

UNIVERZITA KARLOVA

Právnická fakulta

Jiří Koucký

Provádění staveb a jejich změn

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce: JUDr. Ing. Josef Staša, CSc.

Katedra správního práva a správní vědy

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 15. 12. 2019

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracoval samostatně, že všechny použité zdroje byly řádně uvedeny a že práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 194 505 znaků včetně mezer.

V Praze dne 16.12.2019

Jiří Koucký

Poděkování

Děkuji tímto JUDr. Ing. Josefu Stašovi, CSc., vedoucímu mojí práce za jeho ochotu, čas, odborné rady a konzultace. Dále děkuji svým rodičům, za jejich podporu během studia.

Obsah

Úvod	5
1. Prameny stavebního práva	7
1.1. Stavební zákon:	7
1.2. Podzákoné právní předpisy	9
1.3. Další prameny stavebního práva	13
1.3.1. Správní řád.....	14
2. Význam a pojem stavebního práva, základní pojmy	15
2.1. Stavba, stavební záměr	15
2.2. Stavebník, stavební podnikatel, stavební dozor, stavbyvedoucí	19
2.3. Provádění staveb	21
3. Orgány veřejné správy	22
3.1. Působnost	22
4. Povolovací procesy a volný režim	28
4.1. Volný režim.....	28
4.2. Ohlašovací režim.....	29
4.3. Povolovací režim.....	31
4.3.1. Žádost a její náležitosti	31
4.3.2. Účastníci stavebního řízení.....	33
4.3.3. Průběh stavebního řízení	35
4.3.4. Stavební povolení	40
4.3.5. Společné územní a stavební řízení.....	44
5. Alternativní postupy ke stavebnímu řízení	48
5.1. Veřejnoprávní smlouva	48
5.2. Oznámení stavebního záměru s certifikátem autorizovaného inspektora	51
6. Opakované stavební řízení	55
7. Změna stavby před dokončením	57
8. Porušení stavebního práva, jeho odhalení a následky	60
8.1. Kontrolní prohlídka stavby.....	61
8.2. Nařízení odstranění stavby	62
8.3. Řízení o dodatečném povolení stavby.....	64
8.4. Přestupky	66
8.5. Neodkladné odstranění stavby a nutné zabezpečovací práce.....	68

8.6. Nezbytné úpravy	69
Závěr.....	71
Seznam použitých zdrojů	72
Abstrakt	81
Abstrakt v anglickém jazyce	82

Úvod

Stavební právo je soubor velmi zajímavých pravidel a postupů, na kterých mě vždy lákala jejich složitost, která mnoho lidí naopak odrazuje od bližšího zkoumání.

Hlavním cílem mojí práce je podat ucelený obraz o procesech týkajících se provádění staveb a podrobit tyto právní normy kritice. Druhým cílem mé práce je reagovat na věcný záměr nového stavebního zákona Ministerstva pro místní rozvoj, který byl schválen vládou v roce 2019 a nejdůležitější plánované změny podrobit srovnání s nynější úpravou a podrobit je kritice. Téma nového stavebního zákona je velmi živé a bohužel také politické téma. Hovoří se o tom, že z velké části byly práce na věcném záměru svěřeny skupinám advokátů a právníků, kteří spíše do tohoto dokumentu vtělují požadavky developerů, kteří jsou jejich dobře placíci klienty. Plánovaná nová úprava stavebního zákona má přinést zcela zásadní systémové změny, nebudu se tedy v této práci příliš zabývat změnami, které proběhly v minulosti, tedy zejména dvěma velkými novelami, které pouze obecně zmíním.

V této práci se zaměřuji výhradně na provádění staveb a nezabývám se tak řízením územním ani užíváním stavby. Výjimkou jsou případy, kdy je nezbytné se těchto témat dotknout pro jejich nutnou spojitost, nebo v případě porovnávání celkové struktury právní úpravy.

Práce je rozdělena do osmi kapitol. Po tomto úvodu následuje první kapitola věnovaná pramenům práva, kde se věnuji stavebnímu zákonu a jeho částem, přičemž zmiňuji i jeho nejdůležitější novely. Dále se věnuji podzákoným právním předpisům, a také dalším pramenům stavebního práva a správnímu řádu. Druhá kapitola osvětluje základní pojmy stavebního práva. Třetí kapitola je věnována organizaci veřejné správy a stavebním úřadům. Ve čtvrté kapitole rozebírám povolovací procesy a také tzv. volný režim s tím, že největší část je věnována obecnému procesu, a sice stavebnímu řízení, které má několik podkapitol. Pátá kapitola pojednává o alternativních postupech ke stavebnímu řízení. Šestá kapitola je o opakovaném stavebním řízení, sedmá o změně stavby před dokončením. V osmé kapitole jsem se zaměřil na porušení stavebního práva a jeho následky, přičemž zmiňuji zejména tzv. „černé stavby“ s nimiž souvisí podkapitoly o kontrolní prohlídce stavby, nařízení odstranění stavby a řízení o dodatečném povolení, čtvrtá podkapitola je věnována přestupkům podle stavebního zákona a poslední dvě podkapitoly jsou věnovány neodkladnému odstranění stavby, nutným zabezpečovacím pracím a nezbytným úpravám, tyto tři instituty také dle mého

názoru souvisí s prováděním staveb, neboť jsou určeny k řešení situací porušení povinností stavebníka, zejména udržovat stavbu v náležitém stavu.

Během tvorby diplomové práce jsem vycházel zejména z právních předpisů, obecně známých poznatků, získaných během studia, z judikatury, z odborné literatury a také z odborných článků jak v odborných časopisech, tak zveřejněných na internetových stránkách.

1. Prameny stavebního práva

Provádění staveb a jejich změn je činnost, vyžadující úpravu jak soukromoprávní, tak veřejnoprávní. V této práci se však zaměřím výhradně na veřejnoprávní úpravu, která se ze své podstaty nezabývá například smluvními vztahy ve výstavbě. Právní úpravu závazkových vztahů obecně, ale také speciální úpravu smlouvy o dílo, nebo dalších smluvních typů používaných ve stavebnictví upravuje zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů¹. Nicméně v této práci se zabývám pouze právem veřejným. Klíčovým pramenem práva je zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů².

1.1. Stavební zákon:

Stavební zákon je platný od 11. května 2006. Jeho účinnost byla stanovena na 1. leden 2007. Stavební zákon zrušil několik zákonů týkajících se stavebního práva, a to hlavně starý stavební zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu. Dnešní stavební zákon je rozčleněn do sedmi částí, přičemž provádění staveb a jejich změn je upraveno zejména v části čtvrté (Stavebním řádu) jak vyplývá z §1 odst. 2 stavebního zákona.

- První část stavebního zákona je věnována úvodním ustanovením, určuje předmět úpravy ve svém § 1 a poté vymezení základních pojmů v § 2 a 3.
- Ve druhé části je zakotven výkon veřejné správy na úseku stavebního práva. Ta je svěřena stavebním úřadům, ať už obecným či speciálním.
- Část třetí s názvem Územní plánování upravuje dle § 18 odst. 2 stavebního zákona zajišťování předpokladů pro udržitelný rozvoj území soustavným a komplexním řešením účelného využití a prostorového uspořádání území s cílem dosažení obecně prospěšného souladu veřejných a soukromých zájmů na rozvoji území. Za tím účelem sleduje společenský a hospodářský potenciál rozvoje. Nejedná se tedy o provádění staveb a jejich změn. I když pro konání stavebních činností je nutné ve většině případů získat určitá veřejnoprávní územní oprávnění. Touto částí se ve své práci zabývat nebudu.

¹ MAREK, Karel a Petr PRŮCHA. Stavební právo veřejné a soukromé podle úpravy závazků v novém občanském zákoníku. Praha: Leges, 2013. Praktik (Leges). ISBN 978-80-87576-79-3, s. 7.

² Veškeré zákony, které budu uvádět pouze pod číslem a názvem jsou zmiňovány ve znění pozdějších předpisů.

- Většinu pozornosti v této práci věnuji části čtvrté s názvem stavební řád. Tato část je členěna do čtyř hlav, přičemž první hlava, nazvaná zákonodárcem: stavby, terénní úpravy, zařízení a udržovací práce upravuje povolovací procesy ve stavebním právu, obsahuje důležitá ustanovení, která stanoví parametry určitých stavebních záměrů a k nim potřebných veřejnoprávních oprávnění. Vedle toho také v hlavě první nalezneme úpravu kolaudace, která však nezapadá do tématu mé práce, neboť se nejedná o provádění staveb, nýbrž o jejich užívání. První hlava obsahuje také úpravu odstraňování staveb, terénních úprav a zařízení, to jak z vůle vlastníka, tak proti jeho vůli. Hlava druhá pak upravuje stavební dozor a zvláštní pravomoci stavebního úřadu. Hlava třetí je věnována autorizovanému inspektorovi a hlava čtvrtá určuje povinnosti a odpovědnost osob při přípravě, provádění a užívání staveb.
- Pátá část stavebního zákona obsahuje společná ustanovení. Kromě vybraných činností ve výstavbě, součinnosti vlastníků technické infrastruktury, obsahuje úpravu obecných požadavků na výstavbu, státního dozoru, vstupů na pozemky a do staveb a dalších práv a povinností. Dále ochranu veřejných zájmů, součinnost správních orgánů, přestupky, účel vyvlastnění a tak dále.
- Část šestá obsahuje přechodná a závěrečná ustanovení.
- V sedmé části je v § 198 upravena účinnost zákona.

Stavební zákon z roku 2006 má 198 paragrafů. Byl také velmi často novelizován. Jedná se o velmi často měněný zákon, diskutovaný jak mezi širokou veřejností a politiky, tak mezi odborníky. Z mnoha novelizací je třeba zmínit dvě nejrozsáhlejší tzv. „první velkou novelu“ (zákon č. 350/2012 Sb.) a „druhou velkou novelu“ (zákon č. 225/2017 Sb.). Obě dvě měly za cíl zjednodušit, a hlavně zrychlit povolování staveb.

První velká novela přinesla tyto velké změny³:

- Rozšířila okruh stavebních záměrů k jejichž provedení není třeba stavební povolení ani ohlášení. Tedy je možné je realizovat pouze na základě územního rozhodnutí, souhlasu, nebo, pokud jsou ve zcela volném režimu, je možné je provádět zcela bez jakéhokoliv veřejnoprávního povolení či notifikaci stavebního úřadu.⁴

³ HUMLÍČKOVÁ, Petra, Epravo.cz magazine, Stručné poznámky k „velké“ novele Stavebního zákona – část I. a II. [online]. 1.2.2013, dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/strucne-poznamky-k-velke-novele-stavebniho-zakona-cast-ii-88355.html>.

⁴ MAREK, Karel a Petr PRŮCHA. Stavební právo v teorii a praxi. Praha: Leges, 2011. Praktik (Leges). ISBN 978-80-87576-00-7, s. 109.

- Zavedla možnost využití certifikátu autorizovaného inspektora, kterým je možné nahradit souhlas, nebo rozhodnutí stavebních úřadů.
- Zavedla možnost využít veřejnoprávní smlouvu jako alternativu, jak ke stavebnímu povolení, tak k územnímu rozhodnutí.
- Stanovila, že účastníkem stavebního řízení může být veřejnost pouze v případě, že stavebním povolením může být ohrožen veřejný zájem, který je chráněn zvláštními předpisy.

Druhá velká novela zejména⁵:

- Rozšířila okruh stavebních záměrů k jejichž provedení postačí ohlášení nebo jsou ve volném režimu.
- Zavedla možnost využít společné územní a stavební řízení.
- Změnila postup možnosti přezkumu závazných stanovisek.
- Vyloučila spolky, jejichž předmětem činnosti je ochrana přírody a krajiny, jakožto účastníky všech stavebních i územních řízení. Tyto spolky se mohou po této novele účastnit řízení již jen v případech, kdy je zapotřebí posouzení vlivů na životní prostředí tzv. EIA.

Vedle zmíněných dvou velkých novel, byl stavební zákon stižen ještě menšími novelami, které buď přímo měnily stavební zákon, nebo měnily primárně jiné zákony, se kterými byl stavební zákon v určitém vztahu a změny byly nutné pro zachování funkčnosti některých institutů i ve stavebním zákoně.

1.2. Podzákoné právní předpisy

Veškeré podrobnosti provádění staveb a jejich změn, nejsou upraveny pouze stavebním zákonem. Ve většině veřejnoprávních odvětví bývají důležitým pramenem práva podzákoné předpisy, a to zejména vyhlášky. Ty upravují technické požadavky na stavby a projektovou dokumentaci, obsahové náležitosti všech podání ze strany stavebníka a náležitosti rozhodnutí a jiných úkonů stavebních úřadů. Právnícké a fyzické osoby i orgány veřejné správy jsou povinny při své činnosti dle stavebního zákona respektovat jednak obecné požadavky na výstavbu stanovené zvláštními právními předpisy⁶. V části šesté § 193 a § 194 stavebního

⁵ ZEMAN, Adam, Frank Bold, Nejvýznamnější změny stavebního zákona v kostce, Poradna, [online].18.7.2018, dostupné z: <https://frankbold.org/poradna/kategorie/stavebni-zakon/rada/nejvyznamejsi-zmeny-stavebniho-zakona-v-kostce>.

⁶ § 169 odst. 1 stavebního zákona.

zákonu je zakotveno zmocnění k vydávání podzákonných právních předpisů pro konkrétní orgány veřejné správy. Ústřední postavení zde má Ministerstvo pro místní rozvoj, které je zmocněno k vydávání vyhlášek dle § 193 a 194 odst. 1 stavebního zákona. Dále je tato role svěřena Ministerstvu zemědělství, které stanoví právním předpisem technické požadavky pro vodní díla a technické požadavky ke stavbám pro plnění funkcí lesa. Ministerstvo dopravy stanoví technické požadavky pro letecké stavby podle zákona č. 49/1997 Sb., o civilním letectví, pro stavby drah a na dráze včetně zařízení na dráze, stavby dálnic, silnic, místních komunikací a veřejně přístupných účelových komunikací a rozsah a obsah projektové dokumentace k nim. Ministerstvo průmyslu a obchodu stanoví právním předpisem technické požadavky pro stavby k účelům těžby, zpracování, transportu a ukládání radioaktivních surovin, a podobně. Hlavní město Praha stanoví nařízením vydaným v přenesené působnosti obecné požadavky na využívání území a technické požadavky na stavby v hlavním městě Praze. Český báňský úřad stanoví právním předpisem požadavky pro stavby, které mají sloužit otvírce, přípravě a dobývání výhradních ložisek, jakož i úpravě a zušlechťování nerostů prováděných v souvislosti s jejich dobýváním, požadavky na stavby skladů výbušnin a požadavky na ochranná pásma důlních děl. A Ministerstvo spravedlnosti, které stanoví právním předpisem technické požadavky pro stavby pro účely Vězeňské služby a jejích organizačních jednotek.

