

Česká zemědělská univerzita v Praze

Provozně ekonomická fakulta

Katedra práva



Diplomová práce

Právní úprava veřejného zájmu v ČR

Mgr. Vlastimil Váně

ČESKÁ ZEMĚDĚLSKÁ UNIVERZITA V PRAZE

Provozně ekonomická fakulta

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

Mgr. Vlastimil Váně

Hospodářská politika a správa
Veřejná správa a regionální rozvoj

Název práce

Právní úprava veřejného zájmu v ČR

Název anglicky

Legal regulation of public interest in the Czech Republic

Cíle práce

Cílem diplomové práce je zhodnocení, jak je veřejný zájem ukotven v českém právu, a to jak v rovině teoretické, s vymezením základních znaků veřejného zájmu a se stanovením konfliktů mezi různými veřejnými zájmy navzájem a mezi veřejnými zájmy a zájmy individuálními a soukromými, tak v rovině praktické, s uvedením některých konkrétních příkladů jeho uplatnění v rozhodovací praxi správních orgánů územních samosprávných celků a s poukázáním na to, jak může být veřejný zájem podmíněn též zájmem ekonomickým.

Metodika

Práce bude rozdělena na dvě části, teoretickou a praktickou. Teoretická část bude založena zejména na metodě literární rešerše, která se bude opírat o obsahovou analýzu odborné literatury a vybraných právních předpisů. Pojem veřejný zájem bude uchopen též pomocí komparativní metody, jejíž prostřednictvím dojde ke srovnání pojetí a užití tohoto pojmu v různých zemích EU. Analýza konkrétních právních dokumentů bude uplatněna též v části praktické. Závěrem bude využita metoda syntézy k vyhodnocení jednotlivých zjištění.

Doporučený rozsah práce

60 – 80 stran

Klíčová slova

veřejný zájem, veřejnost, zájem, veřejný prospěch, obecný zájem, obecné dobro, soukromý zájem, neurčitý právní pojem, veřejná správa, rozhodnutí

Doporučené zdroje informací

- BAŽIL, Zdeněk. Neurčité právní pojmy a uvážení při aplikaci norem správního práva (se zvláštním zřetelem na judikaturu bývalého čsl. nejvyššího správního soudu). 1. vyd. Praha: Karolinum, 1993, 78 s. ISSN 0231-8601.
- HENDRYCH, Dušan et al. Právní slovník. 3. podstatně rozš. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009, 1459 s. ISBN 978-80-7400-059-1.
- HOETZEL, Jiří; WEYR, František. Slovník veřejného práva Československého – Svazek V. Repr. původního vyd. z roku 1948. Praha: Eurolex Bohemia s.r.o., 2000, 1098 s. ISBN 80-902752-9-X.
- HORIZNKOVÁ, Eva; FIALA, Zdeněk. Správní právo hmotné. Obecná část. 2. vyd. Praha: Leges, 2015, 224 s. ISBN 978-80-7502-092-5.
- KŘÍŽOVÁ, Jana; SYLLOVÁ, Jindřiška. „Veřejný zájem – pojem a jeho použití ve správním právu“ [online]. Parlamentní institut, studie č. 5.352, 1/2015, 4/2016 [cit. 25.11.2018]. Dostupné z <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=103353>.
- MEISL, Vojtěch. Interpretace pojmu „veřejný zájem“ v české judikatuře [online]. Brno, 2017 [cit. 2019-06-17]. Dostupné z: <https://theses.cz/id/npcfht/>. Diplomová práce. Masarykova univerzita, Právnická fakulta. Vedoucí práce doc. PhDr. Tatiana Machalová, CSc..
- PRŮCHA, Petr. Základní pojmy a instituty správního práva. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 1998, 420 s. Spisy Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně, ISBN 80-210-2002-4.
- SKULOVÁ, Soňa. Správní uvážení: základní charakteristika a souvislosti pojmu. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2003, 241 s. ISBN 80-210-3237-5.
- Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb. o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 124/1924 Sb., o změně příslušnosti trestních soudů a odpovědnosti za obsah tiskopisů ve věcech křivého obvinění, utrhaní a urážek na cti.

Předběžný termín obhajoby

2019/20 LS – PEF

Vedoucí práce

JUDr. Ing. Antonín Krejčí, MBA

Garantující pracoviště

Katedra práva

Elektronicky schváleno dne 29. 2. 2020

JUDr. Jana Borská, Ph.D.

Vedoucí katedry

Elektronicky schváleno dne 3. 3. 2020

Ing. Martin Pelikán, Ph.D.

Děkan

V Praze dne 18. 11. 2020

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že svou diplomovou práci „Právní úprava veřejného zájmu v ČR“ jsem vypracoval samostatně pod vedením vedoucího diplomové práce a s použitím odborné literatury a dalších informačních zdrojů, které jsou citovány v práci a uvedeny v seznamu použitých zdrojů na konci práce. Jako autor uvedené diplomové práce dále prohlašuji, že jsem v souvislosti s jejím vytvořením neporušil autorská práva třetích osob.

V Praze dne 30.11.2021

Poděkování

Rád bych touto cestou vřele poděkoval JUDr. Ing. Antonínu Krejčímu, MBA, za vedení této práce, trpělivost a pochopení. Rovněž děkuji Městu Blatná v čele s jeho starostkou Bc. Kateřinou Malečkovou za nezištnou pomoc a ochotu při plnění mých studijních povinností. V neposlední řadě musím vyjádřit velký vděk svojí milované a milující rodině, která mé studium oddaně přijala, byť nijak neulehčila.

Právní úprava veřejného zájmu v ČR

Abstrakt

Diplomová práce zhodnocuje, jak je veřejný zájem jako neurčitý právní pojem ukotven v českém právu, a to jak v rovině teoretické, tak v rovině praktické. Důležitou roli přitom hraje analýza konfliktů mezi různými veřejnými zájmy navzájem a mezi veřejnými zájmy a zájmy individuálními a soukromými. Teoretická část je věnována analýze významu pojmu veřejný zájem obecně a následně v rozličných právních dokumentech. V praktické části práce je na dvou konkrétních příkladech vymezeno několik konkrétních problémů v rozhodovací praxi správních orgánů územních samosprávných celků a soudů, jež byla snaha podrobně zpracovat, analyzovat a dedukovat z nich jasné a srozumitelné závěry. Při střetu různých zájmů ve veřejném prostoru dochází k upřednostnění převažujícího veřejného zájmu, nezvolené zájmy bývají veřejné zájmy nižší hodnoty nebo jsou to soukromé zájmy.

Klíčová slova: veřejný zájem, soukromý zájem, obecný zájem, střet zájmů, veřejný prospěch, neurčitý právní pojem, veřejná správa, SWOT analýza.

Legal regulation of public interest in the Czech Republic

Abstract

The diploma thesis evaluates how the public interest as a vague legal concept is anchored in Czech law, both in the theoretical level and in the practical level. An important role is played by the analysis of conflicts between different public interests and between public interests and individual and private interests. The theoretical part is devoted to the analysis of the meaning of the term public interest in general and subsequently in various legal documents. The practical part of the thesis defines several specific problems in the decision-making practice of administrative bodies of territorial self-governing units and courts, which was an attempt to elaborate, analyze and deduce clear and comprehensible conclusions from them. In the event of a conflict of interests in the public sphere, the overriding public interest takes precedence, unelected interests tend to be public interests of lower value or private interests.

Keywords: public interest, private interest, common interest, conflict of interest, public benefit, vague legal concept, public administration, SWOT Analysis.

Obsah

1. Úvod.....	10
2. Cíl práce a metodika	13
2.1. Cíl práce	13
2.1.1. Cíl teoretické části práce	13
2.1.2. Cíl praktické části práce	13
2.2. Metodika	14
2.2.1. Metodika pro teoretickou část práce	14
2.2.2. Metodika pro praktickou část práce	14
3. Teoretická východiska	15
3.1. Vymezení základních pojmů	15
3.1.1. Neurčitý právní pojem a správní uvážení	15
3.1.2. Veřejnost	21
3.1.3. Zájem.....	23
3.1.4. Obecné blaho, veřejný prospěch, veřejný statek a veřejná správa.....	24
3.2. Veřejný zájem.....	27
3.2.1. Historický exkurz	29
3.2.2. Veřejný zájem v ekonomii a v politice.....	31
3.2.3. Veřejný zájem v právu.....	33
3.3. Veřejný zájem a soukromý zájem	42
3.4. Veřejný zájem a obecný zájem.....	48
3.5. Veřejný zájem ve vybraných zemích EU	52
3.5.1. Slovensko.....	52
3.5.2. Španělsko	54
3.5.3. Portugalsko	55
4. Praktická část	57
4.1. Střet soukromého a veřejného zájmu v územním plánování	57
4.1.1. Skutková podstata případu	57
4.1.2. Argumentace navrhovatelky obce Dobřejšovice.....	57
4.1.3. Argumentace odpůrkyně obce Čestlice	60
4.1.4. Přezkoumání sporu soudy	62
4.1.5. Význam sporu z hlediska veřejného zájmu	66
4.2. Střet dvou veřejných zájmů u kulturní památky	69
4.2.1. Kontribuční sýpka v Blatné.....	69
4.2.2. SWOT analýza.....	70

5. Výsledky a zhodnocení výsledků	78
6. Závěr	81
7. Seznam použitých zdrojů	83
8. Přílohy	92
Obrázek 1 Kontribuční sýpka v Blatné před rekonstrukcí	92
Obrázek 2 Kontribuční sýpka v Blatné po rekonstrukci	93
Tabulka 2 Sumarizace nákladů na obnovu Kontribuční sýpky v Blatné	94
Tabulka 1 SWOT analýza kontribuční sýpky v Blatné	74

1. Úvod

Otázka veřejného zájmu nepřestává být stále živá a aktuální. Ačkoli patří k tradičním tématům spjatým s veřejnou správou, jež by veškerou svou činnost měla vykonávat ve veřejném zájmu, pořád se nabízejí další příležitosti pro jeho nová zkoumání. Veřejný zájem totiž pro svoji na jedné straně vágnost a nejednoznačnost a na druhé straně důležitost a nezaměnitelnost představuje choulostivý problém, který je třeba vzhledem k jeho místní a časové působnosti v každé nové konkrétní situaci adekvátně řešit. Základním předpokladem úspěšného řešení otázek ve veřejném zájmu je porozumění pojmu samotnému, který se musí pro každý případ definovat.

Veřejný zájem, který sám bez univerzální platnosti odkazuje k všeobecnému dobru a míří k společenskému blahobytu a prospěchu, se vyskytuje v řadě společenských vědách, přičemž mimořádně důležitou roli sehraává v právní vědě. Právo s existencí veřejného zájmu velmi často spojuje vznik, změnu nebo zánik právních vztahů, tj. subjektivních práv a povinností. Tím se veřejný zájem ať přímo nebo nepřímou dotýká každého občana, a i proto je na místě se tímto pojmem blíže zabývat.

Tato diplomová práce si primárně klade za cíl definovat veřejný zájem, ukázat, jak je veřejný zájem ukotven v českém právním řádu a na základě jakého historického a evropského kontextu, a následně uvést některé konkrétní případy jeho použití a uplatnění. K lepšímu pochopení pojmu veřejný zájem též poslouží dílčí cíle práce, a sice jeho komparace jednak se zájmem soukromým, jednak se zájmem obecným a (celo)sociálním. Rovněž dojde k letmému srovnání užívání pojmu veřejný zájem v České republice, na Slovensku, ve Španělsku a v Portugalsku.

Pokud jde o uchopení celého problému a tím i o strukturu této práce, nejprve, po obligatorním stanovení cílů práce a použité metodiky, budou zrekapitulovány poznatky k neurčitým právním pojmům, neboť definice veřejného zájmu v užším slova smyslu se neobejde bez vymezení neurčitých právních pojmů, mezi něž veřejný zájem jednoznačně a příkladně patří, a jejich odlišení od správního uvážení, s nímž jsou úzce propojeny a existují spolu vzájemně se doplňující. To bude patrné i z praktické části práce, jelikož ve veřejném zájmu se rozhoduje na základě správního uvážení.

Pro lepší pochopení veřejného zájmu je na místě analyzovat i slova, z nichž se tento termín skládá, tedy veřejnost a zájem, a uvést pojmy (jako obecné blaho, veřejný prospěch, veřejný statek) a oblasti (veřejná správa), s nimiž bývá veřejný zájem dáván do souvislosti a v jejichž blízkosti se často vyskytuje.

Práce celkově směřuje od obecnějšího a pro zvolené téma okrajovějšího ke konkrétnějšímu a zásadnímu. Po stále ještě úvodních kapitolách navazují klíčové části práce soustředěné již čistě na veřejný zájem. Nejprve je veřejný zájem analyzován napříč časem a obory. Sleduje se například, kde a jaký má institut veřejného zájmu původ a jak byl dříve legislativně upraven a také jeho vliv ve veřejné politice, ekonomii a právu obecně, zejména však právu veřejném, i když ani právo soukromé zastoupené zejména zákonem č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, nezůstane nezminěné.

V další významné kapitole bude na základě studia příslušných zákonů, konkrétně např. zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, zákona č. 183/2006 Sb., stavební zákon, zákona č. 184/2006 Sb., zákon o vyvlastnění, rozebírán pojem veřejného zájmu, jak ho chápe a užívá správní právo.

V ústředních teoretických kapitolách práce bude rovněž analyticky a komparativně uvedena negativní definice veřejného zájmu jako opaku zájmu soukromého a individuálního a možná (byť nepřesná a nedokonalá) synonyma tohoto pojmu jako společenský či celospolečenský zájem a státní a obecný zájem.

S ohledem na zvolené téma celá práce osciluje mezi několika vědními disciplínami, je tedy nezbytně, nikoli cíleně, programově a už vůbec ne vyčerpávajícím způsobem interdisciplinární a multidisciplinární. Rovněž se v ní střídají a prolínají pasáže čistě teoretické s částmi více či méně praktickými, když například dochází na ohledání veřejného zájmu v konkrétních zákonech v Čechách, ale i, jako v poslední kapitole teoretické části práce, na Slovensku, ve Španělsku a v Portugalsku. Na Slovensku proto, protože se jedná o nejbližšího souseda, se kterým Česká republika přes sedmdesát let tvořila jednotný státní útvar. Ve Španělsku a v Portugalsku proto, protože tyto země s Českem a Slovenskem vykazují jisté paralely (vzájemná kulturní, jazyková, geografická, politická a historická blízkost; Portugalsko navíc má podobný počet obyvatel a podobnou rozlohu území jako Česká republika), na druhou stranu v rámci Evropské unie jde o země České republiky v mnoha ohledech velmi vzdálené.

Praktická část diplomové práce bude věnována rozboru dvou konkrétních případů, ve kterých bylo příslušnými správními orgány a soudy jednáno a rozhodováno ve veřejném zájmu, případně obecněji, kde veřejný zájem zastupovaný orgány veřejné správy narážel na jiné zájmy, a v těchto situacích bude zkoumáno, čím jsou zodpovědné orgány veřejné správy ovlivňovány a vedeny při rozhodování ve věcech veřejného zájmu. Při rozboru dojde i na

SWOT analýzu památkově chráněné kontribuční sýpky v Blatné, která je v rukou Města Blatná, s ohledem na její využití.

Diplomová práce tedy bude rozdělena na dvě hlavní části, teoretickou, v níž bude rozebrán a popsán pojem veřejného zájmu, zejména jeho aktuální, platná a účinná právní úprava a vůbec jeho chápání v českém právním řádu, a praktickou, v níž dojde na rozbor konkrétních užití pojmu veřejný zájem při rozhodování výkonné a soudní moci.

2. Cíl práce a metodika

2.1. Cíl práce

Cílem diplomové práce je zhodnocení, jak je veřejný zájem ukotven v českém právu, a to jak v rovině teoretické, s vymezením základních znaků veřejného zájmu a se stanovením konfliktů mezi různými veřejnými zájmy navzájem a mezi veřejnými zájmy a zájmy individuálními a soukromými, tak v rovině praktické, s uvedením některých konkrétních příkladů jeho uplatnění v rozhodovací praxi správních orgánů územních samosprávných celků a s poukázáním na to, jak může být veřejný zájem podmíněn též zájmem ekonomickým.

2.1.1. Cíl teoretické části práce

Hlavním cílem teoretické části práce je rozbor významu neurčitého právního pojmu veřejný zájem obecně a následně jeho definování v politologii, ekonomii, sociologii a především v právu, kde je specifikován též s využitím konkrétních právních dokumentů zejména správního práva. Uvedenou analýzou se prokáže, že existuje nespočet veřejných zájmů, jež představují základní, nadosobní, široce prospěšné hodnoty, které jsou vlastní určitému skupenství lidí, aniž by toto skupenství muselo představovat celou veřejnost či společnost nebo i její většinu. Teoretická část si klade za cíl vysvětlit, jakým způsobem je pojem veřejný zájem v právních předpisech konkretizován a jaká je jeho obecná charakteristika.

2.1.1.1. Dílčí cíle teoretické části práce

Dílčími cíli teoretické části práce je komparace jednotlivých veřejných zájmů, ale hlavně veřejného a soukromého (případně též individuálního) zájmu, veřejného a obecného (případně též společenského) zájmu a srovnání právní úpravy veřejného zájmu v České republice, na Slovensku, ve Španělsku a v Portugalsku.

2.1.2. Cíl praktické části práce

Cílem praktické části práce je konfrontace zjištěných poznatků z teoretické části práce s rozborů konkrétních, reálných případů, ve kterých bylo českými orgány veřejné správy a soudy rozhodováno ve veřejném zájmu. Tím se též ověří správnost, vhodnost a dostatečnost právní úpravy veřejného zájmu v České republice.

2.2. Metodika

Práce je rozdělena na dvě části, teoretickou a praktickou. Teoretická část je založena zejména na metodě literární rešerše, která se opírá o obsahovou analýzu odborné literatury a vybraných právních předpisů. Pojem veřejný zájem je uchopen též pomocí komparativní metody, jejíž prostřednictvím dochází ke srovnání pojetí a užití tohoto pojmu v různých zemích EU. Analýza konkrétních právních dokumentů je uplatněna též v části praktické. Závěrem je využita metoda syntézy k vyhodnocení jednotlivých zjištění.

2.2.1. Metodika pro teoretickou část práce

Teoretická část stojí na metodě literární rešerše, která se opírá o obsahovou analýzu odborné literatury a vybraných právních předpisů. Metoda analýzy je uplatněna při výkladu současné a okrajově i historické právní úpravy veřejného zájmu na území České republiky, ale i jinde v Evropě, a to jak synchronně, tak diachronně, též s využitím teoretické metody analogie. S ní je rovněž spojena komparativní metoda, jejíž prostřednictvím dochází ke srovnání pojetí a užití pojmu veřejný zájem na jedné straně a pojmu soukromý zájem či obecný zájem na straně druhé a v neposlední řadě ke komparaci veřejného zájmu ve vybraných evropských zemích.

2.2.2. Metodika pro praktickou část práce

Podrobná analýza konkrétních právních dokumentů a postupu správních a soudních orgánů je uplatněna též v části praktické, v níž je druhý případ zkoumán SWOT analýzou, kterou lze chápat jako univerzální analytickou techniku zaměřenou na zhodnocení vnitřních a vnějších faktorů ovlivňujících úspěšnost organizace a jejíž cílem je identifikovat a následně omezit slabé stránky organizace, podporovat její silné stránky, hledat nové příležitosti a znát hrozby.

3. Teoretická východiska

3.1. Vymezení základních pojmů

3.1.1. Neurčitý právní pojem a správní uvážení

Právní věda neboli jurisprudence je společenská věda, jejíž předmětem je právo, které zkoumá z různých hledisek, využívajíc přitom odborný právní jazyk. Na jedné straně se po právním jazyku vyžaduje co největší jasnost, přesnost a jednoznačnost, na druhou stranu se tento jazyk neobejde bez jisté neurčitosti a ztráty exaktnosti. Nedostatek pregnantnosti je významně přítomen též v neurčitých právních pojmech, což jsou slovní výrazy hojně používané v různých právních normách, aniž by byl přesně právem vymezen jejich rozsah a obsah a aniž by ho samy svým jazykovým významem určovaly.

Neurčité právní pojmy, mezi které spadají a pro svoji četnost mezi nimi vystupují výrazy jako „veřejný zájem“, „veřejný pořádek“, „občanské soužití“ nebo „spolehlivost“, „přiměřenost“ a „nebezpečí“, jsou pojmy výrazně abstraktní a obecné, jejichž přesný význam je utvářen až při konkrétní interpretaci. Vojtěch Meisl ve své diplomové práci *Interpretace pojmu "veřejný zájem" v české judikatuře*¹ v této souvislosti zmiňuje významného právního filozofa Herberta Lionela Adolphuse Harta (1907-1992) a jeho pojetí otevřené textury práva², kterou vysvětluje tak, že povaha jazyka nebo pravidel způsobuje, že zákony mají nejen jádro, jehož aplikace je jasná, ale také oblast okrajovou, ve které je právní norma neurčitá. Otevřená textura práva podle Harta tedy znamená, že „skutečně existují oblasti jednání, kde je ponechána řada otevřených prvků, aby byly rozvíjeny soudy a veřejnými činiteli, kteří mají ve světle určitých okolností nalézt přijatelný kompromis mezi soupeřícími zájmy, jež se svou závažností případ od případu liší“³.

Neurčité právní pojmy jsou velmi oblíbeným prostředkem zákonodárce, jak umožnit veřejné správě reagovat na neustále se měnící podmínky a rozmanité situace. Zahrnují jevy nebo skutečnosti, které nelze úspěšně zcela přesně právně definovat. Jejich obsah a rozsah se může měnit, bývá podmíněn úrovní poznání v technických vědách i časem a místem aplikace právního předpisu. Zákonodárce vytváří prostor veřejné správě, aby zhodnotila, zda konkrétní případ patří do rozsahu neurčitého pojmu. Přitom po ní vyžaduje především její odbornost. Někde jí zákonodárce napomáhá, snaží se uvést co nejvíce charakteristických

¹ Viz MEISL, Vojtěch. Interpretace pojmu "veřejný zájem" v české judikatuře [online]. Brno, 2017 [cit. 2019-06-17]. Dostupné z: <<https://theses.cz/id/npcfht/>>. Diplomová práce. Masarykova univerzita, Právnická fakulta. Vedoucí práce doc. PhDr. Tatiana Machalová, CSc., s. 16.

² Viz HART, Herbert Lionel Adolphus. *Pojem práva*. 2004, s. 139.

³ Tamtéž, s. 139.

znaků, věcí nebo jevů, které má neurčitý pojem zahrnovat, někdy též ukládá, aby byl pojem zpřesněn samotnou správou v prováděcích předpisech.⁴

Velmi podobné vymezení neurčitého právního pojmu se rovněž objevuje v Rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 7 A 131/2001 – 47, který dále konstatuje, že „použití neurčitého právního pojmu je dáno rozmanitostí a proměnností vztahů a nutností vzít v úvahu všechny možné podmínky aplikace s ohledem na měnící se okolnosti. (...) V daném případě nestanoví právní norma žádná kritéria pro použití tohoto neurčitého pojmu, a proto je ponecháno zcela na úvaze správního orgánu, jakým způsobem tento pojem vyloží.“⁵

Jak vyplývá z dosud vyřčeného, obecné definování neurčitých právních pojmů v právních předpisech nebývá pro jejich povahu vhodné a zpravidla dokonce ani možné; nelze je uspokojivě a plnohodnotně pozitivně právně definovat. Při interpretaci neurčitého právního pojmu se správní orgán musí zabývat konkrétní skutkovou podstatou a ostatními okolnostmi případu, přičemž sám musí alespoň rámcově obsah a význam užitého neurčitého pojmu objasnit, aby bylo zřejmé, zda posuzovaná věc lze do rámce vytvořeného rozsahem neurčitého pojmu zařadit. Aplikace neurčitého právního pojmu vždy závisí na odborném posouzení v každém individuálním případě. Vymezení obsahu neurčitého právního pojmu je úlohou např. soudů nebo správních orgánů v kontextu s posuzovanou konkrétní věcí.

Na druhou stranu neurčitý právní pojem musí být v právní normě formulován natolik určitě a do té míry pochopitelně, aby občan mohl své chování právní normě přizpůsobit, tj. aby dokázal odhadnout, co neurčitý pojem znamená, a podle toho vyhodnotit své chování.⁶

Povinnost výkladu neurčitého právního pojmu neplatí pro správní orgán beze zbytku, neboť některé neurčité právní pojmy jsou dostatečně jasné z jejich jazykového vyjádření, tedy mluvnicky srozumitelné, stejně tak některé pojmy, např. „neprodleně“ nebo „mnohonásobný“, nejsou shledávány za neurčité právní pojmy, neboť jsou vyložitelné ve smyslu obecného základu jazyka.⁷

Neurčité právní pojmy se mohou vyskytovat jak v tzv. normách vázaných, kde je s naplněním obsahu předmětného pojmu spojováno jediné možné právní řešení, a pak musí správní orgán také příslušným způsobem postupovat či rozhodnout, nebo se neurčité pojmy

⁴ HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 2016. s. 54.

⁵ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2004, č. j. 7 A 131/2001 – 47.

⁶ BAUEROVÁ, Veronika. Neurčité právní pojmy aneb trochu o umění právní interpretace a aplikace (argumentace) [online]. Praha, 2018 [cit. 2020-11-17]. Dostupné z: <<https://ustavprava.cz/blog/2018/06/neurcite-pravni-pojmy-aneb-trochu-o-umeni-pravni-interpretace-a-aplikace-argumentace/>>.

⁷ Tamtéž.

mohou vyskytovat i v normách počítajících se správním uvážením, a pak má správní orgán při vlastním rozhodování na výběr.⁸

Neurčité právní pojmy a tzv. správní uvážení představují rozdílné instituty, nicméně instituty, které spolu velmi úzce souvisí a často se spolu zaměňují. V obou případech jde o instituty spjaté s interpretací a aplikací norem správního práva, a navíc o instituty, které mohou v příslušných normách správního práva přicházet v úvahu ve vzájemné kombinaci.⁹ Neurčité právní pojmy ostatně někdy bývají označovány jako jiná forma uvážení. Lze se také setkat s jejich podřazením spolu se správním uvážením pod obecnější pojem „volné úvahy“.¹⁰

Správní uvážení, někdy též zvané diskreční pravomoc či diskreční oprávnění,¹¹ ve starších textech byly jako synonymické termíny nepřesně zaváděny rovněž „volné uvážení“ či naopak „vázané uvážení“, „technické uvážení“ anebo „uvážení povinnostní“,¹² nemá žádnou zákonnou definici. Je sice včleněno do řady právních předpisů, avšak zákonodárce ho výslovným označením v textu neopatruje a k jeho identifikaci je nutno dospět interpretací. V právních normách upravujících výkon veřejné správy se se zařazením správního uvážení lze setkat poměrně často, i když to není ihned patrné.¹³

Správní uvážení je představováno situací, kdy s existencí určitého skutkového stavu není jednoznačně spojen jediný nutný právní následek, a naopak se nechává prostor, aby orgány veřejné správy po zvážení předmětných okolností zvolily jedno z více danou právní normou předvídaných řešení. Normy správního práva v takových případech buďto počítají s tím, že určité rozhodnutí, např. povolení nebo pořádková pokuta, správní orgán vydat může, ale také nemusí, nebo pro vydání určitého rozhodnutí počítají s více jeho možnými variantami. Správní orgán pak v každém takovém případě určuje v mezích daných mu vždy příslušnou normou správního práva konkrétní způsob řešení sám.¹⁴ Nejedná se tedy o volnou úvahu správního orgánu, ale o úvahu, jejíž hranice je omezena zákonem. Jenom v rámci tohoto zákonného zmocnění se úvaha správního orgánu může použít. Správní uvážení dává orgánu veřejné správy možnost, aby podle všech okolností případu zvolil nejlepší řešení.¹⁵

⁸ PRŮCHA, Petr. *Základní pojmy a instituty správního práva*. 1998, s. 128.

⁹ Tamtéž, s. 290 a HORZINKOVÁ, E.; FIALA, Z. *Správní právo hmotné. Obecná část*. 2015, s. 26.

¹⁰ PRŮCHA, Petr. *Správní právo: obecná část*. 2012, s. 115.

¹¹ Viz např. HENDRYCH, Dušan. *Správní právo. Obecná část*. 2016, s. 55.

¹² BAŽIL, Zdeněk. *Neurčité právní pojmy a uvážení při aplikaci norem správního práva: (se zvláštním zřetelem na judikaturu bývalého čl. nejvyššího správního soudu)*. 1993, s. 57.

¹³ SKULOVÁ, Soňa. *Správní uvážení: základní charakteristika a souvislosti pojmu*. 2003. s. 14-15.

¹⁴ PRŮCHA, Petr. *Základní pojmy a instituty správního práva*. 1998. s. 290.

¹⁵ HORZINKOVÁ, E.; FIALA, Z. *Správní právo hmotné. Obecná část*. 2015, s. 27.

Ačkoliv se formulace pojmu správní uvážení u jednotlivých autorů odborné právní literatury různí, obsahově vyjadřují v podstatě totéž. Sjednucuje je právem omezená možnost volby a s tím související jistá míra neurčitosti.

Zdeněk Bažil tak správní uvážení pojímá jako zákonem založenou volnost stanovenou obecným předpisem pro výběr více právně vhodného rozhodnutí při řešení konkrétního případu. Zmíněná volnost, tj. ono uvážení představuje jakousi duševní činnost daného subjektu, je výrazem jeho osobnosti, a proto je vždy subjektivní.¹⁶

Podle Soni Skulové se správním uvážením rozumí právem založený prostor pro volbu určitého postupu, řešení nebo rozhodnutí, tedy úvaha o uložení konkrétního opatření, o tom, zda se přistoupí k určitému jednání, a úvaha o samotném obsahu rozhodnutí.¹⁷

Petr Průcha, jak již též bylo nastíněno výše,¹⁸ popisuje správní uvážení jako situaci, v níž s existencí určitého skutkového stavu není spojen jediný nutný právní následek. Samotná konstrukce a obsah normy správního práva umožňuje správnímu orgánu zvolit jedno z více řešení předvídaných danou normou. Jedná se o volbu, zda vůbec předpokládané kroky učinit nebo vybrat ze souřadně nabízených postupů, respektive zda udělit určité oprávnění, uložit povinnost či omezit právo.¹⁹

Poslední ze zkoumaných k přístupu k správnímu uvážení Vladimír Sládeček shrnuje, že správní uvážení je zákonem určený postup, při němž vykonavatel veřejné správy na základě dostatečně zjištěného skutkového a právního stavu volí samostatně jednu z více alternativ rozhodnutí. Neděje se tak ale zcela nezávisle, neboť existují více či méně konkrétní vodítka k aplikaci uvážení, kterými je vázán.²⁰

Správní uvážení nesmí překročit limity právního předpisu včetně prováděcího právního předpisu vydaného *secundum et intra legem*. Korektním výkonem diskreční pravomoci je takové chování, které vyžaduje použití úvahy a volby a má za následek správnost a vhodnost zvoleného řešení. Podobná pravidla jako pro správní uvážení platí i pro aplikaci neurčitých právních pojmů, jako např. veřejný zájem, s dostatečným předstihem.²¹

¹⁶ BAŽIL, Zdeněk. *Neurčité právní pojmy a uvážení při aplikaci norem správního práva (se zvláštním zřetelem na judikaturu bývalého čl. nejvyššího správního soudu)*. 1993, s. 58, 61.

