

INFORMACE O VYDANÝCH PRÁVNÍCH PŘEDPISECH, ČLÁNCÍCH A PUBLIKACÍCH, STANOVISKA A METODIKY MMR

SBÍRKA ZÁKONŮ 2019

Částka 74 – čís. 170

Vyhláška o vymezení zón ochrany přírody Národního parku České Švýcarsko.
Účinnost od 1. 1. 2020.

Částka 81 – čís. 188

Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 441/2013 Sb., k provedení zákona o oceňování majetku (oceňovací vyhláška), ve znění pozdějších předpisů.
Účinnost od 1. 8. 2019.

Částka 84 – čís. 197

Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 183/2018 Sb., o náležitostech rozhodnutí a dalších opatření vodoprávního úřadu a o dokladech předkládaných vodoprávnímu úřadu.
Účinnost od 23. 8. 2019.

Částka 85 – čís. 200

Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 383/2001 Sb., o podrobnostech nakládání s odpady, ve znění pozdějších předpisů, a vyhláška č. 294/2005 Sb., o podmínkách ukládání odpadů na skládky a jejich využívání na povrchu terénu a změně vyhlášky č. 383/2001 Sb., o podrobnostech nakládání s odpady, ve znění pozdějších předpisů.
Účinnost od 1. 9. 2019.

SERIÁLOVÉ PUBLIKACE

STAVEBNÍ PRÁVO – Bulletin č. 2/2019

PRŮCHA, Petr. **K režimu změn příslušnosti správních orgánů v průběhu správního řízení ve stavebních věcech**

V případě změn příslušnosti správních orgánů v průběhu běžících správních řízení je žádoucí, aby přechodná ustanovení zákona, jímž ke změně právní úpravy příslušnosti došlo, byla formulována jednoznačně a byla tak zachována předvídatelnost postupu a právní jistota stavebníků.

KLIKOVÁ, Alena. **Dotčené orgány a ochrana veřejných zájmů ve stavebním právu a jejich vliv na délku řízení vedených dle stavebního zákona**

Autorka upozorňuje na nutnost legislativních změn v problematice vydávání závazných stanovisek dotčenými orgány.

Zabývá se vybranými aspekty navrhovaných legislativních úprav v této oblasti, jako je např. fikce souhlasného bezpodmínečného stanoviska, a připomíná, že rychlost procesu povolání nelze postavit na úkor ochrany veřejných zájmů.

MAŇAS, Tomáš. **Užívání hostinských provozoven a hudební produkce v nich pořádané optikou stavebního zákona**

Článek se věnuje limitům užívání hostinské provozovny v souvislosti s obtěžování hlukem. Autor uvádí konkrétní případ řešený veřejným ochráncem práv.

POLÁŠEK, David. **Hranice pozemku v praxi stavebních úřadů**

Autor se zabývá pojmem „hranice pozemku“ a s tím související otázkou různých druhů oddělení pozemků. Na modelovém příkladu uvádí stanovisko veřejného ochránce práv k této problematice.

VOBRÁTILOVÁ, Zdeňka. **Není novela jako novela**

Autorka v článku reaguje na připravovanou novelu stavebního zákona a poukazuje na argument, že ani 23 novel stavebního zákona nestačilo k nápravě jeho nedostatků. Text v krátkosti rozebírá veškeré novely zákona současně platného zákona č. 183/2006 Sb.

STUDNIČKA, Martin. **Oblast stavebního práva v činnosti veřejné ochránčyně práv v roce 2018**

Autor upozorňuje na nejvýznamnější zjištění veřejného ochránce práv v oblasti stavebního práva za rok 2018 (výkon rozhodnutí o odstranění staveb, dálkové nahlížení do spisů, závazná stanoviska orgánů územního plánování). Výroční zpráva ochránčyně je uzavřena doporučením, aby další změny stavebního práva byly provedeny po důkladné analýze činnosti stavebních úřadů a aktuálních problémů ve stavebnictví.

VEŘEJNÁ SPRÁVA

č. 16/2019

SÝKOROVÁ, Lucie. **Díky novému stavebnímu zákonu bude stačit jen jedno povolení ke stavbě**

Rozhovor s náměstkyní pro řízení sekce výstavby a veřejného investování MMR Ing. Marcelou Pavlovou o připravované novele stavebního zákona.

Z TISKOVÝCH ZPRÁV VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV

I maringotka může být stavbou

Maringotka je sice běžně považována za silniční vozidlo, stejně jako třeba karavan, ale pokud je užívána k účelu, který by jinak plnila stavba, musí ji stavební úřad jako stavbu posuzovat. Zástupce ombudsmanky se zabýval stížností na nečinnost stavebního úřadu v severomoravské obci v souvislosti s vybudová-

ním letního kina bez povolení. Sporným objektem byla přistavená maringotka sloužící jako promítací kabina. Stavební úřad zastával názor, že k vybudování letního kina (konstrukce pro plátno, rozestavění laviček aj.) nebylo třeba souhlas, ani rozhodnutí stavebního úřadu. V případě maringotky pro projekční techniku úřad konstatoval, že nejde o stavbu. Dokládat to měla i skutečnost, že v průběhu tří let provozu letního kina stavebník s maringotkou o několik metrů v rámci plochy kina „popojel“. Stěžovatel s takovým posouzením nesouhlasil a zástupce ombudsmanky mu dal zapravdu. Podle stavebního zákona i judikatury správních soudů se totiž za stavbu považuje i výrobek, který je užíván k účelu, jaký by jinak plnila stavba. Tato definice dopadá například i na silniční vozidla (maringotky, karavany), pokud slouží jako stavby.

„Stavebním úřadům někdy dělá problém posuzovat z pohledu stavebního práva netypické objekty. Známý je třeba případ dočasně demontovatelného zimního stadionu, který vzhledem k jeho krátkodobé existenci brněnský stavební úřad také nevyhodnotil jako stavbu. Stavební úřady se ale musí vždy zamýšlet nad tím, jestli objekt v konkrétním případě neplní funkci, kterou by jinak plnila stavba, a podle toho pak uplatnit stavební zákon,“ shrnuje problém zástupce ombudsmanky Stanislav Křeček.

V případě uvedeného letního kina plní maringotka funkci stavby promítací kabiny a je nedílnou součástí areálu. Je proto třeba na ni nahlížet jako na stavbu, která podle zástupce ombudsmanky vyžadovala minimálně územní projednání (např. rozhodnutí o umístění stavby). Skutečnost, že provozovatel s maringotkou v rámci areálu popojel, neznamená, že tím změnil účel jejího využití. Maringotka se drobným přemístěním nestala silničním vozidlem, i nadále slouží pro umístění promítacího zařízení letního kina. Dokládá to i skutečnost, že v ročních obdobích, kdy není letní kino v provozu, maringotka v areálu dál stojí a není užívána. Není tedy sporu, že se jedná o stavbu ve smyslu stavebního zákona.

Zástupce ombudsmanky stavební úřad upozornil, že pokud provozovatel maringotku neodstraní z areálu letního kina nebo neprovede taková opatření, aby maringotka přestala plnit funkci stavby projekční kabiny, měl by stavební úřad zahájit řízení o odstranění stavby.

Stavební úřad právní názor zástupce ombudsmanky akceptoval a vyzval stavebníka k nápravě. Následně informoval zástupce ombudsmanky, že stavebník dobrovolně nápravu nezjednal, protože maringotku s promítací kabinou nepřemístil mimo areál letního kina. Stavební úřad proto provede nové místní šetření a následně bude postupovat v souladu s právními předpisy (zahájí řízení o odstranění stavby).

[Tisková zpráva Veřejného ochránce práv, 11. 9. 2019; dostupné z: <https://www.ochrance.cz/aktualne/tiskove-zpravy-2019/i-maringotka-muze-byt-stavbou/>]

Stanovisko Odboru stavebního řádu Ministerstva pro místní rozvoj k přezkumu závazných stanovisek v režimu stavebního zákona

Novela stavebního zákona, zákon č. 225/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, mimo jiné vložil do § 4 zcela nová ustanovení konkrétně odstavce 9, 10 a 11. Tato změna nebyla součástí vládního návrhu zákona, jednalo se o pozměňovací návrh. Z tohoto důvodu také nelze dohledat důvodovou zprávu.

Předmětná ustanovení jsou také předmětem návrhu skupiny senátorů na zrušení jednotlivých ustanovení zákona č. 183/2006 Sb. a zákona č. 114/1992 Sb., obou ve znění zákona č. 225/2017 Sb., podaného Ústavnímu soudu dne 22. 8. 2017, sp. zn. Pl. ÚS 22/17.

Tato ustanovení výrazně a zcela nekonceptně mění výlučně pro závazná stanoviska vydávaná pro potřeby řízení podle stavebního zákona mechanismus přezkumu závazného stanoviska, možnosti jeho změny a zrušení a ve svém důsledku i možnosti změny rozhodnutí, jehož je závazné stanovisko součástí.¹⁾

S ohledem na skutečnost, že daná ustanovení jsou součástí právního řádu a je nezbytné podle nich postupovat, **je třeba hledat co nejracionalnější výklad tohoto ustanovení.** Ustanovení § 4 odst. 9 stavebního zákona obsahuje odchylnou úpravu přezkumu závazných stanovisek oproti správnímu řádu. Ustanovení § 4 odst. 10 a 11 stavebního zákona pak řeší přezkum nezákonného závazného stanoviska vydaného nadřízeným správním orgánem v rámci odvolacího řízení a důsledky tohoto přezkumu, jedná se tedy o ustanovení, která navazují na klíčový § 4 odst. 9 stavebního zákona.

