

Obsah:

1	Úvod	3
2	Teoretická část	4
2.1	Občanská sdružení a účast veřejnosti	5
2.1.1	Účast veřejnosti	5
2.1.2	Založení občanského sdružení	5
2.1.3	Vrácení stanov sdružení a odmítnutí registrace	6
2.1.4	Jednání občanského sdružení navenek	6
2.1.4.1	Volba statutárních orgánů	6
2.1.4.2	Jednání jménem sdružení	7
2.1.5	Účastenství sdružení v řízeních při ochraně životního prostředí	7
2.1.5.1	Zákon o ochraně přírody a krajiny	7
2.1.5.2	Zákon o vodách	9
2.1.5.3	Zákon o IPPC	9
2.1.5.4	Stavební zákon	10
2.1.5.5	Horní zákon a zákon o hornické činnosti	10
2.1.5.6	Atomový zákon	11
2.1.5.7	Zákon o GMO	11
2.1.5.8	Zákon o EIA	11
2.1.6	Účast na rozhodování ve věcech ochrany životního prostředí v mezinárodním právu a právu ES 12	
2.1.7	Neinformování sdružení o zahájení řízení podle § 70 ZOPK	12
2.1.8	Otázky a odpovědi	14
2.2	Podíl občanů na rozhodování v obcích a krajích	19
2.2.1	Kontrola obcí a krajů	20
2.2.2	Systémová podjatost	21
2.2.3	Příklady z praxe	21
2.2.4	Otázky a odpovědi	22
2.3	Právo na informace	25
2.3.1	Otázky a odpovědi	27
2.4	Referendum	29
2.4.1	Přípravný výbor	29
2.4.2	Návrh na konání referenda	29
2.4.3	Výsledky	30
2.4.4	Jak vést kampaň	30
2.4.5	O čem se může konat referendum	31
2.4.6	Otázky a odpovědi	31
2.5	Posuzování vlivů na životní prostředí	34
2.5.1	Stanovisko EIA	34
2.5.1.1	K otázce žalovatelnosti stanoviska EIA	34
2.5.1.2	Zrušení stanoviska EIA postupem podle správního řádu	35
2.5.2	Otázky a odpovědi	36
2.6	Územní plánování	41
2.6.1	Zásady územního rozvoje	41
2.6.1.1	Jak se připravují zásady územního rozvoje	41
2.6.1.2	Jak se zapojit do přípravy ZÚR	42
2.6.1.3	Zástupce veřejnosti	42
2.6.1.4	Veřejné projednání	42
2.6.2	Územní plán	43
2.6.2.1	Hrazení nákladů	43
2.6.2.2	Jak se zapojit do přípravy územního plánu	44

2.6.3	Aktualizace územně plánovací dokumentace	44
2.6.3.1	Aktualizace politiky územního rozvoje	44
2.6.3.2	Aktualizace zásad územního rozvoje	44
2.6.3.3	Vyhodnocování územního plánu a jeho změny	44
2.6.4	Jak získat informace o územním plánování	45
2.6.5	Žaloba k Nejvyššímu správnímu soudu	45
2.6.5.1	Krátce k opatření obecné povahy	45
2.6.5.2	Jak žalovat	45
2.7	Umísťování staveb	46
2.7.1	Žádost o vydání územního rozhodnutí	46
2.7.2	Připomínky a námitky během územního řízení	46
2.7.3	Účast veřejnosti v územním řízení	47
2.7.4	Závazná stanoviska	48
2.7.4.1	Přezkum závazných stanovisek	49
2.8	Povolování staveb	50
2.8.1	Varianty při povolování stavby	50
2.8.2	Ohlášení stavby	50
2.8.3	Rozdíl mezi ohlašovanou stavbou a stavebním povolením	51
2.8.4	Vztah zákona o ochraně přírody a stavebního zákon	51
2.8.5	Účast občanských sdružení ve stavebním řízení	52
2.8.5.1	Veřejný ochránce práv a účast sdružení při povolování staveb	53
2.8.5.2	Judikatura	54
2.8.6	Otázky a odpovědi	55
3	Příloha - praktikum	68
3.1	Seznam povolení a stanovisek	69
3.2	Seznam možností, jak do záměru zasáhnout	71
3.2.1	Jak sepsat právní podání	71
3.2.2	Několik rad k nahlížení do spisu	72
3.2.2.1	Právo nahlížet do spisu	72
3.2.2.2	Přístup ke spisu a veřejnost	73
3.2.3	Trestní oznámení	74
3.2.4	Lhůty	75
3.2.4.1	Obecně ke lhūtám	75
3.2.4.2	Počítání lhůt	77
3.2.4.3	Následky promeškání lhůty	78
3.2.4.4	Prominutí zmeškání lhůty - navrácení v předešlý stav	79
3.2.5	Jak sepsat otázku do místního referenda	79
3.2.6	Vzory	81

1 Úvod

Dostávají se Vám do rukou skripta k výuce předmětu Právo pro environmentální podnikání II.

Znalost právní problematiky je velmi důležitá pro úspěšný rozjezd a udržení environmentálního podnikání. Z praxe Ekologického právního servisu je zřejmé, že podnikatelé při prosazování svých zájmů často hrubě porušují právní předpisy, což má v důsledku dvojí dopad - ekonomický (zdržování zahájení podnikání) a environmentální (zásahy do životního prostředí, nepovolené využívání zdrojů atp.). Na druhou stranu se v praxi setkáváme s tím, že bez širších znalostí právní problematiky nejsou podnikatelé ani občané schopni účinně ochránit své zájmy (příkladem takovéto situace může být ekozemědělec, který není schopen zasáhnout do záměru svého souseda k výstavbě slévárny, přičemž záměr souseda spolehlivě zmaří již existující podnikání ekozemědělce).

Cílem této učební pomůcky je připravit vás pro praxi a naučit vás podobným problémům předejít, případně je úspěšně řešit.

2 Teoretická část

Kniha je rozdělena na dvě části. První – teoretická – se zaměřuje na rozbor hlavních otázek, které mohou vyvstat v souvislosti s realizací podnikatelského záměru – ať už na straně samotného investora nebo veřejnosti, která se chce podílet na rozhodování o svém životním prostředí. Proto se největší pozornost věnuje zejména problematice občanských sdružení a jejich účasti v těchto procesech, dále územnímu plánování, posuzování vlivů na životní prostředí a vybraným otázkám umístování a povolování konkrétních staveb. Ke každé kapitole je přiřazeno několik otázek a odpovědí – řešení konkrétních problémů, se kterými se právníci Poradny Ekologického právního servisu setkali a které ukazují, kde se v praxi nejčastěji objevují zádrhely.

Na teoretickou část pak navazuje praktikum. V něm najdete především užitečné vzory k základním právním úkonům jako například k podání námitek v územním řízení, podání odvolání nebo sepsání plné moci pro správní řízení. Kromě nich jsme do praktika zařadili návrhy otázek vhodných do referenda nebo užitečné rady pro nahlížení do spisu. Praktikum by se tak mělo stát základní příručkou jak pro občany, tak pro „ekologické“ podnikatele.

2.1 Občanská sdružení a účast veřejnosti

2.1.1 Účast veřejnosti

Náš právní řád umožňuje veřejnosti účast na rozhodování orgánů státu ve věcech, ve kterých je zasažen veřejný zájem. Tyto formy účasti mohou být v zásadě dvě.

Jednak tzv. „konzultativní účast“ veřejnosti, v jejímž rámci je například možné vyjadřovat se k pořizované územně plánovací dokumentaci nebo se účastnit procesu posuzování vlivu zamýšlené stavby na životní prostředí. Je možné sem zařadit také uplatnění petičního práva občany. Tato forma účasti je ovšem opravdu pouze konzultativní povahy. Veřejnost v tomto případě nemá žádné procesní nástroje, jak svoje požadavky prosadit, pokud jí nebudou správní orgány naslouchat.

Druhou formou účasti je tzv. „účast plnoprávná“, spočívající v možnosti zúčastnit se správního řízení s právy a povinnostmi účastníka řízení (tj. např. právo nahlížet do spisu, navrhnout důkazy, účastnit se ústního jednání, namítat podjatost úředních osob, právo na doručení stejnopisu rozhodnutí do vlastních rukou a především možnost využít opravné prostředky, případně podat žalobu ve správním soudnictví). Tato práva a povinnosti jsou obsažena především v zákoně č. 500/2004 Sb., správní řád, a zákoně č. 150/2002 Sb., soudní řád správní. Pokud jde o umístování a provádění staveb, je právní úprava obsažena především v zákoně č. 183/2006 Sb., stavební zákon. V následujících kapitolách se budeme podrobně věnovat jednotlivým formám zapojení veřejnosti do rozhodování o životním prostředí a požadavkům právních předpisů pro

2.1.2 Založení občanského sdružení

Vznik, podobu i zánik občanských sdružení upravuje zákon č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, v platném znění (dále také jen "zákon o sdružování").

Založit občanské sdružení (dále také jen „OS“ nebo „sdružení“) je poměrně jednoduchá záležitost. Sdružení vzniká registrací u Ministerstva vnitra. Každý má právo sdružovat se v občanských sdruženích, a proto k jeho založení není třeba povolení, ale ohlášení neboli registrace po splnění zákonných podmínek; tuto registraci provede Ministerstvo vnitra.

Občanské sdružení je právnickou osobou podle českého práva. To znamená, že má vlastní právní subjektivitu a díky ní může jednat vlastním jménem.

Občanské sdružení je klíčovým nástrojem prosazování zájmů ochrany životního prostředí ve správních řízeních vedených podle speciálních předpisů. Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (a vedle něj některé další zákony) dává občanským sdružením (tedy právnickým osobám, nikoliv jednotlivcům) možnost účastnit se těchto řízení, v nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny.

Postup je následující:

1. Sdružení mohou založit nejméně tři občané, z nichž alespoň jeden musí být starší osmnácti let (tvoří tzv. přípravný výbor). Přípravný výbor mezi sebou vybere zmocněnce přípravného výboru, kterému budou doručovány písemnosti.
2. Přípravný výbor sepíše návrh na registraci sdružení.
3. K návrhu se připojí stanovy občanského sdružení ve dvojím vyhotovení.

4. Návrh se stanovami se zašle na Odbor všeobecné správy Ministerstva vnitra (adresa: Ministerstvo vnitra ČR úsek sdružování nám. Hrdinů 3, 140 21 Praha 4). Ministerstvo nevyžaduje notářské ověření podpisů.
5. Řízení o registraci je zahájeno dnem, kdy ministerstvu došel návrh, který nemá vady. Vadami se rozumí především neúplné nebo nepřesné údaje (jak v návrhu, tak ve stanovách). Pokud návrh tyto vady má, upozorní ministerstvo přípravný výbor do 5 dnů na nutnost odstranění vad (např. aby upřesnili náplň činnosti sdružení, opravili systémové chyby ve stanovách sdružení atd.).
6. Je-li návrh bez vad a neshledá-li ministerstvo ve stanovách rozpor se zákonem, sdružení zaregistruje. Na adresu zmocněnce přípravného výboru zašle kopii stanov s vyznačeným dnem registrace a s otiskem razítka (ověřená kopie stanov). Právní subjektivita vzniká sdružení dnem registrace.

2.1.3 Vrácení stanov sdružení a odmítnutí registrace

Odmítnout registraci je možno mimo jiné v případě, že stanovy obsahují diskriminující ustanovení ve vztahu k členům nebo jsou naopak namířeny proti nečlenům sdružení nebo proto, že se jedná o tzv. nedovolené sdružení. Nedovolenými jsou podle § 4 zákona o sdružování ta občanská sdružení, která jsou zaměřena na omezování lidských práv, sdružení, která sledují dosahování svých cílů protizákonnými a protiústavními prostředky, sdružení ozbrojená nebo sdružení, která zřizují ozbrojené složky.

O odmítnutí registrace musí ministerstvo rozhodnout do 10 dnů, přičemž proti tomuto rozhodnutí mohou členové přípravného výboru podat opravný prostředek k Nejvyššímu soudu. Nebyla-li zmocněnci přípravného výboru do 40 dnů ode dne, kdy ministerstvu došel návrh, doručena ověřená kopie stanov nebo rozhodnutí o odmítnutí registrace, sdružení stejně vznikne, a to dnem následujícím po uplynutí této lhůty.

Pokud zakládáte občanské sdružení proto, abyste se mohli účastnit řízení podle zvláštních předpisů, je důležité, aby stanovy obsahovaly formulaci, podle níž je hlavním posláním sdružení ochrana přírody a krajiny (nejlépe doslova v tomto znění).

2.1.4 Jednání občanského sdružení navenek

2.1.4.1 Volba statutárních orgánů

Poté, co sdružení vzniklo, je další fází jeho existence volba statutárních orgánů. Statutární orgány řídí činnost sdružení a především činí právní úkony za tuto právnickou osobu – tedy obecně jednají za sdružení navenek. Proto je třeba jejich ustavení a určení osob, které je tvoří, zachytit odpovídajícím způsobem tak, aby třetí straně (včetně např. úřadů) bylo jasné, že jedná s osobou oprávněnou sdružení zastupovat.

Statutární orgány sdružení a způsob jejich ustavení (určení jejich personálního složení) upravují stanovy sdružení. Standardní cestou jejich ustavení je konání "valné hromady" nebo „členské schůze“ všech členů sdružení, na které jsou do statutárních orgánů zvoleni někteří členové sdružení. Z této volby se pořídí zápis.

V zápisu by mělo být uvedeno, že přípravný výbor seznámil členy sdružení s důvody vzniku a základními cíli činnosti sdružení, a seznam členů sdružení. Ze zápisu musí být zřejmé, kdo byl zvolen do statutárních orgánů sdružení - identifikace těchto osob musí být taková, aby se tito zástupci sdružení mohli prokazovat navenek. Domníváme se, že postačuje podpis a adresa, další identifikační údaje typu rok narození nebo rodné číslo jsou podle našeho názoru nepovinné.

Zápis musí být zvolenými osobami podepsán, měl by také být podepsán tím, kdo jej vyhotovil, a případně i dvěma dalšími členy sdružení. Tento dokument postačuje k prokazování skutečnosti, že statutární orgány vznikly a které osoby jsou oprávněny jednat za sdružení navenek. Není tedy nutné notářské nebo jiné úřední ověření konání volby ani podpisů na zápisu. Pro komunikaci s úřady je vhodné mít několik prvopisů listiny s originálními podpisy, máme však za to, že je rovněž možné prokazovat se i kopií.

2.1.4.2 Jednání jménem sdružení

Jednat jménem sdružení může:

- statutární orgán, který je k tomu ve stanovách určen. V případě, že jde o kolektivní orgán, měly by stanovy určit, jestli sdružení zastupuje každý člen orgánu sám v plném rozsahu nebo jestli je k zastupování sdružení nutná účast více členů orgánu nebo jestli je jednání členů orgánu nějak věcně omezeno.
- na základě plné moci člen sdružení nebo i jiná osoba. Plnou moc může udělit jen statutární orgán oprávněný k jednání za sdružení. Zmocnění k zastupování se obvykle děje písemnou plnou mocí. Plná moc musí být podepsána zmocnitelem a zmocněným, není ale třeba ji ověřovat (ledaže by něco jiného stanovil zákon pro určitý právní úkon). Nic nebrání tomu, aby bylo k zastupování zmocněno několik osob na jedné listině (je třeba vymežit rozsah jejich plné moci, pokud nejednají všichni v plném rozsahu, je třeba podpisu všech zmocněných osob atd.).
- za právnickou osobu mohou činit právní úkony i jiní její pracovníci nebo členové (jiní než statutární orgány), pokud je to stanoveno ve vnitřních předpisech právnické osoby (tedy ve stanovách) nebo je to vzhledem k jejich pracovnímu zařazení obvyklé (§ 20 odst. 2 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, v platném znění (dále jen "občanský zákoník"). K formě prokazování takového oprávnění viz předchozí a následující bod (vzor plné moci naleznete v sekci vzory).

2.1.5 Účastenství sdružení v řízeních při ochraně životního prostředí

Obecně vymezuje účast ve správních řízeních správní řád v § 27. Jedním typem účastníků jsou také ti, o kterých to říká zvláštní zákon. Na ustanovení § 27 odst. 3 správního řádu tedy navazuje řada speciálních úprav účastenství ve zvláštních právních předpisech, mj. z oblasti práva životního prostředí. Některé z těchto předpisů umožňují účast ve správních řízeních některým právnickým osobám (nejčastěji občanským sdružením), jejichž činnost s předmětem těchto řízení souvisí. Protože však neexistuje jednotná úprava této možnosti pro celou oblast práva ochrany životního prostředí a protože zároveň některé úřady nemají přílišný zájem občanským sdružením jejich účast ve správních řízeních usnadňovat, vznikají v souvislosti s úpravou této oblasti poměrně často problematické situace a spory.

2.1.5.1 Zákon o ochraně přírody a krajiny

Z hlediska účasti veřejnosti (občanských sdružení) ve správních řízeních je nejvýznamnějším a nejčastěji užívaným předpisem zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny. Podle § 70 tohoto zákona může občanské sdružení, jehož hlavním cílem podle stanov je ochrana přírody a krajiny (nebo jeho místně příslušná jednotka, která má právní subjektivitu), požádat kterýkoliv orgán státní správy, aby jej předem informoval o všech zásazích a jím zahajovaných řízeních, při nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny. V praxi bývají vzhledem k rozdělení kompetencí mezi jednotlivé správní orgány nejčastějšími adresáty takovýchto žádostí pověřené

obecní úřady obcí s rozšířenou působností, stavební úřady, krajské úřady a správy národních parků a chráněných krajinných oblastí.

Podle úpravy účinné od 28. 4. 2004 (zákon č. 218/2004 Sb.) je žádost podle § 70 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb. platná 1 rok a musí být místně a věcně specifikovaná. Není tedy možné podávat zcela obecné „generální“ žádosti (což byla běžná praxe před citovanou novelou) a je důležité evidovat datum podání žádosti. Jako „věcná specifikace“ by mělo postačit vymezení typů správních řízení, o které má sdružení zájem (buď obsahově - např. řízení o kácení dřevin, řízení týkající se dopravních staveb - nebo podle příslušných ustanovení právních předpisů). Jako místní specifikace pak například stačí uvedení území obce či chráněné krajinné oblasti (nebo jejich část), případně i „celý obvod místní příslušnosti správního orgánu“.

Na základě podané žádosti jsou správní orgány povinny sdružení vždy informovat o tom, že na něčí návrh či z vlastního podnětu zahajují správní řízení, které by mohlo ovlivnit zájmy ochrany přírody a krajiny (nejedná se tedy pouze o řízení vedená podle samotného zákona č. 114/1992 Sb.). Pokud se chce sdružení řízení účastnit, musí to příslušnému správnímu orgánu písemně oznámit do 8 dnů od data, kdy bylo o zahájení řízení informováno.

Podle úpravy účinné od 1. 1. 2007 postačí k naplnění „informační povinnosti“ správního orgánu, pokud je informace o zahájení řízení zveřejněna na úřední desce příslušného správního orgánu a současně způsobem umožňujícím dálkový přístup, tedy na internetu (na internetu musí být ostatně podle § 26 odst. 1 správního řádu přístupný celý obsah úřední desky). V tomto případě se občanské sdružení musí do řízení přihlásit do 8 dnů od zveřejnění informace na úřední desce (!) Je otázkou, zda tato úprava, resp. její využívání správními orgány v praxi, je v souladu s požadavky Aarhuské úmluvy (srov. zejména její článek 6 odst. 2, požadující „přiměřené, účinné a včasné“ informování veřejnosti).

Podle § 71 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny jsou účastníky řízení vedených podle tohoto zákona i obce, pokud se řízení týká jejich územního obvodu, za podmínky, že zároveň v téže věci nerozhodují jako orgány ochrany přírody.

V zákoně č. 114/1992 Sb. nenalezneme žádné ustanovení, které by z účasti v řízeních podle tohoto zákona vylučovalo subjekty, které splňují podmínky účastenství podle správního řádu (zejména § 27 odst. 2). Praxe orgánů ochrany přírody však vytvořila jakési „zvykové právo“, podle něhož jsou účastníky řízení podle tohoto zákona pouze tři skupiny subjektů: navrhovatel (ten, kdo žádá orgán o vydání určitého rozhodnutí), obec a občanská sdružení, pokud se do řízení přihlásí. Tento postup však nejenže nemá oporu v zákoně, ale postrádá i logickou konzistentnost, neboť i navrhovatel je účastníkem řízení právě na základě správního řádu. Orgány ochrany přírody by tedy podle okolností v konkrétním případě měly jednat například i s vlastníky či uživateli nemovitostí dotčených záměrem, o němž je řízení vedeno.

V této souvislosti je dále na místě upozornit na změny platné od 1. 1. 2007, týkající se vydávání závazných stanovisek v řízeních podle zákona č. 114/1992 Sb. (viz § 90 odst. 1 tohoto zákona) i dalších právních předpisů v případech, kdy byla dříve vydávána samostatná rozhodnutí. I v těchto případech by se měla podle našeho názoru nadále uplatnit povinnost za podmínek § 70 zákona č. 114/1992 Sb. občanská sdružení informovat o zahájení řízení o vydání závazného stanoviska, které je podkladem pro zásah dotýkající se zájmů ochrany přírody a krajiny.

Příklad:

Jedním z druhů souhlasů podle zákona č. 114/1992 Sb. je řízení o souhlas orgánu ochrany přírody se zásahem do krajinného rázu, tedy do „přírodní, kulturní a historické charakteristiky území“ podle § 12 odst. 2. Takovýmto zásahem může být například umístění stavby vedení vysokého napětí přes území s charakteristickým přírodním reliéfem. Pokud se v trase vedení či její blízkosti zároveň nacházejí obytné domy v soukromém vlastnictví, představuje případný souhlas se

zásahem do krajinného rázu rovněž citelný zásah do práv jejich vlastníků. Nejde jen o jejich „estetickou újmu“ (byť i zachování okolí a „vyhlídky“ lze chápat jako součást práva nerušeně užívat nemovitost, a tedy i do vlastnického práva), ale zejména o možnost výrazného snížení tržní ceny nemovitosti v důsledku výstavby vedení.

Souhlas bude podle § 12 odst. 2 vydáván jako závazné stanovisko pro navazující řízení. I v tomto případě by mělo být podle našeho názoru zahájení řízení o vydání závazného stanoviska oznámeno jak vlastníků (jako „dotčeným osobám“ na základě přiměřeného použití § 47 správního řádu podle § 154 tohoto zákona), tak občanským sdružením („přímo“ podle § 70 zákona č. 114/1992 Sb.). V řízení by správní orgán měl vlastníků i občanským sdružením umožnit přinejmenším vyjádřit se k podkladům pro vydání závazného stanoviska a o jeho vydání je informovat (na základě přiměřeného použití § 36 odst. 2 a 3 a § 72 správního řádu podle § 154 tohoto zákona).

2.1.5.2 Zákon o vodách

Obdobná ustanovení o účastenství jako v zákoně č. 114/1992 Sb. nalezneme i v **zákoně č. 254/2001 Sb., o vodách (vodním zákoně)**. I podle tohoto zákona jsou účastníky řízení o jím upravených věcech (tzv. vodoprávní řízení) obce, v jejichž územním obvodu může rozhodnutím vodoprávního úřadu dojít k ovlivnění vodních poměrů nebo životního prostředí (§ 115 odst. 3). Dále se podle § 115 odst. 6 a 7 může stát účastníkem vodoprávního řízení občanské sdružení, jehož cílem je podle jeho stanov ochrana životního prostředí, pokud požádá vodoprávní úřad o poskytování informací o zahajování těchto řízení a do 8 dnů od obdržení informace se do řízení přihlásí. Také v tomto případě musí být žádost sdružení „co do předmětu a místa řízení specifikována“. Rozdíl oproti úpravě účasti občanských sdružení v zákoně č. 114/1992 Sb. spočívá v tom, že podle § 115 vodního zákona se sdružení mohou účastnit výlučně řízení, vedených podle tohoto zákona, zatímco § 70 zákona o ochraně přírody se vztahuje i na další typy řízení, např. podle stavebního zákona (viz níže).

2.1.5.3 Zákon o IPPC

Zákon č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a omezování znečišťování a integrovaném registru znečišťování (dále jen „zákon o IPPC“), stanoví u vybraných záměrů a zařízení s nejvýznamnějšími dopady na životní prostředí (uvedených v příloze č. 1 zákona o IPPC) povinnost projít procesem „integrovaného povolení“. V tomto procesu příslušný orgán (krajský úřad) v případě, že se rozhodne povolení vydat, stanoví žadateli závazné podmínky provozu zařízení. Zároveň se integrovaným povolením nahrazují souhlasy a vyjádření vydávané v jiných případech podle jednotlivých, tzv. složkových předpisů (například podle zákona o ovzduší, vodách, lesích, o ochraně přírody a krajiny a dalších). Bez integrovaného povolení nemůže stavební úřad vydat stavební povolení pro nové záměry (viz § 45 zákona o IPPC). Tzv. stávající zařízení, tedy již fungující provoz, které podléhají režimu zákona IPPC, musí integrované povolení získat do 31. 10. 2007.

Účastenství v řízení o integrovaném povolení je upraveno v § 7 zákona o IPPC. Účastníky jsou vždy provozovatel zařízení, obec a kraj, na jejichž území je nebo má být zařízení umístěno. Podle § 7 odst. 1 písm. d) zákona IPPC se účastníky řízení mohou dále stát občanská sdružení, obecně prospěšné společnosti, zaměstnavatelské svazy nebo hospodářské komory, předmětem jejichž činnosti je prosazování a ochrana profesních nebo veřejných zájmů, a obce nebo kraje, na jejichž území může toto zařízení ovlivnit životní prostředí. Podmínkou účasti těchto subjektů je, že se do 8 dnů ode dne zveřejnění údajů o zahájení řízení a o obsahu žádosti písemně přihlásily příslušnému úřadu jako účastníci. Zveřejnění těchto údajů zajišťují podle § 8 zákona IPPC úřad příslušný k rozhodnutí o integrovaném povolení a obec, na jejímž území je nebo má být zařízení

umístěno, a to na webovém portálu veřejné správy a na svých úředních deskách. Podle § 7 odst. 2 zákona IPPC jsou účastníky řízení i další subjekty, jež by jimi byly v řízeních vedených podle zvláštních právních předpisů, kdyby je řízení o integrovaném povolení nenahrazovalo. „Skrze“ toto ustanovení se tak podle našeho názoru i v řízení podle zákona o IPPC uplatní vedle speciální úpravy i obecná definice účastníka podle § 27 odst. 2 správního řádu.

Příklad:

Jestliže je vedeno řízení o vydání integrovaného povolení pro záměr, který je zároveň zvláště velkým, velkým či středním zdrojem znečišťování ovzduší (což je velmi častý případ), nahrazuje integrované povolení zároveň povolení orgánu ochrany ovzduší podle § 17 zákona o ovzduší. Jak je uvedeno výše v příkladu v kapitole 2.1**, řídí se účastenství v řízeních podle zákona o ovzduší obecnou úpravou podle § 27 správního řádu. Proto by v takovémto případě měl orgán příslušný k vydání integrovaného povolení jednat jako s účastníky se všemi, jejichž práva a povinnosti mohou být rozhodnutím dotčeny.

2.1.5.4 Stavební zákon

Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) upravuje několik typů správních řízení a dalších postupů, souvisejících se stavební či jinou obdobnou činností, které mohou mít větší či menší vliv na ochranu životního prostředí. V podrobnostech viz samostatná kapitola.

2.1.5.5 Horní zákon a zákon o hornické činnosti

Obdobně jako v případě územního a stavebního řízení je okruh účastníků vymezen také v § 28 odst. 2 zákona č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), pro účely řízení o stanovení, změnách a zrušení dobývacího prostoru. Tato správní řízení vedou obvodní báňské úřady a rozhodují v nich o oprávnění organizace provádějící hornickou činnost k budoucímu dobývání ložiska vyhrazeného nerostu. Účastníky řízení o stanovení dobývacího prostoru jsou navrhovatel, fyzické a právnické osoby, jejichž vlastnická práva a jiná práva k pozemkům nebo stavbám mohou být rozhodnutím o stanovení dobývacího prostoru přímo dotčena, obec, v jejímž územním obvodu se dobývací prostor nachází, a obce, jejichž územní obvody mohou být stanovením dobývacího prostoru dotčeny. Vzhledem k tomu, že § 70 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, je vůči hornímu zákonu zvláštním právním předpisem, mohou se i tohoto řízení, pokud jsou v něm dotčeny zájmy ochrany přírody, na základě § 70 zákona 114/1992 Sb. občanská sdružení účastnit (a to i přesto, že zde není výslovný odkaz na zvláštní předpis).

K zahájení těžby nerostů je třeba kromě stanovení dobývacího prostoru získat i povolení k hornické činnosti. Vymezení účastníků řízení o povolení hornické činnosti, které se vede podle § 17 a násl. zákona č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a státní báňské správě, je širší a blíží se obecné definici účastníka podle správního řádu. Účastníky řízení o povolení hornické činnosti jsou žadatel, investor, vlastník důlního díla, občané, jejichž práva a právem chráněné zájmy nebo povinnosti mohou být povolením dotčeny, a obec, v jejímž územním obvodu má být hornická činnost vykonávána. (Pojem „občané“ je třeba vykládat jako „fyzické a právnické osoby“.) I zde se navíc může uplatnit § 70 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, řízení se tedy může účastnit občanské sdružení.

Naopak v řízení o stanovení chráněného ložiskového území je podle výslovného znění § 17 horního zákona účastníkem řízení pouze navrhovatel - tedy většinou těžařská společnost, která má zájem o budoucí využití ložiska. Vyloučení správního řádu, tedy např. i účastenství vlastníka

pozemku v tomto řízení, je tedy jednoznačné; podle našeho názoru je však v rozporu s Ústavou. Na vymezení chráněného ložiskového území totiž navazují právě řízení o stanovení dobývacího prostoru a o povolení hornické činnosti. Těch se sice již vlastník pozemku účastnit může, těžaři však již v té chvíli mohou argumentovat pravomocným rozhodnutím, které jim ve spojení s „protěžebně“ formulovaným účelem horního zákona dává značnou šanci dosáhnout konečného povolení k zahájení těžby. Ačkoliv je podle zmíněného ustanovení za účastníka považován „pouze“ navrhovatel, na základě argumentu speciality zákona o ochraně přírody a krajiny mohou být zřejmě účastníky řízení o stanovení dobývacího prostoru i občanská sdružení podle § 70.

2.1.5.6 Atomový zákon

Analogická situace nastává v řízeních vedených podle zákona č. 18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření (atomový zákon). Jde o řízení vyjmenovaná v § 9 tohoto zákona, v jejichž rámci rozhoduje Státní úřad pro jadernou bezpečnost (SÚJB) o povolení k různým činnostem, souvisejícím s provozem jaderných zařízení a s nakládáním s radioaktivními látkami. V § 14 atomový zákon pro tyto případy explicitně stanoví, že „žadatel je jediným účastníkem řízení“. Tím je velmi omezena možnost obcí, přímo dotčených vlastníků nemovitostí i ostatní veřejnosti ovlivňovat povolování jaderných zařízení, tj. elektráren, meziskladů, úložišť odpadů apod. Rozhodnutí SÚJB v řízení podle atomového zákona (jehož jediným účastníkem je žadatel) je totiž nejdůležitějším podkladem pro vydání povolení podle stavebního zákona (o umístění a povolení stavby jaderného zařízení; v případě vydání povolení k uvedení jaderného zařízení do provozu dokonce zákon umožňuje toto zařízení spustit, i když dle stavebního řádu není vše uzavřeno). To znamená, že nejpodstatnější otázky jaderné bezpečnosti jsou řešeny v řízení, jehož se veřejnost, dotčení vlastníci, a dokonce ani obce účastnit nemohou - a v řízení, jehož se účastnit mohou, stavební úřad pouze odkáže na výsledek tohoto „uzavřeného“ řízení.

2.1.5.7 Zákon o GMO

Zákon č. 78/2004 Sb., o nakládání s geneticky modifikovanými organismy a genetickými produkty, upravuje mimo jiné podmínky, za kterých jsou přípustné jednotlivé způsoby nakládání s geneticky modifikovanými organismy (GMO) - uzavřené nakládání, uvádění do životního prostředí, uvádění do oběhu. Povolení k těmto způsobům nakládání s GMO uděluje MŽP na základě žádosti ve správním řízení.

Podle předchozí právní úpravy této oblasti (zákona č. 153/2000 Sb.) se těchto správních řízení mohla s postavením „plnoprávných“ účastníků účastnit i občanská sdružení, jejichž cílem podle stanov byla ochrana životního prostředí nebo ochrana práv nebo zájmů spotřebitelů. Ačkoliv takováto úprava byla obsažena i v návrhu nového zákona, byla z něj při projednávání v Parlamentu vypuštěna. Platný zákon o GMO v § 5 odst. 4 pouze stanoví povinnost MŽP zveřejnit „shrnutí obsahu žádosti“ na internetu, v § 5 odst. 6 právo každého se ve lhůtě 30 dnů od zveřejnění ke shrnutí vyjádřit a v § 5 odst. 7 povinnost uspořádat veřejné projednání žádosti, pokud v uvedené lhůtě obdrží negativní vyjádření. Na základě těchto ustanovení se však veřejnost nemůže efektivně domáhat přezkumu vydaných povolení k nakládání s GMO, pokud je považuje za nesprávná nebo nezákonná.

2.1.5.8 Zákon o EIA

Samotný postup posuzování vlivů na životní prostředí (tzv. proces EIA) podle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí není správním řízením. Účast veřejnosti je zde pouze konzultativní, každý má právo se v zákonem stanovené lhůtě vyjádřit k jednotlivým

dokumentům vypracovaným v rámci procesu EIA – oznámení, dokumentace, posudek, včetně účasti na veřejném projednání. Podrobnosti v kapitole 2.5**.

2.1.6 Účast na rozhodování ve věcech ochrany životního prostředí v mezinárodním právu a právu ES

Pro možnost aktivní účasti veřejnosti na ochraně životního prostředí je mimořádně důležitá Úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí (tzv. Aarhuská úmluva). Tato mezinárodní smlouva vstoupila v platnost pro Českou republiku dne 4. 10. 2004 a najdete ji ve sbírce mezinárodních smluv pod číslem 124/2004 Sb. m. s. Soudy jsou nyní na základě čl. 10 a 95 Ústavy povinny upřednostnit Aarhuskou úmluvu před vnitrostátními předpisy.

Podle článku 6 Aarhuské úmluvy jsou její strany v rámci rozhodování o činnostech, uvedených v příloze č. 1 úmluvy, garantovat tzv. „dotčené veřejnosti“ řadu procesních práv, mj.:

- včas a účinně informovat o navrhované činnosti a o žádosti, o níž bude rozhodováno,
- stanovit „rozumné“ lhůty pro jednotlivé fáze povolování, které poskytnou dostatek času veřejnosti k přípravě a k účinné účasti na rozhodování,
- zajistit účast veřejnosti v počátečním stadiu rozhodování, kdy jsou ještě všechny možnosti výběru a alternativ otevřeny a kdy účast veřejnosti může být účinná,
- umožnit předkládání připomínek a stanovisek, které veřejnost považuje za relevantní ve vztahu k navrhované činnosti,
- v rozhodnutí bude náležitě brát v úvahu výsledek účasti veřejnosti.

Pojem „dotčená veřejnost“ je přitom definován v článku 2 odst. 5 Aarhuské úmluvy jako „veřejnost, která je - nebo může být - ovlivněna environmentálním rozhodováním, anebo která má na tomto rozhodování určitý zájem“ přičemž platí, že „pro účely této definice se u nevládních organizací podporujících ochranu životního prostředí a splňujících požadavky vnitrostátních právních předpisů předpokládá, že mají na environmentálním rozhodování zájem“.

Evropské společenství jako jedna ze smluvních stran Aarhuské úmluvy implementovalo její článek 6 (a současně čl. 9 odst. 2, týkající se přístupu k soudní ochraně) přijetím směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/35/EC ze dne 26. května 2003. Tato směrnice rozšiřuje proto záruky pro efektivní účast veřejnosti v procesech, na něž se vztahují směrnice 85/337/EHS a 96/61/ES (EIA a integrované povolování), a zaručuje veřejnosti přístup k soudnímu přezkumu těchto procesů a jejich výsledků. Do obou směrnic, které doplnila, proto zavedla mj. definice veřejnosti a dotčené veřejnosti, specifikaci informací, které musí být veřejnosti sděleny, požadavek dostatečného časového rámce pro vyjádření dotčené veřejnosti (tak, aby se mohla aktivně a efektivně účastnit již v časně fázi rozhodování, vyjadřovat připomínky a názory před přijetím rozhodnutí) atd.

2.1.7 Neinformování sdružení o zahájení řízení podle § 70 ZOPK

Jestliže má sdružení na správním úřadě podanou žádost o informování o zahajovaných řízeních podle § 70 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, je úřad povinen jej informovat o všech zamýšlených zásazích a zahajovaných správních řízeních, při nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny chráněné podle tohoto zákona.

Pokud se o zahájení řízení sdružení dozví, přestože je úřad neinformuje, může se do něj

přihlásit a vystupovat jako účastník řízení. Na základě § 28 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, je za účastníka řízení v pochybnostech považován i ten, kdo tvrdí, že je účastníkem, dokud se neprokáže opak.

Zahájení územních řízení stavební úřad vždy oznamuje na úřední desce. Podle § 87 zákona č. 183/2006 Sb., stavebního zákona, je-li v území vydán územní nebo regulační plán, doručuje se oznámení o zahájení územního řízení účastníkům řízení uvedeným v § 85 odst. 1 stavebního zákona (tj. žadateli a obci) a dotčeným orgánům jednotlivě, účastníkům řízení uvedeným v § 85 odst. 2 (tj. i občanské sdružení podle § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny) veřejnou vyhláškou. Je proto nezbytné sledovat úřední desku. Správní úřady jsou povinny zveřejňovat informace z úřední desky také na internetu, je ovšem dobré sledovat i úřední desku „fyzickou“. Bude-li se chtít občanské sdružení územního řízení zúčastnit, musí se do něj přihlásit do 8 dnů ode dne oznámení jeho zahájení (tj. v tomto případě do 8 dnů ode dne vyvěšení na úřední desce).

V případě stavebního řízení, vodoprávního řízení, řízení o povolení kácení apod. nemá úřad povinnost informovat o zahájení řízení na úřední desce. Pokud tak ale učiní, mělo by se občanské sdružení do řízení přihlásit do 8 dnů ode dne jeho oznámení vyvěšením na úřední desce. Podle § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny se totiž dnem sdělení informace o zahájení řízení „rozumí den doručení jejího písemného vyhotovení nebo první den jejího zveřejnění na úřední desce správního orgánu a současně způsobem umožňujícím dálkový přístup“. Pokud zahájení řízení neoznámí úřad na úřední desce, ani sdružení nezašle písemné oznámení o zahájení řízení, 8 denní lhůta neběží a sdružení se do řízení může přihlásit, jakmile se o něm dozví.