¹⁷ SKULOVÁ, Soňa. *Správní uvážení: základní charakteristika a souvislosti pojmu*. 2003, s. 36.

¹⁸ Viz o čtyři odstavce výše.

¹⁹ PRŮCHA, Petr. *Správní právo. Obecná část*. 2012, s. 113-114.

²⁰ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 2013, s. 151.

²¹ HORZINKOVÁ, E.; NOVOTNÝ, V. *Správní právo procesní*. 2012, s. 50.

Bylo řečeno, že při interpretaci neurčitých právních pojmů se uvážení orgánu zaměřuje na konkrétní skutkovou podstatu a její vyhodnocení. Správní orgán si objasní význam a rozsah neurčitého pojmu a hodnotí skutečnosti konkrétního případu, aby zjistil, zda spadají do sféry vytvořené rozsahem neurčitého právního pojmu. Z dosud vyřčeného je dále zjevné, že ani použitím neurčitých právních pojmů nelze pokrýt všechny varianty rozhodování orgánů veřejné správy. Zejména tam, kde je třeba položit důraz nejen na odbornost správy, ale i na pružnost, přizpůsobivost nastalým a těžko předvídatelným situacím též z hlediska důsledků zásahu, volí zákonodárce možnost užití správního uvážení. U správního uvážení je úvaha orientována na způsob užití právního následku, to znamená např. vyslovit zákaz určité činnosti, nebo ji jen omezit, nebo nechat věci volný průběh. Uvnitř diskreční pravomoci je správa svým způsobem sama sobě pánem, volí postup, který jí zákon umožňuje a který ona považuje pro konkrétní vztah za účelný. V žádném případě to však neznamená otevření prostoru pro její libovůli či absolutistické rozhodování.²²

Jak v obecné rovině, tak i pro každý jednotlivý výkon diskreční pravomoci by mělo být nalezeno očekávané, protože nejvhodnější, byť třeba ne jediné správné řešení pro otázky spojené se zakládáním, interpretací a aplikací norem obsahujících správní uvážení. V opačném případě nastává v právním státě nepřijatelná situace právní nejistoty jednotlivce a nepředvídatelnosti rozhodování veřejné správy, nebo přímo porušování některých základních hodnot a principů právního státu zejména tím, že je otevřen prostor pro bezohledné uplatňování vlastní vůle veřejné moci.

Podmínka vyloučení libovůle se promítá i do jedné z hlavních zásad správního řízení, zásady legality (zákonnosti), která je vůbec základním principem činnosti veřejné správy. Zásada zákazu zneužití správního uvážení je obsažena v zákoně č. 500/2004 Sb., správní řád, konkrétně především v § 2 odst. 2.²³ Tím jsou správnímu orgánu vytyčeny meze pro jeho správní úvahu. Na porušení těchto mezí je pamatováno i v zákoně č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, v němž v § 78 odst. 1 stojí, že: „(...) pro nezákonnost zruší soud napadené rozhodnutí i tehdy, zjistí-li, že správní orgán překročil zákonem stanovené meze správního uvážení nebo jej zneužil.“

²² HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 2016. s. 55.

²³ Viz „Správní orgán uplatňuje svou pravomoc pouze k těm účelům, k nimž mu byla zákonem nebo na základě zákona svěřena, a v rozsahu, v jakém mu byla svěřena.“

Naproti tomu neurčitý právní pojem nepřipouští více možností rozhodnutí úřadu, neboť nedává úřadu žádné uvážení, nýbrž jen omezený manévrovací prostor pro zjišťování jediného konkrétního řešení.

Jako rekapitulaci předchozích úvah je možné shrnout, že rozdíl mezi neurčitými právními pojmy a správním uvážením spočívá v tom, že u neurčitých pojmů se uvážení o jejich významu a rozsahu zaměřuje na konkrétní skutkovou podstatu a její vyhodnocení, přičemž právní následek tohoto vyhodnocení je stanoven právní normou, zatímco správní uvážení je orientováno na způsob užití právního následku. Společným znakem u obou je v nich obsažená míra volnosti.²⁴

Tento společný znak lze také definovat jako jejich specifický vztah k právní normě, kterou činí do větší či menší míry otevřenou směrem k realitě, a tak poskytuje aplikujícímu orgánu ohraničený prostor pro uplatnění vlastních úvah a přístupů. Není totiž možné, aby veškerá činnost správních orgánů v oblasti veřejné správy byla právními normami upravena do všech podrobností. Právní norma obsažená v zákoně nemůže obsahovat přesný návod, jak má správní orgán v konkrétním případě postupovat. Ve vztahu k rozhodovacímu procesu je možné dovodit, že neurčitý právní pojem se obvykle objevuje ve stádiích předcházejících vydání rozhodnutí, zejména v určení rozhodovací situace, zda nastala, nebo zda jsou splněny podmínky pro to, aby rozhodnutí mohlo či mělo být vydáno, a při kladném výsledku vyhodnocení situace v její subsumpci pod příslušnou právní normu, zatímco správní uvážení se uplatňuje až ve vztahu k vlastnímu rozhodnutí, tedy v rozhodovacím stádiu, jehož základ tvoří a jehož prostor vymezuje.

Vnitřní strukturu právní normy, jejíž obsah předvídá práva a povinnosti subjektů v právních vztazích, podle obecné právní teorie tvoří hypotéza, dispozice a sankce. Neurčitý právní pojem se běžně vyskytuje v hypotézách a někdy též v dispozicích právních norem. Ustanovení o sankcích by se však neurčitostí vyznačovat neměla, protože se jedná o uložení povinnosti, a to povinnosti sankční povahy, u níž nesmí být nejistota ohledně rozsahu této povinnosti. Naproti tomu správní uvážení v otázce volby konkrétní sankce je zcela na místě, neboť jde o volbu nejadekvátnější z možných sankcí, ovšem vždy z palety určitých sankcí.²⁵ Správní uvážení se však často využije též v dispozici, jež obsahuje vlastní pravidlo chování, tj. oprávnění a povinnosti adresátů normy.

²⁴ BAŽIL, Zdeněk. *Neurčité právní pojmy a uvážení při aplikaci norem správního práva*. 1993. s. 63.

²⁵ Sankcí může být např. trest, výchovné nebo ochranné opatření, náhradní závazek anebo částečné či úplné přenesení původního závazku na jinou osobu.

Závěrem lze konstatovat a zrekapitulovat, že přestože jsou oba instituty, tj. neurčitý právní pojem a správní uvážení, spjaty s interpretací a aplikací norem správního práva, přestože oba poskytují, v rámci zákonného zmocnění a po zvážení dané situace, správním orgánům určitou volnost při jejich rozhodování a přestože se oba nezdávkou vyskytují v témže ustanovení právního předpisu, jsou na sobě zcela nezávislé a nelze je v žádném případě směřovat.

3.1.2. Veřejnost

Pojem veřejnost je velice obecný a významově zcela neutrální, bez subjektivních a emocionálních konotací. V nejširším slova smyslu současně zahrnuje všechny občany bez jakéhokoliv rozdílu. V užším slova smyslu veřejnost tvoří větší část společnosti zainteresované na výsledcích ekonomických a společenských aktivit s obecnějším dopadem, na řešení určitého společenského problému, respektive na společenském dění jako takovém, o jejíž přízeň se uchází decizní sféra, tj. politické strany, masmédiá, producenti a distributoři spotřebního zboží.²⁶

Podle českého filozofa a estetika Antonína Mokrejše veřejnost a veřejné primárně znamená to, „co je všem společné, co podnikají či prosazují všichni společně, co tedy probíhá viditelně a na očích všem, a co tudíž patří k záležitostem a kompetencím společenství jako celku“²⁷. Tento význam koresponduje s etymologickým výkladem slova veřejný, z kterého bylo odvozeno též slovo veřejnost. Ve staré češtině, tj. zhruba od počátku 12. století do konce 15. století, adjektivum *veřejní* znamenalo ‘hlavní’, ‘stěžejní’ a později ‘obecně známý’, ‘určený všem’, a to asi podle toho, že věci dávané lidu ve známost byly přibíjeny na veřejnosti.²⁸

V průběhu dějin, a to zdaleka ne pouze na území českých zemí, se obsah pojmu veřejnost měnil a posouval v závislosti na tom, kdo měl zrovna rozhodující moc anebo alespoň potenciál. V daleké minulosti veřejnost zahrnovala tu skupinu osob, která měla na základě hierarchického uspořádání společnosti pravomoc rozhodovat, tedy zejména šlechtu, duchovenstvo a úřednictvo. V devatenáctém století se veřejnost často ztotožňovala s intelektuály, kteří se cítili oprávněni promlouvat k národu nebo ještě obecněji k lidstvu a

²⁶ LINHART, Jiří. „Veřejnost“ In: NEŠPOR, Zdeněk R. (hl. ed.). Sociologická encyklopedie [online]. Sociologický ústav AV ČR, 2017. [cit. 2020-10-08]. Dostupné z: <<https://encyklopedie.soc.cas.cz/w/Ve%C5%99ejnost>>.

²⁷ MOKREJŠ, Antonín. *Veřejnost: skutečnost – iluze – fikce*. 2005, s. 10.

²⁸ REJZEK, Jiří. *Český etymologický slovník*. 2012, s. 707.

jeho jménem. Teprve v období uzákonění všeobecného volebního práva a růstu masové vzdělanosti začaly být do veřejnosti zahrnovány v zásadě všechny vrstvy společnosti, neboť existuje vždy alespoň několik základních problémů (jako např. ceny potravin, nezaměstnanost, ekologie, migrace), které zajímají a vzrušují veškerou populaci. Na druhou stranu jsou však i problémy, které jsou vlastní jen specialistům nebo určitým sociálním vrstvám, a proto se vedle celkové veřejnosti rozlišují dílčí, specifické veřejnosti (např. odborná, podnikatelská, městská veřejnost). Paralelně tedy existuje více veřejností, jejichž představitelé namnoze usilují o to, aby získali pro své problémy co nejširší vrstvy obyvatel, a rozšířili tak svůj společenský vliv. Navíc žádná z těchto veřejností není homogenním celkem, uvnitř vždy existují skupiny aktivnější a pasivnější, působí různé ideové proudy apod.²⁹

Pokud jde o právní ukotvení pojmu veřejnost, ten není v českých ani unijních právních předpisech obecně vymezen. Např. § 117 písm. b) zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, stanoví, že trestný čin je spáchán veřejně, jestliže je spáchán „před nejméně třemi osobami současně přítomnými“.³⁰ Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, používá pojem veřejnost v §§ 134, 166, 426, 434, 435, 1050 a 2523, aniž by ho jakkoli definoval. Ustanovení § 1780 odst. 1 občanského zákoníku považuje za veřejný návrh na uzavření smlouvy takový projev vůle, kterým se navrhovatel obrací na neurčité osoby. Obdobně je neurčitým osobám adresována veřejná soutěž o nejvhodnější nabídku podle § 1772 a násl. občanského zákoníku.³¹

Česká národní banka za veřejnost pro účely předpisů na finančním trhu považuje „okruh osob, který přesahuje počet 20 osob a nezahrnuje osoby, které lze považovat za dostatečně kvalifikované (...), pokud právní předpisy nestanoví výslovně jinak.“³²

²⁹ LINHART, Jiří. „Veřejnost“ In: NEŠPOR, Zdeněk R. (hl. ed.). Sociologická encyklopedie [online]. Sociologický ústav AV ČR, 2017. [cit. 2020-10-08]. Dostupné z: <<https://encyklopedie.soc.cas.cz/w/Ve%C5%99ejnost>>.

³⁰ Písmeno a) § 117 trestního zákoníku v podstatě taxativním výčtem doplňuje další možnosti veřejného spáchání trestného činu: „obsahem tiskoviny nebo rozšiřovaného spisu, filmem, rozhlasem, televizí, veřejně přístupnou počítačovou sítí nebo jiným obdobně účinným způsobem“. Zde jde tedy o způsob zveřejnění, jenž by měl být dostupný v zásadě všem osobám, zatímco u písmene b) § 117 trestního zákoníku postačí pouze tři osoby současně přítomné (které musí být odlišné od pachatelů a způsobilé vnímat jednání pachatelů a chápat jeho význam a smysl). Veřejnost zde tedy zakládají již tři osoby (nacházející se na stejném místě).

³¹ Veřejností se zde tedy implicitně rozumí blíže nespecifikovaná masa lidí („neurčité osoby“).

³² „Pojem ‚veřejnost‘ v předpisech na finančním trhu“ [online]. Česká národní banka, 2018. [cit. 2020-10-10]. Dostupné z: <https://www.cnb.cz/export/sites/cnb/cs/casto-kladene-dotazy/.galleries/stanoviska_a_odpovedi/pdf/pojem_veřejnost.pdf>.

3.1.3. Zájem

Druhým slovem, jež utváří sousloví veřejný zájem a které je pro celkové pochopení záhodno nejprve uchopit zvlášť, je slovo zájem. To ve staré češtině znamenalo pouze půjčku, závazek, anebo zajetí či kořist, neboť je odvozeno od slovesa *zajieti*, jež má význam 'zajmout, vzít, vypůjčit'. Teprve později, a pouze v češtině a slovenštině, byl význam slova rozšířen na 'prospěch, účast, zálibu'.³³

Zájem je jeden z klíčových pojmů společenských věd, využívaný zejména v sociologii a psychologii. V psychologii je zájem definován jako dlouhodobé uvědomělé zaměření aktivity jedince na vybranou oblast poznávání nebo činnosti, které se projevuje kladným vztahem jedince k předmětům nebo činnostem, jež ho upoutávají po stránce poznávací nebo citové. Psychologie rozpoznává tři druhy zájmů: materiální (usilující o uspokojení materiálních potřeb), společenské (projevující se aktivní společenskou činností) a duchovní neboli kulturní (vyznačující se zvýšenou aktivitou poznávací nebo v různých uměleckých činnostech). Záliba pak vyjadřuje vyhraněný, ústřední zájem.³⁴

Psycholog a historik Milan Nakonečný s neurčitým odkazem na S. Lacerbeau (1955) rozeznává v určování zájmu tři prvky: 1. mobilizaci pozornosti, 2. citový vztah a 3. snahové tendence. Zájmy přitahují pozornost trvale a aktivně a subjekt je ochoten přinášet pěstování svých zájmů různé oběti. Uspokojování zájmů je analogické uspokojování potřeb růstu A. H. Maslowa (1908-1970): také zájmy jsou neukojitelné a s jejich uspokojováním se zesiluje jejich motivační naléhavost.³⁵

V sociologii se pracuje především se zájmem individuálním, skupinovým a celospolečenským.

V rovině společenských skupin je zájem označením pro souhrn společných hodnot, díky nimž jsou lidé schopni koordinovat kolektivní akci. Proti rovině individuálního jednání zde již vzniká otázka uvědomění si společného zájmu, na jehož základě vznikají tzv. zájmové komunity či zájmové skupiny. (...) V rovině celospolečenské slouží kategorie zájmu jako synonymum kolektivní potřeby, nutnosti či cíle.³⁶

³³ REJZEK, Jiří. *Český etymologický slovník*. 2012, s. 732.

³⁴ Srov. např. PLECEROVÁ, V.; PUŽEJOVÁ, Y. „Aktivačně-motivační vlastnosti“ [online]. Psychologie osobnosti, 2016. [cit. 2020-10-20]. Dostupné z: <<https://publi.cz/books/369/10.html>>.

³⁵ NAKONEČNÝ, Milan. *Psychologie osobnosti*. 1997, s. 133-134.

³⁶ KELLER, Jan. „Zájem“ In: NEŠPOR, Zdeněk R. (hl. ed.). *Sociologická encyklopedie* [online]. Sociologický ústav AV ČR, 2017. [cit. 2020-10-07]. Dostupné z: <<https://encyklopedie.soc.cas.cz/w/Z%C3%A1jem/>>.

Zájem se tedy projevuje krátkodobým, častěji však dlouhodobým nebo i celoživotním kladným vztahem člověka nebo jistého společenství lidí k předmětům či aktivitám, které přitáhnou jejich pozornost a vedou je k uspokojení.

3.1.4. Obecné blaho, veřejný prospěch, veřejný statek a veřejná správa

V souvislosti s veřejným zájmem se hojně užívá spřízněných pojmů jako obecné blaho, veřejný prospěch³⁷, veřejný statek a veřejná správa, které se často a téměř zákonitě vyskytují v jeho těsné blízkosti, přičemž ne všechny z těchto a podobných sousloví jsou jednoznačně či jednotně definovány a terminologicky pevně zakotveny. Hned v úvodu lze konstatovat, že pokud by se odmítly pojmy obecné blaho, veřejný prospěch, veřejný zájem apod., ztratily by legitimitu i instituce, které veřejný zájem reprezentují a naplňují, tedy např. právě veřejné statky a veřejná správa.

Pojem obecné blaho se hojně synonymně zaměňuje s pojmy obecné dobro, veřejné dobro a veřejné blaho, a to i proto, že z čistě jazykového hlediska znamenají téměř totéž. Slovu veřejný byl výše³⁸ přiřazen význam ‘obecně známý’, ‘určený všem’. Slovo obecný (a stejně tak např. obecní, obec, obecnstvo) je odvozeno od indoevropské předložky **obhi*³⁹ a jeho původní význam byl ‘to, co je okolo’, později ‘co je společné’.⁴⁰ Původ slov blaho, blahý nemá přesvědčivý etymologický výklad, předpokládá se významový přechod od ‘zářící’ k ‘milý, dobrý’.⁴¹ V současnosti lze v komunikaci blaho zaměnit v závislosti na kontextu za slova jako prospěch, dobro, blahobyt, blaženost, štěstí. Rovněž vysvětlení původu a významu slov dobro, dobrý je složitější. Jsou utvořeny příponou *-ro* od indoevropského **dhabh-* znamenající ‘vhodný’, později ‘dobrý’.⁴²

Všechny tyto pojmy (obecné blaho, obecné dobro, veřejné dobro a veřejné blaho) vycházejí z filozofické tradice započaté již ve starověkém Řecku Platónem (427-347 př. n.

³⁷ Na okraj a pro letmou ilustraci budiž řečeno, že dle Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 16.05.2012, sp. Zn. 28 Cdo 1857/2011, je nutno veřejný zájem chápat jako „zájem, který by bylo možno označit za obecně prospěšný.“

³⁸ Viz kapitola 3.1.2. Veřejnost.

³⁹ * se v etymologii běžně užívá tam, kde slovo, kterému předchází, není doloženo a rekonstruuje se pomocí historicko-srovnávací metody.

⁴⁰ REJZEK, Jiří. *Český etymologický slovník*. 2012, s. 418. Dokonce i polské adjektivum *obcy*, jež má stejný původ a které nyní znamená ‘cizí’, vyjadřuje vlastně tutéž realitu, neboť cizí je tu chápáno jako ‘obecní, nepatřící k mé rodině’. (Viz tamtéž.)

⁴¹ Tamtéž, s. 81.

⁴² Tamtéž, s. 139. Významový přechod lze vysvětlit mj. tím, že slovo vhodný je odvozeno od všeslovanského slovesa *hodit se*, které je zase příbuzné k anglickému adjektivu *good*. Viz tamtéž, s. 139 a 206.

l.) a Aristotelem (384-322 př. n. l.)⁴³ a vyjadřují ideál, ať už reálně dosažitelný, nebo nedosažitelný, určující celkové, nejen politické a ekonomické, uspořádání společnosti. Veřejný, nebo též obecný zájem záměrně směřuje k naplňování ideálu obecného blaha. Proti tomu stojí osobní nebo soukromý zájem směřující pouze k prospěchu jednotlivých aktérů a nikoliv celku.⁴⁴ Veřejný, nebo též obecný prospěch vychází z kolektivní nebo soukromé činnosti a vede k posilování soudržnosti společnosti jako celku, čímž též přispívá k ideálu obecného blaha.

S veřejným prospěchem též souvisí pojem veřejná prospěšnost, kterou do českého právního řádu jako nový institut zavádí zákon č. 89/2012 Sb. občanský zákoník, když v § 146 definuje veřejně prospěšnou právnickou osobu: „Veřejně prospěšná je právnická osoba, jejímž posláním je přispívat v souladu se zakladatelským právním jednáním vlastní činností k dosahování obecného blaha, pokud na rozhodování právnické osoby mají podstatný vliv jen bezúhonné osoby, pokud nabyla majetek z poctivých zdrojů a pokud hospodárně využívá své jmění k veřejně prospěšnému účelu.“

Veřejné statky představují specifický typ statků (zboží a služeb), které produkuje veřejný sektor, tedy ta část ekonomiky, která je financována prostřednictvím veřejných financí, tj. veřejných výdajů z veřejných rozpočtů. Klíčovými rysy (čistě) veřejných statků jsou nerivalita spotřeby v kvantitě i kvalitě (spotřeba statku jedním spotřebitelem nesnižuje dostupné množství statku pro ostatní spotřebitele; v praxi však může dojít k nadměrné spotřebě statku a tím ke snížení jeho kvality nebo dostupnosti) a nevycluditelnost spotřeby (není možné vyloučit jakéhokoli spotřebitele ze spotřeby). K soukromému poskytování veřejných statků nedochází vůbec nebo ne v dostatečné míře, protože jejich přínosy jsou natolik rozptýlené mezi obyvatelstvem, že žádná jednotlivá firma nebo spotřebitel nemá ekonomický stimul k jejich výrobě. Proto k jejich zabezpečení přistupuje vláda státními zásahy do ekonomiky. Existence veřejných statků bývá obecně pokládána za tržní selhání, jejich produkci nemůže zabezpečit trh právě v důsledku tržních selhání.⁴⁵

⁴³ Cílem Platónovy ideální polis byla stabilita, jež se podmiňovala s vládou těch nejlepších, tj. filozofů. Na rozdíl od něj Aristoteles zdůrazňuje, že základem stability státu je střední třída, která je vybavena správnými občanskými ctnostmi, uměřeností a odpovědností ve vztahu k státu, tj. ochotou dobrovolně se podřídit zájmům celku. Viz např. DANICS, Š.; DUBSKÝ, J.; URBAN, L. *Základy sociologie a politologie*. 2016, s. 186. Na antické filozofy navazují představitelé tzv. teorie společenské smlouvy (Thomas Hobbes, John Locke a Jean-Jacques Rousseau), podle níž veškeré právní a mocenské vztahy ve společnosti jsou dány jakousi implicitní dohodou mezi všemi vzájemně rovnými členy dané společnosti, kterým se výměnou za ztrátu části jejich individuální svobody dostává kolektivní obrana a státní ochrana jejich oprávněných práv a jistoty s cílem maximalizovat blaho všech.

⁴⁴ Též viz kapitola 3.3. Veřejný zájem a soukromý zájem.

⁴⁵ Srov. např. KUKALOVÁ, G.; PFEIFEROVÁ, D. *Místní finance v ČR*. 2019, s. 4-9.

Tvorba a distribuce čistého veřejného statku je zabezpečována zpravidla rozhodnutími na úrovni vlády a jeho financování se opírá o mechanismus zdanění. Vláda tedy může občany donutit k placení ceny veřejných statků daňovou povinností, výjimečně i jinak, např. zavedením povinného očkování. Rovněž na úrovni obcí se řeší otázka, zda obec bude financovat veřejné statky celkově nebo jen částečně; nezřídka se zde na spotřebě veřejných statků podílí obyvatel dané obce tzv. uživatelským poplatkem, např. za odvoz popelnice.

Veřejné statky slouží k uspokojení lidských potřeb a mají z nich mít všichni lidé stejný prospěch. Jejich spotřebu nejde rozdělit na jednotky, jsou tudíž spotřebovávány ve svém úhrnu a společně všemi spotřebiteli. V § 490 zákona č. 89/2012 Sb. občanský zákoník, je veřejný statek vymezen prostě jako „věc určená k obecnému užívání“, přičemž věc (v právním smyslu) je v předchozím § 489 občanského zákoníku definována jako „vše, co je rozdílné od osoby a slouží potřebě lidí“. Jiná legální definice veřejného statku v současném českém právním řádu neexistuje. Veřejný statek lze chápat jako věci, objekty, prostory a prostranství, vytvořené lidskou činností (např. pozemní komunikace nebo rádiové spektrum), nebo přírodního původu (např. ovzduší, les), které může užívat veřejnost bez ohledu na to, zda je jejich vlastníkem právnická, nebo soukromá osoba, neboť i soukromé vlastnictví je zde významně omezeno ve prospěch veřejnému účelu.⁴⁶

Veřejná správa je velice složitý společenský jev, který bývá popisován různým způsobem. V materiálním smyslu, tj. z funkčního hlediska, označuje souhrn všech správních činností předmětně souvisejících s vládnutím, s uskutečňováním úkolů a funkcí státu a dalších subjektů a s poskytováním veřejných služeb. Ve formálním smyslu, tj. z institucionálního či organizačního hlediska, jde o činnost subjektů, zařízení a institucí, které veřejnou správu vykonávají a realizují její úkoly. V prvním pojetí pojem veřejná správa tedy označuje samotný výkon správy, v druhém pojetí označuje soustavu subjektů, které správu vykonávají. Ať tak, či onak, „veřejná správa je správa vykonávaná ve veřejném zájmu a je správou veřejných záležitostí. Pod pojmem veřejná správa rozumíme obstarávání, řízení, organizování a kontrolu veřejných záležitostí, jakož i plnění úkolů ve veřejném zájmu.“⁴⁷

Veřejnou správou se tedy rozumí vrchnostenská, podzákonná činnost, mající výkonný, řídicí a kontrolní charakter a sledující dosažení určitého cíle, jenž by měl být na

⁴⁶ KALNÝ, Miroslav. *Soukromý zájem ve veřejném prostoru*. 2017, s. 89.

⁴⁷ HORZINKOVÁ, E.; FIALA, Z. *Správní právo hmotné. Obecná část*. 2015, s. 10. Autoři k veřejnému zájmu uvádějí, že jeho význam je blíže definován a vymezen v jednotlivých zákonech, přičemž obecně lze říci, že jde o „zájem všeobecně prospěšný“. Viz tamtéž.

rozdíl od správy soukromé ve veřejném zájmu, který je pro ni stěžejní.⁴⁸ Z tohoto důvodu je pro výkon veřejné správy příznačná jistá omezenost a důsledná vázanost právem, přestože i pro soukromou správu platí, že musí být vykonávána v souladu s právem. V podmínkách demokratického právního státu je veřejná správa chápána jako součást veřejné moci, kde se obligatorně uplatňuje již zmiňovaná⁴⁹ zásada legality. Princip legality pro orgány veřejné správy, tedy že výkon veřejné správy je plně podřízen platným právním předpisům, lze dovést primárně z čl. 2 odst. 3 ústavního zákona č. 1/1993, Ústava České republiky,⁵⁰ a obdobně koncipovaného článku 2 odst. 2 Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb. o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky.⁵¹

3.2. Veřejný zájem

Každý zákon musí mít nějaký účel, aby vůbec opodstatnil svoji existenci. Účel zákona vyjadřuje jeho hlavní cíl a smysl, a proto nezřídka bývá vymezen hned v prvních paragrafech dané právní úpravy. V ekonomii podle zákona o finanční kontrole je účelnost definovaná jako „takové použití veřejných prostředků, které zajistí optimální míru dosažení cílů při plnění stanovených úkolů“⁵², jinými slovy skutečně účelné je takové jednání, které bude mít nejlepší poměr zisku a nákladů a nebude produkovat zbytečné, nepožadované nebo nedůležité produkty či jiné užitky.

Ať už je účel konkrétní zákonné úpravy jakýkoliv, je přítomen vždy přinejmenším v té nejširší rovině, a to v podobě veřejného zájmu. Kategorie účelu se významným způsobem přičiňuje o zmenšení výskytu zneužití pravomoci, přičemž cílem veřejné správy je vždy veřejný zájem, který může být v normě specifikován.⁵³ Neznamená to ovšem, že úkolem orgánů veřejné správy je sledovat nějaký všeobecný a univerzální veřejný zájem. Co je veřejným zájmem, je potřeba vykládat v kontextu konkrétního případu a v rámci předpisu, který se na něj vztahuje. Dokonce není výjimkou, že vzhledem k různorodosti a počtu

⁴⁸ Viz též např. SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 2013, s. 18-19.

⁴⁹ Viz kapitola 3.1.1. Neurčitý právní pojem a správní uvážení.

⁵⁰ Ve znění: „Státní moc slouží všem občanům a lze ji uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon.“

⁵¹ Ve znění: „Státní moc lze uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví.“

⁵² § 2 písm. o) zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, v rámci vymezení základních pojmů pro účely tohoto zákona.

⁵³ Viz např. HENDRYCH, Dušan. *Správní právo. Obecná část*. 2016, s. 42.

veřejných zájmů se jednotlivé veřejné zájmy dostávají do konfliktu. Tyto eventuální střety se řeší obdobně jako u právních principů, tj. vzájemným poměřováním a zvažováním.

Prosazováním a ochranou veřejného zájmu je v právním státě pověřena v první řadě moc výkonná, zatímco moc zákonodárná poskytuje oprávnění orgánu veřejné moci tuto moc v oblasti své zákonem určené působnosti vykonávat. I parlamentní většina však při vytyčování těchto mantinelů musí respektovat základní práva a svobody. Jejich omezení ve veřejném zájmu sice není vyloučeno, lze to však jen do určité míry a „musí být šetřeno jejich podstaty a smyslu“⁵⁴, jinými slovy musí být zachována spravedlivá rovnováha mezi požadavky veřejného zájmu společnosti a imperativy ochrany základních práv jednotlivce.

