

STAVEBNÍ PRÁVO

BULLETIN

ZÁKONY ■ ANALÝZY ■ STUDIE ■ NÁZORY

2 / 2024

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



European Society of Construction Law



Belgische Vereniging voor Bouwrecht
Association Belge du Droit de la Construction



Provinciehuis Antwerpen

ESCL Conference 2024

DESIGN

Vocabulary, Responsibilities & Liabilities across Europe

Friday 18 October 2024
Antwerp, Belgium

Autoři tohoto čísla:

Ing. arch. **Hana BÁRTOVÁ**, Česká společnost pro stavební právo | JUDr. **Jiří Buryan**, LL.M., Ph.D., AK Havel & Partners | Ing. **Ondřej ČERNÝ**, Odbor stavebního řádu MMR | Mgr. **Martin DANĚK**, Odbor stavebního řádu MMR | Mgr. **David DVOŘÁK**, LL.M., Ph.D. Advokátní kancelář David Dvořák | JUDr. **Emil FLEGEL**, Česká společnost pro stavební právo | Ing. **Zdeněk HANZELÍN**, Odbor stavebně správní, Magistrát města Plzně | Mgr. **Vladimír JEŽEK**, Odbor stavební, Městská část Praha 15 | Mgr. **Hana KAŠPÁRKOVÁ**, Kancelář veřejného ochránce práv | JUDr. **Alena KLIKOVÁ**, Ph.D., Katedra správní vědy a správního práva, Právnická fakulta Masarykovy univerzity, advokátka | Ing. **Gabriela KRAUSZOVÁ**, Odbor stavebního řádu MMR | JUDr. **Jiří KUBÍK**, MBA, Odbor stavebně správní, Magistrát města Plzně | Mgr. **Jaroslava MILEROVÁ**, Odbor regionálního rozvoje, Krajský úřad Plzeňského kraje | Mgr. **Martina PAVELKOVÁ**, Odbor územního plánování, Krajský úřad Moravskoslezského kraje | Ing. **Lenka SEDMIDUBSKÁ**, Oddělení stavebních hmot, Ministerstvo průmyslu a obchodu | doc. JUDr. **Ivana ŠTENGLOVÁ**, Právnická fakulta UK, VŠ CEVRO Institut | JUDr. **Zdeňka VOBRÁTILOVÁ**, Česká společnost pro stavební právo | Ing. arch. **Václav VONDRÁŠEK**, Česká společnost pro stavební právo

STAVEBNÍ PRÁVO

BULLETIN

ZÁKONY ■ ANALÝZY ■ STUDIE ■ NÁZORY

OBSAH

Studie – Úvahy – Analýzy

Kolaudace (užívání stavby) a nový stavební zákon, Alena Kliková10
Příspěvek je věnován otázkám souvisejícím s kolaudací staveb a novému stavebnímu zákonu (zákon č. 283/2021 Sb.). Nový stavební zákon změnil nejenom formy povolování staveb, ale také sjednotil formu kolaudace staveb. Novou možností kolaudace staveb již bude pouze kolaudační řízení, které nahradí v současné době využívanou formu kolaudačního souhlasu. Příspěvek je věnován těmto změnám v souvislosti s užíváním staveb a nové formě povolování užívání staveb stavebním úřadem.

Řízení o výjimce z požadavků na výstavbu, Zdeněk Hanzelín, Jiří Kubík.....20
Autoři se věnují výjimkám z požadavků na výstavbu v nové právní úpravě. I když nový stavební zákon v podstatě přejímá úpravu starého stavebního zákona, dochází v nové právní úpravě k dílčím změnám.

Diskuse – Polemika

Nový stavební zákon – do třetice všeho dobrého, Zdeňka Vobrátilová26
Článek rekapituluje okolnosti a proces zpracování nového stavebního zákona od politicko-právních záměrů vyjádřených v programovém prohlášení vlády, přes pořízení a projednání věcného záměru zákona, cestu vládního návrhu zákona Poslaneckou sněmovnou a Senátem i následné novely již platného zákona č. 283/2021 Sb. Připomíná, že splnění cílů rekodifikace veřejného stavebního práva nezáleží pouze na stavebním zákoně a v této souvislosti zmiňuje zákon o urychlení výstavby strategicky významné infrastruktury.

Liberální přístup u vybraných požadavků na výstavbu dle nové prováděcí vyhlášky Ministerstva pro místní rozvoj, Jiří Buryan.....34

Tématem článku je analýza vybraných požadavků nově navrhované vyhlášky o požadavcích na výstavbu. Článek popisuje posun v regulaci vybraných požadavků na výstavbu, které jsou podstatně liberálnější oproti stávajícím prováděcím předpisům.

Přechodná ustanovení nového stavebního zákona a závazná stanoviska dotčených orgánů, Martina Pavelková.....42

Předmětem článku na téma závazných stanovisek dotčených orgánů vydávaných po 1. 7. 2024 pro řízení dle stavebního zákona je vedle obecného pojednání o aplikaci přechodných ustanovení nového stavebního zákona i souvisejících novel na závazná stanoviska dotčených orgánů vydávaná ode dne 1. 7. 2024 také názorné zamyšlení nad několika konkrétními případy, kdy není střet dosavadní a nové právní úpravy zcela jednoznačný.

Průřezové informace

Vyhláška o dokumentaci staveb, Ondřej Černý, Martin Daněk48

Informace o novém prováděcím právním předpise stavebního zákona (zákon č. 283/2021 Sb.) – vyhlášce č. 131/2024 Sb., o dokumentaci staveb stanovující zejména obsahové náležitosti projektových dokumentací.

Vyhláška o požadavcích na výstavbu, Gabriela Krauszová, Martin Daněk51

Vyhláška o požadavcích na výstavbu (vyhláška č. 146/2024 Sb.) je novým prováděcím předpisem stavebního zákona, kterou se stanoví podrobné požadavky na vymezování pozemků, požadavky na umísťování staveb a technické požadavky na stavby.

Vydána novela nařízení vlády č. 163/2002 Sb., kterým se stanoví technické požadavky na vybrané stavební výrobky, Lenka Sedmidubská55

Národní úprava pro stavební výrobky nepokryté evropskou legislativou má za cíl zajistit bezpečné stavby používáním výrobků splňujících základní požadavky na stavby podle stavebního zákona. Článek informuje o novele nařízení vlády, která se této problematiky týká.

Národní strategie veřejného zadávání v České republice pro období let 2024 až 2028, David Dvořák.....58

Článek informuje o opatřeních schválené Národní strategie veřejného zadávání v České republice, zejména její části zaměřené na veřejné zakázky ve stavebnictví.

Diskusní kulatý stůl ombudsmana na téma výměny azbestových střech na rodinných domech, Hana Kašpárková.....63

Článek informuje o kulatém stole ombudsmana a zástupců odborných institucí a úřadů zaměřený na výměnu azbestových střech v rodinných domech.

Památková péče – stručný návod pro starosty obcí, Václav Vondrášek	72
Základní informace z oblasti památkové péče určené starostkám a starostům obcí – výčet základních právních předpisů, stavební postupy a posuzování záměru, zájmová sdružení.	

Na pomoc stavební praxi

Z rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 19. 4. 2016 sp. zn. 32 Cdo 2290/2014 (právo objednatele z vad díla), Ivana Štenglová	77
--	-----------

Různé

Zápis z 96. zasedání Sekce územního rozhodování a stavebního řádu České společnosti pro stavební právo ze dne 11. 4. 2024, Emil Flegel, Jiří Kubík	89
---	-----------

Zápis z 97. zasedání Sekce územního rozhodování a stavebního řádu České společnosti pro stavební právo ze dne 17. 5. 2024, Emil Flegel, Jaroslava Milerová	96
---	-----------

Valná hromada České společnosti pro stavební právo – zápis a usnesení, Hana Bártová, Vladimír Ježek	102
--	------------

CONSTRUCTION LAW

BULLETIN

LAWS ■ ANALYSES ■ STUDIES ■ OPINIONS

CONTENTS

Studies – Reflections – Analyses

Occupation Approval (Building Use) and New Building Act, Alena Kliková10

The article is about issues related to the occupation approval of buildings and the new Building Act (Act No. 283/2021 Coll.). The new Building Act changed not only the forms of building permits, but also unified the form of building approvals. The only method of building approval now will be approval procedure, which will replace the currently used form of approval consent. The article is about these changes in relation to the use of buildings and the new form of permitting the use of buildings by a building authority.

Procedure for Exemption from Building Requirements, Zdeněk Hanzelín, Jiří Kubík20

The authors examine exceptions to construction requirements in the new legislation. Even though the new Building Act essentially adopts the provisions of the old Building Act, there are some changes in the new legislation.

Discussion – Polemic

New Building Act – Third Time Lucky, Zdeňka Vobrátilová26

The article recapitulates the circumstances and the process for preparing the new Building Act from the political and legal intentions expressed in the government's programme declaration, through the drafting and discussion of the white paper for the act, the passage of the government bill through the Chamber of Deputies and Senate, and the subsequent amendments to the already valid Act No. 283/2021 Coll. It points out that achieving the objectives of recodification of public building law does not depend only on the Building Act, and in this context it deals with the Act on Accelerating Construction of Strategically Significant Infrastructure.

Liberal Approach to Selected Building Requirements under New Implementing Decree of Ministry for Regional Development, Jiří Buryan34

The article contains an analysis of selected requirements of the newly proposed decree on building requirements. The article describes a shift in the regulation of selected building requirements, which are significantly more liberal compared to the existing implementing regulations.

Transitional Provisions of New Building Act and Binding Opinions of Affected Authorities, Martina Pavelková42

The subject of the article on binding opinions issued by affected authorities after 1 July 2024 for proceedings in accordance with the Building Act is, in addition to a general discussion of the application of the transitional provisions of the new Building Act and related amendments to binding opinions of affected authorities issued after 1 July 2024, also an illustrative reflection on several specific cases where the conflict between the current and new legislation is not entirely clear.

Overview information

Decree on Building Documentation, Ondřej Černý, Martin Daněk48

Information on the new implementing legal regulation for the Building Act (Act No. 283/2021 Coll.) – Decree No. 131/2024 Coll., on building documentation, laying down, in particular, the content requisites of project documentation.

Decree on Building Requirements, Gabriela Krauszová, Martin Daněk51

The Decree on Building Requirements (Decree No. 146/2024 Coll.) is a new implementing regulation under the Building Act, laying down detailed requirements for the marking of land, requirements for the placement of buildings and technical requirements for buildings.

Amendment to Government Regulation No. 163/2002 Coll., Laying Down Technical Requirements for Selected Construction Products, Lenka Sedmidubská55

National legislation on construction products not covered by European legislation is aimed at ensuring safe construction by using products that meet the basic requirements for construction in accordance with the Building Act. The article deals with an amendment to the government regulation that concerns this issue.

National Public Procurement Strategy in the Czech Republic for 2024 to 2028, David Dvořák58

The article deals with measures in the approved National Public Procurement Strategy in the Czech Republic, in particular its parts focused on public construction contracts.

Ombudsman's Discussion Roundtable on Replacement of Asbestos Roofs on Houses, Hana Kašpárková.....	63
--	----

The article reports on a roundtable meeting between the ombudsman and representatives of professional institutions and authorities focused on the replacement of asbestos roofs in houses.

Heritage Care – Brief Guide for Mayors of Municipalities, Václav Vondrášek.....	72
--	----

Basic information concerning heritage care for mayors of municipalities – a list of basic legal regulations, building procedures and plan assessment, special interest associations.

Supporting construction practice

From a Judgement of the Supreme Court of 19 April 2016 file ref. 32 Cdo 2290/2014 (client's right due to defects in work), Ivana Štenglová	77
---	----

Miscellaneous

Minutes of the 96th Meeting of the Planning Decisions and Construction Rules Section of the Czech Society for Construction Law of 11 April 2024, Emil Flegel, Jiří Kubík.....	89
--	----

Minutes of the 97th Meeting of the Planning Decisions and Construction Rules Section of the Czech Society for Construction Law of 17 May 2024, Emil Flegel, Jaroslava Milerová.....	96
---	----

General Meeting of the Czech Society for Construction Law – Minutes and Resolutions, Hana Bártová, Vladimír Ježek	102
---	-----

Kolaudace (užívání stavby) a nový stavební zákon

Alena Kliková

Úvod

Užívání stavby lze charakterizovat jako definitivní završení procesu výstavby. Je to hlavní důvod, proč je stavba realizována, neboť z logiky věci vyplývá, že každou stavbu stavebník realizuje proto, aby ji mohl užívat k účelu, pro který ji zhotovil. Téma kolaudace se v návaznosti na častý legislativní vývoj stává velmi aktuálním.

Stavby jsou součástí života všech občanů, a to nejenom z pohledu estetického, urbanistického či architektonického, ale obzvláště z pohledu jejich vlivu na okolí. Způsob užívání a provoz spojený s určitým typem staveb se dotýká každého v jejich okolí. S užíváním staveb je mnohdy spojena řada negativních jevů, jako např. emise, imise, zvýšená hluková zátěž, omezení vlastního užívání sousední nemovitosti aj. Jednoznačně tedy existuje veřejný zájem na regulaci nejenom výstavby, ale i na regulaci užívání staveb a zájem na regulaci dohledu nad užíváním staveb. Tato regulace je dána stavebními předpisy, které se v průběhu času vyvíjejí, a i dále se neustále vyvíjejí.

Pojem kolaudace bývá slovníky cizích slov definován jako schválení. L. Klimeš¹⁾ uvádí, že ve vztahu ke stavbě se jedná o odevzdání a převzetí dokončené stavby nebo její části; udělení povolení k jejich uvedení do trvalého provozu nebo užívání. Pojem kolaudace má tak dva možné významy. Za prvé se jedná o povolení, tj. autoritativní ověření vlastností stavby, zda stavba odpovídá původnímu povolení a je možné ji užívat. Za druhé se jedná o faktický stav odevzdání, resp. předání stavby zhotovitelem vlastníkovi.

Pojem kolaudace nahradil dříve užívaný pojem povolení trvalého provozu²⁾ (užívání).³⁾ Pojem kolaudace pak byl používán nejenom v právní úpravě, ale i v praxi. Tento výraz se stal natolik používaný, že ani změna právní úpravy v roce 2006, kdy se pojem kolaudace přestal ve stavebním zákoně používat, neznamenalo jeho zapomnění. Jak uvádí je-

1) KLIMEŠ, L. *Slovník cizích slov*. Státní pedagogické nakladatelství. Praha, 1981, s. 350.

2) Srov. VENCOVSKÝ, M. K postupu při kolaudaci staveb. In: *Správní právo*. Roč. 1974. č. 6. Praha, s. 376.

3) TILLMANN, J. *Příprava, provádění a užívání staveb*. PROSPEKTRUM, s. r. o. Praha, 1992, s. 262.

den z komentářů ke stavebnímu zákonu⁴⁾, i s ohledem na předcházející právní úpravu se i nadále v některých případech v praxi používá pojem kolaudace. Jedná se o pojem, který zahrnuje veškeré formy uvádění staveb do užívání.

Novela starého stavebního zákona č. 225/2017 Sb., která nabyla účinnosti k 1. 1. 2018, opětovně zavedla pojem kolaudace jako nadpis části čtvrté, díl 2, právě s odkazem na starou právní úpravu s tím, že je tento pojem stále užíván nejen laickou, ale též odbornou veřejností.

Pojmem kolaudace tedy můžeme označit jako uvádění staveb do užívání, bez ohledu na formu, jakou bude stavba uvedena do užívání. J. Tillman slovo kolaudace definuje jako úřední potvrzení o způsobilosti k užívání pro účely určené stavebníkem (investorem).⁵⁾ Je možné dovodit, že není nutné úřední potvrzení užívání stavby, ale postačí fakt, že stavba je uvedena do užívání a její užívání je zahájeno. Z právní úpravy účinné do 31. 12. 2017, která jako jednu z forem uvedení staveb do užívání zakotvovala „pouhé“ oznámení užívání stavebníkem stavebnímu úřadu, vyplývá, že se nemusí jednat o úřední potvrzení, ale o pouhý fakt, že stavba je schopna užívání.

Tento příspěvek je zaměřen na vymezení formy uvádění staveb do užívání tak, jak je zakotvena v novém stavebním zákoně, včetně stručného vysvětlení předčasného užívání a zkušebního provozu.

Kolaudace

Nový stavební zákon⁶⁾ jako jedinou možnou formu kolaudace zakotvuje výhradně kolaudační řízení a jasně vymezuje stavby, které kolaudaci nevyžadují.

Kolaudační rozhodnutí nevyžadují jednoduché stavby uvedené v příloze č. 2 stavebního zákona, s výjimkou staveb uvedených v odstavci 1 písm. a) až c)⁷⁾ a odstavci 2 písm. d)⁸⁾ této přílohy.

4) ROZTOČIL, A., HRŮŠOVÁ, K., LACHMANN, M., POTĚŠIL, L. *Stavební zákon. Komentář*. 1. vydání. C. H. Beck. Praha, 2013, s. 520.

5) TILLMANN, J. *Příprava, provádění a užívání staveb*. PROSPEKTRUM, s. r. o. Praha, 1992, s. 262.

6) Zákon č. 283/2021 Sb.

7) a) stavby pro bydlení a rodinnou rekreaci, které mají nejvýše dvě nadzemní a jedno podzemní podlaží a podkroví nebo ustoupené podlaží,

b) podzemní stavby do 300 m² zastavěné plochy a do 3 m hloubky, pokud nejde o stavby technické infrastruktury,

c) stavby garáží do 5 m výšky s jedním nadzemním podlažím, podsklepené nejvýše do hloubky 3 m.

8) d) stavební úpravy pro změny v užívání částí stavby, kterými se nezasahuje do nosných konstrukcí stavby a nemění se její vzhled.

Oproti stavebnímu zákonu č. 183/2006 Sb. je kolaudační rozhodnutí jedinou možností kolaudace. Je zahajováno výhradně na žádost⁹⁾ stavebníka. Rozsah podkladů přikládaných ke kolaudaci je obdobný jako v předchozí právní úpravě, byť částečně dochází k rozšíření dokládáných podkladů. Nově je zakotvena povinnost doložit průkaz energetické náročnosti budovy, je-li vyžadován jiným právním předpisem.¹⁰⁾

V návaznosti na plánovanou a očekávanou digitalizaci veřejného stavebního práva je doplněna povinnost stavebníka dokládat geodetickou část dokumentace skutečného provedení stavby technické a dopravní infrastruktury nebo identifikátor záznamu, ve kterém byly zapsány změny týkající se obsahu digitální technické mapy kraje, nebo předány podklady pro jejich zápis, pokud jsou údaje o stavbě obsahem digitální technické mapy kraje.

Proces posuzování žádosti o vydání kolaudačního rozhodnutí a splnění podmínek pro vydání kolaudačního rozhodnutí je správním řízením a jako takový je vázán správními lhůtami. Závěrečná kontrolní prohlídka musí být provedena do 30 dnů od podání úplné žádosti nebo ode dne doplnění nebo odstranění vad žádosti, neobsahovala-li žádost všechny povinné náležitosti nebo trpěla-li vadami. O termínu závěrečné kontrolní prohlídky musí být účastníci řízení vyrozuměni nejméně 10 dnů přede dnem jejího konání. Jsou-li splněny podmínky podle § 233, stavební úřad ve lhůtě 15 dnů ode dne provedení závěrečné kontrolní prohlídky vydá kolaudační rozhodnutí, kterým povolí užívání stavby k určenému účelu, tj. celková lhůta pro vydání kolaudačního rozhodnutí může být až 45 dnů. Neprovádí-li stavební úřad závěrečnou kontrolní prohlídku, vydá kolaudační rozhodnutí jako první úkon stavebního úřadu v řízení do 15 dnů od podání žádosti. Dodržení lhůt je možné vymáhat v rámci ochrany před nečinností dle správního řádu.

9) (1) Žádost o vydání kolaudačního rozhodnutí obsahuje kromě obecných náležitostí podle správního řádu identifikační číslo stavby, předpokládaný termín dokončení stavby a popis odchylek od dokumentace pro povolení stavby.

(2) Součástí žádosti je

- a) dokumentace pro povolení stavby s vyznačením odchylek, došlo-li k nepodstatné odchylce oproti ověřené projektové dokumentaci,
- b) údaj o poloze definičního bodu stavby, a jde-li o budovu, údaj o adresním místě,
- c) číslo geometrického plánu, pokud je stavba předmětem evidence v katastru nemovitostí nebo její výstavbou dochází k rozdělení nebo scelení pozemku,
- d) vyjádření, koordinované vyjádření, závazné stanovisko nebo rozhodnutí dotčeného orgánu, je-li vyžadováno tímto zákonem nebo jiným právním předpisem,
- e) vyhodnocení zkoušek a měření stanovených jinými právními předpisy,
- f) geodetický zkušební provoz, pokud byl nařízen nebo povolen,
- g) geodetická část dokumentace skutečného provedení stavby technické a dopravní infrastruktury nebo identifikátor záznamu, ve kterém byly zapsány změny týkající se obsahu digitální technické mapy kraje, nebo předány podklady pro jejich zápis, pokud jsou údaje o stavbě obsahem digitální technické mapy kraje,
- h) průkaz energetické náročnosti budovy, je-li vyžadován jiným právním předpisem.

10) Zákon č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií, který byl novelizován v souvislosti s přijetím nového stavebního zákona.

Stavební úřad v kolaudačním řízení posoudí, zda skutečné provedení stavby, popřípadě její část, kterou lze užívat samostatně, je v souladu s povolením, dále stavební úřad posoudí nepodstatné odchylky od ověřené projektové dokumentace pro povolení stavby. Nově je zakotvena možnost stavebního úřadu ignorovat některé nepodstatné odchylky. *Nemění-li se nepodstatnými odchylkami půdorysný ani výškový rozsah stavby, nezasahuje-li se do nosných konstrukcí stavby, nemění-li se způsob užívání stavby a nedochází-li k negativnímu ovlivnění požární bezpečnosti, stavební úřad k těmto odchylkám nepřihlíží.*¹¹⁾ Stavební úřad by měl v návaznosti na konkrétní posuzovanou nepodstatnou odchylku zvážit, zda splňuje kritéria, díky kterým nemusí k odchylce přihlížet, popř. zda se jedná o takovou odchylku, kterou by měl v rámci kolaudačního řízení posoudit a rozhodnout o ní.

Stavební úřad by měl obecně v souladu s ustanoveními správního řádu posoudit, zda stavba je v souladu s veřejným zájmem a zda tedy její užívání nebude ohrožovat veřejné zdraví či bezpečnost anebo životní prostředí.

Stavební úřad dle nového stavebního zákona nemá povinnost vždy provádět závěrečnou kontrolní prohlídku. Nový stavební zákon dává stavebnímu úřadu na uvážení, zda je provedení závěrečné kontrolní prohlídky nezbytné pro ověření skutečného provedení stavby. Obdobně jako dle předchozí právní úpravy se závěrečná kontrolní prohlídka neprovádí u podzemní stavby energetických sítí technické infrastruktury s výjimkou kolektorů a rozvodného tepelného zařízení podle energetického zákona.¹²⁾ Další možnost upuštění od závěrečné kontrolní prohlídky je situace, kdy je k žádosti o vydání kolaudačního rozhodnutí přiložen odborný posudek autorizovaného inspektora o ověření souladu skutečného provedení stavby s jejím povolením a její způsobilosti k užívání. Stavební úřad provede závěrečnou kontrolní prohlídku, pokud na základě znalosti projednávané věci a na základě podkladů předložených stavebníkem uváží, že je její provedení nezbytné pro ověření skutečného provedení stavby. Možnost stavebního úřadu neprovádět závěrečnou kontrolní prohlídku lze považovat za pozitivní změnu, neboť v řadě případů tímto může dojít k urychlení povolení užívání stavby. V praxi je možné se setkat se situacemi, kdy se stavební úřad v průběhu stavby účastní průběžných kontrolních prohlídek a v rámci poslední kontrolní prohlídky usoudí, že stavba je již dokončena, posoudí soulad s povolením, včetně budoucího způsobu užívání. V takovém případě je stavebnímu úřadu znám stav stavby a je nadbytečné, aby vykonával další kontrolní prohlídku po obdržení žádosti o vydání kolaudačního rozhodnutí. Je vhodné uvést, že odůvodnění úvahy, zda bude nebo nebude prováděna závěrečná kontrolní prohlídka stavby, by mělo být součástí kolaudačního rozhodnutí, a nelze tedy rozhodovat o konání či nekonání závěrečné kontrolní prohlídky bez vysvětlení, proč tomu tak bylo.

11) Ustanovení § 233 odst. 2 nového stavebního zákona.

12) Pozn. to neplatí, jde-li o vybrané energetické stavby podle liniového zákona.

V případě, že jsou splněny podmínky pro užívání stavby, stavební úřad vydá rozhodnutí o povolení užívání stavby.

Obsah kolaudačního rozhodnutí je zakotven v ustanovení § 235 odst. 2¹³⁾ nového stavebního zákona. Je-li to nezbytné, kolaudační rozhodnutí ve výrokové části může dále obsahovat

- *podmínky pro užívání stavby,*
- *podmínky pro odstranění drobných nedostatků zjištěných při kolaudačním řízení, včetně určení přiměřené lhůty k jejich odstranění, nebo*
- *podmínky k zajištění ochrany veřejných zájmů vyplývajících ze závazných stanovisek dotčených orgánů a vztahujících se k užívání stavby.*

Kolaudační rozhodnutí se doručuje účastníkům řízení a dotčeným orgánům, byť právo podat odvolání mají pouze účastníci. Dotčené orgány mají možnost podat podnět na přezkum zákonnosti, a to v případě podezření, že kolaudační rozhodnutí bylo vydáno v rozporu se zákonem či nezákonným postupem.

Dle nového stavebního zákona je možné vydat kolaudační rozhodnutí i pro část stavby, lze-li ji užívat samostatně, pokud to neohrozí bezpečnost a zdraví osob nebo zvířat anebo životní prostředí. Při porovnání právní úpravy povolení předčasného užívání (ať už dle stavebního zákona č. 183/2006 Sb. nebo dle nového stavebního zákona) se v případě povolení užívání části stavby v rámci kolaudačního řízení bude jednat o povolení užívání na dobu neurčitou, zatímco povolení předčasného užívání je vždy na dobu dočasnou. Obdobnou právní úpravu obsahoval i stavební zákon č. 50/1976 Sb.

Postupy v rámci kolaudačního řízení jsou v novém stavebním zákoně nastaveny logicky, odpovídají „klasickému“ správnímu řízení. Lze konstatovat, že se jedná o jednodušší procesy, ať už spočívající ve způsobu zahájení, tak v nastavení možnosti stavebního úřadu zvážit, zda bude provádět či nikoliv závěrečnou kontrolní prohlídku, tak aby postup odpovídal požadavkům dobré správy.

Předčasné užívání

Jedná se o specifickou formu kolaudace, byť nikoliv kolaudace dokončené stavby. Předčasné užívání lze definovat jako užívání stavby, která ještě nebyla definitivně dokončena. Pod-

13) Kolaudační rozhodnutí obsahuje ve výrokové části kromě obecných náležitostí podle správního řádu a náležitostí podle § 197 odst. 1 a 2:

- a) druh, účel stavby, číslo popisné nebo evidenční,
- b) místo stavby s uvedením parcelního čísla pozemku a katastrálního území podle katastru nemovitostí,
- c) datum a číslo jednací povolení stavby, na základě, kterého byla stavba provedena,
- d) údaje o zkušebním provozu, pokud byl prováděn, popřípadě o předčasném užívání stavby,
- e) datum konání a výsledek závěrečné kontrolní prohlídky,
- f) vymezení účelu užívání stavby.

mínkou pro možnost takového užívání stavby je minimálně to, že stavba, resp. její část je schopná samostatného užívání. Okamžik, kdy lze předčasně začít užívat stavbu nejdříve, tj. v jaké fázi výstavby se musí stavba nacházet, je dán kritérii pro povolení předčasného užívání, jejichž naplnění bude hodnotit stavební úřad v rámci probíhajícího správního řízení. Jedním z kritérií pro povolení předčasného užívání je takový stavební stav posuzované stavby, že nemá podstatný vliv na užitelnost stavby. Další průběh výstavby (dostavby) posuzované stavby by neměl být omezením pro předčasné užívání, a naopak předčasné užívání by nemělo být omezením pro další výstavbu (dostavbu). Dalším posuzovaným kritériem je neohrožení bezpečnosti a zdraví osob nebo zvířat anebo životního prostředí. Jak uvádí P. Půček,¹⁴⁾ při povolování předčasného užívání je na bedrech stavebního úřadu, aby pečlivě uvážil, s vědomím toho, že stavba bude prakticky i nadále v (částečném) režimu výstavby (tj. budou na ní probíhat dokončující práce), zda jsou uvedena kritéria řádně naplněna. Vyloučení rizika možného ohrožení musí být chápáno, a stavebním úřadem hodnoceno, jak „dovnitř“ (tj. na její uživatele a osoby realizující dokončovací práce), tak i „navenek“ (tj. bezpečnost vůči okolí stavby). Z logiky věci pak vyplývá, že stavební úřad pro posouzení splnění výše uvedených kritérií by měl provést kontrolní prohlídku stavby.

Stejně jako v případě kolaudace je podání žádosti o povolení předčasného užívání výhradně v dispozici stavebníka, je na jeho uvážení, zda podá žádost o povolení předčasného užívání. Rozsah části stavby, která by měla být předčasně užívána, taktéž vymezuje stavebník, byť určité omezení lze spatřovat minimálně v tom, že se musí jednat o takovou část stavby, která je schopná samostatného užívání, které neohrozí dostavbu a zároveň bude bezpečné. Dle nového stavebního zákona je účastníkem řízení o povolení předčasného užívání stavby pouze stavebník a vlastník stavby. Vzhledem k tomu, že důvodová zpráva neobsahuje vysvětlení této změny, lze se domnívat, že původní účast zhotovitele v řízení o povolení předčasného užívání stavby se v praxi neosvědčila, resp. že nebyla nezbytná. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 28. 4. 2005, č. j. 3 As 44/2004-123 vyslovil, že *„Řízení o povolení předčasného užívání stavby je upraveno v § 83 stavebního zákona¹⁵⁾, které je součástí oddílu, jež upravuje kolaudační řízení jako celek. Okruh účastníků kolaudačního řízení je stanoven v § 78 odst. 1 stavebního zákona. Toto ustanovení obsahuje speciální úpravu okruhu účastníků, jež vylučuje aplikaci obecné právní úpravy obsažené v § 14 odst. 1 správního řádu“*. Vztah speciality § 78 odst. 1 stavebního zákona k § 14 odst. 1 správního řádu potvrdil i Ústavní soud ve svém nálezu ve věci sp. zn. Pl. ÚS 2/99, zveřejněném pod č. 95/2000 Sb.

Posouzení dalšího procesu dostavby ve vztahu k předčasnému užívání je výhradně na stavebním úřadě, a to i přesto, že nový stavební zákon požaduje, aby stavebník k žádosti doložil, že nedokončená stavba je předčasně užitelná. Posouzení materiální stránky věci je vždy věcí stavebního úřadu, který sice vychází z podkladů pro rozhodnutí dodaných mimo jiné i žadatelem (v tomto případě stavebníkem), ale je jeho povinností vždy zjistit všechny okolnosti nezbytné pro ochranu veřejného zájmu, což v případě užívání stavby

14) PŮČEK, P. *Kolaudační řízení*. ASPI. Komentář Leges. Právní stav komentáře ke dni 1. 1. 2020.

15) Pozn. zákon č. 50/1976 Sb.

(byť předčasného) může znamenat např. ochranu veřejných zájmů, které mohou být užíváním dotčeny.

Předčasné užívání na rozdíl od kolaudace části stavby je vždy na dobu dočasnou. Nový stavební zákon zakotvuje dobu 1 roku. Prodloužení doby povoleného předčasného užívání omezil na maximální dobu 3 roky, u vyhrazených staveb maximálně 10 let. Smyslem donucení stavebníka dokončit stavbu je snaha o eliminaci řady rozestavěných staveb, které stavebník nemá zájem dokončit a zůstávají tak ve fázi rozestavenosti po mnoho let.

Zkušební provoz

Zkušební provoz byl v minulosti označován jako prozatímní užívání stavby, které v 90. letech minulého století mohlo být povoleno pouze podnikatelskému subjektu, nikoliv občanovi.¹⁶⁾ V současnosti chápeme zkušební provoz jako zvláštní způsob provozu, který slouží k ověření, zda stavba vyhovuje, resp. bude vyhovovat projektovaným vlastnostem i za předpokladu běžného provozu. Jde tak o určitý druh časově omezeného užívání dokončené stavby, které však nelze zaměňovat s užíváním trvalým (ani dočasným).¹⁷⁾

Jak bylo uvedeno v předchozí části, v případě zkušebního provozu, stejně jako u předčasného užívání, se jedná o institut, který je součástí kolaudace.¹⁸⁾ Institut zkušebního provozu je však svojí podstatou jiný než předchozí formy kolaudace. Nejedná se o povolení „klasického“ užívání stavby, ale o povolení takového způsobu užívání, který odpovídá užívání dané stavby pro určený účel, při kterém dochází k provádění zkoušek či měření, v rámci kterého se zjistí, zda stavba splňuje deklarované parametry. Může se např. jednat o měření hlukových limitů, emisí, imisí, aj. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 7. 2015, č. j. 2 As 37/2015-46 *„Účelem zkušebního provozu podle § 124 stavebního zákona z roku 2006 ve znění zákona č. 350/2012 Sb. není ověřit projevy každé vlastnosti stavby v praxi, ale v zásadě posoudit hlavní vlastnosti a negativní důsledky určitého technologického zařízení, které je součástí stavby.“* Smyslem zkušebního provozu je tedy vyzkoušet posuzovanou stavbu, popř. některé její části, zejména s ohledem na funkčnost, bezpečnost a bezvadnost stavby. Zkušební provoz předchází samotné kolaudaci dané stavby (tedy jejího finálního a definitivního schválení jako způsobilé pro trvalé využívání či provoz).¹⁹⁾ Zkušebním provozem je možné ověřit taktéž vlastnosti technologického zařízení posuzované stavby, zda splňuje deklarované vlastnosti. Zkušební provoz jako institut kolaudace je velmi praktickým a u vybraných typů staveb je nezbytným. Obzvláště u staveb, které jsou např. zdrojem hluku a nelze u nich předem v procesu povolování určit jaké konkrétní odpady bude mít užívání dané stavby. V rámci povolování stavby se posuzuje

16) TILLMANN, J. *Příprava, provádění a užívání staveb*. PROSPEKTRUM, s. r. o., Praha, 1992, s. 267.

17) MACHAČKOVÁ, J. a kol. *Stavební zákon. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 621.

18) Viz rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 3 As 44/2004-123, č. j. 7 As 112/2010-105.

19) BŘEZINA, P. Zkušební provoz stavby a využití tohoto institutu. Materiály pro stavbu. Legislativa. 2021. Zkušební provoz stavby a využití tohoto institutu – Materiály pro stavbu (In: *imaterialy.cz*).

možný budoucí dopad užívání stavby na okolí, ale až ve zkušebním provozu, kdy je stavba uvedena do užívání, se posoudí, zda ony předpokládané dopady užívání stavby reálně jsou a v jaké míře. Podle zprávy o šetření veřejného ochránce práv ve věci nerealizování protihlukových opatření v souvislosti se stavbou „Rumburk – sídliště Podhájí – komunikace a odstavná plocha ze dne 19. května 2015, sp. zn. 2840/2014/VOP/JBV: „II. *Ověřování reálného dodržení hlukových limitů lze přitom z povahy věci provádět až poté, kdy je stavba dokončena dle schválené stavební dokumentace, tedy ve zkušebním provozu.*”

Z logiky věci je nutné, aby byla stavba dokončena před provedením zkušebního provozu, neboť zkušební provoz by měl ověřit vlastnosti stavby v rámci komplexního užívání. Nelze však vyloučit ani situaci, kdy bude v rámci zkušebního provozu ověřována pouze část stavby, která je schopná samostatného užívání. V takovém případě by měl stavební úřad vždy zvážit, zda má smysl posuzovat vlastnosti pouze části užívané stavby, protože v řadě případů může užívání stavby jako celku vykazovat jiné vlastnosti než užívání části stavby. V mnoha případech se užívání jednotlivých částí staveb vzájemně ovlivňuje.

Rozdíl mezi povolením předčasného užívání a zkušebním provozem definuje mimo jiné i zpráva o šetření veřejného ochránce práv ve věci nerealizování protihlukových opatření v souvislosti se stavbou „Rumburk – sídliště Podhájí – komunikace a odstavná plocha ze dne 19. května 2015, sp. zn. 2840/2014/VOP/JBV: „I. *Předčasné užívání stavby a zkušební provoz jsou dva odlišné instituty s odlišnými cíli (srov. § 123 a 124 stavebního zákona). Povolení k předčasnému užívání stavby umožňuje v určitém rozsahu užívat stavbu nedokončenou. Zkušebním provozem se oproti tomu ověřuje funkčnost a vlastnosti provedené stavby podle schválené stavební dokumentace.*”

Nový stavební zákon právní úpravu zkušebního provozu obsahuje v ustanovení § 211 odst. 3 „*K ověření funkčnosti stavby nebo zařízení může stavební úřad zároveň s povolením uložit provedení zkušebního provozu na dobu nejvýše 1 roku*“. Ustanovení § 237 odst. 4 věta první nového stavebního zákona uvádí „*Stavební úřad nařídí zkušební provoz, pokud byla tato podmínka stanovena v povolení*“. Z kontextu a smyslu vyplývá, že stavební úřad dle nového stavebního zákona nařídí provedení zkušebního provozu v případě, že tuto povinnost stanovil v povolení stavby, musí vždy. Nový stavební zákon v ustanovení § 237 odst. 2 uvádí „*Zkušební provoz stavební úřad povolí na žádost stavebníka nebo nařídí z moci úřední*“. Je zde tedy taktéž dána možnost stavebního úřadu, v situaci, kdy to bude nutné, zkušební provoz nařídí, i když tuto podmínku neuvedl v povolení stavby. Třetí možností je povolení zkušebního provozu na základě žádosti stavebníka, který sám z vlastní vůle hodlá ověřit vlastnosti stavby, např. zda byla dodavatelem zhotovena správně a má veškeré deklarované vlastnosti. V případě podání žádosti stavebníkem musí stavební úřad posoudit veškeré podklady, danou stavbu, její deklarované vlastnosti a zvážit, zda jsou splněny podmínky pro povolení zkušebního provozu tak aby nedošlo k ohrožení veřejných zájmů. I když v případě nepovolení zkušebního provozu, by měl řádně tuto skutečnost odůvodnit a vysvětlit, v čem spatřuje ohrožení veřejných zájmů zkušebním provozem.