Podle ustanovení § 28 správního řádu je za účastníka řízení v pochybnostech považován i ten, kdo tvrdí, že je účastníkem, dokud se neprokáže opak. O tom, zda osoba je či není účastníkem, vydá správní orgán usnesení, jež se oznamuje pouze tomu, o jehož účasti v řízení bylo rozhodováno, a ostatní účastníci se o něm vyrozumí.

Proti tomuto usnesení se může „vyloučený účastník“ do 15 dnů odvolat. Podle správního řádu nemá takto podané odvolání odkladný účinek. V mezidobí je pokračováno v dalším projednávání věci a může být vydáno rozhodnutí, přičemž osoba, která odvolání podala, nemá v této době postavení účastníka řízení.

Pokud nadřízený orgán vyhoví odvolání občanského sdružení proti usnesení o tom, že není účastníkem řízení, stane se účastníkem „nesporným“ a má podle § 28 odst. 2 správního řádu právo učinit do 15 dnů od oznámení rozhodnutí o odvolání úkonu, jehož provedení zmeškalo v době, než bylo o odvolání rozhodnuto (tj. např. navrhnout důkazy, vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, podat námítky apod.).

Kdyby bylo ve věci mezitím vydáno rozhodnutí, mělo by být sdružení na základě vyhovění jeho odvolání ve věci účastenství správním úřadem toto rozhodnutí doručeno a od doručení by mu začala běžet 15 denní lhůta pro podání odvolání. Například v územním řízení však může stavební úřad doručovat pouze veřejnou vyhláškou, 15 denní lhůta pro podání odvolání by tak začala běžet již doručením rozhodnutí, kterým nadřízený orgán rozhodl o účastenství občanského sdružení.

Pokud nadřízený orgán nevyhoví odvolání sdružení proti usnesení o tom, že není účastníkem řízení, může podat proti tomuto rozhodnutí o odvolání žalobu ke správnímu soudu a zároveň podat žalobu proti rozhodnutí ve věci (např. územnímu rozhodnutí, stavebnímu povolení apod.).

V případě, že by se sdružení domáhalo účastenství na řízení teprve v odvolacím řízení, správní orgán by už nevydával samostatné rozhodnutí o tom, jestli je nebo není účastníkem řízení. Tuto otázku by vyřešil v rámci rozhodnutí o jeho odvolání. Toto tzv. odvolání opomenutého účastníka (při neoznámení rozhodnutí) může podat sdružení na základě § 84 správního řádu do 30 dnů ode dne, kdy se o vydání rozhodnutí (resp. o jeho obsahu) dozvědělo, nejpozději však do jednoho roku ode dne, kdy bylo rozhodnutí oznámeno posledním z účastníků, kterým ho správní

orgán oznámil. Protože se občanské sdružení stává účastníkem řízení až na základě oznámení své účasti (přihlášení se do řízení), je nutné udělat tento krok nejpozději při podání odvolání (společně s odvoláním).

Pokud by bylo odvolání občanského sdružení odvolacím správním orgánem odmítnuto z důvodu, že sdružení není účastníkem řízení, může sdružení napadnout pravomocné správní rozhodnutí správní žalobou.

2.1.8 Otázky a odpovědi

Co je okamžikem založení o.s. ?

Co je okamžikem založení o.s.? Přijetí stanov nebo registrace na Ministerstvu vnitra? Zákon říká, že registrace na Ministerstvu, co pak ale princip nezávislosti vzniku o. s. na vůli Ministerstva?

Zákon nevymezuje u občanských sdružení okamžik založení a vzniku tohoto sdružení, jako tomu je u obchodních společností. Analogií ale můžeme dospět k tomu, že okamžikem založení občanského sdružení bude dohoda členů sdružení. Vlastní vznik sdružení je potom spojen s okamžikem registrace sdružení Ministerstvem vnitra.

Zákon o sdružování občanů, zákon č. 83/1990 Sb. ve znění novel rozlišuje dva přístupy k založení zájmových sdružení osob. Jedná se o a) evidenční neboli ohlašovací princip, který se uplatní u vzniku odborové organizace, tímto se prosazuje plná autonomie vůle osob. Druhým přístupem je b) registrační princip, který již předpokládá činnost orgánu veřejné moci, tj. Ministerstva vnitra.

Z nálezu Ústavního soudu ČR, ze dne 25. 8. 1998, sp. zn. III ÚS 195/98

V zákoně č. 83/1990 Sb. , o sdružování občanů, ve znění pozdějších předpisů, je jednoznačně (s výjimkou odborů) vznik sdružení občanů založen na tzv. registračním principu, kdy příslušný orgán (Ministerstvo vnitra) rozhoduje o registraci sdružení a jeho stanovách.

Do budoucna by tato nerovnost mezi vznikem odborové organizace a občanským sdružením měla být odstraněna; nový občanský zákoník předpokládá, že i pro vznik občanského sdružení bude uplatněn princip evidenční, tj. na založení občanského sdružení již nebude participovat stát.

Z nálezu Ústavního soudu ČR ze dne 30. 10.2007, sp. zn. Pl. ÚS 2/06

Vzhledem k normativní změně ve vymezení „evidovaných právnických osob“ se oproti původnímu hodnocení (v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 6/02) kontextuálně posouvá i dříve vyjádřená argumentace pojmy „registrace“ a „evidence“; spíše než spor o evidenci a registraci pak materiálně jde o posouzení, jaké (akceptovatelné a contrario nevěcné, neúměrně zátěžlivé či dokonce šikanózní) podmínky zákon pro vznik evidované právnické osoby klade, resp. zda svojí povahou jsou - ve vztahu k proklamované ochraně jiných ústavních hodnot - legitimní a zda v adekvátní proporcii vystihují střet obou dotčených ústavních hodnot.

Ze shora uvedeného rozhodnutí Ústavního soudu ČR vyplývá, že nynější registrační princip vzniku občanského sdružení není protiústavní. Protiústavnost by spočívala až v případných neúměrných požadavcích na sdružení, které by se chtělo registrovat.

Listina základních práv a svobod ale zaručuje právo se sdružovat ve sdruženích, nepředpokládá ani žádná omezení tohoto práva. Hovoří o tom, že lze omezit pouze výkon tohoto práva, a to jen v zákonem stanovených případech.

Čl.20 Listiny (2/1993 Sb.)

(1) Právo svobodně se sdružovat je zaručeno. Každý má právo spolu s jinými se sdružovat ve spolcích, společnostech a jiných sdruženích.

(2) Občané mají právo zakládat též politické strany a politická hnutí a sdružovat se v nich.

(3) Výkon těchto práv lze omezit jen v případech stanovených zákonem, jestliže to je v demokratické společnosti nezbytné pro bezpečnost státu, ochranu veřejné bezpečnosti a veřejného pořádku, předcházení trestným činům nebo pro ochranu práv a svobod druhých.

(4) Politické strany a politická hnutí, jakož i jiná sdružení jsou odděleny od státu.

Dnešní registrační princip je ústavně konformně vykládán tak, že na registraci občanského sdružení je právní nárok, pokud ministerstvo nezjistí důvod pro odmítnutí registrace. Tyto podmínky jsou velice úzké – nebude registrováno sdružení popírající základní lidská práva a svobody, to, které se svého cíle snaží docílit postupy v rozporu s ústavou a zákony, ozbrojené sdružení (existují výjimky) a dále občanské sdružení, které by si osobovalo veřejnou moc (opět zákon stanoví výjimky).

Česká republika je signatářem Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, která ve svém článku 11 zaručuje právo na svobodné sdružování. Dále v druhém odstavci jsou kladeny podmínky, na základě kterých může být výkon tohoto práva omezen. Tyto podmínky musejí být stanoveny zákonem a být v demokratické společnosti nezbytné k ochraně právem chráněných zájmů.

Čl.11 Úmluvy

Svoboda shromažďování a sdružování

1. Každý má právo na svobodu pokojného shromažďování a na svobodu sdružovat se s jinými, včetně práva zakládat na obranu svých zájmů odbory nebo vstupovat do nich.

2. Na výkon těchto práv nemohou být uvalena žádná omezení kromě těch, která stanoví zákon a jsou nezbytná v demokratické společnosti v zájmu národní bezpečnosti, veřejné bezpečnosti, předcházení nepokojům a zločinnosti, ochrany zdraví nebo morálky nebo ochrany práv a svobod jiných. Tento článek nebrání uvalení zákonných omezení na výkon těchto práv příslušníky ozbrojených sil, policie a státní správy.

Evropský soud pro lidská práva konstatuje, že jakýkoliv zásah do práva se sdružovat je porušením základního práva. Zároveň ale také zkoumá, zda pro něj byly legitimní důvody, tj. zásah stanoven zákony musel sledovat legitimní cíl a musel být v demokratické společnosti nezbytný. Jakékoliv podmínky pro zásah do tohoto práva se ale musejí vykládat restriktivně.¹

Platí o. s. za informace od úřadů? Jsme jako členové občanského sdružení povinni za informace poskytnuté správním úřadem platit tak jako ostatní občané?

Otázka placení za kopie poskytnutých informací záleží na tom, o jaký druh informací žádáte.

- Pokud se jedná o správní řízení upravené zvláštním právním předpisem a další činnost správního úřadu související s výkonem státní správy (např. občanské sdružení je účastníkem správního řízení a nahlíží do spisu, jehož kopie si chce pořídit), pak otázku zpoplatnění upravuje zákon č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů.

¹ Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 13. 4.2006, název: Tsonev proti Bulharsku Svoboda shromažďování a sdružování, identifikační číslo ASPI: JUD28408CZ

- Otázku zpoplatnění kopií (např. ze spisu) upravuje zákon o správních poplatcích v příloze, položka č. 3, kde je sazba stanovena na 15 Kč za stránku. Pro občanská sdružení a další nevládní neziskové organizace, založené mj. k ochraně životního prostředí, však platí výjimka - jsou od tohoto poplatku osvobozeny.
- Pokud občanské sdružení žádá o informace na základě zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, zde žádné osvobození od poplatků není. V § 17 je uvedeno, že povinné subjekty jsou v souvislosti s poskytováním informací oprávněny žádat úhradu ve výši, která nesmí přesáhnout náklady spojené s pořízením kopií, opatřením technických nosičů dat a s odesláním informací žadateli. Povinný subjekt si může vyžádat i úhradu za mimořádně rozsáhlé vyhledání informací.

Máte možnost upřesnit, jakým způsobem chcete své informace dostat (např. na CD, či ve vytisknuté formě). Při větším množství dat je pro Vás tedy výhodou např. pořízení dat na CD, kde je menší náklad na pořízení. Úřad, který poskytuje informace, má povinnost informovat žadatele o nákladech.

- Pokud žádáte o informace o životním prostředí, a to na základě zákona č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů, jsou povinné subjekty v souvislosti se zpřístupňováním informací oprávněny žádat úhradu ve výši, která nesmí přesáhnout náklady spojené s pořízením kopií, opatřením technických nosičů dat a s odesláním informací žadateli (§ 10 odst. 3). Tyto povinné subjekty zpracují veřejně přístupný sazebník úhrad s uvedením podmínek, za nichž se úhrady vybírají, popřípadě za nichž je možno od vybírání úhrad upustit. Občanská sdružení zde osvobozena od poplatků nejsou.

Obecně lze shrnout tuto problematiku takto: pokud občanské sdružení je přímým účastníkem řízení a požaduje konkrétní informace (např. kopie ze spisu), pak je osvobozeno od poplatku. Pokud ovšem účastníkem správního řízení není a požaduje obecné informace, pak není osvobozeno od poplatků (body 2 a 3). Na závěr je nutné upozornit, že správní orgán, který poskytuje informace, sám rozhoduje o tom, o jaký druh informací se jedná, a tedy rozhoduje i o případném zpoplatnění při jejich pořizování.

Může se o. s. vyjadřovat jen k otázkám ochrany přírody a krajiny?

Stavební úřad tvrdí, že se v územním a stavebním řízení můžeme jako občanské sdružení (účastníci se jich na základě § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny) vyjadřovat jen k otázkám ochrany přírody a krajiny. Je to pravda?

Pokud stavební úřad tvrdí, že se jako občanské sdružení založené podle § 70 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, (jehož hlavním cílem podle stanov je ochrana přírody a krajiny) můžete vyjadřovat a podávat námitky právě toliko ve vztahu k ochraně přírody a krajiny, tedy v souladu s § 2 výše cit. zákona, nikoli například z hlediska ochrany zdraví nebo kulturních památek, domnívám se, že je takový jeho výklad v rozporu s ústavní zásadou rovnosti účastníků vyjádřené v článku 37 odst. 3 Listiny základních práv a svobod („*Všichni účastníci jsou si v řízení rovni.*“) i v § 7 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu („*Dotčené osoby mají při uplatňování svých procesních práv rovné postavení. Správní orgán postupuje vůči dotčeným osobám nestranně a vyžaduje od všech dotčených osob plnění jejich procesních povinností rovnou měrou.*“). Takový výklad je nutné odmítnout. Rovnost účastníků správního řízení (právě tak jako v řízení před soudem) je jedním ze základních principů demokratického právního státu. Je-li občanské sdružení jednou účastníkem správního řízení, má právo vyjadřovat se a podávat námitky ve stejném

rozsahu jako účastníci ostatní a ne jen k záležitostem týkajícím se ochrany přírody a krajiny.

Výše zmiňovaný restriktivní výklad je také v rozporu s Aarhuskou úmluvou (Úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí), která sice není přímo aplikovatelná (tzv. self-executing), nicméně je platnou součástí českého právního řádu na základě inkorporačního pravidla zakotveného v čl. 10 Ústavy, a je tak třeba vykládat české právo v souladu s ní.

Co musí občanské sdružení doložit k účasti na správním řízení

Jsme občanské sdružení a starosta obce nás žádá o: "a) seznam registrovaných členů; b) seznam členů výboru Sdružení a datum ustanovení do funkcí; c) dokument o volbě výboru Sdružení; d) jméno zmocněnce pověřeného jednat jménem Sdružení a dokument o jeho zmocnění." Stavební úřad si žádá: "originál, popř. ověřenou kopii zápisu ze schůze Sdružení, kde jsem byla zvolena členkou výboru našeho sdružení s právem zastupování ve věci správních řízení". Mají na něco takového právo? Jsem členka výboru / předsedu nemáme/, jsme tři členové výboru a dle citace čl. 8 našich registrovaných stanov: "Jménem Sdružení jedná výbor, případně výborem písemně zmocněný člen sdružení. Každý člen výboru je oprávněn jednat jménem Sdružení samostatně."

Nejprve Vám obecně poskytnu informace o zákonných předpokladech, podle kterých jste jako občanské sdružení oprávněni se účastnit správního řízení, a poté se vyjádřím k požadavkům správního orgánu, které jsou na Vás kladeny.

Co se týká samotného účastenství. Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád v § 27 stanoví, kdo může být účastníkem řízení. Vás se bude týkat odstavec 3, který říká, že *účastníkem jsou také osoby, o kterých to stanoví zvláštní zákon*. Tímto zákonem bude ve Vašem případě zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny. Ten v § 70 odst. 2 stanoví, že *občanské sdružení, jehož hlavním posláním podle stanov je ochrana přírody a krajiny, je oprávněno požadovat u příslušných orgánů, aby bylo předem informováno o všech zamýšlených krocích a zahajovaných správních řízeních, v nichž mohou být tyto zájmy dotčeny*. Odst. 3 pak stanoví, že *pokud jsou naplněny podmínky odst. 2, občanské sdružení je oprávněno účastnit se správního řízení za podmínky, že svou účast písemně oznámí*. Stejným způsobem pak můžeme dovodit způsobilost být účastníkem podle zákona č. 183/2006 Sb., stavební zákon, který v § 85 odst. 2 písm. c) obdobně jako SŘ odkazuje na zvláštní zákon.

Být účastníkem řízení je tedy Vaše právo, které je Vám dáno přímo na základě zákona. Aby vám mohl být umožněn výkon tohoto práva, je správní orgán oprávněn vyžádat si určité informace. Tyto informace by měly sloužit k ověření, že jsou naplněny zákonné požadavky.

SŘ dále stanoví, kdo je oprávněn jednat za právnickou osobu (resp. ve Vašem případě občanské sdružení, které je podle zákona č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů právnickou osobou). § 30 odst. 1 SŘ stanoví, že *„Jménem právnické osoby činí úkony ten, kdo je k tomu oprávněn v řízení před soudem podle zvláštního zákona.“* Tímto zvláštním zákonem je zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád (dále také jen „OSŘ“). Ten v § 21 vyjmenovává, kdo je oprávněn podle tohoto zákona jednat jménem právnické osoby. V odst. 1 písm. a) říká, že *„Za právnickou osobu jedná její statutární orgán; tvoří-li statutární orgán více fyzických osob, jedná za právnickou osobu jeho předseda, popřípadě jeho člen, který tím byl pověřen.“* Dané ustanovení neznamena, že tím, že Vaše sdružení nemá předsedu, by byly stanovy v rozporu se zákonem. Stanovy jsou k tomuto ustanovení speciální a mohou, jako tomu je ve Vašem případě, upravovat orgány právnické osoby odchýlně. Odst. 5 § 21 OSŘ dále stanoví, že *„Každý, kdo jedná za právnickou osobu, musí své oprávnění prokázat.“*

Žádné další požadavky na informace, které musíte poskytovat, zákon neuvádí. Dle našeho

názoru tedy:

- poskytnutí seznamu registrovaných členů – jedná se o požadavek, který jde nad rámec zákona. Dle našeho názoru by zde dokonce mohlo hrozit porušení zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, proto jej nejste povinna dokládat.
- seznam členů výboru sdružení a datum ustanovení do funkce – členové výboru sdružení jsou statutárním orgánem ve smyslu § 21 OSŘ. Občanské sdružení by tedy mělo doložit, kdo je statutárním orgánem. Doporučujeme tedy poskytnout stanovy, kde je určen způsob ustanovení do funkce, a dokument (pravděpodobně zápis z jednání, na kterém byli členové výboru zvoleni), prokazující, která konkrétní osoba (popř. osoby) jsou oprávněny jménem sdružení jednat.
- dokument o volbě výboru sdružení – tento požadavek by byl splněn předložením výše zmíněných dokumentů.
- jméno zmocněnce pověřeného jednat jménem sdružení a dokument o jeho zmocnění – tento požadavek by měl také vyplývat již z výše uvedeného.
- poskytnutí originálu, popř. ověřené kopie zápisu ze schůze, kde jste byla zvolena členkou výboru tohoto sdružení s právem zastupování ve věci správních řízení v konkrétní věci.

Správní orgán v tomto případě potřebuje vědět, zda jste přímo Vy osoba zmocněná k tomu, jednat jménem sdružení v konkrétní věci. Ve Vašem případě stanovy určují, že tímto oprávněným je výbor, popř. jím pověřený člen sdružení, a dále, že každý člen výboru je oprávněn jednat jménem sdružení samostatně. Zákon vyžaduje, aby - pokud tvoří statutární orgán více fyzických osob - jednal předseda (vy předsedu nemáte), popř. člen, který byl pověřen. Z ustanovení Vašich stanov vyplývá, že jste oprávněna jednat jménem sdružení samostatně, a to ve všech věcech (z Vašeho e-mailu nevyplývá, že byste byla na jiném místě stanov v tomto jednání omezena). Zmocnění pro konkrétní věc není tedy nutné, protože již ze stanov vyplývá, že jste oprávněna jednat samostatně v jakékoliv věci. K tomu, abyste vyhověla požadavku správního orgánu, postačí tedy, jak už bylo zmíněno i výše, poskytnutí stanov a zápisu z jednání, na kterém jste byla zvolena členkou výboru sdružení.

Co se týče požadavku na originál, popř. ověřenou kopii, domníváme se, že správní orgán má oprávnění toto požadovat. Správní orgán si potřebuje ověřit pravost dokumentů, ze kterých vyplývají významné skutečnosti.

Pokud tedy shrneme zákonné požadavky a požadavky, které jsou na Vás kladeny správním orgánem, měla byste zejména vyhovět požadavku § 21 OSŘ odst. 5 OSŘ, který Vám ukládá povinnost prokázat své oprávnění jednat za občanské sdružení. Toto Vaše oprávnění vyplývá ze stanov, které určují, kdo je statutárním orgánem a tedy orgánem oprávněným jednat jménem sdružení. Dále by to měl být dokument, který prokáže, že jste byla způsobem, který předepisují stanovy, ustanovena do funkce člena výboru. Další požadavky ze strany správního orgánu jdou nad rámec zákona a vy nejste povinna je poskytovat.

2.2 Podíl občanů na rozhodování v obcích a krajích

Obce a kraje rozhodují o mnoha nejrůznějších záměrech, ať už se jedná např. o povolování záměrů v tzv. přenesené působnosti, kdy působí jako orgány státní správy, nebo o řešení problémů spadajících do tzv. samostatné působnosti – např. dispozice s majetkem. Občané také mají možnost zasahovat (samozřejmě ale v omezené formě) především do samosprávy obcí a krajů, např. účastí na zasedání zastupitelstev apod.

Právě při rozhodování obecních a krajských úředníků se častokrát občané a občanská sdružení hájící zájmy ochrany přírody a krajiny setkávají s korupcí a snahou ovlivnit rozhodování úředníků.² Korupce představuje z dlouhodobého hlediska závažný celospolečenský problém. Obsáhlým průzkumem veřejného mínění nazvaným „Globální barometr korupce 2009“, který vydává každoročně nevládní organizace Transparency International, bylo zjištěno (odpovídalo 1000 respondentů), že v České republice je za nejvíc zkorumpovaný sektor považován sektor veřejných představitelů/státních úředníků (40% odpovídajících), následovaný sektorem politických stran (23 % odpovídajících). Transparency poukázala na to, že zjištění nejsou pro Českou republiku – ve srovnání s minulými lety - nijak překvapivá a konstatují, že postižené oblasti zůstávají neměnné.³

S korupcí úzce souvisí klientelismus. *„Klientelismus představuje permanentně se rozšiřující systém více či méně skrytých vazeb a kontaktů především mezi světem politiky a byznysu. Jde mu o maximalizaci zisku ve formě co největší koncentrace moci a bohatství. Přitom klientelistické strany sehrávají úlohu převodových pák, které jsou strategicky umístěné v mocenském prostoru tak, že svým vlivem garantují úspěšnou realizaci celé škály transakcí, služeb a protislužeb.*

Pakliže politické strany reprezentují stále více spřízněné podnikatelské subjekty, lze dovést, že se závažně modifikuje nejen zastupitelská funkce politických stran, ale proměňuje se i sama povaha demokracie. Demokracii je pak možné definovat jako vládu příslušných stran a jimi protežovaných firem, které koexistují v symbióze a vzájemně parazitují na veřejných zdrojích daňových poplatníků. Spíše než jako zástupci zájmů občanské společnosti se politické strany stále více chovají jako skrytí reprezentanti netransparentního byznysu. Stávají se zprostředkovatelskou firmou svého druhu, která realizuje nadprůměrné zisky na skrytém politicko-ekonomickém trhu. Dochází tak k závažným poruchám a deformacím na politickém i ekonomickém trhu. Obecně lze takový stav označit za klientelistickou demokracii.“⁴

S klientelismem a korupcí souvisí tzv. střet zájmů. Vhodnou definici střetu zájmů upravoval zákon č. 238/1992 Sb., o střetu zájmů, který ve svém § 1 odst. 2 vymezil: „Střetem veřejného zájmu se zájmem osobním se rozumí takové jednání, popřípadě opomenutí veřejného funkcionáře,

² Vymýcení korupce znamená běh na dlouhou trať. Navíc je velice těžko prokazatelná a zlepšení jsou pozvolná. Na boji proti korupci v České republice se ve velké míře podílí nevládní nezisková organizace Oživení. Dlouhodobě se zabývá systematickým snižováním korupčních rizik ve svém programu nazvaném „Bez korupce“. Od roku 1999 vypracovala značné množství analýz a projektů týkajících se této problematiky. Upozorníme na některé nejnovější z nich. Oživení v rámci své protikorupční strategie nabízí i praktická řešení (např. manuál: Transparentní samospráva, Etický kodex zastupitele, a jiné), více viz: www.bezkorupce.cz. V březnu 2009 zveřejnilo Oživení analýzu vztahující se k odpovědnosti komunálních politiků nazvanou „Osobní odpovědnost veřejných funkcionářů“. Vychází z výsledků Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, které během let 2005-2007 udělilo městům a obcím 77 pokut za porušení zákona o veřejných zakázkách. Pouze v šesti případech uhradily odpovědné osoby městům pokutu, ve zbylých necelých 90 % viníci vyvázli zcela bez trestu, samosprávy nebyly ochotny ani schopny výši škody vymáhat, přestože byli viníci prokazatelně zjištěni. <http://www.bezkorupce.cz/tiskove-zpravy/nedotknutelní-komunalni-politici-za-jejich-chyby-plati-obcane/>

³ <http://www.transparency.cz/index.php?lan=cz&id=3012>

⁴ <http://www.lidovky.cz/podnikatele-na-politickem-trhu-dmq->

[/ln_noviny.asp?c=A090613_000094_In_noviny_sko&klic=232018&mes=090613_0](http://ln_noviny.asp?c=A090613_000094_In_noviny_sko&klic=232018&mes=090613_0)

kteře ohrožuje důvěru v jeho nestrannost nebo při němž veřejný funkcionář zneužívá svého postavení k získání neoprávněného prospěchu pro sebe nebo jinou fyzickou či právnickou osobu.“ Zákon však již není účinný, nahrazen byl zákonem č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů. Ten ale paradoxně žádnou definici střetu zájmů neupravuje, což je jeden z jeho velkých nedostatků.

2.2.1 Kontrola obcí a krajů

Je dobré vědět, že do samosprávy obcí mohou státní orgány a orgány krajů zasahovat, jen vyžaduje-li to ochrana zákona a jen způsobem, který zákon stanoví (§ 7 odst. 1 zákona o obcích). Naproti tomu pod pojmem přenesená působnost se skrývá výkon státní správy, který byl zákonem svěřen některému z orgánů obce (§ 7 odst. 2) a jehož detailnější vymezení nalezneme v § 61 a násl. zákona o obcích. Je prakticky třeba mezi pojmy samostatná a přenesená působnost rozlišovat? Byť by se z pohledu běžného občana mohlo zdát nedůležité, zda úředník radnice v danou chvíli plní svou povinnost pro potřeby obce v rámci její samostatné působnosti (např. úředník odboru životního prostředí bude formulovat podmínky, za nichž obec jako účastník územního řízení může souhlasit s umístěním továrny na jejím katastru) či v rámci její působnosti přenesené jako zaměstnanec obecního úřadu (např. jako úředník odboru životního prostředí, který je tzv. dotčeným orgánem státní správy, vydává stanovisko v oblasti ochrany ovzduší podle zákona č. 86/2002 Sb.), takové rozlišování je podstatné, a to minimálně pro potřeby možné nápravy nejruznějších usnesení, rozhodnutí a jiných opatření orgánů obce.

V rámci přenesené působnosti, tedy výkonu státní správy, se proti rozhodnutí úředníka obecního úřadu odvoláváme k nadřízenému orgánu, kterým bude krajský úřad a v případě krajů věcně příslušné ministerstvo, a to v souladu s poučením v rozhodnutí uvedeném. Obec či kraj však při výkonu samostatné působnosti produkují celou řadu nejruznějších dalších opatření jako jsou např. obecně závazné vyhlášky, usnesení zastupitelstva a dalších orgánů obce. K tomu, za jakých podmínek jsou taková opatření obce a kraje přijímána, se vztahuje množství pravidel obsažených jak v zákoně o obcích a zákoně o krajích, tak např. dále v jednacím řádu zastupitelstev (obcí i krajů). A tak se může např. stát, že v procesu změny územního plánu hlasoval člen zastupitelstva, který své kolegy zastupitele (záměrně) neupozornil na to, že by měl být pro střet zájmů vyloučen z projednávání a rozhodování této záležitosti (§ 83 zákona o obcích – viz subkapitola 1.5**), neboť se ho změna územního plánu významně dotkne (např. tak, že jeho pozemek - zemědělská půda může značně nabýt na hodnotě, pokud se z rozhodnutí zastupitelstva stane stavební parcelou nebo pozemkem určeným pro průmyslovou zónu.) Díky jeho hlasu pak může být potřebná změna územního plánu (v jeho prospěch) přijata. Takové rozhodnutí orgánu obce by však bylo přijato ve zjevném rozporu se zákonem. K přezkoumání a nápravě takovéhoto pochybení může sloužit právě institut výkonu dozoru nad samostatnou působností (obce a kraje).

Je proto více než vhodné pokusit se usnesení, rozhodnutí či jiné opatření obce nebo kraje napadnout na základě ustanovení o výkonu dozoru (§ 123 a násl. zákona o obcích, resp. § 81 a násl. zákona o krajích). Tomu může předcházet stížnost nebo jiný podnět k orgánu, který sám opatření v rozporu s právními předpisy přijal. Zastupitelstvo obce nebo kraje pak např. může samo bez náhrady zrušit své usnesení nebo ho nahradit jiným. V záležitostech, v nichž došlo ke střetu zájmů, však takovou „sebezpytnou“ iniciativu nelze příliš očekávat, proto je se s podnětem k výkonu dozoru obrátit na Ministerstvo vnitra - v případě obcí, nebo věcně příslušné ministerstvo – v případě krajů a vyzvat je k výkonu jejich dozorovací pravomoci. Tyto orgány disponují důležitými oprávněními, jejichž využití může vést k nápravě věcí. Pokud nebudete spokojeni s tím, jak Ministerstvo vnitra vyřídilo vaši stížnost na obec, můžete následně podat další stížnost,

tentokrát k věcně příslušnému ministerstvu proti opatření krajského úřadu.

2.2.2 Systémová podjatost

Pojmem systémová podjatost označujeme situaci, kdy úřady územních samosprávných celků v přenesené působnosti rozhodují o právu či povinnosti obce (kraje), jejímiž jsou orgány. Může se tak například stát, že obecní úřad vydává povolení pro obec, při níž je zřízen. Úředníci, kteří jsou zaměstnanci obce, se tak dostávají do situace, kdy vydávají povolení svému zaměstnavateli. Jejich postavení se vyznačuje celou řadou vazeb charakteristických obecně právě pro vztah mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem, mimo jiné například povinností zaměstnance dbát pokynů svých nadřízených. Bez významu není ani jejich ekonomická závislost na zaměstnavateli. Existence těchto skutečností může u úředních osob v případech rozhodování o žádosti jejich zaměstnavatele zakládat zájem na takovém výsledku řízení, který bude pro žadatele příznivý. Nezávislost jejich rozhodování tak bude bezesporu ohrožena.⁵

2.2.3 Příklady z praxe

Právě tato oblast je z hlediska odpovědnosti úředníků nejvíce postižena, neboť právě zde úřednická diskrece dosahuje vrcholu; i když je úředník vázán zákonem, má jednat nestranně, hájit veřejný zájem, zdržet se jednání, které by mohlo vést ke střetu zájmů, pracovat svědomitě a řádně podle svých sil, znalostí a schopností, realita je bohužel jiná. Zatímco po občanovi či právnické osobě stát, kraj či obec a jejich úřady vyžadují často a pravidelně plnění množství nejrůznějších povinností a jejich nedodržení či překročení limitů (obecně chování, či specificky limitů např. emisních) nekompromisně postihují; v případě, že zákon poruší úřad, resp. jeho konkrétní úředník, vyvození odpovědnosti z jejich jednání se lze jen těžko dočkat, neboť úředníci jsou takřka nepostižitelní, a to jak disciplinárně, tak trestněprávně⁶.

Především v případech smluvních závazků ÚSC vůči zahraničním investorům dochází k porušení nezávislého výkonu státní správy, kdy se ÚSC zavazují poskytnout součinnost při získání potřebných rozhodnutí a povolení pro investory a současně slibují zdržet se kroků, které by mohly být škodlivé pro projekt⁷.

- hliníkárna Nematik: Rodina sedláka Rajtera, která byla negativně dotčena stavbou environmentálně kontroverzní továrny nadnárodní společnosti Nematik, se tomuto vzepřela

⁵ K tomuto stanovisku se přiklonily i některé judikáty správních soudů - viz zejména rozsudky Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 3. 10. 2002, č. j. Ca 23/2002-17 (SJS 1058/2002) a ze dne 5. 1. 2004, č. j. 30 Ca 69/2003-39. Zajímavým se ale v tomto ohledu jev rozhodnutí NSS ze dne 16. prosince 2004, **sp. zn. 2 As 21/2004-67**⁵. NSS v něm konstatoval, že: „Rozhoduje-li obecní úřad v přenesené působnosti o právu či povinnosti obce, **nelze** bez dalšího usoudit na vyloučení jeho pracovníků pro pochybnosti o jejich nepodjatosti ve smyslu ustanovení § 9 odst. 1 správního řádu.“ Tím zaujal stanovisko opačné, podle nějž úřední osoba „nevystupuje prvotně jako zaměstnanec, nýbrž jako úředník územně samosprávného celku, mezi jehož základní povinnosti podle zákona č. 312/2002 Sb. patří mj. dodržovat ústavní pořádek, právní předpisy vztahující se k práci jím vykonávané, hájit při výkonu správních činností veřejný zákon, jednat a rozhodovat nestranně, bez ohledu na své přesvědčení, a zdržet se při výkonu práce všeho, co by mohlo ohrozit důvěru v nestrannost rozhodování“ a že situace, která je zákonem připuštěna (tj. příslušnost orgánu veřejnoprávní korporace k rozhodování o její žádosti) „nemůže být bez dalšího důvodem podjatosti“. Tento závěr Nejvyššího správního soudu však není přijímán bez výhrad. Srov. například Kadečka, S.: Je rozhodování obce ve vlastní věci opravdu nepodjaté?, in: Právní rozhledy, č. 13, 2005, str. 477-584.

⁶ <http://www.viaiuris.cz/index.php?p=msg&id=14>

⁷ více viz Analýza programu GARDE občanské sdružení EPS: „Zahraniční investice a Czechinvest jako faktory destabilizující demokratický právní stát“, s. 26 a násl.

a požádala právníky EPS o pomoc. Spor trval přes 5 let, v průběhu bylo podáno na 260 právních podání, včetně mnoha odvolání a rozkladů, desítek žalob a kasačních stížností, návrhu na vyhlášení místního referenda, podnětu k veřejnému ochránci práv, či trestních oznámení. Úspěch zaznamenaly až u NSS, který dal za pravdu drtivé většině námitek právníků a zrušil rozhodnutí Krajského soudu v Ústí nad Labem, který následně zrušil některá nezákonně vydaná povolení pro Nematik. Nakonec se podařilo uzavřít dohodu o odkupu pozemků.

- LG. Philips Displays: Kupní smlouva mezi městem Hranice na Moravě a společností LG. Philips (vyrábějící televizní obrazovky) obsahovala závazek města poskytnout investorovi nezbytnou spolupráci pro získání veškerých potřebných územních rozhodnutí a stavebních povolení. Úředníci hranického stavebního úřadu povolili stavbu a provoz závodu LG. Philips, aniž ten byl vůbec v rámci územního a stavebního řízení posouzen z hlediska prevence závažné havárie, což bylo v zásadním rozporu s tehdy účinným zákonem o prevenci havárií.⁸

2.2.4 Otázky a odpovědi

Vyjadřování stanovisek občany na jednání zastupitelstva obce

Máme při veřejných schůzích zastupitelstva obce právo diskutovat k jednotlivým bodům programu nebo musíme čekat až na závěrečnou diskusi? Pokud nás zastupitelstvo nechce nechat diskutovat, je to protizákonné?

Zákonem, který upravuje problematiku územní samosprávy na úrovni obcí, včetně práva občanů vyjadřovat svá stanoviska na zasedání zastupitelstva obce je zákon č. 128/2000 Sb., o obcích. (Obdobná úprava je pro občany kraje a zasedání zastupitelstva kraje upravena v zákoně č. 129/2000 Sb., o krajích.)

V souladu s ustanovením § 93 odst. 2 zákona o obcích je zasedání zastupitelstva obce veřejné. Na základě ustanovení § 16 odst. 2 písm. c) zákona o obcích pak mají občané obce⁹ právo „vyjadřovat na zasedání zastupitelstva obce v souladu s jednacím řádem svá stanoviska k projednávaným věcem“¹⁰. Podrobněji tuto otázku zákon o obcích neupravuje. Nechává tak na zastupitelstvu obce, aby pravidla tohoto vyjadřování stanovisek ze strany občanů stanovilo v jednacím řádu¹¹. Tato pravidla však nesmějí být v rozporu s právem garantovaným občanům ustanovením § 16 zákona o obcích, jehož realizace musí být vždy umožněna.

Výkladem tohoto ustanovení lze dojít k závěru, že občané smějí vyjadřovat svá stanoviska i v průběhu zasedání, ne až po jeho skončení. Zákon zde jasně mluví o vyjadřování stanovisek k „projednávaným věcem“, jde tedy o vyjádření v aktuálním čase, kdy se daný bod projednává. Na druhou stranu se ale občané při projednávání určitého bodu mohou vyjadřovat v danou chvíli právě jen k tomuto bodu. To vyplývá i z rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č.j. 3 Aps 1/2008 – 151: „[...] Nejvyšší správní soud se ztotožnil se závěry krajského soudu, podle nichž má občan obce podle § 16 odst. 2 písm. c) zákona o obcích právo vyjadřovat na zasedání zastupitelstva obce svá stanoviska jedině tehdy, pokud tak činí k právě projednávané věci, tj. pokud má jeho stanovisko nějakou věcnou souvztažnost k aktuálně projednávanému bodu programu zasedání. Občané obce musí při realizaci tohoto práva respektovat program zasedání. Jedině tehdy totiž může

⁸ Ibid., s. 33

⁹ Občanem obce je státní občan České republiky, který je v obci hlášen k trvalému pobytu.

¹⁰ Stejně právo mají dále podle § 16 a § 17 zákona o obcích fyzické osoby, které dosáhly věku 18 let a vlastní na území obce nemovitost, a občané jiného státu Evropské unie, kteří jsou v obci hlášeni k trvalému pobytu.

¹¹ § 96 zákona o obcích: „Zastupitelstvo obce vydá jednací řád, v němž stanoví podrobnosti o jednání zastupitelstva obce.“

zastupitelstvo v dané věci a k danému bodu následně zaujmout kvalifikovaný názor.“ Judikaturou je také potvrzeno, že občan obce má právo vyjadřovat na zasedání zastupitelstva svá stanoviska ke všem projednávaným věcem, tedy včetně programu zasedání zastupitelstva, který je projednáván jako jakákoliv jiná věc. Toto vyplývá z uvedeného rozhodnutí i z usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 29. 5. 2006, č.j. 15 Ca 164/2005-41, publikovaném pod č. 965/2006 Sbírký rozhodnutí a stanovisek Nejvyššího správního soudu.

Ze všeho výše uvedeného vyplývá, že občané jsou oprávněni vyjadřovat svá stanoviska k právě (aktuálně) projednávané věci, resp. bodu jednání zastupitelstva. Činit tak mohou v souladu s jednacím řádem zastupitelstva, ten jim však toto právo nesmí upřít, resp. jeho výkon znemožnit.