Vyhláška č. 503/2006 Sb. (Vyhláška o podrobnější úpravě územního řízení, veřejnoprávní smlouvy a územního opatření) stanoví obsahové náležitosti zejména ohlášení stavby⁷, žádosti o stavební povolení⁸, veřejnoprávní smlouvy⁹ nahrazující stavební povolení, oznámení stavebního záměru s certifikátem autorizovaného inspektora¹⁰ a samotného certifikátu autorizovaného inspektora¹¹.

Tato vyhláška, ale upravuje i obsahové náležitosti stavebního povolení¹², štítku podle § 115 odst. 3 stavebního zákona¹³, žádosti o vydání společného povolení¹⁴, společného oznámení záměru¹⁵, společného povolení¹⁶, společného souhlasu¹⁷, výzvy k zjednání nápravy¹⁸ dle § 134

⁷ § 18a vyhlášky č. 503/2006 Sb.

⁸ § 18b vyhlášky č. 503/2006 Sb.

⁹ § 16 vyhlášky č. 503/2006 Sb.

¹⁰ § 18f vyhlášky č. 503/2006 Sb.

¹¹ § 18g vyhlášky č. 503/2006 Sb.

¹² § 18c vyhlášky č. 503/2006 Sb.

¹³ § 18d vyhlášky č. 503/2006 Sb.

¹⁴ § 7a vyhlášky č. 503/2006 Sb.

¹⁵ § 15b vyhlášky č. 503/2006 Sb.

¹⁶ § 13a vyhlášky č. 503/2006 Sb.

¹⁷ § 15c vyhlášky č. 503/2006 Sb.

¹⁸ § 18p vyhlášky č. 503/2006 Sb.

odst. 2 stavebního zákona. Upravuje také rozsah zjišťování při kontrolní prohlídce¹⁹ dle § 134 odst. 7 stavebního zákona a další...

Rozsah a obsah dokumentace staveb stanoví **vyhláška Ministerstva pro místní rozvoj č. 499/2006 Sb.** (Vyhláška o dokumentaci staveb). Tato vyhláška stanoví rozsah a obsah dokumentace pro vydání rozhodnutí o umístění stavby nebo zařízení²⁰, dokumentace pro vydání rozhodnutí o změně využití území, dokumentace pro vydání rozhodnutí o změně vlivu užívání stavby na území, dokumentace pro vydání společného povolení, projektové dokumentace pro ohlášení stavby uvedené v § 104 odst. 1 písm. a) až e) stavebního zákona nebo projektové dokumentace pro vydání stavebního povolení a pro provádění stavby a dokumentace skutečného provedení stavby, dokumentace bouracích prací, obsahové náležitosti stavebního deníku či jednoduchého záznamu o stavbě a způsob jejich vedení.

Zmíněná vyhláška se však dle § 1 odst. 3 nevztahuje na projektovou dokumentaci pro stavby letecké, stavby drah, stavby dálnic, silnic, místních komunikací a veřejně přístupných účelových komunikací podle § 194 písm. c) stavebního zákona. Tyto dopravní stavby upravuje **vyhláška Ministerstva dopravy č. 146/2008 Sb.** Výjimku však tvoří dokumentace pro vydání společného povolení pro tyto dopravní stavby, na které se použije první zmíněná vyhláška č. 499/2006 Sb. A to konkrétně její příloha č. 10 a 11.

Dalším důležitým podzákonným předpisem je **vyhláška Ministerstva pro místní rozvoj č. 498/2006 Sb.** (Vyhláška o autorizovaných inspektorech). Ta dle § 1 upravuje podrobnosti o činnosti koordinačního orgánu pro autorizované inspektory, tím je tzv. koordinační rada.²¹ Dále stanoví obsahové náležitosti žádosti o jmenování autorizovaným inspektorem, upravuje přípravu, provádění a obsah zkoušek a také náležitosti a způsob vedení evidence autorizovaných inspektorů.²² Evidenci má na starosti Česká komora autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě.²³

Následují tři velmi důležité vyhlášky upravující obecné technické požadavky na stavby. Tyto vyhlášky jsou velmi podstatné při provádění staveb, jak pro fyzické a právnické osoby, které z nich musí vycházet při realizaci projektu, tak pro příslušné orgány veřejné správy, které

¹⁹ § 18q vyhlášky č. 503/2006 Sb.

²⁰ § 1 odst. 1 písm. a), § 1a vyhlášky č. 499/2006 Sb.

²¹ § 2 vyhlášky č. 498/2006 Sb.

²² LALÍK, Michal. Prováděcí vyhlášky ke stavebnímu zákonu. V Praze: C.H. Beck, 2011. C.H. Beck pro praxi. ISBN 978-80-7400-378-3, s. 4.

²³ Dle § 143 odst. 2 stavebního zákona, ve spojení s § 6 vyhlášky č. 498/2006 Sb.

podle nich musí vycházet zejména při povolovací činnosti, ale také například při odstraňování staveb.

První **vyhláška Ministerstva pro místní rozvoj č. 268/2009 Sb.** (Vyhláška o technických požadavcích na stavby) stanoví dle § 1 odst. 1 technické požadavky pouze na ty stavby, které náleží do působnosti obecných stavebních úřadů.²⁴

Vyhláška má sedm částí. V části druhé upravuje technické požadavky na stavby žumpy, rozptylové plochy, připojení staveb na sítě technického vybavení a oplocení pozemku.

Ve třetí části jsou požadavky na bezpečnost a vlastnosti staveb jako jsou základní požadavky a také mechanická odolnost, stabilita, požární bezpečnost, ochrana zdraví osob a zvířat, zdravých životních podmínek a životního prostředí, denní a umělé osvětlení, proslunění ochrana proti hluku, proti vibracím, bezpečnost při provádění a užívání staveb, úspora energie a tepelná ochrana a také odstraňování staveb.

Část čtvrtá stanoví požadavky na samotné stavební konstrukce staveb. Tedy zakládání staveb, stěny a příčky, stropy, podlahy, povrchy stěn a stropů, schodiště, šikmé rampy, komíny, kouřovody, střechy, výplně otvorů, zábradlí, výtahy, výtahové a větrací šachty, shozy pro odpad, předsazené části stavby a lodžie.

Pátá část je věnována technickým zařízením staveb, tedy vodovodním přípojkám a vnitřním vodovodům, kanalizačním přípojkám a vnitřní kanalizaci, připojení staveb k distribučním sítím, vnitřním silnoproudým rozvodům a vnitřním rozvodům sítí elektronických komunikací, plynovodním přípojkám a odběrným plynovým zařízením, ochraně před bleskem, vzduchotechnickým zařízením a vytápění.

V části šesté se nalézají zvláštní požadavky pro vybrané druhy staveb, jako jsou bytové domy, rodinné domy a stavby pro rodinnou rekreaci, stavby se shromažďovacím prostorem, stavby pro obchod, stavby ubytovacích zařízení, stavby pro výrobu a skladování, garáže, servisy a opravy motorových vozidel, čerpací stanice pohonných hmot a dobíjecí stanice, stavby škol, předškolních, školských a tělovýchovných zařízení, stavby pro hospodářská zvířata atd.

Druhá **vyhláška č. 398/2009 Sb.** (Vyhláška o obecných technických požadavcích zabezpečujících bezbariérové užívání staveb) upravuje obecné technické požadavky na stavby

²⁴ Viz kapitola 3.1. v této práci.

a jejich části tak, aby bylo zabezpečeno jejich užívání osobami s omezenou schopností pohybu nebo orientace.²⁵ Vyhláška se užíje na stavby pozemních komunikací a veřejného prostranství, občanského vybavení v částech určených pro užívání veřejností, společných prostor a domovního vybavení bytového domu obsahujícího více než 3 byty, upravitelného bytu nebo bytu zvláštního určení²⁶. Dále stavby pro výkon práce celkově 25 a více osob, pokud provoz v těchto stavbách umožňuje zaměstnávat osoby se zdravotním postižením, nebo stavby pro výkon práce osob s těžkým zdravotním postižením.

Třetí je **vyhláška Ministerstva dopravy č. 104/1997 Sb.** (Vyhláška, kterou se provádí zákon o pozemních komunikacích). Ta upravuje mimo jiné technické požadavky na dopravní stavby, jako jsou stavby letecké²⁷, stavby drah a na dráze, zařízení na dráze, stavby pozemních komunikací. Tato vyhláška také řeší například způsob napojení nemovitostí k silnicím a místním komunikacím, vzájemném připojování pozemních komunikací atd. Ministerstvo dopravy vydalo tuto vyhlášku na základě § 194 písm. c) stavebního zákona.

Na území hlavního města Prahy jsou stanoveny obecné požadavky na stavby **nařízením hl. m. Prahy č. 10/2016 Sb.** (kterým se stanovují obecné požadavky na využívání území a technické požadavky na stavby v hlavním městě Praze), toto nařízení nemá za cíl stanovit standardy, ale minimální hodnoty, směřující k naplnění požadavků základních vlastností staveb.²⁸

1.3. Další prameny stavebního práva

Dalšími prameny stavebního práva jsou zákony a jiné právní předpisy²⁹, které primárně upravují jiné oblasti správního práva, ale stanoví odlišně od stavebního zákona některé podrobnosti výstavby určitých specifických staveb, které jsou často v kompetenci speciálních stavebních úřadů.³⁰ Například, zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon). Obecnou úpravu přestupků obsahuje

²⁵ Dle § 1 odst. 1 vyhlášky č. 398/2009 Sb.

²⁶ § 2300 občanského zákoníku.

²⁷ Dle zákona o civilním letectví.

²⁸ PINTOVÁ KRÁLOVÁ, Renata, Pražské stavební předpisy – stručný úvod do problematiky, Stavební právo. Bulletin, 2016, č. 3, s. 26.

²⁹ Zejména prováděcí právní předpisy k těmto zákonům.

³⁰ Viz kapitola 3.1. v této práci a § 15 stavebního zákona.

zákon č. 250/2016 Sb. zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Se stavebním právem se také pojí úprava autorizovaných osob, která je obsažena v zákoně č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě.

1.3.1. Správní řád

Neopomenutelným pramenem správního práva, do kterého samozřejmě stavební právo patří, je zákon č. 500/2004 Sb., správní řád. Ve svém § 1 odst. 1 upravuje postup správních orgánů, tedy orgánů moci výkonné, orgánů územních samosprávných celků a jiných orgánů, právnických a fyzických osob, pokud vykonávají působnost v oblasti veřejné správy. Správní řád upravuje zejména správní řízení, jakožto základní procesní postup správních orgánů, jehož účelem je vydání správního aktu, ať již konstitutivního či deklaratorního. Upravuje ale, mimo jiného, také jiné postupy správního orgánu, jako jsou vyjádření osvědčení a sdělení, které se nevydávají ve správním řízení. V části páté upravuje veřejnoprávní smlouvy (jejich druhy, uzavírání, přezkum jejich souladu s právními předpisy atd.)

V úvodních ustanoveních správního řádu jsou upraveny také základní zásady činnosti správních orgánů (v § 2–8) které se použijí i v případech, kdy je vyloučeno použití správního řádu zvláštním zákonem.³¹

Vztah správního řádu a stavebního zákona je upraven v § 192 odst. 1 stavebního zákona. Jedná se o vztah subsidiarity správního řádu, jakožto obecného zákona, vůči speciálnímu stavebnímu zákonu. Správní řád se tedy použije na postupy a řízení dle stavebního zákona jen pokud stavební zákon nestanoví jinak.³² Nutno podotknout, že stavební zákon upravuje stavební řízení velmi podrobně a obsáhle, z čehož vyplývá, že správní řád se použije spíše minimálně. Je však také pramenem stavebního práva, a proto jej zde uvádím.

³¹ Dle § 177 odst. 1) zákona č. 500/2004 Sb., Správního řádu.

³² Dle § 192 odst. 1) zákona č. 500/2004 Sb., Správního řádu.

2. Význam a pojem stavebního práva, základní pojmy

Stavební právo je odnoží správního práva. Jedná se o soubor veřejnoprávních norem, které upravují umístění, provádění, odstraňování a užívání staveb, případně také jiných změn v území a dále upravují některé další činnosti, například účely vyvlastnění³³. Pro účely mé práce se zaměřuji pouze na provádění staveb a jejich změn. Je nutné nejprve vysvětlit klíčové pojmy stavebního práva, protože bez jejich znalosti není možné vysvětlit další důležité instituty ve stavebním právu.

2.1. Stavba, stavební záměr

Tento zcela klíčový pojem pro celé stavební právo je poněkud problematický. Na první pohled by se mohlo zdát, že není složité tento pojem jasně definovat, ale slovo stavba může mít několik významů. Jedním významem může být předmět, hmatatelná věc, například (dům, garáž, zeď). Druhým významem může být činnost, kterou někdo vykonává, například, míchání malty, skládání cihel na sebe a tím vytváření staveb. Pokud přistupujeme ke stavbě jako k činnosti vyvstávají problémy, jak vymezit hranice tohoto pojmu, kdy jde o stavbu a kdy například pouze o její přípravu, nebo část stavby?

Stavební zákon definuje pojem stavba v § 2 odst. 3 jako veškerá stavební díla, která vznikají stavební nebo montážní technologií, bez zřetele na jejich stavebně technické provedení, použité stavební výrobky, materiály a konstrukce, na účel využití a dobu trvání. Zákon ani jiný právní předpis však nedefinuje ono „stavební dílo“. Dle judikatury je stavebním dílem výsledek záměrné lidské činnosti, jehož provedení vyžaduje určitou míru stavebně technických znalostí a dovedností.³⁴ Zmíněnou míru technických znalostí a dovedností je třeba vnímat dle aktuální situace v předmětné době výstavby. Vzhledem k tomu, že tato definice je dosti neurčitá, je úkolem stavebního úřadu, aby v konkrétním případě posoudil, jestli jde o stavbu, nebo zda se na objekt stavební zákon nepoužije.³⁵

Občanský zákoník, také operuje s pojmem stavba. Například řeší občanskoprávní problémy a instituty spojené právě se stavbami, např. zásadu superficies solo cedit³⁶, právo

³³ SVOBODA, Petr, Povolovací procesy ve stavebním právu, [seminář, prezentace]. Praha: Právnická fakulta UK, 11.10.2017.

