

STAVEBNÍ PRÁVO

B U L L E T I N

ZÁKONY ■ ANALÝZY ■ STUDIE ■ NÁZORY

1 / 2022

ČESKÁ SPOLEČNOST PRO STAVEBNÍ PRÁVO
MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ
MINISTERSTVO PRŮMYSLU A OBCHODU

Autoři tohoto čísla:

JUDr. **Alena BÁNYAIOVÁ**, CSc., Bányaiová Vožehová, advokátní kancelář | Mgr. **David DVOŘÁK**, LL.M., Ph.D., Odbor mezinárodních vztahů, Oddělení evropského a mezinárodního práva MMR ČR, Česká společnost pro stavební právo | JUDr. **Jiří KUBÍK**, MBA, Odbor stavebně správní, Magistrát města Plzně | JUDr. **Jan MAREČEK**, předseda České společnosti pro stavební právo | prof. JUDr. **Karel MAREK**, CSc., rozhodce Rozhodčího soudu při Hospodářské a Agrární komoře ČR, Vysoká škola finanční a správní Praha | Mgr. **Jaroslava MILEROVÁ**, Odbor regionálního rozvoje, Krajský úřad Plzeňského kraje | Ing. **Václav PECH**, Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových | JUDr. **Tomáš VACHUTKA**, Právnická fakulta Univerzity Palackého v Olomouci

STAVEBNÍ PRÁVO

BULLETIN

ZÁKONY ■ ANALÝZY ■ STUDIE ■ NÁZORY

OBSAH

Studie – Úvahy – Analýzy

Ochranné pásmo pohřebiště včera, dnes a zítra, Tomáš Vachutka10

Článek se věnuje ochrannému pásmu pohřebiště a vybraným právním otázkám, zejména povinnosti zajištění souhlasu vlastníků dotčených staveb a pozemků, rozsahu a tvaru ochranného pásma pohřebiště včetně vymezení zákazů a omezení v tomto pásmu. Pozornost je věnována i právní úpravě dané problematiky v souvislosti s přijetím nového stavebního zákona.

Kupní smlouva vč. vybrané judikatury, Karel Marek21

Autor se v článku zabývá soukromoprávním institutem – kupní smlouvou, jejíž právní úprava je zakotvena v občanském zákoníku. Článek se věnuje historickým souvislostem právní úpravy kupní smlouvy, jejím podstatným náležitostem, uzavírání smluv, právům z vadného plnění, záruce za jakost, vedlejšími ujednáními. Uvedena je též relevantní judikatura.

Nárůst cen ve stavebnictví a jeho řešení z pohledu zákona o zadávání

veřejných zakázek, David Dvořák40

Článek se zabývá aktuální otázkou zásadního nárůstu cen ve stavebnictví a jejím řešením v případě smluv uzavřených podle zákona o zadávání veřejných zakázek. Shrnuje vydaná metodická stanoviska k této problematice a dále rozpracovává některé způsoby jejího řešení. Zejména se věnuje možnosti uzavření dodatku smlouvy s poukazem na § 222 odst. 6 ZZVZ.

Diskuse – Polemika

Několik poznámek k rekodifikaci veřejného stavebního práva, Jan Mareček47

Příspěvek je zaměřen na východiska rekodifikace veřejného stavebního práva a na potřebu povtových analýz. Problematika aplikace stavebního zákona a souvisejících právních předpisů při přípravě a povolování staveb představuje rozsáhlou, strukturovanou a komplikovanou materii, k jejíž analýze lze přistoupit na základě různých kritérií. Přeceňování nebo potlačování některého z nich pak může vést k nežádoucím deformacím navrženého systému povolování staveb, který by měl směřovat k minimalizaci ingerence státu, ale současně také k vyvážené ochraně veřejných zájmů a práv dotčených osob.

Ochrana proti nečinnosti a výkon rozhodnutí, Jaroslava Milerová52

Ochrana před nečinností je institutem, jehož právní úprava je obsažena ve správním řádu. Autorka vychází z vlastních zkušeností při řešení případů, kdy stavební úřad neprovedl výkon rozhodnutí, kterým nařídil odstranění stavby.

K absenci funkční úpravy regulačního plánu a oprávněné zájmy obce, Jiří Kubík55

Regulační plán, jako jeden z nástrojů územně plánovací dokumentace, je v praxi nástrojem velmi málo využívaným. Jejich dosud minimální využívání je jednou z překážek zjednodušení povolovacích procesů a také omezením možností obcí ovlivňovat výstavbu na svém území. Autor článku reflektuje tuto problematiku optikou nového stavebního zákona.

Nařízení nutných zabezpečovacích prací osobě, která tvrdí, že není vlastníkem

stavby – problémy k řešení, Alena Bányaiová59

Článek rozebírá konkrétní případ, kdy stavební úřad nařídil provést nutné zabezpečovací práce stavby (mostu) osobě, o níž si udělal úsudek, že je vlastníkem mostu. Práce tato osoba realizovala, nicméně poté podala žalobu proti rozhodnutí, jež jí povinnost uložilo. Nechybí doplnění relevantní judikatury Nejvyššího správního soudu.

Průřezové informace

Novela vyhlášky č. 441/2013 Sb., Václav Pech63

Informace o změnách, které přináší novela prováděcí vyhlášky k zákonu č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku, která stanovuje základní ceny, postupy výpočtů a koeficienty pro oceňování pozemků, staveb, trvalých travních porostů, práva stavby a jiných majetkových práv vč. zohlednění případných změn právních předpisů, jež se promítají do oblasti oceňování.

Na pomoc stavební praxi

**Z rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 13. 7. 2020, sp. zn. 23 Cdo 3512/2018
(smlouva o dílo – vady díla; modernizace a výměna výtahu)67**

Různé

**Zápis z osmdesátého prvního zasedání Sekce ÚR a SŘ České společnosti
pro stavební právo ze dne 8. 2. 2022.....72**

CONSTRUCTION LAW

BULLETIN

LAWS ■ ANALYSES ■ STUDIES ■ OPINIONS

CONTENTS

Studies – Reflections – Analyses

Protective cemetery zones – yesterday, today and tomorrow, Tomáš Vachutka.....10

The article is devoted to protective cemetery zones and select legal questions, especially the obligation to obtain consent of the owners of buildings and land involved, the extent and shape of the protective zone, and the definition of prohibitions and restrictions for such zones. Attention is also given to the legal regulation of cemetery zones with respect to adoption of the new Building Act.

Purchase contracts including select case law, Karel Marek.....21

In this article the author examines purchase contracts, an institute of private law enshrined in the Civil Code. The article deals with the historical context of the legal regulation of purchase contracts, their essential requirements, the conclusion of contracts, the rights arising from defective performance, guarantees of quality, and ancillary arrangements. Relevant case law is also provided.

Rising construction prices and solutions pursuant to the Public

Procurement Act, David Dvořák40

The article examines the pressing question of significant increases in construction prices and how this can be addressed for contracts concluded according to the Public Procurement Act. Methodological approaches to this problem are summarized and certain solutions elaborated. Particular focus is given to the conclusion of amendments referring to Section 222 (6) of the Public Procurement Act.

Discussion – Polemic

Several notes on the recodification of public construction law, Jan Mareček47

This contribution focuses on the recodification of public construction law and the need for thorough analyses. The application of construction laws and related legal regulations when preparing and permitting construction is an extensive, structured and complicated matter that can be analyzed based on various criteria. The over- or underestimation of any of these can then lead to undesirable distortions of the proposed permitting system, which should aim to minimize state interference while providing balanced protection of public interests and stakeholder rights.

Protection against inaction and enforcement of rulings, Jaroslava Milerová52

Protection against inaction is an institute enshrined in the Administrative Code. The author describes her own experiences in handling cases where the building authority has failed to enforce rulings calling for the removal of a building.

Legitimate municipal interests and the lack of functional adjustments to regulatory plans, Jiří Kubík55

A regulatory plan is a spatial planning tool that is rarely used in practice. The current minimal use of regulatory plans is one obstacle to simplifying permitting processes that also limits the ability of municipalities to influence construction on their territory. The author reflects on this problem through the lens of the new Building Act.

Ordering necessary safety work to be performed by a subject that claims not to be the owner of a building – problems to be solved, Alena Bányaiová59

The article examines a specific case where the building authority ordered necessary safety work to be carried out on a structure (a bridge) by a subject it presumed to be the owner of the bridge. This subject performed the work, but then filed suit against the ruling imposing such obligation. The article includes relevant case law of the Supreme Administrative Court.

Overview information

Amendment to Decree No. 441/2013 Coll., Václav Pech63

Information regarding the changes brought about by the amendment to the implementation guidelines for Act No. 151/1997 Coll., on property valuation, which determines base prices, calculation procedures and coefficients for the valuation of land, buildings, permanent grassland, construction rights and other property rights, incl. taking into account any changes in legislation that affect valuation.

Supporting construction practice

**From the Supreme Court decision of July 13th, 2020, file no. 23 Cdo 3512/2018
(work contract – defective work; modernization and replacement of the elevator)67**

Miscellaneous

**Minutes of the 81st meeting of the Regional Development Office and Board
of Directors of the Czech Construction Law Society held on February 8th, 202272**

Ochranné pásmo pohřebiště včera, dnes a zítra

Tomáš Vachutka

Pohřebiště coby tradiční společenský fenomén plní ve veřejném prostoru od nepaměti důležité úlohy. Symbolicky představují oddělení světa živých od světa mrtvých, jsou místem pietním – slouží k projevu úcty k zemřelým. Plní důležitou společenskou funkci, neboť na pohřebištích dochází k setkávání lidí. K dalším funkcím pohřebišť náleží funkce historická, kdy pohřebiště jsou připomínkou osobností a událostí z dob minulých, nebo též funkce kulturní a estetická, jelikož pohřebiště bývají esteticky cennými prostory. V neposlední řadě nelze opomenout v současnosti opět aktuální funkci zdravotní, protože pohřebiště představují záruku prevence před šířením nakažlivých chorob.

Lingvisticky velmi přiléhavým shledávám pojmenování pro pohřebiště v německém jazyce termínem „*der Friedhof*“;¹⁾ které jako složené slovo v sobě zahrnuje účel pohřebiště, tj. zachování klidu, míru a pokoje, a současně též vymezuje pohřebiště jako uzavřený prostor. V minulosti převládala s ohledem na hygienické i společenské důvody snaha pohřebiště situovat spíše mimo obydlené oblasti. Tento přístup však nebyl vždy důsledně uplatňován. Zároveň v souvislosti s narůstající výstavbou dochází k případům, že nová výstavba, rezidenční nevyjímaje, bývá nezřídka realizována v blízkém sousedství pohřebišť. Ke snížení vzájemného negativního působení mezi pohřebištěm a jeho okolím slouží právní nástroje, mezi nejdůležitější takové náleží ochranné pásmo pohřebiště.

1. Základní východiska v zákoně o pohřebnictví ve znění před novelou z r. 2017

Prvním zákonem na území ČR, upravujícím pohřebnictví včetně problematiky pohřebišť, je zákon č. 256/2001 Sb., o pohřebnictví a o změně některých zákonů.²⁾ Zákon o pohřebnictví pohřebiště rozděluje na pohřebiště veřejná a neveřejná. Veřejné pohřebiště je podle výkladového ust. § 2 písm. f) zákona o pohřebnictví „*prostor určený k pohřbení*

1) V Německu, Rakousku a Švýcarsku je právní úprava pohřebnictví v působnosti zemské samosprávy-spolkových zemí/kantonů. Termín „*der Friedhof*“ je tak např. použitý v zemském zákoně Spolkové země Salzburg o mrtvolách a pohřbech z r. 1986, LGBl Nr 84/1986, ve znění pozdějších předpisů. Dostupné online: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrSbg&Gesetzesnummer=10000519>.

2) Dále jen zákon o pohřebnictví.

lidských pozůstatků nebo uložení lidských ostatků v podobě míst pro hroby a hrobky nebo úložiště jednotlivých uren nebo rozptylové či vsypové louky nebo jejich kombinace.“

Podmínky pro provozování veřejného pohřebiště jsou upraveny v ust. § 17–§ 25 zákona o pohřebnictví. „Provozování veřejného pohřebiště je službou ve veřejném zájmu...“³⁾ Provozovatelem veřejného pohřebiště může být pouze obec nebo registrovaná církev nebo náboženská společnost.⁴⁾

Za neveřejná pohřebiště se považují „účelová zařízení určená výlučně pro uložení lidských pozůstatků nebo lidských ostatků členů řeholních řádů nebo kongregací a prostory pro uložení lidských pozůstatků nebo lidských ostatků členů uzavřených, zejména příbuzenských, společenství.“⁵⁾ Za neveřejná pohřebiště se rovněž považují účelová zařízení určená výlučně pro uložení lidských pozůstatků nebo lidských ostatků příslušníků registrovaných církví a náboženských společností, jejichž vnitřní předpisy a obřady neumožňují ukládání lidských pozůstatků nebo lidských ostatků na veřejném pohřebišti.⁶⁾ Za neveřejná pohřebiště se dále považují „účelová zařízení určená výlučně pro uložení lidských pozůstatků nebo zpopelněných lidských ostatků členů řeholních řádů nebo kongregací a prostory zřízené přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona⁷⁾ pro uložení lidských pozůstatků nebo zpopelněných lidských ostatků členů uzavřených, zejména příbuzenských společenství...“⁸⁾ Zřizovatelem a provozovatelem neveřejného pohřebiště mohou být pouze vybrané subjekty.⁹⁾

Ochranná pásma byla upravena v textu zákona o pohřebnictví ve vyhlášeném znění, účinném od r. 2002. Mimo ochranného pásma veřejného pohřebiště¹⁰⁾ zákon o pohřebnictví též upravoval i ochranné pásmo krematoria,¹¹⁾ právní úprava obou typů ochranných pásem byla konstruována podobně. Pro případ veřejného pohřebiště bylo stanoveno, že se zřizuje ochranné pásmo okolo veřejných pohřebišť v šíři nejméně 100 m.¹²⁾ Stavební úřad mohl v ochranném pásmu veřejného pohřebiště zakázat nebo omezit provádění staveb, jejich změny nebo činnosti, které by byly ohrožovány provozem veřejného pohřebiště nebo

3) Ust. § 16 odst. 1 zákona o pohřebnictví.

4) Tamtéž.

5) Ust. § 3 odst. 1 zákona o pohřebnictví.

6) Ust. § 3 odst. 2 zákona o pohřebnictví.

7) Tj. ode dne 1. 1. 2002.

8) Ust. čl. II bod 13 zákona č. 193/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 256/2001 Sb., o pohřebnictví a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, dále jen novela zákona o pohřebnictví z r. 2017.

9) Podle § 3 odstavce 3 zákona o pohřebnictví smí být zřizovatelem a provozovatelem neveřejného pohřebiště pouze registrovaná církev a náboženská společnost. Jako provozovatelé neveřejného pohřebiště mohou připadat v úvahu i další subjekty, a to pro případ, že neveřejné pohřebiště bylo zřízeno před dnem účinnosti zákona o pohřebnictví dle ust. čl. II bod 13 novely zákona o pohřebnictví z r. 2017.

10) Ust. § 17 odst. 2 a 3 zákona o pohřebnictví ve znění před novelou z r. 2017.

11) Tamtéž.

12) Ust. § 17 odst. 2 zákona o pohřebnictví ve znění před novelou z r. 2017.

by mohly ohrozit řádný provoz veřejného pohřebiště nebo jeho důstojnost.¹³⁾ Ochranné pásmo veřejného pohřebiště nebylo zřízeno ex lege, nýbrž až územním rozhodnutím stavebního úřadu.

I když zákon výslovně určoval, že ochranné pásmo veřejného pohřebiště se zřizuje v šíři nejméně 100 m, nebylo vždy možné zejména s ohledem na zástavbu a umístění veřejného pohřebiště zákonnou podmínku dodržet. Proto bylo i za účinnosti zákona o pohřebnictví ve znění před novelou z r. 2017 možné zřídit ochranné pásmo veřejného pohřebiště v šíři menší než 100 m. Ochranné pásmo bylo zřizováno jednak za účelem ochrany před negativními vlivy veřejného pohřebiště na jeho bezprostřední okolí a pak též pro zajištění řádného provozu a důstojnosti veřejného pohřebiště. Vlastník pozemku v ochranném pásmu měl nárok na náhradu za prokázané omezení užívání pozemku.¹⁴⁾ Náklady spojené s technickými úpravami v ochranném pásmu a náhrady za prokázané omezení užívání pozemku v ochranném pásmu nesl provozovatel pohřebiště.¹⁵⁾ Další procesní postup pro vymezení ochranného pásma veřejného pohřebiště pak probíhal v režimu zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).¹⁶⁾

Dle právní úpravy zákona o pohřebnictví ve znění před novelou z r. 2017 byla zajímavou otázkou povinnosti zřízení ochranného pásma veřejného pohřebiště. V ust. § 17 odst. 2 zákona o pohřebnictví ve znění před novelou z r. 2017 bylo konstatováno, „*ochranné pásmo se zřizuje*“. Ministerstvo pro místní rozvoj jako ústřední správní orgán ve věcech pohřebnictví¹⁷⁾ zastávalo původně názor, že ze zákona o pohřebnictví vyplývala povinnost zřídit ochranné pásmo u veřejného pohřebiště, které bylo zřízeno po nabytí účinnosti zákona. U veřejného pohřebiště zřízeného před nabytím účinnosti zákona o pohřebnictví Ministerstvo pro místní rozvoj povinnost zřídit ochranné pásmo nedovožovalo.

Po intervenci veřejného ochránce na základě odborného stanoviska Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně však Ministerstvo pro místní rozvoj přehodnotilo tehdejší postoj tak, že zákon o pohřebnictví ukládá povinnost zřídit ochranné pásmo pro každé pohřebiště. S tímto právním názorem jsem se nemohl ztotožnit. Z jazykového výkladu předmětného ustanovení neplynulo, že by byla přímo uložena povinnost ochranné pásmo zřídit. Ochranné pásmo bylo zřízeno až územním rozhodnutím stavebního úřadu v územním řízení, které mohlo být zahájeno jen na návrh. Současně však zákon o pohřebnictví ani neukládal provozovateli veřejného pohřebiště nebo komukoli jinému povinnost podat návrh na zahájení územního řízení. Z ust. § 17 odst. 2 zákona o pohřebnictví ve znění před novelou z r. 2017 takovou povinnost dovozovat dle mého názoru nelze. Zřízení ochranného pásma veřejného pohřebiště podle zákona o pohřebnictví jsem proto vždy

13) Tamtéž.

14) Ust. § 17 odst. 3 zákona o pohřebnictví ve znění před novelou z r. 2017.

15) Tamtéž.

16) Dále jen stavební zákon.

17) Ust. § 14 odst. 1 zákona č. 2/1969 o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České socialistické republiky, dále jen kompetenční zákon.

považoval za možnost, nikoliv za povinnost. Stejně jako nebylo možné v některých případech dodržet zákonem předepsanou minimální šíři ochranného pohřebiště, tak nebylo možné v některých případech s ohledem na místní poměry zřídit ochranné pásmo vůbec. Nikomu totiž nelze uložit nesplnitelnou povinnost.

Na rozdíl od ochranného pásma veřejného pohřebiště zákon o pohřebnictví ve znění před novelou z r. 2017 nijak neupravoval ochranné pásmo neveřejného pohřebiště. Užití ustanovení o veřejném pohřebišti nebylo pro případ ochranného pásma neveřejného pohřebiště přípustné.¹⁸⁾ Ochranné pásmo neveřejného pohřebiště však i v takovém případě bylo možné zřídit podle obecných ustanovení o ochranném pásmu dle ust. § 83 a násl. stavebního zákona.

2. Současný stav – vybrané právní otázky

Tento právní stav trval do 30. 8. 2017. Ustanovením čl. I bod 37 novely zákona o pohřebnictví z r. 2017 byla právní úprava ochranného pásma veřejného pohřebiště ze zákona o pohřebnictví bez náhrady vypuštěna. Obdobně byla ze zákona o pohřebnictví vypuštěna i právní úprava ochranného pásma krematoria.¹⁹⁾ V důvodové zprávě k novele zákona o pohřebnictví z r. 2017 zákonodárce konstatuje, že za 14 let aplikační praxe zákona „*drtivá většina provozovatelů veřejných pohřebišť ochranná pásma nezřídila.*“²⁰⁾ „*Právní úprava zřizování ochranných pásem veřejných pohřebišť v působnosti obcí se po 14 letech aplikace prokazuje jako nadbytečná. Aspekty ochrany veřejného zdraví jsou dostatečně zastřešeny součinností vodoprávních úřadů při zřizování nebo rozšiřování pohřebišť. K ochraně důstojnosti veřejného pohřebiště je nutné přihlížet již při pořizování příslušného územního nebo regulačního plánu a ochranná pásma zřídit dobrovolně v souladu s § 83 stavebního zákona.*“²¹⁾

Lze tak mít za to, že i nadále lze zřídit ochranné pásmo veřejného pohřebiště, a to v režimu stavebního zákona. Na druhou stranu úplné vypuštění ochranného pásma pohřebiště ze zákona o pohřebnictví může být ze strany laické veřejnosti, ale i samotnou veřejnou správou nesprávně interpretováno tak, že ochranné pásmo pohřebiště zřídit nelze. Domnívám se, že „uživatelsky nejpřívětivějším“ řešením by byl kompromis, když by v zákoně o pohřebnictví bylo ochranné pásmo pohřebiště výslovně uvedeno a v dalším by pak již bylo odkázáno na stavební zákon.

18) Podle ust. § 3 odst. 3 zákona o pohřebnictví ve znění před novelou z r. 2017 pro provozování neveřejného pohřebiště platilo obdobně ust. § 22 odst. 1 až 4 zákona o pohřebnictví ve znění před novelou z r. 2017, s výjimkou odstavce 1 písm. c), a § 23 odst. 1 a 2 zákona o pohřebnictví ve znění před novelou z r. 2017.

19) Ust. čl. I bod 27 novely zákona o pohřebnictví z r. 2017.

20) *Sněmovní tisk 954 Novela z. o pohřebnictví*, [online]. <https://www.psp.cz/sqw/hp.sqw>, 3. listopadu 2016, [cit. 2. listopadu 2021]. Dostupné na <<https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=954&CT1=0/>>., dále jen důvodová zpráva k novele zákona o pohřebnictví z r. 2017, s. 75.

21) Tamtéž s. 76.

V současné době se ochranné pásmo pohřebiště veřejného i neveřejného zřizuje vydáním rozhodnutí o ochranném pásmu stavebním úřadem v územním řízení.²²⁾ Právní úprava ochranného pásma ve stavebním zákoně je společná pro všechny druhy územních řízení, což v praxi působí potíže při aplikaci. Zvláštnosti jednotlivých druhů územních řízení jsou pak podrobněji rozpracovány v prováděcím předpisu, kterým je vyhláška č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu.²³⁾ S ohledem na roztržitost uvedené právní úpravy a specifika vyplývající z oblasti pohřebnictví vyvstávají při realizaci ochranného pásma pohřebiště zvláštní právní problémy. Tyto lze vyřešit užitím příslušných ustanovení zákona o pohřebnictví, stavebního zákona a vyhlášky č. 503/2006 Sb. ve vzájemných souvislostech a při současném zachování smyslu a účelu uvedených předpisů, což se pokusím demonstrovat na některých vybraných právních problémech.

2.1. Povinnost zajištění souhlasu vlastníků dotčených staveb a pozemků

Při podání žádosti o vydání územního rozhodnutí, kterým má být zřízeno ochranné pásmo pohřebiště, řeší žadatelé, zda mají povinnost předložit spolu s žádostí o zřízení ochranného pásma souhlasy vlastníků dotčených pozemků a staveb. Zákon o pohřebnictví v ustanovení o ochranném pásmu veřejného pohřebiště náležitosti žádosti o vydání územního rozhodnutí o ochranném pásmu veřejného pohřebiště vůbec neupravoval. Rozhodná je úprava ve stavebním zákoně a ve vyhlášce č. 503/2006 Sb.

Ve stavebním zákoně v ust. § 83, jež se zabývá rozhodnutím o ochranném pásmu, nejsou náležitosti žádosti zvlášť upraveny. Postupuje se proto obecně podle ustanovení o územním řízení dle ust. § 84 a násl. stavebního zákona, jehož výsledkem jsou pak všechna územní rozhodnutí včetně rozhodnutí o ochranném pásmu podle ust. § 83 stavebního zákona.

Žádost o vydání územního rozhodnutí, kterým je zřízeno ochranné pásmo pohřebiště je oprávněn podat ten, kdo má právní zájem na zřízení ochranného pásma. Nejčastěji jím je provozovatel pohřebiště, vlastník pozemku, na kterém je pohřebiště umístěné, nebo vlastník pozemku v sousedství pohřebiště. V úvahu však přicházejí např. i nájemce hrobového místa na pohřebišti nebo pozůstalí po zemřelém, který je pohřben na pohřebišti. O ochranném pásmu pohřebiště nemůže být rozhodnuto ve zjednodušeném územním řízení,²⁴⁾ nepřipouští se ani územní souhlas.²⁵⁾

Náležitosti žádosti jsou upraveny v ust. § 86 stavebního zákona. Ust. § 86 odst. 2 písm. a) stavebního zákona přitom stanoví, že žadatel k žádosti o vydání územního rozhodnutí připojí souhlas k umístění stavebního záměru podle ust. § 184a stavebního zákona. Ve vztahu

22) Ust. § 83 odst. 1 a 3 stavebního zákona.

23) Dále jen vyhláška č. 503/2006 Sb.

24) Ust. § 95 odst. 1 stavebního zákona a contrario.

25) Ust. § 96 odst. 2 stavebního zákona a contrario.

k ochrannému pásmu pohřebiště pak z ust. § 184a stavebního zákona plyne: „Není-li žadatel vlastníkem pozemku nebo stavby a není-li oprávněn ze služebnosti nebo z práva stavby požadovaný stavební záměr nebo opatření uskutečnit, dokládá souhlas vlastníka pozemku nebo stavby.“

Žádost o vydání rozhodnutí o ochranném pásmu je dále upravena ve vyhlášce č. 503/2006 Sb. v ust. § 7 odst. 2 tak, že toto ustanovení odkazuje na přílohu č. 5 této vyhlášky. V příloze č. 5 vyhlášky v části B jsou vymezeny přílohy žádosti o vydání rozhodnutí o ochranném pásmu. V odst. 1 je jako příloha uvedeno „souhlas vlastníka pozemku nebo stavby na něm umístěné, v případě, že žadatel není vlastníkem stavby nebo není-li oprávněn ze služebnosti nebo z práva stavby požadovaný záměr uskutečnit.“ V odst. 2 části B přílohy č. 5 je jako další příloha dále uvedeno: „seznam a adresy oprávněných osob z věcných práv k pozemkům nebo stavbám, na kterých má být ochranné pásmo vymezeno.“ Na základě výše uvedeného tak lze konstatovat, že v případě řízení o vydání územního rozhodnutí o ochranném pásmu veřejného pohřebiště je třeba doložit doklad vlastnického práva ve vztahu k pozemku, na kterém je zřízeno veřejné pohřebiště, kolem něhož má být ochranné pásmo vymezeno. Nejedná se o doklady vlastnického práva k pozemkům, které mají být podle záměru do ochranného pásma zahrnuty. Smyslem této úpravy je zajistit soulad zájmů pro případ, kdy je žadatel osobou odlišnou od vlastníka pozemku, na kterém se pohřebiště nachází.