Určité řešení nabízí velmi důsledné posouzení vztahu ustanovení § 4 odst. 9 stavebního zákona a ustanovení § 149 odst. 4 správního řádu ve znění účinném do 31. 12. 2017 resp. § 149 odst. 5 správního řádu ve znění účinném k 1. 1. 2018, a dále vztahu ustanovení § 4 odst. 9 stavebního zákona a ustanovení § 149 odst. 5 správního řádu (SŘ) ve znění účinném do 31. 12. 2017, resp. § 149 odst. 6 správního řádu ve znění účinném k 1. 1. 2018.

Je tedy nezbytné vyřešit vztah § 4 odst. 9 stavebního zákona k přezkumu závazného stanoviska v rámci odvolacího řízení a k přezkumu závazného stanoviska v rámci přezkumného řízení.

Ustanovení § 4 odst. 9 stavebního zákona (SZ) je speciálním ustanovením ve vztahu k přezkumu zákonnosti závazného stanoviska v přezkumném řízení (§ 149 odst. 6 SŘ), úprava

1) FRANKOVÁ, M. Změny v právní úpravě ochrany přírody při umísťování staveb a změnách využití území, České právo životního prostředí 3/2017 (45), s. 56.

přezkumu závazného stanoviska v rámci odvolacího řízení je nedotčena. Důvodů k tomuto výkladu je několik, níže uváděné jsou ty nejdůležitější:²⁾

- V rámci odvolacího řízení se přezkoumává nejen zákonnost, ale především věcná správnost závazného stanoviska (dále jen „ZS“). § 4 odst. 9 SZ mluví pouze o přezkumu zákonnosti ZS.
- Výstupem přezkumu ZS v rámci odvolacího řízení je potvrzení nebo změna ZS. Podle § 4 odst. 9 SZ lze nezákonné ZS zrušit nebo změnit stejně tak jako v obecné úpravě přezkumného řízení (srov. 149 odst. 6 SŘ).
- § 4 odst. 9 SZ upravuje přiměřeně použití ustanovení SŘ o přezkumném řízení nikoli o odvolacím řízení. Nemůže současně platit, že nezákonné ZS se přezkoumává postupem podle 149 odst. 5 správního řádu a zároveň se na postup přiměřeně užijí ustanovení o přezkumném řízení. Tyto postupy nejsou vzájemně slučitelné, navíc výstupem přezkumu ZS v odvolacím řízení je opět ZS, zatímco výstupem přezkumu ZS v rámci přezkumného řízení je rozhodnutí.
- V rámci odvolacího řízení je nezbytné zabývat se všemi námitkami, tedy těmi, které směřují k otázce věcné správnosti ZS a těmi, které směřují k otázce nezákonnosti. Vypřádané musí být všechny, jinak by bylo rozhodnutí v odvolacím řízení zatíženo procesní vadou. V rámci odvolacího řízení nemůže být přezkum ZS, předně jeho zákonnosti limitován lhůtou 1 roku od vydání ZS (která plyne z odkazu § 4 odst. 9 SZ na použití lhůty podle § 96 SŘ, „s tím, že lhůta jednoho roku se počítá ode dne vydání závazného stanoviska dotčeného orgánu“). To by opět vedlo k nezákonnosti rozhodnutí v odvolacím řízení.

Ustanovení § 4 odst. 9 stavebního zákona je tedy speciální právní úpravou přezkumu ZS v přezkumném řízení. Specifičnost tohoto přezkumu spočívá ve dvou aspektech:

- 1) Přezkum ZS je limitován lhůtou jednoho roku, která se počítá ode dne vydání závazného stanoviska dotčeného orgánu.
- 2) Přezkumné řízení se vede pouze v rámci odvolacího řízení proti rozhodnutí, které bylo závazným stanoviskem podmíněno. Pokud tedy v rámci odvolacího řízení orgán, který je příslušný k přezkumu ZS zjistí takovou nezákonnost ZS, kterou nelze řešit jinak než zrušením ZS (nelze ji tedy napravit změnou ZS v rámci odvolacího řízení), zahájí přezkumné řízení.

Časové hledisko přezkumu

Z ustanovení § 4 odst. 9 stavebního zákona jednoznačně plyne, že ZS nelze v přezkumném řízení přezkoumat **po odvolacím řízení, tedy nejpozději lze přezkumné řízení zahájit v průběhu odvolacího řízení** (a to bylo také patrně jeho smyslem). Zároveň je však možnost přezkumu omezena lhůtou 1 roku od vydání závazného stanoviska. Lze však nezákonné ZS přezkoumat dříve (před vydáním rozhodnutí v prvním stupni nebo dokonce před podáním žádosti o řízení podle stavebního zákona)?

Byť z gramatického výkladu plyne, že dříve než v průběhu odvolacího řízení přezkumné řízení zahájit **nelze v souladu**

se základními zásadami právního státu, zejména v souladu se zásadou legality, ale taktéž zásadou procesní ekonomie a materiální pravdy dospět k jinému závěru, než že takový přezkum možný je. Přezkumné řízení o ZS lze zahájit nejpozději v průběhu odvolacího řízení nebo nejpozději do 1 roku od jeho vydání, podle toho která z těchto lhůt uplyne dříve.

Opačný výklad by vedl:

- 1) k vydání nezákonného rozhodnutí v první instanci, kterou by způsobila nezákonnost ZS;
- 2) v řadě případů k úplnému vyloučení přezkumu nezákonnosti v přezkumném řízení a tedy k úplnému vyloučení možnosti zrušit nezákonné ZS (zrušení nezákonného ZS není možné v rámci odvolacího řízení), neboť lhůta 1 roku od vydání ZS uplyne zpravidla dříve, než je vydáno rozhodnutí v prvním stupni, tedy před možností zahájení přezkumného řízení.

Výklad, který by vedl k nezbytnosti vydat nezákonné rozhodnutí v prvním stupni z důvodu nemožnosti před vydáním rozhodnutí v prvním stupni odstranit nezákonnost (zde nezákonnost ZS) by byl zcela v rozporu se zásadou legality, jakožto jednou ze základních zásad právního státu, právem na spravedlivý proces, zásadou procesní ekonomie a zásadou materiální pravdy. V souladu s čl. 1 odst. 1 Ústavy, podle něhož je ČR „právní stát“, musí přitom zákonodárce upravit účinný systém nástrojů k ochraně objektivní zákonnosti a veřejného zájmu při vydávání rozhodnutí a jiných aktů orgánů veřejné moci.

INFORMACE Z VYBRANÝCH ROZHODNUTÍ SOUDŮ Z OBLASTI STAVEBNÍHO ŘÁDU

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 7. 2019 č. j. 2 As 5/2018-35

STAVEBNÍ DOZOR – KONTROLNÍ PROHLÍDKA VE VEŘEJNÉM ZÁJMU

§ 132 odst. 2, § 133 odst. 1, § 172 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů

Čl. 7 zákona č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, ve znění zákona č. 162/1998 Sb.

Stavební úřad může za účelem efektivního výkonu stavebního dozoru (§ 133 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, in fine) provést kontrolní pro-

2) Níže uvedená argumentace vychází především z článku dr. Vedrala: VEDRAL, J. K přezkumu závazných stanovisek podle novely stavebního zákona. Stavební právo. Bulletin. 3/2017. s. 7–19.

hlídku také tehdy, kdy je to potřebné pro plnění jeho úkolů vyplývajících ze stavebního zákona. Uvážení stavebního úřadu, kdy je potřebné kontrolní prohlídku provést, je omezeno požadavkem veřejného zájmu na kontrolní prohlídce, který je specifikován v § 132 odst. 2 stavebního zákona.

Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 5. 12. 2017, č. j. 29 A 7/2016-60.

Z rozsudku Nejvyššího správního soudu vyplývá:

I. Vymezení věci

Rozsudkem ze dne 5. 12. 2017, č. j. 29 A 7/2016-60, Krajský soud v Brně (dále jen „krajský soud“) zamítl žalobu směřující proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 11. 2015, č. j. KUZL 71845/2015 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo žalobkyni zamítnuto odvolání a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu B.-B., stavebního úřadu (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 25. 8. 2015, č. j. SÚ/5053/2015, sp. zn. SÚ 2065/2014/Fi (dále jen „rozhodnutí I. stupně“). Rozhodnutím I. stupně byla žalobkyni uložena pořádková pokuta ve výši 3 000 Kč dle § 173 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“) v návaznosti na § 62 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), jelikož se bez omluvy nedostavila na předvolání správního orgánu na kontrolní prohlídku stavby, a tím znemožnila stavebnímu úřadu provést kontrolní prohlídku stavby, tedy spáchala správní delikt dle § 173 odst. 1 písm. b) stavebního zákona.

Krajský soud neshledal důvodnou námitku žalobkyně, že o pokutě rozhodoval místně nepřislušný stavební úřad, čímž zatížil rozhodnutí vadou a způsobil jeho nezákonnost. Ve věci rozhodoval stavební úřad Městského úřadu B.-B. určený usnesením Krajského úřadu Zlínského kraje z důvodu podjatosti tajemníka místně příslušného stavebního úřadu. Rozhodnutí o pokutě bylo vydáno orgánem věcně příslušným a odborně vybaveným k dané věci, žalobkyně tak nemohla být a ani nebyla dotčena ve své právní sféře.

