



MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ
Karla Šlechtová

ministryně

V Praze dne 16. ledna 2015
Č.j: 830/2015

Ministerstvo pro místní rozvoj, jako věcně příslušný správní orgán podle ustanovení § 108 odst. 1 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů, ve spojení s § 14 odst. 1 zákona č. 2/1969 Sb. o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů, vydává toto

ROZHODNUTÍ:

- I. **Účinnost nařízení č. 11/2014 Sb. hl. m. Prahy, kterým se stanoví obecné požadavky na využívání území a technické požadavky na stavby v hlavním městě Praze, s výjimkou § 85, se podle ustanovení § 108 odst. 1 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů, pozastavuje.**
- II. **Hlavnímu městu Praze se stanoví lhůta 15 měsíců ke zjednání nápravy. Tato lhůta počíná běžet dnem následujícím po dni doručení tohoto rozhodnutí hlavnímu městu Praha.**

Odůvodnění:

Rekapitulace postupu Ministerstva pro místní rozvoj

Nařízení č. 11/2014 Sb., hl. m. Prahy, kterým se stanoví obecné požadavky na využívání území a technické požadavky na stavby v hlavním městě Praze (dále jen „Nařízení“), schválila Rada hl. m. Prahy na svém zasedání dne 15. 7. 2014. Nařízení bylo zveřejněno ve Sbírce právních předpisů hlavního města Prahy dne 31. 7. 2014 a nabylo účinnosti dne 1. 10. 2014. Ministerstvo pro místní rozvoj (dále jen „ministerstvo“) se účastnilo legislativního procesu přípravy návrhu Nařízení v rámci připomínkového řízení k návrhu. Ministerstvo ve společném stanovisku odboru územního plánování a odboru stavebního řádu uplatnilo řadu zásadních připomínek (dopis č. j. 1570/2014-81 ze dne 17. 1. 2014). Ústní projednávání připomínek relevantních z hlediska zákonnosti Nařízení probíhala s ministerstvem, odborem stavebního řádu i za účasti zástupců Úřadu pro technickou normalizaci, metrologii a státní zkušebnictví (dále jen „ÚNMZ“) ve dnech 28. 4. 2014, 7. 5. 2014, 12. 5. 2014 a 19. 5. 2014. Předmětem těchto jednání byla též zásadní připomínka uplatněná dopisem č.j. 1570/2014-81 týkající povinnosti notifikovat návrh nařízení podle zákona č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o technických požadavcích na výrobky“). Zástupci hl. m. Prahy byli na těchto jednáních opakovaně upozorňováni mimo jiné i na povinnost notifikovat návrh Nařízení podle § 7 zákona o technických požadavcích na výrobky. Část těchto připomínek nebyla hl. m. Prahou akceptována. Některé z neakceptovaných připomínek upozorňovaly na rozpory návrhu Nařízení se zákonem, které by mohly vyústit až v pozastavení účinnosti Nařízení ve smyslu ustanovení § 108 odst. 1 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze (dále jen „zákon o hlavním městě Praze“).

Po schválení Nařízení obdrželo ministerstvo řadu podnětů, které namítaly věcnou nesprávnost a nezákonnost Nařízení. Nezákonnost Nařízení byla namítnuta ze strany Ministerstva průmyslu a obchodu, dopisem č.j. 33889/2014 ze dne 26. 9. 2014, Městskou částí Praha 4, dopisem č.j. 33610/2014 ze dne 23. 9. 2014, Institutem pro rozvoj měst a obcí, dopisem č.j. 30006/2014 ze dne 26. 8. 2014, Českou komorou autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě, dopisem č.j. 32874/2014 ze dne 19. 9. 2014, Projektovým a inženýrským ateliérem (obdrženo elektronickou poštou 19. 9. 2014) a dopisem č.j. 31481/2014 ze dne 10. 9. 2014.

Dne 11. 9. 2014 přijalo Zastupitelstvo hl. m. Prahy usnesení číslo 41/11, kterým vyzvalo Radu hl. m. Prahy, aby neprodleně zahájila práce na novelizaci Nařízení a aby odložila účinnost Nařízení k 1. 1. 2016. Z uvedeného je zjevné, že hl. m. Praha si bylo vědomo vad Nařízení ještě před jeho vstupem v účinnost. Protože nedošlo k odložení účinnosti Nařízení v souladu s výzvou Zastupitelstva hl. m. Prahy a Nařízení vstoupilo v účinnost 1. 10. 2014, přistoupilo ministerstvo z úřední povinnosti k následujícím krokům.