Povinnost žadatele doložit k žádosti o vydání územního rozhodnutí o ochranném pásmu souhlas vlastníků dotčených pozemků a staveb s vymezením ochranného pásma není výslovně stanovena stavebním zákonem ani vyhláškou č. 503/2006 Sb. V příloze č. 5 vyhlášky č. 503/2006 Sb. v části B odst. 1 je výslovně uvedeno: „souhlas vlastníka pozemku/stavby“. Užití jednotného čísla v tomto nasvědčuje závěru, že se jedná o souhlas vlastníka stavby, kolem které má být ochranné pásmo vymezeno. Odstavec 2 části B téže přílohy upravuje zase povinnost žadatele přiložit k žádosti seznam a adresy oprávněných osob z věcných práv k pozemkům nebo stavbám, na kterých má být ochranné pásmo vymezeno. Mezi věcná práva se řadí i vlastnické právo.²⁶⁾ V odstavci 2 je narozdíl od odstavce 1 výslovně zmíněno, že se jedná o pozemky nebo stavby, na kterých má být ochranné pásmo vymezeno. Pokud by žadatel měl podle odstavce 1 doložit souhlasy všech vlastníků pozemků a staveb s vymezením ochranného pásma, jež by tyto pozemky a stavby zasahovalo, odstavec 2 by pak již byl nadbytečný.

Vlastníci sousedních pozemků a staveb, jež mohou být dotčeny ochranným pásmem, mohou svá práva uplatnit v územním řízení po jeho zahájení jako účastníci územního řízení dle ust. § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona coby osoby, jejichž vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám anebo k sousedním pozemkům nebo stavbám může být územním rozhodnutím přímo dotčeno. V opačném případě by byl popřen smysl a účel územního řízení, tj. řízení směřujícího k vydání rozhodnutí, zda a nakolik je v daném

26) Podle systematiky zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku do části třetí zákona – absolutní majetková práva spadá hlava II – věcná práva, kam náleží díl 3 – vlastnictví.

případě ve veřejném zájmu zřízení ochranného pásma pohřebiště. Požadovaného cíle by se v případě povinnosti žadatelů k zajištění souhlasu všech vlastníků dotčených pozemků a staveb dalo dosáhnout i prostředky soukromého práva např. zřízením věcného břemene a správní řízení by v takovém případě postrádalo svůj smysl.

Pro srovnání v obdobných případech podle jiných právních předpisů, kdy správní orgán rozhoduje o ochranných pásmech,²⁷⁾ taktéž není vyžadován souhlas vlastníků dotčených pozemků a staveb. Obdobně tomu tak bylo i v ust. § 17 odst. 2 zákona o pohřebnictví ve znění před novelou z r. 2017. Vlastníci pozemků v ochranném pásmu mají v takových případech nárok na náhradu za omezení užívání pozemku.²⁸⁾ Náhradu koneckonců přiznával i zákon o pohřebnictví v ust. § 17 odst. 3 ve znění před novelou z r. 2017.

Lze tak uzavřít, že pro účely zahájení územního řízení žadatel nemá povinnost předložit spolu s žádostí o vydání rozhodnutí o ochranném pásmu pohřebiště souhlasy vlastníků dotčených pozemků a staveb. Vlastníci mají možnost svá práva hájit v územním řízení.

2.2. Rozsah a tvar ochranného pásma pohřebiště

Zajímavou otázkou je prostorové uspořádání ochranného pásma pohřebiště, tvar a rozsah ochranného pásma, zda je přípustné, aby hranice ochranného pásma nebyla ve všech směrech ve stejném odstupu od hranice pohřebiště.

Jak bylo uvedeno výše, v ust. § 17 odst. 2 zákona o pohřebnictví ve znění před novelou z r. 2017 byla stanovena minimální šíře ochranného pásma veřejného pohřebiště 100 m. Novelou zákona o pohřebnictví z r. 2017 došlo k vypuštění ustanovení o ochranném pásmu veřejného pohřebiště, včetně stanovení minimální šíře ochranného pásma. Ve stavebním zákoně ani ve vyhlášce č. 503/2006 Sb. nejsou upraveny žádné zvláštní požadavky na tvar a rozsah ochranného pásma.

Zákonodárce definitivně upustil od stanovené minimální šíře 100 m, neboť se v praxi ukázalo, že v některých případech nebylo ani technicky možné ochranné pásmo v požadované minimální šíři zřídít. Šíře ochranného pásma tak závisí na rozhodnutí stavebního úřadu, které se odvíjí též od podané žádosti.²⁹⁾ Vymezení hranice by ale mělo odpovídat na prvním místě veřejnému zájmu, tím je v tomto případě zájem na důstojném provozování pohřebiště, teprve pak by mělo být přihlíženo k otázkám vlastnickým a sousedským.

27) Jedná se např. ust. § 17 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, dále jen památkový zákon, ust. § 30 zákona č. 245/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), dále jen vodní zákon, ust. § 37 a ust. § 40 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, dále jen zákon o ochraně přírody a krajiny.

28) Srov. ust. § 17 odst. 4 památkového zákona, ust. § 30 odst. 11 vodního zákona, nebo ust. § 58 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

29) Blíže VETEŠNÍK, Pavel. In: VETEŠNÍK, Pavel (ed). *Zákon o pohřebnictví. Zákon o válečných hrobech*. Komentář. 1. vydání. Praha. Wolters Kluwer, a. s. 2015. s. 76–77 (§ 17).

Při vymezení hranice pohřebiště je určitě vhodné vycházet z územně plánovací dokumentace. Hranice ochranného pásma je pak vždy odvozena od hranice pohřebiště, jiné určení ochranného pásma by s ohledem na samotný účel zřízení ochranného pásma bylo matoucí. Šíře ochranného pásma nemusí být ve všech částech ochranného pásma stejná, a to s ohledem na místní poměry a požadavky na provozování pohřebiště. Proto ochranné pásmo nemusí tvořit rovnoběžné stejné pásy ze všech stran pohřebiště a tyto nemusejí být ani stejně široké.

Do ochranného pásma pohřebiště lze zahrnout i územní rezervu pro budoucí rozšíření pohřebiště. Zde je však potřeba uvážit, že v případě, kdy dojde k rozšíření pohřebiště, dojde současně i ke zúžení ochranného pásma. Proto je vhodné při vymezení ochranného pásma pohřebiště ve vztahu k územní rezervě stanovit hranici ochranného pásma tak, aby vyhovovala i v případě rozšíření pohřebiště. Jinak by mohla po rozšíření pohřebiště nastat situace, že by se muselo znovu vymezit i nové ochranné pásmo. Je tedy přípustné, aby hranice ochranného pásma nebyla ve všech směrech ve stejném odstupu od hranice pohřebiště.

2.3. Vymezení zákazů a omezení v ochranném pásmu pohřebiště

V zákoně o pohřebnictví ve znění před novelou z r. 2017 bylo stran ochranného pásma uvedeno v ust. § 17 odst. 2 uvedeno: „*Stavební úřad může v tomto ochranném pásmu zakázat nebo omezit provádění staveb, jejich změny nebo činnosti, které by byly ohrožovány provozem veřejného pohřebiště nebo by mohly ohrozit řádný provoz veřejného pohřebiště nebo jeho důstojnost.*“ Ustanovení o ochranném pásmu však byla ze zákona o pohřebnictví vypuštěna a tak nyní již nejsou relevantní.

Ve stavebním zákoně v ust. § 83, které upravuje rozhodnutí o ochranném pásmu, je v odst. 1 uvedeno, že rozhodnutí o ochranném pásmu chrání stavbu, zařízení nebo pozemek před negativními vlivy okolí nebo chrání okolí stavby či zařízení nebo pozemku před jejich negativními účinky. Ochranné pásmo veřejného pohřebiště se vymezuje k ochraně veřejného pohřebiště před negativními vlivy.³⁰⁾

Ust. § 13 odst. 1 písm. b) vyhlášky č. 503/2006 Sb. stanovuje, že rozhodnutí o ochranném pásmu obsahuje vedle dalších náležitostí též stanovení zákazů nebo omezení některých činností z důvodů ochrany života, veřejného zdraví a životního prostředí před negativními účinky provozu průmyslových, zemědělských, dopravních a jiných staveb nebo z důvodů ochrany staveb a zařízení před negativními vlivy okolí. Pro ochranné pásmo pohřebiště z toho platí, že je potřeba v územním rozhodnutí vymezit zákazy nebo omezení některých činností z důvodů ochrany pohřebiště před negativními vlivy okolí.

Právní předpisy výslovně podobu znění omezení a zákazů v rozhodnutí o ochranném pásmu nepředepisují. Vzhledem k tomu, že se jedná o územní rozhodnutí v konkrétní

30) Důvodová zpráva k novele zákona o pohřebnictví z r. 2017, s. 75.

věci, v případě konkrétních osob, je legitimní, aby i zákazy a omezení v ochranném pásmu byly stanoveny s určitou mírou konkrétnosti. Na druhou stranu při vymezení ochranného pásma není nutné, aby zákazy a omezení byly stanoveny striktním kauzálním výčtem.

V důvodové zprávě k novele zákona o pohřebnictví z r. 2017 je uveden demonstrativní výčet činností takto: „V praxi se lze setkat např. se zákazem umísťovat a provádět některé druhy staveb (parkoviště, dětská hřiště, rekreační a sportovní areály, zvířecí hřbitovy, stavby pro reklamu), chovat hospodářská zvířata, využívat stavby pro poskytování pohostinských, restauračních, sexuálních služeb nebo jako herny, zřizovat provozy vyžadující užívání nákladní dopravy.“³¹⁾

Nelze poskytnout univerzální návod, jak správně vymezit omezení a zákazy v ochranném pásmu pohřebiště, neboť tato vyplývají právě z místních poměrů. Záleží na úvaze, předvidavosti a vyjadřovacích schopnostech stavebního úřadu, potažmo též žadatele. Spíše než užití demonstrativního výčtu, je lépe užít taxativní výčet omezení a zákazů s případným uvedením obecné klauzule. V souvislosti s tímto je vhodné upozornit i na možnost úpravy časově omezených zákazů a omezení např. v době dnů pracovního klidu, státních svátků, dne Památky zesnulých atd.

3. Vyhledky do budoucna v souvislosti s přijetím nového stavebního zákona

Přijetím nového zákona č. 283/2021 Sb., stavebního zákona,³²⁾ který má vstoupit v účinnost dne 1. 7. 2023, by měla doznat změn i právní úprava ochranného pásma, což se týká i ochranného pásma pohřebiště. Oproti předchozí právní úpravě je v textu zákona již jednoznačně upravena možnost vyvlastnění za účelem vytvoření ochranného pásma. Takové vyvlastnění však přichází v úvahu pouze, jde-li o ochranné pásmo podle zákona.³³⁾ Zákonem je pak myšlen zvláštní zákon, kterým je v případě ochranného pásma pohřebiště zákon o pohřebnictví. Jelikož však právní úprava ochranného pásma pohřebiště byla novelou zákona o pohřebnictví z r. 2017 ze zákona o pohřebnictví vypuštěna, mám za to, že pro účely vytvoření ochranného pásma pohřebiště nebude možné vyvlastňovat podle § 170 nového stavebního zákona.

Zásadní změnou je však zavedení dvoukolejnosti při stanovení ochranného pásma. Vedle stávajícího způsobu stanovení ochranného pásma územním rozhodnutím přináší nový stavební zákon možnost stanovení ochranného pásma formou opatření obecné povahy.³⁴⁾ O formě stanovení ochranného pásma rozhoduje stavební úřad. Nový stavební zákon přitom v ust. § 218 odst. 1 obligatorně určuje formu opatření obecné povahy, „týká-li se ochranné pásmo blíže neurčeného okruhu osob“. S ohledem na povahu ochranných pásem, lze předpokládat, že v budoucnu bude převažovat pro stanovení ochranného

31) Důvodová zpráva k novele zákona o pohřebnictví z r. 2017, s. 75.

32) Zákon č. 283/2021 Sb., stavební zákon, dále jen nový stavební zákon.

33) Blíže ust. § 170 odst. 3 nového stavebního zákona.

34) Blíže ust. § 218 a násl. nového stavebního zákona.

pásma právě forma opatření obecné povahy. To se pochopitelně vztahuje i na ochranná pásma pohřebiště, neboť se ve většině případů týkají právě blíže neurčeného kruhu osob. „Úprava postupu stanovení ochranného pásma formou opatření obecné povahy je speciální k právní úpravě opatření obecné povahy ve správním řádu“³⁵⁾ Nový stavební zákon tak například ukládá dotčeným orgánům vyjádřit se k návrhu opatření obecné povahy ve lhůtě 30 dnů.³⁶⁾ Kromě osob uvedených v ust. § 172 odst. 5 správního řádu se rozšiřuje okruh osob oprávněných podat námitky proti návrhu opatření obecné povahy o osoby, „kterým jsou v návrhu opatření obecné povahy o stanovení ochranného pásma stanoveny povinnosti.“³⁷⁾

Nový stavební zákon v ust. § 229 upravuje oproti stávajícímu stavebnímu zákonu náhradu za škodu způsobenou vlastníkovu pozemku, stavby nebo zařízení, jestliže tato škoda vznikla v důsledku omezení práv stanovením ochranného pásma.³⁸⁾ Náhradu škody poskytuje vlastník pozemku nebo zařízení, pro kterou bylo ochranné pásmo stanoveno.³⁹⁾ Nový stavební zákon upřednostňuje náhradu škody v penězích.⁴⁰⁾ Připuštna je však na základě dohody i náhrada škody poskytnutím náhradního pozemku či pozemku stavby, kdy zákon předpokládá i možnost vyrovnání rozdílu mezi výší peněžité náhrady a hodnotou náhradního pozemku.⁴¹⁾ Právní úprava náhrady škody způsobené stanovením ochranného pásma v novém stavebním zákoně tak představuje novum. Nicméně je vhodné připomenout, že zákon o pohřbivnictví ve znění před novelou z r. 2017 upravoval náhradu za prokázané omezení užívání pozemku v ochranném pásmu veřejného pohřebiště,⁴²⁾ kdy právě tato úprava se jevila pro účely ochranného pásma pohřebiště nejpřílehavější.⁴³⁾

4. Závěr

Ochranná pásma pohřebiště i v současné době plní důležitou úlohu. V právním řádu ČR jsou zakotveny vhodné nástroje ke stanovení a realizaci ochranných pásem. Pro lepší výklad, ale i aplikaci stávajících norem, by však bylo vhodnější, aby v textu zákona o pohřbivnictví bylo ochranné pásmo pohřebiště opět výslovně zmíněno. Podle účinné právní úpravy žadatel o vydání rozhodnutí o ochranném pásmu pohřebiště nemá povinnost předložit spolu s žádostí souhlasy vlastníků dotčených pozemků a staveb. Taktéž dle součas-

35) *Sněmovní tisk 1008/0 VI. n. z. – stavební zákon – EU*, [online]. <https://www.psp.cz/sqw/hp.sqw>, 11. září 2020, [cit. 2. listopadu 2021]. Dostupné na <<https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=1008&CT1=0> />., dále jen důvodová zpráva k novému stavebnímu zákonu, s. 344.

36) Ust. § 219 odst. 1 nového stavebního zákona.

37) Ust. § 219 odst. 3 nového stavebního zákona.

38) Ust. § 229 odst. 1 nového stavebního zákona.

39) Ust. § 229 odst. 2 nového stavebního zákona.

40) Ust. § 229 odst. 5 nového stavebního zákona.

41) Tamtéž.

42) Ust. § 17 odst. 3 zákona o pohřbivnictví ve znění před novelou z r. 2017.

43) Zákon upravoval náhradu za prokázané omezení užívání pozemku v ochranném pásmu a náklady spojené s technickými úpravami v ochranném pásmu. Náklady na uvedenou náhradu nesl provozovatel pohřebiště.

né právní úpravy neexistuje povinnost, zachovávat hranici ochranného pásma pohřebiště ve všech směrech ve stejném odstupu od hranice pohřebiště. Vymezení zákazů a omezení v ochranném pásmu pohřebiště nepodléhá kauzálnímu výčtu, přesto však by zákazy a omezení měly být stanoveny s určitou mírou konkrétnosti. Nový stavební zákon přináší mimo jiné i změny v právní úpravě ochranného pásma. Ochranné pásmo pohřebiště bude pravděpodobně možné stanovit formou opatření obecné povahy. Nový stavební zákon také upravuje náhradu za škodu způsobenou v důsledku stanovení ochranného pásma.

Použité zdroje:

VETEŠNÍK, Pavel. a kol. In. VETEŠNÍK, Pavel (ed). *Zákon o pohřebnictví. Zákon o válečných hrobech. Komentář*. 1. vydání. Praha. Wolters Kluwer a.s. 2015, 216 s.

Zákon č. 2/1969 o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České socialistické republiky.

Zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči.

Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

Zákon č. 245/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon).

Zákon č. 256/2001 Sb., o pohřebnictví a o změně některých zákonů.

Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník.

Zákon č. 193/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 256/2001 Sb., o pohřebnictví a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

Zákon č. 283/2021 Sb., stavební zákon.

Vyhláška č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu.

Zemský zákon Spolkové země Salzburg o mrtvolách a pohřbech z r. 1986, LGBl Nr 84/1986.

Sněmovní tisk 954 Novela z. o pohřebnictví, [online]. <https://www.psp.cz/sqw/hp.sqw>, 3. listopadu 2016, [cit. 2. listopadu 2021]. Dostupné na <<https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=954&CT1=0>>.

Sněmovní tisk 1008/0 VI. n. z. – stavební zákon – EU, [online]. <https://www.psp.cz/sqw/hp.sqw>, 11. září 2020, [cit. 2. listopadu 2021]. Dostupné na <<https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=1008&CT1=0>>.

Kupní smlouva vč. vybrané judikatury

Karel Marek

Kupní smlouvou se prodávající zavazuje, že kupujícímu odevzdá věc, která je předmětem koupě, a umožní mu nabytí vlastnické právo k ní, a kupující se zavazuje, že věc převezme a zaplatí prodávajícímu kupní cenu. Za kupní smlouvu se vždy považuje smlouva o dodání spotřebního zboží, které je nutné sestavit nebo vytvořit. Mají-li strany vůli uzavřít kupní smlouvu bez určení kupní ceny, platí za ujednanou kupní cena, za niž se týž nebo srovnatelný předmět v době uzavření smlouvy a za obdobných smluvních podmínek obvykle prodává.

Klíčová slova: občanské právo, nový občanský zákoník, podstatné náležitosti smlouvy, uzavírání smlouvy, kupní smlouva.

Úvodem

Intenzita dodávek zboží se neustále zvyšuje. To platí pro sféru podnikatelskou, občanskou i samosprávnou, **např. u subdodávek pro stavby**. Je přitom potřebné znát právní úpravu. Česká právní úprava se přitom začasté používá i pro vztahy s cizím prvkem (zejména je-li jedním ze subjektů zahraniční osoba). To mě vede k napsání těchto řádků, a to **vč. uvedení vybrané judikatury**.

Už římské právo rozumělo kupní smlouvou (emptio venditio) synallagmatický závazek, jehož podstata je ve směně věci za peníze. Smlouva se původně uzavírala jako reálný kontrakt předáním věci i peněz – z ruky do ruky. K platnosti smlouvy se vyžadovalo individuální nebo druhové určení prodávajícího předmětu a dohoda o ceně. V oblasti obchodu pak vznikla zvláštní dodávková smlouva; tou se prodávající zavázal prodat věc, kterou ještě neměl, a musel ji za účelem prodeje teprve získat.

Koupě je v novém občanském zákoníku upravena v ustanovení § 2076 až 2183. V článku se chci věnovat ustanovením § 2076 až 2157, tedy věcem movitým – zboží.

Důvodová zpráva k novému občanskému zákoníku (dále též i „občan. zák.“) mj. uvádí, že úprava neobchodní a obchodní kupní smlouvy byla dosud oddělena a svěřena občanskému i obchodnímu zákoníku v podobě tzv. „komplexních úprav“. Jejich dualismus vycházel z duality soukromého práva promítnuté jak do kodifikace obecného občanského práva, tak i obchodního práva. Ta mělo své historické příčiny, v některých evropských státech byly pak tyto zdvojené úpravy postupně odstraňovány. Stalo se tomu tak i u nás. Nyní máme v občanském zákoníku jednotnou úpravu.

Přitom ve vztazích mezi podnikateli platí určité odlišnosti. Zejména uvedme, že obchodní zvyklosti v těchto vztazích mají zásadně přednost před dispozitivními ustanoveními zákona.

Přítom právní úprava občanského zákoníku vychází z úpravy, která byla dříve provedena obchodním zákoníkem. To jistě uvítají osoby podnikatelské sféry. Tato úprava je jim totiž známá. Může to však při realizaci této úpravy klást vyšší nároky na další subjekty.

Koncepčně se občanský zákoník inspirovuje švýcarskou úpravou v tom smyslu, že nejprve se formulují obecná ustanovení společná pro všechny případy koupě. Následují ustanovení o koupi movitých věcí, odchylky vztahující se ke koupi nemovitých věcí a ustanovení o vedlejších doložkách v kupní smlouvě. Obecná ustanovení sledují pojmové vymezení kupní smlouvy a řešení otázky určitosti kupní ceny, jakož i stanovení základních povinností stran, přičemž se zvláštní zřetel bere na otázky spojené s plněním a přechodem nebezpečí škody na věci.

K postupu právní úpravy od obecného ke zvláštní úpravě nelze mít žádných výhrad. Jde o obvyklé a správné řešení.

Podle obecného základního ustanovení, tj. podle § 2079 obč. zák. se **kupní smlouvou prodávající zavazuje, že kupujícímu odevzdá věc, která je předmětem koupě, a umožní mu nabytí vlastnické právo k ní, a kupující se zavazuje, že věc převezme a zaplatí prodávajícímu kupní cenu.**

Připomeňme, že při uzavření smlouvy musí být mj. i identifikovatelné smluvní strany. Předmětem plnění přitom nemůže být to, s čím nelze v soukromoprávních vztazích volně nakládat.

Neplýne-li ze smlouvy nebo zvyklostí něco jiného, jsou prodávající a kupující zavázáni splnit své povinnosti současně.

Z občanskoprávní kupní smlouvy vznikne prodávajícímu povinnost předmět koupě kupujícímu odevzdat a kupujícímu povinnost předmět koupě převzít a zaplatit za něj prodávajícímu cenu.

Následné ustanovení § 2080 upravuje, že **kupní cena je ujednána dostatečně určitě, je-li ujednána alespoň způsob jejího určení.** To se může stát např. sjednáním příslušného kalkulačního vzorce.

Do občanského zákoníku je dále zařazeno potřebné ustanovení § 2081. Upravuje otázku nákladů spojených s odevzdáním a převzetím věci. **Náklady spojené s odevzdáním věci v místě plnění nese prodávající. Náklady spojené s převzetím věci nese kupující.**

Občanský zákoník pak řeší v ustanovení § 2082 otázku, kdy přechází na kupujícího nebezpečí škody na věci. **Nebezpečí škody na věci přechází na kupujícího současně s nabytím vlastnického práva.** Nabude-li kupující vlastnické právo před odevzdáním věci, má prodávající až do odevzdání věci práva a povinnosti schovatele.

Pokud je však uzavřena smlouva s odkládací podmínkou, přechází nebezpečí škody na věci na kupujícího nejdříve dnem splnění podmínky.

Tomu, kdo koupí **budoucí věci** tzv. úhrnkem nebo s nadějí na nejisté budoucí užítky, patří v souladu s ustanovením § 2083 občán. zák. všechny užítky řádně vytěžené. Nese však ztrátu, bylo-li jeho očekávání zmařeno.

Jsou-li při ujednávání kupní smlouvy **vady na věci, o nichž prodávající ví**, prodávající na ně podle ustanovení § 2084 občán. zák. upozorní kupujícího.

Koupě movité věci

Mobiliární koupě je vymezena předmětem, kterým je movitá věc. Nerozhoduje přitom výchozí stav, ale stav, v jakém má kupující věc nabyt. Proto se ustanoveními o koupi movitých věcí spravují i případy, kdy je prodána součást věci nemovité (plody, materiál ze stavby apod.), kterou má kupující nabyt podle smlouvy jako věc movitou. Zároveň se stanoví kritéria pro rozlišení kupní smlouvy od smlouvy o dílo (jejímž předmětem je určená činnost), což má praktický význam při koupi věci, která ještě není vyrobena.

Základní ustanovení § 2085 občán. zák. pro koupi movité věci určuje, že **jako koupě movité věci se posoudí každá koupě, jejímž předmětem není nemovitá věc, jakož i koupě součásti nemovité věci, má-li kupující podle smlouvy nabyt součást po oddělení jako věc movitou**. Za kupní smlouvu se vždy považuje smlouva o dodání spotřebního zboží, které je nutné sestavit nebo vytvořit.

Mají-li strany vůli uzavřít kupní smlouvu bez určení kupní ceny, platí za ujednanou kupní cena, za niž se týž nebo srovnatelný předmět v době uzavření smlouvy a za obdobných smluvních podmínek obvykle prodává. Je-li určeným způsobem stanovena cena a není-li dohodnuto, zda je s DPH či bez DPH, pak (při povinnosti platit DPH) jde o cenu vč. DPH.

Není zde určena možnost stanovení ceny odhadem, jako je tomu u smlouvy o dílo.

Smlouva o dodání věci, která má být teprve vyrobena, se posoudí jako kupní smlouva, ledaže se ten, komu má být věc dodána, zavázal předat druhé straně podstatnou část toho, čeho je k vyrobění věci zapotřebí.

Za kupní smlouvu se nepovažuje smlouva, podle níž převážná část plnění dodavatele spočívá ve výkonu činnosti. Vzhledem k tomu, že pro montáž není obligatorně určeno, že se bude provádět podle smlouvy o dílo, bude tedy i u montáže rozhodovat „princip těžiště“ předmětu plnění. Za kupní smlouvu se tedy nepovažuje smlouva, podle níž převážná část závazku strany, která má zboží dodat, spočívá ve vykonání činnosti nebo závazek této strany převážně zahrnuje montáž zboží, která je též činností.

Lze předvídat, že i nadále smlouva o dílo bude společně se smlouvou kupní tvořit dvojici nejčastěji používaných smluv. **Zásadní rozdíl mezi oběma smluvními typy spočívá v určení, zda jde o zhotovení věci, nebo o činnost či převážně o činnost.** Půjde-li o činnost, použijeme smlouvu o dílo nebo jinou smlouvu (nebude-li činnost splňovat podmínky činnosti, na kterou je možno uzavřít smlouvu o dílo), bude-li se jednat o zhotovení věci, rozlišujeme zásadně, kdo přitom opatřil podstatnou část věci (případně vstupů ke zhotovení věci). **Pokud podstatnou část opatřil objednatel, jedná se o smlouvu o dílo. Je-li podstatná část věci opatřena prodávajícím, jde o smlouvu kupní.** U stavby však vždy půjde o smlouvu o dílo, i kdyby podstatnou část „vstupů“ zajistil objednatel.