³⁴ Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 25. 4. 2003, čj. 31 Ca 24/2002-27.

³⁵ KÝVALOVÁ, Miroslava, SMÍŠEK, Jaroslav. § 2 [Základní pojmy]. In: MACHAČKOVÁ, Jana, FIALOVÁ, Eva, KÝVALOVÁ, Miroslava, VÍCHOVÁ, Jitka, HOLENDOVÁ, Lenka, SMÍŠEK, Jaroslav. Stavební zákon. 3. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2018, s. 3.

³⁶ stavby zřízené na pozemku a jiná zařízení jsou jeho součástí § 506 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

stavby, přestavek, stavba jako předmět díla a další. Používá jej však jen jako legislativní zkratku³⁷ ze které také nelze vyčíst žádnou bližší definici, neboť za ni označil stavby zřízené na pozemku a jiná zařízení. Označuje tak na rozdíl od předpisů stavebního práva pouze výsledek stavební činnosti, tedy hmotnou věc, předpisy stavebního práva chápou pojem stavba dynamicky, tedy jako činnost, popřípadě soubor činností, směřujících k uskutečnění díla a někdy ovšem i jako toto dílo samotné.³⁸

Na základě výše uvedeného lze tedy shrnout, že pojem stavba zůstává nedostatečně přesně definován. I ze zmíněné judikatury vyplývá, že se tak správnímu orgánu ponechává prostor pro jistou úvahu v mezích zákona při výkladu tohoto neurčitě právního pojmu.

Je otázkou, zda takto neurčitě vymezený základní pojem stavebního práva byl záměrem zákonodárce. Z jeho hlediska je jistě výhodné, že široce a neurčitě vyjádřený pojem stavby mu nabízí snazší změny stavebního zákona, neboť není nutné s přicházejícími novými, právem dosud neupravenými, prvky stavebního práva a pokrokem ve stavebnictví, měnit tak často definici. Ovšem tato situace může vyvolávat řadu problémů zejména v situaci, kdy úředníci na stavebních úřadech neví, zda se v konkrétním případě jedná o stavbu, či nikoliv, nebo zda jde jen o terénní úpravu, nebo zařízení. S tím se pojí daleko rozsáhlejší problémy, kdy různé stavební úřady rozhodnou v obdobném případě odlišně, čímž může být narušena právní jistota a zásada materiální rovnosti³⁹ a případně i zásada legitimního očekávání⁴⁰, pokud k takovému rozhodnutí dojde v rámci rozhodovací činnosti stejného stavebního úřadu.

Za stavbu se také považuje výrobek plnící funkci stavby.⁴¹ Tento pojem přinesla do stavebního řádu první velká novela. Reagovala tím na objekty, jako jsou například mobilní domy, skleníky, kontejnery, plavidla, silniční vozidla, karavany, maringotky, které formálně nebyly stavbou, ale ve skutečnosti je lidé využívali, jako chaty, sklady a podobně. Dle důvodové zprávy k této novele je výrobek třeba vykládat dle zákona č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky, ve znění pozdějších předpisů. Ten uvádí, že výrobkem je jakákoliv věc, která byla vyrobena, vytěžena nebo jinak získána bez ohledu na stupeň jejího zpracování a je určena k uvedení na trh jako nová nebo použitá. Dle judikatury⁴² takový

³⁷ § 506 odst. 1 občanského zákoníku.

³⁸ KÝVALOVÁ, Miroslava, SMÍŠEK, Jaroslav. § 2 [Základní pojmy]. In: MACHAČKOVÁ, Jana, FIALOVÁ, Eva, KÝVALOVÁ, Miroslava, VÍCHOVÁ, Jitka, HOLENDOVÁ, Lenka, SMÍŠEK, Jaroslav. Stavební zákon. 3. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2018, s. 3.

³⁹ Článek 36 zákona č. 2/1993 Sb. Listiny základních práv a svobod.

⁴⁰ § 2 odst. 4 správního řádu.

⁴¹ § 2 odst. 3 stavebního zákona.

⁴² Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 8.12.2010, č. j. 10 Ca 280/2008-78.

výrobek plnící funkci stavby musí být umístěný na určitém konkrétním místě trvale nebo dlouhodobě a tato skutečnost je třeba zkoumat v každém konkrétním případě zvlášť a zvážit přitom všechny okolnosti daného záměru. Přitom není relevantní jeho připojení na sítě inženýrského vybavení⁴³, ale může to být jedno z vodítek, taktéž například postavení výrobku na podezdívku a jeho sejmutí z podvozku, terénní úpravy, vybudování přístupové cesty. Výrobek se stane stavbou v okamžiku, kdy ztratí svoji mobilitu a záměrem majitele bylo jej umístit na pozemek a užívat jako stavbu⁴⁴.

Ustanovení § 2 odst. 3 stavebního zákona dále uvádí, že stavba, která slouží reklamním účelům, se nazývá stavba pro reklamu. Konkrétnější vymezení stavby pro reklamu nalezneme v definici zařízení v § 3 odst. 3 stavebního zákona, protože ta obsahuje vyvratitelnou právní domněnku, že zařízení o celkové ploše větší než 8 m² se považuje za stavbu pro reklamu.

Stavbou se rozumí podle okolností i její část⁴⁵. Tedy nedokončená stavba je pro účely stavebního zákona také stavbou. To je podstatné zejména pro regulaci dalších činností jako je například změna stavby před jejím dokončením⁴⁶.

Dle stejného ustanovení stavebního zákona je za stavbu označena také změna stavby. Změnou stavby je myšlena změna po jejím dokončení, neboť nedokončená stavba je již také stavbou. Dle § 2 odst. 5 stavebního zákona mezi změny dokončených staveb patří, nástavba, přístavba a stavební úprava.

Nástavbou se stavba zvyšuje, přičemž její půdorys zůstává stejný. Není však určena žádná konkrétní míra zvýšení, které se považuje za nástavbu. Zde bude posuzováno opět dle specifik v každém konkrétním případě. Za zvýšení se ale považuje jakékoliv překročení výškového ohraničení stavby, které je dáno výslednou obalovou rovinou, u rodinného domu například vnější plochou střešního pláště, Za nástavbu se tedy bude považovat i stavba na části stavby, která nepřekročí nejvyšší bod původní stavby, ale změní podobu jejího střešního pláště, typicky vikýř⁴⁷ což potvrdila i judikatura⁴⁸. Vedle toho je třeba odlišit od této změny dokončené stavby stavbu na stavbě, kdy jedná o zcela novou stavbu, která stojí na zcela samostatné stavbě

⁴³ Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 8.12.2010, čj. 10 Ca 280/2008-78.

⁴⁴ KÝVALOVÁ, Miroslava, SMÍŠEK, Jaroslav. § 2 [Základní pojmy]. In: MACHAČKOVÁ, Jana, FIALOVÁ, Eva, KÝVALOVÁ, Miroslava, VÍCHOVÁ, Jitka, HOLENDOVÁ, Lenka, SMÍŠEK, Jaroslav. Stavební zákon. 3. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2018, s. 3.

⁴⁵ § 2 odst. 3 stavebního zákona.

⁴⁶ § 118 stavebního zákona a kapitola 7. v této práci.

⁴⁷ KÝVALOVÁ, Miroslava, SMÍŠEK, Jaroslav. § 2 [Základní pojmy]. In: MACHAČKOVÁ, Jana, FIALOVÁ, Eva, KÝVALOVÁ, Miroslava, VÍCHOVÁ, Jitka, HOLENDOVÁ, Lenka, SMÍŠEK, Jaroslav. Stavební zákon. 3. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2018, s. 3.

⁴⁸ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12.2.2015, čj. 9 As 116/2014-31.

jiné. Vyznačuje se tím, že není s původní stavbou nijak propojena a má vlastní vchod, případně vjezd.

Přístavba je změna stavby, kterou se stavba půdorysně rozšiřuje a která je vzájemně provozně propojena s dosavadní stavbou. Za dané provozní propojení lze považovat například dveře, či chodbu. Z toho vyplývá, že pokud zde ono provozní propojení chybí, nejedná se o přístavbu, ale o stavbu vedle stavby. Toto rozlišení může být podstatné pro určení povolovacího režimu, kterým daný záměr musí projít.

Stavební úprava je změna, při které se zachovává vnější půdorysné i výškové ohraničení stavby, za stavební úpravu se považuje též zateplení pláště stavby. Tedy taková změna není přístavba ani nástavba. Jedná se například o změnu polohy schodiště, změny vnitřního uspořádání zdí, vybudování střešního okna⁴⁹ a podobně. Stavební úpravy, které nemění vzhled stavby spadají do tzv. volného režimu⁵⁰. Zda úprava mění či nemění vzhled stavby musí posoudit vždy v konkrétním případě stavební úřad, dle Poláška⁵¹ by stavebním úřadům výrazně pomohla kazuistická metodická pomůcka Ministerstva pro místní rozvoj. V současné chvíli pomáhají ke sjednocení výkladu neurčitěho právního pojmu „změna vzhledu stavby“ vodítka určená veřejnou ochránkyní práv v jejím desateru.⁵²

Všechny tyto změny staveb je možno vzájemně kombinovat. Je však nutné je vždy odlišit od stavby nové a samostatné. Právě zde se pak nabízí adresátům stavebních norem prostor pro časté obcházení zákona a zastírání skutečného stavu z důvodu využití snazšího povolovacího režimu. Některé stavby mohou spadat do režimu zcela volného.

Stavební zákon definuje pojem **stavební záměr**, kterým se rozumí podle okolností jednak již zmíněná stavba a změna dokončené stavby a dále také terénní úprava, zařízení nebo údržba.⁵³ Dle kontextu je pak třeba rozlišovat od obecného vymezení v zákoně, stavební záměr konkrétní, tedy přímo ten, který chce stavebník realizovat.

Od změn dokončené stavby je nutné odlišovat **údržbu stavby**. To znamená práce, kterými se zabezpečuje dobrý stavební stav stavby, aby nedocházelo ke znehodnocení stavby

⁴⁹ Zbudování vikýře je však nástavbou. Viz část této práce o nástavbě.

⁵⁰ Viz kapitola 4.1. v této práci.

⁵¹ POLÁŠEK, David, Stavební úpravy (ne)měnicí vzhled stavby. Stavební právo. Bulletin, 2018, č. 2, s. 64.

⁵² ŠABATOVÁ, Anna, veřejná ochránkyně práv, 30.1.2018, Desatero dobré praxe pro posouzení stavebních úprav měnicích vzhled památkově nechráněných staveb, dostupné z:

https://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/Letaky/Desatero_stavebni_urady.pdf.

⁵³ § 3 odst. 5 stavebního zákona.

a co nejvíce se prodloužila její užitelnost.⁵⁴ Do této podmnožiny stavebních záměrů⁵⁵ můžeme zařadit různé udržovací práce na stavbě. Dále je nutné poukázat na fakt, že stavební zákon používá pro stejnou činnost dva pojmy, a to právě udržovací práce a pojem údržba stavby, což může být matoucí.

Terénní úpravou se pro účely stavebního zákona rozumí zemní práce a změny terénu, jimiž se podstatně mění vzhled prostředí nebo odtokové poměry, těžební a jim podobné a s nimi související práce, nejedná-li se o hornickou činnost nebo činnost prováděnou hornickým způsobem⁵⁶, například skladovací a odstavné plochy, násypy, závážky, úpravy pozemků pro zřízení hřišť a sportovišť, těžební práce na povrchu.⁵⁷ Důležité je, že tyto změny terénu musí měnit vzhled prostředí a odtokové poměry podstatně. Nepodstatná změna těchto poměrů znamená, že se nejedná o terénní úpravu. Posouzení, zda se jedná o podstatnou změnu, náleží příslušnému stavebnímu úřadu. V pochybnostech, zda se jedná o podstatnou nebo nepodstatnou změnu odtokových poměrů postupuje stavební úřad v součinnosti s vodoprávním úřadem.⁵⁸

Zařízením se pro účely tohoto zákona rozumí informační a reklamní panel, tabule, deska či jiná konstrukce a technické zařízení, pokud se nejedná o stavbu podle § 2 odst. 3 stavebního zákona. V pochybnostech, zda se jedná o stavbu nebo zařízení, je určující stanovisko stavebního úřadu. Zařízení o celkové ploše větší než 8 m² se považuje za stavbu pro reklamu⁵⁹. Stavební zákon však také používá pojmy jako „jaderné zařízení“ a „zařízení staveniště“⁶⁰, které nejsou zařízením dle definice v ustanovení § 2 odst. 3 stavebního zákona, neboť se nejedná o informační a reklamní panely.

2.2. Stavebník, stavební podnikatel, stavební dozor, stavbyvedoucí

Pojem **stavebník** je v § 2 odst. 2 písm. c) vymezen jako osoba, která pro sebe žádá vydání stavebního povolení nebo ohlašuje provedení stavby, terénní úpravy nebo zařízení, jakož i její právní nástupce, a dále osoba, která stavbu, terénní úpravu nebo zařízení provádí, pokud nejde o stavebního podnikatele realizujícího stavbu v rámci své podnikatelské činnosti.

⁵⁴ § 3 odst. 4 stavebního zákona.

⁵⁵ § 3 odst. 5 stavebního zákona.

⁵⁶ Dle zákona č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství ve znění pozdějších předpisů (horní zákon).

⁵⁷ § 3 odst. 1 stavebního zákona.

⁵⁸ MAREČEK, Jan. Komentář ke stavebnímu zákonu a předpisy související. 2. aktualizované vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2018. ISBN 978-80-7380-703-0, s. 38.

⁵⁹ § 3 odst. 2 stavebního zákona a část této práce, vymezení pojmu stavba.

⁶⁰ § 104 odst. 1 písm. g) stavebního zákona.

Stavebníkem je také investor⁶¹ a objednatel stavby. Osobou je třeba chápat jak osobu fyzickou, tak právnickou. A stejně tak není tento pojem omezen pouze na osobu žádající a její právní nástupce, ale také na osoby, které stavbu provádějí, tedy není rozhodné, zda taková osoba provádí stavbu v souladu, či v rozporu s povolením, ohlášením atd., nebo zda takové povolení vůbec získala.