Ministerstvo jako věcně příslušný správní orgán ve smyslu ustanovení § 14 odst. 1 zákona č. 2/1969 Sb., o působnosti ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů, v souladu s ustanovením § 108 odst. 1 zákona o hlavním městě Praze, vydalo dne 14. 10. 2014 pod č.j. 31637/2014-82 výzvu ke zjednání nápravy ve věci Nařízení. V této výzvě ministerstvo uložilo hl. m. Praze, aby jej nejpozději do 7 kalendářních dnů od uplynutí zákonné 60-ti denní lhůty ke zjednání nápravy informovalo o opatřeních, které hl. m. Praha pro zjednání nápravy učinilo. Výzva ke zjednání nápravy byla hl. m. Praze doručena do datové schránky dne 15. 10. 2014. Zákonná lhůta ke zjednání nápravy uplynula dne 15. 12. 2014, lhůta pro zaslání informací uložená hl. m. Praze ze strany ministerstva pak dne 22. 12. 2014.

V průběhu 60-ti denní lhůty ke zjednání nápravy došlo k jednání zástupců ministerstva, Ministerstva průmyslu a obchodu a ÚNMZ se zástupci hl. m. Prahy. K uvedeným jednáním došlo ve dnech 28. 10. 2014, 18. 11. 2014 a 3. 12. 2014. Ministerstvo, Ministerstvo průmyslu a obchodu a ÚNMZ poskytly hl. m. Praze veškerou možnou vyžádanou součinnost pro zjednání nápravy.

Hlavní město Praha dopisem primátorky Adriany Krnáčové č. j. MHMP P05I9XOG ze dne 15. 12. 2014 zaslalo ministerstvu návrh novely Nařízení zpracovaný v reakci na výzvu ministerstva k nápravě. V dopise bylo uvedeno, že tato novela bude projednána na zasedání Rady hl. města Prahy dne 16. 12. 2014, neprodleně bude rozeslána městským částem Prahy k vyjádření a dne 20. 1. 2015 bude schválena Radou hl. města Prahy.

Rada hl. m. Prahy jednala o výzvě ministerstva k nápravě a o výše popsané novele Nařízení dvakrát, a to dne 16. 12. 2014 a dne 19. 12. 2014. Dne 16. 12. 2014 přijala Rada hl. m. Prahy usnesení č. 3279, kterým vzala na vědomí výzvu ministerstva a pověřila náměstkyni primátorky Matěje Stropnického předložit radě věcné zadání novely Nařízení a dále návrh novely Nařízení bez toho, aby stanovila jakýkoli konkrétní termín splnění (v usnesení je uvedeno „průběžně“). Dne 19. 12. 2014 přijala Rada hl. města Prahy usnesení č. 3283, kterým opakovaně bere výzvu ministerstva na vědomí a ukládá náměstkovi Stropnickému po obdržení rozhodnutí z ministerstva využít veškeré dostupné právní prostředky a provést veškeré nezbytné kroky ke zjednání nápravy ve lhůtě a rozsahu stanoveném ministerstvem a platnými právními předpisy. Jako kontrolní termín je uveden 31. 1. 2015. Z výše uvedených usnesení Rady hl. m. Prahy je patrné, že tato se rozhodla nevyužít své pravomoci zjednat nápravu a místo, aby projednala připravenou novelu nařízení a postoupila ji do dalšího legislativního procesu podle zákona o hlavním městě Praze, pouze pasivně vzala na vědomí skutečnost zaslání výzvy bez jakéhokoli pokusu o rychlou nápravu.

Z výše uvedeného je zjevné, že příslušný orgán hlavního města Prahy nezjednal a ani nepodnikl významné kroky ke zjednání ve věci nezákonnosti nápravy do 60ti dnů od doručení výzvy, ani ke dni vydání rozhodnutí. V takovém případě podle § 108 odst. 1 zákona o hlavním městě Praze příslušné ministerstvo rozhodne o pozastavení nařízení hl. m. Prahy.