Někdy přirozeně nastane spor o to, nakolik je zásah do soukromých práv jednotlivce ospravedlnitelný tím, že se koná ve veřejném zájmu. Takové konflikty jsou z podstaty věci problémy politické, neboť hranice mezi tím, co je a co už není přípustné ve veřejném zájmu, musí být vytyčena v první řadě zákonem, přičemž však činnost zákonodárce podléhá kontrole Ústavního soudu České republiky.

Jak již bylo řečeno, při mnohém rozhodování orgánů veřejné správy tvoří pojem veřejný zájem základ jejich argumentace. V případě nejednoznačného vyznění těchto rozhodnutí může být minimálně zasaženou částí společnosti či dotčeným jedincem veřejný zájem chápán negativně jako zájem úřadů jdoucí proti občanovi. Občan se tak může stát bezmocným, závislým na politické či byrokratické (z)vůli, a to i proto, že se veřejný zájem bere jako superargument, který vyvolává argumentační ticho, po němž již žádná diskuse nad smyslem a potřebou neprobíhá.⁵⁵

Veřejný zájem přesahuje zájem jednotlivce či pouhé frakce, přesto se nedá říct, že by měl v právním státě automaticky převahu nad zájmem soukromým. Ačkoliv je veřejný zájem nesmírně důležitý právní pojem vyskytující se v řadě zákonů českého právního řádu, včetně dvou základních, v Ústavě České republiky a v Listině základních práv a svobod,⁵⁶ jeho definice v jakémkoli zákoně chybí.

Co se tedy pod pojmem veřejný zájem skrývá? Z povahy věci lze vyvodit, že zájem je zájmem veřejným, jestliže je zájmem celé nebo podstatné části společnosti, třebaže to většinová veřejnost může docenit až dodatečně, jinými slovy nositelem veřejného zájmu je

⁵⁴ Čl. 4 odst. 4 Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb. o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky.

⁵⁵ ŽIŽLAVSKÝ, Martin. Mediální a logický význam kategorie veřejný zájem. In MALÝ, Ivan (ed.) *Problémy definování a prosazování veřejného zájmu*. 1999, s. 83.

⁵⁶ A jako takový bude dále popsán a analyzován v následujících kapitolách, zejména v kapitole 3.2.3. Veřejný zájem v právu a v podkapitole 3.2.3.1. Veřejný zájem ve správním právu.

pouze rámcově určené společenství osob představujících veřejnost. Veřejný zájem souvisí s postavením, posláním a úkoly orgánů veřejné moci a směřuje k obecnému blahu a dobru, a tudíž je obecně prospěšný. Nadto a paralelně s tím se opírá o obecné principy, jejichž dodržování je prospěšné pro život společnosti, protože podporují duchovní i materiální blahobyť.

Jak je zjevné, pokus o obecnou definici tohoto pojmu naráží na nové nejasnosti a mnohoznačnost, neboť využívá další neurčité a obsahově proměnlivé pojmy⁵⁷. O veřejný zájem se nemůže jednat v případě, kdy jde o zájem individuální nebo zájem úzké skupiny subjektů. Také zájem, který by byl v rozporu s platnými právními předpisy, logicky nemůže být veřejným zájmem. Přestože by měl každý vyvíjet úsilí k uplatňování veřejného zájmu, jediným posuzovatelem a kvalifikovaným prosazovatelem veřejného zájmu mohou být orgány veřejné moci.

3.2.1. Historický exkurz

Dějiny veřejného zájmu do značné míry korespondují s historií správního práva. K tomu je třeba zmínit, že ještě za stavovského státu (1434-1620) se od sebe nerozlišovaly soudy a správní úřady, proto se nerozlišovaly ani záležitosti soudní a správní, a byl tedy uplatňován tzv. systém jednotného práva. Počátek oddělování soudnictví od veřejné správy je příznačný až pro tereziánské období v 17. a 18. století, kdy se zároveň vytváří základy pro budoucí správní právo.⁵⁸ Nicméně obecně bylo pro období absolutismu typické, že panovník sám představoval stát jako veřejnou moc, což se také promítalo do způsobu jeho rozhodování, které se namnoze řídilo zásadou „*regis voluntas suprema lex*“.⁵⁹ Mezníkem pro správní právo je počátek liberálního právního státu, který je spojován zejména s přijetím prosincové ústavy roku 1867. Touto ústavou, jež platila až do zániku Rakousko-uherské monarchie, byla mimo jiné ustavena parlamentní monarchie a formulován princip oddělení soudnictví a správy; rovněž vymezila základní občanská práva a definovala tak individualitu každého občana chráněnou před zásahy státu. Zákonem č. 44/1868 ř. z., o zřízení politických

⁵⁷ Viz též kapitola 3.1.4. Obecné blaho, veřejný prospěch, veřejný statek a veřejná správa.

⁵⁸ HLEDÍKOVÁ, Z.; JANÁK, J.; DOBEŠ, J. *Dějiny správy v českých zemích: od počátků státu po současnost*. 2005, s. 162-163.

⁵⁹ HENDRYCH, Dušan. *Správní právo. Obecná část*. 2016, s. 16. Přesto základy pojmu veřejný zájem spadají až do období starověké Římské republiky (509 př. n. l. – 27 př. n. l.), kdy veřejné a obecné zájmy nebyly spojeny s osobou panovníka.

úřadů správních, pak byl vybudován aparát politické správy, který natolik odpovídal požadavkům státu, že ho prakticky beze změn převzala i předmnichovská republika.⁶⁰

Chápání pojmu veřejný zájem (a potažmo též pojmu soukromý zájem) odpovídá také přijímání jednoho ze základních členění práva na právo veřejné a soukromé. Tento právní dualismus se vyskytuje v prostředí evropského kontinentálního práva, a tedy i český právní řád je vybudován na tomto systému práva. Rozlišení práva na soukromé a veřejné bylo československou právní teorií uznáváno v období první republiky i v dobách předchozích, v průběhu existence totalitního československého státu (1948-1989) však nebylo takové členění z ideologických důvodů přijatelné. Socialistické právo odmítalo soukromé, neboť vše, co bylo právně významné, bylo záležitostí veřejnou a státní.⁶¹ Oproti tomu v demokratických zemích se po hrůzách nacistického režimu za druhé světové války veřejný zájem oddělil od zájmu státního a do jisté míry se stal na něm nezávislý, neboť se jasně projevilo, že samotné kritérium právního státu bez propojení s demokratickými hodnotami a nezadatelnými lidskými právy nestačí a může vést na scestí. V březnu 2012 konečně nabyl platnosti nový občanský zákoník, tj. zákon č. 89/2012 Sb., účinný od 1. ledna 2014.

Nový občanský zákoník byl zpracován na základě zadání, jehož principem byla restituce ideje dualismu práva soukromého a veřejného, vyžadující důsledný obrat směrem od marxisticko-leninské koncepce právního systému a jeho funkcí. Tato myšlenka je pak uvedena hned v § 1 nového občanského zákoníku, kde se uvádí, že „...*uplatňování soukromého práva je nezávislé na uplatňování práva veřejného.*“⁶²

Nový občanský zákoník, který je silně inspirovaný rakouským Všeobecným zákoníkem občanským z roku 1811,⁶³ poskytuje lidem k naplňování soukromých zájmů při úpravě jejich záležitostí zásadně větší míru autonomie.

Zcela ojedinělou definici veřejného zájmu v českých právních předpisech bylo možno nalézt v § 4 odst. 2 zákona č. 124/1924 Sb., o změně příslušnosti trestních soudů a odpovědnosti za obsah tiskopisu ve věcech křivého obvinění, utržení a urážek na cti, než byl tento odstavec v pozdějších úpravách tohoto zákona zrušen; zněla následovně: „Za zájem veřejný považuje se zejména dodržování zákonů a nařízení, snaha po odstranění zlořádů ve veřejné správě, hájení společných zájmů jednotlivých tříd a stavů společenských, národností

⁶⁰ HLEDÍKOVÁ, Z.; JANÁK, J.; DOBEŠ, J. *Dějiny správy v českých zemích: od počátků státu po současnost*. 2005, s. 266-267.

⁶¹ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 2009, s. 30-31.

⁶² KALNÝ, Miroslav. *Soukromý zájem ve veřejném prostoru*. 2017, s. 10.

⁶³ Všeobecný zákoník občanský, v české právní praxi označovaný jako obecný zákoník občanský, platil pro neuherské části habsburské monarchie i po jejím rozpadu, v Rakousku a Lichtenštejnsku dokonce platí dodnes; na území České republiky zůstal v platnosti až do vydání „středního“ občanského zákoníku z roku 1950, některá jeho ustanovení však zůstala v platnosti až do roku 1965.

a uznaných náboženských společností, obrana pracovních, mzdových a služebních smluv a řádů, usilování o zlepšení pracovních, služebních nebo mzdových poměrů a o zamezení toho, aby nebyly zhoršeny“.

Celosvětově zřejmě vůbec nejstarší definici veřejného zájmu předložil anglický filozof a právník Jeremy Bentham (1748-1832), který ho ztotožnil se spravedlností. Veřejný zájem viděl jako sumu individuálních zájmů jednotlivců, tedy jako zájem kolektivu. Na základě principů utilitarismu veřejný zájem definoval jako činnost, jejímž výsledkem je co možná největší přínos (štěstí) pro maximální počet jednotlivců a o níž se rozhoduje kolektivním rozhodováním.⁶⁴

Oproštění se od omezeného právního náhledu na pojem veřejný zájem umožňuje vést jasné paralely se společenským zájmem, jehož funkcí je dle Jana Kellera mobilizovat jednotlivce, skupiny, či části společnosti ve jméno společných cílů, popř. jménem těchto cílů omezit jejich dílčí zájmy a ambice.⁶⁵ K vývoji chápání společenského zájmu, jenž lze do značné míry vztáhnout i na zájem veřejný, Jan Keller uvádí:

Je pravděpodobné, že prehistorie tohoto konstruktů souvisí s kmenovou solidaritou a později v antice se suverenitou obce. Bezprostředním předchůdcem moderního pojetí společenského zájmu se však stala státní rezóna, tedy zájem státu povýšený nad zájmy stavovské, municipální, provinční apod. S emancipací občanské společnosti získává teprve tento nejvyšší zájem podobu zájmu společenského. Příznačné je, že se přenáší opět do oblasti státu a politiky, kde je používán v soupeření o ovládnutí státní moci či o udržení kontroly nad ní. Výzvy k respektování společenského zájmu jsou adresovány politickým soupeřům, zatímco zájmy vlastní strany či skupiny jsou se společenskými zájmy identifikovány. Tento ideologický mechanismus funguje bez ohledu na změny konkrétních držitelů moci. V oblasti ekonomiky naproti tomu nadvláda zájmu společenského podle téže ideologie uznávána není, přednost je dávana zájmům soukromým a předpokládá se, že jejich realizace bude též naplněním společenských zájmů.⁶⁶

3.2.2. Veřejný zájem v ekonomii a v politice

V ekonomickém pojetí veřejného zájmu existuje mnoho teorií. Někteří ekonomové existenci veřejného zájmu popírají, jiní jej považují za objektivně existující realitu. Ačkoli je daného slovního spojení v ekonomice užíváno často, a to především v souvislosti s předcházením selhání trhu, případně se zmírněním tohoto selhání, rozměr tohoto pojmu v ní jasně vymezen není.

⁶⁴ MIKUŠOVÁ MERIČKOVÁ, B.; STEJSKAL, J. *Teorie a praxe veřejné ekonomiky*. 2014, s. 202.

⁶⁵ KELLER, Jan. „Zájem společenský“ In: NEŠPOR, Zdeněk R. (hl. ed.). *Sociologická encyklopedie* [online]. Sociologický ústav AV ČR, 2017. [cit. 2020-10-07]. Dostupné z:

<https://encyklopedie.soc.cas.cz/w/Z%C3%A1jem_spole%C4%8Densk%C3%BD/>.

⁶⁶ Tamtéž.

Český ekonom Jiří Marek se pokusil o ekonomickou definici veřejného zájmu, ke které, jak sám upozorňuje, je však třeba přistupovat s opatrností a jistou rezervou z důvodu možné dezinterpretace a zneužití. Jeho obecná definice veřejného zájmu z ekonomického hlediska zní: „Optimalizace celé struktury a soustavy i jednotlivých úrovní veřejných rozpočtů i veřejné správy, včetně zabezpečení ekonomicky dostupných standardů veřejných statků v odvětvovém průřezu tak, aby přispívala k optimálnímu rozvoji celé společnosti“⁶⁷.

Ekonomie, konkrétněji hospodářská politika, se zabývá na jedné straně poznáváním aktuálních preferencí společnosti, což je chápáno jako pozitivní přístup (tzv. pozitivní ekonomie), na druhé straně zjišťováním preferencí na bázi konsensu neboli preferencí, které by společnost mohla, případně měla mít při dohodě v rovině etických, náboženských, morálních a jiných obecných principů, což je chápáno jako normativní přístup (tzv. normativní ekonomie). Tyto různorodé principy lze shrnout pod kategorii veřejného zájmu, jehož prostřednictvím se usiluje o dosažení společenského blahobytu vyjádřeného funkcí společenského blahobytu.

Funkce společenského blahobytu je založena na využití konceptu dvou mikroekonomických kategorií (křivky výrobních možností a indifferenční křivky) aplikovaných na teorii užítka, kde místo dvou jednotlivců vystupují dvě skupiny občanů, na které je společnost pro zjednodušení rozdělena. Společenská funkce blahobytu je tak měřítkem pro variantní rozdělení zdrojů ve společnosti a jako nástroj analýzy následků působení státu (vlády) slouží jako podklad pro volbu cílů společnosti. Český ekonom Milan Žák v tomto kontextu chápe termín veřejný zájem, který ztotožňuje s obecným zájmem, jako dohodu (konsensus) o konkrétních cílech společnosti. V nejobecnější rovině řeší tento problém teorie racionální volby, v tomto případě její část zabývající se teorií společenské volby. Druhou část této teorie tvoří teorie veřejné volby, řešící vztah státu a společnosti.⁶⁸

Rovněž v politice se pojmu veřejný zájem hojně užívá, a to v různých kontextech a s nejednotným významem a cílem. Objevuje se v politických projevech napříč celým politickým spektrem, v učebnicích z oblasti veřejné správy, při jednání různých regulativních komisí a v náhledu politických vědců na politiku jako takovou.

⁶⁷ MAREK, Jiří. Pokus o vymezení ekonomické charakteristiky pojmu „veřejný zájem“ ve vztahu k pojmům „veřejný prospěch“ a „veřejný statek“. In MALÝ, Ivan (ed.) *Problémy definování a prosazování veřejného zájmu*. 1999, s. 20.

⁶⁸ ŽÁK, Milan. „Veřejný zájem a obecný prospěch“. In: *Rozmluvy* [online]. [cit. 2020-11-08]. Dostupné z: <<https://rozmluvy.cz/spolecna-temata/volny-trh-a-verejna-prospernost/verejny-zajem-a-obecny-prospech-mzak/>>.

Institut veřejného zájmu slouží např. jako jedno z kritérií při klasifikaci státních zřízení. Co nejobecněji lze konstatovat, že stát, ve kterém je možné veřejný zájem prosazovat pouze v mezích zákonů, je stát právní. Dále se dá vyvodit, že stát, ve kterém má veřejný zájem absolutní přednost před zájmem soukromým, je státem totalitním. Avšak zda je stát demokratický, nemá na postavení veřejného zájmu vliv. Demokracie je totiž forma vlády, v níž o výkonu státní moci rozhoduje, zpravidla volbami, mínění většiny oprávněných občanů, jde tedy „pouze“ o způsob, kterým se státní orgány vytvářejí; jejich pravomoci, které umožňují daným státním orgánům používat volnost k rozhodování, které ovlivňuje ostatní, sama demokracie neřeší.

Z ideologického hlediska levicově orientované strany prosazují širší pojetí termínu veřejný zájem, zatímco pravice, přinejmenším ta liberální, podporující ekonomickou svobodu člověka a co nejmenší vliv státu na společnost, vyzdvihuje jedince a jeho individuální zájmy, a roli veřejného zájmu se tak snaží minimalizovat.

I z politické perspektivy je společnost vnímána jako soubor jednotlivých občanů, kteří mají vlastní individuální, maximálně omezeně skupinové zájmy. Proto se v politice (a nejen v ní) velmi těžko hledá něco konkrétně spravovaného, co by bylo dobré, přínosné a výnosné pro všechny členy společnosti. V současné době už není nositelem tohoto veřejného (obecného) zájmu jen stát, ale i různé spolky a jiná uskupení, které často stojí v opozici ke státu, neboť jejich náplní namnoze bývá systematický odpor ke konkrétním krokům státu, jež nejsou z jejich pohledu v souladu s veřejným zájmem. Tyto spolky a uskupení lze označit za zájmové skupiny svého druhu a patří mezi ně zejména různé nestátní neziskové organizace, ale např. i příspěvkové organizace státu a jiných veřejnoprávních korporací.

3.2.3. Veřejný zájem v právu

Právní věda je komplexní vědní disciplína s řadou podoborů a disciplín, která z různých hledisek zkoumá právo. Jedno z nejstarších dělení práva, které pochází již ze starověkého římského práva a platí dodnes, je dělení na právo veřejné a právo soukromé. Veřejné právo upravuje organizaci, působnost a činnost orgánů veřejné moci, naproti tomu soukromé právo poskytuje co možná nejširší prostor iniciativě jednotlivce a svobodnému utváření privátního života, stěžejní je pro něho zásada autonomie vůle, vycházející z obecnější zásady legální licence.

Hranice mezi veřejným a soukromým právem však není zcela zřetelná a často mohou vznikat spory o to, je-li určitý právní vztah veřejnoprávní, nebo soukromoprávní. Mezi

charakteristické znaky veřejného práva patří, že právní vztahy jím upravené jsou nerovné neboli asymetrické neboli vrchnostenské, ve vztahu stát – občan právně nadřazují orgány veřejné moci, že právní vztah vzniká na základě individuálního právního aktu, který je stanoven nadřazeným subjektem, a že výlučně používá kogentních právních norem.

Římský právník Ulpianus (kolem 170-220) rozlišuje právo veřejné a soukromé podle toho, jakými zájmy se zaobírá. Kritériem zařazení konkrétního právního vztahu nebo právní normy do jedné z těchto oblastí je tedy zájem, který je jím sledován – veřejný, či soukromý. Soukromé právo se týká zájmů jednotlivých osob, veřejné právo se týká zájmů státu. Ať již byla forma vlády ve starověkém Římě jakákoli (království, republika, císařství) a ačkoli Římané věnovali pozornost převážně té části práva, která upravovala poměry soukromé, stát byl vždy věcí veřejnou (*res publica*).

Přestože je Ulpianova zájmová teorie problematická a již překonaná,⁶⁹ lze z ní vyvodit, že koncepce veřejného zájmu je starou koncepcí, která je úzce spjata s právem, a to zejména s právem veřejným.

Veřejné právo se dále dělí na jednotlivá právní odvětví, přičemž vzhledem k neostrosti dělení mezi ním a právem soukromým může být u mnohých z nich jejich zařazení sporné nebo hraniční. Do základních právních odvětví veřejného práva spadá ústavní právo, finanční právo, trestní právo a správní právo.

V právu se lze se slovním spojením veřejný zájem setkat v různých právních odvětvích a hojně je zapracován do rozmanitých právních předpisů⁷⁰, přičemž vždy platí, že než dojde k aplikaci konkrétní právní normy obsahující tento neurčitý právní pojem, musí ji předcházet interpretace tohoto pojmu.

V právních předpisech nejvyšší právní síly, tedy v tzv. ústavním pořádku, se pojem veřejný zájem vyskytuje jak v Ústavě České republiky, tak v Listině základních práv a svobod. V Ústavě se nachází jen ve zmínce o tom, že „pro vyšetření věci veřejného zájmu může Poslanecká sněmovna zřídit komisi, navrhne-li to nejméně pětina poslanců.“⁷¹

⁶⁹ A to právě zejména proto, že není dobře možné konkretizovat pojmy jako veřejný zájem, obecné blaho, veřejné úkoly apod. a že právní normy nemají pouze funkce klasifikační, ale sledují obecnou prospěšnost i v těch případech, kdy jde o privátní zájem a soukromoprávní autonomii subjektů. Srov. např. HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 2003, s. 25.

⁷⁰ Jejich taxativní výčet by z této práce učinil pouhý inventář se značně limitovanou výpovědní hodnotou, proto se tato práce omezuje na výběrový, dílem komentovaný demonstrativní výčet užití pojmu veřejný zákon v právních předpisech České republiky.

⁷¹ Čl. 30 odst. 1 Ústavního zákona č. 1/1993, Ústava České republiky. K tomu by šel ještě připočíst slib poslanců a senátorů (Čl. 23 odst. 3 Ústavy České republiky) a prezidenta republiky (Čl. 59 odst. 2 Ústavy České republiky), kteří na svou čest slibují, že svoji funkci budou vykonávat „v zájmu všeho lidu“.

V Listině základních práv a svobod se vyskytuje na několika místech, z nichž zdaleka nejdůležitější je jeho výskyt v článku 11 v souvislosti se zakotvením vlastnického práva. V odst. 2 předmětného ustanovení se uvádí, že „zákon stanoví, který majetek nezbytný k zabezpečování potřeb celé společnosti, rozvoje národního hospodářství a veřejného zájmu smí být jen ve vlastnictví státu, obce nebo určených právnických osob“, s tím, že „zákon může také stanovit, že určité věci mohou být pouze ve vlastnictví občanů nebo právnických osob se sídlem v České a Slovenské Federativní Republice“.⁷² Zásadního významu je ustanovení čl. 11 odst. 4 Listiny, podle něhož je „vyvlastnění nebo nucené omezení vlastnického práva možné ve veřejném zájmu, a to na základě zákona a za náhradu“. K omezení vlastnického práva tudíž může dojít, jestliže k tomu bude existovat opora v zákoně a zároveň jestliže se tak bude dít ve veřejném (blíže nedefinovaném) zájmu.

Další důležité ustanovení Listiny základních práv a svobod pracující s konceptem veřejného zájmu pojednává o petičním právu občanů. Prostřednictvím petic a stížností realizují občané, fyzické i právnické osoby, svá ústavní práva zakotvená v článku 18 odst. 1 Listiny: „Petiční právo je zaručeno; ve věcech veřejného nebo jiného společného zájmu má každý právo sám nebo s jinými se obracet na státní orgány a orgány územní samosprávy s žádostmi, návrhy a stížnostmi.“ K tomu právníci Eva Horzinková a Zdeněk Fiala v učebnici *Správní právo hmotné, obecná část* uvádějí:

Petice je podání, jehož obsahem je žádost, návrh nebo stížnost, podané ve veřejném nebo jiném společném zájmu, a kterým se jednotlivec nebo skupina osob obrací na orgán veřejné moci, aby ten v rámci svých pravomocí žadateli vyhověl. Zatímco petice směřuje k ochraně *individuálních* či *kolektivních* práv ve věcech veřejného zájmu, stížnost nalézá uplatnění při ochraně osobních zájmů daného jednotlivce.⁷³

Několik podstatných uplatnění veřejného zájmu se nalézá též v zákoně č. 89/2012 Sb. občanský zákoník, který komplexně a systematicky upravuje hmotné soukromé právo České republiky, neboť zahrnuje i rodinné, spolkové, pojišťovací právo a další právní oblasti včetně sjednoceného závazkového práva (a mimo něj tedy v podstatě zůstává pouze pracovní právo a obchodní korporátní právo), konkrétně např. v § 465 odst. 1: „Soud jmenuje opatrovníka člověku, je-li to potřeba k ochraně jeho zájmů, nebo vyžaduje-li to veřejný zájem. (...)“; v § 1032 odst. 2: „Nelze povolit nezbytnou cestu přes prostor uzavřený za tím účelem, aby do něj cizí osoby neměly přístup, ani přes pozemek, kde veřejný zájem brání

⁷² Čl. 11 odst. 2 Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb. o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky.

⁷³ HORZINKOVÁ, E.; FIALA, Z. *Správní právo hmotné. Obecná část*. 2015, s. 172.

takovou cestu zřídit.“; v § 1037: „Ve stavu nouze nebo v naléhavém veřejném zájmu lze na nezbytnou dobu a v nezbytné míře použít vlastnickou věc, pokud účelu nelze dosáhnout jinak.“ a v § 1038: „Ve veřejném zájmu, který nelze uspokojit jinak, a jen na základě zákona lze vlastnické právo omezit nebo věc vyvlastnit.“

V zákonu č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, tj. v zákoníku trestního práva hmotného, se veřejný zájem vyskytuje pouze jednou, a to v hlavě III věnované okolnostem vylučujícím protiprávnost činu, konkrétně v § 31 odst. 2: „Nejde o přípustné riziko, jestliže taková činnost ohrozí život nebo zdraví člověka, aniž by jí byl dán k ní v souladu s jiným právním předpisem souhlas, nebo výsledek, k němuž směřuje, zcela zřejmě neodpovídá míře rizika, anebo provádění této činnosti zřejmě odporuje požadavkům jiného právního předpisu, veřejnému zájmu, zásadám lidskosti nebo se příčí dobrým mravům“.

V trestním řádu, přesněji v zákonu č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním, tedy v zákoníku trestního práva procesního, je pojem veřejný zájem obsažen pouze dvakrát. Poprvé v rámci oddílu o poskytování informací o trestním řízení a osobách na něm zúčastněných, kde se v § 8d odst. 1 trestního řádu praví, že „informace, na které se vztahuje zákaz zveřejnění podle § 8a až 8c, lze v nezbytném rozsahu zveřejnit pro účely pátrání po osobách, pro dosažení účelu trestního řízení, nebo umožňuje-li to tento zákon. Uvedené informace lze také zveřejnit, odůvodňuje-li to veřejný zájem, pokud převažuje nad právem na ochranu soukromí dotčené osoby; přitom je třeba zvlášť dbát na ochranu zájmů osoby mladší 18 let“. Poté je ještě veřejným zájem v trestním řádu zmíněn v § 309 při vymezení podmínek pro narovnání, tedy jednoho z institutů tzv. odklonu v trestním řízení, který upravuje zastavení trestního stíhání obviněného bez vyslovení viny. Jednou z podmínek pro uplatnění narovnání tedy je, že spáchaným přečinem nesmí být příliš dotčen veřejný zájem.

Veřejný zájem v rámci institutu narovnání obdobně řeší i zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, který upravuje obecnou část zákonné úpravy přestupků bez jejich konkrétních skutkových podstat, a sice v § 87 odst. 1 opět při výčtu podmínek, které musí platit, aby správní orgán rozhodnutím schválil dohodu o narovnání, kterou uzavřel obviněný a poškozený. První podmínkou je, že „takový způsob vyřízení věci není v rozporu s veřejným zájmem a je dostačující vzhledem k povaze a závažnosti přestupku, k míře, jakou byl přestupkem dotčen veřejný zájem a osobě obviněného a jeho osobním poměrům“.⁷⁴

⁷⁴ § 87 odst. 1 písm. a) zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich.

Velice důležitá zmínka veřejného zájmu je v § 2 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v němž se píše, že „správní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu (...)“.⁷⁵ Tento princip, že „orgány státní správy a samosprávy jsou při své činnosti povinny sledovat veřejný zájem“⁷⁶, označovaný též jako zásada ochrany veřejného zájmu, by měl být dle české právnicka Aleše Zieglera vyjádřen mnohem důrazněji a nejlépe asi v Ústavě.

V různé podobě je tato zásada nicméně uvedena i v jiných zákonech, např. v základním právním předpisu pracovního práva v zákonu č. 262/2006 Sb., zákoník práce, v § 303 odst. 2 písm. d) se konstatuje, že zaměstnanci státu a samosprávy, kteří jsou taxativně uvedeni v odst. 1 tohoto paragrafu, jsou dále povinni „zdržet se jednání, které by mohlo vést ke střetu veřejného zájmu se zájmy osobními, zejména nezneužívat informací nabytých v souvislosti s výkonem zaměstnání ve prospěch vlastní nebo někoho jiného“.

3.2.3.1. Veřejný zájem ve správním právu

Správní právo upravuje společenské vztahy vznikající při výkonu správy věcí veřejných ve veřejném zájmu. Kromě veřejného zájmu se v oblasti správního práva vyskytuje celá řada dalších neurčitých právních pojmů jako např. oprávněné zájmy, důvody zvláštního zřetele hodné či zdravé životní podmínky. Úloha správního orgánu, jenž pracuje s normou využívající neurčitý pojem, je aplikovat ji na konkrétní skutkovou podstatu; správní orgán tedy musí obsah takového pojmu případ od případu posuzovat.

K tomu se v Nálezu Ústavního soudu ze dne 28. června 2005, sp. zn. Pl. ÚS 24/04, publikovaného pod č. 130/2005, konstatuje:

Veřejný zájem v konkrétní věci by měl být zjišťován v průběhu správního řízení na základě poměrování nejrůznějších partikulárních zájmů, po zvážení všech rozporů a připomínek. Z odůvodnění správního rozhodnutí pak musí zřetelně vyplynout, proč veřejný zájem převážil nad řadou jiných partikulárních zájmů. Veřejný zájem je třeba nalézt v procesu rozhodování o určité otázce (typicky např. o vyvlastňování), a nelze jej v konkrétní věci a priori stanovit. Z těchto důvodů je zjišťování veřejného zájmu v konkrétním případě typicky pravomocí moci výkonné, a nikoliv zákonodárné. (...) Tyto okolnosti ani v zákonodárném procesu zjistit nelze, neboť zákonodárství není vybaveno prostředky pro posuzování individuálních případů se všemi jejich souvislostmi a důsledky.⁷⁷

⁷⁵ Na něj navazuje i § 50 odst. 3 správního řádu: „Správní orgán je povinen zjistit všechny okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu (...)“.

⁷⁶ ZIEGLER, Aleš. „Co je to veřejný zájem?“ [online]. Blog pro Respekt [cit. 2020-10-24]. Dostupné z: <<https://ziegler.blog.respekt.cz/co-je-to-verejny-zajem/>>.

⁷⁷ V souvislosti s tím tento náleží Ústavního soudu, sp. zn. Pl. ÚS 24/04, dále shledal, že tím, že Parlament v zákoně označil rozvoj a modernizaci konkrétní vodní cesty za veřejný zájem, nedodržel požadavek obecnosti právního předpisu, aplikoval neurčitý právní pojem v konkrétním případě, a zasáhl tak do pravomoci svěřené moci výkonné.

