



**ombudsman**

veřejný ochránce práv

Vážený pan  
Ing. Martin Kubelka, Ph.D.  
ředitel  
Magistrát hlavního města Prahy  
Mariánské nám. 2  
111 21 Praha 1

Vaše značka MHMP 621652/2021  
Vaše značka UMCP1 265547/2021  
Sp. zn. 6842/2020/VOP/JVČ  
Č. j. KVOP-26007/2021  
Datum 15. června 2021

Vážený pan  
Ing. Petr Hejma  
starosta  
Úřad městské části Praha 1  
Vodičkova 18  
115 68 Praha 1

Vážený pane řediteli, vážený pane starosto

informuji Vás o ukončení šetření z vlastní iniciativy, které jsem zaměřil na postup Úřadu městské části Praha 1, odboru výstavby (dále jen „stavební úřad“), a Magistrátu hlavního města Prahy (dále jen „MHMP“) při umístování stavby „Polyfunkční objekt Masaryk centre 1“ (dále také „předmětná stavba“ či „záměr předložený do územního řízení“).

Vzhledem k tomu, že Vaše úřady rozhodovaly v dané věci v první a ve druhé instanci, informuji Vás o důvodech ukončení šetření tímto společným dopisem.

### **Shrnutí dosavadního postupu ve věci**

Dne 7. dubna 2021 jsem vydal zprávu o šetření, v níž jsem dospěl k závěru, že záměr předložený do územního řízení je totožný se záměrem „Administrativní budova Na Florenci, včetně připojení na technickou infrastrukturu“, ke kterému MHMP vydal dne 29. 11. 2017 souhlasné stanovisko EIA. Změny oproti záměru, ke kterému bylo vydáno stanovisko EIA, měl vyhodnotit příslušný správní orgán v režimu § 9a odst. 6 zákona o posuzování vlivů<sup>1</sup>. Ve vztahu k novele zákona o posuzování vlivů zákonem č. 326/2017 Sb. jsem dospěl k závěru, že se přechodná ustanovení k tomuto právnímu předpisu (čl. II bod 1) vztahují nejen na samotný proces zakončený vydáním stanoviska EIA, ale lze z nich dovodit i nutnost zahrnout platné stanovisko EIA do územního rozhodnutí jako součásti procesu „posuzování vlivů na životní prostředí.“ Územní řízení o umístění předmětné stavby tak mělo být tzv. navazujícím řízením ve smyslu zákona o posuzování vlivů se všemi z toho vyplývajícími důsledky.

Dále jsem ve zprávě o šetření vyslovil závěr, že se stavební úřad nedostatečně zabýval určením okruhu účastníků územního řízení. Okruh účastníků řízení uvedený v odůvodnění rozhodnutí nekorespondoval s rozdělovníkem, tudíž nebylo zřejmé, s kým stavební úřad jako s účastníkem řízení opravdu jednal.

---

<sup>1</sup> Zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění pozdějších předpisů.

Dne 18. května 2021 jsem obdržel **vyjádření starosty Městské části Praha 1**. Z přiloženého stanoviska stavebního úřadu vyplývá, že stavební úřad danou záležitost přezkoumal, a žádné pochybení neshledal.

V rámci rekapitulace průběhu řízení stavební úřad upozornil na to, že stavebník doložil stanovisko MHMP, odboru ochrany prostředí, Oddělení posuzování vlivů na životní prostředí, že záměr není předmětem posuzování dle zákona o posuzování vlivů. Z toho stavební úřad vycházel.