S ohledem na skutečnost, že byly naplněny zákonné předpoklady pro rozhodnutí o pozastavení účinnosti Nařízení podle ustanovení § 108 odst. 1 zákona o hlavním městě Praze, ministerstvo pozastavuje účinnost Nařízení, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozhodnutí.

Posouzení souladu Nařízení se zákonem

Podle § 108 odst. 1 zákona o hlavním městě Praze rozhodne ministerstvo o pozastavení účinnosti nařízení hlavního města Prahy, odporuje-li toto nařízení zákonu nebo jinému právnímu předpisu a uplyne-li marně lhůta ke zjednáání nápravy. Při posuzování souladu nařízení se zákonem je třeba zkoumat, zda nařízení bylo vydáno zákonem stanoveným postupem, zda nebylo překročeno zákonné zmocnění k vydání nařízení a zda není obsah nařízení v rozporu se zákonem nebo jiným právním předpisem.

Nařízení bylo vydáno na základě ustanovení § 44 odst. 2 zákona o hlavním městě Praze ve spojení s ustanovením § 194 písm. e) a § 169 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu ve znění pozdějších právních předpisů (dále jen „stavební zákon“). Způsob přijetí tohoto druhu právních předpisů je dále upraven v ustanovení § 7 zákona o technických požadavcích na výrobky, který transponuje směrnici Evropského parlamentu a Rady 98/34/ES o postupu při poskytování informací v oblasti norem a technických předpisů a pravidel pro služby informační společnosti (dále jen „směrnice 98/34/ES“). Zákon o technických požadavcích na výrobky upravuje povinnost tvůrce předpisů notifikovat návrh technického předpisu Evropské komisi. Z ustanovení § 7 zákona o technických požadavcích na výrobky plyne povinnost orgánů územně samosprávných celků návrh technického předpisu předat ÚNMZ. Hlavní město Praha v průběhu přípravy Nařízení tuto svoji notifikační povinnost nespĺnilo a návrh předpisu tak nebyl notifikován Evropské komisi v souladu se zákonem o technických požadavcích na výrobky, který notifikační povinnost zakládá. Tuto skutečnost dokládá příloha č. 5 důvodové zprávy Nařízení. Hlavní město Praha tuto skutečnost nikdy nezpochybnilo.

Notifikační povinnosti podléhají technické předpisy. Podle ustanovení § 3 zákona o technických požadavcích na výrobky je technickým předpisem právní předpis, obsahující technické požadavky na výrobky, popřípadě pravidla pro služby nebo upravující povinnosti při uvádění výrobku na trh, popřípadě do provozu, při jeho používání nebo při poskytování nebo zřizování služby nebo zakazující výrobu, dovoz, prodej či používání určitého výrobku nebo používání, poskytování nebo zřizování služby. Technické požadavky na výrobek jsou definovány v § 2 písm. h) zákona o technických požadavcích na výrobky tak, že se jimi rozumí:

1. technická specifikace obsažená v právním předpisu, technickém dokumentu nebo technické normě, která stanoví požadované charakteristiky výrobku, jakými jsou úroveň jakosti, užitné vlastnosti, bezpečnost a rozměry, včetně požadavků na jeho název, pod kterým je prodáván, úpravu názvosloví, symbolů, zkoušení výrobku a zkušebních metod, požadavky na balení, označování výrobku nebo opatřování štítkem, postupy posuzování shody výrobku s právními předpisy nebo s technickými normami, výrobní metody a procesy mající vliv na charakteristiky výrobků,

2. jiné požadavky nezbytné z důvodů ochrany oprávněného zájmu nebo ochrany spotřebitele, které se týkají životního cyklu výrobku poté, co je uveden na trh, popřípadě do provozu, např. podmínky používání, recyklace, opětovného použití nebo zneškodnění výrobku, pokud takové podmínky mohou významně ovlivnit složení nebo povahu výrobku nebo jeho uvedení na trh, popřípadě do provozu.