Všechny postupy, kdy stavební úřad rozhoduje o provedení zkušební provozu jsou správními řízeními, jejichž výsledkem je rozhodnutí.²⁰⁾ Bez ohledu na to, jestli se jedná o rozhodnutí o nařízení zkušební provozu, které je jedním z výroků rozhodnutí o povolení stavby, nebo rozhodnutím nařizujícím provedení zkušební provozu z moci úřední či rozhodnutím povolujícím zkušební provoz na žádost stavebníka, musí toto rozhodnutí obsahovat všechny zákonné náležitosti, včetně řádného odůvodnění a vysvětlení, proč je zkušební provoz v dané konkrétní věci nařizován či povolován. Toto rozhodnutí by mělo obsahovat podmínky pro provádění zkušební provozu vyplývající ze závazných stanovisek dotčených orgánů, popř. vyplývající z technologického vybavení stavby či vyplývající ze způsobu provozu stavby.²¹⁾

Nejenom užívání, ale i zkušební provoz může na okolí působit rušivě, může negativně ovlivňovat okolí. Z tohoto důvodu je nezbytné, aby zkušební provoz byl vždy povolen (nařízen) pouze na určitou dobu, po kterou by mělo probíhat ověření vlastností stavby. Časové omezení doby provádění zkušební provozu by mělo vyplývat jak z nutnosti ověřit všechny posuzované vlastnosti stavby, tak co nejvíce eliminovat negativní dopad prováděného zkušební provozu na okolí. Nový stavební zákon umožňuje prodlužovat zkušební provoz rozhodnutím vydaným jako první úkon v řízení, a to i opakovaně. Na rozdíl od předchozího stavebního zákona je zde však časové omezení, kdy doba zkušební provozu nesmí přesáhnout 3 roky. V případě vyhrazených staveb nesmí doba zkušební provozu přesáhnout 10 let.

Přechodná ustanovení

Tím, že v průběhu posledních 15 let docházelo v oblasti veřejného stavebního práva k častým změnám, je vhodné se zaměřit i na otázku, dle kterého znění stavebního zákona se budou stavby kolaudovat. Z časového hlediska povolování staveb, následné výstavby a navazující kolaudace, jsou pravidla pro použití toho kterého znění stavebního zákona zásadní. Stavební záměry mohou být povoleny dle jednoho znění, realizovány v době, kdy platí jiné znění a následně kolaudovány v rámci dalšího znění stavebního zákona. Pokud v průběhu výstavby (od doby povolení stavby ke kolaudaci) došlo ke změně technických norem či vyhlášek, stavba byla postavena dle norem a vyhlášek účinných v době povolení, ale u kolaudace již byly normy a vyhlášky jiné, tj. stavba postavená dle povolení neodpovídala normám či vyhláškám účinným v době kolaudace (ustanovení § 233 odst. 3).

20) Zpráva o šetření z vlastní iniciativy ve věci hluku z železniční dopravy na trati Nové spojení Praha hl. n. ze dne 16. 6. 2014, sp. zn.: 5132/2013/VOP/TM: „I. Při povolování zkušební provozu stavby železniční dráhy je nezbytné postupovat dle ustanovení § 124 stavebního zákona, neboť drážní předpisy (zákon o drahách a jeho prováděcí vyhláška č. 177/1995 Sb.) speciální procesní úpravu neobsahují. Povolení zkušební provozu, jakož i každé jeho "prodloužení", vyžaduje vždy formu správního rozhodnutí; pouhý zápis o zavedení zkušební provozu (§ 7 odst. 2 vyhlášky č. 177/1995 Sb.) nepostačuje.“

21) Srov. zákon č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší pro stavby stacionárních zdrojů znečištění nejdéle na 6 měsíců od zahájení zkušební provozu lze podmínky pro zkušební provoz stanovit odlišně od podmínek provozu stanovených tímto zákonem a prováděcím právním předpisem.

Nový stavební zákon uvádí přechodné ustanovení v § 330 odst. 11 → přechodné ustanovení ke kolaudaci ve vztahu ke stavebnímu zákonu č. 183/2006 Sb.: „*Kolaudační souhlas se považuje za kolaudační rozhodnutí podle tohoto zákona.*“ Dále zákon již upravuje obecná přechodná ustanovení.

Vzhledem k mnoha podstatným změnám i v oblasti kolaudací může docházet k nejistotě ohledně konkrétního znění stavebního zákona, dle kterého se má postupovat. Dle obecných přechodných ustanovení u zahájených postupů či řízení je pravidlo dáno jasně, problém vyvstává v případě, kdy stavba byla povolena dle předchozího znění stavebního zákona, ale kolaudována by měla být dle jiného znění stavebního zákona a chybí přechodné ustanovení. Postupuje se tedy dle znění zákona účinného v době zahájení řízení. Při změně formy kolaudace se bude kolaudovat dle aktuálně účinného znění stavebního zákona bez ohledu na formu kolaudace uvedené ve stavebním povolení.

Závěr

Změny v oblasti kolaudací v novém stavebním zákoně jsou návratem k původní formě povolování užívání, a to formou správního rozhodnutí. Stavební zákon č. 183/2006 Sb. se zpočátku odchýlil od této formy povolování užívání, avšak postupně se jednou z mnoha novel dostala zpět jako jedna z forem užívání. Dle nového stavebního zákona již nebude nutné „volit“ jakou formou bude kolaudace řešena, ale bude pouze a výhradně jedna forma, a to správní řízení. Pro zkrácení procesu povolování užívání je zakotvena také možnost (za splnění zákonných podmínek) vydat správní rozhodnutí jako první úkon v řízení, čímž může dojít ke zrychlení povolení užívání. Vzhledem k variabilitě a množství typů stavebních záměrů, které jsou stavebním zákonem řešeny, autorka považuje vrácení režimu správního řízení za velmi vhodné, neboť umožňuje v konkrétních případech správní úvahu stavebního úřadu, která by mohla řadu konkrétních situací zpřesnit i zjednodušit.

Řízení o výjimce z požadavků na výstavbu

Zdeněk Hanzelín, Jiří Kubík

I nová právní úprava stavebního zákona (zákon č. 283/2021 Sb., dále jen „stavební zákon“) umožňuje zmírnit tvrdost prováděcího právního předpisu v konkrétním případě. Nová právní úprava v zásadě přejímá úpravu obsaženou v § 169 starého stavebního zákona, byť s dílčími korekcemi.

Řízení o povolení výjimky je v novém stavebním zákoně upraveno zejména v § 138 odst. 1 a § 228 stavebního zákona, subsidiárně se postupuje podle správního řádu.

Výjimky z požadavků na výstavbu je třeba odlišit od postupu podle § 137 odst. 4 stavebního zákona. Ten stanoví, že v rozsahu, v jakém to závažné územně technické nebo stavebně-technické důvody nebo jiný veřejný zájem nevylučují, uplatní se požadavky na výstavbu rovněž u změny dokončené stavby, údržby dokončené stavby, změny v užívání stavby, dočasné stavby, zařízení staveniště, pozemku nebo stavby, které jsou kulturní památkou nebo se nacházejí v památkové rezervaci nebo památkové zóně. Smyslem této zákonné výjimky je rovněž omezení tvrdosti některých ustanovení prováděcích právních předpisů. Tento typ výjimky nemusí být ojedinělý a ani výjimečný, ale aplikuje se v zákonem vymezených případech. Typicky půjde o stavební úpravy památkově chráněných staveb, kde by dodržování dnešních prováděcích právních předpisů na úseku stavebního zákona bylo absurdní. I když se tako zákonná výjimka v zásadě neprojednávává, její aplikace musí být samozřejmě řádně odůvodněna. Toto odůvodnění by mělo být obsaženo již v projektové dokumentaci.

ŘÍZENÍ O VÝJIMCE

V žádosti o povolení záměru v § 184 odst. 2 písm. h) stavebního zákona je ukotven požadavek na specifikaci výjimky z obecných požadavků na výstavbu požadované k realizaci záměru.

V § 228 stavebního zákona je upraveno, že je-li k povolení záměru nezbytná výjimka z požadavků na výstavbu, rozhoduje o výjimce stavební úřad v řízení o povolení záměru. Žádost o výjimku z požadavků na výstavbu je součástí žádosti o povolení záměru a obsahuje uvedení, o jakou výjimku se žádá, a její odůvodnění. Projednávání výjimky společně se záměrem lze vnímat jako krok správným směrem. Stavební úřad bude moci vždy posoudit povolování výjimky v kontextu povolování stavby. Nový stavební zákon nepředpokládá samostatné vedení řízení o výjimce jako dosavadní právní úprava.

DOTČENÉ ORGÁNY V ŘÍZENÍ O VÝJIMCE

V ustanovení § 184 odst. 1 písm. h) stavebního zákona je dále stanoveno, že stavebník musí k žádosti doložit vyjádření nebo závazné stanovisko dotčeného orgánu, který hájí zájmy podle jiných právních předpisů, kterých se výjimka z obecných požadavků týká. Zastáváme názor, že v případě absence takového vyjádření či závazného stanoviska by měl stavební úřad postupovat dle odst. 3 tohoto ustanovení, a tento podklad si sám vyžádat. K této otázce lze konstatovat, že dotčené orgány v řízení o výjimce zákonodárce ve zvláštních zákonech nestanovil. Zde je třeba odkázat na základní zásady správního řízení, tedy zásadu zákonnosti a zásadu ochrany veřejného zájmu ve smyslu § 2 správního řádu. Stavební úřad by měl tedy v rámci správního řízení zajistit, aby přijaté rozhodnutí nebylo v rozporu s veřejným zájmem.

Vodítko k otázce postavení dotčených orgánů v řízení o výjimce podle minulé úpravy poskytuje rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2018, č. j. 9 As 290/2016-59. *Rozhodnutí o povolení výjimky z obecných požadavků na výstavbu „lze vydat jen v dohodě nebo se souhlasem dotčeného orgánu, který hájí zájmy chráněné podle zvláštních právních předpisů, kterých se odchýlné řešení týká“ (§ 169 odst. 6 stavebního zákona z roku 2006), a to i v případě, že žádný zvláštní zákon výslovně nepředpokládá vydání závazného stanoviska či souhlasu určitého orgánu v řízení o povolení výjimky, ani výslovně nestanoví, že v takovém řízení má postavení dotčeného orgánu. Existuje-li orgán, který hájí zájmy dotčené záměrem, je nezbytné, aby k takové výjimce dal souhlas, přičemž postačuje i neformální vyjádření takového souhlasu.*

Podle názoru autorů článku i nadále platí, že ačkoliv zákonodárce v řízení o výjimce nestanovil ve zvláštních právních předpisech žádný dotčený orgán, stavební úřad bude požadovat vyjádření od orgánu, který hájí zájmy dotčené záměrem.

PODMÍNKY PRO POVOLENÍ VÝJIMKY

Výjimku lze povolit za podmínek stanovených v § 138 odst. 1 stavebního zákona, v němž je uvedeno: *„Výjimku z požadavků na výstavbu lze povolit pouze z těch ustanovení prováděcího právního předpisu, ze kterých tento předpis povolení výjimky výslovně umožňuje, a jen pokud se tím neohrozí bezpečnost, ochrana zdraví nebo života osob nebo zvířat, životní prostředí, sousední pozemky nebo stavby. Řešením podle povolené výjimky musí být dosaženo účelu sledovaného požadavky na výstavbu stanovenými tímto zákonem.“*

§ 228 odst. 2 stavebního zákona dále stanoví, že *žádost o výjimku z požadavků na výstavbu je součástí žádosti o povolení záměru a obsahuje uvedení, o jakou výjimku se žádá, a její odůvodnění.*

Výjimku je nutno chápat jako výjimečné nebo méně časté řešení, kdy situaci spojenou s prosazením záměru nelze řešit jiným způsobem. Povolování výjimek by mělo přicházet

v úvahu pouze v ojedinělých případech. Tvrzení stavebníka v žádosti o nemožnosti stavbu realizovat v souladu s obecnými požadavky na výstavbu je potřeba vždy podložit relevantními podklady ze strany stavebníka (důkazy, odborný posudek atd.).

Z § 184 odst. 1 písm. h) stavebního zákona vyplývá požadavek na odůvodnění výjimky v žádosti:

Žádost o povolení výjimky musí obsahovat odůvodnění, proč v daném případě nelze dodržet obecné požadavky na výstavbu. Dle rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 23. 4. 2013, č. j. 10 A 141/2011-120 musí pro povolení výjimky existovat závažný důvod. Navíc na povolení výjimky není právní nárok, jde svou povahou o postup mimořádný a vyhovění žádosti není v žádném případě samozřejmostí. MS v Praze v rozsudku 11 A 123/2014-54 uvádí, že má-li stavebník povinnost tvrzení a důkazní povinnost ve vztahu k souladu stavby s obecnými požadavky na výstavbu, má logicky stejnou povinnost i ve vztahu k podmínkám, za jejichž splnění lze povolit z obecných požadavků na výstavbu výjimku podle § 169 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., stavebního zákona.

Již při podávání žádosti o výjimku by si měl být stavebník vědom, že prosazuje řešení, které není v souladu s dílčím ustanovením právního předpisu, tedy je třeba stavebnímu úřadu přesvědčivě vyargumentovat nemožnost dodržení obecného požadavku na výstavbu. Na řešení stavby, které je v rozporu s právním předpisem není přirozeně právní nárok, jde o řízení svojí povahou mimořádné. V řízení o povolení výjimky leží důkazní břemeno na žadateli. Ten požaduje povolit řešení, které je v rozporu s platnou právní úpravou. Je na žadateli, aby prokázal stavebnímu úřadu, že se jedná o onen výjimečný a mimořádný případ, jak předpokládá stavební zákon, že povolením výjimky bude splněn účel ustanovení prováděcí vyhlášky, že bude zajištěna bezpečnost, ochrana zdraví a že nebude nad rámec obtěžováno okolí. Pokud již samotná žádost takovou argumentaci neobsahuje, je to důvod pro meritorní zamítnutí žádosti.

NSS 5 As 94/2013: *Možnost udělení výjimky z povinnosti respektovat obecné požadavky na výstavbu je tedy nejen vázána na řadu podmínek a má být omezena na skutečně důvodné případy, ale především podléhá správnímu uvážení příslušného správního orgánu, tedy na povolení výjimky nemá žadatel právní nárok.*

MS v Praze 17 A 58/2022: *Naplněním jednotlivých výše uvedených kritérií se správní orgán při povolování výjimky vůbec nezabýval, nijak nerozvedl důvody pro tvrzení, že povolení výjimky neovlivní sousední pozemky, nezabýval se podrobněji ani vlivem povolení výjimky na bezpečnost a vysvětlení důvodnosti udělení takovéto výjimky v přezkoumávaném rozhodnutí zcela absentuje. Správní orgán se omezil na pouhou parafrázi znění zákona, což nelze považovat za přezkoumatelné odůvodnění.*

Z § 138 odst. 1 stavebního zákona dále vyplývají v zásadě 3 kritéria pro povolení výjimky:

- a) Výjimku lze povolit pouze z těch ustanovení, ze kterých to právní předpis výslovně umožňuje.
- b) Povolením výjimky nesmí dojít k ohrožení bezpečnosti, ochrany zdraví a života osob a sousedních pozemků nebo staveb.

NSS 4 As 34/2020: *[Požadavek minimálně dvoumetrových odstupů staveb od hranic pozemků] není samoučelný, neboť má chránit oprávněné zájmy vlastníků sousedních pozemků, ať již z hlediska práva na soukromí, pohodu bydlení či např. možnosti údržby pozemku a staveb v blízkosti hranice bez nutnosti vstupovat na cizí pozemek. Výjimky z této zásady by proto neměly být vykládány extenzivně, vždy by měly sledovat nějaký legitimní cíl, měly by být přiznávány pouze v rozsahu nezbytném k dosažení tohoto legitimního cíle a neměly by nepřiměřeným způsobem poškozovat oprávněné zájmy sousedů.*

NSS 4 As 207/2019: *Zákonnou podmínku, dle které udělení výjimky nesmí ohrozit bezpečnost, ochranu zdraví a života osob a sousední pozemky nebo stavby, nelze vykládat tak, že zcela vylučuje jakékoliv zhoršení pohody bydlení či vyšší ovlivnění negativními imisemi z dopravy. Každé, byť malé, zvýšení těchto vlivů nevede automaticky k ohrožení života, zdraví či sousedních nemovitostí. Jinými slovy zákaz formulovaný v § 169 odst. 2 stavebního zákona nelze vztahovat na všechna zhoršení životních podmínek, ale pouze na ta, která vedou ke skutečnému ohrožení života, zdraví či majetku osob, zejména pak v případech, kdy by udělením výjimky byly překročeny zákonem stanovené limity, zde konkrétně pro hluk, prach a další znečišťující látky vyvolané dopravou.*

- c) Řešením podle povolené výjimky musí být dosaženo účelu sledovaného obecnými požadavky na výstavbu. Jak v praxi nahlížet na naplnění tohoto požadavku, lze dovodit z judikatury:

Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 5/2009-102 z července 2010

Výjimku lze udělit jen tehdy, bude-li řešením podle povolené výjimky dosaženo účelu sledovaného obecnými požadavky na výstavbu.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 96/2010-141 z ledna 2011

Při rozhodování správního orgánu o povolení výjimky sice existuje jakýsi prostor pro správní uvážení, avšak možnost pro udělení výjimky není neomezená, neboť výjimka nesmí popřít samotnou podstatu a smysl ustanovení, ze kterého je udělena.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu 3 As 6/2020-44 z července 2021

Okruh otázek posuzovaných v řízení o udělení výjimky z odstupových vzdáleností dle § 25 odst. 2 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, a v řízení o udělení výjimky z odstupových vzdáleností dle § 25 odst. 4 téže vyhlášky, je shodný. V obou případech se posuzuje, zda udělením výjimky bude vzhledem k podobě stavebního záměru a stávající stavbě, vůči níž se posuzují odstupové vzdálenosti, splněn účel stanovený v § 25 odst. 1 citované vyhlášky.

Situace, kdy stavebník musí svůj stavební záměr přizpůsobit požadavkům příslušných právních předpisů spočívajících v ochraně oprávněných (veřejných) zájmů, je v oblasti stavebního práva zcela běžná. Výjimka povolená stavebním úřadem nesmí popřít samu podstatu a smysl ustanovení, z něhož byla udělena. Časté argumenty žadatelů, kterými žádosti o výjimky zdůvodňují tak, že bez výjimky daný záměr nelze realizovat, nemůže

být sám o sobě jediným argumentem. Naopak je povinností stavebníků platné právní předpisy respektovat a navrhovat stavbu v souladu s platnou právní úpravou.

Rozsudek MS v Praze ze dne 23. 4. 2013, č. j. 10 A 141/2011-120

Prvním předpokladem pro povolení výjimky z obecných technických požadavků na výstavbu podle § 169 odst. 2 stavebního zákona z roku 2006 je fakt, že se jedná o „jednotlivý odůvodněný případ“. Pro povolení výjimky tedy musí existovat závažný důvod, tedy jinými slovy řečeno určité závažné důvody musí vylučovat, aby stavba byla realizována v souladu s obecnými technickými požadavky na výstavbu (tak, aby povolení výjimky nebylo třeba). Takovým důvodem není sám o sobě fakt, že stavebník o povolení takové výjimky požádal – jinými slovy přání stavebníka zde není oním dostatečným důvodem, který má zákon na mysli.

Z výše uvedených soudních rozhodnutí jasně vyplývá, že výjimka by neměla popírat samotný smysl ustanovení, ze kterého je udělována. Měla by být udělována zcela výjimečně a pouze v případech, kdy sice formálně dílčí ustanovení právního předpisu nebude beze zbytku naplněno, ale jeho účel byl naplněn. Zpravidla by mělo jít o mírné překročení právním předpisem stanovených limitů. Na stranu druhou, by bylo v rozporu se smyslem zákona, kdyby důvodem pro neudělení výjimky byla skutečnost, že stěžovatel měl od počátku předmětnou stavbu stavět v souladu se zákonem, resp. s prováděcím předpisem OPVÚ. (NSS 2 As 213/2021)

ŘÍZENÍ O VÝJIMCE A ZKRÁCENÉ ŘÍZENÍ

§ 212 odst. 1 písm. c) stavebního zákona, který stanoví, že nelze použít zkrácený postup při vydávání rozhodnutí, pokud záměr vyžaduje povolení výjimky. Pokud stavebník bude vyžadovat řešení, které je v rozporu s platnou právní úpravou, bude muset vždy projít standardním řízením o povolení záměru, a to i pro jednoduché stavby. Tento závěr vyplývá z § 212 odst. 1 písm. d), tedy aby mohla být stavba projednána ve zkráceném řízení, musí splňovat požadavky uvedené v § 193 stavebního zákona. Stavební úřad záměr posuzuje dle požadavku upraveného v § 193 odst. 1 písm. c), tedy aby navrhovaný záměr byl souladu s požadavky tohoto zákona a jeho prováděcích předpisů.

VÝJIMKY A ODSTRAŇOVÁNÍ STAVEB

Nepochybně pozitivní je úprava obsažená v § 256 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, kde je zakotveno, že stavbu lze dodatečně povolit, pokud povinný prokáže, že stavba nevyžaduje povolení výjimky z požadavků na výstavbu. Toto ustanovení přímo míří na černé stavebníky, kteří stavbu realizovali v rozporu s platnou hmotněprávní legislativou.

§ 256 odst. 2 stavebního zákona obsahuje změkčující ustanovení, které stanoví, vyžaduje-li stavba pouze výjimku z požadavků na umístování staveb a stavebník doloží stavebnímu úřadu

souhlas účastníků řízení, jejichž vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám nebo sousedním pozemkům může být povolením výjimky přímo dotčeno, považuje se podmínka podle odstavce 1 písm. b) za splněnou. Ustanovení § 187 odst. 2 až 4 se použije obdobně.

Zákonodárce v § 255 odst. 3 nestanovil, že se při dodatečném povolování stavby má užít rovněž § 228 upravující rozhodování o výjimce z požadavků na výstavbu společně v jednom řízení o povolení záměru. Nový stavební zákon však samostatné řízení o povolení výjimky nezná. Podle všeho jde o nedůslednost zákonodárce a ustanovení § 228 je tak třeba analogicky aplikovat i v tomto řízení, a to v případě, že půjde o výjimku z požadavků na umístování staveb, u níž byl doložen souhlas s výjimkou dotčených účastníků řízení (§ 256 odst. 2).

Takovou výjimku, byla-li žádost o ni součástí žádosti o dodatečné povolení stavby, lze projednat rovněž v rámci dodatečného povolování stavby a rozhodnutí o takové výjimce bude jedním z výroků rozhodnutí, neboť stavební úřad nemá jinou možnost, jak s přípustnou žádostí o výjimku obsaženou v žádosti o dodatečné povolení stavby naložit. Podle § 184 odst. 2 písm. h), na který § 255 odst. 2 výslovně odkazuje, může a musí žádost o dodatečné povolení stavby obsahovat specifikaci výjimky z požadavků na výstavbu, je-li potřebná, a stavební zákon s ohledem na úpravu v § 228 nezná samostatné řízení o této výjimce. I v rámci dodatečného povolování stavby je tedy třeba vést jedno řízení. Odlišný výklad by narážel nejen na absenci úpravy samostatného řízení o výjimce, ale byl by také v rozporu se zásadou hospodárnosti.

NSS 6 As 174/2014: V řízení o výjimce je nutné vyjít ze zásady, že provádí-li stavebník stavbu v rozporu se stavebním povolením a následně požádá stavební úřad o její dodatečné povolení, musí se snažit minimalizovat zásahy do práv a oprávněných zájmů dotčených osob a usilovat o dohodu ve sporných otázkách, vědom si svých předešlých pochybení.

Nový stavební zákon – do třetice všeho dobrého

Zdeňka Vobrátilová

Zákon č. 283/2021 Sb., stavební zákon, měl podle § 335 nabýt účinnosti dnem **1. července 2023**; podle § 335, ve znění zákona č. 152/2023 Sb. nabyl účinnosti dnem **1. ledna 2024**, avšak až do 30. června 2024 se podle něj postupovalo pouze u vyhrazených staveb uvedených v příloze č. 3 k zákonu, staveb s nimi souvisejících a staveb tvořících s nimi soubor staveb; pro oblast územního plánování a pro jiné záměry a stavby se považuje za den nabytí účinnosti nového stavebního zákona **1. červenec 2024** (§ 334a odst. 2 a 3, ve znění zákona č. 152/2023 Sb.).

1. Věcný záměr nového stavebního zákona

Návrh nového stavebního zákona¹⁾ byl zpracován, projednán a schválen vládou a předložen dne 10. 9. 2020 Poslanecké sněmovně sněmovní tisk 1008.²⁾ Začala tak jeho cesta Parlamentem České republiky, který je tvořen dvěma komorami, Poslaneckou sněmovnou a Senátem. Návrhy zákonů se se podávají Poslanecké sněmovně.

V tomto případě byla navrhovatelem zákona vláda (*podle Ústavy mohou předkládat návrhy zákonů také jednotliví poslanci nebo skupina poslanců, Senát nebo zastupitelstva vyšších územních samosprávných celků*).

Politická a ekonomická předsevzetí, úkoly a právní záměry vlády jsou prezentovány programovým prohlášením, dokumentem, s nímž nová vláda předstupuje před Poslaneckou sněmovnu se žádostí o důvěru. Na základě programového prohlášení jsou sestavovány podrobnější plány legislativních i nelegislativních prací vlády.

V programovém prohlášení vlády³⁾ z června 2018 se lze dočíst, že jedním z hlavních strategických směrů bude sestavení strategického investičního programu, přičemž. „**V první řadě**

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

2) Zároveň byl sněmovně předložen návrh tzv. změnového zákona (sněmovní tisk 1009), který obsahoval změny 58 zákonů.

3) Jde o „druhou vládu“ premiéra Andreje Babiše jmenovanou prezidentem 27. 6. 2018; jeho „první vláda“ jmenovaná po říjnových volbách v prosinci 2017 nedostala v lednu 2018 důvěru Poslanecké sněmovny a vládla dál v demisi.

předložíme nový zákon o liniových stavbách, který bude podporovat výstavbu a neumožní obstrukce. To je alfa a omega.“.

V části věnující se dopravě se uvádí: „**Připravíme koncepční změnu stavebního práva v oblasti prioritních infrastrukturních staveb. Upravíme a doplníme zákon o urychlení výstavby dopravní infrastruktury a připravíme zákon o liniových stavbách** tak, aby se zjednodušilo schvalování veřejně prospěšných staveb, omezilo obstrukční chování při povolovacích procesech dopravních staveb a snížila nadbytečná byrokratická zátěž v rámci povolovacích procesů.“.

V části Veřejné investice a regionální rozvoj, vláda prohlašuje: „Podpoříme a zrychlíme výstavbu v České republice, **prosadíme rekodifikaci veřejného stavebního práva** a zjednodušíme a zkrátíme přípravu staveb pro zvýšení konkurenceschopnosti.“.

[Vládě se ve funkčním období podařilo prosadit nový stavební zákon a novelizovat zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací, kterému byl zákonem č. 403/2020 Sb. s účinností od 1. 1. 2021 přiznán oficiálně zkrácený název „liniový zákon“.]

Usnesením ze dne 12. 12. 2018 č. 830 vláda schválila svůj plán legislativních prací na rok 2019. Zpracování věcného záměru nového stavebního zákona a jeho předložení vládě v říjnu 2019 bylo přisouzeno Ministerstvu pro místní rozvoj.⁴⁾ Úkol je odůvodněn odkazem na programové prohlášení vlády, ve kterém je jedním z cílů rekodifikace veřejného stavebního práva.

Přípravou nové právní úpravy veřejného stavebního práva se Ministerstvo pro místní rozvoj začalo zabývat mnohem dříve. Již na schůzi vlády 18. 9. 2017 byly předloženy Základní teze rekodifikace veřejného stavebního práva č. j. 988/17. Jak je patrné ze záznamu z této schůze, vláda se seznámila s informacemi obsaženými v materiálu předloženém ministryní pro místní rozvoj (Ing. Karla Šlechtová) a s její ústní doplňující informací. Další materiál – Rekodifikace veřejného stavebního práva, informace o hlavních směrech a cílech rekodifikace č. j. 746/18 – byl předložen ministryní pro místní rozvoj⁵⁾ pro informaci na schůzi vlády 4. 9. 2018.

Považuji za užitečné zde připomenout, že postup při zpracování a projednávání věcného záměru zákona upravují Legislativní pravidla vlády.⁶⁾ Tento dokument upravuje postup vlády České republiky, její Legislativní rady, ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy při tvorbě a projednání připravovaných právních předpisů i požadavky týkající se obsahu a formy připravovaných právních předpisů (legislativní techniku).

4) Podle § 14 zákona č. 2/1969 Sb. je Ministerstvo pro místní rozvoj ústředním orgánem státní správy rovněž ve věcech územního plánování a stavebního řádu.

5) Ing. Klára Dostálová.

6) Legislativní pravidla vlády schválená usnesením vlády ze dne 19. 3. 1998 č. 188, měněná dalšími usneseními, naposledy usnesením vlády ze dne 28. 6. 2023 č. 481.

Gestorem rekodifikace veřejného stavebního práva bylo Ministerstvo pro místní rozvoj. Avšak v říjnu 2018 bylo mezi Českou republikou zastoupenou tímto ministerstvem a Hospodářskou komorou České republiky uzavřeno memorandum o spolupráci na projektu rekodifikace veřejného stavebního práva České republiky („Memorandum“). Mimo jiné se v něm Hospodářská komora České republiky zavázala provést a odborně zpracovat návrh věcného záměru nového stavebního zákona, který měl vycházet z již zmíněného materiálu předloženého na schůzi vlády 4. 9. 2018. Ministerstvo se zavázalo k poskytování maximální možné podpory a součinnosti k plnění předmětu Memoranda.

Věcný záměr nového stavebního zákona zpracovaný na základě Memoranda byl předložen do meziresortního připomínkového řízení. Ke zvolenému způsobu přípravy věcného záměru uplatnil připomínku předseda Nejvyššího správního soudu (dopis ze dne 26. února 2019 č. j. Sleg 207/2019-9), když uvedl:

„Věcnému záměru a legislativním pracím na nových stavebně právních předpisech je nutno dále vytknout to, že dle informací z veřejných zdrojů jsou tyto fakticky připravovány advokátními kancelářemi najatými Hospodářskou komorou České republiky a Ministerstvo pro místní rozvoj, které je dle kompetenčního zákona gestorem připravovaných předpisů v této oblasti, fakticky hraje roli pouze připomínkovatele dokumentů připravovaných mimo ministerstvo. Není třeba vysvětlovat, že správný postup by měl být právě opačný. Lze jistě přivítat zapojení organizace zastřešující investory při snaze nalézt takové legislativní řešení, které nejlépe přispěje ke zlepšení podnikatelského prostředí v České republice. Nicméně právní předpisy v oblasti tak složité a důležité pro koordinaci různých soukromých a veřejných zájmů, jako je územní plánování a povolování stavebních záměrů, by měly být připravovány na základě obsáhlého vyhodnocení činnosti veřejné správy a důkladné znalosti jednotlivých procesů, které lze stěží zcela dokonale analyzovat „zvenčí“. Proto příprava tak důležitých právních úprav není vhodným objektem pro takovýto „out sourcing“.“

Návrh věcného záměru nového stavebního zákona byl na základě Memoranda zpracován a předkladatelem (Ministerstvem pro místní rozvoj) předložen vládě s nevypořádanými rozpory s Ministerstvem financí, Ministerstvem vnitra, Ministerstvem životního prostředí, Národním bezpečnostním úřadem, Generální inspekcí bezpečnostních sborů, Veřejnou ochránkyní práv, Jihočeským krajem, Jihomoravským krajem, Karlovarským krajem, Královéhradeckým krajem, Libereckým krajem, Moravskoslezským krajem, Olomouckým krajem, Pardubickým krajem, Plzeňským krajem, Středočeským krajem, Ústeckým krajem, Zlínským krajem, hlavním městem Prahou, Svazem měst a obcí České republiky, Sdružením místních samospráv České republiky a Svazem průmyslu a dopravy České republiky. Odpor územních samosprávních celků byl tedy zcela nepochybný.

Materiál byl projednán ad hoc ustavenou zvláštní pracovní komisí Legislativní rady vlády pro návrh věcného záměru stavebního zákona a pracovní komisí Legislativní rady vlády pro hodnocení dopadů regulace (RIA). Dá se říci, že ani jedna z komisí návrh věcného záměru nového stavebního zákona moc nechválila.

V obecné části stanoviska zvláštní pracovní komise pro návrh věcného záměru stavebního zákona ze dne 27. 5. 2019 č. j. 393/19 se lze například dočíst, že:

„V návrhu věcného záměru není v řadě případů uvedeno, jaký má být obsah budoucí právní úpravy, ale pouze se obecně konstatuje, že něco bude nějak upraveno, případně tak činí s užitím zcela neurčitých formulací (např. „moderní rozvoj odpovídající požadavkům 21. století“). Návrh věcného záměru je tak v řadě bodů, viz připomínky k jednotlivým ustanovením, v rozporu s Legislativními pravidly vlády, podle kterých má obsahovat základní představu o obsahu právních norem určených k provedení navrhovaného věcného řešení (čl. 4 písm. d) bod 2 Legislativních pravidel vlády) a není zřejmé, jak by měla být naplněna „zbytková klauzule“ uvedená str. 19 návrhu „... pokud není navrhována nová právní úprava, rozumí se, že bude přejata právní úprava stávající.“

Pracovní komise pro hodnocení dopadů regulace (RIA), která se návrhem věcného záměru stavebního zákona rovněž zabývala, v závěru svého stanoviska z 24. 5. 2019 č. j. OVA 393/19 uvedla:

„Pracovní komise Legislativní rady vlády pro hodnocení dopadů regulace na základě posouzení zprávy z hodnocení dopadů regulace doporučuje Legislativní radě vlády, aby projednávání návrhu věcného záměru stavebního zákona přerušila za účelem přepracování návrhu předkladatelem ve smyslu výše uvedených zásadních připomínek.“

Legislativní rada vlády však nedostala šanci se návrhem věcného záměru nového stavebního zákona zabývat, protože předsedkyně Legislativní rady vlády⁷⁾ rozhodla, že tento materiál nebude projednán Legislativní radou vlády, že k němu vypracuje své stanovisko. Rozhodnutí opřela o čl. 4 bod 3 statutu Legislativní rady vlády, který stanoví:

„3. Předseda Legislativní rady může rozhodnout, že legislativní návrh nebude projednán Legislativní radou a že k němu bude vypracováno stanovisko předsedy Legislativní rady, jestliže jde o úpravu, která

- a) nemá, v případě věcného záměru zákona nebude mít, formu komplexního zákona (nikoliv novely zákona),*
- b) neobsahuje zásadní legislativní problémy ani nedostatky v hodnocení dopadů regulace, jejichž řešení si vyžaduje projednání návrhu Legislativní radou, nebo*
- c) je časově naléhavá.*

Podmínky pro nepředložení návrhu věcného záměru nového stavebního zákona Legislativní radě vlády z důvodů uvedených pod písmeny a) a b) nebyly splněny vůbec. V čem v tomto případě mohla spočívat případná „časová naléhavost“ se nelze nic dovědět ani ze stanoviska předsedkyně Legislativní rady vlády k návrhu věcného záměru stavebního zákona ze dne 19. 6. 2019 č. j. 393/19 předloženého vládě s následujícím závěrem:

7) V té době ministryně spravedlnosti JUDr. Marie Benešová.

„Pokud vláda dospěje k závěru, že obecné připomínky obsažené v části IV. tohoto stanoviska pod body 1 až 3 nejsou důvodem k dopracování věcného návrhu zákona a že se s nimi lze vypořádat až při přípravě paragrafového znění návrhu stavebního zákona, navrhuje se, aby vláda s c h á l l a návrh věcného záměru stavebního zákona...“

Vláda nebyla tak úzkostlivá jako odborníci ze zmíněných komisí, které návrh věcného záměru nového stavebního zákona projednávaly, a proto usnesením ze dne 24. 6. 2019 č. 448 tento věcný záměr schválila a zároveň uložila

„1. ministryním pro místní rozvoj, spravedlnosti, místopředsedovi vlády a ministru průmyslu a obchodu, ministrům životního prostředí, dopravy, zemědělství, zdravotnictví, kultury, obrany a 1. místopředsedovi vlády a ministru vnitra

a) do 15. srpna 2019 zanalyzovat v návaznosti na věcný záměr právní předpisy ve své působnosti, které se dotýkají územní přípravy, umísťování, povolování a užívání staveb, s cílem redukce související administrativní zátěže⁸⁾,“

„2. ministryni pro místní rozvoj

a) vypracovat návrh stavebního zákona v části upravující územně plánovací dokumentaci tak, aby územně plánovací dokumentace měla formu právního předpisu,

b) vypracovat a vládě do 31. ledna 2020 předložit návrh stavebního zákona, v němž budou zapracovány připomínky obsažené ve stanovisku předsedkyně Legislativní rady vlády k věcnému záměru.“

O schválení věcného záměru vládou informovalo na svých webových stránkách Ministerstvo pro místní rozvoj následovně:

„Vláda schválila věcný záměr nového stavebního zákona 24. 6. 2019

Jeden úřad, jedno razítko, jedno povolení. A navíc jedno úložiště dat a jeden výklad stavebního práva. Vláda dnes schválila věcný záměr nového stavebního zákona, který toto vše umožní. Nyní dojde ke zpracování paragrafového znění, aby platilo: povolení za šedesát dnů, do jednoho roku i s přezkumem.“

2. Putování vládního návrhu nového stavebního zákona Parlamentem České republiky (platnost a novely)

Návrh nového stavebního zákona byl nakonec zpracován, projednán a schválen vládou a předložen dne 10. 9. 2020 Poslanecké sněmovně a 11. 9. 2020 rozeslán poslancům jako tisk 1008.

