

# Další postupy dle správního řádu

Seminář – územní plánování  
24. – 25. 11. 2022

Mgr. et Mgr. Barbora Balnerová

# Osnova

- ◆ Doručování správním orgánem
  - Doručování do datové schránky
  - Doručování veřejnou vyhláškou
  - Doručování fyzickým osobám, podnikajícím fyzickým osobám, právnickým osobám, advokátům a zástupcům
- ◆ Spis při pořizování ÚPD včetně nahlížení do spisu
- ◆ Dotčené orgány vč. řešení rozporů





# Doručování správním orgánem

- ◆ Správní orgán odpovídá za řádné doručení písemností, i když doručuje prostřednictvím někoho jiného (např. hybridní pošta).
- ◆ Správní řád + zákon č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů („zákon č. 300/2008 Sb.“).

Způsoby doručování:

1. Na místě nebo **veřejná vyhláška** (§ 17 odst. 1 zákona č. 300/2008 Sb.)
2. **Datová schránka** (§ 19 odst. 1 SŘ a § 17 zákona č. 300/2008 Sb.)
3. Hybridní pošta (§ 19 odst. 3 SŘ)
4. Adresa pro doručování nebo elektronická adresa (§ 19 odst. 4, 9 a 10 SŘ)
5. Adresa v informačním systému evidence obyvatel (§ 10b odst. 1 zákona č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel)
6. Adresa trvalého pobytu, místa podnikání nebo sídla



# Doručování do datové schránky

## ◆ Do datové schránky doručujeme pokud:

- Fyzická osoba, podnikající fyzická osoba nebo právnická osoba má datovou schránku zpřístupněnou;
- Umožňuje to povaha dokumentu;
- Nedoručuje se veřejnou vyhláškou nebo na místě;

## ◆ Datová schránka má přednost před úpravou doručování dle správního řádu, a to podle § 17 odst. 1 zákona č. 300/2008 Sb.:

*(1) Umožňuje-li to povaha dokumentu, orgán veřejné moci jej doručuje jinému orgánu veřejné moci prostřednictvím datové schránky, pokud se nedoručuje na místě. Umožňuje-li to povaha dokumentu a má-li fyzická osoba, podnikající fyzická osoba nebo právnická osoba zpřístupněnou svou datovou schránku, orgán veřejné moci doručuje dokument **této osobě prostřednictvím datové schránky, pokud se nedoručuje veřejnou vyhláškou nebo na místě.** Doručuje-li se způsobem podle tohoto zákona, ustanovení jiných právních předpisů upravující způsob doručení se nepoužijí.*

*(2) **Připouštějí-li jiné právní předpisy doručování prostřednictvím datových schránek, pořadí způsobů doručování stanovené těmito právními předpisy zůstává ustanovením odstavce 1 nedotčeno.***

## ◆ Existenci datové schránky ověřujeme k okamžiku vypravení dokumentu.



# Doručování do datové schránky

- ◆ Den doručení datové zprávy:
  - **Den přihlášení** osoby do datové schránky
  - Fikce doručení, tzv. náhradní doručení (§ 17 odst. 4 zákona č. 300/2008 Sb.) – pokud se osoba do datové schránky nepřihlásí **ve lhůtě 10 dnů** ode dne, kdy byl dokument **dodán** do datové schránky, **považuje se dokument za doručený (fikce doručení) posledním dnem této lhůty** (SŘ fikci doručení nevylučuje).
- ◆ **Počítání fikce - průlomový rozsudek rozšířeného senátu nejvyššího správního soudu ze dne 26. 5. 2022, č. j. 4 Afs 264/2018-85:**
  - Dosud se na počítání fikce doručení do datové schránky nevztahoval § 40 odst. 1 písm. c) SŘ (jedná se o pravidlo posunutí lhůty případně-li konec lhůty na sobotu, neděli nebo svátek).
  - Dle NNS (bod 86): „**Ustanovení § 17 odst. 4 zákona o elektronických úkonech, stejně jako § 45 odst. 4 daňového řádu, § 24 odst. 1 správního řádu, § 49 odst. 4 o. s. ř. a § 64 odst. 4 trestního řádu, je tedy třeba vykládat tak, že úložní doba podle těchto ustanovení (i její elektronický ekvivalent při doručování do datové schránky) končí podle pravidel pro lhůty upravených příslušnými procesními řády.**“



# Doručování do datové schránky správním orgánům

- ◆ Při pořizování ÚP se doručuje do datové schránky obcím, dotčeným orgánům, krajskému úřadu, újezdnímu úřadu, apod.
- ◆ Když orgán veřejné moci **vystupuje v roli nositele veřejné moci**, tak je **doručeno okamžikem dodání datové zprávy do schránky** orgánu veřejné moci (např. NSS sp. zn. 9 Afs 28/2010).
  - Dodáním do datové schránky se podání fakticky nachází v dispoziční sféře orgánu veřejné moci.
- ◆ Neplatí pokud orgán veřejné moci nevystupuje v roli nositele veřejné moci, ale např. jako účastník řízení. Doručeno je až přihlášením oprávněné osoby do datové schránky nebo fikcí podle § 17 odst. 3 a 4 zákona č. 300/2008 Sb. (např. III. ÚS 3036/12).



