

STAVEBNÍ PRÁVO

B U L L E T I N

ZÁKONY ■ ANALÝZY ■ STUDIE ■ NÁZORY

4 / 2021

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



Jménem představenstva České společnosti pro stavební právo
děkuji všem jejím členům za aktivní práci v tomto roce, všem autorům příspěvků
i všem čtenářům za jejich přízeň.
Přeji hodně zdraví a úspěšný rok 2022.

JUDr. Jan Mareček
předseda ČSSP

Autoři tohoto čísla:

JUDr. **Emil FLEGEL**, Česká společnost pro stavební právo | JUDr. **Marek HANÁK**, Kancelář veřejného ochránce práv | Mgr. **David POLÁŠEK**, Kancelář veřejného ochránce práv | JUDr. **Jiří KUBÍK**, MBA, Odbor stavebně správní, Magistrát města Plzně | Mgr. **Tomáš MAŇAS**, Kancelář veřejného ochránce práv | JUDr. **Jan MAREČEK**, Česká společnost pro stavební právo | Mgr. **Jaroslava MILEROVÁ**, Odbor regionálního rozvoje, Krajský úřad Plzeňského kraje | Mgr. **Jitka VEČEŘOVÁ**, Ph.D., Kancelář veřejného ochránce práv | JUDr. **Zdeňka VOBRÁTILOVÁ**, Česká společnost pro stavební právo

STAVEBNÍ PRÁVO

BULLETIN

ZÁKONY ■ ANALÝZY ■ STUDIE ■ NÁZORY

OBSAH

Studie – Úvahy – Analýzy

Nový stavební zákon a spisová rozluka, Zdeňka Vobrátilová8
Článek poukazuje na určité problémy, které by mohly doprovázet vstup nového stavebního zákona do praxe v souvislosti s prováděním spisové rozluky podle zákona o archivnictví.

Diskuse – Polemika

Nový stavební zákon a starý problém systémové podjatosti, David Polášek17
Autor se zabývá problematikou systémové podjatosti ve světle nového stavebního zákona. I když tento negativní jev z českého správního práva zcela nevymizí, považuje autor zřízení samostatné stavební správy za významný přínos nové právní úpravy.

Narizení odstraňování staveb podle nového stavebního zákona, Jiří Kubík.....23
Řada realizovaných staveb v ČR je povolována v rámci režimu dodatečného povolení. Autor se v článku zamýšlí nad příčinami tohoto stavu a reakcí nové právní úpravy, která přístup k černým stavebníkům zpřísňuje.

Volnočasová a dětská hřiště (nejen) jako zdroj obtěžujícího hluku, ale i jako stavební záměr v režimu stavebního zákona, Tomáš Maňas29
Článek je věnován problematice provozu hřišť, jako staveb, které mohou být zdrojem hluku a obtěžovat jím tak negativně své okolí. Odpovědnost za bezproblémový provoz hřiště mají jak obecní samosprávy, tak i stavební úřady, které jednotlivé konkrétní záměry v území posuzují.

Průřezové informace

Právní aspekty nahlížení do územně plánovací dokumentace, Marek Hanák39
Veřejný ochránce práv prošetřoval postup krajského úřadu ve věci nahlížení do aktualizace zásad územního rozvoje a postupu ministerstva při výkonu státního dozoru na úseku územního plánování.

Z praxe ochránce: totožnost záměru posuzovaného v procesu EIA a záměru povolovaného v územním řízení, Jitka Večeřová55
Informace z šetření veřejného ochránce práv ve věci totožnosti záměru posuzovaného v procesu EIA a záměru povolovaného v územním řízení (konkrétně se jednalo o právo spolků účastnit se posouzení vlivů daného záměru na životní prostředí.

SIA ČR – Rada výstavby. Cena JUDr. Miroslava Hegenbarta. Statut63

Na pomoc stavební praxi

Z rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 6. dubna 2021, sp. zn. 27 Cdo 2857/2019 (smlouva o dílo – poskytnutí licence k užití díla).....64
Pokud je předmětem smlouvy o dílo vytvoření autorského díla, uzavírají tak smluvní strany též licenční smlouvu, kterou autor jako zhotovitel díla poskytuje objednateli nevýhradní licenci k takovým způsobům užití díla, jak je to nutné k dosažení účelu vyplývajícího z dané smlouvy.

Různé

Ze sedmdesátého devátého výjezdního zasedání Sekce pro územní rozhodování a stavební řád České společnosti pro stavební právo ze dne 5. 11 2021 v Českých Budějovicích, Emil Flegel, Jaroslava Milerová.....74

Zápis a usnesení z valné hromady České společnosti pro stavební právo, která se konala 7. října 2021.....79

Odešla legenda – JUDr. Miroslav Hegenbart, Jan Mareček.....82

CONSTRUCTION LAW

BULLETIN

LAWS ■ ANALYSES ■ STUDIES ■ OPINIONS

CONTENTS

Studies – Reflections – Analyses

The new building act and documentation separation, Zdeňka Vobrátlová8
The article points out some potential problems concerning the separation of documentation in compliance with the archiving act after the new building act is implemented.

Discussion – Polemic

The new building act and the old problem of a systemic bias, David Polášek17
The author discusses a systemic bias in the light of the new building act. Even though this negative phenomenon will not completely disappear from the Czech administrative law, the author considers an independent building administration to be a significant contribution of the new law.

An imposed removal of constructions based on the new building act, Jiří Kubík23
Many constructions are built in the CR without prior authorization. The author of the article contemplates on the causes of this situation and on the response of the new law that toughens up the approach toward unauthorized builders.

Leisure grounds and playgrounds (not only) as a source of annoying noise, but also as a building project in the building act, Tomáš Mañas29
The article focuses on the operation of leisure grounds and playgrounds as constructions that can become a source of noise and bother their surroundings. Both municipalities and building authorities, which evaluate individual specific building projects, are responsible for the smooth operation of leisure grounds and playgrounds.

Overview information

Legal aspects of consulting zoning documentation, Marek Hanák	39
<i>The ombudsman investigated how the regional office consulted the update of the territorial development policy and how the ministry exercised its state supervision of zoning.</i>	
From the ombudsman's practice: the identity of the project assessed during the EIA process and the project permitted in zoning proceedings, Jitka Večeřová	55
<i>Information from the ombudsman's investigation of the identity of the project assessed during the EIA process and the project permitted in zoning proceedings (specifically, the right of associations to participate in the environmental impact assessment of the project).</i>	
SIA CR – CONSTRUCTION COUNCIL. The Prize of JUDr. Miroslav Hegenbart. Statute	63

Supporting construction practice

From the decision of the Supreme Court of 6 April 2021, case no. 27 Cdo 2857/2019 (a work contract - a license to use the work)	64
<i>In the case that the subject of a work contract is the creation of a copyrighted work, the contracting parties thus also conclude a license agreement, based on which the author, as the work contractor, provides the client with a non-exclusive license for such uses of the work as necessary to achieve the purpose of the contract.</i>	

Miscellaneous

From the 79th retreat meeting of the Zoning and Building Regulations Section of the Czech Society for Construction Law held on 5 November 2021 in České Budějovice, Emil Flegel, Jaroslava Milerová	74
Minutes and resolution of the General Meeting of the Czech Society for Construction Law held on 7 October 2021	79
The legend has left – JUDr. Miroslav Hegenbart, Jan Mareček	82

Nový stavební zákon a spisová rozlučka

Zdeňka Vobrátilová

„Nový stavební zákon zcela mění zažitě zvyklosti v oboru i kompetenční mapu orgánů veřejné moci. Jde o největší reformu českého práva od přijetí nového občanského zákoníku.“¹⁾

Zákon č. 283/2021 Sb., stavební zákon, (dále „nový stavební zákon“) byl ve Sbírce zákonů vyhlášen dne 29. 7. 2021 a stal se tím součástí našeho právního řádu. Zákon nabude účinnosti dnem 1. 7. 2023; některá ustanovení jsou účinná již od 30. 7. letošního roku. Jiná, která mají umožnit uvedení státní stavební správy tvořené Nejvyšším stavebním úřadem, Specializovaným a odvolacím stavebním úřadem a krajskými stavebními úřady²⁾ do života a zajistit jejich personální³⁾ a materiální vybavení, nabývají účinnosti dnem 1. 1. 2022, resp. 1. 1. 2023. Nejvyšší stavební úřad musí ještě stihnout vydání prováděcích vyhlášek⁴⁾ k novému stavebnímu zákonu tak, aby mohly být od 1. 7. 2023 aplikovány.⁵⁾

Jak známo, část působnosti současných dotčených orgánů státní správy má přejít na stavební úřady (například na úseku státní památkové péče, ochrany přírody a krajiny, ochrany zemědělského půdního fondu). Novelizované zákony jsou obsaženy v zákoně č. 284/2021 Sb. (dále „změnový zákon“). Změnový zákon nabude účinnosti rovněž dnem 1. 7. 2023, s výjimkou ustanovení, která nabyla účinnosti od 1. 7. 2021, nebo se tak stane dnem 1. 1. 2022.

Je logické, že pozornost a úsilí zainteresovaných institucí se nyní soustřeďuje na uvedení nového stavebního zákona a změnového zákona, resp. jím novelizovaných zákonů, do praxe. Pracuje se na prováděcích předpisech k novému stavebnímu zákonu, organizují se semináře, připravují se publikace komentující obsah zákona. Znalost právních předpisů

1) Tolik z pozvánky na seminář k zákonu č. 283/2021 Sb., novému stavebnímu zákonu, pořádaný Akademií Havel& Partners. Hodnocení dopadů nového stavebního zákona není přehnané.

2) Krajský stavební úřad není pouze jiným označením pro krajský úřad, který jako orgán vyššího územního samosprávních celku vykonává nyní přenesenou působnost obecního stavebního úřadu i speciálního stavebního úřadu podle vodního zákona a zákona o pozemních komunikacích.

3) Přejícná ustanovení k úřadům a úředníkům v § 312 nového stavebního zákona.

4) S napětím se očekává zejména vyhláška Nejvyššího stavebního úřadu o zřízení územních pracovišť krajských stavebních úřadů podle kritérií stanovených v § 332 nového stavebního zákona.

5) § 333 nového stavebního zákona.

a personální a materiální vybavení nově vznikající soustavy orgánů státní stavební správy však nepostačí. Úřad je úřad a na základě zkušeností z praxe, bez pořádku ve spisové službě nebude žádná instituce, byť plná odborníků na slovo vzatých, s agendou digitalizovanou od sklepa až po půdu, správně fungovat.

Stavební úřady obecné speciální a vojenské a jiné (dále „dosavadní stavební úřady“) zřízené podle § 13, 15 a 16 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále „platný stavební zákon“), musí zajišťovat výkon veřejné správy na úseku územního rozhodování a stavebního řádu v celém rozsahu ještě dne 30. 6. 2023. To platí i pro dotčené orgány státní správy, jejichž agenda nebo její část přejde na stavební úřady zřízené podle nového stavebního zákona. Do jednoho měsíce od nabytí účinnosti nového stavebního zákona, by měly novým stavebním úřadům předat všechny nevyřízené dokumenty a neuzavřené spisy. Od 1. 7. 2023 už bude všechno jinak. Dosavadní stavební úřady budou, až na Ministerstvo obrany, Ministerstvo vnitra a Ministerstvo spravedlnosti, nahrazeny nově zřízenými orgány státní stavební správy, které nebudou podle nového stavebního zákona vyřizovat pouze nové věci, ale také dokončovat řízení a postupy zahájené přede dnem účinnosti tohoto zákona.

Výsledky říjnových voleb do Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR odstartovaly přípravu změn nové právní úpravy stavebního práva, které snad nemají být pouze kosmetické, ale přímo koncepční. Nejde o překvapení, vůle po změnách byla avizovaná již v průběhu projednávání nového stavebního zákona ve Sněmovně, ale zatím platí to znění nového stavebního zákona, které bylo publikováno v Sbírce zákonů. Následující text proto vychází z této právní úpravy.

Podle § 330 odst. 1 a 3 nového stavebního zákona řízení a postupy zahájené přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona se dokončí podle tohoto zákona a dokončí je stavební úřad, který se stal příslušný k vedení řízení nebo provedení postupu v dané věci podle nového stavebního zákona. Lhůty pro vydání rozhodnutí a provedení jiných úkonů se prodlužují na dvojnásobek.⁶⁾

Postup nových stavebních úřadů po převzetí neukončených řízení a postupů (dále „starých věcí“) je upraven v § 330 nového stavebního zákona.

Řízení a postupy týkající se záměrů nevyžadujících povolení záměru, jiné rozhodnutí nebo úkon, nový stavební úřad usnesením, proti kterému se nelze odvolat, zastaví (§ 330 odst. 2). V ostatních případech, kdy vyřízení „starých věcí“ vyžaduje podle nového stavebního zákona povolení/jiné rozhodnutí, stavební úřad vyzve stavebníka k doplnění žádosti

6) Například § 178 nového stavebního zákona – lhůta pro vydání vyjádření, koordinovaného vyjádření nebo závazného stanoviska; § 196 nového stavebního zákona – lhůta pro vydání povolení, a pro rozhodnutí o odvolání (§ 225 odst. 2); § 235 nového stavebního zákona – lhůta pro vydání kolaudačního rozhodnutí; § 258 nového stavebního zákona – lhůta pro vydání rozhodnutí v opakovaném stavebním řízení.

nebo jiného obdobného podání tak, aby žádost nebo jiné obdobné podání odpovídalo požadavkům tohoto zákona; za tímto účelem přeruší řízení a poskytne stavebníkovi potřebnou lhůtu a součinnost (§ 330 odst. 4). **Lhůty pro vydání rozhodnutí o starých věcech podle nového stavebního zákona počínají běžet dnem doplnění vyžádaných podkladů.**

Pro úplnost je třeba poznamenat, že **nový stavební zákon nevyžaduje pro vyřízení starých věcí** závazná stanoviska, stanoviska, souhlasy, popřípadě rozhodnutí dotčených orgánů, stanoviska vlastníků veřejné dopravní nebo technické infrastruktury a jiná vyjádření **vydané přede dnem nabytí jeho účinnosti (1. 7. 2023), které se považují za podklady pro vydání rozhodnutí v řízeních podle tohoto zákona.** Stavební úřad je již nepřezkoumává a jimi chráněné veřejné zájmy znovu neposuzuje (§ 330 odst. 9). Rovněž ustanovení § 329 nového stavebního zákona obsahující přechodné ustanovení k dokumentacím a projektovým dokumentacím **umožňuje, ve stanovených případech, až do 30. 6. 2026 přiložit k žádosti o povolení nebo jiné rozhodnutí** podle tohoto zákona dokumentaci **zpracovanou podle dosavadních právních předpisů.**⁷⁾

Podle § 314 odst. 2 nového stavebního zákona dosavadní stavební úřady předají věci, které se jim nepodařilo vyřídit do 30. 6. 2023, novým stavebním úřadům, a to do 1. 8. 2023. Pro vyřízení těchto starých věcí – vydání rozhodnutí a provedení jiných úkonů – již platí lhůty stanovené novým stavebním zákonem, které se prodlužují na dvojnásobek. **Ze zákona prodloužená lhůta počíná běžet dnem, kdy byly na výzvu nového stavebního úřadu stavebníkem doplněny podklady potřebné k vydání rozhodnutí podle nového stavebního zákona (§ 330 odst. 4).** Den, kdy došlo k předání nevyřízených dokumentů a neuzavřených spisů počátek lhůty neurčuje, a to ani kdyby k tomu došlo později než do 1. 8. 2023. **Nový stavební zákon neomezuje dobu, po kterou lze vyřizovat staré věci ve lhůtě prodloužené na dvojnásobek** (§ 330 odst.1). Například v případech, kdy správní soud na základě podané žaloby⁸⁾ zruší rozhodnutí vydané podle platného stavebního zákona a nový stavební úřad bude rozhodovat o staré věci znovu, tentokrát podle nového stavebního zákona.

Shora **uvedené však již neplatí pro řízení zahajovaná⁹⁾ po nabytí účinnosti nového stavebního zákona.** Lhůty pro vydání rozhodnutí se sice v § 330 odst. 5 také prodlužují na dvojnásobek, avšak pouze pro řízení zahájená od 1. 7. 2023 do 31. 12. 2023.

7) Vyhláška č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb, ve znění pozdějších předpisů; vyhláška č. 146/2008 Sb., o rozsahu a obsahu projektové dokumentace dopravních staveb, ve znění vyhlášky č. 251/2018 Sb.; vyhláška č. 583/2020 Sb., kterou se stanoví podrobnosti obsahu dokumentace pro vydání společného povolení u staveb dopravní infrastruktury.

8) Podle čl. LXIII bod 2 zákona č. 284/2023 Sb., který obsahuje přechodná ustanovení k novele zákona č. 150/2002 Sb. soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, se řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu zahájena přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona dokončí podle dosavadních právních předpisů.

9) Zahájení řízení o žádosti podle § 44 správního řádu; zahájení řízení z moci úřední podle § 46 správního řádu.

Jinými stavebními úřady¹⁰⁾ se sice přechodná ustanovení nijak speciálně nezabývají, ale i pro ně platí pravidlo vyplývající z § 330 odst. 1 nového stavebního zákona, že řízení a postupy zahájené podle platného stavebního zákona přede dnem 1. 7. 2023 se dokončí již podle nového stavebního zákona a že se lhůty pro jejich vyřízení prodlužují na dvojnásobek. Ministerstvo obrany bude podle § 35 odst. 1 nového stavebního zákona vykonávat od 1. 7. 2023 působnost stavebního úřadu i na území čtyř vojenských újezdů.¹¹⁾ Plnou věcnou působnost stavebního úřadu včetně pravomoci ve věcech územního rozhodování zatím vykonává podle § 16 odst. 1 platného stavebního zákona újezdní úřad. Na jiné stavební úřady se vztahuje také prodloužení lhůt v případech podle § 330 odst. 5 nového stavebního zákona.

Spisové rozluce se nový stavební zákon stručně věnuje v přechodných ustanoveních k úřadům a úředníkům. Z § 314 odst. 2 lze zjistit, že při spisové rozluce prováděné v souvislosti s činnostmi, které budou přecházet na orgány státní stavební správy podle tohoto zákona nebo jiného zákona, se postupuje obdobně podle § 68a zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále „zákon o archivnictví“). Nevyřízené dokumenty a neuzavřené spisy, jak již bylo uvedeno, předají správní úřady příslušné podle dosavadních předpisů do 1. 8. 2023, s výjimkou jiných stavebních úřadů.

Kdy a jak se provádí spisová rozlučka upravuje zákon o archivnictví v části pojednávající o spisové službě. Pro snadnější orientaci v problematice týkající se provedení spisové rozlučky jsou dále v textu uvedeny některé související pojmy z tohoto zákona a z prováděcí vyhlášky.

Podle § 2 zákona o archivnictví se rozumí:

- **vykonem spisové služby** zajištění odborné správy dokumentů vzniklých z činnosti původce, popřípadě z činnosti jeho právních předchůdců, zahrnující jejich řádný příjem, evidenci, rozdělování, oběh, vyřizování, vyhotovování, podepisování, odesílání, ukládání a vyřazování ve skartačním řízení, a to včetně kontroly těchto činností,
- spisovnou místo určené k uložení, vyhledávání a předkládání dokumentů pro potřebu původce a k provádění skartačního řízení,
- správním archivem součást původce určená k dohledu na spisovou službu původce a k uložení, vyhledávání a předkládání dokumentů se skartační lhůtou delší než 5 let,
- metadaty data popisující souvislosti, obsah a strukturu dokumentů a jejich správu v průběhu času,
- **spisovým řádem** vnitřní předpis stanovící základní pravidla pro manipulaci s dokumenty a skartační řízení,

10) Jinými stavebními úřady a jedinými, které velkou reformu mají přežít, jsou podle § 35 nového stavebního zákona Ministerstvo obrany (stane se stavebním úřadem i pro území vojenských újezdů, kde jako stavební úřady působí újezdní úřady), Ministerstvo vnitra a Ministerstvo spravedlnosti.

11) § 30 zákona č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, zákon č. 15/2015 Sb., o hranicích vojenských újezdů.

- **spisovým znakem** označení, které zařazuje dokumenty do věcných skupin pro účely jejich budoucího vyhledávání, ukládání a vyřazování,
- **skartačním znakem** označení dokumentu, podle něhož se dokument posuzuje ve skartačním řízení,
- **skartační lhůtou** doba, během níž musí být dokument uložen u původce,
- **původcem** každý, z jehož činnosti dokument vznikl; za dokument vzniklý z činnosti původce se považuje rovněž dokument, který byl původci doručen nebo jinak předán,
- **dokumentem** každá písemná, obrazová, zvuková nebo jiná zaznamenaná informace, ať již v podobě analogové či digitální, která byla vytvořena původcem nebo byla původci doručena.

Zákon o archivnictví používá také pojmy **veřejnoprávní původce a určený původce**. Všechny orgány veřejné správy, které budou ve spisové rozluce podle § 314 nového stavebního zákona a § 68a zákona o archivnictví účinkovat, jsou veřejnoprávními, resp. určenými původci.

Z § 65 odst. 2 a 5 zákona o archivnictví se dozvíme, že **vyřízením spisu** se rozumí zpracování návrhu, jeho schválení, vyhotovení, podepsání a vypravení rozhodnutí nebo jiné formy vyřízení; spis se po vyřízení věci uzavře.

Uzavřením spisu se rozumí kompletace všech dokumentů patřících do spisu, kontrola a doplnění údajů podle § 66 odst. 3 (zda jsou dokumenty označeny spisovými znaky, skartačními znaky a skartačními lhůtami podle spisového a skartačního plánu) před uložením do spisovny; převedení dokumentů v digitální podobě do výstupního datového formátu a jejich opatření metadaty podle národního standardu.

Zákon o archivnictví v § 66 ukládá určeným původcům povinnost vydat spisový řád, jehož součástí je spisový a skartační plán, který má například tyto náležitosti:

- spisový a skartační plán obsahuje seznam typů dokumentů rozříděných do věcných skupin s vyznačenými spisovými znaky, skartačními znaky a skartačními lhůtami,
- určení původci označují dokumenty spisovými znaky, skartačními znaky a skartačními lhůtami podle spisového a skartačního plánu,
- počátek plynutí skartační lhůty stanoví spouštěcí událost, kterou se rozumí vyřízení dokumentu nebo uzavření spisu; určený původce pro příslušný dokument nebo spis může stanovit jako spouštěcí událost jinou skutečnost.

Prováděcím předpisem k zákonu o archivnictví je vyhláška č. 259/2012 Sb., o podrobnostech výkonu spisové služby, která v § 15 stanoví podrobnosti zpracování a strukturu spisového a skartačního plánu. Veřejnoprávní původce uvede ve spisovém a skartačním plánu přehled skartačních znaků. Skartační znak vyjadřuje hodnotu dokumentu podle jeho obsahu a označuje způsob posouzení dokumentu ve skartačním řízení:

- skartačním znakem „A“ (archiv) veřejnoprávní původce označí dokument trvalé hodnoty, který se do skartačního řízení zařazuje s návrhem k vybrání za archiválii,
- skartačním znakem „S“ (stoupa) veřejnoprávní původce označí dokument bez trvalé hodnoty, který se do skartačního řízení zařazuje s návrhem na zničení,
- skartačním znakem „V“ (výběr) veřejnoprávní původce označí dokument, který se ve skartačním řízení posoudí a navrhne k vybrání za archiválii nebo ke zničení.

Skartační lhůta se vyjadřuje číslem doplněným za skartačním znakem. Ve spisovém a skartačním plánu stanoví veřejnoprávní původce **spouštěcí událost, kterou je okamžik rozhodný pro počátek plynutí skartační lhůty**. Skartační lhůta se určuje počtem celých roků počítaných od 1. ledna kalendářního roku následujícího po kalendářním roce, v němž nastala spouštěcí událost.

Spisová rozluka má být provedena obdobně podle § 68a zákona o archivnictví, který stanoví:

„§ 68a

Spisová rozluka

- (1) *Při zrušení určeného původce¹²⁾ se provádí spisová rozluka. Před jejím zahájením zpracuje rušený určený původce plán provádění spisové rozluky včetně časového rozvrhu, který zašle příslušnému archivu.*
- (2) *Spisovou rozluku připravuje a provádí před datem svého zrušení rušený určený původce, dokončuje ji právní nástupce rušeného určeného původce, a není-li ho, zakladatel, zřizovatel nebo likvidátor.*
- (3) *Vyřízené dokumenty a uzavřené spisy, jimž uplynula skartační lhůta, zařadí rušený určený původce do skartačního řízení.*
- (4) *Vyřízené dokumenty a uzavřené spisy, jimž neuplynula skartační lhůta, se uloží do spisovny nebo správního archivu určeného původce, který je právním nástupcem zrušeného určeného původce, zřizovatele, zakladatele nebo původce, na něhož přechází působnost zaniklého určeného původce. Je-li právních nástupců více a nedojde-li mezi nimi k dohodě, rozhodne o převzetí spisovny nebo správního archivu příslušný správní úřad na úseku archivnictví a výkonu spisové služby dohlížející na provádění skartačního řízení. Předávané spisy a dokumenty se zapíší do předávacího seznamu.*

12) Pojem „určený původce“ definovaný v zákoně o archivnictví zahrnuje všechny správní orgány, které se této akce zúčastní – dosavadní stavební úřady, nové stavební úřady, dotčené orgány.

- (5) ***Nevyřízené dokumenty a nezavřené spisy předá rušený určený původce tomu, na koho přešla působnost k jejich vyřízení. Rušený určený původce zapíše předávané dokumenty a spisy do předávacího seznamu. Ten, na koho přešla působnost k vyřízení takto zapsaných dokumentů a spisů, je převezme a zaeviduje podle § 64.***
- (6) *Určení původci stanoví postup při provádění spisové rozluky ve svých spisových řádech.*
- (7) *Ustanovení odstavců 1 až 6 se pro zrušení organizačních součástí určených původců, při změně působnosti určených původců nebo jejich organizačních součástí a při změně vlastníka nebo držitele dokumentu použijí přiměřeně.*
- (8) *Pokud zvláštní právní předpis stanoví, že se při zrušení organizační součástí určeného původce, při změně působnosti určeného původce nebo jeho organizační součástí anebo při změně vlastníka nebo držitele dokumentu dokumenty předají jiné osobě, než která je uvedena v odstavci 2, určený původce uvede tuto skutečnost v plánu provádění spisové rozluky, a to včetně jednoznačné identifikace této osoby.*

Z předešlého lze dovodit (§ 68a zákona o archivnictví), že se na provádění spisové rozluky vztahuje § 68a odst. 7 zákona o archivnictví (přiměřeně použití odstavců 1 až 6), protože žádný z určených původců (obecní a krajské úřady, Ministerstvo dopravy, Drážní úřad, Ministerstvo průmyslu a obchodu, Úřad pro civilní letectví, obvodní báňský úřad) nebude zrušen, pouze přestane vykonávat působnost stavebního úřadu, která přejde na orgány státní stavební správy.

Platný stavební zákon v § 167 odst. 1 příslušným stavebním úřadům ukládá, aby evidovaly a ukládaly veškerá svá pravomocná rozhodnutí a jiná opatření podle tohoto zákona, podklady pro správní řízení a pro jiná opatření, včetně ověřené projektové dokumentace a certifikátů od autorizovaného inspektora. Je stanoven obsah dokumentů, nikoli lhůta, po kterou má stavební úřad povinnost je ukládat. Lhůtu, jak již bylo uvedeno, stanoví spisový a skartační plán. Správní orgány, jejichž organizační útvary určené vnitřními předpisy – např. organizačními řády, vykonávají působnost dosavadních stavebních úřadů, pokud běžně plní povinnosti podle zákona o archivnictví, by měly být na spisovou rozlukou připraveny. Na spisové rozluce se ale musejí podílet jak dosavadní stavební úřady, tak nové stavební úřady.

Úkolem dosavadních stavebních úřadů bude zařadit do skartačního řízení vyřízené dokumenty a uzavřené spisy, u kterých uplynula skartační lhůta.

Vyřízené dokumenty a uzavřené spisy, u kterých skartační lhůta neuplynula, mají být uloženy do spisovny nebo správního archivu nového stavebního úřadu – orgánu státní stavební správy, na který přejde působnost dosavadního „zaniklého“ stavebního úřadu. Na jejich předání se sice nevztahuje lhůta stanovená v § 314 odst. 2 nového stavebního zákona, ale přesto musí být vyřešeno, kterému novému stavebnímu úřadu, případně

jeho územnímu pracovišti¹³⁾ mají být předány. To znamená porovnat zejména věcnou, ale i místní příslušnost nových stavebních úřadů a dosavadních stavebních úřadů. Budou k dispozici pouze krajské stavební úřady, kterých je podle nového stavebního zákona celkem 14 a vykonávají působnost pro území samosprávných krajů (§ 18 odst. 2 a 3 zákona), dále jeden specializovaný a odvolací stavební úřad s působností pro území celé České republiky, a jeden Nejvyšší stavební úřad. Celkem tedy 16 stavebních úřadů.

S výjimkou Nejvyššího stavebního úřadu, který má nahradit Ministerstvo pro místní rozvoj na místě ústředního správního orgánu státní správy ve věcech územního plánování, stavebního řádu a vyvlastnění, se kritéria pro určení věcné působnosti orgánů státní stavební správy podstatně liší od kritérií, kterými je vymezena věcná působnost dosavadních stavebních úřadů v platném stavebním zákoně.

Specializovaný a odvolací stavební úřad vykonává podle § 33 odst. 2 nového stavebního zákona působnost stavebního úřadu ve věcech vyhrazených staveb¹⁴⁾ a ve věcech staveb souvisejících s vyhrazenými stavbami a stavbami tvořícími s nimi soubor staveb, jež by jinak byly v působnosti krajského stavebního úřadu. To znamená, že všechny stavby na území České republiky splňující uvedená kritéria, o kterých rozhodovaly do 30. 6. 2023 obecné stavební úřady, speciální stavební úřady pro pozemní komunikace (krajské úřady, Ministerstvo dopravy), Drážní úřad, Úřad pro civilní letectví, vodoprávní úřady, Ministerstvo průmyslu a obchodu nebo obvodní báňské úřady patří do působnosti Specializovaného a odvolacího stavebního úřadu.