8) Absence takové analýzy při přípravě věcného záměru nového stavebního zákona byla předmětem rozporů s kraji (uvádí se to i ve stanovisku předsedkyně LRV).

Organizační výbor Poslanecké sněmovny svým usnesením č. 314 ze dne 16. 9. 2020 navrhuje podle § 46 odst. 4 písm. c) zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů, Poslanecké sněmovně, aby přikázala k projednání vládní návrh stavebního zákona /sněmovní tisk 1008/ výboru pro veřejnou správu a regionální rozvoj jako garančnímu výboru.

Následně, usnesením č. 324 ze dne 8. 10. 2020, organizační výbor Poslanecké sněmovny své usnesení č. 314 ze dne 16. 9. 2020 mění tak, že navrhuje Poslanecké sněmovně, aby přikázala vládní návrh stavebního zákona /sněmovní tisk 1008/ k projednání hospodářskému výboru jako garančnímu výboru a výboru pro veřejnou správu a regionální rozvoj jako dalšímu výboru a určuje zpravodajem pro první čtení ke sněmovnímu tisku 1008 Martina Kolovratníka.

První čtení proběhlo 5. 11. 2020, návrh stavebního zákona byl přikázán k projednání hospodářskému výboru, jako výboru garančnímu a jako dalším výborům ústavně právnímu výboru a výboru pro veřejnou správu a regionální rozvoj (usnesení Poslanecké sněmovny č. 1330).

Hospodářský výbor, jako výbor garanční, projednal vládní návrh stavebního zákona a vydal dne 12. 2. 2021 usnesení č. 355 doručené poslancům jako sněmovní tisk 1008/7 (komplexní pozměňovací návrh). Uvedený komplexní pozměňovací návrh nahradil v dalším projednávání vládní návrh stavebního zákona (sněmovní tisk 1008/10).

Ve třetím čtení, které proběhlo dne 26. 5. 2021, pak Poslanecká sněmovna vyslovuje souhlas s vládním návrhem stavebního zákona podle sněmovního tisku 1008 (usnesení č. 1666).

Zákon schválený Poslaneckou sněmovnou dne 26. 5. 2021 byl postoupen Senátu dne 4. 6. 2021; Senát svým 240. usnesením ze dne 1. 7. 2021 návrh zákona jednomyslně zamítl. Poslanecká sněmovna na jednání dne 13. 7. 2021 zákon vrácený Senátem projednala a setrvala na původním návrhu zákona (hlasování č. 151). Prezident zákon bez problémů podepsal; zákon byl vyhlášen 29. 7. 2021 ve Sbírce zákonů v částce 124 pod číslem 283/2021 Sb. a stal se platným. V téže částce Sbírky zákonů byl vyhlášen zákon č. 284/2021 Sb., zákon, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím stavebního zákona.

Způsob, jakým byl nový stavební zákon „protlačen“ legislativním procesem, nebyl šťastný a už při jeho projednávání v Poslanecké sněmovně tehdejší „převálcovaná“ opozice dávala najevo, že se pokusí dosáhnout změn, pokud k tomu bude mít příležitost.

Příležitost se naskytla po parlamentních volbách konaných v říjnu 2021. Vláda⁹⁾ vytvořená na základě jejich výsledku si ve svém programovém prohlášení ze 6. 1. 2022 (*část Regionální a místní rozvoj, Bydlení, stavební zákon a územní plánování*) mimo jiné před-

9) Premiér prof. PhDr. Petr Fiala, Ph.D., LL.M.

sevzala, že v 1. pololetí roku 2022 předloží úpravu nového stavebního zákona tak, aby bylo zajištěno rychlé, transparentní, digitální a občanovi blízké stavební řízení prostřednictvím Portálu stavebníka; zabrání kolapsu stavebního řízení v ČR, který by byl důsledkem destrukce smíšeného modelu veřejné správy; ve spolupráci se samosprávami a kraji (SMO ČR, SMS ČR a AK ČR) zákon změní a zachová stavební úřady na místní úrovni, kde rozhodují se znalostí prostředí.

Avizované změny nového stavebního zákona nedaly na sebe dlouho čekat. Nejprve zákon č. 195/2022 Sb., který měl za úkol vytvořit časový prostor pro zpracování věcné novely stavebního zákona. Nabyl účinnosti 1. 7. 2022 a vložil do stavebního zákona zvláštní ustanovení o použitelnosti zákona v přechodném období od 1. 7. 2023 do 30. 6. 2024.

Další změny přinesl zákon č. 152/2023 Sb., který nabyl účinnosti 1. 7. 2023. Posunul na bytí účinnosti nového stavebního zákona na den 1. 1. 2024 (a vymezil přechodné období v § 334a na dobu od 1. 1. 2024 do 30. 6. 2024). Nově upravil soustavu správních orgánů vykonávajících stavební správu tak, aby byl respektován „smíšený model veřejné správy“, jak bylo slíbeno v programovém prohlášení vlády. Zároveň změnil více než 30 souvisejících zákonů.

O následující novelu nového stavebního zákona se postaral zákon č. 465/2023 Sb., kterým se mění zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací (liniový zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. Novelu nového stavebního zákona obsahuje část třetí tohoto zákona, a nejen to. V části druhé čl. III zákona č. 465/2023 Sb. byl s účinností od 1. 1. 2024, dá se říci „posmrtně“, novelizován také zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, přestože byl tímto dnem zrušen.

Nový stavební zákon je s účinností od 1. 7. 2024 novelizován rovněž zákonem č. 126/2024 Sb., kterým se mění zákon č. 211/2000 Sb., o Státním fondu podpory investic, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 283/2021 Sb., stavební zákon, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů (zákon o oceňování majetku), ve znění pozdějších předpisů. Změna stavebního zákona souvisí s výstavbou bytů pro dostupné nájemní bydlení.

3. Aplikace nového stavebního zákona

S touto fází působení nového stavebního zákona zatím nemáme zkušenosti, snad s výjimkou Dopravního a energetického stavebního úřadu. Lze ale tvrdit, že naplnění cílů rekodifikace stavebního práva prezentovaných ve zkratce bonmotem „Jeden úřad, jedno povolení jedno razítko!“, nelze spojit pouze se stavebním zákonem. Zákon ovlivňující významně povolo-

vání staveb, které především mají přispět ke zvýšení konkurenceschopnosti naší republiky, je zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby strategicky významné infrastruktury.

Zákon č. 416/2009 Sb. má bohatou historii. Na počátku nebylo slovo, ale návrh skupiny poslanců na vydání zákona o urychlení výstavby rychlostní komunikace R35 předložený Poslanecké sněmovně dne 2. 7. 2008 (sněmovní tisk 549). Výsledkem projednání byl zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní infrastruktury účinný od 27. 11. 2009. Od té doby je zákon v roli vánočního stromečku, na který se místo ozdob postupně navěšují různé novely.

Poslední z nich proměnila zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací (liniový zákon), na zákon o urychlení výstavby strategicky významné infrastruktury. Změna, provedená zákonem č. 465/2023 Sb., se nedotkla jen názvu liniového zákona, ale značně změnila rozsah působnosti tohoto zákona. Překrývá se s úpravou rozhodování o vyhrazených stavbách uvedených v příloze č. 3 ke stavebnímu zákonu a bude komplikovat aplikaci obou zákonů. Množina vyhrazených staveb uvedených v příloze č. 3 ke stavebnímu zákonu není zcela totožná se záměry vymezenými v § 1 odst. 2 až 13 zákona o urychlení výstavby strategické infrastruktury, například vodní díla nejsou vyhrazenými stavbami, ale mezi strategicky významnou infrastrukturu patří. Vymezení strategicky významné infrastruktury v zákoně č. 416/2009 Sb. a vymezení vyhrazených staveb v příloze č. 3 ke stavebnímu zákonu je terminologicky nesourodé.¹⁰⁾

Poslanecké sněmovně byl dne 29. 3. 2023 předložen vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací (liniový zákon), ve znění pozdějších předpisů (sněmovní tisk č. 410). Jak se uvádí v důvodové zprávě, cílem předkládaného návrhu zákona je zajistit na zákonné úrovni transpozici směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1187 ze dne 7. července 2021 o zjednodušení opatření na zlepšení realizace transevropské dopravní sítě (TEN-T). Obsah návrhu zákona tomu odpovídal.

A jak je v kraji zvykem, během pobytu v Poslanecké sněmovně se z liniového zákona vyklubal zákon o urychlení výstavby strategické infrastruktury. Proč se trápit s důvodovou zprávou k návrhu zákona, případně se zpracováním RIA, s mezirezortním připomínkovým řízením, s náročným a někdy i nepříjemným vypořádáváním zásadních připomínek, obhajovat návrh v Legislativní radě vlády. Máme přeci k dispozici druhé čtení návrhu zákona v Poslanecké sněmovně!

10) Nejen stavební úřady mohou využít přehledy konkrétních příkladů drobných, jednoduchých a vyhrazených staveb, které zpracovalo Ministerstvo pro místní rozvoj v rámci metodické pomoci zaměřené na usnadnění aplikace stavebního zákona; jsou k dispozici na jeho webových stránkách.

Způsob projednávání zákona č. 465/2023 Sb. v Poslanecké sněmovně udělal dojem i na Senát. Svědčí o tom jeho 307. usnesení ze dne 29. 11. 2023 č. 307, ve kterém:

„Senát

I. vyjadřuje nelibost nad živelnými poslaneckými změnami ve vládním návrhu zákona, jejichž důsledkem je návrh rozsáhlých a závažných změn nejen v liniovém zákoně, ale i v řadě dalších zákonů, přičemž mnohé ze změn nemají s vládním návrhem zákona věcnou souvislost a důvodů, které vedly k jejich přijetí, se lze jen dohadovat;

II. žádá Poslaneckou sněmovnu Parlamentu ČR, aby ve své zákonodárné činnosti dbala na dodržování ústavních mezí a principů dobrého zákonodárství;“

Nelze pochybovat o tom, že uvádění nového stavebního zákona, jeho prováděcích předpisů a dalších souvisejících zákonů do života nebude procházka růžovým sadem, obavy vyvolává zejména zvládnutí digitalizace. Vyskytnou se potíže, jejichž zvládnutí bude vyžadovat nejen značné úsilí stavebních úřadů, ale také trpělivost a pochopení nelehké situace od ostatních účastníků výstavby. V neposlední řadě je třeba zachovat zdrženlivost v přijímání změn nového stavebního zákona a souvisejících právních předpisů.

Liberální přístup u vybraných požadavků na výstavbu dle nové prováděcí vyhlášky Ministerstva pro místní rozvoj

Jiří Buryan

Od 1. července 2024 nabude v plné síle účinnosti nový stavební zákon (má číslo 283/2021 Sb.). Částečně se podle něj povoluje již dnes, ale pouze pro tzv. vyhrazené stavby jako dálnice nebo silnice. O nich rozhoduje již od 1. ledna nově zřízení Dopravní a energetický stavební úřad (DESÚ).

Krátce před 1. červencem byla ve Sbírce zákonů vyhlášena nová vyhláška Ministerstva pro místní rozvoj o požadavcích na výstavbu, a to pod číslem 146/2024 Sb. V případě požadavků na výstavbu tedy nebude nezbytné „aktivovat“ § 332a nového stavebního zákona, který pamatoval na situaci, kdy by se nová vyhláška nestihla přijmou včas. Dle něj do doby jejího přijetí měly platit vyhlášky stávající, s výjimkou částí, „které jsou v rozporu“ s novým stavebním zákonem. Text vyhlášky je klíčový pro to, jak se budou po 1. červenci 2024 navrhovat stavby a jak se bude stavět.

Nová vyhláška nahrazuje co do požadavků na výstavbu zejména dvě stávající, a to vyhlášku č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby (je také zkracována jako „OTP“), a vyhlášku č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území. Obě byly často kritizovány pro svou přísnost. Nová vyhláška je oproti tomu do značné míry liberálnější.

Předchozím vyhláškám vyčítali např. architekti, že podle jejich přísných požadavků, mj. na proslunění, není vždy možné zásadním způsobem rekonstruovat byty v typických starých čtvrtích, jako např. pražské Vinohrady nebo Dejvice. Jakmile rekonstrukce bytu vyžadovala povolení, musel být byt označen za ateliér, jelikož z důvodu historické zástavby např. nebylo možné zajistit dostatečné proslunění. Ateliér obecně nelze využít pro bydlení, ale přesto je řada kupujících pořizovala, což spolu s vyšší cenou jen prokazovalo oblíbenost těchto čtvrtí i bytů v nich se nacházejících.

Požadavky na výstavbu mají přitom zásadní vliv na náklady budovaných staveb. Příliš přísný požadavek na proslunění např. znemožňuje vůbec kolaudovat některé prostory jako byty, popř. nutí stavebníky osazovat v bytech až nepřiměřeně velká okna. Uživatelé bytů následně na taková okna musí instalovat drahé venkovní žaluzie, jelikož příliš slunečního svitu znamená i větší teplo. Větší okno pak paradoxně může mít za důsledek vyšší potřebu jej zastínit. O správné míře proslunění, resp. potřebě tohoto proslunění se vedly odborné diskuse i nad tvorbou příslušných norem. Z čistě právního hlediska je otázkou, do jaké míry je potřeba regulovat takový požadavek, anebo zda je možné ponechat na spotřebiteli, aby sám posoudil, jaká orientace bytu je pro něj vhodná.

Z dalších klíčových požadavků je možné zmínit požadavek na odstupy staveb, který reguluje hustotu zástavby. Požadavek na to, aby s každým bytem byl vybudován určitý počet parkovacích míst zase významně ovlivňuje náklady vzhledem k jejich vysoké ceně. Povinně budovaná parkovací místa na jednu stranu zvyšují náklady na nové byty, na druhou ale chrání „starousedlíky“ před nedostatkem parkování způsobeným obyvateli nových bytů.

Nově nastavené odstupy budou umožňovat zahuštění zástavby

Stávající vyhláška č. 501/2006 Sb. v § 25 stanoví pravidla pro odstupy odlišně pro rodinné a jiné domy. Z většiny pravidel pro odstupy (pro odst. 2 až 7) mohl stavební úřad povolit výjimku.

Pro rodinné domy platí základní pravidlo, dle kterého nová stavba musí být umístěna **minimálně 2 m od hranice** pozemku vyjma pozemku veřejného prostranství. Je-li mezi rodinnými domy volný prostor, vzdálenost mezi nimi nesmí být **menší než 7 m**. Ve zvlášť stísněných územních podmínkách mohla být vzdálenost mezi rodinnými domy snížena až na 4 m, pokud v žádné z protilehlých stěn nejsou okna obytných místností.

Pro jiné stavby pro bydlení prozatím platilo pravidlo tzv. „sklopných výšek“. Jsou-li v některé z protilehlých stěn sousedících staveb pro bydlení okna obytných místností, musí být odstup staveb roven alespoň výšce vyšší z protilehlých stěn. Nejasný byl ale např. odstup bytového domu od domu rodinného. Vyhláška jen uváděla, že: „[o]bdobně se určují odstupy od staveb nebytových“.

Nová vyhláška jedno odstupové kritérium prakticky bez náhrady ruší. Nová vyhláška již neobsahuje samostatné ustanovení k odstupům, jak to činí § 144 (Odstupy staveb), nebo vyhláška č. 501/2006 Sb., ale pravidla odstupů zakotvuje v § 11, který upravuje umísťování stavby s ohledem na stavební čáru a na hranici pozemku.

Nově musí být stavba umístěna jen minimálně 2 m od hranice pozemku vyjma pozemku veřejného prostranství. Nadto již vyhláška obsahuje jen obecnou klauzuli o tom, že nesmí být znemožněna budoucí zástavba sousedního pozemku nebo ohrožena stávající zástavba sousedního pozemku. Nadto se uplatní obecné pravidlo nového stavebního zákona v § 144, a to, že vzájemné odstupy staveb musí splňovat požadavky urbanistické, architektonické a požadavky stanovené prováděcím právním předpisem a jinými právními předpisy. K aplikaci tohoto obecného pravidla ale stavební úřady nedostávají ve vyhlášce podrobnější návod.

Lze si představit řadu situací, kdy budou právě odstupy předmětem sporů se sousedy. Sousední rodinný dům může již např. historicky být umístěn 2 metry od hranice pozemku, popř. přímo na této hranici. Vyhláška pak nezakazuje, aby hned 2 metry od této hranice byl realizován nový rodinný dům, a to i když by oba měly v protilehlých stěnách okna. Stavební úřad bude muset složitěji odůvodňovat, zda vyhoví či nevyhoví námitce souseda co do nedostatečnosti odstupů, jelikož by si s novým sousedem v zásadě „ze dvou metrů koukali do oken“. Pravidlo 2 metrů se navíc uplatní nejen na běžné rodinné domy, ale i např. na mnohem vyšší domy bytové, popř. výrobní prostory. Není tedy vyloučen odstup bytového domu od rodinného domu ve výši pouze 2 metrů.

Stavební úřady budou muset postupovat tak, že předně uplatní pravidlo odstupu 2 metrů od hranic pozemku, ale pokud by i sám úřad považoval za nutné dodržet odstup vyšší, musel by takový požadavek detailně odůvodnit i s ohledem mj. na charakter dané lokality, popř. jiné zákonem uznávané hodnoty.

Požadavek na odstup ale do značné míry souvisí také s jinými požadavky, které ve svém důsledku mohou způsobit nutnost dodržet vyšší odstupové vzdálenosti. Jedná se např. o:

- Požadavek § 11 odst. 1 vyhlášky na umístění stavby v souladu se stavební čarou. Ten však v případě otevřené stavební čáry ponechává značnou volnost stavebníkovi.
- § 20 odst. 4 vyhlášky (Osvětlení, proslunění a stínění), podle kterého mj. platí, že: „*Stavba se navrhuje a provádí s ohledem na zastínění obytných pobytových místností stávající budovy ovlivněné navrhovanou stavbou, s výjimkou pobytové místnosti ve stavbě pro bydlení a bytu v podzemním podlaží.*“ Požadavek na osvětlení, proslunění a zastínění tedy znamená určité omezení pro to, do jaké vzdálenosti od jiné budovy musí být nová stavba umístěna. Nesmí totiž dojít jak k nepřijatelnému zastínění stávající budovy, tak musí být splněny požadavky na budovu novou.
- Obecné požadavky občanského práva.
- Požadavky jiných právních předpisů, zejména v oblasti požární ochrany a hygieny.
- Požadavek na dodržení pohody bydlení rozvinutý judikaturou správních soudů. Zde

lze odkázat např. na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 5 As 166/2018-67 ze dne 25. 4. 2019: „NSS konstatuje, že *vlastník nemovitosti nemá žádné garantované právo, aby byl výhled z jeho oken zachován bez jakýchkoli změn; má však právo na ochranu před takovými zásahy, jejichž důsledkem by byla úplná ztráta výhledu (např. zastavení existujících oken) nebo kdy je odnětí výhledu kombinováno s dalšími nepříznivými vlivy (nemožnost otevřít okno, zamezení proudění vzduchu, vlhkost apod.). Určité zatížení okolí způsobuje každá stavba, přičemž po vlastních okolních staveb lze spravedlivě požadovat, aby takové zatížení snášeli, pokud je přiměřené poměrům a nevybočuje v podstatné míře z obecných vyžadovaných standardů na bydlení s přihlédnutím ke konkrétní lokalitě.*“

I z pravidla odstupu 2 metrů od hranice pozemku jsou stanoveny výjimky. Dle § 11 odst. 3 není nutné dodržet, jde-li o stavbu do 2 m výšky (např. kůlna u plotu), jedná-li se o vymeňované stavby komunikací nebo inženýrských sítí nebo je-li takový způsob zástavby v místě obvyklý (řadové domy), odpovídá charakteru území nebo vyplývá ze způsobu parcelace.

Od textu vyhlášky se mohou odchýlit ve vlastních předpisech Praha, Brno a Ostrava. Návrh nových pražských stavebních předpisů¹⁾ počítá s principem kontinuity oproti dosavadní regulaci odstupů. Kancelář architekta města Brna také informuje o tvorbě nových brněnských stavebních předpisů.²⁾ Brno v tomto ohledu předběhlo jak Prahu, tak i Ministerstvo pro místní rozvoj, a brněnské stavební předpisy byly vydány jako první v pořadí, a to jako nařízení Rady města Brna č. 14/2021 o požadavcích na výstavbu ve statutárním městě Brně (brněnské stavební předpisy).³⁾ Ostravské stavební předpisy jsou prozatím v procesu přípravy.

Proslunění, osvětlení a stínění

Stávající vyhláška č. 268/2009 Sb. stanovila v § 13 požadavek na proslunění všech bytů a pobytových místností, „*které to svým charakterem a způsobem využití vyžadují*“. V podrobnosti odkazovala vyhláška na příslušnou normu s tím, že „*byt je prosluněn, je-li součet podlahových ploch jeho prosluněných obytných místností roven nejméně jedné třetině součtu podlahových ploch všech jeho obytných místností*“. U samostatně stojících rodinných domů, dvojdomů a koncových řadových domů má být součet podlahových ploch prosluněných obytných místností roven nejméně jedné polovině součtu podlahových ploch všech obytných místností bytu.

Příslušná norma stanovila jako základní pravidlo, že sluneční paprsky musí dopadat do tzv. „kritického bodu“ minimálně 90 minut denně počítáno při sklonu slunce k 1. březnu.

1) https://praha.eu/w/psp_ii_2023_3697820

2) <https://kambrno.cz/aktuality/brnenske-stavebni-predpisy-zaruci-kvalitni-rozvoj-mesta/>

3) K dispozici ve Sbírce právních předpisů územních samosprávných celků [online] na: <https://sbirkapp.gov.cz/detail/SPPFAUNEEHOB4WDO>

Zjednodušeně řečeno, požadavek na proslunění vyžadoval určitou orientaci velké části bytu. Oproti celostátní vyhlášce tento požadavek ale byl vypuštěn pro Prahu v Pražských stavebních předpisech, které se mj. v tomto aspektu odchylovaly. To bylo ze strany Ministerstva pro místní rozvoj kritizováno. O to více je překvapující, že v § 20 nové vyhlášky je požadavek na proslunění do značné míry redukován a nevztahuje se vůbec na bytové a rodinné domy. Nově musí být prosluněny pouze pobytové místnosti ve stavbě pro sociální služby a herny mateřské školy s výjimkou lesní mateřské školy.

Vyhláška dále obsahuje požadavek na denní osvětlení a stínění, jejichž parametry budou rozvedeny v technické normě. Pro zjednodušení, požadavek na denní osvětlení je odlišný od (pří-
mého) proslunění tím, že může být splněn i severními okny (tj. neplatí tvrzení, které jsem slyšel od některých stavebních úřadů, že ze severu slunce nesvítí, a proto není nutné severní stranu stávajícího domu z hlediska stínění nově navrhovanou stavbou sledovat). U stavby ve stavební proluce se požadavek na zastínění nepoužije, a u takové stavby se navržené stínění porovnává se stíněním, které by vyvolala stavba, jejíž parametry by odpovídaly úplné souvislé zástavbě stejné výškové úrovně a případně dalším kritériím s ohledem na stavební čáru.

Pražské stavební předpisy v minulosti požadavek na proslunění zrušily a v tomto ohledu i návrh nových Pražských stavebních předpisů počítá s principem kontinuity oproti dosavadní regulaci. Stejný přístup panuje v Brně.

Parkovací stání

Počet parkovacích stání se dnes vypočítává podle příslušné ČSN normy (73 6110). Zjednodušeně řečeno, na běžný byt 3+kk do 100 m² je zapotřebí jedno parkovací stání, pro větší byt jsou zapotřebí stání dvě. Návrh nové vyhlášky OTP ještě v létě 2023 vyžadoval, aby pro byt nad 70 m² byla zřízena dvě parkovací stání. Tj. s výstavbou běžného 3+kk musela být spojena 2 stání, což mohlo nové byty značně prodražit. Náklady na vybudování jednoho parkovacího stání zejména v podzemních garážích se mohou i díky přísným požárně bezpečnostním požadavkům značně prodražit až k hodnotě několika set tisíc, resp. milionu Kč. Je přitom dost sporné, zda běžná domácnost v bytu 3+kk skutečně využívá dvě auta, resp. zda je nezbytné bez ohledu na vůli spotřebitele pro takový byt dvě parkovací stání nákladně budovat.

O to překvapivější je poslední verze vyhlášky, která obsahuje zásadně odlišný přístup. Výpočet se v případě bydlení odvíjí nikoliv od bytové jednotky o dané velikosti, ale od podlahové plochy, jak je definována v novém stavebním zákoně. Postačí přitom 1 parkovací stání na 120 m² podlahové plochy.

Podlahová plocha je navíc definována ve stavebním zákoně jako tzv. čistá podlahová plocha. Rozdíl čisté a hrubé podlahové plochy může představovat i 20 procent. Je mj. otázkou, jak se bude čistá podlahová plocha počítat vzhledem k tomu, že dokumentace pro povole-

ní záměru podle nového stavebního zákona zřejmě nebude obsahovat takový detail, který by umožnil čistou podlahovou plochu vypočítat (oproti hrubé podlahové ploše, která je jednoznačně určitelná). Podle § 13 písm. n) se totiž podlahovou plochou rozumí součet ploch vymezených *vnitřním* (a nikoliv vnějším) lícem svislých konstrukcí jednotlivých místností a prostorů stavebně upravených k účelovému využití v budově; v podlažích se šikmými stěnami nebo šikmým stropem je vymezena vnitřním lícem konstrukcí v úrovni 1,2 m nad úrovní podlahy; u poloodkrytých popřípadě odkrytých prostorů se místo chybějících svislých konstrukcí podlahová plocha vymezí pravoúhlým průmětem obvodu vodorovné nosné konstrukce.

To znamená, že i na několik bytových jednotek by připadalo jedno jediné parkovací místo. Může se přitom jednat např. i tři jednotky 2+kk, každá o velikosti 40 m² čisté podlahové plochy, nebo dvě menší jednotky 3+kk.

Rozdíl mezi jednotlivými verzemi vyhlášky je natolik razantní (dřívější verze vyžadovala v zásadě více než 3x tolik parkovacích míst), že to vyvolává obavy o správné nastavení této hodnoty.

Návrh nových Pražských stavebních předpisů v zásadě přebírá dosavadní přístup, tj. neočekávají se zásadní změny.

Výšky místností

Stávající vyhláška č. 268/2009 Sb. v § 10 vyžadovala, aby světlá výška místností činila alespoň 2,6 m v obytných a pobytových místnostech, resp. 2,3 m v podkroví (místnosti se zkosenými stropy musí mít tuto světlou výšku nejméně nad polovinou podlahové plochy místnosti).

Oproti tomu podle § 38 nové vyhlášky světlá výška obytné místnosti nebo pobytové místnosti stavby pro bydlení musí činit minimálně jen 2,5 m. Světlá výška může být dokonce snížena až na 2,2 m, nejvýše nad polovinou podlahové plochy obytné místnosti. V podkroví musí být světlá výška obytné místnosti minimálně 2,2 m. V obytné místnosti se šikmým stropem musí být nejmenší světlá výška dosažena minimálně nad polovinou podlahové plochy prostoru, u prostorů se šikmými stropy se do plochy obytné místnosti nezapočítává plocha se světlou výškou menší než 1,2 m.

Zmírnění pro velká města

Jistou úlevu mají i krajská města. Požadavky vyhlášky v části druhé a třetí se totiž dle § 91 nepoužijí na stavby ve stavebních prolukách krajských měst, jedná-li se o stavbu, jejíž parametry odpovídají úplné souvislé zástavbě stejné výškové úrovně a stejného půdorysného rozsahu a s ohledem na stavební čáru. Jedná se o výjimku z požadavků na vymezení pozemků a na umístování staveb. Dřívější verze vyhlášky vztahovala výjimku na komplet-

ně všechny požadavky na výstavbu (i ty technické), včetně např. výšek místností, hygienických atd. I tak ale není zřejmé, proč platí výjimka zrovna z prvních dvou typů požadavků na výstavbu, tj. konkrétně na:

- parkovací stání (zde dává smysl, aby i stavby v proluce měly zřízeny požadovaný počet parkovacích stání, resp. aby v odůvodněných případech byla udělena výjimka);
- hospodaření se srážkovými vodami (zde taková výjimka podle mého názoru není vhodná);
- veřejná prostranství (i zde by bylo vhodnější, aby byla v odůvodněných případech udělena výjimka, a nikoliv, aby platilo takto obecně);
- umísťování s ohledem na stavební čáru a odstupy (i v případě odstupů se ovšem požadavek na 2 m odstup od hranice pozemku nevztahuje na situace, kdy je „takový způsob zástavby v místě obvyklý“, což by mohlo být zejména zaplnění proluky, tj. smysl obecné výjimky je sporný);
- technická infrastruktura (zde taková výjimka podle mého názoru také není vhodná);
- oplocení, staveniště a reklamní zařízení, u kterých podle mého názoru také není udělení takto obecné výjimky vhodné. Zjevné je to např. u regulace reklamních zařízení, např. u základního pravidla dle § 15 písm. a), dle kterého *„Reklamní zařízení umístované na ... a) budovách musí odpovídat jejich architektonickému charakteru a nesmí narušovat základní členění budovy a její významné detaily“*. Není zřejmé, proč se toto pravidlo nemá uplatnit zrovna na stavby ve stavebních prolukách velkých měst.

Oproti tomu bych očekával, že se výjimka pro stavební proluky velkých měst bude vztahovat na regulaci osvětlení, proslunění a zastínění dle § 20. Ten sice v § 20 odst. 6 výslovně reguluje výjimku, ale pouze z požadavku na zastínění okolních budov a již ne na osvětlení nově budované stavby.

Za druhé je otázkou, proč by takovou výjimku měla mít pouze krajská města, a nikoliv i jiná historická města, která u svých historických center vyžadují odlišný přístup.

Velká záchodová reforma

Jako drobná změna může působit nová regulace záchodů. Vyhláška č. 268/2009 Sb. upravovala v § 10 odst. 6 následující pravidla:

- Každý byt musí mít alespoň jednu záchodovou mísu a jednu koupelnu. Toto pravidlo zůstává zachováno.
- Záchod nesmí být přístupný přímo z pobytové místnosti, nebo z obytné místnosti, jde-li o jediný záchod v bytě. To znamenalo, že mezi jediným záchodem a pobytovou místností se musely zpravidla nacházet „dvoje dveře“, resp. záchod musel být přístupný jediné z předsíně, nikoliv z obývacího pokoje. Toto pravidlo dle mých informací čas od času zbytečně komplikovalo strukturu organizace některých bytů a nutilo stavebníky ke zřizování velkých či členitých předsíní. Toto pravidlo se nově vypouští a záchod tedy může být přístupný i z obývacího pokoje.

Kombinace požadavků znamená zásadní liberalizaci

Jednotlivé změny samy o sobě představují podstatnou změnu oproti stávajícím požadavkům na (obytné) budovy. O to víc je ale zásadní dopad kombinace všech požadavků, které již představují zásadně liberálnější přístup.

Zástavba bude moci být nyní více zahuštěná, s menším počtem nutných parkovacích míst. Byty se budou moci stavět nově s nižšími stropy a menšími okny, resp. nebudou muset být prosluněny. Stavebníci tedy podstatně ušetří, jelikož mají větší flexibilitu jak při využití pozemku co do odstupu, orientaci směrem ke slunečnímu svitu, počtu pater v dané povolené výšce, a hlavně s podstatně menším počtem parkovacích míst. Rodinné domy tedy bude možné stavět levněji, resp. se sníží náklady na stavby bytů. O to více ale spotřebitelé budou muset hlídat kvalitu jimi kupované nemovitosti.

Stávající zástavbě přitom ale naopak hrozí přiblížení zástavby nové k hranicím pozemku, větší zastínění novou zástavbou, ale i to, že noví vlastníci bytů budou více využívat stávající parkovací místa v uličním prostranství. Nemusí mít totiž vybudována vlastní. V těsné blízkosti rodinného domu (2 m od hranice pozemku) bude moci vyrůst nový bytový dům s malým počtem parkovacích míst. Majitelé nových bytů pak budou zabírat parkovací plochy v okolí.

To má své nevýhody, ale může to mít i výhody. Zahuštěná zástavba může znamenat naplnění teze „měst krátkých vzdáleností“ s větší hustotou obyvatel a lepší dostupností služeb. Méně parkovacích míst může (ale i nemusí) znamenat méně aut. Noví majitelé totiž nemusí mít své auto kam zaparkovat, což je bude odrazovat od jeho pořízení. Otázkou je, zda by nebylo možné najít vhodnější regulaci, kdy by se noví obyvatelé „vzdávali“ možnosti vůbec vlastnit auto.

Stavební úřady budou mít slabší oporu v nové vyhlášce, o kterou by se mohly opřít, pokud by chtěly uvedeným negativům předejít. Zbývají jim ale obecná ustanovení nového stavebního zákona, zejména § 143, podle kterého se stavby umísťují s ohledem na charakter území, urbanistickou, architektonickou, kulturně historickou, přírodní a archeologickou hodnotu území a kvalitu vystavěného prostředí. Pro odstupy bude relevantní požadavek na to, aby vzájemné odstupy staveb splňovaly požadavky urbanistické a architektonické. Využití těchto obecných ustanovení nicméně bude vyžadovat pečlivé zdůvodnění. I proto bude zásadní metodická podpora stavebních úřadů. Obecnější ustanovení zákona spojená s méně přísnou a konkrétní regulací ve vyhlášce bude vyžadovat kontinuální metodické vedení ze strany Ministerstva pro místní rozvoj, které dá stavebním úřadům a stavebníkům návod, jak postupovat při hodnocení podmínek v dané lokalitě.

Přechodná ustanovení nového stavebního zákona a závazná stanoviska dotčených orgánů

Martina Pavelková

Všichni čtenáři tohoto periodika, stejně jako další stovky, či tisíce lidí, jež mají co do činění se stavebním právem, nepochybně s napětím a nervozitou očekávají datum 1. 7. 2024. Tímto dnem nabude plné použitelnosti nový stavební zákon¹⁾ (dále jen „nový stavební zákon“) a započne období, kdy v souladu s přechodnými ustanoveními sice budou zahájené postupy dokončeny převážně dle právní úpravy dosavadní, veškeré nově zahájené procesy se však již budou odehrávat na platformě právní úpravy nové. Tento stav naváže na postupy ve věcech vyhrazených staveb, které jsou takto vedeny již od 1. 1. tohoto roku. Procesy dle stavebního zákona jsou mnohdy složité a vzájemně rozličně provázané. Rozklíčovat, jakým způsobem mají být v některých konkrétních případech aplikována přechodná ustanovení zřejmě nebude vždy jednoduché. V následujícím textu se autorka zamýšlí nad vybranými situacemi ohledně závazných stanovisek vydávaných pro postupy na úseku stavebního řádu, a na konkrétních případech vysvětluje, jakým způsobem na danou problematiku dopadají právě přechodná ustanovení nových právních předpisů.

Obecná východiska, použitelnost a přechodná ustanovení

Jedinou možností zákonodárce, jak umožnit dle legislativních pravidel dočasnou aplikaci zrušené právní úpravy v době účinnosti právní úpravy nové, je upravit tento postup v přechodných ustanoveních.²⁾ V těch může být např. stanoveno, jakým způsobem, popřípadě v jakém období, se ukončí řízení (nebo jiné obdobné postupy) zahájená přede dnem nabytí účinnosti nového právního předpisu. Jestliže přechodná ustanovení na určitou situaci naopak nedopadají, příp. v nové právní úpravě obsažena vůbec nejsou, znamená to bez dalšího aplikaci nové právní úpravy, a to i v již zahájených řízeních. Specifickým a v českém právním řádu ojedinělým konceptem³⁾ je ustanovení o použitelnosti zákona, které lze s ohledem na jeho povahu považovat nejspíše za speciální druh přechodného ustanovení. Takovéto ustanovení o dočasné (ne)použitelnosti, resp. částečné použitelnosti pouze pro vymezený okruh záměrů, bylo do nového stavebního zákona vloženo jednou z jeho několika novel,⁴⁾ a to do části dvanácté *Ustanovení společná, přechodná a závěrečná*. V rámci podrobnější struktury nicméně stojí ustanovení samostatně, tzn. není zahrnuto v hlavě upravující přechodná ustanovení.

1) Zákon č. 283/2021 Sb., stavební zákon, v účinném znění.

2) Legislativní pravidla vlády, čl. 51, dostupné na: Legislativní pravidla. Vláda ČR (gov.cz).

3) Obdobná „dvoukolejnost“ právních úprav vyplývá např. také z přechodného ustanovení § 3063 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku, upravujícího zákonný režim vlastnictví bytů.

4) Zákon č. 195/2022 Sb., kterým se mění zákon č. 283/2021 Sb., stavební zákon.

Dle § 334a odst. 2 nového stavebního zákona o použitelnosti tohoto zákona na úseku územního plánování *se ve věcech týkajících se územního plánování v přechodném období postupuje podle dosavadních právních předpisů, s výjimkou územního řízení týkajícího se vyhrazené stavby uvedené v příloze č. 3 k tomuto zákonu nebo stavby s ní související, které v přechodném období nelze zahájit.* Použitelnost nového stavebního zákona na úseku stavebního řádu upravuje § 334a odst. 3 tak, že *ve věcech týkajících se záměrů podle tohoto zákona se v přechodném období postupuje podle dosavadních právních předpisů s výjimkou věcí týkajících se vyhrazených staveb uvedených v příloze č. 3 k tomuto zákonu, staveb s nimi souvisejících a staveb tvořících s nimi soubor staveb.* ... Přechodným obdobím je období od 1. 1. 2024 do 30. 6. 2024.