Dispozice s majetkem obce – dar

K postupu při darování nemovitosti, která je na katastru zapsána jako majetek obce.

Podle § 39 odst. 1 zákona o obcích (zákon č. 128/2000 Sb.) musí obec svůj záměr darovat nemovitý majetek zveřejnit po dobu nejméně 15 dnů před rozhodnutím o darování vyvěšením na úřední desce obecního úřadu, aby se k němu mohli zájemci vyjádřit a předložit své nabídky. Záměr může obec též zveřejnit způsobem v místě obvyklým. Nemovitost je v záměru nutno označit údaji v souladu s katastrálním zákonem.

Zveřejnění záměru výše popsaným způsobem je nezbytným předpokladem pro uzavření darovací smlouvy. V § 39 odst. 1 je totiž dále stanoveno, že pokud obec záměr nezveřejní, je právní úkon (tedy darování nemovitosti) od počátku neplatný.

Smyslem povinnosti zveřejnit záměr obce je zajistit transparentní převod nemovitého majetku obce a za tím účelem je nutno umožnit všem potenciálním zájemcům se k záměru vyjádřit a předložit vlastní nabídky. Komentář k § 39 odst. 1 zákona o obcích říká, že záměr musí obec zveřejnit i v případě, pokud se již předem rozhodne pro konkrétní osobu, vůči níž má úkon směřovat – důvodem je minimalizace možného korupčního prostředí. Orgán obce je povinen projednat veškeré předložené nabídky ke konkrétnímu záměru i za situace, kdy se obec již předem rozhodla, ve prospěch koho právní úkon učiní. Bude-li předložena výhodnější nabídka, je obec povinna svůj záměr přehodnotit – rozhodující však přitom není jen cena, ale souhrn všech okolností.

Výše zmíněný postup platí pro všechny typy převodu nemovitého majetku obce (tedy i převod úplatný). V případě darování se nicméně domníváme, že je nutno pouze zachovat formální postup a záměr zveřejnit, resp. vyvěsit na úřední desce nejméně 15 dnů před rozhodnutím o uzavření darovací smlouvy. Rozhodnutí o tom, s kým darovací smlouvu obec uzavře, pak záleží pouze na úvaze zastupitelstva, neboť posuzování výhodnosti jednotlivých nabídek pro obec zde – s ohledem na skutečnost, že chce obec nemovitost darovat a nikoli prodat – pravděpodobně z logiky věci nepřichází v úvahu.

Pro úplnost dále uvádíme, že podle § 85 písm. a) zákona o obcích přísluší rozhodování o převodu nemovitých věcí zastupitelstvu obce. S ohledem na to tedy platí, že i rozhodnutí o záměru darovat majetek obce, resp. rozhodnutí zveřejnit tento záměr na úřední desce podle § 39 odst. 1 přísluší do kompetence zastupitelstva obce. Vyhlášený záměr přitom nesmí obsahovat jiné skutečnosti než ty, které zastupitelstvo obce schválilo.

Domníváme se, že ve Vaší situaci by tedy měl být postup takový, že po zveřejnění záměru darovat příslušnou nemovitost na úřední desce podáte písemně svou nabídku, ve které projevíte zájem stát se obdarovaným (tedy smluvní stranou zamýšlené darovací smlouvy). Po uplynutí 15 dnů od zveřejnění záměru na úřední desce pak zastupitelstvo obce rozhodne o tom, že Vám nemovitost daruje a dojde k uzavření darovací smlouvy.

Ohledně přesného postupu při darování majetku obce bohužel není dostupná literatura ani judikatura soudů. Z dikce zákona i z jeho komentářů však dovozujeme, že byste měl postupovat, jak navrhuje, tedy po zveřejnění záměru obce písemně podat svou nabídku, ve které projevíte zájem stát se obdarovaným. Přestože se to může zdát jako poněkud komplikovaný postup, domníváme se, že za účelem právní jistoty by bylo dobré, abyste jej dodržel. V případě, že byste svou písemnou nabídku nepodal a zastupitelstvo obce by pak přesto rozhodlo, že nemovitost daruje Vám, existuje podle našeho názoru riziko, že by někdo mohl tento postup napadnout a dovolávat se neplatnosti uzavřené darovací smlouvy z důvodu nedodržení zákonem stanoveného postupu před jejím uzavřením.

2.3 Právo na informace

Právo na informace je jako jedno z důležitých politických práv zakotveno ve vícero mezinárodních úmluvách. Pokud jde o české právo, nalezneme ustanovení garantující právo na informace především v Listině základních práv a svobod. Už Listina přitom na jedné straně rozeznává obecné právo na informace, na straně druhé speciálně mluví o právu na informace o životním prostředí. Na nižší úrovni zákonů tedy následně upravují právo na informace zákony dva: jednak zákon o svobodném přístupu k informacím, jednak zákon o právu na informace o životním prostředí.¹²

České právo rozeznává dva „druhy“ práva na informace. Pro Vás jako žadatele o informace to znamená, že máte

- jednak obecné právo na informace vztahující se především k působnosti státních orgánů, územních samosprávných celků a veřejných institucí, které Vám garantuje zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím,
- a vedle toho máte speciálně právo na informace o životním prostředí, a to na základě zákona č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí.

Vztah těchto dvou předpisů je takový, že zákon č. 123/1998 Sb. obsahuje zvláštní právní úpravu týkající se pouze environmentálních informací. V praxi to znamená, že pokud se jedná o informaci o životním prostředí, vztahuje se na ni zákon č. 123/1998 Sb. a informace bude poskytnuta podle tohoto zákona. Na všechny ostatní informace (jiné než informace o životním prostředí) se použije zákon č. 106/1999 Sb. Zde je podmínkou, že se informace vztahují k působnosti státních orgánů, územních samosprávných celků a jejich orgánů, veřejných institucí a dalších v zákoně uvedených povinných subjektů.

Je ovšem na povinném subjektu, aby aplikoval správný zákon, nehledě na to, podle kterého zákona o informace požádáte. Poté, co o informace požádáte, měl by se tedy povinný subjekt nejprve zabývat otázkou, pod který informační zákon žádost spadá. Všechna podání se totiž musejí posuzovat podle svého obsahu, nikoliv označení. Dále platí, že povinný subjekt musí žádost podle některého ze zákonů vyřídit. Nemůže se tak např. nezabývat podanou žádostí pouze z důvodu, že žadatel požádal o informace podle zákona č. 106/1999 Sb. a on rozhodl, že se jedná o informace podle zákona č. 123/1998 Sb.

Oba informační zákony se ovšem liší nejen typem informací, které na jejich základě můžete získat. Použití toho kterého zákona má např. vliv na délku lhůty pro poskytnutí informace, způsob obrany proti neposkytnutí informací nebo možnost povinného subjektu žádat úhradu za poskytnutí informace.

Základní rozdíly mezi zákonem o svobodném přístupu k informacím a zákonem o právu na informace o životním prostředí

<i>106/1999 Sb.</i>	<i>123/1998 Sb.</i>
obecná právní úprava	speciální právní úprava

¹² Podrobné informace o právu na informace najdete ve Stručném průvodci právem na informace, dostupný zde: http://aa.ecn.cz/img_upload/912ddd8fbf8fbca4dc25ce4d979260af/Stru_n__pr_vodce_pr_vem_na_informace_1.pdf

Jiný okruh povinných subjektů	
předmět: informace vztahující se k působnosti povinných subjektů, s výjimkou informací o životním prostředí, které poskytují podle zákona č. 123/1998 Sb.	předmět: informace o životním prostředí (13 okruhů jako demonstrativní výčet), které má povinný subjekt k dispozici
lhůta pro poskytnutí informací: do 15 dnů možnost prodloužení ze závažných důvodů, nejvýše však o 10 dní – tj. nejpozději do 25 dnů	lhůta pro poskytnutí informací: bez zbytečného odkladu do 30 dnů možnost prodloužení v případě zvláštních okolností - nejpozději však do 60 dnů
Pokud povinný subjekt ve lhůtě informaci neposkytne, ani nevydá rozhodnutí o odepření informací, lze proti takovému postupu podat stížnost (tzv. „ infostížnost “), odvolání se podává pouze proti rozhodnutí o odepření informace.	Fikce odepření – pokud povinný subjekt ve lhůtě informaci neposkytne, ani nevydá rozhodnutí o odepření informací, má se za to, že poskytnutí informací odepřel – po uplynutím lhůty pro poskytnutí informací lze do 15 dnů podat odvolání proti fiktivnímu rozhodnutí o odepření.
O odepření rozhoduje vždy povinný subjekt.	V případě, že je povinným subjektem tzv. pověřená osoba ^[1] , nevydává rozhodnutí o odepření , ale postupuje žádost spolu s důvody, pro které by podle ní neměly být informace poskytnuty, povinnému subjektu, který ji založil, zřídil, řídí, pověřil nebo se kterým má uzavřenou dohodu o službách ovlivňujících životní prostředí. Tento subjekt následně žádost posoudí a případně vydá rozhodnutí o odepření (názorem pověřené osoby není vázán). Jinak přikáže pověřené osobě, aby informace poskytla, nebo je sám poskytne, pokud je má k dispozici.
–	Výslovně je uvedeno právo každého fyzicky nahlížet do listin .
Poskytnutí informací je podmíněno zaplacením požadované úhrady - povinné subjekty <u>mohou</u> žádat úhradu ve výši, která nesmí přesáhnout náklady spojené s pořízením kopií, opatřením technických nosičů dat a s odesláním informací žadateli; navíc mohou požadovat i úhradu za mimořádně rozsáhlé vyhledání informací.	Obdobně jako u 106/1999 Sb., mohou povinné subjekty žádat úhradu ve výši, která nesmí přesáhnout náklady spojené s pořízením kopií, opatřením technických nosičů dat a s odesláním informací žadateli (tj. ne úhradu za rozsáhlé vyhledání informací). Zaplacení požadované úhrady však nepodmiňuje poskytnutí informací. Pokud však žadatel žádá o zpřístupnění informace na technickém nosiči dat, musí uhradit jeho cenu nebo technicky použitelný nosič dat přiložit k žádosti .

2.3.1 Otázky a odpovědi

Jsou české dráhy povinným subjektem dle z. č. 106/1999 Sb.?

Mají České dráhy povinnost informovat podle zákona o svobodném přístupu k informacím podobně jako např. úřady?

Podle právní úpravy platné do 22. 3. 2006 zákon hovořil o veřejné instituci nakládající s veřejnými prostředky. (§ 2 z. č. 106/1999 Sb. : „*Povinnými subjekty, které mají podle tohoto zákona povinnost poskytovat informace vztahující se k jejich působnosti, jsou státní orgány a orgány územní samosprávy a veřejné instituce hospodařící s veřejnými prostředky.*“) V publikaci Korbela, F. a kol. : Právo na informace. Zákon o svobodném přístupu k informacím, komentář, 2. vydání. Praha. Linde Praha a. s., 2005 se uvádí (str. 67), že České dráhy a. s. tento charakter veřejné instituce nakládající s veřejnými prostředky mají, a tedy splňují povinnost poskytovat informace.

Z publikace také vyplývá, že povinnost poskytovat informace mají nejen České dráhy a. s., ale také jejich řídicí, kontrolní a dozorový orgán - Ministerstvo dopravy a spojů.

Znění ustanovení § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb. platné v současné době je stanoveno, že: *povinnými subjekty, které mají podle tohoto zákona povinnost poskytovat informace vztahující se k jejich působnosti, jsou státní orgány, územní samosprávné celky a jejich orgány a veřejné instituce.* Vypadlo sousloví „*hospodařící s veřejnými prostředky*“. Stačí tedy jen samotný charakter veřejné instituce, a subjekt tudíž nemusí nakládat s veřejnými prostředky (Oldřich Kužílek, Dalších 106 odpovědí na Vaše dotazy -Příručka pro občany o svobodném přístupu k informacím a otevřenosti veřejné správy, str. 8).

Domnívám se tedy, že České dráhy a. s. jsou stále povinným subjektem k poskytování informací.

Více informací získáte na této internetové adrese, která se věnuje přímo zákonu č. 106/1999 Sb.: <http://www.otevrete.cz/>.

Poskytnutí informací dle z.č. 123/1998 Sb. vs. nahlížení do spisu

Dobrý den, požádal jsem MČ Královo Pole o posudky, které byly vypracovány na zdravotní stav kaštanů, a tohle se mi dostalo za odpověď: "Posudky zpracované na zdravotní stav jírovců slouží pouze pro interní potřebu, jsou součástí spisu vedeného ve správním řízení. Nahlížet do spisu je oprávněn pouze účastník řízení. Z těchto důvodů Vám je nemohu poskytnout".

Myslím si, že mám dle zákona č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, na to právo. Sdělte mi prosím Vaše stanovisko, popřípadě na koho se obrátit. MMB mi sdělil to stejné.

Jak jste zcela správně uvedl, ve Vašem případě správní orgány zaměnili žádost o informace dle zákona č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, s právem nahlížet do spisu dle § 38 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Tato praxe je bohužel velmi častá, ale z tohoto důvodu existuje bohatá judikatura, kterou lze použít jako odůvodnění podnětu k zahájení přezkumného řízení nebo k žalobě. Srov. např. rozsudek NSS ze dne 28. 3. 2006, čj. 8 As 35/2005, www.nssoud.cz, který k zákonu č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, uvedl:

Zákon o svobodném přístupu k informacím zajišťuje provedení práva zaručeného Listinou základních práv a svobod v článku 17 odst. 1¹³ (práva na informace); toto právo lze omezit zákonem, jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu práv a svobod

¹³ Právo na informace o životním prostředí je zakotveno v čl. 35 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Toto právo je vzhledem k čl. 35 Listiny provedeno v zákoně 123/1998 Sb.

druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví a mravnosti. Potřebné informace jsou jednak nástrojem kontroly veřejnosti vůči orgánům spravujícím věci veřejné, jednak slouží jako podklad pro volbu postupu každého jednotlivého občana při správě věcí veřejných. Zákon o svobodném přístupu k informacím tak představuje normu obecnou, což nevylučuje, aby určité otázky byly pro vymezený okruh právních vztahů a subjektů řešeny v jiných právních předpisech, např. v § 23 správního řádu¹⁴ jako v posuzované věci.

Z § 23 správního řádu vyplývá, že účastníci řízení a jejich zástupci (v některých případech – a to prokáže-li odůvodněnost svého požadavku, i jiná osoba) mohou získat informace o řízení před správními orgány nahlížením do spisu. Citované ustanovení zároveň upravuje maximální možnou šíři tohoto oprávnění, tj. právo nahlížet do spisu v celém jeho rozsahu s výjimkou protokolu o hlasování, a aniž by nahlížející osoba musela jakkoliv specifikovat obsah informací, které hodlá ve spisu nalézt. V takto široce koncipovaném oprávnění přístupu ke spisu ustanovení § 23 správního řádu (v souladu se shora citovaným názorem Nejvyššího správního soudu) vylučuje aplikaci zákona o svobodném přístupu k informacím. Tento závěr ovšem nemůže vyloučit užší přístup (podle zákona o svobodném přístupu k informacím) k informacím obsaženým ve spise o správním řízení, není-li poskytnutí požadované informace zákonem omezeno.

Zákon č. 106/1999 Sb. představuje obecnou úpravu poskytování informací, proto lze toto rozhodnutí aplikovat i na zákon č. 123/1998 Sb.

Vzhledem k tomu, že jste se již odvolal k Magistrátu města Brna, jediný prostředek, který Vám umožní domoci se Vašich práv, je žaloba ve správním soudnictví u Krajského soudu v Brně. Dále můžete dát podnět k zahájení přezkumného řízení dle § 94 zákona č. 500/2004 Sb. Je vhodné Vás upozornit, že zde bude záležet na úvaze správního orgánu, zda řízení zahájí.

¹⁴

Zde se jedná o starý správní řád, který byl nahrazen zákonem č. 500/2004 Sb.

2.4 Referendum

Místní referendum je upraveno zákonem č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, v platném znění (dále jen také "zákon o místním referendu").

Návrh na konání referenda mohou podat nejméně 3 osoby oprávněné volit do zastupitelstva obce (tzv. oprávněné osoby - viz dále), které utvoří přípravný výbor. Tyto osoby musí být pod návrhem vlastnoručně podepsány. Návrh nemůže podat právnická osoba, tedy např. nějaké občanské sdružení jako celek, ani nikdo jiný.

Referendum může být rovněž vyhlášeno z vlastní iniciativy obecního zastupitelstva. V takovém případě není nutné shromažďovat podpisy pod podpisové listiny.

V místním referendu mohou hlasovat tzv. oprávněné osoby, a to všichni občané České republiky nebo jiného státu Evropské unie, kteří mají trvalý pobyt v dané obci a nejpozději v den hlasování dosáhli věku 18 let (jde o osoby oprávněné volit do zastupitelstva obce). Tyto osoby jsou zapsány v seznamu voličů, který je k dispozici na obecním úřadu. Do tohoto seznamu může v úředních hodinách každý nahlížet. (§ 28 odst. 2 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí: „Každý volič si může v úředních hodinách na obecním úřadě ověřit, zda je zapsán v seznamu; může požadovat doplnění údajů nebo provedení oprav.“)

V případě, že referendum iniciují oprávněné osoby a nikoliv zastupitelstvo, je základní podmínkou konání referenda podání návrhu. Návrh může podat přípravný výbor.

2.4.1 Přípravný výbor

- tvoří pro účely místního referenda nejméně tři oprávněné osoby,
- navrhuje uspořádání místního referenda,
- deleguje členy do komisí pro hlasování,
- může podat soudu návrh na určení, že místní referendum má být vyhlášeno nebo že návrh přípravného výboru nemá vady,
- může podat soudu návrh na neplatnost hlasování a návrh na vyslovení neplatnosti rozhodnutí v místním referendu,
- uvede, kdo z jeho členů je zmocněn jednat jejich jménem. Úkony zmocněnce jsou pro přípravný výbor závazné.

2.4.2 Návrh na konání referenda

Návrh na konání referenda musí obsahovat:

- přesné určení území, na němž se konání referenda navrhuje - např. územní obvod obce Tábor (je tvořen deseti katastrálními územími a zároveň patnácti příměstskými částmi),
- odůvodnění návrhu,
- odhad nákladů spojených s provedením místního referenda a realizací rozhodnutí přijatého v místním referendu a způsob jejich úhrady z rozpočtu obce, popřípadě statutárního města,
- odůvodnění může obsahovat návrh na termín konání referenda,
- přesné znění otázky navržené k rozhodnutí referendem,
- jméno, příjmení a trvalý pobyt, datum narození a vlastnoruční podpis členů přípravného výboru,
- označení zmocněnce z členů přípravného výboru,
- přílohu návrhu přípravného výboru, která je jeho součástí, tvoří podpisová listina (§ 11 zákona o místním referendu) s očíslovanými podpisovými archy.

Podpisovou listinu může podepsat každá oprávněná osoba (viz. sub 2). Podpisové listiny musí podepsat zákonem stanovený počet oprávněných osob, zapsaných v seznamu

oprávněných osob sub. 2. Nejde tedy o poměrnou část všech obyvatel obce, ale o poměrnou část oprávněných osob (tj. osob, které jsou oprávněny volit/hlasovat).

Počet podpisů se liší podle počtu voličů - oprávněných osob:

- do 3 000 obyvatel..... 30 % oprávněných osob,
- do 20 000 obyvatel..... 20 % oprávněných osob,
- do 200 000 obyvatel..... 10 % oprávněných osob,
- nad 200 000 obyvatel..... 6 % oprávněných osob.

Podpisové listiny musí obsahovat:

- vymezení území, na němž se referendum navrhuje konat,
- přesné znění otázky navržené k rozhodnutí referendem,
- jméno, příjmení a trvalý pobyt členů přípravného výboru,
- upozornění pro podporovatele: "Ten, kdo podepíše vícekrát tentýž návrh na konání místního referenda nebo kdo podepíše podpisovou listinu, ač není oprávněnou osobou podle zákona o místním referendu, nebo kdo v podpisové listině uvede nepravdivé údaje, dopouští se přestupku, za který mu může být uložena pokuta do výše 3 000 Kč,"
- vlastnoruční podpisy oprávněných osob, podporujících konání místního referenda (jméno, příjmení, datum narození, adresu),
- je-li uvedeno na jedné listině více podporovatelů, jejich počet.

Návrh přípravného výboru a podpisové listiny nesmí být vystaveny v prostorách státních orgánů a orgánů územní samosprávy.

2.4.3 Výsledky

K platnosti rozhodnutí referendem je třeba účasti alespoň 35% oprávněných občanů. Rozhodnutí v místním referendu je závazné, hlasovala-li pro ně nadpoloviční většina oprávněných občanů, kteří se referenda zúčastnili, a alespoň 25% všech oprávněných občanů.

V případě, že by se v místním referendu rozhodovalo o oddělení části obce nebo o sloučení obcí anebo o připojení obce k jiné obci, je pro přijetí rozhodnutí nutné, aby pro ně hlasovala nadpoloviční většina oprávněných osob:

- v případě oddělení v té části obce, popřípadě částech obce, která se má oddělit,
- v případě sloučení obcí nebo připojení obce v té obci, ve které byl návrh přípravného výboru podán.

Volební komise vyhlásí výsledky hlasování zveřejněním na úřední desce obecního úřadu neprodleně po vyhotovení zápisu o výsledku hlasování.

Náklady spojené se získáváním podpisů a náklady na kampaň před hlasováním si musí hradit přípravný výbor ze svých prostředků. Ostatní náklady na uskutečnění referenda hradí obec ze svého rozpočtu.

Výsledky referenda jsou závazné, jak stanoví § 49 zákona o místním referendu:

Rozhodnutí v místním referendu je pro zastupitelstvo obce, zastupitelstvo statutárního města a orgány obce a statutárního města závazné.

2.4.4 Jak vést kampaň

Na podporu referenda lze organizovat volební kampaň. Dobou volební kampaně se rozumí období počínající 23. dnem a končící 48 hodin před zahájením voleb. V době volební kampaně mají všechny volební strany rovný přístup k místním veřejným sdělovacím prostředkům. Obecní rada vyhradí veřejnou plochu pro vylepování předvolebních plakátů. Její využívání musí odpovídat

zásadě rovnosti volebních stran. Všechny volební strany mají rovný přístup k místním veřejným shromažďovacím prostorům. 48 hodin před zahájením voleb a v den voleb je zakázána volební agitace pro volební strany slovem, písmem, zvukem i obrazem v místních veřejných sdělovacích prostředcích, v budovách, kde sídlí okrskové komise, a v jejich bezprostředním okolí, vylepování plakátů a konání předvolebních shromáždění.

Podpisové listiny mohou být vystaveny na místech přístupných veřejnosti. K tomu není třeba povolení státního orgánu, nesmí však dojít k omezení provozu motorových a jiných vozidel a k rušení veřejného pořádku. Shromažďováním podpisů na místě přístupném veřejnosti může být pověřena osoba, která dosáhla věku 16 let. Podpisové listiny nesmí být vystaveny v prostorách státních orgánů a orgánů samosprávy.

2.4.5 O čem se může konat referendum

V referendu se v zásadě může rozhodovat jen o otázkách, které patří do tzv. samostatné působnosti obce. Vedle toho totiž obce vykonávají tzv. přenesenou působnost, tedy působnost státního orgánu.

Zákon vymezuje, o čem místní referendum konat nelze:

- o místních poplatcích a o rozpočtu obce nebo statutárního města,
- o zřízení nebo zrušení orgánů obce nebo statutárního města a o jejich vnitřním uspořádání,
- o volbě a odvolání starosty nebo primátora územně nečleněného statutárního města, primátora statutárního města a primátora hlavního města Prahy, místostarosty nebo náměstka primátora, členů rady obce, města, městského obvodu nebo městské části, členů rady statutárního města a hlavního města Prahy a dalších členů zastupitelstva obce, zastupitelstva statutárního města, jakož i volených nebo jmenovaných členů dalších orgánů obce a statutárního města,
- jestliže by otázka položená v místním referendu byla v rozporu s právními předpisy nebo jestliže by rozhodnutí v místním referendu mohlo být v rozporu s právními předpisy,
- v případech, kdy se o položené otázce rozhoduje ve zvláštním řízení,
- o uzavření veřejnoprávních smluv k výkonu přenesené působnosti,
- o schválení, změně nebo zrušení obecně závazné vyhlášky obce,
- jestliže od platného rozhodnutí v místním referendu do podání návrhu na konání místního referenda v téže věci neuplynulo 24 měsíců.

2.4.6 Otázky a odpovědi

Vyhlášení referenda soudem

Obecní zastupitelstvo odmítlo vyhlásit referendum, i když jsme splnili všechny zákonem stanovené podmínky. Co můžeme dělat?

Ustanovení § 57 zákona o místním referendu stanoví, že právo domáhat se ochrany u soudu má v případě, že zastupitelstvo referendum nevyhlásí, pouze přípravný výbor. Návrhem u soudu se lze domáhat, aby soud místní referendum vyhlásil. Soud je povinen rozhodnout do 30 dnů od podání návrhu. V případě, že byste se obraceli na soud, doporučovala bych Vám vyhledat odbornou právní pomoc advokáta.

§ 57 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu

Soudní ochrana návrhu přípravného výboru

(1) Právo domáhat se ochrany u soudu podle zvláštního právního předpisu 24) má přípravný výbor, jestliže

a) nesouhlasí s výzvou obecního úřadu nebo magistrátu statutárního města k odstranění vad podle § 12 odst. 2,

b) zastupitelstvo obce nebo zastupitelstvo statutárního města nerozhodlo o návrhu přípravného výboru podle § 13 odst. 1 písm. a) **nebo rozhodlo o tom, že místní referendum nevyhlásí** podle § 13 odst. 1 písm. b).

(2) Návrh je třeba podat nejpozději

a) do 10 dnů od doručení písemné výzvy k odstranění vad,

b) do 20 dnů od jednání zastupitelstva obce nebo zastupitelstva statutárního města, kde měl být návrh přípravného výboru projednán, nebo od jednání zastupitelstva obce nebo zastupitelstva statutárního města, na kterém toto zastupitelstvo rozhodlo, že místní referendum nevyhlásí.

(3) Rozhodnutí soudu o návrhu podle odstavce 1 písm. b) nahrazuje rozhodnutí zastupitelstva obce nebo zastupitelstva statutárního města.

§ 91a zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního

(1) Návrhem se u soudu lze za podmínek stanovených zvláštním zákonem domáhat

a) určení, že návrh na konání místního referenda nemá nedostatky,

b) **vyhlášení místního referenda,**

c) vyslovení neplatnosti rozhodnutí přijatého v místním referendu,

d) vyslovení neplatnosti hlasování v místním referendu.

(2) Účastníky řízení jsou přípravný výbor 21b) a příslušná obec, městská část nebo městský obvod územně členěného statutárního města, městská část hlavního města Prahy nebo hlavní město Praha; v případě návrhu podle odstavce 1 písm. c) a d) i osoba oprávněná hlasovat v místním referendu.

(3) **Soud rozhodne usnesením do 30 dnů. Jednání není třeba nařizovat.**

Opakování referenda

Za jakých okolností je možné zopakovat konání referenda?

Podle § 7 písm. h) zákona o místním referendu (22/2004 Sb.) nelze místní referendum konat, jestliže od **platného rozhodnutí** v místním referendu do podání návrhu na konání místního referenda **v téže věci** neuplynulo **24 měsíců**. Pro posouzení, jestli se v daném případě jedná o tutéž věc, záleží rovněž na konkrétním znění otázek.

K platnosti rozhodnutí v místním referendu je třeba podle § 48 zákona o místním referendu účasti **alespoň 35 % oprávněných osob** zapsaných v seznamech oprávněných osob. Pokud by se tento počet osob neúčastnil referenda vyhlášeného zastupitelstvem, není rozhodnutí platné, a tudíž lze konat nové referendum v téže věci bez ohledu na 24 měsíční lhůtu stanovenou v § 7 zákona o místním referendu.

Místní referendum - závaznost pro nové zastupitelstvo

Je výsledek místního referenda z roku 2009 závazný i pro další zastupitelstvo, které bude zvoleno ve volbách v roce 2010?

Předmětnou problematiku upravuje zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu, ve znění pozdějších předpisů (dále „ZMR“).

Ano, výsledek referenda z roku 2009 je závazný i pro další zastupitelstvo, které bude zvoleno ve volbách v roce 2010. ZMR v § 49 stanoví, že rozhodnutí v místním referendu je pro orgány obce závazné. Co se týká délky doby závaznosti rozhodnutí přijatého v referendu, tak toto zákon neupravuje. V § 7 písm. h) však ZMR stanoví, že podat návrh na referendum v téže věci lze nejdříve za 24 měsíců po konání platného referenda. Z toho vyplývá, že referendem přijaté rozhodnutí lze změnit jen v novém referendu, a to konaném nejdříve po uplynutí zákonné lhůty (2 roky).

Je třeba rozlišit referendum konané z iniciativy občanů a na základě rozhodnutí zastupitelstva obce. Bylo-li totiž referendum vyhlášeno na základě rozhodnutí zastupitelstva, musí být dle § 15 ZMR termín konání referenda stanoven tak, aby připadl ještě do jeho funkčního období. “Staré” zastupitelstvo nemůže např. v srpnu 2009 rozhodnout o konání referenda v listopadu 2009, pokud bude od října 2009 ve funkci “nové” zastupitelstvo. Pokud však “staré” zastupitelstvo v tomtéž případě referendum uskuteční v září, pak “nové” zastupitelstvo bude jeho výsledkem vázáno.

2.5 Posuzování vlivů na životní prostředí

Je-li realizace záměru v souladu s územním plánem (především totiž musí být každý stavební záměr umožněn stávajícím územním plánem, tj. všechna navazující řízení a rozhodnutí s ním musí být v souladu), může být výstavba posuzována v tzv. procesu EIA, tj. posuzování vlivu záměru na životní prostředí podle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, ve znění pozdějších předpisů. Tento proces bude u některých záměrů probíhat povinně, u jiných proběhne povinně alespoň zjišťovací řízení (tj. za účelem rozhodnout, zda záměr bude podléhat posuzování vlivů na životní prostředí nebo ne), a to na základě toho, co stanoví příloha k cit. zákonu. V jeho rámci je však veřejnosti umožněna účast víceméně jen konzultativní, prostřednictvím podání písemných vyjádření.

Písemné vyjádření je možné podávat k oznámení záměru, k dokumentaci a k posudku, může je podat každý, a to vždy do stanovené lhůty od zveřejnění informace o nich (tj. do 20 dnů ode dne zveřejnění informace o oznámení, do 30 dnů ode dne zveřejnění informace o dokumentaci a do 30 dnů ode dne zveřejnění informace o posudku; k posudku se lze vyjádřit také na veřejném projednání). Na základě dokumentace, popřípadě oznámení, posudku, veřejného projednání a k nim uplatněných vyjádření vydá pak příslušný úřad „stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí“ (stanovisko EIA) ve lhůtě do 30 dnů ode dne uplynutí lhůty pro vyjádření k posudku.

V souladu s ustanovením § 16 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí je příslušný úřad, který provádí posuzování vlivu záměru (tj. místně příslušný krajský úřad nebo Ministerstvo životního prostředí) povinen zveřejňovat výše uvedené informace:

- na úředních deskách dotčených územních samosprávných celků (krajů a obcí),
- na internetu (viz. portál České informační agentury životního prostředí CENIA: www.cenia.cz) a
- nejméně ještě jedním v dotčeném území obvyklým způsobem (například v místním tisku, rozhlase apod.).

2.5.1 Stanovisko EIA

Stanovisko EIA není podle cit. zákona samostatným správním rozhodnutím a na řízení o něm se nevztahuje správní řád (není proto možné uplatnit proti němu opravné prostředky podle správního řádu). Za současného stavu právní úpravy řízení EIA a jejího výkladu českými soudy (přestože se domníváme, že jde o rozpor s mezinárodněprávními závazky, které České republice vyplývají z Aarhuské úmluvy) spočívá jediná možnost, jak stanovisko EIA napadnout, v účasti na navazujícím územním řízení a v napadení stanoviska EIA prostřednictvím námitek podaných v tomto řízení, resp. odvolání se proti územnímu rozhodnutí.

Stanovisko EIA není pro rozhodující správní orgán (stavební úřad) závazné v tom slova smyslu, že by se musel jeho obsahem vždy bez výhrady řídit; tuto povahu nemá. Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí v § 10 stanoví, že stanovisko je odborným podkladem pro vydání rozhodnutí a správní úřad bere při svém rozhodování vždy v úvahu jeho obsah. „Jsou-li ve stanovisku uvedeny konkrétní požadavky týkající se ochrany životního prostředí, zahrne je do svého rozhodnutí; v opačném případě uvede důvody, pro které tak neučinil nebo učinil jen částečně. Rozhodnutí musí vždy obsahovat odůvodnění.“ Z toho vyplývá, že správní orgán rozhodující v územním řízení může vydat i jiné rozhodnutí, než jak mu to „doporučuje“ stanovisko EIA, pokud tento postup náležitě odůvodní.

2.5.1.1 K otázce žalovatelnosti stanoviska EIA

Podle ustanovení § 4 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, soudy ve správním soudnictví rozhodují o žalobách proti rozhodnutím vydaným v oblasti veřejné správy orgánem moci výkonné, orgánem územního samosprávného celku, jakož i fyzickou nebo

právní osobou nebo jiným orgánem, pokud jim bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy. Pojem “rozhodnutí” je v ustanovení § 65 odst. 1 soudního řádu správního pro účely tohoto zákona vymezen jako “úkon správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva nebo povinnosti.”

Přestože – jak je výše uvedeno - české soudy doposud nepřipouštějí žalobu na stanovisko EIA jako na rozhodnutí, domníváme se, že stanovisko EIA je rozhodnutím ve smyslu § 4 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního a měla by se na ně vztahovat pravomoc správního soudu. A to z následujících důvodů:

Rozhodnutí je stanoviskem příslušného úřadu (§ 3 písm. f) zákona o posuzování vlivů na životní prostředí) k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí ve smyslu ustanovení § 10 cit. zákona. Z vymezení předmětu úpravy zákona o posuzování vlivů na životní prostředí (§ 1) i z jeho obsahu je zřejmé, že se jedná o právní předpis upravující práva a povinnosti fyzických a právnických osob a pravomoci správních úřadů a územních samosprávních celků při posuzování vlivů záměrů a koncepcí na životní prostředí, tedy nepochybně v jedné z oblastí veřejné správy. Ústřední orgán státní správy (§ 2 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky) pro oblasti vymezené v ustanovení § 19 naposledy citovaného zákona, mj. též pro posuzování vlivů činností a jejich důsledků na životní prostředí (srov. také ustanovení § 21 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí.) je nesporně orgánem moci výkonné (vyplývá to i ze systematiky ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava ČR – srov. Hlava III. čl. 78 tohoto zákona).

Podle ustanovení § 10 odst. 4 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí nelze bez stanoviska k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí vydat rozhodnutí nebo opatření nutná k provedení záměru v žádném správním ani jiném řízení nebo v jiném postupu podle zvláštních právních předpisů. Stanovisko vydané podle ustanovení § 10 zákona o posuzování vlivů je tedy nezbytnou podmínkou vydání rozhodnutí o povolení posuzovaného záměru v navazujících správních řízeních; de facto tedy ve smyslu ustanovení § 65 odst. 1 soudního řádu správního zakládá právo oznamovatele úspěšně žádat příslušné správní orgány o povolení záměru. Obsahem stanoviska jsou navíc opatření a požadavky k ochraně životního prostředí, které mají v praxi povahu povinností ukládaných žadateli, jež musí zohlednit při přípravě podkladů pro navazující správní řízení a které v souladu s ustanovením § 10 odst. 4 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí správní úřad, jenž vydává rozhodnutí o povolení záměru podle zvláštních právních předpisů, zpravidla zahrne do svého rozhodnutí.

2.5.1.2 Zrušení stanoviska EIA postupem podle správního řádu

Za současného stavu právní úpravy a existujících soudních rozhodnutí (dle kterých není stanovisko EIA samostatným rozhodnutím ve správním řízení) možné, aby došlo ke zrušení stanoviska EIA postupem podle § 156 správního řádu.

Ustanovení § 156 správního řádu ukládá správním orgánům, aby svá vyjádření, osvědčení nebo sdělení (resp. jakékoliv správní akty, které nemají povahu rozhodnutí ve smyslu § 67 správního řádu), která jsou v rozporu s právními předpisy a není možné je opravit, usnesením zrušily zde stanoveným postupem (tj. s odkazem na přiměřené použití ustanovení správního řádu o přezkumném řízení), nestanoví-li zákon jiný postup.

Stanovisko EIA je nepochybně správním aktem, a jako na takový výstup činnosti veřejné správy se na něj vztahuje správní řád z hlediska obecného vymezení své působnosti dle § 1. Vzhledem k jeho povaze „správního aktu, který není rozhodnutím ve smyslu § 67 správního řádu,“ platí pro toto stanovisko všechna ustanovení části čtvrté správního řádu (§ 154 – § 158 správního řádu). Proto v případě, kdy je toto stanovisko v rozporu s právními předpisy, mělo by být postupem podle § 156 správního řádu zrušeno.

Přestože se na samotné řízení podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí ve smyslu jeho ustanovení § 23 odst. 12 nevztahuje správní řád, v tomto případě už nejde o aplikaci

správního řádu na řízení podle tohoto zákona. Jde o jeho aplikaci na nezákonný výsledek tohoto řízení. Z výslovného znění citovaného ustanovení tak sice vyplývá, že se správní řád nepoužije na postup od oznámení záměru do vydání stanoviska EIA (tj. na samotný průběh řízení), nelze však vyloučit přezkum již vydaného stanoviska EIA, na které se správní řád bezpochyby vztahuje.

Na základě výše uvedeného je tak možné podat v souladu s ustanovením § 42 správního řádu k správnímu úřadu, který konkrétní stanovisko EIA vydal (tj. v daném případě buď místně příslušný krajský úřad, nebo Ministerstvo životního prostředí), podnět k tomu, aby postupem podle § 156 správního řádu stanovisko EIA, které bylo vydáno v rozporu s právními předpisy, zrušil. Podnět podle § 42 správního řádu však není žádostí nebo návrhem, jehož doručením by bylo zahájeno správní řízení. Je na správním orgánu, aby posoudil, jestli jsou dány důvody k postupu podle § 156 správního řádu nebo ne. Podatel nemá na zrušení stanoviska právní nárok.

2.5.2 Otázky a odpovědi

Platnost závěru zjišťovacího řízení

Je omezená platnost závěru zjišťovacího řízení ?

Doba trvání platnosti závěru zjišťovacího řízení **zákonem určena není**.

Z § 5 odst. 2 z. č. 100/2001 Sb. (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí):

*Při posuzování vlivů záměru na životní prostředí se vychází ze stavu životního prostředí v dotčeném území **v době oznámení záměru**.* - Lze usuzovat, že platnost závěru zjišťovacího řízení bude trvat, dokud nenastane určitá **změna okolností**.