Pokud srovnáme českou právní úpravu v občanském zákoníku s textem Úmluvy OSN o smlouvách o mezinárodní koupi zboží, zjišťujeme, že se český zákon mj. inspiroval i touto úpravou.

Povinnosti prodávajícího

V občanském zákoníku jsou pod nadpisem Povinnosti prodávajícího v § 2087 až 2094 shrnuta ustanovení, pro jejichž obsah jsou povinnosti prodávajícího určující a podstatné. Název pododdílu byl po vzoru dřívějšího obchodního zákoníku zachován. V některých ustanoveních jsou upravena práva prodávajícího (např. právo určit za stanovených podmínek dodatečně vlastnosti prodávané věci), ale i práva kupujícího (např. právo odmítnout věci dodané v přebytečném množství), protože – podle názoru zákonodárce – ze systematického hlediska a v zájmu srozumitelnosti navrhované úpravy nelze tato doplňující pravidla od povinností prodávajícího oddělit.

Podle § 2087 obč. zák. **prodávající kupujícímu odevzdá věc, jakož i doklady, které se k věci vztahují, a umožní kupujícímu nabýt vlastnického práva k věci v souladu se smlouvou.**

Prodávající má povinnost:

- odevzdat kupujícímu věc,
- odevzdat doklady, které se k věci vztahují,
- umožnit kupujícímu nabýt vlastnického práva.

Prodávající splní povinnost odevzdat věc kupujícímu, umožní-li mu nakládat s věcí v místě plnění ačas mu to oznámí.

V praxi lze použít i odkaz na úpravu v obchodních podmínkách, všeobecných obchodních podmínkách, odkaz na obchodní zvyklosti, lze využít i odkaz na tzv. **vykládací pravidla**, zejména uvést **doložky Incoterms**.

V současnosti jsou již účinné Incoterms 2020; lze však odkázat i na Incoterms staršího data, budou-li tato pravidla přesně identifikovatelná, příp. na jiné doložky. Nejčastěji se užívají doložky podle pravidel Incoterms 2000, Incoterms 2010 a Incoterms 2020. Tyto

doložky se používají i v tuzemsku, i když podle jejich charakteru se některé použijí jen při určitých dovozních nebo vývozních operacích.

Co se týká dokladů, pak prodávající předá kupujícímu **doklady potřebné k převzetí a užívání věci**. Má-li k předání dojít při zaplacení kupní ceny, předá prodávající doklady v místě placení.

Z judikatury:

Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 11. 4. 2007 sp. zn. 21 Cdo 694/2006: Technický průkaz je součástí motorového vozidla, k němuž byl vystaven (vydán).

Doklady, které se týkají přepravy a jsou nutné k převzetí věci a volnému nakládání s ní, předá prodávající kupujícímu bez zbytečného odkladu po jejich vydání. Jiné doklady určené ve smlouvě předá prodávající kupujícímu při odevzdání věci.

Prodávající je povinen předat kupujícímu nejen doklady, jež jsou nutné k převzetí a k užívání zboží, ale i další doklady stanovené ve smlouvě. Smluvenými doklady mohou být mj. seznamy záručních – pozáručních oprav, seznamy náhradních dílů doporučených pro jednoletý, tříletý, pětiletý či další provoz apod.

Zboží lze třídit na zboží individuálně určené (např. stroj stanoveného typu a určitého výrobního čísla) a **na zboží určené druhově** (např. písek, cement). U individuálně určeného zboží půjde o věci, které jsou přesně určeny svými charakteristickými znaky, uvedenými ve smlouvě. Pak se plní takto smluvené zboží. U zboží určeného podle druhu je třeba sjednat druh zboží a jeho množství. Nejsou-li jakost a provedení zboží sjednány, určí se vlastnosti zboží podle sjednaného nebo obvyklého účelu.

Vlastnosti zboží lze určit dohodou smluvních stran. Lze však dohodnout, že vlastnosti určí kupující. Tomu je věnováno ustanovení § 2089 občán. zák.

Má-li kupující určit dodatečně vlastnosti předmětu koupě a neučiní-li to včas, určí je prodávající sám a oznámí kupujícímu, jaké vlastnosti určil. Přitom přihledne k potřebám kupujícího, které zná.

Kupující má právo sdělit prodávajícímu odchylné určení vlastností předmětu koupě, než jaké určil prodávající; neučiní-li to bez zbytečného odkladu po oznámení prodávajícího, je vázán tím, co určil prodávající.

Z judikatury:

Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. 7. 2015 sp. zn. 30 Cdo 530/2014: Lhůta bez zbytečného odkladu přímo neurčuje, v jakém konkrétním časovém okamžiku je třeba konat. Nemusí nutně znamenat, že je třeba konat ihned, na druhou stranu u jakéhokoliv odkladu konání, který nastane, je vždy třeba v každém jednotlivém případě zjistit, zda se nejedná o odklad zbytečný, a to s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem daného případu.

Zboží prodávající odevzdává přímo kupujícímu, který zboží převezme u prodávajícího (zásada odnosnosti); může však být dohodnuto, že věc bude kupujícímu odeslána.

Má-li prodávající věc odeslat, odevzdá věc kupujícímu předáním prvním dopravci k přepravě pro kupujícího a umožní kupujícímu uplatnit práva z přepravní smlouvy vůči dopravci (§ 2090 odst. 1 obč. zák.).

Je-li kupujícím spotřebitel, použije se § 2090 odst. 1 obč. zák. pouze tehdy, pokud dopravce určil kupující, aniž mu byl prodávajícím nabídnut. V opačném případě je věc kupujícímu odevzdána, až mu ji předá dopravce.

Jak je zřejmé, ochrana spotřebitele nachází svoje i v ustanovení o **odevzdání** věci.

Podle ustanovení § 2091 obč. zák. nastanou při odeslání účinky odevzdání věci kupujícímu jejím předáním dopravci, označí-li prodávající věc zjevně a dostatečně jako zásilku pro kupujícího.

Neoznačí-li prodávající věc, nastanou účinky odevzdání, oznámí-li prodávající kupujícímu bez zbytečného odkladu, že mu věc odeslal, a určí-li ji dostatečně v oznámení. Bez tohoto oznámení je věc kupujícímu odevzdána, až předá-li mu ji dopravce.

I když **doba plnění není podstatnou náležitostí smlouvy** (je však vhodné, je-li sjednána), je jí (pro její význam) věnováno v právní úpravě koupě příslušné ustanovení, a to § 2092 obč. zák. Není-li doba plnění sjednaná, plní se bez odkladu – v přiměřené době v závislosti na konkrétních skutečnostech daného případu

Doba, v níž má prodávající plnit, běží ode dne účinnosti smlouvy. Má-li však kupující splnit určitou povinnost ještě před odevzdáním věci, začíná doba, v níž má prodávající plnit, běžet ode dne splnění této povinnosti.

Doba plnění bývá především sjednána ve smlouvě. Plní se pak:

- a) dne, který je ve smlouvě určen nebo určen způsobem stanoveným ve smlouvě (v některých případech bývá dohodnuta i hodina),
- b) kdykoli během lhůty, která je ve smlouvě určena (je třeba však zvážit rozdílnost smluvního ujednání «IV. čtvrtletí 2022» oproti „do 31. 12. 2022“, posléze lze podle smlouvy plnit kdykoli do tohoto dne), nebo určena způsobem stanoveným ve smlouvě (např. „v roce 2022 do 5 týdnů od předání výkresové dokumentace kupujícím“; i zde je však třeba si uvědomit důsledky toho ujednání, neboť výkresy mohou být předány v lednu, ale také v době letních dovolených), ledaže ze smlouvy nebo z účelu smlouvy, jenž byl prodávajícímu znám při uzavření smlouvy, vyplývá, že dobu dodání v rámci této lhůty určuje kupující (smluvní ujednání může znít „v listopadu 2022 do 10 dnů po oznámení kupujícího o uzavření kontraktu na prodej tohoto zboží se zahraničním zákazníkem“).

Dodá-li prodávající zboží před určenou dobou, je kupující oprávněn zboží převzít nebo je může odmítnout. Není-li dohodnuto jinak, nemůže u smlouvy kupní dojít k dřívějšímu plnění.

Zákoník řeší v § 2093 i situace, kdy je dodáno větší než kontrahované množství zboží.

Dodá-li prodávající větší množství věcí, než bylo ujednáno, je kupní smlouva uzavřena i na přebytečné množství, ledaže je kupující bez zbytečného odkladu odmítl.

To je významná změna oproti dřívější úpravě v obchodním zákoníku. Podle úpravy v obchodním zákoníku, přijal-li kupující větší množství zboží, musel za ně zaplatit cenu. Podle obč. zák. však dojde k uzavření smlouvy i na toto větší množství zboží. To lze považovat za vhodné řešení. Lze zde – u takového většího množství – totiž uplatňovat i odpovědnost za vady.

Předmět koupě

Nadpis Předmět koupě uvozuje v občanském zákoníku ustanovení § 2095 až 2098. K tomu důvodová zpráva konstatuje, že předmětem mobiliární koupě je věc movitá. Důvodová zpráva také jinde důsledně používá termín „věc“, v názvu pododdílu a v jeho uvozovacím ustanovení bylo – podle důvodové zprávy – ze stylistických důvodů zvoleno označení „předmět koupě“ namísto „věc jako předmět koupě“. Věcně návrh ustanovení vychází z dřívějšího obsahu obchodního zákoníku.

Prodávající odevzdá kupujícímu předmět koupě v ujednaném množství, jakosti a provedení. Nejsou-li jakost a provedení ujednány, plní prodávající v jakosti a provedení vhodných pro účel patrný ze smlouvy; jinak pro účel obvyklý.

Neurčuje-li smlouva, jak má být zboží zabaleno nebo opatřeno pro přepravu, je prodávající povinen zboží zabalit nebo opatřit pro přepravu způsobem, který je obvyklý pro takové zboží v obchodním styku, nebo nelze-li tento způsob určit, způsobem potřeb-

ným k uchování a ochraně zboží. V konkrétním případě je možné se dohodnout, zda obal je součástí předmětu plnění či zda se jedná o obal vratný a v posléze uvedeném případě dohodnout i otázky vracení obalů a úhrady jejich opotřebení.

Má-li být zboží dodáno podle vzorku nebo předlohy, je prodávající povinen dodat zboží s vlastnostmi vzorku nebo předlohy, jež předložil kupujícímu. **Je-li rozpor mezi určením jakosti nebo provedením zboží podle tohoto vzorku nebo předlohy a určením zboží popsaným ve smlouvě, je rozhodující určení popsané ve smlouvě.** Není-li v těchto určeních rozpor, má mít zboží vlastnosti podle obou těchto určení. Důležité je bezpečné uložení vzorku po celou dobu, která přichází v úvahu k uplatnění odpovědnosti za vady, na bezpečném místě (např. u té zkušebny, která vystavila atest o složení).

Vyplývá-li ze smlouvy, že množství zboží je určeno ve smlouvě pouze přibližně, je prodávající oprávněn určit přesné množství zboží, které má být dodáno, ledaže smlouva přiznává toto právo kupujícímu. Pokud ze smlouvy nevyplývá něco jiného, nesmí odchylka přesáhnout 5 % množství stanoveného ve smlouvě.

Pokud prodávající dodrží toleranci 5 % (nebo jinou dohodnutou toleranci), jde o plnění řádné. Vzhledem ke smluvní volnosti jsou v těchto otázkách možná různá smluvní řešení. **Kupní cena se přitom vždy určuje skutečně dodaným množstvím zboží.**

Jde-li o překročení stanovené tolerance nebo o překročení množství tam, kde tolerance nepřichází v úvahu, jde o větší množství zboží.

Práva z vadného plnění

Na ustanovení o předmětu koupě navazují ustanovení § 2099 až 2112 věnovaná právním následkům vad plnění. Jsou soustředěna pod nadpisem Práva z vadného plnění. K nim důvodová zpráva sděluje, že text těchto ustanovení vychází z dosavadní úpravy obchodního zákoníku. Ten je však bez některých ustanovení generálního významu, přenesených do obecné části obligačního práva.

Opuští se hledisko vad opravitelných (odstranitelných) a neopravitelných (neodstranitelných) jako základní kritérium pro určení práv kupujícího z vad věci a nahrazuje se hlediskem intenzity, jakou vadnost plnění porušuje smlouvu. Představuje-li vadné plnění podstatné porušení smlouvy, rozšiřují se práva kupujícího. K opožděnému ohlášení vad (notifikaci, reklamaci) soud nebude přihlížet ex officio a práva z vad kupujícímu v takovém případě nepřizná pouze, vznesli-li v tom směru prodávající námitku.

Věc je vadná, nemá-li vlastnosti stanovené v § 2095 a 2096. Za vadu se považuje i plnění jiné věci. Za vadu se považují i vady v dokladech nutných pro užívání věci.

Za vady zboží se tedy považuje i dodání jiného zboží, i když toto jiné plnění může být použito k účelu smlouvy (jde o tzv. plnění aliud), např. když místo rohových ventilů jsou dodány ventily přímé a příruby s obloukem), než určuje smlouva.

Jestliže z přepravního dokladu, dokladu o předání zboží nebo z prohlášení prodávajícího vyplývá, že dodává zboží v menším množství nebo jen část zboží, nevztahují se na chybějící zboží ustanovení o vadách zboží.

Prodávající odpovídá za vadu, kterou má zboží v okamžiku, kdy přechází nebezpečí škody na zboží na kupujícího, i když se vada projeví až po této době. Povinnosti prodávajícího vyplývající ze záruky za jakost zboží tím nejsou dotčeny. Prodávající odpovídá rovněž za jakoukoli vadu, jež vznikne po této době, jestliže je způsobena porušením jeho povinností. Zde je vhodné si uvědomit, že širší rozsah odpovědnosti bude mít prodávající při poskytnutí – sjednání záruky (viz dále text o záruce) než jen při realizaci zákonného textu podle občanského zákoníku.

Při předčasném plnění může prodávající odstranit vady do doby určené pro odevzdání věci. Výkonem svého práva nesmí kupujícímu způsobit nepřiměřené obtíže nebo výdaje. Právo kupujícího na náhradu škody tím není dotčeno. To platí obdobně i pro vady dokladů.

Z judikatury:

Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 12. 10. 2015 sp. zn. 32 Cdo 694/2015: Vadou zboží (.....) je též nepředání dokladů stanovených kupní smlouvou.

Práva kupujícího z vadného plnění nejsou dotčena, způsobilo-li vadu použití věci, kterou kupující předal prodávajícímu. To neplatí, prokáže-li prodávající, že na nevhodnost předané věci kupujícího včas upozornil a kupující na jejím použití trval, nebo prokáže-li, že nevhodnost předané věci ani při vynaložení dostatečné péče nemohl zjistit. Způsobil-li vadu věci postup prodávajícího podle návrhů, vzorků nebo podkladů, které mu kupující opatřil, použije se tato úprava obdobně.

Kupující věc podle možnosti prohlédne co nejdříve po přechodu nebezpečí škody na věci a přesvědčí se o jejích vlastnostech a množství.

Kupující pak nemá práva z vadného plnění, jedná-li se o vadu, kterou musel s vynaložením obvyklé pozornosti poznat již při uzavření smlouvy. To neplatí, ujistil-li ho prodávající výslovně, že věc je bez vad, anebo zastřel-li vadu lstivě.

Jestliže smlouva stanoví odeslání zboží prodávajícím, může být prohlídka odložena až do doby, kdy je zboží dopraveno do místa určení. Pokud je zboží směrováno během přepravy do jiného místa určení (např. do jiné provozovny kupujícího nebo při tzv. traťových dodávkách, kdy je uzavírána další smlouva kupujícím – v roli nového prodávajícího – s dalším subjektem – novým kupujícím) nebo kupujícím znovu odesláno (např. subdodávka zboží pro stavbu), aniž by měl kupující možnost přiměřenou povaze zboží si je prohlédnout, a v době uzavření smlouvy prodávající věděl nebo musel vědět o možnosti takové změny místa určení nebo takového opětného odeslání, prohlídka může být odložena až do doby, kdy je zboží dopraveno do nového místa určení.

Při dodávce vadného zboží a porušení smlouvy podstatným způsobem může kupující zvolit, zda využije svého práva

- a) **požadovat odstranění vad** dodáním náhradního zboží za zboží vadné, dodání chybějícího zboží a odstranění právních vad,
- b) **požadovat odstranění vad opravou zboží**, jestliže vady jsou opravitelné,
- c) **požadovat přiměřenou slevu z kupní ceny** nebo
- d) **odstoupit od smlouvy**.

Kupující sdělí prodávajícímu, jaké právo si zvolil, při oznámení vady, nebo bez zbytečného odkladu po oznámení vady. Provedenou volbu nemůže kupující změnit bez souhlasu prodávajícího; to neplatí, žádal-li kupující opravu vady, která se ukáže jako neopravitelná. Neodstraní-li prodávající vady v přiměřené lhůtě či oznámí-li kupujícímu, že vady neodstraní, může kupující požadovat místo odstranění vady přiměřenou slevu z kupní ceny, nebo může od smlouvy odstoupit.

Jestliže nezvolí kupující svoje právo včas, postupuje se jako u nepodstatného porušení smlouvy.

Při porušení smlouvy nepodstatným způsobem jsou možnosti volby kupujícího užší. Kupující může požadovat buď

- a) **dodání chybějícího zboží a odstranění ostatních vad zboží, nebo**
- b) **slevu z kupní ceny.**

Dokud kupující neuplatní právo na slevu z kupní ceny nebo neodstoupí od smlouvy, může prodávající dodat to, co chybí, nebo odstranit právní vadu. Jiné vady může prodávající odstranit podle své volby opravou věci nebo dodáním nové věci; volba nesmí kupujícímu způsobit nepřiměřené náklady.

Neodstraní-li prodávající vadu věci včas nebo vadu věci odmítne odstranit, může kupující požadovat slevu z kupní ceny, anebo může od smlouvy odstoupit. Provedenou volbu nemůže kupující změnit bez souhlasu prodávajícího.

Z judikatury:

Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. 11. 2008 sp. zn. 33 Odo 1300/2006: Každý prodávající odpovídá za vady věci (s výjimkou vad, na něž kupujícího upozornil), kterou prodává. Vadou se přitom rozumí faktický nebo právní stav, který brání řádnému nebo smluvenému užívání věci. Odpovědnost se vztahuje jak na nové, tak na použité věci a není rozhodující, zda prodávající o takové vadě věděl.

V praxi se často vyskytují případy, kdy kupující řádně oznámí vady a současně nezaplatí část kupní ceny. Tím se snaží vyvolat tlak na prodávajícího k odstranění vad. Jde o postup podle zákona, jestliže neprovedená platba odpovídá případné slevě z ceny.

Do doby odstranění vad není tedy kupující povinen platit část kupní ceny, jež by odpovídala jeho nároku na slevu, jestliže by vady nebyly odstraněny.

Kupující nemůže odstoupit od smlouvy, ani požadovat dodání nové věci, nemůže-li věc vrátit v tom stavu, v jakém ji obdržel. To neplatí

- a) došlo-li ke změně stavu v důsledku prohlídky za účelem zjištění vady věci,
 - b) použil-li kupující věc ještě před objevením vady,
 - c) nezpůsobil-li kupující nemožnost vrácení věci v nezměněném stavu jednáním anebo opomenutím, nebo
 - d) prodal-li kupující věc ještě před objevením vady, spotřeboval-li ji, anebo pozměnil-li věc při obvyklém použití; stalo-li se tak jen zčásti, vrátí kupující prodávajícímu, co ještě vrátit může, a dá prodávajícímu náhradu do výše, v níž měl z použití věci prospěch.
-

Z judikatury:

Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 19. 6. 2015 sp. zn. 23 Cdo 1141/2015: Při existenci podstatných vad lze vrátit nikoli jen to zboží, jež zůstalo zcela nezměněno, ale i zboží, jež sice není v původním stavu, ale jehož změny jsou důsledkem přirozeného opotřebení či působení přírodních sil, nahodilých událostí nebo prostě stárnutí zboží, o něž bylo řádně pečováno.

Podle § 2111 obč. zák., **neoznámil-li kupující vadu věci včas, pozbývá právo odstoupit od smlouvy.**

Dále pak podle ustanovení § 2112 odst. 1 obč. zák., **neoznámil-li kupující vadu bez zbytečného odkladu poté, co ji mohl při včasné prohlídce a dostatečné péči zjistit, soud mu právo z vadného plnění nepřizná.** Jedná-li se o skrytou vadu, platí totéž, nebyla-li vada oznámena bez zbytečného odkladu poté, co ji kupující mohl při dostatečné péči zjistit, nejpozději však do dvou let po odevzdání věci.

K účinkům podle § 2112 odst. 1 obč. zák. **soud přihlédne jen k námitce prodávajícího, že vada nebyla včas oznámena.** Prodávající však nemá právo na námitku, je-li vada důsledkem skutečnosti, o které prodávající v době odevzdání věci věděl nebo musel vědět.

Při oznámení vad zboží lze jen doporučit kupujícímu, aby volil písemnou formu oznámení a vytvářel si vhodnou důkazní situaci pro možné další řízení.

Pro dané zboží však **může být sjednaná záruka za jakost.**

Pojetí smluvní záruky za vady je pro obecné občanské právo nové. Dřívější občanský zákoník č. 40/1964 Sb. vycházel z někdejšího pojetí služeb, které vzniklo za jiných společenských podmínek v 60. letech a bylo spojeno s institutem zákonné záruky. Občanský zákoník přebírá řešení (z něhož vycházel obchodní zákoník) a odděluje od sebe práva, která kupujícímu vznikají z vad plnění ze zákona a která vznikají kupujícímu ze záruky za jakost. Dohodnou-li se strany na záruce za jakost, anebo zaručí-li se za jakost jednostranným prohlášením prodávající sám, může tím být garantována jakost věci z hlediska časového nebo co do vlastností. Záruka za jakost však nemůže vylučovat zákonnou úpravu práv z vad věci. Záruka za jakost upravují ustanovení § 2113 až 2117 obč. zák.

Judikatorně zatím není rozhodnuto, zda se zákonná záruka za jakost uplatní alespoň při prodeji zboží v obchodě; tuto otázku by však měla vyřešit připravovaná novela občanského zákoníku.

Záruka za jakost

Zárukou za jakost se **prodávající zavazuje, že věc bude po určitou dobu způsobilá k použití pro obvyklý účel nebo že si zachová obvyklé vlastnosti.** Tyto účinky má i uvedení záruční doby nebo doby použitelnosti věci na obalu nebo v reklamě. Záruka může být poskytnuta i na jednotlivou součást věci.

Po našem soudu přitom není vyloučeno, aby prodávající poskytl záruku jen částečně (např. jen na prorezivění karoserie) a v ostatním platila zákonná úprava odpovědnosti za vady. Je přípustné, aby byla na konkrétní části zboží poskytnuta odlišná záruka; např. je možná v určitém rozsahu záruka obecně na zboží (např. u automobilu obecně dva roky) a v jiném rozsahu záruka speciální (na karoserie šest let).

Převzetí závazku ze záruky může vyplynout ze smlouvy nebo z prohlášení prodávajícího, zejména ve formě záručního listu. Účinky převzetí tohoto závazku má i vyznačení délky záruční doby nebo doby trvanlivosti nebo použitelnosti dodaného zboží na jeho obalu.

Urcují-li smlouva a prohlášení o záruce různé záruční doby, platí doba z nich nejdelší. Ujednají-li však strany jinou záruční dobu, než jaká je vyznačena na obalu jako doba použitelnosti, má přednost ujednání stran.

Záruční doba běží **od odevzdání věci kupujícím**; byla-li věc podle smlouvy odeslána, běží **od dojití věci do místa určení**. Má-li koupenou věc uvést do provozu někdo jiný než prodávající, běží záruční doba až **ode dne uvedení věci do provozu**, pokud kupující objednal uvedení do provozu nejpozději do tří týdnů od převzetí věci a řádně a včas poskytl k provedení služby potřebnou součinnost.

Kupující nemá právo ze záruky, způsobila-li vadu po přechodu nebezpečí škody na věci na kupujícího vnější událost. To neplatí, způsobil-li vadu prodávající.

Povinnosti kupujícího a nebezpečí škody na věci

Další ustanovení občanského zákoníku, tj. § 2118 až 2120 jsou společně nadepsány Povinnosti kupujícího; ustanovení § 2121 až 2125 obč. zák. jsou pak soustředěny pod nadpisem Nebezpečí škody na věci.

K posléze uvedeným ustanovením sděluje důvodová zpráva, že podle obecného pravidla *casum dominus stíhá* nebezpečí náhodné škody na věci jejího vlastníka, a tudíž i na kupujícího přechází nebezpečí škody na předmětu koupě s nabytím vlastnického práva. Jedná-li se o mobiliární koupi, pak se toto obecné pravidlo uplatnit nemůže. Z toho důvodu se stanoví konvenčně k standardním úpravám, že při koupi movitých věcí přechází nebezpečí škody na věci jejím převzetím, případně nastane-li jiná skutečnost, která převzetí nahrazuje.

Úvodní ustanovení právní úpravy povinností kupujícího vymezuje, že **kupující zaplatí kupní cenu a věc převezme.**

Kupující nemusí kupní cenu zaplatit, dokud nemá možnost si věc prohlédnout. To neplatí, byl-li ujednan takový způsob předání věci, který možnost prohlídky vylučuje. Při určení ceny podle hmotnosti se má za to, že rozhoduje čistá hmotnost předmětu koupě.

Je-li kupující v prodlení s převzetím věci nebo s placením kupní ceny, uchová prodávající věc, může-li s ní nakládat, pro kupujícího způsobem přiměřeným okolnostem. Převzal-li kupující věc, kterou zamýšlí odmítnout, uchová ji způsobem přiměřeným okolnostem.

Kdo uchovává věc pro druhou stranu, může ji zadržet, dokud mu druhá strana neuhradí účelně vynaložené náklady spojené s uchováním věci.

Nebezpečí škody přechází na kupujícího převzetím věci. Týž následek má, nepřevzme-li kupující věc, ač mu s ní prodávající umožnil nakládat.

Jde-li o situace, kdy má kupující převzít věc od třetí osoby, přechází na něho nebezpečí škody okamžikem, kdy mohl s věcí nakládat, ne však dříve než v době určené jako čas plnění.

Přechod nebezpečí škody na věci, má-li prodávající předat zboží dopravci, řeší ustanovení § 2123 občán. zák. Předá-li prodávající dopravci věc pro přepravu ke kupujícímu v místě určeném kupní smlouvou, přechází na kupujícího nebezpečí škody předáním věci dopravci v tomto místě, a nebylo-li místo smluveno, předáním prvním dopravci pro přepravu do místa určení.