# Doručování osobě, která má více datových schránek

- ◆ Základní pravidlo: doručujeme do té datové schránky, která odpovídá povaze doručované písemnosti (stanovisko pléna NS ze dne 5.1.2017, sp. zn. Plsn 1/2015).
- ◆ Písemnost je doručována v souvislosti s podnikatelskou činností fyzické osoby (např. podle právní moci **zastupuje jako podnikající fyzická osoba**) => doručujeme do datové schránky fyzické podnikající osoby (nikoliv do datové schránky fyzické osoby).
- ◆ Důsledky zaslání písemnosti do nesprávné datové schránky se liší:
  - Osoba se do datové schránky **přihlásila** a adresát se měl možnost o písemnosti seznámit, jsou splněny podmínky § 17 odst. 3 zákona o elektronických úkonech => **nastanou účinky doručení**
  - **Je vyloučena fikce** doručení dle § 17 odst. 4 zákona o elektronických úkonech (chyba správního orgánu nemůže jít k tíži adresátovi) – řešení je opětovně správně zaslat.
- ◆ Obdobně důsledky při nesprávném doručování prostřednictvím pošty, pokud se mělo doručovat do datové schránky – bude doručeno, pokud bylo adresátovi nezpochybnitelným způsobem doručeno (např. NSS 1 As 90/2010-95), avšak nelze aplikovat fikci podle § 24 odst. 1 SŘ (např. NSS 4 As 6/2013-28)



# Doručování advokátovi

- ◆ Advokacie může být vykonávána několika způsoby – advokát vykonává advokacii samostatně nebo ve sdružení (= podnikající fyzická osoba), nebo advokát vykonávající advokacii jako společník společnosti nebo v pracovním poměru (nejde o podnikající fyzickou osobu).
- ◆ Avšak každému advokátovi je obligatorně **automaticky zřizována datová schránka jako podnikající fyzické osobě** (§ 4 odst. 3 zákona č. 300/2008 Sb.) bez ohledu na to, zda se ve skutečnosti jedná o podnikající fyzickou osobu. Úmyslem tak bylo obdařit všechny advokáty, bez ohledu na způsob výkonu advokacie, možností doručovat jim do datových schránek.
- ◆ Má-li každý advokát zřízenou datovou schránku (jako podnikající fyzické osobě), doručuje se mu do této datové schránky, nikoliv do datové schránky právnické osoby.
- ◆ Do datové schránky právnické osoby bude doručováno pouze v případě, že je adresátem samotná právnická osoba, nikoliv její společník (advokát) nebo zaměstnanec (advokát).
- ◆ Pokud bude doručováno právnické osobě, nikoliv advokátovi (jako podnikající FO) nemělo by to představovat vadu řízení, pokud bylo fakticky doručeno příslušnému advokátovi (např. NSS 4 Afs 56/2014-35).





# Doručování do datové schránky

- ◆ Vyloučení fikce doručení
  - Nesprávné doručení (viz výše)
  - **Neúčinnost doručení** (§ 17 odst. 5 zákona č. 300/2008 Sb. a § 24 odst. 2 SŘ) – lze požádat o určení neúčinnosti doručení, pokud adresát prokáže, že si nemohl bez svého zavinění uloženou písemnost vyzvednout z důvodu dočasné nepřítomnosti nebo z jiného vážného důvodu
  - **Zpětné znepřístupnění datové schránky Ministerstvem vnitra** (§ 11 zákona č. 300/2008 Sb.) – *„Zprávy, které jsou do zpětně znepřístupněné datové schránky dodány, ale nejsou do dne faktického znepřístupnění doručeny (v mezidobí nedošlo k přihlášení osoby oprávněné k přístupu k dokumentu) se považují za nedoručené a nedoručitelné. Stejně je tomu u zpráv, které byly doručeny fikcí (srov. § 17 odst. 4 zákona o elektronických úkonech). O nedoručitelnosti by přitom odesílatel měl obdržet informaci. Naopak zprávy, které byly dodány a přihlášením příslušné osoby i doručeny, se považují za doručené. Nacházejí se tedy prakticky ve stejném stavu, jako by datová schránka zpětně znepřístupněna nebyla“* (NSS č.j. 3 Ads 21/2015-44).



# Automaticky zřizována datová schránka podnikajícím fyzickým osobám a právnickým osobám

- ◆ **Od 1.1.2023** nabývá účinnosti novela zákona č. 300/2008 Sb. učiněná zákonem č. 261/2021 Sb.
- ◆ Mění se okruh osob, kterým je datová schránka zřizována **obligatorně**.
- ◆ Do 1.1.2023 automaticky zřizována právnickým osobám (PO zřízené zákone, PO zapsané v obchodním rejstříku a organizačním složkám podniku zahraniční PO zapsané v obchodním rejstříku), a insolvenčním správcům, advokátům, daňovým poradcům, statutárním auditorům, znalcům, soudním tlumočnickům, soudním překladatelům jako podnikajícím fyzickým osobám.
- ◆ **Od 1.1.2023** bude automaticky zřizována datová schránka všem právnickým osobám zapsaným v registru osob a všem podnikajícím fyzickým osobám od obdržení informace o jejich zapsání do evidence nebo rejstříku nebo registru osob.
- ◆ **Tyto datové schránky nelze znepřístupnit**, jelikož se nejedná o datové schránky zřízené na žádost (§ 11 odst. 5).
- ◆ Nově fikce doručení i u soukromoprávních jednání (§ 18a) -> v budoucnu možná komplikace odlišnosti v úpravě fikce doručení pro soukromoprávní jednání vs. doručování správními orgány v rámci správního práva