Krajský soud nepřisvědčil ani námitkám, že nebyly splněny zákonné důvody ke kontrolní prohlídce dle § 133 stavebního zákona. Z citovaného ustanovení vyplývá, že vedle kontrolních prohlídek rozestavěných staveb a kontrolních prohlídek prováděných v případech nařízení neodkladného odstranění stavby, nutných zabezpečovacích prací, nezbytných úprav nebo vyklizení mohou být kontrolní prohlídky fakultativně prováděny i v dalších případech, a to u nařízených udržovacích prací, u odstraňované stavby, nebo pokud stavební úřad shledá, že je to potřebné z hlediska plnění úkolů stavebního řádu. Podle § 132 odst. 2 stavebního zákona je stavební úřad oprávněn provádět kontrolní prohlídky stavby ve veřejném zájmu. Veřejným zájmem se přitom podle § 132 odst. 3 písm. a) téhož zákona rozumí mimo jiné požadavek, aby stavba byla prováděna v souladu s rozhodnutím nebo jiným opatřením stavebního úřadu. Skutečnost, že kontrolní prohlídky lze provádět také u dokončených staveb, vyplývá rovněž z okruhu zjišťovaných skutečností, jejichž demonstrativní výčet je obsažen v § 133 odst. 2 stavebního

zákona. Krajský soud vycházel i z odborné literatury, která uvádí, že kontrolní prohlídky lze provádět také u dokončených staveb například z důvodu porovnání současného stavu stavby s vydanými povoleními a ověřenou projektovou dokumentací (viz Macháčková, J. a kol. *Stavební zákon*. 2. vyd. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2013).

Dále žalobkyně namítala, že nebyla osobou povinnou dostavit se ke kontrolní prohlídce. K tomu krajský soud uvedl, že § 133 odst. 4 stavebního zákona sice výslovně nezahrnuje vlastníka stavby do okruhu osob povinných účastnit se kontrolní prohlídky, nicméně uvedená povinnost vyplývá z jiného ustanovení, a to z § 154 odst. 1 písm. c) stavebního zákona, podle něhož je vlastník stavby povinen umožnit kontrolní prohlídku stavby, a pokud tomu nebrání vážné důvody, této prohlídce se zúčastnit. Právě o povinnosti podle § 154 odst. 1 písm. c) stavebního zákona byla žalobkyně ve výzvě k účasti na kontrolní prohlídce poučena, soud proto neshledal v tomto postupu žádná pochybení.

II. Kasační stížnost žalobkyně a vyjádření žalovaného

Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) v kasační stížnosti podané v zákonné lhůtě uplatnila důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.

Stěžovatelka nejprve obšírně popsala situaci a vztahy, které předcházely rozhodnutí o změně místní příslušnosti rozhodujícího stavebního úřadu, neboť se domnívá, že se jedná o klíčová fakta. Stěžovatelka nesouhlasí s názorem krajského soudu, že stavební úřad Městského úřadu B.-B., který byl určen jako místně příslušný rozhodnutím Krajského úřadu Zlínského kraje, byl oprávněn uložit pokutu, resp. že byl oprávněn nařídit kontrolní prohlídku.

Především však stěžovatelka rozporovala existenci důvodu pro zahájení kontrolní prohlídky. Formulaci „kontrolní prohlídka uvedených staveb za účelem porovnání současného stavu stavby s vydanými povoleními a ověřenou projektovou dokumentací“ není dostatečná z hlediska vysvětlení, z jakého důvodu je prohlídka nařizována. Stejně tak považuje stěžovatelka za podstatné zabývat se otázkou, proč byla kontrolní prohlídka nařízena. Taktéž se stěžovatelka domnívá, že nebyla řádně vyzvána k účasti na kontrolní prohlídce.

V závěru kasační stížnosti stěžovatelka uvedla, že výzvou ke zpřístupnění stavby se stavební úřad dožaduje zpřístupnění obydlí, které je ovšem dle čl. 7 Listiny základních práv a svobod nedotknutelné. Stavební úřad se měl nejprve zabývat tím, zda byly splněny podmínky dle § 172 odst. 3 stavebního zákona, což neučinil.

S ohledem na výše uvedené stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozhodnutí krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení, případně aby zrušil i rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaný se zcela ztotožnil se závěry krajského soudu, odkázal na svá vyjádření k žalobě a navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnila stěžovatelka v podané kasační stížnosti, a přitom neshledal vady uvedené v odstavci 4, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

Kasační stížnost není důvodná.

Ze správního spisu soud zjistil, že Městský úřad V. K. zahájil dne 29. 3. 2013 řízení o odstranění stavby „přístavba rodinného domu, hospodářský objekt a oplocení“ na pozemku, jejichž vlastníky v té době byli rodiče stěžovatelky; stěžovatelka vystupovala jako jejich zástupkyně. Na základě námítky podjatosti vznesené stěžovatelkou rozhodl tento stavební úřad o vyloučení svého vedoucího ze všech úkonů týkajících se uvedené stavby. Žalovaný pověřil usnesením ze dne 11. 4. 2014 k provedení příslušných úkonů ve věci řízení o odstranění stavby Městský úřad B.-B. Ten vydal 14. 5. 2014 výzvu k účasti na kontrolní prohlídce, jež se měla konat 6. 6. 2014, kterou doručil novým spoluvlastníkům stavby – stěžovatelce a její sestře. Z protokolu z kontrolní prohlídky ze dne 6. 6. 2014 je zřejmé, že se ani jedna ze spoluvlastnic kontrolní prohlídky bez omluvy nezúčastnila. Dále úřad vyzval stěžovatelku a její sestru k účasti na kontrolní prohlídce výzvou ze dne 24. 6. 2014 a ze dne 9. 3. 2015. Ani k těmto výzvám se však stěžovatelka na kontrolní prohlídku stavby nedostavila.

K namítané místní nepřislušnosti Nejvyšší správní soud odkazuje na napadený rozsudek krajského soudu bod 24–26, jelikož argumentaci považuje za správnou a dostatečnou. Lze ji shrnout v tom smyslu, že i pokud rozhodnutí vydal místně nepřislušný (avšak věcně a funkčně příslušný správní orgán), na zákonnost rozhodnutí by to nemělo vliv.

Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že předmětem přezkumu je rozhodnutí o uložení pořádkové pokuty stěžovatelce za to, že se nedostavila bez řádné omluvy na předvolání stavebního úřadu na kontrolní prohlídku stavby a znemožnila tím stavebnímu úřadu kontrolní prohlídku provést. Předmětem řízení není, zda dotyčná stavba byla postavena v souladu s příslušnými stavebními právními předpisy.

Podle § 132 odst. 2 písm. a) stavebního zákona stavební úřad je oprávněn ve veřejném zájmu provádět kontrolní prohlídky stavby.

Podle § 133 odst. 1 stavebního zákona stavební úřad provádí kontrolní prohlídku rozestavěné stavby ve fázi uvedené v podmínkách stavebního povolení, v plánu kontrolních prohlídek stavby, před vydáním kolaudačního souhlasu a v případech, kdy má být nařízeno neodkladné odstranění stavby, nutně zabezpečovací práce, nezbytné úpravy nebo vyklizení stavby; může provést kontrolní prohlídku též u nařízených udržovacích prací, u odstraňované stavby a v jiných případech, kdy je to pro plnění úkolů stavebního řádu potřebné“.

Podle § 154 odst. 1 písm. c) stavebního zákona vlastník stavby je povinen umožnit kontrolní prohlídku stavby, a pokud tomu nebrání vážné důvody, této prohlídce se zúčastnit.

Podle § 173 odst. 1 písm. b) stavebního zákona (s)stavební úřad může rozhodnutím uložit pořádkovou pokutu do 50 000 Kč tomu, kdo závažným způsobem ztěžuje postup v řízení nebo provedení kontrolní prohlídky, anebo plnění úkolů podle § 172 tím, že na výzvu stavebního úřadu se nezúčastní kontrolní prohlídky, ač je k tomu podle tohoto zákona povinen.

Stěžovatelka namítala, že jí nebylo doručeno oznámení o zahájení řízení o odstranění stavby. Nebyl zde tedy žádný důvod, proč by měl stavební úřad provádět kontrolní prohlídky.

S takovýmto závěrem nelze souhlasit. Zahájení řízení o odstranění stavby není podmínkou pro uskutečnění kontrolní prohlídky. Jak uvedl již krajský soud, stavební zákon upravuje jednak obligatorní důvody provedení kontrolní prohlídky (prohlídka rozestavěné stavby, prohlídka stavby, která má být odstraněna), jednak fakultativní důvody (§ 133 odst. 1 stavebního zákona in fine). Stavební úřad tak může za účelem efektivního výkonu stavebního dozoru provést kontrolní prohlídku také tehdy, kdy je to potřebné pro plnění jeho úkolů vyplývajících ze stavebního zákona. Uvážení stavebního úřadu, kdy je potřebné kontrolní prohlídku provést, je omezeno požadavkem veřejného zájmu na kontrolní prohlídce, který je specifikován v § 132 odst. 2 stavebního zákona.

V posuzované věci bylo jako důvod kontrolní prohlídky uvedeno porovnání současného stavu stavby s vydanými povoleními a ověřenou projektovou dokumentací, což bylo uvedeno i ve výzvách k účasti stěžovatelky na kontrolní prohlídce ze dne 14. 5. 2014, 24. 6. 2014 i 9. 3. 2015. Nejvyšší správní soud souhlasí s názorem krajského soudu, že se jedná o zákonem předvídaný důvod. Jde totiž o situaci, kdy stavební úřad nařídil kontrolní prohlídku ve veřejném zájmu (porovnání současného stavu stavby s vydanými povoleními a ověřenou projektovou dokumentací). Konkrétně tak stavební úřad postupoval v rámci řízení o odstranění nepovolených staveb na pozemcích ve spoluvlastnictví stěžovatelky a její sestry. Nejvyšší správní soud již vyslovil, že porovnání současného stavu stavby s vydanými povoleními a ověřenou projektovou dokumentací představuje přípustný důvod pro nařízení kontrolní prohlídky. Námítka neexistence důvodu pro provedení kontrolní prohlídky tak není důvodná.