Ve vztahu k okruhu účastníků řízení mě stavební úřad ubezpečil, že se společnostmi C., s. r. o., a D., s. r. o., jako s účastníky řízení jednal. K délce vedených řízení potom uvedl, že stavebník ke svým žádostem od samého počátku doložil veškeré zákonné náležitosti. Žádost byla tedy bezvadná a úplná. Stavební úřad tak nemusel řízení přerušovat a mohl o žádosti rozhodovat věcně hned po jejím podání. Upozornil na to, že ze spisového materiálu je zřejmé, že podklady pro podání žádosti opatroval stavebník v období několika měsíců před samotným podáním žádosti. Zužovat tedy proces vydání stavebního povolení jen na samotné stavební řízení je zjednodušující pohled. Doplnil, že se stavební úřad s obdobně rozsáhlými projekty potýká často, tudíž má s jejich posuzováním značné zkušenosti.

Stavební úřad dodal, že v současnosti o otázce účastenství spolků v územním řízení rozhoduje soud. Stavební úřad tedy vyčká jeho rozhodnutí. Pokud Městský soud v Praze dospěje k závěru, že žaloby jsou důvodné a předmětná rozhodnutí zruší, je stavební úřad připravený postupovat v souladu se závazným právním názorem soudu. Zároveň zohlední i mnou nastíněné závěry, které v tuto chvíli bere na vědomí.

Dne 12. května 2021 jsem obdržel **vyjádření ředitele MHMP**, z něhož vyplynulo, že MHMP dospěl k odlišnému právnímu názoru. Ředitel MHMP uvedl, že „přestože zákon č. 326/2017 Sb. obsahuje přechodná ustanovení, mají tato ustanovení výlučně procesněprávní povahu, upravují tedy, jakým způsobem mají být procesně dokončena probíhající posuzování vlivů na životní prostředí uzavřena ať již negativním závěrem zjišťovacího řízení, či stanoviskem EIA. Přechodná ustanovení však nemají hmotněprávní důsledky, nemohou tedy do budoucna rozšiřovat okruh záměrů, na které se zákon o posuzování vlivů na životní prostředí vztahuje, a to ani v případě, že u některých z těchto záměrů již proces posuzování zcela či zčásti proběhl.“ Záměr výstavby u Masarykova nádraží tak dle MHMP přestal být k 1. 11. 2017 záměrem, na nějž by se vztahovala regulace zákona o posuzování vlivů. „I když stanovisko EIA bylo po tomto datu ještě vydáno (investor oznámení záměru nevzal či nestačil vzít zpět), později zahajované územní řízení již nemohlo být vedeno jako řízení navazující ve smyslu daného zákona. Tento závěr se uplatní i v případě naprosté identity umístované stavby s původním záměrem Administrativní budova Na Florenci.“

MHMP při tomto posouzení vycházel mimo jiné i z aktuální definice tzv. navazujícího řízení (řízení vedené k záměru, který **podléhá** posouzení vlivů záměru na životní prostředí). I proto dle MHMP nemohlo být územní řízení navazujícím řízením ve smyslu § 3 písm. g) zákona o posuzování vlivů.

Dále ředitel MHMP doplnil, že stanovisko EIA je – přes veškerá svá specifika – z hlediska procesního „jen jedním ze závazných stanovisek ve smyslu § 149 správního řádu, která se pro účely územního řízení vydávají. Nevidíme proto důvod, proč nepostupovat obdobně jako v případě jiných závazných stanovisek vydávaných dotčenými orgány. Stavební úřad

na počátku územního řízení hodnotí, která závazná stanoviska dle jednotlivých složkových předpisů jsou pro určitý záměr podle platné právní úpravy vyžadována. Pokud tedy je pro určitý záměr vydáno závazné stanovisko dotčeného orgánu a v mezidobí nastane změna právní úpravy, která zúží okruh záměrů takové stanovisko vyžadujících (včetně záměru projednávaného), stane se již vydané závazné stanovisko bezpředmětným. Stavební úřad nemůže jeho předložení po stavebníkovi vynucovat. I v případě záměru Polyfunkčního objektu Masaryk Centre 1 došlo k hmotněprávní změně zákona o posuzování vlivů ještě před zahájením územního řízení. V době, kdy bylo toto řízení zahajováno, tak již na předmětný záměr regulace zákona o posuzování vlivů nedopadala.“