V rámci územního řízení, jakožto jeho účastníci (dle § 85 z. č. 183/2006 – stavební zákon), můžete namítat, že závěr zjišťovacího řízení neodpovídá současným okolnostem, a tudíž je nutné, aby si investor vyžádal nový závěr zjišťovacího řízení.

Stavební úřad by neměl vydat povolení/rozhodnutí, dokud nebude existovat závěr zjišťovacího řízení, který odpovídá aktuální situaci.

Jak postupovat při neinformování o oznámení záměru v procesu EIA?

Co se dá dělat, pokud není dotčený územní samosprávný celek informován o oznámení záměru, ačkoli dle zákona EIA (§ 6 odst. 6) má být?

Nastane-li situace, kdy příslušný orgán nezašle oznámení záměru s žádostí o vyjádření dotčeným správním úřadům a dotčeným územním samosprávným celkům (citován § 6 odst. 6 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí), dá se to vyhodnotit jako nezákonné počínání příslušného orgánu. Nabízí se možnost uvažovat o neplatnosti následně vzniklého stanoviska/závěru zjišťovacího řízení.

Jednou z možností je uplatňování námitek v průběhu procesu EIA.

Proces EIA nepodléhá správnímu řádu, nelze se proti jeho výsledku odvolat, nebo ho nechat přezkoumat soudem. Stanovisko má pouze doporučující charakter.

Nezdaří-li se vyjádření k nezákonnosti procesu a stanovisko je vydáno, následným krokem mohou být námitky (obce), odvolání, žaloba proti správnímu rozhodnutí vydanému v navazujících řízeních (např. v územním řízení).

Je možné žádat o přepracování dokumentu SEA?

Je možné žádat o přepracování dokumentu SEA?

O samotné přepracování žádat nelze. Máte však možnost upozornit na nedostatky v dokumentu SEA v rámci procesu přijímání změny územního plánu, případně také v navazujících řízeních (územní řízení na konkrétní stavbu).

Dále je možné uvažovat o podání žaloby proti změně územního plánu.

Zahrnutí nové varianty do dokumentace EIA.

V rámci procesu EIA byla do posuzování ve fázi dokumentace zahrnuta nová varianta, aniž by byla navržena v závěru zjišťovacího řízení. Ministerstvo životního prostředí nám odmítlo sdělit, kdo tuto novou variantu navrhl. Je takový postup možný?

Zákon 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, v § 8 odst. 1 říká, že oznamovatel zajistí zpracování dokumentace na základě oznámení, vyjádření k oznámení a závěrů zjišťovacího řízení. Zákon sice výslovně počítá s tím, že návrhy variant budou zmíněny v závěru zjišťovacího řízení příslušným úřadem, to však nevylučuje jejich zpracování do dokumentace oznamovatelem. Tento postup není nezákonný ani dle rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 Aps 1/2008-77.¹⁵

Přestože veřejnost je tak seznámena s variantami až v pozdějších fázích řízení, zůstává každému zachováno právo vyjádřit se k dokumentaci (§ 8 odst. 3 zák. 100/2001 Sb.) a posudku (§ 9 odst. 8 zák. 100/2001 Sb.), případně i v navazujících řízeních.

Zmiňujete také skutečnost, že Vám úřad odmítl sdělit, kdo navrhl tuto variantu. Vzhledem k tomu, že dokumentaci zpracovává oznamovatel, byl to zřejmě právě on, kdo inicioval přidání nové varianty. Informace o průběhu posuzování by měla být sdělena v rámci obecné povinnosti poskytovat informace o průběhu posuzování vlivu na životní prostředí podle § 2 písm. a) zákona č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí. Tento zákon sice počítá i s omezením poskytování údajů s ohledem na ochranu osobních údajů, za ten by však nemělo být považováno jméno iniciátora další varianty coby důležité části řízení, zvláště pak v případě, že tímto iniciátorem je zřejmě právnická osoba oznamovatele.

Možnosti zpochybnění posudku

Chceme vznést námitku na nezávislost zpracování posudku, je možné požádat o další zpracování posudku jinou autorizovanou osobou? Jaké jsou opravné prostředky, máme možnost posudek zpochybnit?

Podle § 9 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí (EIA), se může k posudku vyjádřit ve lhůtě 30 dnů ode dne zveřejnění informace o posudku každý, a to formou písemného vyjádření. Pokud se koná veřejné projednání dokumentace a posudku (přičemž příslušný úřad může od veřejného projednání upustit, jestliže neobdržel žádné odůvodněné nesouhlasné vyjádření k dokumentaci), je také možné vyjádřit se k posudku na tomto veřejném projednání¹⁶. Takto obdržená vyjádření je povinen zpracovatel posudku vypořádat a „na jejich základě popřípadě upravit návrh stanoviska“.

V této fázi jsou písemná vyjádření jedinou možností, jak se může veřejnost k posudku vyjádřit či se jej snažit zpochybnit. V nich je možné uvést důvody, pro které zpochybňujete nezávislost posudku, není ovšem možné přímo se domáhat zpracování posudku jinou autorizovanou osobou (všechny tyto námitky je pak možné uplatnit v územním řízení (viz dále).

Na základě dokumentace, popřípadě oznámení, posudku, veřejného projednání a k nim uplatněných vyjádření vydá pak příslušný úřad „stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí“ (stanovisko EIA) ve lhůtě do 30 dnů ode dne uplynutí lhůty pro vyjádření k posudku.

Stanovisko EIA není podle cit. zákona samostatným správním rozhodnutím a na řízení o něm se nevztahuje správní řád (není proto možné uplatnit proti němu opravné prostředky podle

¹⁵ Viz <http://www.nssoud.cz/anonym.php?ID=15479&myWord=100/2001>

¹⁶ Veřejné projednání se musí podle § 17 zákona EIA konat nejpozději 5 dnů po uplynutí lhůty pro vyjádření k posudku a informace o tomto projednání musí být zveřejněna nejméně 5 dnů před jeho konáním.

správního řádu). Za současného stavu právní úpravy řízení EIA a jejího výkladu českými soudy (přestože se domníváme, že jde o rozpor s mezinárodněprávními závazky, které České republice vyplývají z Aarhuské úmluvy), spočívá jediná možnost, jak stanovisko EIA napadnout, v účasti na navazujícím územním řízení a v napadení stanoviska EIA prostřednictvím námitek podaných v tomto řízení, resp. odvolání se proti územnímu rozhodnutí.

Salámová metoda

Na přípojky pro záměr logistického parku, který je v současnosti posuzován v procesu EIA, již bylo vydáno pravomocné stavební povolení. Je takový postup správný?

Domnívám se, že v daném případě jde o postup tzv. "salámovou metodou" (tj. často jsou dílčí části (úseky) jednotlivých záměrů posuzovány v procesu EIA a následně povolovány bez posouzení „v kontextu vlivů záměru jako celku“, jak zákon EIA vyžaduje. Na základě tohoto postupu jsou tak méně sporné nebo problematické části záměrů povoleny a zrealizovány nejdříve, a to pak de facto určuje i pokračování záměru.)

V daném případě nebyly přípojky záměru logistického parku zahrnuty do tohoto záměru jako jeho součást (ačkoliv se domnívám, že by do něj zahrnuty být měly a měly by být posuzovány současně s ním), proto ani nepodléhaly posuzování v procesu EIA. Zatímco záměr logistického parku je tak teprve posuzován v procesu EIA, bylo na přípojky vydáno územní rozhodnutí.

Takový postup ovšem není správný. Zejména se domnívám, že jde v daném případě o obcházení účelu zákona a porušení zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí.

V souladu s ustanovením § 5 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí se v dlouhodobém záměru jeho jednotlivé etapy posuzují „samostatně a v kontextu vlivů záměru jako celku“. Podle přílohy 2 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí bodu I. 2. Parametry záměru musí být zváženy zejména s ohledem na „kumulaci jeho vlivů s vlivy jiných známých záměrů (realizovaných, připravovaných, uvažovaných)“. Podle přílohy 3 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí bodu I. 4. Je základním údajem o záměru „charakter záměru a možnost kumulace s jinými záměry“. Toto jsou klíčová ustanovení, ze kterých lze dovozovat, že v procesu EIA by měl být záměr posuzován komplexně.

Domnívám se proto, že správní orgán, který záměr v procesu EIA posuzoval (krajský úřad nebo MŽP) měl zejména vůči předkladateli uplatnit požadavek na vypracování společné dokumentace pro logistický park i přípojky a celý záměr měl být posuzován v procesu EIA.

K problematice „salámové metody“ a její nesprávnosti se vyjádřil také Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 6. 8. 2009, č. j. 9 As 88/2008 - 301, www.nssoud.cz, takto: „... Pod tíhou těchto okolností a tímto úhlem pohledu vnímá kasační soud dělení stavby (tvrzení samostatnosti jednotlivých staveb, z nichž záměr sestává) jako účelové obcházení zákona. Nejvyšší právní soud si na tomto místě dovoluje na okraj poznamenat, že takové dělení by nasvědčovalo použití strategie tzv. „salámové metody“. Takto bývá v praxi neformálně označována taktika, která se v praxi používá pro strategii, kdy se kontroverzní nebo obtížné cíle a řešení, nejen ve stavebnictví při trasování silnic a dálnic, rozdělí na dílčí kroky a prosazují se postupně. Dle přesvědčení kasačního soudu by však namísto toho bylo v daném případě nanejvýš vhodné užít spíše metodu opačnou, kterou by bylo možno obrazně označit termínem „puzzle““.

EIA na pozemní komunikace.

Musí se provést EIA (aspoň zjišťovací řízení) na klasickou silnici spojující dvě sousední obce?

K Vašemu dotazu ohledně povinnosti provést zjišťovací řízení (posuzování vlivů) podle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí (zákon EIA), v případě pozemní komunikace spojující dvě vesnice mohou uvést následující.

Podle § 2 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, jsou pozemní komunikace dopravní cesty určené k užití silničními a jinými vozidly a chodci, včetně pevných zařízení nutných pro zajištění tohoto užití a jeho bezpečnosti. Dělí se na tyto kategorie:

- a) dálnice,
- b) silnice,
- c) místní komunikace,
- d) účelová komunikace¹⁷.

Ustanovení § 4 až 7 zákona o pozemních komunikacích (a prováděcí vyhláška č. 104/1997 Sb.) se blíže věnují definici jednotlivých kategorií silnic.

- Podle § 5 jsou **silnice** veřejně přístupné pozemní komunikace určené k užití silničními a jinými vozidly a chodci. Podle svého určení a dopravního významu se rozdělují do těchto tříd:

a) silnice I. třídy, která je určena zejména pro dálkovou a mezistátní dopravu,

b) silnice II. třídy, která je určena pro dopravu mezi okresy,

c) silnice III. třídy, která je určena k vzájemnému spojení obcí nebo jejich napojení na ostatní pozemní komunikace.

- Podle § 6 jsou **místní komunikace** veřejně přístupné pozemní komunikace, které slouží převážně místní dopravě na území obce. Podle dopravního významu, určení a stavebně technického vybavení se rozdělují do těchto tříd:

a) místní komunikace I. třídy, kterou je zejména rychlostní místní komunikace,

b) místní komunikace II. třídy, kterou je dopravně významná sběrná komunikace s omezením přímého připojení sousedních nemovitostí,

c) místní komunikace III. třídy, kterou je obslužná komunikace (tj. podle vyhlášky umožňující přímou dopravní obsluhu jednotlivých objektů, pokud jsou přístupné běžnému provozu motorových vozidel),

d) místní komunikace IV. třídy, kterou je komunikace nepřístupná provozu silničních motorových vozidel nebo na které je umožněn smíšený provoz (tj. podle vyhlášky se jedná o samostatné chodníky, stezky pro pěší, cyklistické stezky, cesty v chatových oblastech, podchody, lávky, schody, pěšiny, zklidněné komunikace, obytné a pěší zóny apod.).

Všechny silnice a místní komunikace I. a II. třídy vyžadují alespoň zjišťovací řízení podle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí (zákon EIA).

Podle zákona EIA může totiž stavba silnice spadat

- buď do kategorie I přílohy č. 1 jako záměr, který vždy povinně podléhá posuzování vlivů, a to v případě, že by se jednalo o
 - novostavbu, rozšiřování a přeložky dálnic a rychlostních silnic (bod 9.3 kategorie I) nebo
 - novostavbu, rozšiřování a přeložky silnic nebo místních komunikací o čtyřech

¹⁷ Podle § 3 zákona o pozemních komunikacích o zařazení pozemní komunikace do kategorie dálnice, silnice nebo místní komunikace rozhoduje příslušný silniční správní úřad na základě jejího určení, dopravního významu a stavebně technického vybavení.

a více jízdních pruzích, včetně rozšíření nebo přeložek stávajících silnic nebo místních komunikací o dvou nebo méně jízdních pruzích na silnice nebo místní komunikace o čtyřech a více jízdních pruzích, o délce 10 km a více (bod 9.4 kategorie I),

- nebo do kategorie II přílohy č. 1 jako záměr, u kterého je povinně prováděno zjišťovací řízení. V tomto zjišťovacím řízení se pak stanoví, zda bude záměr podléhat posuzování vlivů na životní prostředí nebo ne. Toto se týká novostavby, rozšiřování a přeložky **silnic všech tříd a místních komunikací I. a II. třídy** (záměry neuvedené v kategorii I; bod 9.1 kategorie II).
- nebo se může jednat o silnici, která ze zákona nepodléhá ani zjišťovacímu řízení.

Na základě § 10 zákona EIA je stanovisko EIA odborným podkladem pro vydání územního rozhodnutí a bez tohoto stanoviska nelze územní rozhodnutí vydat. Vzhledem k tomu, že podle § 4 odst. 1 písm. c) zákona EIA podléhají závěry uvedené v kategorii II, příloze č. 1 k tomuto zákonu povinně zjišťovacímu řízení, ve kterém se teprve rozhodne, zda bude provedeno posuzování vlivů na životní prostředí – a tedy i vydáno stanovisko EIA, či ne - **nelze bez provedení zjišťovacího řízení pro tyto záměry vydat navazující územní rozhodnutí.**

Jestliže se jedná o pozemní komunikaci, která bude spojoval dvě sousední obce, mělo by se zásadně jednat o silnici III. třídy. Musí být tedy provedeno zjišťovací řízení, jehož závěr stanoví, zda proběhne celý proces posouzení vlivů na životní prostředí nebo ne. Úřadem příslušným k provedení zjišťovacího řízení je v tomto případě místně příslušný krajský úřad.

Povinnost provést SEA - povinnost zpracovat koncept územního plánu

Dotčené orgány (krajský úřad) žádají, aby byla pro územní plán zpracována SEA ve variantním řešení - lze z toho dovodit, že tím vzniká rovněž povinnost zpracovat koncept územního plánu?

Podle § 47 odst. 3 stavebního zákona v případě, že dotčený orgán ve svém stanovisku k návrhu zadání uplatnil požadavek na posouzení územního plánu z hlediska vlivů na životní prostředí (SEA), pořizovatel musí v návrhu zadání uvést požadavek na vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území. Vedle procesu SEA je pak ještě možné variantní řešení posuzovat v rámci konceptu územního plánu. Ten ale není na požadavek provést SEA nijak navázaný. Podle § 47 odst. 5 stavebního zákona může zastupitelstvo obce v odůvodněných případech nebo z podnětu dotčeného orgánu (ke zpracování konceptu) uložit v zadání zpracování konceptu územního plánu ověřujícího variantní řešení územního plánu.

Domnívám se proto, že pokud dal krajský úřad požadavek na zpracování SEA ve variantním řešení - nikoliv také požadavek na zpracování konceptu - nelze tento druhý požadavek dovozovat. Zastupitelstvo však může o zpracování konceptu rozhodnout i samo.

2.6 Územní plánování

Územní plánování probíhá na několika úrovních – nejvýše stojí politika územního rozvoje (dále také jen „Politika“). Je to „celorepublikový územní plán“, který by měl říci, jaké jsou hlavní požadavky a priority pro výstavbu, ochranu životního prostředí, lidského zdraví, sociální i hospodářský rozvoj. Jejím hlavním úkolem by mělo být stanovení základních úkolů krajům pro jejich vlastní územní plánování¹⁸. Proto by měla např.:

- vymezit oblasti, které jsou důležité pro ekonomický rozvoj více krajů,
- určit, které části území České republiky mají specifickou hodnotu – např. národní parky,
- a konečně vymezit koridory pro dopravu. Tento bod zůstává nejspornější.

Na Politiku navazují „krajské územní plány“ – tzv. zásady územního rozvoje (dále také jen „ZÚR“). Ty jsou podrobnější a týkají se menšího území České republiky. Na zásady navazují klasické územní plány obcí. Důležité je, že Politika je závazná pro kraje při pořizování zásad územního rozvoje a obce musí při územním plánování respektovat jak Politiku, tak zásady. To znamená, že všechny důležité záměry, které se objeví v Politice, budou muset kraje zahrnout do svých zásad a obce do územních plánů¹⁹.

2.6.1 Zásady územního rozvoje

Zásady územního rozvoje jsou novým typem dokumentu v územním plánování, které pořizují krajské úřady jako „územní plány pro území kraje“. ZÚR by měly stanovit zejména:

- základní požadavky na uspořádání území kraje,
- účelné využití tohoto území,
- vymezí plochy nebo koridory, které mohou mít důležitý význam pro celý kraj (jde zejm. o dopravní stavby a jiné veřejně prospěšné stavby).
- podrobnosti vedení tras silnic a dálnic - měly by být ponechány až na nižší úrovni.

Zásady územního rozvoje jsou závazné pro obce. Pokud se rozhodnou pořídít si svoje územní plány, pak musí ze zásad územního rozvoje vycházet a především žádný obecní územní plán nesmí být se zásadami územního rozvoje v rozporu.

Je zřejmé, že zásady územního rozvoje budou jedním z nejdůležitějších dokumentů územního plánování. Všechny záměry, které v nich budou obsaženy, budou muset obce převzít do svých územních plánů. Protože žádný územní plán nebude moci být v rozporu se zásadami toho kterého kraje. Je proto velice důležité, aby se jak obce, tak občané co nejdříve zapojili do přípravy tohoto dokumentu.

2.6.1.1 Jak se připravují zásady územního rozvoje

První zásady územního rozvoje se pořizují na základě zadání, každé další pak podle zprávy o uplatňování dosavadních zásad. Na tomto základě se vypracuje návrh zásad územního rozvoje, který krajské úřady projednávají s MMR, dotčenými správními úřady a sousedními kraji. Povinností

¹⁸ Podrobnosti na www.pur.eps.cz

¹⁹ Na konci října byl k Nejvyššímu správnímu soudu podán návrh na zrušení části Politiky územního rozvoje jako opatření obecné povahy. Usnesením č. j. 9 Ao 3/2009 – 59 ze dne 18. 11. 2009, www.nssoud.cz, byl návrh odmítnut s tím, že se nejedná o opatření obecné povahy. V odůvodnění Nejvyšší správní soud uvedl, že Politika v podstatě není závazná v tom smyslu, že by všechno, co je v ní obsaženo, muselo být převzato do zásad územního rozvoje a navazujících územních plánů. Politika je dle soudu jen koncepčním rámcem, který může obsahovat i záměry, o nichž se následně ukáže, že jsou v rozporu se zájmy na ochranu přírody a krajiny apod. (např. při procesu SEA, EIA) ! – V takovém případě pak „samozřejmě“ tyto záměry realizovány nebudou. Podle tohoto rozhodnutí Nejvyššího správního soudu tak závaznost Politiky v podstatě spočívá v tom, že kraje musí Politikou stanovené záměry při pořizování zásad prověřit.

krajů je zajistit zpracování vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj a toto také projednat s příslušnými ministerstvy – nejen životního prostředí, ale i zemědělství, dopravy, kultury, zdravotnictví a dalšími (to by mělo zajistit, že zásady nebudou ohrožovat zájmy, které mají tyto instituce chránit). Veřejnosti a obcím se opět předkládá už připravený návrh a připravené vyhodnocení vlivů na životní prostředí, Naturu 2000 a sociální a ekonomické otázky, do procesu SEA se zapojit nemohou. Poté, co je zveřejněn návrh zásad územního rozvoje, mohou občané ve lhůtě minimálně 30 dnů posílat krajskému úřadu svoje připomínky, resp. lze podávat i námitky (k námitkám a připomínkám viz níže), a to až do konání veřejného projednání. Poté krajský úřad vše vyhodnotí a připraví finální podobu zásad územního rozvoje. Následně vyhlásí zásady ve formě opatření obecné povahy.

2.6.1.2 Jak se zapojit do přípravy ZÚR

Nové územní plánování je poměrně komplikované, veřejnost má méně možností, jak se do něj zapojit, na druhou stranu ale přibyl tzv. zástupce veřejnosti, prostřednictvím kterého mohou občané prosazovat svoje požadavky. Problémem je, že veřejnost se dostane až k hotovému návrhu zásad územního rozvoje a již připravenému vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj (součástí tohoto vyhodnocení je nově SEA, která už se během územního plánování neprovádí samostatně tak, jak tomu bylo dříve). Znamená to, že se veřejnost dostane do celého procesu později, ale přesto má dvě možnosti, jak podobu zásad územního rozvoje ovlivnit: podat připomínku nebo zmocnit zástupce veřejnosti.

Obce a zástupce veřejnosti mohou podávat námitky, které musí odůvodnit a současně musí vymezit území dotčené námitkou. Rozdíl mezi námitkami a připomínkami je zásadní, protože o námitkách musí krajský úřad rozhodnout. Dojde-li později ke změně nebo zrušení rozhodnutí o námitkách, je kraj povinen uvést zásady územního rozvoje do souladu s tímto rozhodnutím; do té doby nelze rozhodovat a postupovat podle těch částí zásad územního rozvoje, které jsou vymezeny v rozhodnutí o zrušení rozhodnutí o námitkách. Ke stanoviskům, námitkám a připomínkám ve věcech, o kterých bylo rozhodnuto při schválení politiky územního rozvoje, se nepřihlíží.

2.6.1.3 Zástupce veřejnosti

Zástupcem veřejnosti může být právnická osoba (např. občanské sdružení) a fyzická osoba, která je plně způsobilá k právním úkonům. Ačkoli zástupce veřejnosti mohou zmocnit jenom občané obce na území kraje (např. pro zásady pořizované pro Jihomoravský kraj to musí být občan Bavor nebo Rozdrojovic či Brna), zástupce veřejnosti nemusí mít trvalé bydliště na území kraje. Je to ale možná žádoucí, zejména z toho hlediska, že občané obce budou mít zřejmě větší důvěru v toho, koho dlouhodobě znají. To je však pouze otázka taktiky. Zástupce veřejnosti je zmocněncem určitého počtu obyvatel obce nebo kraje. Zmocnění se provede prostřednictvím běžné plné moci.

2.6.1.4 Veřejné projednání

O upraveném a posouzeném návrhu zásad územního rozvoje se koná veřejné projednání (může se jich konat dokonce více) a o jeho průběhu se pořizuje písemný záznam. Všechny námitky i připomínky musí být uplatněny písemně, musí na nich být identifikační údaje a je nutné je také podepsat. Takovéto námitky a připomínky se mohou podávat i před veřejným projednáním, nejpozději ale do konce veřejného projednání. Pořizovatel zajistí, aby po dobu 30 dnů ode dne doručení veřejné vyhlášky byl návrh zásad územního rozvoje vystaven k veřejnému nahlédnutí. K veřejnému projednání přizve jednotlivě dotčené orgány, obce v řešeném území a sousední kraje, a to nejméně 30 dnů předem. Nejpozději při veřejném projednání může každý uplatnit své

připomínky a dotčené obce a zástupce veřejnosti námítky s jejich odůvodněním a současně musí vymezit území dotčené námítkou. Dotčené orgány uplatní na závěr veřejného projednání svá stanoviska k připomínkám a námítkám. K později uplatněným stanoviskům, připomínkám a námítkám se nepřihlíží. Dotčené obce a zástupce veřejnosti oprávnění k podání námitek musí být na tuto skutečnost upozorněni. Po skončení veřejného projednání krajský úřad vyhodnotí výsledky projednání a zpracuje návrh rozhodnutí o námítkách. Dojde-li na základě veřejného projednání k podstatné úpravě návrhu zásad územního rozvoje, posoudí se přiměřeně jako návrh zásad územního rozvoje a koná se opakované veřejné projednání za účasti dotčených orgánů. Stanoviska dotčených orgánů, námítky a připomínky lze uplatnit nejpozději při opakovaném veřejném projednání, jinak se k nim nepřihlíží.

2.6.2 Územní plán

Územní plán je už mnohem podrobnější popis toho, jak by mělo být uspořádáno území obce např. z hlediska ochrany životního prostředí, rozmístění průmyslových areálů nebo komunikací či rodinných domků. Navazuje na politiku územního rozvoje a zásady územního rozvoje kraje (ty jsou pro tvorbu plánů závazné, obce se od nich nemohou odchýlit) a měl by upřesňovat úkoly a cíle, které byly obecně uvedeny v zásadách. Samotné územní plány jsou pak závazné pro vydávání regulačních plánů a pro územní rozhodnutí (územní plán hlavního města Prahy je závazný též pro územní plán vydaný pro vymezenou část území hlavního města Prahy). Každá obec by územní plán mít měla, ale není tomu tak (naopak spousta malých obcí pořád jejich přípravu odkládá – to souvisí i s tím, že se jedná o časově náročnou a taky nákladnou věc).

Územní plány se pořizují:

- pro celé území obce,
- pro celé území hlavního města Prahy,
- pro vymezenou část území hlavního města Prahy,
- pro celé území vojenského újezdu.

Pokud zjistíte, např. z úřední desky, že obec bude pořizovat územní plán nebo jeho změnu, můžete se do tohoto procesu sami zapojit. O tom, jestli se bude připravovat územní plán, rozhoduje obecní zastupitelstvo (můžete třeba sledovat jeho usnesení, jsou i na internetu). Rozhodnout může:

- z vlastního podnětu,
- na návrh orgánu veřejné správy,
- na návrh občana obce,
- na návrh fyzické nebo právnické osoby, která vlastní v obci pozemek nebo dům či jinou stavbu.

2.6.2.1 Hrazení nákladů

Pořízení územního plánu není levná záležitost, náklady jdou mnohdy do statisíců (u zásad územního rozvoje dosahují náklady dokonce až milionu korun). Protože je to pro obce velká částka, existuje několik pravidel pro úhradu těchto nákladů:

- zpravidla hradí náklady sama obec,
- pokud ale změny územního plánu vyplývají ze zásad územního rozvoje nebo z jejich aktualizace, hradí takto vyvolané náklady kraj (ledaže by změnu zásad potřebovala právě obec),

- pokud je dále pořízení změny územního plánu vyvoláno výhradní potřebou navrhovatele (např. občana obce), může obec podmínit její pořízení částečnou nebo úplnou úhradou nákladů na její zpracování a na mapové podklady navrhovatelem.

2.6.2.2 Jak se zapojit do přípravy územního plánu

Pro územní plány platí obdobná pravidla jako pro zásady územního rozvoje, stejně i pro zástupce veřejnosti (viz výše). U územních plánů je navíc možné zapojit se již ve fázi zadání, a pokud se pořizuje, pak i konceptu a samozřejmě návrhu územního plánu.

2.6.3 Aktualizace územně plánovací dokumentace

Politika, zásady územního rozvoje, stejně jako územní plány by měly být především stabilní dokumenty (ačkoli právě jejich časté změny kritizuje kupř. veřejný ochránce práv²⁰). Přesto samozřejmě v rozvoji regionu vždy existují situace, které oprávněně vyžadují změny v přijatých plánovacích dokumentech. Proto stavební zákon upravuje také problematiku jejich aktualizací.

2.6.3.1 Aktualizace politiky územního rozvoje

Ministerstvo pro místní rozvoj zpracovává ve spolupráci s ministerstvy, jinými ústředními správními úřady a kraji každé 4 roky zprávu o uplatňování politiky územního rozvoje. Na základě zprávy vláda rozhodne o její aktualizaci nebo o zpracování nového návrhu politiky územního rozvoje. Postupuje se pak obdobně jako při vytváření první Politiky.

2.6.3.2 Aktualizace zásad územního rozvoje

Krajský úřad předloží zastupitelstvu kraje nejpozději do 2 let po vydání zásad územního rozvoje nebo jejich poslední aktualizace zprávu o jejich uplatňování v uplynulém období. Návrh zprávy musí být před předložením zastupitelstvu kraje ke schválení konzultován s obcemi kraje a s dotčenými orgány.

Při aktualizaci zásad územního rozvoje na základě schválené zprávy se taky postupuje obdobně jako při schvalování prvních zásad. Na základě požadavku uvedeného ve zprávě může být zpracován nový návrh zásad územního rozvoje.

2.6.3.3 Vyhodnocování územního plánu a jeho změny

Pořizovatel územního plánu předloží zastupitelstvu obce nejpozději do 4 let po vydání územního plánu a poté pravidelně nejméně jednou za 4 roky zprávu o uplatňování územního plánu v uplynulém období. Návrh zprávy musí být před předložením zastupitelstvu obce ke schválení konzultován s dotčenými orgány a krajským úřadem. Samozřejmě i v případě změn územního plánu se postupuje podobně jako při pořizování celého územního plánu.

Ke změnám územního plánu ale mnohdy dochází z důvodu požadavků na vymezení nových ploch k zástavbě.²¹ Stavební zákon proto požaduje, aby další zastavitelné plochy byly změnou územního plánu vymezeny pouze na základě prokázání nemožnosti využít již vymezené zastavitelné plochy a potřeby vymezení nových zastavitelných ploch.

²⁰ Viz Souhrnné zprávy o činnosti veřejného ochránce práv, dostupné na www.ochrance.cz

²¹ Viz také souhrnné zprávy o činnosti veřejného ochránce práv, www.ochrance.cz

2.6.4 Jak získat informace o územním plánování

Pro zveřejňování dokumentů, které se týkají územního plánování, jako je např. návrh zásad územního rozvoje nebo územního plánu, platí několik specifických pravidel. Najdeme je v § 20 (a ještě v dalších ustanoveních) stavebního zákona. Jak tedy najít vše potřebné pro zapojení se do přípravy územního plánu? Obecně platí, že se písemnosti doručují veřejnou vyhláškou. To znamená, že se po stanovenou dobu vyvěsí na úřední desku a na internet – webové stránky úřadu. Okamžik zveřejnění je důležitý, od něj plynou lhůty. Dokumenty se mohou zveřejňovat také jiným způsobem, který je obvyklý. Může se stát, zvláště u územního plánování, že písemnosti jsou příliš velké a na úřední desku by se nevešly. Pak se jednoduše postupuje tak, že se vyvěsí jen oznámení a základní údaje a každý pak do celého materiálu může nahlížet buď na internetu, nebo fyzicky na konkrétním místě. Úředníci vždy musí říct, kdy a kde se do plánů může nahlížet. Pozor – písemností není jen samotný návrh, ale také výkresy, schémata a jiná zobrazení.

2.6.5 Žaloba k Nejvyššímu správnímu soudu

2.6.5.1 Krátce k opatření obecné povahy

Opatření obecné povahy není ani správním rozhodnutím o individuální věci ani právním předpisem o nějakém obecném problému. Je jejich kombinací – týká se jedné konkrétní věci, ale zavazuje obecně např. všechny v jednom kraji nebo na území obce. Územní plány a rovněž i zásady územního rozvoje se vydávají právě ve formě opatření obecné povahy (dříve měly územní plány formu obecně závazné vyhlášky)²².

2.6.5.2 Jak žalovat

Protože se územní plány a zásady územního rozvoje vydávají jako tzv. opatření obecné povahy, je možné, aby každý, kdo tvrdí, že byl opatřením obecné povahy zkrácen na svých právech, podal proti tomuto opatření nebo jeho části žalobu, resp. návrh na jejich zrušení. Návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí, vydaného krajem (ZÚR), může podat též obec. Soud posuzuje, zda byly územní plán nebo zásady územního rozvoje vydány v souladu se zákonem. Pokud se domnívá, že obecní nebo krajský úřad nepostupoval správně, může buď zrušit celé opatření, nebo jeho část. Na takové rozhodnutí má soud krátkou lhůtu – 30 dnů ode dne, kdy mu návrh na zrušení došel.

²² Naopak není v souladu s usnesením Nejvyššího správního soudu č. j. 9 Ao 3/2009 – 59 ze dne 18. 11. 2009, www.nssoud.cz, opatřením obecné povahy Politika územního rozvoje (viz úvod kapitoly 2.6).

2.7 Umístování staveb

Územně plánovací dokumenty jsou základním východiskem pro umístování staveb, ale v zásadě je pro umístění stavby třeba celá řada dalších rozhodnutí a povolení či stanovisek získaných v příslušných řízeních a jiných specifických procesech. Občané a občanská sdružení se mohou některých řízení a procedur účastnit a uplatňovat práva, která jim právní úprava poskytuje. Může jít např. o posuzování vlivů na životní prostředí (tzv. EIA) nebo o integrované povolování (tzv. IPPC). Tyto procedury upravují zvláštní zákony.

Pokud však má v našem sousedství vyrůst nový hypermarket nebo jen rodinný dům, bude velmi podstatné, abychom se účastnili těch řízení a procesů, které upravuje stavební zákon (zákon č. 183/2006 Sb.).

Nový stavební zákon zná několik způsobů pro umístování staveb, včetně zcela nových postupů, kterými se má v některých případech celý proces zjednodušit. Orgány územního plánování a stavební úřady mají při umístování staveb přednostně využívat zjednodušující postupy a postupovat tak, aby dotčené osoby byly co nejméně zatěžovány. Pokud lze podle stavebního zákona vydat v dané věci, zejména u jednoduchých staveb, pouze jedno rozhodnutí, mají stavební úřady upustit od dalšího povolování záměru. Dalším zjednodušením celého procesu má být možnost uzavřít veřejnoprávní smlouvu mezi stavebním úřadem a žadatelem. Tato smlouva se uzavírá namísto vydání správního rozhodnutí. Takovým postupem však nesmí být dotčena práva a oprávněné zájmy dotčených osob a zájmy dotčených orgánů.

Jedná se o:

- územní řízení,
- územní souhlas,
- zjednodušené územní řízení,
- veřejnoprávní smlouvu.²³

2.7.1 Žádost o vydání územního rozhodnutí

Žádost o vydání územního rozhodnutí musí obsahovat kromě obecných náležitostí stanovených správním řádem dále základní údaje o požadovaném záměru a identifikační údaje pozemků a staveb a musí k ní být připojeny stanovené podklady.

Žadatel musí mít k danému pozemku vlastnické právo nebo doklad o právu založeném smlouvou provést stavbu nebo opatření k pozemku nebo stavbě. Pokud ho nemá, musí předložit souhlas vlastníka pozemku anebo dohodu o parcelaci (§ 66 odst. 2 stavebního zákona). Pokud ale lze pozemek nebo stavbu vyvlastnit nebo vyměnit, pak výše uvedené požadavky neplatí!²⁴

2.7.2 Připomínky a námítky během územního řízení

V územním řízení se důsledně uplatňuje zásada koncentrace řízení. Poslední možnost pro podání námitek, připomínek a závazných stanovisek dotčených orgánů je proto při veřejném ústním jednání, jinak se k nim nepřihlíží²⁵. Shodně s principy platnými v územním plánování se stanoví, že k závazným stanoviskům a námítkám, o kterých bylo rozhodnuto při vydání územního

²³ V podrobnostech viz stará skripta anebo www.zelenykruh.cz

²⁴ <http://www.mmr.cz/Uzemni-planovani-a-stavebni-rad/Vzory-a-formulare>

²⁵ Koncentrace řízení se ovšem **nevztahuje na námítky, které se týkají porušení hmotněprávních či procesněprávních norem během územního řízení**. Správní orgány jsou totiž v souladu se zásadou zákonnosti stanovenou v čl. 2 odst. 3 Ústavy a v § 2 odst. 1 správního řádu („*Správní orgán postupuje v souladu se zákony a ostatními právními předpisy, jakož i mezinárodními smlouvami, které jsou součástí právního řádu.*“) povinny vždy postupovat podle zákona a vydávat správní rozhodnutí pouze v souladu s ním. **Např. pokud je záměr v rozporu s územním plánem – v takovém případě nesmí stavební úřad vydat souhlasné územní rozhodnutí, ale musí žádost zamítnout. I když účastník uplatní takovou námitku po ústním jednání, stejně se jí musí úřad zabývat.** Viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 2. 2008, čj. 6 As 37/2006 - 122, www.nssoud.cz.

nebo regulačního plánu, se nepřihlíží.

Námítky jsou omezeny co do svého rozsahu:

- Dotčení vlastníci sousedních nemovitostí mohou uplatňovat námítky v rozsahu, ve kterém je jejich právo přímo dotčeno.
- Občanská sdružení podávají námítky v rozsahu vymezeném ve zvláštním právním předpise, na jehož základě hájí veřejné zájmy.
- Obec uplatňuje v územním řízení námítky k ochraně zájmů obce a zájmů občanů obce.

Pokud se v řízení vyskytnou námítky, o kterých nedošlo k dohodě mezi účastníky řízení, stavební úřad rozhodne na základě obecných požadavků na výstavbu, obecných požadavků na využití území, závazných stanovisek dotčených orgánů nebo technických norem, pokud taková námítka nepřesahuje rozsah jeho působnosti. Nedošlo-li k dohodě o námítce občanskoprávní povahy, stavební úřad si o ní učiní úsudek a rozhodne ve věci (pokud nejde o existenci práva nebo rozsah vlastnického práva).

V územním rozhodnutí pak stavební úřad rozhodne o námítkách účastníků řízení, v odůvodnění vyhodnotí připomínky veřejnosti.²⁶ Rozhodnutí o námítkách je součástí výrokové části územního rozhodnutí a musí být náležitě odůvodněno (stejně jako část výroku umísťující stavbu či zamítající žádost o umístění). Proti vydanému rozhodnutí se účastník řízení může odvolat. Lhůtu pro podání odvolání určuje správní řád a je stanovena v délce 15 dnů ode dne oznámení rozhodnutí.²⁷

2.7.3 Účast veřejnosti v územním řízení

V územním řízení se může vyjadřovat i obecná veřejnost. Příslušníkem obecné veřejnosti bude i občanské sdružení, které neoznámí ve lhůtě svou účast v řízení (a nestane se tak jeho účastníkem). Kdokoli má právo se účastnit veřejného ústního jednání o navrhované stavbě, resp. činnosti. Nejpozději na tomto jednání tedy můžete uplatnit své připomínky k umísťované stavbě. Stavební úřad vyhodnotí vaše připomínky, a toto uvede v odůvodnění svého rozhodnutí.²⁸ Občanské řízení může být i účastníkem řízení (viz výše).