# Automaticky zřizována datová schránka fyzickým osobám

- ◆ od 1.1.2023 dále platí novela § 3 zákona č. 300/2008 Sb.:

§ 3 odst. 1: *Datovou schránku fyzické osoby zřídí ministerstvo bezplatně fyzické osobě, která je zapsaná v základním registru obyvatel a plně svéprávná, bezodkladně poté, co fyzická osoba poprvé použije prostředek pro elektronickou identifikaci vydaný v rámci kvalifikovaného systému elektronické identifikace (dále jen „kvalifikovaný prostředek“) vůči tomu, kdo umožňuje prokázání totožnosti podle zákona upravujícího elektronickou identifikaci.*

- > S účinností od 1.1.2023 mají být **povinně automaticky zřizovány datové schránky všem fyzickým osobám, poté, co se přihlásí ke kterékoliv digitální službě státu například bankovní identitou, eObčankou nebo mojeID.**
- > Správa národních registrů (správce národního bodu) fyzickou osobu upozorní o následku použití digitální služby státu (§ 15 odst. 3 písm. a) zákona č. 300/2008 Sb.) a **fyzická osoba může požádat** Ministerstvo vnitra o **znenáhlivění datové schránky**, která vznikla postupem podle § 3 odst. 1 tohoto zákona (§ 11 odst. 5 tohoto zákona).
- ◆ Vláda 2.11.2022 schválila **návrh novely** zákona č. 300/2008 Sb., jejíž cílem je **zrušit automatické zřizování datové schránky fyzické osobě**, jež má platit od 1.1.2023.
- ◆ Návrh novely je v současné době v poslanecké sněmovně – po druhém čtení byly podány pozměňovací návrhy, které cílí na udržení této povinnosti a na odklad účinnosti nástupu nové právní úpravy ohledně fyzických osob.\*

\*[https://www.psp.cz/sqw/historie\\_sqw?o=9&t=333](https://www.psp.cz/sqw/historie_sqw?o=9&t=333)

# Doručování veřejnou vyhláškou

- ◆ § 25 a 26 SŘ.
- ◆ Osobám neznámého pobytu, sídla, v řízení s velkým počtem účastníků (nad 30 účastníků) a když stanoví zákon (např. návrh zadání ÚP, oznámení o společném jednání, oznámení o veřejném jednání ÚP, změna ÚP včetně úplného znění).
- ◆ Vyvěšení na „kamenné“ úřední desce správního orgánu a zveřejnění na internetu – **15tým dnem po vyvěšení se písemnost považuje za doručenu** (musí být splněny oba typy zveřejnění).
- ◆ Na písemnosti vyznačit „vyvěšeno dne“ a „sejmuto dne“ + potřebná dokumentace dokazující provedení tohoto zveřejnění (obsaženo ve spise).
- ◆ Nepřetržitě přístupná úřední deska (§ 26 odst. 1 SŘ).
- ◆ Pro počítání lhůty rozhoduje den vyvěšení na úřední desce správního orgánu, který písemnost doručuje (§ 25 odst. 1 SŘ). Zveřejnění na úředních deskách jiných správních orgánů má pouze informativní charakter.





# Doručování veřejnou vyhláškou – průlomový rozsudek NSS

## Rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 5. 2022, č. j. 4 Afs 264/2018-85 SE TÝKÁ TAKÉ DORUČOVÁNÍ VEŘEJNOU VYHLÁŠKOU

- ◆ *Rozšířený senát nad rámec argumentačně nezbytného dodává, že s ohledem na požadavek právní jistoty, jehož součástí je i zásada, že podobné právní instituty mají být **vykládány pokud možno podobně, platí výše uvedené pravidlo i pro doručování veřejnou vyhláškou či vyvěšením na úřední desce** (zejm. § 49 odst. 3 daňového řádu, § 25 odst. 2 věta třetí správního řádu, § 42 odst. 4 s. ř. s. a § 50l odst. 1 o. s. ř.). Předchozí judikaturu je tedy třeba interpretovat ve světle nyní vysloveného právního názoru rozšířeného senátu, tedy **vždy tak, že doba, po kterou má být příslušný akt vyvěšen na úřední desce nebo jinak zveřejněn, skončí, pokud by měla jejím posledním dnem být sobota, neděle či svátek, až nejbližším následujícím pracovním dnem** [viz např. závěry vyslovené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2007, čj. 2 Ao 2/2007-73, č. 1462/2008 Sb. NSS, ve vztahu k vyvěšení opatření obecné povahy na úřední desce; podobně např. usnesení rozšířeného senátu ze dne 5. 5. 2004, čj. 6 A 100/2002-74, č. 449/2005 Sb. NSS, ve vztahu k doručování rozhodnutí o umístění stavby vyvěšením na úřední desce podle § 42 odst. 2 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), jakož ke stejné otázce rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 3. 2007, čj. 1 As 40/2006-74; taktéž viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 8. 2016, čj. 6 As 231/2015-44, č. 3474/2016 Sb. NSS ve vztahu k počítání lhůty k podání námitek proti návrhu opatření obecné povahy odvislé od zveřejnění návrhu na úřední desce]. **Od takto počítané doby se odvíjejí i právní důsledky doručovaného rozhodnutí (právní moc, běh lhůt k podání opravných prostředků aj.).***