Krajský stavební úřad podle § 34 vykonává působnost stavebního úřadu ve věcech staveb, u kterých nevykonává působnost Specializovaný a odvolací stavební úřad nebo jiný stavební úřad. To znamená, že všechny stavby na území konkrétního samosprávného kraje splňující uvedená kritéria patří do působnosti krajského stavebního úřadu.

Ještě důležitější bude správné provedení spisové rozluky u nevyřízených dokumentů a neuzavřených spisů, které mají dosavadní stavební úřady předat novým stavebním úřadům, na které přešla působnost k jejich vyřízení. Jednak by se jejich předání mělo uskutečnit do 1. 8. 2023, jednak je musí nový příslušný stavební úřad dokončit, a to již podle nového stavebního zákona.

A nepůjde pouze o příslušnost k dokončení vyřízení starých věcí v první instanci. Protože nevyřízená mohou být také odvolací řízení. O odvoláních proti rozhodnutí krajského stavebního úřadu (orgánu státní stavební správy) bude rozhodovat specializovaný a odvolací stavební úřad. To znamená, že převezme k vyřízení všechna odvolání podaná proti roz-

13) Podle údajů, které bývají zmiňovány v souvislosti s vytvořením orgánů státní stavební správy, má být dosavadních stavebních úřadů 714. Jejich počet má být podle nového stavebního zákona snížen na cca 383. To je však nepřesný údaj – budoucí územní pracoviště krajských stavebních úřadů a specializovaného a odvolacího stavebního úřadu nejsou samostatnými správními úřady.

14) Příloha č. 3 k novému stavebnímu zákonu.

hodnutí ve věcech, ve kterých je podle nového stavebního zákona v první instanci příslušný rozhodovat krajský stavební úřad. Bez ohledu na to, jakým dosavadním stavebním úřadem (obecným, speciálním, jiným) byla napadení rozhodnutí vydána. Nejvyšší stavební úřad by měl převzít k vyřízení všechna odvolání podaná proti rozhodnutím ve věcech, ve kterých je podle nového stavebního zákona příslušný rozhodovat specializovaný a odvolací stavební úřad. Také odvolací řízení bude dokončeno podle nového stavebního zákona.

Mohou zůstat nevyřízená například vyjádření k žalobám podaným proti rozhodnutím stavebních úřadů, které zaniknou dnem 30. 6. 2023 a jiné „staré věci“, jako je třeba vyřízení žádosti o podání informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím.

Možná, že spisová rozluka je již připravována a její plány jsou rozpracovány, jenom to není předmětem pozornosti, ale lze predikovat, že zvládnutí tohoto procesu je stejně důležité jako poznání textu nového stavebního zákona samotného.

Nový stavební zákon a starý problém systémové podjatosti

David Polášek

„Je to dílo ďáblovo“, „Průšvih české demokracie“ nebo „Debakl ministryně Dostálové“. Citovaný výběr z titulků předních českých médií dokladuje poněkud vyhocenou cestu nového stavebního zákona legislativním procesem. Norma si však nakonec cestu do Sbírky zákonů našla, a proto bychom si pomalu měli na č. 283/2021¹⁾ začít zvykat. Zákon totiž nabude účinnosti už za necelé dva roky, přičemž některé jeho části jsou dokonce účinné již dnes. Základní norma stavebního práva bude zcela nepochybně patřit mezi nejdůležitější vnitrostátní právní předpisy, a proto se jejímu přijímání dostalo nadprůměrného zájmu, a to nejen v médiích, ale také mezi odbornou veřejností. A jak už to tak u významných právních předpisů bývá (dobrým příkladem je v tomto ohledu třeba „nový“ občanský zákoník), negativní názory na novou právní úpravu rezonovaly poněkud hlasitěji, než ty pozitivní.

Terčem kritiky se stala už tvorba návrhu stavebního zákona, který nevzešel z dílny jeho gestora, jímž je Ministerstvo pro místní rozvoj.²⁾ Zákon totiž vznikl především v jedné renomované advokátní kanceláři, a to na objednávku Hospodářské komory, s níž MMR na rekodifikaci spolupracovalo. Pokud jde o samotný návrh zákona (který byl v průběhu let vícekrát změněn), pak lze konstatovat, že se nejvyšší míra kritiky snesla na tzv. integraci dotčených orgánů státní správy, která je jedním z „pilířů“ nové právní úpravy.³⁾ V této souvislosti panovaly (a nadále panují) obavy z možného snížení míry ochrany veřejných zájmů, neboť jejich ochranu už nebudou zajišťovat samostatné správní orgány, ale sám stavební úřad (pod nějž bude přesunuta velká část úředníků ze zanikajících dotčených orgánů). I já tyto obavy pokládám za opodstatněné, a to především proto, že legislativní

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

2) Viz například SVOBODA, Petr. Kritický rozbor návrhu nového stavebního zákona. In: *Právní rozhledy*, 2020, č. 3, s. 98.

3) Integrace však nakonec neproběhla v původní „důsledné“ variantě, což potvrzuje i jeden z autorů návrhu: ČERNÝ, Pavel. Nový stavební zákon: v jaké podobě míří do Senátu? [online]. *Právní prostor.cz*, 21. června 2021 [cit. 28. srpna 2021]. Dostupné na <https://www.pravniprostor.cz/clanky/spravni-pravo/novy-stavebni-zakon-v-jake-podobě-miri-do-senatu>. Neintegrována proto zůstává (zčásti) například památková ochrana, nebo také tzv. provozní povolení (zejména IPPC).

změna může vyvolat faktický odchod odborníků, kteří v současné době hájí rozličné veřejné zájmy (na ochraně přírody a krajiny, vody, půdy apod.). Stavební úřady se poté zaplní novými úředníky, kteří již ovšem nebudou mít zkušenosti v příslušných oblastech, a proto ani nebudou moci náležitě hájit dílčí veřejné zájmy.

Negativní reakce směřovaly také vůči oddělení státní stavební správy od místních samospráv, které nový stavební zákon zavádí. Část druhá nového stavebního zákona totiž formuje naprosto odlišnou organizaci veřejné správy, než je ta, na kterou jsme byli v posledních dvou desetiletích zvyklí. Nová státní stavební správa proto schytala kritiku především od představitelů územních samosprávných celků, tj. starostů a hejtmanů. Ti například tvrdili, že se správa úplně odtrhuje od občanů, že bude veřejná služba hůře dostupná, nebo také poukazovali na značné náklady, které s přesunem úředníků na nové státní úřady souvisí (zejména pronájem či výstavby nových sídel, přesouvání archivů apod.).

Ačkoliv nelze některé výhrady kritiků nového stavebního zákona pominout (dle mého soudu má smysl poukazovat zejména na značné náklady pro vytvoření nové stavební správy), musím tímto článkem zdůraznit jeden značně pozitivní vliv nové právní úpravy, který podle mě zcela vyvážá veškeré komplikace, které jsou se vznikem nové stavební správy spojeny. Tímto vlivem je eliminace fenoménu systémové podjatosti z rozhodování stavebních úřadů. S novým stavebním zákonem totiž samospráva ztrácí jakoukoliv možnost působit na úředníky stavebních úřadů prostřednictvím vzájemného pracovněprávního vztahu.

Zmíněný pracovněprávní vztah sice ke vzniku systémové podjatosti nikdy (sám o sobě) nestačil, vždy ale vytvářel „podhoubí“ pro možný výskyt tzv. rizika systémové podjatosti, které již před lety definovala judikatura.⁴⁾ Bylo tomu tak již od roku 2003, neboť v červnu roku 2002 přijal Parlament ČR zákon č. 320/2002 Sb.,⁵⁾ který znamenal ukončení činnosti pro okresní úřady (s účinností od 1. 1. 2003). V důsledku této změny přešla Česká republika na tzv. smíšený model veřejné správy (již tehdy uplatňovaný například v sousedním Německu a Rakousku), jenž se vyznačuje svou jednodušeostí, tj. úzkým propojením státní správy a územní samosprávy. Z uvedeného by se tedy mohlo zdát, že je institut systémové podjatosti jakýmsi „moderním“ právním fenoménem posledních dvaceti let, nicméně pohled do historie ukazuje, že tomu tak není. Se situacemi, které byly velmi podobné dnešním případům systémové podjatosti, se totiž úřady potýkaly už v období první republiky.

Svědčí o tom zejména obsah vládního nařízení z roku 1928,⁶⁾ jehož ustanovení § 11 znělo následovně: *„Ve městech se zvláštním statutem jsou úřední orgánové a členové městské nebo obecní rady podjati také, jestliže jejich vlastní obec jest v řízení stranou, hájíc majet-*

4) Viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. listopadu 2012, č. j. 1 As 89/2010-119.

5) Zákon č. 320/2002 Sb., o změně a zrušení některých zákonů v souvislosti s ukončením činnosti okresních úřadů, v platném a účinném znění.

6) Nařízení Vlády ČSR č. 8/1928 Sb. z. a n., o řízení ve věcech náležejících do působnosti politických úřadů (správní řízení), ve znění ke dni 30. června 1955.

kopravní zájmy obce. Zvláštní ustanovení, podle kterých jsou členové městských a obecních rad vyloučeni z jednání a hlasování, zůstávají nedotčena.“ Magistráty měst se zvláštním statutem (dnes tato města označujeme jako statutární) totiž vykonávaly působnost okresních úřadů,⁷⁾ což s sebou již tehdy neslo nutnost řešit situace, kdy samo město se zvláštním statutem bylo účastníkem správního řízení vedeného tamějším magistrátem. Dalo by se tedy říci, že právní prostředí první republiky znalo legislativní cestu k řešení problémů spojených se systémovou podjatostí, a to aniž by definovalo samotný pojem „systémová podjatost“ či „riziko vzniku systémové podjatosti“.

Při vědomí výše uvedeného je poněkud politováníhodné, že se legislativa 21. století nedokázala po dvě dekády s problémem systémové podjatosti účinně vypořádat. V této souvislosti se však sluší připomenout, že původní návrh⁸⁾ správního řádu obsahoval ustanovení, které na případy systémové podjatosti směřovalo, a to konkrétně v § 131. Navržené znění bylo následující: „*Má-li být rozhodováno o žádosti státu, kterou podává jeho organizační složka, která je věcně a místně příslušným správním orgánem, nebo o žádosti obce, kraje anebo jiné osoby, jejíž orgán je věcně a místně příslušným správní orgánem, provede řízení jiný správní orgán v obvodu nadřízeného správního orgánu, který nadřízený správní orgán určí usnesením, a to popřípadě i pro řízení, která mohou být v budoucnu zahájena. Tohoto ustanovení se nepoužije na ústřední správní úřady.*“

Citovaný návrh sice nebyl komplexním řešením pro všechny případy systémové podjatosti (neřešil například situaci, kdy obec není žadatelem, a přesto má velký zájem na výsledku správního řízení – například kvůli uzavřené smlouvě o spolupráci s investorem), ale šlo o legislativní řešení, které by jednoduchým způsobem řešilo významnou část rizika výskytu tohoto druhu podjatosti. Do Sbirky zákonů se však ustanovení § 131 správního řádu v původním znění nedostalo, a proto nakonec musela pravidla pro řešení kauz systémové podjatosti nastavit judikatura. Učinila tak zejména ve výše citovaném usnesení rozšířeného senátu NSS z roku 2012, po němž následovala celá řada soudních rozhodnutí, v nichž příslušné soudy kazuisticky zkoumaly, zda v konkrétní věci riziko systémové podjatosti nastalo, nebo nenastalo.

Legislativní „mlčení“ ve vztahu k problému systémové podjatosti vyústilo v průběhu minulých let v řadu kauz, z nichž některé jsou mezi odbornou i laickou veřejností notoricky známé. Na prvním místě bych mohl jmenovat patrně kauzu chotíkovské spalovny odpadů, v níž se likviduje většina odpadu produkovaného obyvateli krajského města Plzně. Samotná spalovna sice již po několik let stojí, ale správní a soudní procesy s ní spojené trvají již více než jedno celé desetiletí. Dlužno ovšem říci, že zrovna kauza spalovny Chotíkov je příkladem „poddruhu“ systémové podjatosti, který by někdejší navrhané znění § 131

7) Viz ustanovení § 3 odst. 1 zákona č. 125/1927 Sb. z. a n., o organizaci politické správy, ve znění ke dni 1. července 1928.

8) Vládní návrh správního řádu: Sněmovní tisk 201/0, 6. února 2003. In: *Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR, IV. volební období* [online]. [cit. 28. srpna 2020]. Dostupné na <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=4&ct=201&ct1=0>.

správného řádu nevyřešilo – na vznik kritické míry rizika systémové podjatosti tam měla totiž vliv především dohoda o spolupráci, kterou investor uzavřel s Plzeňským krajem.⁹⁾

Další významné případy systémové podjatosti, které se v posledním desetiletí (tj. zejména od vydání „definičního“ usnesení NSS z roku 2012) objevily, lze rozdělit na ty, které již nějakým způsobem projednával soud, a na ty, které se před soud doposud nedostaly. Z projednaných kauz lze zmínit například dvě „dopravní“ věci, u nichž soudy neshledaly, že by došlo k překročení kritické míry rizika výskytu systémové podjatosti. Tou první je kauza výstavby parkoviště před nemocnicí v Havlíčkově Brodě,¹⁰⁾ druhou pak kauza přeložky silnice v Českých Budějovicích.¹¹⁾ V obou zmíněných případech soudy dospěly k závěru, že kritéria stanovená předmětným usnesením rozšířeného senátu NSS nebyla naplněna. Z případů, které soudy prozatím neprojednávaly, bych zmínil například velmi zajímavou kauzu výjimky z emisních limitů pro elektrárnu Chvaletice, kterou se v minulosti mimo jiné zabýval i veřejný ochránce práv.¹²⁾

Chvaletickou elektrárnu nejprve projednával místně příslušný Krajský úřad Pardubického kraje, ale po zásahu nadřízeného Ministerstva životního prostředí¹³⁾ kauza doputovala až do Olomouce na tamější krajský úřad. Nadřízený úřad totiž shledal nadměrné riziko výskytu systémové podjatosti, které pramenilo z výroků hejtmana Martina Netolického a zejména pak senátora a krajského zastupitele Petra Šilara, který významně podporoval udělení výjimky pro elektrárnu. V současnosti již olomoucký krajský úřad vydal druhé rozhodnutí ve věci (udělil v pořadí třetí výjimku pro provozovatele elektrárny), neboť jeho předchozí rozhodnutí nadřízený orgán zrušil. Je však otázkou, zda nedávno vydané rozhodnutí u MŽP obstojí, neboť věc byla opětovně napadena odvoláním ze strany několika ekologických spolků.¹⁴⁾

Kromě záležitosti výjimky pro chvaletickou elektrárnu, která je v současné době stále velmi aktuální, bych rád zmínil ještě další (prozatím „nesoudní“) kauzu tzv. Pražského okruhu, který po zásahu nadřízeného orgánu (tentokrát šlo o Ministerstvo pro místní rozvoj) projedná Krajský úřad Jihočeského kraje. Důvodem pro indikaci kritické míry rizika výskytu systémové podjatosti zde bylo především jednání pražského primátora Zdeňka

9) Uvedené plyne například z rozsudku NSS ze dne 2. června 2015, č. j. 7 As 57/2015-80, v němž NSS zamítl kasační stížnost proti rozsudku Krajského soudu v Plzni, který v kauze shledal vysoké riziko výskytu systémové podjatosti.

10) Rozsudek NSS ze dne 28. března 2013, č. j. 4 As 18/2012-29.

11) Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 29. srpna 2014, č. j. 10 A 39/2014-40.

12) Viz zpráva o šetření VOP ze dne 11. 2. 2020, č. j. KVOP-6673/2020 (sp. zn. 5689/2019/VOP/DP). Zpráva je dostupná i online, a to v *Evidenci stanovisek ombudsmana*: <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/7888>.

13) Usnesení Ministerstva životního prostředí ze dne 18. prosince 2019, č. j. MZP/2019/550/1524.

14) Blíže viz společná tisková zpráva Greenpeace Česká republika a Hnutí DUHA [online]. *Greenpeace.org*, 23. července 2021 [cit. 29. srpna 2021]. Dostupné na <https://www.greenpeace.org/czech/tiskova-zprava/14310/elektrarna-chvaletice-napotreti-ziskala-vyjimku-z-emisnich-limitu-ekologicke-organizace-se-odvolaji/>.

Hřiba, který stavbu významně podporoval, a to například i na sociálních sítích.¹⁵⁾ Již stručný výčet kauz systémové podjatosti, které byly v poslední době řešeny (a některé z nich stále jsou), tedy dokládá skutečnost, že fenomén systémové podjatosti působí správním orgánům při jejich rozhodování nadále významné problémy.

Je tomu tak i přesto, že ještě před přijetím nového stavebního zákona proběhly dvě legislativní změny, které by se daly označit za vyústění zesilujících snah o eliminaci nadměrného počtu (velmi často nedůvodných) námitek systémové podjatosti ve správních řízeních. První z nich byla pouze dílčí úprava v zákoně o odpovědnosti za přestupky,¹⁶⁾ který systémovou podjatost do určité míry řeší v ustanovení § 63. Toto ustanovení se vydalo cestou delegace věci na jiný věcně příslušný správní orgán, kterou v případě rizika systémové podjatosti (způsobeného podezřením územního samosprávného celku nebo člena jeho zastupitelstva ze spáchání přestupku) provede nadřízený orgán, jenž vyřízením věci pověří některý ze svých podřízených orgánů (podle ustanovení § 131 správního řádu). Zákodárce to sice v důvodové zprávě¹⁷⁾ nepřiznává, ale ve znění § 63 zákona o odpovědnosti za přestupky je patrná inspirace v někdejší vládním návrhu správního řádu, o němž jsem se již výše zmínil. V každém případě je však ustanovení § 63 zákona o odpovědnosti za přestupky pouze doplňujícím ustanovením pro specifické situace (v „obvyklých“ případech totiž bude nadále aplikováno ustanovení § 14 SŘ).

Druhá recentní legislativní změna, která se týkala institutu systémové podjatosti, již byla komplexní, neboť šlo o novelu obecného správně-procesního předpisu – správního řádu. K přijetí novely¹⁸⁾ došlo v srpnu 2018, a to s účinností od 1. listopadu 2018. Zákodárce tehdy do ustanovení § 14 správního řádu vtělil nový odstavec 2, který zní následovně: *„Úřední osoba není vyloučena podle odstavce 1, pokud je pochybnost o její nepodjatosti vyvolána jejím služebním poměrem nebo pracovněprávním nebo jiným obdobným vztahem ke státu nebo k územnímu samosprávnému celku.“* Po přijetí novely se v odborných kruzích objevila celá řada protichůdných názorů na to, zda citované ustanovení pouze potvrzuje závěry předchozí judikatury¹⁹⁾ (a je tak víceméně zbytečné), nebo zda jde zcela proti je-

15) K Pražskému okruhu blíže například HERGET, Jan. Spor o Pražský okruh? Trasa se nehodí do 21. století, vadí Dolním Chabřům. Podle ŘSD je to sobecký argument [online]. plus.rozhlas.cz, 8. srpna 2021 [cit. 29. srpna 2021]. Dostupné na <https://plus.rozhlas.cz/spor-o-prazsky-okruh-trasa-se-nehodi-do-21-stoleti-vadi-dolnim-chabrum-podle-rsd-8549499>.

16) Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, v platném a účinném znění.

17) Důvodová zpráva k návrhu zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Sněmovní tisk 555/0, 2015. In: *Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR, VII. volební období* [online]. [cit. 4. září 2021]. Dostupné na <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=555&CT1=0>.

18) Zákon č. 176/2018 Sb., kterým se mění zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

19) Ve smyslu, že pouhá existence zaměstnaneckého (či obdobného) poměru ke konstatování zvýšeného rizika nikdy nestačila – vždy bylo třeba, aby existovala ještě další skutečnost (či více skutečností), která poté v souhrnu pracovněprávním vztahem vede ke vzniku rizika systémové podjatosti.

jímu smyslu a tím de facto vylučuje možnost systémovou podjatost úspěšně namítat.²⁰⁾ Odpovědí na zmíněné teoretické rozpory ovšem byla sama následná praxe úřadů, které rozhodně nepovažují systémovou podjatost za „mrtvý institut“, o čemž svědčí například nedávné kauzy elektrárny Chvaletice či Pražského okruhu, o nichž jsem se v tomto článku již zmínil.

Potenciál zasadit systémové podjatosti „smrtnou ránu“ tak přišel až s novým stavebním zákonem, který státní stavební správu v podstatě vrací do situace před 20 lety, kdy ještě existovaly okresní úřady. Integrace většiny dotčených orgánů státní správy navíc zajistí, že systémovou podjatost nebude možné shledat ani u těchto subjektů. Poté, co nový stavební zákon vstoupí v účinnost, lze tedy obecně očekávat rapidní pokles výskytu systémové podjatosti. Úplný konec institutu to ovšem neznamená, neboť budou stále existovat správní řízení, v nichž budou úředníci územně samosprávných celků rozhodovat o věcech, na kterých existuje zájem samosprávy.

Asi nejvýznamnější oblastí, v níž bude výskyt kritické míry rizika systémové podjatosti nadále hrozit, je integrovaná prevence (IPPC). Proces vydání integrovaného povolení totiž (na rozdíl například od procesu EIA, který je podobně odbornou záležitostí) nebyl vtělen do působnosti stavebních úřadů, a proto zde bude nadále hrozit riziko nátlaku samosprávy na úředníky, jako jsme toho byli v minulosti svědky při povolování strategických staveb typu elektrárny, teplárny nebo třeba spalovny odpadu. Systémová podjatost se však bude moci nadále objevit i u „méně významných“ záměrů, jako je například kácení dřevin v obecním parku (které nebude mít souvislost se stavebním záměrem) nebo kupříkladu také při povolování odběru podzemních vod z nového komunálního zdroje pitné vody.

Závěrem lze proto říci, že i když lze nový stavební zákon považovat za nejvýznamnější krok vedoucí k eliminaci negativního jevu systémové podjatosti z českého správního práva, tak i po 1. 7. 2023 bude v určité míře docházet k výskytu tohoto fenoménu (a to nejen v podobě dobíhajících řízení, které se budou řídit předchozí právní úpravou). I tak ovšem považuji zřízení samostatné stavební správy za významný přínos nového stavebního zákona, který je s ohledem na proběhlou velkou mediální kritiku této normy třeba patřičně zdůrazňovat.

20) K této diskusi významně přispěl například Josef Vedral, viz: VEDRAL, Josef. Řešení tzv. systémové podjatosti?. In: SKULOVÁ, Soňa, KLIKOVÁ, Alena, HEJČ David (ed.). *Výzvy správního práva a správního soudnictví: pocta k 70. narozeninám prof. JUDr. Petra Průchy, CSc.* 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2019, s. 337–344, nebo také soudce NSS Ivo Pospíšil, blíže viz: POSPÍŠIL, Ivo. Systémová podjatost v judikatuře Nejvyššího správního soudu [online]. *Právníprostor.cz*, 28. listopadu 2019 [cit. 4. září 2021]. Dostupné na <https://www.pravniprostor.cz/clanky/spravni-pravo/systemova-podjatost-v-judikature-nejvyssiho-spravniho-soudu>.

Nařízení odstranění stavby podle nového stavebního zákona

Jiří Kubík

Nový stavební zákon přináší nejstriktnější přístup k černým stavebníkům minimálně od roku 1977. Jde o reakci na stav, kdy zhruba deset procent všech realizovaných staveb v České republice bylo povolováno v rámci režimu dodatečného povolování. Pokud budeme vycházet z oficiálních dat pro rok 2018, tak zhruba ze sedmi tisíc tzv. „černých staveb“ bylo nařízeno odstranit pouze čtyři sta. Realita nejrůznější stavební nekázně může být v našich poměrech mnohonásobně vyšší. Jaké jsou však příčiny tohoto stavu a jak na ně reaguje nová právní úprava?

Nařízení odstranění stavby

Je dobré vnímat, že řízení o odstranění stavby je řízení sankční povahy, jehož výsledkem může být citelný zásah do vlastnického práva stavebníka. Jde o sankci za vytvoření protiprávního stavu. Primárním zájmem stavebního práva však není povolovací proces sám o sobě, ale ochrana veřejného zájmu. Procesní postupy jsou pouze prostředkem pro jeho naplnění. Smyslem existence povolovacích postupů je zajistit, aby byly umisťovány a povolovány stavby, které respektují vlastnické právo k pozemku, stávající inženýrské sítě a nejrůznější veřejné zájmy. Nová právní úprava však nulovou tolerancí k černým stavbám jde ještě dál. Trestá nedodržení stanoveného procesního postupu. Tedy pokud stavebník realizuje stavbu bez povolení, ale z hmotněprávního hlediska se jedná o stavbu, která není v rozporu s platnou právní úpravou a v zásadě pouze není dodržen procesní postup, je sankcí odstranění stavby. Stávající stav při řešení nelegálních staveb je tristní a potřeba ho řešit je zřejmá. V podstatě nulová tolerance k černým stavbám je však z dlouhodobého pohledu v našich společenských poměrech neudržitelná.

Stávající stav

Důvody této stavební nekázně je možné hledat v několika příčinách.

- Stávající úprava obsažená v § 129 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, obsahuje řízení o odstranění stavby a vnořené řízení o dodatečné povolení stavby. Existence těchto dvou souvisejících řízení bohužel není šťastná a poskytuje stavebníkům poměrně velký obstrukční potenciál. Judikatura Nejvyššího správního soudu (NSS) dotvořila toto řízení do podoby, kdy stavebník může o dodatečné povolení stavby žádat v podstatě kdykoliv, opakovaně, a to dokonce i v případě probíhajícího odvolacího řízení. Zákonem stanovená 30denní lhůta pro podání žádosti o dodatečné stavební povolení byla prohlášena za pořádkovou. V případě efektivní obrany černého stavebníka spočívající v opakova-

ném podávání žádostí o dodatečné povolení stavby tak stavební úřad není ve snadné pozici. Platná právní úprava tuto situaci neřeší. Judikatura Nejvyššího správního soudu se pokouší o východisko, které však k bezmocným stavebním úřadům přichází až se značnou časovou prodlevou, že při zjevně obstrukčním jednání stavebníka by stavební úřad neměl přerušit řízení o odstranění stavby a věcně projednávat žádost. Jde však spíše o akademické názory zcela odtržené od běžné rozhodovací praxe stavebních úřadů a v praxi obtížně využitelné. Obzvláště pokud není jasné, jakou hranici obstrukčního jednání nakonec Nejvyšší správní soud bude považovat za ještě únosnou.

- Další z příčin je personální obsazení stavebních úřadů převážně středoškolsky vzdělanými pracovníky, kteří zvládají ve své většině rutinní agendu umístování a povolování staveb. Řízení o odstranění stavby v nastíněné podobě není zcela typickým řízením, navíc většinou stavebníka zastupují advokáti a úředník stavebního úřadu je nucen precizně odůvodňovat své závěry, které musí obstát nejenom v rámci odvolacího řízení, ale rovněž v rámci soudního přezkumu. Tento typ rozhodování by však vyžadoval spíše právně vzdělané úředníky. Úspěšnost v odvolacích řízeních je padesátiprocentní, v následném soudním přezkumu uspěje čtyřicet procent rozhodnutí. Je třeba vnímat propastný rozdíl mezi personálním vybavením veřejného ochránce práv, správního soudnictví a stavebních úřadů. Postupovat podle platné právní úpravy § 129 stavebního zákona dotvořeného judikaturou Nejvyššího správního soudu však není snadné ani pro kvalifikované právníky.
- Obecným problémem správního práva u nás je silný formalismus. Ochrana práv účastníků řízení, a to i těch, kteří se dopouštějí protiprávní činnosti, výrazně převažuje nad potřebou vymáhat veřejný zájem. Reálným výsledkem je pak dosti často stav, kdy správní orgány nejsou schopny formálním nárokům dostát a veřejný zájem reálně není chráněn. To je pak zjevné v medializovaných kauzách, kdy stavební úřad či jiné orgány veřejné moci nejsou schopny roky zasáhnout proti zjevně nežádoucímu stavu, protože jim v cestě stojí extrémní procesní nároky.
- Zásadní příčinou stavební nekázně je skutečnost, že stavební úřady v podstatě ve své většině rezignovaly na výkon těchto rozhodnutí o nařízení odstranění stavby. Samosprávy nebyly dlouhodobě ochotné poskytovat finanční prostředky na agendu výkonu rozhodnutí. Veřejný ochránce práv opakovaně kritizoval stav, kdy stavební úřady nemají materiální podmínky pro výkon rozhodnutí. Jako reakce na tuto kritiku vznikly dotační programy, jde ale o řešení běžné rozhodovací praxi vzdálené, nefunkční a spíše teoretické. Výkon rozhodnutí je v České republice v zásadě mimořádnou událostí.
- Opominout nelze ani skutečnost, že pracovníci stavebních úřadů s agendou výkonu rozhodnutí nemají zkušenosti. Pokud již k výkonu rozhodnutí dochází, zpravidla je využíván v souladu s §105 odst. 2 správního řádu soudní exekutor. Pro srovnání je však dobré vnímat, na jaké úrovni a s jakou úspěšností probíhal dříve soudní výkon rozhodnutí, což nakonec vyústilo ve vznik soudních exekutorů.
- V neposlední řadě je třeba zmínit, že zvýšené kvalifikační nároky na projednávání přešupků a poměrně přísná soudní kontrola stávající úřední aparát, který na projednávání přešupků není přímo školen, uvrhla do defenzivy.