Samostatným problémem nového stavebního zákona je umísťování a povolování staveb mimo tradiční správní řízení. Tak lze např. umístit stavbu územním souhlasem (§96), povolit stavbu ohláškou (§ 104 a násl.) nebo certifikátem autorizovaného inspektora (§ 117). Ani tyto postupy nejsou sice vyjmuty z režimu obecného procesního předpisu – správního řádu, nicméně prostor pro uplatnění námitek, příp. opravných prostředků je dotčeným osobám značně zužován. V těchto případech totiž stavební úřad neoznamuje zahájení řízení, čímž se snižuje informovanost dotčených osob, a výsledkem řízení často není vydání formálního rozhodnutí, ale konstitutivní akt povolení nastává fikcí nečinnosti úřadu. Nicméně materiálně nepochybně o rozhodnutí jde, neboť se tímto aktem zakládají, mění nebo ruší práva nebo povinnosti. Je-li vydáno rozhodnutí, měla by také existovat možnost odvolání. Podle § 81 správního řádu totiž může účastník proti rozhodnutí podat odvolání, pokud zákon nestanoví jinak. Stavební zákon v případech těchto aktů odvolání nevylučuje. Proto zastáváme názor, že odvolání je možné, či dokonce nutné k tomu, aby účastník vyčerpal všechny opravné prostředky. Lze však očekávat, že úřady budou tato odvolání paušálně zamítat jako nepřípustná²⁹.

Územního řízení se mohou rovněž účastnit občanská sdružení, a to za splnění podmínek, uvedených v § 70 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, nebo podmínek podle § 23

²⁶ Vzor námitek v další kapitole

²⁷ Viz Zelený kruh: Od územního plánování po stavební povolení, dostupné z www.zelenykruh.cz.

²⁸ Tamtéž

²⁹ K odvolání a žalobě proti územnímu souhlasu viz rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 92/2008 – 76, www.nssoud.cz, k žalobě proti ohlášení stavby viz rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 7. 2008, čj. 4 As 64/2007 - 65, www.nssoud.cz.

odst. 9 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí. Z hlediska stavebního zákona jde totiž o případy, kdy určitému subjektu přiznává postavení účastníka zvláštní zákon (stavební zákon v této souvislosti v poznámce pod čarou výslovně odkazuje na § 70 zákona č. 114/1992 Sb.).

Pro účast v územním řízení je důležité vědět, že pokud je v území vydaný platný územní nebo regulační plán, nemusí stavební úřad o zahájení územního řízení informovat všechny účastníky „dopisem“. Jednotlivě (dopisem) se zahájení řízení oznamuje pouze žadateli a obci, na jejímž území má být požadovaný záměr uskutečněn. Ostatním účastníkům řízení (sousedům, občanským sdružením) se oznámení o zahájení územního řízení doručuje veřejnou vyhláškou. Veřejná vyhláška se doručuje prostřednictvím úřední desky úřadu, proto je dobré tuto úřední desku sledovat. Přitom „fyzické“ úřední desce musí co do svého obsahu plně odpovídat úřední deska „internetová“, umožňující dálkový přístup. Písemnost musí na úřední desce 15 dnů viset a teprve patnáctým dnem po vyvěšení se písemnost považuje za doručenu.

Pro přihlášení se občanského sdružení do řízení ovšem platí jiné pravidlo, stanovené přímo § 70 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny. To se musí do řízení přihlásit do 8 dnů ode dne, kdy mu bylo příslušným správním orgánem zahájení řízení oznámeno. Dnem sdělení informace o zahájení řízení se ovšem rozumí den doručení jejího písemného vyhotovení nebo **první** den jejího zveřejnění na úřední desce správního orgánu a současně způsobem umožňujícím dálkový přístup. Tady se tedy 8 denní lhůta počítá od prvního dne, kdy se oznámení objevilo na úřední desce, nikoliv až od patnáctého dne, kdy je písemnost podle obecných pravidel doručena.

Povinnost informovat o záměru stavby má podle stavebního zákona i žadatel o vydání územního rozhodnutí. Ten musí zajistit, aby informace o záměru a o tom, že podal žádost o vydání územního rozhodnutí, byla bezodkladně poté, co bylo nařízeno veřejné ústní jednání, vyvěšena na místě určeném stavebním úřadem nebo na vhodném veřejně přístupném místě u stavby nebo pozemku, na nichž se má záměr uskutečnit. Tady musí informace viset až do doby veřejného ústního jednání. Součástí informace musí být grafické vyjádření záměru nebo popřípadě i jiný podklad, ze kterého si mohou účastníci řízení a veřejnost udělat představu o architektonické a urbanistické podobě záměru a o jeho vlivu na okolí.

2.7.4 Závazná stanoviska

Až do dubna 2006 byly souhlasy (například k zásahu do krajinného rázu dle § 12) a „závazná stanoviska“ (například k zásahům do významných krajinných prvků“ dle § 4 odst. 2 a 3) dle zákona č. 114/1992 Sb. vydávány formou rozhodnutí.

Vycházelo se přitom ze stávající judikatury, která stanovovala, že protože se v těchto řízeních rozhoduje o právech (zda má žadatel právo škodlivě zasáhnout do VKP či krajinného rázu) a povinnostech (zda mají být stanoveny podmínky, které má žadatel splnit, a jaké tyto podmínky mají být), musejí být vydávány ve správním řízení, přestože po nich v některých případech následují ještě některá další správní řízení.

Dokud se vydávaly tyto souhlasy a „závazná stanoviska“ ve správním řízení, občanská sdružení a obce měly možnost se těchto řízení účastnit, seznamovat se s podklady, účastnit ústních jednání a místních šetření, navrhopat doplnění podkladů, podávat připomínky, předkládat důkazy na podporu svých tvrzení, navrhopat znění podmínek rozhodnutí atd. Tím mohly obce a občanská sdružení efektivně ovlivňovat obsah souhlasů a „závazných stanovisek“ a podílet se tak na ochraně přírody a krajiny.

Od 1. 1. 2006 platí nový správní řád, který správní akty rozděluje na rozhodnutí, usnesení, příkazy, závazná stanoviska, opatření obecné povahy a veřejnoprávní smlouvy. Závazné stanovisko je podle § 149 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, úkon učiněný správním orgánem na základě zákona, který není samostatným rozhodnutím ve správním řízení (tj. v určité věci se jím

nezakládají, nemění nebo neruší práva anebo povinnosti jmenovitě určené osoby ani se neprohlašuje, že taková osoba práva nebo povinnosti má anebo nemá) a jehož obsah je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu. Správní orgán, který vydává rozhodnutí ve věci, se proto musí závazným stanoviskem řídit. Proti závaznému stanovisku není ani možné samostatně se odvolat. Přesto zcela neměnné není. Jeho revize je možná v souvislosti s odvoláním se proti navazujícímu správnímu rozhodnutí (např. rozhodnutí o umístění stavby). V rámci tohoto odvolání je možné napadnout i obsah závazného stanoviska. Odvolací správní orgán si pak vyžádá pro odvolací řízení potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od správního orgánu nadřízeného tomu správnímu orgánu, který příslušné závazné stanovisko vydal.

2.7.4.1 Přezkum závazných stanovisek

Kromě „napadení“ nesprávnosti nebo nezákonnosti závazného stanoviska v odvolání proti navazujícímu územnímu rozhodnutí (viz výše) je dále možné podrobit závazné stanovisko přezkumu v tzv. přezkumném řízení. Podnět k zahájení přezkumného řízení by mělo být možné podat ihned po oznámení závazného stanoviska.³⁰ Obecně je v přezkumném řízení zásadně možné přezkoumávat pravomocná rozhodnutí v případech, kdy je možné důvodně pochybovat o tom, že dané rozhodnutí je v souladu s právními předpisy. Zákon však také umožňuje podrobit přezkumu i nezákonná závazná stanoviska (přestože nejde o samostatná rozhodnutí). Podle § 149 správního řádu jej v přezkumném řízení může zrušit nebo změnit správní orgán nadřízený správnímu orgánu, který závazné stanovisko vydal.³¹

³⁰ Podrobněji k závazným stanoviskům kupř. Šikola, L., Jak zabránit nezákonným postupům při vydávání závazných stanovisek_ <http://www.viaiuris.cz/index.php?p=msg&id=53>

³¹ Dosud nevyřešenou otázkou je možnost samostatného soudního přezkumu závazných stanovisek vydávaných podle § 149 nového správního řádu. Judikatura (soudní rozhodnutí) tuto možnost nejprve naznačila, poté se ale začala objevovat soudní rozhodnutí opačná. V současné době tak nelze jednoznačně odpovědět na otázku, zda je možné podat správní žalobu přímo proti závaznému stanovisku, anebo je možné toto stanovisko napadat toliko v žalobě proti navazujícímu rozhodnutí (např. územnímu rozhodnutí).

2.8 Povolování staveb

2.8.1 Varianty při povolování stavby

Stavební zákon upravuje různé druhy „řízení“, která končí vydáním rozhodnutí, na jehož základě je možné stavět. Nejedná se jen o povolování (v užším smyslu slova). Možné jsou tyto postupy:

- ohlašování staveb (§ 104 až § 108 stavebního zákona), kde stavebník musí podle § 104 doložit, že informoval vlastníky sousedních pozemků a staveb na nich,
- (plné) stavební řízení (§ 109 až § 115 stavebního zákona), s výčtem účastníků řízení v § 109,
- zkrácené stavební řízení (§ 117 stavebního zákona), ve kterém stavebník pouze oznamuje stavbu a dokládá vyjádření osob, které by jinak byly účastníky stavebního řízení podle § 109, rovněž musí doložit certifikát vydaný autorizovaným inspektorem,
- uzavření veřejnoprávní smlouvy, která nahradí vydání stavebního povolení. Tento postup, kdy lze v podstatě stavbu postavit bez stavebního povolení, je upraven v § 104 - § 108 stavebního zákona. Stavebník může ohlásit stavbu za podmínek uvedených v § 104. Musí přitom doložit, že informoval vlastníky sousedních pozemků a staveb na nich.

2.8.2 Ohlášení stavby

Je-li ohlášení stavby úplné a splňuje-li zákonné podmínky, stavební úřad vydá s provedením stavby písemný souhlas. Tento souhlas zasílá stavební úřad pouze stavebníkovi — veřejnost, ani občanská sdružení a ani dotčení sousedé se o jeho vydání nemusejí vůbec dozvědět. V případě, že stavební úřad stavebníkovi do 40 dnů od ohlášení stavby nedoručí ani souhlas, ani rozhodnutí o zákazu provést stavbu, pak platí, že stavební úřad souhlas udělil. Ani o takto „uděleném“, tzv. fiktivním souhlasu se nikdo jiný než stavebník nemusí dozvědět.

V případě, že se dozvíte, že byla ohlášena stavba, nebo že již byl udělen souhlas, pak

- jste-li sousedem, který nebyl předem informován, a stavba se vás mohla negativně dotknout, podejte buď námitky, anebo, jestliže již byl souhlas udělen, odvolání proti tomuto souhlasu³².
- jste-li sousedem, který byl informován stavebníkem, pak podle § 104 odst. 1 můžete podat námitky proti stavbě, a to ve lhůtě 15 dní ode dne, kdy vás informoval stavebník o svém záměru, tedy ne ode dne, kdy ohlásil stavbu stavebnímu úřadu. Různí sousedé mohou být přitom informováni ve velkém časovém odstupu (a to jak od sebe navzájem, tak i ode dne ohlášení stavebnímu úřadu). Když se dozvíte, že souhlas byl udělen k jinak navržené stavbě, než o jaké vás informoval stavebník, podejte odvolání proti udělení souhlasu.
- jste-li obecnou veřejností a domníváte se, že by taková stavba neměla být postavena (že by tím byl porušen zákon), můžete podat připomínky v případě, kdy ještě neuplynula lhůta pro udělení souhlasu; jinak podejte podnět k přezkumu.
- jednáte-li za občanské sdružení a domníváte se, že ohlášená stavba by mohla mít negativní vliv na přírodu a krajinu, oznamte účast vašeho sdružení v tomto řízení o udělení souhlasu (nejpozději osmý den ode dne, kdy jste se o ohlášení dozvěděli) a zároveň nebo následně (ale nejpozději do 15 dnů ode dne, kdy jste se o ohlášení nebo o stavbě dozvěděli) podejte

³² Pozn. Podle rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 7. 2008, čj. 4 As 64/2007 - 65, www.nssoud.cz, lze **v tuto chvíli přímo podat správní žalobu** a nelze podat odvolání. Odůvodnění tohoto rozhodnutí však není dostatečné. V obdobné věci, zde však v případě územního souhlasu, jiný senát Nejvyššího správního soudu dovodil možnost podání odvolání a teprve následně možnost podání žaloby (viz rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 92/2008 – 76, www.nssoud.cz). Proto je z hlediska právní jistoty lepší zkusit podat i odvolání, ovšem „pohlídat si“ rovněž dvouměsíční lhůtu pro podání žaloby.

proti stavbě námitky nebo odvolání, jestliže byl souhlas již udělen. Co se týče účasti občanského sdružení v tomto „řízení“, platí pro něj to samé, jako pro účastenství v „plném“ stavebním řízení (viz výše).³³

2.8.3 Rozdíl mezi ohlašovanou stavbou a stavebním povolením

Stavební řízení je upraveno v § 109 až § 115 stavebního zákona. Jde o řízení, ve kterém stavebník žádá o to, aby záměr (stavbu) na konkrétním pozemku mohl realizovat. Již se zde neposuzuje to, kde a jaká stavba bude stát, ale jestli předložená dokumentace (stavba) vyhovuje stavebně technickým požadavkům.

Výslovný výčet účastníků řízení obsahuje § 109, ten však výslovně nestanoví účast pro osoby, o kterých tak stanoví zvláštní zákon (viz str. 20). Stavební úřad (po předběžném přezkoumání žádosti) oznámí účastníkům zahájení řízení, a to nejméně 10 dní před nařízeným ústním jednáním. Je-li to účelné, spojí ústní jednání s ohledáním na místě.

Obecná veřejnost nemá žádná procesní práva ve stavebním řízení. Má právo podávat stížnosti, psát petice a případně podávat podněty k přezkumu (ne)zákonnosti povolení stavby. Aby se veřejnost mohla účinněji zapojit, je potřeba založit občanské sdružení a účastnit se těchto procesů jeho prostřednictvím. Účastníci (mezi nimi i občanská sdružení) mohou uplatnit své námitky nejpozději při ústním jednání, jinak k nim stavební úřad nepřihlédne. V oznámení o konání ústního jednání musí stavební úřad účastníky o tomto poučit, jestliže tak neučiní, nemůže vůči nim zásadu koncentrace řízení uplatnit a musí přihlédnout i k později vzneseným námitkám. Námitky ve stavebním řízení lze stejně jako námitky (a připomínky) k umístění stavby rozdělit na námitky týkající se správnosti/vhodnosti projednávaného řešení (na které se plně uplatní zásada koncentrace řízení) a námitky k (ne)zákonnosti žádosti nebo postupu stavebního úřadu (na které se koncentrace nevztahuje). Podrobněji je tato otázka rozebrána v kapitole 2.7** o územním řízení.

I ve stavebním řízení, z části podobně jako při umísťování staveb, se nepřihlíží k námitkám, které byly nebo mohly být uplatněny při územním řízení nebo při pořizování regulačního plánu, kterým byla daná stavba umístěna, anebo při vydávání územního opatření o stavební uzávěře anebo o asanaci území. Na rozdíl od umísťování staveb zákon vylučuje námitky, které byly nebo jen mohly být uplatněny dříve (při umísťování jsou vyloučeny jen ty, o kterých bylo dříve rozhodnuto, viz výše). Úprava občanskoprávních námitek je stejná jako při umísťování staveb. Stavební úřad musí o vašich námitkách rozhodnout ve stavebním povolení (§ 115 odst. 1). Nejste-li s vydaným povolením spokojeni, můžete jakožto účastníci podat proti němu odvolání.

Stavební zákon zakládá nerovné postavení účastníků stavebního řízení. Jak v ustanovení § 113 odst. 3 (doručování oznámení o zahájení řízení), tak i v ustanovení § 115 odst. 5 (doručování stavebního povolení) stanoví, že stavebníkovi a vlastníkově stavby se doručuje do vlastních rukou, a to i tehdy, když se ostatním účastníkům doručuje veřejnou vyhláškou (obdobně územní řízení viz výše). Stavební zákon v tomto porušuje ústavně zaručenou rovnost účastníků řízení.³⁴

2.8.4 Vztah zákona o ochraně přírody a stavebního zákon

Před poslední novelou obsahoval zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ustanovení § 90 odst. 4, které výslovně říkalo, že zákon o ochraně přírody a krajiny je vůči stavebnímu zákonu speciálním předpisem. Znamenalo to, že pokud by zákon o ochraně přírody a krajiny upravoval nějakou problematiku odlišně od stavebního zákona, použil by se přednostně. Toto ustanovení však novela odstranila a přinesla tak řadu pochybností ohledně účasti občanských sdružení při povolování staveb.

³³ Viz Zelený kruh: Od územního plánování po stavební povolení, dostupné z www.zelenykruh.cz.

³⁴ Zelený kruh: Od územního plánování po stavební povolení, dostupné z www.zelenykruh.cz.

Tato novela však nemění nic na tom, že zákon o ochraně přírody a krajiny skutečně je zvláštním zákonem ve vztahu ke stavebnímu zákonu. To vyplývá z obecných pravidel pro výklad zákonů a není třeba, aby takový vzájemný vztah byl přesně vymezený v některém ze zákonů. § 90 odst. 4 tak jen nad potřebný rámec jasně vymezoval vztah obou zákonů.

Právní teorie totiž rozlišuje zákony na obecné a zvláštní. Obecné právní předpisy upravují určitou problematiku jako celek a zvláštní pak mohou řešit podrobnosti týkající se konkrétnějších otázek. O vzájemném vztahu mezi takovými dvěma zákony můžeme hovořit tehdy, jestliže oba upravují podobné právní vztahy, podobnou problematiku. Pokud máme dva zákony, které upravují stejnou problematiku, ale jedna právní úprava je podrobnější, musí se vždy použít onen speciální, podrobnější zákon.

Stavební zákon tedy upravuje obecně účastenství v řízeních o umístování a povolování staveb. Zákon o ochraně přírody a krajiny speciálně upravuje účastenství v takových řízeních, kde jsou dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny a také speciálně (úžeji) stanovuje okruh účastníků (občanská sdružení). Proto pokud na základě stavebního řízení může dojít k zásahu do životního prostředí (resp. pokud mohou být ohroženy zájmy vyjmenované v § 2 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny), jsou účastníky i sdružení, která splní podmínky § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny, právě s odkazem na jeho specialitu ve vztahu ke stavebnímu zákonu.

Ostatně to, že je zákon o ochraně přírody a krajiny speciálním zákonem, vyplývá přímo ze stavebního zákona – konkrétně § 85 odst. 2, který vymezuje účastníky územního řízení. Jedním z nich jsou podle tohoto ustanovení právě osoby, o kterých to stanoví zvláštní předpis – tedy zákon o ochraně přírody a krajiny.

2.8.5 Účast občanských sdružení ve stavebním řízení

Podle § 70 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, se ochrana přírody podle tohoto zákona uskutečňuje za přímé účasti občanů, prostřednictvím jejich občanských sdružení a dobrovolných sborů či aktivů. Občanské sdružení, jehož hlavním posláním podle stanov je ochrana přírody a krajiny, je podle tohoto ustanovení oprávněno požadovat u příslušných orgánů státní správy, aby bylo předem informováno o všech zamýšlených zásazích a zahajovaných správních řízeních, při nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny chráněné podle tohoto zákona. Občanské sdružení je oprávněno účastnit se správního řízení, pokud svou účast písemně oznámí do osmi dnů ode dne, kdy mu bylo příslušným správním orgánem zahájení řízení oznámeno, a v tomto případě má postavení účastníka řízení.

Přestože je stavebním zákonem v ustanovení § 109 upravena otázka účastenství ve stavebním řízení, jde pouze o obecné ustanovení, které může být doplněno ustanovením speciálního právního předpisu. Tak je tomu i v tomto případě. Ustanovení zákona o ochraně přírody a krajiny jsou speciální právní úpravou, a použijí se tedy ve vztahu ke stavebnímu zákonu přednostně. Na základě § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny se občanská sdružení, jejichž hlavním cílem podle stanov je ochrana přírody a krajiny, mohou za zde stanovených podmínek účastnit správních řízení, v nichž mohou být tyto jimi chráněné zájmy dotčeny. Mezi tato řízení náleží také správní řízení vedená podle stavebního zákona, a to jak řízení územní, tak stavební. U stavebních řízení může být poněkud zavádějící, že na rozdíl od územního chybí výslovný odkaz na zákon o ochraně přírody a krajiny při vymezení účastníků. Takový výslovný odkaz však není pro aplikaci § 70 nezbytný.

Tato konstrukce je také naprosto v souladu s čl. 6 Aarhuské úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí. Jakýkoliv jiný výklad či jiná úprava, která by směřovala k omezení těchto práv dotčené veřejnosti, by byla porušením mezinárodních právních závazků, jimiž je Česká republika vázána. (S problematikou a textem Aarhuské úmluvy se můžete seznámit na webových stránkách www.ucastverejnosti.cz.)

Stavební úřady občanská sdružení často ze stavebních řízení vylučují. Je proto důležité se proti tomuto postupu na základě výše nastíněné argumentace bránit v odvolání, případně podáním správní žaloby. Pokud víme, rozhodnutí soudu v této věci nebylo – za účinnosti nového stavebního zákona – doposud vydáno. Bude-li občanské sdružení přes splnění podmínek § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny ze stavebního řízení stavebním úřadem vyloučeno, můžete také zvážit podání podnětu k veřejnému ochránci práv (k názoru ombudsmana na tuto problematiku viz níže).

2.8.5.1 Veřejný ochránce práv a účast sdružení při povolování staveb

Veřejný ochránce práv ve své Souhrnné zprávě o činnosti ochránce za rok 2008³⁵ uvádí následující:

Ochránce v roce 2008 zaznamenal jak legislativní pokusy některých poslanců o vyloučení účasti ekologických občanských sdružení ze správních řízení vedených podle stavebního zákona, tak podobné snahy samotných stavebních úřadů.

Ve většině případů jde přitom o stavby, jež mají zásadní dopad na životní prostředí (zejména na veřejnou infrastrukturu, dopravu i charakter dotčeného území). Ochránce je toho názoru, že vyloučení účasti občanských sdružení ze stavebních řízení by bylo nepřijatelným popřením dosud zastávaných principů transparentnosti veřejné správy a účasti veřejnosti na rozhodování správních úřadů. Pokud by měla být občanská sdružení z účasti ve stavebních řízeních vyloučena, dostala by se vnitrostátní úprava do rozporu s čl. 6 a čl. 9 odst. 2 Úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí (tzv. Aarhuská úmluva, Sdělení ministerstva zahraničních věcí č. 124/2004 Sb. m. s.) a s čl. 6 odst. 4 a čl. 10a směrnice Rady 85/337/EHS o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí. Podle těchto ustanovení má tzv. dotčená veřejnost zajištěnou účast v rozhodovacím procesu, stejně jako přístup k právní ochraně prostřednictvím soudů. Mezi dotčenou veřejnost patří podle uvedených předpisů také nevládní organizace podporující ochranu životního prostředí.

Snahy o omezení účasti veřejnosti na rozhodování orgánů státní správy, ať již na úrovni správních úřadů, nebo na úrovni legislativních pokusů o změnu právní úpravy, je podle ochránce třeba co nejdůrazněji odmítnout.

Z případů ombudsmana:

Vyloučení účasti občanských sdružení z řízení vedených podle stavebního zákona je nepřijatelným popřením principů transparentnosti veřejné správy a požadavku účasti veřejnosti na rozhodování správních úřadů.

Ochránce zahájil šetření podnětu Občanského sdružení Modrý most ve věci zavedení obousměrné automobilové dopravy na tzv. Modrém mostě přes řeku Malši v Českých Budějovicích. Občanské sdružení Modrý most ve svém podání poukazovalo na to, že Zastupitelstvo města České Budějovice dlouhodobě usiluje o nahrazení lávky pro pěší a cyklisty spojující klidnou čtvrť Havlíčkovy kolonie s rušnou dopravní tepnou mostem pro automobilovou dopravu. Obyvatelé Havlíčkovy kolonie, která se řadí mezi urbanisticky i architektonicky nejzajímavější části města, přitom s plánovanou změnou nesouhlasí. Doposud se jednalo o jednu z neklidnějších částí města, která je umístěna na spojnici využívané cyklisty a chodci, je odtud přístup do parku, k dětskému hřišti a městským koupalištím.

V rámci šetření shledal ochránce pochybení orgánů státní správy, konkrétně stavebního úřadu Magistrátu města České Budějovice, který vyloučil z účasti na řízení o povolení stavby

³⁵ Dostupná na www.ochrance.cz

Občanské sdružení Modrý most. Úřad nesprávně aplikoval stavební zákon a zákon o ochraně přírody a krajiny a rovněž pochybil, jestliže nevedl řízení o změně vlivu stavby na životní prostředí. Vzhledem k tomu, že stavební úřad se s kritikou svého postupu neztotožnil, doporučil ochránce občanskému sdružení, aby využilo závěry šetření a podalo proti vydanému rozhodnutí správní žalobu.

2.8.5.2 Judikatura

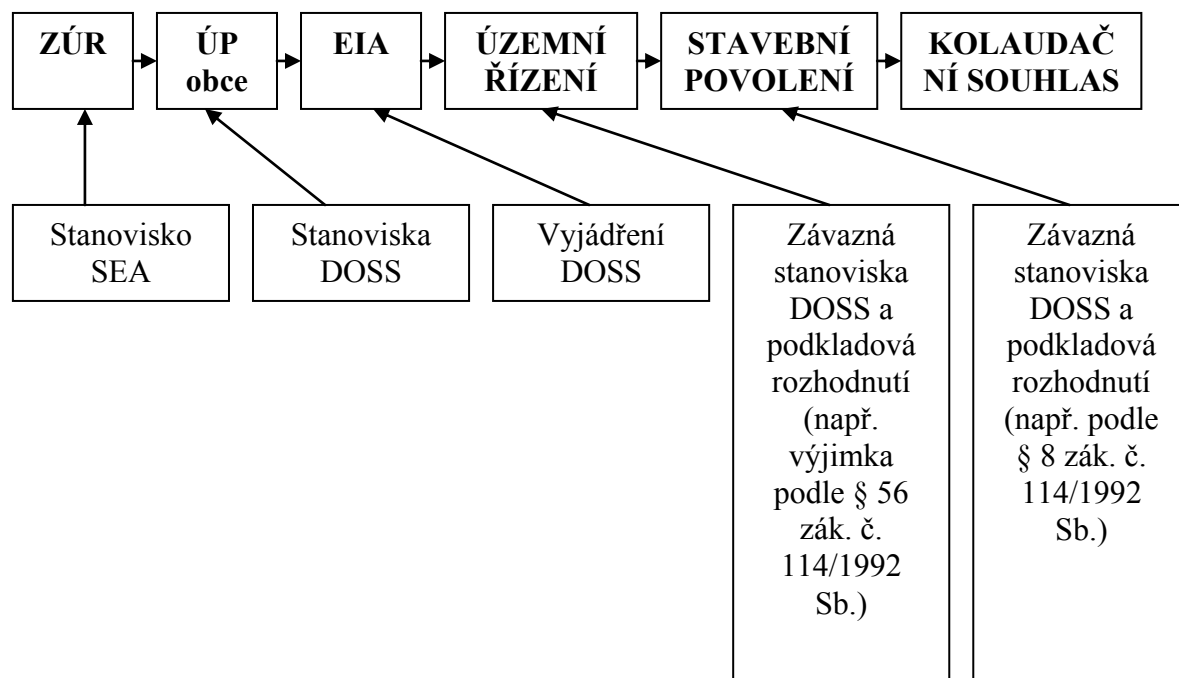
Nejvyšší soud se doposud výslovně nevyjádřil k účastenství sdružení ve stavebních řízeních – ani kladně, ani záporně. Nicméně z jeho dosavadních rozhodnutí můžeme dovodit, že sdružení se může jednoduše účastnit všech správních řízení, ve kterých může být dotčena ochrana přírody nebo krajiny. A stavební řízení takovým procesem nepochybně je. Citujeme z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2008, čj. 1 As 80/2008-6, www.nssoud.cz:

Občanskému sdružení svědčí účastenství podle § 70 odst. 2 zákona ČNR č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, pouze v takovém správním řízení, jež je způsobilé zasáhnout zájmy vymezené v § 2 odst. 1 tohoto zákona. Účast občanských sdružení ve správních řízeních nelze vykládat natolik široce, že by se vztahovala na řízení, jež mohou zasáhnout jakoukoliv složku životního prostředí, nýbrž toliko složky životního prostředí chráněné zákonem o ochraně přírody a krajiny.

Tento rozsudek se sice týkal ještě starého stavebního zákona, ale přesto by se v každém řízení mělo hodnotit, jestli jsou dotčené zájmy chráněné zákonem o ochraně přírody a krajiny. Pokud správní orgán dojde k závěru, že ano, měl by umožnit občanským sdružením účast právě s odkazem na § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny ve spojení s § 27 odst. 3 správního řádu (zákon č. 500/2004 Sb.).

Z hlediska účasti veřejnosti se zhoršila také úprava přístupu k dokumentaci stavby (§ 168 stavebního zákona). Podle tohoto ustanovení stavební úřad poskytne kopii dokumentace stavby pouze tomu, kdo předloží souhlas pořizovatele dokumentace nebo vlastníka stavby, jíž se dokumentace týká. V určitých vymezených případech, např. z důvodu bezpečnosti nebo ochrany osob a majetku, lze odepřít i pouhé nahlédnutí do dokumentace. V této souvislosti upozorňujeme, že dotčená veřejnost má práva na přístup k dokumentaci stavby na základě Aarhuské úmluvy a směrnici č. 35/2003. Tyto mezinárodní právní akty umožňují určité části dokumentace stavby znepřístupnit kvůli ochraně jistých práv (osobní údaje, autorské právo, bezpečnost apod.). Úřad ovšem musí postupovat selektivně. Od chráněných částí dokumentace musí oddělit části nechráněné, které zpřístupní dotčené veřejnosti. Přitom bere v úvahu, že zpřístupnění musí mít takovou formu, aby účast veřejnosti byla účinná. Nelze si tedy představit, že veřejnosti nebude poskytnuta kopie žádné části obsáhlé dokumentace stavby, která se nachází na vzdáleném úřadě a jejíž vypisování je z časového hlediska neefektivní. Pro úplnost dodáváme, že pojem „dokumentace stavby“ se nevztahuje na územní řízení, které používá jiný pojem, a sice „dokumentace záměru“. Na kopírování posledně jmenované dokumentace se tedy uplatní příznivější, obecná úprava nahlížení do spisu podle § 38 správního řádu. Soudy se však s touto otázkou doposud jednoznačně nevyřadily, na jejich výklad bude nutné ještě počkat.

Grafické znázornění potřebných kroků k umístění stavby



2.8.6 Otázky a odpovědi

Zastupování veřejnosti a občanských sdružení.

Ráda bych se zeptala ohledně občanského sdružení a zástupce veřejnosti:

1. Ohledně zástupců sdružení - když bude existovat více sdružení s hl. cílem ochrany přírody v dané obci a všechna se přihlásí do řízení, může chodit na správní jednání ohledně územního plánu a stavebního povolení více zástupců - tj. 2 sdružení = 2 zástupci, 3 sdružení = 3 zástupci? Lépe by se jim tam mezi množstvím protivníků pracovalo, každý si všimne něčeho jiného a mohou se podpořit navzájem. Mělo by to výhody? A jaká rizika?

2. Tzv. zástupce veřejnosti je ještě něco jiného - při určitém počtu podpisů (asi 10% občanů) jedná na uvedených řízeních jménem občanů - může to být odborník, který nemá bydliště v obci? A může chodit na jednání i zástupce veřejnosti i zástupci jednotlivých sdružení? To už by bylo o dalšího člověka navíc. A více hlav víc ví a také by zastupitelé viděli, že nejde o názor jen jednoho člověka nebo malé skupiny.

Dovolte nám, abychom Vám ozřejmili některé skutečnosti týkající se výše uvedené problematiky. Přestože je vše výše zmiňované upraveno v jednom zákoně, jmenovitě zákoně č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen stavební zákon), je zapotřebí rozlišovat mezi postupem správního úřadu při tvorbě územního plánu (včetně řízení o územním plánu) a

klasickými správními řízeními (územní řízení a stavební řízení).

Celý proces tvorby a schvalování územního plánu (dále jen ÚP) je naprosto specifickým řízením. Od toho se odvíjí i procesní práva subjektů, které se ho účastní. Tvorba ÚP může mít 2-3 fáze, ve kterých má veřejnost možnost hájit své oprávněné zájmy předkládáním vlastních stanovisek. Těmito fázemi jsou zadání ÚP, koncept ÚP (může být přeskočen) a návrh ÚP. Možnost předkládat stanoviska je dána všem, rozdíl je však v právním instrumentu. Stavební zákon totiž rozlišuje námitky a připomínky. Námitky mohou podávat vlastníci nemovitostí, kteří jsou územním plánem nebo jeho změnou dotčeni, a zástupce veřejnosti. Mohou tak činit ke konceptu a návrhu ÚP, nikoli však k zadání ÚP, k tomu lze podávat pouze připomínky. Připomínky v rámci všech tří fází může podávat naprosto kdokoli, to znamená občan obce, občané ČR, cizí státní příslušníci, občanská sdružení, jiné právnické osoby atd. Rozdíl mezi námitkou a připomínkou je značný. O námitce k návrhu či konceptu ÚP musí zastupitelstvo obce rozhodnout a své rozhodnutí odůvodnit, kdežto k připomínce pouze „přihlédne“. V procesech tvorby ÚP tedy není počet zástupců občanských sdružení na veřejných projednáních nijak omezen a může se jich účastnit libovolný počet či všichni jeho členové.

Co se týče navazujících správních řízení (územní řízení, stavební řízení), ani zde není počet zástupců občanských sdružení omezen. Je ovšem vhodné, aby v případě, že si občanské sdružení zvolí zástupců více, byla jejich činnost koordinovaná a neodporovala si. Můžeme jen doporučit, aby se veřejných, resp. ústních jednání účastnilo více zástupců sdružení, ale zároveň, aby se správním orgánem jednal omezený počet zástupců sdružení (ideálně jeden až dva). Pokud se do správního řízení přihlásí občanských sdružení více, záleží pak na jednotlivých občanských sdruženích, zda se v rámci tohoto řízení domluví na společném postupu a společném zástupci nebo zda každé sdružení bude mít svého vlastního zástupce.

Nakonec se zmíníme o institutu tzv. zástupce veřejnosti, jak jej upravuje ustanovení § 23 stavebního zákona. Tento institut byl vytvořen proto, aby měla veřejnost (občané kraje, resp. obce) lepší pozici k prosazování svých zájmů při tvorbě územně plánovací dokumentace (ÚP, zásady územního rozvoje, regulační plán). Prostřednictvím zástupce veřejnosti mohou – vztaženo konkrétně na Váš případ – občané obce prosazovat svá společná stanoviska v podobě námitek vůči konceptu a návrhu ÚP (viz výše). Zákonné požadavky na osobu zástupce veřejnosti jsou následující:

a) zástupcem veřejnosti může být osoba právnická či fyzická s podmínkou, že má úplnou způsobilost k právním úkonům;

b) zástupce veřejnosti musí zmocnit nejméně jedna desetina občanů obce s méně než 2000 obyvateli nebo nejméně 200 občanů příslušné obce, kteří uplatňují věcně shodnou připomínku k návrhu, popřípadě konceptu územně plánovací dokumentace; zmocnění se provede prostřednictvím běžné plné moci;

c) podepsaná osoba (zmocnitel – občan obce) musí být označena jménem, příjmením a bydlištěm;

d) v plné moci musí být výslovně uvedeno zmocnění k podání námitek na základě věcně shodné připomínky zmocnitelů; to však nebrání tomu, aby byl zástupce veřejnosti zmocněn k podání libovolného počtu námitek;

e) k plné moci je zapotřebí doložit seznam obyvatel obce podle zákona o evidenci obyvatel (aby byl dán důkaz, že podepsané osoby jsou občany příslušné obce);

f) v plné moci musí být uvedeno prohlášení zástupce veřejnosti, že zmocnění přijímá, jeho kontaktní údaje (jméno a příjmení, resp. název právnické osoby, trvalý pobyt či pobyt, resp. sídlo) a jeho podpis.

Z výše uvedeného vyplývá, že zástupcem veřejnosti může být kdokoli, tedy i odborník s trvalým pobytem mimo obec nebo i občanské sdružení. Zároveň je možné, aby v konkrétním procesu územního plánování vystupovalo více zástupců veřejnosti (po splnění zákonných podmínek). Samozřejmě, že na veřejném projednání návrhu, resp. konceptu ÚP může být přítomen jak zástupce veřejnosti, tak zástupci občanských sdružení. Protože se jedná o veřejné projednání, může se tohoto procesu účastnit kdokoli. Počet osob tak není omezen.

Nutno ovšem zdůraznit, že institut zástupce veřejnosti se použije pouze v případě procesu tvorby územně plánovací dokumentace, nikoli již v navazujících správních řízeních. Námitky může v navazujících správních řízeních vznášet pouze taxativně stanovený výčet osob – účastníků řízení (mezi nimi žadatelé, obec, dotčené osoby a občanská sdružení, jejichž hlavním cílem je ochrana životního prostředí a splní zákonem stanovené podmínky).

Provedení biologického hodnocení podle § 67 zákona o ochraně přírody a krajiny v souvislosti s plánovanou výstavbou.

V těsné blízkosti přírodní památky se plánuje výstavba, která přímo zasáhne zvláště chráněné druhy (vyskytují se i mimo přírodní památku). Žádali jsme, aby si krajský úřad vyžádal provedení biologického hodnocení podle § 67 odst. 1 zákona 114/92 Sb., jelikož je podle nás "orgánem ochrany přírody příslušným k povolení zamýšleného zásahu" - konkrétně zásahu do biotopu zvláště chráněných druhů živočichů a rostlin v kategorii ohrožený.

Krajský úřad nás však informoval, že nemůže biologické hodnocení nakázat, protože: "podle § 67 odst. 1 - kdo v rámci výstavby nebo jiného užívání krajiny zamýšlí uskutečnit závažné zásahy, které by se mohly dotknout zájmů chráněných podle části II., III. a IV. tohoto zákona - je povinen předem zajistit biologické hodnocení, pokud o jeho nezbytnosti rozhodne orgán ochrany přírody". Zvláště chráněné druhy však byly zahrnutím soustavy Natura 2000 do zákona odsunuty do části V.! a při tom nedošlo k přečíslování § 67 odst. 1.

Existují nějaké možnosti, kterých bychom mohli využít k prosazení biologického hodnocení?

Pokud se jedná o informaci, kterou vám poskytl krajský úřad ohledně § 67 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, tak skutečně současná část pátá, kde je upravena mimo jiné i ochrana zvláště chráněných živočichů a rostlin, je vyňata z oprávnění orgánu ochrany přírody nakázat biologické hodnocení.