Úvahy stěžovatelky o tom, zda prohlídka se měla konat v širším kontextu případného řízení o odstranění stavby, anebo mimo rámec takového řízení, jsou pro posouzení důvodnosti pokuty irelevantní. Stavební úřad nařídil prohlídku ze zákonného důvodu, opřen o dostatečně konkrétní podezření, že stavby ve spoluvlastnictví stěžovatelky mohly být vybudovány v rozporu se stavebními předpisy.

Stěžovatelka tedy svým jednáním naplnila skutkovou podstatu pořádkového deliktu dle § 173 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, neboť se nezúčastnila nařízené kontrolní prohlídky, ač k tomu byla podle zákona povinna, a to přesto, že byla o této povinnosti prokazatelně poučena.

NAHLÍŽENÍ DO SPISŮ, DOKUMENTACE STAVBY

§ 168 odst. 2 věty druhé zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů

§ 38 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

I. Smyslem a účelem § 168 odst. 2 věty druhé zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) je omezením „kvalifikované“ dispozice s dokumentací stavby zabránit třetím osobám, jež nedisponují podle soukromého práva právem k ní, a nemohou tedy profitovat, zejména ekonomicky, z toho, že byla pořízena, k získání neoprávněné výhody. Jeho smyslem není ztěžovat jiným osobám obranu jejich práv.

II. Pokud osoby uvedené v § 168 odst. 2 stavebního zákona nebo jejich právní nástupci souhlas s pořízením dokumentace stavby neudělí, stavební úřad nemůže automaticky její pořízení odepřít. Musí posoudit, o jakou část dokumentace stavby se jedná a zda by jejím odepřením nebyla narušena spravedlivá rovnováha mezi právem žadatele na spravedlivý proces či na ochranu jeho hmotných základních práv (typicky práva vlastnit majetek podle čl. 11 Listiny) a právem pořizovatele dokumentace stavby či vlastníka stavby na vlastnictví dokumentace a na dispozici s ní. Stavební úřad posoudí, jakou část dokumentace stavby žadatel požaduje, z jakého důvodu tak činí, zda je tento důvod věrohodný a nezastírá se jím ve skutečnosti jiný, nepřipustný důvod a zda je důvod poskytnutí dostatečně důležitý v porovnání s možnou hrozbou zneužití dokumentace a dotčení práva na vlastnictví pořizovatele dokumentace či vlastníka stavby. Poté, co ověří rozhodné skutečnosti, posoudí, kterému z konkurujících si práv má být dána přednost, případně může přijmout i jiná vhodná opatření co možná nejvíce optimalizující řešení střetu práv. Představit si lze například omezení poskytnutí kopie dokumentace jen na určité její části tak, aby zkopírovaná část dokumentace mohla sloužit žadatelem deklarovanému účelu, ale nemohla být zneužita jako podklad pro novou stavbu či její část.

III. Ustanovení § 168 odst. 2 stavebního zákona je aplikovatelné během celého řízení podle stavebního zákona i po jeho skončení.

Nejvyšší správní soud rozhodl v právní věci žalobkyně L. K. proti žalovanému Magistrát m. B., za účasti osoby zúčastněné na řízení O. N., ve věci žaloby proti rozhodnutím žalovaného ze dne 15. 5. 2015, č. j. MMB/0127694/2015, a ze dne 10. 12. 2014, č. j. MMB/0468803/2014, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 5. 6. 2017, č. j. 29 A 107/2015-86 takto:

I. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 5. 6. 2017, č. j. 29 A 107/2015-86, se v rozsahu výroku II., III., IV. a V. zrušuje.
II. Rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 5. 2015, č. j. MMB/0127694/2015 a usnesení ÚMČ B.-L. ze dne 25. 2. 2015, č. j. MCLISEN 01806/2015/2700/HOS, se zrušují a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

I. Rozsudek krajského soudu

Žalobkyně podala dne 10. 7. 2015 žalobu ke Krajskému soudu v Brně (dále i „krajský soud“), kterou brojila proti dvěma níže specifikovaným rozhodnutím žalovaného. Krajský soud výrokiem I. rozsudku ze dne 5. 6. 2017, č. j. 29 A 107/2015-86, odmítl podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. žalobu proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 12. 2014, č. j. MMB/0468803/2014, sp. zn. OUSR/MMB/0432864/2014/2 (dále jen „prvotní rozhodnutí“), kterým bylo vyhověno odvolání žalobkyně a zrušeno usnesení ÚMČ m. B., B.-L. (dále jen „stavební úřad“), ze dne 8. 10. 2014, č. j. MCLISEN 08439/2014/2700/DUB, sp. zn. STP/01315/2014/DUB, o odepření pořízení kopie části spisu. V odůvodnění napadeného rozsudku krajský soud posoudil žalobu proti prvotnímu rozhodnutí jako nepřipustnou podle § 68 písm. d) s. ř. s., neboť žalobkyni bylo rozhodnutím vyhověno a ta brojí pouze proti důvodům tohoto rozhodnutí.

Krajský soud dále výrokiem II. výše uvedeného rozsudku zamítl žalobu, kterou se žalobkyně domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 5. 2015, č. j. MMB/0127694/2015, sp. zn. OUSR/MMB/0107634/2015/2 (dále jen „napadené rozhodnutí“). Tímto rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno usnesení stavebního úřadu ze dne 25. 2. 2015, č. j. MCLISEN 01806/2015/2700/HOS, jímž jí bylo odepřeno pořízení kopie projektové dokumentace z důvodu nesplnění podmínky souhlasu toho, kdo dokumentaci pořídil, případně vlastníka stavby, které se dokumentace týká, ve smyslu § 168 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“).

V odůvodnění rozsudku krajský soud předně uvedl, že právo účastníků řízení nahlížet do spisu, jehož součástí je i právo na to, aby jim správní orgán pořídil kopii spisu či jeho části, je obecně upraveno v § 38 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Rozlišil dvě situace, a to když správní orgán rozhodne o právu účastníka nahlížet do spisu v probíhajícím řízení, pak se jedná o úkon, jímž se upravuje vedení řízení a takové rozhodnutí je vyloučeno dle § 70 písm. c) s. ř. s. ze soudního přezkumu. A dále situaci, v níž je řízení ukončeno, případně o nahlížení žádají osoby odlišné od účastníků probíhajícího řízení, pak se jedná o výkon samostatného procesního práva a rozhoduje se v samostatném správním řízení.

Krajský soud následně popsal průběh řízení o odstranění stavby osoby zúčastněné na řízení, který souvisel s projednávanou věcí a v němž byla účastníkem řízení právě i žalobkyně. Dospěl k závěru, že pokud nikdo z účastníků řízení nepodal proti rozhodnutí o nařízení odstranění stavby řádný

opravný prostředek a toto rozhodnutí nabylo právní moci dne 3. 7. 2014, bylo řízení tohoto dne pravomocně skončeno. Následné nahlížení do spisu bylo dle krajského soudu učiněno a usnesení o odepření pořízení kopie části spisu, resp. nyní napadené rozhodnutí žalovaného bylo vydáno v samostatném správním řízení, a je tedy, s ohledem na výše uvedené, přezkoumatelné ve správním soudnictví.

K samotné podstatě věci krajský soud uvedl, že zplnomocněný zástupce žalobkyně při nahlížení dne 24. 9. 2014 podepsal úřední záznam, v němž potvrdil, že mu bylo odepřeno pořízení kopie projektové dokumentace vlastním fotografickým zařízením. O tom bylo vydáno usnesení, v němž stavební úřad uvedl, že se neodepírá nahlédnutí do projektové dokumentace a pořízení její kopie, zástupce však musí předložit souhlas ve smyslu § 168 odst. 2 stavebního zákona. Toto usnesení zrušil žalovaný svým prvotním rozhodnutím, v němž konstatoval, že nahlížení do projektové dokumentace je nutné žalobkyni, resp. jejímu zástupci umožnit, nicméně k pořízení kopie této dokumentace je potřeba doložit splnění podmínky podle § 168 odst. 2 stavebního zákona. S ohledem na uvedené, krajský soud uzavřel, že není zřejmé, jaké jiné nápravy by se chtěla žalobkyně ve vztahu k nahlížení do spisu domoci (a z ničeho, kromě jejího tvrzení, nevyplývalo, že by bylo po prvotním rozhodnutí zástupci nahlédnutí odepřeno). Proto námitku, že nebylo údajně žalobkyni umožněno nahlédnout do spisu, jako nedůvodnou zamítl.

Dále krajský soud posoudil oprávněnost odepření pořízení kopie projektové dokumentace. Uvedl, že pořizování kopií projektové dokumentace stavby v rámci stavebního řízení je součástí práva nahlížet do spisu a pořizovat si z něj opisy. Poukázal na to, že nahlížení do spisu upravuje sice obecně § 38 správního řádu, stavební zákon však v § 168 odst. 2 upravuje speciálně (konkrétně ve vztahu k § 38 odst. 4 správního řádu) pořizování kopií spisu, konkrétně pak pro poskytování kopií dokumentace stavby.

Krajský soud následně interpretoval předmětné ustanovení stavebního zákona za pomoci jazykového, systematického, logického, teleologického i doktrinárního výkladu a dospěl k závěru, že se má vztahovat k řízením dle stavebního zákona jako celku. Výslovně tak vyjádřil nesouhlas s názorem Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) vysloveným v rozsudku ze dne 4. 12. 2013, č. j. 5 A 241/2011-69 (dále také „namítaný rozsudek městského soudu“), na nějž odkazovala žalobkyně, že § 168 odst. 2 stavebního zákona „nedopadá na účastníka běžícího stavebního (případně územního) řízení. Tomuto účastníku je stavební úřad povinen pořídit kopii dokumentace v souladu s § 38 odst. 4 správního řádu z roku 2004.“ Krajský soud navíc zdůraznil, že skutková situace byla v případě městského soudu odlišná, neboť se týkala hlukových studií, které byly podkladem pro závazné stanovisko hygienické stanice, zároveň zpochybnil vůbec charakteristiku takových studií jako dokumentace uvedené v § 168 odst. 2 stavebního zákona. A poukázal také na smysl citovaného ustanovení, kterým měla být ochrana projektanta stavby (a návazně i vlastníka stavby) v tom směru, že měla zabránit situacím, v nichž by osoba oprávněná k nahlížení do spisu obdržela kopii dokumentace stavby, kterou by mohla následně využít pro zhotovení vlastní stavby nebo by ji moh-

la poskytnout třetí osobě pro soukromoprávní účely. Taková ochrana by dle krajského soudu nebyla efektivní, pokud by netrvala během celého stavebního řízení, resp. i po jeho skončení, a pokud by si účastníci řízení mohli jakoukoliv část spisu ofotit sami.