Správní řízení je zákonem upravený postup správního orgánu, jehož účelem a výsledkem je vydání správního aktu, jímž se v určité věci zakládají, mění nebo ruší práva anebo povinnosti konkrétní fyzické nebo právnické osoby, nebo jímž se v určité věci prohlašuje, že taková osoba práva nebo povinnosti má anebo nemá. Správní řízení upravuje v České republice zejména zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, který stanoví obecný postup ve správním řízení (při aplikaci správního práva hmotného) a jehož se užije, nestanoví-li jiné zákony postup zvláštní. Aby mohl pokrýt obrovské množství veřejnoprávních vztahů, které jsou jím řízeny, ve zvýšené míře používá neurčité právní pojmy. Veřejný zájem se vyskytuje celkem v jedenadvaceti ustanoveních. Jeho první výskyt ve správním řádu je v již předchozí kapitole zmiňovaném § 2 odst. 4. K souladu řešení s veřejným zájmem soudce a vysokoškolský pedagog Miroslav Kalný uvádí: „Výkon veřejné správy je činností vykonávanou jménem státu směřující k tomu, aby chránil veřejné statky a obecné zájmy společnosti. Výsledky této činnosti pak mají být v souladu s veřejným zájmem. Správní orgán nesmí svojí činností poškozovat stát.“⁷⁸

Ve správním řízení dochází ke střetu mnoha různých zájmů. Může jít jak o konflikt mezi zájmem veřejným a soukromým, tak i mezi subjekty reprezentujícími různé veřejné zájmy, ale i o rozpory mezi osobami, jichž se projednávaná věc týká. Vyřízení je možné smírem, vyřízením námitek, korekcí závazných stanovisek apod. Pro spravedlivé vyvážení zájmů soukromých a zájmu veřejného může být důležitá i jeho intenzita, např. pro určité působení správního orgánu je podmínkou, aby veřejnému zájmu hrozila vážná újma (§ 95 odst. 5 SpŘ⁷⁹), nebo aby to veřejný zájem naléhavě vyžadoval (§ 85 odst. 2 písm. a) SpŘ⁸⁰).⁸¹

Správní řízení je možné zahájit buď na žádost účastníka, nebo z úřední povinnosti. Řízení zahájené z moci úřední neboli ex offo je zpravidla stanoveno tam, kde převládá veřejný zájem na projednání a rozhodování věci. „Pokud nastaly okolnosti určené zákonem, které stanoví povinnost nebo možnost zahájit řízení, správní orgán řízení zahájí.“⁸²

Jedním z procesních úkonů účastníků správního řízení vůči správnímu orgánu, prostřednictvím kterých uplatňují svá procesní práva v průběhu řízení, je právo nahlížet do správního spisu. Kromě účastníků mohou do spisu nahlížet i jejich (právní) zástupci a dále jiné osoby, kterým „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

⁷⁸ KALNÝ, Miroslav. *Soukromý zájem ve veřejném prostoru*. 2017, s. 119.

⁷⁹ § 95 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád: „Hrozí-li vážná újma některému z účastníků nebo veřejnému zájmu, může příslušný správní orgán při zahájení nebo v průběhu přezkumného řízení usnesením pozastavit vykonatelnost nebo jiné právní účinky přezkoumávaného rozhodnutí.“

⁸⁰ § 85 odst. 2 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád: „Správní orgán může odkladný účinek odvolání vyloučit, jestliže to naléhavě vyžaduje veřejný zájem“.

⁸¹ KALNÝ, Miroslav. *Soukromý zájem ve veřejném prostoru*. 2017, s. 63.

⁸² HORZINKOVÁ, E.; NOVOTNÝ, V. *Správní právo procesní*. 2012, s. 155.

dotčených osob anebo veřejný zájem.“⁸³ Jestliže veřejný zájem, u něhož je vždy zapotřebí přihlížet ke konkrétním okolnostem daného případu, brání nahlédnutí do spisu, správní orgán osobě toto právo zamítne.⁸⁴

Při posuzování a rozhodování správních věcí nelze vyloučit, že vydané rozhodnutí bude nesprávné, anebo ho účastník řízení bude považovat subjektivně pro sebe za nepříznivé. Pro tyto případy právo připouští, aby správní rozhodnutí bylo možno přezkoumat. Děje se tak pomocí řádných nebo mimořádných opravných prostředků. Jedním z řádných opravných prostředků je odvolání, které se podává proti výroku správního rozhodnutí, jenž ještě nenabyl právní moci.

Účastník řízení nemá možnost uvést v odvolání nebo v odvolacím řízení nové důkazy nebo skutečnosti, pokud je mohl uplatnit již dříve v původním nalézacím řízení. Správní orgán má povinnost provést jen ty důkazy a brát v úvahu ty nové skutečnosti, u nichž by to odůvodňoval veřejný zájem. To však záleží na dané situaci a správním uvážení příslušného správního orgánu.⁸⁵

Jak vyplývá z předchozích řádek i předchozí kapitoly, kde se již objevily klíčové zákony správního práva trestního (zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich) a procesního (zákon č. 500/2004 Sb., správní řád), v normách správního práva se z podstaty jejich účelu neurčité právní pojmy a konkrétně i veřejný zájem nacházejí v mnoha důležitých předpisech. Pro ilustraci následuje demonstrativní a reprezentativní vzorek správních zákonů, které s konceptem veřejného zájmu pracují, většinou omezeně co do rozsahu, nikoli však okrajově co do významu.

Jedním z úkolů územního plánování je podle ustanovení § 19 odst. 1 písm. c) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), „prověřovat a posuzovat potřebu změn v území, veřejný zájem na jejich provedení, jejich přínosy, problémy, rizika s ohledem například na veřejné zdraví, životní prostředí, geologickou stavbu území, vliv na veřejnou infrastrukturu a na její hospodárné využívání“. Dále stavební zákon upravuje ochranu veřejných zájmů hlavně v části páté, hlavě IV, nazvané Ochrana veřejných zájmů a součinnost správních orgánů. V ní obsažený § 176 vychází z požadavků zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, a předmětem ochrany ve veřejném zájmu

⁸³ § 38 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád.

⁸⁴ HORZINKOVÁ, E.; NOVOTNÝ, V. *Správní právo procesní*. 2012, s. 135.

⁸⁵ HORZINKOVÁ, E.; NOVOTNÝ, V. *Správní právo procesní*. 2012, s. 242-243. Samotný správní řád však v dané věci tak explicitní ohledně veřejného zájmu rozhodně není, viz jeho § 82 odst. 4: „K novým skutečnostem a k návrhům na provedení nových důkazů, uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, se přihlídnou jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve. (...)“.

jsou tu nepředvídané nálezy kulturně cenných předmětů, detailů stavby nebo chráněných částí přírody anebo archeologické nálezy. V případě jejich nálezu „je stavebník povinen neprodleně oznámit nález stavebnímu úřadu a orgánu státní památkové péče nebo orgánu ochrany přírody a zároveň učinit opatření nezbytná k tomu, aby nález nebyl poškozen nebo zničen, a práce v místě nálezu přerušit.“⁸⁶

Dle ustanovení § 3 odst. 1 zákona č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění)⁸⁷, spočívá naplnění jedné z hmotněprávních podmínek pro nejkrajnější zásah do vlastnického práva ve skutečnosti, že veřejný zájem musí převažovat nad zachováním dosavadních práv vyvlastňovaného.⁸⁸

V souladu s ustanovením § 22 odst. 2 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích (zákon o majetku státu) „bezúplatně lze hmotnou věc [ve vlastnictví České republiky] převést pouze ve veřejném zájmu, anebo je-li bezúplatný převod hospodárnější než jiný způsob naložení s věcí nebo stanoví-li tak zvláštní právní předpis.“

Ustanovení § 124 zákona č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích), explicitně uvádí, že opatření obecné povahy jsou závazná pro právnické a fyzické osoby vykonávající komunikační činnosti s tím, že nabývají účinnosti patnáctým dnem ode dne uveřejnění v Telekomunikačním věstníku. „Vyžaduje-li to veřejný zájem, lze stanovit dřívější počátek účinnosti opatření obecné povahy, nejdříve však dnem uveřejnění.“⁸⁹

Podle ustanovení § 6 odst. 4 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), je vodoprávní úřad oprávněn nakládání s povrchovými vodami rozhodnutím nebo opatřením obecné povahy bez náhrady upravit, omezit, popřípadě

⁸⁶ § 176 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu.

⁸⁷ Stavební zákon a zákon o vyvlastnění byly přijaty společně ještě se zákonem č. 186/2006 Sb., o změně některých zákonů souvisejících s přijetím stavebního zákona a zákona o vyvlastnění, právě i proto, že všechny tyto normy úzce souvisejí s pojmem veřejný zájem. (Mezi tyto zákony je vloženo ještě Usnesení č. 185/2006 Sb., Usnesení Poslanecké sněmovny k zákonu o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění), přijatému Parlamentem dne 14. března 2006 a vrácenému prezidentem republiky dne 12. dubna 2006.)

⁸⁸ Viz přesné znění § 3 odst. 1 zákona č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě: „Vyvlastnění je přípustné jen pro účel vyvlastnění stanovený zvláštním zákonem a jen jestliže veřejný zájem na dosažení tohoto účelu převažuje nad zachováním dosavadních práv vyvlastňovaného. Vyvlastnění není přípustné, je-li možno práva k pozemku nebo stavbě potřebná pro uskutečnění účelu vyvlastnění získat dohodou nebo jiným způsobem.“

⁸⁹ § 124 odst. 2 zákona č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů.

zakázat, vyžaduje-li to veřejný zájem, zejména dochází-li při něm k porušování povinností podle odstavce 3 předmětného ustanovení⁹⁰ nebo z důvodu bezpečnosti osob.⁹¹

Hlavním posláním obce je dle zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, pečovat o „všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů; při plnění svých úkolů chrání též veřejný zájem.“⁹² Obec jako veřejnoprávní korporace je povolána k výkonu samosprávy (samostatné působnosti) a ve stanoveném rozsahu i k výkonu státní správy (přenesené působnosti), a tedy musí realizovat a chránit příslušné veřejné zájmy.⁹³

Tyto veřejné zájmy jsou v jednotlivých správních normách buď obsahově a rozsahově vymezeny výslovně (obvykle uvozením typu „pro účely tohoto zákona se veřejným zájmem rozumí“⁹⁴), nebo příslušné právní předpisy veřejný zájem blíže obsahově nedeterminují, i když s ním jinak běžně pracují,⁹⁵ či dokonce v některých případech je možné spjatost řešených otázek s veřejným zájmem dovozovat toliko z povahy, významu a souvislostí jejich úpravy (např. požadavky obecně závazné vyhlášky o veřejném pořádku jsou nesporně ve veřejném zájmu, i když o tom daný předpis výslovně nehovoří).

Jak bylo právě řečeno, některé zákony správního práva veřejný zájem v rámci svého oboru a působnosti přímo definují a vymezují. Např. v § 2 odst. 18 zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, se veřejným zájmem v oblasti kombinované dopravy rozumí „zájem na podpoře ekologicky šetrnějšího druhu dopravy. Podporou kombinované dopravy ve veřejném zájmu se rozumí sleva na dani podle zvláštního právního předpisu a další podpory poskytované v souladu s právem ES a s postupy v něm stanovenými.“ A téměř identicky v § 2 odst. 5 zákona č. 266/1994 Sb., o drahách, je veřejný zájem v oblasti kombinované dopravy chápán jako „zájem na podpoře ekologicky šetrnějšího způsobu dopravy. Podporou kombinované dopravy ve veřejném zájmu se rozumí sleva na dani podle zvláštního právního předpisu.“ Dalším příkladem budiž zákon č. 164/2001 Sb., o přírodních léčivých zdrojích,

⁹⁰ § 6 odst. 3 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů: „Při obecném nakládání s povrchovými vodami se nesmí ohrožovat jakost nebo zdravotní nezávadnost vod, narušovat přírodní prostředí, zhoršovat odtokové poměry, poškozovat břehy, vodní díla a zařízení, zařízení pro chov ryb a porušovat práva a právem chráněné zájmy jiných.“

⁹¹ Srov. též KRÍŽOVÁ, J.; SYLLOVÁ, J. „Veřejný zájem – pojem a jeho použití ve správním právu“ [online]. Parlamentní institut, studie č. 5.352, 1/2015, 4/2016 [cit. 2018-11-25], s. 4-5. Dostupné z <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=103353>.

⁹² § 2 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích.

⁹³ Stejně tak i kraj, který „při výkonu samostatné působnosti a přenesené působnosti chrání veřejný zájem.“ (§ 2 odst. 3 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích.)

⁹⁴ Viz např. další odstavec této kapitoly.

⁹⁵ Viz např. již zmíněný zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, a jeho § 1 odst. 3: „Tento zákon dále upravuje podmínky pro projektovou činnost a provádění staveb, obecné požadavky na výstavbu, účely vyvlastnění, vstupy na pozemky a do staveb, ochranu veřejných zájmů a některé další věci související s předmětem této právní úpravy.“

zdrojích přírodních minerálních vod, přírodních léčebných lázních a lázeňských místech a o změně některých souvisejících zákonů, který v § 33 věnovanému omezení vlastnických práv v odst. 1 konstatuje, že „vlastnická práva k nemovitostem lze omezit nebo nemovitosti lze vyvlastnit pouze ve veřejném zájmu. Veřejným zájmem se pro tyto účely rozumí zájem na vyhledávání a využití zdroje k léčebným účelům a zájem na ochraně zdrojů v zájmu zachování jejich kvalitativních a kvantitativních vlastností a zdravotní nezávadnosti.“

3.3. Veřejný zájem a soukromý zájem

Již v předchozích kapitolách bylo ve vhodné okamžiky jasně naznačeno, že se celkem běžně stává, že hranice mezi veřejným a soukromým nejdou zřetelně stanovit, dochází k jejich stírání, oba tyto fenomény se prolínají, jeden existuje v širším rámci toho druhého nebo se v něj mění. Obzvláště v poslední době soukromé zájmy často expandují do veřejného prostoru, veřejné se stává soukromým a naopak. Pro ilustraci budiž zmíněn jeden výmluvný příklad. Přední český architekt, urbanista a pedagog Roman Koucký proslul také svými výpady proti státní památkové péči. Před lety prohlašoval, že jeho stavby, konkrétně šlo především o Trojský most v Praze, nesmějí být prohlášené za kulturní památky. Zájem veřejnosti chránit hodnotné stavby zde narážel na privátní zájem jednoho z jejich autorů. Nabízela se tak mj. otázka, zda má autor vůbec nárok takový svůj soukromý zájem prosazovat, jde-li o architekturu vystavěnou z veřejných prostředků.⁹⁶

Vlivná politická filozofka německo-židovského původu Hannah Arendtová (1906-1975) do takové debaty již přispěla poměrně dávno. V knihách *Mezi minulostí a budoucností* (1954) a *Vita activa neboli O činném životě* (1958) tvrdí, že velké dílo nikdy není jen privátním projevem svého autora, protože do něj vkládá své naděje a touhy celá dobová společnost. Pro filozofy obecně je při zkoumání veřejného výchozí otázkou, za jakých podmínek a v jaké společnosti se utváří veřejný prostor, kdy se individuální osoby sdružují, argumentují v racionální diskusi a artikuluji obecné zájmy ve sféře mezi státem, občanskou společností a trhem.⁹⁷

Soudobá sociologie se zabývá otázkou relace soukromého a veřejného zejména ve vztahu k moci, způsobům vyjednávání a reprezentování moci jednotlivých skupin obyvatel a ideových celků a k materiálním i symbolickým proměnám prostoru, jež s sebou toto

⁹⁶ Blíže např. viz NOVOTNÝ, Michal. „Veřejné, soukromé, památková péče a legislativa“ [online]. Diskusní příspěvek z workshopu Relativnost veřejného a soukromého, ÚDU AV ČR v Praze, 9. 10. 2015 [cit. 2021-07-11]. Dostupné z <http://www.verejnesoukrome.cz/2016/02/01/michal-novotny-kdu-ff-up-olomouc-verejne-soukrome-pamatkova-pece-a-legislativa/>.

⁹⁷ Viz vědecký projekt „Veřejné a soukromé jako téma multidisciplinárního výzkumu“ [online]. Koordinující pracoviště: Ústav dějin umění AV ČR, v.v.i. [cit. 2021-07-11]. Dostupné z <http://www.verejnesoukrome.cz/>.

vyjednávání přináší. Klíčovými se tak stávají otázky, kdo má právo na vstup do veřejného prostoru a komu je toto právo upíráno, jakými způsoby a na základě jakých představ se tak děje, i jaké jsou formy „rezistence“ či „subverze“ na rovině idejí i konkrétních aktivit těch, kdo jsou z veřejného prostoru vytlačováni.⁹⁸

Před těmito aktuálními a zásadními otázkami však sociologie obecně a primárně svazuje zájem se základními potřebami a hodnotami sociálních aktérů, kteří pokud nenaplnují svůj zájem, nutně se podřizují zájmu druhých. Jak shrnuje Jan Keller,⁹⁹ sledování vlastního zájmu je tak podmínkou přežití v sociálním a přírodním prostředí.

Ovšem nezřídka ani celospolečenské zájmy nejdou ztotožnit se zájmem veřejným či obecným,¹⁰⁰ neboť u nich mnohdy vystává problém manipulace. „Za celospolečenské zájmy bývají pravidelně vydávány zájmy těch jednotlivců či skupin, kteří společnost kontrolují. Součástí manipulace bývá vydávání parciálních zájmů za zájmy obecné (...). Opakem prosazování celospolečenských zájmů je ponechání autonomie jednotlivcům a skupinám při formulaci a sledování jejich vlastních preferencí bez ohledu na postulované zájmy celku.“¹⁰¹

Že veřejný zájem rozhodně není totožný se zájmem „všech“, „celé společnosti“, „všeho lidu“, lze ve shodě s právníkem, publicistou a státním zaměstnancem Alešem Zieglerem¹⁰² (z)jednoduše dokázat. To, co je v zájmu všech, totiž není třeba prosazovat zákonem, protože se nenajde nikdo, před kým by to bylo třeba chránit a komu by to bylo třeba nařizovat. Při rozhodování o tom, co je a co není ve veřejném zájmu, se tak pod neutrálním úředním jazykem často skrývá krutá, protože vlastně přirozená zásada, že „zájem většiny (silnějšího, mocnějšího) má přednost před zájmem menšiny (slabšího nebo jednotlivce)“. Zřejmě hlavně z tohoto důvodu pojem veřejný zájem nemají rádi mnozí liberálně smýšlející lidé, kteří v něm vidí pouze zástěrku, pod níž politická reprezentace či státní byrokracie prosazuje své vlastní zájmy, což platí zejména v zemích, které mají daleko k právnímu státu.

⁹⁸ „Veřejné a soukromé jako téma multidisciplinárního výzkumu“ [online]. Koordinující pracoviště: Ústav dějin umění AV ČR, v.v.i. [cit. 2021-07-11]. Dostupné z <http://www.verejnesoukrome.cz/about/>.

⁹⁹ KELLER, Jan. „Zájem“ In: NEŠPOR, Zdeněk R. (hl. ed.). *Sociologická encyklopedie* [online]. Sociologický ústav AV ČR, 2017. [cit. 2020-10-07]. Dostupné z: <https://encyklopedie.soc.cas.cz/w/Z%C3%A1jem/>.

¹⁰⁰ Přestože zejména pro sociology je veřejný zájem v zásadě totožný s pojmem společenský zájem, resp. celospolečenský zájem. Srov. např. *Velký sociologický slovník, Díl 2, P-Ž*. 1996, s. 1429.

¹⁰¹ KELLER, Jan. „Zájem“ In: NEŠPOR, Zdeněk R. (hl. ed.). *Sociologická encyklopedie* [online]. Sociologický ústav AV ČR, 2017. [cit. 2020-10-07]. Dostupné z: <https://encyklopedie.soc.cas.cz/w/Z%C3%A1jem/>.

¹⁰² Srov. ZIEGLER, Aleš. „Co je to veřejný zájem?“ [online]. Blog pro Respekt [cit. 2020-10-24]. Dostupné z: <https://ziegler.blog.respekt.cz/co-je-to-verejny-zajem/>.

Aby se zájem určité skupiny lidí stal zájmem veřejným, musí se stát zájmem většiny nebo musí být většinou akceptován, tedy i ostatními lidmi stojícími mimo tuto skupinu. „V obecné rovině můžeme uvést, že ve společnosti založené na demokratických hodnotách je veřejný zájem *nadpoloviční většinou, respektive prostou většinou voličů, akceptovaný skupinový zájem*. Jedná se buď o skupinový zájem této většiny, nebo o skupinový zájem menšiny (určité skupiny) akceptovaný na principu solidarity většinou.“¹⁰³

V jednotlivých užitích může být zájem synonymem potřeby, účelu, cíle, ideálu a hodnoty. Politická manipulace tyto možné významy zájmu velmi často účelově zaměňuje, sledujíc vlastní zájem jejích aktérů. Na druhou stranu existuje legální lobbying, který ve zkratce znamená efektivní prosazování skupinových zájmů u státních orgánů, v médiích a mezi širokou veřejností. Jednou z technik lobbistických, nátlakových, zájmových skupin je např. snaha ovlivnit veřejné mínění tak, aby došlo k prolnutí „veřejného zájmu“ s dílčím (soukromým) zájmem skupiny.

K tomu Dušan Hendrych z právního hlediska uvádí, že činnost subjektů veřejné správy směřuje k uspokojování veřejného zájmu (který ztotožňuje se zájmem obecným); je součástí působnosti a pravomoci, a tedy též kritériem legality. Účelem svěřené pravomoci je konkrétní veřejný zájem jako výsledek rozsouzení mezi různými zájmy. Avšak „pokud bychom chtěli izolovaně zkoumat, k jakému účelu byla pravomoc *fakticky* použita (bez ohledu na oficiální odůvodnění), dostaneme se až do sféry „subjektivní stránky“ rozhodnutí. Proniknout ke *skutečnému záměru* autora aktu, k účelu, který on položil jako základ svého rozhodování, je ve většině případů prakticky nemožné. Výjimkou mohou být jen zcela zjevné záměry sledovaných cílů.“¹⁰⁴

Ve shodě s čelným představitelem prvorepublikového správního práva Jiřím Hoetzelem (1874-1961)¹⁰⁵ k tomu lze ještě dodat, že pokud by se např. z výše nastíněných důvodů v právní vědě zavrhl slovo „veřejný“, muselo by se nahradit jiným slovem obdobného, ne-li totožného obsahu a významu, protože veřejný zájem a veřejné právo přes jistou rozostřenost hranic se zájmem soukromým a právem soukromým nezbytně a svébytně existují.

Zakladatel moderní ekonomie Adam Smith (1723-1790) tvrdil, že sledování vlastních zájmů je v souladu se společným zájmem. Ve své knize *Pojednání o podstatě a*

¹⁰³ KALNÝ, Miroslav. *Soukromý zájem ve veřejném prostoru*. 2017, s. 49.

¹⁰⁴ HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 2003, s. 86.

¹⁰⁵ Srov. HOETZEL, Jiří. *Československé správní právo. Část všeobecná*. 2018, s. 33-34.

původu bohatství národů (1776) uvádí, že: „Není to laskavost řezníka, sládka nebo pekaře, které vděčíme za to, že máme svůj oběd, nýbrž jejich zřetel na vlastní zájem. Nespoléháme na jejich lidskost, ale na jejich sebelásku, a nezdůrazňujeme jim naše potřeby, ale výhody, které jim plynou.“¹⁰⁶ Na okraj budiž připomenuto, že zájmem soukromého sektoru je generovat co možná nejvyšší zisk, mít navrch před konkurencí a minimalizovat náklady; ovšem přinejmenším snaha o dosažení co nejvyššího zisku není úplně slučitelná s požadavky veřejného zájmu.

Již zmiňovaný Jean-Jacques Rousseau¹⁰⁷ v interpretaci společenské smlouvy říká, že touto smlouvou se jednotlivá individua nezbavují svých práv, ale podřizují se zákonu, který si sami dali. Tento zákon tedy vyjadřuje „obecnou vůli“ (volonté générale), tj. obecný (veřejný) zájem, a nikoli rozpornou „vůli všech“ (volonté de tous). Mezi „vůli všech“ a „vůli obecnou“ je často velký rozdíl. „Obecná vůle“ přihlíží jen k zájmu společnému, obecná je jak ve svém předmětu, tak ve své podstatě, musí vycházet ze všech, aby platila pro všechny. „Vůle všech“ přihlíží k zájmu soukromému a je jen souhrnem jednotlivých vůlí.¹⁰⁸

Soukromý zájem není toliko právním termínem (na rozdíl od zájmu veřejného), ale spíše hodnotou, na které spočívá soukromé právo, přestože dělení zájmů na soukromé a veřejné neopisuje dělení práva na oblast soukromou a veřejnou.¹⁰⁹

Soukromý zájem může být buď zájmem individuálním, souvisejícím přímo s osobou či s čímkoli jiným jednotlivce, nebo zájmem skupinovým, tvořeným zájmy vícero osob, které mají určitou část svých soukromých zájmů společnou, u nichž je důležitý společný problém a shoda na jeho řešení.¹¹⁰ Účelem soukromého zájmu je dosažení osobního cíle, zpravidla nějakého zisku (ne nezbytně pouze ekonomického¹¹¹), prospěchu či výhody a děje se tak z vlastní vůle v rámci malé právní vázanosti. Pro soukromé osoby totiž platí zásada, že mohou činit vše, co jim zákon nezakazuje. Ovšem ani ony, stejně tak jako orgány veřejné správy, jež mohou dělat jen to, co jim zákon dovoluje, nemohou při prosazování svých zájmů

¹⁰⁶ Cit. dle HOLMAN, Robert. *Ekonomie*. 2011, s. 10.

¹⁰⁷ Viz kapitola 3.1.4. Obecné blaho, veřejný prospěch, veřejný statek a veřejná správa.

¹⁰⁸ Rousseau, J. J. *Rozpravy*. Praha. Svoboda, 1989, s. 238 a 240. Cit. dle KALNÝ, Miroslav. *Soukromý zájem ve veřejném prostoru*. 2017, s. 52.

¹⁰⁹ Viz již zmiňovaná překonaná teorie zájmová a též např. KALNÝ, Miroslav. *Soukromý zájem ve veřejném prostoru*. 2017, s. 27.

¹¹⁰ HENDRYCH, Dušan et al. *Právní slovník*. 2009, s. 1236.

¹¹¹ Především ekonomické zájmy vedenou jedince k vytváření zájmových skupin. Oproti tomu neziskové organizace pracují pro společensky uznávaný veřejný zájem. Blíže viz např. KALNÝ, Miroslav. *Soukromý zájem ve veřejném prostoru*. 2017, s. 32-37.

činit něco, co je zákonem zakázáno. Z toho též nepřímou vyplývá, že v právním státě nemá veřejný zájem automaticky převahu nad zájmem soukromým.

Tento závěr však neodpovídá pojetí a hierarchizaci zájmů v nedávné minulosti. Jiří Hoetzel v kapitole o právním dualismu při objasňování zájmové teorie v roce 1934 konstatoval, že „zájmy veřejné jsou vyšší interesů soukromých. Positivní právo potvrzuje toto nazírání. Mluví při tom buď výslovně o veřejném zájmu, neb o obecném dobru, veřejných příčinách, veřejných zřetelích.“¹¹² Jako jeden z několika příkladů k tomu uváděl paragrafy 364 a 365 zákona č. 946/1811 Sb.z.s., obecný zákoník občanský, v němž se v rámci vlastnického práva hovoří o „obecném blahu“¹¹³, respektive o „obecném dobru“¹¹⁴.

Veřejný zájem se má v konkrétní věci, a to nejen v rámci správního řízení, po zvážení všech rozporů a připomínek, zjišťovat na základě poměrování nejrůznějších dílčích a soukromých zájmů tak, aby bylo jasné, proč zrovna tento (veřejný) zájem převážil nad řadou jiných partikulárních zájmů.¹¹⁵ Často jde o zájem státu nebo jiné veřejnoprávní korporace.

Veřejný zájem je v tomto kontextu implicitně definován hlavně v zákoně č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, kde je v úvodních ustanoveních kladen do opozice k osobním zájmům veřejných funkcionářů. Předmětem uvedené právní úpravy je v první řadě „povinnost veřejných funkcionářů vykonávat svoji funkci tak, aby nedocházelo ke střetu mezi jejich osobními zájmy a zájmy, které jsou povinni z titulu své funkce prosazovat nebo hájit“¹¹⁶. Smyslem této právní úpravy tedy je zajistit, aby v situacích, kdy se při výkonu veřejné správy veřejný zájem střetává se zájmy soukromými, byl upřednostněn veřejný zájem. V ustanovení § 3 je tato povinnost dále rozvinuta a konkretizována:

Odst. 1) Veřejný funkcionář je povinen zdržet se každého jednání, při kterém mohou jeho osobní zájmy ovlivnit výkon jeho funkce. Osobním zájmem se pro účely tohoto zákona rozumí takový zájem, který přináší veřejnému funkcionáři, osobě blízké veřejného funkcionáře, právnické osobě ovládané veřejným funkcionářem nebo osobou blízkou veřejného funkcionáře zvýšení majetku, majetkového nebo jiného prospěchu, zamezení vzniku případného snížení majetkového nebo jiného prospěchu nebo jinou výhodu; to neplatí, jde-li jinak o prospěch nebo zájem obecně zřejmý ve vztahu k neomezenému okruhu adresátů.

¹¹² HOETZEL, Jiří. *Československé správní právo. Část všeobecná*. 2018, s. 25.

¹¹³ Srov. § 364 zákona č. 946/1811 Sb.z.s., obecný zákoník občanský: „Vůbec lze vlastnické právo vykonávat jen potud, pokud se tím nezasahuje do práv osoby třetí nebo se nevybočuje z mezí daných v zákonech k zachování a podpoře blaha obecného.“

¹¹⁴ Srov. § 365 zákona č. 946/1811 Sb.z.s., obecný zákoník občanský: „Žádá-li toho obecné dobro, musí člen státu za přiměřené odškodnění i úplné vlastnictví věci postoupiti.“ Dle Hoetzela preponderanci veřejných zájmů nad soukromými osvětluje zvláště tento paragraf. (viz HOETZEL, Jiří. *Československé správní právo. Část všeobecná*. 2018, s. 25.)

¹¹⁵ Srov. např. již citovaný Nález Ústavního soudu ze dne 28. června 2005, sp. zn. Pl. ÚS 24/04, publikovaný pod č. 130/2005.

¹¹⁶ § 1 písm. a) zákona č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů.