§ 67 odst. 1 Ten, kdo v rámci výstavby nebo jiného užívání krajiny zamýšlí uskutečnit závažné zásahy, které by se mohly dotknout zájmů chráněných podle části druhé [obecná ochrana přírody a krajiny], třetí [zvláště chráněná území] a čtvrté [NATURA 2000] tohoto zákona (dále jen "investor"), je povinen předem zajistit na svůj náklad provedení přírodovědného průzkumu dotčených pozemků a písemné hodnocení vlivu zamýšleného zásahu na rostliny a živočichy (dále jen "biologické hodnocení"), pokud o jeho nezbytnosti rozhodne orgán ochrany přírody příslušný k povolení zamýšleného zásahu.

Domníváme se, že je možné tento „nedostatek“ překlenuvat výkladem – dle našeho názoru je nutné argumentovat účelem zákona, jež má přispět k udržení a k ochraně rozmanitosti forem života (§ 1 citovaného zákona). Část druhá zákona, která z možnosti nakázat biologické hodnocení vyňata není, stanoví v § 5 odst. 1, že: „všechny druhy rostlin a živočichů jsou chráněny před zničením, poškozováním, sběrem či odchytům, který vede nebo by mohl vést k ohrožení těchto druhů na bytí nebo k jejich degeneraci, k narušení rozmnožovacích schopností druhů, zániku populace druhů nebo zničení ekosystému, jehož jsou součástí“. Tedy, pakliže je možné nakázat biologické hodnocení z důvodu obecné ochrany živočichů a rostlin, je zjevné, že o to větší zájem by měl být kladen na provedení hodnocení u druhů, kterým je zákonem poskytnuta kvalitativně vyšší ochrana.

Správní orgán má tedy možnost nařídit provedení biologického hodnocení na základě části druhé zákona s odůvodněním, že v daném případě mohou být zásahem ohroženy mimo jiné zvláště chráněné rostliny a živočichové.

Tento postup je vhodný i vzhledem k tomu, že správní orgány musí dbát na to, aby byly dodržovány mezinárodní závazky České republiky. Je totiž vysoce pravděpodobné, že postižený druh bude chráněn i podle evropského, případně mezinárodního práva. V těchto dokumentech jsou jmenovitě uvedeny chráněné druhy živočichů a rostlin, a proto bych Vám doporučila, abyste si zkontrolovali, zda záměrem postižený druh není v některém takovém dokumentu obsažen, a to už vzhledem k větší váze Vaší další argumentace (např. Směrnice Rady 92/43/EHS, směrnice Rady 79/409/EHS dostupné na www.eur-lex.eu, a mezinárodní smlouvy např. seznam na http://www.env.cz/AIS/web.nsf/pages/umluvy_op).

Biologického hodnocení se můžete domoci i u přírodní památky, neboť ta je upravena v části třetí § 36 citovaného zákona.

Jak se posuzuje zásah do krajinného rázu?

Jak se posuzuje zásah do krajinného rázu? Jde o samostatné řízení? Jak se dá proti němu bránit?

Podle § 12 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, je k umístování a povolování staveb, jakož i jiným činnostem, které by mohly snížit nebo změnit krajinný ráz, nezbytný souhlas orgánu ochrany přírody. Přestože byl tento souhlas podle judikatury (tj. rozhodnutí) Nejvyššího správního soudu vycházející z dřívější právní úpravy samostatným rozhodnutím ve správním řízení, od účinnosti nového správního řádu, zákona č. 500/2004 Sb. (tj. od 1. 1. 2006), má tento souhlas toliko povahu **závazného stanoviska**.

Závazné stanovisko je podle § 149 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, úkon učiněný správním orgánem na základě zákona, který není samostatným rozhodnutím ve správním řízení (tj. v určité věci se jím nezakládají, nemění nebo neruší práva anebo povinnosti jmenovitě určené osoby ani se neprohlašuje, že taková osoba práva nebo povinnosti má anebo nemá) a jehož obsah je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu. Správní orgán, který vydává rozhodnutí ve věci, se proto musí závazným stanoviskem řídit. Proti závaznému stanovisku není ani možné samostatně se odvolat. Přesto zcela neměnné není. Jeho revize je možná v souvislosti s odvoláním se proti navazujícímu správnímu rozhodnutí (např. rozhodnutí o umístění stavby). V rámci tohoto odvolání je možné napadnout i obsah závazného stanoviska. Odvolací správní orgán si pak vyžádá pro odvolací řízení potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od správního orgánu nadřízeného tomu správnímu orgánu, který příslušné závazné stanovisko vydal.

Nezákonné závazné stanovisko lze také **zrušit nebo změnit v přezkumném řízení**. Obecně je v přezkumném řízení zásadně možné přezkoumávat pravomocná rozhodnutí v případech, kdy je možné důvodně pochybovat o tom, že dané rozhodnutí je v souladu s právními předpisy. Zákon však umožňuje podrobit přezkumu i nezákonná závazná stanoviska (přestože nejde o samostatná rozhodnutí). Podle § 149 správního řádu jej v přezkumném řízení může zrušit nebo změnit správní orgán nadřízený správnímu orgánu, který závazné stanovisko vydal. Na zahájení přezkumného řízení však není právní nárok. Podnět k přezkumnému řízení (který může podat kdokoliv) není návrhem na zahájení řízení, je na uvážení správního orgánu, zda shledá, že jsou nebo nejsou dány důvody opodstatňující zahájení přezkumného řízení. (Pokud správní orgán neshledá důvody k zahájení přezkumného řízení, sdělí tuto skutečnost s uvedením důvodů do 30 dnů podatelí.)

Pokud jde o možnou účast občanského sdružení na procesu zpracovávání závazného stanoviska, výklad právní úpravy je v tomto bodě nejednoznačný. Správní řád proces vydávání závazného stanoviska neupravuje, pouze odkazuje na obdobné nebo přiměřené použití obecných a zvláštních ustanovení o správním řízení. Může být proto sporné, zda i v procesu vydávání závazného stanoviska má veřejnost zastoupená občanským sdružením právo účasti na tomto

procesu (viz dále), anebo je na zvážení správního úřadu, nakolik jí tuto účast umožní. Pokud jde o snahu prosadit v souladu s Aarhuskou úmluvou co nejširší účast veřejnosti při výkonu veřejné správy, kloníme se k výkladu, že by se veřejnost tohoto procesu účastnit měla.

Jak může dojít ke změně orné půdy na trvalý travní porost?

Mám dotaz, který se týká pojmu "trvalý travní porost". Na pozemku, který je minimálně 30 let loukou, nyní soused staví bez povolení manipulační plochu. Problém je v tom, že v katastru nemovitostí je tento pozemek zaevidován jako orná půda, která zde dříve byla. Můžete mi tedy odpovědět, kdy (za kolik let od zatravnění) lze mluvit o "trvalém travním porostu" a ne o orné půdě?

Problém zarostlých pozemků vedených jako orná půda je v současné době velmi častým jevem a souvisí se změnou zemědělské politiky státu v uplynulých letech a vzrůstajícím zájmem o stavební parcely. Nicméně jak vyplývá z legislativy vztahující se k Vámi popisovanému případu, např. stavební zákon, katastrální zákon, prováděcí předpisy atd., druh pozemku vedený v katastru nemovitostí jako orná půda je i přes "necháň ladem" z pohledu práva stále ornou půdou. Na "právní" změnu druhu pozemku to nemá vliv.

Pokud by chtěl soused dle platného právního řádu stavět na zmiňovaném pozemku, musel by nejprve požádat o trvalé vynětí ze zemědělského půdního fondu (platí se finanční odvody za vynětí) a zároveň podat žádost o vydání rozhodnutí o změně využití území. V územním řízení o tom rozhoduje dle § 80 zák. č. 183/2006 Sb., stavebního zákona, v platném znění, příslušný stavební úřad, kdy stanoví nový způsob užívání pozemku a podmínky jeho využití. Tady záleží také na velikosti pozemku - při změně využití pozemků přesahujících 300 m² zákon vyžaduje samostatné územní rozhodnutí, to platí také u úprav pozemků, které mají vliv na schopnost vsakování vody (trvalé travní porosty mají obecně vysokou schopnost zadržovat vodu), jinak by stačil územní souhlas. Pokud by chtěl soused pozemek používat jako manipulační plochu, musel by dosáhnout vydání dalšího územního rozhodnutí nutného pro realizaci samotné zpevněné plochy.

Vhodné je ještě dodat, že jestliže by chtěl soused realizovat postupně nějakou další stavbu, popř. stavbu většího rozsahu, a obec, kde se pozemek nachází, má vydaný a schválený územní plán, měl by být pozemek začleněn do území, ve kterém se počítá v územním plánu s výstavbou.

V případě, že před správními úřady soused věc vůbec neprojednal, jedná se nepochybně o tzv. černou stavbu. Stavbou se totiž rozumí podle § 2 odst. 3 stavebního zákona veškerá stavební díla, která vznikají stavební nebo montážní technologií, bez zřetele na jejich stavebně technické provedení, použité stavební výrobky, materiály a konstrukce, na účel využití a dobu trvání.

Zjistit, zda má či nemá povolení, můžete na stavebním úřadě, kde Vám sdělí, zda vydali k danému pozemku nějaké stavební povolení, resp. územní rozhodnutí, popř. zda je věc v jednání. V případě, že stavební úřad o ničem neví, lze podat oznámení o nahlášení černé stavby. Stavební úřad je pak povinen toto prošetřit a může udělit pokutu za realizaci stavby v rozporu se zákonem, nebo nařídit odstranění stavby. Postupuje dle § 129 odst. 1 písm b) stavebního zákona a odstranění nařídí automaticky, nelze však vyloučit, že může být vydáno dodatečné povolení.

Je účastníkem stavebního řízení občan s trvalým pobytem, aniž by byl vlastníkem nemovitosti?

Může být účastníkem řízení občan, který má v blízkosti plánované výstavby pouze trvalé bydliště, resp. nevlastní zde pozemek ani dům?

Pokud jde o stavební řízení, vymezuje jeho účastníky § 109 zákona č. 183/2006 Sb., stavebního zákona. Jako speciální právní předpis k tomuto ustanovení by se měl ještě uplatnit § 70 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, na jehož základě by se měla stavebního řízení účastnit za zde stanovených podmínek také občanská sdružení.

Podle § 109 stavebního zákona je účastníkem řízení:

- a) stavebník,
- b) vlastník stavby, na níž má být provedena změna či udržovací práce, není-li stavebníkem, nejde-li o případ uvedený v písmenu g),
- c) vlastník pozemku, na kterém má být stavba prováděna, není-li stavebníkem,
- d) vlastník stavby na pozemku, na kterém má být stavba prováděna, a ten, kdo má k tomuto pozemku nebo stavbě právo odpovídající věcnému břemenu, mohou-li být jejich práva navrhovanou stavbou přímo dotčena,
- e) vlastník sousedního pozemku nebo stavby na něm, může-li být jeho vlastnické právo navrhovanou stavbou přímo dotčeno,**
- f) ten, kdo má k sousednímu pozemku právo odpovídající věcnému břemenu, může-li být toto právo navrhovanou stavbou přímo dotčeno,
- g) společenství vlastníků jednotek podle zvláštního právního předpisu ve stavebním řízení, které se týká domu nebo společných částí domu anebo pozemku; v případě, že společenství vlastníků jednotek podle zvláštního právního předpisu nemá právní subjektivitu, vlastník, jehož spoluvlastnický podíl na společných částech domu činí více než jednu polovinu.

Účastníkem řízení není nájemce bytu, nebytového prostoru nebo pozemku.

Účastníkem řízení tak nemůže být osoba, která v blízkosti pozemku, na kterém má být stavba realizována, toliko bydlí. Aby mohla být tato osoba účastníkem, musela by mít k sousednímu pozemku nebo stavbě na něm vlastnické právo nebo právo odpovídající věcnému břemenu.

Důsledky opomenutí účastníků

Někteří majitelé pozemků sousedících s plánovanou průmyslovou zónou v seznamu účastníků nejsou. Můžeme díky této skutečnosti vyvodit vůči stavebnímu úřadu nějaké důsledky?

Osoby uvedené v ustanovení § 109 stavebního zákona jsou účastníky stavebního řízení ze zákona. Vlastníci sousedních pozemků, jejichž vlastnické právo může být navrhovanou stavbou přímo dotčeno, jsou tak ze zákona účastníky stavebního řízení.

Ustanovení § 28 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, uvádí, že „za účastníka bude v pochybnostech považován i ten, kdo tvrdí, že je účastníkem, dokud se neprokáže opak. O tom, zda osoba je či není účastníkem, vydá správní orgán usnesení, jež se oznamuje pouze tomu, o jehož účasti v řízení bylo rozhodováno, a ostatní účastníci se o něm vyrozumí. Postup podle předchozí věty nebrání dalšímu projednávání a rozhodnutí věci.“

Opomenutí účastníci by tak měli sami uplatnit svá práva, jakmile se o probíhajícím řízení dozví. Tedy uplatnit námitky, podat proti stavebnímu rozhodnutí odvolání, případně žalobu. Pokud by stavební úřad vydal usnesení, kterým by stanovil, že tyto osoby nejsou účastníky, mohly by se proti tomuto usnesení odvolat. Jestliže by bylo nadřízeným orgánem tomuto odvolání vyhověno a tato osoba by mezitím zmeškala úkon, který by jako účastník mohla učinit (např. podání námitek, podání odvolání proti stavebnímu povolení), je oprávněna tento úkon učinit do 15 dnů od oznámení rozhodnutí o odvolání.

Jakým způsobem se má oznamovat konání veřejného ústního jednání v územním řízení?

Jakým způsobem se má oznamovat konání veřejného ústního jednání v územním řízení?

Ustanovení § 87 stavebního zákona stanoví, že stavební úřad oznamuje (veřejnou vyhláškou) zahájení územního řízení a konání veřejného ústního jednání. Musí tak učinit nejméně 15 dnů

přede dnem konání veřejného ústního jednání. (Přitom teprve 15. dnem po vyvěšení na úřední desce se veřejná vyhláška považuje za doručenu. Tudíž, stavební úřad musí informaci o konání veřejného ústního jednání „vyvěsit“ na úřední desku alespoň 30 dnů předem.)

Bezodkladně po nařízení veřejného ústního jednání musí žadatel zajistit, aby informace o jeho záměru a o tom, že podal žádost o vydání územního rozhodnutí, byly vyvěšeny na místě určeném stavebním úřadem nebo na vhodném veřejně přístupném místě u stavby nebo pozemku, na nichž se má záměr uskutečnit. Vyvěšení informace musí být zajištěno až do doby konání veřejného ústního jednání.(§ 87 odst. 2)

Za nesplnění této povinnosti je stanovena sankce v § 87 odst. 2 větě 3 stavebního zákona: *Pokud žadatel uvedenou povinnost nesplní, stavební úřad nařídí opakované veřejné ústní jednání.*

Z toho vyplývá, že informaci o zahájení územního řízení zveřejňuje stavební úřad, ale zveřejnění informace o záměru a o skutečnosti, že byla podána žádost o vydání rozhodnutí, zajišťuje žadatel.

Změna územního plánu, možnost získat informace o změně a zúčastnit se jí. 30.7.2008, JV
Zastupitelstvo naší obce schválilo na svém zasedání žádost o pořízení změny územního plánu obce, byl také schválen zpracovatel územního plánu. O vypracování změny územního plánu požádal obec soukromý investor. Později se ukázalo, že se v naší obci chystá výstavba asi 70 domů, a to na území, kde jsou dnes sady, louky, orná půda. I když je území hospodářsky využíváno, uchovalo si částečně svůj původní ráz. Je možné se nějakým způsobem bránit? Kde můžu získat podrobnější informace o rozsahu změn? Můžu nějakým jiným způsobem upozornit na nevhodnost změny nebo oslovit jiné státní orgány v této věci?

Právní úprava pořizování územního plánu je obsažena v zákoně č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) v § 43 a násl. Podle Vaší informace, že již byl vybrán zpracovatel návrhu, předpokládám, že už proběhlo připomínkové řízení k zadání územního plánu, který byl schválen zastupitelstvem.

1. Možnost obrany proti návrhu změny územního plánu

Regulace územního plánování je postavena na zásadě veřejnosti, a proto má veřejnost právo podávat připomínky již k zadání územního plánu. Tato možnost se Vás však již vzhledem k výše uvedenému netýká.

Další fází, kdy můžete své připomínky uplatnit, je projednání návrhu územního plánu. Pořizovatel musí oznámit společné jednání o návrhu nejméně 15 dnů předem. Veřejnost má potom právo uplatnit své připomínky k návrhu ve lhůtě 30 dnů ode dne jednání.

O upraveném a posouzeném návrhu územního plánu se pak koná veřejné projednání. Zde mohou podávat odůvodněné námítky vlastníci pozemků a staveb dotčených návrhem veřejně prospěšných staveb, veřejně prospěšných opatření a zastavitelných ploch a tzv. zástupce veřejnosti. Nejpozději při veřejném projednání pak může každý uplatnit své připomínky.

Pokud dojde při vypořádání námitek a připomínek k podstatné změně návrhu, přistoupí se znovu k posouzení přepracovaného návrhu a k veřejnému projednání přepracovaného návrhu, kde je opět možnost uplatnit připomínky, případně námítky.

2. Přístup k navrhovaným změnám v územním plánu

Vzhledem k tomu, že územní plánování počítá s účastí veřejnosti, byl v této oblasti zvolen způsob doručování veřejnou vyhláškou. Vzhledem k tomu, že rozsah doručovaných písemností bude často velký, má pořizovatel povinnost zveřejnit, kdy a kde je možno do písemností nahlédnout. Možnost nahlédnutí musí být zajištěna po celou dobu vyvěšení písemnosti a v průběhu lhůt stanovených pro podání připomínek.

Pořizovateli je výslovně stanovena povinnost zajistit po dobu 30 dnů ode dne doručení

veřejné vyhlášky doručující oznámení o konání veřejného projednání návrhu územního plánu, aby byl tento návrh vystaven k veřejnému nahlédnutí.

3. Podání podnětu zpracovateli návrhu územního plánu

Vzhledem k tomu, že zpracovatel obdrží veškeré pokyny ke zpracování návrhu územního plánu od pořizovatele, je Vaše případná aktivita v této oblasti zbytečná, protože na ni nemůže být ze strany zpracovatele reagováno. Veškeré svoje připomínky musíte uplatnit v rámci projednávání návrhu územního plánu.

4. Upozornění na nevhodnost změny a upozornění jiných státních orgánů

Máte samozřejmě možnost podat podnět dotčeným orgánům (např. orgán ochrany přírody a krajiny, orgán ochrany zemědělského půdního fondu atd.), dále na krajský úřad, jejichž připomínky mají v územním plánování svoji váhu.

Podmínky sepsání protokolu z ústního jednání.

Úřednice stavebního úřadu, která veřejné ústní jednání k územnímu řízení vedla, si v průběhu pouze dělala poznámky a protokol vypracovala až následně. Je takový postup správný? Co má protokol obsahovat?

Podle § 18 správního řádu (zákon č. 500/2004 Sb.) se o ústním jednání sepisuje protokol. Kromě protokolu je také možné pořídit obrazový nebo zvukový záznam. Protokol podepisují kromě oprávněné úřední osoby (popřípadě osoby, která byla pověřena jeho sepsáním) všechny osoby, které se jednání nebo provedení úkonu zúčastnily.

§ 18 Protokol

(1) O ústním jednání (§ 49) a o ústním podání, výsledku svědka, výsledku znalce, provedení důkazu listinou a ohledání, pokud jsou prováděny mimo ústní jednání, jakož i o jiných úkonech souvisejících s řízením v dané věci, při nichž dochází ke styku s účastníky řízení, se sepisuje protokol. Kromě protokolu lze též pořídit obrazový nebo zvukový záznam.

(2) Protokol obsahuje zejména místo, čas a označení úkonů, které jsou předmětem zápisu, údaje umožňující identifikaci přítomných osob, vylíčení průběhu předmětných úkonů, označení správního orgánu a jméno, příjmení a funkci nebo služební číslo oprávněné úřední osoby, která úkony provedla. Údaji umožňujícími identifikaci fyzické osoby se rozumějí jméno, příjmení, datum narození a místo trvalého pobytu, popřípadě jiný údaj podle zvláštního zákona.

(3) Protokol podepisuje oprávněná úřední osoba, popřípadě osoba, která byla pověřena sepsáním protokolu, a dále všechny osoby, které se jednání nebo provedení úkonu zúčastnily. Odepření podpisu, důvody odepření a námitky proti obsahu protokolu se v protokolu zaznamenají.

(4) Jiné osoby, jichž se obsah protokolu přímo týká, mohou bezprostředně po seznámení s protokolem podat stížnost (§ 175) proti jeho obsahu.

(5) Opravy zřejmých nesprávností, kterými jsou zejména chyby v psaní a počtech, v protokolu provádí oprávněná úřední osoba, která je stvrdí svým podpisem. Každá oprava musí být provedena tak, aby původní zápis zůstal čitelný. Může-li mít oprava právní význam, účastníci řízení se o ní vyzoomí.

(6) V případě jiných oprav, než které jsou uvedeny v odstavci 5, se o provedení opravy rozhodne usnesením, které se pouze poznamená do spisu.

Smyslem protokolu je procesně zaznamenat některé úkony, resp. jejich průběh, pro jejich další využití v řízení. Taktéž je protokol zdrojem informací pro subjekty, které se daného úkonu neúčastnily, např. nadřízený orgán, který rozhodnutí přezkoumává v odvolacím řízení.

Je proto v zájmu účastníků řízení a ochrany jejich práv, aby sledovali, co úřední osoby do protokolu zapisují, zda zapisují vše, co je řečeno, a v přesných formulacích, všechny důležité skutečnosti přesně tak, jak proběhly. Pokud mají účastníci jakékoliv výhrady, je nutné trvat na opravě protokolu (na místě, při jeho sepisování), a pokud není takovému požadavku vyhověno, na zaznamenání námitek do protokolu. Jsou-li námitky závažnějšího charakteru, je možné odmítnout protokol podepsat. Jak je výše uvedeno, protokol podepisují podle správního řádu všechny osoby, které se jednání nebo provedení úkonu zúčastnily. Odepření podpisu, důvody odepření a námitky proti obsahu protokolu se v protokolu zaznamenají. Právě toto může později sloužit jako důkaz při odvolacím řízení, tj. pokud účastník napadá průběh ústního jednání nebo úkonu a nesoulad se zápisem v protokolu. Pokud ovšem účastník takto nepostupuje (netrvá na opravě, nepožaduje zaznamenání námitek, případně neodepře podpis), naopak protokol podepíše, bude jen stěží v odvolacím řízení prokazovat, že se protokol neshoduje se skutečností, tedy úkonem tak, jak proběhl.

Pokud, jak uvádíte, si oprávněná úřední osoba (úřednice stavebního úřadu, která veřejné ústní jednání vedla) pouze dělala poznámky a protokol vypracovala až následně, jednalo by se jednoznačně o nezákonný postup. Protokol musí dokumentovat průběh jednání, musí být pořizován na místě a na závěr musí být podepsán všemi zúčastněnými osobami. Tyto osoby mohou odmítnout protokol podepsat, takové odmítnutí ovšem musí být v protokolu zaznamenáno spolu s důvody odmítnutí.

Takový nezákonný postup stavebního úřadu je pak možné napadnout v odvolání proti územnímu rozhodnutí (důkazem by zde mohly být především svědecké výpovědi).

Závaznost technické studie

V současné době probíhá v naší obci debata o vedení obchvatu. ŘSD vytvořilo technickou studii přeložky silnice, která není v souladu s platným územním plánem naší obce. Vede prolukou mezi rodinnými domy. V této proluce projevil zájem stavět rodinný dům vlastník pozemku. Při předložení žádosti na odboru rozvoje a výstavby pověřené obce mu bylo sděleno, že nemůže stavět, protože existuje ona technická studie zmíněné přeložky. Je sdělení zmíněného úřadu v souladu se zákonem, popřípadě s jakým?

Územní plánování, umístování staveb, povolování staveb, jakož i získání kolaudačního souhlasu, to vše se řídí zákonem č. 183/2006 Sb., stavební zákon (dále jen StZ) a podpůrně obecným zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen SŘ).

Náš právní názor na věc je, že technická studie vypracovaná ŘSD **není** právně závazným dokumentem a není tudíž možné se dovolávat její existence při žádosti o vydání příslušných povolení pro realizaci stavby domu. Teoreticky by tato technická studie mohla být interně závaznou pro samotné ŘSD, případně interně závaznou pro obec (obecní úřad), pokud by si obec její zpracování u ŘSD objednala. Nemůže však zavazovat občany, a to ani ve vztahu obecní úřad (správní orgán) – občan.

Domníváme se, že se ze strany obecního úřadu jedná o jistou formu „zdrženlivosti“, resp. předběžné opatrnosti. Zaměstnanci úřadu mohou předjímat, že v budoucnu přes daný pozemek pozemní komunikace opravdu povede. V případě, že by se tak doopravdy stalo, bylo by zapotřebí daný pozemek (i s případným domem) vykoupit, resp. pokud se s vlastníkem pozemku nebude možno domluvit, za náhradu vyvlastnit. Každopádně by se díky existenci novostavby na daném pozemku toto řešení značně prodražilo.

Pokud chce vlastník pozemku stavět rodinný dům, musí si tedy požádat o vydání územního rozhodnutí, resp. územního souhlasu a posléze o stavební povolení (v určitých případech stačí pouze ohlášení) – vždy záleží na konkrétních okolnostech případu (parametrech domu, nároky na veřejnou a dopravní infrastrukturu apod.). Pokud správní orgán vydá negativní rozhodnutí, lze se proti němu odvolat k nadřízenému správnímu úřadu. Pokud nevydá žádné rozhodnutí, lze se proti

němu bránit opatřením proti nečinnosti dle ustanovení § 80 SŘ.

Za zmínku stojí ustanovení § 90 StZ, které podává výčet bodů, které stavební úřad na záměru žadatele (stavebníka) zkoumá. Je pravděpodobné, že se stavební úřad bude snažit odůvodnění svého negativního rozhodnutí „napasovat“ na některý z níže uvedených důvodů.

§ 90 StZ Posuzování záměru žadatele

V územním řízení stavební úřad posuzuje, zda je záměr žadatele v souladu

- a) s vydanou územně plánovací dokumentací,
- b) s cíli a úkoly územního plánování, zejména s charakterem území, s požadavky na ochranu architektonických a urbanistických hodnot v území,
- c) s požadavky tohoto zákona a jeho prováděcích právních předpisů, zejména s obecnými požadavky na využívání území,
- d) s požadavky na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu,
- e) s požadavky zvláštních právních předpisů a se stanovisky dotčených orgánů podle zvláštních právních předpisů, popřípadě s výsledkem řešení rozporů a s ochranou práv a právem chráněných zájmů účastníků řízení.

Postup v územním řízení.

Obdrželi jsme oznámení o zahájení územního řízení týkajícího se výstavby tovární haly. Nejsem právník, a proto bych potřeboval poradit bod po bodu, co v daném případě můžeme udělat, na co máme právo a jak můžeme stavbu ovlivnit. Blíží se termín veřejného jednání, a tak bych se na to rád připravil.

Nejprve bych Vám doporučila, abyste si prostudoval publikaci Od územního plánování ke stavebnímu povolení, kterou si můžete zdarma stáhnout zde:

http://aa.ecn.cz/img_upload/8d7362970723bd7ec5a17e791cf88d95/brozura_stavebni_final.pdf
a ve které naleznete problematiku účasti na stavebním a územním řízení přehledně a srozumitelně zpracovanou.

I. Jste-li účastníky územního řízení³⁶, můžete především podávat proti záměru stavby **námítky**, o kterých musí stavební úřad rozhodnout. Námítky však je možné uplatňovat **nejpozději při veřejném ústním jednání**. Účastník řízení ve svých námítkách musí uvést skutečnosti, které zakládají jeho postavení jako účastníka řízení (např. vlastnictví sousedního pozemku, přihlášení občanského sdružení do řízení v zákonné lhůtě apod.), a důvody podání námitek – k námítkám, které nesplňují uvedené požadavky, se nepřihlíží. Rozhodnutí o námítkách je součástí územního rozhodnutí.

Vzor námitek naleznete ve webové poradně EPS: <http://www.eps.cz/cz2174557pp/pravni-poradna/>

Pokud jde o veřejné ústní jednání, které se v souvislosti s územním řízením musí konat, jeho průběh musí být procesně zaznamenán v tzv. protokolu podle § 18 zákona č. 500/2004 Sb.,

³⁶ Územního řízení se kromě žadatele, obce a vlastníků pozemků, na kterých má být stavba umístěna, mohou zúčastnit také osoby, jejichž zejména vlastnické právo k sousedním stavbám a pozemkům může být územním rozhodnutím přímo dotčeno (podle judikatury nemusí jít o nemovitosti přímo sousedící, tj. hraničící, důležité je, že budou záměrem přímo dotčeny), a dále osoby, o kterých tak stanoví zvláštní právní předpis. Pro veřejnost je tak za současného stavu právní úpravy možnou cestou, jak se řízení zúčastnit, zejména založení **občanského sdružení**, jehož hlavním posláním podle stanov je ochrana přírody a krajiny (podle § 70 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny).

správního řádu. Protokol slouží k dalšímu využití úkonu, resp. jeho zaznamenaného průběhu, v řízení a je zdrojem informací pro osoby, které se daného úkonu neúčastnily (např. nadřízený orgán, který rozhodnutí přezkoumává v odvolacím řízení). Je proto v zájmu účastníků řízení a ochrany jejich práv, aby **sledovali, co úřední osoby do protokolu zapisují, zda zapisují vše, co je řečeno, a v přesných formulacích, všechny důležité skutečnosti přesně tak, jak proběhly**. Pokud mají účastníci jakékoliv výhrady, je nutné trvat na **opravě protokolu** (na místě, při jeho sepsání), a pokud není takovému požadavku vyhověno, na **zaznamenání námitek do protokolu**. Jsou-li námitky závažnějšího charakteru, je možné **odmítnout protokol podepsat**. Protokol totiž kromě oprávněné úřední osoby (popřípadě osoby, která byla pověřena jeho sepsáním) podepisují všechny osoby, které se jednání nebo provedení úkonu zúčastnily. Odepření podpisu, důvody odepření a námitky proti obsahu protokolu se v protokolu zaznamenají. Právě toto může později sloužit jako důkaz při odvolacím řízení, tj. pokud účastník napadá průběh ústního jednání nebo úkonu a nesoulad se zápisem v protokolu. Pokud ovšem účastník takto nepostupuje (netrvá na opravě, nepožaduje zaznamenání námitek, případně neodepře podpis), naopak protokol podepíše, bude jen stěží v odvolacím řízení prokazovat, že se protokol neshoduje se skutečností, tedy úkonem tak, jak proběhl.

II. Proti územnímu rozhodnutí můžete poté, co je vydáno, podat **odvolání** v zákonné lhůtě 15 dnů ode dne, kdy Vám je doručeno. Podle § 89 správního řádu přezkoumává odvolací správní orgán soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy. Pokud jde o správnost napadeného rozhodnutí, tu přezkoumává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání, jinak jen tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem. Vzhledem k principu koncentrace, který se uplatňuje v odvolacím řízení, je však **zásadně možné namítat jen takové skutečnosti, které účastník uplatnil a namítal již v řízení v prvním stupni(!), tj. prostřednictvím námitek**. K novým skutečnostem a k návrhům na provedení nových důkazů, uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, se přihlédne jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník **nemohl** uplatnit dříve.

III. O Vašem odvolání bude rozhodovat nadřízený správní orgán, a to rozhodnutím konečným, proti kterému se již odvolat nelze. Můžete jej však napadnout **žalobou u správního soudu**. Správní žalobu podle § 65 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, je možné podat ke správnímu soudu poté, co jsou vyčerpány řádné opravné prostředky, tedy rozhodnutí je v právní moci. Zpravidla je řádným opravným prostředkem odvolání (jako i ve Vašem případě; proti rozhodnutí, které vydal ústřední správní úřad, ministr, státní tajemník ministerstva, nebo vedoucí jiného ústředního správního úřadu v prvním stupni, lze podat rozklad). Žalobu je možné podat do dvou měsíců poté, kdy rozhodnutí, tj. rozhodnutí odvolacího správního orgánu, bylo žalobci oznámeno doručením písemného vyhotovení nebo jiným zákonem stanoveným způsobem.

Obdobné (námitky, odvolání, žaloba) pak platí také pro stavební řízení, ústní jednání však v tomto případě již není veřejné.

Nedodržování podmínek územního rozhodnutí a stavebního povolení, neumožnění nahlédnutí do kolaudačního protokolu

Jako občanské sdružení jsme byli účastníky spojeného územního a stavebního řízení dvou staveb, ve kterých jsme jak my, tak za město i odbor životního prostředí uplatnili připomínky (podmínky) pro realizaci staveb. Tyto uplatněné podmínky byly akceptovány a uvedeny v rozhodnutí stavebního úřadu o umístění stavby a stavebním povolení. Po realizaci staveb však bylo zjištěno (a fotograficky zdokumentováno), že uvedené podmínky nejsou dodržovány.

Obraceli jsme se na MěÚ, podali jsme ve výše uvedené záležitosti stížnost. V odpovědi na tuto stížnost od stavebního úřadu města se však nepravdivě uvádí, že po prošetření jsou stavby užívány

v souladu s vydanými kolaudačními souhlasly a vše je tedy v pořádku. Do kolaudačního protokolu nám však nebylo umožněno nahlédnout, protože se údajně jedná o materiál ze samostatného neveřejného řízení, ve kterém již nejsme účastníky..a nemáme tedy právo do něj nahlížet ?!!

1. Jestliže při stavbě bylo postupováno v rozporu s rozhodnutím o umístění stavby a v rozporu se stavebním povolením, je pravděpodobné, že tímto jednáním byl spáchán správní delikt podle stavebního zákona. Jestliže podnikající fyzická osoba nebo právnická osoba provádí činnosti, ke kterým je třeba **územní rozhodnutí** bez tohoto rozhodnutí nebo **v rozporu s ním**, po případě bez územního souhlasu anebo v rozporu s ním nebo provádí činnosti územním rozhodnutím zakázané (§180 odst. 1 písm. f) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu), dopustí se tímto správního deliktu, za což jí hrozí pokuta až do výše 500 000 Kč (§181 písm. b).

Jako stavebník se podnikající fyzická osoba nebo právnická osoba dopustí deliktu tím, že **provádí novou stavbu v rozporu se stavebním povolením**, veřejnoprávní smlouvou nebo certifikátem autorizovaného inspektora, za což zde hrozí pokuta až do výše 1 000 000 Kč (§ 183 odst. 3 písm. g stavebního zákona).

Jestliže stavební úřad záměrně nepravdivě odpověděl na Vaši stížnost, mohl se pracovník stavebního úřadu tímto jednáním dopustit trestného činu zneužívání pravomoci veřejného činitele podle § 158 zákona č. 140/1961 Sb., trestní zákon. Zvažte tedy možnost podání trestního oznámení na konkrétního pracovníka stavebního úřadu, který o Vaší stížnosti rozhodoval. Policie má podle zákona povinnost prošetřit každý takový podnět. Další informace o trestním oznámení a vzor trestního oznámení naleznete na této webové adrese:
<http://www.eps.cz/cz2108582pp/pravni-poradna/>.

Další možností je postupovat podle § 175 správního řádu a požádat nadřízený orgán o přešetření stížnosti. Ještě bych upozornila, že podat trestní oznámení a požádat nadřízený orgán o přešetření stížnosti lze učinit zároveň, tyto dvě věci jsou na sobě zcela nezávislé.

Dále bych Vás chtěla požádat, abyste nám zaslali Vaši stížnost ve věci porušování územního rozhodnutí a stavebního povolení, protože je možné, že podle obsahu se nejedná o stížnost ve smyslu § 175 správního řádu, ale o podnět úřadu k prošetření věci, přičemž správní orgány mají povinnost posuzovat podání podle jejich obsahu a ne podle názvu a nadpisu.

2. Co se týče postupu stavebního úřadu, který měl prověřit soulad faktického užívání stavby s užíváním povoleným v kolaudačním souhlasu, tak stavební úřad se dopustil porušení základní zásady uvedené v zákoně č. 500/2004 Sb., správní řád, který v § 3 stanoví, že správní orgán postupuje tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti; jedná se o zásadu materiální pravdy. Může se jednat o porušení stavebního zákona ze strany vlastníka stavby, který má povinnost stanovenou v § 125 stavebního zákona, kdy vlastník stavby je povinen uchovávat po celou dobu trvání stavby ověřenou dokumentaci odpovídající jejímu skutečnému provedení podle vydaných povolení. Neplní-li vlastník stavby tuto povinnost, stavební úřad mu nařídí, aby pořídil dokumentaci skutečného provedení stavby.

3. Na vedoucí stavebního úřadu jste podali stížnost, která dosud nebyla vyřízena. Správní řád v § 175 odst. 5 stanoví, že stížnost musí být vyřízena do 60 dnů ode dne jejího doručení správnímu orgánu příslušnému k jejímu vyřízení. O vyřízení stížnosti musí být stěžovatel v této lhůtě vyzooměn. Stanovenou lhůtu lze překročit jen tehdy, nelze-li v jejím průběhu zajistit podklady potřebné pro vyřízení stížnosti. V případě, že nebudete spokojeni s vyřízením stížnosti stavebního úřadu, můžete o tomto stavu věci informovat nadřízený orgán podle § 175 odst. 7 správního řádu, který přešetří způsob vyřízení stížnosti. V tomto případě zašlete nadřízenému úřadu i důkazy o tom, že v daném případě dochází k porušování kolaudačního souhlasu.

4. Co se týče možnosti nahlédnout do kolaudační dokumentace, tak správní řád v § 38 upravuje nahlížení do spisů, toto ustanovení se vztahuje i na spisové dokumentace podle stavebního zákona. Účastníci řízení a jejich zástupci mají právo nahlížet do spisu, a to i v případě, že je rozhodnutí ve věci již v právní moci. 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**. S právem nahlížet do spisu je spojeno právo činit si výpisy a právo na to, aby správní orgán pořídil kopie spisu nebo jeho části. Odepřel-li správní orgán osobě nahlížet do spisu nebo jeho části, **vydá o tom usnesení**, které se oznamuje pouze této osobě. Domnívám se tedy, že v tomto případě máte právo do kolaudační dokumentace nahlížet jakožto zástupci občanského sdružení, které chrání veřejný zájem na ochraně přírody a jako jeho členové jste občany dotčené oblasti. Jestliže ale stavební úřad vydá usnesení, kterým odepře do spisu nahlédnout, tak můžete proti tomuto usnesení podat odvolání podle správního řádu. Odvolání proti usnesení nemá odkladný účinek (§ 76 odst. 5 správního řádu). Odvolat se musíte do 15 dnů ode dne oznámení usnesení a odvolání podáváte u orgánu, který usnesení vydal - tento orgán předá spis odvolacímu nadřízenému orgánu, který se věcí bude zabývat (§ 81 a násl. správního řádu).