# Doručování veřejnou vyhláškou – průlomový rozsudek NSS

- ◆ Na tento rozsudek rozšířeného senátu NSS již v souvislosti s opatřením obecné povahy (stanovení místní úpravy provozu účelové komunikace) navázal **Krajský soud v Plzni v rozsudku č.j. 57 A 37/2022-230, ze dne 16. 6. 2022:**

*Jelikož k vyvěšení návrhu opatření obecné povahy došlo dne 30. 9. 2016, následujícím dnem (tj. 1. 10. 2016) se podle § 40 odst. 1 písm. a) správního řádu **rozběhla patnáctidenní lhůta k vyvěšení, která by uplynula v sobotu 15. 10. 2016. Jelikož však šlo o sobotu, patnáctidenní lhůta k vyvěšení skončila až v pondělí dne 17. 10. 2016. Ke zveřejnění tedy došlo až dnem 17. 10. 2016.** Návrh opatření obecné povahy tedy měl být zveřejněn po dobu dalších 15 dnů do 31. 10. 2016 (srov. § 172 odst. 1 in fine správního řádu). Námitky proti návrhu opatření obecné povahy tak mohly být uplatňovány ve lhůtě 30 dnů od dne jeho zveřejnění (srov. § 172 odst. 5 správního řádu), tj. až do 16. 11. 2016.*



# Doručování veřejnou vyhláškou - shrnutí

- ◆ Dle závěrů NSS se na počítání lhůt při doručování veřejnou vyhláškou použije § 40 správního řádu, tj. základní zásady při počítání lhůt podle správního řádu.
- ◆ Z tohoto plyne, že se vždy aplikuje:
  - § 40 odst. 1 písm. a) SŘ: *Pokud je provedení určitého úkonu v řízení vázáno na lhůtu, nezapočítává se do běhu lhůty den, kdy došlo ke skutečnosti určující počátek lhůty; 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 odst. 1 písm. c) SŘ: *případne-li konec lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší příští pracovní den; to neplatí, jde-li o lhůtu určenou podle hodin*
- ◆ I přes možný nesouhlas s výsledkem rozšířeného senátu NSS, se jedná o výklad rozšířeného senátu za účelem sjednocení praxe -> **je nutné tuto úpravu respektovat.**
- ◆ **Pozor – podle rozsudku NSS se nové počítání vztahuje i na nabytí účinnosti OOP!!**



# Doručování fyzickým osobám

- ◆ Na místě (obecně neupraveno, „z ruky do ruky“, vztahuje se ustanovení o překážkách při doručování § 24 odst. 3 a 4 SR) nebo veřejnou vyhláškou
- ◆ Datovou schránkou - prioritně
- ◆ Na adresu pro doručování a elektronickou adresu
  - pro konkrétní řízení nebo pro neurčitý počet řízení u určitého správního orgánu
  - musí to přispět k urychlení a musí to umožňovat objektivní technické skutečnosti
  - Adresa pro doručování – stejná pravidla pro doručování jako na adresu trvalého pobytu
  - Elektronická adresa – musí být potvrzeno adresátem datovou zprávou podepsanou adresátem, není-li potvrzeno převzetí nebo se zpráva vrátí jako nedoručitelná, ani další pokus nebyl úspěšný, doručuje se jako by nepožádal o doručování na elektronickou adresu
- ◆ Na adresu pro doručování dle informačního systému evidence obyvatel (jen FO)
- ◆ Na adresu trvalého pobytu, vč. ohlašovny
  
- ◆ Podnikající fyzické osobě – na adresu místa podnikání (i adresa sídla vedená v živnostenském rejstříku)





# Doručování právnickým osobám

- ◆ Na místě nebo veřejnou vyhláškou
- ◆ Datovou schránkou
- ◆ Na adresu pro doručování a elektronickou adresu
- ◆ Na adresu sídla nebo sídla její organizační složky
  
- ◆ Právnická osoba nemůže žádat o prominutí zmeškání úkonu s poukazem na to, že se na adrese jejího sídla nebo sídla její organizační složky nikdo nezdržuje (§ 21 odst. 3 SŘ).