Je-li při uzavření smlouvy věc již přepravována, přechází nebezpečí škody na věci na kupujícího předáním věci prvním dopravci. Prodávající však nese škodu, k níž došlo před uzavřením smlouvy, a prodávající o ní věděl, anebo o ní vzhledem k okolnostem vědět měl.

Jde-li o **věci podle druhu**, pak podle ustanovení § 2124 občán. zák., nebezpečí škody na věci určené podle druhu nepřejde na kupujícího, který věc nepřevzal, dříve než věc bude pro účel smlouvy dostatečně oddělena a odlišena od jiných věcí téhož druhu.

Škoda na věci, vzniklá po přechodu nebezpečí škody na věci na kupujícího, nemá vliv na jeho povinnost zaplatit kupní cenu, ledaže prodávající škodu způsobil porušením své povinnosti. To však neplatí, uplatnil-li kupující právo žádat dodání náhradní věci, nebo odstoupil-li od smlouvy.

Svépomocný prodej

Svépomocný prodej je regulován § 2126 a § 2127 občán. zák. Je-li některá ze smluvních stran povinna věc převzít (nemusí se jednat jen o kupujícího, nýbrž i o prodávajícího, kterému vzniká povinnost převzít od kupujícího věc s vadou, věci dodané v přebytečném množství atp.) od druhé smluvní strany a neučiní-li to, pak nelze tuto druhou stranu nutit, aby nepřevzatou věc u sebe uchovávala po neúměrně dlouhou dobu. Proto se zakládá právo věc svépomocně, a tudíž i vlastním jménem, prodat. Protože se však při svépomocném prodeji jedná o prodej cizí věci, děje se takový prodej na účet toho, kdo se ocitl s převzetím věci v prodlení. Z toho důvodu musí být výtěžek z prodeje vydán prodávající straně; to však nebrání, aby ten, kdo věc prodal, započel k tíži tohoto výtěžku účelně vynaložené náklady, které mu vznikly úschovou věci a následně i jejím prodejem.

Prodlením strany s převzetím věci vzniká druhé straně právo věc po předchozím upozornění na účet prodlávajícího vhodným způsobem prodat poté, co prodlávajícímu poskytla dodatečnou přiměřenou lhůtu k převzetí. To platí i tehdy, prodlává-li strana s placením, kterým je předání věci podmíněno. Hrozí-li věci rychlá zkáza a není-li na upozornění čas, není upozornění nutné.

Vedlejší ujednání při kupní smlouvě

Poslední část tohoto pojednání je věnována vedlejším ujednáním při kupní smlouvě, upraveným v ustanoveních § 2132 až 2157 obč. zák.

Vedlejší ujednání při kupní smlouvě mají velký praktický význam, a z toho důvodu věnují standardní zákony pozornost jejich úpravě. Předchozí právo upravovalo demonstrativně výhradu vlastnictví (§ 601 občanského zákoníku, § 444 a 445 obchodního zákoníku), předkupní právo a právo zpětné koupě (§ 602 a násl. občanského zákoníku) a koupi na zkoušku a cenovou doložku (§ 471 a násl. obchodního zákoníku). Občanský zákoník z této úpravy vychází, přejímá ji v podstatném rozsahu, ale rozšiřuje výslovně upravené doložky ještě o výhradu zpětného prodeje a výhradu lepšího kupce, přičemž ponechává i nadále včet vedlejších ujednání jako demonstrativní.

K významnějším posunům dochází v úpravě ujednání o výhradě vlastnického práva a o právu předkupním.

Ustanovení o výhradě práva vlastnického dávají přednost konstrukci rozšířené výhrady vlastnického práva, jakou dříve zvolil obchodní zákoník v § 445, čímž se stranám umožňuje vázat nabytí vlastnického práva kupujícím i na splnění jiné odkládací podmínky, než je jen zaplacení kupní ceny. Zároveň stanoví, že prodlení kupujícího se splátkou nepřesahujícího desatinu kupní ceny neopravňuje prodávajícího smlouvu zrušit, zaplatí-li kupující dlužnou splátku nejpozději s následující splátkou. Konkretizuje se tak obecné pravidlo o podstatném a nepodstatném porušení smlouvy a odkluzuje tak riziko zbytečných sporů, vzhledem k dispozitivní povaze se však ani nebrání opačnému ujednání stran.

Ustanovení o předkupním právu reagují na praktické zkušenosti s dosavadní úpravou, která vede k různým interpretacím a k celkové právní nejistotě. Nově ustanovení vycházejí sice i nadále ze zdejší úpravy, ale také podstatnou měrou přihlíží k právní úpravě německé (§ 463 až 473 BGB).

Co se týká **výhrady vlastnického práva**, vyhradí-li si prodávající k věci vlastnické právo, má se za to, že se kupující stane vlastníkem teprve úplným zaplacením kupní ceny. Nebezpečí škody na věci však na kupujícího přechází již jejím převzetím.

Výhrada vlastnického práva působí vůči věřitelům kupujícího jen tehdy, bylo-li ujednání pořízeno ve formě veřejné listiny, popřípadě bylo-li pořízeno v písemné formě a podpis stran úředně ověřeny, leč tehdy až ode dne úředního ověření podpisů. Je-li však vý-

hrada vlastnického práva ujednána ohledně věci zapsané do veřejného seznamu, působí vůči třetím osobám, jen byla-li do tohoto seznamu zapsána.

Z judikatury:

Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 25. 1. 2017 sp. zn. 21 Cdo 3263/2016: Závazkový právní vztah (...) působí zásadně jen mezi účastníky (...) smlouvy. Zástavní právo zřízené (...) k věci, kterou stát nabyl na základě tzv. odúmrti, nezaniká přechodem zástavy na stát.

Další upravenou výhradou je **výhrada zpětné koupě**. Z ujednání o výhradě zpětné koupě vzniká kupujícímu povinnost převést na požádání věc prodávajícímu za úplatu zpět. Kupující vrátí prodávajícímu věc v nezhoršeném stavu a prodávající vrátí kupujícímu kupní cenu; tím jsou vyrovnány i užítky z peněz a plody z věci snad vytěžené.

Výhrada zpětné koupě zavazuje dědice a právo na zpětnou koupi lze zcizit, jen je-li to výslovně ujednáno.

Nebyla-li ujednána lhůta, ve které má prodávající právo žádat vrácení věci, platí vzhledem k movité věci za ujednanou tříletá lhůta (k nemovité věci desetiletá lhůta).

Ustanovení § 2136 občán. zák. pak řeší **vynaložení nákladu na věc kupujícím**. Vynaložil-li kupující na věc náklad k jejímu zlepšení, anebo mimořádný náklad pro její zachování, náleží mu stejná náhrada jako poctivému držiteli; pokud se ale vrácení věci zmaří nebo zhorší její hodnota z důvodů, za které kupující odpovídá, nahradí prodávajícímu škodu.

Byla-li výhrada zpětné koupě ujednána k věci zapsané do veřejného seznamu jako právo věcné, lze věc zatížit jen se souhlasem toho, pro koho je právo zpětné koupě ve veřejném seznamu zapsáno.

Upravena je též i **výhrada zpětného prodeje, neboť** podle § 2139 občán. zák. se ustanovení o zpětné koupí obdobně použijí i na ujednání, kterým si kupující vymíní, že věc prodá prodávajícímu zpět.

Následující úprava obsažená v § 2140 až 2149 občán. zák. je věnována **předkupnímu právu**.

Ujedná-li si předkupník k věci předkupní právo, vzniká dlužníku povinnost nabídnout věc předkupníkovi ke koupí, pokud by ji chtěl prodat třetí osobě (koupěchtivému).

Z judikatury:

Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 25. 1. 2006 sp. zn. 33 Odo 663/2004: Pokud dojde poté, co byla učiněna povinným nabídka předkupního práva oprávněnému, ke změně podmínek, za nichž je věc povinným nabízena oprávněnému ke koupi, je třeba, aby tato změna podmínek byla oznámena právním úkonem povinného výslovně adresovaným oprávněnému.

Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. 3. 2016 sp. zn. 22 Cdo 4449/2015: Nabídka na realizaci zákonného předkupního práva, učiněná spoluvlastníkovi, váže dědice povinného spoluvlastníka. Účinky nabídky nezanikají jeho smrtí.

Předkupní právo lze zvláštním ujednáním rozšířit i na jiné způsoby zcizení. Předkupní právo lze také ujednat i mimo souvislost s kupní smlouvou.

Z judikatury:

Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. 3. 2018 sp. zn. 21 Cdo 3066/2017: Právní jednání směřující k uzavření smlouvy je nabídkou, pokud obsahuje podstatné náležitosti smlouvy tak, aby smlouva mohla být uzavřena jednoduchým a nepodmíněným přijetím, a pokud z něho plyne vůle navrhovatele být smlouvou vázán, bude-li nabídka přijata. Smlouva je poté uzavřena okamžikem, kdy přijetí nabídky nabývá účinnosti.

Ustanovení § 2150 občán. zák. upravuje **koupi na zkoušku**, při níž platí, že kdo koupí věc na zkoušku, kupuje s podmínkou, že věc ve zkušební lhůtě schválí.

Přitom neujedná-li strany zkušební lhůtu, činí **u movitých věcí tři dny** (u **nemovitých věcí jeden rok od uzavření smlouvy**). Plyne-li však z jednání o uzavření smlouvy, že věc má být prohlédnuta nebo vyzkoušena po odevzdání, běží zkušební doba ode dne odevzdání.

Nepřevzal-li kupující zboží, má podmínka povahu **podmínky odkladací**, a tato podmínka se považuje za zmařenou, jestliže kupující nesdělí prodávajícímu ve zkušební době, že zboží schvaluje.

Převzal-li kupující zboží, má podmínka povahu **podmínky rozvazovací** a platí, že kupující zboží schválil, jestliže je písemně neodmítne ve zkušební době.

Kupující nemá právo zboží odmítnout, jestliže nemůže zboží vrátit ve stavu, v jakém je převzal. Ke změnám vyvolaným vyzkoušením věci se nepřihlíží.

Kromě koupě na zkoušku lze sjednat i koupi po zkoušce, koupi podle zkoušky, koupi s výhradou výměny, opční právo apod. Lze zde plně využít smluvní volnosti.

Je však možno sjednat i **výhradu lepšího kupce**, která je upravena v ustanovení § 2152 a 2153 obč. zák. Uzavřením kupní smlouvy s výhradou lepšího kupce nabývá prodávající právo dát přednost lepšímu kupci, přihlásí-li se v určené lhůtě. Tato lhůta činí u movitých věcí tři dny (u nemovitých věcí jeden rok od uzavření smlouvy).

Zda je nový kupec lepší, rozhoduje prodávající; může dát zejména přednost novému kupci, třebaže první nabízí vyšší cenu. Obdobně jako u koupě na zkoušku se posoudí, ve kterých případech má výhrada lepšího kupce povahu podmínky odkládací a v kterých povahu podmínky rozvazovací.

Občanský zákoník v ustanoveních § 2154 až 2156 věnovaným **cenové doložce** recipuje (s drobnými změnami) právní úpravu obchodního zákoníku.

V tuzemsku lze využít i dalších smluvních ujednání, typických jinak pro závazkové vztahy v mezinárodním obchodě, budou-li v souladu se zásadou poctivého obchodního styku. Může se např. i sjednat přepočítání měn, je-li cena ve smlouvě uvedena v českých korunách a dohodnuto např., že se má platit v eurech či jiné měně.

Cenová doložka, která může být sjednána různým způsobem (jak již bylo upozorněno v textu o sjednávání ceny), **má zabránit nepříznivým důsledkům zvyšování cen subdodávek při jinak pevné ceně finálního zboží**. Jestliže strany dohodnou při určení ceny, že její výše má být dodatečně upravena s přihlédnutím k výrobním nákladům, a neurčí-li, které složky výrobních nákladů jsou rozhodné, mění se kupní cena v poměru k cenovým změnám hlavních surovin potřebných k výrobě prodávajícího zboží (obecná cenová doložka).

Neurčí-li strany ve smlouvě, která doba je rozhodující pro posuzování cenových změn, přihlíží se k cenám v době uzavření smlouvy a v době, kdy měl prodávající zboží dodat. Má-li se dodání zboží uskutečnit během určité lhůty, je rozhodná doba skutečného časného plnění, jinak konec této lhůty.

Je-li prodávající v prodlení s dodáním zboží, a v době skutečného dodání jsou ceny u rozhodných složek výrobních nákladů nižší než ceny v době uvedené výše, přihlíží se k těmto nižším cenám.

Práva a povinnosti stran z doložky zanikají, jestliže oprávněná strana svá práva neuplatní u druhé strany bez zbytečného odkladu po dodání zboží. Uplynutím lhůty „bez zbytečného odkladu“ práva zanikají, jde tedy o lhůtu prekluzivní.

Ujednat je možno i jiné výhrady a podmínky. Zejména může být sjednána i tzv. měnová doložka. Po mém soudu **lze také mezi tuzemskými subjekty měnovou doložku dohodnout**. Zejména strojírenské a elektrotechnické zboží totiž postupně připomíná stavebnice při použití komponentů vyráběných v řadě zemí světa a ceny tuzemských dodávek mohou být závislé i na kurzu cizích měn.

Stanoví-li smlouva, že cena nebo jiný peněžitý závazek se rozumí při určitém kurzu měny, v níž má být závazek plněn (zajišťovaná měna), ve vztahu k určité jiné měně (zajišťující měna), a dojde-li po uzavření smlouvy ke změně kursovního poměru obou měn, je dlužník povinen zaplatit částku sníženou nebo zvýšenou tak, aby částka v zajišťující měně zůstala nezměněná.

V ustanovení § 2157 obč. zák. je přitom určeno, že ujednají-li strany **jiné výhrady nebo podmínky** připouštějící změnu nebo zánik práv a povinností z kupní smlouvy, zaniká výhrada nebo podmínka **nejpozději do jednoho roku** od účinnosti kupní smlouvy, pokud ji neuplatnil v této lhůtě ten, kdo je z výhrady nebo podmínky oprávněn.

Právní úprava koupě je **ze všech upravených smluvních typů obsahově nejbohatší, zásadně je však dispozitivní**. Při své relativní bohatosti obsahu nemůže text zákona pamatovat na všechny otázky, které by bylo vhodné sjednat, nemůže přitom ani zohlednit všechna specifika různých předmětů plnění (např. stavebního materiálu, odlitků atd.). Proto je třeba i u této smlouvy věnovat řádnou pozornost jejímu sjednání. Lze přitom vhodně využít (kromě běžných koupí) i právní službu.

S ohledem na konkrétního obchodního partnera je vhodné volit také **právní či obchodní zajišťovací nebo utvrzovací prostředky** (např. smluvní pokuty, sjednávání zástavního práva, ručení, výhradu vlastnického práva, sjednávání zálohy, sjednávání dílčího plnění, dílčího placení a způsoby jeho fakturace). Písemná forma smlouvy není obecně předepsaná. Pokud nejde o bagatelní případy, lze ji jen doporučit.

Použité zdroje:

JANKŮ, M. a kol. *Nové občanské právo v kostce*. C. H. Beck, Praha, 2014.

KINDL, M., ROZEHNAL, A. a kol. *Občanský zákoník. Praktický komentář*. Aleš Čeněk, Plzeň, 2019.

MAREK, K. *Smluvní obchodní právo. Kontrakty*. 4. aktualizované a rozšířené vydání. Brno. Masarykova univerzita. 2008.

MAREK, K. K uzavírání smluv. In: *Daně a právo*, č. 3/2016.

RABAN, P. a kol. *Obchodní právo*. Václav Klemm Brno, 1. vydání 2020.

ŠTENGLOVÁ, I., TOMSA, M., PLÍVA, S. *Obchodní zákoník. Komentář*. C. H. Beck Praha, 13. vydání, 2010.

ŠVESTKA, J., DVOŘÁK, J., FIALA, J. *Občanský zákoník. Komentář*. Wolters Kluwer Praha, 1. vydání 2014, svazek V.

Nárůst cen ve stavebnictví a jeho řešení z pohledu zákona o zadávání veřejných zakázek

David Dvořák¹⁾

Úvod

Jak je obecně známo, nastal koncem roku 2020 v návaznosti na celosvětovou pandemii onemocnění covid-19 dramatický nárůst cen stavebních materiálů, mnohdy až o desítky či dokonce stovky procent, a existuje předpoklad, že tato situace bude pokračovat. K tomu se v loňském roce přidružil výrazný nárůst cen energií a postupný nárůst inflace,²⁾ které povedou ke zvyšování nákladů obecně. Novým faktorem je dále útok Ruska na Ukrajinu.

Mnoho ze smluv, které budou touto situací dotčeny, je uzavíráno v zadávacím řízení podle zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZZVZ“), a tudíž jejich následné změny podléhají pravidlům stanoveným v § 100 a 222 ZZVZ. Úprava ceny v reakci na zvyšování nákladů proto je možná jen za dodržení stanovených podmínek, což může v praxi vést k značným problémům. Z tohoto pohledu se pak právní režim změn bude podstatně lišit podle toho, zda jde o smlouvy již uzavřené (u nichž bude nutno hledat uplatnění jedné z variant připuštěné změny dle § 222 ZZVZ), probíhající veřejné zakázky (u nichž přichází v úvahu změna zadávacích podmínek a v krajním případě zrušení zadávacího řízení), nebo připravovaná zadávací řízení (u nichž půjde zejména o stanovení vhodných mechanismů vyhrazené změny dle § 100 odst. 1 ZZVZ).

V průběhu loňského roku zveřejnilo Ministerstvo pro místní rozvoj (dále jen „MMR“) v reakci na tuto situaci na Portálu o veřejných zakázkách nejprve Metodické doporučení k aktuálnímu růstu cen materiálů, zboží, výrobků a komodit ve veřejných zakázkách (dále jen „Doporučení 1“), které se týkalo možnosti využití inflačních doložek a dalších způsobů úpravy ceny u nově vypisovaných zakázek. Následně pak bylo publikováno Společné stanovisko MMR a Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „ÚOHS“) k problematice nárůstu cen stavebních materiálů³⁾ (dále jen „Stanovisko“), které se komplexně zabývá řešením této problematiky ve veřejných zakázkách na stavební práce z pohledu ZZVZ, a to jak pro již uzavřené smlouvy, tak probíhající a připravované veřejné zakázky.

1) Autor je členem představenstva České společnosti pro stavební právo. Působí na Ministerstvu pro místní rozvoj ČR, prezentované názory jsou však jeho vlastní a nemusejí se shodovat se stanoviskem ministerstva.

2) Viz např. *Ekonomika letos poroste o 3,1 %, průměrná inflace dosáhne 8,5 %* (dostupné na: <https://www.mfcr.cz/cs/aktualne/tiskove-zpravy/2022/ekonomika-letos-poroste-o-31--prumerna-i-46160>) [zobrazeno 21. 2. 2022].

3) Dostupné z: <https://portal-vz.cz/metodiky-stanoviska/stanoviska/spolecne-stanovisko-ministerstva-pro-mistni-rozvoj-a-uohs/> [zobrazeno 21. 2. 2022].

V listopadu 2021 byl dále uveřejněn materiál s názvem Výhrada změny závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku na stavební práce prostřednictvím indexace cen (dále jen „Doporučení 2“).⁴⁾

Cílem tohoto článku je jednak upozornit na vydané metodické dokumenty, jednak v některých otázkách na ně navázat a blíže je okomentovat, jednak rozšířit problematiku o další typy smluv, které jsou ve stavebnictví uzavírány.

Uzavřené smlouvy o veřejných zakázkách

Jak již bylo uvedeno výše, uzavřené smlouvy o veřejných zakázkách není možné libovolně měnit, neboť by to mělo za následek narušení hospodářské soutěže, resp. bylo v rozporu s průběhem a výsledky proběhlého zadávacího řízení. Jejich změna je proto přípustná jen za podmínek stanovených v § 222 ZZVZ.

Tyto smlouvy uzavírané ještě v období relativní cenové stability sice mohou obsahovat například inflační doložku navázanou na index cen stavebních prací Českého statistického úřadu, avšak s ohledem na skutečnost, že tyto indexy obecně reagují s určitým zpožděním a nemohou postihnout razantní navýšení cen například určité podstatné komodity, nebudou zpravidla dostačující. Stejně tak smlouvy zpravidla neobsahují výhrady posunu termínu zhotovení z důvodu zpoždění dodávek některých komodit, jichž je na trhu nedostatek.

Ve vztahu k již uzavřeným smlouvám na plnění veřejných zakázek Stanovisko nejprve upozorňuje na obecnou povinnost respektovat při změnách smluv na plnění veřejných zakázek § 222 ZZVZ, přičemž tyto změny staví do souvislosti také s právní úpravou podstatné změny okolností v § 1765 a § 2620 občanského zákoníku. Dále se Stanovisko zabývá uplatněním tzv. vyhrazených změn dle § 100 odst. 1 a § 222 odst. 2 ZZVZ, například inflačních doložek. V navazující části probírá podmínky využití tzv. změny de minimis podle § 222 odst. 4 ZZVZ. Nakonec upozorňuje i na možnost uzavřené smlouvy předčasně ukončit výpovědí či odstoupením dle § 223 odst. 1 ZZVZ, a to tehdy, pokud není možné v jejím plnění pokračovat, aniž by zadavatel porušil pravidla stanovená v § 222 ZZVZ.⁵⁾

Ve Stanovisku však zcela chybí zmínka o další možnosti změny uzavřené smlouvy, a to postupem dle § 222 odst. 6 ZZVZ. Jedná se o změny z tzv. nepředvídaných důvodů. To pochopitelně neznamená, že by tento důvod nebylo možno (samozřejmě při splnění zákonem stanovených podmínek) využít. Můžeme jen spekulovat, zda k jeho uvedení nedošlo kvůli neshodě na interpretaci podmínek pro využití mezi MMR a ÚOHS, anebo například z obavy z nesprávného využívání, jelikož podmínky použití jsou oproti zmíněným možnostem podstatně komplikovanější. V další části proto tuto možnost blíže rozebereme.

4) Doporučení 1 a Doporučení 2 jsou dostupné z: <https://portal-vz.cz/metodiky-stanoviska/metodiky-k-zakonu-c-134-2016-sb-o-zadavani-verejnych-zakazek/metodicka-stanoviska/> [zobrazeno 21. 2. 2022].

5) Ohledně detailů odkazují na text Stanoviska, které není účelné zde replikovat.

Ustanovení § 222 odst. 6 ZZVZ stanoví: „*Za podstatnou změnu závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku se nepovažuje změna,*

- a) jejíž potřeba vznikla v důsledku okolností, které zadavatel jednající s náležitou péčí nemohl předvídat,*
- b) nemění celkovou povahu veřejné zakázky a*
- c) hodnota změny nepřekročí 50 % původní hodnoty závazku; pokud bude provedeno více změn, je rozhodný součet hodnoty všech změn podle tohoto odstavce.“*

Podmínku pod písmenem a) můžeme rozdělit do dvou podskupin. První z nich je samotný vznik potřeby změny. Potřeba změny musí být objektivní a obhajitelná z pohledu zadavatele, nesmí jít jen o potřebu na straně konkrétního dodavatele. Jinými slovy musí jít o takovou změnu, k níž by bylo třeba přistoupit bez ohledu na osobu dodavatele. Zároveň musí například existovat skutečné, významné a prokazatelné riziko, že při neuzavření dodatku nebude dodavatel schopen splnit své povinnosti ze smlouvy.⁶⁾ Ve vztahu k otázce razantního nárůstu cen je však specifické, že případný dodatek povede pouze k nárůstu smluvní ceny, aniž by došlo ke změně plnění na straně dodavatele. Obvykle jsou totiž otázky změny smluv spojeny se zadáváním tzv. víceprací či jinými změnami, které se projeví vedle změny ceny také v rozsahu plnění. Problém je nicméně stejný i v případě změny dle § 222 odst. 4 ZZVZ, kde je takový postup akceptován.⁷⁾ Zjednodušeně lze říci, že si za případné zvýšení ceny objednatel kupuje řádné provedení díla, k němuž je sice zhotovitel ze smlouvy povinen, avšak s ohledem na mimořádné okolnosti může být zásadně ohroženo. Jakkoliv obecně dovolené změny smluv k jednostrannému navýšení ceny jistě neslouží, a to je do jisté míry v rozporu s jejich synallagmatickým charakterem, domnívám se, že ve výjimečných situacích (k nimž lze stávající nárůst cen jistě počítat), by měly být připuštěny. Zadavatel samozřejmě musí vždy situaci posoudit také z hlediska péče řádného hospodáře. Tedy vzít do úvahy, zda nemůže postupovat jinak, například smlouvu předčasně ukončit a vysoutěžit znovu, respektive jaká rizika hrozí, pokud by dodatek uzavřen nebyl a dodavatel by se dostal do problémů s plněním. Samozřejmě platí, že zadavatel ke změně povinen není.

Druhou částí podmínky pod písmenem a) je vznik této potřeby změny v důsledku „*okolností, které zadavatel jednající s náležitou péčí nemohl předvídat*“. Výklad k této podmínce lze nalézt v předobrazu českého ZZVZ, směrnici 2014/24/EU,⁸⁾ konkrétně v jejím odst. 109, který uvádí: „*Pojem nepředvídatelné okolnosti se týká okolností, jež nemohl veřejný zadavatel předpokládat ani přes přiměřeně pečlivou přípravu zadávacího řízení na původní veřejnou zakázku při zohlednění jemu dostupných prostředků, povahy a vlastností konkrétního projektu, osvědčených postupů v dotčené oblasti a potřeby zajistit vhodný poměr mezi zdroji vynakládanými na přípravu zadání veřejné zakázky a její odhadovanou*

6) Srov. rozhodnutí předsedy ÚOHS sp. zn. R0098/2021 ze dne 31. 8. 2021.

7) Obdobný problém byl v minulosti řešen v rámci smluv na zajištění dopravní obslužnosti v návaznosti na nečekané a razantní navýšení výše zaručené mzdy a určitých příplatků řidičů veřejné autobusové dopravy.

8) Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES.

hodnotou.“ ÚOHS k tomu v rozhodnutí sp. zn. S 44/2020 ze dne 13. 3. 2020 uvedl: „Při výkladu pojmu „náležitá péče“ je tedy nutné přihlížet ke konkrétním okolnostem, přičemž je nutné zohlednit, kdo veřejnou zakázku zadává, co je předmětem veřejné zakázky, jaké jsou běžné postupy při přípravě podkladů pro zadávací podmínky nebo otázku nákladnosti přípravy zadávací dokumentace.“ S ohledem na rozebíranou situaci razantního nárůstu cen ve stavebnictví po dlouhém období relativní cenové stability zřejmě nebudou vznikat pochybnosti, že šlo o situaci, kterou zadavatel jednající s náležitou péčí nemohl předvídat. Důležitý zde však bude časový aspekt zadání veřejné zakázky. Musí tedy jít o případy, v nichž zadávací řízení proběhlo v době, kdy si zadavatel ještě nemohl být těchto okolností vědom. Na druhou stranu není podstatné, za jak dlouho po uzavření smlouvy ke vzniku potřeby dojde. U dlouhodobějších smluv tedy může být identifikována potřeba změny s ohledem na konkrétní okolnosti až nyní nebo v budoucnu.