Odst. 2) Dojde-li ke střetu řádného výkonu funkce ve veřejném zájmu se zájmem osobním, nesmí veřejný funkcionář upřednostňovat svůj osobní zájem před zájmy, které je jako veřejný funkcionář povinen prosazovat a hájit.

Odst. 3) Veřejný funkcionář nesmí ohrozit veřejný zájem tím, že

a) využije svého postavení, pravomoci nebo informací získaných při výkonu své funkce k získání majetkového nebo jiného prospěchu nebo výhody pro sebe nebo jinou osobu,

b) se bude odvolávat na svou funkci v záležitostech, které souvisejí s jeho osobními zájmy, zejména s jeho povoláním, zaměstnáním nebo podnikáním, nebo

c) dá za úplatu nebo jinou výhodu ke komerčním reklamním účelům svolení k uvedení svého jména, popřípadě jmen a příjmení nebo svolení ke svému vyobrazení ve spojení s vykonávanou funkcí.¹¹⁷

Podzákoná právní úprava, která řeší střet zájmů řadových veřejných zaměstnanců, je *Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy*, jasně a pochopitelně inspirovaný zákonem o střetu zájmů. Tento etický kodex byl schválený Vládou ČR dne 9. května 2012 a měl by být vzorem i pro ty orgány, které si s ohledem na specifické požadavky a nároky na své zaměstnance vytvořily vlastní etický kodex. V jeho článku 6 věnovanému přímo střetu zájmů se konstatuje, že

(1) Úředník a zaměstnanec veřejné správy svým jednáním předchází situacím, ve kterých by byl vystaven možnému střetu svého soukromého zájmu a zastávaného funkčního zařazení. Soukromý zájem zahrnuje jakoukoliv výhodu pro něj, jeho rodinu, blízké a příbuzné osoby a právnické nebo fyzické osoby, se kterými měl nebo má obchodní nebo politické vztahy.

(2) Úředník a zaměstnanec veřejné správy nesmí ohrozit veřejný zájem tím, že se bude odvolávat na svou pozici nebo funkci ve věcech, které nesouvisejí s plněním jemu svěřených úkolů při výkonu veřejné správy.

(3) Úředník a zaměstnanec veřejné správy se nezúčastní žádné činnosti, která se neslučuje s řádným výkonem jeho pracovních povinností nebo tento výkon omezuje.

(4) Pokud si úředník a zaměstnanec veřejné správy není jistý, zda jde o úkony slučitelné s jeho podílem na výkonu veřejné správy, projedná záležitost se svým nadřízeným.

Kritika tohoto kodexu tvrdí, že etický kodex nemá jen vymezovat žádoucí jednání, ale také určit způsoby řešení, pokud se úředník do takového střetu dostane, a to nejen u sebe, ale také u svých kolegů a nadřízených. Dodává, že toto kodex nejen řeší nedostatečně, ale zároveň postup whistleblowera¹¹⁸ ztěžuje či přímo znemožňuje, jako v případě, kdy ho

¹¹⁷ K osobním a veřejným zájmům při jednání veřejných funkcionářů se přímo váže ještě ustanovení § 8 odst. 1 zákona č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů: „Veřejný funkcionář je povinen při jednání ústavního orgánu, jiného státního orgánu, orgánu územního samosprávného celku nebo orgánu právnické osoby vzniklé ze zákona, ve kterém vystoupí v rozpravě, předloží návrh nebo je oprávněn hlasovat, oznámit svůj poměr k projednávané věci, jestliže se zřetelem k výsledku projednání věci by mu mohla vzniknout osobní výhoda nebo újma anebo má-li na věci jiný osobní zájem; to neplatí, jde-li jinak o prospěch nebo zájem obecně zřejmý ve vztahu k neomezenému okruhu adresátů.“

¹¹⁸ Whistleblower je stávající nebo bývalý zaměstnanec nějaké organizace, který upozorňuje na nekalé praktiky na pracovišti a obrací se s tím na instituce nebo orgány, které mohou oznamovanou skutečnost, zpravidla ohrožující veřejnost a jdoucí proti veřejnému zájmu, prověřit a případně zakročit, aby předešly negativním důsledkům. Blíže viz např. CÍSAŘOVÁ, Eliška (ved. projektu). *Whistleblowing a ochrana oznamovatelů v České republice* [online]. Sborník příspěvků. Transparency International – Česká republika,

odkazuje rovnou na svého nadřízeného.¹¹⁹ Problematická je také nepřímá právní vymahatelnost kodexu. Porušení kodexu je možné sankcionovat leda prostřednictvím zákoníku práce.

V závěru této kapitoly lze ve shodě s Miroslavem Kalným shrnout, že:

Soukromým zájmem je to, co si přeje jednotlivec (individuální subjekt) nebo malá skupina subjektů. Tento zájem i přesto, že bude zcela legitimní a v souladu se zákonem, může být (avšak nemusí) v konfliktu se zájmem veřejným. V běžném životě je však mnohem častější situace, kdy je soukromý zájem v souladu se zájmem veřejným. V podstatě můžeme říci, že soukromý zájem je ve veřejném zájmu obsažen. Kdyby totiž nebylo vícero stejných (nebo alespoň podobných) soukromých zájmů, nemohl by zde být ani zájem, který označíme za veřejný.¹²⁰

3.4. Veřejný zájem a obecný zájem

V řadě odborných, publicistických i laických diskurzích se veřejný zájem s obecným zájmem ztotožňuje, respektive neuvádějí se mezi nimi žádné odlišnosti, které by vedly k jejich rozdílnému užívání, a v projevech se libovolně zaměňují jako plnohodnotné ekvivalenty.¹²¹ Na druhou stranu např. Miroslav Kalný trvá na tom, že obecný zájem, který jednoduše a poněkud tautologicky definuje jako zájem obecné povahy, nelze přímo ztotožňovat se zájmem veřejným.¹²² Jako příklad toho, že se jedná o dva odlišné pojmy, uvádí zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, který na krátké ploše pracuje s oběma termíny, což by v rámci principu zachování jednotné právní terminologie nedávalo smysl, pokud by význam obou termínů byl identický.¹²³

Někdy je obecný zájem, oproti veřejnému zájmu, který se vztahuje a uplatňuje vždy ke konkrétní jednotlivině, chápán jako zájem univerzální, který platí pro různé situace a směřuje spíše k ideálním, nedostižným hodnotám než k pojmenování skutečného stavu.

Problémy obecných zájmů se zabývají úvahy o zájmech národa, zájmech společnosti či zájmech lidstva. Často se pohybují v rovině morálně orientovaných deklamací. Jejich účelem

Praha, 2009, ISBN 978-80-87123-11-9 [cit. 2021-10-25]. Dostupné z:

<http://www.transparency.cz/doc/TIC_whistleblowers_2009_cz.pdf>.

¹¹⁹ „Etický kodex úředníka“ [online]. Wikipedie. Otevřená encyklopedie [cit. 2021-10-10]. Dostupné z: <https://cs.wikipedia.org/wiki/Etick%C3%BD_kodex_%C3%BA%C5%99edn%C3%ADka>.

¹²⁰ KALNÝ, Miroslav. *Soukromý zájem ve veřejném prostoru*. 2017, s. 28.

¹²¹ Aleš Ziegler hned v úvodu článku „Co je to veřejný zájem?“ k veřejnému zájmu uvádí, že „někdy se také píše „obecný zájem“, což je totéž, respektive neznám případ, kde by to znamenalo něco jiného.“ Viz ZIEGLER, Aleš. „Co je to veřejný zájem?“ [online]. Blog pro Respekt [cit. 2020-10-24]. Dostupné z: <<https://ziegler.blog.respekt.cz/co-je-to-verejny-zajem/>>.

¹²² KALNÝ, Miroslav. *Soukromý zájem ve veřejném prostoru*. 2017, s. 45-46.

¹²³ Srov. § 2 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb.: „Obec pečuje o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů; při plnění svých úkolů chrání též veřejný zájem.“ a § 12 odst. 2 téhož zákona: „Pokud není stanovena účinnost pozdější, nabývají právní předpisy obce účinnosti patnáctým dnem po dni vyhlášení. Vyžaduje-li to naléhavý obecný zájem, lze výjimečně stanovit dřívější počátek účinnosti, nejdříve však dnem vyhlášení.“

je spíše mírnit existující soupeření roztržštěných dílčích zájmů, příp. tzv. *soukromých zájmů*, než vyjadřovat reálný stav věcí. Ve jménu ideálů mají být překryty a překlenuty konkrétní rozpory v rámci skupiny či společnosti.¹²⁴

Jako příklad toho, jak dochází k zaměňování obecného a veřejného zájmu (které se střetávají se zájmy soukromými), může posloužit citační pasáž Nálezu Ústavního soudu ČR ze dne 28. 6. 2005, sp. zn. Pl.ÚS 24/04:

Otázkou veřejného zájmu se Ústavní soud zabýval např. v nálezu sp. zn. I. ÚS 198/95 (Sbírka rozhodnutí, svazek 5, nález č. 23), ve kterém mj. uvedl: "Nelze totiž přehlédnout, že ne každý kolektivní zájem lze označit za veřejný zájem společnosti na zachování neoprávněné stavby. V této souvislosti je možno dovodit, že pojem "veřejný zájem" je třeba chápat jako takový zájem, který by bylo možno označit za obecný či obecně prospěšný zájem. Otázkou obecného zájmu se zabývá např. F. A. Hayek v publikaci "Právo, zákonodárství a svoboda", II. díl, (vydala ACADEMIA Praha, 1991), na straně 14. Autor uvádí, že "často se mylně naznačuje, že všechny kolektivní zájmy jsou obecnými zájmy společnosti; avšak v mnoha případech může být uspokojování kolektivních zájmů jistých skupin s obecnými zájmy společnosti v naprostém rozporu. Celé dějiny vývoje demokratických institucí jsou dějinami boje za to, aby se jednotlivým skupinám zabránilo ve zneužití vlády ve prospěch kolektivních zájmů těchto skupin." Je proto nutné, aby k omezení vlastnických práv docházelo jen po pečlivém zvážení základní podmínky, zda je omezení nutné ve veřejném zájmu."

Pojem obecný zájem se často objevuje v souvislosti s pojmem zabezpečování veřejných potřeb, primárně použitým v § 261 odst. 2 již zrušeného zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník¹²⁵.

Pojem zabezpečování veřejných potřeb (...) je na základě konstantní judikatury Nejvyššího soudu pravidelně vykládán v širších souvislostech, tedy značně extenzivně (jak vyplývá mimo jiné např. z rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 26. 1. 1999 sp. zn. 29 Cdo 2115/98, uveřejněného ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek pod č. 41/2000, nebo rozsudku ze dne 27. 4. 2006 sp. zn. 33 Odo 478/2004), obdobný názor vyjadřuje i odborná literatura (srov. Štenglová I., Plíva S., Tomsa M., a kol., Obchodní zákoník, Komentář, 10., podstatně rozšířené vydání, C. H. Beck, 2005, str. 986 a. n.). Pod pojem zabezpečování veřejných potřeb jsou pravidelně zahrnovány služby, na kterých je obecný zájem, a to typicky v oblasti hospodářské, zdravotnické, životního prostředí, sociální, kulturní atp. Nejvyšší soud rovněž přijal a odůvodnil závěr, že veřejnou potřebou jsou nejen potřeba týkající se všech občanů, ale i potřeba, na níž je zájem z hlediska určité územní oblasti (která se nemusí krýt s určitým krajem) nebo obce, nebo potřeby v určitých věcných oblastech a úsecích, na kterých je obecně uznávaný zájem (srov. např. rozsudky Nejvyššího soudu ze dne 25. 10. 2004, sp. zn. 33 Odo 341/2004, nebo ze dne 24. 7. 2008, sp. zn. 33 Odo 984/2006).¹²⁶

Obecný zájem je explicitně uveden ve velkém množství právních předpisů. Pro ilustraci např. v zákoně č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních

¹²⁴ KELLER, Jan. „Zájem“ In: NEŠPOR, Zdeněk R. (hl. ed.). *Sociologická encyklopedie* [online]. Sociologický ústav AV ČR, 2017. [cit. 2020-10-07]. Dostupné z: <<https://encyklopedie.soc.cas.cz/w/Z%C3%A1jem/>>.

¹²⁵ Obchodní zákoník byl nahrazen přijetím nového občanského zákoníku (zákon č. 89/2012 Sb.) a zákona o obchodních korporacích (zákon č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstvech).

¹²⁶ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 16. 12. 2015, sp. zn. 33 Cdo 509/2015.

sborů, a jemu příbuzném zákoně č. 262/2006 Sb., zákoník práce, kde je použit ve stejné situaci, když je třeba vymežit překážky v práci (respektive ve službě) z důvodu obecného zájmu.

V této souvislosti se v § 200 zákoníku práce konstatuje, že „zaměstnanci od zaměstnavatele přísluší pracovní volno v nezbytně nutném rozsahu k výkonu veřejných funkcí, občanských povinností a jiných úkonů v obecném zájmu, pokud tuto činnost nelze provést mimo pracovní dobu. (...)“ Výkonem veřejné funkce je např. výkon funkce poslance poslanecké sněmovny, senátora senátu Parlamentu, člena zastupitelstva územního samosprávného celku nebo přisedícího.¹²⁷ Výkonem občanských povinností se rozumí zejména práce svědků, tlumočnicků, soudních znalců a jiných osob předvolaných k jednání u soudu, správního úřadu, jiného státního orgánu nebo orgánu územního samosprávného celku, při poskytnutí první pomoci, při opatřeních proti infekčnímu onemocnění, při poskytnutí osobní pomoci při požární ochraně, při živelních událostech nebo v obdobných mimořádných případech.¹²⁸ Jiným úkonem v obecném zájmu může být podle zákoníku práce např. výkon funkce člena orgánu odborové organizace podle tohoto zákona či rady zaměstnanců nebo volební komise podle tohoto zákona, činnost dárce krve či dalších biologických materiálů, činnost zaměstnance při přednášce nebo výuce včetně zkušební činnosti, činnost člena Horské služby, činnost související s akcí pro děti a mládež (např. vedoucí tábory) atd.¹²⁹

V zákoně č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, jsou výše nastíněné výčty a podmínky zestručněné a omezenější, a to mj. též proto, že na příslušníka se vztahují zvláštní omezení jeho základních práv, když např. nesmí být členem politické strany nebo politického hnutí ani vykonávat činnost v jejich prospěch.¹³⁰ V § 68 tohoto zákona je překážkou ve službě z důvodu obecného zájmu výkon veřejné funkce (zejména výkon povinností, které vyplývají příslušníkovi z funkce člena zastupitelstva územního samosprávného celku a přisedícího), plnění občanské povinnosti (zejména výkon povinnosti svědka, znalce nebo tlumočnicka předvolaného k jednání soudu nebo správního úřadu) a výkon jiného úkonu v obecném zájmu (dárce krve nebo dalších biologických materiálů, účast ve státní sportovní reprezentaci, účast na zásahu jednotky Sboru

¹²⁷ Srov. § 201 odst. 2 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce.

¹²⁸ Srov. § 202 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce.

¹²⁹ Viz rozsáhlý, byť stále jen demonstrativní výčet v § 203 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, příp. též §§ 204 (pracovní volno související s brannou povinností) a 205 (školení a jiná formy přípravy nebo studia) téhož zákona.

¹³⁰ Srov. § 47 odst. 1 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů.

dobrovolných hasičů, záchranné akci Horské služby, Vodní záchranné služby, činnost vedoucího tábora pro děti a mládež, jeho zástupce, oddílového vedoucího, vychovatele, instruktora, popřípadě zdravotnického nebo hospodářského pracovníka v tomto táboře, uvolnění příslušníka k výkonu funkce v odborovém orgánu, nebo činnost příslušníka při přednášce nebo výuce včetně zkušební činnosti), který nelze uskutečnit mimo dobu služby.

Vedle pracovního (respektive služebního) volna poskytovaného po dobu osobních nebo rodinných překážek v práci a ve službě (dovolená) tedy v těchto dvou zákonech existuje ještě jedna skupina situací, při nichž převažují jiné zájmy nad zájmem na naplnění základního pracovního (služebního) závazku. Tímto jiným zájmem je zájem obecný, který však v těchto zákonech není nikde definován a je vymezen pouze neúplným výčtem jednotlivých činností a funkcí v zájmu, který by se klidně místo obecného mohl označit jako zájem veřejný. Např. veřejnou funkci lze totiž obecně vymežit jako funkci vykonávanou ve veřejném zájmu, přičemž právě veřejný zájem zde kompenzuje negativní důsledky, které plynou primárně zaměstnavateli z nenaplnění základního pracovního (služebního) závazku. Rovněž je ve veřejném zájmu demokratického právního státu fungující, silná občanská společnost a dostatečná občanská angažovanost, a právě proto se s výkonem určitých občanských povinností spojuje právo na pracovní (služební) volno.

Obecný zájem (stejně jako soukromý zájem) ať samostatně, nebo ve vztahu k veřejnému zájmu by vydal na zvláštní a rozsáhlou odbornou práci. Jako další doklad toho může na závěr této kapitoly posloužit skutečnost, že ani v jednom z nejdůležitějších právních předpisů nejvyšší právní síly České republiky, v Listině základních práv a svobod, není kladen rozdíl mezi veřejným a obecným zájmem a tyto pojmy se objevují blíže nevysvětleny a nekonkretizovány hned vedle sebe.¹³¹

¹³¹ Srov. článek 11 Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb. o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů, odst. 3: „Vlastnictví zavazuje. Nesmí být zneužito na újmu práv druhých anebo v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy. Jeho výkon nesmí poškozovat lidské zdraví, přírodu a životní prostředí nad míru stanovenou zákonem.“ a následující, již v této práci uváděný odst. 4: „Vyvlastnění nebo nucené omezení vlastnického práva je možné ve veřejném zájmu, a to na základě zákona a za náhradu.“

3.5. Veřejný zájem ve vybraných zemí EU

3.5.1. Slovensko

I ve slovenské právní vědě, stejně tak jako ve slovenských vědách politických, ekonomických či sociologických, patří veřejný zájem (verejný záujem) mezi neurčité právní pojmy. Slovenský advokát Vladimír Pirošík v článku „Verejný záujem v legislatíve“ shrnuje, že: „termín „verejný záujem“ sa síce vyskytuje v množstve právnych predpisov, často však nie je vôbec definovaný, a to nielen v zákonoch prijatých pred rokom 1989. Uvedené spôsobuje v praxi nezriedka nejasnosti, o to viac, že ide o tzv. „neurčitý pojem“. Zároveň to kladie zvýšené nároky na orgány výkonnej a súdnej moci, ktoré tieto zákony aplikujú a interpretujú. Ak však pojem „verejný záujem“ v zákonoch definovaný je, jeho úprava býva veľmi rôznorodá a niekedy aj vzájomne si odporujúca.“¹³² Proto je toho názoru, že za účelem právní jistoty, přesnosti a vynutitelnosti právních norem by neurčité pojmy v právním textu, jako je příklad veřejného zájmu, měly být blíže a jednotně definované ve zvláštních zákonech, aby se nevytvářel prostor pro arbitrární rozhodování orgánů výkonné a soudní moci.¹³³ Zákodárcům pak navrhuje tři možnosti:

1. Právny poriadok priebežne skvalitniť: novelami starých zákonov existujúce neurčité pojmy spresňovať, a v nových zákonoch ich už priamo a nedvojznačne definovať.
2. Právny poriadok vyčistiť: zo starých zákonov neurčité pojmy vypustiť, do nových ich už neinkorporovať.
3. Termín „verejný záujem“ legislatívne zúžiť: ako najlogickejším sa javí stotožnenie pojmu „verejný záujem“ s pojmom „záujem verejnosti“ (všeobecnej, zainteresovanej, dotknutej, organizovanej). Výhodou je, že „záujem verejnosti“ je v legislatíve (najmä v environmentálnej) dostatočne precizovaný a do istej miery aj vynútiteľný.“¹³⁴

Přitom si však uvědomuje, že pochopitelně existuje i čtvrtá varianta řešení, a sice zachování současného stavu.¹³⁵ S ohledem na vše, co bylo k neurčitým právním pojmům a konkrétněji i k veřejnému zájmu sděleno výše v kapitolách řešících velmi podobnou situaci v českém právním řádu, se dá předpokládat, že Pirošíkova nastíněná řešení se neuplatní

¹³² PIROŠÍK, Vladimír. „Verejný záujem v legislatíve“ [online]. [cit. 17.08.2019]. Dostupné z http://www.google.cz/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=2ahUKEwiP6ZqTvI_kAhWKUBUIHYNqB_UQFjAAegQIAhAC&url=http%3A%2F%2Fwww.slatinka.sk%2Fassets%2Fverejny-zaujem%2FSlatinka-verejny-zaujem-analyza-legislativy-V-Pirosik.pdf&usg=AOvVaw3KmqZ3bqrTQzJ4OwJ9tsA0.

¹³³ Tamtéž.

¹³⁴ Tamtéž.

¹³⁵ Tamtéž.

zejména proto, protože jsou jednak příliš radikální a náročná na realizaci a všeobecné přijetí a jednak a především (a s prvním bodem související) neodpovídají požadavkům na být relativní obecnost právních předpisů.

https://www.academia.edu/41449796/Verejn%C3%BD_z%C3%A1ujem

Pokud jde o vývoj veřejného zájmu na Slovensku, zpracovatelé ankety „Veřejný záujem a záujem verejnosti“ z roku 2014 jsou toho přesvědčení, že od dob komunismu, kdy ještě Slovensko tvořilo součást Československa a kdy všechno, co označil stát za veřejný zájem, bylo nezpochybnitelné, nadřazené jiným zájmům a bez pochyb v zájmu veřejnosti, se toho doposud moc nezměnilo. „Mnohí, ak nie väčšina štátnych a bohužiaľ aj samosprávnych úradníkov, stále presadzuje princíp, že čokoľvek naplánuje „štát“, je automaticky verejným záujmom a automaticky považujú pripomienky samospráv a občanov za menej silné a dôležité, ako pripomienky od štátnych orgánov.“¹³⁶ Je samozřejmé, že stát musí mít nástroje na prosazení veřejného zájmu nad zájmy úzké skupiny lidí, pokud je to nezbytné. V současnosti však na Slovensku není tahle silná kompetence orgánů státní správy ničím vyvažovaná a prakticky neexistuje nástroj či instituce, která by zvážila protichůdné (veřejné) zájmy a rozhodla o nich.¹³⁷

Jedním z nejkompexnějších právních předpisů upravujících pojem veřejný zájem na Slovensku je Ústavný zákon č. 357/2004 Z. z., o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov (běžně zvaný též jako zákon o konflikte zájmů). Jde o obdobu českého zákona č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, a stejně jako v něm je i ve slovenské verzi do protikladu k veřejnému zájmu, definovanému pro účely tohoto zákona v čl. 3 odst. 2 zákona č. 357/2004 Z. z. jako „záujem, ktorý prináša majetkový prospech alebo iný prospech všetkým občanom alebo mnohým občanom“, stavěn zájem osobní, definovaný pro účely tohoto zákona jako „taký záujem, ktorý prináša majetkový prospech alebo iný prospech verejnému funkcionárovi alebo jemu blízkym osobám“¹³⁸.

Nejvyšší zákon státu, Ústavný zákon č. 460/1992 Zb., Ústava Slovenskej republiky, zmiňuje pojem veřejný zájem výslovně pouze v jednom kontextu, a to v článku 20, který řeší vlastnické právo. V čl. 20 odst. 2 se mj. říká: „zákon ustanoví, ktorý ďalší majetok okrem majetku uvedeného v čl. 4 tejto ústavy, nevyhnutný na zabezpečovanie potrieb spoločnosti,

¹³⁶ „Veřejný záujem a záujem verejnosti. (Vyhodnotenie ankety mladých ľudí)“ [online]. Združenie Slatinka, 2014. [cit. 2021-10-28]. Dostupné z: <https://www.slatinka.sk/assets/verejny-zaujem/Vyhodnotenie-ankety-mladych-udi-Verejny-zaujem.pdf>.

¹³⁷ Tamtéž.

¹³⁸ Čl. 3 odst. 3 Ústavného zákona č. 357/2004 Z. z., o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov.

rozvoja národného hospodárstva a verejného záujmu, môže byť iba vo vlastníctve štátu, obce alebo určených právnických osôb.“ Podľa čl. 20 odst. 4 Ústavy Slovenskej republiky „Vyvlastnenie alebo nútené obmedzenie vlastníckeho práva je možné iba v nevyhnutnej miere a vo verejnom záujme, a to na základe zákona a za primeranú náhradu.“¹³⁹

Další členské štáty Európskej únie rovněž ve svých právních pořádcích pracují s pojmem veřejný zájem, a to zejména v normách upravujících omezení vlastníckého práva, ovšem ani jeden z nich veřejný zájem závazně, jednoznačně a univerzálně nedefinuje.¹⁴⁰

3.5.2. Španělsko

Ani ve Španělsku není veřejný zájem jednoznačně definován, a někdy dokonce ani označován. Španělé vedle veřejného zájmu (*interés público*), též jako synonymum výjimečně užívají označení (vše)obecný zájem (*interés general*) či národní zájem (*interés nacional*). Ať již má veřejný zájem ve Španělsku označení jakékoliv, stejně jako např. v České republice v principu nikdy nemá omezený význam zájmu státního, ale je ztotožňován se zájmem (celo)společenským a obecným prospěchem.¹⁴¹ I ve Španělsku se jedná o neurčitý právní pojem a dle Césara Augusta Rodrígueza¹⁴² je v hispánském světě veřejný zájem možná ten nejvíce užívaný a zneužívaný.

V článku 33 odst. 3 Španělské ústavy z roku 1978 (*Constitución Española de 1978*) k vlastníckému právu stojí, že „nikdo nesmí být zbaven svého majetku a svých práv s výjimkou oprávněných důvodů veřejného užitku anebo společenského zájmu, a to na základě odpovídajícího odškodnění a v souladu se zákony“. (*Nadie podrá ser privado de sus bienes y derechos sino por causa justificada de utilidad pública o interés social, mediante la correspondiente indemnización y de conformidad con lo dispuesto por las leyes.*). Zde je pro

¹³⁹ Srov. téměř totožné znění v čl. 11 odst. 4 Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb. o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů: „Vyvlastnění nebo nucené omezení vlastníckého práva je možné ve veřejném zájmu, a to na základě zákona a za náhradu.“

¹⁴⁰ PIROŠÍK, Vladimír. „Veřejný zájem v legislativě“ [online]. [cit. 17.08.2019]. Dostupné z http://www.google.cz/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=2ahUKewiP6ZqTvI_kAhWKUBUIHYNqB_UQFjAAegQIAhAC&url=http%3A%2F%2Fwww.slatinka.sk%2Fassets%2Fverejny-zaujem%2Fslatinka-verejny-zaujem-analyza-legislativy-V-Pirosik.pdf&usg=AOvVaw3KmqZ3bqrTQzJ4OwJ9tsA0.

¹⁴¹ Srov. např. HUERTA OCHOA Carla. „El concepto de interés público y su función en materia de seguridad nacional“ [online]. [cit. 29.10.2021]. Dostupné z <https://web.archive.org/web/20090306112621/http://www.bibliojuridica.org/libros/5/2375/8.pdf>.

¹⁴² RODRÍGUEZ César Augusto. „¿Que es el interés público? A propósito de los "conceptos jurídicos indeterminados““ [online]. [cit. 29.10.2021]. Dostupné z https://derechopublico.uniandes.edu.co/components/com_revista/archivos/derechopub/pub274.pdf.

změnu veřejný zájem rozveden do dvou termínů (veřejný užitek a společenský zájem), které však dohromady význam pojmu veřejný zájem naplňují.

3.5.3. Portugalsko

Ani Portugalci nemají přesnou a všeobecně uznávanou a aplikovatelnou definici veřejného zájmu (*interesse público*) a ani oni z důvodů neostrých hranic mezi nimi a ne vždy jasných úmyslů jejich prosazovatelů nejsou schopni pro každý případ jednoznačně odlišit veřejný a státní, případně mocenský zájem na jedné straně a veřejný a soukromé zájmy na straně druhé.

Také veřejná správa v Portugalsku má svůj oficiální etický kodex (*Código de Ética e Conduta dos Trabalhadores da DGAEP*¹⁴³), který se řídí několika základními principy, mezi nimiž vyniká princip „věrnosti veřejnému zájmu“ (*Fidelidade ao Interesse Público*). Ten praví, že „zaměstnanci vykonávají své funkce výhradně ve prospěch občanů, přičemž veřejný zájem u nich vždy převažuje nad soukromými nebo skupinovými zájmy“ (*Os trabalhadores exercem as suas funções ao serviço exclusivo dos cidadãos, prevalecendo sempre o interesse público sobre os interesses particulares ou de grupo*). K veřejnému zájmu se v témže kodexu dále uvádí, že „zaměstnanci, včetně těch, kteří mají oprávnění vykonávat paralelně i další profesi, zavazují se mít vždy na paměti zájem DGAEP, jednat s nestranností, profesionální deontologií, seriózností, integritou a transparentností, vyhnout se diskreditaci Generálního ředitelství a funkcí, které vykonávají.“ (*Os trabalhadores, incluindo os autorizados a exercer outra atividade profissional em acumulação, comprometem-se a ter sempre presente o interesse da DGAEP, atuando com imparcialidade, deontologia profissional, seriedade, integridade e transparência, evitando originar descrédito para a Direção-Geral e para as funções que desempenham.*)¹⁴⁴ Z této pasáže je patrné, že veřejný zájem se zde přibližuje zájmu veřejné správy, respektive pouze zájmu jejího Generálního ředitelství, pro jejíž zaměstnance je kodex určen.

V článku 62 odst. 2 Ústavy Portugalské republiky (*Constituição da República Portuguesa*) se k vlastnickému právu stanoví, že „konfiskaci a vyvlastnění ve veřejném zájmu je možné uskutečnit jen na základě zákona a při úhradě spravedlivého odškodnění“. (*A requisição e a expropriação por utilidade pública só podem ser efetuadas com base na lei*

¹⁴³ DGAEP je zkratka pro *Direção-Geral da Administração e do Emprego Público*, tj. Generální ředitelství veřejné správy a práce.

¹⁴⁴ *Código de Ética e Conduta dos Trabalhadores da DGAEP* [online]. [cit. 29.10.2021]. Dostupné z https://www.dgaep.gov.pt/upload/Instrumentos_Gestao/Codigo_Etica_Conduta.pdf.

e mediante o pagamento de justa indemnização.) Místo termínu interesse público (přesně odpovídajícímu českému pojmu veřejný zájem) je zde však uveden blízký termín utilidade pública, jenž lze rovněž chápat jako veřejný zájem, ale akcentován je v něm užitek (užitečnost) či prospěch pro veřejnost.