Stavebním podnikatelem je osoba oprávněná k provádění stavebních nebo montážních prací jako předmětu své činnosti podle zvláštních právních předpisů s odkazem na zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání. Nutno zmínit, že některé stavby může provádět pouze stavební podnikatel⁶², u nich tedy není možné, aby stavbu prováděl stavebník sám tzv. svépomocí.⁶³

Stavební dozor je odborný dozor nad prováděním stavby svépomocí vykonávaný osobou, která má vysokoškolské vzdělání stavebního nebo architektonického směru nebo střední vzdělání stavebního směru s maturitní zkouškou a alespoň 3 roky praxe při provádění staveb. Osoby vykonávající stavební dozor v případech zákonem stanovených, mají zvláštní povinnosti. Zejména kontrolují soulad stavby s projektovou dokumentací⁶⁴. Má na starosti bezpečnost instalací a provozu technických zařízení na staveništi, vhodnost ukládání a použití stavebních výrobků, materiálů a konstrukcí a vedení stavebního deníku nebo jednoduchého záznamu o stavbě⁶⁵. Má také informační povinnosti vzhledem ke stavebnímu úřadu⁶⁶ a spolu se stavebníkem odpovídá za soulad prostorové polohy stavby s ověřenou dokumentací, za dodržení obecných požadavků na výstavbu, za bezbariérové užívání stavby a jiných technických předpisů a za dodržení rozhodnutí a jiných opatření vydaných k uskutečnění stavby dle § 153 odst. 3 stavebního zákona.

Stavbyvedoucí je upraven, poměrně nesystematicky v § 134 odst. 2 stavebního zákona. Jedná se o osobu, která zabezpečuje odborné vedení provádění stavby a má pro tuto činnost oprávnění podle zvláštního právního předpisu. Stavbyvedoucím může být jen fyzická osoba, která získala k této činnosti oprávnění podle zvláštních předpisů. Tím je myšlen zákon č. 360/1992 Sb. (Autorizační zákon). Stavbyvedoucí tedy musí být autorizovaná osoba, kterou je autorizovaný architekt, inženýr nebo technik.⁶⁷ Autorizací se rozumí zejména oprávnění

⁶¹ a to i pro řízení územní, viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20.5.2015, čj. As 14/2015-59.

⁶² § 160 stavebního zákona.

⁶³ Viz část 2.3. této práce, provádění staveb.

⁶⁴ § 153 odst. 3 stavebního zákona.

⁶⁵ § 153 odst. 4 stavebního zákona.

⁶⁶ Na základě ustanovení § 155 stavebního zákona oznamují závady, poruchy nebo havárie stavby.

⁶⁷ § 3 písm. a) - c) autorizačního zákona.

fyzických osob k samostatnému výkonu zmíněných povolání, ale také samotný proces získávání tohoto oprávnění.⁶⁸

2.3. Provádění staveb

Provádění staveb je činnost vedoucí k realizaci stavby, terénní úpravy nebo zařízení. Posuzuje se však objektivně a nezáleží tedy, zda osoba, která provádí stavbu má, nebo nemá k této činnosti veřejnoprávní povolení. Provádění stavby se liší v závislosti na tom, kdo tuto činnost fakticky vykonává. Zákon stanovil obecné pravidlo, že provádět stavby může stavební podnikatel, který zajistí odborné vedení toho provádění stavby stavbyvedoucím. Ten musí také zabezpečit, že určité činnosti, ke kterým je zapotřebí zvláštní oprávnění, provedou jen osoby s tímto oprávněním. Činnosti ve výstavbě jsou velmi technicky náročné, proto zákon vyžaduje, aby je prováděli zejména kvalifikovaní pracovníci. Kdyby tomu tak nebylo, tak by neodborně a nekvalitně provedené stavby mohly být nebezpečné svému okolí. Toto pravidlo však neplatí bezvýjimečně. Stavební zákon stanoví taxativní výčet staveb, které může stavebník provést svépomocí⁶⁹, tedy sám pro sebe. Jsou to stavby, terénní úpravy, zařízení a udržovací práce v § 104 a § 103 stavebního zákona, s výjimkou § 103 odst. 1 písm. e) bodů 4 až 8. Při provádění těchto staveb svépomocí musí stavebník zajistit stavební dozor, není-li pro takovou činnost sám odborně způsobilý a pokud se jedná o stavbu pro bydlení nebo změnu stavby, která je kulturní památkou, musí stavebník zajistit odborné vedení provádění stavby stavbyvedoucím.⁷⁰

⁶⁸ PLOS, Jiří. Zákon o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě: komentář a výklad náležitostí a podmínek samostatného výkonu profese. Praha: Wolters Kluwer, 2018. ISBN 978-80-7598-172-1, s. 89.

⁶⁹ § 160 odst. 3 stavebního zákona.

⁷⁰ § 160 odst. 4 stavebního zákona.

3. Orgány veřejné správy

Veřejná správa v oblasti stavebního práva je svěřena orgánům územního plánování a stavebním úřadům⁷¹. V oblasti provádění staveb mají působnost právě stavební úřady. Ty jsou vnímány primárně jako úřady v pojetí institucionálním, tedy jako soubor osob a nástrojů k určité činnosti. Vedle toho je možné chápat stavební úřad v pojetí funkčním, tedy jako soubor záležitostí svěřený určité organizační jednotce, jako její další působnost⁷². Stavební zákon dělí stavební úřady na obecné⁷³, speciální⁷⁴, vojenské⁷⁵ a jiné⁷⁶. Každý z takto pojmenovaných úřadů má v působnosti zákonem vymezené druhy staveb.

3.1. Působnost

Obecné stavební úřady jsou dle § 13 odst. 1 stavebního zákona, ministerstvo, které je ústředním správním úřadem ve věcech stavebního řádu, tedy Ministerstvo pro místní rozvoj⁷⁷, krajské úřady, obecní úřady obcí s rozšířenou působností, pověřené obecní úřady⁷⁸, městské a obecní úřady, které působnost stavebního úřadu vykonávaly ke dni 31. prosince 2012⁷⁹. Obecné stavební úřady vykonávají působnost v případech, kdy není svěřena ostatním stavebním úřadům. Činnost stavebních úřadů je státní správou, která je svěřena orgánům obcí a krajů, jde tedy kromě případů svěřených Ministerstvu pro místní rozvoj o přenesenou působnost.⁸⁰

Dle § 13 odst. 7 stavebního zákona mají být prováděcím právním předpisem stanoveny správní obvody obecných stavebních úřadů. Takový právní předpis však zatím nebyl vydán. V minulosti uveřejňovalo Ministerstvo pro místní rozvoj seznam stavebních úřadů ve Sbírce zákonů, poslední je však seznam ze Sdělení Ministerstva pro místní rozvoj č. 544/2006 Sb., ze dne 30. listopadu 2006, jak stanovil § 117 odst. 2 starého stavebního zákona č. 50/1976 Sb.,

⁷¹ § 4 stavebního zákona.

⁷² HENDRYCH, Dušan. Správní právo: obecná část. 9. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-624-1, s. 66.

⁷³ § 13 stavebního zákona.

⁷⁴ § 15 stavebního zákona.

⁷⁵ § 16 odst. 1 stavebního zákona.

⁷⁶ § 16 odst. 2 stavebního zákona.

⁷⁷ Dle § 14 odst. 1 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České socialistické republiky (kompetenční zákon).

⁷⁸ § 13 odst. 1 písm. d) stavebního zákona.

⁷⁹ § 13 odst. 1 písm. e) stavebního zákona.

⁸⁰ § 13 odst. 3 stavebního zákona.

o územním plánování a stavebním řádu v němž byl zachycen stav ke dni 1. listopadu 2006.⁸¹ Příslušnost obcí ke stavebnímu úřadu byla dána dohodami obcí. Pokud k dohodě nedošlo, byl příslušným úřadem stavební úřad v obci s rozšířenou působností⁸².

Pokud se stavba má uskutečnit ve správním obvodu dvou nebo více stavebních úřadů, k řízení bude příslušný nejbližše společně nadřízený stavební úřad. Z toho vyplývá že mohou nastat dvě situace. Pokud se má stavět v obvodu dvou nebo více obcí, které se ale nalézají v jednom kraji, nejbližše společně nadřízeným úřadem bude krajský úřad. V případě, že tyto obce nejsou na území stejného kraje, příslušným stavebním úřadem bude Ministerstvo pro místní rozvoj. Ve statutárních městech určuje nadřízený orgán statut.⁸³

Stavebním zákonem jsou také stanoveny kvalifikační požadavky pro výkon činnosti na stavebním úřadu⁸⁴ respektive jeho zaměstnanců. Ti musí mít **a)** vysokoškolské zdělání v magisterském nebo bakalářském studijním programu v oboru stavebním, architektonickém, nebo právním. **b)** vyšší odborné vzdělání v oboru stavebnictví a 2 roky praxe v oboru stavebnictví, nebo **c)** střední vzdělání s maturitní zkouškou v oboru stavebnictví a 3 roky praxe v oboru stavebnictví. Často se může jednat současně o úředníka územně samosprávného celku, který musí splňovat ještě další požadavky dle zákona č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků. Pokud tyto další podmínky nesplňuje, může vykonávat činnosti územního rozhodování a stavebního řádu pouze pod odborným dohledem a vedením jiného úředníka, který kvalifikační požadavky nejen podle stavebního zákona splňuje a to maximálně 18 měsíců. Dle zákona je toto pouze přechodný stav, než bude úředník splňovat ostatní podmínky.

Speciální stavební úřady jsou orgány státní správy na speciálních úsecích práva podle zvláštních právních předpisů⁸⁵. Dle zákona tedy některé stavby, které jsou ze své podstaty specifické, jsou povolovány a kontrolovány odborníky z oblasti do které spadají. Jedná se o stavby letecké, stavby drah a na dráze, včetně zařízení na dráze, stavby pozemních komunikací a vodních děl. V pochybnostech, zda se v konkrétním případě jedná o danou

⁸¹ HOLEDOVÁ, Lenka. § 13 [Obecné stavební úřady]. In: MACHAČKOVÁ, Jana, FIALOVÁ, Eva, KÝVALOVÁ, Miroslava, VÍCHOVÁ, Jitka, HOLEDOVÁ, Lenka, SMÍŠEK, Jaroslav. Stavební zákon. 3. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2018, s. 63.

⁸² Územní působnost stavebního úřadu. 2016, Český statistický úřad, Dostupné z https://www.czso.cz/csu/rso/uzemni_pusobnost_su.

⁸³ HOLEDOVÁ, Lenka. § 13 [Obecné stavební úřady]. In: MACHAČKOVÁ, Jana, FIALOVÁ, Eva, KÝVALOVÁ, Miroslava, VÍCHOVÁ, Jitka, HOLEDOVÁ, Lenka, SMÍŠEK, Jaroslav. Stavební zákon. 3. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2018, s. 63.

⁸⁴ Dle § 13a stavebního zákona.

⁸⁵ § 15 stavebního zákona

stavbu, nebo o stavbu v působnosti obecného stavebního úřadu, je v dané věci určující stanovisko příslušného speciálního stavebního úřadu.⁸⁶ Speciální stavební úřady nemají pravomoc vydávat územní rozhodnutí nebo souhlas.

U leteckých staveb je speciálním stavebním úřadem Úřad pro civilní letectví⁸⁷. Leteckou stavbou jsou dráhy letišť včetně všech pojezdových ploch a stavby k zajištění leteckého provozu.⁸⁸ Pro stavby drah a na dráze je příslušný drážní správní úřad⁸⁹, který je podřízen Ministerstvu dopravy. U staveb pozemních komunikací je příslušný silniční správní úřad, podstatné však je, o jaký druh komunikace se jedná. pro dálnice vykonává působnost tohoto úřadu samotné Ministerstvo dopravy, pro silnice I. třídy krajské úřady, pro silnice II. a III. třídy a veřejně přístupné účelové komunikace obecní úřady obcí s rozšířenou působností, pro místní komunikace obecní úřady. V případě vodních děl vykonává působnost speciálního stavebního úřadu vodoprávní úřad⁹⁰. Vodní díla jsou podle vodního zákona stavby, které slouží ke vzdouvání a zadržování vod, umělému usměrňování odtokového režimu povrchových vod, k ochraně a užívání vod, k nakládání s vodami, ochraně před jejich škodlivými účinky, k úpravě vodních poměrů nebo k jiným účelům. Vodní zákon dále obsahuje příkladný výčet vodních děl.

Vojenské stavební úřady vykonávají působnost na území vojenských újezdů.⁹¹ Tedy na vymezených územích určených k zajišťování obrany státu a k výcviku ozbrojených sil.⁹² Zde jsou vykonavatelem újezdní úřady, které mají na starosti správu vojenského újezdu. Podstatný rozdíl oproti jiným stavebním úřadům je v tom, že vojenské stavební úřady mají působnost i územně rozhodovací.

Jiné stavební úřady nemají pravomoci ve věcech územního rozhodování. Jsou vypočteny v § 16 stavebního zákona. Pokud jsou v konkrétním případě pochybnosti, kterému úřadu věc k projednání přísluší, platí stanovisko příslušného jiného stavebního úřadu.

Jsou jimi:

- a) Ministerstvo obrany u staveb důležitých pro obranu státu mimo území vojenských újezdů, které slouží k zajišťování obrany státu a jsou zřizovány Ministerstvem

⁸⁶ § 15 odst. 3 stavebního zákona.

⁸⁷ § 36 odst. 2 zákona č. 49/1997 Sb., zákona o civilním letectví.

⁸⁸ § 36 odst. 1 zákona č. 49/1997 Sb., zákona o civilním letectví.

⁸⁹ § 7 zákona č. 266/1994 Sb., o dráhách.

⁹⁰ § 15 odst. 5 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů. (vodní zákon).

⁹¹ § 16 odst. 1 stavebního zákona.

⁹² § 30 odst. 1 zákona č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky.

obranu nebo právníckou osobou jím zřízenou nebo založenou, a u staveb sloužících k plnění úkolů Národního úřadu pro kybernetickou a informační bezpečnost,

- b) Ministerstvo vnitra u staveb pro bezpečnost státu, tedy stavby nebo jejich části sloužící k plnění úkolů Ministerstva vnitra, organizačních složek státu zřízených Ministerstvem vnitra, Policie České republiky, Policejní akademie České republiky, Hasičského záchranného sboru České republiky, Úřadu pro zahraniční styky a informace a Bezpečnostní informační služby s výjimkou staveb nebo jejich částí převážně užívaných pro účely bytové nebo rekreační, a u staveb sloužících k plnění úkolů Národního bezpečnostního úřadu,
- c) Ministerstvo spravedlnosti u staveb pro účely Vězeňské služby a jejich organizačních jednotek,
- d) Ministerstvo průmyslu a obchodu u staveb k účelům těžby, zpracování, transportu a ukládání radioaktivních surovin na území vyhrazeném pro tyto účely, u staveb souvisejících s úložišti radioaktivních odpadů a u staveb v areálu jaderného zařízení, u staveb ropovodů a produktovodů a u staveb zařízení pro přenos elektřiny, zařízení pro přepravu plynu, zařízení pro uskladňování plynu nebo výroby elektřiny. Tyto stavby jsou specifikovány ve speciálních zákonech⁹³.
- e) Obvodní báňské úřady vykonávají působnost stavebních úřadů v dobývacích prostorech u staveb, které mají sloužit činností souvisejícím s dobýváním výhradních ložisek nerostného bohatství⁹⁴ s výjimkou staveb náležejících do působnosti Ministerstva průmyslu a obchodu a vodních děl.