Ředitel MHMP mě dále informoval, že si správnost svého právního názoru ověřil i u Ministerstva životního prostředí. Zaslal mi **stanovisko ministerstva** ze dne 23. 11. 2018<sup>2</sup>, z něhož vyplývá, že i ministerstvo je toho názoru, že zákon č. 326/2017 Sb. neobsahuje přechodné ustanovení pro záměry, které před jeho nabytím účinnosti podléhaly procesu EIA, a bylo pro ně vydáno závazné stanovisko EIA, avšak po nabytí účinnosti mu již nepodléhají. Proto by měla být aplikována nová právní úprava. „Jelikož navazujícími řízeními jsou pouze taková řízení, v nichž jsou povolovány záměry, které **podle účinné právní úpravy** podléhají posouzení vlivů záměru na životní prostředí, nebudou řízení vedená pro záměr, který již posouzení nepodléhá, navazujícími řízeními.“ V těchto řízeních bude výhradně na žadateli, zda vydané stanovisko EIA předloží jako podklad do řízení. Pokud tak učiní, správní orgán takové stanovisko EIA bude hodnotit pouze podle § 50 odst. 4 správního řádu. Dle ředitele MHMP tak vydané stanovisko EIA v důsledku změny právní úpravy pozbylo svoji právní relevanci a netvoří nezbytný podklad pro územní řízení.

Ve stanovisku ministerstva se dále uvádí, že přechodné ustanovení čl. II bod 1 zákona č. 326/2017 Sb. hovoří o „posuzování vlivů na životní prostředí“. V kontextu tohoto ustanovení je dle předmětného stanoviska nezbytné posuzování vlivů na životní prostředí chápat jako proces upravený v § 6 až § 9a zákona o posuzování vlivů. „Pokud by se mělo jednat o postupy zahrnující i navazující řízení a končící až vydáním rozhodnutí v posledním navazujícím řízení, byl by v čl. II bodu 1 zákona č. 326/2017 Sb. uveden právě pojem „posouzení vlivů na životní prostředí“. Čl. II bod 1 zákona č. 326/2017 Sb. se tedy na navazující řízení dle ministerstva nevztahuje.

Ředitel MHMP uzavřel, že daná právní otázka je předmětem probíhajícího soudního řízení. MHMP tedy vyčká na výsledek soudního výkladu právních důsledků novely zákona o posuzování vlivů.

K uvedeným pochybením stavebního úřadu ředitel MHMP uvedl, že z postupu stavebního úřadu vyplývá snaha vzít v úvahu všechna jemu doručená vyjádření. Jakýkoliv komentář k takto doručeným vyjádřením v odůvodnění rozhodnutí nemá vliv na zákonnost rozhodnutí. Z celého postupu stavebního úřadu jasně vyplývá, že nevedl navazující řízení a že jeho postup byl v souladu s výše vysloveným právním názorem MHMP. Dále upozornil na to, že je zcela běžné, že v centru města je okruh účastníků řízení omezen pouze na nejbližší vlastníky pozemků a staveb, což je dáno hustotou zástavby a způsobem užívání nemovitostí. Zdůraznil, že kromě paní G., pana H. a Společenství vlastníků jednotek na

---

2 č. j. MZP/2018/710/2543

adrese V, se nikdo jiný z titulu „dotčeného souseda“ účastenství v řízení nedomáhal, přestože je stavba značně medializována a její příprava v místě nepřehlédnutelná.