Při posuzování, zda návrh právního předpisu podléhá zákonné informační povinnosti je podstatné, zda jsou naplněny definiční znaky „technického předpisu“ ve smyslu ustanovení § 3 odst. 1 zákona o technických požadavcích na výrobky, tedy zda právní předpis obsahuje technické požadavky na výrobky, pravidla pro služby nebo upravuje povinnosti při uvádění výrobku na trh, do provozu, povinnosti při jeho používání nebo při poskytování nebo zřizování služby, a nebo zda zakazuje výrobu, dovoz, prodej či používání určitého výrobku nebo používání, poskytování nebo zřizování služby. Z interpretačního hlediska je vhodné přihlídnout k definici technického předpisu obsaženém ve směrnici 98/34/ES, je tedy potřeba posoudit, zda se jedná o předpis upravující výrobky, zda předpis obsahuje technickou specifikaci, jiný požadavek nebo se jedná o právní nebo správní předpis zakazující výrobu, dovoz, prodej, používání určitého výrobku; zda je předpis v členském státě nebo v jeho větší části závazný *de iure* nebo *de facto*, zda patří pod neharmonizovanou oblast a zda se na něj nevztahují výjimky uvedené v čl. 10 směrnice 98/34/ES (viz čl. 11 směrnice 98/34/ES).

Technické předpisy zahrnují právní nebo správní předpisy členského státu, které odkazují na technické specifikace nebo jiné požadavky nebo profesní pravidla nebo pravidla správné praxe, které samy obsahují odkaz na technické specifikace nebo na jiné požadavky, přičemž soulad s nimi předpokládá shodu s povinnostmi uloženými uvedenými právními nebo správními předpisy. Podle čl. 1 odst. 3 směrnice 98/34/ES se technickou specifikací rozumí specifikace obsažená v dokumentu, který

stanoví požadované charakteristiky výrobku, jakými jsou např. ukazatele vlastností. U stavebních výrobků se jedná o stanovení požadavků z hlediska jejich určeného použití ve stavbě.

Stavba jako stavební dílo vzniká stavební nebo montážní technologií, je výsledkem určité činnosti, ale aby tento výsledek odpovídal obecným požadavkům na výstavbu, musí být použity výrobky, které zaručí, že základní požadavky na stavby budou splněny. Uvedení stavebního výrobku na trh nezávisí pouze na předpisech upravujících požadavky na jeho vlastnosti, ale i na předpisech stanovujících podmínky pro jeho použití, resp. zabudování do stavby. Tyto předpisy, resp. předpisy pro navrhování a provádění staveb v řadě ustanovení výslovně požadují, aby konkrétní vlastnosti stavby odpovídaly příslušným technickým specifikacím, tj. technickým normám.