# Doručování zástupci

- ◆ Doručujeme vždy přímo zástupci, s výjimkou případu, kdy má zastoupený v řízení něco osobně vykonat (např. doložit listinu, kterou má ve svém držení).
- ◆ Doručení zastoupenému nemá účinky na běh lhůt, vždy podle doručení zástupci. Pokud nebylo doručeno zástupci, nepovažuje se písemnost za doručenou.
- ◆ Zástupce (zmocněnec) na základě plné moci může udělit plnou moc jiné osobě, aby místo něj za účastníka jednal (jen je-li tak uvedeno v plné moci a lze tak učinit podle zvláštního zákona, např. advokát). Nelze však doručovat tomuto substitutovi, nevyvolává to žádné právní účinky. Doručovat lze pouze zástupci (zmocněnci) nebo zastoupenému (účastníku řízení), nikoliv substitutovi.
- ◆ Možnost uznat úkony osoby (neplatně zmocněné) učiněné ve prospěch účastníka, jestliže o to účastník požádá a nemůže-li vzniknout újma jinému účastníkovi (§ 34 odst. 4 SR)



# Doručování zástupci

## ◆ V téže věci vždy jen jeden zástupce!

- Pokud je udělena plná moc více zástupcům, tak je zástupcem ten „nový“ a „předchozímu“ zaniká zmocnění. Neřeší to přímo správní řád. Tuto mezeru je nutné překlenout analogií ustanovením občanského soudního řádu, dle kterého jestliže v konkrétní případě účastník jeden den zvolil zástupce a další den druhého, zaniklo ve smyslu § 28 odst. 3 zmocnění prvního a jeho úkony již nebudou relevantní (např. NSS č.j. 8 As 94/2011-80).
- Je nutné posuzovat rozsah plné moci a na jakou dobu byla udělena. Zmocněnec může postupovat pouze v souladu s rozsahem zmocnění.
- Dále platí, že bude-li mít správní orgán pochybnost o oprávnění k zastupování účastníka, měl by vyzvat podatele, tak i samotného účastníka, aby zmocnění k zastupování doložil.



# Spis

- ◆ **Spis se zakládá v každé věci - § 17 odst. 1 SŘ. A to i v případě řízení o opatření obecné povahy podle rozsudku NSS ze dne 30.6. 2021, č.j. 3 As 355/2019-46.**
- ◆ Zásada písemnosti § 15 odst. 1 SŘ. Úkony jiné než písemnou formou se poznamenávají do spisu. O úkonech souvisejících s řízením se sepisuje protokol podle § 18 SŘ.
- ◆ Ve spise by mělo být vše, co svědčí o úkonech správního orgánu a účastníků řízení v průběhu řízení.
- ◆ Obsah spisu: podání, protokoly, záznamy, písemná vyhotovení a další písemnosti vztahující se k věci, přílohy (důkazní prostředky, záznamy, apod.) a další.
- ◆ Spis je důležitý zejména pro opravné prostředky a soudní přezkum.
- ◆ Pravidla pro vedení spisové služby – zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a vyhláška č. 259/2012 Sb., o podrobnostech výkonu spisové služby.
- ◆ **Vždy soupis všech součástí spisu s datem vložení do spisu.**





# Vedení spisu při pořizování ÚP

Nejvyšší správní soud **ze dne 30.6. 2021, č.j. 3 As 355/2019-46.**

- ◆ *Nejvyšší správní soud si je vědom, že stěžovatel žádal nahlédnout zejména do dokumentů o komunikaci mezi pořizovatelem OOP a dalšími správními úřady, respektive orgány hlavního města Prahy. Taková komunikace, pokud je reflektována v písemné podobě, bude nutnou součástí spisu, půjde tedy – slovy zákona o písemnosti, které se vztahují k dané věci (§ 17 odst. 1 správního řádu). Judikatura k vedení spisu uvádí, že „Správní spis tvoří všechny dokumenty týkající se téže věci. Toto pravidlo se neuplatní pouze tehdy, stanoví-li zákon jinak. Je to ostatně i logické, ve spisu musí zůstat vše, co svědčí o úkonech správního orgánu a účastníků řízení, neboť jde o materiální „stopu“ postupu řízení“ (rozsudek NSS ze dne 31. 3. 2010, č. j. 1Afs 58/2009 – 541, publ. pod č. 2119/2010 Sb. NSS). **Tím však není řečeno, že v nyní projednávané věci musí nutně být součástí spisu veškerá myslitelná komunikace pořizovatele: pokud by se jednalo o komunikaci ryze neformální (zejména ústní či emailovou) či pouze okrajového významu k pořizování územního plánu, potom přirozeně součástí spisu nebude.“***



# Vedení spisu při pořizování ÚP

- ◆ Co by měl takový spis obsahovat podle metodiky MMR?
  - Rozhodnutí zastupitelstva obce o pořízení ÚP (**včetně příloh** – tj. případných návrhů na pořízení změny ÚP, které jsou tímto rozhodnutím schváleny, popřípadě východiska ze zprávy o uplatňování ÚP)
  - Rozhodnutí zastupitelstva o stanovení určeného zastupitele
  - Dokument, kterým je rozhodnutí postoupeno pořizovateli
  - Návrh zadání
  - Doklady prokazující zaslání návrhu zadání subjektům, o kterých to stanoví zákon, a jeho zveřejnění na úřední desce
  - Stanoviska dotčených orgánů
  - Připomínky, vyjádření a podněty k návrhu zadání
  - A další.\*
  - Pozor – do spisu přikládat vždy i přílohy určitých dokumentů!

Viz. metodika MMR „Vedení spisu při pořizování opatření obecné povahy na úseku územního plánování“ ze dne 26.7.2022, č.j. MMR-44549/2022-81.