Výše uvedené body ve svém součtu přispívají k demoralizaci pracovníků stavebních úřadů při odstraňování těchto nelegálních staveb, protože postupují pomocí ne zcela šťastné právní úpravy, jsou na ně kladeny poměrně vysoké právní nároky, a vědí, že i pokud uspějí, nedoje s vysokou mírou pravděpodobnosti k výkonu rozhodnutí, a pokud uloží sankci bez neformální dohody se stavebníkem při spodním okraji zákonného rozmezí, bude taktéž s vysokou mírou pravděpodobnosti snížena či zrušena v rámci odvolacího řízení či v rámci soudního přezkumu.

Tento stav pochopila široká veřejnost a řízení o odstranění stavby se stalo nejrychlejší způsobem povolování staveb v České republice. Stavebník realizující stavbu tzv. „černou“ tak v podstatě volil řízení o dodatečném povolení stavby jako řízení nejrychlejší, kde mu hrozilo udělení pokuty v minimální výši a úředníci stavebních úřadů byli v podstatě motivováni nastavením systému stavbu dodatečně povolit. Pro stavebníka i pracovníka stavebního úřadu tak šlo o cestu nejmenšího odporu. To v konečném výsledku nevedlo u drtivé většiny staveb, které dodatečně povolit bylo možné, protože z hmotněprávního hlediska neodporovala jejich realizace platné právní úpravě.

V České republice tak vznikla celá řada nelegálních staveb, které byly v rozporu se zvláštními právními předpisy, ale stavební úřad v zásadě nebyl schopen vymoci odstranění protiprávního stavu z výše uvedených důvodů a protiprávní stav trval mnoho let. Do této bilance extrémních případů promlouvá skutečnost, že stávající úředníci stavebních úřadů na obcích jsou pod přímým vlivem samospráv a z pohledu pracovníka stavebního úřadu je leckdy naprosto nereálné zasahovat proti záměrům vlivných lidí v regionu.

Kromě již pochopitelné snahy úředníků stavebních úřadů stavby dodatečně povolit, existuje i celá řada nešvarů v této agendě. Rozhodovací praxe, zejména na menších stavebních úřadech, tak leckdy mlčky toleruje stavební nekázeň. Kde není žalobce, není soudce. Druhou možností je, že stavebník podá standardní žádost a probíhá standardní povolovací postup, kdy stavební úřad oficiálně nezjistí existenci stavby a tu standardně povolí. Tím dojde ke zhojení protiprávního stavu. Hojně využívaný je postup podle § 125 stavebního zákona, kdy stavební úřad akceptuje existenci „povolené stavby“, u které se pouze nezachovaly doklady.

Smyslem tohoto článku nepochybně není nabádat k nezákonným postupům, ale prostě jen vysvětlit tristní stav při odstraňování staveb v České republice a jeho příčiny.

Systémové hrozby a nová právní úprava

V úvodu tohoto textu uvádím, že za rok 2018 bylo v České republice stavebními úřady řešeno zhruba sedm tisíc černých staveb. Toto číslo je nepochybně vysoké, ale zcela jistě neodráží realitu. Ta je ve skutečnosti násobně horší. Právní předpisy občanského i stavebního práva respektují hranici pro umístování staveb 2 m od hranice pozemku. Drobná stavba postavená v menší vzdálenosti nemůže být realizována bez opatření stavebního úřadu. Každý z nás, pokud nahlédne přes plot k sousedům, nepochybně na nějakou takovou nepovolenou drobnou stavbu pohledem narazí.

Snáším se tím sdělit, že černých staveb mohou v České republice vznikat řádově desítky tisíc ročně a jejich existence je stavebními úřady mlčky tolerována s výjimkou situací, kdy stavební úřad obdrží podnět a je povinen z moci úřední konat. V převážné většině půjde o drobnou stavební nekázeň, která leckdy pramení z nevědomosti a reálně nepředstavuje vážný problém. Pokud zákonodárce stanovil téměř nulovou toleranci k černým stavbám, které již nebude možno dodatečně povolit, bude důsledně prováděn stavební dozor v území, na novou soustavu stavebních úřadů dopadne nelehký úkol tyto stavby úřadovat, stavebníky sankcionovat a zejména provádět výkony těchto rozhodnutí. Zde je třeba podotknout, že dochází k monitorování území katastrálními úřady, které stavebním úřadům zasílají v posledních letech podněty u staveb, které nejsou zapsané v katastru nemovitostí. Díky letecké fotogrammetrii je území státu podrobně zmapované, a to i z veřejně přístupných zdrojů.

S novým stavebním zákonem nepochybně počty černých staveb klesnou, protože informovanost o nové právní úpravě sehraje svoji roli. Až praxe ukáže, jaká bude realita. Nicméně i tak může jít o nemalá čísla.

Důsledné dodržování a vymáhání zákonů je nepochybně cesta správným směrem, ale je třeba vnímat, že drtivá většina černých staveb spočívá ve změnách staveb, odchylkách vzniklých změnou představ v průběhu výstavby a dále jde o velké množství doplňkových staveb, které jsou v zásadě nevýznamné a vznikají z nepoučenosti stavebníků. Tyto případy postihne nulová tolerance nejvíce.

Je zcela evidentní, že vznik této agendy představuje pro novou soustavu značnou záťaž a k 1. 7. 2023 je třeba mít přichystaný úřední aparát schopný zvládat řízení o odstranění stavby, profesionálně úřadovat přestupky a rovněž je třeba vytvořit robustní aparát na odstraňování těchto staveb. Je otázkou, zda výkon rozhodnutí nesvěřit zákonem přímo soudním exekutorům. Již v minulosti se totiž ukázalo, že stát svoje rozhodnutí efektivně vymáhat neumí. To následně vedlo ke vzniku soudních exekutorů.

Nová právní úprava

Nová právní úprava reaguje zjednodušením procesního postupu, což je krok správným směrem. Nově bude existovat pouze jedno řízení o odstranění stavby, v jehož rámci bude možno podat žádost o dodatečné povolení stavby. Rozhodnutí, které bude výsledkem řízení o nařízení odstranění stavby a o dodatečném povolení, bude obsahovat dva výroky podle toho, zda bude možno žádosti o dodatečné povolení vyhovět, či nikoliv. Pokud bude možno žádosti o dodatečné povolení vyhovět, vydá stavební úřad dodatečné povolení, řízení o nařízení odstranění stavby se zastaví. Pokud žádosti o dodatečné povolení nebude možné vyhovět, stavební úřad jedním rozhodnutím žádost o dodatečné povolení zamítne a současně nařídí odstranění stavby.

Pokud však bude chtít stavebník stavbu dodatečně povolit, bude muset splnit kritéria obsažená v § 256 zákona č. 283/2021 Sb., stavební zákon. Především bude muset prokázat, že jednal v dobré víře (*bona fides*). O dobrou víru v to, že stavebník realizuje stavbu

v souladu se zákonem, se může nepochybně jednat pouze tehdy, pokud se opírá o existující správní akt stavebního úřadu, případně pokud bude existovat předběžná informace od stavebního úřadu, že stavba nepodléhá povolovacímu režimu podle stavebního zákona a následně se ukáže, že stavebník byl uveden v omyl. V praxi však půjde spíše o výjimky. Nesplnění podmínky dobré víry stavebníka tak bude v drtivé většině případů znamenat, že stavební úřad stavbu nařídí odstranit.

S požadavkem zákonodárce, aby nebylo možno dodatečně povolit stavbu, která je v rozporu s obecnými požadavky na výstavbu, lze souhlasit. Tímto ustanovením se zabrání celé řadě excesů. Je však poměrně tvrdý právě u drobných staveb realizovaných v menší než dvoumetrové vzdálenosti od hranice pozemku, kterých bude většina. Požadavek umisťovat doplňkové stavby v menší vzdálenosti než 2 m od hranice pozemku se v praxi prostě nedodržuje. V lepším případě je nezákonně úřadována výjimka z obecných požadavků na výstavbu, která se vydá tehdy, pokud soused souhlasí. Kritéria § 169 současně platného stavebního zákona dodržována běžně nejsou. Málokdo si tyto drobné stavby umisťuje dobrovolně v souladu s obecnými požadavky na výstavbu. Nyní bude téměř každý takový stavebník v případě sousedského sporu a podnětu stavebnímu úřadu vystaven státní represí. Zde je však nutno poznamenat, že stavbu bude stejně nucen odstranit kvůli absenci dobré víry. Lze si rovněž klást otázku, jak stavebníci těchto doplňkových staveb budou prokazovat, že jejich kůlny vznikly před 1. 7. 2023.

Požadavek zákonodárce na úhradu uložené sankce stavebníkem před dodatečným stavebním povolením je správný a nepochybně přispěje k záměru odradit stavebníky od protiprávního jednání.

Tuto část článku lze uzavřít tím, že zákonodárce nastavuje velmi striktní přístup k nelegálním stavbám, které ve své většině zasáhnou změny staveb či stavby drobné a může jít ročně o desítky tisíc staveb. V klidu nemohou být ani černí stavebníci stávající, kteří mají či mohou mít sousedský spor a v zásadě budou jen obtížně prokazovat vznik nelegální stavby umístěné v rozporu s obecnými požadavky na výstavbu.

Jak dodatečně povolit černé stavby vzniklé před účinností nového zákona?

Nový stavební zákon¹⁾ v § 250 odst. 1 písm. b) nařizuje stavebníkovi či vlastníkovi stavby odstranit stavbu, která je prováděna či byla provedena bez povolení. V důvodové zprávě k novému stavebnímu zákonu se výslovně uvádí, že nový režim odstraňování nepovolených staveb se uplatní na stavby zahájené po nabytí účinnosti zákona.

Přechodná ustanovení ke stavebnímu řádu v § 330 odst. 1 nového stavebního zákona stanoví, že řízení a postupy zahájené přede dnem nabytí účinnosti nového stavebního zákona se dokončí podle tohoto zákona. Pokud tedy stavební úřad zahájí řízení o odstranění

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

stavby, které nedokončí do 31. 6. 2023, taková stavba přejde do režimu nového stavebního zákona. V mnoha případech to v praxi povede k odstranění stavby.

Podle mého názoru však může vzniknout specifická skupina černých staveb vzniklých před 1. 7. 2023, u kterých nebylo zahájeno řízení o odstranění stavby podle dosavadní právní úpravy. Nařídít je odstranit nepůjde, ale nebude možné je rovněž ani povolit. Tyto stavby se podle všeho dostanou do právního vakua.

Pro černé stavebníky zde také existuje riziko, že svoji černou stavbu sice realizovali před účinností nového zákona, ale pokud s nimi bude zahájeno správní řízení a oni nebudou schopni unést důkazní břemeno a neprokáží, že stavba vznikla před nabytím účinnosti zákona, nepochybně bude rozhodnuto o jejím odstranění.

Volnočasová a dětská hřiště (nejen) jako zdroj obtěžujícího hluku, ale i jako stavební záměr v režimu stavebního zákona

Tomáš Maňas

Venkovní veřejně přístupná volnočasová a dětská hřiště jsou neodmyslitelnou součástí ploch občanského vybavení v podstatě každé větší obce a nepostradatelnou součástí našeho života. Slouží jako místo trávení volného času dětí a mládeže, jako v území jasně vymezený prostor pro jejich žádoucí pohybové aktivity a tudíž jako nezastupitelný vklad pro přirozený rozvoj osobnosti dětí.

Jakkoli hřiště na jedné straně nesporně zvyšují kvalitu života obyvatel a často zvyšují i atraktivitu a vzhled obcí, mohou být na straně druhé i zdrojem nežádoucího rušení „pohody bydlení“ (kvality prostředí) a stížností okolních obyvatel na hluk z hlasových projevů uživatelů hřiště (dětí, hráčů) i z užívání hřiště jako takového.

Rozlišení hřišť

Vzhledem k tomu, že pojem *hřiště* je značně obecný, pro zjednodušení a účely tohoto textu rozlišuji hřiště na **dětská** jako herní zázemí především pro předškolní děti, sportovní **víceúčelová** (multifunkční volnočasová hřiště pro děti mladšího školního věku a mládež, jako jsou např. zpevněné plochy pro míčové hry, vybavená např. basketbalovými koši, mobilními brankami a dalšími herními prvky), a **speciální** (skateparky apod.).

Hřiště a jejich právní regulace

Odhlédneme-li od právní regulace hřišť jako stavebních záměrů, tedy jako staveb nebo terénních úprav v režimu stavebního zákona (k tomu detailně viz níže v samostatných podkapitolách), v právním řádu ČR existuje celá řada právních předpisů, technických norem a metodických příruček, které dílčím způsobem upravují fungování hřišť. Předmětem jejich regulace je však především zabezpečení provozování hřišť z pohledu **bezpečnosti** jejich užívání, výrobků a zajištění hygienických podmínek, konkrétně zajištění ochrany zdraví a zvýšení bezpečnosti uživatelů (dětí a mládeže), a dále požadavky na konstrukční řešení, instalaci herních prvků, provádění technických kontrol, údržbu apod.

V prvé řadě jde o zákon č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky,¹⁾ dále o zákon č. 102/2001 Sb., o obecné bezpečnosti výrobků, a především pak o normu ČSN

1) Podle nařízení vlády č. 173/1997 Sb., kterým se stanoví vybrané výrobky k posuzování shody, se „zařízení dětských hřišť“ řadí pod skupinu tzv. prostředků lidové zábavy.

EN 1176-1:2018 Zařízení a povrch dětského hřiště – Obecné a bezpečnostní požadavky a zkušební metody. Požadavky na provoz venkovních hracích ploch jsou dány zákonem č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně veřejného zdraví“), a prováděcími předpisy k tomuto zákonu.

Kromě uvedených právních předpisů a technických norem pak existují i jednotné metodické postupy, především v rezortech zdravotnictví²⁾ a školství, a mezioborové metodické příručky.³⁾

Komplexní a ucelenou právní regulaci volnočasových a dětských hřišť však v českém právním řádu nenalezneme.

Hřiště a hluk

Podle ustanovení § 30 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví osoba, která používá, popřípadě provozuje (...) zařízení, které jsou zdrojem hluku (...), a dále provozovatel provozovny a dalších objektů, jejichž provozem vzniká hluk (dále jen „zdroje hluku...“), jsou povinni technickými, organizačními a dalšími opatřeními zajistit, aby hluk nepřekračoval hygienické limity upravené prováděcím právním předpisem pro chráněný venkovní prostor, chráněné vnitřní prostory staveb a chráněné venkovní prostory staveb a aby bylo zabráněno nadlimitnímu přenosu vibrací na fyzické osoby v chráněném vnitřním prostoru stavby. Podle § 30 odst. 2 věta první se hlukem rozumí **zvuk, který může být škodlivý pro zdraví** a jehož **imisní hygienický limit** stanoví prováděcí právní předpis.

Zákonem č. 267/2015 Sb. bylo s účinností od 1. 12. 2015 novelizováno mj. ustanovení § 30 odst. 2 zákona o ochraně veřejného zdraví, a to tak, že za hluk podle věty první se nepovažuje hluk působený **hlasovými projevy** fyzické osoby, nejde-li o součást veřejné produkce hudby v budově.

Protože zdrojem hluku z **dětských hřišť** jsou především **hlasové projevy** dětí (hovor, křik atd.), které jsou však z režimu ochrany zákona o ochraně veřejného zdraví v současnosti vyjmuty, orgány ochrany veřejného zdraví (krajské hygienické stanice, dále jen „KHS“) se tedy stížnostmi na obtěžování hlasovými projevy ze zákona nezabývají.

2) Např. Metodické doporučení Státního zdravotního ústavu k zajištění a zvýšení ochrany zdraví a bezpečnosti dětí a mládeže – správná praxe bezpečného provozu veřejných zařízení pro hry a sport dětí a mládeže, dostupné online http://www.szu.cz/uploads/documents/knihovna_SVI/pdf/2020/AHEM_1_2020.pdf.

3) Např. Příručka správné praxe pro bezpečný provoz veřejných zařízení pro hry a sport dětí a mládeže (dětských hřišť, sportovišť, tělocvičen apod.) v České republice, druhé, rozšířené vydání, dostupné online <https://www.mvcr.cz/soubor/prirucka-spravne-praxe-pro-bezpecny-provoz-verejnych-zarizeni-pro-hry-a-sport-deti-a-mladeze.aspx>.

KHS se nicméně odmítají zcela zabývat i jinými typy hřišť, na něž uvedenou výjimku pro hlasové projevy nelze bez výjimky aplikovat.

Zdrojem hluku z **víceúčelových** hřišť, sloužících především volnočasovým aktivitám starších dětí a mládeže (hřiště jako zpevněné plochy dispozičně vymezené pro míčové apod. hry – basketbal, volejbal, fotbal, pozemní hokej) totiž nejsou pouze hlasové projevy, ale i samo **užívání** těchto hřišť, tedy **akustické projevy hry** samé – nárazy míčů, puku, případně sportovního náčiní o pevnou překážku – o zem, pevná hrazení a zábrany, tvořících nedílnou součást hřiště.

To pak platí obzvláště pro provoz a užívání **speciálně** vybavených hřišť. Významným zdrojem hluku jsou například **skateparky**, které obsahují sestavy skokových herních prvků a překážek (U-rampy ad.) s tvrdými povrchy. Používání skateboardů, free-style koloběžek a in-line bruslí ad. vybavení na těchto hřištích generuje hluk, který je vzhledem ke své **impulzní** povaze často oprávněně subjektivně vnímán jako vysoce obtěžující a rušivý. Za určitých okolností může být – dle mého názoru – hodnocen dokonce i jako **vysoce impulzní** ve smyslu § 2 písm. d) nařízení vlády č. 272/2011 Sb., o ochraně zdraví před nepříznivými účinky hluku a vibrací, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „nařízení vlády“), které za vysoce impulzní hluk považuje mj. hluk tvořený zvukovými impulzy ve venkovním prostoru, vznikajícími při vzájemném nárazu pevných těles, a které v místě posouzení splňují kritéria stanovená v příloze č. 4 k tomuto nařízení. Uvedená příloha za **vysoce impulzní** hluk považuje hluk tvořený impulzy (hlukovými událostmi), které splňují mj. podmínku, že – laicky řečeno – rozdíl mezi hladinou maximálního akustického tlaku impulzu je více než 5 dB vyšší než celková hladina expozice zvuku (pro vyhodnocení daného zdroje hluku jako vysoce impulzního je tedy rozhodný především průběh akustického tlaku, tedy akustický impulz).

Nutno zde dodat, že nařízení vlády v § 12 odst. 3 stanoví pro chráněné venkovní prostory staveb a chráněné venkovní prostory (§ 30 odst. 3 zákona o ochraně veřejného zdraví) a pro vysoce impulzní hluk hlukový limit o 12 dB (!) přísnější, než je limit základní.⁴⁾ Zda se v konkrétním případě jedná o impulzní, případně vysoce impulzní hluk, lze prokázat pouze měřením, provedeným držitelem osvědčení o autorizaci nebo držitelem akreditace.⁵⁾

Ve světle výše uvedeného považuji za problematické především to, že ačkoli výčet zvuků, které se pro účely zákona o ochraně veřejného zdraví **nepovažují za hluk (tedy výjimky ze zákona)**, je v § 30 odst. 2 uvedeny **taxativně⁶⁾ a nikoli demonstrativně, uvedené**

4) V chráněných venkovních prostorech staveb a v chráněném venkovním prostoru činí základní limit 50 dB pro denní dobu, resp. 40 dB pro noční dobu.

5) § 32a zákona o ochraně veřejného zdraví

6) Za hluk podle věty první se nepovažuje zvuk působený hlasovým projevem fyzické osoby, nejde-li o součást veřejné produkce hudby v budově, hlasovým projevem zvířete, zvuk z produkce hudby provozované ve venkovním prostoru, zvuk z akustického výstražného nebo varovného signálu souvisejícího s bezpečnostním opatřením, zvuk působený přelivem povrchové vody přes vodní dílo sloužící k nakládání s vodami, zvuk působený v přímé souvislosti s činností související se záchranou lidského života, zdraví nebo majetku, řešením mimořádné události, přípravou jejího řešení nebo prováděním bezpečnostní akce nebo mimořádné vojenské akce.

ustanovení postrádá jakoukoli výluku pro hluk z hřišť. Neobsahuje ji ani nařízení vlády jako „prováděcí“ právní předpis.

Protože ze strany orgánů ochrany veřejného zdraví a jejich metodického vedení, Ministerstva zdravotnictví (dále i jen „ministerstvo“), je argumentováno mj. tak, že hluk z hřišť (a to bez výjimky) je v prvé řadě hlukem z hlasových projevů osob, resp. že jde v obecnější rovině o hluk z ojedinělých a náhodných hlukových událostí, je nutno dodat, že regulaci ojediněle se vyskytující hlukové události, která svou nízkou četností nebo krátkodobou expozicí nemůže přímo ohrozit veřejné zdraví, obsahoval pouze § 1 odst. 2 písm. e) již zrušeného nařízení vlády č. 502/2000 Sb. Na toto nařízení navazoval Metodický návod hlavního hygienika ČR, pro měření a hodnocení hluku v mimopracovním prostředí (ze dne 11. 12. 2001, č. j. HEM-300-11.12.01-34065), který ojediněle se vyskytující hlukovou událostí rozuměl mj. pravidelně se neopakující sportovní podniky. Tento starší metodický předpis, stejně jako i nařízení vlády č. 502/2000 Sb., byly později zrušeny, přičemž ani jedno z pozdějších nařízení vlády (č. 148/2006 Sb., dnes již zrušené,⁷⁾ ani č. 272/2011 Sb., dosud platné a účinné) již regulaci ojediněle se vyskytujících hlukových událostí (apod.) neobsahovalo.

Lze uzavřít, že platné **právní předpisy** na úseku ochrany před hlukem v současnosti žádnou **výluku pro hluk působený provozem či užíváním hřišť neobsahují.**

Metodické vedení ministerstva a jeho odborné zdůvodnění

Ministerstvo přinejmenším od velké novely zákona o ochraně veřejného zdraví v roce 2015 (viz výše) metodicky dlouhodobě vede KHS tak, že jako dotčené orgány preventivního dozoru nemohou k záměru realizace hřiště dle stavebního zákona po stavebnících vyžadovat akustické studie. Stejně tak KHS nemohou ani provádět státní zdravotní dozor a hluk inspekčně měřit, protože jeho výsledky nejsou relevantní pro vyhodnocení a porovnání s hygienickým limitem.

Opakovaným hlavním odborným argumentem Ministerstva zdravotnictví je to, že hluk z hřišť nelze výpočtově predikovat, ani na základě naměřených hodnot regulovat ve vztahu k pevnému administrativnímu limitu, protože u náhodných hluků nelze objektivně s přijatelnou nejistotou stanovit akustickou emisi charakterizující dlouhodobou hlukovou zátěž. Případně naměřené hodnoty platí pouze pro dobu měření a nelze je zobecnit ani objektivně přezkoumat.

Tento závěr vyplývá i z *Metodického návodu hlavního hygienika ČR ZD18/2017, pro měření a hodnocení hluku v mimopracovním prostředí*, jehož Příloha G (Výpočtové akustické studie hodnocení pro účely ochrany veřejného zdraví před hlukem), bod 14, uvádí, že typickým **náhodným hlukem** jsou např. hlasy lidí a zvířat a **hluk ze sportovišť a hřišť**, přičemž *akustické studie zdrojů náhodného hluku, tj. hluku, který se mění okamžitě, náhod-*

7) Pro úplnost nutno dodat, že nařízení č. 148/2006 Sb. stanovilo, co se rozumí sousedským hlukem, hluk z provozu / užívání hřišť však nelze podřadit pod „sousedský hluk“.

ně a nepředvídatelně, u něhož tak nelze s přijatelnou nejistotou stanovit objektivní, reprodukovatelnou a tedy přezkoumatelnou hodnotu akustické emise (např. hladinu akustického výkonu) vzhledem k dlouhodobé expozici, jsou bezpředmětné, protože nemají pro účely ochrany veřejného zdraví žádnou vypovídací hodnotu.

Metodický návod pak dále rozvádí a upřesňuje materiál *Odborné doporučení pro měření a hodnocení hluku v mimopracovním prostředí, 2018⁸⁾* (dále jen „Odborné doporučení“) ve vztahu k ochraně veřejného zdraví a možným zdravotním účinkům tak, že *pro ojedinělé nebo krátkodobé expozice hluku nebo hluky z tzv. náhodných zdrojů hluku, jakými jsou např. řeč, hlasové projevy lidí a zvířat, sousedské hluky, některé hudební projevy, hluk ze sportovních, kulturních, společenských a volnočasových aktivit [entertainment noise/recreational noise/social noise], je typické „pouze“ obtěžování. Opakované obtěžování hlukem sice může v některých případech vést ke zhoršení celkového zdravotního stavu exponovaných osob, tyto zdravotní účinky jsou však nepřímé a nelze je jednoduše kvantifikovat. Je to zejména proto, že subjektivní pocit obtěžování exponované osoby závisí jen z menší části na akustických parametrech působícího akustického signálu. Avšak vztah celkového obtěžování a přímých zdravotních účinků není dosud dostatečně objasněn. Celkové obtěžování hlukem lze dle WHO⁹⁾ dosud považovat za určující prvek tzv. akustického komfortu (resp. diskomfortu) a je třeba ho adekvátním způsobem regulovat, ovšem ne aplikací hlukových limitů, protože pro náhodné zdroje hluku je typické, že jejich hladina akustického tlaku se mění okamžitě, náhodně a nepředvídatelně. Z těchto důvodů nelze věrohodně stanovit jejich akustickou emisi a tedy ani objektivně přezkoumat účinky případné regulace (imisi hluku), a to ani v rámci prevence (výpočtové akustické studie), ani v rámci státního zdravotního dozoru (měření hluku).*

Uvedené zdroje hluku dle Odborného doporučení je nicméně možné regulovat **dispozičními a organizačními** opatřeními (např. **rozhodnutím o jejich umístění, stanovením provozní doby** apod.) a **technickými** opatřeními na straně zdroje hluku (tj. snižováním emise hluku zdroje) s tím, že **regulace této kategorie hluku** je ve světě řešena vždy na lokální úrovni, tj. na úrovni **obce**, nikoliv regulací prostřednictvím státu).

Uvedené závěry v posledku shrnuje i v pořadí poslední a značně stručné Metodické usměrnění hlavní hygieničky, ze dne 6. 4. 2020 (č. j. MZDR 15030/2020-1/OVZ), týkající se *problematiky náhodných zdrojů hluku z provozu sportovních zařízení (hřišť)*. Metodika odkazuje nepřímou na možnosti regulace obcemi a soudy (s tím, že jde o problematiku obtěžování, bezpečnostní otázky, veřejný pořádek). Především výslovně apeluje na **stavební úřady**, aby věnovaly zvýšenou pozornost „pohodě bydlení“ (**kvalitě prostředí**) především při rozhodování o umístění provozu a objektů.

8) Odborné doporučení pro měření a hodnocení hluku v mimopracovním prostředí, 2018. Verze 1.0. Ústí nad Orlicí: ZDRAVOTNÍ ÚSTAV se sídlem v Ostravě, NÁRODNÍ REFERENČNÍ LABORATOŘ PRO KOMUNÁLNÍ HLUK. Dostupné online <http://hluk.nrl.cz/Content/files/Metodicke-navody/odkom-nrl2018-v1-0.pdf>.

9) Světová zdravotnická organizace.

Ačkoli k posledně uvedené tezi metodiky nelze mít zásadní výhrady, metodika je ve vztahu k možnostem regulace obtěžujících projevů hřišť stavebními úřady značně zjednodušující a zavádějící (což je spolu s nedostatečnou právní úpravou a výše zmíněnou argumentací ministerstva, k níž lze mít v odborné rovině výhrady,¹⁰⁾ důvodem, proč je metodika v současnosti předmětem šetření veřejného ochránce práv).

Kromě toho, že metodika zjevně nebyla nijak konzultována s Ministerstvem pro místní rozvoj jako rezortním ministerstvem na úseku územního rozhodování a stavebního řádu, na jehož agendy však přímo odkazuje, z proklamace výše uvedené metodiky by bylo možno nesprávně dovodit, že ochranu před hlukem z provozu hřišť komplexně „ošetří“ obec, respektive stavební úřad. Jak vysvětlím níže, tak tomu v mnoha případech nejen není, ale ani být nemůže, vzhledem k právní úpravě veřejného stavebního práva.

Zároveň bez možnosti ingerence KHS jako dotčeného orgánu (nemožnost požadovat akustické studie, nařídit zkušební provoz, resp. provést státní zdravotní dozor spojený s měřením hluku jako podklad při případném šetření stavebního úřadu, zda stavba hřiště nevykazuje závady) jsou možnosti stavebního úřadu při posouzení možných negativních vlivů záměru umístění a realizace hřiště výrazně omezené.

Hřiště jako stavební záměr v režimu stavebního zákona a působnost stavebního úřadu

Výstavba hřiště je nejčastěji spojena se zemními pracemi, tedy s **úpravami terénu**, a případně s **instalací herních prvků**.

Podle § 3 odst. 5 stavebního zákona se **stavebním záměrem** rozumí podle okolností mj. stavba a **terénní úprava**. Ustanovení § 3 odst. 1 stavebního zákona považuje za terénní úpravy takové zemní práce a úpravy terénu, jimiž se **podstatně** mění vzhled prostředí nebo odtokové poměry, například násypy, zavážky či úpravy pozemků pro zřízení hřišť a **sportovišť**.

Ne každé zemní práce tedy budou terénními úpravami. Posoudit, zda v konkrétním případě je splněn znak „**podstatnosti**“ je na správním uvážení příslušného stavebního úřadu, přičemž závěr stavebního úřadu musí ohledně této otázky obsahovat přesvědčivou právní argumentaci, jinak je nezákonný z důvodu nepřezkoumatelnosti argumentů, o které se opírá.

Zároveň platí, že i pokud zemní práce spojené se vznikem hřiště budou terénní úpravou ve smyslu § 3 odst. 1 stavebního zákona, ne každý případ terénních úprav bude podléhat **povolovacímu režimu**. Záležet bude vždy na míře jejich zásahu do terénu a dalších parametrech (podmínkách), stanovených stavebním zákonem.