4. Praktická část

4.1. Střet soukromého a veřejného zájmu v územním plánování

Jedná se o zajímavý případ, v němž se přes Krajský soud v Praze, Nejvyšší správní soud a Ústavní soud řeší kolize kolektivního zájmu obce Čestlice umožnit na svém území výstavbu dalšího obchodního centra s veřejným zájmem ochrany zemědělského půdního fondu.¹⁴⁵

4.1.1. Skutková podstata případu

Zastupitelstvem obce Čestlice bylo vydáno opatření obecné povahy č. j. OOP-1/2016, Změna č. 1 Územního plánu Čestlic,¹⁴⁶ kterým byla vymezena nová zastavitelná plocha k navýšení rozlohy obchodní zóny, zahrnující 19 ha zemědělské půdy I. a II. třídy ochrany. Proti tomu se však postavila sousední obec Dobřejovice, která na Krajský soud v Praze podala návrh na zrušení tohoto opatření obecné povahy, a to i z důvodu, že zemědělská půda I. a II. třídy ochrany může být ze zemědělského půdního fondu odejmuta pouze v případě výrazně převažujícího veřejného zájmu,¹⁴⁷ což podle ní, na rozdíl od mínění obce Čestlice, rozhodně není tento případ. Spor se dostal až před Ústavní soud, neboť Obec Čestlice a Zastupitelstvo obce Čestlice si proti rozsudku Nejvyššího správního soudu a rozsudku Krajského soudu v Praze podaly ústavní stížnost, kterou však Ústavní soud odmítl.

4.1.2. Argumentace navrhovatelky obce Dobřejovice

Obec Dobřejovice se domáhala zrušení předmětného opatření obecné povahy č. j. OOP-1/2016 z řady důvodů. Obsah návrhových bodů byl poměrně široký a dotýkal se nepřezkoumatelnosti napadeného opatření, vad odůvodnění, souladu s úkoly a cíli územního plánování, nepřiměřenosti samotné regulace obsažené v opatření obecné povahy, nedostatečného posouzení změny územního plánu z hlediska vlivu na životní prostředí, jakož i porušení zásady ochrany zemědělského původního fondu spočívající v nezákonném

¹⁴⁵ Tento spor je exemplárně zmiňován též v článku TUNKA, Martin. „Veřejné zájmy v územním plánování“. *Urbanismus a územní rozvoj*, 2021, ročník 24, č. 1, s. 31 - 36. ISSN 1212-0855.

¹⁴⁶ Viz Změna č. 1 územního plánu Čestlic č. j. OOP-1/2016 [online]. Obec Čestlice, 27.09.2016. [cit. 2021-11-26]. Dostupné z: <https://docplayer.cz/112967465-Obec-cestlice-pitkovicka-290-cestlice-c-j-v-cestlicich-dne-zmena-c-1-uzemniho-planu-cestlic-vydana-dokumentace.html>.

¹⁴⁷ Viz § 4 odst. 3 zákona České národní rady č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu: „Zemědělskou půdu I. a II. třídy ochrany lze odejmout pouze v případech, kdy jiný veřejný zájem výrazně převažuje nad veřejným zájmem ochrany zemědělského půdního fondu.“

odejmutí zemědělské půdy I. a II. třídy. Přitom v zásadě napadala pouze tu část územního plánu, která se dotýká jejich subjektivních práv.

Obec Dobřejovice uvedla, že převedení územní rezervy R3 na zastavitelnou plochu Z12c umožní v předmětné lokalitě umístit a realizovat výstavbu, která bude v budoucnu zcela nepochybně mít podstatný vliv na život obce Dobřejovice a jejích občanů. Dále uvedla, že napadená změna územního plánu obce Čestlice směřuje pouze k realizaci komerční zóny Čestlice - jih, kde již v současnosti jsou k zastavění připravovány rozsáhlé plochy označované jako Z12a a Z12b. Další navýšení rozlohy obchodní zóny a tedy i jejího provozu povede nepochybně k navýšení dopravy i skrze území obce Dobřejovice. Takovéto zintenzivnění dopravy povede ke ztrátě pohody bydlení a omezení užívání nemovitostí obyvatel obce Dobřejovice v důsledku zvýšené dopravy a s tím souvisejícího hluku, imisí apod. Z tohoto titulu obci Dobřejovice, veřejnoprávní korporaci, vyplývají konkrétní práva a povinnosti a napadení Změny č. 1 Územního plánu Čestlic, jež přináší výše uvedené negativní důsledky, je zcela v souladu s úkoly orgánů obce coby vykonavatelů veřejné správy. Obec Dobřejovice rovněž uvedla, že přijatá Změna č. 1 Územního plánu Čestlic spočívající ve změně zastavitelnosti předmětného území je nepochybně zásadní změnou, která v důsledku plánované realizace komerční zóny zasáhne a negativně ovlivní přímo také nemovitosti v jejím vlastnictví.

Krajský soud v Praze v rozsudku č. j. 50 A 2/2017 – 147 pro přehlednost rozčlenil množství námitek v návrhu obce Dobřejovice do jednotlivých kategorií. Za první námítky týkající se ochrany zemědělského půdního fondu. Obec Dobřejovice především namítla, že napadené opatření obecné povahy je v rozporu s požadavky na ochranu zemědělského půdního fondu. Současně napadla Souhlasné stanovisko k posouzení vlivů provádění územního plánu na životní prostředí Krajského úřadu Středočeského kraje, č. j. 120756/2016/KUSK, ze dne 5. 9. 2016, a stejně tak souhlas Krajského úřadu Středočeského kraje s odnětím půdy ze zemědělského půdního fondu jako závazné podkladové správní akty, které nelze samostatně přezkoumat, a lze tak učinit až s napadením výsledného opatření obecné povahy. Souhlasné stanovisko orgánu ochrany zemědělského půdního fondu je považováno za nedostatečně odůvodněné a nesprávné. Souhlasné stanovisko Krajské hygienické stanice pro Středočeský kraj č. j. KHSSC 44398/2014 ze dne 24. 9. 2014 je

vnímáno jako zastaralé, nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a v rozporu s aktuálnějším vyhodnocením vlivů na životní prostředí.¹⁴⁸

Za druhé nepřezkoumatelnost napadeného opatření obecné povahy – ochrana nezastavěného území. K tomu obec Dobřejovice uvedla, že podle § 55 odst. 4 stavebního zákona platí, že další zastavitelné plochy lze změnou územního plánu vymezit pouze na základě prokázání nemožnosti využít již vymezené zastavitelné plochy v obci a potřeby vymezení nových zastavitelných ploch. Z textové části napadeného opatření obecné povahy však není zřejmé, že by byly obě kumulativní podmínky (existence potřeby vymezení nové zastavitelné plochy a současně, že na území obce Čestlice nelze z objektivních důvodů využít plochy, které byly v jejím územním plánu vymezeny jako zastavitelné) splněny.

Za třetí vady odůvodnění souladu s úkoly a cíli územního plánování a čtvrté nedostatečné posouzení z hlediska vlivů na životní prostředí, neposouzení jiných variant záměru a neproporcionalita napadeného opatření obecné povahy.

Deklarovaný veřejný zájem obce Čestlice, že nová výstavba zároveň poskytne ochranu před povodněmi, považuje obec Dobřejovice za účelový. Podle ní posuzované území není postihováno povodněmi, plánovanou stavbou se retenční schopnosti plochy ještě zhorší a případné povodňové riziko lze řešit vhodnějším způsobem než vybudováním obchodního centra.

Na okraj budiž zmíněno, že osoba zúčastněná na řízení Krajina pro život, spolek, rovněž upozornila na vzájemné propojení jiných zúčastněných osob, které překračuje běžnou míru konfliktu zájmů. Někteří členové zastupitelstva obce Čestlice jsou totiž zároveň vlastníky dotčených pozemků, jejichž hodnota posuzovanou změnou územního plánu značně navýšila. Dle spolku tedy obec Čestlice nejedná v zájmu svých obyvatel, nýbrž v ekonomickém zájmu svých zastupitelů. K tomu dodává, že územní plánování je výkonem samostatné působnosti obce a nemá sloužit soukromým zájmům vlastníků pozemků.

¹⁴⁸ Jedna z osob zúčastněných na řízení, jmenovitě Krajina pro život, spolek, v tomto kontextu závěrem uvedla, že za současného stavu veřejné správy jsou správní soudy v podstatě jedinými garanty veřejného zájmu.

4.1.3. Argumentace odpůrkyně obce Čestlice

V kasační stížnosti obce Čestlice¹⁴⁹ a v ústavní stížnosti obce Čestlice a zastupitelstva obce Čestlice stěžovatelky předně namítaly absenci aktivní procesní legitimace obce Dobřejovice. Podle stěžovatelek obec nemá pravomoc podat návrh na zrušení územního plánu jménem svých občanů a na ochranu jejich práv, neboť pro to postrádá zákonné zmocnění. Obdobně není obec Dobřejovice aktivně legitimována k uplatnění námitky stran porušení práva na pohodu bydlení, neboť to svědčí pouze konkrétním osobám, které v dané lokalitě bydlí. Stěžovatelky zdůraznily, že obec si nemůže přisvojit pozici ochránce veřejného zájmu v dané lokalitě. K tomu jsou určeny především tzv. dotčené správní orgány, které v dané věci zaujaly zcela opačná stanoviska.

Stěžovatelky dále brojily proti závěru Krajského soudu v Praze o nezákonnosti záboru zemědělského půdního fondu, jelikož krajský soud ve svém posouzení přeměny funkčního využití posuzované plochy nezohlednil širší lokální poměry. Že jsou pozemky tvořeny zemědělskou půdou I. a II. třídy bez dalšího neznámá, že převáží veřejný zájem na jejich zachování. Při vymezení funkčního využití území je třeba hledat rovnováhu mezi jednotlivými složkami životního prostředí a danou problematiku posuzovat komplexně. Dle stěžovatelek je změna územního plánu jedním z významných prostředků zajištění trvale udržitelného rozvoje obce a ucelené urbanistické koncepce rozvíjející se již od 90. let minulého století. Rozšíření komerční zóny obci Čestlice pomůže řešit palčivé problémy, zejména investice do občanské vybavenosti a do infrastruktury a ochranu před povodněmi, na které obec nemá v současnosti finanční prostředky. Zrušením změny územního plánu a zakonzervováním stávající situace dojde k ekonomickému úpadku a další devastaci posuzovaného území.

Stěžovatelky dále měly za to, že obecné soudy zrušením části územního plánu porušily jejich právo na samosprávu a právo na soudní ochranu. Konkrétně namítaly, že „zrušením změny č. 1 územního plánu došlo k narušení harmonického a logického vývoje předmětné lokality, neboť plocha Z12c je tou nejvhodnější k vybudování komerční zóny z hlediska jihovýchodní části Prahy a přilehlého Středočeského kraje“. Správní soudy v první řadě nepřihlédly k tomu, že obec Čestlice ještě před přijetím změny územního plánu uzavřela s budoucím vlastníkem pozemků nacházejících se na ploše Z12c plánovací smlouvu, ve které

¹⁴⁹ Viz FLEGEL, Emil. Kasační stížnost dle ust. § 102 s.ř.s. [online]. Obec Čestlice, 05.05.2017. [cit. 2021-11-26]. Dostupné z: https://www.cestlice-obec.cz/e_download.php?file=data/editor/213cs_4.pdf&original=na%20web.pdf.

byly upraveny rovněž podmínky zřízení vodohospodářských staveb zabraňující povodním či zřízení nového biokoridoru. Soudy podle stěžovatelek postupovaly rovněž v rozporu s veřejným zájmem na vytváření předpokladů pro výstavbu a pro udržitelný rozvoj území ve smyslu § 18 odst. 4 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů. Stěžovatelky zejména zdůraznily, že převažujícím veřejným zájmem může být rovněž „veřejný zájem sociálního a ekonomického charakteru“.

Návrhu obce Dobřejovice na zrušení opatření obecné povahy nemělo být podle přesvědčení stěžovatelek vyhověno už z toho důvodu, že návrh představuje *actio popularis*. Soudy v důsledku toho porušily ústavně zaručená práva obce Čestlice na samosprávu tím, že svá rozhodnutí založily na aspektu územního plánu, který nemá žádný vliv na veřejná subjektivní práva sousední obce.

Stěžovatelky krajskému soudu vytýkaly, že při posouzení vhodnosti vynětí posuzované plochy ze zemědělského půdního fondu nezohlednil stanoviska dotčených správních orgánů, které se ke změně územního plánu vyjádřily kladně. Přitom nalézání a definování veřejného zájmu v konkrétním případě je s ohledem na dělbu moci úkolem především správních orgánů, které jsou k tomu personálně a odborně vybaveny. Krajský soud tak překročil svou pravomoc při přezkumu opatření obecné povahy. Bez bližší znalosti posuzované lokality, potřebných odborných znalostí a bez toho, aby se vypořádal s kladnými stanovisky dotčených správních orgánů, rozhodl o převážení veřejného zájmu na ochraně zemědělského půdního fondu v dané lokalitě, čímž porušil zásadu zdrženlivosti a minimalizace zásahů do územního plánování.

Stěžovatelky také uvedly, že při posuzování předmětného opatření obecné povahy soudy vůbec nezvážily jeho obsah z hlediska proporcionality, neboť „v I. třídě ochrany se v rámci Změny č. 1 nachází jen 5 % půdy“, která navíc nebude zastavěna. Ve vztahu k půdě II. třídy pak uvedly, že ve skutečnosti o žádnou kvalitní zemědělskou půdu nejde, když tato byla v minulosti půdou III. třídy, která byla do třídy II. přeřazena „jen administrativně vyhláškou č. 48/2011 Sb. v souvislosti se zvýšením daňového výnosu z odvodu“.

4.1.4. Přezkoumání sporu soudy

Krajský soud v Praze rozsudkem ze dne 27. 4. 2017, č.j. 50 A 2/2017 – 147, opatření obecné povahy č. j. OOP-1/2016 zrušil v textové a grafické části vymežující plochu Z12c. Při rozhodování vycházel zejména z výkladu příslušných ustanovení zákona České národní rady č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů. Jelikož z ustanovení § 4 odst. 3 tohoto zákona vyplývá, že zemědělskou půdu I. a II. třídy lze odejmout pouze v případech existence veřejného zájmu výrazně převažujícího nad veřejným zájmem na ochraně zemědělského původního fondu, zabýval se soud tím, zda existuje veřejný zájem na odejmutí této zemědělské půdy. Výrazně převažující veřejný zájem na odnětí půdy ze zemědělského původního fondu krajský soud neshledal, jelikož zamýšleným záměrem, pro který bylo napadené opatření obecné povahy přijato, byla výstavba dalšího komerčního centra v oblasti, ve kterém se již řada obdobných staveb nachází. Z toho následně dovodil, že napadené opatření obecné povahy týkající se plochy Z12c je nezákonné, neboť není v souladu s požadavky zákona na ochranu zemědělského půdního fondu. Krajský soud rovněž konstatoval, že v důsledku nezákonného vynětí plochy Z12c ze zemědělského původního fondu může změna územního plánu zasáhnout do práv obce Dobřejovice.

Krajský soud rovněž odmítl argumentaci obce Čestlice, že převažujícím veřejným zájmem je zájem na předcházení povodňovým stavům. Ustanovení § 4 odst. 3 zákona o ochraně zemědělského půdního fondu je třeba vykládat v souvislosti s § 4 odst. 1 téhož zákona, přípustné by tedy bylo pouze vynětí půdy ze zemědělského půdního fondu v rozsahu nezbytném pro umístění ochranných staveb (např. retenčních nádrží). V posuzovaném případě však došlo k rozsáhlému vynětí půdy I. a II. třídy ochrany pro realizaci ryze soukromého zájmu investora, který se výměnou zavázal provést opatření, jež mají zlepšit hydrologické poměry v dané lokalitě. Takový postup je dle krajského soudu obecně legitimní, nemůže však vést k ospravedlnění vynětí zhruba 19 ha nejkvalitnější půdy ze zemědělského půdního fondu, neboť by se tím stal systém ochrany zemědělského půdního fondu zcela nefunkčním.

Dalšími námitkovými body obce Dobřejovice se Krajský soud v Praze zabýval pouze okrajově a shledal je jako nedůvodné. Dílčími námitkami obce Dobřejovice proti vyhodnocení vlivu na životní prostředí v otázce ochrany zemědělského půdního fondu se krajský soud již nezabýval vůbec, jelikož to s ohledem na svůj závěr o nezákonnosti odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu shledal jako nadbytečné.

Při posuzování kasační stížnosti se Nejvyšší správní soud nejprve musel vypořádat s aktivní věcnou legitimací navrhovatele (obce Dobřejovice) v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy. Ta je podle tohoto soudu dána, „pokud soud dospěje ke skutkovému a právnímu závěru o skutečném vztahu úpravy obsažené v napadené části opatření obecné povahy a právní sféry navrhovatele a zároveň o podstatné nezákonnosti napadené regulace obsažené v opatření obecné povahy posuzované z hlediska kompetenčních, procesních i hmotněprávních předpisů“.¹⁵⁰ „V případě, že úprava obsažená v napadeném opatření obecné povahy skutečně negativně zasahuje do právní sféry navrhovatele, může se navrhovatel v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy úspěšně dovolat i porušení právních předpisů, jejichž primárním účelem je ochrana veřejného zájmu. Výjimkou jsou případy, kdy je na první pohled zřejmé, že navrhovatelem namítané porušení veřejného zájmu se zcela míjí s právní sférou navrhovatele.“¹⁵¹ V odůvodnění svého rozhodnutí Nejvyšší správní soud konkrétněji rozvedl, že „pokud se tvrzení navrhovatelky o tom, že souhlasné stanovisko orgánu ochrany zemědělského půdního fondu bylo vydáno v rozporu se zákonem, ukáže důvodným (...), pak nelze od navrhovatelky spravedlivě požadovat, aby snášela negativní imise spojené s výstavbou a provozem komerční zóny umístěné na jejích hranicích, které negativně ovlivňují její nemovitý majetek i majetek a životní prostředí jejích občanů.“¹⁵²

V návaznosti na citované usnesení ze dne 30. 5. 2019, č. j. 2 As 187/2017-2647, Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 30. 1. 2020, č. j. 2 As 187/2017-327, kasační stížnost zamítl. Odůvodnění svého rozhodnutí Nejvyšší správní soud pro přehlednost v rozsudku strukturoval do třech oblastí. Nejprve se zabýval aktivní procesní legitimací obce Dobřejovice. Zde ve shodě s krajským soudem dospěl k závěru, že obci Dobřejovice náleží aktivní procesní legitimace k podání návrhu na zrušení napadené části změny územního plánu.

Následně Nejvyšší správní soud zkoumal, zda obec Dobřejovice mohla být skutečně dotčena na právech napadenou částí změny územního plánu. V prvé řadě tento soud připomněl, že obec má možnost navrhnout zrušení územního plánu sousední obce zejména tehdy, pokud se územní plán dotýká a zasahuje do věcných práv sousední obce. Podotkl, že „změna územního plánu, a zejména volba funkčního využití určitého území, může zásadním

¹⁵⁰ Bod 47 odůvodnění Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2019, č. j. 2 As 187/2017-264. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 2021-11-26].

¹⁵¹ Bod 48 odůvodnění Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2019, č. j. 2 As 187/2017-264. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 2021-11-26].

¹⁵² Bod 42 odůvodnění Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2019, č. j. 2 As 187/2017-264. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 2021-11-26].

způsobem ovlivnit charakter dané lokality i kvalitu života v ní. Nalézá-li se posuzovaná plocha na samém okraji území pořizovatelky územního plánu, budou negativní vlivy této změny dopadat především na území sousední obce“, přičemž tato obec je „v rámci výkonu svého práva na samosprávu povolána bránit charakter svého území a život obyvatel v obci před negativními vlivy ohrožujícími životní prostředí obce, dopravu či únosnou míru hluku a jiných imisí v obci“¹⁵³. „Nejvyšší správní soud shrnuje, že v případě velkých záměrů na samé hranici území obce pořizovatelky může dojít k dotčení práva na samosprávu sousední obce, toto dotčení musí nicméně být významné a jasně konkretizované. Případné zrušení územního plánu představuje značný zásah do práva na samosprávu obce pořizovatelky, práva na samosprávu obou obcí je proto třeba vzájemně poměřovat. (...)“¹⁵⁴. Dle soudu v daném případě obec Dobřejovice aktivní věcnou legitimaci má.

Konečně Nejvyšší správní soud posoudil otázku zákonnosti záboru zemědělského půdního fondu a ztotožnil se závěry Krajského soudu v Praze, že v posuzované věci nebyl řádně identifikován jiný výrazně převažující veřejný zájem a že výstavba rozsáhlého komerčního centra nepředstavuje veřejný zájem.

S ohledem na závěry usnesení č. j. 2 As 187/2017-264 Nejvyšší správní soud dále posoudil zákonnost souhlasného stanoviska orgánu ochrany zemědělského půdního fondu. Dospěl přitom k závěru, že stanovisko orgánu ochrany zemědělského půdního fondu je nezákonné pro nepřezkoumatelnost, přičemž „takto významné selhání orgánu státní správy zatížilo nezákonností celý proces přijetí změny územního plánu“¹⁵⁵.

K námitce obce Dobřejovice a osoby zúčastněné na řízení Krajina pro život, spolek, že zastupitelé obce Čestlice byli při schvalování napadené změny územního plánu ve střetu zájmů, Nejvyšší správní soud uvedl, že vzhledem ke zrušení napadené části změny územního plánu se jí blíže nezabýval. Pro úplnost nicméně dodal, že případné porušení povinností podle § 8 zákona č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, ve znění pozdějších předpisů, nemůže vést ke zrušení opatření obecné povahy. Porušení této povinnosti je sankcionováno jako přestupek s možností uložení pokuty do výše 50.000,- Kč. Zákon o střetu zájmů však nijak

¹⁵³ Vše viz bod 62 odůvodnění Rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2020, č. j. 2 As 187/2017-327. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 2021-11-26].

¹⁵⁴ Bod 71 odůvodnění Rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2020, č. j. 2 As 187/2017-327. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 2021-11-26].

¹⁵⁵ Bod 91 odůvodnění Rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2020, č. j. 2 As 187/2017-327. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 2021-11-26].

nesankcionuje samo hlasování zastupitele, respektive přijatý akt, tj. ze zákona neplyne, že by střet zájmů měl vliv na platnost, účinnost nebo zákonnost přijatého aktu.¹⁵⁶

Ústavní soud usnesením ze dne 23. 6. 2020, sp. zn. III.ÚS 1030/20, ústavní stížnost stěžovatelů obce Čestlice a zastupitelstva obce Čestlice, kterou se stěžovatelé domáhali zrušení výše uvedených rozsudků Krajského soudu v Praze a Nejvyššího správního soudu pro porušení práva obce na samosprávu podle čl. 8 a čl. 100 až 102 Ústavy spolu s porušením práva na soudní ochranu podle čl. 36 Listiny základních práv a svobod, posoudil jako návrh zjevně neopodstatněný a odmítl ji, když po přezkumu, zda došlo ze strany státu k zásahu do práva obce na samosprávu a pokud ano, tak zda šlo o zásah nezákonný, neshledal, že by k takovému nezákonnému, natož k neústavnímu zásahu státu do některého z namítaných práv stěžovatelů skutečně došlo.

Skutečnost deklarovaná obcí Čestlice, že zemědělská půda I. třídy je na ploše Z12c zastoupena jen v malé míře a nebude fakticky zastavěna, nemění nic na tom, že může být ze zemědělského půdního fondu odejmuta pouze v případě výrazně převažujícího veřejného zájmu. Taktéž je z hlediska použití ustanovení § 4 odst. 3 zákona o ochraně zemědělského půdního fondu zcela nepodstatné, z jakého důvodu byla zemědělská půda přerazena ze III. třídy do třídy II.¹⁵⁷

Rozhodnutí o pořízení územního plánu, schválení jeho zadání, jakož i jeho samotné vydání ve formě opatření obecné povahy, je v samostatné působnosti zastupitelstva obce. Je-li takto vydaný územní plán následně zrušen správním soudem, dochází nepochybně k jistému zásahu pro práva obce na samosprávu. Ústavní soud však neshledal, že by takový zásah byl nezákonný, neboť byl činěn za situace, kdy bylo jednání obce (respektive jí vydaná změna územního plánu) v příkrém rozporu se zájmy chráněnými zákonem o ochraně zemědělského půdního fondu. Ochrana zákona zde přitom zásah státu nepochybně vyžadovala.¹⁵⁸

¹⁵⁶ Bod 95 odůvodnění Rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2020, č. j. 2 As 187/2017-327. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 2021-11-26].

¹⁵⁷ Viz bod 27 odůvodnění Usnesení Ústavního soudu ČR ze dne 23. 6. 2020, sp. zn. III.ÚS 1030/20. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 2021-11-26].

¹⁵⁸ Bod 30 odůvodnění Usnesení Ústavního soudu ČR ze dne 23. 6. 2020, sp. zn. III.ÚS 1030/20. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 2021-11-26].

4.1.5. Význam sporu z hlediska veřejného zájmu

Ke zrušení změny územního plánu krajským soudem došlo z důvodu nezákonného vynětí půdy I. a II. třídy ze zemědělského půdního fondu. Tento důvod se ve své podstatě nelišil od důvodu zjištěného Nejvyšším správním soudem. Účelem napadené části změny územního plánu bylo umožnění výstavby komerčního centra na ploše Z12c, což však nelze považovat za převažující veřejný zájem ve smyslu § 4 odst. 3 zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu. Veřejný zájem by měl zahrnovat především veřejné společensky významné stavby (např. dopravní infrastrukturu, stavby určené k obraně státu či k ochraně před živelními pohromami). Výstavba komerčního areálu může představovat veřejný zájem pouze ve zcela výjimečném případě, o který však v posuzované věci nejde, neboť se jedná o výstavbu dalšího komerčního centra v oblasti, ve které se v současnosti již řada obdobných staveb nachází.¹⁵⁹

V procesu územního plánování dochází k vážení řady zájmů soukromých (individuálních či skupinových) i veřejných, výsledkem pak musí být politické rozhodnutí (konkrétního zastupitelského orgánu územní samosprávy) o upřednostnění některých zájmů před jinými se současným zachováním testu proporcionality a ochrany základních práv před svévolnými a excesivními zásahy.

Obec Čestlice identifikovala a odůvodnila veřejný zájem na rozvoji předmětné lokality ve Změně č. 1 Územního plánu Čestlic tak, že „využití dosavadní plochy územní rezervy na plochu zastavitelnou je urbanisticky a dopravně logické vzhledem k tomu, že se jedná o plochu mezi dálnicí D1, obslužnou komunikací k již připravované zástavbě na plochách Z12a a Z12b a mimoúrovňovou křižovatkou Exit 8, pomocí které je napojena celá komerční zóna Čestlice - jih. Podmíněností předchozí zástavby na plochách Z12a a Z12b v úrovni pravomocných územních rozhodnutí pro využití plochy Z12c je naplněn požadavek na ochranu nezastavěného území. Realizace celé zóny Čestlice - jih je dále odůvodněna potřebou efektivní výstavby a efektivního provozu související dopravní a technické infrastruktury a potřebou kontinuálního rozvoje celé urbanisticky a infrastrukturně ucelené lokality.“¹⁶⁰

¹⁵⁹ Též viz bod 3 vymezení věci Rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2020, č. j. 2 As 187/2017-327. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 2021-11-26].

¹⁶⁰ Změna č. 1 územního plánu Čestlic č. j. OOP-1/2016 [online]. Obec Čestlice, 27.09.2016, s. 69. [cit. 2021-11-26]. Dostupné z: <https://docplayer.cz/112967465-Obec-cestlice-pitkovicka-290-cestlice-c-j-v-cestlicich-dne-zmena-c-1-uzemniho-planu-cestlic-vydana-dokumentace.html>.

Veřejný zájem je zde tedy spatřován v zájmu na hospodářském rozvoji lokality, který bezprostředně souvisí s dalším vývojem obce, s jejím trvale udržitelným rozvojem a dlouhodobou urbanistickou koncepcí plánování. Dle zastupitelů obce Čestlice a investora tak nejde o jejich soukromý zájem, ale o žádoucí spolupráci mezi soukromým sektorem a veřejnou správou.

Oproti tomu stojí veřejný zájem sledovaný obcí Dobřejovice. Jelikož se plocha Z12c nachází na samém okraji obce Čestlice v bezprostřední blízkosti území obce Dobřejovice a negativní změny na této ploše se reálně mohou projevit zejména na území této sousední obce, je dle soudů možné, aby se tato obec v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy dovolávala i porušení právních předpisů, jejichž primárním účelem je ochrana veřejného zájmu, v tomto případě ochrany zemědělského půdního fondu.

Poloha u dálničních křižovatek je pro daný druh komerčních staveb natolik významná, že v pojetí obce Čestlice veřejný zájem na efektivní dopravní obsluze převážil nad veřejným zájmem na ochraně zemědělského půdního fondu. S tím se ale neztotožňuje obec Dobřejovice, která v souladu s judikaturou jednak je v rámci výkonu svého práva na samosprávu povolána bránit charakter svého území a život obyvatel v obci před negativními vlivy ohrožujícími životní prostředí obce, dopravu či únosnou míru hluku a jiných imisí v obci, jednak může hájit a prosazovat veřejný zájem na ochraně zemědělského půdního fondu.

Ve střetu zájmů dvou obcí tak proti sobě zároveň stojí dvě práva na samosprávu. Vzhledem k tomu, že obcí Dobřejovice napadená změna územního plánu neřeší žádné významné místní potřeby obce Čestlice, není plánována k uspokojení neodbytných potřeb obce či místního obyvatelstva, jelikož na území obce Čestlice již je přítomno několik obdobných komerčních areálů, a dá se tedy důvodně usuzovat, že tato změna územního plánu byla přijata hlavně na základě soukromých zájmů (mj. např. na podnět developerů), v prezentované kolizi zájmů jednoznačně vítězí argumentace obce Dobřejovice, potvrzená příslušnými soudními rozhodnutími. Řečeno z jiného úhlu pohledu: prokázání vynaložených nákladů na dopravní infrastrukturu a na okolní navazující zástavbu a ochrana investic, které se nezakládají na žádném legitimním očekávání, byly-li vydány v době před přijetím změny územního plánu, jsou zcela nedostačující důvody, jež nemohou být rozhodujícím argumentem pro zábor 19 ha nejkvalitnější půdy.