Podmínka pod písmenem b) vyžaduje, aby nedošlo ke změně celkové povahy veřejné zakázky. Zjednodušeně řečeno nesmí být do plnění zakázky přidáno nic podstatného, co nebylo v původním zadávacím řízení vyžadováno, ani nesmí dojít k jiné zásadní změně jejího charakteru, což jsou okolnosti, které by mimo jiné mohly ovlivnit okruh účastníků zadávacího řízení. Předseda ÚOHS k tomu v rozhodnutí sp. zn. R 61/2019 ze dne 27. 5. 2019 uvedl: „... pojem „celková povaha veřejné zakázky“ reflektuje potřebu zadavatele, kterou se snaží uspokojit zadáním veřejné zakázky, a jakékoliv plnění, které ke splnění dané potřeby nevede, by při implementaci do původního závazku (tedy při změně takového závazku) změnilo celkovou povahu konkrétní veřejné zakázky, neboť by šlo nad rámec původní potřeby zadavatele.“ Tuto podmínku můžeme považovat za splněnou, neboť navýšení ceny je s těmito principy v souladu.

Podmínka pod písmenem c) se pak týká kvantitativní stránky změny, která nesmí přesáhnout 50 % původní hodnoty veřejné zakázky, a její splnění bude tedy třeba posoudit ve vztahu ke smluvní ceně konkrétní smlouvy. Zároveň je však třeba dodržet podmínku stanovenou v § 222 odst. 9, podle kterého nesmí celkový cenový nárůst související se změnami odečtení stavebních prací, služeb nebo dodávek, které nebyly s ohledem na tyto změny realizovány, přesáhnout 30 % původní hodnoty závazku. Pokud se bude jednat jen o změnu spočívající v navýšení ceny, pak tyto podmínky jednoduše stanoví limit ve výši 30 % původní smluvní ceny. Pokud by v rámci dané smlouvy bylo prováděno změn více, je třeba upozornit, že se berou v potaz rovněž změny dle § 222 odst. 5 ZZVZ. Specifická pravidla platí také pro výpočet hodnoty změny v případě záměn. Jejich detailní rozbor však přesahuje účel tohoto článku.

Pochopitelně posouzení přípustnosti změny konkrétní smlouvy bude muset provést s ohledem na konkrétní okolnosti a na svou zodpovědnost každý zadavatel sám. V obecné rovině však můžeme konstatovat, že při splnění výše uvedených předpokladů a podmínek by mělo být možné využít změny i dle § 222 odst. 6 ZZVZ. Jeho výhodou je zejména podstatně větší připuštěný rozsah změny než v případě postupu dle § 222 odst. 4 ZZVZ.

Změnou může být nejen prosté navýšení ceny, ale například také dodatečné vložení vhodné inflační doložky, resp. jiné výhrady umožňující aktualizaci smluvní ceny, a dále například vložení výhrady posunu plnění v návaznosti na objektivní zdržení v dodávkách či dokonce nedostupnosti určitých komodit.⁹⁾

Je třeba také upozornit, že zadavatel je o změně dle § 222 odst. 6 ZZVZ povinen uveřejnit oznámení dle § 222 odst. 8 ZZVZ ve Věstníku veřejných zakázek a případně Úředním věstníku EU.

Probíhající zadávací řízení

Výše popsané problémy se mohou vyskytnout i v rámci probíhajících zadávacích řízení, byť by si jich zadavatelé již měli být vědomi. Pokud jde o případy, v nichž doposud nedošlo k podání nabídek, může zadavatel přistoupit k úpravě zadávacích podmínek dle § 99 ZZVZ, tedy doplnit například vhodný mechanismus úpravy ceny. Taková změna zároveň bude vyžadovat adekvátní prodloužení lhůty pro podání nabídek. Stanovisko zde doporučuje prodloužení o celou délku lhůty, neboť zmírnění rizika pro zhotovitele v důsledku vložení úpravy ceny by mohlo vést k rozšíření okruhu možných dodavatelů.

Horší situace nastává, pokud zadavatel na takové úpravy při formulaci zadávacích podmínek zapomněl a již došlo k podání nabídek. Zrušení z důvodů hodných zvláštního zřetele podle § 127 odst. 2 písm. d) ZZVZ spíše možné nebude, neboť tyto důvody musí dle výslovného znění ustanovení nastat v průběhu zadávacího řízení. Lze se rovněž domnívat, že v dané fázi zadávacího řízení by zadavatel nebyl oprávněn využít analogicky postup dle § 222 ZZVZ a zadávací podmínky změnit.¹⁰⁾ Zadavatel by se pak mohl uzavření smlouvy vyhnout pouze uplynutím zadávací lhůty (pokud ji stanovil), v jejímž důsledku by zadávací řízení bylo dle § 40 odst. 4 ZZVZ ze zákona ukončeno. Zadavatel však může být povinen uhradit účastníkům zadávacího řízení účelně vynaložené náklady spojené s jejich účastí v zadávacím řízení. Samozřejmě nelze vyloučit, že za daných podmínek nebude ochoten smlouvu uzavřít ani vybraný dodavatel, který by musel být v takovém případě podle § 124 odst. 2 ZZVZ vyloučen. V takovém případě by mu však hrozila ztráta složené jistoty, pokud byla vyžadována. Po vyloučení vybraného dodavatele by již zadavatel byl oprávněn zadávací řízení zrušit podle § 127 odst. 2 písm. b) ZZVZ.

Připravované veřejné zakázky

U připravovaných veřejných zakázek nabývá na významu stanovení vhodného mechanismu úpravy ceny a případně také termínu plnění v souladu s pravidly § 100 odst. 1 ZZVZ. V tomto směru je velmi využitelné zejména Doporučení 2, které se detailně zabývá otázkami navázání ceny na vhodné inflační indexy či jiné údaje.

9) Změnu dle § 222 odst. 6 ZZVZ lze využít i pro změny nevyčíslitelné v penězích, srov. rozhodnutí předsedy ÚOHS sp. zn. 187/2019 ze dne 7. 1. 2020.

10) Srov. např. rozhodnutí předsedy ÚOHS sp. zn. R0168/2018 ze dne 3. 1. 2019.

Jak již bylo zmíněno výše, v současné době nemusí být u smluv na provedení stavebních prací dostačující využití pouhé indexace celé smluvní ceny některým z obecných indexů uveřejňovaných Českým statistickým úřadem (zpravidla indexem cen stavebních prací), neboť nedokáže postihnout razantní cenové výkyvy některých podstatných surovin, výrobků apod. Proto příprava návrhu smlouvy v tomto směru bude vyžadovat velmi pečlivou analýzu, které položky soupisu stavebních prací, dodávek a služeb s výkazem výměr jsou cenovými výkyvy nejvíce ohroženy, a následné posouzení, jakým mechanismem by měla být jejich cena měněna. V tomto směru lze odkázat na vzor inflační doložky připravený Hospodářskou komorou ČR ve spolupráci se Svazem podnikatelů ve stavebnictví a Sdružením pro výstavbu silnic.¹¹⁾ Pro ještě detailnější postihnutí pohybu cen je vhodné využít Protokol o vývoji cen stavebních materiálů připravovaný společností RTS, a. s.,¹²⁾ který sleduje vývoj u vybraných druhů stavebního materiálu po kalendářních měsících.

Zvyšující se cenová hladina se pochopitelně dotkne i ostatních smluv ve stavebnictví, tedy například smluv na služby spočívající v projektové činnosti, inženýrské (obstaravatelské činnosti) či výkonu technického dozoru. V těchto případech je situace zřejmě o něco jednodušší, neboť by měla postačit indexace smluvní ceny inflační doložkou, jež by měla pokrýt zvyšující se náklady, tedy indexace pomocí přírůstku průměrného ročního indexu spotřebitelských cen.¹³⁾ Případně je možné také využít indexy vývoje mezd v určitých odvětvích.

Vzorová inflační doložka pro výše zmíněné služby je v současnosti připravována Českou komorou autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě a bude po jejím dokončení k dispozici na internetových stránkách komory.

Při využití mechanismu změny ceny v zadávacích podmínkách je třeba vyřešit zejména následující otázky:

- zvolit vhodný index;
- jak bude cena indexována, tedy zda celá smluvní cena, její některé části či konkrétní položky;
- zda bude cena indexována při jakémkoliv nárůstu inflačního indexu či až při překročení určité hranice;
- zda bude cena jen zvyšována či zda může dojít i k jejímu snížení, pokud míra inflace poklesne;
- od kdy bude cena upravována – s ohledem na dynamický růst cen se může jako vhodné jevit upravovat cenu již od podání nabídky, a nikoliv až od uzavření smlouvy, k němuž může například kvůli přezkumu ÚOHS dojít až za delší dobu;
- zda k úpravě ceny dojde automaticky (bez nutnosti uzavírat dodatek), anebo až se souhlasem objednatele;
- zvolit vhodný okamžik pro uplatnění indexace, tedy například okamžik fakturace;
- stanovit případný limit pro celkové navýšení ceny v důsledku cenového indexu.

11) Dostupný z: <https://komora.cz/legislativa/vzorova-inflacni-dolozka/> [zobrazeno 21. 2. 2022].

12) Dostupný z: <http://cenovasoustava.cz> [zobrazeno 21. 2. 2022].

13) Dostupný z: https://www.czso.cz/csu/czso/mira_inflace.

Bývá obvyklé, že indexace cen je omezena jen na ty části plnění, u kterých není zhotovitel v prodlení.

Zadavatel je dle § 16 odst. 3 ZZVZ povinen započíst vyhrazené změny smlouvy do předpokládané hodnoty veřejné zakázky. V případě inflačních indexů půjde zpravidla o odborný odhad. Pokud by předpokládaná hodnota byla na hranici finančních limitů (mezi veřejnou zakázkou malého rozsahu a podlimitní veřejnou zakázkou či podlimitní a nadlimitní veřejnou zakázkou), pak lze doporučit raději bezpečný postup a veřejnou zakázku zadávat přísnějšími postupy.

Pokud se jedná o dotované veřejné zakázky, lze doporučit, aby zadavatel zkonzultoval možnost vložení mechanismu úpravy ceny s poskytovatelem dotace. Výhrada změny cen, která je v souladu se ZZVZ, by samozřejmě měla být přípustná i u dotovaných veřejných zakázek. Problémem však může být uznatelnost těchto nákladů, která se může u jednotlivých dotačních programů lišit.

Kromě mechanismu úpravy ceny lze u nových smluv dále zvážit možnosti předčasného ukončení smlouvy jak ze strany objednatele (nad rámec § 223 ZZVZ), tak zhotovitele.

Několik poznámek k rekodifikaci veřejného stavebního práva ¹⁾

Jan Mareček

O tom, že rekodifikace veřejného stavebního práva je potřebná, není třeba diskutovat. Přijatý nový stavební zákon se razantním způsobem snaží řešit neutěšený současný stav přípravy a povolování staveb. Je však legitimní otázkou, zda adekvátním způsobem reaguje na skutečné příčiny problémů a zda se vyvaroval chyb, jež byly v minulosti opakovaně analyzovány a vedly k následným novelizacím. Při přípravě již avizovaných změn nového stavebního zákona stojí za to se zamyslet nad dalšími možnostmi racionální regulace uplatňování veřejných zájmů ve výstavbě.

Trvalým mottem požadavků na „stavební zákon“ je zjednodušení a zrychlení povolování staveb. Bez ohledu na matoucí a nepodloženou argumentaci výsledku projektu Světové banky „*Doing Business*“ je kritika délky a složitosti povolovacích řízení v některých případech, ale paušálně ne ve všech a ne schematicky, oprávněná. Nicméně je třeba skutečně poctivě analyzovat jednotlivé typy případů z hlediska jejich věcné povahy a územních specifík a vyhnout se paušálním závěrům a z toho vyplývajících omylů. Aplikaci stavebního zákona je možné analyzovat podle zájmu jeho uživatelů, ale vždy metodami založenými na seriózních průzkumech a objektivních datech a nejen na odhadech a podle excesů. Do hry tak vstupují nejen potřeby stavebníka, který provádí přípravu staveb na straně jedné, ale také ochrana práv dotčených osob a ochrana veřejných zájmů včetně podmínek pro výkon veřejné správy na straně druhé. Přeceňování nebo potlačování jednoho z hledisek pak může vést k nežádoucím deformacím navrženého systému povolování staveb.

Česká společnost pro stavební právo již v březnu 2017 připravila pro Ministerstvo pro místní rozvoj „*Identifikaci problémů při přípravě a provádění staveb vyplývajících ze stavebního zákona a dalších souvisejících zákonů včetně zhodnocení stávající úpravy veřejného stavebního práva*“, ve které bylo upozorněno na zásadní slabiny aplikační praxe a navržena potřebná řešení, v některých případech i ve variantách. Nový stavební zákon v některých aspektech reflektuje tyto poznatky, nicméně některá řešení jsou jednostranná a schematická a postrádají adekvátní odůvodnění.

1) Článek byl uveřejněn v č. 1/2022 časopisu Urbanismus a územní rozvoj.

Základní otázkou, která musí být vždy u příležitosti úvah o právní úpravě povolování staveb položena, je důvodnost veřejného zájmu na regulaci výstavby, na tom, jaké stavby a z jakých hledisek musí být orgány státu před jejich realizací kontrolovány. Cílem by měla být minimalizace ingerence státu a vyvážená ochrana veřejných zájmů a práv dotčených osob. Uplatňování veřejných zájmů ve výstavbě lze při troše zjednodušení rozlišovat na posuzování vlivu a důsledků stavby v území, na „vnější“ vztahy a vazby, tedy na územně technické aspekty, a na otázky spojené s vlastní konstrukcí stavby s jejím účelem a uspořádáním, tedy „vnitřní“ stavebně-technické aspekty stavby. Posuzování staveb z uvedených hledisek pak je zajišťováno různými formami na základě územně plánovací dokumentace, uplatňováním nově formulovaného hmotného stavebního práva (obecných požadavků na výstavbu) a zvláštních právních předpisů a diferenciací povolovacích procesů podle kategorie staveb. Zatímco posuzování územně technických aspektů by mělo být doménou stavebních úřadů a dotčených orgánů, u stavebně-technických aspektů by se měla uplatnit úloha autorizovaných osob a jejich odpovědnost za navrhování staveb, a to, pokud možno, ve větší míře než doposud.

Je všeobecně známo, že lze stavby rozdělovat podle jejich komplikovanosti o konfliktnosti do čtyř základních kategorií, a to na stavby s velmi vysokým rizikem (zejména podle kritérií povinně posuzovaných staveb v procesu EIA nebo při posuzování činností v rámci IPPC, vysoké náročnosti na konstrukci staveb), stavby se středně závažným rizikem (např. stavby posuzované ve zjišťovacím řízení podle zákona EIA, střední náročnosti na konstrukci staveb), stavby s malým nebo zanedbatelným rizikem a stavby bez rizika. Jinými slovy jde o stavby (stavební záměry) velmi komplikované s povinným povolovacím režimem, nekomplikované stavby prováděné běžným způsobem stavění se zjednodušeným a alternativním povolovacím režimem a stavby „nevýznamné“ ve volném režimu, u kterých postačí k regulaci podmínky územně plánovací dokumentace a nově formulované obecné požadavky na výstavbu a jejich následná kontrola. Při přehodnocování právní úpravy bude účelné pro jednotlivé kategorie přehodnotit obecná kritéria (druhy staveb, účel užívání, druhy technologií a činností) a konkrétní parametry (rozměry, kapacity, limity), na základě kterých by měl být stanoven příslušný povolovací režim. Stavby s velmi vysokým rizikem a stavby se středně závažným rizikem budou tedy vyžadovat povolovací rozhodnutí vždy, stavby s malým a zanedbatelným rizikem budou mít zjednodušený postup (za předpokladů bezkonfliktnosti i povolení bez možnosti standardního odvolání) a stavby bez rizika budou v tzv. volném režimu.

Ačkoli v právní úpravě stavebního zákona č. 183/2006 Sb. vznikla v průběhu doby postupně řada forem povolování staveb, která navíc při dvojstupňovosti povolování staveb až znepřehlednila tuto právní úpravu, některé z nich nejsou využity v novém stavebním zákoně nebo byly opuštěny, aniž by k tomu byly racionální důvody. Je faktem, že původní znění zákona pod heslem zjednodušení a zrychlení povolování staveb nadstandardně uvolnilo použití ohlášení stavby a certifikátu autorizovaného inspektora na úkor ochrany práv účastníků řízení, což mělo za následek v první velké novele naopak až přehnaně přísné podmínky pro aplikaci těchto institutů. Ohlášení stavby u nekonfliktních případů nový stavební zákon v modifikované formě reflektuje (zrychlené řízení podle § 212 nového

stavebního zákona), působení autorizovaných inspektorů je však nadále omezeno. Stálo by za úvahu, zda pro ně nevytvořit větší prostor zejména v případech, kdy pro území je pořízen regulační plán nebo v případech změn staveb v areálech stávajících staveb. Nový stavební zákon také opustil veřejnoprávní smlouvu jako alternativu správního rozhodnutí (§ 161 správního řádu), která se v případě nekonfliktních stavebních záměrů celkem úspěšně uplatňovala. Nezanedbatelným efektem v těchto případech bylo, že povolování se odehrávalo v režii stavebníka na základě jeho iniciativy a stavebnímu úřadu byl předložen připravený a projednaný návrh veřejnoprávní smlouvy jen k odsouhlasení. Lze pochopit snahu zjednodušit samotnou právní úpravu a minimalizovat možnosti a formy povolování staveb, ale vyhodnocení aplikace veřejnoprávních smluv uzavíraných podle stavebního zákona, které by odůvodňovalo jejich odmítnutí, však dosud chybělo.

Zavedení jednostupňového povolování staveb je v zásadě pozitivním krokem a podstatně ovlivní další aplikaci stavebního zákona. Dosavadní dvoustupňový systém územního rozhodování a stavebního povolování se vyvíjel postupně od potřeby územního rozhodnutí v případech absence územně plánovací dokumentace k zařazení územního rozhodnutí do schématu přípravy výstavby a ke koordinační funkci obecného stavebního úřadu jako „správce“ dotčeného území. K úspěšné aplikaci nového pojetí při předpokladu uvažovaného přehodnocení institucionálního řešení a zachování působnosti obecných stavebních úřadů v rámci spojeného modelu krajských a obecních úřadů však bude třeba domyslet úpravu působnosti speciálních a vojenských a jiných stavebních úřadů. To představuje náročný úkol jak z hlediska úpravy vlastní působnosti jednotlivých správních orgánů, tak vztahů mezi nimi a navazujících procesních postupů. K dořešení současného konceptu nového stavebního zákona tak čeká i rámcové povolení (§ 221 a násl. nového stavebního zákona). Funkci územního rozhodnutí jako přípravného rozhodnutí by měla při správné aplikaci převzít přípravná informace (§ 174 nového stavebního zákona). Aby byly tyto přípravné konzultace opravdu funkční, tak to ovšem předpokládá adekvátní personální kapacity a vysokou profesionální úroveň pracovníků stavebních úřadů a dotčených orgánů. Jinak to může sklouznout jen k formálnímu „zúřadování“. Klíčový význam pro jednostupňové povolování však bude mít územně plánovací dokumentace a zejména intenzivnější pořizování regulačních plánů.

Očekávaným přínosem se vykazuje „Specializovaný a odvolací stavební úřad“ zejména z hlediska potřebného zrychlení povolování vyhrazených staveb. Opakované snahy o speciální úpravu urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací zákonem č. 416/2009 Sb. nepřinesly přes dílčí zlepšení žádoucí zásadní výsledky. Značný rozsah vyhrazených staveb (Příloha č. 3 nového stavebního zákona) předpokládá soustředění velkého počtu odborníků různého zaměření a je otázkou, zda a do jaké míry bude tento nový stavební úřad schopen zvládnout své úkoly a zda by nebylo efektivnější zúžit jeho působnost pouze na stavby strategické povahy.

Všeobecná kritika komplikované a zdlouhavé přípravy staveb se často soustřeďovala jenom na stavební zákon, protože z pohledu stavebníka představuje finální fázi povolení jeho stavebního záměru před započítím realizace. Vedle stavebního zákona však do pro-

blematiky přípravy a povolování staveb významně zasahuje řada dalších zvláštních zákonů na ochranu jednotlivých veřejných zájmů. V první řadě je zásadní legitimní otázkou, zda uplatňování příslušných veřejných zájmů je oprávněné, a to jak z hlediska věcného, tak z hlediska procesních forem. Je všeobecně známou skutečností, že současně platná právní úprava je poznamenána „resortizmem“ a četnými nároky zvláštních právních předpisů se značnými duplicitami a triplicitami jejich požadavků. Tato administrativní zátěž kladená na stavebníky je pak vnímána jako nejproblematičtější faktor ovlivňující rovněž podnikání v České republice. Není bez zajímavosti, že rozsah uplatňovaných veřejných zájmů, a tím i počet dotčených orgánů, se oproti stavebnímu zákonu č. 50/1976 Sb. více než ztrojnásobil. V některých případech je to opodstatněné na základě vývoje společnosti a nových právních institutů, nicméně je třeba rozlišovat, kdy jsou na základě zvláštních předpisů poskytovány informace a kdy je rozhodováno o právech a povinnostech, kdy lze minimalizovat nebo přímo nahradit součinnost s dotčenými orgány garantovaným systémem informací, územně plánovací dokumentací anebo úpravou hmotně právních předpisů. Přijatý nový stavební zákon řeší tuto problematiku na základě současného půdorysu kompetencí dotčených orgánů v řadě případů institucionální integrací, což se sebou nese mimo jiné nemalé organizační, personální a rozpočtové nároky, ale nezaručuje to funkčnost nového systému. Současně je věnována značná pozornost neintegrováním dotčeným orgánům při úpravě vydávání vyjádření a koordinovaných vyjádření včetně fikce jejich vydání při uplynutí lhůt (§ 178 odst. 3 nového stavebního zákona). Není proto bez důvodu, že je v současné době uvažováno o jiných způsobech řešení, a to zejména se zásadním využitím možností digitalizace povolovacích procesů a na ni navazující procesní integrace. Některé dotčené orgány již pochopily nové přístupy a vzhledem ke kategoriím staveb omezují svoji ingerenci při jejich posuzování podle zvláštních právních předpisů (např. zákon č. 415/2021 Sb., kterým se novelizuje zákon č. 133/1985 Sb., o požární ochraně).

Obdobně jako u problematiky dotčených orgánů představují „administrativní“ zátěž požadavky na vyjádření a stanoviska vlastníků (správceů a provozovatelů) staveb veřejné dopravní a technické infrastruktury. Přestože tyto subjekty mohou vystupovat v řízeních podle stavebního zákona v různých rolích, zásadní je požadavek na prokazování existence těchto staveb. Při absenci funkčních a garantovaných informačních systémů o těchto stavbách to představuje ad hoc „shánění“ aktuálních informací (navíc často opakované z důvodů jejich časových omezení). Z poznatků praktické aplikace přípravy staveb a jejich povolování se jedná o jednu z hlavních příčin komplikací, kterou odstraní snad jen důsledná „digitalizace“.

Samotná procesní úprava povolování staveb nepředstavuje hlavní důvod kritiky komplikací. V případě úplné žádosti jsou upraveny úkony stavebního úřadu, součinnost s dotčenými orgány a úkony účastníků řízení, které v základním schématu mají předpoklad proběhnout v relativně krátkých lhůtách. Jak vyplývá z poznatků rozhodovací praxe, kamenem úrazu je častá „neúplnost“ žádostí a chyby v dokumentaci a na ni navazující výzvy k doplňování žádosti a přerušování řízení. Přestože jsou legitimní otázky důvodnosti některých požadavků, které by měly být odstraněny přehodnocením zvláštních právních předpisů, zásadní změna by mohla přinést procesní integrace v rámci digitalizovaného

povolovacího řízení v návaznosti na kvalitní přípravné informace stavebních úřadů a dotčených orgánů tak, aby zejména dokumentace pro povolení stavby byla pro projednání v řízení ze všech hledisek schopná. Tady opět vstupuje do hry zvýšená role a odpovědnost autorizovaných osob, kdy by stavební úřad neměl, kromě vybraných staveb se zvýšeným rizikem, standardně posuzovat ty části dokumentace staveb, za které autorizované osoby odpovídají. V tomto směru však musí dokumentace obsahovat adekvátní vyhodnocení posuzování stavebního záměru.

Nelze přehlédnout, že problémy v povolovacím řízení nastávají nejen vzhledem ke komplikovanosti a konfliktnosti předmětné povolované stavby, ale současně při aplikaci obecné právní úpravy podle správního řádu a při zohledňování judikatury správních soudů, která v nejednom případě „dotváří“ danou legislativu. Správní řád vykazuje nepochybně zvýšené nároky na postup správních orgánů, přičemž soudy na ně nahlíží „optikou“ jim vlastní, což ve výsledku vede k „judicializaci“ výkonu veřejné správy na daném úseku. Kromě zvýšených nároků na odůvodňování rozhodnutí v tomto směru sehrávají klíčovou úlohu témata systémového rizika podjatosti, rozšiřování okruhu účastníků nad rámec zákonné úpravy (společenství vlastníků jednotek) nebo následně rozšiřování procesních práv původně „neúčastníků“ řízení (aktivní legitimace spolků). Nový stavební zákon se snaží některým problémům čelit, například samostatnou státní stavební správou proti „podjatosti“, některé však zakládá, ne-li prohlubuje. Lze pochopit snahu stavebníků odvrátit opakované rušení rozhodnutí v odvolacím řízení a vracení k novému projednání zavedením principu plné apelace (§ 225 odst. 1 nového stavebního zákona), i když při fatálním pochybení prvoinstančního stavebního úřadu to může být sporné, ale určitě nelze souhlasit s možností soudu věcně měnit správní rozhodnutí (§ 309 odst. 2 nového stavebního zákona).

Nový stavební zákon nabízí řadu dalších témat k diskusi, souvisejících s povolováním staveb nebo s jejich odstraňováním, kdy některé prvky jsou nesystémové (např. platnost povolení a lhůta pro provedení stavby) nebo úprava je nefunkční (odstraňování staveb) anebo zcela chybí (nařizování nezbytných úprav staveb). Stejně tak lze polemizovat s některými instituty, které z hlediska uplatňování veřejných zájmů mohou nahradit úkony jiných správních orgánů (dělení a scelení pozemků v působnosti katastrálních úřadů). Samostatnou pozornost si pak zasluhují přechodná ustanovení, kdy nejsou zcela beze zbytku podchyceny vazby na předchozí právní úpravu.

Před Ministerstvem pro místní rozvoj je nyní mimořádně složitý úkol, jak na základě nového zadání novelizovat platný nový stavební zákon, jehož některá ustanovení již nabyla účinnosti, kdy odložení jiných se navrhuje. Zachovat koncepčnost a konzistenci novelizace nového stavebního zákona v celém legislativním procesu bude extrémně obtížné. Je nasnadě věřit, že se to tentokrát povede.