Kromě uvedeného ustanovení o použitelnosti nového stavebního zákona je aplikace právní úpravy v řízeních a jiných postupech zahájených před 1. 7. 2024 upravena ve standardních přechodných ustanoveních, především v § 330 odst. 1 a 3 nového stavebního zákona. Z těchto ustanovení vyplývá, že zahájená řízení a jiné postupy dokončí nově příslušný stavební úřad podle dosavadních právních předpisů, tzn. podle dosavadního stavebního zákona z roku 2006⁵⁾ (dále jen „dosavadní stavební zákon“).

Právní úprava kompetencí dotčených orgánů k vydání závazných stanovisek

Posuzovaná hlediska v územním řízení jsou v dosavadním stavebním zákoně, na který odkazují právě přechodná ustanovení nového stavebního zákona, upravena v § 90 odst. 1, obdobně pak ve společném řízení v § 94x odst. 1. Podle těchto ustanovení stavební úřad v územním a společném řízení mimo jiné *posuzuje, zda je záměr v souladu s požadavky zvláštních právních předpisů a se závaznými stanovisky, popřípadě s rozhodnutími dotčených orgánů podle zvláštních právních předpisů nebo tohoto zákona, popřípadě s výsledkem řešení rozporů.*

Jednotlivé kompetence dotčených orgánů vydat k záměru pro účely jeho projednání v územním nebo společném řízení závazné stanovisko však nelze dovodit z citovaných ustanovení o posuzovaných hlediscích v řízení o umístění záměru, ale jsou upraveny vždy konkrétně ve zvláštních (jiných) právních předpisech. Ty byly v souvislosti s novým stavebním zákonem novelizovány souhrnným změnovým zákonem,⁶⁾ se samostatnými přechodnými ustanoveními. Další změny do těchto předpisů vnesl také novelizační zákon vydaný v důsledku přijetí nového zákona o jednotném environmentálním stanovisku⁷⁾ (dále jen „zákon o JES“). Oba souhrnné změnové zákony nabýly účinnosti již dnem 1. 1. 2024.

5) Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném do 31. 12. 2023.

6) Zákon č. 284/2021 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím stavebního zákona, v účinném znění.

7) Zákony č. 148/2023 Sb., o jednotném environmentálním stanovisku, a zákon č. 149/2023 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o jednotném environmentálním stanovisku, v účinném znění.

Ze souvislosti těchto novelizačních zákonů s novým stavebním zákonem a zákonem o JES, jež oba obsahují ustanovení o nepoužitelnosti v řízeních dle stavebního zákona v období od 1. 1. 2024 do 30. 6. 2024 (kromě vyhrazených staveb), metodické pokyny vybraných ministerstev⁸⁾ poměrně odvážně dovozují, že v přechodném období nejsou použitelné ani tyto související novely.

V kompetencích orgánů dotčených v postupech dle stavebního zákona přitom dochází (převážně tedy od 1. 7. 2024) k některým poměrně významným změnám. Přechodná ustanovení novel zvláštních právních předpisů znějí většinou tak, že *rozhodnutí, závazná stanoviska, stanoviska, souhlasy a jiná vyjádření vydaná přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona jako podklad pro vydání rozhodnutí podle zákona č. 183/2006 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, se považují za rozhodnutí, závazné stanovisko, stanovisko, souhlas nebo vyjádření podle právních předpisů účinných ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona.*⁹⁾ Tato formulace pokrývá jak situace, kdy budou podkladové akty následně použity v řízeních dle nového stavebního zákona, přestože byly vydány ještě v době účinnosti a použitelnosti stavebního zákona dosavadního, tak i situace, kdy budou vedena řízení dle přechodných ustanovení stále v režimu právní úpravy dosavadní, avšak zvláštní předpisy budou aplikovány ve znění účinném od 1. 7. 2024.

Přechodná ustanovení a JES

Jednu z nejzásadnějších změn v kompetencích dotčených orgánů představuje jednotné environmentální stanovisko, které nahrazuje většinu dosud vydávaných závazných stanovisek na úseku životního prostředí. Zákon o JES přechodné ustanovení citované výše ze souhrnných novel zvláštních právních předpisů neobsahuje, na druhou stranu tento přístup vyplývá i přímo z přechodných ustanovení nového stavebního zákona,¹⁰⁾ podle kterých se *závazná stanoviska, stanoviska, souhlasy, popřípadě rozhodnutí dotčených orgánů, stanoviska vlastníků veřejné dopravní nebo technické infrastruktury a jiná vyjádření vydaná přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona považují za podklady pro vydání rozhodnutí v řízeních podle tohoto zákona.* Pokud však bude řízení vedeno na základě přechodných ustanovení dle předpisů dosavadních, citované ustanovení o možnosti využít podklady vydané před 1. 7. 2024 patrně využít nepůjde, neboť se nejedná o řízení podle tohoto zá-

8) Společné stanovisko Ministerstva pro místní rozvoj, Ministerstva zemědělství, Ministerstva dopravy, Ministerstva životního prostředí, Ministerstva kultury, Ministerstva zdravotnictví, Ministerstva průmyslu a obchodu a Státní báňské správy k aplikaci § 334a zákona č. 283/2021 Sb., stavební zákon, ve znění zákona č. 152/2023 Sb. [online]. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, 2023. Dostupné z: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR – Společné stanovisko ministerstev k § 334a zákona č. 283/2021 Sb. (gov.cz) a Metodický pokyn k zavedení jednotného environmentálního stanoviska do praxe správních orgánů [online]. Praha: Ministerstvo životního prostředí ČR, 2023. Dostupné z: OL-metodicky-pokyn-JES-20230930.pdf.pdf (mzp.cz).

9) Přechodná ustanovení zákona č. 284/2021 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím stavebního zákona, ve znění pozdějších předpisů.

10) § 330 odst. 9 nového stavebního zákona.

kona. Vzniká tím poněkud kuriózní situace, kdy v řízení podle nového stavebního zákona bude možné využít závazná stanoviska vydaná dle dosavadní právní úpravy, zatímco v řízeních, která zůstanou dle přechodných ustanovení ve „starém režimu“, by měly stavební úřady vyzvat k doložení jednotného environmentálního stanoviska.

Zrušená kompetence vydat závazné stanovisko na úseku ochrany ovzduší

V některých případech dochází i k vypuštění kompetence dotčeného orgánu bez náhrady, jak je tomu např. v novele zákona o ochraně ovzduší obsažené ve změnovém zákoně vydaném v souvislosti se zákonem o JES,¹¹⁾ jež navíc v příslušné části neobsahuje žádná přechodná ustanovení. Tímto zákonem byla zrušena kompetence orgánů ochrany ovzduší na obecních úřadech obcí s rozšířenou působností vydávat závazná stanoviska ke stacionárním zdrojům neuvedeným v příloze č. 2 k zákonu o ochraně ovzduší.¹²⁾ I na tuto situaci se aplikuje citované přechodné ustanovení § 330 odst. 9 nového stavebního zákona, podle kterého se závazná stanoviska vydaná *přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona považují za podklady pro vydání rozhodnutí v řízeních podle tohoto zákona*. Pokud však závazné stanovisko do 30. 6. 2024 vydáno nebude, příp. pokud bude vedeno řízení v režimu zákona dosavadního, aplikuje se bez dalšího právní úprava zákona o ochraně ovzduší ve znění účinném (použitelném) od 1. 7. 2024. Uvedené záměry posuzovány z hlediska veřejných zájmů na úseku ochrany ovzduší nově tedy již nebudou. Zákon o ochraně ovzduší v souvislosti s vypuštěním kompetence orgánu ochrany ovzduší vydat závazné stanovisko k uvedeným stacionárním zdrojům nepředpokládá, že by měla tato „agenda“ přejít na jiný správní orgán, resp. stavební úřad.

Zrušená kompetence vydat závazné stanovisko na úseku územního plánování

K vypuštění kompetence vydat závazné stanovisko bez náhrady dochází také na úseku územního plánování, tedy v rámci úpravy samotného nového stavebního zákona. Podle právní úpravy dosavadního stavebního zákona vydávaly úřady územního plánování a krajské úřady jako podklad pro vybraná řízení¹³⁾ závazná stanoviska. Přechodná ustanovení nového stavebního zákona použití dosavadní právní úpravy při vydávání závazných stanovisek úřadů územního plánování neupravují, přestože ostatním postupům a nástrojům územního plánování se v § 316 až 328 věnují poměrně podrobně. Tento přístup by primárně nasvědčoval tomu, že od 1. 7. 2024 již nebude možné vydat závazné stanovisko na úseku územního plánování, a to ani v případě, že byla žádost o jeho vydání podána do 30. 6. 2024.

11) Zákon č. 149/2023 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o jednotném environmentálním stanovisku, ve znění pozdějších předpisů.

12) Zákon č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, ve znění pozdějších předpisů.

13) Podle § 96b odst. 1 dosavadního stavebního zákona se závazné stanovisko vydává, jestliže vydání rozhodnutí nebo jiného úkonu podle části třetí hlavy III dílů 4 a 5, § 126, 127, 129 odst. 2 a 3 nebo podle zvláštního zákona závisí na posouzení jím vyvolané změny v území a současně se nejedná o jeden z vyjmenovaných záměrů.

Takováto právní úprava by však nedávala rozumný smysl, neboť, jak je uvedeno výše, i po 1. 7. 2024 budou ještě dle přechodných ustanovení nového stavebního zákona vedena řízení dle dosavadní úpravy, kde se s vydáním závazného stanoviska úřadu územního plánování počítá, tzn. nemůže jej nahradit posouzení stavebního úřadu. Naopak nový stavební zákon už s posuzováním záměru stavebním úřadem kromě jiného i z hlediska souladu s územně plánovací dokumentací, územními opatřeními a s cíli a úkoly územního plánování počítá,¹⁴⁾ tzn. nejedná se o situaci, kdy by zákonodárce chtěl v rámci nové právní úpravy od ochrany veřejného zájmu zcela upustit, jak tomu je v případě výše uvedeného závazného stanoviska orgánu ochrany ovzduší ke stacionárním zdrojům neuvedeným v příloze č. 2. Proto se jako logičtější jeví vycházet při výkladu ze systematiky přechodných ustanovení, která upravují územní rozhodování pouze v části týkající se stavebního řádu,¹⁵⁾ tzn. nedrží se systematiky dosavadní úpravy, jež je řadí, spolu se závaznými stanovisky úřadů územního plánování, do části třetí *Územní plánování*, hlavy III *Nástroje územního plánování*, dílu 5, *Územní rozhodnutí*. Pokud se tedy dle § 330 odst. 1 nového stavebního zákona *řízení a postupy zahájené přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona dokončí podle dosavadních právních předpisů*, včetně řízení územních, platí to i pro vydávání závazných stanovisek úřady územního plánování. Ta by měla být proto vydána nejen k žádostem o závazné stanovisko, které budou podány do 30. 6. 2024, ale i poté, pokud bude žadatelem prokázáno, že o závazné stanovisko je žádáno pro účely řízení vedeného v režimu dosavadní právní úpravy.

Jako krok vedle se nicméně v kontextu uvedeného jeví společné metodické stanovisko vybraných ministerstev k aplikaci § 334a upravujícího použitelnost nového stavebního zákona v přechodném období od 1. 1. 2024 do 30. 6. 2024.¹⁶⁾ V tomto pokynu jsou předmětná ustanovení vyložena tak, že vydávání závazného stanoviska úřadu územního plánování není součástí územního rozhodování, tzn. jedná se o samostatně stojící institut územního plánování. V té souvislosti je v metodickém pokynu vysloven názor, že pokud by zákonodárce chtěl upravit „přechodné“ ustanovení i pro vydávání závazných stanovisek úřadů územního plánování, musel být tak učinit výslovně, a nikoliv pouze prostřednictvím ustanovení o územním řízení či postupech ve věcech záměrů.¹⁷⁾ Je otázkou, zda k rozporu

14) § 193 odst. 1 písm. b) nového stavebního zákona.

15) Vztah nové a dosavadní právní úpravy územního řízení řeší přechodná ustanovení nového stavebního zákona ke stavebnímu řádu v § 330 a 331.

16) Společné stanovisko Ministerstva pro místní rozvoj, Ministerstva zemědělství, Ministerstva dopravy, Ministerstva životního prostředí, Ministerstva kultury, Ministerstva zdravotnictví, Ministerstva průmyslu a obchodu a Státní báňské správy k aplikaci § 334a zákona č. 283/2021 Sb., stavební zákon – podrobně viz poznámka pod čarou č. 6.

17) Konkrétně je v citované metodice uvedeno následující: V oblasti územního plánování se podle § 334a odst. 2 NSTZ postupuje podle dosavadních předpisů. Výjimku z tohoto principu představuje územní rozhodování ve věcech vyhrazených staveb, kdy pro účely povolování vyhrazených staveb nebude možné zahajovat nová územní řízení. Jinými slovy, přestože územní rozhodování a umísťování staveb je podle části třetí StZ realizačním nástrojem územního plánování, pro umísťování nových vyhrazených staveb se nepoužije. Zároveň však platí § 330 odst. 1 NSTZ, podle kterého se řízení a postupy zahájené přede dnem nabytí účinnosti NSTZ dokončí podle

obou přístupů zaujme Ministerstvo pro místní rozvoj v očekávaných dalších metodických pokynech konkrétní postoj. Pokud by trvalo na svých závěrech ohledně územních řízení o vyhrazených stavbách dokončovaných dle dosavadní právní úpravy, bylo by problematické současně dovozovat, že na vydávání závazných stanovisek úřady územního plánování lze po 1. 7. 2024 aplikovat § 330 odst. 1 nového stavebního zákona týkající se výhradně stavebního řádu a územního rozhodování.

Závěr

Záměrem autorky tohoto článku bylo, vedle obecného pojednání o aplikaci přechodných ustanovení nového stavebního zákona i souvisejících novel na závazná stanoviska dotčených orgánů ode dne 1. 7. 2024, také demonstrovat několik konkrétních případů, kde panují ohledně střetu dosavadní a nové právní úpravy určité nejistoty. Pokud nebudou minimálně na metodické úrovni vyvráceny, může to v praxi vyvolat komplikace s nepochybnými dopady i na žadatele, jež se se svými záměry v tomto přechodném období ocitnou. Dnem 1. 7. 2024, tedy dnem plné účinnosti a použitelnosti nového stavebního zákona, mohly být vyvráceny stávající obavy vyvolané překotnou přípravou nových zákonů, množstvím novelizací ještě před nabytím jejich účinnosti, a rozpačitým náběhem nových informačních systémů, a to minimálně tím, že by samotná právní úprava byla přehledná a jednoznačná. Navzdory všem povzbudivým mediálním prohlášením se však autorka tohoto článku, ve kterém demonstrovala pouze jednu dílčí problematiku, nemůže ubránit určité skepsi, a sice že minimálně prvotní období, kdy se budou potkávat stará a nová právní úprava, bude velmi komplikované.

dosavadních právních předpisů. To znamená, že zahájená územní řízení, jejichž předmětem je vyhrazená stavba podle NStZ, budou dokončena podle StZ. Nová územní řízení však již nebude možné v přechodném období ve věci vyhrazených staveb zahajovat. Pro vyhrazené stavby povolené v přechodném období se však v důsledku § 334a odst. 2 NStZ bude vydávat závazné stanovisko orgánu územního plánování podle § 96b StZ, neboť na vydávání tohoto závazného stanoviska se žádná výjimka v § 334a odst. 2 nevztahuje.

Vyhláška o dokumentaci staveb

Ondřej Černý, Martin Daněk

Vyhláška o dokumentaci staveb¹⁾ je novým prováděcím předpisem stavebního zákona, která stanoví především obsahové náležitosti projektových dokumentací. Zmocnění ve stavebním zákoně je rozděleno mezi dvě ministerstva, přičemž Ministerstvo dopravy stanoví obsahové náležitosti dokumentací pro stavby dálnic, silnic, místních komunikací a veřejně přístupných účelových komunikací, stavby drah a civilní letecké stavby. Ministerstvo pro místní rozvoj pak stanoví ve vyhlášce obsahové náležitosti dokumentací pro všechny jiné stavby.

Z uvedeného pravidla existuje jedna výjimka, a to pokud jde o dokumentaci pro povolení stavby v rámci souboru staveb, která je vždy v gesci Ministerstva pro místní rozvoj i pokud se jedná o stavbu dopravní. Pokud tedy v rámci souboru staveb bude například jedna stavba pozemní a jedna stavba dopravní, vždy se bude postupovat podle vyhlášky Ministerstva pro místní rozvoj. Ministerstvo pro místní rozvoj má dále zmocnění ke stanovení obsahu pasportu, obsahových náležitostí stavebního deníku a jednoduchého záznamu o stavbě včetně způsobu jejich vedení.

Z hlediska zpracovatele dokumentace stavební zákon rozlišuje dokumentace projektové a pak ty, které mohou být zpracovány kvalifikovanou osobou, což je osoba s patřičným vzděláním a praxí v oboru.

Projektovou dokumentací se dle § 157 stavebního zákona (zákon č. 283/2021 Sb.) rozumí dokumentace pro povolení stavby, zařízení nebo udržovacích prací s výjimkou jednoduchých staveb uvedených v odstavci 1 písm. c) a e) až p) a odstavci 2 přílohy č. 2 nového stavebního zákona. Ustanovení je napsáno velmi složitě, v zásadě se dá ale říci, že vyhláška o dokumentaci staveb u dokumentace pro povolení stavby nečiní žádný rozdíl, zda jde o dokumentaci jednoduché stavby nebo dokumentaci jiné stavby. Rozdíl je právě pouze v tom, že u jednoduché stavby může být povolovací dokumentace zpracována kvalifikovanou osobou, přičemž u jiných staveb musí být zpracována projektantem.

Projektovou dokumentací je dále vždy dokumentace pro rámcové povolení, dokumentace povolení změny využití území, dokumentace pro provádění stavby a dokumentace pro odstraně-

1) Poznámka redakce: Informace autorů o vyhlášce o dokumentaci staveb byla rovněž uveřejněna v časopise Urbanismus a územní rozvoj č. 3/2024.

ní stavby. U vybraných jednoduchých staveb zákon nepožaduje zpracování dokumentace pro provádění stavby a v tomto případě není nutné ji zpracovávat. Jde o stejné stavby, u kterých v případě povolení postačuje dokumentace zpracovaná kvalifikovanou osobou. V případě, že však zákon zpracování dokumentace pro provádění stavby nebo dokumentace pro odstranění stavby vyžaduje, jde vždy o projektovou dokumentaci.

Zpracování projektové dokumentace patří dle § 155 písm. a) stavebního zákona mezi vybrané činnosti ve výstavbě, které může vykonávat pouze fyzická osoba, která získala oprávnění k jejich výkonu podle zákona č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě (autorizační zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Povolovací dokumentaci vybraných jednoduchých staveb a dokumentaci pasportu stavby může zpracovat také zmíněná kvalifikovaná osoba, která má vysokoškolské vzdělání stavebního nebo architektonického směru anebo střední vzdělání stavebního směru s maturitní zkouškou a alespoň tři roky praxe v projektování staveb.

V souvislosti s definicí pojmu záměr je v textu stavebního zákona užíváno též obecné označení „dokumentace pro povolení záměru“. Jde o dokumentaci pro povolení stavby, rámcové povolení a povolení změny využití území. Souhrnné označení „dokumentace pro povolení záměru“ tedy zahrnuje jak projektové dokumentace, které musejí být zpracovány projektantem, tak dokumentace, které může vedle projektanta zpracovat též osoba s předepsanými kvalifikačními požadavky.

Vyhláška o dokumentaci staveb v gesci Ministerstva pro místní rozvoj stanovuje obsahové náležitosti jednotlivých dokumentací a pasportu stavby samostatně v jednotlivých přílohách. První tři přílohy se týkají dokumentace pro povolení stavby, kdy první příloha se týká obecné stavby, druhá vodního díla a třetí technické infrastruktury. Čtvrtá příloha je dokumentace pro povolení stavby v případě souboru staveb, jde o již zmíněnou dokumentaci, která se použije vždy v případě souboru staveb, tedy i v případě, že součástí souboru staveb bude dopravní stavba.

Další dvě přílohy se týkají rámcového povolení, kdy jedna se týká povolení záměrů v působnosti jiného stavebního úřadu, jež slouží nebo mají sloužit k zajišťování obrany a bezpečnosti státu, které se nenachází v areálech dokončených staveb a druhá se týká ostatních záměrů. Další příloha se týká povolení změny využití území.

Dokumentace pro provádění stavby je taktéž rozdělena mezi dvě přílohy, kdy jedna příloha se týká pouze stavby rodinného domu a stavby pro rodinnou rekreaci, přičemž u těchto staveb je dokumentace pro provádění stavby jednodušší, a to z důvodu, aby u těchto typických staveb bylo jednodušší a rychlejší její zpracování. Druhá příloha týkající se dokumentace pro provádění stavby se týká všech jiných staveb a oproti dnešní dokumentaci pro provádění stavby je mnohonásobně podrobnější, jelikož základní premisou při její tvorbě je skutečně to, aby podle ní bylo možné stavbu realizovat.

Další přílohy stanoví obsahové náležitosti dokumentace pro odstranění stavby, pasportu stavby a dále obsahové náležitosti stavebního deníku a jednoduchého záznamu o stavbě a způsob jejich vedení.

Poslední příloha stanoví obsahové náležitosti doplnění dokumentace pro vydání rozhodnutí o umístění stavby zpracované podle vyhlášky č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb, ve znění pozdějších předpisů. V tomto případě jde o skutečnou raritu, jelikož vyhláška stanoví obsahové náležitosti dokumentace, která může být předkládána pouze podle přechodného ustanovení do 30. června 2027. Konkrétně § 329 odst. 1 písm. b) stavebního zákona stanoví, že až do uvedeného data je možné předložit dokumentaci pro vydání rozhodnutí o umístění stavby, doplněnou o architektonicko stavební řešení a stavebně konstrukční řešení. Abychom předešli výkladovým nejasnostem, definuje vyhláška obsahové náležitosti zmíněného architektonicko stavebního řešení a stavebně konstrukční řešení, aby zpracovatel dokumentace přesně věděl, jakým způsobem je nutné dokumentaci pro vydání rozhodnutí o umístění stavby doplnit. Uvedená příloha pozbyde 30. června 2027 svoji relevanci, jelikož po skončení přechodného ustanovení již nebude možné danou dokumentaci stavebnímu úřadu předkládat.

Obsah dokumentací pro povolení stavby vychází z předcházející právní úpravy obsahu dokumentace pro vydání rozhodnutí o umístění stavby podle vyhlášky č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb, ve znění pozdějších předpisů, přičemž v souladu se zmocněním v § 158 odst. 1 stavebního zákona je především doplněna o urbanistické a základní architektonické a technické řešení umožňující posouzení mechanické odolnosti a stability, požární bezpečnosti a vlivů na území a životní prostředí.

V souladu se zákonným zmocněním tak dokumentace pro povolení stavby nedosahuje v některých aspektech takové podrobnosti, jaké má například stávající dokumentace pro vydání společného povolení. Tento fakt je ovšem kompenzován povinností stavebníka před zahájením stavby, zařízení nebo terénní úpravy podléhající povolení dle stavebního zákona vždy zajistit vypracování dokumentace pro provádění stavby, a to s výjimkou vybraných jednoduchých staveb.

Z uvedeného lze dovodit, že stavební zákon nově klade velký důraz až na realizační fázi stavby, ale v maximálně možné míře se snaží urychlit povolovací fázi, tedy v rámci povolovací fáze postačí mít dokumentaci pouze v takové podrobnosti, která postačí k ochraně základních veřejných zájmů, ale jednotlivé detaily se řeší až v rámci realizace stavby.

Jak již bylo zmíněno, vzhledem k rozdělení zmocnění pro tvorbu vyhlášek mezi Ministerstvo pro místní rozvoj a Ministerstvo dopravy vyplynula nutnost doplnit k výše uvedeným dokumentacím pro povolení stavby novou samostatnou přílohu stanovující obsahové náležitosti dokumentace pro povolení stavby v případě souboru staveb. Souborem staveb se dle stavebního zákona rozumí vzájemně související stavby, jimiž se v rámci jednoho záměru uskutečňuje výstavba na souvislém území nebo za společným účelem. Náležitosti této dokumentace tedy v sobě zahrnují náležitosti pro stavby dopravní, stavby sítí technické infrastruktury, vodních děl a ostatních pozemních staveb.

Projektant v této příloze postupuje tak, že zpracuje část A (průvodní list), B (souhrnnou technickou zprávu) a C (situační výkresy) podle této přílohy pro celý soubor staveb, ovšem část D (dokumentaci objektů) zpracuje pro jednotlivé stavby vždy podle příslušné přílohy stanovující rozsah a obsah dokumentace nebo projektové dokumentace odpovídající dané stavbě. V případě staveb dopravních bude použita část D stanovená ve vyhlášce Ministerstva dopravy.

Závěrem lze konstatovat, že nová vyhláška o dokumentaci staveb zásadně nemění způsob zpracování dokumentace, avšak mění se koncepce, kdy nově povolovací dokumentace vychází z dokumentace pro vydání územního rozhodnutí, což znamená nižší podrobnost povolovací dokumentace oproti dnešnímu stavu. Nově je však povinná dokumentace pro provádění stavby, která naopak svoji podrobnost rozšiřuje a skutečně by měla být realizační dokumentací, podle které je možné stavbu postavit. V zásadě to znamená, že nová koncepce klade důraz na realizační fázi stavby a při samotném povolení budou pouze chráněny veřejné zájmy, přičemž stavební úřad nebude zkoumat, zda jsou splněny veškeré požadavky na výstavbu, jelikož povolovací dokumentace nebude mít takovou podrobnost, aby všechny požadavky na výstavbu mohly být zhodnoceny. Zásadně se tedy zvyšují nároky na projektanta, jelikož je jeho odpovědností, že veškeré požadavky na výstavbu budou při realizaci stavby dodrženy. Nová vyhláška o dokumentaci staveb v gesci Ministerstva pro místní rozvoj již vyšla ve Sbírce zákonů pod číslem 131/2024 Sb. Účinnosti nabude 1. července 2024.

Vyhláška o požadavcích na výstavbu

Gabriela Krauszová, Martin Daněk

Vyhláška o požadavcích na výstavbu¹⁾ (vyhláška č. 146/2024 Sb.) je novým prováděcím předpisem stavebního zákona, kterou se stanoví podrobné požadavky na vymezení pozemků, požadavky na umístování staveb a technické požadavky na stavby. Zmocnění pro vydání prováděcího právního předpisu, který tyto požadavky stanoví podrobně, obsahuje ustanovení § 152 stavebního zákona (zákon č. 283/2021 Sb.).

Požadavky na výstavbu a stejně tak většina pojmů jsou součástí hmotného stavebního práva, které upravuje stavební zákon. Jedná se o podstatný rozdíl oproti dnešnímu stavu, kdy pojmy jako „budova, bytový dům, rodinný dům, byt, obytná a pobytová místnost“ a požadavky na výstavbu jsou řešeny pouze na úrovni prováděcích právních předpisů.

Základní terminologie je zavedena v § 12 a 13 stavebního zákona a v § 137 odst. 1 stavební zákon definuje požadavky na výstavbu jako požadavky na vymezení pozemků, požadavky na umístování staveb a technické požadavky na stavby. V následujících ustanoveních § 139 až

1) Poznámka redakce: Informace autorů o vyhlášce o dokumentaci staveb byla rovněž uveřejněna v časopise Urbanismus a územní rozvoj č. 3/2024.

151 stavební zákon dále stanoví požadavky na vymezení pozemků, na umístění staveb a technické požadavky na stavby.

Povinnost dodržovat požadavky na výstavbu vyplývá ze samotného stavebního zákona, přičemž musí být respektovány nejen požadavky na výstavbu stanovené stavebním zákonem a prováděcí vyhláškou, ale i požadavky stanovené jinými právními předpisy. Z tohoto důvodu je nezbytné vnímat stavební zákon, jeho prováděcí právní předpisy a požadavky stanovené jinými právními předpisy jako jeden nedílný celek.

Návrh vyhlášky vychází ze stávající právní úpravy, konkrétně z vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, která stanovuje požadavky na vymezení pozemků a umístění staveb, dále z vyhlášky č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby, která stanoví technické požadavky na stavby a nakonec z vyhlášky č. 398/2009 Sb., o obecných technických požadavcích zabezpečujících bezbariérové užívání staveb, která stanoví obecné technické požadavky na stavby a jejich části tak, aby bylo zabezpečeno jejich užívání osobami s omezenou schopností pohybu nebo orientace.

Oproti dnešní právní úpravě se opouští koncept samostatné bezbariérové vyhlášky. Přístupnost je oproti bezbariérovosti širší pojem, který má zajistit užívání staveb všemi bez rozdílu, nikoliv pouze osobami se zdravotním postižením. Smyslem přístupnosti je tedy samostatné, bezpečné a důstojné užívání staveb všemi potenciálními uživateli, přičemž požadavky na přístupnost jsou nově zakomponovány do vyhlášky o požadavcích na výstavbu a jsou její integrální součástí. Současně se připravuje nová norma k přístupnosti – ČSN 73 4001 Přístupnost a bezbariérové užívání, která stanoví jednotlivá technická řešení, jak přístupnost zajistit, přičemž tato nová norma bude vyhláškou o požadavcích na výstavbu zezávazněna. Nová právní úprava tedy počítá s jasnou a přehlednou hierarchickou úpravou, kdy nový stavební zákon stanoví rozsah přístupnosti, nová vyhláška o požadavcích na výstavbu stanoví, jaké stavby musí být přístupné a nová norma k přístupnosti bude obsahovat konkrétní technické parametry, neboť norma může být návodnější a obsahovat zejména schémata vzorových řešení.

Vyhláška dále v plném rozsahu zpracovává revidovaný obsah vyhlášky č. 239/2017 Sb., o technických požadavcích pro stavby pro plnění funkcí lesa a vyhlášky č. 590/2002 Sb., o technických požadavcích pro vodní díla. Nadto jsou součástí vyhlášky technické požadavky na umělá koupaliště (bazény) a sauny, vodní díla, sklady pyrotechnických výrobků, stavby určené k nakládání s výbušninami, prostory pro přechovávání zbraní, střeliva a muniční skladiště.

Vyhláška, stejně jako stavební zákon, respektuje právo Evropské unie, kdy relevantní požadavky z evropských předpisů byly transponovány do příslušných částí této vyhlášky, například jde o požadavky na dobíjecí stanice.

Vyhláška je rozdělena do jednotlivých částí, hlav a dílů podle tematických okruhů a obsahuje celkem 14 příloh.

Část první obsahuje úvodní ustanovení a základní pojmy, v části druhé jsou řešeny požadavky na vymezování pozemků, v části třetí požadavky na umísťování staveb a v části čtvrté technické požadavky na stavby. Požadavky stanovené v části první až čtvrté se vztahují ke všem druhům staveb bez rozdílu a provádí požadavky stanovené stavebním zákonem.

Požadavky části páté již přísluší pouze jednotlivým vybraným druhům staveb, např. stavba pro bydlení a byty, stavba pro výchovu a vzdělávání a stavba pro sport, garáž a další. Jinými slovy obecné požadavky stanovené v části první až čtvrté se použijí vždy, ale požadavky v části páté se použijí pouze na vymezený okruh staveb.

Stavebním zákonem ani vyhláškou nedochází ke změně parametrů bytů a obytných místností. Platí, že minimální velikosti obytné místnosti je 8 m² a byt pouze o jedné obytné místnosti (garsonka) musí mít podlahovou plochu minimálně 16 m². Ustanovení upravující osvětlení a stínění odkazují na řešení podle českých technických norem. Konkrétní seznam norem pro aplikaci vyhlášky bude zveřejněn ve Věstníku ÚNMZ v souladu s § 32 stavebního zákona.

Již na úrovni stavebního zákona je založena možnost odchýlení se z použití požadavků na výstavbu a rovněž možnost povolení výjimky z nich (§ 137 odst. 4, § 138). Vyhláška zachová princip stávající právní úpravy, podle které se požadavky na výstavbu uplatní též u změny dokončené stavby, údržby dokončené stavby, změny v užívání stavby, dočasné stavby, zařízení staveniště, pozemku nebo stavby, které jsou kulturní památkou nebo se nacházejí v památkové rezervaci nebo památkové zóně, a to v rozsahu, v jakém to závažné územně technické nebo stavebně technické důvody nebo jiný veřejný zájem nevylučují. Jde o výjimečné ustanovení a pokud jej má být využito, je nutné ze strany stavebníka řádně odůvodnit, jaký závažný územně technický nebo stavebně technický důvod nebo jiný veřejný zájem vylučuje aplikaci požadavků na výstavbu.

Výjimku bude možné povolit také z těch požadavků na výstavbu, ze kterých tato vyhláška povoluje výjimku výslovně umožňuje, a za předpokladu, že se tím neohroží bezpečnost, ochrana zdraví nebo života osob nebo zvířat, životní prostředí, sousední pozemky nebo stavby. Požadavky na vymezování pozemků a požadavky na umísťování staveb bude možné stanovit v regulačním plánu nebo v územním plánu, který obsahuje prvky regulačního plánu, odchýlně od těch ustanovení vyhlášky, která to umožňují, a to i pro část území.

Ustanovení § 333 odst. 2 stavebního zákona zmocňuje Ministerstvo dopravy k vydání vyhlášky o požadavcích na výstavbu pro stavby pozemních komunikací, stavby drah a civilní letecké stavby. Druhý odstavce § 152 stavebního zákona zmocňuje územní samosprávné celky, kterými jsou hlavní město Praha, statutární město Brno a statutární město Ostrava, stanovit si prováděcím právním předpisem podrobné požadavky na vymezování pozemků, požadavky na umísťování staveb a technické požadavky na stavby odchýlně od celostátních předpisů, a zároveň je jim tímto ustanovením odňata možnost stanovit ve svých předpisech požadavky na výstavbu staveb dálnic, silnic, drah a civilních leteckých staveb a požadavky na stavby technické infrastruktury. Podle odstavce 3 tohoto ustanovení se celostátní předpis nebo jeho jednotlivá ustanovení použijí, pokud prováděcí právní předpis územně samosprávných celků nestanoví jinak.

Jinými slovy celostátní vyhlášky budou existovat dvě, kdy vyhláška Ministerstva pro místní rozvoj se uplatní na všechny stavby kromě vyjmenovaných staveb dopravní infrastruktury, pro které stanoví požadavky na výstavbu vyhláška Ministerstva dopravy. Vedle dvou celostátních vyhlášek je nutné počítat se třemi městskými stavebními předpisy. Městské předpisy nikdy nemohou stanovit požadavky na citované dopravní stavby a na stavby technické infrastruktury, u těchto staveb se vždy použije celostátní vyhláška.

Závěrem je nutné zmínit nový způsob zezávazňování technických norem. Současné prováděcí předpisy pracují s takzvanými normovými hodnotami, což znamená že konkrétní technický požadavek, který je v rámci vyhlášky uveden, se považuje za splněný, pokud je splněna normová hodnota podle určené technické normy.

Uvedené bylo velmi úzce zaměřeno, jelikož normová hodnota odkazuje pouze na konkrétní limitní hodnotu nebo na konkrétní výpočet. Nově vyhláška o požadavcích na výstavbu s normami pracuje v daleko větším měřítku a de facto se dá říci, že nově jsou zezávazněna obecná technická řešení a nikoli pouze normové hodnoty, například pokud vyhláška stanoví požadavek na uspořádání sítí, pak to samotné uspořádání stanoví norma a jde tedy o konkrétní technický požadavek, nikoliv pouze o výpočet nebo limitní hodnotu.

Klíčové je, že vyhláška rozeznává dva druhy odkazování do norem, takzvaný odkaz indikativní a odkaz výlučný. Indikativní odkaz představuje odkaz pouze na konkrétní technický požadavek, tedy vyhláška stanoví konkrétní technický požadavek například na uspořádání sítí a ten je splněn, když je splněn požadavek normy. Takto s tím nová vyhláška pracuje v drtivé většině případů. Většina odkazů do norem je tedy indikativní. Uvedené lze rozeznat tak, že vyhláška vždy stanoví konkrétní technický požadavek a na konci vyhlášky je stanoveno, že požadavek je splněn, pokud je splněn požadavek normy.

Kromě indikativních odkazů rozeznává vyhláška ještě odkaz výlučný, který představuje zezávaznění celé normy bez výjimky, tedy jako kdybychom celou normu vtáhli do vyhlášky o požadavcích na výstavbu a celá norma se stala součástí vyhlášky a norma se musí použít celá bez výjimky. Výlučný odkaz se nachází pouze ve třech případech, první případ je v rámci přístupnosti, jak bylo již zmíněno, připravuje se nová technická norma na přístupnost a bezbariérové užívání, která právě bude zezávazněna celá prostřednictvím výlučného odkazu, jelikož je zásadním veřejným zájmem, aby požadavky na přístupnost byly splněny vždy a bez možnosti odchylek. Druhý případ jsou normy na statiku a zakládání stavby, a to z důvodu, že zde jsou eurokódy, které jsou harmonizované na úrovni Evropské unie. Posledním případem je požadavek na hospodaření se srážkovými normami, jelikož zde je taktéž připravována nová norma.

Závěrem lze konstatovat, že nová vyhláška o požadavcích na výstavbu zásadním způsobem nemění požadavky na výstavbu oproti dnešní právní úpravě, spíše dochází ke změně koncepce, kdy část požadavků na výstavbu je přesunuta přímo na úroveň nového stavebního zákona a zbylé požadavky jsou integrovány v rámci jediné prováděcí vyhlášky oproti dnešním třem vyhláškám. Podstatnou změnou je pouze nový způsob zezávazňování technických norem, kdy se opouští systém normových hodnot a nově jsou normy zezávazňovány indikativním nebo

výlučným odkazem, což znamená, že již není odkazováno pouze na konkrétní hodnotu nebo výpočet v normě, ale závazný bude samotný technický postup, který norma upravuje. Legislativní proces vyhlášky již byl dokončen a dne 12. 6. 2024 byla zveřejněna ve Sbírce zákonů pod číslem 146/2024. Účinnost vyhlášky nastane 1. července 2024.