10) Protiargumentem budiž, že stěží předvídatelná a výrazně kolísavá emise hluku v čase je typická i pro řadu živnostenských provozoven, jejichž činnost je spojena s emisí hluku, jakými jsou např. klempířství, zámečnictví, autoservisy, zařízení pil, kamenictví apod., a jejich venkovní provozu, které však orgány ochrany veřejného zdraví „řeší“.

Základním pravidlem je, že podle § 80 odst. 2 písm. a) stavebního zákona terénní úpravy podléhají územnímu rozhodování, a to konkrétně územnímu rozhodnutí o **změně využití území**.

U terénních úprav do 1,5 m výšky nebo hloubky o výměře nad 300 m², nejvíce však do 1 000 m² na pozemcích, které nehraničí s veřejnými pozemními komunikacemi nebo veřejným prostranstvím (pokud nedochází k nakládání s odpady), postačí **územní souhlas**.

Některé stavební záměry pak rozhodnutí o změně využití území ani územní souhlas nevyžadují vůbec a stavební úřad je **neposuzuje** (tzv. záměry ve **volném režimu**). Tak tomu bude u terénních úprav do 1,5 m výšky nebo hloubky o výměře do 300 m² na pozemcích, které nemají společnou hranici s veřejnou pozemní komunikací nebo veřejným prostranstvím (pokud nedochází k nakládání s odpady).¹¹⁾

Dále je třeba upozornit na to, že pokud hřiště vznikne bez předchozích terénních úprav pozemků, i v takovém případě hřiště může vyžadovat územní posouzení, neboť může jít o **změnu způsobu využití pozemků**¹²⁾ (výjimka platí pro změny způsobu využití pozemků o výměře do 300 m², které lze umístit ve volném režimu).

Co se týče instalovaných **herních prvků**, opět platí, že posouzení, zda vyžadují opatření či rozhodnutí stavebního úřadu, leží vždy na stavebním úřadu.

U **dětských hřišť** se může vybavení herními prvky velmi lišit, přičemž mohou variovat od jednoduchých houpaček a skluzavek až po složité konstrukce (např. „dětské hrady“). Posouzení, zda herní prvky jakožto herní zařízení hřiště jsou výrobkem plnícím funkci stavby (resp. stavbou v užším smyslu),¹³⁾ musí provést stavební úřad.

Především u **speciálních hřišť** typu **skateparky** se domnívám, že stavební úřad by měl záměr posoudit se zvýšenou pečlivostí, protože herní a skokové prvky jsou často konstrukčně řešeny přinejmenším jako **výrobky plnící funkci stavby**. Výrobky plnící funkci stavby, včetně základových konstrukcí pro ně, sice nevyžadují stavební povolení ani ohlášení (§ 103 odst. 1 písm. e) bod 16 stavebního zákona), avšak i k jejich umístění je zapotřebí **územní souhlas** (§ 96 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 79 odst. 2 stavebního zákona).

Soulad s územním plánem a kvalita prostředí

Za předpokladu, že realizace hřiště bude vyžadovat územní posouzení ve formě územního rozhodnutí o změně využití území podle § 80 odst. 2 stavebního zákona, pak nezbytným podkladem pro vydání takového rozhodnutí je závazné **stanovisko orgánu územního**

11) § 79 odst. 2 ve spojení s odst. 4, § 80 odst. 3 a § 103 odst. 1 stavebního zákona

12) § 80 odst. 2 písm. e) stavebního zákona

13) § 2 odst. 3 stavebního zákona

plánování dle § 96b stavebního zákona, které záměr posoudí s ohledem na soulad s územně plánovací dokumentací (zpravidla s územním nebo regulačním plánem).

U stavebních záměrů, pro které se nevzdává závazné stanovisko podle § 96b, posoudí soulad předložené dokumentace záměru hřiště s územně plánovací dokumentací a s cíli a úkoly územního plánování sám **stavební úřad**, který dále ověří, jaké účinky a vlivy bude mít záměr na okolí (§ 90 odst. 2 stavebního zákona).

Je zároveň povinností stavebního úřadu, aby při povolení umístění záměru v území posoudil záměr s obecným požadavkem na takové vymezení pozemků, stanovování podmínek jejich využívání a umísťování staveb na nich, které nezhoršuje **kvalitu prostředí** (pohodu bydlení)¹⁴⁾ a hodnotu území.¹⁵⁾

Kvalita prostředí a odpovědnost investora – obce

Je v prvé řadě na investorovi (nejčastěji obecní samosprávě), aby volil umístění hřiště s ohledem na **pohodu bydlení** nejbližší obytné zástavby. Především je zapotřebí dbát na vhodné umístění u těch hřišť, u nichž lze předpokládat vyšší hluchnost, zejména u volnočasových hřišť pro míčové hry a speciálních hřišť – skateparků a jim podobných. Přinejmenším tato hřiště by se neměla budovat bezprostředně u obytné zástavby, ale ve větší odstupové vzdálenosti, stále však v rozumném dosahu.¹⁶⁾

Pokud by vzhledem k omezením, vyplývajícím z místních územních poměrů, nebylo možné hřiště umístit jinam než v blízkosti obytných budov, pak je nutné jeho orientaci a dispozici volit tak, aby se omezilo riziko nepřiměřeného obtěžování hlukem. Záměr by v takových případech (a tam kde je to možné s přihlédnutím k místním poměrům) měl již ve fázi projektu řešit také vhodná stavebně-technická protihluková opatření, tedy protihlukové clony, zvuk pohltivé materiály apod.,¹⁷⁾ jakož i opatření organizační, například stanovení provozní doby a dalších pravidel v provozním nebo návštěvním řádu (viz níže).

Obecní samospráva jako statisticky nejpočetnější investor zařízení pro volnočasové využití svých občanů často realizují výstavbu hřišť v rámci různých dotačních programů, vázaných na konkrétní časový rámec. Pod časovým tlakem tak mohou omylem či záměr-

14) K otázce námitek územně-technického či stavebně-technického ze strany účastníků řízení vedených dle stavebního zákona, resp. o námitce budoucích imisí, které musí vypořádat stavební úřad, viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 5. 2008, č. j. 1 As 46/2007-150, a Nejvyššího soudu ze dne 8. 4. 2003, sp. zn. Rc 22 Cdo 572/2003.

15) § 90 stavebního zákona ve spojení § 20 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území

16) Docházková vzdálenost by měla být cca do 500 m.

17) V případě starších hřišť je žádoucí monitorovat jejich stavebně-technický stav pravidelnými revizemi a provádět jejich pravidelnou údržbu, především pokud jde o hřiště na míčové hry, tím spíše, jsou-li s nevyhovujícím povrchem (vhodná je výměna betonových a asfaltových povrchů např. za pryž).

ně opomenout, že z pohledu stavebního zákona může jít o záměr, který vyžaduje povolo-
vací režim dle stavebního zákona.

Je zároveň na obcích, aby v rámci volby umístění hřiště pečlivě vážily možné protichůd-
né zájmy různých skupin dotčených občanů a kvalitu prostředí. Je totiž obecným principem
veřejného stavebního práva, že by stavebník neměl stavět na úkor práv sousedů. K tomu by
měl zodpovědně přihlídnout již i investor a projektant ve fázi přípravy projektu.

Provoz již realizovaného hřiště lze zároveň na území konkrétní obce regulovat obecně
závaznou vyhláškou stanovením povinností k zabezpečení místních záležitostí veřejného
pořádku, zejména stanovit, které činnosti, jež by mohly narušit veřejný pořádek v obci
nebo být v rozporu s dobrými mravy, ochranou bezpečnosti, zdraví a majetku, lze vyko-
návat pouze na místech a v čase obecně závaznou vyhláškou určených.¹⁸⁾ Stanovené po-
vinnosti lze dále konkretizovat vydáním provozního či návštěvního řádu hřiště (ať již jako
přílohy obecné závazné vyhlášky nebo samostatného materiálu) a ustanovením správce
hřiště jako kontrolního orgánu sui generis. Dodržování povinností stanovených vyhláškou
a provozním řádem je vhodné důsledně kontrolovat orgány policie (obecní či Policie
ČR) a jejich porušení postihovat jako přestupek.¹⁹⁾

Závěr

Protože hřiště přispívají ke správnému fyzickému, psychickému i sociálnímu vývoji
děti, jakož i k rozvoji mezilidských vztahů, mají nesporný společenský přínos, mj. pro
zlepšování zdravotního stavu obyvatelstva dle strategických materiálů vlády.²⁰⁾

Navzdory výše uvedenému provoz hřiště bezpochyby může mít negativní vliv na oko-
lí, přinejmenším pokud jde o obtěžování hlukem. Problematické je především necitlivé
umístění nedostatečně odhlučněných hřišť pro míčové hry a zejména některých vysoce
rušivých speciálních typů hřišť typu skatepark v bezprostřední blízkosti obytné zástavby.

Dle současného výkladu Ministerstva zdravotnictví hluk z hřišť není možné považo-
vat za zdroj hluku ve smyslu zákona o ochraně veřejného zdraví. Odkazuje na to, že jde
pojmově „pouze“ o obtěžování s nanejvýš nepřímými zdravotními účinky, přičemž vztah
celkového obtěžování a přímých zdravotních účinků není dosud dostatečně objasněn. Or-
gány ochrany veřejného zdraví stížnosti občanů na tento hluk proto odmítají řešit.

Prvotní odpovědnost za bezproblémové „soužití“ provozu hřiště se svým okolím je tak
v současnosti především na obecních samosprávách, jako nejčastějších investorů hřišť.

18) § 10 písm. a) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)

19) § 4 odst. 2 zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích

20) Dlouhodobý program zlepšování zdravotního stavu obyvatelstva ČR – Zdraví pro všechny v 21.
století, viz <https://www.mpsv.cz/web/cz/dlouhodoby-program-zlepsovani-zdravotniho-stavu-obyvatelstva-cr-zdravi-pro-vsechny-v-21.-stoleti>.

Odpovědnost za posouzení konkrétního záměru v území z hlediska stavebního zákona pak leží na stavebním úřadu. Podle okolností daného záměru a jeho stavebních parametrů stavební úřad musí náležitě a přezkoumatelně posoudit, zda umístění hřiště, jakož i na něm instalovaných herních prvků, vyžaduje územní posouzení (územní rozhodnutí nebo jeho zjednodušenou formu – územní souhlas), případně zda realizace hřiště vyžaduje i jiné povolení či opatření dle stavebního zákona. Úvaha stavebního úřadu musí být dostatečně určitě vyjádřena, tak aby byla schopna obstát v rámci pozdějšího správního či soudního přezkumu. Stavební úřady musí záměr výstavby hřiště posoudit nejen s ohledem na regulativy územně plánovacích podkladů, ale v rámci umístění záměru vzít v potaz i možné snížení kvality prostředí.

Především v případě speciálních hřišť typu skatepark apod., umístěovaných v blízkosti obytné zástavby, jsou obavy z vysokého rušení okolí zcela na místě. Vzhledem k potenciálně vyšší imisi hluku z provozu takového hřiště (tedy nejen z hlasových projevů jeho uživatelů, ale i z užívání a provozu hřiště jako takového) a s ohledem na ochranu veřejného zájmu (ochrana životního prostředí a kvality prostředí, dříve „pohody bydlení“) by se stavební úřad dle mého názoru měl posouzením takového záměru zabývat z úřední povinnosti vždy a měl by pečlivě posoudit jeho konkrétní parametry ve smyslu stavebního zákona. Takové hřiště totiž často nebude možné realizovat ve volném režimu, ať už z důvodu instalace herních prvků jako výrobků plnících funkci stavby, nebo z důvodu nezbytného provedení zemních prací jako terénních úprav, vyžadujících územní posouzení. To bude ostatně často nezbytné i v případě, že se záměr sice obejde bez provedení terénních úprav, avšak jeho zřízením dojde ke změně způsobu využití pozemků.

Právní aspekty nahlížení do územně plánovací dokumentace

Marek Hanák

Na veřejného ochránce práv se obrátil stěžovatel, který vyjádřil nesouhlas s postupem krajského úřadu a Ministerstva pro místní rozvoj (dále jen „ministerstvo“) ohledně práva nahlížet do spisu vedeného k Aktualizaci zásad územního rozvoje (dále jen „Aktualizace ZÚR“).

Veřejný ochránce práv (dále též „ochránce“) se rozhodl prošetřit postup krajského úřadu ve věci nahlížení do Aktualizace ZÚR a postupu ministerstva při výkonu státního dozoru na úseku územního plánování.

Skutková zjištění

Stěžovatel se v průběhu roku 2020 jako občan kraje a současně jako zástupce veřejnosti obrátil celkem třikrát na krajský úřad s žádostí o nahlédnutí do spisu výše uvedené územně plánovací dokumentace pořizované krajským úřadem. Podle stěžovatele mu bylo toto právo krajským úřadem bez jediného relevantního a objektivního důvodu s odkazem na platnou právní úpravu odepřeno.

Stěžovatel nebyl spokojený s tím, že výše uvedený postup krajského úřadu shledalo jako správný i nadřízené ministerstvo, na které se podle stavebního zákona¹⁾ obrátil s žádostí o zjednání nápravy cestou výkonu státního dozoru na úseku územního plánování a následně také se stížností na postup krajského úřadu při neumožnění jím požadovaného nahlížení do spisu.

Stěžovatel s postupem krajského úřadu a ministerstva nesouhlasil, neboť měl za to, že při pořizování územně plánovací dokumentace formou opatření obecné povahy jsou mimo jiné adresáty tohoto opatření všichni občané kraje, proto všem občanům kraje svědčí na základě právní úpravy nahlížení do spisu ve správním řádu²⁾ právo seznámit se

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

2) Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád.

se všemi dokumenty ze spisového materiálu. Dálkový způsob nahlížení do spisu stěžovatel nepokládal za dostatečný a nadále trval na umožnění osobního nahlížení do spisu na krajském úřadě.

Vyjádření krajského úřadu

Ředitel krajského úřadu v úvodu svého vyjádření, které si ochránce vyžádal, podrobně zrekapituloval postup krajského úřadu v dané věci od okamžiku, kdy stěžovatel požádal vedoucí odboru územního plánování a stavebního řádu krajského úřadu (dále jen „vedoucí odboru“), aby mu byl na druhý den připraven spis k nahlédnutí. Vedoucí odboru mu obratem sdělila, že spis k nahlédnutí připraven nebude, neboť nejde o klasické správní řízení.

Stěžovatel poté e-mailem podal žádost o poskytnutí informací, na což mu vedoucí odboru sdělila, že spis nebude připraven k nahlédnutí, neboť obsahuje osobní údaje, a informovala jej, že podstatné části spisu jsou přístupné na internetu. Dále mu sdělila, že jeho žádost o poskytnutí informací předala k vyřízení příslušnému odboru krajského úřadu. Krajský úřad následně žádost stěžovatele vyřídil. Proti tomu podal stěžovatel stížnost, kterou krajský úřad postoupil k vyřízení ministerstvu, které ji vyhodnotilo jako nedůvodnou.

Vedle toho zaslal stěžovatel ministerstvu výzvu k bezodkladnému výkonu dozoru podle § 171 odst. 1 stavebního zákona.³⁾ Ministerstvo stěžovateli sdělilo, že v dané věci nelze aplikovat dozor ve věcech územního plánování a v metodické rovině jej informovalo o možnostech a limitech nahlížení do spisového materiálu.

Vedoucí odboru poté obdržela e-mail stěžovatele, v němž požádal o přípravu spisového materiálu s tím, že by do něj při osobní návštěvě rád nahlédl. Vedoucí odboru stěžovatele obratem upozornila na omezení v důsledku pandemie covid-19 a informovala jej, že věc předala k vyřízení vedoucí oddělení územního plánování. Ta stěžovateli odpověděla e-mailem, kterým jej informovala o limitech nahlížení do spisu, a o tom, že se může dostavit na krajský úřad v úředních hodinách, pokud to pokládá za nezbytné.

Ředitel krajského úřadu ochránce sdělil, že rozhodně není přesvědčen, že by stěžovatelovy stížnosti byly opodstatněné. Krajský úřad podle jeho názoru postupoval podle právní úpravy, když stěžovatele informoval o limitech nahlížení do spisového materiálu Aktualizace ZÚR.

K dotazu ochránce, zda se na postup při nahlížení do územně plánovací dokumentace vztahuje § 38 správního řádu, ředitel krajského úřadu uvedl, že se na něj vztahuje přiměřeně.

3) Státní dozor ve věcech územního plánování a stavebního řádu vykonávají ministerstvo, krajské úřady jako orgány územního plánování, úřady územního plánování a stavební úřady. Při výkonu této působnosti dozírají na dodržování ustanovení tohoto zákona, právních předpisů vydaných k jeho provedení, jakož i na dodržování opatření obecné povahy a rozhodnutí vydaných na základě tohoto zákona. Státní dozor může být vykonán i v průběhu pořizování územně plánovací dokumentace.

Ředitel krajského úřadu připustil, že vedoucí odboru v odpovědi na e-mail stěžovatele uvedla, že v tomto řízení nelze aplikovat § 38 správního řádu, toto tvrzení však bylo v následné komunikaci se stěžovatelem korigováno a zpřesněno, což ve výsledku nic nemění na existenci zákonných limitů nahlížení do spisu. Z důvodu těchto limitů nelze podle ředitele krajského úřadu zpřístupnit celý spis, včetně námitek zástupců veřejnosti, připomínek občanů a dokumentů obsahujících osobní údaje fyzických osob. E-mail stěžovatele navíc neměl podle ředitele krajského úřadu náležitosti správního podání.

Ředitel krajského úřadu poukázal na to, že vztah § 38 správního řádu při nahlížení do spisu k návrhu Aktualizace ZÚR zřejmě nejlépe vystihuje metodické sdělení ministerstva adresované stěžovateli. V této písemnosti ministerstvo odkazovalo na ochranu osobních údajů při jejich zpracování (zjednodušeně anonymizaci).

V uvedeném sdělení ministerstvo zastávalo názor, že dotčené osoby mohou po ukončení každé etapy pořizování územně plánovací dokumentace nahlížet do anonymizovaného spisu bez omezení (vyloučení nahlížení z důvodů uvedených ve zvláštních předpisech, například z důvodu bezpečnosti státu, tím není dotčeno). Do anonymizovaného spisu projednávané etapy pořizování územně plánovací dokumentace je podle názoru ministerstva také možné nahlédnout, ale pouze do té části, která se týká správních orgánů, které se v procesu vyjadřují, a ne do částí připomínek a námitek, které uplatňují dotčené osoby.

Anonymizace spisů (případně soupisu spisů) při pořizování územně plánovací dokumentace se obvykle provádí po ukončení pořizování a zákon nestanoví lhůtu pro tuto činnost, na rozdíl od informačního zákona,⁴⁾ který stanovuje lhůty i postupy pro poskytnutí/neposkytnutí informace, včetně postupů souvisejících s jejich neposkytnutím, anonymizací a vyhledáváním. Podle ředitele krajského úřadu postupoval krajský úřad fakticky v souladu s uvedeným metodickým sdělením.

Dále ředitel upřesnil, že vyjádření vedoucí oddělení územního plánování, v němž uvedla, že stěžovateli nesvědčí právní zájem, bylo neformální odpovědí, přičemž sdělení, že stěžovateli nesvědčí právní zájem na poskytnutí informací, se vztahuje k té části spisového materiálu, jež obsahuje námítky a připomínky veřejnosti (a zástupců veřejnosti) k návrhu po jeho veřejném projednání, včetně rozhodnutí o námitkách a vypořádání připomínek.

Toto sdělení podle ředitele krajského úřadu vychází z právní úpravy a reflektuje specifika procesu pořizování územně plánovací dokumentace. Podle ředitele krajského úřadu není dán žádný racionální důvod, který by právně a věcně opodstatňoval, aby se žadatel seznamoval s obsahem připomínek (a jejich vypořádáním) a námitek (a s rozhodnutím o nich) jiných osob, než je on sám.

4) Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím.

Své vyjádření uzavřel ředitel krajského úřadu tím, že krajský úřad postupoval v dané věci podle právní úpravy a nezkrátil stěžovatele v jeho právu nahlížet do spisu podle § 38 správního řádu. Stěžovatel byl poučen o limitech nahlížení do spisu a jím podané stížnosti byly posouzeny a vyřízeny v souladu s těmito limity. Ředitel krajského úřadu současně zmínil, že krajský úřad dlouhodobě nad rámec svých zákonných povinností zveřejňoval podstatné části návrhu aktualizací ZÚR na svých webových stránkách a další údaje získal stěžovatel cestou svých četných žádostí o poskytnutí informací. Proto nebylo krajskému zcela jasné, proč chtěl stěžovatel nahlížet do spisu, když ho měl či mohl mít k dispozici (s výjimkou námitek a připomínek a rozhodnutí o nich, respektive jejich vypořádání).

Podle ředitele krajského úřadu nebyl stěžovatel v průběhu e-mailové korespondence schopen specifikovat, které konkrétní části spisu požaduje, aby mu mohly být případně připraveny k nahlédnutí, nebo aby mu mohly být poskytnuty na základě žádostí o informace. Na osobní návštěvu k nahlédnutí do těch částí spisu, do nichž byl oprávněn nahlédnout, se stěžovatel nakonec bez uvedení důvodu nedostavil. Ředitel krajského úřadu proto neshledal v postupu krajského úřadu pochybení.

Vyjádření ministerstva

Ministryně pro místní rozvoj ochránci sdělila, že stavební zákon ani jiný právní předpis nestanovuje, že by při pořizování územně plánovací dokumentace jako opatření obecné povahy měl být veden správní spis, proto nelze na daný případ aplikovat § 38 správního řádu týkající se institutu nahlížení do spisu. S tím souvisí i závěr krajského úřadu, že podatelé nesvědčí právní zájem na nahlížení do spisu, neboť krajský úřad nemá zákonnou povinnost vést v dané věci spisový materiál. Ministryně odkázala na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 9. 10. 2019, č. j. 6 A 134/2017-39,⁵⁾ v němž soud konstatoval, že „*neshledal povinnost správního orgánu vést spis o návrhu opatření obecné povahy a existenci práva žalobce do něj nahlížet*“.

Ministryně zmínila, že obecně není vyloučeno si ve vztahu k návrhu územně plánovací dokumentace vyžádat jednotlivé dokumenty či informace postupem podle zákona o svobodném přístupu k informacím, a to za podmínek a v rozsahu stanoveném informačním zákonem. Stavební zákon přitom obsahuje speciální úpravu zveřejňování informací v rámci jednotlivých etap pořizování územně plánovací dokumentace a z této úpravy rovněž vyplývá, kdy a v jakém rozsahu má být s těmito informacemi veřejnost (osoba s oprávněnými zájmy) seznámena.

Ministryně dále upozornila na to, že dokumenty či informace týkající se předmětné územně plánovací dokumentace, tj. Aktualizace ZÚR, jsou zveřejněny na stránkách krajského úřadu způsobem umožňujícím dálkový přístup, na což byl stěžovatel upozorněn.

5) Rozhodnutí správních soudů jsou dostupná na www.nssoud.cz

Právní hodnocení

Po provedeném šetření vydal ochránce ve věci zprávu, ve které vyjádřil následující právní stanovisko k postupu úřadů, jejichž postupem se na základě podnětu stěžovatele zabýval.

Správní orgán postupuje v souladu se zákony a ostatními právními předpisy, jakož i mezinárodními smlouvami, které jsou součástí právního řádu.⁶⁾

V každé věci se zakládá spis.⁷⁾ Jiným osobám správní orgán umožní nahlédnout do spisu, prokáží-li právní zájem nebo jiný vážný důvod a nebude-li tím porušeno právo některého z účastníků, popřípadě dalších dotčených osob anebo veřejný zájem.⁸⁾

Příslušný správní orgán musí veřejnosti a dotčeným orgánům zajistit možnost seznámit se s návrhy zadání územně plánovací dokumentace nebo zprávy o jejím uplatňování ode dne vyvěšení veřejné vyhlášky. Písemnosti se rozumí i výkresy, schémata a jiná zobrazení.⁹⁾

Po prošetření věci dospěl ochránce k závěru, že krajský úřad pochybil, když stěžovatele informoval o tom, že v procesu pořizování opatření obecné povahy nelze aplikovat § 38 správního řádu regulující nahlížení do správního spisu. Podle ochránce je krajský úřad povinen zajistit veřejnosti (tj. i stěžovateli) možnost seznámit se s podklady pro pořízení územně plánovací dokumentace a tuto možnost nelze zužovat pouze na seznámení dálkovým přístupem. Ministerstvo podle ochránce v dané věci rovněž pochybilo tím, že postup krajského úřadu shledalo jako správný.

Ochránce poukázal na to, že stěžovatel jako občan kraje a zástupce veřejnosti projevil u krajského úřadu zájem o nahlédnutí do spisu, respektive do podkladů týkajících se Aktualizace ZÚR. V této věci vedl stěžovatel s vedoucí odboru územního plánování a stavebního řádu krajského úřadu, jakož i vedoucí oddělení územního plánování krajského úřadu, e-mailovou korespondenci, včetně následné korespondence s ministerstvem, které postup krajského úřadu v dané věci přezkoumávalo.

Z uvedené korespondence vyplývá, že krajský úřad v odpovědi na první žádost stěžovatele o nahlédnutí do spisu argumentoval tím, že proces pořizování opatření obecné povahy nezná účastníky řízení, z tohoto důvodu nelze v tomto řízení aplikovat § 38 správního řádu regulující nahlížení do správního spisu. V odpovědi na žádost o nahlédnutí do spisu pak krajský úřad uvedl, že stěžovateli neschází právní zájem ve smyslu § 38 správního řádu, proto mu požadované informace nebudou poskytnuty ani v případě další návštěvy.

6) Podle § 2 odst. 1 správního řádu.

7) Podle § 17 odst. 1 správního řádu.

8) Podle § 38 odst. 2 správního řádu.

9) Podle § 20 stavebního zákona.

Ochránce upozornil na to, že právo občanů na pravdivé a úplné informace a tomu odpovídající povinnost úřadů občanům tyto informace poskytovat je základním sdělením mezinárodní Aarhuské úmluvy,¹⁰⁾ kterou do svého právního řádu přijaly Česká republika i Evropská unie. Aarhuská úmluva byla sjednána za účelem podpory zpřístupňování informací o životním prostředí veřejnosti, vytváření podmínek pro aktivní účast veřejnosti v rozhodovacích procesech týkajících se životního prostředí a zajištění právní ochrany v záležitostech životního prostředí.

V Komentáři ke stavebnímu zákonu a předpisům souvisejícím¹¹⁾ se k § 20 stavebního zákona, který se týká zveřejňování písemnosti na úseku územního plánování, mj. uvádí, že „pořizovatel je povinen umožnit každému seznámit se s návrhem zadání územně plánovací dokumentace, návrhem této dokumentace nebo návrhem zprávy o jejím uplatňování, a to jak po dobu jejich projednávání, tak i kdykoliv později. Úprava nahlížení do spisu se řídí správním řádem“.

V Praktickém komentáři ke stavebnímu zákonu¹²⁾ se u § 20 mj. uvádí, že „veřejnost a dotčené orgány státní správy v případě územně plánovací dokumentace mají na základě uvedeného ustanovení možnost seznámit se s podklady pro tvorbu samotného opatření obecné povahy“. Dále se zde odkazuje na důvodovou zprávu, kde se uvádí, že „úprava nahlížení do spisu se řídí správním řádem“.

Podle Komentáře ke správnímu řádu¹³⁾ se při pořizování opatření obecné povahy vede spis a právo do něj nahlížet mají osoby, které mohou k návrhu podávat připomínky nebo námítky, neboť v jejich případě na tom existuje nepochybný právní zájem.

Podle ochránce nebyl postup krajského úřadu ani ministerstva v dané věci v souladu se stavebním zákonem, správním řádem, Aarhuskou úmluvou, odbornou komentářovou literaturou a nekořespondoval ani s důvodovou zprávou k § 20 stavebního zákona, kde se uvádí, že postup nahlížení do spisu se řídí správním řádem.

Ochránce konstatoval, že stavební zákon zcela jasně říká, že příslušný správní orgán (pořizovatel územně plánovací dokumentace) musí veřejnosti zajistit možnost seznámit se s podklady pro pořízení územně plánovací dokumentace a s výslednou územně plánovací dokumentací.

10) Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 124/2004 Sb. m. s.

11) MAREČEK, J., DOLEŽAL, J., SEDLÁČKOVÁ, V., SKLENÁŘ, T., TUNKA, M., VOBRÁTILOVÁ, Z. *Komentář ke stavebnímu zákonu a předpisy související*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013, s. 78.

12) PRŮCHA, P., GREGOROVÁ, J. a kol. *Stavební zákon. Praktický komentář*. 2. Aktualizované vydání. Praha: Leges, 2020, s. 104–105.

13) VEDRAL, J. *Správní řád: Komentář*. 2. aktualiz. a rozš. vyd. Praha: Ivana Hexnerová – Bova Polygon, 2012, s. 1382.

K rozsudku Městského soudu v Praze,¹⁴⁾ na který odkázalo ministerstvo, ochránce v obecné rovině uvedl, že ze stavebního zákona skutečně nevyplývá povinnost pořizovatele územně plánovací dokumentace vést správní spis, současně to však stavební zákon nevyklučuje. V dané věci přitom sám krajský úřad v e-mailové korespondenci vedené se stěžovatelem existenci správního spisu k Aktualizaci ZÚR potvrdil. V případě, že pořizovatel správní spis ohledně územně plánovací dokumentace vede, měla by se podle ochránce právní úprava nahlížení do spisu ve smyslu § 38 správního řádu uplatnit. Navíc ve vyjádření, které ochránce ředitel krajského úřadu poskytl, přiměřené použití § 38 správního řádu sám připustil. Ochránce rovněž upozornil na to, že citovaný rozsudek Městského soudu v Praze byl napaden kasační stížností vedenou pod sp. zn. 3 As 355/2019, o níž v době vydání zprávy o šetření Nejvyšší správní soud nerozhodl.