Ochrana proti nečinnosti a výkon rozhodnutí

Jaroslava Milerová

V poslední době jsem řešila několik žádostí na ochranu proti nečinnosti, které se týkaly toho, že stavební úřad neprovedl výkon rozhodnutí, kterým něco nařídil – jednalo se o nařízení odstranění stavby, tedy zde již bylo pravomocně rozhodnuto o povinnosti konkrétní stavbu odstranit. Na základě tohoto bylo nutné provést úvahu, zda se institut ochrany proti nečinnosti upravený v § 80 správního řádu dá aplikovat i na situace, kdy již bylo vydáno rozhodnutí ve věci a toto je nutné vykonat, protože povinný nesplnil svoji povinnost dobrovolně.

Institut ochrany před nečinností je upraven v § 80 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“).

Podle § 80 odst. 1 správního řádu nevydá-li správní orgán rozhodnutí ve věci v zákonné lhůtě, nadřízený správní orgán učiní z moci úřední opatření proti nečinnosti, jakmile se o tom dozví.

Podle § 80 odst. 2 správního řádu opatření proti nečinnosti učiní nadřízený správní orgán i tehdy, nezahájí-li příslušný správní orgán řízení ve lhůtě 30 dnů ode dne, kdy se dozvěděl o skutečnostech odůvodňujících zahájení řízení z moci úřední.

Podle § 80 odst. 3 správního řádu opatření proti nečinnosti může nadřízený správní orgán učinit i v případě, kdy je z okolností zjevné, že věcně a místně příslušný správní orgán nedodrží lhůtu stanovenou pro vydání rozhodnutí o žádosti nebo zahájí řízení z moci úřední anebo v řízení řádně pokračovat. Po uplynutí lhůt pro vydání rozhodnutí může žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti podat účastník.

Podle § 80 odst. 4 správního řádu nadřízený správní orgán může

- a) přikázat nečinnému správnímu orgánu, aby ve stanovené lhůtě učinil potřebná opatření ke zjednaní nápravy nebo vydal rozhodnutí,
- b) usnesením převzít věc a rozhodnout namísto nečinného správního orgánu,
- c) usnesením pověřit jiný správní orgán ve svém správním obvodu vedením řízení, nebo
- d) usnesením přiměřeně prodloužit zákonnou lhůtu pro vydání rozhodnutí, lze-li důvodně předpokládat, že správní orgán v prodloužené lhůtě vydá rozhodnutí ve věci, a je-li takový postup pro účastníky výhodnější; přitom přihlíží ke lhůtám uvedeným v § 71 odst. 3.

Uvedené zákonné znění tedy v § 80 odst. 1, 2 a 3 správního řádu určuje situace, za kterých je nadřízený správní orgán oprávněn a vlastně i povinen přijmout opatření proti nečinnosti, a z § 80 odst. 4 správního řádu pak vyplývají druhy konkrétních opatření proti nečinnosti, které je nadřízený správní orgán oprávněn přijmout. Aby mohla být přijata

konkrétní opatření proti nečinnosti, musí tedy nastat některá ze situací uvedená v § 80 odst. 1, 2 nebo 3 správního řádu.

V posuzovaných věcech se podatelé domáhali toho, aby stavební úřad provedl exekuci v již pravomocně rozhodnuté věci a aby tedy skutečně byla vymožena povinnost uložená rozhodnutím stavebního úřadu. Nečinnost stavebního úřadu tedy nebyla namítána v nalézacím řízení, protože toto již bylo pravomocně ukončeno.

V daných věcech tedy nebylo možno najít oporu pro učinění opatření proti nečinnosti v § 80 odst. 1 správního řádu, neboť toto ustanovení se výslovně vztahuje pouze na řízení, která již byla zahájena, a nebylo v nich dosud vydáno rozhodnutí ve věci. Rozhodnutí ve věci již bylo ale v daném případě vydáno, jak je výše popsáno. Také nemůže nastat okolnost podle § 80 odst. 3 správního řádu v té části, kde se hovoří o nevydání rozhodnutí v řízení o žádosti, když řízení exekuční není řízením vedeným na základě podané žádosti ve smyslu § 44 a násl. správního řádu. Zbývá tedy posoudit, zda je zde dán důvod pro učinění opatření proti nečinnosti na základě § 80 odst. 2 správního řádu a části § 80 odst. 3 správního řádu, kde se hovoří o zahájení řízení z moci úřední.

Je proto nutné odpovědět na otázku, zda vykonávací (exekuční) řízení, je řízení z moci úřední, jehož zahájení se lze domáhat v rámci opatření proti nečinnosti. Já se domnívám, že nikoliv, a to z následujících důvodů. V § 80 se hovoří o řízení z moci úřední, definici správního řízení pak upravuje § 9 správního řádu. Podle § 9 správního řádu správní řízení je postup správního orgánu, jehož účelem je vydání rozhodnutí, jímž se v určité věci zakládají, mění nebo ruší práva anebo povinnosti jmenovitě určené osoby nebo jímž se v určité věci prohlašuje, že taková osoba práva nebo povinnosti má anebo nemá. Tato zákonná definice správního řízení je obecná a dopadá jak na řízení zahájené na základě žádosti, tak na řízení zahájené z moci úřední. Ve správním řízení jde tedy o to deklaratorně nebo konstitutivně rozhodnout o právech či povinnostech určitých osob. Takovýto druh řízení je jasně řízením nalézacím – dochází ke konkretizaci právní normy, která určuje práva a povinnosti osob. Ustanovení § 80 ve vazbě na § 9 správního řádu lze tak aplikovat pouze na řízení nalézací, když pouze v tomto druhu řízení se rozhoduje tak, jak předpokládá § 9 správního řádu. Podatelé se ale v daných případech domáhali zahájení řízení vykonávacího (exekučního). V tomto řízení nejde o to, aby bylo deklaratorně či konstitutivně rozhodnuto o právech či povinnostech určitých osob – o tom bylo již rozhodnuto v řízení nalézacím. Ve vykonávacím řízení jde o to, aby bylo zabezpečeno splnění povinnosti uložené v nalézacím řízení, pokud tato povinnost není splněna dobrovolně. Z uvedeného tedy vyplývá, že vykonávací řízení není řízením, jehož nezahájení by mohlo být řešeno v rámci § 80 správního řádu. Zde je ještě nutné uvést, že správní řád nezavazuje správní orgány k tomu, aby v tomto případě samy vedly nucený výkon rozhodnutí. Podle § 105 odst. 2 správního řádu může správní orgán požádat o provedení exekuce též soud nebo soudního exekutora. I z tohoto důvodu je zřejmé, že zde nelze činit žádná opatření proti nečinnosti, protože správní orgán není povinen sám exekuční řízení zahájit a vést.

Na základě výše uvedeného tedy musím konstatovat, že nejsou splněny předpoklady uvedené v § 80 odst. 1, 2 a 3 správního řádu pro učinění opatření proti nečinnosti, a proto nelze žádné opatření ve smyslu § 80 odst. 4 správního řádu přijmout ve vztahu k zahájení exekučního řízení.

I když správní řád v tomto případě neobsahuje právní prostředky, pomocí kterých by mohl nadřízený správní orgán donutit prvostupňový správní orgán k provedení exekuce, neznamená to, že lze s postupem, kdy nedochází k výkonu rozhodnutí, souhlasit. Pokud povinná osoba rozhodnutí stavebního úřadu nerespektuje, musí stavební úřad přistoupit k nucenému výkonu rozhodnutí. Stavební úřad zde nestojí před možností volby, stavební úřad musí činit kroky, aby rozhodnutí bylo vykonáno. Stavební úřad má na vybranou pouze způsob, jakým bude rozhodnutí vykonáno. Stavební úřad by se případným nevykonáním rozhodnutí mohl vystavit i dopadům v rovině pracovněprávní, případně i trestněprávní. Dá se říci, že výkon rozhodnutí má i jakousi preventivní funkci ve vztahu k jiným osobám, než na které se výkon rozhodnutí vztahuje, protože pokud se bavíme o situaci, kdy skutečně exekučně dojde k odstranění stavby, tak tato událost nezůstane bez povšimnutí okolí – i proto musí docházet k vymáhání již uložené povinnosti. Náš krajský úřad metodicky vede podřízené stavební úřady, aby při výkonu rozhodnutí využívaly spíše možnosti obrátit se na soudního exekutora, protože tento má znalosti, prostředky, a především zkušenosti s nuceným výkonem rozhodnutí. Dle ohlasů stavebních úřadů je tento způsob provedení exekuce skutečně efektivní. Lze tedy shrnout, že správní řád sice přímo nedává nadřízenému správnímu orgánu možnost činit úkony v rámci nečinnosti při neprovedení výkonu rozhodnutí, ale s ohledem na zásady činnosti správních orgánů a případné důsledky neprovedení výkonu rozhodnutí je stavební úřad k výkonu rozhodnutí tlačen nepřímo.

K absenci funkční úpravy regulačního plánu a oprávněné zájmy obce

Jiří Kubík

K sepsání této úvahy mě inspirovalo vystoupení současného ministra dopravy Martina Kupky, kdy při projednávání nového stavebního zákona v Poslanecké sněmovně usiloval o možnost projednávat územní studii a povýšit jí na jakýsi quasi regulační plán. Jakkoliv jsem s tímto řešením z úrovně zákonodárce nesouhlasil, jeho snaha reaguje na racionální požadavek samospráv podrobně regulovat podmínky v území. A tento požadavek je podle mě zcela na místě. Vyžaduje však diskusi nad podobou regulačního plánu, který je ve stávající podobě nefunkční.

Stávající stav

Samosprávy dnes mohou oficiálně regulovat podrobně své území. Územní plán může ve smyslu § 43 odst. 3 současně platného stavebního zákona (zákon č. 183/2006 Sb.; dále též „SZ“) obsahovat prvky regulačního plánu. Existuje přirozeně možnost pořizovat regulační plány ve smyslu § 61 SZ a následující.

Tato možnost je ve skutečnosti čistě teoretická, protože praxe uplynulých 30 let ukázala, že regulační plány ve své většině fungují obdobně jako stavební uzávěry. Zpravidla po projednání regulačního plánu a jeho finálním schválení zastupitelstvem města přicházeli investoři, kterým čerstvě projednaný regulační plán znemožnil záměr realizovat. Investor zpravidla odmítl čekat na projednání změny a odcházel do jiné lokality. Výsledkem těchto zkušeností je stav, kdy se regulační plány využívají minimálně. V celé České republice s 6 000 obcemi je aktuálně schválených jen několik málo set regulačních plánů. Absence podrobnější regulace území však samosprávám činí problémy. Tento stav se obchází pomocí územních studií, ale je to řešení v zásadě protiprávní.

V praxi přicházejí záměry, které vyžadují rychlou reakci samospráv, to však platná úprava regulačního plánu neumožňuje. Z této situace se hledají řešení spočívající v tom, že se v řízení o povolení záměru uvažuje o hájení oprávněných zájmů obce. To by však ve svém důsledku znamenalo libovůli, která je v právním státě nepřípustná.

Územní studie

Praxe našla řešení v pořizování územních studií. Ty sice nejsou dle dosavadní právní úpravy územně plánovací dokumentací, prakticky neexistuje jakákoliv úprava pro jejich projednání, protože stávající podobu využití zákonodárce nepředpokládal, ale při vydávání závazných stanovisek orgánu územního plánování jsou v praxi chápány tak, že upřesňují cíle a úkoly územního plánování ve smyslu § 96b odst. 3 SZ. Tím se jejich obsah ne-

přímo zezávazňuje. Řešení to jistě není ideální ani právně čisté a dlouhodobě udržitelné. Na tento prakticky využívaný, leč protiprávní stav reagovala snaha současného ministra dopravy Martina Kupky při projednávání zákona. Celá řada obcí a měst se totiž touto cestou z praktických důvodů vydala.

I nová právní úprava v § 67 odst. 1 nového stavebního zákona (zákon č. 283/2021 Sb.; dále též „NSZ“) konstatuje, že územní studie navrhuje, prověřuje a posuzuje možná řešení vybraných problémů v území, které by mohly významně ovlivňovat nebo podmiňovat jeho využití a uspořádání. Důvodová zpráva uvádí, že územní studie není závazná, ale její existence jako vysoce odborného podkladu, jejímž zpracovatelem je osoba autorizovaná podle autorizčního zákona, nemůže být opomenuta. Od územní studie se lze odchýlit, pokud odchýlení bude přesvědčivým a věrohodným způsobem zdůvodněno.

Nová právní úprava již předpokládá v § 68 odst. 4 NSZ projednání územní studie, která slouží jako podklad pro rozhodování v území, a jejíž pořízení je uloženo územním plánem jako podmínka pro rozhodování v území, v zastupitelstvu obce.

Nicméně i nadále nejde o formu územně plánovací dokumentace a v tomto smyslu není právně závazná.

Ke skutečným problémům územního plánování

1. Reálným problémem pořizování územně plánovacích dokumentací je jejich vysoká procesní náročnost a nízká míra úspěšnosti v soudních přezkumech. Tento základní problém ve veřejné diskusi v posledních měsících zcela zanikl. Zákonodárce by se tak měl vyhnout jakémukoliv řešení, které by stávající proces pořizování územně plánovací dokumentace ještě více degradovalo. Řešením tak zcela jistě nemůže být ponížení role pořizovatelů přenesením této činnosti na samosprávy, kde by tlak na zákonnost a formální správnost zcela jistě klesl, ale naopak by mělo dojít k personálnímu posílení orgánů územního plánování o právně vzdělané úředníky. Domnívám se, že na každém prvoinstančním stavebním úřadu by měla vzniknout funkce právníka stavebního úřadu. Ti budou schopni formálně dotahovat odůvodňování opatření obecné povahy tak, aby se zvyšovaly šance v rámci soudních přezkumů.

2. Druhým problémem při tvorbě územních plánů je skutečnost, že autorizovaní architekti vybavení kulatým razítkem se státním znakem jsou zpravidla zaujati urbanistickou stránkou problému, platná legislativa je chápána dosti často až nepřátelsky a územní plány jsou chápány svým způsobem jako umělecké dílo, ale rozhodně ne jako právně závazný dokument pro rozhodování v území. Jejich návrhy jsou do souladu s platnou legislativou uváděny často až pod vlivem pořizovatelů. Pokud by tedy došlo k zeslabení vlivu pořizovatelů, lze se důvodně obávat, že úroveň územně plánovacích dokumentací bude logicky ponížena.

Z těchto důvodů jsem v nové právní úpravě zastáncem jednotného standardu ve smyslu § 59 NSZ. A je třeba v navrhované právní úpravě prováděcích právních předpisů jít cestou

jednoduchosti a přehlednosti. Snaha po standardizaci ze strany Ministerstva pro místní rozvoj vyvolává přirozeně odpor zpracovatelů, ale v našem prostředí není jiné cesty.

Zkušenosti z praxe ukazují, že zpracovatelé častokrát nemají praktickou zkušenost s navazující rozhodovací praxí stavebních úřadů a rozhodování stavebních úřadů. Pořizovatelé tak představují potřebný mezičlánek, který představuje vazbu na rozhodovací praxi. Podle mého přesvědčení by tak pořizovatelé měli zůstat v režimu výkonu přenesené působnosti, zpravidla personálně provázaní se staveními úřady.

Ve skutečnosti je v odborných diskusích se zpracovateli problém v chápání základních principů právního státu, tedy co není zakázáno, je dovoleno, a státní moc je možno uplatňovat jen na základě a v mezích zákona. Tedy územně plánovací dokumentace by se měly snažit základní regulaci v území maximálně jasně vymezovat. Pokud v územně plánovací dokumentaci regulace není, nelze ji následně vymáhat. Řešením v právním státě nemůže být libovůle. Po tom se ve veřejné diskusi ze strany obcí a zpracovatelů de facto volá. Každému právně vzdělanému člověku je však jasné, že jsou to představy v právním státě obtížně realizovatelné.

K řešení problému regulačního plánu

Nový stavební zákon v zásadě přejímá stávající stav úpravy územního plánu a regulačního plánu, ačkoliv se ví, že stávající podoba regulačního plánu je v praxi zcela nefunkční. Samosprávy se tak logicky a právem ozývají a volají po změně. Tu jim však zákonodárce v NSZ nenabízí. Podle mého názoru je třeba zcela přehodnotit pohled na regulační plány, jejich tvorbu a projednávání. Krize v územním plánování je způsobena absencí funkčního nástroje na podrobnější regulaci území. Obce tak v očích veřejnosti nesou odpovědnost za zástavbu v jejich obci či městě, ale tu prakticky nemají možnost ovlivnit.

Zastávám názor, že obec má mít možnost podrobně ovlivňovat podobu území a pružně reagovat na vývoj v území v řádech měsíců, ale musí to být skrze prakticky využitelnou podobu regulačního plánu. Existuje v zásadě formálně dokonalý proces regulačního plánu, který v praxi téměř nikdo nevyužívá a rozhoduje se podle zcela neprojednaných územních studií, což nakonec kupodivu nikomu nevádí. Logicky se tak nabízí úvaha, že zákonodárce by měl pořizování regulačních plánů maximálně zjednodušit a přiblížit praxi.

Jako východisko si lze představit řádně projednaný územní plán projednaný podle nového stavebního zákona, ve kterém je podle § 81 odst. 4 NSZ možnost pro vybrané lokality vydat regulační plán. Pořizování regulačního plánu musí na již zákonně projednaný územní plán navazovat a pohybovat se v jeho mantinelech ve smyslu § 73 odst. 3 NSZ. Regulační plány chápáné jako odborné architektonické a urbanistické názory a projev vůle demokraticky volených samospráv na podobu obce již nemusí vyžadovat otrocky stejný proces pořizování jako při tvorbě územního plánu. Lze si představit kupříkladu návrh zpracovaný autorizovaným architektem, který bude projednán s urbanistickou komisí obce a již ne s veřejností. Pokud bude regulační plán ze zákona v mantinelech projedna-

ného územního plánu obce, neměl by být ohrožen veřejný zájem a je nadbytečné požadovat povinně kladná stanoviska dotčených orgánů. Mělo by jít o proces na maximálně tři měsíce. Regulační plán by měl být odbornou urbanistickou otázkou a právem demokraticky volených samospráv ovlivňovat podobu sídla. Veřejnost by na podobu regulačního plánu měla vliv skrze své demokraticky volené zástupce. Vlastníci by měli právo se vyjádřit k funkčnímu využití při procesu tvorby územního plánu a vznášet svoje námítky ke způsobu funkčního využití jejich pozemku. Na podrobnější urbanistické řešení lokality, která jim jejich majetek umožní využívat v souladu s územním plánem, již vypořádávání námitek a připomínek připustit není možné.

Nelze nevidět, že zejména u velkých sídel je zdůvodňování tisíců a desetitisíců námitek sice ústavně konformní, ale zcela to paralyzuje činnost jako takovou. Tyto námítky jsou v drtivé většině fakticky nesmyslné, respektive setkat se se smysluplnou námitkou v procesu pořizování územně plánovací dokumentace, je spíše výjimečný jev. Vlastník pozemku má mít nepochybně právo se vyjádřit ke změně možného budoucího využití jeho pozemku, nicméně toto právo by nemělo paralyzovat tvorbu koncepcí území či jejich změn a nemělo by se jednat o čirý formalismus. Zejména u metropolitního plánu desítky tisíc námitek a připomínek sváděly k zamyšlení, zdali je stávající forma projednávání a vydávání územně plánovacích dokumentací tou správnou cestou. Zatímco u tvorby územních plánů asi není jiné cesty, na regulační plány lze nahlížet jinou optikou. Jak již bylo uvedeno výše, extrémní formalismus v platné právní úpravě se nakonec obchází zcela neprojednanými územními studii, a to rozhodně není žádoucí stav. Jednoduché a efektivní řešení praxe postrádá.

Nařízení nutných zabezpečovacích prací osobě, která tvrdí, že není vlastníkem stavby – problémy k řešení

Alena Bányaiová

Stavební úřad může nařídit vlastníku stavby provedení nutných zabezpečovacích prací, jestliže stavba svým technickým stavem ohrožuje zdraví a životy osob nebo zvířat (§ 135 odst. 2 stavebního zákona). Nutné zabezpečovací práce tedy nařizuje stavební úřad vlastníku stavby. Praxe ovšem přináší i případy, kdy nutné zabezpečovací práce jsou uloženy osobě, která tvrdí, že vlastníkem stavby není, avšak uložené práce provede. V několika případech z poslední doby byl stavbou, která svým technickým stavem ohrožovala životy osob nebo zvířat, most spojený s účelovou komunikací. Stavební úřad uložil osobě, o níž si udělal úsudek, že je vlastníkem mostu, aby nutné zabezpečovací práce provedla. Práce tato osoba realizovala a poté podala žalobu proti rozhodnutí, jež jí povinnost uložilo. Žaloba byla založena na námitce, že žalobce není vlastníkem stavby a provedení prací mu nemělo být uloženo. Soud rozhodnutí stavebního úřadu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V této souvislosti je třeba řešit několik právních otázek, které mohou být zajímavé i z obecnějších hledisek. Odpovědi na některé z nich již poskytuje nedávná judikatura Nejvyššího správního soudu.

Oprávnění stavebního úřadu učinit si úsudek o vlastnictví mostu

Námitka nedostatku vlastnictví mostu vznesená ve správním (stavebním) řízení je občanskoprávní námitkou. Podle § 142 odst. 4 stavebního zákona o občanskoprávní námitce, o které stavební úřad nemůže rozhodnout na základě obecných požadavků na výstavbu, závazných stanovisek dotčených orgánů nebo technických norem, si stavební úřad učiní úsudek pouze, pokud jde o řízení, kde hrozí nebezpečí z prodlení. Nebezpečí z prodlení přitom hrozí tehdy, pokud by v průběhu případného občanskoprávního řízení o určení vlastnického práva mohlo dojít k závažnému porušení veřejného zájmu, včetně zájmu na ochraně bezpečnosti a zdraví osob a zvířat (srov. rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 6. 1. 2014, č. j. 15 A 22/2012-62). Konečné určení toho, kdo je vlastníkem stavby, však i tak náleží soudu. Stavební úřad tak musí účastníka řízení o právu uplatnit námitku náležitě poučit.

Pokud nutné zabezpečovací práce byly provedeny, ovšem správní rozhodnutí, které je uložilo, bylo zrušeno soudem a vráceno stavebnímu úřadu zpět s tím, že se má vznesenou občanskoprávní námitkou znovu zabývat, musí stavební úřad vzít v úvahu další faktory. Vzhledem k tomu, že nařízené práce již jsou realizovány a rizika spojená se stavem stavby tak odstraněna, je přinejmenším oslabena podmínka hrozby nebezpečí z prodlení podle § 142 odst. 4 stavebního zákona. Tím také odpadá možnost stavebního úřadu posoudit si otázku vlastnického práva jako otázku předběžnou podle citovaného ustanovení. Dále, rovněž vzhledem k tomu, že nařízené práce byly provedeny, lze uvažovat i o tom, že odpa-

dl předmět řízení, a proto by bylo možno řízení zastavit podle § 66 odst. 2 správního řádu. Takové úvahy ovšem narážejí na několik problémů.

Zastavením řízení správní řízení končí z procesních důvodů, aniž je meritorně vyřešen předmět řízení. To znamená, že pokud by stavební úřad řízení zastavil poté, co mu věc vrátil soud k dalšímu řízení, otázka zákonnosti původního rozhodnutí, na jehož základě dotčená osoba zabezpečovací práce provedla, by zůstala nevyřešená. Účastníku řízení (osobě, která provedla zabezpečovací práce) by tak byl v podstatě znemožněn věcný přezkum rozhodnutí, jímž jí bylo provedení prací uloženo. To by mělo negativní vliv na její pozici i při případném uplatňování majetkových důsledků plnění povinnosti, která jí vůbec neměla být uložena, ať již formou náhrady škody vůči státu nebo bezdůvodného obohacení vzniklého tomu, jehož stavbu dotčená osoba zabezpečila.

Nejvyšší správní soud se zabýval podobnou situací, a to již několikrát a jeho závěry se plně uplatní i v tomto případě. V rozsudku ze dne 22. 10. 2015 č. j. 2 As 139/2015-27 posuzoval možnost zastavit správní řízení pro odpadnutí důvodu řízení spočívajícího v zániku věci, již se řízení týká, v případě, kdy byla odstraněna, a tedy zanikla stavba na základě rozhodnutí stavebního úřadu, a kdy toto rozhodnutí bylo soudem zrušeno a věc vrácena správnímu orgánu. Nejvyšší správní soud v tomto rozsudku vysvětlil, že *„postup podle § 66 odst. 2 správního řádu je přípustný pouze tehdy, pokud v řízení nastanou skutečnosti objektivního charakteru, pro něž nelze v řízení dále pokračovat, a současně zastavením řízení nemohou utrpět práva účastníků řízení (...) Za takové skutečnosti je možné považovat např. zničení stavby živelní pohromou, avšak nikoli situaci, kdy je věc (hmotný předmět, jehož se řízení týká) zničena přímo v důsledku rozhodnutí správního orgánu (taková skutečnost totiž nastala z vůle správního orgánu a nelze ji tak považovat za „objektivní“).“* Fyzický zánik věci tak v daném případě neznamená, že *„není o čem rozhodovat“*. Správní orgán, v citovaném případě odvolací správní orgán, měl případ posoudit meritorně, aby mohla být poskytnuta plná ochrana účastníkům řízení a zajištěna náprava případných skutkových a právních pochybení, k nimž v předcházejícím řízení došlo.

Na toto rozhodnutí Nejvyšší správní soud odkázal a z něho vycházel i v nedávném rozsudku ze dne 27. 4. 2021 č. j. 1 As 463/2019-44, kde posuzoval zákonnost rozhodnutí o nařízení odstranění stavby podle § 129 odst. 1 písm. a) stavebního zákona a postup stavebního úřadu poté, kdy stavba již byla odstraněna, tedy situaci obdobnou té, jíž se týká tento text. Nejvyšší soud konstatoval: *„V nyní posuzovaném případě je situace specifická v tom, že stavební úřad rozhoduje v okamžiku, kdy jeho první rozhodnutí bylo zrušeno poté, co již bylo vykonáno, a stavba tak byla fyzicky odstraněna. Stavební úřad proto nemůže naplnění podmínek pro odstranění stavby zkoumat dle skutkového a právního stavu ke dni svého rozhodování, neboť stavba již fyzicky neexistuje a ani teoreticky tak nemůže ohrožovat zájmy chráněné stavebním zákonem. Nadto by ani nebylo možné uložit povinnost odstranit stavbu, která již odstraněna byla. Ani v takovém případě ovšem nelze účastníkovi řízení upřít právo na to, aby nadřízený správní orgán a poté případně i soud věcně přezkoumal, zda byly v době výkonu nyní již zrušeného rozhodnutí splněny zákonné podmínky pro nařízení odstranění stavby, či nikoliv. Právě touto zásadou byl veden Nejvyšší správní soud, když*

v rozsudku NSS ze dne 22. 10. 2015, č. j. 2 As 139/2015-25, zavázal stěžovatele, resp. stavební úřad, vydat meritorní rozhodnutí podle § 67 správního řádu, jehož obsahem bude deklaratorní výrok o tom, zda ke dni fyzického odstranění stavby (tj. ke dni, kdy stavba naposledy fyzicky existovala a bylo možné naplnění podmínek pro její odstranění zkoumat) byla stavba odstraněna v souladu se zákonem¹.