5. Další možností, jak získat kopii kolaudačního protokolu, je podání žádosti o informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ke stavebnímu úřadu. Oproti postupu uvedenému v bodě 4. zde budete požadovat kopii dokumentu, nikoliv nahlížení do spisu. Nejvyšší správní soud již mnohokrát rozhodl, že požadovat kopii dle z. č. 106/1999 Sb. je jiná věc než požadovat nahlédnutí do spisu dle správního řádu a není možné takové žádosti odmítat s argumentací, že nemáte vážný důvod nebo právní zájem. Žádost dle z. č. 106/1999 Sb. nemusí být odůvodněna. Orgány veřejné správy mají povinnost poskytovat informace spadající do jejich působnosti. Ze žádosti musí být zřejmé, kterému povinnému subjektu je určena, a že se žadatel domáhá poskytnutí informace ve smyslu zákona o svobodném přístupu k informacím.

3 Příloha - praktikum

3.1 Seznam povolení a stanovisek

- Doklad prokazující vlastnické právo žadatele nebo doklad o právu založeném smlouvou provést stavbu / změnu stavby nebo opatření k pozemkům nebo stavbám; tyto doklady se připojují, nelze-li tato práva ověřit v katastru nemovitostí.
- Souhlas vlastníka pozemku / stavby (v případě, že je odlišný od žadatele), na němž má být stavba umístěna nebo provedena změna, daný na podkladě dokumentace stavby, obsahující identifikaci pozemku / stavby a záměru žadatele, doložený jeho ověřeným podpisem s připojeným situačním výkresem, popřípadě dohoda o parcelaci, jejíž přílohou je situační výkres.
- Plná moc v případě zastupování, není-li udělena plná moc pro více řízení, popř. plná moc do protokolu.
- Kopie katastrální mapy a situační výkres současného stavu území v měřítku katastrální mapy včetně parcelních čísel se zakreslením stavebního pozemku, požadovaného umístění stavby / změny stavby, s vyznačením vazeb a účinků na okolí, zejména vzdáleností od hranic pozemku a sousedních staveb.
- U liniových staveb delších než 1 000 m a u staveb zvláště rozsáhlých se doklad doplní zákresem stavby na mapovém podkladě v měřítku 1:10 000 až 1:50 000.
- Dokumentace stavby podle přílohy č. 4 vyhlášky č. 503/2006 Sb.
- Stanovisko nebo vyjádření dotčeného orgánu nebo příslušného úřadu nebo závěr zjišťovacího řízení, že stavba / změna stavby nevyžaduje posouzení jejích vlivů na životní prostředí.
- Stanovisko příslušného úřadu k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí, bylo-li vydáno.
- Posudek a dokumentace vlivů záměru na životní prostředí, bude-li posouzení probíhat v rámci územního řízení.
- Závazná stanoviska dotčených orgánů, popř. jejich rozhodnutí opatřená doložkou právní moci, která žadatel připojuje k žádosti v případě, že byla vydána:
 - samostatně jsou připojeny v dokladové části dokumentace, s uvedením příslušného orgánu, č. j. a data vydání, a to na úseku:
 - ochrany přírody a krajiny, ochrany vod
 - ochrany ovzduší
 - ochrany zemědělského půdního fondu
 - ochrany lesa, ochrany ložisek nerostných surovin
 - odpadového hospodářství
 - ochrany veřejného zdraví
 - veterinární péče
 - památkové péče
 - dopravy na pozemních komunikacích
 - dopravy drážní
 - dopravy letecké, dopravy vodní
 - energetiky, využívání jaderné energie a ionizujícího záření
 - elektronických komunikací
 - obrany státu
 - bezpečnosti státu
 - civilní ochrany
 - požární ochrany
 - bezpečnosti práce
 - další, není-li uvedeno výše

- Stanoviska vlastníků veřejné dopravní a technické infrastruktury k možnosti a způsobu napojení stavby, vyznačená na situačním výkrese, která žadatel připojuje k žádosti:
 - samostatně jsou připojeny v dokladové části dokumentace,
 - s uvedením příslušného vlastníka, č. j. a data vydání, a to na úseku:
 - elektřiny
 - plynu, vody
 - kanalizace
 - rozvodu tepla
 - elektronických komunikací
 - dopravy
 - ostatní
 - Vyjádření účastníků řízení vč. obce, pokud byla získána před zahájením řízení, příp. sdělení, že byli vyrozuměni o podání žádosti.
- Samostatné přílohy s uvedením údajů:
 - žadatelů (bod I. žádosti)
 - pozemků a staveb (bod II. žádosti)
 - vlastnických a jiných práv (bod III. a IV. žádosti)
 - dalších účastníků řízení (bod VIII. žádosti)

3.2 Seznam možností, jak do záměru zasáhnout

3.2.1 Jak sepsat právní podání

Obecnou právní úpravu v otázce podávání podnětů správním úřadům obsahuje z. č. 500/2004 Sb., správní řád (SŘ). To znamená, že relevantní ustanovení tohoto zákona se použijí vždy, pokud zvláštní právní úprava nestanoví něco jiného, např. požaduje další speciální náležitosti, které musí podnět obsahovat. Nejobecnějším pojmem pro jakýkoliv úkon účastníka, který směřuje vůči správnímu orgánu, je podání. Ve správním řádu jsou obsaženy obecné (platné pro všechna podání) i zvláštní (platné pouze pro některé typy podání) náležitosti podání.

- **Z každého podání musí jasně vyplývat: (§ 37 SŘ)**

- Kdo podání činí

Pokud podání činí fyzická osoba, uveďte: *jméno, příjmení, datum narození a místo trvalého pobytu, popřípadě jinou adresu pro doručování.*

Pokud podání činí fyzická osoba v souvislosti se svou podnikatelskou činností, uveďte: *jméno a příjmení, popřípadě dodatek odlišující osobu podnikatele nebo druh podnikání vztahující se k této osobě nebo jí provozovanému druhu podnikání, identifikační číslo a adresu zapsanou v obchodním rejstříku nebo jiné zákonem upravené evidenci jako místo podnikání, popřípadě jinou adresu pro doručování.*

Pokud podání činí právnická osoba, uveďte: *svůj název nebo obchodní firmu, identifikační číslo nebo obdobný údaj a adresu sídla, popřípadě jinou adresu pro doručování.*

- Kterému správnímu orgánu je určeno

Adresář všech správních orgánů je dostupný na stránkách www.statnisprava.cz

Správní řád přesto stanoví, že dojde-li podání správnímu orgánu, který není věcně nebo místně příslušný, je správní orgán povinen toto podání bezodkladně usnesením postoupit příslušnému správnímu orgánu a současně o tom uvědomit podatele (§12 SŘ).

Správní orgán je povinen přijímat podněty, aby bylo zahájeno řízení z moci úřední. Splnění výše uvedených požadavků (náležitostí podání) je však podmínkou toho, aby se správní orgán podáním zabýval. Přesto, pokud podání předepsané náležitosti nemá, je správní orgán povinen buď podateli pomoci dané nedostatky odstranit, nebo ho k jejich odstranění vyzvat v přiměřené lhůtě, kterou mu stanoví.

- Které věci se týká
- Co podávající navrhuje
- Podpis

- **Pokud jde o žádost: (§ 45 SŘ)**

- Co žadatel žádá nebo čeho se domáhá (musí to být jasně formulováno)
- Označení dalších žadatelů známých účastníků

- **A případně musí podání obsahovat také jiné náležitosti, stanovené speciálními zákony, na jejichž základě je činěno:**

Např. pokud se chci obrátit na správní úřad s žádostí o informaci, podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, § 14 cit. zákona stanoví, že:

„ze žádosti musí být zřejmé, že se žadatel domáhá poskytnutí informace ve smyslu tohoto zákona.“

Podání je možno učinit písemně, ústně do protokolu nebo v elektronické podobě podepsané zaručeným elektronickým podpisem. Podání učiněné v jiné formě (například faxem, elektronicky bez zaručeného elektronického podpisu) je nutno do 5 dnů potvrdit jedním ze způsobů uvedených v předchozí větě (§ 37 odst. 4 SŘ). Tato "nouzová" podání jsou výhodná zejména tehdy, pokud podatel nestíhá ve lhůtě učinit podání v řádné formě a doplní ho až následně.

Do textu je vhodné zahrnout požadavek na informování o dalším postupu správního orgánu. Protože podle § 42 správního řádu, pokud o to ten, kdo podal podnět, požádá, je správní orgán povinen sdělit mu ve lhůtě 30 dnů ode dne, kdy podnět obdržel, že řízení zahájil, nebo že neshledal důvody k zahájení řízení z moci úřední, popřípadě že podnět postoupil příslušnému správnímu orgánu. (Tohle lidé často nevědí, jedná se tedy asi o nejčastější „chybu“.)

Ať už bude podání označeno jakkoliv, správní orgán je povinen jej posuzovat podle skutečného obsahu, tj. bez ohledu na označení (§ 37 SŘ).

3.2.2 Několik rad k nahlížení do spisu

Pokud chcete ovlivnit nějaký záměr nebo naopak jiný realizovat, musíte mít dostatek informací. Můžete využít žádosti o informace, nebo pečlivě sledovat úřední desky, ale také máte za určitých podmínek možnost nahlížet do spisu. Stejně tak občanská sdružení mají možnost do správních řízení vstoupit na základě ustanovení § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny, kdy se stávají „plnoprávními“ účastníky řízení.

3.2.2.1 Právo nahlížet do spisu

Toto právo patří mezi nejdůležitější práva účastníků řízení. Nahlížet do spisu můžete i v případě, že je rozhodnutí již v právní moci (§ 38 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, dále jen SŘ). S tím je spojeno právo činit si výpisy a právo na to, aby správní orgán pořídil kopie spisu či jeho části (§ 38 odst. 4 SŘ). Toto právo mohou mít i jiné osoby, prokáží-li právní zájem nebo jiný vážný důvod a nebude-li tím porušeno právo některého z účastníků, popřípadě dalších dotčených osob anebo veřejný zájem.

Pokud tedy patříte mezi účastníky řízení nebo jiné zmíněné osoby, je dobré vědět, že:

- **Do spisu můžete nahlížet během celé pracovní doby na úřadě**

Zákon neříká nic o možnosti omezení práva na nahlížení do spisu (kromě jedné, o níž bude pojednáno dále). Úřady tedy musí umožnit přístup ke spisu nejen v úředních hodinách, ale během celé své pracovní doby kterýkoli pracovní den. Nemohou se také dovolávat nepřítomnosti příslušného úředníka, který je třeba nemocný nebo na dovolené, nebo nutnosti předchozí domluvy.

To vyplývá z obecných zásad činnosti správních orgánů uvedených v § 4 odst. 1 a 4 SŘ:

*(1) Veřejná správa je službou veřejnosti. Každý, kdo plní úkoly vyplývající z působnosti správního orgánu, má povinnost se k dotčeným osobám chovat zdvořile a podle možností jim vycházet vstříc.
(4) Správní orgán umožní dotčeným osobám uplatňovat jejich práva a oprávněné zájmy.*

- **Možnost nahlížení a pořizování kopií se týká celého spisu**

tedy i jeho příloh a soupisu všech jeho součástí. Co všechno patří do spisu, vymezuje § 17 SŘ: „Spis tvoří zejména podání, protokoly, záznamy, písemná vyhotovení rozhodnutí a další písemnosti, které se vztahují k dané věci.“ Přílohami jsou například důkazní prostředky, obrazové a zvukové záznamy a záznamy na elektronických médiích.

Jedinou výjimku z toho tvoří části obsahující utajované informace nebo skutečnosti, na které se vztahuje zákonná povinnost mlčenlivosti (ty je možné dokonce uchovávat odděleně mimo spis); i do těch však smí účastníci nahlédnout, pokud jimi byl nebo bude prováděn důkaz.

- **Požívat kopie si smíte i sami**

Spis nemůže opustit úřad, takže většinou kopie pořizují úředníci za stanovené poplatky. Od těchto poplatků jsou podle položky č. 3 přílohy zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, osvobozeny například nadace a nadační fondy, občanská sdružení a odborové organizace a obecně prospěšné společnosti.

Pokud však máte s sebou například digitální fotoaparát, můžete je získat i zdarma, protože úředník by vám měl umožnit vyfotit si části nebo celý spis. (V tomto smyslu judikoval i Nejvyšší správní soud ve svém rozhodnutí 6 A 143/2001 – 151.)

- **Ke spisu má patřit i spisový seznam**

Již zmíněný § 17 SŘ k tomu uvádí: „Spis musí obsahovat soupis všech svých součástí, včetně příloh, s určením data, kdy byly do spisu vloženy.“ Takový chronologický seznam umožňuje rychlejší přehled a orientaci. Navíc lze podle něj snadno zkontrolovat, zda některá část spisu nechybí.

- **O nahlížení se sepisuje protokol**

Obecně o protokolech hovoří § 18 SŘ. Zpravidla se v něm uvádí, kdo do spisu nahlížel a jaký k tomu měl právní (případně jiný vážný) důvod. Pokud tato osoba požádá správní orgán o vydání kopií, uvádí se také, ze kterých listin byly pořizeny, a zda byl zaplacen správní poplatek. Protokol podepisuje pracovník správního úřadu a ten, kdo do spisu nahlížel. Poté je protokol uložen do spisu, na vyžádání osoby, s níž se sepsal, se jí vydá jeho stejnopis. Obdobně platí i u pořizování kopií.

- **Pokud vám je nahlížení do spisu nebo pořizování kopií odepřeno, musí o tom být vydáno usnesení (§ 38 odst. 5 SŘ)**

Výrok usnesení musí obsahovat důvod odepření. Pokud je usnesení vyhlášeno při ústní žádosti, musí být bezodkladně vypracováno písemně a poté žadateli doručeno. Proti usnesení lze podat odvolání, které nemá odkladný účinek.

3.2.2.2 Přístup ke spisu a veřejnost

I v případě, že nejste účastníkem správního řízení ani nemůžete prokázat právní zájem nebo jiný vážný důvod k nahlížení do spisu, máte právo na informace ze správního spisu, a to na základě ustanovení čl. 17 Listiny základních práv a svobod a zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím („InfZ“). Právo na informace o činnosti veřejné správy je totiž jednou z důležitých záruk zákonnosti ve veřejné správě, protože slouží občanům ke kontrole její činnosti a umožňuje jim kvalifikovaně (tj. informovaně) se podílet na správě věcí veřejných.

Správní orgány se často domnívají, že se na poskytování informací ze správních spisů InfZ nevztahuje, a žadatelům tvrdí, že informace ze správních spisů lze získat pouze nahlížením do spisu, ke kterému je oprávněn jen úzký okruh osob (viz výše). Takový postup je ovšem v rozporu se zákonem a v mnoha případech to opakovaně potvrdil ve svých rozhodnutích i Nejvyšší správní soud.

V rozsudku ze dne 28. března 2008, č. j. 3 As 13/2007-7³⁷ v této souvislosti Nejvyšší správní soud výslovně uvedl: „Skutečnost, že správní orgány nepovažovaly žalobce v daných případech za

³⁷ www.nssoud.cz

osobu, jež by byla oprávněna k nahlédnutí do správního spisu a k pořizování výpisů z tohoto spisu, tedy vůbec neznamená, že by byla vyloučena možnost požádat o poskytnutí informací (včetně poskytnutí kopií příslušných listin ve spise se nacházejících) dle zákona o svobodném přístupu k informacím. Obě úpravy vedle sebe obstojí, neboť upravují odlišné situace, a to pro odlišný okruh oprávněných osob.“ Podle Nejvyššího správního soudu mají totiž účastníci řízení nárok na v zásadě neomezený přístup do správního spisu, což ale nevylučuje obecné ústavní právo na přístup k informacím z tohoto spisu, které svědčí za podmínek upravených zákonem o svobodném přístupu k informacím každé fyzické či právnické osobě.

Zatímco účastníci řízení a osoby, které prokáží právní zájem nebo jiný vážný důvod pro nahlížení do spisu, mají právo na „fyzický“ přístup ke spisu a na pořizování kopií listin v podobě, v jaké jsou ve spise založeny, je právo ostatních osob užší. Žadatelé o informace ze správního spisu podle InfZ musejí respektovat, že jim bude daná informace poskytnuta teprve po vyloučení některých informací, které jsou InfZ chráněny. Jedná se především o ochranu obchodního tajemství, autorských práv nebo osobních údajů. I v tomto případě ale musí být šetřena podstata práva na informace. Právě proto InfZ v ustanovení § 12 stanovuje, že všechna omezení práva na informace musejí být provedena tak, že požadovaná informace (např. kopie listiny) se poskytne po vyloučení těch informací, u nichž to stanoví zákon. Pokud je tedy požadována např. kopie listiny, která obsahuje osobní údaje, musí správní orgán chráněné údaje znečitelnit (začernit) a kopii listiny poskytnout v takto anonymizované podobě (tento výklad podal i Nejvyšší správní soud ve výše citovaném rozhodnutí).

Pokud tedy nejste účastníkem správního řízení ani nemůžete prokázat právní zájem nebo jiný vážný důvod k nahlížení do spisu, můžete správní orgán požádat o informace ze spisu, a to i ve formě kopie listiny, na základě zákona o svobodném přístupu k informacím. Musíte ovšem počítat s tím, že Vám tyto informace mohou být poskytnuty pouze v anonymizované podobě po vyloučení informací, které jsou předmětem obchodního tajemství apod. Pokud Vaši žádosti správní orgán nevyhoví a odmítne požadovanou informaci poskytnout, musí vydat rozhodnutí o odmítnutí žádosti. Proti tomuto rozhodnutí se můžete do 15 dnů odvolat.

3.2.3 Trestní oznámení

V této souvislosti je dobré si uvědomit omezené možnosti soukromých subjektů při trestněprávní ochraně veřejného zájmu. Objasňování a stíhání trestných činů je výlučnou pravomocí tzv. orgánů činných v trestním řízení – policejních orgánů, státních zástupců a soudů. Jednotliví občané mohou do činnosti těchto orgánů zasáhnout pouze velmi omezeně. Na druhou stranu podněty veřejnosti směřují právě k vyvolání trestního řízení a je nutné si také uvědomovat závažnost, kterou v sobě obvinění z trestného činu má, a nepoužívat tohoto prostředku nadbytečně a zbytečně.

Základní možností je podání podnětu k zahájení činnosti, který se obecně nazývá trestní oznámení. Trestní oznámení nemá žádné zákonem stanovené náležitosti. Může být učiněno ústně i písemně. Zpravidla bývá směřováno policejním orgánům nebo na státní zastupitelství. Obvykle by trestní oznámení mělo obsahovat údaje o tom, kdo je činí, komu je adresováno a čeho se týká, dále vylíčení nejdůležitějších skutečností nasvědčujících tomu, že byl spáchán trestný čin, a případně uvedení toho, jaký trestný čin oznamovatel v popsáném jednání spatřuje. Oznamovatel může v trestním oznámení požádat, aby byl do jednoho měsíce vyrozuměn o přijatých opatřeních (§ 158 odst. 2 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), v platném znění (dále jen „trestní řád“). Uvedením vědomě nepravdivých údajů v trestním oznámení lze spáchat trestný čin křivého obvinění.

Byl-li oznamovatel jednáním pachatele poškozen, může tuto skutečnost uvést v oznámení a dožadovat se tak v trestním řízení postavení poškozeného (definici obsahuje § 43 trestního řádu). S tímto procesním postavením jsou spojena některá významná práva, především právo vystupovat

v řízení před soudem, vyjadřovat se ke skutečnostem, o nichž soud jedná, navrhnout důkazní prostředky a požadovat, aby soud rozhodl o náhradě škody. Zejména se však poškozený může bránit proti odložení věci již v počáteční fázi prošetřování trestního oznámení podáním opravného prostředku - stížnosti (§ 159a odst. 6 trestního řádu). Přístup policejních orgánů a potažmo státních zastupitelství k otázce, kdo může vystupovat jako poškozený v případech podezření z trestných činů souvisejících s poškozováním životního prostředí je vesměs takový, že se jedná o subjekty přímo, většinou materiálně poškozené, nikoliv ty, které mají na řádném prošetření věci „pouze“ zájem.

Poté, co orgán policie nebo státní zástupce obdrží trestní oznámení, postupuje stejně, jako by se o pravděpodobném spáchání trestného činu dozvěděl jiným způsobem. Policejní orgány zahájí opatřování nezbytných podkladů a vysvětlení a zajišťování stop případného trestného činu. Pokud dojdou k závěru, že ke spáchání trestného činu nedošlo, je věc odložena nebo předána jiným příslušným orgánům (například k projednání jako přestupek); usnesení o odložení věci musí být doručeno poškozenému, pokud je znám, a oznamovateli, pokud o to podle § 158 odst. 2 trestního řádu požádal.

Naopak ve chvíli, kdy zjištěné a odůvodněné skutečnosti nasvědčují tomu, že byl spáchán trestný čin a že jej spáchala konkrétní osoba, zahájí trestní stíhání. Učiní to tak, že orgán policie této osobě sdělí obvinění o tom, že ji stíhá jako obviněného z určitého trestného činu. Tímto okamžikem je také zahájeno tzv. přípravné řízení. V jeho rámci probíhá vyšetřování všech důležitých okolností a shromažďování důkazů. Přípravné řízení koná obvykle služba kriminální policie a vyšetřování Policie České republiky pod dozorem státního zástupce. Po ukončení vyšetřování může policejní orgán a) rozhodnout o zastavení trestního stíhání, b) rozhodnout o postoupení věci jinému orgánu, pokud výsledky nasvědčují tomu, že se nejedná o trestný čin, anebo c) podat státnímu zástupci návrh na podání obžaloby spolu se seznamem navrhaných důkazů.

3.2.4 Lhůty

3.2.4.1 Obecně ke lhůtám

Lhůty (právně významné plynutí času) jsou v právu velmi důležité a jejich plynutí je potřeba věnovat při ochraně svých práv a oprávněných zájmů pozornost.

Především existují lhůty **hmotněprávní** a lhůty **procesní**, přičemž rozdíl spočívá v tom, že lhůta hmotněprávní je zásadně lhůtou k uplatnění práva a lhůta procesní lhůtou k učinění určitého úkonu v řízení.

Lhůta hmotněprávní je

- lhůtou k uplatnění práva opírajícího se o hmotněprávní ustanovení (podání žaloby na náhradu škody k uplatnění práva na náhradu škody stanoveném v občanském zákoníku),
- stanovena v předpise hmotněprávní povahy (tj. předpisem, který stanovuje práva a povinnosti - např. občanský zákoník, obchodní zákoník apod.),
- její zmeškání nelze prominout, protože
- jejím uplynutím právo buď ze zákona zaniká, nebo mu po uplatnění námitky promlčení nemůže být přiznána soudní ochrana (viz níže).

Lhůta procesní je

- lhůtou k učinění určitého procesního úkonu v řízení (např. navržení důkazů, podání odvolání apod.), resp. lhůtou stanovenou zvláštním zákonem k tomu, aby byl u soudu

podán opravný prostředek proti rozhodnutí jiného /zpravidla správního/ orgánu, nikoliv tedy uplatněno právo (např. podání žaloby proti územnímu rozhodnutí),

- stanovena v předpise procesní povahy (tj. předpisem, který upravuje postupy (řízení) pro uplatňování práv a povinností - např. správní řád, soudní řád správní apod.),
- zmeškání lhůty lze ve výjimečných případech prominout, kromě případů, kdy to zákon výslovně zakazuje.

Velmi důležitý praktický rozdíl spočívá zejména v jejich počítání. Pokud běží lhůta hmotněprávní, která končí v pátek 2. ledna, a v této lhůtě musí být právo uplatněno, musí se tak stát nejpozději tento den – tedy nejpozději v pátek 2. ledna musí být kupříkladu žaloba na náhradu škody fyzicky doručena soudu (tj. i e-mailem se zaručeným elektronickým podpisem). Naopak, pokud běží lhůta procesní, která končí v pátek 2. ledna, a v této lhůtě musí být učiněn nějaký úkon, stačí, když je v pátek 2. ledna předán k poštovní přepravě. Fakticky tedy bude soudu nebo úřadu doručen až v pondělí nebo úterý. Kupříkladu žaloba proti územnímu rozhodnutí nebo odvolání mohou být podány na poště v pátek před půlnocí.

Dále dělíme lhůty na **promlčecí** a **prekluzivní**, podle toho, zda právo uplynutím lhůty zaniká (pak se jedná o prekluzi) nebo jen ztrácí svou ochranu ze strany státních orgánů (promlčení). Příkladem prekluzivní lhůty je lhůta pro podání žaloby na vyslovení neplatnosti usnesení valné hromady v ustanovení § 131 odst. 1 obchodního zákoníku. Je-li žaloba podána později, musí ji soud zamítnout, protože právo, k jehož ochraně byla podána, už v tu chvíli neexistuje (zaniklo). Příkladem promlčecí lhůty je lhůta pro podání žaloby na náhradu škody. Právo na náhradu škody se podle § 106 občanského zákoníku promlčuje za dva roky ode dne, kdy se poškozený dozví o škodě a o tom, kdo za ni odpovídá, nejpozději za tři roky od vzniku škody. I když poškozený podá žalobu k soudu po uplynutí těchto lhůt, může soud rozhodnout o přiznání náhrady škody, protože právo uplynutím lhůty nezaniklo, pouze se stalo „podmíněným“. To znamená, že soud žalobu zamítne teprve tehdy, pokud žalovaný (původce škody) uplatní u soudu námitku promlčení. V tu chvíli už soud náhradu škody přiznat nemůže. Právo na náhradu škody ale existuje dál (nezaniklo), jen mu už není právem přiznána soudní ochrana. Pokud ale škůdce dobrovolně částku uhradí, nejedná se o bezdůvodné obohacení poškozeného (právě proto, že právo nezaniklo, nadále trvá v „oslabené“ podobě).

Lhůty mohou být **subjektivní** a **objektivní**, podle toho, jestli je jejich (u)plynutí spojeno s nějakou subjektivní okolností, o které se neví přesně kdy (a jestli) nastane, nebo ohraničeno pevně stanoveným časovým okamžikem. Zpravidla se setkáte s jejich kombinací.

Příklad

Okamžik, kdy se občanské sdružení dozvědělo o zrušení podkladového rozhodnutí o výjimce z ochrany zvláště chráněných druhů živočichů, je počátkem běhu 3 měsíční lhůty pro podání žádosti o obnovu územního řízení – zde se jedná o lhůtu subjektivní. Současně je však podání žádosti o obnovu řízení správním řádem omezeno tak, že ji lze podat nejpozději do 3 let ode dne právní moci rozhodnutí – zde se jedná o lhůtu objektivní. Pokud uplyne objektivní lhůta, nelze již úkon učinit, i kdyby subjektivní lhůta ještě neuplynula. (Obnova řízení viz § 100 správního řádu).

Právo životního prostředí je z větší části právem správním, budete se tak s ním setkávat především při správních řízeních, případně při soudních řízeních správních. Pokud se budete těchto řízení účastnit, budete mít co do činění zejména se lhůtami procesními – lhůtami k učinění nějakého úkonu (lhůta pro podání odvolání, lhůta pro podání žaloby apod.). Těmito lhůtami se

proto zabývá další text této kapitoly³⁸.

3.2.4.2 Počítání lhůt

Ve správním řízení stanoví účastníku řízení lhůtu k provedení určitého úkonu zákon, anebo pokud zákon lhůtu neurčuje, může ji stanovit i správní úřad, jestliže je toho zapotřebí. Tuto lhůtu, kterou určí správní úřad, může také úřad na žádost účastníka přiměřeně prodloužit.

Správní řád stanoví pravidla pro počítání lhůt v ustanovení § 40. Platí tak, že pokud je provedení určitého úkonu v řízení vázáno na lhůtu,

a) nezapočítává se do běhu lhůty den, kdy došlo ke skutečnosti určující počátek lhůty³⁹.

Lhůta pro podání odvolání proti správnímu rozhodnutí je 15 dnů ode dne oznámení (doručení) rozhodnutí. Pokud je rozhodnutí správního orgánu účastníku řízení doručeno ve čtvrtek 10. 4., začíná 15 denní lhůta běžet v pátek 11. 4. a skončí v pátek 25. 4. Protože se jedná o procesní lhůtu, musí být do půlnoci 25. 4. odvolání podáno na poště nebo zasláno na úřad se zaručeným elektronickým podpisem.

b) končí lhůty určené podle týdnů, měsíců nebo let uplynutím toho dne, který se svým označením shoduje se dnem, kdy došlo ke skutečnosti určující počátek lhůty; není-li v měsíci takový den, končí lhůta posledním dnem měsíce.

Účastník řízení může podat žádost o obnovu pravomocně skončeného řízení do 3 měsíců ode dne, kdy se o důvodu obnovy řízení dozvěděl (pozn. důvodem obnovy může být mj. zrušení podkladového rozhodnutí, např. rozhodnutí o výjimce z ochrany zvláště chráněných druhů živočichů podle § 56 zákona č. 114/1992 Sb.). Pokud se účastník řízení o důvodu obnovy dozvěděl 24. května, musí podat žádost o obnovu nejpozději 24. srpna (pokud by se o důvodu obnovy dozvěděl 31. listopadu, posledním dnem lhůty je 28. únor).

c) případně-li konec lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší příští pracovní den⁴⁰.

Pokud je rozhodnutí správního orgánu účastníku řízení doručeno v pátek, začíná 15 denní lhůta pro podání odvolání běžet v sobotu (1. den) a měla by skončit opět v sobotu (15. den). V souladu s tímto pravidlem ale skončí teprve následující pondělí (17. den), odvolání je tak možné podat nejpozději v pondělí.

d) je lhůta zachována, je-li posledního dne lhůty učiněno podání u věcně a místně příslušného správního orgánu anebo je-li v tento den podána poštovní zásilka adresovaná tomuto správnímu orgánu, která obsahuje podání, držiteli poštovní licence nebo zvláštní poštovní licence anebo osobě, která má obdobné postavení v jiném státě; nemůže-li účastník z vážných důvodů učinit podání u věcně a místně příslušného správního orgánu, je lhůta zachována, jestliže je posledního dne lhůty učiněno podání u správního orgánu vyššího stupně; tento správní orgán podání bezodkladně postoupí věcně a místně příslušnému správnímu orgánu. Toto písmeno § 40 stanovuje, že všechny lhůty pro provedení určitého úkonu v řízení jsou lhůtami procesními (viz výše).

³⁸ Pravidla pro počítání lhůt hmotněprávních upravuje § 122 zákona č. 40/1964 Sb., občanského zákoníku.

³⁹ To neplatí, jde-li o lhůtu určenou podle hodin; v pochybnostech se za počátek lhůty považuje den následující po dni, o němž je jisto, že skutečnost rozhodující pro počátek běhu lhůty již nastala.

⁴⁰ To opět neplatí, jde-li o lhůtu určenou podle hodin.

Platí, že v pochybnostech, jestli byl úkon učiněn ve lhůtě nebo ne, se lhůta považuje za zachovanou, dokud se neprokáže opak (tedy v pochybnostech ve prospěch účastníka). Soudní řád správní obsahuje v § 40 velmi obdobná ustanovení o počítání lhůt, ve správním soudnictví se tak pro jejich počítání uplatní pravidla v zásadě stejná jako ve správním řízení.

3.2.4.3 Následky promeškání lhůty

Naše právo se opírá o mnohé zásady, které formulovali už staří Římané. V případě lhůt se do velké míry uplatňuje zásada „vigilantibus iura scripta sunt“ (práva náležejí bdělým). V praxi to znamená, že právo jen málokdy dává lidem „druhou šanci“. Každý tak musí svá práva hájit včas, jinak jich buď pozbývá, nebo se už nedomůže jejich ochrany. Promeškání lhůty tak může mít nenapravitelné důsledky.

V procesním právu – ve správním nebo soudním řízení – se zásadně jedná o lhůty k učinění určitého úkonu. Pokud účastník ve lhůtě úkon neučiní, ztrácí obvykle možnost jej učinit vůbec (pokud se nejedná o zcela výjimečné okolnosti, za kterých je možné uvažovat o prominutí zmeškání lhůty – viz níže).

Příklad

Lhůta pro podání odvolání proti správnímu rozhodnutí, kupříkladu stavebnímu povolení, je 15 dnů. Zmeškání této lhůty znamená pro účastníka řízení, že:

- „propásl“ možnost namítat nezákonnost rozhodnutí, jeho věcnou nesprávnost nebo nedostatečné vypořádání svých námitek u nadřízeného orgánu,
- pokud se neodvolá jiný z účastníků řízení, nabude rozhodnutí právní moci a stane se vykonatelným (to v případě stavebního povolení znamená, že stavebník může bez dalšího začít stavět),
- účastník také ztratil možnost podat proti rozhodnutí (stavebnímu povolení) správní žalobu – tu může totiž podat vždy až po vyčerpání řádných opravných prostředků, tedy zejména odvolání⁴¹. Pokud odvolání nepodá, nemůže se následně domáhat ochrany svých práv u soudu.

S lhůtami má úzkou spojitost institut tzv. koncentrace řízení. Projevem koncentrace řízení je např. ustanovení § 89 stavebního zákona, které říká, že námítka lze podat nejpozději při ústním jednání (viz kapitola 2.7.2), nebo ustanovení § 82 správního řádu, na základě kterého je nutné uvádět všechny důkazy a tvrdit všechny důležité skutečnosti už před správním úřadem, který rozhoduje v prvním stupni – v odvolání je totiž možné navrhnout nové důkazy a skutečnosti jen výjimečně (pokud je účastník nemohl uplatnit dříve).

Nejdůležitější lhůty pro účast veřejnosti v řízeních týkajících se životního prostředí:

- lhůta pro podání odvolání – 15 dnů ode dne oznámení rozhodnutí
- lhůta pro podání žaloby proti správnímu rozhodnutí – 2 měsíce ode dne oznámení konečného rozhodnutí (rozhodnutí o odvolání)
- lhůta pro podání námitek v územním nebo stavebním řízení – do skončení ústního jednání (podpisu protokolu posledním účastníkem)
- lhůta pro podání písemného vyjádření k oznámení záměru v procesu EIA – 20 dnů ode dne zveřejnění informace o oznámení

⁴¹ Proti rozhodnutí správního orgánu v prvním stupni se podává odvolání, pokud však rozhoduje v prvním stupni ústřední správní úřad (např. Ministerstvo životního prostředí, Český báňský úřad apod.), ministr, státní tajemník ministerstva nebo vedoucí jiného ústředního správního úřadu, podává se proti takovému rozhodnutí tzv. rozklad.

- lhůta pro podání písemného vyjádření k dokumentaci a posudku EIA – 30 dnů ode dne zveřejnění informace o dokumentaci nebo posudku⁴²

3.2.4.4 Prominutí zmeškání lhůty - navrácení v předešlý stav

Institut navrácení v předešlý stav upravuje pro správní řízení správní řád v ustanovení § 41. Tímto pojmem rozumí správní řád prominutí zmeškání úkonu, který je třeba provést nejpozději při ústním jednání nebo v určité lhůtě (např. podání odvolání, podání námitek v územním řízení apod.), anebo povolení zpětvzetí nebo změny obsahu podání, kterou by jinak nebylo možno učinit (zejména proto, že lhůta pro zpětvzetí nebo změnu už uplynula).

Podmínkou prominutí vždy je, že účastník řízení nemohl úkon učinit ze „závažných důvodů, které nastaly bez jeho zavinění“. O prominutí zmeškání úkonu může účastník požádat nejpozději do 15 dnů ode dne, kdy pominula překážka, která mu bránila úkon učinit (např. byl propuštěn z hospitalizace v nemocnici). S požádáním o prominutí musí zároveň spojit i zmeškaný úkon (odvolání, námítka, žádost o obnovu řízení), jinak se žádostí o prominutí nebude správní orgán zabývat.

Zmeškání úkonu nelze prominout, jestliže ode dne, kdy měl být úkon učiněn, uplynul jeden rok; je tu tedy stanovena pevná objektivní lhůta, kterou nelze překročit. Dále správní orgán zmeškání úkonu nepromine, pokud je zjevné, že by újma, která by byla způsobena dotčením práv nabytých v dobré víře nebo dotčením veřejného zájmu, převýšila újmu hrozící podateli. Prominutí zmeškání úkonu tak záleží vždy jednak na okolnostech, jednak na správním uvážení úřadu. Proti usnesení správního úřadu, kterým rozhodl o neprominutí zmeškání úkonu, se může účastník řízení odvolat.

Pokud jde o změnu obsahu nebo zpětvzetí podání, může o ně účastník požádat nejpozději do vydání rozhodnutí. Správní orgán může povolit zpětvzetí nebo změnu obsahu podání jen v případech, že podateli hrozí vážná újma.

Soudní řád správní také počítá s možností prominutí zmeškání lhůty k provedení úkonu, a to v ustanovení § 40 odst. 5. Zmeškání lhůty může prominout předseda senátu, a to z „vážných omluvitelných důvodů“. Žádost je třeba podat do dvou týdnů po odpadnutí překážky a opět s ní musí být spojen zmeškaný úkon. Zmeškání lhůty nelze prominout, pokud to zákon vylučuje (např. v § 72 soudní řád správní stanoví, že zmeškání dvouměsíční lhůty pro podání žaloby proti správnímu rozhodnutí – př. územnímu rozhodnutí – prominout nelze)!

3.2.5 Jak sepsat otázku do místního referenda

Co do formulace samotné otázky zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu, říká pouze to, že *“otázka navržená pro místní referendum musí být jednoznačně položena tak, aby na ni bylo možné odpovědět slovem „ano“ nebo slovem „ne““*. Judikatura je v této oblasti také skoupá. Jednoznačným zněním se rozumí takové, které nebude dezinformovat oprávněné osoby, neumožní její dvojí či vícový výklad a otázka nebude zavádějící (např. nebude používat dvojích záporů) nebo sugestivní (v otázce nebude naznačeno, jak na ni odpovědět). Např. otázka s textem „požadujete, aby...“ by mohla být označena za nepatrně zavádějící, jelikož slovo „požadujete“ směřuje jinam než slovo „souhlasíte“, avšak soudíme, že záleží na kontextu (tedy přesném znění celé otázky).

⁴² V případě procesu EIA se nejedná o „klasické“ správní řízení, přesto zákon o posuzování vlivů na životní prostředí (100/2001 Sb., EIA) stanoví, že k vyjádřením zaslaným po lhůtě příslušný úřad nemusí přihlížet.

Následující text uvádí možné znění otázek pro místní referendum za situace, kdy chtějí občané obce zabránit realizaci stavby určitého objektu na území obce. Toto je doplněno komentářem zahrnujícím správnost/vhodnost obdobné formulace otázky pro místní referendum a závěrečným doporučením vhodného znění.