Ochránce dále poukázal na to, že při přezkumu opatření obecné povahy (mimořádného opatření Ministerstva zdravotnictví) dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že se v dané věci správní spis zakládá. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 3. 2021, č. j. 4 As 301/2020-147, skutečnost, že se o vydání opatření obecné povahy nevede řízení, neznamená, že by ve správním spise nemusely být podklady, z nichž odpůrce při vydání mimořádného opatření vycházel. Nevedení řízení neznamená, že se neuplatní § 17 správního řádu o vedení spisu. Správní spis se totiž zakládá **ve věci** (§ 17 odst. 1 správního řádu), a jeho vedení tudíž vychází z existence věci, kterou bylo vydání mimořádného opatření, nikoli z vedení řízení o této věci.

V daném případě hodnotil ochránce jako nepodstatné, zda soubor informací (podkladů), které krajský úřad k Aktualizaci ZÚR shromáždil, vede formálně jako správní spis a jako takový jej má vedený ve své elektronické spisové evidenci, kterou pro své potřeby využívá. Podstatné je, že měl požadavku stěžovatele na nahlédnutí do podkladů k Aktualizaci ZÚR vyhovět, ať by byl soubor podkladů pro Aktualizaci ZÚR označen jakkoliv (spis, složka, sloha).

Na jedné straně ochránce ocenil, že krajský úřad komunikoval se stěžovatelem neformálně prostřednictvím e-mailu bez zaručeného elektronického podpisu, na straně druhé však krajským úřadem zasláné zprávy shledal jako matoucí, neboť v některých odpovědích právní úpravu nahlížení do spisu, včetně informace, že k Aktualizaci ZÚR spis vede, zmiňoval, v jiných použití právní úpravy nahlížení do spisu naopak vyloučil.

Možnost seznámit se s územně plánovací dokumentací nelze podle ochránce zužovat pouze na to, aby se žadatel, který je občanem kraje, jehož území se pořizovaná územně plánovací dokumentace týká, seznámil s jejím obsahem dálkovým přístupem, protože tato forma nahlížení nemusí každému vyhovovat. Je proto třeba, aby pořizovatel územně plánovací dokumentace zajistil, že se žadatel může se shromážděnými podklady seznámit také osobně, projeví-li o to zájem, což se v daném případě stalo.

14) Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 9. 10. 2019, č. j. 6 A 134/2017-39.

Ochránce ve zprávě o šetření, kterou stěžovateli a oběma správním úřadům (krajskému úřadu a ministerstvu) zaslal, uvedl, že by uvítal, kdyby se celou záležitost podařilo vyřešit tak, že krajský úřad osloví stěžovatele s nabídkou alespoň dvou termínů, kdy se může na krajský úřad osobně dostavit a do podkladů k Aktualizaci ZÚR nahlédnout. Současně ochránce vyslovil předpoklad, že stěžovatel se na krajský úřad dostaví a při této příležitosti upřesní, které podklady jej zajímají, do kterých si přeje nahlédnout, případně pořídit jejich kopie.

Pro případ, že by krajský úřad požadavku stěžovatele v plném rozsahu nevyhověl, měl by o tom podle ochránce vydat usnesení o odepření nahlížení do spisu podle § 38 odst. 5 správního řádu, podle něhož odepřel-li správní orgán osobě nahlížet do spisu nebo jeho části, vydá o tom usnesení, které se oznamuje pouze této osobě.

Doplňující informace

Stěžovatel po vydání zprávy o šetření svůj podnět doplnil o stanovisko,¹⁵⁾ v němž Ministerstvo vnitra konstatovalo, že opatření obecné povahy představuje formu správní činnosti obecně upravenou v části šesté správního řádu. Podle Ministerstva vnitra platí při vydávání opatření obecné povahy obdobně ustanovení části první správního řádu a přiměřeně ustanovení části druhé správního řádu, tj. též ustanovení upravující nahlížení do spisu (srov. § 38 a § 174 odst. 1 správního řádu).

Cílem uvedené právní úpravy je garance minimálních procesních práv dotčených osob v případě, že se opatření obecné povahy týká jejich zájmů, přestože nelze jmenovitě určit účastníky řízení. Ministerstvo vnitra ve svém stanovisku odkázalo na odbornou literaturu (Komentář J. Vedrala ke správnímu řádu), v níž se uvádí, že: *„I při postupech podle šesté části vede správní orgán spis, což vyplývá z příslušných ustanovení zákona č. 499/2004 Sb. a vyhlášky č. 191/2009 Sb. (cit. vyhláška byla zrušena a nahrazena vyhláškou č. 259/2012 Sb., o podrobnostech výkonu spisové služby, ve znění pozdějších předpisů). V té souvislosti může být sporné, komu všemu náleží právo do spisu nahlížet a vykonávat práva s tím související. Toto právo by každopádně měly mít osoby, které mohou k návrhu podávat připomínky nebo námítky, neboť v jejich případě na tom existuje nepochybný právní zájem.“*

Ministerstvo vnitra v uvedeném stanovisku prezentovalo názor, že v případě vydávání opatření obecné povahy by tedy měly mít právo na nahlížení do spisu obecně ty osoby, které mohou k návrhu opatření obecné povahy podávat připomínky nebo námítky, neboť v jejich případě na tom existuje právní zájem. Osoba oprávněná nahlédnout do spisu má podle Ministerstva vnitra ze zákona umožněn přístup ke spisu v plném rozsahu, a to včetně části obsahující osobní údaje jiných osob. Podle Ministerstva vnitra je ochrana osobních údajů obsažených ve spisu v odpovídající míře zajištěna mj. prostřednictvím stanovení okruhu osob oprávněných k nahlížení nebo vymezení rozsahu osobních údajů, které se v jednotlivých písemnostech uvádí, popř. pravidly dalšího nakládání se spisem (ukládání spisů a jejich skartace).

15) Stanovisko Ministerstva vnitra ze dne 23. 12. 2020, č. j. MV-198081-2/LG-2020.

Pokud jde o vztah práva nahlížet do spisu a práva na informace podle zákona o svobodném přístupu k informacím, Ministerstvo vnitra uvedlo, že úprava v § 38 správního řádu nevyklučuje možnost žádat o poskytnutí informací v režimu informačního zákona. Podle Ministerstva vnitra bude vždy záležet, k čemu směřuje vůle žadatele. Okruh osob oprávněných žádat o poskytnutí informací v režimu informačního zákona přitom není nijak omezen.

Ohledně rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 9. 10. 2019, č. j. 6 A 134/2017-39, který se týkal práva nahlížet do spisu vedeného k návrhu územního plánu a v němž soud uvedl, že z právních předpisů nevyplývá povinnost správního orgánu vést k návrhu na vydání opatření obecné povahy spis, Ministerstvo vnitra uvedlo, že citovaný rozsudek je závazný pouze v konkrétním případě a nemá precedenční charakter. Další judikatorní vývoj nelze předjímat.

Ministerstvo vnitra zdůraznilo, že jeho stanovisko je nezávazným právním názorem, jehož se nelze dovolávat v konkrétním případě a které není hodnocením postupu správních orgánů v konkrétní věci.

Postup po vydání zprávy o šetření

Ochránce požádal ředitele krajského úřadu a ministryni pro místní rozvoj, aby se k obsahu zprávy vyjádřili.

Vyjádření krajského úřadu

Ředitel krajského úřadu ve svém vyjádření uvedl, že stěžovatel disponuje veškerými relevantními informacemi k procesu pořizování Aktualizace ZÚR, které mu krajský úřad poskytl na základě jeho žádosti o poskytnutí informací podle informačního zákona, a které jsou rovněž zveřejněny způsobem umožňujícím dálkový přístup. Ředitel krajského úřadu poukázal na to, že stěžovatel disponuje celým návrhem Aktualizace ZÚR v neanonymizované podobě. O tom, co se nachází ve spisovém materiálu Aktualizace ZÚR, jej krajský úřad vyrozuměl.

Podle ředitele krajského úřadu je jádrem sporu, zda se ustanovení § 38 správního řádu aplikuje, respektive do jaké míry, v případě zájmu občana kraje o osobní seznámení se s podklady pro pořizování krajské územně plánovací dokumentace. Ředitel krajského úřadu uvedl, že územně plánovací dokumentace je pořizována postupem podle stavebního zákona. Správní řád je ve vztahu ke stavebnímu zákonu obecným předpisem a použije se, pokud stavební zákon neobsahuje speciální úpravu.

Ředitel krajského úřadu konstatoval, že pořizování územně plánovací dokumentace není správním řízením podle části druhé správního řádu. Územně plánovací dokumentace je podle stavebního zákona vydávána opatřením obecné povahy. Nejedná se o správní

řízení podle části druhé správního řádu, která obsahuje právo nahlížení do spisu podle § 38 správního řádu. Postup krajského úřadu byl podle jeho ředitele v souladu s názorem ministerstva a soudní judikaturou, viz rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 9. 10. 2019, č. j. 6 A 134/2017-39, i právní teorií.

Stanovisko Ministerstva vnitra, které stěžovatel v průběhu šetření doplnil, je podle krajského úřadu pouze v obecné rovině. Jak samo Ministerstvo vnitra uvádí, jeho stanovisko je nezávazným právním názorem, jehož se nelze dovolávat v konkrétním případě a které není hodnocením postupu správních orgánů v konkrétní věci.

Z právní úpravy podle ředitele krajského úřadu jednoznačně nevyplývá povinnost pořizovatele vést k pořizování územně plánovací dokumentace správní spis. Závazky plynoucí pro Českou republiku z přijetí Aarhuské úmluvy byly podle krajského úřadu vtěleny do stavebního zákona cestou jeho novelizace. Územně plánovací dokumentace je vydávána jako opatření obecné povahy, které lze napadnout soudní žalobou. Byl zaveden institut zástupce veřejnosti s možností podat námitku vůči návrhu územně plánovací dokumentace při veřejném projednání.

Krajský úřad konstatoval, že pořizovatel je povinen zajistit možnost seznámení veřejnosti s návrhy územně plánovací dokumentace. Tuto povinnost krajský úřad plní. Tyto materiály pravidelně a nad rámec svých povinností zveřejňuje způsobem umožňujícím dálkový přístup. Podle krajského úřadu stěžovatel disponuje veškerými dokumenty uvedenými v § 20 stavebního zákona, které získal buď cestou žádostí o informace, nebo dálkovým přístupem.

Krajský úřad zmínil, že podle informačního zákona je pořizovatel povinen poskytovat informace vztahující se k jeho působnosti. Krajský úřad v této souvislosti upozornil na to, že pořizovatel je správcem osobních údajů ve smyslu zákona o zpracování osobních údajů¹⁶⁾ s povinností chránit osobní údaje fyzických osob, kterými disponuje.

Ředitel krajského úřadu uvedl, že v případě pořizování územně plánovací dokumentace nejde o správní řízení a není jasně stanovena zákonná povinnost vést správní spis. Nelze proto podle názoru krajského úřadu poskytnout dokumenty obsahující osobní údaje fyzických osob. Krajský úřad je přesvědčen, že by takovým postupem porušil povinnost správce osobních údajů fyzických osob danou zákonem o zpracování osobních údajů.

Krajský úřad poukázal na to, že pořízení územně plánovací dokumentace je postupem podle stavebního zákona, a nikoliv správním řízením, v němž je správní orgán povinen vést spis. Základními ustanoveními jsou zde § 36 až § 41 stavebního zákona. Povinnost vést evidenci všech relevantních písemností prokazujících, že při pořízení byly pořizovatelem územně plánovací dokumentace učiněny všechny úkony předepsané stavebním

16) Zákon č. 110/2019 Sb., o zpracování osobních údajů.

zákonem, krajskému úřadu stanovuje § 164 odst. 1¹⁷⁾ stavebního zákona, kde se uvádí, že zásady územního rozvoje a jejich aktualizace, včetně dokladů o jejich pořizování ukládá krajský úřad.

Zákonodárce tím podle krajského úřadu stanovil, že k územně plánovací dokumentaci se vede „dokladová část“, a nikoliv spis. Krajský úřad je toho názoru, že kdyby zákonodárce zamýšlel, aby byl v případě pořízení územně plánovací dokumentace veden spis a pořízení bylo klasickým správním řízením, byl by tak nepochybně učinil.

Podle krajského úřadu nelze dovodit aplikaci § 38 správního řádu v plném rozsahu ani z odborných komentářů k § 20 stavebního zákona. Krajský úřad nepokládal za souladné s § 39 stavebního zákona, kdyby umožnil žadateli seznámit se s návrhem územně plánovací dokumentace (ať už s nahlédnutím do spisu nebo dálkově) v mezidobí poté, co byl předán zpracovatelem pořizovateli, a ještě není oznámen veřejnou vyhláškou. Takový postup by podle krajského úřadu vedl k nerovnému postavení účastníků řízení. Proto nelze § 38 správního řádu v plném rozsahu aplikovat.

Závěrem ředitel krajského úřadu uvedl, že názor krajského úřadu o pouze přiměřené aplikaci § 38 správního řádu při seznámení se s podklady (se spisem) k Aktualizaci ZÚR nevyklučuje možnost osobního seznámení se s nimi či nahlédnutí do nich. O tom byl stěžovatel podle krajského úřadu v rámci e-mailové korespondence opakovaně informován.

S ohledem na ochráncem doporučená opatření k nápravě uvedená ve zprávě o šetření ředitel krajského úřadu potvrdil, že stěžovatel má možnost se kdykoliv v úředních hodinách osobně dostavit do budovy krajského úřadu a seznámit se s podklady (spisem) vedenými k Aktualizaci ZÚR, s výše uvedenými omezeními danými právními předpisy na ochranu osobních údajů a faktem, že nejde v pravém slova smyslu o správní spis. Ředitel krajského úřadu závěrem svého vyjádření uvedl, že tuto nabídku stěžovateli krajský úřad již učinil a nadále trvá. Na uvedenou možnost stěžovatele krajský úřad podle ředitele krajského úřadu znovu upozornil při vyřizování jeho žádosti o poskytnutí informace.

17) Podle § 164 odst. 1 stavebního zákona: Zásady územního rozvoje a jejich aktualizace, včetně dokladů o jejich pořizování ukládá krajský úřad; zásady územního rozvoje a úplné znění zásad územního rozvoje po jejich aktualizaci opatřené záznamem o účinnosti se poskytují v rozsahu potřebném pro výkon působnosti stavebním úřadům, úřadům územního plánování na území kraje a krajským úřadům sousedních krajů. Zásady územního rozvoje a úplné znění zásad územního rozvoje po jejich aktualizaci opatřené záznamem o účinnosti krajský úřad zasílá ministerstvu. Podle § 164 odst. 2 stavebního zákona: Krajský úřad zveřejní způsobem umožňujícím dálkový přístup vydané zásady územního rozvoje, jejich aktualizaci a úplné znění zásad územního rozvoje po jejich aktualizaci spolu s usnesením zastupitelstva kraje a místa, kde je možné do nich a do dokladové dokumentace nahlížet; toto oznámí dotčeným orgánům neuvedeným v odstavci 1 jednotlivě. Krajský úřad rovněž zveřejňuje způsobem umožňujícím dálkový přístup zprávu o uplatňování zásad územního rozvoje schválenou zastupitelstvem kraje.

Vyjádření ministerstva

Ministryně uvedla, že nesouhlasí s názorem ochránce, že by postup ministerstva v dané věci nebyl v souladu se stavebním zákonem, správním řádem, Aarhuskou úmluvou, odbornou komentářovou literaturou a nekorespondoval s důvodovou zprávou k § 20 stavebního zákona.

Ministryně uvedla, že nebylo prokázáno, že by byl stavební zákon v rozporu s mezinárodními smlouvami. Stavební zákon jednoznačně stanoví, že příslušný správní orgán musí veřejnosti a dotčeným orgánům zajistit možnost seznámit se s návrhy zadání, územně plánovací dokumentace nebo zprávy o jejím uplatňování ode dne vyvěšení veřejné vyhlášky.

Stavební zákon však podle ministryně nestanoví, že správní orgán musí umožnit, aby se veřejnost s písemností seznámila fyzicky. V době hybridních nebo digitálních spisů, digitálních „kamenných úředních desek“ před úřady, digitálních podpisů a povinnosti doručovat písemnosti primárně digitálně do datové schránky, vyplňování digitálních formulářů pro sčítání domů a bytů atd., neshledala ministryně požadavek na seznamování se s písemnostmi fyzicky na správním úřadu za přiléhavý.

Ministryně ochránce sdělila, že sama vede své úředníky k tomu, aby pracovali maximálně hospodárně a pracovali převážně s digitálními dokumenty. Ministryně nicméně připustila, že si dovede představit situaci, kdy dotčená osoba vejde do kontaktu se správním orgánem s žádostí o pomoc, protože nedisponuje potřebnou technikou. V takovém případě jí podle ministryně musí správní orgán umožnit seznámit se s digitálně zveřejňovanými písemnostmi, aby tato osoba nebyla diskriminovaná z důvodu, že nedisponuje moderní technikou. To se však v daném případě nestalo, protože stěžovatel ve svých podáních nikdy nevedl, že nedisponuje potřebnou technikou. Ochránce uvedena citací z důvodové zprávy k § 20 stavebního zákona nashledala ministryně za přiléhavou, protože od roku 2004, kdy se stavební zákon připravoval, došlo k významnému posílení digitální komunikace.

Ustanovení § 17 a § 38 správního řádu se podle ministryně použijí podle § 174 správního řádu pouze přiměřeně. Ministryně poukázala na to, že opatření obecné povahy nemá účastníky řízení, a tudíž případné nahlížení do spisu, pokud by existovalo, přísluší pouze dotčeným osobám, prokáží-li právní zájem nebo jiný vážný důvod a nebude-li tím porušeno právo jiných dotčených osob anebo veřejný zájem. V této souvislosti ministryně odkázala na § 164 odst. 1 stavebního zákona, kde se explicitně neuvádí, že ve věci zásad územního rozvoje se vede spis. K tomu ministryně doplnila, že v konkrétních případech náleží výklad právních předpisů soudům, a to prostřednictvím pravomocných soudních rozhodnutí.

Ministryně dále poukázala na to, že v § 20 stavebního zákona není uvedena forma (postup), jak má pořizovatel dostat povinnosti seznámit veřejnost a dotčené orgány s dokumenty zde uvedenými. K tomu ministryně uvedla, že forma fyzická (písemná) a forma umožňující dálkový přístup je dnes naprosto rovnocenná.

Podle ministryně není možné, aby v průběhu jednotlivých etap pořizování územně plánovací dokumentace dotčené osoby nahlížely do podání jiných dotčených osob, a to například z důvodu, že by mohly být šikanovány, ovlivňovány atd. Správní orgán nemá podle ministryně povinnost anonymizovat tuto část dokladů pro přípravu opatření obecné povahy. Ministryně upozornila na to, že v případě opatření obecné povahy zákon explicitně nestanoví, na rozdíl od správního řízení, že dotčeným osobám musí být před vydáním opatření obecné povahy dána možnost vyjádřit se k podkladům pro vydání rozhodnutí.

Ministryně poukázala na to, že krajský úřad v daném případě zveřejnil způsobem umožňujícím dálkový přístup všechny stanovené podklady, přičemž stěžovatel ve svých podáních nikdy nevěděl, že nemá potřebnou techniku k seznámení se s těmito podklady. Pro seznámení se s jinými podklady, než uvádí stavební zákon jako povinné, i kdyby existoval spis, by musela dotčená osoba podle ministryně prokázat právní zájem nebo jiný vážný důvod k seznámení se s nimi. To se však nestalo.

Prokazování právního zájmu nebo jiného vážného důvodu odpadá v případě žádosti o informace podle informačního zákona, který umožňuje omezit poskytování informací například proto, že se jedná o novou informaci, která vznikla při přípravě rozhodnutí povinného subjektu, nebo jde o informaci vzniklou bez použití veřejných prostředků, která byla předána osobou, již takovouto povinnost zákon neukládá, pokud nesdělila, že s poskytnutím informace souhlasí.

Ministryně konstatovala, že krajský úřad nemá povinnost podle správního řádu nebo podle stavebního zákona dotčeným osobám, které neprokáží právní zájem nebo jiný vážný důvod, poskytovat podklady pro přípravu opatření obecné povahy. Proto se nedomnívá, že by měl být ve věci pořizování a vydávání opatření obecné povahy aplikován § 38 odst. 5 správního řádu obdobně. Ministryně poukázala na to, že v daném případě byl již proces pořizování Aktualizace ZÚR ukončen a většinu informací lze získat prostřednictvím informačního zákona. Přitom nelze vyloučit, že za jejich vyhledání a anonymizaci bude krajský úřad požadovat úhradu nákladů.

Ministryně uvedla, že stěžovatel neprokázal právní zájem nebo jiný vážný důvod seznámit se v sídle správního orgánu s podklady pro vydání opatření obecné povahy, které byly stanoveny zákonem a zveřejněny způsobem umožňujícím dálkový přístup. Současně poukázala na to, že stěžovatel ve svých podáních nevěděl, že nedisponuje technikou umožňující nahlížet do těchto podkladů dálkovým přístupem. Své vyjádření ministryně uzavřela konstatováním, že stěžovatel nebyl zkrácen na svých právech a ministerstvo nepochybil, když konstatovalo, že postup krajského úřadu nebyl nezákonný.

Závěrečné právní hodnocení

Ochránce šetření ukončil se závěrem, že trvá na svém předchozím stanovisku uvedeném ve zprávě o šetření, v níž uvedl, že krajský úřad pochybil, když stěžovatele informoval

o tom, že v procesu pořizování opatření obecné povahy nelze aplikovat § 38 správního řádu regulující nahlížení do správního spisu.

Současně ochránce setrval na názoru, že krajský úřad má povinnost zajistit veřejnosti možnost seznámit se s podklady pro pořízení územně plánovací dokumentace, a tuto možnost nelze zužovat pouze na seznámení dálkovým přístupem. Jako chybný označil ochránce rovněž názor ministerstva, které postup krajského úřadu vyhodnotilo jako správný.

V daném případě se krajský úřad i ministerstvo při své argumentaci opíraly mimo jiné o rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 9. 10. 2019, č. j. 6 A 134/2017-39, jímž tento soud zamítl jako nedůvodnou žalobu podanou Arnikou – Centrum pro podporu občanů (dále jen „žalobce“). Žalobce se domáhal zrušení rozhodnutí,¹⁸⁾ jímž Magistrát hl. m. Prahy (dále jen „žalovaný“) odmítl žalobci nahlížení do dokumentace k pořizování opatření obecné povahy – Metropolitního plánu hlavního města Prahy (dále též „OOP“).

Z uvedeného rozsudku vyplývá, že žalobce konkrétně požadoval nahlédnout „do všech částí spisu, včetně soupisky (včetně termínu, kdy byly do spisu jednotlivé části vloženy), komunikace mezi pořizovatelem a zpracovatelem, pořizovatelem a ministerstvem pro místní rozvoj nebo ministerstvem životního prostředí, pořizovatelem a dotčenými orgány, dotčenými orgány a zpracovatelem, zpracovatelem a ministerstvem pro místní rozvoj nebo ministerstvem životního prostředí, pořizovatelem a Zastupitelstvem hl. m. Prahy a Radou hl. m. Prahy, zpracovatelem a Zastupitelstvem hl. m. Prahy a Radou hl. m. Prahy, vyjádřeními či podněty či jiné komunikace mezi pořizovatelem či zpracovatelem a městskými částmi.“

Městský soud v Praze dospěl k závěru, že „ve věci pořizování OOP se nevede spis ve smyslu § 17 správního řádu, neboť z právní úpravy taková povinnost správního orgánu nevyplývá. Poukázal přitom na povahu OOP, které není ani právním předpisem ani rozhodnutím. Má však blíže k právnímu předpisu, při jeho vydání se nevede správní řízení, v němž by se rozhodovalo o právech a povinnostech konkrétních osob. Naopak, vedení spisu je podle městského soudu typické pro správní řízení a institut nahlížení do spisu je zásadně výsadou účastníků řízení.“

Městský soud v Praze v citovaném rozsudku dále uvedl, že „pokud by zákonodárce zamýšlel založit povinnost správního orgánu vést spis a právo určitých osob do něj nahlížet, učinil by tak výslovně, a nikoliv prostřednictvím obecného odkazu (dle § 174 odst. 1 správního řádu) na průměrně použité části druhé správního řádu. Žalobce se případně může domáhat těchto informací a dokumentů podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím.“

Městský soud nepovažoval za relevantní ani žalobcův odkaz na § 168 odst. 2 stavebního zákona. Podle tohoto ustanovení „vedení spisové služby a nahlížení do spisu se řídí ustanoveními správního řádu a zvláštního právního předpisu. Kopii dokumentace stavby staveb-

18) Rozhodnutí Magistrátu hl. m. Prahy ze dne 11. 4. 2017, č. j. 13223/2017-81.

ní úřad poskytne, pokud žadatel předloží souhlas toho, kdo dokumentaci pořídil, případně souhlas vlastníka stavby, které se dokumentace týká. V odůvodněných případech lze usnesením odepřít nahlížení do vybraných částí dokumentace u staveb důležitých pro obranu státu, staveb civilní ochrany a bezpečnosti, popřípadě z důvodů ochrany osob a jejich majetku.“ Městský soud uvedl, že § 168 stavebního zákona ve svém prvním odstavci sice pojednává o OOP, avšak odstavec druhý (zde citovaný) se vztahuje pouze k vedení spisu o projektové dokumentaci v rámci stavebního řízení, a nikoliv k vedení spisu ohledně návrhu OOP.

Žalobce podal proti rozsudku Městského soudu v Praze kasační stížnost, o níž Nejvyšší správní soud rozhodl rozsudkem ze dne 30. 6. 2021, č. j. 3 As 355/2019-46, v němž konstatoval, že nutnost vedení spisu při pořizování opatření obecné povahy byla výslovně judikována ve věci mimořádných opatření Ministerstva zdravotnictví přijatých podle zákona o ochraně veřejného zdraví¹⁹⁾ a podle tzv. pandemického zákona.²⁰⁾

Nejvyšší správní soud v rozsudku zmínil, že „*tato opatření jsou samozřejmě odlišná od územního plánu, resp. v tomto případě od Metropolitního plánu hlavního města Prahy; nicméně pokud Nejvyšší správní soud vyslovil určité závěry (zde o vedení spisu) ve vztahu k těmto opatřením obecné povahy, mají obecnou platnost, neboť se neopírají o nějakou zvláštní povahu tehdy přezkoumávaných opatření, ale míří k povinnostem, které se vztahují ke všem opatřením obecné povahy bez rozlišení předmětu úpravy“.*

Nutno dodat, že Nejvyšší správní soud v závěru citovaného rozsudku uvedl, že tímto rozhodnutím nikterak nepředjímá jak konkrétní obsah spisu ve věci dotčeného opatření obecné povahy, tak ani to, zda do něj bude stěžovatel oprávněn nahlédnout, či nikoli, neboť tyto úvahy bude muset učinit Městský soud v Praze v návaznosti na žalobcem představené žalobní body.

Lze shrnout, že Nejvyšší správní soud v bodu 22 citovaného rozsudku jasně uvedl, že ve věci pořízení opatření obecné povahy – územního plánu – je jeho pořizovatel povinen vést spis. Ochránce proto vyslovil předpoklad, že krajský úřad i ministerstvo budou své právní závěry ohledně povinnosti vést správní spis ve věci územně plánovací dokumentace s ohledem na cit. rozsudek Nejvyššího správního soudu revidovat.

Ochránce v dopise, kterým stěžovatele a úřady informoval o ukončení šefení, uvedl, že rozumí tomu, že jak krajský úřad, tak ministerstvo ve své argumentaci odkazovaly na právní názor prezentovaný ve shora citovaném rozsudku Městského soudu v Praze, neboť v době vedeného šetření, kdy se k podnětu stěžovatele oba správní úřady vyjadřovaly, šlo o rozsudek pravomocný, byť napadený kasační stížností.

19) Zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů.

20) Zákon č. 94/2021 Sb., o mimořádných opatřeních při epidemii onemocnění covid-19 a o změně některých souvisejících zákonů.

S ohledem na to, že předmětný rozsudek Nejvyšší správní soud v řízení o podané kasační stížnosti zrušil, ochránce uvedl, že krajský úřad i ministerstvo se s obsahem tohoto rozsudku podrobně seznámí a ve svém dalším postupu se budou řídit právními závěry Nejvyšší správního soudu, budou-li na podobné případy použitelné.

Shrnutí

Po zvážení všech okolností daného případu, vyjádření krajského úřadu a ministerstva, a zejména s ohledem na aktuální vývoj judikatury Nejvyššího správního soudu týkající se povinnosti pořizovatele územně plánovací dokumentace vést ve věci spis, **se ochránce rozhodl šetření ukončit.**

Ochránce vzal především v úvahu informaci krajského úřadu o tom, že stěžovatele informoval o možnosti kdykoliv v úředních hodinách navštívit krajský úřad, kde mu umožní osobně se seznámit s podklady (spisem) vedenými k Aktualizaci ZÚR, byť krajský úřad zastával názor, že ze zákona nemá povinnost vést ve věci správní spis, protože pořizování územně plánovací dokumentace není správním řízením.

Ochránce uvedl, že pokud se stěžovatel na krajský úřad osobně dostaví a požádá o nahlédnutí do podkladů (spisu) vedených k Aktualizaci ZÚR, musí krajský úřad jeho žádost o nahlížení do spisu řádně posoudit. Zde se nabízejí dvě možnosti dalšího postupu.

Buď krajský úřad stěžovateli v plném rozsahu nahlížení umožní, tj. povolí mu nahlížet do všech částí spisu, nebo jeho požadavku v plném rozsahu nevyhoví a nahlížení do některých částí spisu mu neumožní. Pak je povinen vydat usnesení o odepření nahlížení do spisu, proti němuž se bude stěžovatel moci odvolat k ministerstvu. Další postup se proto bude odvíjet od toho, zda stěžovatel nabídky krajského úřadu k osobnímu nahlížení do spisu využije, či nikoliv.