S ohledem na uvedené dospěl krajský soud k závěru, že stavební úřad a žalovaný postupovali správně, pokud žalobkyni odepřeli pořízení kopie projektové dokumentace bouracích prací v situaci, v níž žalobkyně potřebný souhlas dle § 168 odst. 2 stavebního zákona nepředložila. Ve vztahu k námitkám vůči samotnému obsahu dokumentace uvedl, že nebyly v této věci relevantní, tudíž se jimi nezabýval.

Nad uvedené jako *obiter dictum* krajský soud uvedl, že § 168 odst. 2 stavebního zákona představuje střet mezi právem na informace a právem na spravedlivý proces na straně jedné a právem na soukromí a vlastnickým právem na straně druhé. Konstatoval, že z dotčené právní úpravy plyne přednost ochrany projektanta a jeho práce před právem účastníka řízení pořizovat si kopie dokumentace ze spisu, zároveň však uvedl, že výjimečně, v případech, v nichž z objektivních důvodů nebude možné získat souhlas podle § 168 odst. 2 stavebního zákona (např. nekontaktnost, smrt), může právo žadatele převážit, a souhlas projektanta, případně vlastníka stavby, nebude potřeba. V takovém případě bude nutno provést, na základě konkrétních skutkových okolností a především tvrzení žadatele, tzv. test proporcionality a vážít konkurující si práva a zdůvodnit nutnost jejich omezení. To však dle krajského soudu v daném případě nenastalo.

II. Kasační stížnost žalobkyně a vyjádření žalovaného

Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) proti tomuto rozsudku podala kasační stížnost v zákonné lhůtě z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., přičemž výslovně uvedla, že brojí proti výročkům II.–V. rozsudku krajského soudu.

Stěžovatelka v kasační stížnosti předně namítla, že stavební úřad vydal v rozporu s § 128 odst. 1 stavebního zákona rozhodnutí o nařízení odstranění stavby bez toho, aby k odstranění existovala projektová dokumentace, kterou má povinnost stavebník vložit do spisu. Dle stěžovatelky § 130 odst. 1 stavebního zákona, na základě nějž uložil stavební úřad osobě zúčastněné na řízení povinnost předložit projektovou dokumentaci do jednoho měsíce od právní moci rozhodnutí o nařízení odstranění stavby, stanovuje pouze možnost uložit vlastníkově stavby povinnost předložit „návrh technologického postupu prací při odstraňování stavby, včetně nutných opatření k vyloučení, omezení či ke kompenzaci případných negativních důsledků na životní prostředí v okolí stavby.“ Uvedený návrh technologického postupu prací však dle stěžovatelky není projektovou dokumentací a nemůže ji nahradit. Postupem stavebního úřadu vznikla situace, v níž stěžovatelka neměla možnost prostudovat stavební dokumentaci před pravomocným rozhodnutím o odstranění stavby, natož pořídit si její fotokopie, a byla tak jakožto účastník probíhajícího řízení zkrácena na svých právech. Touto nezákonností se krajský soud nezabýval.

Dále stěžovatelka namítla, že na účastníka probíhajícího stavebního řízení nedopadá § 168 odst. 2 stavebního zákona a stavební úřad je povinen takovému účastníkovi pořídit kopii projektové dokumentace v souladu s § 38 odst. 4 správního řádu, přičemž odkázala na totožný názor vyjádřený v namítaném rozsudku městského soudu. Zdůraznila, že krajský soud zcela opomněl skutečnost, že kopii projektové dokumentace bouracích prací jen stěží mohla použít k vlastnímu obohacení, a nevěnoval patřičnou pozornost skutkovým okolnostem. Smyslem pořízení kopie podle stěžovatelky byla právě kontrola, aby bourací práce neměly negativní dopad na její majetek. Těto možnosti kontroly byla stěžovatelka postupem krajského soudu zbavena. Krajský soud se podle stěžovatelky v napadeném rozhodnutí s namítaným rozsudkem městského soudu v zásadě nevypořádal, napadené rozhodnutí tedy nebylo řádně odůvodněné a jako takové nepřezkoumatelné a působící formalisticky.

Na závěr stěžovatelka brojila proti testu proporcionality popsáným krajským soudem v části *obiter dictum*. Krajský soud dle jejího názoru zhodnotil skutkový stav v její věci v jedné větě, ve které zároveň provedl výše zmíněný test proporcionality. Stěžovatelka proto namítla, že nerozumí tomu, proč bylo v jejím případě nadřazeno právo vlastníka černé stavby vůči jejímu právu na spravedlivý proces. Tím krajský soud zatížil napadené rozhodnutí zjevnou nepřezkoumatelností. Ze všech výše uvedených důvodů stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu, rozhodnutí žalovaného a usnesení stavebního úřadu zrušil a vrátil jim věc k dalšímu řízení.

Žalovaný se ve svém stanovisku ke kasační stížnosti předně vyjádřil k námitce stěžovatelky spočívající v tom, že stavební úřad vydal dne 9. 6. 2014 rozhodnutí o odstranění stavby, aniž by k odstranění stavby existovala projektová dokumentace jakožto povinná součást v souladu s § 128 odst. 1 stavebního zákona, kterou má povinnost stavebník vložit do spisu. Dle žalovaného stěžovatelka uplatnila uvedenou námitku až v řízení o kasační stížnosti, navíc se vztahuje k postupu stavebního úřadu v řízení o odstranění stavby, nikoli k jeho postupu při odepření pořízení kopie dokumentace. Stěžovatelka měla možnost podat odvolání proti rozhodnutí stavebního úřadu o odstranění stavby, proti kterému námitkou brojí, to však neučinila.

Dále žalovaný považoval za neopodstatněnou i námitku, v níž stěžovatelka uvedla, že byla masivně zkrácena na právech jako účastnice řízení, když si stavební úřad vyhradil v rozhodnutí o nařízení odstranění stavby stanovení dalších podmínek, jakmile mu bude předložena projektová dokumentace. Žalovaný upozornil, že tato námitka neměla s odepřením poskytnutí kopie projektové dokumentace spojitost. Navíc stěžovatelka měla po dobu řízení možnost uplatňovat svá práva prostřednictvím jí zvoleného zástupce, autorizovaného inspektora, který mohl při nahlášení dokumentaci posoudit. Přesto však po vydání prvotního rozhodnutí žalovaného svého práva k nahlášení do spisu nevyužila, a to ani prostřednictvím uvedeného zástupce.

Žalovaný se vyjádřil i k argumentaci stěžovatelky, v níž uvedla, že předmětná projektová dokumentace vznikla v důsledku nezákonného jednání, a proto absolutní ochrana práv stavebníka černé stavby, kterému byla uložena povinnost odstra-

nit stavbu, pro ni byla nepochopitelná. Žalovaný především zdůraznil, že zpracovatelem dokumentace je autorizovaná osoba, která se nezákonného jednání nedopustila, a smluvní vztah mezi autorizovanou osobou a vlastníkem stavby, na základě něž byla dokumentace zpracována, je zcela nezávislý na předmětu řízení o odstranění stavby. Ustanovením je tedy dle žalovaného sledována ochrana zpracovatele dokumentace (projektanta). Ze všech výše uvedených důvodů navrhl žalovaný kasační stížnost v celém rozsahu zamítnout.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

Podstatou sporu je postup stavebního úřadu při nahlášení stěžovatelky do spisu, resp. při posouzení její žádosti o pořízení kopie projektu bouracích prací, který byl součástí spisu. Spis se týkal řízení o odstranění stavby, v němž byla stěžovatelka v pozici účastníka řízení dle § 27 odst. 2 správního řádu jakožto vlastník sousedního pozemku a stavby. Stavebním úřadem byly zjištěny stavební činnosti prováděné osobou zúčastněnou na řízení bez povolení, a z toho důvodu jí bylo podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona následně nařízeno odstranění části stavby (konkrétně nové nosné stropní konstrukce z ocelových I a profilů uložených do nosného zdiva a stropních tváric HURDIS). V rozhodnutí byla osobě zúčastněné na řízení mj. uložena povinnost podle § 130 odst. 1 stavebního zákona zpracovat projekt bouracích prací a demontáže odstraňované části stavby a předložit tuto dokumentaci, zpracovanou projektantem, stavebnímu úřadu nejpozději do jednoho měsíce ode dne nabytí právní moci rozhodnutí. Rozhodnutí bylo doručeno účastníkům řízení (tedy i zplnomocněnému zástupci stěžovatelky) dne 16. 6. 2014 a 17. 6. 2014 (č. 1. 68, 77 a 78 správního spisu sp. zn. STP/01315/2014) a nabylo právní moci dne 3. 7. 2014 (č. 1. 71 správního spisu sp. zn. STP/01315/2014).