S ohledem na výše uvedené je Nařízení technickým předpisem, neboť v řadě ustanovení stanoví technické požadavky na výrobky, které mají být použity ve stavbě. Tato ustanovení se nachází především v části třetí a čtvrté Nařízení, jako příklad takovéhoto ustanovení je možné uvést ustanovení § 39, které stanoví základní zásady a požadavky na výrobky. Podle § 39 odstavce třetího výrobky, materiály a konstrukce navržené a použité pro stavbu musí zaručit, že stavba splní požadavky podle odstavce 1. Mezi další takováto ustanovení patří například ustanovení § 40 odst. 1, které stanoví požadavky na mechanickou odolnost a stabilitu, ustanovení § 47 odst. 6, které stanoví, že volně stojící komíny musí z hlediska plynotěsnosti splňovat požadavky podle normy uvedené v ustanovení § 84, ustanovení § 52 odst. 3, které stanoví požadavky na kročejovou a vzduchovou neprůzvučnost, ustanovení § 58 odst. 1 které stanoví parametry pro zábradlí odkazem na hodnoty uvedené v bodě 8 přílohy č. 1 Nařízení nebo ustanovení § 59 odst. 1, podle něhož podlahy všech obytných a pobytových místností a podlahy balkonů, teras a lodžii musí mít protisklizovou úpravu povrchu odpovídající hodnotám součinitele smykového tření nebo hodnotám výkyvu kyvadla nebo úhlu kluzu podle normy uvedené v ustanovení § 84. Dalším příkladem je ustanovení § 57 odst. 1, které stanoví požadavek na podchodnou výšku prostorů v garážích nejméně 2,2 m a které tímto stanoví požadavky na výrobky, v případě že je garáž prefabrikována. (Pro prefabrikované železobetonové garáže, které se vyrábí ve výrobnách v celku jako prostorové dílce nebo jako sestava jednotlivých rovinných dílců o rozměrech garážového boxu platí harmonizovaná norma ČSN EN 13978-1 Betonové prefabrikáty - Prefabrikované betonové garáže - Část 1: Požadavky na železobetonové garáže z prostorových nebo rovinných dílců o rozměrech garážového boxu. V případě návrhu tohoto výrobku Metodou 1, tj. deklarováním geometrických údajů a materiálových vlastností, stanoví ustanovení § 57 odst. 1 požadavek na rozměrové parametry uvedeného výrobku.). Nařízení obsahuje takových ustanovení celou řadu, ovšem pro to, aby Nařízení mohlo být posouzeno jako technický předpis ve smyslu zákona o technických požadavcích na výrobky, na který se vztahuje notifikační povinnost, postačí, aby obsahovalo jediné ustanovení, které naplňuje znaky technického předpisu. Z výše uvedeného vyplývá, že Nařízení odkazem na technické normy stanoví ukazatele vlastností (limitní hodnoty), které musí splňovat stavební výrobky například z hlediska ochrany proti hluku, bezpečnosti při užívání staveb, úspory energie a tepelné ochrany při jejich užití ve stavbě, tedy stanoví technické požadavky na stavební výrobky a jsou technickým předpisem ve smyslu zákona o technických požadavcích na výrobky, na který se vztahuje notifikační povinnost. Z výše uvedených důvodů je Nařízení předpisem, který musí být před svým přijetím notifikován Evropské komisi postupem stanoveným podle zákona o technických požadavcích na výrobky.

Notifikační povinnost je upravena v § 7 odst. 1 zákona o technických požadavcích na výrobky, podle kterého *informace o návrhu a návrh technického předpisu nebo technického dokumentu, jejich změny nebo doplnění, na které se vztahují informační povinnosti vůči členským státům Evropské unie orgánům Evropského společenství nebo informační povinnosti vyplývající z mezinárodních smluv, předávají Úřadu ministerstva, jiné ústřední správní úřady, Česká národní banka, orgány územních samosprávných celků vláda, pokud se vyjadřuje k návrhům technických předpisů, jichž není navrhovatelem, a v případě technických dokumentů též osoby, pokud jsou oprávněny je vydávat podle zvláštního právního předpisu.* Jak plyne z výše uvedených skutečností, návrh Nařízení, splňuje definiční znaky technického předpisu a je tedy návrhem technického předpisu. Hlavní město Praha je územně samosprávným celkem podle ústavního zákona č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků a o změně ústavního zákona České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky. Praha je jedním ze čtrnácti krajů, na které je z hlediska správního členění rozděleno území České republiky. Ustanovení § 1 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů stanoví, že „*Tento zákon upravuje postavení hlavního města Prahy jako hlavního města České republiky, kraje a obce a dále postavení městských částí.*“ Příslušný orgán hlavního města Prahy měl povinnost návrh Nařízení před jeho schválením předat ÚNMZ. V této souvislosti je důležité rovněž uvést, že Praha, jako jeden z krajů České republiky, je výslovně uvedena

v Úředním Věstníku EU č. 2006/C 127/07, který obsahuje k provedení článku 1 bod 11 Směrnice „Seznam úřadů vázaných povinností oznamovat návrhy technických předpisů (kromě centrálních vlád členských států)“. V případě České republiky se jedná o všech 14 krajů.

Vzhledem ke splnění výše uvedených definičních znaků technického předpisu a nadto přímému zahrnutí Prahy v Úředním věstníku EU jako jednoho z krajů mezi úřady vázané povinností oznamovat návrhy technických předpisů je povinnost notifikace nařízení postavena najisto.