Situace A

- 1. „Souhlasíte s tím, aby zastupitelstvo obce L. schválilo odstoupení od kooperační smlouvy, kterou uzavřela obec L. s firmou Z. s.r.o., a nepodnikalo již žádné další kroky směřující k výstavbě objektu XY v katastrálním území obce L.?”*
- 2. „Souhlasíte s tím, aby zastupitelstvo obce L. schválilo změnu územně plánovací dokumentace tak, aby v katastrálním území obce L. nemohlo dojít k výstavbě objektu XY?”*
- 3. „Souhlasíte s tím, aby zastupitelstvo obce L. v samostatné působnosti obce již nepodnikalo žádné kroky směřující k výstavbě objektu XY v katastru obce L.?”*
- 4. „Souhlasíte s tím, aby zastupitelstvo obce L. v samostatné působnosti obce již nepodnikalo žádné kroky směřující k výstavbě objektu XY v katastru obce L., a zároveň, aby odstoupilo od kooperační smlouvy uzavřené mezi obcí L. a firmou Z. s.r.o.?”*
- 5. „Souhlasíte s tím, aby zastupitelstvo obce L. v samostatné působnosti podniklo veškeré kroky k tomu, aby v katastrálním území obce L. nedošlo k výstavbě objektu XY včetně odstoupení od smlouvy uzavřené mezi obcí L. a firmou Z. s.r.o., která se týká zřízení a provozování objektu XY ?“*
- 6. „Souhlasíte s tím, aby zastupitelstvo obce L. podniklo veškerá zákonná opatření v samostatné působnosti obce k tomu, aby zamezilo výstavbě objektu XY v katastrálních územích obce L., a zároveň, aby schválilo odstoupení od kooperační smlouvy uzavřené mezi obcí L. a firmou Z. s.r.o., týkající se zřízení a provozování objektu XY ?“*

Situace B

- 1. Souhlasíte s tím, aby zastupitelstvo obce O. podniklo veškeré kroky k zamítnutí konceptu územního plánu obce O., který byl veřejně projednán dne 2. 1. 2009, a k navrácení celého procesu schvalování územního plánu zpět k zadání, ve kterém zohlední potřeby a požadavky současných občanů obce, které vyplynou z široké veřejné diskuse, v níž budou občané formou ankety vyzváni k vyjádření názoru, jakým způsobem by se měla obec rozvíjet, a takto vzniklé zadání územního plánu bude před dalším zpracováním podrobně prezentováno na veřejné schůzi zastupitelstva obce O.?*

Komentář k otázkám:

Situace A

ad 1) Otázka je v pořádku, směřuje do samostatné působnosti obce.

ad 2) Otázka je v pořádku, podle nálezu Ústavního soudu může být konáno referendum o schválení změny územního plánu.

ad 3) To, zdali někde bude stát určitá stavba, je v konečné fázi rozhodnutím stavebního úřadu (územní rozhodnutí a stavební povolení se vydávají v přenesené působnosti). Obec se však ze zákona vždy účastní územního řízení, a může tak v něm zastávat určité stanovisko (v souladu s přáním občanů). Ve starším rozhodnutí k místnímu referendu v Temelíně (II ÚS 706/04) Ústavní soud sice dovedl, že konání tzv. konzultativního referenda (tedy referenda o otázce, o které obec přímo nerozhoduje, pouze má v samostatné působnosti „zastávat určitý názor“) není možné. Jedná se však o jediný případ, kdy Ústavní soud dovedl, že zákon o místním referendu konání konzultativního referenda neumožňuje. V dalších nálezech se již přiklonil k závěrům správních

soudů i k názorům uvedeným v právní nauce, které připouštějí konání konzultativního referenda, v němž se rozhoduje o přijetí stanoviska obce k určité otázce, v níž má obec v rámci své samostatné působnosti právo se jako dotčený subjekt vyjádřit, nikoliv však o ní sama ve své samostatné působnosti rozhodovat (srov. usnesení Městského soudu v Praze č.j. 12 Ca 5/2009-37, ve věci vyhlášení místního referenda ohledně klánovického golfového areálu).

ad 4) První část není v pořádku, druhá ano. Celkově není vhodné ptát se v jedné otázce na dvě věci.

ad 5) Viz ad 4)

ad 6) Viz předchozí

Závěr:

Doporučujeme otázky 1 a 2 (referendum se dvěma otázkami může být). Počítejte ale s tím, že je možné, že odpověď na každou z nich dopadne jinak.

Situace B

Je to dost problematické, neboť chcete zarazit územní plán už v procesu pořizování, kdy jde o přenesenou působnost. Kdybyste se ptali na neschválení návrhu územního plánu, bylo by to lepší. Od části „a k navrácení celého procesu...“ už se vlastně jedná o druhou otázku (jedna se týká postoje k pořizovanému územnímu plánu, druhá se týká dalšího postupu obce nad rámec stavebního zákona). Buď by bylo možné formulaci rozdělit na dvě otázky, nebo druhou část úplně vypustit, protože je velice nepřesná – konkrétně pojmy jako „široká veřejná diskuse“, „zohlednit potřeby a požadavky současných občanů obce“.

Domníváme se, že by bylo velmi těžké, ne-li nemožné, objektivně zjistit, zda by byl výsledek referenda o takové otázce respektován. Otázka do referenda musí být konkrétní a jednoznačná.

Navrhujeme proto tuto otázku:

Souhlasíte s tím, aby zastupitelstvo obce O. učinilo veškeré kroky v samostatné působnosti proti vydání územního plánu obce O., podle kterého?

Tím, že napíšete „veškeré kroky... proti vydání územního plánu“ (= úplně poslední krok v územním plánování (§ 7 odst. 5 stavebního zákona), domníváme se, že do „veškerých kroků“ bude spadat i neschválení „pokynů pro zpracování návrhu“ (§ 49 odst. 3 stavebního zákona), což je závěr fáze konceptu.

Pokud v otázce necháte konkrétní datum projednání konceptu, může se stát, že obec udělá nové projednání konceptu a bude formálně „z obliga“. Doporučujeme přeformulovat vyjádřením toho, co vám nejvíce vadí na současné podobě konceptu. (Např.: *Souhlasíte s tím, aby zastupitelstvo obce O. učinilo veškeré kroky v samostatné působnosti proti vydání územního plánu obce O., podle kterého by byla lokalita A. vymezena jako území umožňující výstavbu budov o celkové rozloze větší než XY m²?* Tímto přinutíte obec k zastavení současného znění územního plánu.

3.2.6 Vzory

a. Vzor námitek v územním řízení

Magistrát města Pardubice
Stavební úřad, oddělení územně správní
Štrossova ul. 44
530 21 Pardubice

Věc: Podání námitek EPS, o. s. ve věci územního řízení XXX

Dne 17. 9. 2008 bylo oznámeno zahájení územního řízení vedeného u Magistrátu města Pardubic, stavební úřad pod č. j.: xxxxxxxxxxxx/xx/xxx o umístění stavby „XXXX“ (dále jen předmětné řízení).

Občanské sdružení Ekologický právní servis, IČO: 653 414 90, se sídlem v Táboře, Převrátilská 330, 390 01 (dále jen “EPS”), je občanským sdružením s právní subjektivitou a s působností na území České republiky, jehož základními cíli jsou ochrana přírody a krajiny, přispívání k ochraně životního prostředí, lidských práv a ochraně spotřebitele, podpora prosazování širší účasti veřejnosti v řízeních týkajících se ochrany životního prostředí, kulturních památek, lidských práv, jakož i jiných veřejných zájmů atd. (viz. čl. 3 Stanov EPS).

EPS je účastníkem řízení o návrhu na vydání územního rozhodnutí na umístění stavby xxxx, neboť dne 21. 9. 2008, tedy ve lhůtě 8 dnů od oznámení zahájení předmětného řízení, podalo písemnou přihlášku do řízení. K návrhu na vydání rozhodnutí v uvedeném řízení podáváme v zákonem stanovené lhůtě tyto

nebo u fyzických osob:

Jsem vlastníkem bytu v obytném domě v ulici Převrátilské čp. 330 v Pardubicích. Dozvěděl jsem se, že společnost I., a. s. podala stavebnímu úřadu Magistrátu města Pardubic (dále jen „stavební úřad“) žádost o umístění stavby xxxxxxxxxxxxxx na pozemcích parcelní číslo 591/5, 592/12 a 592/18, katastrální území Pardubice, tedy v těsné blízkosti uvedeného obytného domu.

K návrhu na vydání rozhodnutí v uvedeném řízení podáváme v zákonem stanovené lhůtě tyto

námítky.

Lze je rozdělit do třech okruhů:

1. Nezvyšovat dopravní zátěž území v průběhu realizace a provozu biokotle.
2. Protihlukovými opatřeními na stávajícím provozu I., a. s. snížit nadlimitní hlukové zatížení rodinných domů.
3. Zajistit kontinuální monitoring prachových částic, a to vzhledem k obavám ze zvýšení jejich koncentrací po spuštění biokotle a vzhledem ke konstrukci jejich zákonných limitů (roční průměr a stanovení počtu dnů v roce, kdy může být limit překročen).

ad1) Bohužel nedošlo k naplnění podmínek EIA (znění podmínek v dokumentu „Stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí“ vydaného MŽP dne 1. 2. 2008 - podmínka pro fázi provozu: bod 4) a 5), ani není splněno veřejné a písemné prohlášení zástupce I., a. s. (viz zápis z veřejného projednání ze dne 1. 2. 2008). O. s. EPS trvá na naplnění výše uvedených podmínek, tzn. limit pohybů TNA ve výši 7 400 ročně.

ad 2) xxxx

ad 3) EPS, o. s. konstatuje, že její požadavek na kontinuální měření lidskému zdraví nebezpečných

částic PM₁₀ vychází z potřeby ověřit dodržování imisních limitů. Pokud nařízení vlády č. 597/2006 Sb. stanovuje, že denní imisní limit 50 µg.m⁻³ nesmí být překročen vícekrát než 35x za rok, nemůže měření pouze 4x za rok ověřit dodržení tohoto limitu. Proto i nadále EPS, o. s. požaduje zajištění kontinuálního měření a předání měřicí tabulky (viz příloha) v lednu každého kalendářního roku.

Na závěr EPS, o.s. shrnuje své požadavky na stanovení podmínek pro územní rozhodnutí o umístění xxx :

- 1. zahrnout podmínky stanoviska EIA ze dne 23. 4. 2008, zejména podmínku č. 4 a č. 5 tzn. maximální průjezd TNA 7400 a k ověření jejich naplňování zajistit sledování počtu pohybů.**
- 2. závazek, který I., a. s. převzala ve svém přípisu stavebnímu úřadu ze dne 1. 2. 2008 v bodě 2), k zajištění snížení hlukové zátěže z provozu I., a .s. zahrnout do podmínek územního rozhodnutí.**
- 3. uložit podmínku provádět kontinuální měření částic PM₁₀ a předávat zjištěné hodnoty v lednu následujícího kalendářního roku ve formě měřicí tabulky účastníkovi řízení EPS, o. s.**

V Brně dne 18. 10. 2008

EPS, o. s.

pozn.:

Fyzická osoba uvede v podání jméno, příjmení, datum narození a místo trvalého pobytu, popřípadě jinou adresu pro doručování. Právnícká osoba uvede v podání svůj název nebo obchodní firmu, identifikační číslo nebo obdobný údaj a adresu sídla, popřípadě jinou adresu pro doručování.

b. Přihlášení občanského sdružení do řízení

Městský úřad Bojany
Odbor výstavby
Velké náměstí 10
456 01 Bojany

V dne

K č. j. Se/16-98/ÚR

Oznámení o účastenství občanského sdružení Přátelé Černého vrchu v územním řízení č. j. Se/16-98/Ls, o umístění stavby supermarketu "Kuplant"

Děkujeme Vám za zaslání oznámení o zahájení územního řízení č. j. Se/16-98/ÚR, o umístění stavby supermarketu "Kuplant", na pozemku parc. č. 254/1 v k. ú. Bojany. Oznámení nám bylo doručeno dne

Ve smyslu § 70 odst. 3 zákona 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, Vám oznamujeme účast občanského sdružení Přátelé Černého vrchu v tomto správním řízení.

Za občanské sdružení Přátelé Černého vrchu

Mgr. Jan Nebojsa, předseda
občanské sdružení „Přátelé Černého vrchu“
IČO: 63 15 859
Úzká 20, 456 01 Bojany

c. Odvolání proti rozhodnutí o odepření účasti podle § 70 zákona č. 114/1992 Sb.

Dne 1. 4. 1992 bylo registrováno občanské sdružení Občané Ústí nad Labem.

Dne 27. 9. 2005 podalo o. s. Občané Ústí nad Labem ve shodě s § 70 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen "zákon 114/1992 Sb."), žádost o informace o zahajovaných řízeních, přílohou žádosti byla kopie stanov.

Dne 14. 2. 2006 rozhodl Magistrát města Ústí nad Labem, odbor životního prostředí, o tom, že vůči o. s. Občané Ústí nad Labem nebude postupovat podle § 70 zákona 114/1992 Sb., č. j.: OŽP/978/05/Ms. Takové rozhodnutí odboru životního prostředí považujeme za věcně nesprávné a nezákonné a podáváme proti němu **odvolání**, a to z následujících důvodů:

1) Magistrát města Ústí nad Labem, odbor životního prostředí, rozhodoval o právech občanů, konkrétně o jejich právu se v souladu se zvláštním právním předpisem stát účastníky řízení, aniž by vůči subjektu, o jehož právech rozhodoval, splnil svou povinnost procesně postupovat zákonným způsobem, tedy podle správního řádu.

2) Magistrát města Ústí nad Labem, odbor životního prostředí, nesprávně vyložil § 70 zákona 114/1992 Sb., který přiznává právo na informace o vymezených zahajovaných řízeních a právo založit právním úkonem svou účast v takových řízeních občanskému sdružení nebo jeho organizační jednotce, pokud jsou právními subjekty a pokud mají ve stanovách vymezený požadovaný cíl činnosti.

3) Vzhledem k věcné stránce problému zdůrazňujeme, že veřejná správa je podle § 4 odst. 1 správního řádu službou veřejnosti, správní orgán podle § 4 odst. 4 umožní dotčeným osobám uplatňovat jejich práva a oprávněné zájmy. Podle § 37 odst. 3 správního řádu má správní orgán pomoci podateli nedostatky podání odstranit nebo ho vyzve k jejich odstranění a poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu.

4) Pro přípustnost účastenství občanských sdružení postačuje pouhá možnost, že k dotčení zájmů ochrany přírody a krajiny dojde, nikoliv, že k dotčení v konečném důsledku musí skutečně dojít. Správní orgán tedy byl povinen o procesním postavení občanského sdružení jako účastníka řízení vydat rozhodnutí se všemi formálními náležitostmi.

Vzhledem k výše uvedenému navrhuje, aby Magistrát města Ústí nad Labem, odbor životního prostředí, tomuto odvolání vyhověl postupem podle § 87 správního řádu.

Za Občanské sdružení Občané Ústí nad Labem,

Mgr. Jan Nový, předseda
občanské sdružení Občané Ústí nad Labem
IČO: 79 526 78
Široká 158, 401 00 Ústí n./L.

Přílohy:

- stanovy Občané Ústí nad Labem
- žádost podle § 70
- rozhodnutí Magistrátu města Ústí nad Labem, odboru životního prostředí

d. Žádost o informování o zahajovaných řízeních a zamýšlených zásazích podle § 70 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny

Oznamujeme Vám, že „Přátelé Černého vrchu“ jsou občanským sdružením, jehož hlavním posláním podle stanov je ochrana přírody a krajiny.

Žádáme, abychom byli předem informováni o zamýšlených zásazích a zahajovaných řízeních, při nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny chráněné podle zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, které se týkají níže uvedených případů:

Věcná specifikace žádosti:

1. staveb a jiných činností, které mohou přímo i nepřímo ovlivnit přírodní rezervaci „Černý vrch“,
2. výstavby a úprav místních komunikací a komunikací II. a III. třídy,
3. výstavby zařízení k využívání a odstraňování odpadů.

Místní specifikace žádosti:

územní obvod obce Bojany, tj. katastrální území Bojany, Nová Ves, Kotěhůlky a Kocanda.

Mgr. Jan Nebojsa, předseda
za občanské sdružení „Přátelé Černého vrchu“
IČO: 63 15 859
Úzká 20, 456 01 Bojany

Přílohy:

- kopie stanov občanského sdružení „Přátelé Černého vrchu“ (registrovaných Ministerstvem vnitra)
- kopie zápisu z členské schůze občanského sdružení „Přátelé Černého vrchu“, osvědčujícího volbu členů výboru sdružení, kteří jsou v souladu s Čl. XY. stanov sdružení oprávněni jednat jeho

jménem (případně plná moc, pokud osoba, která žádost podává, není členem statutárního orgánu sdružení)

e. Odvolání proti rozhodnutí ve správním řízení (§ 81), směřující proti celé výrokové části rozhodnutí ve věci (§ 82 odst. 1 věta první před čárkou)

Krajský úřad Jihočeského kraje
Odbor životního prostředí, zemědělství a lesnictví
U Zimního stadionu 1952/2
370 76 České Budějovice

prostřednictvím

Městského úřadu v Táboře
Odboru životního prostředí
Husovo náměstí 2938
390 02 Tábor

Podatel: Jan Novák, narozen 22. 6. 1968,
trvalý pobyt Pěrvrátilská 330, 390 01 Tábor
V Táboře dne 28. 3. 2006

Odvolání proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti o kácení dřevin (§ 8 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb.) ve smyslu § 81 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu

Rozhodnutím č. j. OC/543/2006/Ta ze dne 21. 1. 2006 zamítl Městský úřad v Táboře, Odbor životního prostředí, jako orgán ochrany přírody příslušný podle ustanovení § 76 odst. 1 písm. a) zák. č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, moji žádost o vydání souhlasu s kácením dřevin – dvou smrků ztepilých (*picea abies*) na pozemku č. 558/1 v k. ú. Čekanice, jehož jsem vlastníkem a který je zapsán v katastru nemovitostí na LV 115. Podle dendrologického posudku soudního znalce RNDr. Jiřího Vojtíška ze dne 12. 11. 2005 jde o dřeviny ve špatném zdravotním stavu, přestárlé a určené k okamžitému odstranění. Ve své žádosti jsem uvedl, že předmětné dřeviny ohrožují nemovitost na mém pozemku, neboť při minulých vichřicích v listopadu loňského roku vítr vyvrátil třetí ze skupiny stromů a ten málem spadl na garáž v sousedství mé chaty. Prvoinstanční správní orgán nesprávně posoudil skutkový stav věci (§ 3, resp. též § 50 odst. 3 správního řádu) a nesprávně aplikoval povinnost pečlivě přihlížet ke všemu, co vyšlo v řízení najevo (§ 50 odst. 4 správního řádu), když v odůvodnění rozhodnutí uvádí, že funkční a estetický význam dřevin neodůvodňuje jejich pokácení. Tento závěr je v rozporu se zjištěními obsaženými ve znaleckém posudku.

Z výše uvedených důvodů navrhuji, aby:

- a) prvoinstanční správní orgán sám plně vyhověl odvolání a změnil napadené rozhodnutí dle § 87, nebo
- b) aby odvolací správní orgán postupem podle § 90 odst. 1 písm. c) rozhodnutí změnil tak, že se návrhu odvolatele v plném rozsahu vyhová, nebo
- c) aby odvolací správní orgán postupem podle § 90 odst. 1 písm. b) rozhodnutí zrušil a vrátil věc správnímu orgánu prvního stupně k novému projednání.

Jan Novák
Podpis

Poznámky

Odvolání se podává podle § 82 odst. 2 s potřebným počtem stejnopisů tak, aby jeden stejnopis zůstal správnímu orgánu a aby každý účastník dostal jeden stejnopis. V petitu odvolání je možné uvést alternativní návrh, jak má správní orgán o odvolání rozhodnout, prvoinstanční ani odvolací správní orgán však není tímto návrhem vázán.

f. Odvolání proti rozhodnutí ve správním řízení (§ 81) směřující proti jednotlivému výroku rozhodnutí nebo jeho vedlejšímu ustanovení (§ 82 odst. 1 věta první za čárkou)

Krajský úřad Jihočeského kraje
Odbor životního prostředí, zemědělství a lesnictví
U Zimního stadionu 1952/2
370 76 České Budějovice

prostřednictvím

Městského úřadu v Táboře
Odboru životního prostředí
Husovo náměstí 2938
390 02 Tábor

Podatel: Jan Novák, narozen 22. 6. 1968,
trvalý pobyt Přebrátická 330, 390 01 Tábor
V Táboře dne 28. 3. 2006

Odvolání proti bodu dvě výroku rozhodnutí o povolení kácení dřevin (§ 8 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb.), kterým se ukládá náhradní výsadba a následná péče o dřeviny (§ 9 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb.), ve smyslu § 81 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu

Rozhodnutím č. j. OC/543/2006/Ta ze dne 21. 1. 2006 mi povolil Městský úřad v Táboře, odbor životního prostředí, jako orgán ochrany přírody příslušný podle ustanovení § 76 odst. 1 písm. a) zák. č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, kácení dřevin – dvou smrků ztepilých (*picea abies*), na pozemku č. 558/1 v k. ú. Čekanice. Zároveň mi bodem dvě výroku rozhodnutí uložil za pokácené dřeviny ve smyslu § 9 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb. provést náhradní výsadbu čtyř smrků ztepilých (*picea abies*) na pozemku č. 116 v k. ú. Měšice v termínu do 31. 3. 2006 a uložil mi následnou péči o dřeviny po dobu čtyř let. Odvolávám se tímto do bodu dvě výroku rozhodnutí, neboť zákon č. 114/1992 Sb. hovoří v § 9 odst. 1 o „přiměřené náhradní výsadbě“, která by neměla překročit výši ekologické újmy. Podle § 2 odst. 2 správního řádu správní orgán uplatňuje svou pravomoc pouze k těm účelům, k nimž mu byla zákonem nebo na základě zákona svěřena, a v rozsahu, v jakém mu byla svěřena. Jde o vyjádření zásady zákazu zneužití správního uvážení (diskreční pravomoci), která se projevuje především při výkladu neurčitých právních pojmů, kam patří i pojem „přiměřená náhradní výsadba“.

Při rozhodování o náhradní výsadbě by se správní orgán měl pohybovat v zákonem přípustném rozmezí, v daném případě jej však překročil, když mi jako kompenzaci za pokácení dvou smrků uložil vysázet smrky čtyři a navíc mi uložil povinnost pečovat o stromy po dobu čtyř let. Podle § 2 odst. 4 správního řádu je správní orgán povinen dbát na to, aby přijaté řešení odpovídalo okolnostem daného případu.

Prvoinstanční správní orgán nesprávně posoudil skutkový stav věci (§ 3 resp. též § 50 odst. 3 správního řádu) a překročil tak meze své diskreční pravomoci.

Z výše uvedených důvodů navrhuji, aby:

- a) prvoinstanční správní orgán sám plně vyhověl odvolání a změnil napadené rozhodnutí dle § 87, nebo
- b) aby odvolací správní orgán postupem podle § 90 odst. 1 písm. c) rozhodnutí změnil tak, že se návrhu odvolatele v plném rozsahu vyhová, nebo
- c) aby odvolací správní orgán postupem podle § 90 odst. 1 písm. b) rozhodnutí zrušil a vrátil věc správnímu orgánu prvního stupně k novému projednání.

Jan Novák
podpis

Poznámky

Pokud odvolání směřuje jen proti některému výroku rozhodnutí nebo proti vedlejšímu ustanovení výroku, které netvoří nedílný celek s ostatními, a pokud tím nemůže být způsobena újma některému z účastníků, nabývá zbytek výrokové části právní moci, umožňuje-li to povaha věci.

g. Odvolání proti územnímu rozhodnutí

Krajský úřad Jihomoravského kraje
Odbor územního plánování a stavebního řádu
Žerotínovo náměstí 3/5
601 82 Brno

prostřednictvím

Městského úřadu Šlapanice
pracoviště Brno
Stavební úřad
Opuštěná 9/2, 656 70 Brno

Odvolání proti územnímu rozhodnutí

K ROZHODNUTÍ VE VĚCI územního řízení "vx" (dále jen "předmětná stavba"), č. j. x, ze dne x (dále jen "územní rozhodnutí")

Odvolatel:

jméno, příjmení, bytem....., dat. narození, a jm. , příjmení... vlastníků pozemku, p. č. xy, zapsaného pro k. ú. XY, (pokud je pozemek ve společném jmění manželů, pak údaje a podpisy (níže) obou)

Dne x vydal stavební úřad Městského úřadu Šlapanice (dále jen „stavební úřad“) rozhodnutí, jímž povolil umístění předmětné stavby, x. Proti uvedenému územnímu rozhodnutí se

odvoláváme

a to z následujících důvodů:

Územní rozhodnutí bylo oznamováno účastníkům veřejnou vyhláškou. xxx) Stavební úřad svým postupem porušil povinnost doručit své rozhodnutí účastníkům řízení ve smyslu ustanovení § 24 zákona č. 71/1967 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“). V důsledku toho porušil též povinnost umožnit účastníkům řízení, aby se vyjádřili k podkladu rozhodnutí podle ustanovení § 3 odst. 2 a § 33 správního řádu a účinně hájili svá práva a zájmy. Vzhledem k postupu stavebního úřadu trpí **územní řízení podstatnou vadou**.

Územní rozhodnutí nabývá právní moci teprve poté, co je oznámeno všem účastníkům řízení a nelze proti němu podat odvolání. Vzhledem ke skutečnosti, že nám územní rozhodnutí nebylo nikdy doručeno a o územním rozhodnutím jsme se dozvěděli až dne XY, kdy nám starostka obce Moravany poskytla jeho kopii, lhůta pro podání odvolání dle ustanovení § 54 odst. 2 správního řádu dosud neuplynula.

Vzhledem k tomu, že nám nebylo umožněno podat námítky a vyjádření k návrhu na vydání územního rozhodnutí a s ním spojenou dokumentaci v průběhu řízení, podáváme je nyní:

1. omezení užitelnosti stavby v důsledku znečištění ovzduší + astma...
2. krajinný ráz ...
3. můžete použít důvody k odvolání jako v odvolání obce

Z těchto důvodů žádáme, aby odvolací orgán napadené územní rozhodnutí bez dalšího

zrušil.

V, dne.....

podpis

.....

jméno

h. Stížnost proti nevhodnému chování úřední osoby a proti postupu správního orgánu (§ 175 odst. 1)

Městský úřad v Táboře
Odbor životního prostředí
Husovo náměstí 2938
390 02 Tábor

V Táboře dne 25. 4. 2006

Podatel: Jan Novák, narozen 22. 6. 1968, trvalý pobyt Převrátilecká 330, 390 01 Tábor

Stížnost proti nevhodnému chování úřední osoby a proti postupu správního orgánu

Dne 22. 3. 2006 jsem osobně předal na podatelně Městského úřadu v Táboře podnět k zahájení řízení o uložení pokuty za nezabezpečení odpadů ve sběrném dvoře na ulici Převrátilské v Táboře. V podnětu jsem Městský úřad v Táboře, Odbor životního prostředí (dále jen „městský úřad“) v souladu s § 42 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu požádal, aby mi do 30 dnů od jeho obdržení sdělil, zda bylo řízení zahájeno, nebo mě informoval o svém jiném postupu.

Dne 24. 4. 2006 jsem se dostavil na městský úřad a žádal přítomnou úřední osobu, pana Ing. Stanislava Hulváta o sdělení, zda na základě mého podnětu městský úřad učinil nebo hodlá učinit nějaká opatření, zejména zda zahájil či hodlá zahájit správní řízení o uložení sankce za činnost popsanou v podnětu. Pan Ing. Stanislav Hulvát mi odpověděl, že na takové nesmysly nemá čas, že bych udělal lépe, pokud bych se staral o své věci a neudával slušné podnikatele, a že se, cituji doslova: „...s nějakým potrhlym ekologistou nebude bavit.“ Když jsem (s odkazem na své postavení dotčené osoby v předmětné věci) trval na tom, aby mi odpověděl na mé otázky a aby o našem jednání sepsal protokol, začal na mě křičet slovy, cituji doslova: „...vypadni nebo tě nechám vyvést městskou policií.“ Protože jsem za těchto okolností nechtěl konflikt dále vyhrcovat a protože vedoucí Odboru životního prostředí, jemuž jsem si chtěl osobně stěžovat, nebyl ve své kanceláři přítomen, budovu městského úřadu jsem poté bez dalšího opustil.

Svým výše popsaným jednáním dle mého názoru pan Ing. Stanislav Hulvát hrubě porušil svou povinnost chovat se k dotčeným osobám zdvořile (§ 4 odst. 1 správního řádu) a povinnost zachovávat pravidla slušnosti při úředním jednání [§ 16 odst. 2 písm. d) zákona č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků].

V souladu s ust. § 175 odst. 1 správního řádu proto podávám stížnost proti výše popsanému nevhodnému chování úřední osoby pana Ing. Stanislava Hulváta.

Zároveň podávám podle naposledy citovaného ustanovení správního řádu stížnost rovněž proti postupu městského úřadu, který mi v rozporu s ust. § 42 správního řádu nesdělil ve lhůtě 30 dnů ode dne, kdy obdržel můj výše citovaný podnět, zda zahájil řízení nebo že k zahájení řízení neshledal důvody, případně mě informoval o svém jiném postupu. Městský úřad mi rovněž, jakožto dotčené osobě, neumožnil uplatňovat má práva a oprávněné zájmy (§ 4 odst. 4 správního řádu).

V souladu s ust. § 175 odst. 6 správního řádu žádám městský úřad, aby mě vyrozuměl nejen o vyřízení této mé stížnosti, ale i o výsledku všech s ní souvisejících šetření a opatřeních přijatých k nápravě.

Jan Novák
podpis

Poznámky

Stížnost podle § 175 správního řádu mohou dotčené osoby podat proti nevhodnému chování úředních osob a proti všem postupům správního orgánu, pokud jim zákon neposkytuje jiný prostředek ochrany (podrobněji viz v kapitole 17). Stížnost se podává u toho správního orgánu, který vede předmětné řízení.

O vyřízení stížnosti je správní orgán povinen stěžovatele i bez výslovného požádání vyrozumět do 60 dnů od jejího doručení. Pokud chce být stěžovatel vyrozuměn rovněž o výsledku souvisejících šetření a opatřeních přijatých k nápravě, musí o to správní orgán výslovně požádat.

i. Námitky k návrhu územního plánu

Obecní úřad
Potštejn
594 55 pošta Dolní Loučky

Podatel:
Jméno:
Bydliště:
Datum narození:
Adresa podatele:

Věc: Námitky k návrhu územního plánu obce Potštejn

Jako vlastník pozemků, případně nemovitostí (specifikujte přesně) – č. popisné, ..., (dále jen „nemovitost“) v katastru obce Potštejn, tímto ve stanovené lhůtě podle § 22 odst. 4 stavebního zákona 50/1976 Sb., ve znění pozdějších předpisů, podávám námitky k návrhu územního plánu obce Potštejn.

...

VZOR KE KONKRÉTNÍ ODLIŠNÉ SITUACI:

Vyjadřuji zásadní námitku a nesouhlas s tím, aby byl v územním plánu obce Újezd u Tišnova jakýmkoliv způsobem zahrnut záměr budoucí možné výstavby vodní nádrže Kuřimské Jestřabí.

Tato přehrada, uvedená ve Směrném vodohospodářském plánu jako profil vyžadující územní hájení kategorie „C“, nemá opodstatnění ani jako zdroj pitné vody, ani jako protipovodňové opatření.

Naopak, pokud by byla obsažena v konečné a schválené verzi územním plánu obce, mělo by to negativní důsledky v podobě omezení možností citlivého rozvoje obce a dlouhodobé nejistoty pro obyvatele i veřejnost, kteří využívají údolí Libochůvky k bydlení a k rekreaci.

V neposlední řadě by to výrazně zvýšilo potenciální hrozbu zatopení málo dotčeného území s bohatou přírodou, jehož zachování je podle mého přesvědčení pro Jihomoravský kraj a budoucí generace mnohem cennější a důležitější prioritou.

OBECNĚ SE DÁ TAKÉ POUŽÍT:

Domnívám se, že navržená změna ÚP č. X bude znamenat zásah do mého vlastnického práva k výše specifikované nemovitosti, a to především s ohledem na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva ve vazbě na čl. 11 Listiny základních práv a svobod a čl. 1 dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod a práva na soukromí ve smyslu čl. 7 Listiny a čl. 8 Úmluvy. Zásah do vlastnických práv přitom bude spočívat zejména ve:

- snížení hodnoty (tržní ceny) nemovitosti, jejímž jsem vlastníkem,
- nemožnosti dostatečného využívání nemovitosti ... , který je v mém vlastnictví, k odpočinku a rekreaci v důsledku hlukové a emisní zátěže z užívání předmětné stavby, kterou nelze posuzovat izolovaně, ale v kontextu okolní zástavby a vlivů z ní vyplývajících.
- ??? dotčení mého podnikatelského záměru na využití nemovitosti

Dále se domníváme, že navržená změna ÚP č. X bude znamenat zásah do práva na příznivé životní prostředí a na zachování pohody bydlení.

Podle čl. 35 odst. 1 Listiny základních práv a svobod má každý právo na příznivé životní prostředí. Tohoto práva se lze domáhat v mezích zákonů, které toto ustanovení provádějí. Mezi tato ustanovení patří mj. ust. § 4 odst. 1 vyhlášky Ministerstva pro místní rozvoj č. 137/1998 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu, ve spojení s ust. § 62 odst. 1 písm. b) stavebního zákona. Podle citovaného ustanovení vyhlášky č. 137/1998 Sb. musí umístění staveb odpovídat urbanistickému a architektonickému charakteru prostředí a požadavkům na zachování pohody bydlení. Umístěním stavby a jejím následným provozem nesmí být nad přípustnou míru obtěžováno okolí, zejména v obytném prostředí, a ohrožována bezpečnost a plynulost provozu na přilehlých pozemních komunikacích.

Místo a datum:

Podpis:

j. Vstup opomenutého účastníka do správního řízení spojený s odvoláním

KRAJSKÝ ÚŘAD ÚSTECKÉHO KRAJE (zde nutno uvést správné údaje, je to pouze příklad !)

prostřednictvím
Magistrátu města Most
Odbor výstavby
Radniční 1
434 69 Most

k č. j.

V, dne 2007

Věc: Vstup opomenutého účastníka do správního řízení a podání odvolání proti rozhodnutí, kterým stavební úřad podle ust. § 129 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavebního zákona), v platném znění, dodatečně povolil

Dne jsem se dozvěděl, že dne Magistrát města, odbor výstavby (dále jen stavební úřad) vydal rozhodnutí pod č. j....., kterým stavební úřad podle ust. § 129 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavebního zákona), v platném znění, dodatečně povolil na pozemku p. č.v k. ú. , “ (dále jen „stavba“).

Toto rozhodnutí bylo vydáno v hrubém rozporu se zákonem, proto činíme následující

PODÁNÍ:

Oznámení o účasti ve správním řízení

Jsem výlučným vlastníkem pozemku parcelní číslo, katastrální území , město a obytného domu č. p., nacházejícího se na uvedeném pozemku. Z tohoto důvodu jsem účastníkem řízení o odstranění předmětné stavby, která bezprostředně sousedí s výše specifikovaným pozemkem, jehož jsem vlastníkem.

Jsem přesvědčen, že budu v případě dodatečného povolení stavby jejím provozem výrazně obtěžován, a to zejména... (zápachem...) a dalšími imisemi. Kromě toho dojde ke snížení tržní ceny mnou vlastněných, výše specifikovaných nemovitostí.

Z těchto důvodů jsem přesvědčen, že mohu být rozhodnutím stavebního úřadu ve smyslu ust. § 27 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, přímo dotčen ve svých právech, a to zejména v právu na ochranu zdraví, soukromí, na příznivé životní prostředí, jakož i v právu vlastnickém.

V souladu s ust. § 28 odst. 1 správního řádu proto tvrdím, že jsem účastníkem řízení, vedeného stavebním úřadem o odstranění stavby. Jako opomenutý účastník žádám, aby mi bylo bez prodlení napadené správní rozhodnutí DORUČENO, a to bez vad a podle zákona.

Dále tímto podávám proti rozhodnutí stavebního úřadu ze dne, č. j.

Odvolání proti rozhodnutí o dodatečném povolení stavby

Proti tomuto rozhodnutí stavebního úřadu (dále jen „napadené rozhodnutí“) podávám ve lhůtě podle § 84 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění, odvolání,

jež odůvodňuji takto:

Opomenutím mojí osoby jako účastníka řízení o vydání napadeného rozhodnutí došlo k hrubému porušení zákona, a tedy řízení, jež rozhodnutí předcházelo, je zatíženo nezákonností, což způsobuje vadnost vydaného rozhodnutí. Vadu nelze odstranit v odvolacím řízení, protože nezbývá nežli rozhodnutí zrušit a věc znovu, tentokrát v souladu se zákonem, projednat v prvním stupni. Z uvedeného důvodu navrhuje odvolacímu orgánu, aby napadené rozhodnutí zrušil.

Rozhodnutí je z důvodu své výše uvedené vady nezpůsobilé nabýt právní moci.

Toto odvolání podávám s výhradou jeho doplnění o další odvolací důvody poté, kdy se seznámíme s řádně doručeným rozhodnutím.

Současně tímto podáním **NAVRHUJEME**, aby byli žadatel i ostatní účastníci předmětného řízení v souladu s § 86 odst. 2 správního řádu neprodleně uvědoměni o tom, že rozhodnutí není pravomocné a že je vedeno odvolací řízení. Jedině tak je možno předejít případným komplikacím či újmám, jež by mohly vyplynout z jednání účastníků v přesvědčení o pravomocném skončení věci.

*jméno, příjmení, datum narození a místo trvalého pobytu,
příp. jinou adresu pro doručování*

k. Generální plná moc [§ 33 odst. 2 písm. c)]

PLNÁ MOC

Já, níže podepsaný Jan Novák, narozený 22. 6. 1968, trvalý pobyt Tábor, Převrátilecká 330 („zmocnitel“), tímto v souladu s § 33 odst. 2 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění

zmocňuji

pana Milana Hanáka, narozeného 24. 9. 1981, trvalý pobyt Tábor, Kostnická 1324 („zmocněnce“), aby mne jako můj zmocněnec zastupoval ve všech správních řízeních týkajících se povolení záměru stavby recyklační linky stavební suti, která budou zahájena od 27. 3. 2006 do 27. 3. 2007, na pozemcích parcelní číslo 344/5, 344/6, 345/2 a 349/3 v katastrálním území Čelkovice, město Tábor.

Tato plná moc je udělena pro celé výše uvedené správní řízení ve všech stupních a vztahuje se zejména na veškeré úkony, návrhy, žádosti, opravné prostředky a další podání v tomto řízení a na doručování písemností.

V Táboře dne 27. 3. 2006

Jan Novák
podpis

Plnou moc přijímám.

V Táboře dne 27. 3. 2006

Milan Hanák
podpis

Poznámky

Účastník řízení i dotčená osoba si může zvolit pro správní řízení zmocněnce. V téže věci však může mít účastník současně pouze jednoho zmocněnce. Plnou moc lze udělit písemně, nebo i jen ústně do protokolu. Plná moc se obvykle uděluje pro celé řízení, někdy též jen k určitému úkonu, skupině úkonů nebo pouze pro určitou část řízení. V těchto případech nemusí být podpisy zmocnitele ani zmocněnce na plné moci ověřeny.

Podpis zmocnitele na generální plné moci musí být úředně ověřen (notářem) a plná moc musí být do zahájení řízení uložena u věcně příslušného správního orgánu, popřípadě udělena do protokolu. Generální plnou moc lze udělit i bez omezení v budoucnu (tedy bez data, do kdy plná moc platí).