Skutkový stav v případě, kdy na základě rozhodnutí stavebního úřadu byly provedeny nutné zabezpečovací práce uložené rozhodnutím podle § 135 odst. 2 stavebního zákona, je obdobný tomu, jímž se Nejvyšší správní soud zabýval ve výše citovaném rozsudku. Rozdíl je jen ve „fyzickém odpadnutí důvodu řízení“ – stavba nebyla odstraněna, ale práce byly provedeny a tedy „není již co nařizovat“. I v tomto případě by tedy stavební úřad měl pokračovat v řízení a vydat meritorní rozhodnutí, jímž bude deklarovat, zda ke dni provedení zabezpečovacích prací bylo jejich nařízení v souladu se zákonem. V rámci tohoto posouzení by tedy stavební úřad měl za podmínek daných § 142 odst. 4 stavebního zákona posoudit správnost úsudku o námitce týkající se vlastnictví stavby – v daném případě vlastnictví mostu včetně poučení účastníka řízení o jeho právu uplatnit námitku u soudu. Pokud z výsledného deklaratorního rozhodnutí bude zřejmé, že zabezpečovací práce nebyly uloženy v souladu se zákonem, může dotčená osoba zvažovat využití právních prostředků, které jí právní řád dává k nápravě újmy tím vzniklé.

Vlastnictví mostu

Při věcném posouzení námítky vlastnictví mostu je třeba rozlišovat, zda právní režim dané stavby se řídí občanským zákoníkem z roku 1964, nebo současným občanským zákoníkem.

Most je z hlediska stavebního, konstrukčního a technického nadzemní stavbou. Podle občanského zákoníku z roku 1964, jímž se řídí právní režim staveb zřízených před 1. 1. 2014, byly stavby, tj. i nadzemní stavby, považovány za samostatnou nemovitou věc. Vedle obecné úpravy občanského zákoníku se právní režim některých staveb řídil i zvláštní úpravou v jiných zákonech. To platilo, a rovněž dnes platí, pro pozemní komunikace, které definuje a jejichž právní režim upravuje zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích. Tento zákon vymezuje jednotlivé druhy pozemních komunikací, určuje, které z nich jsou samostatnou věcí a určuje vlastníka jednotlivých druhů komunikací. Dálnice, silnice a místní komunikace jsou podle zákona o pozemních komunikacích, a byly i před 1. 1. 2014, samostatnou věcí ve vlastnictví státu, resp. obce či kraje. Mosty a nadjezdy, po nichž je komunikace vedena, jsou podle cit. zákona součástí dálnice, silnice nebo místní komunikace; to platilo i před 1. 1. 2014. Zákon o pozemních komunikacích rovněž definuje účelové komunikace, ovšem neoznačuje je za samostatnou věc a neuvádí, co je jejich součástí.¹⁾

1) Lze souhlasit s názorem, že citovaný zákon při označení součástí pozemních komunikací (dálnic, silnic a místních komunikací) nepoužívá pojem součástí v civilistickém smyslu jako občanský zákoník, ale pracuje s ním spíše z hlediska technického a funkčního, byť to pro účely posouzení právního režimu těchto součástí nemusí být natolik významné. Viz MELZER, F., TĚGL, P. Problematiké rozhodnutí Ústavního soudu k právní povaze chodníku, In: *Bulletin advokacie* 11/2020.

Právní režim účelových komunikací není, jak bylo řečeno, zákonem o pozemních komunikacích výslovně řešen. Je tedy třeba vycházet z obecné občanskoprávní úpravy. Z tohoto hlediska jej posuzovala judikatura jak Nejvyššího soudu, tak Nejvyššího správního soudu. Jejich závěry k úpravě platné do 1. 1. 2014 lze shrnout tak, že záleží na tom, zda účelovou komunikaci lze považovat za samostatnou stavbu vzhledem k jejímu stavebnímu provedení, či nikoli. Splňuje-li účelová komunikace znaky samostatné stavby, tj. komunikace není jen zpevněným povrchem a je možno vymezit, kde končí pozemek a začíná stavba, komunikace vykazuje stavebně-technickou i účelovou samostatnost, může být i samostatnou věcí v právním smyslu (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 9. 2009, sp. zn. 5 As 62/2008, shodně též rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 24. 4. 2013, sp. zn. 28 Cdo 2155/2012). Pokud tomu tak není, je účelová komunikace nesamostatnou součástí pozemku, po němž je vedena. Má-li účelová komunikace vzhledem ke svým uvedeným vlastnostem povahu samostatné věci v právním smyslu, lze také dovozovat, že může mít i podobné součásti jako jsou součásti dálnic, silnic nebo místních komunikací, tj. i na účelových komunikacích mohou existovat mosty, nadjezdy, chodníky, dopravní značky atd., jak tyto součásti technicky vymezuje zákon o pozemních komunikacích. K tomu, aby bylo možno hovořit o mostu jako součásti účelové komunikace, která má povahu samostatné věci, je třeba zjistit, zda jde o most natolik stavebně spojený s touto komunikací, že jej lze považovat za její součást, což bude patrně naprostá většina případů.

I pro stavby zřízené před 1. 1. 2014, tedy i účelové komunikace postavené před 1. 1. 2014, se může uplatnit přechodné ustanovení stávajícího občanského zákoníku, a to § 3054, podle něhož stavba, která není podle dřívějších předpisů součástí pozemku, na němž je zřízena, přestává být dnem nabytí účinnosti občanského zákoníku, tj. 1. 1. 2014, samostatnou věcí a stává se součástí pozemku, měla-li k 1. 1. 2014 vlastnické právo ke stavbě i vlastnické právo k pozemku též osoba. To znamená, že i v případech, kdy podle občanského zákoníku z roku 1964 byla účelová komunikace samostatnou věcí a její vlastník byl shodný s vlastníkem pozemku, na němž byla vedena, přestala být tato komunikace dnem 1. 1. 2014 samostatnou věcí a stala se součástí pozemku. To by platilo i pro její součásti, tedy i mosty, které s ní byly stavebně spojeny tak, že tvořily její součást.

Účelové komunikace (a jejich součásti), pro něž se uplatní výše zmíněná přechodná úprava, a účelové komunikace zřízené po 1. 1. 2014 tedy nejsou samostatnou věcí v právním smyslu, i kdyby mohly být považovány za stavbu z hlediska stavebně-technického, jak bylo popsáno výše. Jak bylo řečeno, zákon o pozemních komunikacích sice vymezuje pojem účelových komunikací, ale neupravuje jejich právní režim, jako to činí u dálnic, silnic a místních komunikací. Právní režim účelových komunikací se tedy i nadále řídí obecnou občanskoprávní úpravou. Jako nadzemní stavby (jsou-li účelové komunikace stavbou), jsou součástí pozemku, na němž jsou vedeny. Mosty spojené s účelovou komunikací zřízenou po 1. 1. 2014 jsou tedy součástí pozemku, na němž je komunikace vedena, a ve vlastnictví osoby, která vlastní tento pozemek.

Novela vyhlášky č. 441/2013 Sb.

Václav Pech

Novela vyhlášky č. 441/2013 Sb. k provedení zákona č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku byla, jako každoročně, zařazena do plánu přípravy vyhlášek ústředními orgány státní správy na příslušný rok. Vyhláška stanovuje základní ceny, postupy výpočtů, koeficienty, přírážky a srážky pro oceňování pozemků, staveb, trvalých porostů, práva stavby, věcných břemen, újmy a jiných majetkových práv. Vyhláška je pravidelně aktualizována z důvodu objektivnosti oceňování nemovitých věcí v návaznosti na vývoj cen na trhu s nemovitými věcmi v České republice. Úprava zohledňuje také případné změny právních předpisů, jež se promítají do oblasti oceňování (např. stavební předpisy, občanský zákoník atd.), tzn. úpravy základních cen, oceňovacích postupů a terminologie. V neposlední řadě se v novele zohledňují i konstruktivní připomínky vznesené odbornou veřejností, vycházející z aplikace oceňovacího předpisu v praxi a ze znalostí místních podmínek. Ministerstvo financí, v jehož gesci „oceňovací“ vyhláška je, při aktualizaci základních cen a při úpravách oceňovacích postupů pro určování zjištěné ceny nemovitých věcí vychází z prováděných analýz údajů z prodejů nemovitých věcí v minulém roce, které Ministerstvu financí předávají finanční úřady, a které jsou statisticky vyhodnoceny.

Pro novelizaci základních cen pozemků a vybraných druhů staveb pro oceňovací vyhlášku byly dosud údaje o sjednaných cenách či cenách ze znaleckých posudků poskytovány z databáze finančních úřadů. Vzhledem ke zrušení daně z nabytí nemovitých věcí však nebyl dostatek údajů pro jejich novelizaci k dispozici. Proto byla při novele vyhlášky využita data a údaje o nemovitých věcech a jejich převodech na trhu v letech 07/2019 až 05/2021, získaná z bankovního sektoru, Českého statistického úřadu a z jiných zdrojů, ať již šlo o ceny sjednané, případně nabídkové.

I když je změn málo, uvedeme si je. Obecně lze říci, že dochází ke každoroční aktualizaci základních cen stavebních pozemků, k aktualizaci koeficientů změn cen staveb a k upřesnění nejasností v textu. Hlavní změna reaguje na zrušení daně z nabytí nemovitých věcí. Zákonem č. 386/2020 Sb., došlo ke zrušení zákonného opatření Senátu č. 340/2013 Sb., o dani z nabytí nemovitých věcí, ve znění pozdějších předpisů, a ke změně a zrušení dalších souvisejících právních předpisů. U oceňování lesního porostu zjednodušeným způsobem a u oceňování ovocných dřevin, vinné révy, okrasných rostlin a jejich smíšených porostů zjednodušeným způsobem byl zrušen odkaz na tuto konkrétní daň.

Je zvláštní, že první změna vyhlášky, týkající se vypuštění druhé věty v ustanovení § 1c odst. 1, nebyla ve schváleném návrhu vůbec uvedena. Jmenovitě byla zrušena věta „*Případné rozdíly v ocenění je třeba náležitě odůvodnit.*“ Do změny publikované ve Sbírce zákonů v částce 190 se promítla na podnět vlády z důvodu obtížné vymahatelnosti.

První uváděná změna se týká ustanovení § 9 odst. 4 písm. a) a souvisí s novelou zákona č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů (dále zákon o oceňování majetku), ve znění pozdějších předpisů. Ustanovení § 9 odst. 2 písm. a) bodu 2 tohoto zákona totiž stanovenou nejvyšší přípustnou zastavěnost pozemku v rámci vymezení stavebních pozemků odstranilo. Změna vychází z praxe při sjednávání cen pozemků, kdy se ceny sjednávají za celý pozemek bez ohledu na jeho nejvyšší přípustnou zastavěnost. Nově se tedy podle ustanovení § 4 odst. 4 písm. a) základní upravená cena pozemku nebo jeho části, který není podle § 9 odst. 2 zákona o oceňování majetku stavební, který je zahrnut do platného územního plánu nebo platného regulačního plánu jako pozemek určený k zastavění, kromě pozemku, který je alespoň částečně součástí vymezené plochy koridoru veřejné dopravní nebo technické infrastruktury, určí jako součin jeho výměry a základní ceny upravené vynásobené koeficientem 0,30, nelze-li jej ocenit podle písmene b) nebo c).

V ustanovení § 45 odst. 1 došlo z důvodu zrušení daně z nabytí nemovitých věcí k vypuštění první věty a nahrazení větou „*Výnosová cena lesního porostu se určí zjednodušeným způsobem.*“ Obdobně se změna týká ustanovení § 47 odst. 1. Cena trvalých porostů ovocných dřevin, vinné révy, okrasných rostlin a jejich smíšených porostů, rostoucích na jednom nebo více pozemcích v jednom funkčním celku se stavbami oceňovanými podle § 13, 14, 21, 35, 36 a 38 se pro účely podle jiného právního předpisu určí způsobem podle odstavců 3 a 5 postupem podle odstavce 2. K rozšíření došlo také u ustanovení § 47 odst. 2, kde u poslední věty došlo k doplnění výpočtu ceny pokryvné plochy o součin její výměry a ceny z cenové mapy stavebních pozemků obce.

Některých změn doznaly i přílohy vyhlášky.

V příloze č. 2 v tabulce č. 1 jsou aktualizovány základní ceny za m² stavebního pozemku ve vyjmenované obci, okresu nebo oblasti. Aktualizace vychází z dat a údajů o převodech majetku na trhu, získaných od bankovního sektoru, Českého statistického úřadu a z jiných zdrojů, obsahujících jak data o cenách sjednaných, tak případně nabídkových.

V příloze č. 22a, tabulce č. 2 došlo ke zpřesnění nejasného textu. V poznámce pod čarou se u nadzemních objektů vypouští za podpěrným bodem pro technickou infrastrukturu výraz „napětovou hladinu nad 110 kV“. Tím je zajištěna shoda textu tabulky u nadzemního elektrického vedení a příslušné poznámky pod tabulkou. Hodnoty koeficientů míry užítka a míry omezení vlastníka nemovité věci podle druhu pozemku zůstávají beze změn.

Pro stanovení hodnoty koeficientu míry užítka a míry omezení vlastníka nemovité věci podle druhu pozemku ko, při oceňování věcných břemen pro technickou infrastrukturu, je na jiné podpěrné body nadzemní technické infrastruktury, než jsou podpěrné

body pro elektrická nadzemní vedení, nahlíženo jako na nadzemní objekty technické infrastruktury.

V příloze č. 24 jsou v tabulce č. 1 aktualizovány základní ceny za m³ obestavěného prostoru rodinného domu, rekreační chalupy nebo rekreačního domku, v tabulce č. 1 přílohy č. 25 týkající se základní ceny za m³ obestavěného prostoru rekreační chaty nebo zahrádkářské chaty, v tabulce č. 1 přílohy č. 26 týkající se základní ceny za m³ obestavěného prostoru garáže, v tabulce č. 1 přílohy č. 27 týkající se základní ceny za m² podlahové plochy jednotky bytu. Aktualizace jednotlivých cen byla provedena na základě dat a údajů o převezech nemovitostí na trhu, získaných od bankovního sektoru, Českého statistického úřadu a z jiných zdrojů, obsahujících jak data o cenách sjednaných, tak případně cenách nabídkových.

V příloze č. 41 jsou aktualizovány hodnoty koeficientů změn cen staveb – Ki (meziroční inflační koeficient nárůstů cen stavebních prací), které poskytuje každoročně v hodnotách za 1. pololetí aktuálního roku Český statistický úřad.

Z důvodů legislativních pravidel se žel, do vyhlášky nemohly zapracovat oprávněně připomínky Hospodářské komory České republiky. Ty se týkaly upřesnění a jednoznačného postupu při určování ceny věcného břemene za umístění nadzemního objektu distribuční soustavy v elektroenergetice na pozemku.

Do ustanovení § 39a se měl vložit nový odst. 4 ve znění „Cena věcného břemene určená podle odstavců 1 až 3 pro distribuční soustavu v elektroenergetice se navyšuje o jednorázovou cenu za umístění nadzemního objektu distribuční soustavy v elektroenergetice uvedené v tabulce č. 4 přílohy č. 22a k této vyhlášce.“ Část pozemku, kde je takové zařízení umístěno, nelze prakticky vůbec využívat. Dosavadní odstavce 4 a 5 v § 39a by dostaly označení odstavců 5 a 6. Obdobně se do ustanovení § 39b měl doplnit nový odst. 3 ve znění „Cena věcného břemene určená podle odstavců 1 a 2 pro distribuční soustavu v elektroenergetice se navyšuje o jednorázovou cenu za umístění nadzemního objektu distribuční soustavy v elektroenergetice uvedené v tabulce č. 4 přílohy č. 22a k této vyhlášce.“ Důvodem navrhované změny bylo, že dosavadní znění oceňovací vyhlášky při výpočtu ceny zjištěné při oceňování věcného břemene dostatečně nezohledňovalo rozdíl mezi mírou omezení vlastnického práva v případě, kdy je na pozemku některý z uvedených druhů zařízení technické infrastruktury umístěn a kdy tomu tak není.

Z téhož důvodu měla být příloha č. 22a doplněna o tabulku č. 4, která stanovuje jednorázovou cenu za umístění nadzemního objektu distribuční soustavy v elektroenergetice, která se připočte k ceně věcného břemene zjištěné podle § 39a a § 39b. Dosavadní znění oceňovací vyhlášky při výpočtu ceny zjištěné při oceňování věcného břemene dostatečně nezohledňovalo rozdíl mezi mírou omezení vlastnického práva v případě, kdy je na pozemku umístěn některý z v tabulce uvedených druhů zařízení technické infrastruktury a kdy tomu tak není.

Uvedenou změnou se tak mělo předejít stavu, kdy se při uzavírání smluv o zřízení věcného břemene vlastníci pozemků obávají, že ve zmiňovaných případech neobdrží podle oceňovací vyhlášky dostatečnou náhradu za zřízení věcného břemene. To vedlo k tomu, že v některých případech, kdy nedošlo k dohodě, byl proces zřízení věcného břemene řešen zdlouhavě prostřednictvím vyvlastňovacího řízení. Věřme, že se uvedený návrh Hospodářské komory ČR objeví v příští každoroční novele oceňovací vyhlášky. Z Ministerstva financí je alespoň příslib na zvážení a posouzení připomínek v rámci příštího návrhu oceňovací vyhlášky.

Pro úplnost uvedme, že vyhláška č. 424/2021 Sb., kterou se mění vyhláška č. 441/2013 Sb., k provedení zákona o oceňování majetku, ve znění pozdějších předpisů, nabyla účinnosti dnem 1. ledna 2022.

Z rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 13. 7. 2020, sp. zn. 23 Cdo 3512/2018 (smlouva o dílo – vady díla; modernizace a výměna výtahu)

Skutečnost, že dílo trpí vadami, nemusí sama o sobě znamenat, že není dokončeno. Musí však jít o vady, které nebrání dílu sloužit svému účelu.

Posouzení, zdali namítané vady brání dílu sloužit svému účelu, bude vždy záležet na konkrétních okolnostech případu.

Městský soud v Praze (dále jen „odvolací soud“) rozsudkem ze dne 12. 4. 2018, č. j. 58 Co 93/2018-649, výrokem I potvrdil rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 10 (dále jen „soud prvního stupně“) ze dne 9. 11. 2017, č. j. 46 C 292/2015-560, ve znění opravného usnesení ze dne 9. 1. 2018, č. j. 46 C 292/2015-588, ve vyhovujícím výroku II o věci samé, pokud jím bylo rozhodnuto o částce 70 897,43 Kč s úrokem z prodlení ve výši 8,05 % ročně z této částky od 16. 8. 2015 do zaplacení, a v zamítavém výroku III o věci samé, jímž byla zamítnuta vzájemná žaloba o zaplacení částky 168 803,40 Kč s úrokem z prodlení ve výši 8,05 % ročně z této částky od 16. 8. 2015 do zaplacení; výrokem II zrušil rozsudek soudu prvního stupně ve vyhovujícím výroku I o věci samé, jímž bylo žalovanému uloženo zaplatit žalobkyni částku 512 049,48 Kč s úrokem z prodlení ve výši 8,05 % ročně z částky 364 966,30 Kč od 16. 6. 2015 do zaplacení a s úrokem z prodlení ve výši 8,05 % ročně z částky 147 083,18 Kč od 10. 5. 2017 do zaplacení, a dále ve vyhovujícím výroku II o věci samé, pokud jím bylo rozhodnuto o částce 32 635,33 Kč s úrokem z prodlení ve výši 8,05 % ročně z této částky od 16. 8. 2015 do zaplacení, a v závislých výrocích IV, V a VI, kterými bylo rozhodnuto o náhradě nákladů řízení, a v uvedeném rozsahu věc vrátil soudu prvního stupně k dalšímu řízení.

Soudy obou stupňů vyšly ze zjištění, že žalobkyně, jakožto zhotovitelka, a žalovaný, jako objednatel, uzavřeli dne 21. 7. 2014 smlouvu o dílo, jejímž předmětem byla výměna a modernizace výtahu. V čl. 7.1 smlouvy bylo sjednáno, že pokud provedené dílo neodpovídá výsledku určenému ve smlouvě a objednatel odmítne dílo převzít, má právo vrátit je zhotoviteli k přepracování. Ze znaleckého posudku Ing. V. V. bylo zjištěno, že výtah neodpovídal svým provedením smlouvě o dílo (nosnost, druh a rozměry kabiny, příkon výtahového pohonu, ohrazení výtahové šachty, umístění madla, zadní strana výtahu, kabínové dveře) a neodpovídal příslušným požadavkům vládního nařízení č. 27/2003 Sb.

a příslušným normám ČSN EN 81-1+A3 – absentovalo prohlášení o shodě, výtah nebyl označen značkou ES. V zápisu z jednání účastníků ze dne 11. 3. 2015 a 31. 3. 2015 bylo uvedeno, že výtah neodpovídá smluvním ujednáním, žalovaný požadoval dodat plnění v souladu se smlouvou. Žalovaný pro uvedené vady díla dne 14. 5. 2015 odstoupil od smlouvy, odstoupení bylo doručeno žalobkyni 15. 5. 2015 (§ 2106 odst. 2 o. z.).

Odvolací soud přisvědčil závěru soudu prvního stupně, že mezi účastníky byla uzavřena platná smlouva o dílo podle § 2583 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku (dále jen „o. z.“). Dílo (modernizace a výměna výtahu) nebylo provedeno (§ 2604 o. z.), neboť bylo toliko dne 24. 12. 2014 dokončeno (§ 2605 odst. 1 o. z.), když byla předvedena jeho způsobilost sloužit svému účelu, ale nebylo předáno, neboť žalovaný odmítl pro vady díla výtah převzít. Odvolací soud konstatoval, že dílo je provedeno, je-li dokončeno a předáno, a že obě podmínky musí být splněny kumulativně. Odvolací soud se ztotožnil se soudem prvního stupně, že byly splněny zákonné podmínky pro odstoupení od smlouvy pro podstatné vady, spočívající v tom (jak bylo prokázáno znaleckým posudkem), že instalovaný výtah neodpovídal svým provedením sjednané smlouvě o dílo (nosnost výtahu, druh a rozměry kabiny, příkon výtahového pohonu, ohrazení výtahové šachty, umístění madla, kabinové dveře) a neodpovídal příslušným požadavkům vládního nařízení č. 27/2003 Sb. a příslušným normám ČSN EN 81-1+A3 – absentovalo prohlášení o shodě, výtah nebyl označen značkou ES. Smluvní strany si tak byly povinny vrátit vzájemná plnění. I když soud prvního stupně dospěl k závěru, že předmět bezdůvodného obohacení nelze vydat a má být poskytnuta náhrada v penězích, podle odvolacího soudu pomínil, že bylo plněno za úplatu (§ 2999 odst. 2 o. z.).

Při posouzení vzájemného návrhu žalovaného vyšel odvolací soud ze smluvního ujednání v čl. 4.1, v němž byla sjednána smluvní pokuta pro případ prodlení s dodáním projektové dokumentace pro probourání stropu šachty a úpravu stávající strojovny nebo s dokončením díla, či v případě překročení doby odstávky výtahu. Odvolací soud se ztotožnil se soudem prvního stupně, že žalobkyně byla v prodlení s dodáním projektové dokumentace a žalovaný má tak nárok na smluvní pokutu za toto prodlení ve výši 20 256, 41 Kč. Dále dospěl k závěru, že žalobkyně se ocitla v prodlení s dokončením díla, a to od 10. 11. 2014, kdy dílo mělo být zhotoveno, do 24. 12. 2014, kdy dílo bylo podle odvolacího soudu dokončeno, když k tomuto dni byla předvedena jeho způsobilost sloužit svému účelu. Žalovaný má proto právo na další smluvní pokutu ve výši 50 641,02 Kč. Za nedůvodný považoval vzájemný návrh žalovaného na úhradu další smluvní pokuty ve výši 168 803,40 Kč z celkem požadované výše 219 444,43 Kč s příslušenstvím z titulu překročení lhůty pro dokončení díla za období od 24. 12. 2014 do dne předcházejícímu dni odstoupení od smlouvy, neboť dne 24. 12. 2014 bylo dílo dokončeno (nikoliv provedeno). Pokud se jednalo o překročení sjednané doby odstávky, odvolací soud dospěl k závěru, že toto tvrzení žalovaného nebylo jednoznačně prokázáno. Odvolací soud proto rozhodl, jak výše uvedeno.

Žalovaný podal dovolání proti části výroku I odvolacího soudu, již byl potvrzen rozsudek soudu prvního stupně ve výroku III o zamítnutí vzájemné žaloby o zaplacení částky 168 803,40 Kč s úrokem z prodlení ve výši 8,05 % ročně z této částky od 16. 8. 2015 do za-

placení. Dovolání považuje za přípustné podle § 237 občanského soudního řádu (dále jen „o. s. ř.“) s tím, že napadené rozhodnutí závisí na posouzení otázky hmotného práva, při jejímž řešení se odvolací soud odchýlil od ustálené rozhodovací praxe dovolacího soudu vztahující se k zákonu č. 40/1964 Sb., občanský zákoník (dále jen „obč. zák.“), a na vyřešení otázky hmotného práva, která v rozhodování dovolacího soudu nebyla dosud vyřešena ve vztahu k posouzení ustanovení § 2605 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku. Z obsahu dovolání vyplývá otázka, zda je třeba ve smyslu tohoto ustanovení při posouzení, zda je dílo dokončeno, zohlednit i to, zda je dílo bez vad bránících užívání a zda je zhotoveno kompletně či pouze z části. Dovolatel má za to, že odvolací soud, stejně jako soud prvního stupně, nesprávně posoudil, že dílo bylo dokončeno dne 24. 12. 2014, kdy byla předvedena jeho způsobilost sloužit svému účelu, když nezohlednil, že dílo (výtah) bylo zhotoveno v rozporu se smlouvou o dílo a trpělo vadami. Podle dovolatele odvolací soud v rozporu s ustálenou rozhodovací praxí Nejvyššího soudu nezohlednil skutečnosti, že se jednalo o zcela jiný výtah, než byl objednan, a že vady sjednaného díla (výtahu) výrazně omezovaly jeho užívání. Odvolací soud se tak odchýlil od rozhodnutí Nejvyššího soudu při posuzování otázky okamžiku zhotovení díla – srov. rozsudky Nejvyššího soudu ze dne 12. 3. 2002, sp. zn. 29 Odo 11/2001, a ze dne 11. 4. 2006, sp. zn. 32 Odo 1375/2004, podle nichž dílo, které je vadné podle § 554 odst. 1 obchodního zákoníku (dále jen „obch. zák.“), nelze považovat za dílo provedené, a to ani tehdy, když je objednatel převezme.