Smyslem notifikační povinnosti je zamezit přijetí takových národních předpisů, které by mohly vytvořit překážky volného pohybu zboží. Cílem směrnice 98/34/ES, která je transponována zákonem o technických požadavcích na výrobky, je v co největší míře zabránit vytváření překážek obchodu mezi jednotlivými členskými státy EU v tzv. neharmonizované sféře. Jedná se o oblast těch výrobků, služeb apod., u kterých nejsou požadavky na ně kladené sjednoceny na úrovni EU, ale mohou být stanoveny na národní úrovni. Každý návrh národního předpisu nebo národní normy musí být před jejím přijetím notifikován, tj. oznámen ostatním členským státům a Komisi. Následně musí být dodržena tříměsíční doba pozastavení prací (stand-still period), během které předpis nesmí být přijat. Členské státy a Komise mají právo vznášet připomínky, pokud jsou toho názoru, že návrh porušuje principy volného pohybu zboží a zavádí překážky volného obchodu v rámci vnitřního trhu EU. Informační mechanismus tedy představuje preventivní kontrolou národní legislativy členských států, nejedná se o pouhou formální proceduru, nýbrž o mechanismus, na jehož základě mohou členské státy a Komise uplatňovat své připomínky k návrhu technického předpisu. Důležité jsou i důsledky nesplnění notifikační povinnosti, které plynou z judikatury Soudního dvora Evropské unie, resp. Evropského soudního dvora. Z rozsudku C-194/94 ve věci CIA Security International SA v. Signalson SA and Securitel SPRL plyne, že předpis, který nebyl notifikován, je neaplikovatelný a nevyvolatelný vůči jednotlivcům. Argumentem pro toto rozhodnutí byl cíl směrnice 98/34/ES, kterým je ochrana volného pohybu zboží na základě provádění kontroly návrhů technických předpisů ještě před jejich schválením a uložené povinnosti členským státům takové předpisy notifikovat. Efektivita takové kontroly ze strany Evropské komise je účinnější, pokud předpisy, které notifikovány nebyly, budou nevyvolatelné. Národní soud je proto povinen odmítnout takový předpis aplikovat.

Pro doplnění je při posouzení existence notifikační povinnosti ve vztahu k Nařízení možno též uvést skutečnost, že k provedení ustanovení § 169 stavebního zákona vydává ministerstvo podle ustanovení § 194 stavebního zákona vyhlášku, kterou stanoví obecné požadavky na výstavbu, konkrétně se jedná o vyhlášku č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby, ve znění vyhlášky č. 20/2012 Sb. (dále jen „vyhláška o technických požadavcích na stavby“). Zákonné meze pro stanovení obsahu vyhlášky o technických požadavcích na stavby dané ustanovením § 169 stavebního zákona jsou vymezeny shodně jako v případě Nařízení. Vyhláška o technických požadavcích na stavby podléhá ve smyslu § 7 zákona o technických požadavcích na výrobky, notifikaci a její notifikace před jejím přijetím proběhla.

Z výše uvedeného plyne, že proces přijetí Nařízení byl v rozporu se zákonem, neboť nebyla splněna povinnost stanovená v ustanovení § 7 zákona o technických požadavcích na výrobky. Již samotná nezákonnost procesu způsobuje nezákonnost Nařízení a postačuje pro pozastavení účinnosti Nařízení v souladu s § 108 odst. 1 zákona o hlavním městě Praze. Nezákonnost způsobu přijetí Nařízení zakládá nezákonnost celého právního předpisu, nikoli některé z jeho částí. Zákonná povinnost notifikace se vztahuje na návrh celého právního předpisu, nikoli jeho částí. Podle judikatury Soudního dvora Evropské unie (např. C-194/94 ve věci CIA Security International SA v. Signalson SA and Securitel SPRL) předpis, který nebyl notifikován je neaplikovatelný a nevymahatelný. Nařízení vytváří logicky uspořádaný a vzájemně propojený celek.

Podle § 112 odst. 6 zákona o hlavním městě Praze se na rozhodování o pozastavení účinnosti nařízení hlavního města Prahy nepoužijí ustanovení správního řádu, s výjimkou ustanovení o základních zásadách činnosti správních orgánů. V souladu s těmito zásadami je ministerstvo povinno šetřit práva nabytá v dobré víře, jakož i oprávněné zájmy osob, jichž se rozhodnutí o pozastavení účinnosti Nařízení dotýká, a může do těchto práv zasahovat jen v nezbytném rozsahu. S ohledem na tyto zásady se ministerstvo zabývalo důsledky pozastavení účinnosti celého Nařízení. S přihlédnutím k zásadě minimalizace zásahů státní moci zakotvené v čl. 2 odst. 3 Ústavy a v čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod a Ústavním soudem opakovaně akcentované (srov. např. nálezy Ústavního soudu Pl. ÚS 16/08 nebo IV. ÚS 170/08) směřovaly úvahy ministerstva k nezbytnosti pozastavit rovněž přechodná ustanovení, konkrétně § 85 Nařízení. Toto ustanovení umožňuje použít dokumentaci a projektovou dokumentaci zpracovanou před nabytím účinnosti