Zástupce stěžovatelky se dne 24. 9. 2014 dostavil na stavební úřad s úmyslem nahlížet do spisu a pořídit si kopii projektu bouracích prací. O tomto byl pořízen úřední záznam sepsaný dne 24. 9. 2014 a podepsaný zástupcem stěžovatelky ten stejný den, v němž bylo uvedeno, že pořízení fotografických kopií projektové dokumentace bouracích prací bylo zástupci stěžovatelky odmítnuto, o čemž stavební úřad vydá usnesení. Dne 8. 10. 2014 bylo vydáno zmiňované usnesení, v němž bylo uvedeno, že nahlášení do spisu ani pořízení kopie nebylo zástupci odepřeno, zároveň však byla v tomto usnesení stanovena podmínka pro pořízení kopie dokumentace, a to předložení souhlasu podle § 168 odst. 2 stavebního zákona, tedy toho, kdo dokumentaci pořídil, případně souhlas vlastníka stavby, které se dokumentace týká.

Stěžovatelka podala proti uvedenému rozhodnutí odvolání, na jehož základě zrušil žalovaný usnesení stavebního úřadu s tím, že stavební úřad nemůže vydat usnesení o odepření nahlášení do spisu a zhotovení kopie a zároveň ve výroku uvést, že nahlášení se neodepírá a dále není oprávněn ve svém usnesení uložit zmiňovanou podmínku, ale musí rozhodnout meritorně o tom, že se právo na pořízení kopie dokumentace stěžovatelce odepírá, a to ze zákonem stanovených důvodů. Žalovaný se však současně ztotožnil s názorem stavebního úřadu, že je nutné v případě stěžovatelky požadovat splnění podmínky uvedené v § 168 odst. 2 stavebního zákona, k čemuž jí, resp. jejího zástupce musí stavební úřad vyzvat.

Stavební úřad vydal nové usnesení ze dne 25. 2. 2015, v němž odepřel stěžovatelce pořízení kopie projektové dokumentace kvůli nepředložení souhlasu podle § 168 odst. 2 stavebního zákona. Toto usnesení žalovaný potvrdil napadeným rozhodnutím ze dne 15. 5. 2015.

Předmětem tohoto řízení je tedy rozhodnutí stavebního úřadu, resp. žalovaného o odepření pořízení kopie projektu bouracích prací (zpracovaného s ohledem na povinnost osoby zúčastněné na řízení uložené jí pravomocným rozhodnutím o nařízení odstranění stavby).

Právo na pořízení kopie projektu bouracích prací podle stavebního zákona

Stěžejní námitka stěžovatelky spočívá v tom, že jí bylo nesprávně odepřeno poskytnutí kopie projektové dokumentace bouracích prací zpracované na základě pravomocného rozhodnutí stavebního úřadu o nařízení odstranění stavby potvrzeného napadeným rozhodnutím žalovaného.

Související právní úprava

Podle § 38 odst. 1 správního řádu účastníci a jejich zástupci mají právo nahlížet do spisu, a to i v případě, že je rozhodnutí ve věci již v právní moci (§ 73). Není-li účastník zastoupen, může spolu s účastníkem nahlížet do spisu i jeho podpůrce.

Podle § 38 odst. 2 správního řádu 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.

Podle § 38 odst. 4 správního řádu s právem nahlížet do spisu je spojeno právo činit si výpisy a právo na to, aby správní orgán pořídil kopie spisu nebo jeho části.

Podle § 38 odst. 5 správního řádu, *odepřel-li správní orgán osobě nahlížet do spisu nebo jeho částí, vydá o tom usnesení, které se označuje pouze této osobě.*

§ 168 odst. 2 stavebního zákona stanoví, že *vedení spisové služby a nahlížení do spisu se řídí ustanoveními správního řádu a zvláštního právního předpisu. Kopii dokumentace stavby stavební úřad poskytne, pokud žadatel předloží souhlas toho, kdo dokumentaci pořídil, případně souhlas vlastníka stavby, které se dokumentace týká. V odůvodněných případech lze usnesením odepřít nahlížení do vybraných částí dokumentace u staveb důležitých pro obranu státu, staveb civilní ochrany a bezpečnosti, popřípadě z důvodů ochrany osob a jejich majetku.*

Podle § 192 odst. 1 stavebního zákona platí, že *na postupy a řízení se použijí ustanovení správního řádu, pokud tento zákon nestanoví jinak.*

Obecně k právu na poskytnutí kopie dokumentace stavby podle stavebního zákona

Právo na pořízení kopie spisu či jeho částí, které je součástí práva nahlížet do spisu účastníků řízení, jejich zástupců, případně jiných osob, které prokážou právní zájem nebo jiný

vážný důvod, je právem, jež v první řadě slouží k zajištění ústavně zakotveného práva účastníků domáhat se stanoveným postupem svého práva u tzv. jiného orgánu (správního orgánu) ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“). Zjednodušeně řečeno lze říci, že informace, které účastník získá nahlížením do spisu a případným pořízením kopií z něho, mají sloužit k tomu, aby mohl řádně a efektivně hájit svá práva v řízení podle stavebního zákona. Kopie mají sloužit k tomu, aby účastníkovi umožnily hlubší (např. domácí) studium daných listin, k tomu, aby měl dobrý přehled o obsahu spisu (zavedl si ve věci, v níž je účastníkem, jakýsi svůj domácí spis, s ním může pohodlně pracovat, a v neposlední řadě i k tomu, aby okopírované listiny předložil svému poradci, odbornému konzultantovi, odborníkovi na určité dílčí aspekty stavební činnosti aj. k hlubší analýze, oponentuře apod. Mimo řízení může nahlížení do spisu a pořizování kopií listin z něho sloužit k ochraně jiných legitimních zájmů a ústavně zaručených práv dotčených osob, zejména k ochraně práv vlastníků stavby, o niž jde, vlastníků sousedních staveb či osob, které mohou být stavbou, jejím provozem či jejími jinými účinky dotčeny ve svých vlastnických nebo jiných právech. Obecně vzato právo nahlížet do spisu spíše neslouží k uspokojování práva jednotlivců na informace ve smyslu čl. 17 odst. 4 a 5 Listiny – z hlediska historického vývoje je třeba institut nahlížení do spisu považovat za podstatně starší než relativně „moderní“ právo na informace. Nelze však jistě vyloučit, že v určitých případech může nahlížení do spisu uspokojit i jinou informační potřebu toho, kdo ze spisu informace získá, než takovou, která směřuje k ochraně či prosazení jeho výše nastíněných procesních, vlastnických nebo jiných práv.

Primární účel nahlížení do spisu se však s právem na informace míjí. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 11. 8. 2009, č. j. 1 As 51/2009-106, *„institut nahlížení do spisu je třeba chápat jako postup speciální k poskytování informací podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Právo nahlížet do spisu náleží pouze osobám vyjmenovaným v ustanovení § 38 s. ř.; jen tomuto užšímu okruhu osob pak náleží celé „široce vymezené“ právo na jakékoli informace ze správního spisu. Nespadá-li daná osoba pod definici podle § 38 s. ř., může žádat o informaci, jež je součástí správního spisu, podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Tímto postupem jí však bude poskytnuta jen taková informace ze správního spisu, o kterou osoba sama požádá. V tomto případě se tak neuplatní široce vymezené právo na přístup k celému správnímu spisu, které náleží jen účastníkům řízení, jejich zástupcům, případně jiným osobám, které prokáží právní zájem nebo jiný vážný důvod.“* Právo na informace podle zákona č. 106/1999 Sb. či jiného obdobného zákona (zejména zákona č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí) je autonomní, na právu na nahlížení do spisu nezávislé právo, jež se s právem na nahlížení do spisu může toliko „protnout“ v tom, že za určitých okolností může být konkrétní informace ze spisu konkrétnímu jednotlivci poskytnuta na základě obou uvedených právních předpisů, zatímco jindy má k informaci jednotlivce přístup toliko za podmínek stanovených zákonem pro nahlížení do spisu.

Co se pak týče konkrétně práva na poskytnutí kopie dokumentace stavby, Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 21. 12. 2011, č. j. 1 As 112/2011-100, konstatoval, že *„stavební*

zákon ve vztahu k nahlížení do spisu, resp. pořizování kopií projektové dokumentace, v § 168 odst. 2 stanoví: „Vedení spisové služby a nahlížení do spisu se řídí ustanoveními správního řádu a zvláštního právního předpisu. Kopii dokumentace stavby stavební úřad poskytne, pokud žadatel předloží souhlas toho, kdo dokumentaci pořídil, případně souhlas vlastníka stavby, které se dokumentace týká.“ Věta druhá tohoto ustanovení tedy představuje odchylnou, speciální úpravu ve vztahu k § 38 odst. 4 správního řádu pro případy poskytování kopií spisu, konkrétně pak pro poskytování kopií dokumentace stavby. Nejvyšší správní soud je přesvědčen, že pořizování kopií projektové dokumentace v rámci stavebního řízení je součástí práva nahlížet do spisu a pořizovat si z něj opisy. Stavební zákon pro možnost jeho výkonu pouze stanovuje zvláštní podmínky (nutnost doložení souhlasu pořizovatele dokumentace či vlastníka stavby). Lze tedy učinit dílčí závěr, že pořizování kopií projektové dokumentace je součástí práva nahlížet do spisu, konkrétně pak práva činit si výpisy a práva na to, aby správní orgán pořídil kopie spisu nebo jeho části.“

Omezení práva na informace na základě § 168 odst. 2 stavebního zákona

Jak tedy vyplývá z výše uvedeného, § 168 odst. 2 věta druhá stavebního zákona představuje odchylnou, speciální úpravu ve vztahu k § 38 odst. 4 správního řádu pro případy poskytování kopií spisu, konkrétně pak pro poskytování kopií dokumentace stavby, a stanovením podmínek tak omezuje právo účastníka či jiné osoby na to, určitým způsobem disponovat informacemi ze správního spisu.