Stavební zákon byl mnohokrát novelizován a smyslem posledních velkých změn bylo zejména zrychlit a zjednodušit stavební řízení. Dne 24. června 2019 vláda usnesením schválila věcný záměr ke zcela novému stavebnímu zákonu, který v odborných i neodborných kruzích vzbudil velké pozdvižení a diskuse.

Jedním z kritizovaných současných problémů je resortismus. Jistě není ideální, že existuje velké množství typů stavebních úřadů, spadajících pod různá ministerstva, která jsou zaměřena na specifické oblasti státní správy. Takto nastavený systém určitě stavební řízení

⁹³ Např. zákon č. 18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření, (atomový zákon) a zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích, (energetický zákon).

⁹⁴ Zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství, (horní zákon).

zpomaluje. Co je však alternativou? Svěřit veškerou působnost obecným stavebním úřadům, spadajícím pod Ministerstvo pro místní rozvoj s tím, že dosavadní speciální stavební úřady a jejich specializované resorty budou vydávat k těm speciálním stavbám, jak jsou vymezeny nyní, závazná stanoviska? Takové řešení podle mě nepřinese zlepšení situace. Ve výsledku se může jednat jen o jakousi formální změnu a ve skutečnosti se řízení nezrychlí. Zkrátka bez svolení speciálního odborného úřadu stavebník povolení nezíská. Dle mého názoru dnešní systém není natolik špatný, aby jej bylo nutné zcela zásadně měnit. Je logické, že ke stavbě například vodního díla se musí nějakým způsobem vyjádřit vodoprávní úřad a další specializované orgány. A při porovnání dvou stavů, kdy je vodoprávní úřad speciálním stavebním úřadem, a druhé varianty, kdy pouze vydává závazné stanovisko jako dotčený orgán, docházím k závěru, že doba stavebního řízení bude obdobná. Druhů vodních děl je určité množství a všechny tyto stavby jsou specifické a radikálně odlišné od staveb například rodinných domů. Vodoprávní úřady proto jsou již personálně a technicky připravené vést celé řízení, zejména mají své vyškolené odborníky a stanovené postupy.

Dalším diskutovaným problémem je dělení působnosti obecných stavebních úřadů mezi obecní úřady s rozšířenou působností s pověřeným obecním úřadem a také na ty běžné obce. Zde vidím dva problémy, prvním je problém s řízením soustavy s takto velkým množstvím úředníků, kteří musí být schopní vykonávat kvalitně agendu stavebního úřadu. S tím souvisí možné porušování zásady materiální rovnosti, kdy čím více stavebních úřadů existuje a čím jsou menší, tím vzniká větší riziko, že obdobné případy budou posuzovány odlišně na různých stavebních úřadech. Věcný záměr stavebního zákona⁹⁵ přichází se zcela odlišnou koncepcí stavebních úřadů. Má být vytvořen jeden Nejvyšší stavební úřad a krajské stavební úřady, které budou mít svá další pracoviště. Stavební agendu tedy již nebudou vykonávat obecní ani krajské úřady v přenesené působnosti. Věcný záměr chce vytvořit zcela novou soustavu státních úřadů se svými oblastními pracovišti, obdobně jako je tomu například u finančních úřadů. Tím se má vyřešit problém který dnes může nastat, pokud vede stavební řízení obecní úřad obce, na jejímž území se má daný záměr realizovat. Může tak být narušena nestrannost posuzování úředníků, protože obec může mít zcela jiné zájmy než konkrétní stavebník, to může proces brzdit a poškozovat. Nestrannost jednotlivých úředníků ale problémem není, ta je vyřešena institutem námitky podjatosti, jedná se tedy o systémovou podjatost, tedy, kdy by byli z rozhodování vyloučeni všichni pracovníci úřadu. Pokud by však přešla pravomoc stavebních úřadů na nové

⁹⁵ Ministerstvo pro místní rozvoj, Věcný záměr stavebního zákona, dostupné z: <https://apps.odok.cz/veklep-history-version?pid=ALBSBBQPH3YJ>.

orgány státu, problém systémové podjatosti se dle věcného záměru vyřeší. Na druhé straně v případě staveb, kde je stavebníkem stát vznikne obdobný problém na druhé straně. Nápad na oddělení stavebních úřadů z obcí a krajů do samostatných orgánů byl samozřejmě již v minulosti uvažován, Holendová ho označila za velmi nereálný nejen z hlediska historie, kdy stavební úředníci byli vždy na obcích, ale i z důvodu problému se začleněním dotčených orgánů⁹⁶. Myslím si, že soustava stavebních úřadů je složitá, ale dle mého názoru není vhodné odebrání této pravomoci obcím, jsou to totiž právě lidé, kteří v dané oblasti žijí a pracují a tím pádem vědí lépe o potřebách daného území. Postačil by přesun působnosti stavebního úřadu pouze na obecní úřady s rozšířenou působností, a tedy provedení revize stavebních úřadů a jejich územní reorganizace. Tyto úřady by byly větší a měly více zaměstnanců. U větších měst a obcí se zmírňuje riziko přizpůsobování rozhodnutí zájmu obcí, protože lidé jsou více odosobněni od větších měst a zároveň větší množství úředníků znamená i větší vzájemnou kontrolu mezi nimi.

⁹⁶ HOLENDOVÁ, Lenka: Jak dál se systémovou podjatostí. Stavební právo. Bulletin, 2016, č. 3, s. 53.

4. Povolovací procesy a volný režim

Nejdůležitějšími druhy procesů, jejichž výsledkem je získání veřejnoprávního oprávnění k provádění stavby je ohlašovací režim, přesněji řečeno režim souhlasu s ohlášením stavebního záměru a režim stavebního povolení. Nadto stavební zákon umožňuje v určitých případech využít alternativní způsoby, tedy uzavření subordinační veřejnoprávní smlouvy, či oznámení stavebního záměru s certifikátem autorizovaného inspektora. A vedle těchto možností přinesla druhá velká novela ještě možnost využít v některých případech režim společného povolení, který sjednocuje stavební řízení s řízením územním, a také režim společného územního souhlasu se souhlasem s provedením ohlášeného stavebního záměru. Stavební zákon také upravuje tzv. volný režim.

4.1. Volný režim

Jedná se o stavby, terénní úpravy a také udržovací práce, které nevyžadují stavební povolení ani oznámení. Jsou vypočteny v § 103 stavebního zákona. Můžeme je rozdělit do dvou kategorií. Do první kategorie spadají ty záměry které nevyžadují žádné povolení či oprávnění k provedení stavby, ale ani žádný úkon k umístění stavby, jsou to stavební záměry dle paragrafu 79 odst. 2 stavebního zákona (jedná se například o některá informační a reklamní zařízení, opěrné zdi, cirkusové stany a scénické stavby pro film, televizi nebo divadlo, sjezdy a nájezdy na pozemní komunikace sloužící k připojení sousední nemovitosti, skleníky do stanovené velikosti, stavby do 25 m² zastavěné plochy a do 5 m výšky s jedním nadzemním podlažím, dále bazény či prodejní stánky). Do volného režimu spadají také terénní úpravy uvedené v § 80 odst. 3 písm. a) nebo úpravy pozemků uvedené v § 80 odst. 3 písm. e).

Druhá kategorie pak zahrnuje ty stavby, které vyžadují určité územní veřejnoprávní oprávnění k provedení stavebního záměru⁹⁷. Jedná se o udržovací práce podle § 103 odst. 1 písm. c) stavebního zákona, dále stavební úpravy (§ 103 odst. 1 písm. d) stavebního zákona) a dále velké množství staveb a zařízení vypočtených v § 103 odst. 1 písm. e) body 1. až 19. stavebního zákona. Zde bych zmínil například stavby o jednom nadzemním podlaží do 25 m² zastavěné plochy a do 5 m výšky, nepodsklepené, jestliže neobsahují obytné ani pobytové místnosti, hygienická zařízení ani vytápění, neslouží k ustájení nebo chovu zvířat, neslouží k výrobě nebo skladování hořlavých kapalin nebo hořlavých plynů a nejedná se o úložiště

⁹⁷ Myšleno územní rozhodnutí, souhlas, případně uzavření veřejnoprávní smlouvy.

radioaktivních odpadů obsahující výlučně přírodní radionuklidy nebo jaderná zařízení. Jsou to tedy například kůlny nebo zahradní domky. Většina záměrů vypočtených v § 103 odst. 1 písm. e) body 1. až 19. stavebního zákona musí však splňovat určitá kritéria, pokud by tato přesáhl, je nutné již provést např. ohlášení stavby. Tato kritéria spočívají například v rozloze stavby, rozloze podsklepení, výšce, způsobu užívání. Také sem patří například oplocení, reklamní a informační zařízení a výrobky plnící funkci stavby⁹⁸. Jelikož se stavbou rozumí i změna dokončené stavby, je nutné při změně, která má za následek překročení zákonem stanovených parametrů pro volný režim postupovat dle přísnějších režimů⁹⁹, jak stanoví § 103 odst. 2 stavebního zákona. V určitých případech může o použití volného režimu rozhodnout samotný stavební úřad.¹⁰⁰

4.2. Ohlašovací režim

Stavební zákon umožňuje provést tento „mírnější“ postup¹⁰¹ v případě provádění některých jednodušších staveb. Nutné je však říci, že se nejedná o režim ohlášení, který můžeme znát z jiných oblastí práva¹⁰². Ve skutečnosti se ohlášení stavebního záměru spíše rovná modifikovanému povolovacímu řízení. Neboť potom co stavebník stavební záměr oznámí a má-li oznámení všechny náležitosti a záměr splňuje zákonem předvídané parametry, stavební úřad vydá souhlas s ohlášením stavby ve lhůtě 30 dní. Tento souhlas ale není rozhodnutím vydaným ve správním řízení. Jedná se o úkon podle části čtvrté správního řádu (vyjádření, osvědčení, sdělení).¹⁰³ Tato rozdílnost v použití pojmu ohlášení v právním řádu není vhodná a přispívá to jen ke zmatku a celkově to snižuje orientaci adresátů právních norem v právním řádu, vhodnější by bylo tento institut odlišit od obecného ohlášení a nazvat ho jinak.

Stavby, u kterých postačí ohlášení upravuje § 104 stavebního zákona, ten obsahuje v posledním čtvrtém odstavci také negativní vymezení, tedy že není možné použít ohlášení u staveb, které vyžadují posouzení vlivů na životní prostředí, tzv. EIA, kromě toho může u některých staveb stavební úřad podle § 78 odst. 6 stanovit, že ohlášení není třeba. Zákon uvádí, že u stavebních záměrů vyjmenovaných v § 104 ohlášení postačí, tzn. že i tyto stavby mohou projít stavebním řízením, záleží tedy na volbě stavebníka, zda provede ohlášení, či podá

⁹⁸ Viz kapitola 2.1. v této práci.

⁹⁹ Myšleno, ohlášení stavby, stavební povolení.

¹⁰⁰ Dle § 104 odst. 3 stavebního zákona.

¹⁰¹ Oproti stavebnímu řízení.

¹⁰² Například režim ohlášení shromáždění dle zákona č. 84/1990 Sb. o právu shromážděovacím.

¹⁰³ MAREČEK, Jan. Komentář ke stavebnímu zákonu a předpisy související. 2. aktualizované vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2018. ISBN 978-80-7380-703-0, s. 336 srov. MAREK, Karel a Petr PRŮCHA. Stavební právo v teorii a praxi. Praha: Leges, 2011. Praktik (Leges). ISBN 978-80-87576-00-7.

žádost o vydání stavebního povolení.¹⁰⁴ Ohlášení stavebník musí podat stavebnímu úřadu na předepsaném formuláři¹⁰⁵ a musí mít všechny náležitosti a přílohy.¹⁰⁶ Mezi nejpodstatnější přílohy patří územní rozhodnutí, nebo obdobný územní úkon, který je u dané stavby nutný, závazná stanoviska dotčených orgánů, stanoviska vlastníků veřejné dopravní a technické infrastruktury, projektová dokumentace a souhlasy osob, jejichž vlastnické právo nebo právo odpovídající věcnému břemenu k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům či stavbám na nich, může být prováděním stavebního záměru přímo dotčeno. Když, stavební úřad zjistí, že ohlášení nemá předepsané náležitosti, nebo má jiné vady, nejprve musí pomoci stavebníkovi nedostatky odstranit na místě, pokud je to možné, nejčastěji však rovnou přistoupí k druhé fázi, kdy vyzve stavebníka k doplnění nebo přepracování ohlášení, přitom ho poučí o následcích, které nastanou, pokud tak neučiní, tedy, že stavební úřad rozhodne usnesením o provedení stavebního řízení. Proti tomuto usnesení se nelze odvolat. Pokud stavebník nezíská potřebné souhlasy zákonem stanovených osob, nezbyde mu než podat žádost o vydání stavebního povolení, v tomto řízení pak tyto osoby budou účastníky a budou tak moci hájit svá práva¹⁰⁷.

Pokud je ohlášení úplné a v souladu s územním povolením nebo jiným územním úkonem a pokud je v souladu se závaznými stanovisky a s obecnými požadavky na výstavbu, do 30 dnů ode dne podání ohlášení vydá stavební úřad souhlas s provedením ohlášeného stavebního záměru. Jak jsem již psal v úvodu této podkapitoly, posouzení tohoto souladu není správním řízením, tudíž ani stavebním řízením.¹⁰⁸ Souhlas má platnost 2 roky. V této lhůtě musí být se stavbou započato s tím, že nelze tuto platnost prodloužit, jako je tomu například u stavebního povolení. Stavebník sám však může oznámením stavebnímu úřadu, že od záměru provést stavbu upouští, zmařit účinky souhlasu s ohlášením dříve, ovšem jen pokud již nebylo s prováděním stavby započato.