Z praxe ochránce: totožnost záměru posuzovaného v procesu EIA a záměru povolovaného v územním řízení

Jítka Večeřová

Ke konci roku 2020 se v médiích¹⁾ objevila informace, že stavební úřad v Praze vydal rozhodnutí o umístění stavby polyfunkčního objektu Masaryk Centre 1 bez toho, aby do řízení přizval jako účastníky řízení spolky, které se účastnily předcházejícího procesu posouzení vlivů daného záměru na životní prostředí (tzv. procesu EIA).

Veřejný ochránce práv se rozhodl v dané věci zahájit šetření z vlastní iniciativy. Z kusých informací se zdálo, že by případ měl být jasný – buď územní řízení bylo tzv. navazujícím řízením dle § 3 písm. g) zákona o posuzování vlivů,²⁾ a spolky měly právo se ho účastnit, nebo nebylo, a potom pro účast spolků nebylo v územním řízení místo. V průběhu šetření se však ukázalo, že věc je složitější, než se původně předpokládalo.

Skutková zjištění

V rámci svého šetření ochránce zjistil, že dne 29. 11. 2017 vydal příslušný správní orgán **souhlasné stanovisko EIA** k záměru „Administrativní budova Na Florenci, včetně připojení na technickou infrastrukturu“. Záměr byl posuzován dle zákona o posuzování vlivů z toho důvodu, že spadal pod bod 10.6 kategorie II přílohy č. 1 daného zákona; jednalo se o podlimitní záměr. Ve zjišťovacím řízení dospěl správní orgán k závěru, že záměr může mít významný vliv na životní prostředí, a bude tedy posuzován podle zákona o posuzování vlivů.³⁾

-
- 1) Především: Veřejný zájem na prodej. In: *ceskatelevize* [online]. Zveřejněno 11. 10. 2020 [vid. 2021-10-13]; dostupné z <https://www.ceskatelevize.cz/porady/1095913550-nedej-se/220562248410021-ve-rejny-zajem-na-prodej/>.
 - 2) Zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění pozdějších předpisů.
 - 3) Z odůvodnění: „Záměr je umísťován do lokality s vyšší imisní a hlukovou zátěží a do území Pražské památkové rezervace. Imisní a hluková zátěž území je generována především dopravním provozem po ul. Wilsonova. Ve výhledových horizontech v území nedochází k podstatnému zlepšení imisní a hlukové zátěže. **Návrh parametrů záměru** (hmota, **výška**, funkce, dopravní řešení) v environmentálně zatíženém území ve vztahu k zhodnocení ekologické únosnosti záměru v daném území je **značně problematický** a je potřebné v průběhu celého procesu EIA získat dostatek údajů o vhodnosti umístění záměru o daných parametrech. Při umístění záměru v Pražské památkové rezervaci je nutné dodržet podmínky, dané nařízením vlády č. 66/1971 Sb., o památkové rezervaci v hlavním městě, především se mimo jiné musí dbát architektonických vztahů ke kulturním památkám a jejich souborům, navazovat na jejich objemovou a prostorovou skladbu i prostředí a dotvářet jejich celky přiměřenými prostředky současné architektonické tvorby. **Výškové limity** a hmotově prostorová omezení **musí být navrženy tak, aby nedošlo k ohrožení hodnot Pražské památkové rezervace.**“

Investor následně změnil svůj záměr tak, že snížil výšku části stavby o 2 m (z 39,5 na 37,5 m) a záměr nově označil jako „Polyfunkční objekt Masaryk Centre 1“. Dotázal se příslušného orgánu, zda takový záměr vyžaduje posouzení vlivů na životní prostředí. Ze sdělení daného orgánu (ze dne 19. 3. 2019) vyplynulo, že nikoli, neboť záměr nedosahuje příslušných limitních hodnot, a ani nenaplnuje kritéria § 4 odst. 1 písm. d) zákona o posuzování vlivů.

Následně investor požádal o vydání územního rozhodnutí o umístění předmětného záměru. Na základě výše zmíněného sdělení stavební úřad nepožadoval stanovisko EIA jako podklad pro územní řízení a územní řízení nepovažoval za navazující řízení. Písemnosti doručoval účastníkům řízení jednotlivě, nikoli veřejnou vyhláškou. Dne 17. 4. 2020 vydal stavební úřad **územní rozhodnutí**.

Do řízení se přihlásily spolky, které se aktivně účastnily procesu EIA. Stavební úřad rozhodl, že ani jeden z těchto subjektů není účastníkem řízení. Dané osoby neuspěly ani v odvolání proti usnesení o svém neúčastenství, ani v **odvolání** proti samotnému územnímu rozhodnutí. Odvolací orgán přitom argumentoval tím, že záměr předložený do územního řízení není totožný se záměrem posuzovaným v procesu EIA, neboť i když je situovaný do shodného místa a má i stejnou kapacitu (shodná hrubá podlažní plocha, shodný počet parkovacích stání, ...), liší se výškou navržené budovy.

Stavební úřad následně vydal **stavební povolení** na předmětnou stavbu. I proti němu se spolky odvolaly, nicméně stavební úřad vyznačil na stavebním povolení právní moc a stavebník započal s realizací stavby.

Právní hodnocení ochráncem

Ochránce v rámci svého právního hodnocení dospěl k opačnému závěru než odvolací orgán; dle jeho názoru se jednalo o tentýž záměr.

Otázka totožnosti záměrů

Veřejný ochránce práv konstatoval, že v šetřeném případě panuje shoda, že záměr předložený do územního řízení je umístěný na shodném místě a má stejnou kapacitu jako záměr posouzený v procesu EIA. Prakticky jediný rozdíl je ve výšce stavby. Záměr posouzený v procesu EIA měl větší konstrukční výšky podlaží. Atika střechy 9. nadzemního podlaží dosahovala výšky +39,55 m, zatímco atika střechy 9. nadzemního podlaží záměru předloženého v územním řízení dosáhla výšky +37,55 m.

Zákon o posuzování vlivů a stavební zákon⁴⁾ kladou rozdílné požadavky na konkretizaci posuzovaného/povolovaného záměru v iniciačních podáních, neboť každý z nich sleduje jiný cíl. Záměr předkládaný do územního řízení bude zpravidla více konkretizo-

4) Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů.

vaný než záměr předkládaný k posouzení v procesu EIA. Sám zákon o posuzování vlivů navíc v § 9a odst. 6 počítá s tím, že v dokumentaci pro příslušné navazující řízení může dojít ke změnám oproti záměru, ke kterému bylo vydáno stanovisko EIA. Přesto se bude – z pohledu zákona o posuzování vlivů – jednat o tentýž záměr. Je pak na správním orgánu, který stanovisko EIA vydal, aby záměry porovnal a posoudil změny ve vztahu k jejich dopadům na životní prostředí (tzv. Coherence Stamp).⁵⁾

Z výše uvedeného vyplývá, že **nelze lpět na naprosté totožnosti obou záměrů jako podmínky toho, aby územní řízení bylo navazujícím řízením.** Ochránce tak dospěl k závěru, že v šetřeném případě záměr posouzený v procesu EIA má se záměrem předloženým do územního řízení natolik shodné rysy, že tyto záměry lze považovat za totožné, tedy za jeden a tentýž záměr. Vedl jej k tomu právě fakt, že záměr umístovaný v územním řízení se od záměru posuzovaného v procesu EIA lišil pouze výškou budovy, a to navíc pouze v její západní části. Ačkoli stanovisko EIA neobsahovalo podmínku snížení výšky budovy a žádný z dotčených orgánů či územních samosprávních celků toto výslovně nepožadoval, z jednotlivých vyjádření bylo patrné, že dané subjekty na otázku případné nepřiměřené výšky stavby poukazovaly.⁶⁾ Rovněž dotčená veřejnost ve svých vyjádřeních na nepřiměřenou výšku stavby upozorňovala. Ze závěru zjišťovacího řízení je pak patrné, že výška stavby hrála z hlediska dalšího posuzování záměru významnou roli (viz výše citovanou pasáž závěru zjišťovacího řízení).

Úprava záměru snížením nejvyšší části budovy tak byla, dle názoru ochránce, snahou investora o reflektování požadavků vešlých z procesu EIA, byť tyto požadavky nebyly zakotvené v podmínkách stanoviska EIA. V rámci územního řízení potom orgán státní

5) Ustanovení § 9a odst. 6: „(...) Příslušný úřad ověří (...) každý záměr a vydá nesouhlasné závazné stanovisko, jestliže došlo ke změnám záměru, které by mohly mít významný negativní vliv na životní prostředí, zejména ke zvýšení jeho kapacity a rozsahu nebo ke změně jeho technologie, řízení provozu nebo způsobu užívání. Tyto změny jsou předmětem posuzování podle § 4 odst. 1 písm. g). Jestliže nedošlo ke změnám záměru podle věty druhé, příslušný úřad vydá souhlasné závazné stanovisko. V tomto závazném stanovisku příslušný úřad s přihlédnutím k podkladům podle odstavce 1 určí, které z podmínek stanoviska jsou v důsledku jiných změn záměru neproveditelné, a to případně v součinnosti s příslušnými dotčenými orgány.“

6) Viz např. vyjádření Institutu plánování a rozvoje hlavního města Prahy: „Vzhledem k rozsahu záměru vyvolává naznačené jednotné architektonické řešení **obavu z přílišné monotónnosti a příliš velkého měřítka.** Při dalším rozpracování bude nezbytné klást silný důraz na řešení architektonického detailu.“

Také vyjádření orgánu státní památkové péče: „**Výškové limity a hmotově prostorová omezení z hlediska památkové péče budou stanoveny na základě posouzení dalšího stupně PD, aby nedošlo realizaci staveb k ohrožení hodnot Pražské památkové rezervace k rozporu se zájmy památkové péče.** (...) MHMP poukazuje na **možnost požadavku úpravy nebo přepracování celkového návrhu při posouzení příslušné projektové dokumentace v požadovaném správním řízení.**“

Rovněž vyjádření hlavního města Prahy: „**Rádoby hodnocení vlivu záměru pak je prostá neodůvodněná konstatace, že záměr snižší estetickou hodnotu daného území, a dokonce že nedojde ani k narušení harmonického měřítka či vztahů v daném území. Zejména s druhým tvrzením nemůžeme souhlasit.**“ (...) s ohledem na krajinný ráz **doporučujeme zpracovat variantu záměru o výšce do cca 30 metrů.**“

památkové péče stanovil požadavky na provedení nejvyššího nadzemního podlaží tak, jak už obecně avizoval v rámci procesu EIA. Pro svůj závěr o totožnosti záměrů vzal ochránce v potaz i to, že pro zařazení záměru pod příslušný bod přílohy č. 1 zákona o posuzování vlivů není výška stavby (a tím ani změna výšky stavby) rozhodná.

Vliv novely zákona o posuzování vlivů

Verejný ochránce práv upozornil na to, že i když se dle jeho názoru jedná o totožný záměr, je třeba se vypořádat ještě s jednou zásadní otázkou, a to s novelou zákona o posuzování vlivů, která nabyla účinnosti ještě před zahájením územního řízení.

Investor oznámil záměr ve smyslu zákona o posuzování vlivů dne 11. 7. 2016. V té době záměr naplňoval díky § 4 odst. 1 písm. d) zákona, a to jako podlimitní záměr ve vztahu k bodu 10.6 kategorie II přílohy č. 1 k zákonu. Uvedené ustanovení tehdy znělo takto: „**Předmětem posuzování podle tohoto zákona jsou d) záměry uvedené v příloze č. 1 k tomuto zákonu, které nedosahují příslušných limitních hodnot, jsou-li uvedeny (dále jen „podlimitní záměr“)** a příslušný úřad stanoví, že budou podléhat zjišťovacímu řízení; tyto záměry podléhají posuzování, pokud se tak stanoví ve zjišťovacím řízení.“ Bod 10.6 zněl takto (zkráceno): „Výstavba obchodních komplexů a nákupních středisek s celkovou výměrou nad 6 000 m² zastavěné plochy. Parkoviště nebo garáže s kapacitou nad 500 parkovacích stání v součtu pro celou stavbu.“

Novela zákona o posuzování vlivů zákonem č. 326/2017 Sb., účinná od 1. 11. 2017, přinesla zásadní změnu ve vztahu k podlimitním záměrům. Zatímco znění bodu 10.6 zůstalo stejné, pouze bylo nově rozdělené do bodů 109 a 110, § 4 odst. 1 písm. d) zní po novele takto: „**Předmětem posuzování podle tohoto zákona jsou d) podlimitní záměry, které dosáhnou alespoň 25 % příslušné limitní hodnoty, nacházejí se ve zvláště chráněném území nebo jeho ochranném pásmu podle zákona o ochraně přírody a krajiny a příslušný úřad stanoví, že budou podléhat zjišťovacímu řízení; tyto záměry podléhají posouzení vlivů záměru na životní prostředí, pokud se tak stanoví ve zjišťovacím řízení.**“

Záměr investora se v žádném zvláště chráněném území nenacházel. Dle právní úpravy ve znění po předmětné novele tedy záměr v podobě předložené do územního řízení, ani v podobě posouzené dle zákona o posuzování vlivů, již nebyl předmětem posuzování dle zákona o posuzování vlivů.

Předmětný záměr se tak stal jedním z těch případů, které důvodová zpráva k zákonu č. 326/2017 Sb. nazvala jako „ojedinělé“: „Několiikaletá praxe ukázala, že dosud bylo pouze pro cca 2 % záměrů, které prahových hodnot stanovených v kategorii II přílohy č. 1 k ZPV nedosahují (tj. podlimitních záměrů) vyžadováno zjišťovací řízení, ve kterém však byly v naprosté většině případů významné negativní vlivy vyloučeny, a tyto záměry tak nebyly podrobeny procesu EIA (s výjimkou několika ojedinělých případů).“⁷⁾

7) Není bez zajímavosti, že ještě v nedávné minulosti, do 31. 3. 2015, byly limitní hodnoty v bodě 10.6 kategorie II přílohy č. 1 stanoveny výrazně přísněji: „*skladové nebo obchodní komplexy*“

V době, kdy předmětná novela nabyla účinnosti, k předmětnému záměru ještě probíhal proces EIA. **Přechodná ustanovení k zákonu č. 326/2017 Sb. (čl. II bod I)** hovoří o tom, že „posuzování vlivů na životní prostředí zahájené přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, ve kterém již uplynula lhůta pro vrácení dokumentace, se dokončí podle zákona č. 100/2001 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona.“ Není pochyb o tom, že se uvedené přechodné ustanovení na prošetřovaný případ vztahovalo. Proces vydání závazného stanoviska EIA se tak správně dokončil dle předchozí právní úpravy.

Zcela zásadní otázkou bylo, zda lze dané přechodné ustanovení vztáhnout i na „zahrnutí stanoviska EIA do navazujícího rozhodnutí“. Spolky ve svých odvoláních vycházely z teze, že **na vedené územní řízení mělo být pohlíženo jako na navazující řízení**, neboť řízení navazovalo na záměr, který podléhal a byl podroben posouzení vlivů záměru na životní prostředí. Jinými slovy, (implicitně) dovodily, že zahrnutí stanoviska EIA do územního rozhodnutí je součástí procesu „posuzování vlivů na životní prostředí.“ I když tedy předmětný záměr v době podání žádosti o územní rozhodnutí již posuzování dle zákona o posuzování vlivů nevyžadoval, vydané a platné stanovisko EIA mělo být – s odkazem na přechodná ustanovení novely – podkladem pro územní rozhodnutí. **Z rozhodnutí odvolacího orgánu** vyplynulo, že **odvolací orgán tento právní názor nerozporoval**.

Rovněž ochránce se k danému závěru připojil. Poukázal na ustanovení § 3 písm. l) zákona o posuzování vlivů, dle kterého je „**posouzením vlivů záměru na životní prostředí proces, který sestává z vypracování a projednání dokumentace, zpracování posudku, vydání stanoviska a jeho zahrnutí do příslušného rozhodnutí vydaného v navazujícím řízení.**“ Pojem „posuzování vlivů“ je pojmem ještě širším. Dle § 5 odst. 1 „**posuzování zahrnuje zjištění, popis, posouzení a vyhodnocení předpokládaných přímých a nepřímých (významných) vlivů provedení i neprovedení záměru na životní prostředí.**“ Díl 2 zákona o posuzování vlivů nazvaný „Posuzování vlivů záměru na životní prostředí“ upravuje i požadavky na navazující řízení. Rovněž definice navazujícího řízení [§ 3 písm. g)] ve znění do 31. 10. 2017 vychází z toho, že navazujícím řízením je takové řízení, ve kterém se vydává rozhodnutí podle zvláštních právních předpisů, které povoluje umístění nebo provedení **záměru posuzovaného** podle tohoto zákona.⁸⁾

Ochránce proto uzavřel, že dle jeho názoru se přechodná ustanovení zákona č. 326/2017 Sb. (čl. II bod 1) vztahovala nejen na samotný proces zakončený vydáním stanoviska EIA, ale bylo z nich možné dovodit i nutnost zahrnout platné stanovisko EIA do územního rozhodnutí jako součástí procesu „posuzování vlivů na životní prostředí.“ Stanovisko EIA mělo být podkladem pro územní rozhodnutí a územní řízení mělo být navazujícím říze-

včetně nákupních středisek, o celkové výměře nad 3 000 m² zastavěné plochy; parkoviště nebo garáže s kapacitou nad 100 parkovacích stání v součtu pro celou stavbu”.

8) Oproti tomu současné znění: „navazujícím řízením řízení vedené k **záměru nebo jeho změně, které podléhají** posouzení vlivů záměru na životní prostředí.“ Současné znění tedy používá přítomný čas slovesa podléhat, vztahující se zřejmě k okamžiku podání žádosti o povolení v navazujícím řízení.

ním ve smyslu zákona o posuzování vlivů se všemi důsledky, které z toho vyplývají (způsob doručování,⁹⁾ účast veřejnosti a dotčené veřejnosti atd.).

Za klíčové v tomto směru považoval ochránce sdělení orgánu příslušného k posuzování vlivů na životní prostředí ze dne 19. 3. 2019. Příslušný orgán si musel být vědom toho, že existuje platné stanovisko EIA vydané ke stavbě, v zásadě totožné se záměrem, který mu investor předkládá. V takovém případě měl ve svém sdělení tuto skutečnost uvést, učinit si závěr o totožnosti obou záměrů a vyjádřit se k vlivu diskutované novely zákona o posuzování vlivů na předmětný záměr.

Veřejný ochránce práv se vyjádřil rovněž k postupu stavebního úřadu, který poté, co dospěl k závěru, že spolky nejsou účastníkem řízení, vyhodnotil jejich podání jako „připomínky veřejnosti“ a pokusil se s nimi vypořádat. Dle názoru ochránce tak vytvořil jakýsi **hybridní typ neveřejného územního řízení s účastí veřejnosti. Takové řízení stavební zákon nezná.** Buď územní řízení bylo navazujícím řízením, a potom spolky měly být (za splnění podmínek předvídaných zákonem) účastníky řízení a s jejich podáním mělo být zacházeno jako s námitkami. Nebo se jednalo o „klasické“ územní řízení dle § 87 odst. 1 stavebního zákona, kde stavební zákon účast veřejnosti (a to ani v podobě písemných připomínek do řízení) neumožňuje. Stavební úřad připomínky těchto subjektů mohl zvažovat v rámci svých vlastních úvah v souladu se zásadou volného hodnocení důkazů¹⁰⁾ při vydávání rozhodnutí, nikoli však jako vypořádání s připomínkami veřejnosti podanými do řízení.

Uvedenému koresponduje i způsob doručování. Jak už bylo uvedeno výše, navazující řízení se považuje vždy za řízení s velkým počtem účastníků podle správního řádu a veřejnost se informuje veřejnou vyhláškou.¹¹⁾ Naproti tomu, jde-li o „klasické“ územní řízení, doručuje se podle § 87 odst. 1 stavebního zákona, tj. úkony v řízení se doručují účastníkům řízení jednotlivě, nejde-li o řízení s velkým počtem účastníků (tj. řízení s více než 30 účastníky); v řízení s velkým počtem účastníků se úkony v řízení doručují postupem podle § 144 odst. 6 správního řádu, tedy veřejnou vyhláškou, vyjma účastníků řízení dle § 27 odst. 1 správního řádu, kterým se doručuje jednotlivě.

Nad rámec výše uvedeného ochránce doplnil, že vítá, pokud stavební úřad vyřizuje věci v souladu se zásadou rychlosti řízení a nedopouští se nedůvodných průtahů. Na druhou stranu však nelze přehlédnout, že jak územní rozhodnutí, tak (především) stavební povolení, bylo vydáno v nezvykle krátké lhůtě.¹²⁾ Jakkoli tato skutečnost nemá na právní

9) Dle § 9b odst. 3 zákona o posuzování vlivů se navazující řízení považuje vždy za řízení s velkým počtem účastníků podle správního řádu (zákon č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů).

10) Ustanovení § 50 odst. 4 správního řádu.

11) Ustanovení § 9b odst. 3 zákona o posuzování vlivů ve spojení s § 144 správního řádu a § 87 odst. 2 stavebního zákona.

12) Územní řízení bylo zahájeno dne 10. 1. 2020, stavební úřad vydal rozhodnutí dne 17. 4. 2020. Spolu s rozhodováním o umístění předmětné stavby stavební úřad rozhodoval rovněž o změně územního rozhodnutí pro stavbu Rekonstrukce ulice Na Florenci (jednalo se o spojené řízení). Žádost o stavební povolení na předmětnou stavbu podal investor dne 4. 12. 2020, a to spolu

hodnocení uvedené výše vliv, již sama o sobě, srovnáme-li povolovací řízení obdobně rozsáhlých stavebních záměrů, vyvolává pochybnosti o tom, zda všechny procesy proběhly v souladu se zákony a s principy dobré správy.

Následný vývoj

Stavební úřady obou instancí setrvaly na svých závěrech. Dále doplnily argumentaci, proč se dle jejich názoru zmíněné přechodné ustanovení zákona č. 326/2017 Sb. na šetřený případ nevztahuje. Dle jejich názoru upravovalo přechodné ustanovení pouze to, jakým způsobem má být procesně dokončeno probíhající posuzování vlivů na životní prostředí. Nemohlo však do budoucna rozšiřovat okruh záměrů, na které se zákon o posuzování vlivů na životní prostředí vztahuje, a to ani v případě, že u některých z těchto záměrů již proces posuzování zcela či zčásti proběhl. I když investor po účinnosti novely nechal oznámení zpět, a stanovisko EIA tedy bylo po tomto datu ještě vydáno, později zahajované územní řízení dle správních orgánů již nemohlo být vedeno jako řízení navazující ve smyslu daného zákona. Tento závěr se uplatní i v případě naprosté identity umístěvané stavby s původním záměrem posuzovaným v procesu EIA.

Správní orgány poukázaly rovněž na aktuální definici navazujícího řízení (řízení vedené k záměru, který **podléhá** posouzení vlivů záměru na životní prostředí), a dále na to, že stanovisko EIA je – přes veškerá svá specifika – z hlediska procesního jen jedním ze závazných stanovisek ve smyslu § 149 správního řádu, která se pro účely územního řízení vydávají. Proto není důvod postupovat jinak než jako v případě jiných závazných stanovisek dotčených orgánů. „Stavební úřad na počátku územního řízení hodnotí, která závazná stanoviska dle jednotlivých složkových předpisů jsou pro určitý záměr podle platné právní úpravy vyžadována. Pokud tedy je pro určitý záměr vydáno závazné stanovisko dotčeného orgánu a v mezidobí nastane změna právní úpravy, která zúží okruh záměrů takové stanovisko vyžadujících (včetně záměru projednávaného), stane se již vydané závazné stanovisko bezpředmětným. Stavební úřad nemůže jeho předložení po stavebníkovi vynucovat.“

Odvolační orgán ochránce dále informoval, že si správnost svého právního názoru ověřil u Ministerstva životního prostředí. Ze stanoviska ministerstva vyplynulo, že i ministerstvo je toho názoru, že zákon č. 326/2017 Sb. neobsahuje přechodné ustanovení pro záměry, které před jeho nabytím účinnosti podléhaly procesu EIA, a bylo pro ně vydáno závazné stanovisko EIA, avšak po nabytí účinnosti mu již nepodléhají. Proto měla být aplikována nová právní úprava. „Jelikož navazujícími řízeními jsou pouze taková řízení, v nichž jsou povolovány záměry, které podle účinné právní úpravy podléhají posouzení vlivů záměru na životní prostředí, nebudou řízení vedená pro záměr, který již posouzení nepodléhá, navazujícími řízeními.“ V těchto řízeních bude výhradně na žadateli, zda vydané stanovisko

s žádostí o změnu územního rozhodnutí pro stavbu Rekonstrukce ulice Na Florenci, o stavební povolení na danou stavbu, žádostí o povolení vodního prvku souvisejícího s danou stavbou a spolu s žádostmi o stavební povolení vodních děl a nakládání s vodami. Stavební úřad rozhodl o všech těchto žádostech rozhodnutím ze dne 22. 1. 2021.

EIA předloží jako podklad do řízení. Pokud tak učiní, správní orgán takové stanovisko EIA bude hodnotit pouze podle § 50 odst. 4 správního řádu. Vydané stanovisko EIA tak v důsledku změny právní úpravy pozbylo svoji právní relevanci.

Po prostudování vyjádření úřadů ochránce konstatoval, že v otázce výkladu přechodných ustanovení zákona č. 326/2017 Sb. zastává odlišný názor než správní orgány. Upozornil na to, že se se zdůvodněním právního názoru odvolacího orgánu i ministerstva seznámil až v rámci odpovědi na svoji zprávu o šerění, neboť rozhodnutí o odvolání proti územnímu rozhodnutí je neobsahovalo. Přitom i odvolatelé namítali, že územní řízení mělo být navazujícím řízením a na předmětné přechodné ustanovení výslovně poukazovali. Odvolací orgán právní názor spolku nerozporoval a soustředil se na otázku totožnosti záměru posouzeného v procesu EIA a záměru předloženého do územního řízení. Tato otázka se nakonec ve vztahu k výkladu, který zastává odvolací orgán, ukázala jako „druhořadá“, neboť i kdyby se jednalo o záměr totožný, stejně by územní řízení nebylo – dle výkladu odvolacího orgánu – navazujícím řízením. V tomto ohledu bylo tedy rozhodnutí o odvolání nedostatečné.

Ochránce uzavřel, že oba výklady předmětné právní úpravy mají své opodstatnění. Vzhledem k tomu, že o dané otázce rozhodoval soud, ochránce své šetření uzavřel s tím, že je právě na soudu, aby zvážil, ke kterému z předestřených výkladů se přikloní.¹³⁾

Městský soud v Praze nakonec rozhodl tak, že **žaloby jednotlivých spolků zamítnul**. Přiklonil se k názoru odvolacího orgánu, že územní řízení nebylo řízením navazujícím na proces EIA, a spolkům tudíž nepřislušelo účastenství v řízení.¹⁴⁾ Osobně se domnívám, že se soud nevypořádal dostatečně s otázkou přechodných ustanovení novely zákona o posuzování vlivů a spíše jen bez dalšího vyšel z důvodové zprávy k dané novele a z názoru Ministerstva životního prostředí, prezentovaného výše. Některé pasáže soudního rozhodnutí se mi potom jeví jako irelevantní (soud hodnotí účastenství dle zákona o ochraně přírody a krajiny,¹⁵⁾ přitom zde šlo o účast dle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí).

Záležitost není uzavřena, **věci se bude** – na základě kasační stížnosti jednoho ze spolků – **zabývat Nejvyšší správní soud** (pod sp. zn. 8 As 276/2021). Nelze vyloučit, že se věc dostane i k Ústavnímu soudu, neboť spolek poukazoval i na rozpor s Listinou základních práv a svobod, Aarhuskou úmluvou¹⁶⁾ a unijním právem. Nevylučuji, že se i Nejvyšší správní soud přikloní k závěru odvolacího orgánu, ale dle mého názoru bude pro přesvědčivost závěrů třeba podrobnější odůvodnění.

13) Závěry ochránce v celém rozsahu jsou pod sp. zn. 6842/2020/VOP zveřejněné v evidenci stanovisek ochránce, dostupných z: <https://www.ochrance.cz/eso/>

14) Viz rozhodnutí Městského soudu v Praze ze dne 11.08.2021, sp. zn. 11 A 135/2020.

15) Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.

16) Úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí. V České republice byla úmluva vyhlášena sdělením Ministerstva zahraničních věcí pod č. 124/2004 Sb. m. s.

SIA ČR – Rada výstavby

Cena JUDr. Miroslava Hegenbarta

Statut

Plenární zasedání SIA ČR – Rady výstavby schválilo rozhodnutím ze dne 23. 11. 2021 zřízení ceny JUDr. Miroslava Hegenbarta, významného právníka v oboru stavebního práva, udělované za mimořádné počiny v oblasti stavebního práva veřejného a soukromého v souladu s tímto statutem.

Cena bude udělována vždy jedné fyzické osobě v běžném roce za období od 17. listopadu 1989 na návrh členů SIA ČR – Rady výstavby za:

1. Významné teoretické práce v oblasti stavebního práva veřejného a soukromého.
2. Mimořádné zásluhy při tvorbě právních předpisů v oblasti stavebního práva veřejného a soukromého.
3. Mimořádný počín při zastupování účastníků řízení ve správních řízeních na úseku stavebního řádu, v řízeních o soudním přezkumu vydaných správních rozhodnutí i v soukromoprávních stavebních sporech.
4. Zásluhy v propagaci stavebního práva veřejného a soukromého a za vzdělávací činnost v této oblasti.

Návrhy na udělení ceny s odůvodněním podávají členové SIA ČR – Rady výstavby do 31. 7. běžného roku sekretariátu SIA ČR – Rady výstavby. K podaným návrhům předkládá stanovisko Česká společnost pro stavební právo.