Nařízení ve lhůtě dvou let od nabytí účinnosti Nařízení. Toto ustanovení v souladu se zásadou právní jistoty respektuje legitimní očekávání zpracovatelů dokumentace. Z hmotněprávního hlediska přechodné ustanovení nijak nesouvisí s obsahem Nařízení, je samostatně aplikovatelné a není v rozporu s cíli sledovanými směrnicí 98/34/ES. Při respektování zásad právní jistoty, ochrany dobré víry a legitimního očekávání dotčených osob a minimalizace zásahů státní moci s přihlédnutím k zásadě přiměřenosti by pozastavení účinnosti i přechodného ustanovení bylo v rozporu s výše uvedenými zásadami. Ministerstvo proto rozhodlo o pozastavení účinnosti celého Nařízení s výjimkou přechodného ustanovení upraveného v § 85 Nařízení.

S ohledem na nezákonnost procesu přijetí Nařízení by nebylo nezbytné se zabývat věcnými rozpory Nařízení se zákonem, ministerstvo jakožto příslušný správní orgán nicméně konstatuje též nezákonnost některých dalších ustanovení.

V Nařízení nejsou dostatečně zajištěny požadavky na stavby zejména v oblasti hygieny, ochrany zdraví a životního prostředí, bezpečnosti při udržování a užívání stavby. Podle ustanovení § 156 odst. 1 stavebního zákona mohou být pro stavbu navrženy a použity jen takové výrobky, materiály a konstrukce, jejichž vlastnosti z hlediska způsobilosti stavby pro navržený účel zaručují, že stavba při správném provedení a běžné údržbě po dobu předpokládané existence splní též požadavky na mechanickou odolnost a stabilitu, hygienu, ochranu zdraví a životního prostředí, bezpečnost při udržování a užívání stavby, ochranu proti hluku a na úsporu energie a ochranu tepla. Ustanovení § 45, § 66 a § 84 Nařízení umožňují snížení zákonných požadavků na stavby oproti tomu, jak to vyžaduje ustanovení § 156 stavebního zákona. Podle § 156 odst. 1 stavebního zákona *mohou být navrženy a použity jen takové výrobky, materiály a konstrukce, jejichž vlastnosti z hlediska způsobilosti stavby pro navržený účel zaručují, že stavba při správném provedení a běžné údržbě po dobu předpokládané existence splní požadavky na mechanickou odolnost a stabilitu, požární bezpečnost, hygienu, ochranu zdraví a životního prostředí, bezpečnost při udržování a užívání stavby včetně bezbariérového užívání stavby, ochranu proti hluku a na úsporu energie a ochranu tepla.* Ustanovení § 45 a bodu 4 přílohy 1 Nařízení snižuje požadavky na denní osvětlení některých obytných místností zhruba na polovinu a nestanoví žádné požadavky na proslunění bytů. Tímto krokem Nařízení závažným způsobem mění a snižuje hygienické požadavky nastavené platnou legislativou, čímž ohrožuje zdraví a životní podmínky obyvatel Prahy. Ustanovení § 45 Nařízení, kterým se stanoví požadavky na denní a umělé osvětlení, fakticky snižuje standard pro osvětlení bytových a pobytových prostor podle vyhlášky o technických požadavcích na stavby ve spojení s českou technickou normou ČSN 730580 téměř o polovinu. Úroveň ochrany zdraví, konkrétně míra zabezpečení osvětlení a oslunění bytů obyvatel hl. m. Prahy je tak výrazně nižší, než je úroveň ochrany zdraví obyvatel v ostatních částech České republiky. Nadto § 6 písm. b) zákona o technických požadavcích na výrobky ukládá ÚNMZ povinnost uvést technické normy do souladu s právními předpisy. Dodržení tohoto ustanovení by ve svých důsledcích znamenalo též úpravu normových hodnot určených k naplnění vyhlášky o technických požadavcích na stavby, a tedy snížení úrovně ochrany zdraví osob též v ostatních částech České republiky.