Dřívější právní úprava, platná do 1. ledna 2013, tedy před první velkou novelou, umožňovala, aby souhlas s ohlášením stavebního záměru vznikl za určitých podmínek i fikcí.¹⁰⁹

Protože souhlas s oznámením není rozhodnutím podle správního řádu, nelze proti němu ani podat odvolání. Je možné ale podat žalobu ke správnímu soudu a judikatura upřesnila, že

¹⁰⁴ MAREČEK, Jan. Komentář ke stavebnímu zákonu a předpisy související. 2. aktualizované vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2018. ISBN 978-80-7380-703-0, s. 328.

¹⁰⁵ Kromě stavebního zákona upřesňuje náležitosti ohlášení § 18a vyhlášky č. 503/2006.

¹⁰⁶ Jednak obecně dle § 37 správního řádu a pak další upravené v § 105 stavebního zákona.

¹⁰⁷ MAREČEK, Jan. Komentář ke stavebnímu zákonu a předpisy související. 2. aktualizované vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2018. ISBN 978-80-7380-703-0, s. 332.

¹⁰⁸ § 106 odst. 2 stavebního zákona.

¹⁰⁹ PRŮCHA, Petr. Stavební zákon: praktický komentář: podle stavu k 1. lednu 2017. Praha: Leges, 2017. Komentátor. ISBN 978-80-7502-180-9, s. 449.

se bude jednat o žalobu na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu dle § 82 soudního řádu správního¹¹⁰.

4.3. Povolovací režim

Povolovacím režimem označují stavební řízení. Zákonný proces, který je správním řízením a na jehož konci je vydáno rozhodnutí.¹¹¹ V případě kladného vyřízení je to stavební povolení a v případě negativního, rozhodnutí o zamítnutí žádosti. Jde tedy o řízení na žádost, nikoliv z moci úřední. Stavební povolení vyžadují všechny stavby, o kterých zákon nestanoví něco jiného¹¹², tedy že postačí režim „mírnější“¹¹³, nebo kde nebyl nahrazen některou z alternativ stavebního povolení¹¹⁴. Dále také změny staveb vyžadující ohlášení, jejichž provedení by mělo za následek překročení jejich parametrů. Podle § 108 odst. 3 stavebního zákona se vede stavební řízení také v případě, že stavební úřad o tom rozhodl podle § 107, pokud došel stavební úřad k závěru, že ohlášení není úplné nebo záměr nesplňuje podmínky pro vydání souhlasu s provedením ohlášeného stavebního záměru. A nově je samozřejmě i možnost využít společného povolení, které zahrnuje i územní rozhodnutí a v tomto případě tedy stavební řízení neprobíhá samostatně.¹¹⁵

4.3.1. Žádost a její náležitosti

Žádost o stavební povolení je nutné podat na příslušném formuláři určeném prováděcím právním předpisem. Konkrétně vyhláškou Ministerstva pro místní rozvoj 503/2006 Sb.¹¹⁶ Náležitosti žádosti upravuje § 110 stavebního zákona, vedle toho musí žádost samozřejmě splňovat obecné náležitosti žádosti dle § 37 odst. 2 a § 45 správního řádu, jak vyplývá ze správního řádu, který se použije subsidiárně vzhledem ke stavebnímu zákonu¹¹⁷. V případě, že žádost není podána na předepsaném formuláři, stavební řízení bude i tak zahájeno. Pokud však má žádost vady, musí stavební úřad vyzvat stavebníka k doplnění žádosti a stavební řízení přerušit na dobu, dokud nebudou odstraněny všechny vady žádosti.¹¹⁸ Pokud stavebník žádost nedoplní, stavební úřad stavební řízení usnesením zastaví, aniž by se zabýval věcnou stránkou

¹¹⁰ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2012, čj. 2 As 86/2010-76.

¹¹¹ Podle § 67 odst. 1 správního řádu.

¹¹² § 108 odst. 1 stavebního zákona.

¹¹³ Myšlen režim ohlášení nebo volný režim.

¹¹⁴ Dle § 108 odst. 4 veřejnoprávní smlouvou, nebo oznámením s certifikátem autorizovaného inspektora.

¹¹⁵ § 108 odst. 5 stavebního zákona

¹¹⁶ Viz část 1.2. podzákonné právní předpisy.

¹¹⁷ § 192 odst. 2 správního řádu a § 1 odst. 2 správního řádu.

¹¹⁸ Dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12. dubna 2013, čj. 5 Ans 4/2012-20.

případu¹¹⁹. Formulářové žádosti vnímám jako kladnou skutečnost, která šetří čas i práci úředníků i žadatelů, kterou by vynaložili odstraňováním chyb podaných žádostí.

Dle § 110 stavebního zákona v žádosti nesmí chybět identifikační údaje o stavebníkovi, o pozemku, základní údaje o požadovaném stavebním záměru, jeho rozsahu a účelu, způsobu a době provádění, údaj o tom, kdo bude stavební záměr provádět, a vyjádření vlastníka sousední nemovitosti, pokud je třeba, aby umožnil provedení stavebního záměru ze své nemovitosti. U dočasné stavby také dobu jejího trvání a návrh úpravy pozemku po jejím odstranění.

Nadto je nutné spolu s žádostí dodat požadované přílohy, a to:

a) souhlas vlastníka pozemku nebo stavby k provedení stavebního záměru, pokud stavebník není vlastníkem předmětného pozemku nebo stavby a není-li oprávněn ze služebnosti nebo z práva stavby požadovaný stavební záměr nebo opatření uskutečnit. Není-li žadatel o povolení změny dokončené stavby jejím vlastníkem, dokládá souhlas vlastníka stavby. K žádosti o povolení změny dokončené stavby v bytovém spoluvlastnictví musí vlastník jednotky doložit souhlas společenství vlastníků.¹²⁰ Pokud tedy stavebník je vlastníkem, nebo mu svědčí právo stavby nebo služebnost, nemusí tuto skutečnost dokládat, protože stavební úřad provede sám kontrolu v katastru nemovitostí.

b) územní rozhodnutí nebo veřejnoprávní smlouvu územní rozhodnutí nahrazující anebo územní souhlas, pokud je jejich vydání stavebním zákonem vyžadováno, a to pouze v případě, že jej vydal jiný stavební úřad, než úřad příslušný k povolení stavby.

c) závazná stanoviska, popřípadě rozhodnutí dotčených orgánů nebo jiné doklady podle zvláštních právních předpisů nebo tohoto zákona. A to jen pokud se nevydává společné závazné stanovisko podle § 4 odst. 7, tedy koordinované, nebo koordinované závazné stanovisko, které vydává orgán veřejné správy dle zvláštních právních předpisů. Tato stanoviska jsou závaznými podklady pro rozhodnutí. Závazné stanovisko musí obsahovat závaznou část a odůvodnění. V závazné části musí správní orgán uvést řešení předmětné otázky, ustanovení zákona, které jej opravňuje k vydávání

¹¹⁹ Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 31.3. 2014, čj. 57 A 49/2013-91.

¹²⁰ Nebo správce, pokud společenství vlastníků nevzniklo.

tohoto závazného stanoviska a ustanovení zákona podle kterého bylo vydáno kladné nebo záporné stanovisko.¹²¹

d) stanoviska vlastníků veřejné dopravní a technické infrastruktury k možnosti a způsobu napojení nebo k podmínkám dotčených ochranných a bezpečnostních pásem,

e) projektovou dokumentaci zpracovanou projektantem, která obsahuje průvodní zprávu, souhrnnou technickou zprávu, situační výkresy, dokumentaci objektů a technických a technologických zařízení a dokladovou část,

f) návrh plánu kontrolních prohlídek stavby. „V rámci výkonu dozoru podle § 132 StavZ stavební úřad vykonává kontrolní prohlídky na rozestavěných stavbách, a to mimo dalšího za účelem zjištění, zda je stavba prováděna řádně v souladu s vydaným povolením a podle projektové dokumentace ověřené ve stavebním řízení.“¹²²

4.3.2. Účastníci stavebního řízení

V případě stavebního řízení jsou účastníci určeni taxativním výčtem v § 109 stavebního zákona, a to odlišně od obecné úpravy účastníků ve správním řádu.¹²³ Účastníkem je:

a) stavebník,

b) vlastník stavby, na níž má být provedena změna, není-li stavebníkem,

c) vlastník pozemku, na kterém má být stavba prováděna, není-li stavebníkem, může-li být jeho vlastnické právo k pozemku prováděním stavby přímo dotčeno,

d) vlastník stavby na pozemku, na kterém má být stavba prováděna, a ten, kdo má k tomuto pozemku nebo stavbě právo odpovídající věcnému břemenu, mohou-li být jejich práva prováděním stavby přímo dotčena,

e) vlastník sousedního pozemku nebo stavby na něm, může-li být jeho vlastnické právo prováděním stavby přímo dotčeno,

f) ten, kdo má k sousednímu pozemku nebo stavbě na něm právo odpovídající věcnému břemenu, může-li být toto právo prováděním stavby přímo dotčeno.

¹²¹ MAREČEK, Jan. Komentář ke stavebnímu zákonu a předpisy související. 2. aktualizované vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2018. ISBN 978-80-7380-703-0, s. 42.

¹²² KÝVALOVÁ, Miroslava. § 110 [Obsah a přílohy žádosti o stavební povolení]. In: MACHAČKOVÁ, Jana, FIALOVÁ, Eva, KÝVALOVÁ, Miroslava, VÍCHOVÁ, Jitka, HOLEDOVÁ, Lenka, SMÍŠEK, Jaroslav. Stavební zákon. 3. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2018, s. 829.

¹²³ § 27 a § 28 správního řádu.

V případě vlastníků sousedních pozemků e) a f), je nutné zmínit, že se nejedná dle judikatury¹²⁴ pouze o přímé, nebo mezující sousedy, ale také i o další sousedy, jejichž práva mohou být přímo dotčena prováděním stavby. Není tedy stanoveno žádné pevné kritérium pro účastenství, respektive pro vyloučení z účastenství, stačí existence možnosti dotčení práv prováděním stavby, nemusí tedy k němu nutně dojít. Vždy je nutné přihlídnout k relevantním okolnostem a vlivům stavebního záměru v každém konkrétním případě.

Druhá velká novela odstranila z výčtu účastníků skupinu osob, „o kterých tak stanoví zvláštní právní předpis, pokud mohou být stavebním povolením dotčeny veřejné zájmy chráněné podle zvláštních právních předpisů a o těchto věcech nebylo rozhodnuto v územním řízení“¹²⁵ a zároveň byl novelizován i zákon o ochraně přírody a krajiny. Přesněji řečeno se jedná o tzv. ekologické spolky, které měly možnost být přímo účastníky stavebního řízení, tudíž měly práva účastníka v řízení. Mohly podávat námitky a mohly se bránit proti rozhodnutí odvoláním. Účelem této změny bylo urychlit stavební řízení. Tyto spolky prodlužovaly a zdržovaly vydání kladných rozhodnutí, čímž zdržovaly výstavbu. Bohužel zrychlování stavebního řízení dnes přináší politické body, je však smutné, že na úkor práv stanovených Listinou základních práv a svobod, konkrétně práva na příznivé životní prostředí¹²⁶ a práva na soudní a jinou právní ochranu¹²⁷. Nicméně i nadále mají ekologické spolky možnost se účastnit v řízeních, kde je potřeba provádět posouzení vlivů záměru na životní prostředí, musí však splňovat tyto podmínky: její hlavní činností nesmí být podnikání nebo jiná výdělečná činnost, právnická osoba musela vzniknout alespoň tři roky před dnem zveřejnění informací o navazujícím řízení¹²⁸, případně před dnem vydání rozhodnutí, že takový záměr posouzení vlivů na životní prostředí nepodléhá¹²⁹, nebo kterou podporuje svými podpisy nejméně 200 osob. Tato účast však není možná v každém řízení a proto je podle mého názoru zcela nedostatečná. Skupina senátorů také podala dne 22. srpna 2017 návrh na zrušení této části novely stavebního zákona i novely zákona o ochraně přírody a krajiny. Mimo jiné argumentují tím, že prostřednictvím spolků se mohli bránit nežádoucí výstavbě i nájemci a pachtýři, kteří jinou možnost obrany nemají. O návrhu zatím nebylo rozhodnuto. Věcný záměr nového stavebního zákona slibuje návrat spolků podle § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny¹³⁰, za

¹²⁴ Např. nález Ústavního soudu, ze dne 7. 4. 2005, III. ÚS 609/04.

¹²⁵ Před novelou provedenou zákonem č. 460/2016 Sb.

¹²⁶ čl. 35 Listiny základních práv a svobod

¹²⁷ čl. 36 Listiny základních práv a svobod

¹²⁸ podle § 9b odst. 1 Zákona č. 100/2001 Sb. o posuzování vlivů na životní prostředí

¹²⁹ § 7 odst. 6 Zákona o posuzování vlivů na životní prostředí

¹³⁰ Ministerstvo pro místní rozvoj, Věcný záměr stavebního zákona, Procesní změny, Kapitola 7. písmeno D, č. 2. s. 140, dostupné z: <https://apps.odok.cz/veklep-history-version?pid=ALBSBBQPH3YJ>.

předpokladu, že budou integrovány činnosti dnešních dotčených orgánů ochrany přírody a krajiny do stavebních úřadů.

4.3.3. Průběh stavebního řízení

Jelikož se jedná o řízení zahajované na žádost, je zahájeno dnem, kdy došla žádost místně a věcně příslušnému stavebnímu úřadu¹³¹, tímto okamžikem také počínají běžet lhůty pro vydání rozhodnutí, podle § 112 odst. 3 stavebního zákona v jednoduchých věcech, zejména lze-li rozhodnout na základě dokladů předložených stavebníkem, rozhodne stavební úřad bez zbytečného odkladu, nejdéle však ve lhůtě do 60 dnů ode dne zahájení stavebního řízení a ve zvlášť složitých případech stavební úřad rozhodne nejdéle ve lhůtě do 90 dnů. V obou případech se jedná o lhůty pořádkové. Proti jejich nedodržení se může účastník bránit obecným postupem proti nečinnosti podle správního řádu¹³² a dle Marečka „nedodržení těchto lhůt, a tedy porušení povinnosti vydat rozhodnutí v zákonem stanovené lhůtě je nesprávným úředním postupem podle zákona o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem.“¹³³ Věcný záměr nového stavebního zákona, si klade za cíl, stejně jako předchozí novely, zjednodušení povolovacího procesu. Pojednává o tom, že lhůty k vydání rozhodnutí budou závazné a mění i jejich délku tedy „Pokud stavební úřad v zákonné pořádkové lhůtě 30 dnů ode dne zahájení řízení nerozhodne, ani nevyzve žadatele k doplnění žádosti a nepřeruší řízení, musí rozhodnout alespoň v zákonné propadné lhůtě 60 dnů, jinak dojde prvním dnem po jejím uplynutí k vydání automaticky vygenerovaného rozhodnutí elektronickým systémem stavebního úřadu“¹³⁴ Takto vygenerované rozhodnutí bude pro stavebníka kladné. Věcný záměr počítá i s prodloužením lhůty v taxativně stanovených případech o 60 dnů a ve všech ostatních věcech o 30 dnů. Tato změna má zejména zrychlit stavební řízení a donutit úředníky dodržovat lhůty. V souvislosti s tímto, věcný záměr plánuje zavést automaticky generované upozornění na nečinnost, které upozorní žadatele a nadřízený orgán, ten bude muset ze zákona učinit opatření proti nečinnosti.