O udělení ceny rozhoduje plenární zasedání SIA ČR – Rady výstavby většinou hlasů všech přítomných členů Rady.

Udělení ceny bude vyhlášeno u příležitosti „Stavby roku“ na místě a v čase k tomu v daný rok určeném.

O udělení ceny obdrží laureát osvědčení a skleněný artefakt.

O podaných návrzích na udělení ceny, hlasování plenárního zasedání SIA ČR – Rady výstavby a o udělených cenách vede evidenci sekretariát Rady.

Z rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 6. dubna 2021, sp. zn. 27 Cdo 2857/2019 (smlouva o dílo – poskytnutí licence k užití díla)

Strany smlouvy o dílo, jejímž předmětem je vytvoření autorského díla, mezi sebou (kromě smlouvy o dílo) uzavírají též licenční smlouvu, kterou autor jako zhotovitel díla poskytuje objednateli jako nabyvateli za úplatu (zahrnutou již v ceně za dílo) nevýhradní licenci k takovým způsobům užití a v takovém rozsahu, jak to je nutné k dosažení účelu vyplývajícího ze smlouvy o dílo.

Autor se musí zdržet veškerého jednání, kterým by mohl ohrozit či poškodit oprávněné zájmy objednatele podávající se z účelu vyplývajícího ze smlouvy o dílo. Osobnostní autorská práva a majetková autorská práva však zůstávají autorovi díla na objednávku zásadně zachována.

Objednatel je povinen užívat dílo (v rámci poskytnuté licence, zejména pak při jeho úpravě či jiné změně, je-li k nim oprávněn) způsobem nesnižujícím jeho hodnotu a je povinen umožnit autorovi výkon práva autorského dohledu.

Žalobou doručenou Krajskému soudu v Praze dne 1. 3. 2011 a doplněnou podáním ze dne 10. 10. 2013 se žalobce domáhá:

- 1) určení, že je autorem díla – architektonické a urbanistické studie „Obnova zámeckého areálu v Děčíně“, tak jak je uvedena v registru předmětů ochrany vedeném kolektivním správcem Ochrannou organizací autorskou – Sdružením autorů děl výtvarného umění, architektury a obrazové složky audiovizuálních děl, z. s. (dále též jen „OOA-S“), pod č. 8 s názvem „Obnova zámeckého areálu v Děčíně – architektonicko-urbanistická studie“ a pod č. 9 s názvem „Obnova zámeckého areálu v Děčíně – funkční analýza“ (dále též jen „Dílo“),
- 2) určení, že použitím Díla v „Krajinářsko-architektonické studii rehabilitace areálu zámeckého parku a zahrad v Děčíně“ zpracované žalovaným (dále též jen „Studie“) došlo k zásahu do autorského práva žalobce, a

- 3) zaplacení částky 750 000 Kč s příslušenstvím představující bezdůvodné obohacení, které měl žalovaný získat tím, že bez řádného licenčního oprávnění zpřístupnil Dílo třetím osobám.

Žalobce tvrdí, že Dílo bylo v „neoprávněně rozpracované, upravené a zkomolené podobě užito – zařazeno do Studie jako její zcela dominantní část“. Studie poté podle žalobce byla neoprávněně užita dalšími zpracovateli pro účely územních a stavebních řízení, která se vedla pro koncového klienta – statutární město Děčín.

Krajský soud v Praze rozsudkem ze dne 3. 11. 2017, č. j. 36 C 107/2011-423, určil, že žalobce je autorem Díla (výrok I.), zamítl žalobu v části, v níž se žalobce domáhal určení, že „použitím“ Díla ve Studii došlo k zásahu do jeho autorského práva (výrok II.), zamítl žalobu v části, v níž se žalobce domáhal zaplacení částky 750 000 Kč s příslušenstvím (výrok III.), a rozhodl o náhradě nákladů řízení (výrok IV.).

Soud prvního stupně vyšel (mimo jiné) z toho, že:

- 1) Dne 30. 12. 2005 žalovaný jako objednatel a žalobce jako zhotovitel uzavřeli smlouvu o dílo č. 01/2006 (dále též jen „Smlouva o dílo“), jejímž předmětem byla „odborná spolupráce při pořádání odborných kurzů, školení a jiných vzdělávacích akcích včetně lektorské činnosti a zpracování studií architektonických návrhů“.
- 2) Dne 29. 1. 2007 statutární město Děčín jako objednatel a žalovaný jako zhotovitel uzavřeli smlouvu o dílo, jejímž předmětem bylo zhotovení „Návrhu ideového prostorového řešení parku na Mariánské louce v Děčíně“ (dále též jen „Návrh“) [I. etapa] a Studie (II. etapa).
- 3) Dne 19. 2. 2007 žalovaný jako objednatel a J. Š. jako zhotovitel uzavřeli smlouvu o dílo, jejímž předmětem bylo zhotovení Studie.
- 4) Žalobce na základě smlouvy o dílo vytvořil Dílo, které prezentoval statutárnímu městu Děčín dne 17. 10. 2007.
- 5) Statutární město Děčín následně Návrh (I. etapa) a Studii (II. etapa) realizovalo.
- 6) Fakturami vystavenými na vrub žalovaného žalobce v roce 2007 vyúčtoval celkem 132 000 Kč za svoji činnost na základě Smlouvy o dílo. V označení předmětu fakturace bylo vždy uvedeno, že „zaplacením faktury nejsou postoupena autorská práva vytvořeného díla“.
- 7) Podle potvrzení OOA-S žalobce dne 28. 12. 2012 ke svému jménu v rejstříku předmětu ochrany zaregistroval Dílo, a to pod evidenčním číslem 100128.

8) Podle znaleckého posudku Ing. arch. Jana Sapáka ze dne 23. 12. 2016, č. SZP CV III/16, se v Díle „objevují prvky tvůrčího procesu, sice základní nerozvinuté, nicméně jsou zde přítomny“. Dílo má „větší část ústavních znaků shodných s realizovanou skutečností (stále i přes částečné pozměnění). Realizovaná skutečnost má o něco více shodných prvků s Dílem než návrhové projevy Š. a spol.“

Na takto ustaveném základě soud prvního stupně uzavřel, že Dílo splňuje pojmové znaky autorského díla ve smyslu § 2 odst. 1 zákona č. 121/2000 Sb., o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon). Žalobce je podle § 6 autorského zákona autorem Díla, neboť žalovanému se autorství žalobce nepodařilo vyvrátit.

Na požadovaném určení, že použitím Díla ve Studii došlo k zásahu do jeho autorského práva, nemá žalobce podle soudu naléhavý právní zájem ve smyslu § 80 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu (dále též jen „o. s. ř.“), neboť „posouzení porušení autorských práv, tedy naplnění delikt ní podmínky, je součástí posouzení předběžné otázky pro vznik hmotněprávního nároku vyplývajícího ze zvláštního předpisu – autorského zákona“.

Soud „navíc“ dospěl k závěru, podle něhož Smlouvou o dílo byla žalovanému udělena „zákonná licence“ podle § 61 odst. 1 autorského zákona, a to k účelu vyplývajícímu z této smlouvy. Podle soudu v sobě Dílo zahrnuje „celou oblast architektonické tvorby a jeho účelem je zpracování návrhů do realizačních dokumentů (např. projektové dokumentace, apod.), nabídek a je realizováno v krajině“. Jednalo se tak o „koncept – návrh řešení určitého zadání s tím, že z logiky věci se předpokládalo, že Dílo bude na základě požadavků a determinací zadavatele (města Děčín) měněno, doplňováno“.

Jelikož podle soudu žalovaný postupoval v intencích „zákonné licence“ vyplývající ze Smlouvy o dílo a neporušil autorská práva žalobce, nevznikl žalobci nárok na vydání bezdůvodného obohacení.

Vrchní soud v Praze k odvolání žalobce i žalovaného v záhlaví označeným rozsudkem rozhodnutí soudu prvního stupně ve výrocích I., II. a III. potvrdil, ve výroku IV. je změnil co do výše náhrady nákladů řízení a rozhodl o náhradě nákladů odvolacího řízení.

Odvolací soud se „plně ztotožnil“ se soudem prvního stupně v závěru, podle něhož je Dílo autorským dílem, jehož autorem je žalobce, dále pak v závěru, podle něhož „již skutečnost, že žalobce uplatnil nárok z porušení svých autorských práv, vylučuje naléhavý právní zájem žalobce na určení porušení svých autorských práv“, jakož i v závěru, že „žalovaný neporušil autorská práva žalobce, neboť postupoval v intencích zákonné licence vyplývající pro něho z uzavřené Smlouvy o dílo mezi účastníky, a to v souladu s úpravou § 61 autorského zákona“.

Odvolací soud, odkazuje na komentářovou literaturu vztahující se k § 558 zákona č. 513/1991 Sb., obchodního zákoníku, ve znění účinném do 31. 12. 2013 (dále též jen

„obch. zák.“), uvedl, že „pokud bylo předmětem smlouvy o dílo zhotovení autorského díla, pak, byl-li ve smlouvě vyjádřen účel díla, byl oprávněn je objednatel užívat v souladu s vyjádřeným účelem, pokud však účel nebyl ve smlouvě vymezen, nebylo užívací právo objednatele jakkoli limitováno“.

Podle odvolacího soudu však účel zhotovení Díla plyne přímo ze Smlouvy o dílo, jak to správně vyložil již soud prvního stupně. Odvolací soud přitom nedovodil, že „by žalovaný užil (pokud zpracoval Dílo do Studie, předané městu Děčín, byť i to žalovaný popírá) Dílo mimo účel plynoucí ze Smlouvy o dílo a krytý zákonnou licenci“.

Obsahem „zákonné licence“ bylo podle odvolacího soudu právo Dílo užívat, přičemž součástí tohoto práva bylo (tak, jak byl „účel Díla“ vyjádřen a vyplynul z okolností jeho vytvoření) rovněž umožnit užívání Díla třetím osobám (odkázal přitom na závěry rozsudků Nejvyššího soudu ze dne 14. 10. 2008, sp. zn. 28 Cdo 828/2008, a ze dne 11. 2. 2015, sp. zn. 30 Cdo 2789/2013). Odvolací soud přitom považoval výhrady žalobce ve fakturách za zcela nerozhodné a bez jakéhokoli vlivu na vznik práva žalovaného užít žalobcem pro něho vytvořené Dílo.

Proti rozsudku odvolacího soudu (podle obsahu v rozsahu, v němž odvolací soud potvrdil rozhodnutí soudu prvního stupně ve výrocích II. a III.) podal žalobce dovolání, jehož přípustnost opírá o § 237 o. s. ř., maje za to, že napadené rozhodnutí závisí na vyřešení otázek hmotného práva, které v rozhodování dovolacího soudu doposud nebyly vyřešeny, a to:

- 1) „Je možné v případě absence vymezení účelu užití díla ve smlouvě o dílo dovést, že užívací právo objednatele není jakkoli omezeno?“
- 2) Vztahuje se omezení nabyvatele licence dle § 51 autorského zákona [před účinností zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku (dále též jen „o. z.“)] a nově dle § 2375 o. z. i na objednatele využívající dílo na základě smlouvy o dílo dle § 61 autorského zákona?
- 3) Je součástí zákoné licence o užití studie architektonického návrhu dle § 61 autorského zákona dovozené z účelu smlouvy, který není ve smlouvě přímo vymezen, zpracování studie architektonického návrhu a jejího zařazení do podkladů pro vydání územního rozhodnutí a stavebního povolení, pokud autor na fakturách vyúčtovávajících práci na těchto studiích dal jasně najevo, že zaplacením faktury nejsou postoupena autorská práva?
- 4) Je povinností soudu v případě, že dovedí oprávněnost užití díla, ke které dospěl dovozením licenčních oprávnění z účelu smlouvy o dílo, poučit žalobce o svém předběžném názoru a poučit ho o možnosti domáhat se zaplacení dodatečné autorské odměny dle § 49 odst. 6 autorského zákona před účinností občanského zákoníku a nyní dle § 2374 o. z.?
- 5) Je součástí zákoné licence na užití díla dle § 61 autorského zákona omezení osobnostních autorských práv dle § 11 autorského zákona?

6) Je součástí zákonné licence na užití díla dle § 61 autorského zákona vyloučení autora z práva na autorský dohled?“

Dovolatel se domnívá, že „bezbrehou“ licenci z § 61 autorského zákona a z absence konkrétního ujednání ve smlouvě o dílo dovodit nelze. Opačný závěr by odporoval autor-skoprávní doktríně, podle níž je třeba vykládat rozsah licenčních oprávnění restriktivně, neboť se jedná o užití cizího majetku, a zásadě, podle níž je třeba chránit autora, jakožto slabší stranu.

Podle dovolatele „to je problematické“ zejména „při takovém užití díla, pokud tímto užitím dochází rovněž k zásahu do osobnostních práv autora (typicky zpracování a změna díla). To je přesně souzený případ, kdy bylo porušeno právo na integritu díla, nebylo respektováno autorství autora a autorské dílo bylo využito způsobem, kterým byla snížena jeho hodnota, neboť bylo zpracováno způsobem značně necitlivým, kdy ve zkomolené podobě bylo zpracováno do fáze dokumentace pro územní rozhodnutí (dále jen ‚DUR‘) a dále do fáze dokumentace pro stavební povolení (dále jen ‚DSP‘). DUR i DSP byly následně použity pro účely správního řízení, tedy územního rozhodnutí a dále pro účely stavebního povolení a přípravy k realizaci stavby“.

Dovolatel namítá, že „soudy v zásadě vůbec nezkoumaly, zda v tomto konkrétním případě při zařazení Díla do Studie a následně do fází DUR a DSP šlo o takovou úpravu či jinou změnu autorského díla nebo jeho názvu, u které lze spravedlivě očekávat, že by k ní autor vzhledem k okolnostem užití svolil, což by dle § 51 autorského zákona zkoumat měly“. Navíc lze jen těžko dovodit, že by dovolatel nebo jiný autor s výše uvedeným užitím díla souhlasil, když za ně nebyl řádně odměněn.

Otázka výše odměny je přitom podle dovolatele klíčová. Je totiž zřejmé, že výše plnění, které dovolatel za vytvoření Díla obdržel, je ve zjevném nepochopitelném poměru k zisku, který žalovaný inkasoval z užití Díla. Dovodil-li soud, že „licence byla žalovanému udělena“, měl o tomto závěru „poučit v rámci předvídatelnosti rozhodnutí dovolatele“.

Dovolatel je přesvědčen, že účelem vytvoření Díla bylo, aby se na základě něho rozhodlo, zda se „případně dále využije“. Přitom „v době uzavírání Smlouvy o dílo ani nemohlo být známo, zda se případně Dílo někdy použije pro nějakou konkrétně realizovanou stavbu nebo úpravu krajiny. Předmětem smlouvy ani nebylo, že by se měly připravovat podklady pro nějaké konkrétní územní řízení nebo konkrétní stavební povolení“.

Dovolatel zdůrazňuje, že „součástí žalobního návrhu“ bylo rovněž uplatnění satisfakčního nároku vycházejícího z toho, že jednáním žalovaného nebylo zasaženo jenom do majetkových práv dovolatele, ale i do jeho osobnostních práv. Soudy obou stupňů však podle dovolatele redukovaly rozhodnutí o satisfakčním nároku na určení, že „použitím“ Díla ve Studii došlo k zásahu do jeho autorského práva, toliko „na to, že žalovanému svědčila licence podle § 61 autorského zákona, takže k porušení práv nemohlo dojít. Jenže tento závěr se týká pouze majetkových práv a nikoli osobnostních práv dovolatele“.

Dovolatel navrhuje, aby Nejvyšší soud rozhodnutí odvolacího soudu, jakož i rozhodnutí soudu prvního stupně, zrušil a věc vrátil soudu prvního stupně k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření k dovolání žalobce považuje dovolání za nepřipustné a navrhuje, aby Nejvyšší soud dovolání „jako nedůvodné zamítl“.

Dovolání není přípustné v části, v níž směřuje proti té části prvního výroku rozsudku odvolacího soudu, kterou byl potvrzen výrok II. rozsudku soudu prvního stupně (jímž byla zamítnuta žaloba o určení, že „použitím“ Díla ve Studii došlo k zásahu do autorského práva dovolatele), otevírajíc v této souvislosti k řešení otázky 5) a 6) týkající se tvrzeného porušení dovolatelových osobnostních práv autorských.

V poměrech projednávané věci totiž odvolací soud dospěl k závěru, podle něhož na určení, že „použitím“ Díla ve Studii došlo k zásahu do autorského práva dovolatele, není dán naléhavý právní zájem ve smyslu § 80 o. s. ř. Dovolatel však tento závěr odvolacího soudu, jenž sám o sobě postačuje (v případě jeho správnosti) k zamítnutí žaloby, nenapadá a dovolacímu přezkumu jej tak neotevívá.

I podle občanského soudního řádu ve znění účinném od 1. 1. 2013 platí, že spočívá-li rozhodnutí, jímž odvolací soud rozhodl o odvolání proti rozhodnutí soudu prvního stupně ve věci samé, na posouzení více právních otázek, z nichž každé samo o sobě vede k zamítnutí návrhu, není dovolání ve smyslu § 237 o. s. ř. přípustné, jestliže řešení některé z těchto otázek nebylo dovoláním zpochybněno nebo jestliže některá z těchto otázek nesplňuje předpoklady vymezené v § 237 o. s. ř. (srovnej např. důvody usnesení Nejvyššího soudu ze dne 23. 10. 2013, sp. zn. 29 Cdo 2303/2013, či ze dne 3. 12. 2013, sp. zn. 29 Cdo 1640/2013).

Je tomu tak proto, že dovolací soud je vázán uplatněnými dovolacími důvody, včetně jejich obsahového vymezení, a z jiných než dovolatelem uplatněných důvodů napadené rozhodnutí přezkoumat nemůže (srovnej ustanovení § 242 odst. 3 věty první o. s. ř. a např. důvody nálezu Ústavního soudu ze dne 11. 11. 2009, sp. zn. IV. ÚS 560/08, uveřejněného pod číslem 236/2009 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu). Věcný přezkum posouzení ostatních právních otázek předkládaných dovolatelem Nejvyššímu soudu za tohoto stavu výsledků sporu ovlivnit nemůže a napadené rozhodnutí na jejich vyřešení (ve smyslu § 237 o. s. ř.) nezávisí; dovolání je tak nepřipustné jako celek (k tomu srovnej 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, usnesení Nejvyššího soudu ze dne 30. 1. 2002, sp. zn. 20 Cdo 910/2000, jakož i usnesení Nejvyššího soudu ze dne 27. 10. 2005, sp. zn. 29 Odo 663/2003, uveřejněné pod číslem 48/2006 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek).

V této části tudíž Nejvyšší soud dovolání odmítl (srov. § 243c odst. 1 a 2 o. s. ř.).

Přípustnost dovolání nezakládá ani dovolatelem otevřená otázka 4), neboť napadené rozhodnutí odvolacího soudu na jejím řešení nespočívá; dovolatel pomíjí, že podle § 237 o. s. ř. je jedním z předpokladů přípustnosti dovolání skutečnost, že na vyřešení otázky hmotného

nebo procesního práva napadené rozhodnutí závisí, tedy že odvolacím soudem vyřešená právní otázka je pro jeho rozhodnutí určující (k tomu srovnej usnesení Nejvyššího soudu ze dne 18. 7. 2013, sp. zn. 29 NSČR 53/2013, v němž Nejvyšší soud vysvětlil, že dovolání není přípustné podle § 237 o. s. ř., jestliže dovolatel jako důvod jeho přípustnosti předestírá dovolacímu soudu k řešení otázku hmotného nebo procesního práva, na niž rozhodnutí odvolacího soudu nezávisí).

Dovolatel se žalobou domáhal vydání bezdůvodného obohacení spočívajícího v užívání Díla bez právního důvodu podle § 40 odst. 4 autorského zákona ve spojení s § 451 a násl. zákona č. 40/1964 Sb., občanského zákoníku, ve znění účinném do 31. 12. 2013 (dále též jen „obč. zák.“), nikoliv přiměřené dodatečné odměny podle § 49 odst. 6 autorského zákona, ve znění účinném do 31. 12. 2013.

O tom, že se ze strany žalovaného mohlo jednat o užití Díla na základě zákonem dispozitivně poskytnuté licence, se dovolatel dozvěděl nejpozději již z odůvodnění rozhodnutí soudu prvního stupně. V situaci, kdy se uvedenou otázkou zabýval již soud prvního stupně, mohlo být rozhodnutí odvolacího soudu „překvapivým“ jen pro účastníka řízení ochrany svých procesních práv nedbalého a na jednání odvolacího soudu nepřipraveného (srovnej např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. 11. 2012, sp. zn. 29 Cdo 300/2010, uveřejněný pod číslem 32/2013 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek). Samotná existence odlišného (míněno od dovolatele) právního názoru odvolacího soudu nevyvolala potřebu doplnění vylíčení rozhodujících skutečností (a navržení důkazů je prokazujících), takže nebylo na místě ani poučení podle § 118a odst. 2 o. s. ř. (k tomu srovnej např. důvody shora citovaného rozsudku Nejvyššího soudu sp. zn. 29 Cdo 300/2010, nebo rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 17. 7. 2014, sp. zn. 29 Cdo 914/2014, uveřejněného pod číslem 107/2014 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek, či usnesení Nejvyššího soudu ze dne 29. 8. 2017, sp. zn. 27 Cdo 2392/2017). K tvrzením vzneseným až v dovolání pak Nejvyšší soud nemohl přihlížet, neboť v dovolacím řízení nelze uplatnit nové skutečnosti nebo důkazy (§ 241a odst. 6 o. s. ř.).

Dovolání je však podle § 237 o. s. ř. přípustné pro řešení otázky výkladu § 61 odst. 1 autorského zákona, v rozhodování dovolacího soudu v dovolatelem popsanych souvislostech dosud nevyřešené.

Rozhodné hmotné právo se podává z § 3028 odst. 3 věty první o. z. Nejvyšší soud tudíž věc posoudil podle autorského zákona a obchodního zákoníku ve znění účinném do 31. 12. 2013.

Podle § 61 autorského zákona je-li dílo autorem vytvořené na základě smlouvy o dílo (dílo vytvořené na objednávku), platí, že autor poskytl licenci k účelu vyplývajícimu ze smlouvy, není-li sjednáno jinak. K užití díla nad rámec takového účelu je objednatel oprávněn pouze na základě licenční smlouvy, nevyplývá-li z tohoto zákona jinak (odstavec 1). Není-li sjednáno jinak, autor může dílo vytvořené na objednávku užít a poskytnout licenci jinému, není-li to v rozporu s oprávněnými zájmy objednatele (odstavec 2).

Ustanovení odstavců 1 a 2 platí obdobně pro dílo vytvořené autorem jako soutěžícím ve veřejné soutěži (soutěžní dílo) [odstavec 3].

Podle § 51 autorského zákona nabyvatel nesmí upravit či jinak měnit dílo, jeho název nebo označení autora, ledaže bylo sjednáno jinak, nebo jde-li o takovou úpravu či jinou změnu díla nebo jeho názvu, u které lze spravedlivě očekávat, že by k ní autor vzhledem k okolnostem užití svolil; ani v takovém případě nabyvatel nesmí dílo nebo jeho název změnit, pokud si autor svolení vyhradil i pro tyto změny a nabyvateli je taková výhrada známa. To platí obdobně i při spojení díla s jiným dílem, jakož i při zařazení díla do díla souborného.

Zaváže-li se autor jako zhotovitel ve smlouvě o dílo (srovnej § 631 a násl. obč. zák., resp. § 536 a násl. obch. zák.; v poměrech právní úpravy účinné od 1. 1. 2014 srovnej § 2586 a násl. o. z.) vytvořit pro objednatele autorské dílo, zpravidla strany zároveň uzavřou licenční smlouvu podle § 46 a násl. autorského zákona (v poměrech právní úpravy účinné od 1. 1. 2014 podle § 2371 a násl. o. z.), kterou autor objednateli jako nabyvateli licence poskytne oprávnění k výkonu práva autorské dílo užití způsoby a v rozsahu ve smlouvě sjednanými a v níž dále případně podle potřeby sjednají i další práva a povinnosti (např. právo nabyvatele poskytnout podlicenci, postoupit licenci apod.).

Pro případ, že tak strany neučiní, stanoví § 61 odst. 1 autorského zákona zákonnou domněnku, podle níž autor poskytl objednateli licenci k účelu vyplývajícímu ze smlouvy o dílo. Jinými slovy řečeno, strany smlouvy o dílo mezi sebou (kromě smlouvy o dílo) uzavírají též licenční smlouvu, kterou autor jako zhotovitel díla poskytuje objednateli jako nabyvateli za úplaty (zahrnutou již v ceně za dílo) nevýhradní licenci k takovým způsobům užití a v takovém rozsahu, jak to je nutné k dosažení účelu vyplývajícího ze smlouvy o dílo.

Dovolateli lze přisvědčit jen potud, že není-li účel ve smlouvě o dílo výslovně ujednán, neznamená to, že by způsoby a rozsah užití díla objednatelem nebyly jakkoli limitovány, neboť konkrétní účel ze smlouvy vyplývá vždy (zpravidla hospodářský, ale i jiný). V takovém případě bude posouzení účelu věci úvahy soudu v řízení o ochranu autorského práva, neboť závisí na konkrétních skutkových okolnostech projednávané věci. Soud přitom musí vycházet především z obsahu smlouvy, jenž zjistí za pomoci výkladových pravidel uvedených v § 35 obč. zák., resp. v § 266 obch. zák. (v poměrech právní úpravy účinné od 1. 1. 2014 srov. § 555 a násl. o. z.; k výkladovým pravidlům srovnej též závěry přijaté například v rozsudcích Nejvyššího soudu ze dne 31. 5. 2016, sp. zn. 29 Cdo 4380/2014, ze dne 15. 2. 2018, sp. zn. 29 Cdo 2706/2016, ze dne 16. 5. 2018, sp. zn. 29 Cdo 4786/2016, a ze dne 23. 8. 2018, sp. zn. 27 Cdo 3759/2017). Břemeno tvrzení a důkazní přitom stíhá účastníka řízení, jemuž jde tvrzení o účelu ku prospěchu (zpravidla objednateli díla jako žalovanému).

Při určení obsahu licence poskytnuté autorem jako zhotovitelem je nutné vždy respektovat oprávněné zájmy objednatele. Účel vyplývající ze smlouvy o dílo například může vyžadovat, aby objednatel disponoval oprávněním poskytnout třetí osobě podlicenci, popřípadě též postoupit licenci na třetí osobu (například je-li autorem vytvořené dílo svou povahou předlohou k dalšímu zpracování). V takovém případě je nutné dovodit, že autor

s podlicencí (s postoupením licence) vyslovil souhlas (z povahy věci se v tomto případě neprosadí zákonný požadavek na písemnou formu souhlasu uvedený v § 48 odst. 2 autorského zákona, resp. v § 2364 odst. 1 o. z.).

Stejně tak účel vyplývající ze smlouvy o dílo může vyžadovat úpravu či jinou změnu díla nebo jeho názvu (srov. § 51 autorského zákona). I v takovém případě je objednatel k potřebným úpravám nebo změnám oprávněn přistoupit, nevyhradil-li si autor ve smlouvě o dílo své svolení.

Naopak autor se musí zdržet veškerého jednání, kterým by mohl ohrozit či poškodit oprávněné zájmy objednatele podávající se z účelu vyplývajícího ze smlouvy o dílo. Osobnostní autorská práva a majetková autorská práva však zůstávají autorovi díla na objednávku zásadně zachována.

Z toho vyplývá zejména povinnost objednatele užívat dílo (v rámci poskytnuté licence, zejména pak při jeho úpravě či jiné změně, je-li k nim oprávněn) způsobem nesnižujícím jeho hodnotu a povinnost umožnit autorovi výkon práva autorského dohledu (§ 11 odst. 3 autorského zákona).

Nejvyšší soud se proto plně ztotožňuje se závěry komentářové literatury [TELEC, Ivo, TŮMA, Pavel. § 61 (Dílo vytvořené na objednávku a soutěžní dílo). In: TELEEC, Ivo, TŮMA, Pavel. Autorský zákon. 2. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2019, s. 673 a 674], vztahujícími se na díla stavební architektury vytvořená na objednávku, použitelnými jak pro poměry právní úpravy účinné od 1. 1. 2014, tak i pro poměry právní úpravy účinné do 31. 12. 2013, z nichž se podává:

- 1) Obecně lze dovozovat, že hospodářským účelem závazku vytvoření (stavebního) architektonického díla je zásadně následné zhotovení stavby takového díla pro potřeby objednatele, jež je na objednávku objednatele autorem původně vyjádřeno a odevzdáno zpravidla v podobě architektonické studie. Pouze zcela výjimečně nastává situace, kdy architektonické dílo je objednáno za účelem jiným než stavebním (např. za účelem výstavním, sbírkovým apod.).
- 2) Proto platí, že součástí licence poskytnuté objednateli architektonického stavebního díla podle zákonné dispozitivní úpravy komentovaného ustanovení je vzhledem k pravidelnému účelu sjednané smlouvy (není-li sjednáno jinak) zásadně i oprávnění k rozmnožení (popř. též i k jinému účelově souvisejícímu užití) díla nejen stavbou, nýbrž i všemi ostatními způsoby, jež jsou pro realizaci stavby vzhledem k její povaze obvyklé (nebo dokonce vzhledem k úpravě veřejného práva stavebního i nutné). Součástí takové licence je pak zásadně i právo podlicence v takovém rozsahu, aby pořízení těchto rozmnoženin mohlo být zhotoveno na podnět objednatele třetími osobami, jež jsou k tomu vzhledem k obvyklé hospodářské praxi (nebo dokonce právními předpisy zejména z oboru veřejného práva stavebního) povolány.