## Závěry

Po prostudování vyjádření úřadů jsem dospěl k následujícím závěrům. Za stěžejní v daném případě považuji výklad **přechodných ustanovení zákona č. 326/2017 Sb.** V této otázce zastávám odlišný názor, než MHMP a Ministerstvo životního prostředí. Se zdůvodněním právního názoru MHMP i ministerstva jsem se seznámil až v rámci odpovědí na moji zprávu o šetření, neboť z předchozích písemností, které jsem měl k dispozici, tento výklad nevyplýval. Neobsahovalo jej ani rozhodnutí o odvolání proti územnímu rozhodnutí, kde odvolatelé namítali, že územní řízení mělo být navazujícím řízením a kde na předmětné přechodné ustanovení výslovně poukazovali. MHMP jako odvolací orgán tento právní názor nerozporoval a soustředil se na otázku totožnosti záměru posouzeného v procesu EIA a záměru předloženého do územního řízení. Tato otázka se nakonec ve vztahu k výkladu, který zastává MHMP, ukázala jako „druhořadá“ (byť jsem si vědom, že se s ní odvolací orgán musel vypořádat, neboť otázku totožnosti záměrů vnesli odvolatelé), neboť – připustím-li výklad MHMP – i kdyby se jednalo o záměr totožný, stejně by územní řízení nebylo navazujícím řízením.

V kontextu s výše uvedeným jsem nucen konstatovat, že oba výklady předmětné právní úpravy mají své opodstatnění. Vzhledem k tomu, že o **dané otázce rozhoduje soud**, jsem přesvědčen, že **je nyní právě na něm, aby zvážil, ke kterému z předestřených výkladů se přikloní.**

Ve vztahu k vytýkanému určení **okruhu účastníků řízení** přijímám informaci, že stavební úřad jednal se společnostmi C., s. r. o., a D., s. r. o., jako s účastníky řízení, i to, že se v rámci odůvodnění snažil vypořádat se všemi námitkami, které obdržel, byť je nevnímal jako námitky účastníků řízení ani vyjádření veřejnosti ve smyslu navazujícího řízení. Do budoucna by však měl stavební úřad být ve svých formulacích preciznější.

Nedomnívám se, že je možné paušalizovat, že v centru města bude okruh účastníků řízení omezený pouze na nejbližší vlastníky pozemků a staveb. Chápu, že hustota zástavby a způsob užívání nemovitostí může hrát při zjišťování okruhu účastníků řízení svoji roli, nicméně ani umístování záměru do centra města nezbavuje stavební úřad povinnosti v každém konkrétním případě zvážit, která vlastnická či jiná věcná práva (k sousedním stavbám nebo pozemkům) mohou být potenciálně rozhodnutím přímo dotčena.<sup>3</sup> V šetřeném případě nicméně beru na vědomí fakt, že se žádný z potenciálně opomenutých dotčených sousedů do řízení nepřihlásil, ačkoli přípravu záměru na místě nebylo možné přehlédnout.

Uzavírám, že – především s ohledem na probíhající soudní řízení – **nevidím v současné době prostor pro své další kroky v dané věci.** Šetření jsem se proto rozhodl ukončit.

---

<sup>3</sup> Např. Nejvyšší správní soud se ve svém rozsudku ze dne 19. 6. 2009, č. j. 5 As 67/2008-111, vyjádřil v tom směru, že samotná náročnost posuzování okruhu účastníků v případě stavby, která může mít vliv na široké okolí, nemůže „být dostatečným ospravedlněním pro vyloučení osob z okruhu možných účastníků řízení a nemůže obstát zásada „hospodárnosti“ či procesní ekonomie. Poměříže-li stavební úřad práva dotčených osob a administrativní náročnost řízení, nemůže se přiklonit k variantě druhé. Lze-li možné přímé dotčení na právech shledat u širokého okruhu osob, nutno zvolit i tomu odpovídající formu vedení takového řízení, nemůže však být zužován prostor pro ochranu ústavně zaručených práv.

Uvítám, pokud mi Magistrát hlavního města Prahy následně rozhodnutí soudu zašle na vědomí.

S pozdravem

JUDr. Stanislav Křeček v. r.  
veřejný ochránce práv  
(dopis je opatřen elektronickým podpisem)