Podle mého názoru, je zrychlení práce úředníků při rozhodování legitimním cílem nové úpravy, avšak nikoliv za každou cenu. Lhůta 60 dní není krátká, pokud skutečně půjde například o rodinný domek v zastavitelném území obce podle konkrétního územního plánu, nicméně, jsou

¹³¹ dle § 44 odst. 1 Správního řádu.

¹³² § 80 správního řádu.

¹³³ MAREČEK, Jan. Komentář ke stavebnímu zákonu a předpisy související. 2. aktualizované vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2018. ISBN 978-80-7380-703-0, s. 354.

¹³⁴ Ministerstvo pro místní rozvoj, Věcný záměr stavebního zákona, Lhůta pro rozhodnutí Kapitola 7. písmeno D, č. 8.7., dostupné z: <https://apps.odok.cz/veklep-history-version?pid=ALBSBBQPH3YJ>.

i stavby komplikovanější, které nemusí spadat mezi případy, kdy bude možné řízení prodloužit o 60 dnů až na maximálních 120 dnů, a u nich se mohou začít nebezpečně zvyšovat čísla automaticky vydaných stavebních povolení. Nemyslím si, že zdlouhavost rozhodování je daná jakýmsi lajdáctvím a leností úředníků, ale spíše složitostí některých stavebních záměrů, což ukazuje i, skutečnost, že potřeba nového stavebního zákona je dokládána zejména studií Doing Business Světové banky¹³⁵ ve které se Česká republika umístila v délce stavebního řízení na velmi nízké příčce¹³⁶. Tato studie však srovnává jednotlivé země světa podle délky stavebního řízení metodou součtu procesních lhůt k vydání stavebního povolení pro stavbu skladiště, což jistě není jednoduchá stavba z mnoha hledisek, tento žebříček tak vůbec nevyovídá o průměrné době stavebního řízení. Institut závazné lhůty a automaticky generované stavební povolení tak může ohrozit zákonem chráněné zájmy, neboť stavebník získá stavební povolení i v rozporu se zákonem, územním plánem a zcela bez reakce na námítky dalších účastníků řízení i stanoviska dotčených správních orgánů, která mají za úkol právě ochranu důležitých veřejných zájmů. Obávám se, že toto v praxi způsobí ohromné množství nových problémů, které odbornou ani laickou veřejnost dosud ani nenapadly. Jedním z nich může být situace, kdy zájmem některých nepoctivých stavebníků bude právě vydání automaticky vygenerovaného rozhodnutí a tím obejít některých účastníků, jejichž obrana se nečinností stavebního úřadu v prvním stupni řízení eliminuje, tito účastníci budou muset poté podat odvolání, případně podnět k zahájení přezkumného řízení dle správního řádu. Takový postup bude jen vybízet ke korupci a ke zneužití nepřípravenosti některých práva neznalých účastníků.

Stavební úřad po doručení žádosti o stavební povolení, tuto žádost přezkoumává. Žádost musí být určitá, tedy musí z ní být zřejmé, kdo ji podal a v jaké věci. Pokud nesplňuje tyto základní požadavky žádosti, stavební úřad věc odloží usnesením¹³⁷. Pokud chybí jen některá z náležitosti nebo příloh, vyzve stavební úřad stavebníka k jejímu doplnění¹³⁸, k čemuž mu stanoví přiměřenou lhůtu a poučí ho o následku nedoplnění žádosti, tedy zastavení řízení¹³⁹. Pokud tedy žadatel nedoplní vadnou žádost, nebo neodstraní vytýkané nedostatky v poskytnuté

¹³⁵ World Bank, International Finance Corporation: Doing Business 2019. Dostupné z: https://www.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/media/Annual-Reports/English/DB2019-report_web-version.pdf.

¹³⁶ KORBEL, František, HLAVIČKA, Josef, STAŇKOVÁ, Kateřina. Rekodifikace veřejného stavebního práva. Stavební právo. Bulletin, 2019, č. 1 s. 24.

¹³⁷ Dle § 43 správního řádu.

¹³⁸ § 111 odst. 3 stavebního zákona.

¹³⁹ Dle § 45 odst. 2 spolu s § 39 správního řádu. Přerušení je pro stavební úřad výhodné v tom, že nepoběží lhůta pro vydání rozhodnutí.

lhůtě, řízení bude zastaveno.¹⁴⁰ Stavební úřad může řízení také přerušit.¹⁴¹ Pokud žádost obdrží stavební úřad, který není věcně nebo místně příslušný, postoupí žádost příslušnému stavebnímu úřadu a oznámí to žadateli.¹⁴²

Nejprve tedy stavební úřad přezkoumává žádost formálně a poté přistoupí k věcnému přezkumu předmětné žádosti. V druhé fázi tedy stavební úřad přezkoumá předmětnou žádost a přiložené dokumenty z hlediska, zda je možné stavební záměr takovýmto způsobem provést. Dle § 111 stavebního zákona stavební úřad zejména prověří, zda projektová dokumentace je zpracována v souladu s územním rozhodnutím nebo regulačním plánem případně veřejnoprávní smlouvou, která územní rozhodnutí nahrazuje anebo územním souhlasem, a v případě stavebních úprav podmiňujících změnu v užívání stavby její soulad s územně plánovací dokumentací. Nejvyšší správní soud judikoval, že stavební úřad v řízení o povolení stavby ale nemůže posuzovat soulad samotné stavby s územně plánovací dokumentací, protože tato otázka již byla posouzena v řízení o umístění stavby a soulad záměru s územně plánovací dokumentací byl potvrzen vydáním územního rozhodnutí.¹⁴³

Vedle toho také zkoumá, zda je projektová dokumentace úplná, přehledná a zda jsou v odpovídající míře řešeny obecné požadavky na výstavbu.

Stavebník musí mít také zajištěn příjezd ke stavbě a včas vybudovat technické, popřípadě jiné vybavení, které je potřebné k řádnému užívání stavby vyžadované zvláštním právním předpisem.

Předložené podklady musí také vyhovovat požadavkům v závazných stanoviscích, uplatněných dotčenými orgány a stavební úřad také ověří účinky budoucího užívání stavby. Stavební úřad musí ve stavebním řízení také zkoumat vliv užívání stavby na okolí, tedy aby „neohrožovaly život a zdraví osob nebo zvířat, bezpečnost, zdravé životní podmínky jejich uživatelů ani uživatelů okolních staveb a aby neohrožovaly životní prostředí nad limity obsažené v jiných právních předpisech.“¹⁴⁴ Vedle toho ale může stavební úřad zkoumat i další okolnosti, které uzná za podstatné, a které se vztahují k provedení, ale i užívání stavby, což

¹⁴⁰ Zastavení řízení není rozhodnutím ve věci, stavebník může podat novou žádost.

¹⁴¹ § 64 správního řádu.

¹⁴² § 12 správního řádu.

¹⁴³ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12.09.2012, čj. 1 As 107/2012-139.

¹⁴⁴ KÝVALOVÁ, Miroslava. § 111 [Přezkum žádosti o stavební povolení]. In: MACHAČKOVÁ, Jana, FIALOVÁ, Eva, KÝVALOVÁ, Miroslava, VÍCHOVÁ, Jitka, HOLENDOVÁ, Lenka, SMÍŠEK, Jaroslav. Stavební zákon. 3. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2018, s. 840.

potvrzuje i použití slova „zejména“, ze kterého lze soudit, že výčet posuzovaných hledisek není taxativní.¹⁴⁵

Pokud stavební úřad nalezne nějaké nedostatky, postupuje obdobně jako při zjištění formálních vad. Nejprve tedy vyzve k nápravě a upozorní na možné zastavení řízení s tím, že může řízení hned zastavit. Pokud stavebník žádost nedoplní nebo vady nenapraví, řízení bude zastaveno.¹⁴⁶

Pokud je žádost úplná a stavební úřad může na základě poskytnutých podkladů ve věci rozhodovat, oznámí stavební úřad zahájení stavebního řízení všem jemu známým účastníkům a dotčeným orgánům. Pokud se jedná o řízení s velkým počtem účastníků, tedy zejména dotčených sousedů, je možné jim doručit veřejnou vyhláškou¹⁴⁷ a označit je podle údajů, kterými jsou dotčené pozemky uvedeny v katastru nemovitostí.¹⁴⁸ Oznámení učiní stavební úřad nejméně 10 dní před ústním jednáním. Stavební řízení je totiž zásadně ústní. V průběhu stavebního řízení mají účastníci, ale i další osoby určitá procesní práva. Tato práva vychází jednak obecně ze správního řádu¹⁴⁹, předně však platí speciální úprava stavebního zákona.¹⁵⁰ Mezi nejdůležitější práva účastníků dle stavebního zákona patří právo vznášet námitky, které upravuje § 114 stavebního zákona. Námitky mohou účastníci podávat z důvodů uvedených v odstavci 1 a k námitkám, které překračují tento rozsah, se nepřihlíží.¹⁵¹ Zákon tedy stanoví podmínky, za kterých může být námitka podána proto, aby zamezil podávání bezdůvodných a irelevantních námitek, které by měly za cíl stavební řízení jen prodloužit. Musí se tedy jednat o námitku proti projektové dokumentaci, způsobu provádění a užívání stavby nebo požadavkům dotčených orgánů, pokud je jimi přímo dotčeno účastníkově vlastnické právo nebo právo založené smlouvou provést stavbu nebo opatření nebo právo odpovídající věcnému břemenu k pozemku nebo stavbě. Účastník dále musí uvést skutečnosti, které zakládají jeho postavení účastníka a také zdůvodnit námitky. Nejvyšší správní soud judikoval¹⁵², že námitky mají dvojí povahu, jednak z hlediska skutečností zakládajících účastenství v řízení a zadruhé věcné argumenty proti stavebnímu záměru. Teprve potom co stavební úřad posoudí kladně

¹⁴⁵ MAREČEK, Jan. Komentář ke stavebnímu zákonu a předpisy související. 2. aktualizované vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2018. ISBN 978-80-7380-703-0, s. 350.

¹⁴⁶ § 111 odst. 3 stavebního zákona.

¹⁴⁷ Podle § 144 odst. 6 správního řádu.

¹⁴⁸ MAREČEK, Jan. Komentář ke stavebnímu zákonu a předpisy související. 2. aktualizované vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2018. ISBN 978-80-7380-703-0, s. 353.

¹⁴⁹ V § 36 správního řádu.

¹⁵⁰ Například § 114 stavebního zákona, který upravuje podávání námitek.

¹⁵¹ Stanoveno druhou velkou novelou stavebního zákona. Viz důvodová zpráva k zákonu č. 350/2012 Sb.

¹⁵² Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17.12.2008, čj. 1 As 80/2008-68 d.

účastenství se může zabývat věcnou stránkou námitky. K úspěšnosti námitky stačí pouhá možnost dotčení práva. Zároveň platí, že tyto námitky společně s důkazy a dalšími stanovisky mohou účastníci uplatnit nejpозději při ústním jednání, o čemž musí být poučení právě v oznámení o zahájení stavebního řízení.¹⁵³ Stavební řízení je provázáno zásadou koncentrace. Toto oznámení však není doručováno do vlastních rukou, stavební řízení je řízení zahájené doručením žádosti, oznámení o zahájení je tedy pouze informativní. Pokud se však jedná o řízení s větším počtem účastníků¹⁵⁴, je možné doručit oznámení veřejnou vyhláškou, nikoliv však účastníkům dle § 27 odst. 1¹⁵⁵ správního řádu. Pokud jsou takoví účastníci stavebnímu úřadu známi, musí jim být doručeno jednotlivě. Pokud se doručuje veřejnou vyhláškou musí být doručeno vlastníkovu stavby, která bude stavebním záměrem změněna a stavebníkovi je nutné doručit do vlastních rukou.¹⁵⁶

Stavební řízení je zásadně ústní. V oznámení o zahájení stavebního řízení stavební úřad nařídí ústní jednání, které je rámcem pro uplatnění svých tvrzení, důkazů a námitek, neboť jak jsem psal výše, stavební řízení je založeno na principu koncentrace. Je-li to účelné je ústní jednání spojeno s ohledáním na místě. Od ohledání, a dokonce i od ústního jednání je možné ustoupit, pokud jsou stavebnímu úřadu dobře známy poměry staveniště a žádost mu poskytuje dostatečný podklad pro posouzení stavby a stanovení podmínek k jejímu provádění. V případě, že stavební úřad upustí od ústního jednání, stanoví lhůtu, která nesmí být kratší než 10 dnů, do kdy mohou dotčené orgány uplatnit závazná stanoviska a účastníci řízení své námitky, popřípadě důkazy, přičemž je upozorní, že k později uplatněným závazným stanoviskům, námitkám, popřípadě důkazům nebude v řízení přihlédnuto.¹⁵⁷ O námitkách poté rozhoduje stavební úřad dle § 114 odst. 3 stavebního zákona, který stanoví výslovně, že o námitkách může dojít mezi účastníky i k dohodě. Pokud k takové dohodě nedojde, stavební úřad námitku posoudí, jestliže se nejedná o námitku, které měla být uplatněna v rámci územního řízení, při pořizování regulačního plánu nebo vydání územního opatření o stavební uzávěře, nebo asanaci území. O těchto otázkách již bylo rozhodnuto v příslušných řízeních a stavební řízení se zabývá stavebně technickými otázkami¹⁵⁸. Stavební úřad námitky posoudí na základě obecných požadavků na výstavbu, závazných stanovisek, popřípadě rozhodnutí dotčených orgánů nebo

¹⁵³ § 112 odst. 1 stavebního zákona.

¹⁵⁴ Více než 30, jak uvádí § 144 správního řádu.