Vydána novela nařízení vlády č. 163/2002 Sb., kterým se stanoví technické požadavky na vybrané stavební výrobky

Lenka Sedmidubská

Národní úprava pro stavební výrobky nepokryté evropskou legislativou má za cíl zajistit bezpečné stavby používáním výrobků splňujících základní požadavky na stavby podle stavebního zákona. Novela nařízení vlády upravuje obsah prohlášení o shodě vydávané výrobcí, dovozci, případně distributory, obdobně jako je tomu v harmonizované oblasti včetně zavedení českého označení shody stavebního výrobku.

Dne 4. 6. 2024 bylo ve Sbírce zákonů publikováno nařízení vlády č. 119/2024 Sb., kterým se mění nařízení vlády č. 163/2002 Sb., kterým se stanoví technické požadavky na vybrané stavební výrobky, ve znění pozdějších předpisů, na základě vládou České republiky schváleného usnesení č. 245 ze dne 17. 4. 2024. Nařízení je prováděcím předpisem zákona č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Novela nařízení vlády, připravená Ministerstvem průmyslu a obchodu má za cíl lépe zajistit plnění požadavků na stavby podle zákona č. 283/2021 Sb., stavební zákon, pokud jde o stavební výrobky nepokryté harmonizační evropskou legislativou.

V rámci Evropské unie jsou technické požadavky na stavební výrobky při jejich uvádění na trh částečně harmonizovány prostřednictvím nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 305/2011, kterým se stanoví harmonizované podmínky pro uvádění stavebních výrobků na trh a kterým se zrušuje směrnice Rady 89/106/EHS (dále jen CPR). Dle tohoto nařízení pro stavební výrobky, pro které existují harmonizované normy, nebo pro které bylo vydáno Evropské technické posouzení (harmonizované stavební výrobky), má výrobce povinnost před uvedením výrobku na trh vypracovat prohlášení o vlastnostech a připojit k výrobku označení CE, čímž dává na vědomí, že nese odpovědnost za shodu stavebního výrobku s vlastnostmi uvedenými v prohlášení. V prohlášení jsou uvedeny vlastnosti stavebního výrobku významné pro jeho zamýšlené použití.

Neharmonizované stavební výrobky se řídí národní právní úpravou, kterou v České republice představuje nařízení vlády č. 163/2002 Sb., kterým se stanoví technické požadavky na vybrané stavební výrobky, ve znění pozdějších předpisů.

Novela nařízení vlády č. 163/2002 Sb. spočívá v doplnění ustanovení ukládající výrobci nebo dovozci povinnost uvádět v prohlášení o shodě deklarované vlastnosti v rozsahu provedené počáteční zkoušky typu ve smyslu § 1 písm. g) nařízení, které stanoví, že počáteční zkouškou typu se rozumí „*úplný soubor zkoušek nebo jiných technických zjištění prováděných při posouzení shody vzorků výrobků reprezentativních pro typ výrobku podle českých technických norem, dalších technických norem nebo technických dokumentů mezinárodních, popřípadě zahraničních organizací nebo jiných technických dokumentů obsahujících podrobnějších technické požadavky, určených k tomuto nařízení podle § 4a odst. 1 zákona nebo stavebního technického osvědčení*“ a označovat vybrané stavební výrobky českou značkou shody CCZ.

Novou právní úpravou jsou zajištěny podmínky pro identifikaci všech stavebních výrobků řádně uvedených na trh a jednotné podmínky pro návrh a použití výrobků, které mohou ovlivnit výslednou kvalitu stavby.

Podle platného stavebního zákona má mít projektant i zhotovitel k dispozici věrohodné doklady o vlastnostech výrobku k tomu, aby mohl zajistit splnění požadavků na stavby, kdy pro stavbu mohou být navrženy a použity jen takové výrobky, materiály a konstrukce, jejichž vlastnosti z hlediska způsobilosti stavby pro navržený účel zaručují, že stavba při správném provedení a běžné údržbě po dobu předpokládané existence splní základní požadavky na stavby.

V souladu s novelou nařízení vlády č. 163/2002 Sb. budou pro potřeby projektování stavby nově k dispozici dokumenty s vlastnostmi výrobku, obdobně jako je tomu v harmonizované oblasti. Tím se přibližuje obsah prohlášení o shodě vydávaného výrobcem jeho harmonizovanému ekvivalentu. Tyto změny přispějí k dosažení vyšší kvality a bezpečnosti staveb.

V prohlášení o shodě bude nově uveden: „*úplný soubor deklarovaných technických vlastností výrobku, které mohou ovlivnit alespoň jeden ze základních požadavků na stavby uvedených v příloze č. 1 k tomuto nařízení; tyto vlastnosti se uvádějí v rozsahu počáteční zkoušky typu a vyjadřují se třídou, úrovní, mezní hodnotou nebo popisem tak, aby stavba mohla být řádně navržena a provedena.*“ Vydáním prohlášení o shodě výrobce nebo dovozce odpovídá za to, že výrobek splňuje deklarované vlastnosti výrobku a že přijal opatření, kterými trvale zabezpečuje shodu jím uváděných výrobků na trh s technickou dokumentací a se základními požadavky na stavby. Prohlášení o shodě, které je dokumentem ve smyslu § 13 odst. 2 zákona č. 22/1997 Sb., vypracovává výrobce nebo dovozce v českém jazyce a poskytuje jej uživatelům stavebních výrobků v tištěné podobě nebo na internetových stránkách.

Obdobně jako v harmonizované oblasti novela zavádí označení stavebního výrobku českou značkou shody CCZ: „*Na základě posuzování shody vydá výrobce nebo dovozce prohlášení o shodě podle § 13 a připojí českou značku shody k výrobku; výrobce nebo dovozce nemusí při-*

pojit českou značku shody v případě posouzení shody při kusové výrobě podle § 9. Vzor české značky shody stanoví příloha č. 4 k tomuto nařízení.“ „Označení českou značkou shody musí být viditelně, čitelně a nesmazatelně připojeno k výrobku. Pokud to vzhledem k povaze výrobku není možné nebo odůvodněné, připojí se k obalu nebo k průvodní dokumentaci.“ Česká značka shody CCZ u neharmonizovaných stavebních výrobků potvrzuje, že daný výrobek splňuje národní technické požadavky stanovené nařízením vlády č. 163/2002 Sb. a výrobce tím dává najevo, že dodržel stanovený postup při posouzení shody dle uvedeného nařízení.

Na jeden a tentýž stavební výrobek podle jeho určeného použití ve stavbě se může vztahovat více než jedna určená technická norma, popř. evropská harmonizovaná norma. Je-li tomu tak, pak výrobce nebo dovozce vydá v návaznosti na jednotlivá určená použití více než jedno prohlášení o shodě, popř. prohlášení o vlastnostech a v návaznosti na to umístí na výrobek příslušná označení. Jinými slovy, pokud stavební výrobek může mít více určených použití, tak pro každé toto použití tento stavební výrobek musí mít samostatné prohlášení o shodě nebo případně pokud se na něj vztahuje i harmonizovaná norma, tak prohlášení o vlastnostech; v návaznosti na to je pak na stavební výrobek umístěno příslušné označení.

Novelizovaná právní úprava je v souladu s nařízením (EU) č. 515/2019 o vzájemném uznávání zboží uvedeného na trh v jiném členském státě EU. Povinnost označit výrobek českou značkou shody platí pouze pro výrobce sídlící v ČR nebo dovozce stavebních výrobků z třetích zemí, které uvádějí na trh v ČR. Pro neharmonizované stavební výrobky legálně uvedené na trh v jiných členských státech EU tato povinnost neplatí, protože § 13a předmětného nařízení vlády obsahuje klauzuli o vzájemném uznávání, která umožňuje volný prodej těchto výrobků v ČR bez dodatečného označování.

Novou úpravou jsou zajištěny podmínky pro identifikaci všech stavebních výrobků řádně uvedených na trh, jednotné podmínky pro návrh a použití výrobků, které přispějí k dosažení vyšší kvality a bezpečnosti staveb. Právní úprava je v souladu s právními předpisy EU, zohledňuje specifika neharmonizovaných stavebních výrobků a zároveň podporuje volný pohyb těchto výrobků na vnitřním trhu.

Účinnost nařízení je od 1. 1. 2025, přechodné období 3 roky.

Národní strategie veřejného zadávání v České republice pro období let 2024 až 2028

David Dvořák

Národní strategie veřejného zadávání v České republice pro období let 2024 až 2028 byla schválena usnesením Vlády České republiky č. 117 ze dne 21. února 2024.

Cílem strategie je posunout veřejné zadávání od pouhého procesu zaměřeného především na dodržení zákona ke skutečnému nakupování, které bude orientováno na maximalizaci hodnoty za peníze, bude reagovat na moderní trendy a výzvy, zejména udržitelnost, odolnost a inovace a bude plně digitalizované. Cílem je také přispět k větší profesionalizaci zadávací a nákupní činnosti a ve vhodných případech také k centralizaci nákupních činností. Důraz je kladen rovněž na fázi přípravy a následně contract managementu.

K dosažení této vize je strategie rozčleněna do devíti následujících tematických okruhů:

1. **Kvalita a inovace** – v rámci tohoto okruhu budou vytvářeny zejména metodiky pro zadávací postupy, které podporují kvalitu, např. hodnocení podle nákladů životního cyklu (a do budoucna též emisí uhlíku) a využívání „pokročilých“ postupů (soutěžní dialog, jednací řízení s uveřejněním apod.).
2. **Prostředí pro efektivní zadávání veřejných zakázek** – cílem tohoto okruhu je posílení atraktivity veřejných zakázek pro dodavatele (zejména zjednodušením legislativy, usnadněním vyhledávání údajů o veřejných zakázkách apod.) s cílem zvýšit počet nabídek v zadávacích řízeních (který má celoevropsky klesající trend).
3. **Environmentálně a sociálně odpovědné veřejné zadávání** – cílem je posílení standardního využívání zásad odpovědného veřejného zadávání (§ 6 odst. 4 ZZVZ¹⁾) v zadávacích řízeních; součástí je postupné vytváření minimálních standardů odpovědného veřejného zadávání pro nejrůznější komodity (jako součást tzv. akčního plánu udržitelného nakupování – APUN), a to včetně stavebních a projektových prací.
4. **Profesionalizace** – obsahem je podpora profesního vzdělávání osob zapojených do zadávání veřejných zakázek, resp. veřejných nákupů se zaměřením nejen na znalost příslušné legislativy, ale rovněž dalších nákupních dovedností (dle standardu ProcurCompEU²⁾). Mělo by dojít k vytvoření standardů pro profesi administrátora veřejných zakázek, resp. nákupčího ve veřejném sektoru, budování personálních kapacit a nástrojů pro sebehodnocení (včetně zakotvení této profese a případné změny odměňování nákupčích).
5. **Podpora centrálních nákupů a spolupráce** – cílem této priority je vytvoření sítě centrálních zadavatelů na regionální (krajské) úrovni, které by pomáhaly i menším zadavatelům

1) Zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů.

2) Viz https://commission.europa.eu/funding-tenders/tools-public-buyers/professionalisation-public-buyers/procurcompeu-european-competency-framework-public-procurement-professionals_cs

z řad měst a obcí využívat efektivně nástroje nákupu. Součástí je také vytvoření on-line nákupního nástroje (e-shop, tržiště).

6. **Podpora strategicky významných investic a zadavatelů** – v tomto opatření bude poskytována specifická expertní podpora vybraným projektům, které jsou jedinečné či z jiného důvodu vyžadují zvláštní pozornost, např. z důvodu rozsahu a komplexity projektu, významného dopadu investice, zvýšeného rizika ztráty financování (PPP projekty) nebo složitosti financování (např. zelené dluhopisy) či mimořádného zájmu na včasném dokončení.
7. **Právní jistota veřejných zakázek** – cílem je zajistit maximální míru právní jistoty a předvídatelnosti zadavatelům i dodavatelům ve vztahu k přezkumu veřejných zakázek a kontrolám zejména dotovaných veřejných zakázek. Jde o co největší sjednocení rozhodovací praxe kontrolní a auditní činnosti a také její snadná dostupnost. Paralelně s tímto opatřením Ministerstvo pro místní rozvoj zpracovalo komplexní návrh reformy přezkumu veřejných zakázek Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže, který byl v červnu 2024 rozeslán do mezíresortního připomínkového řízení.³⁾
8. **Veřejné zakázky ve stavebnictví** – cílem je efektivní, udržitelné, inovativní, digitální a měřitelné zadávání veřejných zakázek v této oblasti. Jednotlivá opatření tohoto okruhu jsou podrobněji rozepsána níže.
9. **Data a digitalizace** – tento okruh je zaměřen na snazší přístup k veřejným zakázkám díky jejich snazší dohledatelnosti, na snížení administrativní zátěže při používání elektronických nástrojů a také větší dostupnost dat o veřejných zakázkách.

Pro **tematický okruh 8 Veřejné zakázky ve stavebnictví** jsou cíle definovány následovně:

Cíl: Dosáhnout stavu, kdy veřejné zakázky ve stavebnictví budou připravovány, zadávány a realizovány v rámci projektového řízení především efektivně, udržitelně, inovativně, digitálně a měřitelně.

Při přípravě, realizaci a provádění stavebních projektů by v co největší míře měly být využívány veškeré osvědčené moderní postupy a nejlepší mezinárodní dobrá praxe. Projekty by proto měly zejména být připravovány a realizovány:

- **na základě vhodné právní úpravy** – zejména vhodně provázané právní úpravy stavebního zákona, zákona o zadávání veřejných zakázek, autorizačního zákona a dalších dotčených právních předpisů, při respektování relevantních předpisů EU (např. Net Zero Industry Act);
- **v souladu s principy udržitelnosti, včetně principů cirkulární ekonomiky, ESG a EU taxonomie**, a to od samotného počátku přípravy investice, již v rámci procesů územního plánování, přes tvorbu projektové dokumentace, ve stavebním řízení až po přípravu zadávací dokumentace a smlouvy na realizaci veřejné zakázky;
- **v digitální podobě** s využitím postupů **informačního modelování staveb (BIM)**;
- **ve vhodných případech s využitím soutěže o návrh**;

3) Podrobnější informace o reformě přezkumu jsou k dispozici na internetových stránkách Ministerstva pro místní rozvoj na adrese: <https://mmr.gov.cz/cs/ministerstvo/verejne-zakazky-a-elektronizace/reforma-prezkumu-verejnych-zakazek>

- **dle nejlepší mezinárodní praxe ve veřejném zadávání**, zejména:
 - **při zapojení dodavatelů do přípravy projektů** (PTK, Early Contractor Involvement apod.);
 - při využití **centralizovaného zadávání** tam, kde je to vhodné;
 - s volbou **vhodných zadávacích postupů** (např. jednací řízení s uveřejněním nebo soutěžní dialog tam, kde je to účelné, využití systémů kvalifikace) a **vhodných metod** (např. design&build);
 - s využitím vhodných/závazných **vzorů zadávací dokumentace**;
 - s využitím **vhodných smluvních podmínek**;
 - s využitím vhodných **kvalitativních hodnotících kritérií**, vč. otázek nákladů životního cyklu, resp. TCO;
 - s využitím jednotné **metodiky pro výpočet celoživotních nákladů** stavebních zakázek;
 - s využitím vhodných **certifikátů a štítků**;
- při respektování **férových podmínek v dodavatelském řetězci, zásady environmentálně a sociálně odpovědného zadávání a inovací** a zajištění **podpory malých a středních podniků**;
- při využití vhodných postupů **řízení zakázky (contract management)** v realizační fázi.

V případě stavebnictví se jedná o průřezovou část, jejímž cílem je zastřešit tento významný segment veřejného zadávání (dlouhodobě více než 40 procent finančního objemu všech veřejných zakázek). Řada z dílčích cílů bude zajišťována v jiných tematických okruzích koncepce. Zároveň se stavebních zakázek týká řada otázek stavebnictví jako takových. Proto realizace některých dílčích cílů přesahuje rámec této strategie (zejména digitalizace a BIM či otázka sledování cen). Tyto cíle budou řešeny samostatně, nicméně v konečném důsledku je bude nutné do investičního cyklu stavebních projektů postupně integrovat.

Konkrétně jsou pak v tomto tematickém okruhu k naplnění výše uvedených cílů navržena **následující opatření** včetně předpokládané doby realizace:

• **Analýza existující praxe a navazující vývoj a správa metodik a vzorů** (01/2024 – 12/2026)

Předmětem je vytvoření a následná správa specifických metodik a vzorů zadávacích podmínek, např. pro veřejné zakázky na projektovou činnost, činnost technického zoru, bezpečnost a ochranu zdraví při práci a různých druhů stavebních prací. S ohledem na překryvy témat bude část dílčích výstupů tvořena v rámci jiných okruhů, zejména Kvalita a inovace (např. hodnocení nákladů životního cyklu). Konkrétní forma a předmět výstupů bude ještě předmětem diskusí (v rámci pracovní skupiny pro veřejné zakázky ve stavebnictví, s jejímž vznikem strategie počítá) tak, aby byly co nejlépe využitelné. Zkušenost totiž ukazuje, že metodik již existuje velké množství, ale zadavatelé o nich často nevědí, nebo nemají prostor je číst. Otázka přenosu poznatků a budování kapacit je proto jednou z velkých výzev strategie.

- **Metodika pro integraci principů udržitelnosti (ESG a EU taxonomie) do veřejných zakázek ve stavebnictví (01/2024 – 06/2025)**

EU taxonomie⁴⁾ stanoví na úrovni EU pravidla pro určení, jaké činnosti se považují za udržitelné. EU taxonomie není obecně povinná, nicméně řada subjektů (zejm. velké obchodní společnosti a malé a střední podniky kótované na burze; mezi nimi také mnozí sektoroví zadavatelé) bude mít postupně povinnost tzv. nefinančního výkaznictví, tedy povinnost uvádět, jaký podíl jejich činnosti je udržitelný. To pak může mít zásadní dopad na otázku financování jejich aktivit (banky mohou činnosti, které nesplní taxonomická kritéria, financovat za horších podmínek či odmítnout financování zcela). I pro zadavatele tedy má smysl realizace taxonomicky souladných projektů. Kromě zmíněné otázky financování by realizace „šedých“ projektů mohla vést k tomu, že dodavatelé nebudou mít o účast v jejich veřejných zakázkách zájem. V neposlední řadě se už nyní v rámci zakázek dotovaných z fondů EU uplatňuje povinnost zohlednění tzv. principu DNSH (do no significant harm – významně neškodit), která s EU taxonomií úzce souvisí.

Pro řadu činností včetně stavebnictví již byla vydána tzv. technická screeningová kritéria, která stanoví konkrétní podmínky pro klasifikaci činnosti jako udržitelné. Jedná se např. o povinnost dosažení určité úrovně energetické náročnosti budovy (nižší než je zákonný limit), povinnost recyklace určitého objemu odpadů nebo používání úsporných baterií. Naplnění některých kritérií (např. povinnost posouzení klimatických rizik) je složité a teprve se vyjasňuje.

Cílem metodiky je stanovit jednoznačný návod, jak tato technická screeningová kritéria „překlopit“ do zadávacích podmínek, tedy které požadavky musí být stanoveny již v zadávací dokumentaci na výběr projektanta, které budou naopak až ve smluvních podmínkách veřejné zakázky na zhotovení stavby. Dále je důležité stanovit, jak se bude jejich splnění kontrolovat a jakými doklady a informacemi bude splnění prokazováno (tak, aby je zadavatel mohl následně využít buď pro vlastní nefinanční výkaznictví či pro financující instituce).

Kromě výše uvedených environmentálních kritérií vznikne rovněž metodika týkající se sociálních aspektů (splatnost faktur, zaměstnávání znevýhodněných osob, zapojení dotčených komunit apod.) využitelných ve stavebních zakázkách.

- **Školení zadavatelů, projektantů a dodavatelů (07/2024 – 12/2026)**

Jak již bylo řečeno výše, velmi důležitou otázkou je přenos poznatků do praxe. Tedy aby zadavatelé byli vůbec obeznámeni s výše uvedenými možnostmi a dovedli je uplatnit. Stejně tak je třeba na tyto požadavky připravit dodavatele. A stěžejní úlohu budou mít nepochybně architekti a projektanti.

- **Podpora pilotních projektů (07/2024 – 12/2026)**

Připravované metodiky a inovativní postupy bude třeba vyzkoušet na vhodných pilotních projektech.

4) Zejména nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2020/852 ze dne 18. června 2020 o zřízení rámce pro usnadnění udržitelných investic a o změně nařízení (EU) 2019/2088 (nařízení o taxonomii) a jeho prováděcí nařízení 2021/2139 (tzv. climate delegated act) a 2023/2486 (tzv. environmental delegated act).

- **Analýza existující smluvní praxe a pracovní skupina pro smluvní podmínky**

(01/2025 – 12/2026)

Cílem tohoto opatření je identifikace stávající smluvní praxe ve veřejných zakázkách a následná realizace vhodných opatření, které mohou mít podobu vytváření určitých doporučení a vzorových smluvních klauzulí, nebo naopak seznamu nežádoucích ustanovení. Analyzována bude vhodnost vytvoření, resp. dopracování českého smluvního vzoru pro veřejné zakázky na stavební práce (po vzoru např. německých VOB/B). Cílem pochopitelně není vytvářet nějaký závazný vzor či jeho používání někomu nutit. Řada zadavatelů používá např. obchodní podmínky FIDIC nebo své vlastní vzory, účelem by proto mělo být poskytnout právně správný a vyvážený vzor využitelný snadno například pro menší zadavatele.

- **Metodika pro contract management** (01/2025 – 12/2026)

Poslední opatření směřuje až na fázi realizace veřejné zakázky. Metodika bude sloužit zadavatelům (a pro informaci rovněž zhotovitelům) jako návod pro implementaci osvědčených postupů řízení zakázky (smluvního vztahu). Cílem je zajistit, aby zakázky byly rovněž řádně a včas realizovány a dokončeny, a nedocházelo u nich ke zpožděním, prodražování apod. Souvisejícím cílem je rovněž získávání zpětné vazby pro zadavatele včetně sdílení případných negativních zkušeností pro vyloučení nezpůsobilých dodavatelů ze zadávacího řízení.

Realizace strategie bude financována z Národního plánu obnovy (NPO) v rámci pilíře č. 4 – komponenty 4.1 Systémová podpora veřejných investic, subkomponenty 4.1.2 Metodická podpora a modernizace veřejného zadávání. Pro roky 2023 až 2026 je k dispozici téměř 118 mil. Kč.

Schválená strategie je dostupná na stránkách Ministerstva pro místní rozvoj.⁵⁾ Zájemci se také mohou přihlásit k odběru elektronického newsletteru, kterým budou průběžně informováni o naplňování strategie, připravovaných akcích apod.⁶⁾

5) https://mmr.gov.cz/getmedia/fd12c1a1-7b37-40fb-9a8f-1248ea12998a/NSVZ_STRATEGIE_tisk.pdf.aspx?ext=.pdf

6) <https://portal-vz.cz/komodity/newsletter/>

Diskusní kulatý stůl ombudsmana na téma výměny azbestových střech na rodinných domech

Hana Kašpárková

Dne 15. května 2024 JUDr. Stanislav Křeček, veřejný ochránce práv, uspořádal se zástupci odborné veřejnosti z řad tří ministerstev (resortu místního rozvoje, životního prostředí a zdravotnictví), krajských úřadů, krajských hygienických stanic, České inspekce životního prostředí a Státního úřadu inspekce práce kulatý stůl zaměřený na výměnu azbestových střech na rodinných domech. Pozvání na jednání přijali také zástupci Státního zdravotního ústavu a projektanti a architekti z České komory autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě (ČKAIT) a České komory architektů (ČKA).

Co bylo hlavním tématem?

Především jsme diskutovali nad pracovní verzí materiálu, ve kterém se ochránce snaží shrnout přehled základních informací a doporučení k výměně azbestových střešních krytin na rodinných domech. Ty by měly v budoucnu sloužit jak majitelům chystajícím se na výměnu azbestových střech, tak dotčeným sousedům či úředníkům.

A proč se ochránce rozhodl přehled pravidel k tématu azbestu vytvořit?

Setkal se totiž s případy, kdy lidé azbestové střechy vyměňovali nešetrně a neodborně a s tímto nesouhlasili lidé v okolí. Ochránce řešil např. situaci, kdy stavebník vyměnil starou azbestovou střechu zcela neodborně a nedodržel potřebné technologické postupy (házel azbestovou střešní krytinu volně dolů na zem, kde se rozbíjela). Prach s obsahem azbestu, který je po vdechnutí karcinogenní, se tak šířil do okolí. Stavebník provedl všechny práce bez jakéhokoliv povolení. Stavební úřad totiž nesprávně vyhodnotil, že se jedná o práce, které splňují kritéria § 103 odst. 1 písm. d) stavebního zákona,¹⁾ a že tedy nevyžadují stavební povolení ani ohlášení stavebnímu úřadu. Ochránce upozornil stavební úřad na chybný postup.²⁾ Stavební úřad nakonec přijal názor ochránce, že vyměnit střechu s obsahem azbestu lze až po povolení stavebního úřadu a do budoucna přislíbil svou praxi změnit. O případu ochránce také informoval nadřízený krajský úřad, který pak poučil ostatní stavební úřady ve své působnosti o tom, jak postupovat při nakládání se stavbami obsahujícími nebezpečný azbest.

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

2) Zpráva ochránce sp. zn. 12247/2022/VOP k dispozici zde <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/11312>

Při cestách po krajích českých si lze povšimnout, že domů s azbestem je mnoho, stárnou a azbestové materiály v nich vlivem plynutí času dožívají. Ochránce si toto uvědomuje a rozhodl se v letošním roce na problematiku azbestu zaměřit. Očekává, že případů výměn střech bude přibývat. Pravidla nakládání s azbestem jsou roztržštěna v mnoha právních předpisech a pro běžného občana nemusí být jednoduché se v nich vyznat. Jde přitom o citlivé téma, neboť vdechování azbestových vláken může mít velký vliv na lidské zdraví, a to nejen stavebníka, ale i jeho okolí. Proto se již v minulosti právníci kanceláře ombudsmana sešli s některými z účastníků kulatého stolu a zjišťovali, jaké problémy s odstraňováním azbestu v praxi řeší. Vzniklou pracovní verzi materiálu pak ochránce před kulatým stolem rozeslal účastníkům, aby se s ní mohli seznámit.

Cílem kulatého stolu bylo vytvořit prostor pro sdílení informací mezi jednotlivými resorty a to, aby si ochránce vyjasnil případné sporné body v nahlížení na právní úpravu. Současně chtěl ochránce přispět k tomu, aby účastníci získali k azbestové problematice informace z různých úhlů pohledu a v budoucnu tak dovedli při řešení kauz azbestových střech již od svého počátku efektivněji spolupracovat.

Obsahem diskutovaného pracovního materiálu ochránce byla témata počínající projektovou přípravou až po dokončení vlastních prací. Nutno dodat, že stavebně-právní rovinu azbestové problematiky účastníci kulatého stolu diskutovali v režimu nového stavebního zákona (NSZ) účinného od 1. 7. 2024.³⁾

Projektová příprava

Základní otázkou je, **zda stavba azbest skutečně obsahuje**. Za zodpovězení této otázky je **odpovědný projektant**.

Podle § 162 NSZ má projektant povinnost zpracovat projekt v souladu s právními předpisy a **respektovat veřejné zájmy chráněné právními předpisy**. Jedním z nich je i zájem na bezpečném odstraňování azbestu ze staveb, tj. takovém, který zajistí, že nebude docházet k uvolňování azbestových vláken do ovzduší právě s ohledem na jeho karcinogenní vlastnost při vdechování.

Nová vyhláška o dokumentaci staveb⁴⁾ v příloze č. 10 stanoví, že součástí dokumentace pro odstranění stavby je **uvedení výsledku stavebního průzkumu včetně vyhodnocení přítomnosti azbestu** ve stavbě. **Pokud projektant není způsobilý některou část projektové dokumentace zpracovat sám, je povinen k jejímu zpracování přizvat osobu s oprávněním pro příslušný obor nebo specializaci.** Projektant tedy nemusí otázku výskytu azbestu ve stavbě posuzovat zcela sám.

Jednou z otázek kulatého stolu bylo, zda je možné stanovit rok, od kterého by se již azbest neměl ve stavbách vyskytovat (od tohoto data by se otázka výskytu azbestu ve stavbě nemusela

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

4) Vyhláška č. 131/2024 Sb., o dokumentaci staveb.

zkoumat). Účastníci kulatého stolu se kloní k tomu, že přesný rok není vhodné stanovovat, přestože zákaz prací s azbestem byl v českých právních předpisech zakotven např. v zákoníku práce od roku 2001. Není totiž vyloučeno, že lidé používali v rozporu se zákonem i několik let poté azbestové materiály např. ze svých starých zásob.

Další diskutovanou otázkou bylo, zda projektanti vědí, jak průzkum na výskyt azbestu provádět a zda pro něj mají jednotná pravidla. Ochránce informoval účastníky, že v připomínkovém řízení k vyhlášce o dokumentaci staveb navrhoval, aby vyhláška zakotvila povinnost zhotovit stavebně-technický průzkum výskytu azbestu s přímým odkazem na příslušnou normu, v níž budou pravidla tohoto průzkumu do budoucna zpracována. Ministerstvo pro místní rozvoj (MMR) v připomínkovém řízení k vyhlášce uvedlo, že vyhláška nemůže explicitně stanovit povinnost zpracovat určitý průzkum, naopak vyhláška pouze demonstrativně definuje některé průzkumy, ale za rozhodnutí, zda je nutné je zpracovat a v jakém konkrétním rozsahu, je vždy odpovědný projektant, jelikož projektant jako autorizovaná osoba je zodpovědný za zpracování dokumentace. S ohledem na zásadní vazbu na ochranu veřejného zdraví nicméně MMR v připomínkovém řízení přislíbilo v této věci vyvíjet metodickou činnost, aby byly vyjasněny povinnosti projektantů při práci s azbestem (v koordinaci s ČKAIT). Ochránce tento příslib MMR uvítal.

Zástupci ČKAIT a ČKA uvedli, že výskyt azbestu projektanti zjišťují na základě svých schopností a znalostí sami. V určitých případech se rozhodnou oslovit některou ze specializovaných firem pro stavební průzkum. Určité postupy má ČKAIT ve svém interním systému, nicméně jednotnou metodiku ze strany MMR by komory uvítaly. MMR uvedlo, že s vytvořením metodiky pro průzkum azbestu ve stavbách do budoucna počítá. Zazněl také názor komor, že průzkumy stavební práce a jejich přípravu prodražují, a proto by bylo vhodnější, kdyby se průzkumy dělaly až v době, kdy bude jasné, že se opravdu budou práce provádět.

Vyhláška o dokumentaci staveb v případě zjištění výskytu azbestu ve stavbě stanoví dále v části B.4 v bodě g) a i) uvést nakládání s odpady, zejména s azbestem, dále specifikovat opatření a postupy odpovídající požadavkům bezpečnosti a ochrany zdraví při práci s azbestem (dle § 7 odst. 3 zákona č. 309/2006 Sb. a § 21 nařízení vlády č. 361/2007 Sb.).

Účastníci z řad úřadů apelují na řádné zpracovávání dokumentace ze strany projektantů, zmiňují také případy z minulosti, kdy projektové dokumentace obsahovaly mylné informace o absenci výskytu azbestu ve stavbě, dále případy, kdy projektová dokumentace neobsahovala kapitoly o nakládání s azbestem apod. Současně upozorňují na další nedostatky projektových dokumentací, např. pouze obecně uváděné informace, že odpady budou odstraněny v souladu s předpisy, což je zcela nedostatečné.

Povolení stavebního úřadu k odstraňování azbestových materiálů

Živá diskuse se rozproudila nad tématem, zda je k odstranění azbestové střešní krytiny (tedy i k výměně této krytiny za jinou) nutné povolení stavebního úřadu. Ochránce vychází z § 247 odst. 1 NSZ, dle něž **stavbu, která obsahuje azbest, je možné odstranit pouze na základě po-**

volení odstranění stavby. Za stavbu se pak podle okolností rozumí i její část. Ochránce se tedy kloní k tomu, že odstraňovat stavbu či její část s azbestem (např. azbestovou krytinu) je možné jen na základě povolení stavebního úřadu.

V této otázce se nepovedlo na kulatém stole nalézt shody. Někteří účastníci považují povolovací proces u stavebního úřadu za velmi důležitý, neboť občané často nemají povědomí o tom, jak s azbestovými materiály zacházet (zejména u výměn střešních krytin a osinkových potrubí). Ministerstvo pro místní rozvoj, které metodicky vede stavební úřady, hovořilo o nutnosti individuálního posuzování každé kauzy. Ochránce se tedy s MMR shodl na tom, že k této otázce proběhne mezi MMR a ochráncem jednání, na kterém budou obě strany otázku nutnosti povolení stavebního úřadu k výměnám azbestových střešních krytin detailně diskutovat.

Obdobně živá diskuse proběhla k souvisejícímu tématu **otázky nutnosti povolení stavebního úřadu k udržovacím pracím** na azbestových střeších (odstraňování mechu apod.). Dle přílohy č. 1 k novému stavebnímu zákonu patří mezi drobné stavby, které nevyžadují povolení stavebního úřadu, i ty udržovací práce, jejichž provedení nemůže negativně ovlivnit zdraví osob. Ty, které mohou negativně ovlivnit zdraví osob, již spadají pod přílohu č. 2, tedy vyžadují povolení stavebního úřadu. Rozlišovacím kritériem je možnost negativního ovlivnění zdraví osob. I zde se MMR kloní k nutnosti individuálního posuzování případů. Státní zdravotní ústav v této souvislosti vyslovil názor, že z hlediska azbestu by bylo patrně vhodnější, pokud by se právní úprava vztahovala spíše k otázce, zda může či nemůže dojít k emisím azbestových vláken, nikoliv, zda může či nemůže dojít k ovlivnění zdraví osob. Rovněž vyslovil názor, že v současné době, kdy se střešní krytina na střeších nachází více než 20 let, se azbestový materiál v ní obsažený zcela určitě při pracích drolí a uniká tak do okolí.

Závazná stanoviska v řízení u stavebního úřadu

Ochránce uvedl **příklad praxe hygienické stanice**, která v odůvodnění svého závazného stanoviska (pro potřeby řízení u stavebního úřadu o vydání povolení k odstraňování azbestových materiálů) upozorňuje na potřebu zajištění a dodržování podmínek k ochraně veřejného zdraví, a to např.: vymezení kontrolovaného pásma kolem celého objektu s označením zákazu vstupu (např. výstražnou páskou) u prostor, kde se provádí odstraňování azbestu nebo materiálu obsahujícího azbest; zákaz jídla, pití a kouření v kontrolovaném pásmu; zabránění uvolňování azbestového prachu do okolí postřikem demontovaného materiálu enkapsulačním roztokem před zahájením samotné demontáže; vybavení osob provádějících demontáž v kontrolovaném pásmu ochranným oděvem a osobními ochrannými pracovními prostředky k ochraně dýchacího ústrojí apod.

Stanovení konkrétních podmínek v závazném stanovisku, zejména hygienické stanice, může být z pohledu ochránce jednou z cest, jak především v případě svépomocných prací s azbestem (které již nepodléhají další samostatné ohlašovací povinnosti hygienické stanici – viz níže) zajistit, aby si byl stavebník vědom nutnosti dodržení specifických postupů při práci s azbestem.

Stavební úřad by neměl opomenout tyto podmínky učinit součástí svého povolení.⁵⁾ Podmínky se tak stanou vymahatelnými. Hygienické stanice jsou následně povinny v součinnosti se stavebním úřadem kontrolovat svépomocně prováděné práce s azbestem (viz níže). Krajská hygienická stanice (KHS) může požadovat i případné dopracování neúplné projektové dokumentace.

V diskusi zazněl názor, že KHS by v závazném stanovisku neměla informace rozpracovávat až do takových podrobností, neboť toto bývá až předmětem ohlášení prací dle § 41 zákona o ochraně veřejného zdraví.⁶⁾ Dále účastníci uvedli, že KHS často odkazuje obecně na nutnost splnění požadavků uvedených v nařízení vlády č. 361/2007 Sb., a to i když by práce následně nevyžadovaly vůči KHS ohlášení. Zazněla i informace, že v době vydávání závazného stanoviska se často ještě neví, zda bude azbestový materiál odstraňován svépomocí či odbornou firmou.

ČKAIT uvedla, že má pochybnosti, zda jsou stavební úřad nebo KHS oprávněny vyžadovat doplnění projektové dokumentace, která pro účely povolení stavebního úřadu není natolik konkrétní a technologický postup odstraňování je až obsahem návazné prováděcí projektové dokumentace. Ochránce podotkl, že z pohledu vyhlášky o dokumentaci staveb má projektová dokumentace pro stavební úřad obsahovat i specifikovaná opatření a postupy odpovídající požadavkům bezpečnosti a ochrany zdraví při práci s azbestem (dle § 7 odst. 3 zákona č. 309/2006 Sb. a § 21 nařízení vlády č. 361/2007 Sb.). Krajská hygienická stanice by tedy patrně měla být oprávněna posuzovat i to, zda je v tomto směru projektová dokumentace úplná a zda projektantem navrhovaná opatření a postupy splňují požadavky těchto předpisů.

Ochránce v této souvislosti vznesl také otázku případné **vhodnosti metodického vedení** KHS při vydávání závazných stanovisek. Ministerstvo zdravotnictví uvedlo, že vnímá nutnost otevření diskuse k rozsahu posuzování projektových dokumentací ze strany KHS a obsahu závazných stanovisek a v budoucnu se na tuto problematiku také zaměří.