Omezení práva na získání, zpracování a jiné využití informací ze spisu musí splnit ústavní požadavky na omezení základního práva podle čl. 36 odst. 1 Listiny, případně dalších základních práv (zejména práva vlastnického), která mohou být, jak bylo výše vyloženo, stavbou tak či onak dotčena. Omezení tohoto práva lze tedy toliko na základě zákona, musí sledovat legitimní cíl a musí být přiměřené co do volby prostředků. Ustanovení § 168 odst. 2 věta druhá stavebního zákona omezuje právo na informace z hlediska formy, jakou mohou být poskytnuty. Toto omezení je provedeno na základě zákonného ustanovení, dle Nejvyššího správního soudu je legitimním cílem ochrana práv jiných, což vyplývá z důvodové zprávy k § 168 odst. 2 stavebního zákona (původně označeného jako § 177), která uvádí, že „*nahlížení do některých částí dokumentace stavby, především projektové dokumentace, je omezeno nebo vyloučeno z důvodů ochrany utajovaných skutečností, obchodního tajemství, ochrany osobních dat a civilní ochrany a bezpečnosti (terorismus). Pro účely poskytování kopií dokumentace staveb je upraven zvláštní postup vyžadující souhlas stavebníka, popř. vlastníka stavby. Jinak platí správní řád.“ Dané ustanovení tedy chrání právo na vlastnictví pořizovatele dokumentace stavby garantované čl. 11 Listiny, z něhož vychází i jeho právo k výsledkům tvůrčí duševní činnosti zakotvené v čl. 34 Listiny, resp. právo na vlastnictví vlastníka stavby. K tomu Nejvyšší správní soud odkazuje na odbornou literaturu, v níž se uvádí, že „i přes systematické zařazení mezi kulturní práva je třeba právo k výsledkům tvůrčí duševní činnosti vnímat i jako konkretizaci ochrany majetku a vlastnického práva zakotveného v čl. 11 Listiny. Všechna rýze majetková práva duševního vlastnictví*

*jsou totiž chráněna podle čl. 11 Listiny v rámci ochrany práva vlastnit majetek. Ústavněprávní pojem majetku je právně dogmaticky chápán v širokém slova smyslu jako vlastnění jakéhokoli předmětu, který je alespoň potenciální majetkovou hodnotou, hmotnou i nehmotnou. Obecný odkaz na zákonnou ochranu práv k výsledkům tvůrčí duševní činnosti zakotvuje povinnost státu tuto ochranu jednak upravit v zákonech a jednak ji efektivně poskytovat.“ [Šimáčková, K. Čl. 34 (Právo na ochranu výsledků tvůrčí duševní činnosti a právo na přístup ke kulturnímu bohatství). In: Wagnerová, E.; Šimíček, V.; Langášek, T.; Pospíšil, I. a kol. *Listina základních práv a svobod: komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012, s. 690].*

Smysl a účel § 168 odst. 2 věty druhé stavebního zákona je právě a jen výše uvedený – omezením „kvalifikované“ dispozice s dokumentací stavby zabránit třetím osobám, jež nedisponují podle soukromého práva právem k této dokumentaci, a nemohou tedy profitovat, zejména ekonomicky, z toho, že taková dokumentace byla pořízena, k získání neoprávněné výhody. Jinak řečeno, uvedené ustanovení má za účel zabránit v „kradení“ konkrétních nápadů, technických řešení, celý projektů či dílčích projektových celků apod., jež byly zpracovány jednou osobou v její prospěch, tím, že k nim detailní, a tedy i pro další projekty využitelný přístup v podobě kopie získá osoba jiná, jež se o jejich vznik nezasloužila (nezaplatila pořízení projektu, sama jej nezpracovala aj.). Naopak není, a ani by nemohlo být účelem uvedeného ustanovení ztěžovat jiným osobám obranu jejich legitimních práv, ať již práv procesních, práva vlastnického či jakéhokoli jiného. Rozsah uplatnění § 168 odst. 2 věty druhé stavebního zákona je tedy třeba oproti jeho doslovnému znění teleologicky redukovat tak, aby na jedné straně bylo dosaženo, a to důsledně a efektivně, účelu daného ustanovení, tedy ochrany práv toho, jež soukromě právně disponuje dokumentací stavby, před jejím neoprávněným využitím, ale na druhé zůstala pokud možno nedotčena či jen minimálně dotčena jiná práva dalších osob.

Co se týče volby prostředku, jak dosáhnout uvedeného cíle, zákonodárce zvolil povinnost získat souhlas osob, jejichž vlastnická práva by mohla být dotčena. Při posouzení přiměřenosti takového prostředku je nutné zohlednit, že zákonodárce předmětným opatřením neznemožnil účastníku řízení (případně jiným osobám, které prokáží právní zájem nebo jiný vážný důvod) získat informace z dokumentace stavby nahlížením. Omezení se vztahuje pouze na poskytnutí kopie dokumentace stavby, chrání tedy její konkrétní zpracování před šířením a ponechává na vůli toho, kdo dokumentaci stavby pořídil, příp. vlastníka stavby, zda se šířením vysloví souhlas. Takové omezení lze vnímat obecně jako přiměřené. Kopii dokumentace stavby může totiž žádat někdo, kdo by obecně vzato mohl mít legitimní důvod poříditi si ji, avšak ve skutečnosti ji chce užít nepřipustným způsobem (například soused, který na jejím podkladu vybuduje „kopii“ již existujícího domu, či někdo, kdo by získanou dokumentací neoprávněně přenechal třetí osobě). Proto musí být osobě oprávněné dokumentací nakládat být dána možnost omezit nakládání třetích osob s dokumentací i v rámci nahlížení do spisu. Obecně vzato tedy zákonodárce zvolil vhodný prostředek zohledňující specifickou povahu dokumentace stavby.

Pokud osoby uvedené v § 168 odst. 2 stavebního zákona požadovaný souhlas neudělí, stavební úřad však nemůže automaticky odeprít pořízení kopie dokumentace. Musí posoudit, o jakou část dokumentace stavby se jedná a zda by jejím odepřením nebyla narušena spravedlivá rovnováha mezi právem žadatele na spravedlivý proces (čl. 36 odst. 1 Listiny) či na ochranu jeho hmotných základních práv (typicky práva vlastnit majetek podle čl. 11 Listiny, ale případně i jiných práv) a právem pořizovatele dokumentace stavby či vlastníka stavby na vlastnictví dokumentace a na dispozici s ní (čl. 11 Listiny). Pokud totiž proti sobě stojí dvě základní práva, pak je nutno následovat názor Ústavního soudu, který konstatoval v nálezu ze dne 17. 10. 2017, sp. zn. IV. ÚS 1378/16, že „*při střetu základních práv nutno vycházet z principu, že všechna základní práva jsou rovnocenná. Orgány aplikující relevantní právní úpravu – tj. v posuzovaném případě osoby poskytující informaci, správní orgány a soudy v systému správního soudnictví – musí v každém jednotlivém případě porovnat dotčená základní práva, a posoudit, zda mezi nimi byla dodržena spravedlivá rovnováha. Jak bylo uvedeno již výše, výsledek by se v zásadě neměl lišit podle toho, zda věc byla posuzována podle čl. 8 Úmluvy resp. čl. 10 Listiny na straně jedné, nebo podle čl. 10 Úmluvy resp. čl. 17 Listiny, na straně druhé. Všechna tato práva zasluhují stejnou ochranu...*“. Dále uvedl, že „*žádným zákonem nelze abstraktně vyloučit ochranu základních práv a svobod, zaručenou ústavním pořádkem. V každém jednotlivém případě střetu ústavně zaručených práv musejí soudy a jiné orgány veřejné moci zvážit význam a intenzitu dotčených práv.*“

Ustanovení § 168 odst. 2 stavebního zákona tedy požaduje po žadateli o poskytnutí kopie dokumentace stavby, který musí splňovat podmínky § 38 správního řádu, aby společně se svou žádostí předložil i souhlas toho, kdo dokumentaci pořídil, případně souhlas vlastníka stavby, které se dokumentace týká, nebo jejich právních nástupců. Pokud však žadatel požadovaný souhlas podle citovaného ustanovení nepředloží, musí stavební úřad posoudit, jakou část dokumentace stavby žadatel požaduje, z jakého tak činí důvodu, zda je tento důvod věrohodný a nezastírá se jím ve skutečnosti jiný, nepřipustný důvod a zda je důvod poskytnutí dostatečně důležitý v porovnání s možnou hrozbou zneužití dokumentace a dotčení právem na vlastnictví pořizovatele dokumentace či vlastníka stavby (čl. 11 Listiny). Poté, co ověří rozhodné skutečnosti, posoudí, kterému z konkurujících si práv má být dána přednost, případně může přijmout i jiná vhodná opatření co možná nejvíce optimalizujících řešení střetu práv. Představit si lze například omezení poskytnutí kopie dokumentace jen na určité její části tak, aby zkopírovaná část dokumentace mohla sloužit žadatelem deklarovanému účelu, ale nemohla být zneužita jako podklad pro novou stavbu či její část.

Krajský soud tedy obecně vzato vedl své úvahy správným směrem, avšak pojal je restriktivněji, než povaha věci vyžaduje. Krajským soudem popsáný test proporcionality se tedy uplatní ve všech výše uvedených případech, a nikoliv pouze v případech, v nichž nebude možno z objektivních důvodů souhlas získat, např. z důvodu nekontaktnosti či smrti pořizovatele dokumentace či vlastníka stavby.

Aplikace § 168 odst. 2 věty druhé stavebního zákona pouze po skončení řízení podle stavebního zákona, či i v jeho průběhu?