# Vedení spisu při pořizování ÚP

- ◆ Co by takový spis neměl obsahovat?
  - Dle rozsudku NSS tzv. „neformální písemnosti“
  - součástí spisu by měly být jen ty písemnosti, které by mohly mít na proces pořízení územního plánu a na jeho výslednou podobu takový esenciální vliv, aby bylo přezkoumatelné, jakým způsobem byl celý proces pořízení veden a proč a jak se podoba návrhu územního plánu v procesu jeho projednání vyvíjela.
  - Např. komunikace projektanta s pořizovatelem v průběhu pořizování, která obsahuje oficiální pokyny k úpravě
    - x neformální konzultace před oficiálním odevzdáním pokynu.
  - Např. komunikace s dotčenými orgány, pokud měla vliv na změnu nebo revizi stanoviska dotčeného orgánu (musí být součástí spisu, náhlá změna stanoviska bez podložení důvodů by vedla k nepřezkoumatelnosti)
    - x neformální konzultace např. před vydáním stanoviska (otázka, zda by měla být vůbec konána).
- ◆ Kdy vkládat do spisu – založit písemnosti po dokončení jejich zpracování.



# Nahlížení do spisu při pořizování ÚP

- ◆ Podle § 174 odst. 1 SŘ se na řízení o opatření obecné povahy použije obdobně ustanovení části první a přiměřeně ustanovení části druhé správního řádu, a tedy přiměřeně také § 38 SŘ o nahlížení do spisu.
- ◆ Dle § 168 odst. 2 stavebního zákona se nahlížení do spisu řídí ustanovením správního řádu.  
=> Na nahlížení do spisu vedené o ÚP se výlučně použije § 38 SŘ.
- ◆ Nelze však použít § 38 odst. 1 SŘ, který hovoří výlučně o účastnících řízení, jelikož v případě řízení o OOP nemáme žádné účastníky řízení.
- ◆ V úvahu připadá použití § 38 odst. 2 SŘ:  
*„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.“*
- ◆ Bude-li žádosti vyhověno, je právo žadatele realizováno a není třeba o tom vydávat rozhodnutí. V opačném případě musí být vydáno usnesení, které se sděluje toliko této osobě (§ 38 odst. 5 správního řádu), a jako každé negativní rozhodnutí má být náležitě odůvodněno.



# Nahlížení do spisu o pořizování ÚP

- ◆ Jaké osoby mají možnost „participovat“ na řízení o OOP?
  - Obecně § 171 SŘ – OOP směřuje vůči neurčitému okruhu osob!
  - § 172 odst. 1 SŘ – vyzve dotčené osoby, aby k návrhu OOP podávaly připomínky nebo námítky
  - § 172 odst. 4 SŘ – *„K návrhu OOP může kdokoli, jehož práva, povinnosti nebo zájmy mohou být OOP přímo dotčeny, uplatnit u správního orgánu písemné připomínky nebo na veřejném projednání ústní připomínky.“*
  - § 172 odst. 5 SŘ – *„Vlastníci nemovitostí, jejichž práva, povinnosti nebo zájmy související s výkonem vlastnického práva mohou být OOP přímo dotčeny, nebo, určí-li tak správní orgán, i jiné osoby, jejichž oprávněné zájmy mohou být OOP přímo dotčeny, mohou podat proti návrhu OOP písemně odůvodněné námítky ke správnímu orgánu...“*
  - § 47 odst. 2 stavebního zákona – každý může uplatnit u pořizovatele písemné připomínky.
  - § 50 odst. 3 stavebního zákona – každý může uplatnit u pořizovatele písemné připomínky.
  - § 52 odst. 2 stavebního zákona – *„Námítky proti návrhu územního plánu mohou podat pouze vlastníci pozemků a staveb dotčených návrhem řešení, oprávněný investor a zástupce veřejnosti. Námítky k prvkům náležejícím regulačnímu plánu mohou uplatnit i osoby uvedené v § 85 odst. 2.“*





# Nahlížení do spisu o pořizování ÚP

- ◆ Proces pořizování je veřejný – neomezený okruh adresátů a účasti veřejnosti (každý se může seznámit s obsahem ÚP a každý může uplatnit připomínky)
  - x přiměřená aplikace § 38 odst. 2 SŘ (prokázání právního zájmu nebo jiného vážného důvodu dotčené osoby nebo veřejný zájem).
- ◆ Dle MMR - *Podmínkou pro nahlédnutí do „nezveřejněných“ dokumentů ve spisu by pak mělo být prokázání právního zájmu nebo jiného vážného důvodu na nahlédnutí do právě těchto konkrétních listin, které například mohly vést k nevyhovění námitce nebo připomínce apod., ale v příslušné fázi projednávání (po zařazení úplně zpracovaného dokumentu – listiny do spisu).*
- ◆ Souvisí s otázkou obsahu spisu – do spisu zařazovat až „hotové“ listiny (nikoliv rozpracované)! Do rozpracovaných není dána možnost nahlížet, proto musí být vedeny mimo spis.