Ohlášení prací s azbestem krajské hygienické stanici

Podle § 41 odst. 1 a 3 zákona o ochraně veřejného zdraví je **zaměstnavatel** povinen **ohlásit krajské hygienické stanici** práce, při nichž jsou nebo mohou být zaměstnanci **exponováni azbestu**, a to **nejméně 30 dnů před** zahájením prací. Dále je zaměstnavatel povinen s KHS **předem projednat opatření k předcházení a omezení rizik souvisejících s expozicí azbestu**.

Ochránce **seznámil účastníky s praxí KHS, kterou zjistil**. Konkrétně, že většina KHS požaduje hlášení prací s azbestem pouze od zaměstnavatelů, nikoliv v případě svépomocných prací či prací vykonávaných OSVČ (osobami samostatně výdělečně činnými). Existují však i KHS, které hlášení od OSVČ vyžadují. S ohledem na znění zákona však žádná KHS takto nepostupuje u svépomocných prací s azbestem. I přesto se KHS domnívají, že by v zájmu větší pečlivosti

5) Dle § 1 NSZ je účelem stavebního zákona zajistit integrovanou ochranu veřejných zájmů při výstavbě.

6) Zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví.

provádění prací bylo vhodné, aby hlášení prací podávaly i jiné osoby než zaměstnavatel. Podstatným se jeví i fakt, že na podání hlášení prací je často vázána také kontrola prací ze strany KHS, které se tak o provádění prací dozví a uvádí, že takto ohlášené práce kontrolují. Ochránce má rovněž informace, že řada KHS by uvítalo metodické vedení v mnoha aspektech azbestové problematiky.

Ministerstvo zdravotnictví vnímá metodický přístup řešení azbestové problematiky potřebným s cílem usměrnit správní praxi. Uvedlo, že aktuálně se dokončuje změna právní úpravy, která počítá s tzv. centralizací hygienických stanic. Nově by měla vzniknout Státní hygienická služba, které budou podřízena regionální pracoviště. Státní hygienická služba by měla zajišťovat také jednotné metodické vedení všech pracovišť. Ministerstvo současně k problematice **nevhodně nastaveného znění § 41 uvedlo, že je ochotno tuto záležitost diskutovat** v rámci chystané novelizace tohoto zákona, neboť si nyní uvědomuje, že by změna právní úpravy mohla být cestou k přispění ke zlepšení situace.

Diskuse se dotkla také problematiky **prací s ojedinělou a krátkodobou expozicí azbestu**, pro které je stanovena výjimka z ohlašovacího režimu, tzn., že tyto práce nemusí být hlášeny předem hygienické stanici. Ochránce poukázal na to, že institut prací s ojedinělou a krátkodobou expozicí azbestu má vliv pouze na splnění ohlašovací povinnosti vůči KHS. Ochránce je názoru, že i pokud KHS vyhodnotí, že se jedná o práce s ojedinělou a krátkodobou expozicí azbestu, které nepodléhají ohlašovací povinnosti vůči KHS, to bez dalšího neznamená, že jsou takové práce vyloučeny z posuzování stavebního úřadu. Podstatou diskuse se stala otázka, zda za aktuálního stavu, kdy stáří všech azbestových materiálů ve stavbách je vždy minimálně 20 let, mohou práce s tímto azbestovým materiálem splnit požadavek vyhlášky č. 394/2006 Sb. na nedrolivý materiál. V duchu názoru Státního zdravotního ústavu na drolivost azbestových materiálů tohoto stáří se většina účastníků spíše domnívá, že institut krátkodobých prací bývá spíše zneužíván za účelem vyhnutí se oznamovací povinnosti vůči KHS. Ochránce informoval o svém zjištění, že KHS by i v této oblasti uvítaly metodické vedení. Ministerstvo zdravotnictví uvedlo, že si je vědomo, že metodika ke krátkodobým pracím již není aktuální. Situace není zcela jednoduchá, protože česká právní úprava vychází z evropské úpravy, nicméně poptávku hygienických stanic v tomto směru bere ministerstvo na zřetel.

Lze azbestový materiál ze staveb odstraňovat i svépomocí?

Další diskusní část kulatého stolu se věnovala § 159 NSZ, dle něhož lze většinu drobných a jednoduchých staveb odstraňovat i svépomocí. Pokud je v takové stavbě obsažen azbest, zajistí u svépomocných prací odborné vedení odstraňování stavby nebo její části stavbyvedoucí (kterým je autorizovaná osoba dle autorizačního zákona). S názorem ochránce, že **za předpokladu zajištění stavbyvedoucího lze azbestovou střešní krytinu vyměnit nejen s využitím odborné firmy, ale i svépomocí**, se účastníci kulatého ztotožnili. ČKAIT však nastolil **otázku, zda má svépomocný stavebník reálně v praxi šanci sehnat stavbyvedoucího**, který by odstraňování azbestové střechy odborně vedl a dozoroval. Vyslovil obavu, že to stavebník nebude mít vůbec lehké. Ministerstvo zdravotnictví podotklo, že otázkou je také soulad české úpravy umožňující

práce s azbestem svépomocí se směrnicí Evropského parlamentu č. 2023/2668, která vyžaduje, aby subjekt odstraňující azbest získal patřičnou odbornost (povolení). Česká republika by měla tuto směrnici transponovat do konce roku 2025.

Specifika zacházení s azbestovými materiály

Azbest má vlastnost štěpit se na drobná vlákna s karcinogenními účinky při vdechování. Základním pravidlem při zacházení s azbestovými materiály (ať při jejich odnímání ze stavby či nakládání s již odebranými materiály, které se staly odpadem) je **tedy velká šetrnost a dodržování specifických postupů, které tomuto štěpení vláken zabrání.**

Tomu odpovídá nastavení právní úpravy. Ochránce poukázal, že zákon o bezpečnosti práce⁷⁾ v § 7 stanoví povinnost zaměstnavatele provádět práce v tzv. kontrolovaném pásmu, ve kterém je nutné dodržovat specifický režim právě s ohledem na to, že se v něm pracuje s azbestem (platí zde povinnost vstupovat do něj pouze s ochrannými pomůckami, zákaz pití, jídla, kouření apod.). Prováděcí nařízení vlády č. 361/2007 Sb. pak v § 21 odst. 2 a 3 stanoví pravidla pro odstraňování (části) stavby, v níž byl použit azbest nebo materiál obsahující azbest (používané technologické postupy musí být upraveny tak, aby se předcházelo uvolňování azbestového prachu do pracovního ovzduší, materiály obsahující azbest musí být odstraňovány přednostně před dalšími částmi stavby, odpad obsahující azbest musí být sbírán a odstraňován z pracoviště co nejrychleji a ukládán do neprodyšně utěsněného obalu opatřeného štítkem obsahujícím upozornění, že obsahuje azbest apod.).

Účastníci se zamýšleli nad dopadem těchto povinností i např. na údržbu azbestových střech, neboť podle § 21 odst. 5 nařízení vlády platí tyto povinnosti i pro jiné práce, které mohou být zdrojem expozice azbestu. Vyjádřili názor, že záleží zejména na zvoleném způsobu údržby (mechanický, chemický způsob) a jeho technologickém procesu (zda je nutné se po střeše přímo pohybovat apod.), od nichž se bude odvíjet to, zda při nich může docházet k expozici azbestu.

Účastníci se dotkli také **problematiky kontrolovaného pásma, zda právní úprava pamatuje na bližší parametry tohoto pásma** (např. rozlišení, které práce lze vykonávat v uzavřeném a které v otevřeném pásmu, či za jakých podmínek). Shodli se na tom, že podrobné náležitosti kontrolovaného pásma zcela chybí. Ministerstvo zdravotnictví účastníky informovalo, že je nachystaná novela zákona o bezpečnosti práce, která zavede zmocnění pro vydání prováděcího předpisu, který v budoucnu náležitosti kontrolovaného pásma definuje a specifikuje.

Velký zájem pak vyvolala část, v níž ochránce shrnul právní úpravu § 12 a 13 zákona o bezpečnosti práce a § 1 prováděcího nařízení vlády, které **rozšiřují shora uvedené povinnosti i na další osoby, které nejsou zaměstnavatelem, a to např. na osoby OSVČ nebo osoby provádějící práce svépomocí, tedy na všechny osoby odstraňující azbestové materiály ze sta-**

7) Zákon č. 309/2006 Sb., o bezpečnosti práce.

veb. Účastníci kulatého stolu se po diskusi shodli na tom, že z této právní úpravy vyplývají i dozorové kompetence KHS (blíže viz níže) vůči těmto dalším osobám, a to přesto, že OSVČ ani svépomocní stavebníci podle současné právní úpravy nemají povinnost ohlašovat práce s azbestem předem KHS dle § 41 zákona o ochraně veřejného zdraví.

Likvidace odstraněných azbestových materiálů (odpadů)

I při nešetrném nakládání s odpady obsahujícími azbest se projevuje shora zmiňovaná vlastnost azbestu, tj. štěpit se na zdraví škodlivá malá vlákna. Proto i právní úprava nakládání s odpady v § 85 zákona o odpadech⁸⁾ stanoví, že je každý povinen zajistit, aby **nebyla** z odpadu do **ovzduší uvolňována azbestová vlákna nebo azbestový prach**.

Účastníci se shodli na tom, že materiály s obsahem azbestu jsou **nebezpečným odpadem**, stejně jako např. staré kousky eternitu či jiných azbestových materiálů, které lidé mohou najít na svých zahradách jako pozůstatky z dob minulých. Ani tyto pozůstatky není možné odhazovat do popelnic v rámci komunálního odpadu, protože se o komunální odpad nejedná. Tyto odpady jsou stavebním a demoličním odpadem, který je třeba dle katalogu odpadu řadit nejčastěji pod číslo **17 06 05 Stavební materiály obsahující azbest**.

Předmětem diskuse byla také povinnost stanovená v § 15 odst. 2 zákona o odpadech. Podle tohoto ustanovení musí původce odpadů před započítím odstraňování azbestových materiálů ze stavby **uzavřít písemnou smlouvu se zařízením, které potvrdí, že azbestové odpady převezme**.⁹⁾ Tato povinnost má preventivní charakter s cílem zajistit, aby se azbestový odpad dostával pouze na místa k tomu určená. Tuto písemnou smlouvu lze uzavřít např. prostřednictvím e-mailu. Tímto zařízením nemusí být pouze určená skládka, ale i jiná zařízení, jejichž seznam lze po zadání katalogového čísla odpadů zjistit v systému ISOH¹⁰⁾ na internetu. Do tohoto zařízení je pak nutné azbestový odpad předat. Účastníci kulatého stolu upozornili na to, že ceny za odevzdání odpadů do zařízení se mohou velmi výrazně lišit (i v řádu tisíců), proto doporučují, aby si občané před uzavřením smlouvy s určitým zařízením ceny zjistily u více zařízení (v praxi však ceny nejsou uváděny na internetu a mohou se zásadně lišit i v závislosti na množství odevzdaných odpadů).

V souvislosti s výměnou azbestových střeš se účastníci shodli na tom, že odstraňovaný azbestový materiál se s ohledem na jeho vlastnosti nesmí házet ze střechy dolů, ale musí se co nejdříve **neprodyšně zabalit** a popsat (označit, že jde o azbest).

8) Zákon č. 541/2020 Sb., o odpadech.

9) Povinnost uzavřít smlouvu neplatí v případě, kdy obec umožňuje fyzické nepodnikající osobě předat stavební a demoliční odpady na místa k tomu určená v rámci obecního systému odpadového hospodářství (§ 59 odst. 5 zákona o odpadech).

10) <https://visoh2.mzp.cz/>

Po odstranění azbestové střešní krytiny a jejím odevzdání do určeného zařízení je nutné předat **potvrzení o likvidaci odpadu** (které vystaví vybrané zařízení) **obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností**.

Vzhledem k finanční náročnosti při odstraňování azbestu ze staveb se ochránce dotazoval také na možnosti případných **dotáčnických programů pro občany**. Ministerstvo životního prostředí konstatovalo, že v rámci národního programu životního prostředí je v plánu výzva zaměřená na podporu odstranění azbestových materiálů. Bližší podrobnosti by měly být známe přibližně ve 3. čtvrtletí 2024.

Dozorová oprávnění úřadů

Předmětem diskuse byla dále otázka uplatnění dozorových oprávnění úřadů, zejména v situaci, kdy např. v souvislosti s výměnou střešní krytiny dochází k jejímu shazování ze střechy na zem apod.

Účastníci diskutovali **možnost stavebního úřadu**, který podle § 294 odst. 1 písm. b) NSZ může (i bez provedené kontroly) **zakázat** odstraňování záměru. Stavební úřad tak může učinit nejen tehdy, pokud by shledal rozpor se stavebním zákonem (tj. stavebník by neměl např. povolení stavebního úřadu v případě, kdy ho mít má), ale také při shledání rozporu s jinými právními předpisy. U druhé popisované situace, kdy odstraňování azbestových materiálů **probíhá v rozporu s jinými předpisy než stavebním zákonem** (např. se zákonem o bezpečnosti práce a prováděcím nařízením vlády) účastníci vyjádřili názor, že **i v těchto případech je stavební úřad oprávněn práci zakázat**. Ve většině případů dochází ke spolupráci s dotčenými orgány.

V této souvislosti Ministerstvo pro místní rozvoj uvedlo, že nový stavební zákon v § 292 výslovně zdůraznil příslušnost dotčeného orgánu ke kontrole dodržování podmínek v povolení stavebního úřadu, které stavební úřad včlenil do povolení (na základě vydaného závazného stanoviska nebo vyjádření). Stavební úřad má v těchto případech poskytnout dotčenému orgánu potřebnou součinnost.

Velmi zajímavou diskusí se stala i debata, zda je v situacích nešetrně odstraňovaných azbestových střech možné využít kompetenci **KHS, které zákon o ochraně veřejného zdraví v § 84 odst. 1 písm. b) umožňuje pozastavit výkon činnosti**, pokud při ní byly porušeny povinnosti v ochraně veřejného zdraví. Typicky se může jednat o situace, kdy např. svépomocný stavebník nebude dodržovat podmínky bezpečnosti práce stanovené v zákoně o bezpečnosti práce a prováděcím nařízením vlády. Ochránce k tomu vyjádřil pochybnost nad správností praxe některých hygienických stanic, které předávají případ k řešení stavebnímu úřadu, protože se domnívají, že nemají k řešení dostatečné zákonné kompetence. Činí tak v případě prací s azbestem prováděných svépomocným stavebníkem či OSVČ. V debatě o tomto postupu KHS se účastníci opět vrátili ke znění § 12 a 13 zákona o bezpečnosti práce a § 1 prováděcího nařízení vlády, které rozšiřují uvedené povinnosti i na ostatní osoby (nejen zaměstnavatele). Ministerstvo zdravotnictví diskusi uzavřelo s tím, že pokud KHS dospěje k závěru, že dochází k odstraňování azbestového

materiálu v rozporu s nařízením vlády, jehož dodržování KHS dozoruje, může se podle jeho názoru jednat právě o jeden z případů, na který zákonodárce při zavedení § 84 odst. 1 písm. b) do českého právního řádu v podobě možnosti pozastavit činnost jednoznačně cílil (cílem je zajistit dodržování povinností k ochraně veřejného zdraví). S ohledem na znění § 12 a 13 zákona o bezpečnosti práce (která rozšiřují povinnosti i na jiné osoby než zaměstnavatele, a tím současně i rozšiřují okruh dozorovaných osob ze strany KHS) nevylučuje Ministerstvo zdravotnictví v odůvodněných případech zakázat činnost i vůči svépomocným stavebníkům a OSVČ.

Závěr

Všichni zúčastnění pozitivně reagovali na snahu ochránce připravit „azbestovou kuchačku“ pro výměny střešních krytin. Možnost diskuse nad zpracovaným návrhem i širšími azbestovými tématy uvítali.

Ochránce věří, že materiál, který nyní dopracuje, přispěje nejen k osvětě občanů, ale i nastavení jednotného postupu úřadů. Obojí je podle názoru ochránce nutným předpokladem k tomu, aby lidé azbestové materiály ze staveb přestali odstraňovat postupy, jako by se jednalo o materiál bez nebezpečných vlastností, a byli si vědomi nutnosti dodržování specifických postupů.

Památková péče – stručný návod pro starosty obcí

Václav Vondrášek

Památky jsou nedílnou součástí kulturního dědictví

Starosta je do své funkce zvolen občany a zastupiteli obce. Z toho vyplývá postoj a úkol starosty ve vztahu k památkám a celé památkové péči. Základem jeho činnosti je samospráva (samostatná působnost). Stát ale chrání památky prostřednictvím státní správy (přenesená působnost). Pro plné pochopení vztahu k památkám je třeba především porozumět vzájemnému vztahu samosprávy a státní správy.

Velmi zjednodušeně lze říci, že:

- samospráva může v rámci samostatné působnosti činit samostatně téměř cokoli, pokud to není zakázáno či regulováno předpisem;
- státní správa může vykonávat prostřednictvím úřadů v příslušném rozsahu jen to, co jí svěřil zákon.

O jaký druh předpisu jde, uvádí zákon o obcích v § 8: *„Pokud zvláštní zákon upravuje působnost obcí a nestanoví, že jde o přenesenou působnost obce, platí, že jde vždy o samostatnou působnost.“*

Státní správa je činnost státu prováděná buď přímo státními orgány nebo jinými orgány, na které stát výkon státní správy v určitém rozsahu přenesl. Odtud pojem přenesená působnost.

Základními předpisy, které se obce v památkové oblasti dotýkají, jsou:

- **Zákon č. 128/ 2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)** v platném znění (obdobně zákon č. 131 /2000 Sb. o hl. m. Praze)
- **Zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči** v platném znění (dále památkový zákon / PZ).
- **Zákon č. 283/2021 Sb. stavební zákon** (nový), úplně platné znění je účinné od 1. 7. 2024.

Působnost obce (zákon o obcích)

Zákon o obcích stanoví její působnost především v úrovni samosprávy. Státní správu řeší jen omezeně. Tento zákon památkovou problematiku výslovně neřeší. Přesto obsahuje zásadní vazby na památkovou péči. Týkají se hlavně povinností vlastníka, vztahu ke kultuře a rozvoji obce. Zkráceně lze vyzdvihnout, že samosprávě obce přísluší starat se o své památky a památkově chráněná území jako o součást kulturního dědictví, rozvíjet je, a v tomto smyslu dbát na výchovu a vzdělávání občanů.

Prostřednictvím péče o památku může obec prosperovat mj. cestou cestovního ruchu, kulturních záležitostí, podnikání a návazné hospodářské prosperity obce. Nicméně obci z toho plyne řada povinností, které jsou uvedeny v památkovém zákoně. Na péči o památku může vlastník žádat příspěvky, a to nejen od státu. Obec je veřejnoprávním svazem, resp. veřejnoprávní korporací. Právní pojem samospráva vyjadřuje skutečnost, že veřejné záležitosti spravuje někdo jiný než stát.

Obec může navrhopvat Ministerstvu kultury prohlášení nemovitých i movitých věcí za památku. Na prohlášení není právní nárok. Větší naději na prohlášení mají návrhy podpořené organizací a orgány státní památkové péče (viz dále).

Státní památková péče (památkový zákon)

Rozsah státní památkové péče řeší památkový zákon (PZ) především jako státní správu. Vedle toho mj. vlastníkům nemovitostí ukládá množství povinností, které dozorují a vyvíjejí dále uvedené orgány. Památkový zákon stanovuje orgány moci výkonné (památkové orgány), kterými jsou:

- **úřady s rozšířenou působností,**
- **krajské úřady a**
- **Ministerstvo kultury,** které je zakladatelem odborné příspěvkové organizace, tj. Národního památkového ústavu (NPÚ). Ten má mj. hlavně poradní působnost a vykonává správu státních památek. NPÚ se člení na územní odborná pracoviště v jednotlivých krajích.

Zákon definuje kulturní památku a způsob jejího prohlášení, evidenci a ochranu, řeší památkové rezervace, památkové zóny, archeologické výzkumy a nálezy. Za kulturní památky prohlašuje Ministerstvo kultury České republiky nemovité a movité věci, popřípadě jejich soubory. Předmětem památkové ochrany jsou mj. nemovité kulturní památky (§ 3 PZ). Ty nejdůležitější jsou národními kulturními památkami (§ 4 PZ). Dále jde o památkově chráněná území, což jsou památkové rezervace a památkové zóny tvořené soubory nemovitých kulturních památek (§ 5 a 6 PZ). Liší se především množstvím památek, významem a důrazem na stupeň ochrany. Pro nemovité kulturní památky a chráněná území lze vyhlásit ochranné pásmo. Vše výše uvedené se zapisuje do Ústředního seznamu kulturních památek České republiky, který vede odborná organizace státní památkové péče (§ 7 PZ).

Zákon uvádí případy, dotčenost a oprávnění výše uvedených památkových orgánů (§ 26 a násl. PZ). Také definuje přestupky fyzických, fyzických podnikajících i právnických osob za nedodržování podmínek stanovených zákonem.

Vlastnictví památek

Jak vyplývá z Ústavy České republiky vlastnictví zavazuje. Na to navazuje stavební zákon, a především památkový zákon.

Ten vlastníkům nemovitostí ukládá povinnost na vlastní náklad pečovat o zachování kulturní památky, udržovat ji v dobrém stavu a chránit ji před ohrožením, poškozením, znehodnocením nebo odcizením.

Kulturní památku je vlastník povinen užívat pouze způsobem, který odpovídá jejímu kulturně politickému významu (§ 9 PZ). Vlastníci mají i ohlašovací povinnost při ohrožení památky.

Trvalé zanedbávání povinností uložených památkovým zákonem a nemožnost výkupu může být důvodem k vyvlastnění památky ve společenském, resp. veřejném zájmu. Podrobně viz. § 15 PZ a zákon č. 184/2006 Sb., o vyvlastnění, v platném znění.

Stavební postupy (§ 14 PZ)

Jde o pravidla pro postup žadatelů – stavebníků a o postupy státní správy. K údržbě, opravě, rekonstrukci, restaurování apod. kulturní památky nebo jejího prostředí vydává rozhodnutí nebo závazné stanovisko úřad obce s rozšířenou působností a u národních kulturních památek krajský úřad, jako podklad pro rozhodování stavebního úřadu. Závazná stanoviska se v památkově chráněných územích týkají i dřevin a některých vybaveních veřejných prostorů, jako jsou reklamy a informace, a to nově i takových, která nejsou předmětem povolování stavebních úřadů.

U staveb, které nejsou kulturní památkou, ale jsou v památkově chráněném území, může kromě vlastníka o rozhodnutí či závazné stanovisko žádat i její správce či uživatel.

Obec a úřad

Z výše uvedeného je zřejmé, že je důležité rozlišovat pojem obec (samospráva) a pojem úřad (státní správa), i když tento může být orgánem obce. Volení zástupci nemohou s výjimkou personálního obsazení orgánu do výkonu státní správy ve svém úřadu zasahovat, ať již jde o obec, nebo o obec s rozšířenou působností.

Samosprávě obce z památkového zákona plyne povinnost pečovat o kulturní památky, kontrolovat, jak vlastníci kulturních památek plní povinnosti uložené jim tímto zákonem (§ 30 PZ) a uvádí postup obce při archeologických nálezech (§ 23a PZ). Obec má při tom vycházet z odborných vyjádření odborné organizace státní památkové péče (NPÚ). Na obec, pokud je vlastníkem, dopadají i všechny povinnosti z památkového zákona uložené vlastníkům nemovitostí.

Posuzování záměru ve stavebním zákoně (SZ)

Jednotlivé památkové orgány mají podle povahy případu postavení dotčeného orgánu při projednávání územních plánů a staveb podle SZ. Stavební úřad je ve vlastní působnosti příslušný k posuzování záměru. Podle § 193 SZ posuzuje, zda je záměr v souladu mj. s požadavky na ochranu kulturně-historických, architektonických a urbanistických hodnot v území. Dále posuzuje, zda je záměr v souladu s požadavky jiných právních předpisů chránících dotčené veřejné zájmy, tj. i s památkovými předpisy. Přitom stavební úřad musí vycházet z vyjádření nebo závazného stanoviska dotčeného orgánu, tj. orgánu památkové péče.

V případě záměru na kulturní památce nebo záměru na nemovité věci, která není kulturní památkou, ale nachází se v památkové rezervaci nebo památkové zóně, může stavební úřad ve výrokové části povolení záměru stanovit okruh dílčích prací, jejichž provedení bude podmíněno rozhodnutím orgánu státní památkové péče (§ 197 SZ).

Účast samosprávy obce v řízeních dle stavebního zákona

Zde se to týká především řízení vedených stavebním úřadem v památkově chráněných územích (rezervace a zóny) a u nemovitých kulturních památek.

Podle § 182 písm. b) SZ je účastníkem řízení obec, na jejímž území má být záměr uskutečněn. Je třeba si uvědomit, že obec může hájit především práva, která jsou jí svěřena zákonem o obcích, tj. z hlediska veřejného pořádku, životního prostředí, hospodaření s odpady, dopravy atd. Zároveň dle písm. b) může obec hájit své vlastnické právo k předmětnému pozemku či stavbě a dle písm. d) daného ustanovení SZ práva k sousedním pozemkům, pokud vlastnické právo obce může být rozhodnutím o povolení záměru přímo dotčeno. Na rozdíl od požadavků orgánů státní správy nemusí být požadavek účastníků řízení stavebním úřadem akceptován. Ti však mají právo se proti rozhodnutí odvolat.

Sdružení historických sídel Čech, Moravy a Slezska

Zachování kulturního dědictví je pro samosprávy obcí v České republice natolik zásadní,

že založily spolek „Sdružení historických sídel Čech, Moravy a Slezska“¹⁾. Jde o zájmové sdružení právnických osob založené podle § 20f až § 20j zákona č. 40/1964 Sb., občanského zákoníku v platném znění. Cílem sdružení je aktivně přispívat k vytváření podmínek a účinných nástrojů pro zachování kulturního dědictví, zejména pak pro regeneraci území historických sídel včetně zlepšování stavu životního prostředí, dále pro jeho propagaci a pro jeho trvale udržitelné využívání.

Sdružení každý rok pořádá řadu akcí, které se vztahují k památkám nemovitého i movitého charakteru a k jejich problematice, jako je podpora řemesel. Jedná se o soutěže a akce, jako je Historické město roku, Dny evropského dědictví, Památka roku, Brány památek dokořán, Mladí fotografují památky, konference, semináře a soutěže.

Závěr

Péče o památky není jednoduchá. Zachování dědictví, správa a rozvoj památek jsou ale významným dokladem historie, vývoje osídlení, vizitkou a bohatstvím každé obce. Také se nabízí možnost spolupráce na regionální i mezinárodní úrovni. Zároveň napomáhá rozvoji obce, cestovního ruchu nejen v České republice, ale i z mezinárodního hlediska. Nejvýznamnější památky mohou být zapsány do seznamu UNESCO.

1) <https://www.historickasidla.cz>

Z rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 19. 4. 2016, sp. zn. 32 Cdo 2290/2014 (práva objednatele z vad díla)

Ivana Štenglová

Součástí posouzení, zda jsou splněny předpoklady, za nichž nemůže být právo objednatele z vad díla, přiznáno v soudním řízení, musí být též vždy úvaha, zda vzhledem k tomu, co vyšlo v řízení najevo, nejsou tyto vady důsledkem skutečností, o kterých zhotovitel věděl nebo musel vědět v době předání díla.

V souzené věci se žalobce domáhal bezplatného odstranění vad díla – dokončení stavby rodinného domu v B., A., provedeného žalovaným na základě smlouvy o dílo ze dne 28. 6. 1999.

Žalovaný v rámci své procesní obrany mimo jiné namítal, že žalobce nevytkl vady včas. Argumentoval, že k předání a převzetí provedeného díla došlo dne 4. 5. 2000, přičemž v tento den žalobce vytkl některé drobné nedostatky; další vady, a to nikoliv všechny z vad žalovaných, reklamoval až dopisem ze dne 23. 10. 2000.

Krajský soud v Brně k odvolání žalobce i žalovaného v záhlaví označeným rozsudkem především ve výroku pod bodem I zastavil řízení v části, v níž se žalobce domáhal uvedení škod na chodnících, plotech, trávnicích a zeleni do původního stavu (položka uvedená v žalobě pod číslem 33). Výrokem pod bodem II potvrdil rozsudek Okresního soudu ve Znojmě ze dne 17. 2. 2010, č. j. 4 C 299/2001-400, ve znění doplňujícího usnesení ze dne 28. 4. 2010, sp. zn. 4 C 299/2001-434, v části přisuzujícího výroku pod bodem I, jíž bylo žalovanému uloženo odstranit vady díla – stavebních prací na domě žalobce (označené čísla uvedenými v žalobě) spočívající v praskání a olupování omítky komínové hlavy (1), zatékání střechou okolo komína (2), vadnosti odtahu ventilace do komína (5), praskání venkovních omítek (19 a 20), prasklinách v podlahách garáže a sklepů (23), absenci druhé výmalby garáže a sklepů (24), vadnosti nátěrů rezavějících patek sloupků zábradlí u schodů do domu a zábradlí na terase (30), pošpinění opěrné zdi terasy barvou (32), puklině prahu garáže (34), prasklinách na příčce mezi předsíní a vchodem do sklepa (36) a uvolňování dlažby okapového chodníku (37). Výrokem pod bodem III odvolací soud

rozsudek soudu prvního stupně v části zamítavého výroku pod bodem II změnil tak, že uložil žalovanému bezplatně odstranit vadu díla spočívající v zapravení spojů omítky u schodových stupňů do sklepa po obou stranách schodiště (21).

Výrokem pod bodem IV odvolací soud potvrdil rozsudek soudu prvního stupně ve zbývajících částech výroku pod bodem II, jíž byla zamítnuta žaloba požadující bezplatně opravit špalety dvou plastových oken v podkroví (3) a osekané stojky u dvou plastových oken v podkroví (4), zprovoznit odtah ventilace (6), dokončit nášlapnou vrstvu a izolaci v podkroví u výlezu po celé ploše stropu předsíně (8), opravit křivě osazený zděný truhlík na květiny (9) a šikmý obklad pod ním (10), opravit výpustě tohoto truhlíku (11), opravit nerovnost podlah v kuchyni a předsíni (12), spárování podlah a spárování styku podlah a soklů (13) a spárování dlažby na terase (16), dokončit omítnutí podbití u pravého předního žlabu (17), opravit podbití podle plánů, které jsou součástí stavební dokumentace (18), provést schody do sklepa „gletováním“ (22), natřít zárubně dveří do sklepu (25), opravit šikmou opěrnou zeď u vjezdu do garáže (26), provést povrch opěrné zdi garáže a terasy „zatočeným cementem“ (27), opravit šikmý základ plotu mezi pozemkem žalobce a sousedním pozemkem na levé straně domu (28), dotáhnout obklad meziokenního pilíře kuchyně a jídelního koutu z venkovní strany k parapetnímu oplechování (29), opravit nátěry klempířských prvků, tj. oplechování komína, úžlabí na střeše a okapových žlabů (31), dokončit obklad stěny u dveří WC mezi zárubní a pravou stěnou WC (35) a vyvložkovat komín (38).

Výrokem pod bodem V pak odvolací soud rozsudek soudu prvního stupně změnil v části přisuzujícího výroku pod bodem I stran odstranění vad spočívajících v zavlhání stěny kolem větrací mřížky v koupelně (7), nedokončení venkovních obkladů a jejich spárování (14) a svislé izolace u terasy způsobující opadávání omítky (15) tak, že v tomto rozsahu žalobu zamítl.

Výroky pod body VI až X pak odvolací soud rozhodl o nákladech řízení mezi účastníky a o nákladech řízení státu.

Odvolací soud vyšel ze zjištění, že mezi účastníky byla uzavřena smlouva o dílo podle § 536 odst. 1 zákona č. 513/1991 Sb., obchodního zákoníku, zrušeného ke dni 1. 1. 2014 (dále též jen „obch. zák.“), jejímž předmětem bylo dokončení rodinného domu v rozsahu určeném položkovým rozpočtem. Žalobce dílo převzal dne 4. 5. 2000 a v zápise vytkl několik vad. Odvolací soud se vypořádal s námitkami žalovaného, že položkový rozpočet je neurčitý a že není pravý, stejně jako vyúčtování, a že smlouva byla ukončena výpovědí. Zjištění, zda práce provedené žalovaným podle smlouvy vykazovaly vady a zda se jednalo o vady skryté nebo zjevné a kdy mohly být žalobcem zjištěny, opřel v zásadě o závěry znaleckých posudků vypracovaných v řízení před soudem prvního stupně, podotkl však, že u některých dílčích nároků nevzal za rozhodující nejednoznačné a blíže neopodstatněné závěry posudku znaleckého ústavu o tom, kdy vady mohly být zjištěny.

Stran jednotlivých vad odvolací soud dospěl k následujícím závěrům:

Praskání a olupování omítky komínové hlavy (1), zatékání střechou okolo komína (2) a praskliny v podlahách garáže a sklepů (23) jsou vadami skrytými, které byly notifikovány včas dopisem ze dne 23. 10. 2000. Nezazdění odtahu ventilace do komína (5), praskání venkovních omítek (19) a vadný nátěr venkovních omítek (20) jsou vady skryté, které byly včas notifikovány žalobou. Vadou skrytou jsou též chybně provedené spoje omítky u schodových stupňů do sklepa (21). Absence druhého vymalování garáže a sklepů (24) a znečištění opěrné zdi terasy barvou (32) jsou vadami zjevnými, které byly uplatněny včas při předání a převzetí díla. Vada nátěrů rezavějících patek sloupků zábradlí u schodů do domu a zábradlí na terase (30) je vadou skrytou, která byla notifikována včas dopisem ze dne 23. 10. 2000. Puklina prahu garáže (34) je vadou skrytou, která byla včas notifikována změnou žaloby připuštěnou usnesením ze dne 24. 11. 2003. Praskliny na příčce mezi předsíní a vchodem do sklepa (36) a uvolňování dlažby okapového chodníku (37) jsou skrytými vadami, které byly včas notifikovány změnou žaloby připuštěnou usnesením ze dne 20. 8. 2003.

Chybně provedené špalety dvou plastových oken v podkroví (3), osekané stojky u dvou plastových oken v podkroví (4), nezprovozněný odtah ventilace (6) a zavlhání stěny kolem větrací mřížky v koupelně (7), svislá izolace u terasy způsobující opadávání omítky (15), absence nátěru zárubně dveří do sklepů (25) a nedokončený obklad stěny u dveří WC (35) nejsou vadami díla zhotoveného žalovaným. Provedení povrchu opěrné zdi garáže a terasy „zatočeným cementem“ (27) též nebylo ve smlouvě dohodnuto. Nedokončená nášlapná vrstva a izolace v podkroví u výlezu (8), křivě osazený truhlík na květiny (9), jeho vadné výpustě (11) a šikmý obklad pod ním (10), nerovnost podlah v kuchyni a předsíní (12), vadné spárování podlah a styku podlah a soklů (13), vadné spárování dlažby na terase (16), nedokončené omítnutí podbití u pravého předního žlabu (17), absence „gletování“ schodů do sklepa (22) a nevyvložkování komína (38) jsou vadami zjevnými, které nebyly včas notifikovány při předání a převzetí díla. Vadné podbití (18) je vadou zjevnou, která nebyla notifikována včas při předání a převzetí díla, navíc nelze žalovanému uložit, aby při odstranění vady postupoval podle projektové dokumentace, která nebyla součástí smlouvy. Též nedotažený obklad meziokenního pilíře kuchyně a jídelního koutu k parapetnímu oplechování (29) a vadnost nátěrů (31) jsou vadami zjevnými, které nebyly notifikovány včas při předání a převzetí díla, navíc nesouvisí s pracemi podle smlouvy. Nedokončení venkovních obkladů a jejich spárování (14) je vadou skrytou, avšak přistoupit k odstranění této vady je možné až po splnění povinnosti žalobce dodat chybějící obklady tak, jak bylo mezi účastníky dohodnuto v zápise o odevzdání a převzetí díla, a petit neodpovídá oboustranné povaze závazku. Vada provedení opěrné zdi u vjezdu do garáže (26) a šikmý základ plotu (28) jsou vadami neodstranitelnými, uplatněný nárok proto neodpovídá povaze vad.

V rámci posouzení, zda byla notifikace jednotlivých vad včasná z hlediska § 562 odst. 2 obch. zák., vyšel odvolací soud z názoru, že u vad zjevných lze považovat lhůtu bez zbytečného odkladu za splněnou jediné ke dni předání a převzetí díla, právo ze zjevných vad,

které nebyly notifikovány při předání a převzetí, proto nelze přiznat. Stran vad skrytých dovodil, že žalobce notifikační lhůtu v jednotlivých případech dodržel, neboť vady vytkl bez zbytečného odkladu poté, kdy mohly být zjištěny při vynaložení odborné péče.

Rozsudek odvolacího soudu napadl žalobce dovoláním, výslovně ve výrocích o věci samé pod body IV a V a ve výrocích o nákladech řízení pod body VI, VII, VIII a IX, podle obsahu dovolací argumentace však jen v uvedených výrocích o věci samé.

Předpoklad přípustnosti dovolání dovolatel spatřuje v tom, že „ve věci řešená (vyřešená) otázka by měla být dovolacím soudem posouzena jinak“. Současně vyjadřuje mínění, citováno doslova, že „otázka, zda dovolatel notifikoval vady včas, otázka nejasnosti nebo neurčitosti zjištění znaleckého zkoumání, potažmo čím byla taková nejasnost způsobena a otázka vad spočívajících v nedodělcích, lze vykládat ve prospěch či neprospěch stran a tyto otázky nebyly zatím buď vůbec, či neúplně řešeny“.