Podle § 1 odst. 1 zákona České národní rady č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, „zemědělský půdní fond je základním přírodním bohatstvím

naší země, nenahraditelným výrobním prostředkem umožňujícím zemědělskou výrobu a je jednou z hlavních složek životního prostředí. Ochrana zemědělského půdního fondu, jeho zvelebování a racionální využívání jsou činnosti, kterými je také zajišťována ochrana a zlepšování životního prostředí.“ A podle § 4 odst. 1 téhož zákona o ochraně zemědělského půdního fondu „pro nezemědělské účely je nutno použít především nezemědělskou půdu, nezastavěné a nedostatečně využitě pozemky v zastavěném území nebo na nezastavěných plochách stavebních pozemků staveb mimo tato území, stavební proluky a plochy získané zbořením přežilých budov a zařízení. Musí-li v nezbytném případě dojít k odnětí zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu, je nutno především a) odnímat zemědělskou půdu přednostně na zastavitelných plochách, b) odnímat přednostně zemědělskou půdu méně kvalitní; kritériem kvality půdy jsou třídy ochrany, c) co nejméně narušovat organizaci zemědělského půdního fondu, hydrologické a odtokové poměry v území a síť zemědělských účelových komunikací, d) odnímat jen nejnútnejší plochu zemědělského půdního fondu a po ukončení nezemědělské činnosti upřednostňovat zemědělské využití pozemků, e) při umístění směrových a liniových staveb co nejméně zatěžovat obhospodařování zemědělského půdního fondu a f) po ukončení povolení nezemědělské činnosti neprodleně provést takovou terénní úpravu, aby dotčená půda mohla být rekultivována a byla způsobilá k plnění dalších funkcí v krajině podle plánu rekultivace.“

Pro nezemědělské účely lze tedy použít především nezemědělskou půdu. Zemědělský půdní fond se těší vysoké ochraně, neboť zemědělské půdy i půdy dočasně neobdělávané je omezené množství, a je na ní přitom závislá rostlinná i živočišná výroba. Hlavně z těchto důvodů při poměrování zájmu na ochraně životního prostředí a jinými společenskými či pouze soukromými zájmy převládá veřejný zájem na ochraně zemědělské půdy, potažmo životního prostředí.

4.2. Střet dvou veřejných zájmů u kulturní památky

Nemovitá kulturní památka kontribuční sýpka v Blatné je ve vlastnictví Města Blatná, které ji omezeně využívá pro příležitostné akce a má s ní velkolepé plány na vybudování kulturně vzdělávacího centra, což už jenom vzhledem k samotné budově sýpky a okolní konkurenci je značně nákladné, sporné a rizikové, jak dokládá i SWOT analýza této sýpky.

4.2.1. Kontribuční sýpka v Blatné

Sýpky, běžně zvané podle německého *Speicher* jako špýchar nebo lidověji špejchar, byly původně určené k uskladňování zrní, zejména vymláceného obilí. Kontribuční sýpky, stavěné zejména za vlády Marie Terezie (1717-1780, vládla 1740-1780) a později jejím synem císařem Josefem II. (1741-1790, vládl 1780-1790), shromažďovaly povinné společné zásoby obilí (kontribuce) od všech poddaných pro léta neúrody.¹⁶¹

Blatenská kontribuční sýpka se nachází na východ od města Blatná směrem k obci Buzice, v těsné blízkosti rybníka Přední Topič. Pochází z 2. poloviny 18. století, doložené se prvně objevuje na mapě stabilního katastru z roku 1837. Třípodlažní budova o dvou patrech s klasickou dispozicí a obdélného půdorysu má netradičně tvarovaná polokruhová okna se štukovým lemováním a se zvýrazněným kamenným parapetem, vstupnímu jižnímu průčelí vévodí střední rizalit s portikem v přízemí s dóřskými sloupy a s termálními okny nad sloupy.¹⁶²

Významná panská sýpka, kterou Město Blatná, značně zdevastovanou a novodobě různě poupravovanou (např. s nepůvodním vikýřem s valbovou střechou, tj. nadstřešní dojezdovou šachtou výtahu, nově již odstraněného, a zastřešenou rampou před severní fasádou),¹⁶³ získalo do svého vlastnictví 24.11.2006 za pořizovací cenu 280.000,- Kč, má z památkového hlediska cenné dochované dispoziční řešení ve všech patrech a zachovalé historické konstrukce a prvky, zejména trámové stropy se záklopem a průvlakem a hambalkový krov s ležatou stolicí. Památkově hodnotné jsou fasády sýpky se zvýrazněným

¹⁶¹ „Kontribuční sýpka“ [online]. [cit. 2021-11-14]. Dostupné z: <<https://www.velke-pavlovice.cz/kontribucni-sypka-5857>>.

¹⁶² „Sýpka“ In: *Památkový katalog* [online]. Národní památkový ústav. [cit. 2021-11-14]. Dostupné z: <<https://pamatkovykatalog.cz/sypka-22621166>>.

¹⁶³ Též viz Příloha (obrázky) 1 a 2.

bosovaným nárožím, s okenními polokruhovými otvory ve štukové šambráně a s předsazeným rizalitem.¹⁶⁴

Blatenská sýpka je zároveň i významným architektonickým a urbanistickým prvkem v krajině. Střízlivě honosná stavba představuje dominantu okolí v těsné blízkosti města Blatná. Sýpka odpovídá pojetí kulturní památky podle §§ 2 a 42 zákona č.20/1987 Sb., o státní památkové péči. Nemovitá kulturní památka, památkově chráněná od 03.05.1958, je vedená v Ústředním seznamu kulturních památek pod rejstříkovým číslem 19870/3-4034. Její citlivá rekonstrukce probíhala v letech 2007 až 2012 a celková cena prací za obnovu se vyšplhala na 12.982.619,20 Kč, z nichž 505.619,20 Kč hradilo ze svého rozpočtu Město Blatná a zbývající částka 2.477.000,- Kč byla uhrazena z dotačních programů Jihočeského kraje a především Ministerstva kultury České republiky.¹⁶⁵ Při obnově sýpky nebyly provedeny žádné modernizační zásahy a úpravy, objekt tak disponuje pouze rozvodem elektřiny, není tam kanalizace, vodovod ani jiné inženýrské sítě.

Nově zrekonstruovaná budova bývalé kontribuční sýpky v Blatné byla na počátku roku 2014 dána do správy Centru kultury a vzdělávání Blatná, přejmenovanému v květnu 2021 na Kulturní Plantáž Blatná. Hned od začátku se tato příspěvková organizace Města Blatná, která realizuje projekty zejména v oblasti živé kultury a do jejíž organizační struktury spadá také Městské muzeum Blatná, Městská knihovna Blatná, Kino Blatná, Komunitní centrum aktivního života Blatná a Infocentrum Blatná, zabývá záměrem nového využití sýpky. Sýpka by měla být využívána jako land-artové centrum, vůbec první svého druhu v České republice, a měla by se také stát environmentální a kulturní základnou, která zkoumá a odráží vztah komunity a krajiny.¹⁶⁶

4.2.2. SWOT analýza

SWOT analýza se řadí mezi základní metody strategické analýzy, která hledá a analyzuje silné a slabé stránky uvnitř organizace a příležitosti a hrozby z vnějšího prostředí. Primárně byla vymyšlena pro komplexní hodnocení celé organizace jako nástroj dlouhodobého plánování, který pomáhá odhalit problémy a nalézt nové příležitosti k růstu, a to právě z důvodu jeho integrujícího charakteru získaných, sjednocených a vyhodnocených

¹⁶⁴ „Sýpka“ In: *Památkový katalog* [online]. Národní památkový ústav. [cit. 2021-11-14]. Dostupné z: <<https://pamatkovykatalog.cz/sypka-22621166>>.

¹⁶⁵ Též viz Příloha – tabulka 1.

¹⁶⁶ SIKOROVÁ, Michaela. „Land-artová a sochařská dílna“ [online]. *Místní kultura*, 09.07.2015. [cit. 2021-11-21]. Dostupné z: <<https://www.mistnikultura.cz/land-artova-a-socharska-dilna>>.

poznatků. Toto otevřené ohodnocení organizace je „velmi užitečným, pohotovým a snadno použitelným nástrojem k deskripci celkové situace podniku. Účelem této diagnózy není určit jakýkoliv druh silných stránek, slabých stránek, příležitostí a ohrožení, ale zaměřit se na vyzdvižení těch, které mají strategický význam. (...) Proto je velmi důležité udělat ze SWOT analýzy závěry vztahené ke konkrétní situaci podniku a ohodnotit jejich dopad na výběr strategie.“¹⁶⁷ Široké uplatnění SWOT analýzy umožňuje, aby byla použita též k účelnému rozboru kontribuční sýpky v Blatné z hlediska veřejného zájmu.

Autorem SWOT analýzy je Albert Humphrey, který ji navrhl v šedesátých letech 20. století. SWOT je akronym z počátečních písmen anglických názvů jednotlivých faktorů SWOT, kde S = Strengths, tedy přednosti, silné stránky organizace, W = Weaknesses, tedy nedostatky, slabé stránky organizace, O = Opportunities, tedy příležitosti ve vnějším prostředí, T = Threats, tedy hrozby z vnějšího prostředí.¹⁶⁸

4.2.2.1. Strengths - silné stránky

Strengths čili silné stránky je část analýzy vnitřního prostředí organizace, která pomáhá identifikovat, v jakých pozitivních aspektech (dosažené úspěchy, schopnosti, pověst, zdroje atd.) je analyzovaná organizace před konkurencí, přičemž silné stránky jsou pouze ty, které vybočují z průměru.

Silnými stránkami kontribuční sýpky v Blatné jsou:

- vlastnictví (kontribuční sýpka je celé v rukou Města Blatná, odtud pramení kvalifikovaný a zkušený personál a dostatečná kompetentnost v rozhodujících oblastech, adekvátní finanční zdroje, dobrá pověst, dobré vztahy se strategickými partnery, zavedené vazby na obyvatele Blatenska, jednodušší reklama, úspory z rozsahu);
- velikost (kontribuční sýpka skýtá rozsáhlé volné prostory, využitelná jsou všechna tři podlaží a půda o celkové ploše cca 2.000 m²);
- ojedinělost (kontribuční sýpka je výjimečnou budovou v širém okolí, hodnotnou, velkolepou, starobylost a tradičně zemědělskou);
- kulturní památka (kontribuční sýpka je nemovitá kulturní památka a jako taková má řadu výsad, je ve veřejném zájmu celé společnosti její zachování, proto je ze zákona chráněna systémem státní památkové péče, aby byla zachována v nejryzejší podobě, případně alespoň to nejhodnotnější na ní).

¹⁶⁷ TICHÁ, I.; HRON, J. *Strategické řízení*. 2019, s. 118.

¹⁶⁸ MLÁDKOVÁ, L.; JEDINÁK, P., MINAŘÍK, B. a kol. *Management*. 2009, s. 46-47.

4.2.2.2. Weaknesses - slabé stránky

Jde o interní (vnitřní) analýzu prostředí organizace, zpravidla na základě srovnání s konkurencí, jejíž cílem by měla být minimalizace slabých stránek, které snižují vnitřní hodnotu organizace.

Slabými stránkami kontribuční sýpky v Blatné jsou:

- nejasný, neurčitý a nesystémový strategický záměr (při koupi Město Blatná vědělo, že kontribuční sýpka nebude sloužit svému původnímu zemědělskému účelu, ale jak ji využít nevědělo, i proto proběhla jen základní obnova, nikoli zároveň vhodná úprava¹⁶⁹; zpočátku se uvažovalo hlavně o depozitáři městského muzea a o muzeu zemědělské techniky,¹⁷⁰ později byla vize upravena na vznik stálé muzejní expozice o zemědělské krajině Blatenska v kontextu s původním účelem sýpky, land-artové galerie a centra ekovýchovy,¹⁷¹ tento ambiciózní záměr však stále postrádá jakýkoli konkrétní harmonogram realizace, finanční plán atd., také proto k jeho naplňování dochází jen dílčím způsobem, nekonzistentně a značně sporadicky spíše formou nárazových akcí¹⁷²);
- omezené možnosti využití i vzhledem ke statutu kulturní památky (přes změnu užívání stavby nejsou v plánu kromě výměny elektroinstalace stavební úpravy, budova je tedy bez toalet a sociálního zázemí, bez možnosti vytápění, tím pádem dochází ke kolísání parametrů prostředí, navíc se potýká s nedostatkem denního světla,¹⁷³ přitom právě kvůli nové funkci sýpky, která by měla sloužit kultuře, vzdělávání a veřejnosti, by se měla řešit instalace elektrických a vodovodních rozvodů, technologie vytápění, vybavení bezbariérovým přístupem, výtahem, změna dispozičního řešení atd.; vzhledem k tomu, že toto vyřešeno stále není, není kapacita sýpky dostatečně a komplexně využita, sýpka dosud nenašla celoroční využití, po většinu roku jde o veřejně nepřístupný objekt);

¹⁶⁹ Blíže viz např. MALEČKOVÁ, Kateřina. „Zprávy z radnice - Vážení občané“. Blatenské listy, 2018, ročník 29, č. 2, s. 3.

¹⁷⁰ Blíže viz např. MALEČOVÁ SUKOVÁ, Kateřina. „Ze sýpky vznikne depozitář a galerie muzea“ [online]. Deník.cz, 13.04.2010 [cit. 2021-11-21]. Dostupné z: <https://strakonicky.denik.cz/zpravy_region/sypka_blatna20100412.html>.

¹⁷¹ Blíže viz např. POLÍČKOVÁ, Berenika; LEDVINKOVÁ, Magda; ŠVECOVÁ, Eva. „Kontribuční sýpka Blatná“ [online]. Centrum kultury a vzdělávání Blatná, 22.09.2014. [cit. 2021-11-21]. Dostupné z: <https://www.mesto-blatna.cz/e_download.php?file=data/editor/683cs_2.pdf&original=2014_09_08-prezentace_Sypka-obraz.pdf>.

¹⁷² Blíže viz např. „Sýpka má problém“ [online]. Krčkovna, rubrika Novinky, 11.02.2018. [cit. 2021-11-13]. Dostupné z: <<http://krckovna.cz/sypka-ma-problem>>.

¹⁷³ Srov. např. POLÍČKOVÁ, Berenika; LEDVINKOVÁ, Magda; ŠVECOVÁ, Eva. „Kontribuční sýpka Blatná“ [online]. Centrum kultury a vzdělávání Blatná, 22.09.2014. [cit. 2021-11-21]. Dostupné z: <https://www.mesto-blatna.cz/e_download.php?file=data/editor/683cs_2.pdf&original=2014_09_08-prezentace_Sypka-obraz.pdf>.

- neúměrně vysoké provozní náklady (jen na údržbu tak rozsáhlého objektu je třeba značný kapitál, přesto budova negeneruje zisk, uspokojivě neslouží ani veřejnosti, a pokud by sloužila, náklady se ještě výrazně navýší; na nízkou produktivitu objektu poukazuje též srovnání s konkurencí, byť by se jednalo jen o lokální hráče se stejným vlastníkem, Městem Blatná; pozice sýpky na trhu je tudíž slabá; nadto bez pravidelného, stabilního, byť jen sezónního využití začne budova znovu chátrat, např. nedlouho po rekonstrukci se muselo řešit lokálně vlhké zdivo na první pohled patrné na venkovní i vnitřní omítce a na soklu;
- odlehlost a horší dostupnost (kontribuční sýpka má špatné napojení na silniční, natož železniční síť, ze dvou stran k ní vede pouze zpevněná jednopruhová cesta, účelová pozemní komunikace, absentuje jakákoli obslužnost veřejnou dopravou).

4.2.2.3. Opportunities – příležitosti

Jedná se o potenciální vnější příležitosti, šance pro rozvoj organizace a posílení její pozice, které mohou organizaci přinést úspěch v podobě např. větší poptávky, lepšího uspokojení zákazníků, zvýšení povědomí.

Příležitostmi kontribuční sýpky v Blatné jsou:

- příznivý ekonomický a demografický vývoj (Blatná v roce 2021 v projektu hodnotícím mj. počet firem, nezaměstnanost či průměrnou mzdu získalo titul Město pro byznys Jihočeského kraje;¹⁷⁴ Blatensko má dlouhodobě stabilní počet obyvatel, cca 7.000, ale i např. s ohledem na tradiční chalupářskou oblast hojně chalupáře pocházející hlavně z Prahy a Středočeského kraje, a to především v období letních měsíců, k tomu je nutno přičíst početné komunity pracovníků místních firem zejména z Ukrajiny, Bulharska a Rumunska);
- nalezení mezery na trhu (tj. využití kontribuční sýpky k něčemu, co chybí nebo čeho je nedostatek na úrovni města, regionu, kraje či celé České republiky, a zároveň co je dostatečně atraktivní, trvalé a nosné);
- revitalizace okolí sýpky a její propojení s okolím (tj. např. úprava přístupových tras, vznik nových turistických a naučných stezek nebo adaptace stávajících; vznik dětského hřiště, velkých stromových houpaček, prolézaček, skryšů a domečků, venkovní expozice, oživení vodní plochy přilehlého rybníka Přední Topič, a to i v rámci projektů pořádaných sýpkou);

¹⁷⁴ Viz např. PAVLÁT, David. „Na jihu Čech je městem pro byznys Blatná!“ [online]. Ekonom, 16.09.2021. [cit. 2021-11-23]. Dostupné z: <<https://ekonom.cz/c1-66945740-na-jihu-cech-je-mestem-pro-byznys-blatna>>.

- politická situace na komunální úrovni (aktuálně je sice příznivá, vedení Města Blatná podporuje kulturní, společenskou a vzdělávací orientaci ve využití sýpky a její údržbu, stále však vložené a plánované investice nejsou postačující k blízkému stabilnímu užítku či výnosu sýpky, byť jen nepeněžního charakteru);
- využití geografické pozice Blatné na rozmezí tří krajů: jihočeského, středočeského a plzeňského (tj. atraktivita a lepší dosažitelnost a informovanost pro široký okruh populace a možnost plnit nedostatkovou funkci i pro jiné regiony; přitom je třeba usilovat o to, aby oslovení lidé sýpku nenavštívili pouze jednou, ale aby došlo k zajištění jejich dlouhodobé věrnosti);
- finanční podpora z grantů a dotací (neboť je ve veřejném zájmu zachovat tuto památku a zároveň jí dát nový život, celospolečensky prospěšný).

Některých těchto příležitostí se již majitel a provozovatel kontribuční sýpky Město Blatná chopil, někdy dokonce opakovaně, jako například v případě dotací.¹⁷⁵

4.2.2.4. Threats – hrozby

Hrozby jsou faktory vnějšího prostředí a leží mimo kontrolu organizace. Hrozby představují možná rizika, která ohrožují dosažení cílů organizace nebo její samotnou existenci. Cílem analýzy je hrozby identifikovat, sledovat a případně eliminovat.

Hrozby kontribuční sýpky v Blatné jsou:

- konkurence ze strany cizích i domácích poskytovatelů kulturních, vzdělávacích, volnočasových a sociálních služeb (Město Blatná má v dostupnější vzdálenosti prostory pro muzejní i galerijní aktivity, pro produkci živé kultury i pro přednáškovou a zájmovou činnost, kino, dům dětí a mládeže, dům s pečovatelskou službou, domov pro seniory, školy, školky atd.; nadto kulturní akce pravidelně pořádá i Zámek Blatná, častá hudební představení v Blatné také nabízejí minimálně dvě restaurační zařízení; do 25 km od Blatné se co do nabídky služeb nacházejí relativně srovnatelná města Písek, Strakonice, Březnice, Horažďovice, Nepomuk, Rožmitál pod Třemšínem, Čimelice, Mirovice a Mirovice; 36 km od Blatné se nachází Příbram, 61 km Plzeň, 76 km České Budějovice, 96 km Praha);
- měnící se potřeby a vkus klientů (současná a budoucí doba nahrává spíše inovativním a moderním technologiím než přežitému zemědělství, spíše pohodlí a luxusu než strohé jednoduchosti, spíše divokému dobrodružství než vzdělávání a kontemplaci; mezi veřejností bylo zjišťováno, k čemu by měl špejchar nově sloužit, a na tom existuje shoda s reálnými

¹⁷⁵ Též viz Tabulka 2 Sumarizace nákladů na obnovu Kontribuční sýpky v Blatné, z Přílohy této práce.

plány a současným využitím, nebylo však zkoumáno, kdo a kolik lidí bude mít o nabízené službě a akce ve výsledku zájem, není tedy jasná skutečná poptávka po nabízeném, může dojít k nespokojenosti návštěvníků a občanů Blatné s dramaturgickým plánem sýpky, mohou považovat vynaložené prostředky s ohledem na výstupy za příliš vysoké);

- nepříznivá politická situace na komunální úrovni (která by mohla vést k zastavení nejen finanční podpory Města Blatná, ale i např. k dostatečně neuváženému prodeji objektu);

- covidová a ekonomická krize (jež by mohly vyústit až k úplnému uzavření sýpky, ať kvůli novému nařízení, nebo jednoduše pro nouzi o návštěvníky či nedostatek kapitálu pro další provozování).

4.2.2.5. Řešení a strategie

Každé ze silných a slabých stránek, příležitostí a hrozeb definovaných v rámci SWOT analýzy bude přiřazena číselná váha v rozmezí od 1 do 10. Tato váha říká, jak závažný je daný faktor z hlediska stanoveného cíle nebo předmětu hodnocení, od málo závažného (1) po mimořádně závažný (10). Pro vyhodnocení a stanovení výsledného skóre se pak propočítá rozdíl silných a slabých stránek a rozdíl příležitostí a hrozeb. Tyto rozdíly lze interpretovat tak, že rozdíl silných a slabých stránek znamená, do jaké míry má hodnocený objekt svými vlastnostmi předpoklady pro realizaci daného cíle v konkrétním vnějším prostředí. Rozdíl příležitostí a hrozeb říká, do jaké míry je danému cíli nakloněno vnější prostředí, a jak významná tedy budou rizika nebo naopak příležitosti při jeho naplňování. Výsledný součet těchto dvou rozdílů pak dává celkové skóre hodnoceného objektu; kladné hodnoty ukazují příznivý výsledek, záporné hodnoty pochopitelně opak. Číselné váhy jsou, je-li to jen trochu možné, odvozeny od objektivně zjištěných hodnot, i přesto jsou do značné míry subjektivní a vycházejí z odhadů a zkušeností zpracovatele analýzy, a to proto, že dostatečná „tvrdá“ data nelze získat, anebo proto, že by jejich získání bylo pracnější, než odpovídá vypovídací hodnotě výsledků.¹⁷⁶

¹⁷⁶ Srov. SLAVÍK, Jakub. „Ach ta SWOTka...“ [online]. Smart city v praxi, 13.11.2019. [cit. 2021-11-22]. Dostupné z: <http://www.smartcityvpraxi.cz/rozhovory_komentare_99.php>.

Tabulka 1 SWOT analýza kontribuční sýpky v Blatné

	POZITIVNÍ		NEGATIVNÍ	
INTERNÍ	SILNÉ STRÁNKY (STRENGTHS)	VÁHA	SLABÉ STRÁNKY (WEAKNESSES)	VÁHA
	vlastnictví	10	nejasný strategický záměr	9
	velikost	6	omezené využití	8
	ojedinelost	6	provozní náklady	6
	kulturní památka	6	odlehlost	5
<i>Součet hodnocení</i>	<i>Skóre S</i>	28	<i>Skóre W</i>	28
<i>Skóre S - W</i>			<i>0</i>	
EXTERNÍ	PŘÍLEŽITOSTI (OPPORTUNITIES)	VÁHA	HROZBY (THREATS)	VÁHA
	ekonomický a demografický vývoj	6	konkurence	9
	revitalizace okolí sýpky	9	potřeby a vkus klientů	8
	komunální politická situace	6	komunální politická situace	4
	geografická pozice Blatné	6	covidová a ekonomická krize	6
	granty a dotace	10		
<i>Součet hodnocení</i>	<i>Skóre O</i>	37	<i>Skóre T</i>	27
<i>Skóre O - T</i>			<i>10</i>	
<i>Celkové skóre (S-W) + (O-T)</i>			<i>10</i>	

Zdroj: Vlastní zpracování, 2021.

V návaznosti na uvedených faktorech SWOT analýzy kontribuční sýpky v Blatné se jeví jako nejvhodnější zaměřit strategii na využití příležitostí za současného odstranění nebo alespoň minimalizování slabých stránek. Jedná se o tzv. WO strategii „hledání“, při níž se překonávají slabé stránky využitím příležitostí.¹⁷⁷

Vnější prostředí je strategii sýpky spíše nakloněno, ale sýpka příliš nedokáže tuto přízeň a šance okolí využít. Nikoli neobvykle je silná hlavně ve vlastnictví, ve všech ohledech má stabilní oporu v Městě Blatná; díky své chráněné výjimečnosti a rozlehlosti je atraktivní i samotná budova sýpky, obzvláště pokud bude řádně uzpůsobena novým záměrům.

Na druhou stranu sýpka vykazuje slabiny hlavně kvůli neurčitému strategickému záměru, kterému, i pokud je jasně stanoven (zemědělská muzejní expozice, land-artová galerie a ekovýchova), chybí především konkrétní a detailní harmonogram práce na další nezbytné úpravy a nemalé finanční zdroje, ze kterých bude na tyto úpravy a obecně na celou realizaci záměru čerpat.

¹⁷⁷ Viz např. TICHÁ, I.; HRON, J. *Strategické řízení*. 2019, s. 119.

Záměr zřejmě není dostatečně realizován i proto, že sýpka má omezené možnosti využití a i současný, limitovaný a příležitostný provoz sýpky je značně nákladný. Tyto dvě slabé stránky (stejně jako odlehlost sýpky) lze však jen těžko odstranit, neboť tomu brání samotná budova sýpky a její povaha kulturní památky. K jejich překonání je třeba zejména investice do změny účelu sýpky a poté do udržování sýpky v provozu schopném stavu.

V podstatě všechny slabé stránky budou také znatelně zmenšeny, pokud dojde k revitalizaci okolí sýpky, díky čemuž by sýpka bezesporu získala nové a jistě i stále solventní návštěvníky.

Zatímco vnější faktory nahrávají tomu, aby si Město Blatná sýpku udrželo a pokračovalo v realizaci stanovených plánů a programu, vyrovnané vnitřní faktory nastolují otázku, zda je vůbec vhodné v tom pokračovat, obzvláště když ani vnější faktory nedávají příliš vysoké skóre. Vzhledem k zjištěnému je v případě pokračování současného směřování na místě postupovat velmi obezřetně a hlídat si všechna rizika.

To v podstatě Město Blatná činí, protože do sýpky investuje umírněně, nevytváří žádné megalomanské projekty, které by byly (dlouhodobě) finančně neúnosné a neměly by zajištěný ani kýžený efekt v podobě trvale velkého množství spokojených zákazníků. Více by snad Město Blatná mělo využít šanci revitalizovat okolí sýpky, čímž by se zákonitě zlepšila i celá situace sýpky.

S ohledem na vyhodnocení SWOT faktorů se vedle převažující WO strategie nabízí též obranná WT strategie „vyhýbání“, při níž se minimalizují nebo přímo odstraňují slabé stránky a vyhýbá se ohrožení zvenčí. „Podnik v této pozici obvykle bojuje o přežití a častými strategiemi jsou fúze, omezení výdajů, vyhlášení bankrotu nebo likvidace.“¹⁷⁸ V tomto kontextu lze uvažovat o nabídnutí sýpky zájemci, který by za stanovených podmínek o její koupi nebo nájem projevil zájem.

¹⁷⁸ TICHÁ, I.; HRON, J. *Strategické řízení*. 2019, s. 119.

5. Výsledky a zhodnocení výsledků

Veřejný zájem byl v teoretické části práce definován jako zájem obecně prospěšný, který je třeba nalézat pro každý konkrétní případ zvlášť. Jednotlivé veřejné zájmy jsou definovány v různých zákonech a úkolem správních orgánů je při aplikaci těchto zákonů obecně formulované veřejné zájmy vždy konkretizovat a individualizovat. Při kolizi existujících veřejných zájmů je bezpodmínečně nutné provést jejich vzájemné poměrování. S ohledem na velkou rozmanitost veřejných zájmů, které se nezbytně mezi sebou dostávají do konfliktu, se uplatňuje prioritita hierarchicky vyšších veřejných zájmů před nižšími, zároveň ale přitom musí docházet k dostatečnému zohlednění těchto hierarchicky nižších veřejných zájmů ve snaze o nalezení vhodného, vyváženého a přijatelného řešení.

V analyzovaném sporu obcí Čestlice a Dobřejovice ohledně změny územního plánu a nového využití zemědělské půdy nejvyšší kvality I. a II. třídy ochrany proti sobě stála dvě práva na samosprávu, laicky shrnuto na jedné straně právo rozhodovat o svých záležitostech samostatně bez cizího vměšování, na druhé straně právo zasáhnout do cizího, pokud jím jsou vlastní záležitosti ohroženy. Vedle toho však stál základní konflikt mezi různými zájmy uvedených obcí, v němž klíčovou roli sehrálo ustanovení § 4 odst. 3 zákona o ochraně zemědělského půdního fondu konstatující, že „zemědělskou půdu I. a II. třídy ochrany lze odejmout pouze v případech, kdy jiný veřejný zájem výrazně převažuje nad veřejným zájmem ochrany zemědělského půdního fondu.“

Ve světle znovu citovaného paragrafu musela obec Čestlice nejen konstatovat existenci „svého“ veřejného zájmu a důkladně ho popsat, musela také prokázat a zdůvodnit, v čem tento veřejný zájem převažuje nad ochranou konkrétní zemědělské půdy I. a II. třídy ochrany a obecněji nad ochranou životního prostředí.

Obec Čestlice sice ve svém rozhodnutí a pro své jednání poskytla přehled několika zájmů, které by šly, byť obzvláště v jiném kontextu, interpretovat jako zájmy veřejné, v průběhu správního a soudního řízení však byly nalézány zájmy další, které spíše odpovídaly zájmům soukromým. Každopádně v žádném z těchto zájmů nebyl řádně identifikován jiný výrazně převažující veřejný zájem, nadto ani nedošlo k zvážení jiného uspokojivého řešení, které by realizovalo požadovaný záměr a současně minimalizovalo, či dokonce zcela vyloučilo případný zásah do zákonné ochrany půdy. Výrazná převaha jiného veřejného zájmu přitom může být dána pouze tam, kde jiný veřejný zájem nemůže být uspokojen jinak.