# Nahlížení do spisu o pořizování ÚP

- ◆ Lze nahlížení odepřít?
  - Pokud možno má být celý obsah spisu k OOP přístupný k nahlížení a k odepření by mělo docházet **jen výjimečně a v odůvodněných případech**. Podle MMR však lze nahlížení odepřít, avšak je to obtížně zdůvodnitelné.
  - Podle MMR je podstatné, že důležité podklady pro řízení o ÚPD je ze zákona zveřejněno veřejnosti. Resp. veřejnost má již z těchto podkladů dostatečné informace pro uplatnění práva podat připomínky a námítky. Je tedy nutné prokázat „zvýšenou potřebu“ nahlédnout také do „nezveřejněných“ písemností, jež jsou obsahem spisu, ale nejsou ze zákona zveřejněny.
  - Např. MMR dále uvádí, že o právu a povinnostech dotčených osob se nerozhoduje v průběhu pořizování OOP, ale rozhoduje se až ve finální fázi pořizování. Kdyby někdo např. tvrdil, že se musí seznámit se stanovisky dotčených orgánů, které vedly k návrhu na zamítnutí jeho námítky, tak rozhodnuto o zamítnutí je až ve fázi vydání OOP, tzn. ve chvíli, kdy jsou závěry příslušných stanovisek součástí odůvodnění. Před rozhodnutím o námitkách nemá dotčená osoba žádnou procesní možnost brojit proti podkladům pro finální rozhodnutí.
  - Lze však nahlížení do spisu nahradit odkazem na to, že dotčená osoba je o věci informována z jiného zdroje? Dle mého nelze, a navíc spis obsahuje i jiné skutečnosti, než jsou zveřejňované v průběhu pořizování, a dále jsou ve spise skutečnosti prokazující proces pořizování.
- ◆ Lze odepřít nahlížení do spisu osobě, která je oprávněná podat námítky? Musí taková osoba prokazovat právní zájem nebo jiný důležitý důvod? Lze umožnit nahlížení jen do „části spisu“? Jaké mohou být důvody takového odepření?



# K nahlížení do spisu dle stavebního zákona

- ◆ Platí obecná úprava dle SŘ + speciální úprava v § 168 odst. 2 stavebního zákona
  - „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 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.“
  - Právo nahlížet do projektové dokumentace chráněné jako dílo podle autorského zákona a pořizovat kopie z ní z toho, že jde o případ tzv. úřední licence podle § 34 autorského zákona, s tím ovšem, že toto oprávnění náleží jen účastníkům řízení, kteří pak smějí kopie použít pouze k uplatnění svých dalších procesních práv.
  - Stavební úřady by měly v každém konkrétním případě zvážit, v jakém rozsahu má být právo na získání kopie omezeno, a to porovnáním práv projektanta, resp. vlastníka stavby, a žadatele o získání kopie. Vyhovět lze např. požadavku na získání části dokumentace zachycující pouze vnější rozměry stavby, nikoli však, bude-li se žádost týkat částí obsahujících informace ohledně vnitřního uspořádání rodinného domu (např. situační výkres).
- ◆ Také k vydání závazného stanoviska se vede spis (§ 154 SŘ – přiměřené použití ustanovení SŘ, § 4 odst. 9 stavebního zákona – usnesení o prodloužení lhůty, které se zaznamená do spisu). Pozor – musí být naplněny podmínky podle § 38 SŘ pro nahlížení do spisu.



# Dotčené orgány

Obecně podle § 136 odst. 1 SŘ:

= orgány, o kterých to stanoví zvláštní zákon

= správní orgány a jiné orgány veřejné moci příslušné k vydání závazného stanoviska nebo vyjádření, které je podkladem rozhodnutí správního orgánu.

= územně samosprávné celky, pokud se věc týká práva územního samosprávného celku na samosprávu

Podle § 4 odst. 2 stavebního zákona:

= orgány, které vydávají závazná stanoviska pro rozhodnutí a pro jiné úkony stavebního úřadu nebo úkony autorizovaného inspektora podle stavebního zákona, nestanoví-li zvláštní právní předpis jinak

= orgány, které vydávají stanoviska, která nejsou samostatným rozhodnutím ve správním řízení a jejichž obsah je závazný pro politiku územního rozvoje a pro opatření obecné povahy podle stavebního zákona.



# Dotčené orgány

- ◆ § 136 odst. 3 SŘ - Poskytují orgánu, která vede řízení, **všechny informace důležité pro řízení**, pokud tím nebude porušena povinnost podle zvláštního zákona.
- ◆ § 8 odst. 2 SŘ – správní orgány **vzájemně spolupracují** v zájmu dobré správy.
- ◆ § 136 odst. 4 SŘ – dotčené orgány mají v souvislosti s posouzením otázky, zda zahájit řízení, s probíhajícím řízením nebo s výkonem dozoru právo **nahlížet do spisu** a právo obdržet kopii materiálů tvořících součást spisu, jsou-li pro výkon jejich působnosti podstatné. K ostatním podkladům pro vydání rozhodnutí se dotčené orgány vyjadřují, je-li to třeba k plnění jejich úkolů nebo jestliže si to vyhradily.
- ◆ § 4 odst. 6 stavebního zákona – stanoví-li dotčené orgány ve svém závazném stanovisku **podmínky**, jsou příslušné kontrolovat jejich dodržování a stavební úřad **poskytne součinnost potřebnou ke kontrole těchto podmínek**.
- ◆ *„dotčené orgány zaujímají ve správním řízení specifické postavení, jejich úkolem je poskytování odborné pomoci správnímu orgánu, který vede řízení, v otázkách, v nichž disponují dostatečnými znalostmi a kompetencemi. Tato odborná pomoc má formu vydávání vyjádření, stanovisek, závazných stanovisek atd., jimiž se dotčené orgány vyjadřují k odborným otázkám, které se týkají předmětu správního řízení“ (NSS č. j. 5 As 56/2009-63).*
- ◆ § 136 odst. 4 SŘ - Dotčené orgány mají právo podat podnět k zahájení přezkumného řízení.
- ◆ § 149 odst. 8 SŘ – jestliže správní orgán při své úřední činnosti zjistí, že jiný správní orgán učinil nezákonné závazné stanoviska, dá podnět správnímu orgánu příslušnému k přezkumnému řízení a vyčká jeho rozhodnutí.