Dovolatel rovněž namítá, že rozsudek odvolacího soudu trpí vadou, jestliže se odvolací soud v odůvodnění svého rozsudku nevypořádal s argumentací žalovaného, vztahující se k otázce okamžiku dokončení díla. V této souvislosti poukázal na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 13. 12. 2007, sp. zn. 28 Cdo 2860/2007.

Dovolatel z uvedených důvodů navrhl zrušení rozsudku odvolacího soudu v části jeho výroku I, již byl potvrzen rozsudek soudu prvního stupně ve výroku III o zamítnutí vzájemné žaloby o zaplacení částky 168 803,40 Kč s příslušenstvím.

Žalobkyně ve vyjádření k dovolání navrhla odmítnutí dovolání pro jeho nepřípustnost a v případě, že by Nejvyšší soud přesto dospěl k závěru, že dovolání žalovaného je přípustné, navrhla jeho zamítnutí. Zdůraznila, že podle aktuální právní úpravy (§ 2605 o. z.), kterou je třeba na věc aplikovat, postačí pro dokončení díla, pokud je předvedeno, že dílo je schopno sloužit svému účelu. Vzhledem k tomu, že v dané věci je nesporné, že výtah (předmětné dílo) byl uveden do zkušebního provozu dne 24. 12. 2014, bylo dílo k tomuto datu dokončeno. Judikatura Nejvyššího soudu, na níž dovolatel v dovolání poukazuje s tím, že odvolací soud se od ní odklonil při posouzení dokončení díla, se vztahuje již k neplatné právní úpravě, nikoliv k právní úpravě rozhodné pro právní posouzení v dané věci.

Nejvyšší soud, jako soud dovolací podle § 10a o. s. ř., po zjištění, že dovolání žalovaného bylo podáno včas (§ 240 odst. 1 o. s. ř.) k tomu oprávněným subjektem – účastníkem řízení, který je řádně zastoupen advokátem (§ 241 odst. 1 a 4 o. s. ř.), posuzoval přípustnost podaného dovolání.

Podle § 237 o. s. ř., není-li stanoveno jinak, je dovolání přípustné proti každému rozhodnutí odvolacího soudu, kterým se odvolací řízení končí, jestliže napadené rozhodnutí závisí na vyřešení otázky hmotného nebo procesního práva, při jejímž řešení se odvolací soud odchýlil od ustálené rozhodovací praxe dovolacího soudu nebo která v rozhodování dovolacího soudu dosud nebyla vyřešena nebo je dovolacím soudem rozhodována rozdílně anebo má-li být dovolacím soudem vyřešena právní otázka posouzena jinak.

Nejvyšší soud dospěl k závěru, že dovolání žalovaného je podle § 237 o. s. ř. přípustné pro řešení otázky, která v rozhodování dovolacího soudu dosud nebyla vyřešena a na níž závisí rozhodnutí odvolacího soudu, a to otázky výkladu ustanovení § 2605 odst. 1 o. z., konkrétně otázky, zda v případě, že dílo, které bylo uvedeno do zkušebního provozu, i když bylo zhotoveno v rozporu se smlouvou a trpí vadami, je způsobilé sloužit svému účelu.

Podle odvolacího soudu dílo bylo dokončeno dne 24. 12. 2014, když byla předvedena jeho způsobilost sloužit svému účelu a současně byl výtah, který byl předmětem díla, uveden do provozu.

Současně se odvolací soud ztotožnil se soudem prvního stupně, že dílo trpělo vadami spočívajícími v tom (jak bylo prokázáno znaleckým posudkem), že instalovaný výtah neodpovídal svým provedením sjednané smlouvě o dílo (nosnost výtahu, druh a rozměry kabiny, příkon výtahového pohonu, ohrazení výtahové šachty, umístění madla, kabinové dveře) a neodpovídalo příslušným požadavkům vládního nařízení č. 27/2003 Sb. a příslušným normám ČSN EN 81-1+A3 – absentovalo prohlášení o shodě, výtah nebyl označen značkou ES. Tyto vady byly takové povahy, že představovaly dokonce důvody pro odstoupení od smlouvy pro podstatné vady.

Podle § 2605 odst. 1 o. z. dílo je dokončeno, je-li předvedena jeho způsobilost sloužit svému účelu.

Skutečnost, že dílo trpí vadami, sama o sobě nemusí znamenat, že dílo nemůže být dokončeno předvedením jeho způsobilosti sloužit svému účelu. Musí však jít právě o vady takové povahy, které vzhledem ke konkrétnímu dílu nebrání dílu sloužit svému účelu. Posouzení, zdali dané vady brání dílu sloužit svému účelu, bude vždy záležet na konkrétním případě. V případě výtahů si lze představit např. takové vady, jež nebrání dílu sloužit svému účelu, jako chybějící zrcadlo, nesprávné označení pater, nepůjde-li o výtah sloužící např. nevidomým, absence hlasového potvrzení patra apod.

Byla-li však v podmínkách projednávané věci zjištěna např. nesprávná nosnost výtahu mající vliv na počet dopravovaných osob, není tato vada slučitelná s účelem, jemuž má bezpečný provoz výtahu sloužit. Na uvedeném nic nemění skutečnost, že dílo bylo uvedeno do tzv. zkušebního provozu.

Lze tak uzavřít, že dospěl-li odvolací soud k závěru, že dílo bylo v projednávané věci dokončeno předvedením způsobilosti díla sloužit svému účelu, je jeho právní posouzení nesprávné.

Nejvyšší soud proto rozsudek odvolacího soudu v napadeném rozsahu bez jednání (§ 243a odst. 1 o. s. ř.) podle § 243e odst. 1 o. s. ř. zrušil; jelikož důvody, pro které bylo rozhodnutí odvolacího soudu zrušeno, platí i pro rozhodnutí soudu prvního stupně, zrušil dovolací soud i ve stejném rozsahu i rozsudek soudu prvního stupně a věc v dovoláním napadeném rozsahu vrátil soudu prvního stupně k dalšímu řízení (§ 243e odst. 2 o. s. ř.), v němž bude soud vázán právním názorem dovolacího soudu (§ 243g odst. 1, věta za středníkem o. s. ř.); soud rozhodne také o dosavadních nákladech řízení včetně řízení dovolacího (§ 243g odst. 1, věta druhá o. s. ř.).

Zápis z osmdesátého prvního zasedání Sekce ÚR a SŘ České společnosti pro stavební právo ze dne 8. 2. 2022

Zasedání řídil JUDr. Emil Flegel, místopředseda České společnosti pro stavební právo a navrhl k diskusi dále uvedené judikáty, vztahující se k aplikaci stavebního zákona.

Usnesení Městského soudu v Praze č. j. 10 A 131/2021, ze dne 3. 1. 2022 – přiznání odkladného účinku žalobě proti stavebnímu povolení

Posouzení parametrů stavby, zda realizace může přinést jen toliko obtížnou nápravu, ať už jde o rozsah, její výšku, či umístění stavby na pozemku a v území. Městský soud je toho názoru, že pokud je zde riziko, že stavba může negativně ovlivnit poměry v území a její parametry a soulad se stavebními předpisy a plánovací dokumentací budou přitom teprve posouzeny soudem, pozdější výrok soudu, kterým by eventuálně vyslovil nezákonnost žalovaného rozhodnutí, by v případě, že by stavba byla v tu dobu již realizována, byl toliko akademický a náprava již založené stavby by mohla být jen obtížně proveditelná.

Oproti tomu finanční újma stavebníka nemůže představovat převyšující újmu pro přiznání odkladného účinku ze dvou důvodů, jde za prvé o stavbu, kterou stavebník nezamýšlí k uspokojení vlastních bytových potřeb (to ani netvrdí), ale o investici – tu nepochybně stavebník zamýšlí po realizaci užít ke zhodnocení a tím ke generování zisku se zohledněním nákladů. Pokud ve vyjádření k návrhu stavebník předdeslal, že způsobenou újmu hodlá, v případě, že žalobce nebude úspěšný, nárokovat, jedná se o odčinitelnou újmu.

Újma spočívající v doposud vynaložených částkách během stavebního řízení a „oddálení“ tohoto okamžiku na základě odkladného účinku je tak dočasná do doby rozhodnutí soudu o žalobě. Současně je podle soudu i v zájmu stavebníka, aby jím realizovaná stavba v konečné podobě respektovala požadavky na provedení staveb a poměrů v místě, neboť v opačném případě by se vystavoval jak hrozbám sankcí veřejnoprávní povahy, tak soukromoprávními následky plynoucími z narušení poměrů v místě.

Usnesení Krajského soudu v Praze č. j. 51 A 1/2022, ze dne 27. 1. 2022 – přiznání odkladného účinku žalobě spolku proti stavebnímu povolení podle § 65 odst. 1 s. ř. s.

Spolek, který se neúčastnil správního řízení na stavbu, ji napadl podle § 65 odst. 1 s. ř. s. žalobou proti (pravomocnému) stavebnímu povolení.

Žalobce je spolkem, který má ve stanovách uvedeno, že jeho hlavním posláním je ochrana přírody a krajiny. Dle nálezu Ústavního soudu ze dne 10. 6. 2014, sp. zn. I. ÚS 59/14, a na něj navazující judikatury správních soudů (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 6. 2015, č. j. 1 As 13/2015-295; ze dne 16. 11. 2016, č. j. 1 As 182/2016-28; rozsudek zdejšího soudu ze dne 11. 12. 2015, č. j. 45 A 35/2013-66) může spolek podat žalobu dle § 65 odst. 1 s. ř. s. za předpokladu místní zakotvenosti k obci či místu, které hájí. Nález Ústavního soudu ze dne 26. 1. 2021, sp. zn. Pl. ÚS 22/17 přiznává (viz bod 84) i po novele zákona o ochraně přírody a krajiny (ZOPK) provedené zákonem č. 225/2017 Sb. možnost spolkům obrátit se na soud, a to i v případech, kdy nebyly účastníkem správního řízení, pokud se budou cítit dotčeny na svých právech a svobodách rozhodnutím správního orgánu (typicky rozhodnutím o umístění stavby či stavebním povolením).

Žalobní legitimace dle § 65 odst. 1 s. ř. s. je založena již na prostém tvrzení o zkrácení na svých právech správním rozhodnutím, a to ať už přímo či v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení. To, zda ke zkrácení žalobcových práv došlo či nedošlo, není otázkou procesní legitimace, ale legitimace věcné, resp. otázkou důvodnosti správní žaloby. V této souvislosti soud upozorňuje na odlišné stanovisko přijaté k nálezu Ústavního soudu ze dne 26. 1. 2021, Pl. ÚS 22/17, dle kterého novela zákona ZOPK provedená zákonem č. 225/2017 Sb. je v části týkající se § 70 odst. 3 ZOPK protiústavní, neboť přijaté řešení není racionální vzhledem k tomu, že nepovede k naplnění deklarovaného cíle (tj. ke zrychlení územního a stavebního řízení a urychlení realizace výstavby), ale naopak povede ke zpomalení, neboť těžiště nápravy pochybení správního orgánu přesouvá do fáze soudního přezkumu. Vzhledem k zakotvenosti žalobce k místu stavby má soud za to, že žalobce je aktivně legitimován k podání žaloby proti územnímu rozhodnutí i stavebnímu povolení k záměru.

Žalobce v návrhu na přiznání odkladného účinku v žalobě proti stavebnímu povolení vystupuje na ochranu ZPF. Krajský soud uvedl v rozsudku ze dne 30. 8. 2018, č. j. 55 A 31/2018-211, „ochrana půdního fondu je oblastí, která je s ochranou přírody a krajiny úzce spjata, a je složkou životního prostředí, jejíž ochranu jsou spolky oprávněny hájit ve správních řízeních.“ Soud konstatoval, že spolek je oprávněn v soudním řízení správním hájit zájmy ochrany ZPF [§ 2 odst. 2 písm. h) ZOPK, dle kterého se ochrana přírody a krajiny zajišťuje mj. také účastí na ochraně půdního fondu].

Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 10 As 26/2021, ze dne 21. 1. 2022 – k nároku SVJ na postavení účastníka územního a stavebního řízení

Ustanovení § 94n odst. 3 stavebního zákona je třeba ve vztahu k SVJ vykládat v duchu výše vyslovených závěrů, tedy přistupovat v tomto případě k SVJ jako k účastníku řízení podle § 94k písm. e) stavebního zákona.

Společenství může uplatňovat námitky proti projednávanému stavebnímu záměru, dokumentaci, způsobu provádění a užívání stavebního záměru nebo požadavkům dotčených orgánů, pokud se může společné povolení přímo dotknout spravované společné části domu či pozemku.

Otázkou *přímého dotčení* „sousedů“ se NSS zabýval například v rozsudcích ze dne 17. 12. 2008, č. j. 1 As 80/2008-68, č. 1787/2009 Sb. NSS; ze dne 31. 7. 2013, č. j. 7 As 17/2013-25, č. 2932/2013 Sb. NSS; či ze dne 5. 12. 2019, č. j. 1 As 397/2019-103). Mimo jiné z nich vyplývá, že přímým dotčením lze rozumět především dotčení různými imisemi, například stíněním, hlukem, prachem, pachem, zápachem, kouřem, vibracemi, světlem apod., a dále například zvýšenou intenzitou dopravy v místě stavby vzhledem k jejímu účelu. Přímé dotčení tedy neznamená jen přímé fyzické dotčení na společných částech domu či pozemku.

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 30. 6. 2021, č. j. 30 A 16/2020-86 – pravidla přezkumu závazných stanovisek podle § 149 SŘ, přesah požárně nebezpečného prostoru

Pro změnu či doplnění odůvodnění závazného stanoviska při jeho přezkoumání nadřízeným dotčeným orgánem (§ 149 odst. 4 správního řádu) se uplatní obdobná pravidla, jaká platí pro změnu či doplnění odůvodnění správního rozhodnutí v odvolacím řízení, zejména zákaz překvapivosti (srov. rozsudek NSS ze dne 10. 12. 2018, č. j. 6 As 286/2018-34, č. 3837/2019 Sb. NSS).

Přesah požárně nebezpečného prostoru plánované stavby na sousední pozemek je přípustný jen v případě, že soused s ním vysloví v povolovacím řízení souhlas, nebo v případě, že se jej tento přesah nemůže bez jakýchkoliv pochybností nijak dotknout na právech (§ 11 odst. 1 vyhlášky č. 23/2008 Sb., o technických podmínkách požární ochrany staveb, v návaznosti na příslušnou ČSN). Není-li ani jedna z těchto dvou podmínek splněna, musí stavební úřad stanovit pro provedení stavby takové podmínky, které přesah požárně nebezpečného prostoru na sousední pozemek vyloučí.

Právní předpisy takový přesah výslovně nezakazují. Stanoveno je pouze, že požárně bezpečnostní řešení stavby musí obsahovat vymezení požárně nebezpečného prostoru a zhodnocení odstupových, popřípadě bezpečnostních vzdáleností ve vztahu k okolní zástavbě a sousedním pozemkům [§ 41 odst. 2 písm. h) vyhlášky Ministerstva vnitra č. 246/2001 Sb., o stanovení podmínek požární bezpečnosti a výkonu státního požárního dozoru (vyhláška o požární prevenci)], přičemž vymezení požárně nebezpečného pro-

storu a stanovení odstupové vzdálenosti se provádí podle příslušných českých technických norem (§ 11 odst. 1 vyhlášky Ministerstva vnitra č. 23/2008 Sb., o technických podmínkách požární ochrany staveb). V daném případě se jedná konkrétně o ČSN 73 0802 s názvem Požární bezpečnost staveb – Nevýrobní objekty, která ve svém čl. 10.2.1 uvádí, že požárně nebezpečný prostor nemá zasahovat přes hranici stavebního pozemku kromě veřejného prostranství (např. do ulice, parku, prostoru vodních ploch) a v čl. 10.2.2 vymezuje podmínky, při jejichž splnění mohou být v požárně nebezpečném prostoru existující stavby umístěny jiné objekty.

Příslušná česká technická norma tedy doporučuje, aby požárně nebezpečný prostor stavby na sousední pozemek nezasahoval. Nejedná se sice o výslovný zákaz (ostatně technické normy samy o sobě nemohou stanovovat závazná pravidla chování), z uvedené konstrukce nicméně vyplývá, že pokud stavebník umístí svou stavbu tak, že její požárně nebezpečný prostor zasahuje na sousední pozemek a neučiní sám žádná opatření, aby tento přesah eliminoval, tak tím na pozemku svého souseda vytváří prostor, v němž bude moci soused umístit v budoucnu svou stavbu jen za cenu zvýšených investic. Bude totiž muset sám splnit podmínky vymezené v čl. 10.2.2 ČSN 73 0802, jinak s největší pravděpodobností nezíská k požárnímu řešení svého pozdějšího stavebního záměru kladné závazné stanovisko hasičského záchranného sboru. Takovéto přenášení nákladů výstavby na souseda je podle soudu přípustné jen v případě, že soused s přesahem požárně nebezpečného prostoru plánované stavby na svůj pozemek vysloví v povolovacím řízení souhlas, nebo v případě, že se jej tento přesah nemůže bez jakýchkoliv pochybností nijak dotknout na právech. To platí zejména tehdy, pokud požárně nebezpečný prostor přesahuje jen na takovou část jeho pozemku, kde umístění objektu či zařízení, které by muselo splňovat požární požadavky, nepřichází ani do budoucna v úvahu (např. je v daném místě pozemek extrémně svažité, výstavba je tu právně nepřípustná apod.).

Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 202/2021, ze dne 13. 1. 2022 – platnost územního rozhodnutí na soubor staveb, pokud je realizovaná pouze část

Byl-li jediným územním rozhodnutím umístěn soubor staveb, pak započítí provádění jedné z nich, která nevyžaduje pro svou realizaci stavební povolení ani ohlášení, v době platnosti územního rozhodnutí má dle § 93 odst. 4 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), za následek, že územní rozhodnutí nepozbývá platnosti ani ve vztahu k ostatním stavbám umístěným tímž územním rozhodnutím, které mají s prováděnou stavbou funkční, prostorovou a časovou souvislost.

Při hodnocení časového úseku Nejvyšší správní soud vycházel z toho, že stavba veřejného osvětlení tvoří součást stavby obytného souboru, přičemž příprava, umístování, povolování a realizace většího souboru staveb bytových domů obecně patří mezi složitější z hlediska technického i právního, kdy je třeba zohlednit a důkladně posoudit více (někdy i protichůdných) zájmů a práv, což si může vyžádat delší časové období. Vybudování veřejného osvětlení 10 měsíců před podáním žádosti o stavební povolení nepovažuje Nejvyšší správní soud ve shodě se stěžovatelem za bezprostřední, s přihlédnutím k výše uve-

deném specifikům výstavby nicméně nepovažuje tento časový úsek ani za natolik dlouhý, aby měl za následek, že mezi výstavbou veřejného osvětlení a stavbou hlavní již není dána časová souvislost.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 3 As 81/2020, ze dne 9. 12. 2021 – pořizování protokolu v průběhu řízení

Jiný úkon související s řízením v dané věci, při němž dochází ke styku s účastníky řízení, o němž je správní orgán povinen sepsat protokol (§ 18 odst. 1 správního řádu), není jakákoli interakce mezi správním orgánem a účastníkem řízení (např. prosté nahlížení do spisu účastníkem řízení, aniž by se chtěl na místě vyjádřit, navrhl provedení důkazu atp.), ale jen taková, která má či alespoň může mít dopad na subjektivní (procesní) práva tohoto účastníka řízení, a proto je pro zákonnost správního řízení významná.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 10 As 377/2019, ze dne 13. 12. 2021 – posuzování práv nabytých v dobré víře v přezkumném řízení

Stavební úřad rozhodl ve spojeném řízení o umístění a povolení stavby fotovoltaické elektrárny (FVE). Krajský úřad v odvolacím řízení částečně upravil výrok povolení a ve zbytku jej potvrdil. Ministerstvo pro místní rozvoj (MMR) na základě podnětu k zahájení přezkumného řízení zrušilo obě uvedená rozhodnutí a věc vrátilo stavebnímu úřadu k dalšímu řízení. Podřízeným orgánům MMR vytknulo zejména to, že dostatečně neověřily účinky budoucího užívání stavby ve smyslu ust. § 111 odst. 2 stavebního zákona. ČEZ Distribuce totiž vydala k záměru nejdříve „předběžné“ stanovisko o možnosti připojení FVE k distribuční soustavě s tím, že konečné stanovisko bude vydáno po předložení studie o připojitelnosti. Později pak ČEZ Distribuce vydala další stanovisko, v němž stavebníkovi sdělila, že stavbu FVE nelze připojit do distribuční sítě.

Stavebník podal proti rozhodnutí ministra pro místní rozvoj žalobu, která byla zamítnuta. Stejně tak byla zamítnuta i kasační stížnost Nejvyšším správním soudem. Poté se do věci vložil Ústavní soud.

Ústavní soud uvedl, že řízení ohledně uzavření smlouvy o připojení k distribuční soustavě vedená u ERÚ a civilních soudů svědčí o dobré víře stěžovatelky ve správnost rozhodnutí stavebního úřadu o umístění a povolení stavby FVE, přičemž její dobrá víra zde byla již v době rozhodování stavebního úřadu (body 23 a 24 nálezu). Dále však Ústavní soud připustil, že chybějící smlouva o připojení mohla vyloučit dobrou víru stěžovatelky, a to, pokud by bylo v řízení zjištěno povědomí stěžovatelky o tom, že nemá uzavřenou smlouvu o připojení, a zároveň její povědomí o tom, že uzavření této smlouvy je kritériem významným pro postup stavebního úřadu podle § 111 odst. 2 stavebního zákona, a jím vydané rozhodnutí tak není věcně správné či v souladu s právními předpisy. Nic takového ale správní orgány a správní soudy v předchozích řízeních nezjišťovaly (bod 25 nálezu). Jejich závěr o nedostatku dobré víry stěžovatelky je tedy založen pouze na tom, že stěžovatelka nepředpokládala, jaký výklad orgány veřejné moci zaujmou k § 111 odst. 2 staveb-

ního zákona. Tím na ni nepřipustně přenesly odpovědnost za výklad právních předpisů a plnění úkolů veřejné moci (bod 26 nálezu).

Rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 5 A 10/2019, ze dne 14. 12. 2021 – k postupu při vypořádání přezkumu závazného stanoviska formou sdělení

Generální ředitelství hasičského záchranného sboru odmítlo provést přezkum závazného stanoviska dle § 149 SŘ s odkazem na uplynutí objektivní lhůty 1 roku dle § 4 odst. 9 stavebního zákona tehdy platné úpravy, vytklo však řadu chyb PBŘ ve spise. Odvolací orgán prvoinstanční rozhodnutí potvrdil, protože kladné prvoinstanční závazné stanovisko HZS nebylo zrušeno. Takový postup je podle soudu vadný, nesouhlasné sdělení Generálního ředitelství hasičského záchranného sboru bylo materiálně nesouhlasným závazným stanoviskem.

Dále byly podány informace:

- a) k postupu novelizace nového stavebního zákona projednaná vládou, odklad státní stavební správy,
- b) k přípravě a obsahu vyhlášky o požadavcích na výstavbu dle § 333 nového stavebního zákona, které obsahuje požadavky na vymezení pozemků, požadavky na umístování staveb a technické požadavky na stavby.

Dále bylo diskutováno následující:

- a) novela zákona o požární ochraně a prováděcí vyhláška, změna kompetencí,
- b) problematika zastavěného území podle § 58 stavebního zákona,
- c) jak fungují tzv. regubliny ÚPD v aplikační praxi města Pec pod Sněžkou.

Trvá apel na příspěvky do Bulletinu Stavební právo.

STAVEBNÍ PRÁVO BULLETIN

Číslo 1/2022

Ročník: XXVI.

Vychází 4x ročně.

ISSN 1211-6386 SP; MK ČR E 7219

STAVEBNÍ PRÁVO

BULLETIN

ZAKONY ■ ANALYZY ■ STUDIE ■ NÁZORY

Vydavatel: Česká společnost pro stavební právo s odbornou garancí Ministerstva pro místní rozvoj a Ministerstva průmyslu a obchodu nám. Curieových 901/7, Staré Město, 110 00 Praha 1
IČO: 47606827

Redakční rada:

Mgr. David Dvořák, LL.M., Ph.D.

Ing. Zdeňka Fialová

JUDr. Emil Flegel

Mgr. Pavel Herman

Ing. Karel Horejš

Mgr. Jana Janečková

JUDr. Lukáš Klee, Ph.D., LL.M., MBA

Mgr. Jana Macháčková

JUDr. Jan Mareček (předseda)

prof. JUDr. Karel Marek, CSc.

Ing. Marcela Pavlová

prof. JUDr. Petr Průcha, CSc.

Ing. Petr Serafín

JUDr. Pavla Schódelbauerová

JUDr. Ing. Josef Staša, CSc.

Mgr. Martin Studnička

doc. JUDr. Ivanka Štenglová, CSc.

Ing. Jitka Víchová

JUDr. Zdeňka Vobrátilová

Ing. Roman Vodný, Ph.D.

Ing. arch. Václav Vondrášek

Redakce:

Šéfredaktorka: Mgr. Tamara Blatová: t.blatova@gmail.com; tel.: 723 027 485

Nabídky článků, inzerce.

Ing. arch. Hana Bártová: hana.bartova.praha11@seznam.cz; tel.: 731 628 107

Objednávky, předplatné.

Kontaktní adresa:

Česká společnost pro stavební právo, Václavské nám. 31, 110 00 Praha 1

Sazba a tisk:

GRAFEX-AGENCY, s. r. o.

Helceletova 16, 602 00 Brno

Místo vydání: Praha

Náklad: 650 výtisků

Toto číslo vyšlo 10. března 2022.

POKYNY PRO AUTORY

Nabídka rukopisů

Redakce přijímá požadavky spolu se zaslánými články na e-mailové adrese bulletin@spolstavprav.cz nebo na adresách členů redakce: hana.bartova.praha11@seznam.cz; t.blatova@gmail.com.

Zaslaný průvodní dopis musí obsahovat plné jméno, adresu pro doručování a kontaktní údaje (e-mailová adresa, telefonní číslo a číslo bankovního účtu pro zaslání honoráře).

Formální požadavky

Rozsah textu by měl činit cca 3–10 stran A4 textového editoru MS WORD, nedohodne-li se autor s redakcí jinak. Za každým textem příspěvku musí být uvedeno jméno autora a seznam použitých zdrojů. Za původnost příspěvku odpovídá autor.

Vzor citací

KŮHN, Zdeněk, Tomáš KOCOUREK a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019. 1104 s. ISBN 978-80-7598-479-1.

Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 12. 3. 2020].

Autorizace

V případě, že se autor nevyjádří do pěti dnů od odeslání žádosti o autorizaci textu, považuje redakce text za odsouhlasený a zveřejní jej s případnými redakčními úpravami.



The Czech Architectural and Construction Law Society