Nařízení dále v ustanovení § 66 stanoví možnost libovolného rozsahu a trvání kondenzace vodní páry na vnitřním povrchu průhledných a průsvitných výplní otvorů a průsvitných částí lehkých obvodových pláštů. Ustanovení § 66 Nařízení umožňuje snížit dosavadní kvalitu průsvitných konstrukcí obálky budov uplatněním nejlevnějších nekvalitních typů výplní otvorů a lehkých obvodových pláštů, které nejsou vhodné pro klimatické podmínky Prahy. Z hygienického hlediska a ani z hlediska kvality staveb nelze připustit užívání budov s dlouhodobě zamlženými skly a stékajícím kondenzátem jako technický požadavek. Takto formulovaný požadavek je v rozporu s formulací mezinárodně platného požadavku v ČSN EN ISO 13788.

V Nařízení zcela chybí požadavek pro možnost přípustné kondenzace uvnitř konstrukce a požadavek pro kondenzaci, resp. vlhkost, na vnitřním povrchu k vyloučení plísní, protože zdůraznění pouhého vyloučení kondenzace uvnitř konstrukce bez odkazu na další vlhkostní hodnocení navozuje nesprávnou představu, že jiné vlhkostní hodnocení neexistuje. Dále v ustanovení § 84 Nařízení zcela chybí odkaz na normové podrobnosti požadavků tepelné ochrany budov.

Je třeba zdůraznit, že výše uvedená ustanovení výrazně snižují standardy pro stavby s ohledem na ochranu lidského zdraví oproti standardům plynoucím pro stavby na území České republiky vyjma území hl. m. Prahy.

Ministerstvo v souladu s ustanovením § 108 odst. 1 zákona o hlavním městě Praze stanoví hl. m. Praze lhůtu ke zjednání nápravy. Zjedná-li příslušný orgán hl. m. Prahy nápravu v této lhůtě, ministerstvo rozhodnutí o pozastavení účinnosti Nařízení zruší neprodleně poté, co obdrží sdělení hl. m. Prahy o zjednání nápravy, jehož přílohou bude i nařízení hlavního města Prahy, kterým byla zjednána náprava. Délka této lhůty je stanovena na 15 měsíců ode dne doručení tohoto rozhodnutí, a to s ohledem na způsob zjednání nápravy. Náprava vyžaduje přijetí nového nařízení, kterým se stanoví obecné požadavky na využívání území a technické požadavky na stavby v hlavním městě Praze k provedení § 169 stavebního zákona. Návrh tohoto nařízení musí být notifikován v souladu s ustanovením § 7 zákona o technických požadavcích na výrobky, který transponuje požadavky směrnice 98/34/ES. Délka lhůty zohledňuje skutečnost, že delší časové období dává hl. m. Praze dostatek času na přípravu nového kvalitního právního předpisu v souladu s platnou právní úpravou. Délka lhůty zohledňuje též požadavky na legislativní proces stanovené zákonem o hlavním městě Praze a Statutem hlavního města Prahy a plynoucí z notifikační povinnosti. Standardní délka notifikačního procesu plynoucí ze směrnice 98/34/ES je 90 dnů. Při zvažování délky lhůty dále ministerstvo vzalo v úvahu skutečnost, že Nařízení je obsahově složitým a obsáhlým právním předpisem, k jehož kvalitní novele je nezbytný dostatečný časový prostor. Nadto Hlavnímu městu Praze nic nebrání přijmout nový právní předpis v kratší lhůtě.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí nelze podat opravný prostředek. Zákon o hlavním městě Praze v ustanovení § 112 odst. 6 výslovně vylučuje použití správního řádu vyjma ustanovení o základních zásadách činnosti správních orgánů v případě rozhodnutí o pozastavení účinnosti nařízení hlavního města Prahy.

Kata Šlechtová

Rozhodnutí se doručuje:

Hlavní město Praha
Mariánské nám. 2
110 01 Praha 1