# Dotčené orgány – řešení rozporů při pořizování ÚPD

- ◆ Rozpor může vzniknout mezi dotčenými orgány nebo mezi pořizovatelem a dotčeným orgánem.
- ◆ § 4 odst. 8 stavebního zákona: *Orgány územního plánování a stavební úřady **projednávají** protichůdná stanoviska nebo protichůdná závazná stanoviska dotčených orgánů. Dojde-li k rozporu mezi příslušnými orgány podle tohoto zákona a dotčenými orgány, jakož i mezi dotčenými orgány navzájem, postupuje se podle správního řádu.*
- ◆ § 136 odst. 6 SŘ: *Při řešení rozporů mezi správním orgánem, který vede řízení, a správními orgány, které jsou dotčenými orgány, jakož i mezi dotčenými orgány navzájem, týkajících se řešení otázky, jež je předmětem rozhodování, se postupuje přiměřeně podle ustanovení o řešení sporů o příslušnost s tím, že v případě bezvýslednosti dohodovacího řízení musí být zpráva o jeho průběhu spolu s návrhy jednotlivých ústředních správních úřadů ústředním správním úřadem, na jehož návrh bylo dohodovací řízení zahájeno, bez zbytečného odkladu předložena k řešení vládě. Ustanovení tohoto odstavce se nepoužije na řešení rozporů s územními samosprávnými celky, jestliže se věc týká práva územního samosprávného celku na samosprávu. Ustanovení § 133 odst. 6 platí obdobně.*



# Dotčené orgány – řešení rozporů při pořizování ÚPD

- ◆ **Pořizovatel vždy nejdříve projednání protichůdné stanovisko s dotčeným orgánem**, -> Postup podle § 136 odst. 6 SR by měl být krajním prostředkem řešení rozporů v průběhu pořizování ÚPD => **přednost má smírné řešení a postup v součinnosti s dotčenými orgány.**
  - § 5 SR: *pokud to povaha projednávané věci umožňuje, pokusí se správní orgán o smírné odstranění rozporů, které brání řádnému projednání a rozhodnutí dané věci.* – takový pokus by měl být učiněn vždy, pokud je to možné => smírné řešení = efektivnější řešení
  - § 4 odst. 2 stavebního zákona: *orgány územního plánování a stavební úřady postupují ve vzájemné součinnosti s dotčenými orgány chránícími veřejné zájmy podle zvláštních právních předpisů a stavebního zákona.*
- ◆ **Projednání je nutné zdokumentovat a doložit ve spise (vliv na proces pořizování) -> přezkoumatelnost.**
- ◆ Musí být zřejmé, které veřejné zájmy a podle jakých právních předpisů je správním orgánem hájeno a chráněno v případě rozporu.



# Dotčené orgány – řešení rozporů při pořizování ÚPD

- ◆ § 136 odst. 6 SŘ říká, že ustanovení o řešení rozporů nelze použít na řešení rozporů s územně samosprávnými celky, jestliže se věc týká práva územního samosprávného celku na samosprávu.
- ◆ Viz. nálezn Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 709/19 ze dne 12.5.2020:
  - Při pořizování nevzniká rozpor s obcí, ačkoliv obec ve své samostatné působnosti rozhoduje o podstatných krocích procesu pořizování a ÚPD vydává. Spor však vzniká mezi pořizovatelem a dotčeným orgánem nebo dotčenými orgány navzájem. Obec, pro kterou se pořizuje nemá postavení dotčeného orgánu.
  - Rozlišuje se proces zpracování a projednání návrhu územního plánu a proces řízení o územním plánu, v němž se zohledňují stanoviska dotčených orgánů – proces je souhrnným společným dílem samosprávy a státní správy.
- ◆ **Dohoda bez účasti obce vyplývá i ze stavebního zákona, kdy je obec (zastupitelstvo) vázáno výsledkem řešení rozporů:**
  - § 51 odst. 2 stavebního zákona: *„zastupitelstvo obce je při schvalování vázáno stanovisky dotčených orgánů nebo výsledkem řešení rozporů.“*
  - § 53 odst. 4 písm. d) stavebního zákona: *pořizovatel přezkoumá soulad návrhu územního plánu zejména s požadavky zvláštních právních předpisů a se stanovisky dotčených orgánů podle zvláštních právních předpisů, popřípadě s výsledkem řešení rozporů.*







**Děkuji za pozornost.**