V rámci vymezení dovolacího důvodu (§ 241a odst. 1, 2 o. s. ř.) dovolatel namítá, že odvolací soud nesprávně vyložil § 562 obch. zák., dospěl-li k závěru, že právo z vad může být objednateli přiznáno pouze v případě, že všechny zjevné vady uplatnil již při převzetí předmětu díla. Z povinnosti objednatele předmět díla prohlédnout nebo zařídít jeho prohlídku podle možností co nejdříve po předání předmětu díla (§ 562 odst. 1 obch. zák.) a ze slovního spojení „bez zbytečného odkladu poté, kdy je zjištěno nebo kdy je měl zjistit při vynaložení odborné péče při prohlídce“ (§ 562 odst. 2 obch. zák.), dovozuje, že objednateli musí být po převzetí díla poskytnuta určitá doba k pečlivému prohlédnutí předmětu díla tak, aby mohl bezpečně zjistit jeho bezvadnost. Argumentuje, že při přebírání díla dne 4. 5. 2000 již stavební dozor sjednán neměl, byl tedy odkázán sám na sebe a až dodatečně zajistil prohlídku odborníkem, přičemž délka jejího trvání byla ovlivněna tím, že mu žalovaný v rozporu se svou povinností nepředal stavební deník. Poté, co byla prohlídka řádně provedena a všechny vady zformulovány, oznámil zjištěný stav žalovanému dopisem ze dne 23. 10. 2000.

Dovolatel vytýká odvolacímu soudu, že vady označené čísly 8, 13, 14, 16, 17, 18, 22 a 38, jež jsou ve skutečnosti tzv. nedodělky, podřadil pod vady zjevné a dále ničeho nehodnotil, ačkoliv žalovaný, který tyto práce neprovedl a přesto je vyúčtoval, musel o jejich neprovedení v době předání díla vědět a bylo tedy třeba aplikovat § 428 odst. 3 obch. zák. V té souvislosti dovolatel prosazuje názor, že nedodělky, v jejichž rozsahu nebyly práce provedeny a závazek nebyl tudíž splněn, „nemohou být bez dalšího označeny za vady díla a nelze na ně aplikovat úpravu práv odpovědnosti za vady díla, respektive lze, ale pouze ve smyslu § 428 odst. 3 obch. zák.“.

V dalším dovolatel zpochybňuje opodstatněnost skutkových závěrů odvolacího soudu o tom, že vady č. 7, 14, 15, 25, 27, 29 a 31 nesouvisí s dílem, které provedl žalovaný. K vadě č. 14 namítá, že měl obklady připraveny, považoval proto svou část závazku za splněnou.

Dovolatel navrhuje, aby Nejvyšší soud dovoláním napadený rozsudek (míněno zjevně v napadeném rozsahu) zrušil a věc vrátil odvolacímu soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný ve svém vyjádření navrhuje, aby Nejvyšší soud dovolání odmítl, neboť má za to, že dovolatel nezpochybnuje právní posouzení, nýbrž skutkový stav věci. Zdůrazňuje, že poté, co namítl, že dovolatel nesplnil včas svou povinnost oznámit vady zboží, mohl dovolatel zvrátit pro něho nepříznivé důsledky tím, že by v řízení před soudem prvního stupně uplatnil a prokázal tvrzení, že vady jsou důsledkem skutečností, o kterých zhotovitel věděl nebo musel vědět.

Se zřetelem k době vydání napadeného rozhodnutí odvolacího soudu se uplatní pro dovolací řízení – v souladu s bodem 7. čl. II., části první, přechodných ustanovení zákona č. 404/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, a s bodem 2 čl. II, části první, přechodných ustanovení zákona č. 293/2013 Sb., kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony – občanský soudní řád ve znění účinném od 1. 1. 2013 do 31. 12. 2013 (dále též jen „o. s. ř.“).

Po zjištění, že dovolání bylo podáno ve lhůtě stanovené v § 240 odst. 1 o. s. ř. oprávněnou osobou při splnění podmínek povinného zastoupení (§ 241 odst. 1, 4 o. s. ř.), se Nejvyšší soud jako soud dovolací (§ 10a o. s. ř.) nejprve zabýval otázkou splnění požadavků na obsahové náležitosti dovolání a otázkou jeho přípustnosti.

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 odvolacího soudu nebo která v rozhodování odvolacího soudu dosud nebyla vyřešena nebo je dovolacím soudem rozhodována rozdílně anebo má-li být dovolacím soudem vyřešena právní otázka posouzena jinak.

Podle ustanovení § 241a odst. 2 o. s. ř., v dovolání musí být vedle obecných náležitostí (§ 42 odst. 4) uvedeno, proti kterému rozhodnutí směřuje, v jakém rozsahu se rozhodnutí napadá, vymezení důvodu dovolání, v čem dovolatel spatřuje splnění předpokladů přípustnosti dovolání (§ 237 až 238a) a čeho se dovolatel domáhá (dovolací návrh).

Posouzení odvolacího soudu, podle něhož vady označené čísly 3, 4, 6 a 35 nejsou vadami díla zhotoveného žalovaným a vady č. 26 a 28 jsou vadami neodstranitelnými, dovolatel ani nezpochybnil, natož aby v souladu s § 241a odst. 2 o. s. ř. a způsobem vyloženým judikaturou Nejvyššího soudu (srov. např. usnesení ze dne 25. 9. 2013, sp. zn. 29 Cdo 2394/2013, uveřejněné pod číslem 4/2014 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek) uvedl, v čem ve vztahu k rozhodnutí odvolacího soudu ohledně těchto vad spatřuje splnění předpokladů přípustnosti dovolání.

Správnost právních závěrů o tom, že vadami díla zhotoveného žalovaným nejsou ani vady označené čísly 7, 15, 25 a 27 a že ohledně požadavku na odstranění vady č. 14 žalobní návrh neodpovídá synallagmatické povaze závazku, dovolatel sice zpochybňuje, ale ani ve vztahu k těmto vadám neformuluje otázku hmotného nebo procesního práva, na které rozhodnutí odvolacího soudu v tomto ohledu závisí, a nevymezuje, které z hledisek uvedených v § 237 o. s. ř. považuje za splněné. Proti zamítavému rozhodnutí odvolacího soudu stran těchto vad ostatně brojí toliko prostřednictvím kritiky správnosti skutkových zjištění a skutkových závěrů, na nichž odvolací soud pro něho nepříznivé právní posouzení založil. Správnost skutkového stavu věci zjištěného v řízení před soudy nižších stupňů však v dovolacím řízení probíhajícím v procesním režimu účinném od 1. 1. 2013 v žádném ohledu zpochybnit nelze. Dovolací přezkum je § 241a odst. 1 o. s. ř. vyhrazen výlučně otázkám právním, ke zpochybnění skutkových zjištění odvolacího soudu nemá tudíž dovolatel k dispozici způsobilý dovolací důvod; tím spíše pak skutkové námitky nemohou založit přípustnost dovolání (srov. např. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 23. 7. 2014, sp. zn. 29 Cdo 2125/2014, ze dne 30. 10. 2014, sp. zn. 29 Cdo 4097/2014, a ze dne 25. 11. 2014, sp. zn. 32 Cdo 4566/2014, která jsou, stejně jako ostatní rozhodnutí Nejvyššího soudu zde citovaná, dostupná na <http://www.nsoud.cz>).

Požadavek, aby dovolatel v dovolání uvedl, v čem spatřuje splnění předpokladů přípustnosti dovolání, je obligatorní náležitostí dovolání; jeho absence je vadou, pro niž nelze v dovolacím řízení (v příslušném touto vadou postiženém rozsahu) pokračovat (srov. § 243c odst. 1 o. s. ř.), neboť neumožňuje zkoumat přípustnost dovolání. Tento nedostatek nelze již odstranit, neboť lhůta pro podání dovolání, během níž tak bylo možno učinit (srov. § 241b odst. 3 větu první o. s. ř.), již uplynula.

Nejvyšší soud proto dovolání v tomto rozsahu podle § 243c odst. 1 o. s. ř. odmítl pro vady.

Smysl otázky formulované jako „otázka nejasnosti nebo neurčitosti znaleckého zkoumání, potažmo čím byla taková nejasnost způsobena“ není seznatelný ani z ostatního obsahu dovolání. Oproti tomu vymezení otázek hmotného práva, podle mínění dovolatele dosud neřešených, postačujícím způsobem vyplývá z obsahového vymezení důvodu dovolání (§ 241a odst. 1, 3 o. s. ř.). Ve vztahu k vadám, k nimž se řešení těchto otázek váže, tudíž obsah dovolání umožňuje zkoumat jeho přípustnost podle § 237 o. s. ř. (srov. § 243c odst. 1 větu první o. s. ř.)

Otázkou počátku běhu lhůty k podání zprávy o zjevných vadách díla stanovené v § 562 odst. 2 písm. a) a písm. b) obč. zák. se Nejvyšší soud oproti názoru dovolatele již zabýval, např. v rozsudku ze dne 31. 7. 2000, sp. zn. 29 Cdo 51/2000, uveřejněném v časopise Soudní judikatura, sešit č. 4, ročník 2001, pod číslem 57, a v rozsudku ze dne 24. 8. 2010, sp. zn. 32 Cdo 1040/2009. Protože však se odvolací soud při řešení této otázky od tam přijatých judikatorních závěrů odchýlil, shledává Nejvyšší soud pro řešení této otázky dovolání přípustným.

Další z vymezených otázek, totiž zda nedodělky mohou být bez dalšího označeny za vady díla a lze na ně aplikovat úpravu z odpovědnosti za vady díla, rovněž již byla dovolacím soudem vyřešena, v tomto případě však způsobem, od něhož se odvolací soud neodchýlil. Nejvyšší soud uzavřel již v rozsudku ze dne 17. 12. 2003, sp. zn. 32 Odo 230/2003, uveřejněném v časopise Soudní judikatura, sešit č. 2, ročník 2004, pod číslem 34, že rozlišování mezi „vadami“ a „nedodělky“ (ve smyslu nedokončení díla) je z pohledu podmínek odpovědnosti za vady podle § 560 odst. 1 obch. zák. bez právního významu, tudíž i ve vztahu k vadám spočívajícím v nedokončení díla je nutno aplikovat, pokud jde o práva objednatele, příslušná ustanovení obchodního zákoníku o odpovědnosti za vady (shodně srov. např. též rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 27. 10. 2008, sp. zn. 32 Cdo 2679/2008, a jeho usnesení ze dne 25. 7. 2012, sp. zn. 23 Cdo 525/2012, a ze dne 7. 4. 2015, sp. zn. 23 Cdo 4965/2014). V této části proto Nejvyšší soud dovolání přípustným neshledal.

K otázce potřeby brát při zvážení důsledků skutečnosti, že objednatel nesplnil včas svou povinnost oznámit vady zboží, zřetel na právní úpravu obsaženou v § 562 odst. 3 obch. zák. ve spojení § 428 odst. 3 obch. zák., se Nejvyšší soud též již vyjádřil a odvolací soud se při řešení této otázky od jeho judikatury odchýlil, též ve vztahu k této otázce je tudíž dovolání přípustné.

Uvedené závěry o přípustnosti dovolání nelze však vztáhnout k rozhodnutí o těch vadách, stran nichž odvolací soud zamítl žalobu ze dvou důvodů, z nichž každý by jako důvod zamítnutí obstál sám o sobě a jeden z těchto důvodů nebyl dovoláním zpochybněn, popřípadě nebyl zpochybněn způsobem splňujícím předpoklady vymezené v § 237 o. s. ř. Věcný přezkum správnosti druhého z důvodů by totiž nemohl výsledek dovolacího řízení jakkoliv ovlivnit (srov. k tomu např. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 23. 10. 2013, sp. zn. 29 Cdo 2303/2013, a obdobně usnesení Nejvyššího soudu ze dne 27. 5. 1999, sp. zn. 2 Cdon 808/97, uveřejněné pod číslem 27/2001 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek, a usnesení Nejvyššího soudu ze dne 27. 10. 2005, sp. zn. 29 Odo 663/2003, uveřejněné pod číslem 48/2006 tamtéž). To se týká vad, návrh na jejichž odstranění odvolací soud shledal neopodstatněným nejen pro opožděnost notifikace, nýbrž též z jiného důvodu.

Jde o vadu č. 18, ve vztahu k níž odvolací soud usoudil, že nelze žalovanému uložit, aby při odstranění vad postupoval podle projektové dokumentace, která nebyla součástí uzavřené smlouvy (to dovolatel nezpochybnil vůbec), a o vady č. 29 a 31, stran nichž odvolací soud dovodil, že nesouvisí s pracemi podle smlouvy (což dovolatel zpochybnil, nikoliv však způsobem vyhovujícím § 241a odst. 2 ve spojení s § 237 o. s. ř.).

V tomto rozsahu Nejvyšší soud dovolání odmítl podle § 243c odst. 1 o. s. ř. jako nepřípustné.

V rozsahu, v němž shledal dovolání přípustným, tj. v části směřující proti té části výroku pod bodem IV rozsudku odvolacího soudu, jíž byl potvrzen zamítavý výrok rozsudku soudu prvního stupně stran vad označených čísly 8, 9, 10, 11, 12, 13, 16, 17, 22 a 38, Nej-

vyšší soud přezkoumal napadený rozsudek, jsa přitom v zásadě vázán důvodem vymezeným v dovolání (§ 242 odst. 3 věta první o. s. ř.), a dospěl k závěru, že v rozsahu, v němž je dovolání přípustné, je též důvodné.

Posoudit správnost napadeného rozhodnutí znamená z pohledu dovolacích námitek přezkoumat v prvé řadě právní závěr odvolacího soudu o tom, že žalobce nesplnil včas svou povinnost oznámit vady zboží v intencích § 562 odst. 2 obch. zák., právo z vad mu proto vzhledem k námitce uplatněné žalovaným (§ 562 odst. 3 obch. zák. ve spojení s § 428 odst. 2 obch. zák.) nelze přiznat.

Podle § 562 obch. zák. objednatel je povinen předmět díla prohlédnout nebo zařídit jeho prohlídku podle možnosti co nejdříve po předání předmětu díla (odst. 1). Soud nepřizná objednateli právo z vad díla, jestliže objednatel neoznámí vady díla a) bez zbytečného odkladu poté, kdy je zjistí, b) bez zbytečného odkladu poté, kdy je měl zjistit při vynaložení odborné péče při prohlídce uskutečněné podle odst. 1, c) bez zbytečného odkladu poté, kdy mohly být zjištěny později při vynaložení odborné péče, nejpozději však do dvou let a u staveb do pěti let od předání předmětu díla. U vad, na něž se vztahuje záruka, platí místo této lhůty záruční doba (odst. 2). Ustanovení § 428 odst. 2 a 3 se použijí obdobně na účinky uvedené v odst. 2 (odst. 3).

Podle § 428 obch. zák. právo kupujícího z vad zboží nemůže být přiznáno v soudním řízení, jestliže kupující nepodá zprávu prodávajícímu o vadách zboží bez zbytečného odkladu poté, kdy a) kupující vady zjistil, b) kupující při vynaložení odborné péče měl vady zjistit při prohlídce, kterou je povinen uskutečnit podle § 427 odst. 1 a 2, nebo c) vady mohly být zjištěny později při vynaložení odborné péče, nejpozději však do dvou let od doby dodání zboží, popřípadě od dojití zboží do místa určení stanoveného ve smlouvě. U vad, na něž se vztahuje záruka za jakost, platí místo této lhůty záruční doba (odst. 1). K účinkům stanoveným v odstavci 1 se přihlédne, jen jestliže prodávající namítne v soudním řízení, že kupující nesplnil včas svou povinnost oznámit vady zboží (odst. 2). Účinky odst. 1 a 2 nenastávají, jestliže vady zboží jsou důsledkem skutečností, o kterých prodávající věděl nebo musel vědět v době dodání zboží (odst. 3).

Nejvyšší soud vysvětlil v rozsudku ze dne 24. 8. 2010, sp. zn. 32 Cdo 1040/2009, že podle § 560 obch. zák. zhotovitel odpovídá objektivně pouze za vady, které mělo dílo v době předání. Tyto vady mohou být zjevné nebo skryté. Za zjevné vady je možno považovat jen takové, jejichž existence je objednateli zřejmá na pohled, případně takové vady, které lze zjistit běžně prováděnými zkouškami. Za zjevné nelze považovat ty vady, jejichž existenci by musel objednatel zjišťovat prohlídkou spojenou s destrukcí zboží nebo díla, popř. vady, které se typicky mohou v plné míře projevit až při užívání zboží nebo předmětu díla (k tomu srov. shodně již rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. 3. 2007, sp. zn. 32 Odo 1387/2005). Ustanovení § 562 odst. 1 obch. zák. ukládá objednateli povinnost provést kontrolu předmětu díla co nejdříve po předání. Při této kontrole by měl objednatel odhalit všechny zjevné vady díla. Lhůtu uvedenou pod písmenem a) v § 562 odst. 2 obch. zák. lze

využít jak pro vady zjevné, tak pro vady skryté; její uplatnění je však omezeno ustanovením písmena b) tohoto ustanovení. Pokud totiž například objednatel u zjevných vad nesplnil povinnost uloženou v § 562 odst. 1 obč. zák. a neprohlédl předmět díla co nejdříve po předání, ani nezařídil jeho prohlídku, nelze ustanovení písmena a) použít.

Z toho je zřejmé, že objednatel by měl (při vynaložení odborné péče) zjistit všechny zjevné vady díla při prohlídce, kterou je povinen uskutečnit (provést osobně nebo ji zařídit) podle možností co nejdříve po předání předmětu díla [§ 562 odst. 2 písm. b) obč. zák.], a lhůta „bez zbytečného odkladu“ k jejich notifikaci tudíž běží od včas uskutečněné prohlídky, ledaže tyto vady zjistil dříve [§ 562 odst. 2 písm. a) obč. zák.]. Poznatek o tom, kdy v souzeném případě dovolatel vady zjistil, ve skutkovém stavu věci zjištěném v řízení před soudy nižších stupňů zahrnut není. Odvolací soud zmiňuje, že vychází ze závěrů posudku znaleckého ústavu o tom, zda se jedná o vady skryté či zjevné a kdy mohly být dovolatelem zjištěny, na což bez dalšího (a bez jakéhokoli vysvětlení) navazuje konstatováním, že u vad zjevných považuje lhůtu bez zbytečného odkladu za splněnou jediné ke dni předání a převzetí díla. U jednotlivých vad pak v souladu s tím pojí se samotným jejich posouzením jako vad zjevných závěr o opožděnosti jejich notifikace. Takový přístup shora citovaným judikatorním závěrům neodpovídá.

Je však otázkou, zda tato nedůslednost v právním posouzení odvolacího soudu mohla mít v poměrech souzené věci sama o sobě za následek nesprávnost rozhodnutí o věci samé. V situaci, kdy dovolatel zjevné vady oznámil až dopisem ze dne 23. 10. 2000, tedy s odstupem takřka půlročním (k předání došlo 4. 5. 2000), by jen stěží bylo možno usoudit, že tak učinil bez zbytečného odkladu po prohlídce provedené podle možností co nejdříve po předání předmětu díla. K výkladu lhůty „bez zbytečného odkladu“ srov. např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 10. 12. 2013, sp. zn. 32 Cdo 2484/2012, a judikaturu v něm citovanou. Překážky takové povahy, jež by byly způsobitelné opodstatnit tak dlouhou prodlevu, Nejvyšší soud v tvrzeních dovolatele (o komplikacích vyvolaných absencí stavebního deníku) nenalezl.

K výkladu § 562 odst. 3 obč. zák. ve spojení s § 428 odst. 3 obč. zák. se Nejvyšší soud ve své rozhodovací praxi vyjadřoval opakovaně. Tak zejména v rozsudku ze dne 10. 12. 2008, sp. zn. 32 Odo 1604/2006, uveřejněném pod číslem 112/2009 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek, zformuloval závěr, podle něhož jsou-li vady díla důsledkem skutečností, o kterých zhotovitel věděl nebo musel vědět v době předání předmětu díla, nebrání přiznání práv z odpovědnosti za vady díla v soudním řízení uplynutí objektivní lhůty stanovené v § 562 odst. 2 obč. zák. pro podání zprávy zhotoviteli o vadách díla. Nejvyšší soud tu vysvětlil, že § 428 odst. 3 obč. zák., který se v případě smlouvy o dílo obdobně aplikuje podle § 562 odst. 3 obč. zák., vylučuje důsledky vznesení námitky, že objednatel neoznámil vady díla včas. Jestliže totiž zhotovitel provedl vědomě vadné dílo, tj. věděl nebo musel vědět o skutečnostech, v jejichž důsledku k vadám došlo, je jeho odpovědnost posuzována přísněji a nemůže uplatnit námitku o opožděném oznámení vad díla.

V již citovaném rozsudku sp. zn. 32 Odo 1387/2005 pak Nejvyšší soud zdůraznil, že jestliže zhotovitel dodal vědomě vadné dílo, tj. o vadách musel vědět nebo věděl, je jeho odpovědnost posuzována přísněji a nemůže uplatnit námitku, že kupující neoznámil vady včas. Nejvyšší soud tu vytkl odvolacímu soudu, že pochybil při aplikaci § 562 obch. zák., jestliže ve svém právním posouzení nepřihlédl ke skutečnostem opodstatňujícím závěr, že zhotovitel o vadnosti díla věděl, a uzavřel, že ve smyslu § 562 odst. 3 obch. zák. je na tuto situaci nutno aplikovat obdobně § 428 odst. 3 obch. zák.

V rozsudku ze dne 9. 11. 2015, sp. zn. 32 Cdo 2422/2014, Nejvyšší soud vysvětlil (s odkazem na dílo Štenglová, I., Plíva, S., Tomsa, M. a kol. Obchodní zákoník. Komentář. 13. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 1206), že § 428 odst. 2 a 3 obch. zák., na nějž se odvolává § 562 odst. 3 obch. zák., koncipuje nemožnost domoci se práv z odpovědnosti za vady po uplynutí stanovené lhůty soudní cestou podobně jako u promlčení. Soud práva z odpovědnosti za vady nepřizná, pokud objednatel neoznámí zhotoviteli vady ve lhůtách uvedených v § 562 odst. 2 obch. zák. a zhotovitel nedodržení lhůty v soudním řízení namítne; soud však práva z odpovědnosti za vady přizná, i když lhůta stanovená v § 562 odst. 2 obch. zák. nebyla dodržena, pokud se zhotovitel nedodržení lhůty u soudu nedovolá. Pokud však zhotovitel věděl nebo vědět musel v době předání předmětu díla o skutečnostech, jejichž důsledkem jsou vady díla, může se objednatel domoci u soudu práv z odpovědnosti za vady bez ohledu na nedodržení lhůt podle § 562 odst. 2 obch. zák. a námitku zhotovitele.

Pokud zjevné vady, pro něž měla podle jeho názoru notifikační lhůta běžet již od předání díla, odvolací soud vyhodnotil jako takové vady, jejichž existence je objednateli zřejmá na pohled, pak se měl se zřetelem na pravidlo zakotvené v § 562 odst. 3 obch. zák. ve spojení s § 428 odst. 3 obch. zák. zabývat též otázkou, zda je tu důvod, proč by nemohly být zřejmé na pohled též zhotoviteli, nejen jako podnikateli v oboru stavebnictví vybavenému příslušnými odbornými znalostmi, nýbrž též jako osobě, která má povinnost provést dílo řádně, tj. bez vad, a to na vlastní náklad a nebezpečí (§ 537 odst. 1, § 554 odst. 1 věta první obch. zák.) [srov. obdobně Šilhán, J. Právní následky porušení smlouvy v novém občanském zákoníku. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2015, 498 s.]. Přesněji řečeno, měl se, vzhledem k úpravě obsažené v § 428 odst. 3 obch. zák., zabývat otázkou, zda zhotovitel nemohl v době předání díla vědět o skutečnostech, jejichž jsou takovéto zcela zjevné (na pohled seznatelné) vady důsledkem; jelikož o vadě jako o právní kategorii lze hovořit až při předání díla, popřípadě při přechodu nebezpečí škody na zhotovené věci (srov. § 560 odst. 2 obch. zák.), vědomost zhotovitele, byť ji zákon vyžaduje k okamžiku předání předmětu díla, se z povahy věci vztahuje k příčinám vad, tedy ke skutečnostem, které se týkají zhotovení díla a předání jeho předmětu předcházejí.

Odvolací soud se měl otázkou vědomosti zhotovitele zabývat z úřední povinnosti, v rámci úvahy o splnění předpokladů pro aplikaci § 562 odst. 2 obch. zák.; zatímco aplikace tohoto ustanovení zákon (§ 428 odst. 2 obch. zák.) podmiňuje tím, že prodávající (zhotovitel) uplatní v řízení před soudem příslušnou námitku, obdobně jako je tomu v případě

promlčení, v § 428 odst. 3 obch. zák. striktně stanoví, aniž by to podmiňoval jakoukoliv aktivitou ze strany kupujícího (objednatel), že § 428 odst. 1 a 2 nelze aplikovat tam, kde vadnost zboží (díla) byla vědomá.

Jistě i v tomto případě se uplatní obecné pravidlo, že účastník sporného řízení má povinnost tvrzení a důkazní povinnost stran právně významných skutečností, které jsou mu podle hmotného práva ku prospěchu. Zároveň však platí, že soud je povinen přihlížet ke všemu, co vyšlo v řízení najevo (srov. § 132, část věty za středníkem, o. s. ř.). Vyjdou-li proto v řízení najevo skutečnosti nasvědčující tomu, že přichází v úvahu aplikace § 428 odst. 3 obch. zák., je soud povinen vzít je na zřetel a popřípadě (podle okolností) poskytnout účastníkovi (kupujícímu, objednateli) příslušné poučení podle § 118a o. s. ř.

Tak tomu bude zejména tam, kde vady díla spočívají v tzv. nedodělcích; v případě takovýchto vad je situace z pohledu úpravy zakotvené v § 562 odst. 3 obch. zák. ve spojení s § 428 odst. 3 obch. zák. specifická a v tomto ohledu lze argumentaci dovolatele přisvědčit.

Tzv. „vědomou vadou“ je taková vada, které si zhotovitel musel být vědom (o které nemohl nevědět), pokud by postupoval s náležitou péčí, tj. v případě, že jde o profesionála, s péčí odbornou. Jen stěží si lze představit situaci, v níž by zhotovitel objektivně nemohl vědět, že dílo neprovedl ve smluveném rozsahu. Již Ústavní soud v nálezu ze dne 29. 9. 2010, sp. zn. I. ÚS 1052/10, uveřejněném pod číslem 206/2012 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu, dovodil, že pokud zhotovitel neprovede dílo v celém sjednaném rozsahu a objednatel na tuto skutečnost poukáže, pak je evidentní, že zhotovitel o příčinách nedodělku "musel vědět" a nesvědčí mu beneficium lhůt pro uplatnění práv z odpovědnosti za vady. Opačný přístup Ústavní soud vyhodnotil jako zjevný formalismus, neslučitelný se základními principy spravedlnosti.

Součástí posouzení, zda jsou splněny předpoklady, za nichž nemůže být právo kupujícího z vad zboží, popřípadě právo objednatel z vad díla, přiznáno v soudním řízení (§ 428 odst. 1, 2, § 562 odst. 3 obch. zák.), musí být též vždy úvaha, zda vzhledem k tomu, co vyšlo v řízení najevo, nejsou tyto vady důsledkem skutečností, o kterých prodávající, popřípadě zhotovitel, věděl nebo musel vědět v době dodání zboží, popřípadě v době předání díla (§ 428 odst. 3, § 562 odst. 3 obch. zák.).

Zbývá dodat, že námitka dovolatele vytykající odvolacímu soudu, že v rámci právního posouzení opomněl aplikovat § 428 odst. 3 obch. zák., není uplatněním nové skutečnosti v dovolání, jehož nepřipustnost vyplývá z § 241a odst. 6 o. s. ř., nýbrž vymezením dovolacího důvodu nesprávného právního posouzení v intencích § 241a odst. 1, 3 o. s. ř.

Protože tato námitka je důvodná, nezbývá než uzavřít, že právní posouzení, na němž spočívá rozhodnutí odvolacího soudu v té části potvrzujícího výroku pod bodem IV, jež mohla být podrobena dovolacímu přezkumu, je neúplné a tudíž nesprávné.

Protože podmínky pro změnu tohoto rozhodnutí v souzené věci dány nejsou, Nejvyšší soud, aniž nařizoval jednání (§ 243a odst. 1 věta první o. s. ř.), zrušil podle § 243e odst. 1 o. s. ř. rozsudek odvolacího soudu v té části výroku pod bodem IV, jež se týká se vad označených čísly 8, 9, 10, 11, 12, 13, 16, 17, 22 a 38, jakož i v závislých výrocích o nákladech řízení [§ 242 odst. 2 písm. a) o. s. ř.], a v tomto rozsahu vrátil věc odvolacímu soudu k dalšímu řízení (§ 243e odst. 2 věta první o. s. ř.).

Právní názor dovolacího soudu je pro soudy nižších stupňů závazný (§ 243g odst. 1 část věty první za středníkem ve spojení s § 226 odst. 1 o. s. ř.).

O náhradě nákladů řízení včetně nákladů dovolacího řízení soud rozhodne v novém rozhodnutí o věci (§ 243g odst. 1 věta druhá o. s. ř.).

Zápis z 96. zasedání Sekce územního rozhodování a stavebního řádu České společnosti pro stavební právo ze dne 11. 4. 2024

Emil Flegel, Jiří Kubík

Zasedání zahájil a řídil JUDr. Emil Flegel. Sekce územního rozhodování a stavebního řádu projednávala následující rozsudky a stanoviska:

Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 As 81/2023 ze dne 21. 3. 2024 – zrušení zastavitelných ploch a přiměřenost omezení vlastnického práva, nepřípustnost selektivní redukce zastavitelných ploch v územním plánu z důvodu nedostačující veřejné infrastruktury

Odpůrkyně konkrétně potřebu omezení zastavitelných ploch odůvodnila nedostatečnou veřejnou infrastrukturou, jednalo se zejména o nedostatečnou kapacitu čistírny odpadních vod, vodovodních přípojek, škol a mateřských školek na území obce. Podle Nejvyššího správního soudu (NSS) je třeba zohlednit institut stavební uzávěry, která může řešit problém zpomalení výstavby, napadené opatření tak nebylo třeba přijímat. Územní plán a jeho změny mají sloužit k pozitivnímu rozvoji území obce.

Stěžejní kasační námitkou byla otázka, zda je opatření vůbec způsobilé dosáhnout sledovaného cíle a zda je proporcionální. Dle obce bylo cílem napadeného opatření omezit množství dosavadních zastavitelných ploch. Z územního plánu měly být vyjmuty *navržené zastavitelné plochy, na kterých nebylo do dnešní doby vydané územní rozhodnutí*.

Nezastavování dalšího území či zpomalení další výstavby jistě představují veřejný zájem, tedy také legitimní cíl, který může územní plán sledovat (viz rozsudek ze dne 30. 10. 2020, č. j. 10 As 197/2019-46). Nejvyšší správní soud také souhlasí s tím, že nedostatečné kapacity veřejné infrastruktury nebo jejich vyčerpání v dohledné době mohou představovat legitimní důvody pro omezení či zpomalení výstavby na území obce.

K postupu správního soudu při zkoumání proportionality obsahu napadeného opatření obecné povahy lze odkázat např. na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne

4. 8. 2010, č. j. 4 Ao 3/2010-54: „*Proporcionalitu soud vnímá dvěma způsoby – v jejím užším a širším smyslu. Proporcionalitou v širším smyslu soud chápe obecnou přiměřenost právní regulace. Mezi základní atributy právního státu patří přiměřenost práva a z tohoto důvodu je úkolem mj. právě i soudní moci přispívat svojí rozhodovací činností k rozumnému uspořádání společenských vztahů. Soud se proto v rámci přezkumu souladu opatření obecné povahy se zákonem věnuje též otázkám, zda napadené opatření obecné povahy vůbec umožňuje dosáhnout sledovaný cíl (kritérium vhodnosti), zda opatření obecné povahy a sledovaný cíl spolu logicky souvisí a zda cíle nelze lépe dosáhnout jiným legislativním prostředkem (kritérium potřebnosti), zda opatření obecné povahy omezuje své adresáty co nejméně (kritérium minimalizace zásahu); v neposlední řadě soud také zkoumá, zda je následek napadeného opatření obecné povahy úměrný sledovanému cíli (kritérium proporcionality v užším slova smyslu).*“

Vyloučení pozemků, u kterých nebyla zahájena činnost směřující k výstavbě (zasítování, rozdělení na jednotlivé stavební pozemky atd.), odporuje smyslu potřeby omezit výstavbu v co nejkratším možném horizontu z důvodu tvrzeného akutního nedostatku veřejné infrastruktury. Z logiky věci omezení zastavitelnosti pozemků, u kterých nebylo započato s výstavbou (a ani nedošlo k jakékoliv její přípravě), nemůže vést k rychlému řešení problému s nedostatečnou kapacitou veřejné infrastruktury. Stanovená kritéria pro výběr pozemků určených k vynětí ze zastavitelných ploch tak nemohla rozumně a přiměřeně vést k dosažení sledovaného cíle spočívajícího v omezení dopadů na veřejnou infrastrukturu a už vůbec ne k zabránění spekulací s pozemky.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 6 As 246/2023 ze dne 26. 3. 2024 – incidenční přezkum staré územně plánovací dokumentace

Podání návrhu v souvislosti s dodatečným (ne)povolením stavby v případě změny oproti podmínkám v regulačním plánu v obecnosti připustila judikatura již v rozsudku ze dne 21. prosince 2016 č. j. 1 As 115/2016-23, č. 3608/2017 Sb. NSS, ve věci *Regulačního plánu Veltrus v části Za kaplí*.

Při posuzování přezkoumatelnosti opatření obecné povahy (tedy i regulačního plánu) je přitom zapotřebí vyjít z toho, že podle § 173 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, musí být opatření obecné povahy odůvodněno. Podle § 174 odst. 1 správní řádu se pak přiměřeně užije též jeho § 68 odst. 3, což znamená, že odůvodnění obecné povahy musí obsahovat základní obsahové náležitosti odůvodnění běžného správního rozhodnutí. Nesmí v něm tedy chybět důvody výroku, podklady pro jeho vydání a úvahy, kterými se daný orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů. Chybí-li tyto náležitosti, je opatření obecné povahy nepřezkoumatelné (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. prosince 2008 č. j. 1 Ao 3/2008-136, č. 1795/2009 Sb. NSS, který v nedávné době následoval např. čtvrtý senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 30. května 2023 č. j. 4 As 185/2022-94).

Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 5 As 313/2022 ze dne 18. 3. 2024 – incidenční přezkum územně plánovací dokumentace, procesní vady, odlišení účastníků řízení dle smíšeného modelu veřejné správy

Předmětem řízení o kasačních stížnostech hlavního města Prahy a Magistrátu hlavního města Prahy byl rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 3. 11. 2022, č. j. 6 A 62/2022-110, kterým městský soud rozhodl o návrhu na zrušení změny ÚPD (tzv. „změna Z 2832“) v textové a grafické části týkající se vybraných pozemků a návrhu na zrušení úpravy Územního plánu sídelního útvaru hl. m. Prahy ze dne 20. 4. 2010. Městský soud svým rozsudkem změnu Z 2832 i úpravu zrušil. Návrhy byly podány v rámci incidenčního přezkumu rozhodnutí o umístění stavby.

Nejvyšší správní soud shledal procesní vady řízení u městského soudu – ten jednal jako s účastníkem řízení (odpůrcem) pouze s Magistrátem hl. m. Prahy, ale nikoliv s hlavním městem Prahou jako orgánem samosprávy, který vydal změnu ÚPD. Dále NSS odmítl návrh na zrušení úpravy ÚPD, jelikož podle něj byla tato regulace zcela nahrazena změnou Z 2832 a nemohla tedy vyvolat žádné právní účinky.

Ve vztahu ke změně územního plánu – změně 2832/00 – byl v řízení před městským soudem odpůrcem nesprávně určený subjekt, tedy subjekt, který nebyl v řízení pasivně legitimován, a proto je nutno v souladu s judikaturou konstatovat, že chyběly podmínky řízení ve smyslu § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s.

Nejvyšší správní soud zdůraznil nezbytnost respektování principu smíšeného modelu veřejné správy, který je v České republice uplatňován. Orgány veřejnoprávních korporací územní samosprávy, jimiž jsou obce a kraje, stejně jako hlavní město Praha (jeho postavení jako hlavního města České republiky, kraje a obce je upraveno zákonem č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů, srov. § 1 odst. 1), spravují své záležitosti samostatně v rámci samostatné působnosti a dále vykonávají státní správu v rámci působnosti přenesené.

Městský soud správně oddělil Magistrát hlavního města Prahy na straně jedné a hlavní město Prahu na straně druhé, avšak posléze jejich postavení smísil a postupoval, jako kdyby se jednalo o tentýž subjekt, což nelze akceptovat. Nejde jen o to, že v odůvodnění svého rozsudku městský soud dále (patrně pro zjednodušení textu) užíval souhrnné označení odpůrce, zásadní je zejména skutečnost, že s hlavním městem Prahou v průběhu soudního řízení vůbec nejednal.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 8 As 84/2023 ze dne 31. 1. 2024 – zneužití práva v podobě podání zásahové žaloby proti nezahájení odstranění stavby

O zneužití práva podat správní žalobu proti nezahájení řízení o odstranění stavby (ve smyslu rozsudku rozšířeného senátu NSS ze dne 26. 3. 2021, č. j. 6 As 108/2019-39,

č. 4178/2021 Sb. NSS, ve věci ŽAVES) se může jednat i tehdy, pokud žalobce sice o rozhodných skutečnostech nevěděl, ale připuštění žaloby by narušilo dlouhotrvající pokojný stav (zde trvající déle než 25 let).

V této věci se Nejvyšší správní soud zabývá zásahovou žalobou proti ne zahájení řízení o odstranění stavby (tedy žalobou opřenou o závěry rozsudku rozšířeného senátu NSS ze dne 26. 3. 2021, č. j. 6 As 108/2019-39, č. 4178/2021 Sb. NSS, ve věci ŽAVES). Konkrétně Nejvyšší správní soud řeší, zda se lze takovou žalobou domáhat zahájení řízení o odstranění stavby, která byla postavena již v 80. letech minulého století.