- 3) Lze tedy uzavřít, že při obvyklém účelu uzavření smlouvy o vytvoření architektonického stavebního díla není objednatel tohoto díla povinen vyžádat si od autora jako zhotovitele díla (další) svolení (licenci) ani k pořízení (či k objednání pořízení) rozmnoženin tohoto díla v podobě a rozsahu obvyklém před zahájením realizace stavby (tj. zejména k pořízení projektové, prováděcí apod. dokumentace nebo ke zhotovení modelu stavby apod.), stejně jako ani ke zhotovení stavby samotné, to i v podobě přiměřeně pozměněné či přetvořené, zařazené do souboru či ve spojení s dílem jiným, pokud by se nejednalo o užití díla způsobem snižujícím hodnotu díla ve smyslu § 11 odst. 3 autorského zákona. V tomto směru je pak v zásadě nerozhodné, zda autor při sjednání ceny za vytvoření autorského díla právně neopodstatněně předpokládal další zisk v důsledku uzavření (další) smlouvy o dílo na zhotovení obecného (neautorského) díla v podobě projektové dokumentace či jiné přípravné rozmnoženiny svého architektonického díla či snad dokonce na zhotovení stavby samotné.

V poměrech projednávané věci se odvolací soud (i přes nesprávný závěr o právu žalovaného na užití Díla bez jakékoli limitace) zabýval tím, jaký účel vyplýval ze Smlouvy o dílo, přičemž jasně a srozumitelně, vycházející z konkrétních skutkových okolností projednávané věci, vysvětlil, že takovým účelem bylo zpracování Díla do realizačních dokumentů (např. projektové dokumentace), nabídek a jeho realizace v krajině. Odvolací soud tak při posuzování účelu Smlouvy o dílo postupoval v souladu s výše uvedenými závěry.

Za této situace je správný závěr odvolacího soudu, podle něhož žalovanému v souladu s § 61 odst. 1 autorského zákona svědčila licence Dílo užít, a proto se užitím Díla nemohl na úkor dovolatele bezdůvodně obohatit. Odvolací soud správně dovodil, že vzhledem k účelu Smlouvy o dílo bylo součástí licence rovněž umožnit užití Díla třetím osobám, jakož i právo změnit a doplnit Dílo na základě požadavků zadavatele (investora).

Na uvedeném ničeho nemění ani skutečnost, že dovolatel ve fakturách uváděl výhrady, podle nichž zaplacením faktur nejsou postoupena autorská práva vytvořeného Díla, neboť tak činil až po uzavření Smlouvy o dílo, a tudíž se nejednalo o výhrady ve smyslu § 51 autorského zákona.

Jelikož se dovolateli prostřednictvím uplatněného dovolacího důvodu a jeho obsahového vymezení správnost rozhodnutí odvolacího soudu zpochybnit nepodařilo a jelikož Nejvyšší soud neshledal ani jiné vady, k jejichž existenci přihlíží u přípustných dovolání z úřední povinnosti (§ 242 odst. 3 věta druhá o. s. ř.), dovolání podle § 243d odst. 1 písm. a) o. s. ř. zamítl.

Ze sedmdesátého devátého výjezdního zasedání Sekce pro územní rozhodování a stavební řád České společnosti pro stavební právo ze dne 5. 11 2021 v Českých Budějovicích

Účastníci výjezdního zasedání v pracovním programu prodiskutovali následující judikaturu a věnovali se dalším aktuálním tématům stavebního práva. Jednání řídil JUDr. Emil Flegel.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 231/2009 ze dne 30. 9. 2021 – k vymezení zastavitelné plochy podle § 55 odst. 4 stavebního zákona

Při posuzování potřebnosti vymezení nové zastavitelné plochy změnou územního plánu je třeba dle § 55 odst. 4 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), i po jeho novelizaci provedené zákonem č. 225/2017 Sb. zohlednit, zda regulované území již zastavitelné plochy s totožným funkčním využitím obsahuje, v jakém rozsahu jsou vymezeny a zda jsou využity. Ustanovení § 18 odst. 4 stavebního zákona definuje cíle a úkoly územního plánování. Podle tohoto ustanovení územní plánování určuje podmínky pro hospodárné využívání zastavěného území a zajišťuje ochranu nezastavěného území a nezastavitelných pozemků. Zastavitelné plochy se vymezují s ohledem na potenciál rozvoje území a míru využití zastavěného území. Ustanovení § 55 odst. 4 stavebního zákona pak stanoví, že další zastavitelné plochy lze změnou územního plánu vymezit pouze na základě prokázání potřeby vymezení nových zastavitelných ploch. Těmto ustanovením odpovídá pravidlo zakotvené v § 53 odst. 5 písm. f) stavebního zákona, z něž vyplývá, že součástí odůvodnění územního plánu je vyhodnocení účelného využití zastavěného území a vyhodnocení potřeby vymezení zastavitelných ploch. Pojem potřebnosti vymezení nových zastavitelných ploch je relativně neurčitý. Proto je při jeho výkladu nutno přihlížet zejména k účelu regulace daného ustanovení (§ 55 odst. 4 ve spojení s § 18 stavebního zákona). Při posuzování potřebnosti vymezení nové zastavitelné plochy tak nelze ani po novelizaci daného ustanovení odhlížet od posouzení, zda regulované území již zastavitelné plochy s totožným funkčním využitím obsahuje, v jakém rozsahu jsou takové plochy vymezeny, a zda jsou tyto plochy využity.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 352/2020 ze dne 20. 10. 2021 – k ust. § 96 stavebního zákona a přímému dotčení sousedů

Povaha postupu vedoucího k vydání územního souhlasu vylučuje, aby bylo jeho součástí dokazování k posouzení tvrzení ohledně přímého dotčení práv určité osoby (rozsudek ze dne 27. 9. 2018, č. j. 9 As 215/2018-33). Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 29. 6. 2011, č. j. 7 As 54/201-85, vysvětlil, jak musí vypadat úvaha o tom, že pozemek je již natolik vzdálen od pozemků plánovaného záměru, že jeho přímé dotčení nepřipadá v úvahu. Úvaha musí být podložena skutkovými zjištěními vycházejícími z analýzy vzájemné vzdálenosti uvedených pozemků, povahy umísťované stavby, případně pozemku či stavby potenciálně dotčených, a dalších relevantních okolností, na jejichž základě lze usoudit, zda dotčení připadá v úvahu

Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 125/2021 ze dne 21. 10. 2021 – k zahradě jako venkovnímu chráněnému prostoru podle zákona o ochraně veřejného zdraví

Posouzení povahy zahrady z pohledu zákona o ochraně veřejného zdraví, zahradu lze označit za pozemek sloužící rekreaci ve smyslu § 30 odst. 3 zákona o ochraně veřejného zdraví. Pokud zahrada neslouží k rekreačním účelům, není venkovním chráněným prostorem podle § 30 odst. 3 zákona o ochraně veřejného zdraví.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 8 As 380/2018 ze dne 11. 2. 2021 – ke krajní nouzi v přestupkovém řízení

Beztrestnost jednání v krajní nouzi [§ 2 odst. 2 písm. b) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, nyní § 24 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich] představuje výjimku z odpovědnosti za přestupek, kterou je nutno vykládat s ohledem na její podstatu a smysl. Pokud jednájící osoba se vznikem nebezpečné situace výslovně počítá a chce ji vyvolat (úmysl přímý), nebo je vznik nebezpečné situace vysoce pravděpodobný a jednájící osoba je srozuměna s tím, že tato situace nastane (úmysl nepřímý), nemůže se dovolat vyloučení protiprávnosti svého jednání, jež vedlo k odvrácení jí předtím úmyslně vyvolaného nebezpečí přímo hrozícího zájmu chráněnému zákonem, z důvodu krajní nouze.

Krajní nouze se proto není možné dovolat přinejmenším tehdy, pokud osoba vyvolá nebezpečnou situaci úmyslně. Pakliže jednájící osoba se vznikem nebezpečné situace výslovně počítá a chce ji vyvolat (úmysl přímý), nebo je vznik nebezpečné situace vysoce pravděpodobný a jednájící osoba je smířena s tím, že tato situace nastane, pak není možné, aby se dovolala vyloučení protiprávnosti jednání, jež vedlo k odvrácení nebezpečí přímo hrozící zájmu chráněnému zákonem, z důvodu krajní nouze. Její úmyslné jednání totiž bylo prvotní příčinou toho, že vznikla potřeba nebezpečí odvrátit. Institut krajní nouze je dobrodíním pro toho, kdo se při odvrácení nebezpečí dopustí jinak protiprávního činu. Bylo by proti smyslu a účelu krajní nouze a v rozporu se zásadou, dle které nikdo nemůže těžit ze svého úmyslného protiprávního jednání, aby se vyloučení protiprávnosti jednání mohl dovolávat ten, kdo jednal přinejmenším v nepřímém úmyslu, že nebezpečná situace nastat může.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 5 As 281/2020 ze dne 22. 10. 2021 – k přezkumnému řízení ve vazbě na zákon o památkové péči

Předmětem sporu v dané věci, byl obsah pojmu „mimořádně závažný důvod“ ve smyslu § 8 odst. 1 zákona o státní památkové péči a míra, ve které lze splnění předpokladu existence mimořádně významného důvodu pro zrušení prohlášení stavby za kulturní památku následně v přezkumném řízení přezkoumat. Citované ustanovení (míněn § 8 odst. 1 zákona o památkové péči) je typickou kombinací správního uvážení („může“) a tzv. neurčitého právního pojmu („z mimořádně závažných důvodů“), přičemž předpokládá, že Ministerstvo kultury řízení o zrušení prohlášení věci nebo stavby za kulturní památku zahájí nejen z moci úřední, ale i na žádost vlastníka kulturní památky. Ministr kultury je oprávněn v přezkumném řízení změnit rozhodnutí svého předchůdce o zrušení prohlášení stavby za kulturní památku, pokud dojde k závěru, že v případě dané stavby nebyl naplněn mimořádně závažný důvod dle § 8 odst. 1 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči.

Mimořádně závažným důvodem dle § 8 odst. 1 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, nemůže být bez dalšího to, že nemovitá kulturní památka je současně chráněna režimem památkové zóny, na jejímž území se nachází. Změní-li ministr kultury v přezkumném řízení rozhodnutí svého předchůdce a potvrdí-li rozhodnutí, kterým se neruší prohlášení stavby za kulturní památku, má to vliv na postavení vlastníka této stavby, s níž se budou znovu pojít specifické zákonné povinnosti; to ovšem samo o sobě není v rozporu s požadavkem přiměřenosti a ochrany práv nabytých v dobré víře (§ 94 odst. 4 a 5 správního řádu).

Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 185/2019 ze dne 07. 9. 2021 – k otázce věci rozsouzené při opakovaném přezkumu územního plánu

NSS se zabývá pojmem překážky věci rozhodnuté u přezkumu územního plánu. Jednalo se již o druhou žalobu stejného žalobce na územní plán, přičemž první žaloba nebyla úspěšná. Krajský soud druhou žalobu projednal a rovněž zamítl. NSS řekl, že to nebyl správný postup, protože žaloba měla být odmítnuta. Totožnost věci pro účely posouzení existence překážky věci rozsouzené [§ 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy je dána tím, že navrhovatel napadl totožnou část téhož opatření obecné povahy jako v předchozím řízení. Naopak je nerozhodné, zda v novém návrhu uplatňuje totožné, či nové návrhové body.

Rozsudek Krajského soud v Plzni č. j. 57 A 32/2020 ze dne 05. 1. 2020 – k účastenství společenství vlastníků jednotek v územním a stavebním řízení

Krajský soud dovedil účastenství společenství vlastníků ve společném řízení, a to z pozice vlastníka sousedního pozemku nebo stavby, který může být stavbou přímo dotčen na svých vlastnických právech. Není sporu o tom, že podle o. z. SVJ nemá ve vztahu ke společným částem domu a pozemku absolutně žádná věcná práva a je oprávněno právně jednat pouze ve vztahu ke správě, provozu a údržbě společných částí nemovitostí. Ale právé civilní judikatura tak, jak byla výše citována, právní osobnost a svéprávnost SVJ vyložila tak, že přestože SVJ nemá žádná věcná práva ke společným částem nemovitostí (zvlášť-

tě pak není jejich vlastníkem ani spoluvlastníkem), přísluší mu některá práva vyhrazená výlučně a jediné vlastníkově. Jde právě o § 1042 o. z. regulující negatorní žalobu tak, že (jedině) vlastník se může domáhat ochrany proti každému, kdo neprávem do jeho vlastnického práva zasahuje nebo je ruší jinak než tím, že mu věc zadržuje. Nebo jde o výkladem Nejvyššího soudu ve výše citovaném rozsudku řešený § 2903 o. z., který se týká práva vážně ohroženého (vlastníka) vůči tomu, kdo přiměřeně neodvrací hrozící škodu. Proti rozsudku Krajského soudu v Plzni byla podána kasační stížnost a u Nejvyššího správního soudu, je vedena pod sp. zn. 10 As 26/2021.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 280/2021 ze dne 14. 10. 2021 – k běhu lhůty na podání žaloby proti rozhodnutí vydanému podle zákona č. 416/2009 Sb.

Žaloba společenství vlastníků byla odmítnuta pro opožděnost. Nejvyšší správní soud se v takovém případě v řízení o kasační stížnosti zabývá výlučně tím, zda byly splněny zákonné předpoklady pro odmítnutí žaloby. Nemůže se však zabývat věcí samou, neboť to před ním nečinil ani krajský soud. Stěžovateli bylo rozhodnutí doručeno prostřednictvím úřední desky. Lhůta pro podání žaloby činila podle § 72 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 2 odst. 1 liniového zákona jeden měsíc, tj. uplynula dne 30. 6. 2021. Ze záznamu o ověření elektronického podání doručeno na elektronickou podatelnu krajského soudu vyplývá, že žaloba byla u krajského soudu podána dne 22. 7. 2021, tj. opožděně.

Pro posouzení věci je rozhodná skutečnost, že v napadeném rozhodnutí je jasně uvedeno, že se jedná o stavbu dopravní infrastruktury ve smyslu § 1 odst. 2 liniového zákona (str. 4 napadeného rozhodnutí). Totéž je uvedeno rovněž na několika místech rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a uvádí to též sám stěžovatel ve svém odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí ze dne 8. 9. 2020. Stěžovatel tudíž byl v průběhu řízení před správními orgány prokazatelně informován o tom, že se v posuzované věci jedná o stavbu dle liniového zákona a této skutečnosti si musel být vědom i při podání žaloby. To platí tím spíše, že byl již při podání žaloby zastoupen advokátem, tj. profesionálem, který je osobou práva znalou. Vědomost stěžovatele o právním režimu předmětné stavby vyplývá i z toho, že žalobu podal v souladu s § 7 odst. 4 s. ř. s. u Krajského soudu v Ostravě, který je místně příslušný k řízení o žalobě proti rozhodnutí, kterým se umísťuje nebo povoluje stavba dopravní infrastruktury podle § 1 odst. 2 písm. a) nebo b) liniového zákona.

Rozsudek Nejvyššího soudu č. j. 27 Cdo 2857/2019 ze dne 06. 4. 2021 – k autorskému právu zpracované územní studie

Strany smlouvy o dílo, jejímž předmětem je vytvoření autorského díla, mezi sebou (kromě smlouvy o dílo) uzavírají též licenční smlouvu, kterou autor jako zhotovitel díla poskytuje objednateli jako nabyvateli za úplaty (zahrnutou již v ceně za dílo) nevýhradní licenci k takovým způsobům užití a v takovém rozsahu, jak to je nutné k dosažení účelu vyplývajícího ze smlouvy o dílo. Autor se musí zdržet veškerého jednání, kterým by mohl ohrozit či poškodit oprávněné zájmy objednatele podávající se z účelu vyplývajícího ze smlouvy o dílo. Osobnostní autorská práva a majetková autorská práva však zůstávají autorovi díla na objednávku zásadně zachována. Objednatel je povinen užívat dílo (v rámci poskytnuté licence,

zejména pak při jeho úpravě či jiné změně, je-li k nim oprávněn) způsobem nesnižujícím jeho hodnotu a je povinen umožnit autorovi výkon práva autorského dohledu.

Rozsudek Okresního soudu v Teplicích č. j. 17 Nc 1/2021 ze dne 16. 9. 2021 – k předběžnému opatření vydaného civilním soudem k zákazu činnosti obce v samostatné působnosti

Civilní soud zakázal obci bránit ve výstavbě průmyslového areálu, měnit územní plán a vydat stavební uzávěru.

Paní Ing. Ivana Jakoubková přednesla základní informace o novém stavebním zákoně, zejména o těchto bodech:

- a) institucionální změny a systemizace pracovních míst, obory služby;
- b) změny v územním plánování;
- c) rušení stavebních uzávěr vydaných podle zákona č. 50/1976 Sb.;
- d) účinnost – zákonodárná iniciativa Pardubického kraje;
- e) výběrové řízení na předsedu Nejvyššího stavebního úřadu.

Paní Ing. Vladimíra Helebrantová informovala o přípravě prováděcích vyhlášek k novému stavebnímu zákonu. Bylo apelováno na členy, aby se do činnosti kolem přípravy také zapojili.

Paní Mgr. Jana Janečková prezentovala tyto rozsudky:

- a) **rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 3 A 60/2017 ze dne 26. 10. 2021** – platnost územního rozhodnutí na soubor staveb, pokud je podána žádost o stavební povolení pouze na jednu stavbu; vyjádření stavebníků k odvolání – neseznamují se s ním ostatní účastníci; postup odvolacího orgánu při zrušení závazného stanoviska v odvolacím řízení – nové závazné stanovisko lze pak doplnit v odvolacím řízení,
- b) **rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 10 A 113/2020 ze dne 2. 11. 2021** – zastavení přezkumného řízení s ohledem na ochranu práv nabytých v dobré víře usnesením poznamenaným do spisu,
- c) **rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 8 A 79/2019 ze dne 20. 10. 2021** – okamžik doručení obci, pokud rozhodnutí vydává její stavební úřad.

Dále byla diskutována tato témata:

- a) dobíjecí stanice s ohledem na novelu vyhlášky č. 268/2009 Sb.;
- b) účast spolků v řízeních dle stavebního zákona – upozorněno na metodický pokyn MMR a podané žaloby spolků;
- c) rozdíl mezi myčkou a „ekomýčkou“ na automobily z hlediska povolování;
- d) vsakování vod s ohledem na novelu vyhlášky č. 501/2006 Sb. – závazné stanovisko vodoprávního úřadu.

Zápis a usnesení z valné hromady České společnosti pro stavební právo, která se konala 7. října 2021

Jednání valné hromady České společnosti pro stavební právo (dále jen „Společnost“) řídila JUDr. Ivana Štenglová.

Úvodem byl schválen navržený program a zvolena návrhová a volební komise ve složení: JUDr. Ing. Josef Staša, Ing. Vladimíra Helebrantová, Ing. Helena Štvánová.

Předseda Společnosti JUDr. Jan Mareček následně seznámil přítomné se *Zprávou o činnosti České společnosti pro stavební právo za období od valné hromady konané dne 21. května 2019 do valné hromady konané dne 7. října 2021* 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 2019–2020

a podal komentář k navrhovaným Hlavním programovým úkolům Společnosti pro období 2021–2022.

Zprávu o hospodaření za rok 2020 a Návrh rozpočtu na rok 2021 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.

Dalším bodem jednání bylo *schvalování změny Stanov společnosti* – zdůvodnění přednesl Mgr. Vladimír Ježek. Hlavním důvodem k přikročení ke změně stanov bylo jejich doplnění v závažných případech umožnit jednání využitím korespondenční formou nebo využití technických prostředků dálkové komunikace.

Poté bylo přistoupeno k volbě představenstva a kontrolní komise. Představenstvo i kontrolní komise bylo zvoleno dle kandidátní listiny v navrženém složení.

V části *Různé* požádal JUDr. Jan Mareček přítomné o souhlas s návrhem představenstva udělit čestné členství JUDr. Ivaně Štenglové, Ing. Jitce Víchové a JUDr. Zdeňce Vobrátilové. Návrh byl jednomyslně přijat.

V *diskusi*. JUDr. Vlastimil Zunt okomentoval zahraniční spolupráci a seznámil přítomné s aktivitami pořádanými ESCL. V uplynulých dvou letech je i činnost ESCL poznamenána epidemiologickou situací, většina aktivit je pořádána prostřednictvím webinářů, připravovaná konference v Sofii v Bulharsku byla opět o rok odložena. Jednání prezidentů národních společností proběhlo on-line, za společnost se zúčastnili JUDr. Vlastimil Zunt a JUDr. Jan Mareček.

V závěru jednání valné hromady přednesl JUDr. Josef Staša za návrhovou a volební komisi návrh Usnesení valné hromady, který byl přijat všemi přítomnými členy Společnosti. Text přijatého usnesení je dále uveden v příloze v plném znění.

Zapsala: Ing. arch. Hana Bártová – tajemnice
Ověřil: JUDr. Jan Mareček – předseda společnosti

Usnesení

1) Valná hromada schvaluje:

- a) zprávu představenstva České společnosti pro stavební právo (dále jen „Společnost“) o činnosti za období od poslední valné hromady konané 21. 5. 2019;
- b) zprávu představenstva Společnosti o hospodaření za rok 2020;
- c) zprávu kontrolní komise Společnosti k hospodaření za rok 2020;
- d) hlavní programové úkoly pro období 2021–2022;
- e) rozpočet Společnosti na rok 2021;
- f) změnu stanov Společnosti podle předloženého návrhu (hlasováno samostatně: 43 pro, 0 proti, 0 zdržel/a se);
- g) dle čl. 8 odst. 2 stanov Společnosti pro rok 2021 výši zápisného částkami 200 Kč pro fyzické osoby a 1 000 Kč pro právnické osoby a výši členských příspěvků částkami 700 Kč pro fyzické osoby a 5 000 Kč pro právnické osoby.

2) Valná hromada volí:

a) Představenstvo Společnosti ve složení:

JUDr. Alena Banyaiová, Mgr. David Dvořák, JUDr. Emil Flegel, Ing. Vladimíra Helebrantová, Ing. Jaroslav Hodina, Ing. Lenka Holendová, Mgr. Jana Janečková, Mgr. Vladimír Ježek, JUDr. Jan Mareček, Mgr. Jaroslava Milerová, Ing. Renáta Pintová-Králová, JUDr. Vladimíra Sedláčková, Ing. Petr Serafín, JUDr. Ing. Josef Staša, JUDr. Ivana Štenglová, JUDr. Zdeňka Vobrátilová, JUDr. Vlastimil Zunt – členové. Mgr. Jana Gregorová, Ing. Karel Horejš – náhradníci (hlasováno samostatně: 43 pro, 0 proti, 0 zdržel/a se).

b) Kontrolní komisi Společnosti ve složení:

Mgr. Ing. Jiří Šimeček, LL.M., Mgr. Jana Macháčková, JUDr. Jaroslava Sechterová, (hlasováno samostatně: 42 pro, 0 proti, 1 zdržel/a se).

3) Valná hromada jmenuje

JUDr. Ivanu Štenglovou, Ing. Jitku Víchovou a JUDr. Zdeňku Vobrátilovou čestnými členkami Společnosti (hlasováno samostatně: 41 pro, 0 proti, 2 zdržel/a se).

4) Valná hromada ukládá představenstvu Společnosti

a) Předložit aktualizované znění stanov Společnosti rejstříkovému soudu (§ 72 odst. 1 zákona č. 304/2013 Sb., o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob).

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

Usnesení bylo schváleno poměrem hlasů: 43 pro, 0 proti, 0 zdržel/a se.

Odešla legenda – JUDr. Miroslav Hegenbart

Když jsem se v úterý 26. října 2021 dozvěděl, že zemřel JUDr. Miroslav Hegenbart, uvědomil jsem si, že jeho odchodem definitivně skončila jedna epocha naší stavební legislativy. Ve svém životě, který obsáhl několik státních režimů a jednu světovou válku, se musel vypořádat s různými překážkami dané doby, ale díky svým osobním vlastnostem a jedinečným schopnostem je vždy s nadhledem úspěšně překonal a koneckonců také díky tomu vytvořil své životní dílo – stavební zákon č. 50/1976 Sb.



Miroslav Hegenbart se narodil 12. března 1927 v hornické obci Libušín u Kladna. Jeho otec Karel Hegenbart se rozhodl zkusit štěstí jako obchodník v Praze a roku 1930 se tak rodina přestěhovala do hlavního města. V potravinářském kolosu BRAVO se mu pracovitostí podařilo z nejnižší pozice dostat až na pozici ředitele. Rodina se usadila na Žižkově, kde je zastihl začátek druhé světové války.

Miroslav Hegenbart byl jako gymnazista povolán do Luftschutz (Protiletecké ochrany) a aktivně se zúčastnil květnového povstání v centru Prahy. Rok po válce byl přijat na Právnickou fakultu Univerzity Karlovy a po jejím ukončení pracoval jako právník stavebního úřadu na Praze 7, kde získal první zkušenosti v oboru stavebnictví. V roce 1955 nastoupil do Státního výboru pro výstavbu, ve kterém se začal věnovat koncepčním otázkám výstavby, včetně legislativy. Tuto „štafetu“ přes různé institucionální změny donesl po vzniku československé federace do Federálního ministerstva pro technický a investiční rozvoj, ve kterém vytvořil unikátní tým, který připravoval moderní právní úpravu stavebního práva.

Miroslav Hegenbart měl mimořádnou schopnost koncepčního myšlení a na základě zúročení zahraničních zkušeností dokázal vtisknout tehdy nové legislativní úpravě progresivní principy, z nichž mnohé jsou platné dodnes. Vnímал potřebu územního plánování jako nezbytný předpoklad pro racionální využívání území, formuloval požadavky i na jeho ochranu a poprvé explicitně na ochranu životního prostředí. Kromě tradičních institutů stavebního práva dokázal v nové právní úpravě prosadit požadavky na prověřování výrobků pro výstavbu, autorizaci osob činných ve výstavbě a vytváření informačních sys-

témů pro výstavbu. Díky svým „zdeděným“ manažerským schopnostem zorganizoval špičkové experty z řad inženýrů, architektů a právníků. Do přípravy nové právní úpravy ale také zapojil řadu institucí a ústavů, bez jejichž analýz a dalších odborných podkladů by zrození životaschopné legislativy nebylo možné. Myslel na všechno a na všechny, uměl komunikovat s obyčejnými lidmi i s ministry a funkcionáři tehdejší doby, a že s nimi ve finále musel o nový stavební zákon přímo bojovat. Zdá se neuvěřitelné, kolik toho tento člověk zastal. Taký ho z toho někdy bolela hlava. Vzpomínám si, že se tradovalo, jak říkával, že ho nebolí jako koule, ale jako krychle.

Po listopadu 1989, který jej zastihl na návštěvě přátel v Americe, se s chutí zapojil do práce v legislativě, tentokrát na federálním úřadu vlády jako poradce premiéra. Oboru výstavby se však věnoval i nadále, ať již spoluzakládal Svaz podnikatelů ve stavebnictví, SIA ČR – Radu výstavby nebo se aktivně podílel na přípravě autorizačního zákona. Po zániku československé federace ve svých aktivitách nepolevil a působil jako předseda České společnosti pro stavební právo, kterou v roce 1992 založil. Měl nesporné mezinárodní renomé a na jedno funkční období se stal prezidentem Evropské společnosti pro stavební právo. Organizoval konference, semináře a nelze se zde nezmínit o jeho bohaté publikační a pedagogické činnosti. Téměř do poslední chvíle působil jako člen rozkladových komisí na Ministerstvu pro místní rozvoj ČR a na Českém báňském úřadu. V roce 2013 byl Miroslav Hegenbart oceněn titulem Osobnost ve stavebnictví na půdě Senátu Parlamentu ČR.

Miroslav Hegenbart byl člověkem mnoha zájmů, ať už šlo o divadlo, hudbu nebo výtvarné umění. Nepřijímal kulturu jen pasivně, ale organizoval úspěšné výstavy výtvarníků v Nadaci ABF. Jakoby náhodou sepsal v dubnu letošního roku své paměti. Prostě myslel na všechno. Kromě toho, že byl špičkovým a nenahraditelným odborníkem, byl také zábavným společníkem, vlídným člověkem a dobrým kamarádem.

Mirku, budeš nám chybět!

Jan Mareček
Česká společnost pro stavební právo

STAVEBNÍ PRÁVO BULLETIN

Číslo 4/2021

Ročník: XXV.

Vychází 4x ročně.

ISSN 1211-6386 SP; MK ČR E 7219

STAVEBNÍ PRÁVO

BULLETIN

ZAKONY ■ ANALYZY ■ STUDIE ■ NÁZORY

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

Redakční rada:

Mgr. David Dvořák, LL.M., Ph.D.

Ing. Zdeňka Fialová

JUDr. Emil Flegel

Mgr. Pavel Herman

Ing. Karel Horejš

Mgr. Jana Janečková

JUDr. Lukáš Klee, Ph.D., LL.M., MBA

Mgr. Jana Macháčková

JUDr. Jan Mareček (předseda)

prof. JUDr. Karel Marek, CSc.

Ing. Marcela Pavlová

prof. JUDr. Petr Průcha, CSc.

Ing. Petr Serafín

JUDr. Pavla Schódelbauerová

JUDr. Ing. Josef Staša, CSc.

Mgr. Martin Studnička

doc. JUDr. Ivanka Štenglová, CSc.

Ing. Jitka Víchová

JUDr. Zdeňka Vobrátilová

Ing. Roman Vodný, Ph.D.

Ing. arch. Václav Vondrášek

Redakce:

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

Nabídky článků, inzerce.

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

Objednávky, předplatné.

Kontaktní adresa:

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

Sazba a tisk:

GRAFEX-AGENCY, s. r. o.

Helceletova 16, 602 00 Brno

Místo vydání: Praha

Náklad: 700 výtisků

Toto číslo vyšlo 26. listopadu 2021.

POKYNY PRO AUTORY

Nabídka rukopisů

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

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

Formální požadavky

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

Vzor citací

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

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

Autorizace

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



The Czech Architectural and Construction Law Society