Kvalitní zemědělská půda je nenahraditelnou hodnotou, na jejímž zachování v příznivém stavu do značné míry závisí osud celého lidstva, proto na pomyslném žebříčku veřejných zájmů právem patří mezi nejvýše postavené hodnoty. Nad takto vysoce postaveným veřejným zájmem tudíž může převážet jedině veřejný zájem ještě větší hodnoty. Je nanejvýš zřejmé, že v posuzovaném případě soukromý zájem hlavně ekonomického charakteru obce Čestlice, jejích představitelů a soukromého investora nemohl nad zájmem na ochraně zemědělského půdního fondu v žádném případě převážet.

SWOT analýza shrnuje dříve zjištěné, strategicky důležité poznatky o okolním prostředí a jeho vývoji a o schopnosti podniku v tomto vývoji obstát. Výstupem kompletní SWOT analýzy by mělo být strategické chování podniku, který maximalizuje přednosti a příležitosti a minimalizuje své nedostatky a hrozby. SWOT analýzu lze využít i k hodnocení scénářů nějakého strategického záměru; přitom se porovnávají vlastnosti hodnoceného objektu a jeho vnější prostředí ve vztahu k danému scénáři. V případě kontribuční sýpky v Blatné lze shrnout, že její jedinou dlouhodobě udržitelnou příležitostí je hledat a nalézat finanční podporu v různých grantech a dotacích, trvale revitalizovat své okolí a k tomu využívat všech svých silných stránek.

Klíčovou silnou stránkou kontribuční sýpky je její vlastnictví Městem Blatná. To jí zajišťuje dostatečnou stabilitu a finanční sílu; v rukou kulturní příspěvkové organizace Města, která už sama o sobě má plnit úkoly ve veřejném zájmu, jí to zabezpečuje značnou míru diverzifikace a specializace programu a zaručuje dobrou reputaci osvědčené silné značky se zavedenými podpůrnými mechanismy (jako např. reklamou).

Velmi důležitou silnou stránkou sýpky je i její unikátnost, proto se také stala zákonem chráněnou nemovitou kulturní památkou. Tato skutečnost je přitom alfou a omegou celé strategie sýpky. Podle § 9 odst. 1 zákona České národní rady č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, „vlastník kulturní památky je povinen na vlastní náklad pečovat o její zachování, udržovat ji v dobrém stavu a chránit ji před ohrožením, poškozením, znehodnocením nebo odcizením. Kulturní památku je povinen užívat pouze způsobem, který odpovídá jejímu kulturně politickému významu, památkové hodnotě a technickému stavu.“

Uvedené povinnosti jsou ve veřejném zájmu na zachování kulturního dědictví a Město Blatná se jimi důsledně řídí. Splnění těchto nároků a požadavků je však značně finančně náročné a Město Blatná musí zároveň usilovat o naplnění ekonomického veřejného zájmu na hospodárné využívání a spravedlivé přerozdělování svých financí. V případě kontribuční sýpky tak dochází ke střetu dvou relevantních a podobně důležitých veřejných

zájmů, které se Město Blatná snaží rozumně vyvažovat, neboť by mělo kontinuálně docházet k uplatňování obou.

Posuzovaný případ je zdánlivě klasickým příkladem kolize dvou proti sobě stojících zájmů. Na straně jedné to je povinný veřejný zájem na ochraně kulturní památky, na straně druhé potom neméně vyhnutelný veřejný zájem na hospodárném nakládání s veřejnými financemi, permanentně ohrožovaný vysokými náklady a nízkou produktivitou sýpky. Stěžejní otázkou proto bylo, který z těchto dvou zájmů má převážet a z jakých konkrétních důvodů. Na její zodpovězení byla využita SWOT analýza, která nakonec ukázala, že zvolená strategie Města Blatná rozvážně postupovat v souladu s oběma veřejnými zájmy, je minimálně možná a správná, pokud to rovnou za stávajících a očekávaných podmínek není ta nejlepší strategie.

Na dvou popsáných případech bylo ověřeno, že téma veřejného zájmu je aktuální a živé. Roste střet zájmů, různé strany vyžadují rozličné jednání a u všech je argumentováno veřejným zájmem, zároveň však dochází k neustálému, často zastřenému boji soukromého zájmu s veřejným. Pokud ve veřejném prostoru dochází mezi zájmy k výběru z více eventualit, je vždy alespoň jedna možnost, která není vybrána, zpravidla jich je ale více. Vybraná možnost by měla být ve veřejném zájmu, ty nevybrané bývají ve veřejném zájmu nižší hodnoty nebo jsou to soukromé zájmy. Při rozhodování mezi vícero zájmy a stanovení toho, který z nich je zájem veřejný, se musí přihlížet k hodnotovým otázkám, co je správné, žádoucí a spravedlivé.

6. Závěr

Téma veřejného zájmu je sice bohaté a trvale aktuální, není ale příliš vědecky prozkoumáno a zachyceno. Předkládaná práce nabízí jedno z možných komplexních, byť zdaleka nijak vyčerpávajících zpracování této problematiky. V nemálo místech zůstává práce s poznáním pouze na povrchu, neboť kdyby se měla vždy hloubkově zabývat všemi nastíněnými, zmíněnými a souvisejícími problematikami, rozrostla by se do podstatně větších rozměrů neodpovídajících zadání diplomové práce.

Zpracování zadané problematiky odborné akademické práce nepřekvapí. Není nikterak inovátorské, strukturou i obsahem jde práce od obecného ke konkrétnímu začínajíc vymezením základních pojmů a charakteristikami skutečností, s nimiž se následně dále pracuje při vlastní analýze a učiněných závěrech. Struktura práce vychází z poměrně široké teoretické základny a usiluje o ucelený pohled na obsah veřejného zájmu i pojmů, témat a problémů s ním související.

Obsahová nevyčerpatelnost práce i tématu souvisí s absencí jediné zákonné definice veřejného zájmu. Slovní spojení „veřejný zájem“ je právním pojmem hojně se vyskytujícím v právním řádu České republiky, často se však objevuje i v odlišných diskurzech. Jedná se o sousloví spadající pod institut tzv. neurčitých právních pojmů, které jsou společně se správním uvážením analyzovány hned z počátku práce.

Jak dokládají další kapitoly práce, veřejný zájem je téma v podstatě interdisciplinární, a proto je letmo nahlíženo i multidisciplinárně, lingvistickým psychologickým, sociologickým, ekonomickým a politologickým prizmatem. Předmětem veřejného zájmu bývá např. doprava obyvatelstva, péče o komunikace, výstavba škol, zdravotnických a sociálních zařízení a jejich provoz a údržba, zajištění bezpečnosti státu a občanů a ochrana přírody a kulturních památek. K naplňování obsahu veřejného zájmu dochází ponejvíce *ad hoc*; často také dochází k elastickému používání tohoto pojmu, a to pro potřeby toho, kdo pro svoji argumentaci potřebuje získat potřebný, dostatečně vznešený a závažný hodnotový rámec.

Pro poznání předmětu práce posloužily metody dedukce, indukce, komparace, syntéza a zejména pak analýza a literární rešerše, využit byl i historický výklad na vysvětlení vývoje hlavního pojmu.

Diplomová práce zhodnotila, jak je veřejný zájem ukotven v českém právu, a to jak v rovině teoretické, tak v rovině praktické. Důležitou roli přitom hrála analýza konfliktů mezi různými veřejnými zájmy navzájem a mezi veřejnými zájmy a zájmy individuálními a

soukromými. V co nejobecnější rovině se dá říct, že jedním z hlavních důvodů, proč právo vůbec existuje, je snaha o řešení konfliktů. Právo lze chápat jako snahu o spravedlivé řešení konfliktů. Základní ústavní zásady, že státní moc je možné uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, zatímco každý jedinec může činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá, sledují cíl omezovat člověka a společnost pouze tam, kde je shledáván a formulován veřejný zájem.

V praktické části práce bylo na dvou konkrétních příkladech vymezeno několik konkrétních problémů v rozhodovací praxi správních orgánů územních samosprávných celků a soudů, jež byla snaha podrobně zpracovat, analyzovat a dedukovat z nich jasné a srozumitelné závěry. Poukázáním na reálné kauzy bylo prokázáno, že zpracované téma je opravdu živé a nabízejí se i jiné výstupy než pouze v teoretické rovině. Uvedené konkrétní příklady umožňují téma předkládané práce komplexněji pochopit v jeho vnitřních i vnějších souvislostech a upozorňují na to, jak se může veřejný zájem střetávat se zájmem ekonomickým.

7. Seznam použitých zdrojů

Monografie

- BAŽIL, Zdeněk. *Neurčité právní pojmy a uvážení při aplikaci norem správního práva (se zvláštním zřetelem na judikaturu bývalého čl. nejvyššího správního soudu)*. 1. vyd. Praha: Karolinum, 1993, 78 s. ISSN 0231-8601.
- DANICS, Štěpán; DUBSKÝ, Josef; URBAN, Lukáš. *Základy sociologie a politologie*. 3. uprav. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s.r.o., 2016, 359 s. ISBN 978-80-7380-590-62016.
- HART, Herbert Lionel Adolphus. *Pojem práva*. Přeložil Petr Fantys. Praha: Prostor, 2004, 316 s. ISBN 80-7260-103-2.
- HENDRYCH, Dušan et al. *Právnícký slovník*. 3. podstatně rozš. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009, 1459 s. ISBN 978-80-7400-059-1.
- HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 5. rozš. vyd. Praha: C. H. Beck, 2003, 832 s. ISBN 80-7179-671-9.
- HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 9. vyd. Praha: C. H. Beck, 2016, 600 s. ISBN 978-80-7400-624-1.
- HLEDÍKOVÁ, Zdeňka; JANÁK, Jan; DOBEŠ, Jan. *Dějiny správy v českých zemích: od počátků státu po současnost*. 1. vyd. Praha: Nakladatelství Lidové noviny, 2005, 568 s. ISBN 80-7106-709-1.
- HOETZEL, Jiří. *Československé správní právo. Část všeobecná*. Repr. původního vyd. z roku 1934. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018, 492 s. ISBN 978-80-7598-168-4.
- HOETZEL, Jiří; WEYR, František. *Slovník veřejného práva Československého - Svazek V*. Repr. původního vyd. z roku 1948. Praha: Eurolex Bohemia s.r.o., 2000, 1098 s. ISBN 80-902752-9-X.
- HOLMAN, Robert. *Ekonomie*. 5. vyd. Praha: C. H. Beck, 2011, 720 s. ISBN 978-80-7400-006-5.
- HORZINKOVÁ, Eva; FIALA, Zdeněk. *Správní právo hmotné. Obecná část*. 2. vyd. Praha: Leges, 2015, 224 s. ISBN 978-80-7502-092-5.
- HORZINKOVÁ, Eva; NOVOTNÝ, Vladimír. *Správní právo procesní*. 5. vyd. Praha: Leges, 2012, 392 s. ISBN 978-80-7502-071-0.
- KALNÝ, Miroslav. *Soukromý zájem ve veřejném prostoru*. 1. vyd. Plzeň: Západočeská univerzita v Plzni, 2017, 190 s. ISBN 978-80-261-0707-1.

- KUKALOVÁ, Gabriela; PFEIFEROVÁ, Daniela. *Místní finance v ČR*. 1. vyd. Praha: Česká zemědělská univerzita v Praze, 2019, 152 s. ISBN 978-80-213-2850-1.
- MALÝ, Ivan (ed.) *Problémy definování a prosazování veřejného zájmu: sborník referátů z teoretického semináře pořádaného Katedrou veřejné ekonomie ESF MU v Brně ve spolupráci s Asociací veřejné ekonomie*. 1. vyd. Brno: ESF MU Brno, 1999, 214 s. ISBN 80-210-2236-1.
- MIKUŠOVÁ MERIČKOVÁ, Beáta; STEJSKAL, Jan. *Teorie a praxe veřejné ekonomiky*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2014, 263 s. ISBN 978-80-7478-526-9.
- MLÁDKOVÁ, Ludmila; JEDINÁK, Petr; MINAŘÍK, Bohuslav a kol. *Management*. 1. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s.r.o., 2009, 273 s. ISBN 978-80-7380-230-1.
- MOKREJŠ, Antonín. *Veřejnost: skutečnost – iluze – fikce*. 1. vyd. Praha: Triton, 2005, 144 s. ISBN 80-7254-498-5.
- NAKONEČNÝ, Milan. *Psychologie osobnosti*. 2. vyd. Praha: Academia, 1997, 340 s. ISBN 80-200-1289-3.
- PRŮCHA, Petr. *Správní právo: obecná část*. 8. dopl. a aktualiz. vyd. Brno: Doplněk, Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012, 427 s. ISBN 978-80-7239-281-0, 978-80-7380-381-0.
- PRŮCHA, Petr. *Základní pojmy a instituty správního práva*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 1998, 420 s. Spisy Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně, ISBN 80-210-2002-4.
- REJZEK, Jiří. *Český etymologický slovník*. 2. nezm. vyd. Voznice: LEDA, 2012, 752 s. ISBN 978-80-7335-296-7.
- SKULOVÁ, Soňa. *Správní uvážení: základní charakteristika a souvislosti pojmu*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2003, 241 s. ISBN 80-210-3237-5.
- SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 2. aktualiz. a přeprac. vyd. Praha: ASPI - Wolters Kluwer, 2009, 464 s. ISBN 987-80-7357-382-9.
- SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3. aktualiz. a uprav. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2013, 500 s. ISBN 978-80-7478-002-8.
- TICHÁ, Ivana; HRON, Jan. *Strategické řízení*. 1. vyd. Praha: Česká zemědělská univerzita v Praze, 2019, 238 s. ISBN 978-80-213-0922-7.
- Velký sociologický slovník, Díl 2, P-Ž*. Ved. red. Miloslav Petrusek. 1. vyd. Praha: Karolinum, 1996. s. 749-1627. ISBN 80-7184-310-5.

Časopisecké články

MALEČKOVÁ, Kateřina. „Zprávy z radnice - Vážení občané“. Blatenské listy, 2018, ročník 29, č. 2, s. 3.

TOŠNER, Ondřej. „Veřejný zájem a jeho normování zákonem“. Právník, 2009, ročník 98, č. 3, s. 225 - 232. ISSN 0231-6625.

TUNKA, Martin. „Veřejné zájmy v územním plánování“. Urbanismus a územní rozvoj, 2021, ročník 24, č. 1, s. 31 - 36. ISSN 1212-0855.

Právní předpisy

Zákony

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb. o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon (císařský patent) č. 946/1811 Sb.z.s., obecný zákoník občanský.

Zákon č. 124/1924 Sb., o změně příslušnosti trestních soudů a odpovědnosti za obsah tiskopisů ve věcech křivého obvinění, utrhaní a urážek na cti.

Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon České národní rady č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 266/1994 Sb., o dráhách, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 164/2001 Sb., o přírodních léčivých zdrojích, zdrojích přírodních minerálních vod, přírodních léčebných lázních a lázeňských místech a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů.

Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 159/2006 Sb. o střetu zájmů, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 89/2012 Sb. občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstvech, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů.

Zahraniční zákony

Ústavný zákon č. 460/1992 Zb., Ústava Slovenskej republiky.

Ústavný zákon č. 357/2004 Z. z., o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov.

Constitución Española de 1978.

Constituição da República Portuguesa.

Judikatura

Nález Ústavního soudu ČR ze dne 28. 6. 2005, sp. zn. Pl.ÚS 24/04. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 2019-11-20].

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2004, č. j. 7 A 131/2001 – 47. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 2020-06-20].

Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 16. 5. 2012, sp. zn. 28 Cdo 1857/2011. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 2020-06-20].

Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 16. 12. 2015, sp. zn. 33 Cdo 509/2015. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 2020-06-20].

Rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 27. 4. 2017, č.j. 50 A 2/2017 – 147. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 2021-11-26].

Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2019, č. j. 2 As 187/2017-264. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 2021-11-26].

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2020, č. j. 2 As 187/2017-327. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 2021-11-26].

Usnesení Ústavního soudu ČR ze dne 23. 6. 2020, sp. zn. III.ÚS 1030/20. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 2021-11-26].

Další

Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy [online]. Ministerstvo vnitra ČR, 2012 [cit. 2021-10-17]. Dostupné z:

https://www.cuzs.cz/userfiles/documents/Legislativa/Etický_kodex_uredniku_a_zamestnancu_verejne_spravy.pdf.

Internetové zdroje

BAUEROVÁ, Veronika. Neurčité právní pojmy aneb trochu o umění právní interpretace a aplikace (argumentace) [online]. Praha, 2018 [cit. 2020-11-17]. Dostupné z:

<<https://ustavprava.cz/blog/2018/06/neurcite-pravni-pojmy-aneb-trochu-o-umeni-pravni-interpretace-a-aplikace-argumentace/>>.

CÍSAŘOVÁ, Eliška (ved. projektu). *Whistleblowing a ochrana oznamovatelů v České republice* [online]. Sborník příspěvků. Transparency International – Česká republika, Praha, 2009, ISBN 978-80-87123-11-9 [cit. 2021-10-25]. Dostupné z:

<http://www.transparency.cz/doc/TIC_whistleblowers_2009_cz.pdf>.

Código de Ética e Conduta dos Trabalhadores da DGAEP [online]. [cit. 2021-10-29].

Dostupné z

https://www.dgaep.gov.pt/upload/Instrumentos_Gestao/Codigo_Etica_Conduta.pdf.

„Etický kodex úředníka“ [online]. Wikipedie. Otevřená encyklopedie [cit. 2021-10-10].

Dostupné z:

<https://cs.wikipedia.org/wiki/Etick%C3%BD_kodex_%C3%BA%C5%99edn%C3%ADka>.

HUERTA OCHOA Carla. „El concepto de interés público y su función en materia de seguridad nacional“ [online]. [cit. 2021-10-29]. Dostupné z <https://web.archive.org/web/20090306112621/http://www.bibliojuridica.org/libros/5/2375/8.pdf>.

KELLER, Jan. „Zájem“ In: NEŠPOR, Zdeněk R. (hl. ed.). *Sociologická encyklopedie* [online]. Sociologický ústav AV ČR, 2017. [cit. 2020-10-07]. Dostupné z: <https://encyklopedie.soc.cas.cz/w/Z%C3%A1jem/>.

KELLER, Jan. „Zájem společenský“ In: NEŠPOR, Zdeněk R. (hl. ed.). *Sociologická encyklopedie* [online]. Sociologický ústav AV ČR, 2017. [cit. 2020-10-07]. Dostupné z: https://encyklopedie.soc.cas.cz/w/Z%C3%A1jem_spole%C4%8Densk%C3%BD/.

„Kontribuční sýpka“ [online]. [cit. 2021-11-14]. Dostupné z: <https://www.velke-pavlovice.cz/kontribucni-sypka-5857>.

KŘÍŽOVÁ, Jana; SYLLOVÁ, Jindřiška. „Veřejný zájem – pojem a jeho použití ve správním právu“ [online]. Parlamentní institut, studie č. 5.352, 1/2015, 4/2016 [cit. 2018-11-25]. Dostupné z <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=103353>.

LINHART, Jiří. „Veřejnost“ In: NEŠPOR, Zdeněk R. (hl. ed.). *Sociologická encyklopedie* [online]. Sociologický ústav AV ČR, 2017. [cit. 2020-10-08]. Dostupné z: <https://encyklopedie.soc.cas.cz/w/Ve%C5%99ejnost>.

MEISL, Vojtěch. Interpretace pojmu "veřejný zájem" v české judikatuře [online]. Brno, 2017 [cit. 2019-06-17]. Dostupné z: <https://theses.cz/id/npcfht/>. Diplomová práce. Masarykova univerzita, Právnická fakulta. Vedoucí práce doc. PhDr. Tatiana Machalová, CSc.

NOVOTNÝ, Michal. „Veřejné, soukromé, památková péče a legislativa“ [online]. Diskusní příspěvek z workshopu Relativnost veřejného a soukromého, ÚDU AV ČR v Praze, 9. 10. 2015 [cit. 2021-07-11]. Dostupné z <http://www.verejnesoukrome.cz/2016/02/01/michal-novotny-kdu-ff-up-olomouc-verejne-soukrome-pamatkova-pece-a-legislativa/>.

OŽANOVÁ, Gabriela Maria. Co je to veřejný zájem? Analýza pojmu na základě české judikatury [online]. Brno, 2015 [cit. 2019-06-17]. Dostupné z: <https://theses.cz/id/nt1rh/>. Diplomová práce. Masarykova univerzita, Právnická fakulta. Vedoucí práce doc. PhDr. Tatiana Machalová, CSc.

PAVLÁT, David. „Na jihu Čech je městem pro byznys Blatná!“ [online]. Ekonom, 16.09.2021. [cit. 2021-11-23]. Dostupné z: <<https://ekonom.cz/c1-66945740-na-jihu-cech-je-mestem-pro-byznys-blatna>>.

PAVLÍK, Arnold. Interpretace neurčitých pojmů [online]. Brno, 2018 [cit. 2020-06-11]. Dostupné z:

<https://is.muni.cz/th/wrzsp/Interpretace_neurcitych_pojmu__Pavlik_Arnold_.pdf>.

Bakalářská práce. Masarykova univerzita, Právnická fakulta. Vedoucí práce JUDr. Lukáš Hloucha, Ph.D.

PIROŠÍK, Vladimír. „Verejný zájem v legislativě“ [online]. [cit. 17.08.2019]. Dostupné z http://www.google.cz/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=2ahUKEwiP6ZZqTv_kAhWKUBUIHYNqB_UQFjAAegQIAhAC&url=http%3A%2F%2Fwww.slatinka.sk%2Fassets%2Fverejny-zaujem%2Fslatinka-verejny-zaujem-analyza-legislativy-V-Pirosik.pdf&usg=AOvVaw3KmqZ3bqrTQzJ4OwJ9tsA0.

PLECEROVÁ, Veronika; PUŽEJOVÁ, Yveta. „Aktivačně-motivační vlastnosti“ [online]. Psychologie osobnosti, 2016. [cit. 2020-10-20]. Dostupné z:

<<https://publi.cz/books/369/10.html>>.

„Pojem ‚veřejnost‘ v předpisech na finančním trhu“ [online]. Česká národní banka, 2018. [cit. 2020-10-10]. Dostupné z: <https://www.cnb.cz/export/sites/cnb/cs/casto-kladene-dotazy/.galleries/stanoviska_a_odpovedi/pdf/pojem_verejnost.pdf>.

POLÍČKOVÁ, Berenika; LEDVINKOVÁ, Magda; ŠVECOVÁ, Eva. „Kontribuční sýpka Blatná“ [online]. Centrum kultury a vzdělávání Blatná, 22.09.2014. [cit. 2021-11-21].

Dostupné z: <https://www.mesto-blatna.cz/e_download.php?file=data/editor/683cs_2.pdf&original=2014_09_08-prezentace_Sypka-obraz.pdf>.

RODRÍGUEZ César Augusto. „¿Que es el interés público? A propósito de los "conceptos jurídicos indeterminados"“ [online]. [cit. 2021-10-29]. Dostupné z https://derechopublico.uniandes.edu.co/components/com_revista/archivos/derechopub/pub274.pdf.

SIKOROVÁ, Michaela. Financování a marketing volnočasových aktivit [online]. Brno, 2018 [cit. 2021-11-21]. Dostupné z:

<https://is.muni.cz/th/kxufe/diplomova_prace_Sikorova.pdf>. Magisterská diplomová práce. Masarykova univerzita, Filozofická fakulta. Vedoucí práce Ing. Vilém Pařil, Ph.D.

SIKOROVÁ, Michaela. „Land-artová a sochařská dílna“ [online]. Místní kultura, 09.07.2015. [cit. 2021-11-21]. Dostupné z: <<https://www.mistnikultura.cz/land-artova-a-socharska-dilna>>.

SLAVÍK, Jakub. „Ach ta SWOTka...“ [online]. Smart city v praxi, 13.11.2019. [cit. 2021-11-22]. Dostupné z: <http://www.smartcityvpraxi.cz/rozhovory_komentare_99.php>.

„Sumerizace nákladů“ [online]. Obnova nemovité kulturní památky - kontribuční sýpka, Město Blatná. [cit. 2021-11-21]. Dostupné z: <https://www.mesto-blatna.cz/e_download.php?file=data/editor/844cs_1.pdf&original=SKM_C25818012610280.pdf>.

„Sýpka“ In: *Památkový katalog* [online]. Národní památkový ústav. [cit. 2021-11-14]. Dostupné z: <<https://pamatkovykatalog.cz/sypka-22621166>>.

„Sýpka má problém“ [online]. Krčkovna, rubrika Novinky, 11.02.2018. [cit. 2021-11-13]. Dostupné z: <<http://krckovna.cz/sypka-ma-problem>>.

„SWOT“ [online]. Wikipedie, otevřená encyklopedie [cit. 2021-11-14]. Dostupné z <<https://cs.wikipedia.org/wiki/SWOT>>.

„SWOT analýza“ [online]. ManagementMania, 30.09.2020 [cit. 2021-11-14]. Dostupné z <<https://managementmania.com/cs/swot-analyza>>.

ŠULDA, Mirek. *Správní uvážení a neurčité právní pojmy* [online]. Praha, 2018 [cit. 2020-07-11]. Dostupné z: <https://www.google.com/search?ei=soiyX_nOCu-OlwSH2Zc4&q=spr%C3%A1vn%C3%AD+uva%C5%BEen%C3%AD+a+neur%C4%8Dit%C3%A9+pr%C3%A1vn%C3%AD+pojmy+%C5%A1ulda&oq=spr%C3%A1vn%C3%AD+uva%C5%BEen%C3%AD+a+neur%C4%8Dit%C3%A9+pr%C3%A1vn%C3%AD+pojmy+%C5%A1ulda&gs_lcp=CgZwc3ktYWIQAzIFCAAQzQIyBQgAEM0COgQIIRAKOgYIABAWEB46BQghEKABOgcIIRAKEKABSgUICBIBMVDJP1j4wQJgycMCaAJwAHgBgAGFAogBgTeSAQYwLjQ5LjOYAQCgAQQgAQdnd3Mtd2l6wAEB&sclient=psy-ab&ved=0ahUKEwj578Kyn4ftAhVvx4UKHYfsBQcQ4dUDCA0&uact=5>. Diplomová práce. Univerzita Karlova, Právnická fakulta. Vedoucí práce JUDr. Josef Vedral, Ph.D.

„Veřejné a soukromé jako téma multidisciplinárního výzkumu“ [online]. Koordinující pracoviště: Ústav dějin umění AV ČR, v.v.i. [cit. 2021-07-11]. Dostupné z <http://www.verejnesoukrome.cz/>.

„Verejný záujem a záujem verejnosti. (Vyhodnotenie ankety mladých ľudí)“ [online]. Združenie Slatinka, 2014. [cit. 2021-10-28]. Dostupné z: <https://www.slatinka.sk/assets/verejny-zaujem/Vyhodnotenie-ankety-mladych-udi-Verejny-zaujem.pdf>.

ZIEGLER, Aleš. „Co je to veřejný zájem?“ [online]. Blog pro Respekt [cit. 2020-10-24]. Dostupné z: <<https://ziegler.blog.respekt.cz/co-je-to-verejny-zajem/>>.

ŽÁK, Milan. „Veřejný zájem a obecný prospěch“. In: *Rozmluvy* [online]. [cit. 2020-11-08]. Dostupné z: <<https://rozmluvy.cz/spolecna-temata/volny-trh-a-verejna-prospesnost/verejny-zajem-a-obecny-prospech-m-zak/>>.

Změna č. 1 územního plánu Čestlic č. j. OOP-1/2016 [online]. Obec Čestlice, 27.09.2016. [cit. 2021-11-26]. Dostupné z: <https://docplayer.cz/112967465-Obec-cestlice-pitkovicka-290-cestlice-c-j-v-cestlicich-dne-zmena-c-1-uzemniho-planu-cestlic-vydana-dokumentace.html>.

8. Přílohy

Obrázek 1 Kontribuční sýpka v Blatné před rekonstrukcí



Zdroj: https://www.mesto-blatna.cz/e_download.php?file=data/editor/683cs_2.pdf&original=2014_09_08-prezentace_Sypka-obraz.pdf

Obrázek 2 Kontribuční sýpka v Blatné po rekonstrukci



Zdroj: https://www.mesto-blatna.cz/e_download.php?file=data/editor/683cs_2.pdf&original=2014_09_08-prezentace_Sypka-obraz.pdf

Tabulka 2 Sumarizace nákladů na obnovu Kontribuční sýpky v Blatné

Rok	Etapa	Obnova	Zhotovitel	Cena prací celkem	z toho Město	Dotace	Poskytovatel
2007	I.	Výměna střešní krytiny 280m ² z celkových 679m ²	Svojsje Jaroslav	390 042,00	140 042,00	250 000,00	JK
2008	II.	Výměna střešní krytiny 399m ² , odstranění výtahové šachty	Pokryvačství Karel Prachař	492 287,00	52 287,00	440 000,00	MK ČR
2009	III.	Obnova fasády průčelí, truhlářských a kovářských prvků	Drevoprogres Košeca (okna), Milan Hrubý (kovářské práce), STAFIS-KT s.r.o. Pačejev (fasáda průčelí)	638 705,00	70 705,00	568 000,00	MK ČR
2010	IV.	Obnova fasády, omítek v interiéru, kamenné a cihelné dlažby, obnova a repase 3 ks dveří	Milan Hrubý (obnova dveří), STAFIS-KT s.r.o. Pačejev (fasáda, omítky, dlažby)	545 196,00	148 196,00	397 000,00	MK ČR
2011	V.	Obnova vnitřních omítek, práce tesařské, truhlářské a zámečnické - podlahy, schodiště	STAFIS-KT s.r.o. Pačejev	580 559,00	58 559,00	522 000,00	MK ČR
2012	VI.	Konstrukce tesařské, obnova podlah, výměna dveřních výplní	STAFIS-KT s.r.o. Pačejev (tesařské práce, podlahy) Truhlářství František Větrovec (dveře v interiéru)	335 830,20	35 830,20	300 000,00	MK ČR
Cena prací celkem				2 982 619,20	505 619,20	2 477 000,00	
z toho Město				505 619,20	2 477 000,00	Dotace	

 Zdroj: <https://www.mesto->
[blatna.cz/e_download.php?file=data/editor/844cs_1.pdf&original=SKM_C25818012610280.pdf](https://www.mesto-blatna.cz/e_download.php?file=data/editor/844cs_1.pdf&original=SKM_C25818012610280.pdf)