Stěžovatelka uvedla, že speciální ustanovení § 168 odst. 2 stavebního zákona se použije pouze na případy, k nimž došlo po skončení původního stavebního řízení. V ostatní případech, pokud tedy stavební řízení stále probíhá, mají účastníci řízení právo na kopii spisu podle § 38 odst. 4 správního řádu (bez omezení). Na podporu tohoto svého názoru odkázala na namítaný rozsudek městského soudu.

Pro vyřešení otázky, zda se tato speciální právní úprava ve stavebním zákoně použije na celé řízení, či až po jeho skončení, není možné vycházet z textu samotného ustanovení, neboť ten odpověď na danou otázku explicitně nedává, stejně jako výše uvedená důvodová zpráva.

Městský soud v namítaném rozsudku vycházel ze systematického výkladu § 168 odst. 2 stavebního zákona. Konstatoval, že s ohledem na umístění předmětného ustanovení v části páté, hlavě druhé stavebního zákona, nazvané „*Evidence územně plánovací činnosti, ukládání písemností a nahlížení do nich*“, a z předmětu úpravy v této hlavě plyne, že se jedná o úpravu pravidel po skončení řízení či územně plánovacích postupů. Nejvyšší správní soud však upozorňuje, ve shodě s krajským soudem, že uvedená právní úprava se nachází v části páté nazvané „*Společná ustanovení*“ a právě podřazení pod společná ustanovení značí, že dopadá ne pouze na pravomocně skončená řízení, ale i na postupy během řízení.

Navíc, pokud by Nejvyšší správní soud přisvědčil městskému soudu, že z hlediska systematicky stavebního zákona se jeho § 168 odst. 2 použije pouze po skončení stavebního řízení, třetí věta daného ustanovení, podle níž „*v odůvodněných případech lze usnesením odeprít nahlížení do vybraných částí dokumentace u staveb důležitých pro obranu státu, staveb civilní ochrany a bezpečnosti, popřípadě z důvodů ochrany osob a jejich majetku*“, by byla aplikovatelná taktéž pouze po skončení řízení. Z uvedeného je však patrné, že zákonodárce chtěl specificky pro řízení podle stavebního zákona jako celku upravit otázku nahlížení do určité dokumentace, která by měla být v odůvodněných případech vyloučena i z nahlížení. Jinak by ustanovení ztrácelo smysl. Ochrana vybraných částí dokumentace u staveb důležitých pro obranu státu, staveb civilní ochrany a bezpečnosti, popřípadě z důvodů ochrany osob a jejich majetku je totiž třeba zajistit i po skončení příslušných řízení, tedy jaksi „trvale“, do té doby, dokud by informace obsažené v dokumentaci mohly svým prozrazením či poskytnutím neoprávněným osobám uvedené bezpečnostní zájmy ohrozit. Výklad omezující působnost § 168 odst. 2 věty třetí stavebního zákona jen na dobu po skončení stavebního řízení by výše uvedený účel ochranného pravidla vyprázdnila či přinejmenším vážně narušil, jelikož by po dobu trvání řízení přístup k dokumentaci nepřipustně otevřel. To jistě zákonodárce nemohl zamýšlet.

Městský soud jako další důvod pro omezení aplikace předmětného ustanovení pouze na skončená řízení uvedl, že § 168 odst. 2 stavebního řádu ve větě první uvádí, že *vedení spisové služby a nahlížení do spisu se řídí ustanoveními správního řádu a zvláštního právního předpisu*. Dle jeho názoru by tato věta

byla zbytečná, pokud by se týkala celého „řízení“ a zjišťování obsahu spisu v souvislosti s řízením, neboť vztah subsidiarity správního řádu je již vyjádřen v § 192 stavebního zákona. Ačkoliv by se mohlo zdát, že tato věta je nadbytečná, S ohledem na logiku § 168 odst. 2 stavebního zákona, který upravuje institut nahlížení v řízení podle stavebního zákona, je však třeba odkaz na správní řád považovat toliko za uvozovací ustanovení, které zdůrazňuje, že obecně platí o nahlížení v těchto řízeních právní úprava stanovená ve správním řádu, přičemž následuje specifikace, co platí speciálně v řízeních podle stavebního zákona jinak než podle obecných pravidel správního řádu. Jinak řečeno, uvedené ustanovení formuluje pro oblast vedení spisové služby a nahlížení do spisu (tedy věcně, nikoli procesně vymezených oblastí administrativní činnosti) platí ve stavebních záležitostech obecná pravidla správního řádu s těmi výjimkami a modifikacemi, jaké jako zvláštní pravidla stanovuje stavební zákon. Zvláštní pravidla jsou pak formulována ve větě druhé a větě třetí zmíněného odstavce.

Jako další důvod neaplikace § 168 odst. 2 stavebního zákona na účastníka probíhajícího řízení městský soud uvedl smysl vykládaného ustanovení. Jak již ale vyjádřil Nejvyšší správní soud výše, smyslem dané úpravy je ochrana vlastnických práv toho, kdo dokumentaci pořídil, resp. vlastníka stavby. Městský soud uvedl, že „*ustanovení k ochraně autorského práva pořizovatele dokumentace (přesněji řečeno její majetkové složky), resp. k ochraně odvozeného práva vlastníka 'věci, jejímž prostřednictvím je dílo vyjádřeno' podle § 12 odst. 3 zákona č. 121/2000 Sb., autorského zákona (v tomto případě je onou věcí stavba). Podmiňuje-li tedy ustanovení pořizování dokumentace stavby souhlasem osoby, která buď dílo vytvořila, nebo za jeho vytvoření zaplatila, činí tak proto, aby mohly tyto osoby samy zvážit riziko zásahu do svých autorských či majetkových práv podle toho povolit či nepovolit kopírování dokumentace či její části. Potenciální „rizikovitost“ souseda jako účastníka řízení je z tohoto pohledu takřka nulová. Nelze rozumně předpokládat, že sousedovi jde ve skutečnosti o využití dokumentace k postavení vlastní stavby, ale takové osoby budou požadovat kopie dokumentace z důvodu ochrany svých práv (např. zmenšením stavby či zpřísněním podmínek, za nichž je povolována).*“ Nejvyšší správní soud však upozorňuje, že sousedům jako účastníkům řízení není odepřena možnost získat informace nahlížením do spisu, ale je jim pouze omezena možnost získat samotnou kopii dokumentace stavby, kterou zákonodárce chrání s ohledem na konkurující vlastnické právo toho, kdo dokumentaci pořídil, resp. vlastníka stavby. Tedy ani v tomto případě nemůže Nejvyšší správní soud přisvědčit městskému soudu, že by měl být § 168 odst. 2 stavebního zákona aplikovatelný pouze po skončení řízení, neboť taková ochrana by byla nelogická a neefektivní.

S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud uzavírá, že § 168 odst. 2 stavebního zákona je aplikovatelný během celého řízení podle stavebního zákona i po jeho skončení.

Aplikace výše uvedených závěrů na projednávaný případ

Stěžovatelka žádala od stavebního úřadu pořízení kopie projektu bouracích prací, který byl vyhotoven v souvislosti s řízením o odstranění stavby jejího souseda, v němž byla účastníkem řízení. S ohledem na shora uvedené je v souvislosti s § 168 odst. 2 stavebního zákona irelevantní, zda tak učinila v rámci probíhajícího řízení, či až po něm, nicméně v tomto případě tak učinila po pravomocně skončeném řízení o odstranění stavby.

Protože stěžovatelka nepředložila souhlas podle § 168 odst. 2 stavebního zákona, měl provést stavební úřad test proporcionality, jak byl výše popsán. Stavební úřad měl důkladně zjistit, za jakým účelem stěžovatelka kopie požaduje, včetně například toho, že se měl pokusit zjistit, co s nimi hodlá učít (předložit k posouzení jí zjednanému odborníkovi, důkladně je sama studovat aj.). Dále měl vyhodnotit povahu dokumentace bouracích prací z toho hlediska, zda mohla být využita v jiných podobných případech, zda takové jiné podobné případy mohou reálně nastat a případně zda dokumentace obsahuje jiné natolik cenné a v další stavební činnosti využitelné poznatky, že ji je třeba chránit před poskytnutím třetím osobám. Poté, co by zjistil uvedené skutečnosti, měl učinit úvahu, kterému z konkurujících si práv je třeba dát přednost, a kopii dokumentace poskytnout, anebo neposkytnout, případně z ní okopírovat jen vybrané části. To však stavební úřad ani žalovaný neučinili a odepřeli poskytnout stěžovatelce s ohledem na nedoložení souhlasu podle § 168 odst. 2 stavebního zákona kopii projektové dokumentace bouracích prací. V tom nepostupovali v souladu se zákonem.

Krajský soud, jakkoli se v obecné rovině při řešení rozhodné právní otázky vydal správným směrem, vyložil důvody výjimečného poskytnutí kopie dokumentace stavby příliš restriktivně, čímž tuto otázku ve výsledku rovněž neposoudil v souladu se zákonem.

IV. Závěr

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost stěžovatelky je důvodná, proto podle § 110 odst. 1 s. ř. s. napadený rozsudek krajského soudu zrušil v rozsahu výroků II., III., IV. a V. S ohledem na důvody zrušení napadené části rozsudku krajského soudu Nejvyšší správní soud zrušil podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. ve spojení s § 78 odst. 1 a 3 s. ř. s. také žalobou napadené rozhodnutí žalovaného (ze dne 15. 5. 2015) i usnesení stavebního úřadu (ze dne 25. 2. 2015). Podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. ve spojení s § 78 odst. 4 s. ř. s. pak vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení.

V dalším řízení je správní orgán vázán výše uvedeným právním názorem Nejvyššího správního soudu (§ 78 odst. 5 ve spojení s § 120 s. ř. s.).

*Prilohu Stavebně právní praxe připravila:
Mgr. Tamara Blatová, ÚÚR*