Z principu právní jistoty plyne požadavek, aby byly zásahy veřejné moci do soukromé sféry zásadně limitovány během času. Český právní řád zpravidla nevychází pouze ze subjektivních lhůt – tedy lhůt vázaných na vědomost oprávněné osoby. Tyto lhůty jsou kombinovány se lhůtami objektivními. Objektivní lhůty nejsou vázány na vědomost oprávněné osoby, ale počnou běžet již od chvíle, kdy určitý nárok vznikne (byť osoba nemá v danou dobu informace nezbytné k jeho uplatnění). Subjektivní a objektivní lhůty tak vycházejí do určité míry z odlišných východisek a odlišných právních principů. Subjektivní lhůty jsou primárně postaveny na zásadě, že právo přeje bdělým. Oproti tomu lhůty objektivní více vycházejí z principu právní jistoty či konkrétněji ze zásady ochrany pokojného stavu.

Dle NSS může zneužití práva ve smyslu rozsudku ve věci ŽAVES představovat jak vědomé neuplatnění nároku (tedy situace řešená lhůtou subjektivní), tak uplatnění nároku s vědomím, že vznikl již před značnou dobou, byť o něm oprávněná osoba dosud nevěděla (tedy situace řešená lhůtou objektivní). Takové „zneužití“ v těchto dvou případech spočívá v jiné skutečnosti. V prvním případě oprávněná osoba zneužívá právo tím, že vyčkává s uplatněním nároku, ač jej mohla uplatnit dříve. Ve druhém případě oprávněná osoba zneužívá právo tím, že nárok uplatní s vědomím, že s ohledem na uplynutí dlouhé doby od vzniku nároku naruší dlouhotrvající pokojný stav.

Nyní řešený případ nezbytnost takového (objektivní) lhůty dobře dokládá. Stěžovatelka (zjednodušeně) tvrdí, že majitelé žumpy neměly v 80. letech splnit různé podmínky příslušného stavebního povolení uděleného místním národním výborem. Například si neměly zajistit potřebný odborný dozor, jakož i neplnit další stanovené podmínky. Vést řízení ohledně těchto tvrzených skutečností v roce 2022 (kdy byla žaloba podána) by bylo v zásadě nemožné za současného dodržení alespoň základních požadavků spravedlivého procesu. V mezidobí došlo mj. ke změně politického režimu a kompletní transformaci veřejné správy. Výsledek procesu vedeného v roce 2022 ohledně toho, zda někdo dodržel podmínky stavebního povolení před více než třiceti lety, by tedy nutně neodrážel skutečný stav věci. Dá se totiž očekávat, že řada dokumentů se nedochovala, svědci si dané skutečnosti nepamatují, a zjistit skutkový stav věci by tak bylo značně obtížné či dokonce nemožné. Z těchto důvodů musí právo stanovit určitou mez, za kterou již nelze zpochybňovat nastalý (pokojný) stav.

Je navíc třeba přihlídnout i k tomu, že využití zásahové žaloby směřující proti ne zahájení řízení z moci úřední má být výjimečné. Rozšířený senát v rozsudku ve věci ŽAVES

proto vázal uplatnění této žaloby na řadu podmínek a důsledně trval na subsidiaritě soudní ochrany u tohoto typu zásahových žalob. K využívání tohoto typu zásahové žaloby je proto třeba přistupovat obezřetně.

Dle Nejvyššího správního soudu se proto o zneužití práva podat správní žalobu jedná jak v (i) případě, že je žalobce dlouhodobě nečinný, přestože o rozhodných skutečnost věděl, tak (ii) v případě, kdy sice o rozhodných skutečnostech nevěděl, ale snaží se narušit dlouhotrvající pokojný stav.

V nyní řešeném případě lze vyjít z toho, že žumpa byla postavena nejpozději v roce 1989 a stěžovatelka počala tento stav zpochybňovat v roce 2016. Jedná se tedy o dobu přesahující 25 let. V takovém případě nemá Nejvyšší správní soud žádné pochybnosti o tom, že „objektivní“ lhůta již uplynula, a jedná se proto o zneužití práva podat správní žalobu.

Rozsudek Městského soudu v Praze sp. zn. 1 As 174/2022 ze dne 24. 1. 2024 – žaloba Veřejného ochránce práv a závažný veřejný zájem

- I. Při posuzování žalobní legitimace k ochraně veřejného zájmu je třeba pojem „závažný veřejný zájem“ použitý v § 66 odst. 2 a 3 s. ř. s. vykládat shodně.
- II. Systémové riziko podjatosti odráží závažný veřejný zájem na nestranném rozhodování správního orgánu, a naplňuje proto požadavek § 66 odst. 3 s. ř. s.

Krajský soud odmítl žalobu veřejného ochránce práv proti rozhodnutí o umístění výškové budovy Šantovka Tower s tím, že tento neprokázal závažný veřejný zájem na podání žaloby. Nejvyšší správní soud (NSS) rozsudek krajského soudu zrušil. Podle něj krajský soud postupoval chybně, když nyní projednávaný případ porovnával toliko s dřívějšími rozsudky týkajícími se fotovoltaické elektrárny na Moldavě (rozsudky NSS č. j. 9 As 294/2014-114 a 9 As 24/2016-109) a vytvořil si z nich jakýsi nepodkročitelný práh prokázání závažného veřejného zájmu.

Je pravda, že NSS dosud shledal prokázání závažného veřejného zájmu k podání žaloby stěžovatelem prozatím pouze v jednom případě. Nicméně naplnění intenzity závažného veřejného zájmu je otázkou skutkovou. Vždy záleží na okolnostech každé konkrétní věci, které stěžovatel tvrdí a dokazuje. V druhém rozsudku ve věci FVE Moldova kasační soud uvedl, že závažný veřejný zájem na podání žaloby stěžovatelem je dán např. v těch případech, kdy ke dni podání žaloby proti rozhodnutí o povolení stavby nebudou uděleny zákonem stanovené výjimky ze zákazu činnosti ve zvláště chráněném území či v případech, kdy příslušná správní rozhodnutí (povolení) byla vydána v důsledku trestné činnosti úředních osob. V této věci tedy soud uvedl příklady, kdy je závažný veřejný zájem na podání žaloby stěžovatelem dán. Nestanovil jimi však žádný minimální práh, kterého musí být dosaženo, aby byl stěžovatel aktivně procesně legitimován k podání žaloby podle § 66 odst. 3 soudního řádu správního.

Dále NSS uvedl, že pro krajský soud měly být relevantní rovněž rozsudky, které se týkaly posuzování žalob nejvyššího státního zástupce a v nichž sám kasační soud zkoumal a uznal naplnění závažného veřejného zájmu. Ustanovení § 66 odst. 2 a 3 soudního řádu správního totiž používají totožný pojem, který musí mít v obou případech stejný obsah a rozsah. Rozdíl pak spočívá pouze v tom, že Veřejný ochránce práv je povinen existenci závažného veřejného zájmu prokazovat.

Na rozdíl od krajského soudu má kasační soud za to, že systémové riziko podjatosti nelze považovat za vadu způsobující toliko „prostou“ nezákonnost správního rozhodnutí. Skrze tento institut se prosazuje veřejný zájem na tom, aby i v případech silné lokální politizace určitého záměru zde byla jasná garance, že ve věci rozhodují nestranní úředníci a že jejich rozhodování je prosto těchto vnějších vlivů

Zákon o Veřejném ochránci práv nepředpokládá, že podání žaloby k ochraně závažného veřejného zájmu podle § 66 odst. 3 soudního řádu správního bude výstupem šetření ochránce. Tím je např. zpráva o šetření, závěrečné stanovisko či uplatnění sankce, kterými jsou medializace případu či vyrozumění nadřízeného úřadu, popř. vlády. Tento závěr nic nemění na tom, že stěžovatel je povinen si k věci opatřit dostatečné podklady a ty si objektivně vyhodnotit předtím, než ve věci podá žalobu podle § 66 odst. 3 soudního řádu správního. Pokud tak neučiní, nese toliko riziko neprokázání závažného veřejného zájmu.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 As 103/2023 ze dne 26. 3. 2024 – náležitosti plné moci dle § 33 SŘ

Písemná plná moc předkládaná účastníkem řízení k prokázání zmocnění k zastoupení podle § 33 odst. 1 správního řádu nemusí být vyhotovena na samostatné listině a nemusí být opatřena přijetím (akceptační doložkou) ze strany zmocněnce či podpisem zmocněnce. Pokud účastník řízení předloží plnou moc jako součást podání a bez podpisu zmocněnce, nemůže to samo o sobě založit pochybnosti správního orgánu o zastoupení a není to důvodem k tomu, aby účastníka řízení či jeho zmocněnce vyzval k odstranění vad plné moci.

Rozsudek Krajského soudu v Plzni sp. zn. 55 A 15/2023 ze dne 20. 12. 2023 – vznik a existence práva stavby k pozemkům obce

Jakákoliv smlouva, kterou dojde k umožnění jinému stavět na pozemku obce, má být schválena zastupitelstvem, přičemž záměr tuto smlouvu uzavřít musí být předem zveřejněn na úřední desce postupem dle § 39 odst. 1 zákona o obcích. Nerespektování má za následek riziko absolutní neplatnosti dané smlouvy.

Ministerstvo vnitra vyslovilo závěr, že zřízení práva stavby je podle § 39 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení) (dále též jen „zákon o obcích“) spojeno s po-

vinným zveřejněním záměru obce učinit daný úkon s majetkem obce. Jedná se o povinný úkon, který musí být učiněn před rozhodnutím o zamýšlené majetkové dispozici (před rozhodnutím o uzavření smlouvy), a to pod sankcí neplatnosti smlouvy. Povinné zveřejnění záměru je předepsáno při kumulativním splnění dvou podmínek – obcí zamýšlená dispozice se musí týkat hmotné nemovité věci nebo práva stavby a tato dispozice musí spočívat v prodeji, pronájmu, propachtování, darování, výpůjčce, výprose a směně hmotného nemovitého majetku obce a práva stavby nebo ve smluvním zřízení práva stavby k obecnímu pozemku. Nezveřejněním záměru dle § 39 odst. 1 zákona o obcích je právní jednání neplatné. K neplatnosti právního jednání z důvodu stanoveného v § 39 odst. 1 zákona o obcích přihlédne soud i bez návrhu (§ 41 odst. 3 téhož zákona).

Podle § 110 odst. 2 písm. a) stavebního zákona k žádosti o stavební povolení stavebník připojí souhlas k provedení stavebního záměru podle § 184a. Podle § 184a odst. 1 věta první stavebního zákona, 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. Podle § 184a odst. 2 stavebního zákona souhlas s navrhovaným stavebním záměrem musí být vyznačen na situačním výkresu dokumentace, nebo projektové dokumentace.

Jak vyplývá z ustanovení § 184a odst. 2 stavebního zákona má souhlas vlastníka pozemku formu vyznačení na situačním výkresu dokumentace nebo projektové dokumentace. Nemá podobu smlouvy, je jednostranným úkonem vlastníka pozemku ve vztahu ke stavebnímu úřadu. Jde pouze o vyslovení souhlasu vlastníka pozemku se stavbou.

Dále byla diskutovaná jednotlivá témata:

- a) stav přípravy vyhlášek k novému stavebnímu zákonu;
- b) přípravy spuštění digitalizace stavebních řízení – praktické problémy.

Nadcházející akce:

- Pokračují práce na vydání již třetího almanachu u příležitosti 100. jednání sekce územního rozhodování a stavebního řádu při ČSSP. Členové jsou vyzváni ke spolupráci a k zaslání příspěvků.
- Na konci května proběhnou dvoudenní porady MMR.
- Výjezdní zasedání sekce proběhne ve dnech 17.–18. 5. 2024 ve středočeských Tupačích.

Zápis z 97. zasedání Sekce územního rozhodování a stavebního řádu České společnosti pro stavební právo ze dne 17. 5. 2024

Emil Flegel, Jaroslava Milerová

Zasedání zahájil a řídil JUDr. Emil Flegel. Sekce územního rozhodování a stavebního řádu projednávala následující rozsudky a stanoviska:

Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 10 As 223/2023 ze dne 26. 4. 2024 – vymezení veřejného prostranství v ÚPD, vymezení a zdůvodnění hlavního využití plochy

Neurčité právní pojmy, jako zejm. „jiná rekreace“, „hlavní využití“, „přípustné využití“ a „podmíněné přípustné využití“, tzn. jejich obsah, může vyplnit obec při územním plánování, avšak nesmí tak činit libovolně. Vymezení musí mít návaznost na problematiku územního plánování (a stupeň dané koncepce, zde územního plánu) a typové souvislosti s konkrétní funkcí dané plochy. Pokud obec vymezení uvedené pojmy v územním plánu v souladu s požadavky právních předpisů a nepřekročí meze správního uvážení, resp. nevybočí z koncepce územního plánu, pak musí být soud zdrženlivý a nevykládat důvody pro zrušení územního plánu nadmíru široce (srov. rozsudek NSS ze dne 8. 12. 2021, č. j. 10 As 139/2021-53). Zároveň je třeba trvat na jasném a srozumitelném použití těchto pojmů v územním plánu. V opačném případě by totiž mohl být územní plán nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost či nedostatek důvodů.

Stavební zákon ani prováděcí předpisy nevyžadují, aby hlavní využití plochy bylo v textové části územního plánu podrobně zdůvodněno. Naopak, z bodu I odst. 1 písm. f) přílohy 7 vyhlášky č. 500/2006 Sb. plyne, že v jistých případech nemusí být hlavní využití funkční plochy vůbec stanoveno. Ne vždy je totiž žádoucí, aby bylo hlavní využití obsáhle specifikováno. Z důvodu přehlednosti územního plánu lze aprobovat postup pořizovatele, který podmínky využití plochy podrobněji specifikuje v rámci vymezení (ne)přípustného využití a dalších obligatorních, popř. fakultativních podmínek dané plochy v textové části územního plánu.

Plochy, které splňují podmínky uvedené v ustanovení § 34 zákona o obcích, se stávají ze zákona veřejným prostranstvím, aniž je nutné vymezit je tak v územním plánu. Vymezení veřejného prostranství ve smyslu § 3, resp. § 7 vyhlášky č. 501/2006 Sb. je pouze fakultativní možností a „je na uvážení obce, zda a které plochy takto v územním plánu vymezí a umožní tak jejich zvýšenou ochranu. Nejde o obligatorní náležitost územního plánu. Tomu odpovídá i formulace příslušných ustanovení vyhlášky (srov. „obvykle“ a „zpravidla“ v § 7 vyhlášky č. 501/2006 Sb.)“. V rozsudku ze dne 16. 4. 2024, č. j. 10 As 51/2023-55 (bod [55]), Nejvyšší správní soud (NSS) uvedl, že „není v rozporu se zákonem, pokud obec projeví zájem na vytvoření veřejného prostranství tím, že je vymezí v územním plánu.

Funkční plochu veřejného prostranství může v územním plánu stanovit bez ohledu na to, zda se jedná o pozemek soukromý či „veřejný“ (tj. vlastněný veřejnoprávním subjektem) [...] Relevantní právní ustanovení nevyžadují, aby dal vlastník soukromého pozemku souhlas k vymezení funkční plochy veřejného prostranství v územním plánu. Jeho případný nesouhlas může mít vliv na následné kroky, které obec při realizaci veřejného prostranství činí, sám o sobě však nezpůsobuje nezákonnost územního plánu. Vymezení veřejného prostranství v územním plánu má funkci koncepční a případně regulační vzhledem k budoucí zástavbě“.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 9 As 13/2024 ze dne 18. 4. 2024 – podmínky účasti ve společném řízení, dotčenost vlastníka veřejné účelové komunikace

Podle § 94k písm. e) stavebního zákona má takovéto procesní postavení „osoba, jejíž vlastnické právo nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich může být společným povolením přímo dotčeno“. Vyžaduje se tak splnění dvou podmínek, a to, že (1) pozemek, od jehož vlastnictví žalobce dovozuje své postavení účastníka řízení, sousedí s pozemkem, na němž má být realizován stavební záměr, a že (2) vlastnické právo k tomuto pozemku může být společným povolením přímo dotčeno. Při výkladu uvedeného ustanovení lze vyjít z ustálené judikatury kasačního soudu, jež se vztahuje k § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona, který obdobně stanovil podmínky účastenství v územním řízení (ke shrnutí uvedené judikatury srov. např. rozsudek NSS ze dne 12. 1. 2023, č. j. 1 As 278/2021-25, č. 4482/2023 Sb. NSS, odst. [19] až [21]).

První podmínku je třeba vykládat v souladu s právním názorem vysloveným v nálezů Ústavního soudu ze dne 22. 3. 2000, sp. zn. Pl. ÚS 19/99 (N 43/17 SbNU 303; č. 96/2000 Sb.), že sousedním pozemkem není pouze pozemek mající společnou hranici s pozemkem, na kterém má stavba vzniknout (tzv. mezující pozemek). Sousedství je třeba chápat širěji, neboť účinky stavby se neprojevují jen v hranicích stavebního pozemku. Sousedním může být i pozemek, který s plánovanou stavbou bezprostředně nesouvisí, ba dokonce je od stavby i značně vzdálen (např. rozsudek NSS ze dne 13. 5. 2014, č. j. 6 As 57/2014-41, odst. [9]).

Druhou podmínkou, která spočívá v přímém dotčení vlastnického nebo jiného věcného práva, se podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu rozumí změna poměrů v lokalitě, která má vliv na podstatu, obsah nebo výkon tohoto práva k nemovitým věcem. Typicky může jít např. o dotčení imisemi ve smyslu § 1013 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, kupř. stíněním, hlukem, prachem, zápachem či kouřem (např. rozsudky NSS ze dne 19. 6. 2009, č. j. 5 As 67/2008-111, č. 2029/2010 Sb. NSS, ze dne 29. 6. 2011, č. j. 7 As 54/2011-85, nebo ze dne 22. 7. 2020, č. j. 2 As 267/2019-81, odst. [32]). Vymezení okruhu účastníků územního řízení na základě této podmínky vyžaduje komplexní posouzení situace v území a zohlednění nejrůznějších vlivů s ohledem na konkrétní okolnosti věci (rozsudek NSS ze dne 31. 7. 2013, č. j. 7 As 17/2013-25, č. 2932/2013 Sb. NSS).

Účastenství ve společném územním a stavebním řízení podle § 94k písm. e) stavebního zákona není podmíněno vyhověním věcným námitkám. Do vlastnického nebo jiného věcného práva osoby, která se domáhá účastenství v řízení, ve skutečnosti nemusí být vůbec zasazeno. Postačuje pouhá možnost, že rozhodnutím vydaným v tomto řízení bude její právo přímo dotčeno (pouhá potencialita přímého dotčení práva). Teprve při věcném posouzení je postaveno najisto, zda se tak skutečně stalo. Účastenství ob stojí samo o sobě, i když nutně nemusí vést k rozhodnutí pro účastníka příznivému (např. rozsudek NSS ze dne 17. 12. 2008, č. j. 1 As 80/2008-68, č. 1787/2009 Sb. NSS, nebo již zmíněný rozsudek č. j. 7 As 17/2013-25). Zpravidla postačí, že osoba, která se domáhá postavení účastníka, tvrdí skutečnosti dokládající dotčení na vlastnickém či jiném věcném právu. Prokázání opaku je pak povinností správního orgánu (rozsudek NSS ze dne 31. 10. 2008, č. j. 2 As 12/2008-63, nebo již zmíněný rozsudek č. j. 7 As 17/2023-25).

Přímé dotčení vlastnického práva si nelze dost dobře představit v možném „*krátkodobém zvýšení hladiny hluku mechanizací a dopravou*“ v souvislosti s realizací stavebního zá- měru, neboť veřejně přístupná účelová komunikace svým užíváním vytváří hluk a vibrace.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 6 As 327/2023 ze dne 10. 5. 2024 – soudní obrana proti přerušení správního řízení, poučovací povinnost soudu

Skutečnost, že rozhodnutí správního orgánu o přerušení řízení je vyloučeno z přezkou- mání soudem v řízení o žalobě proti rozhodnutí, nesouvisí s povinností soudu v řízení na ochranu proti nečinnosti (§ 79 a násl. s. ř. s.) zabývat se k žalobní námitce otázkou, zda řízení je přerušeno důvodně. Není totiž „*možné připustit, aby správní orgány mohly svoji případnou nečinnost eliminovat zneužitím institutu přerušení správního řízení a zablokovat tak zásah soudu, neboť je představitelné, že i to může být nezákonnou nečinností. Opačný závěr by v řadě případů činil ze žaloby na ochranu proti nečinnosti slepou municí, jejímž použitím by nebylo možno dosáhnout účinků, které požaduje žalobce a které zamýšlel zákonodárce. Odepření účinné soudní ochrany by protiřečilo čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.*“

Jak připomněl rozšířený senát Nejvyššího správní soudu v usnesení ze dne 17. 9. 2019, č. j. 1 As 436/2017-43, č. 3931/2019 Sb. NSS, žalobce nemůže mít újmu z toho, že omylem zvolil nesprávný žalobní typ, nehledě na to, zda judikatura ohledně této otázky doznala změn, byla jednotná, nejednotná či byla již sjednocena, popř. ohledně povahy toho které- ho úkonu dosud judikováno nebylo. V takovém případě musí být žalobce poučen o tom, že soud hodnotí povahu napadeného úkonu či nečinnosti správního orgánu odlišně, a vy- zván k přizpůsobení obsahu, resp. náležitostí žaloby. Vyzvat žalobce není nutno pouze tehdy, pokud je z okolností zřejmé, že nesprávný žalobní typ zvolil úmyslně, či pokud od- mítnutí „nesprávné“ žaloby nemůže způsobit žalobci újmu, např. protože pro projednání „správného“ žalobního typu nejsou splněny procesní podmínky, nebo že žalobce zároveň podal „správnou“ žalobu, která bude věcně projednána.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 9 As 279/2023 ze dne 21. 3. 2024 – možnost spolku žalovat rozhodnutí vydané před jeho vznikem

V minulosti tomu opravdu bylo tak, že spolky (resp. dříve občanská sdružení), jejichž posláním byla ochrana životního prostředí, mohly správní rozhodnutí napadnout pouze postupem podle § 65 odst. 2 s. ř. s., tedy jako tzv. zájemníci, přičemž jednou z podmínek jejich aktivní procesní legitimace bylo předchozí účastenství ve správním řízení, a v soudním řízení mohly uplatnit pouze procesní námitky. Tato judikatura se však postupem času změnila, a to s ohledem na Aarhurskou úmluvu i na změny v zákoně o ochraně přírody a krajiny.

Dle čl. 9 odst. 3 Aarhurské úmluvy „každá strana zajistí, aby osoby z řad veřejnosti splňující kritéria, pokud jsou nějaká stanovena ve vnitrostátním právu, měly přístup ke správním nebo soudním řízením, aby mohly vznášet námitky proti jednání, aktům nebo nečinnosti ze strany soukromých osob nebo orgánů veřejné správy, jež jsou v rozporu s ustanoveními jejího vnitrostátního práva týkajícího se životního prostředí“. Aarhurská úmluva se stala součástí unijního práva v režimu tzv. smíšených smluv, a to rozhodnutím Rady č. 2005/370/ES ze dne 17. 2. 2005, a ačkoliv nemá přímý účinek, je nutné ji použít jako interpretační pramen i při výkladu vnitrostátního práva v souladu s jejím zněním.

NSS odkazuje na stěžejní nálezy Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 59/14, který ekologickým spolkům umožnil domáhat se ochrany svých hmotných práv. V něm Ústavní soud přehodnotil svůj dlouholetý názor o nezpůsobilosti právnických osob být nositeli ústavně zaručeného práva na příznivé životní prostředí podle čl. 35 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a uznal, že fyzické osoby mohou toto právo realizovat i prostřednictvím spolků. Nález reflektoval znění Aarhurské úmluvy, když podstatně rozšířil možnost spolků domáhat se soudní ochrany. V důsledku toho, že ekologické spolky byly dříve odkázány na legitimaci dle § 65 odst. 2 s. ř. s., mohly namítat pouze zkrácení svých procesních práv, přestože často současně napadaly i hmotněprávní zákonnost rozhodnutí (srov. rozsudky NSS ze dne 16. 1. 2018, č. j. 2 As 328/2016-96, nebo ze dne 25. 6. 2015, č. j. 1 As 13/2015-295). Citovaný nálezy podstatně změnil dosavadní judikaturu NSS a umožnil ekologickým spolkům namítat i porušení hmotných práv.

Jak uvedl NSS v bodě 16 rozsudku ze dne 31. 1. 2019, č. j. 2 As 250/2018-68, spolek je oprávněn svou aktivní legitimaci odvozovat z § 65 odst. 1 s. ř. s., pokud tvrdí, že mu náleží subjektivní práva, která jsou daným zásahem dotčena. Nemusí jít pouze o vlastnické právo nebo jiná věcná práva člena spolku, připouští se i dotčení práva členů spolku na příznivé životní prostředí (aniž by bylo odvozováno z existujícího věcného práva v regulovaném území), jestliže má tvrzený zásah důsledky pro dosahování cílů, na něž se spolek zaměřuje (rozsudek č. j. 3 As 126/2016-38). Nemusí se tedy vždy jednat pouze o spolky „ekologické“, ale lze si představit i jiné, které mohou být konkrétním záměrem dotčeny, například spolky zahrádkářské apod. (k tomu srov. nálezy Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 59/14 nebo např. rozsudek NSS ze dne 18. 12. 2015, č. j. 2 As 49/2013-109). V rozsudku ze dne 5. 10. 2017, č. j. 7 As 303/2016-42, NSS uvedl, že „taková ochrana může spočívat i v hájení jiných zá-

jmů, je-li jejich spojitost se zájmy ochrany přírody a krajiny chráněnými zákonem o ochraně přírody a krajiny zjevná“.

V tomto kontextu proto není rozhodující pouze to, zda spolek vznikl před zahájením správního řízení, v jeho průběhu či po jeho ukončení, pokud ovšem podá žalobu v zákonné lhůtě.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 3 As 362/2021 ze dne 21. 12. 2023 – zpochybnění údajů na doručence

Nejvyšší správní soud již ve svých rozhodnutích vyslovil, že ten, kdo hodlá úspěšně zpochybnit doručení písemnosti, musí nejprve unést břemeno tvrzení. Musí tedy předložit taková skutková tvrzení, která jsou skutečně způsobila doručení a údaje na doručence zpochybnit tím, že vytvářejí věrohodnou verzi reality, že předmětná zásilka doručena nebyla (srov. rozsudky ze dne 27. 4. 2006, č. j. 2 Afs 158/2005 82, ze dne 29. 11. 2007, č. j. 1 Afs 7/2007 169, nebo ze dne 19. 12. 2013, č. j. 7 As 97/2013 22). Podobně v rozsudku ze dne 31. 3. 2010, č. j. 9 As 65/2009 61, Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že „[p]okud chtěl žalobce zvrátit důkazní sílu doručenky, nemohl tak učinit strohými a nekonkrétními námitkami. Mohl tak učinit pouze konkrétním a jednoznačným tvrzením o tom, kde se dne 24. 4. 2008 zdržoval a z jakých konkrétních důvodů nemohl doručenku podepsat a zásilku převzít. Teprve takto předestřená skutková verze žalobce se mohla stát předmětem dokazování ze strany správních orgánů, neboť pouze takováto skutková verze byla způsobila vnést objektivní pochybnosti o řádném předvolání žalobce. Doručenka ze dne 24. 4. 2008 obsahuje podpis. Pouhý poukaz na to, že se tento podpis není totožný s jinými podpisy žalobce, bez uvedení dalších skutečností, neznamená, že doručenku žalobce ve skutečnosti nepodepsal. Pokud by tomu tak bylo, bylo by možné naprosto kdykoli zmařit jakékoli doručení, a to pouhým pozměněním vlastního podpisu na doručence. Holé tvrzení o odlišnosti podpisu tudíž samo o sobě nevylučuje, že žalobce doručenku podepsal.“ (zvýraznění doplněno).

Nepostačuje prosté konstatování, že podpis na řádně vyplněné doručence nepatří adresátovi, jemuž byla zásilka určena. V takovém případě totiž nemohou objektivně vzniknout pochybnosti, že písemnost nebyla řádně doručena.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 As 388/2023 ze dne 13. 3. 2024 – zásahová žaloba proti sdělení o neprovedení oprav zřejmých nesprávností

Zásadní zde byla otázka, jak má správní orgán naložit s podáním účastníka řízení, kterým požaduje provést opravu zjevné nesprávnosti rozhodnutí, jestliže neshledá důvod pro provedení opravy. Dosavadní judikatura se zabývala především otázkou, která pochybení lze opravit postupem dle § 70 správního řádu a zda se lze domáhat soudní ochrany proti opravnému rozhodnutí.

Judikatura se ovšem doposud nevyjádřila k otázce, jak má být naloženo s podáním účastníka řízení, jímž požaduje provést opravu rozhodnutí, jestliže nejsou splněny podmínky dle § 70 správního řádu pro provedení opravy. V odborné literatuře převažuje názor, že se v takovém případě nevydává žádné rozhodnutí a účastník, jenž o opravu požádal, se o tom pouze vyrozumí přípisem (Vedral, J. Správní řád. Komentář. 2. vydání, Praha: Bova Polygon, 2012; shodně kol. autorů. Správní řád. Praktický komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2020). Byl však publikován rovněž názor, že i v případě, kdy nejsou splněny podmínky pro opravu rozhodnutí, by mělo být vydáno zamítavé rozhodnutí. Tento názor vychází z toho, že o žádosti má být rozhodnuto (M. Kopecký in kol. autorů. Správní řád. Komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2022).

Nejvyšší správní soud vychází z toho, že úkon účastníka směřující k opravě zřejmých nesprávností rozhodnutí je podáním podle § 37 správního řádu, ovšem nikoliv žádostí podle § 44 téhož zákona. Žádostí se rozumí úkon, jímž se zahajuje řízení. Ustanovení § 70 správního řádu neužívá legislativní zkratku žádost, kterou zavádí právě § 44 odst. 1 tohoto zákona, nýbrž spojení „na požádání účastníka“. Z § 70 rovněž jasné plyne, že „požádáním“ účastníka se nezahajuje žádné řízení, neboť prvním úkonem správního orgánu ve věci opravy je vydání opravného rozhodnutí. Nejvyšší správní soud tedy nepřisvědčuje argumentu části doktríny, podle níž by měl správní orgán vydat rozhodnutí i v případě, že neshledal důvod pro provedení opravy rozhodnutí, neboť je třeba rozhodnout o žádosti účastníka.

Nejvyšší správní soud se naopak ztotožňuje s doktrinárním názorem, podle něž se účastník žádající provedení opravy vyrozumí pouze přípisem o důvodech, pro něž správní orgán nepřistoupil k vydání opravného rozhodnutí. Správní řád nestanoví, že by o jakémkoliv podání ve smyslu § 37 mělo být rozhodnuto.

Dále byla diskutovaná jednotlivá témata:

- a) stav přípravy vyhlášek k NSZ;
- b) přípravy spuštění digitalizace stavebních řízení – praktické problémy;
- c) novela soudního řádu správního – objektivní lhůta pro podání žaloby;
- d) novela zákona o ochraně ZPF – zpřísnění ochrany ZPF u nejvyšších tříd ochrany, zákaz vynětí u I. a II. třídy pro obchod a skladování, přechodné období 5 let, vyšší odvody u jednotlivých kategorií staveb, nový pojem – agrovoltaika;
- e) zákon o BIM – probíhá mezirezortní připomínkové řízení;
- f) porovnání nového a starého kolaudačního rozhodnutí – co má stavební úřad ověřovat při jeho vydání;
- g) novela zákona č. 416/2009 Sb. - § 2 odst. 8 – nová pravidla pro uplatňování námitek v řízení a pro podávání blanketních odvolání a kasačních stížností;
- h) jak postupovat při využívání území, které je v rozporu se stavebním zákonem.

Z řad účastníků bylo upozorněno na následující rozsudky:

- a) rozsudek Městského soudu v Praze sp. zn. 14 A 169/2023 ze dne 17. 4. 2024 – rozhodnutí o odvolání proti územnímu rozhodnutí bylo vydáno až po vydání stavebního povolení;
- b) rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 6 As 366/2023 ze dne 9. 5. 2024 – námitky k porušení veřejného zájmu;
- c) rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 6 As 40/2023 ze dne 20. 3. 2024 – dobrá víra v přezkumném řízení.

Diskutované téma:

Co má být obsahem zpracované dokumentace, pokud bude přijata nová vyhláška o požadavcích na stavbu, ale předložena stavebnímu úřadu může být dokumentace zpracovaná podle dosavadních právních předpisů.

Nadcházející události:

- Pokračují práce na vydání již třetího almanachu u příležitosti 100. jednání sekce ÚR a SR při ČSSP. Členové jsou vyzváni ke spolupráci a k zaslání příspěvků. Odpovědná koordinující osoba Mgr. Studnička.
- Na konci května proběhnou dvoudenní porady MMR.

Valná hromada České společnosti pro stavební právo – zápis a usnesení

Hana Bártová, Jaroslav Ježek

ZÁPIS

z Valné hromady České společnosti pro stavební právo, která se konala dne 4. června 2024 v budově Nadace pro rozvoj architektury a stavitelství, Václavské nám. 31, Praha 1

Jednání valné hromady České společnosti pro stavební právo (dále jen „Společnost“) řídil JUDr. Jan Mareček.

Úvodem byl schválen navržený program a zvolena návrhová komise ve složení: Mgr. Vladimír Ježek, Ing. Vladimíra Helebrantová a Ing. Helena Krejčíková.

Předseda Společnosti JUDr. Jan Mareček následně seznámil přítomné se *Zprávou o činnosti České společnosti pro stavební právo za období od valné hromady konané dne 11. května 2023 do valné hromady konané dne 4. června 2024 s obsahem:*

1. Stav členské základny
2. Činnost představenstva
3. Odborná činnost
 - 3.1. Legislativní a metodické podklady
 - 3.2. Sekce pro územní rozhodování a stavební řád
 - 3.3. Sekce pro technické předpisy ve výstavbě
 - 3.4. Sekce obchodního práva a veřejného investování
4. Vzdělávací činnost
5. Publikační činnost
6. Mezinárodní spolupráce
7. Spolupráce s nevládními organizacemi
8. Zastoupení v poradních orgánech ministerstev
9. Činnost regionálního útvaru
10. Společenské akce
11. Stručné shrnutí plnění hlavních programových úkolů pro období 2023–2024

a podal komentář k navrhovaným hlavním programovým úkolům Společnosti pro období 2024–2025.

Zprávu o hospodaření za rok 2023 a Návrh rozpočtu na rok 2024 přednesla tajemnice Společnosti Ing. arch. Hana Bártová. *Kontrolní zprávu* kontrolní komise Společnosti přednesla v zastoupení Mgr. Jiřího Šimečka Mgr. Jana Macháčková. Ze zprávy vyplynulo, že v hospodaření nebyly shledány žádné nedostatky.

V části *Diskuse, různé* zaznělo následující: Mgr. Vladimír Ježek přednesl návrh na doplnění Zprávy o činnosti o upřesnění zapojení členů společnosti v profesních organizacích. Ing. Jaroslav Hodina informoval přítomné o činnosti regionálního útvaru v Českých Budějovicích. Jedná se o spolupráci s regionálním útvarem ČKAIT – konzultace ad hoc, pořádání seminářů na vyžádání. Ing. Vladimíra Helebrantová zmínila činnost Společnosti na poli technických předpisů a účast v komisi pro zkušební otázky a vyzvala přítomné, zda by se nechtěli zapojit – někteří členové odcházejí (JUDr. Zdeňka Vobrátilová). V souvislosti s implementací nového stavebního zákona byla přítomnými zmíněna problematika s personálním zajištěním dostatečného počtu úředníků krajských a stavebních úřadů. Mgr. Helena Dalešická nabídla možnost inzerovat prostřednictvím ČKAIT. Ing. arch. Martin Tunka informoval o svém zapojení v pracovní skupině MMR pro územní plánování.

JUDr. Jan Mareček poděkoval všem garantům jednotlivých úkolů a ostatním aktivním členům společnosti. Mimo jiné vyzdvihl činnost Sekce pro územní rozhodování a stavební řád. U příležitosti 100. zasedání Sekce Společnost rozhodla o vydání Almanachu – redakce se ujme Mgr. Martin Studnička.

V závěru jednání valné hromady přednesl Mgr. Vladimír Ježek za návrhovou komisi návrh *Usnesení valné hromady*, který byl jednomyslně přijat všemi přítomnými členy Společnosti.

USNESENÍ

valné hromady České společnosti pro stavební právo ze dne 4. června 2024

1) Valná hromada schvaluje:

- a) Zprávu představenstva České společnosti pro stavební právo (dále jen „Společnost“) o činnosti za období od poslední valné hromady konané 11. května 2023 (ve znění návrhu na doplnění předneseném předsedou návrhové komise).
- b) Zprávu představenstva Společnosti o hospodaření za rok 2023.
- c) Zprávu kontrolní komise Společnosti k hospodaření za rok 2023.
- d) Hlavní programové úkoly pro období 2024–2025.
- e) Rozpočet Společnosti na rok 2024.

2) Valná hromada ukládá představenstvu Společnosti

Zajistit plnění programových úkolů schválených podle bodu 1. písm. d)

Z přítomných 51 členů Společnosti hlasovalo 51 členů. Usnesení bylo schváleno poměrem hlasů takto: 51 pro – 0 proti – 0 zdržel/a se.

STAVEBNÍ PRÁVO BULLETIN

Číslo 2/2024

Ročník: XXVIII.

Vychází 4x ročně.

ISSN 1211-6386 SP; MK ČR E 7219

STAVEBNÍ PRÁVO

BULLETIN

ZÁKONY ■ 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 Schödelbauerová

JUDr. Ing. Josef Staša, CSc.

Mgr. Martin Studnička

doc. JUDr. Ivana Štenglová, CSc.

Ing. Jitka Víchová

JUDr. Zdeňka Vobrátilová

Ing. Roman Vodný, Ph.D.

Ing. arch. Václav Vondrášek

Redakce:

Šéfredaktorka: Mgr. Tamara Blatová: tblatova@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 28. června 2024



The Czech Architectural and Construction Law Society