¹⁵⁵ Jedná se o účastníky a další dotčené osoby, kteří budou přímo dotčeni rozhodnutím vlivem společenství práv nebo povinností s žadatelem.

¹⁵⁶ § 113 odst. 3 stavebního zákona.

¹⁵⁷ § 112 odst. 2 stavebního zákona.

¹⁵⁸ Srov. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14.6.2012, čj. 9 As 10/2012.

technických norem. Existuje-li námitka občanskoprávní povahy, stavební úřad si o ní učiní úsudek a rozhodne ve věci, to ale neplatí v případě námitek týkajících se existence práva nebo rozsahu vlastnických práv, tyto spory musí být rozhodnuty soudem. Pokud se jedná o námitku, která směřuje proti podmínkám dotčených orgánů, stavební úřad nemůže sám rozhodovat. Je totiž vázán stanoviskem¹⁵⁹. Závazné stanovisko, lze změnit postupem dle § 149 odst. 5 správního řádu, tedy odvoláním proti rozhodnutí směřujícím proti obsahu závazného stanoviska anebo by mohlo být změněno i v přezkumném řízení dle § 149 odst. 6 správního řádu, k jehož zahájení může dát účastník podnět.¹⁶⁰ Vypořádání námitek soud provádí v odůvodnění stavebního povolení, kde musí zdůvodnit své rozhodnutí ať už v souladu s námitkou, nebo v rozporu. Stavební úřad rozhoduje ve věci kladně vydáním stavebního povolení a záporně zamítnutím žádosti.

4.3.4. Stavební povolení

Stavební povolení je kladné konstitutivní správní rozhodnutí ve věci. Po nabytí právní moci dává stavebníku oprávnění provést stavbu. Provádění zákonem stanovených staveb bez stavebního povolení je protiprávním jednáním a jako takové může být sankcionováno¹⁶¹. Stavební povolení je vydáno, pokud stavební úřad při stavebním řízení ověřil, že stavba plní všechny požadavky a náležitosti stanovené zákonem. Stavebník má v tomto případě na jeho vydání právní nárok.

Jedná se o výsledek stavebního řízení, individuální správní akt, který má právní následky¹⁶² vůči konkrétně určeným osobám (stavebníku). Ten musí při využívání oprávnění, tedy provádění stavby dodržovat i podmínky stanovené ve výroku stavebního povolení. Stavební povolení nemusí obsahovat tedy pouze oprávnění k provádění stavby. Často obsahuje konkrétní požadavky na stavbu, které musí stavebník dodržet, jinak se dopustí protiprávního jednání.

Náležitostmi stavebního povolení jsou obecné náležitosti rozhodnutí, jak je definuje správní řád, tedy výrok, odůvodnění a poučení.¹⁶³ Zvláštní náležitosti pak stanoví vyhláška č. 503/2006 Sb., těmi jsou druh a účel povolované stavby nebo její změny, u dočasné stavby

¹⁵⁹ § 149 správního řádu.

¹⁶⁰ Na zahájení přezkumného řízení však není právní nárok dle § 94 odst. 1 správního řádu, srov. HENDRYCH, Dušan. Správní právo: obecná část. 9. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-624-1, s 280.

¹⁶¹ Jednalo by se o přestupek, za nějž může být uložena pokuta.

¹⁶² Tedy zakládá, mění nebo ruší práva a povinnosti

¹⁶³ § 68 a § 69 správního řádu.

doba jejího trvání, katastrální území, parcelní čísla pozemků, na kterých se stavba povoluje, popřípadě číslo popisné či evidenční stavby, jejíž změna se povoluje. Dále pak podmínky pro provedení stavby, především z hlediska její komplexnosti a plynulosti, napojení na dopravní a technickou infrastrukturu, odvádění povrchových vod, úprav okolí stavby, ochrany životního prostředí, popřípadě také podmínky pro užívání stavby nebo odstranění stavby.¹⁶⁴

Jak jsem již zmínil výše, vedle výslovného oprávnění k provedení stavby výrok obsahuje i podmínky provádění a případně i užívání stavby. Tím stavební úřad reaguje na ochranu veřejného zájmu. Zohlední jimi zejména požadavky zvláštních zákonů, požadavky na výstavbu a také technických norem. Také tím stavební úřad zabezpečí plnění požadavků uplatněných dotčenými orgány, případně požadavků vlastníků technické infrastruktury k napojení na ni. Stavební úřad také uloží povinnost oznámit termín zahájení stavby a název a sídlo stavebního podnikatele, který bude stavbu provádět a stanoví termín dokončení stavby. Dále může za podmínek uvedených v § 119 odst. 1 stavebního zákona stanovit, že stavbu lze užívat jen na základě kolaudačního souhlasu. Stavební povolení dále obsahuje podmínky, které dle potřeby stanoví, v jaké fázi výstavby, které musí být oznámeny stavebnímu úřadu, se budou provádět kontrolní prohlídky stavby. Dále se ve stavebním povolení vymezí nezbytný rozsah staveniště a případně provedení zkušebního provozu.¹⁶⁵ Zkušební provoz může stavební úřad uložit, považuje-li to za potřebné.

Odůvodnění pak musí samozřejmě obsahovat důvody a podklady pro vydání výroku, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí¹⁶⁶, což neplatí o námitkách, týkajících se existence práva nebo rozsahu vlastnických práv.¹⁶⁷

V poučení pak nesmí chybět informace o tom, zda je možné podat odvolání, v jaké lhůtě, který orgán je příslušný k rozhodování a u kterého je nutné tento opravný prostředek podat. Pro odvolání se použije obecná úprava odvolání ve správním řádu¹⁶⁸, protože stavební řízení je také řízení správní. Stavební zákon také nevyločil odkladný účinek odvolání¹⁶⁹ a pokud není ani v poučení stanoveno jinak, tak po včas podaném odvolání nenastává právní moc, vykonatelnost,

¹⁶⁴ § 18c odst. 1 vyhlášky č. 503/2006 Sb.

¹⁶⁵ § 18c odst. 2 a odst. 3 vyhlášky č. 503/2006 Sb.

¹⁶⁶ § 68 odst. 3 správního řádu.

¹⁶⁷ § 114 odst. 3 stavebního zákona.

¹⁶⁸ Ustanovení § 81 an. Správního řádu.

¹⁶⁹ § 85 odst. 1 správního řádu.

ani jiné právní účinky rozhodnutí. Kromě odvolání je možné podat ještě podnět k zahájení přezkumného řízení¹⁷⁰, které je ovšem řízením z moci úřední a na jeho zahájení není právní nárok, Popřípadě i návrh na obnovu řízení, pokud jsou splněny zákonné předpoklady k zahájení takového řízení.¹⁷¹

Stavební úřad doručí po dni nabytí právní moci stavebního povolení stavebníkovi jedno vyhotovení ověřené projektové dokumentace spolu se štítkem obsahujícím identifikační údaje o povolené stavbě¹⁷². Další vyhotovení ověřené projektové dokumentace zašle vlastníkovvi stavby, pokud není stavebníkem.¹⁷³ „Štítek o povolení stavby stavebník před zahájením stavby umístí na viditelném místě u vstupu na staveniště a ponechá jej tam až do dokončení stavby.“¹⁷⁴

Stavební povolení má omezenou dobu platnosti. Stavebník musí zahájit stavbu do dvou let ode dne, kdy stavební povolení nabylo právní moci. Pokud tak neučiní, stavební povolení pozbyde platnosti.¹⁷⁵ Důležité je však zmínit, kdy se jedná o zahájení stavby a kdy nikoliv. Z judikatury¹⁷⁶ vyplývá, že „zahájením stavby se rozumí práce, s nimiž bylo započato a které směřují jednoznačně k provedení stavby podle vydaného stavebního povolení a schválené projektové dokumentace.“ Nejvyšší správní soud judikoval, že součástí stavebního povolení jsou i práce, které nejsou ve stavebním povolení výslovně zmíněné, ale jejich provedení vyplývá z projektové dokumentace, ta je tak součástí stavebního povolení. Obsahuje grafické znázornění stavby a má stejnou váhu jako vyjádření písmem, které doplňuje a má pomoci k odstranění pochybností, které mohou vyplynout z textu stavebního povolení.¹⁷⁷ Z toho vyplývá, že i práce, které explicitně nejsou obsaženy ve stavebním povolení, ale jsou předpokládány pro konkrétní stavbu specifikovanou v projektové dokumentaci, budou znamenat zahájení stavby, musí se však jednat o práce, ze kterých je patrné zahájení stavby. Zahájením stavby tedy nebude například její vytýčení, nebo provedení skrývky ornice a jiné

¹⁷⁰ § 94 an. Správního řádu.

¹⁷¹ § 100 správního řádu.

¹⁷² Blíže specifikované v § 18d vyhlášky č. 503/2006 Sb.

¹⁷³ § 115 odst. 3 stavebního zákona.

¹⁷⁴ KÝVALOVÁ, Miroslava. § 115 [Stavební povolení]. In: MACHAČKOVÁ, Jana, FIALOVÁ, Eva, KÝVALOVÁ, Miroslava, VÍCHOVÁ, Jitka, HOLENDOVÁ, Lenka, SMÍŠEK, Jaroslav. Stavební zákon. 3. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2018, s. 858, srov. KÝVALOVÁ, Miroslava. § 115 [Stavební povolení]. In: MACHAČKOVÁ, Jana, MACHATA, Pavel, KÝVALOVÁ, Miroslava, VÍCHOVÁ, Jitka, HOLENDOVÁ, Lenka, SMÍŠEK, Jaroslav. Stavební zákon. 2. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2013, s. 567.

¹⁷⁵ § 115 odst. 4 stavebního zákona.

¹⁷⁶ rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 25. 11. 2004, čj. 10 Ca 171/2003-96 a Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 5. 2010, čj. 5 As 40/2009-77, také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2010, čj. 4 As 33/2009-156.

¹⁷⁷ rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18.4.2016, čj. 6 As 43/2016-27.

přípravné práce.¹⁷⁸ Stavebník může požádat stavební úřad o prodloužení doby platnosti stavebního povolení, a to před jejím uplynutím. Touto odůvodněnou žádostí se staví lhůta platnosti stavebního povolení.¹⁷⁹ Stavebník, který ještě nezahájil stavbu, může navíc z vlastní vůle zastavit účinky stavebního povolení tím, že oznámí stavebnímu úřadu, že od provedení svého záměru upouští.

Podstatné je také zmínit, že stavební povolení je individuální správní akt konkrétní¹⁸⁰, který je závazný i pro právní nástupce účastníků, tedy včetně stavebníka, neboť pro práva a povinnosti účastníků je určující právo, které se váže zejména k nemovité, ale někdy i k movité¹⁸¹ věci dle § 73 odst. 2 správního řádu. Také stavební zákon v § 2 odst. 2 písm. c stanoví, že právní nástupce, je také stavebníkem.

Soubor ustanovení upravující povolovací procesy stavebního řádu je dle mého názoru velmi složitý a komplikovaný. To zejména kvůli tomu, že ve stavebním zákoně je část stavební řád velmi nešťastně seřazena. Zákonodárce zjevně chtěl, aby zákon vypadal jednoduše pro adresáty, a proto uvedl na prvním místě v § 103 stavebního zákona volný režim, tedy stavby, které nevyžadují stavební povolení ani ohlášení, poté nalezneme v § 104 výčet záměrů u kterých postačí ohlášení, které je upraveno vzápětí § 105. Až na konec v § 108 začíná úprava samotného řízení o vydání stavebního povolení. Hlavní postup, od kterého je vše ostatní odvozené tedy není v zákoně na prvním místě, zákon uvádí tedy nejprve výjimky z obecného režimu¹⁸². Vhodné by bylo, kdyby se každý seznámil nejprve se základním režimem stavebního povolení, poté s režimy mírnějšími, a nakonec také s úpravou alternativních postupů. Myslím, že s takovýmto uspořádáním by se poté mnohem lépe pracovalo nejen odborníkům ale i běžným adresátům. V mojí práci jsem záměrně zvolil stejné seřazení jako zákonodárce, aby při čtení vynikl tento kritizovaný problém.

Zákonodárce zvolil takovéto uspořádání stavebního řádu i přesto, že v části třetí stavebního zákona¹⁸³ použil jiné a dle mého názoru vhodnější uspořádání, nejprve skutečně

¹⁷⁸ MACHAČKOVÁ, Jana. Stavební zákon: komentář. 3. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2018. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-558-9, s.16.

¹⁷⁹ Stavební zákon hovoří v § 115 odst. 4 v jedné větě nejprve o době platnosti a poté o lhůtě platnosti, jedná se však o lhůtu, neboť je to čas, který je určen k uplatnění práva, tedy zahájení stavby. Nezahájení stavby ve lhůtě má za následek zánik práva provést stavbu.

¹⁸⁰ HENDRYCH, Dušan. Správní právo: obecná část. 9. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-624-1, s. 122.

¹⁸¹ Stavbou může být i věc movitá, viz kapitola 2.1. v této práci.

¹⁸² Viz. § 103 odst. 1 stavebního zákona hovoří již o stavebním povolení a ohlášení, avšak zatím čtenář neví, co se za těmito pojmy skrývá a co obnášejí.

¹⁸³ Část třetí – územní plánování.

upravil obecný postup, tedy územní rozhodnutí¹⁸⁴ a teprve poté zjednodušené územní řízení¹⁸⁵ a územní souhlas.¹⁸⁶

Věcný záměr¹⁸⁷ k novému stavebnímu zákonu plánuje zrušení všech dnešních povolovacích procesů a zavedení jediného řízení o povolení stavby, které nahrazuje veškeré dnešní postupy, které máme, bude zahrnovat i dnešní územní řízení, veškerá společná řízení, řízení o integrovaném povolení a další. Výjimkou mají být pouze stavby, které budou v novém zákoně výslovně vyjmuty z tohoto řízení a zůstanou ve zcela volném režimu. Další velkou novinkou má být zavedení digitalizace celého procesu. A to digitalizace plné, má vzniknout odkudkoli a kdykoli přístupný elektronický informační systém stavebních úřadů, který se má stát náhradou za papírově vedený spis, tento informační systém pak bude i hlídat dodržení lhůt k vydání rozhodnutí a v případě jejich nedodržení vygeneruje již zmiňované automatické kladné rozhodnutí. Digitalizace je podle mého názoru v dnešní době nezbytná, avšak nikoliv všespásná a nelze se na ni stoprocentně spoléhat, prostředky vynaložené na ochranu dat nejsou na světové úrovni, a proto systémy státu jsou snadno napadnutelné hackery. Papírové spisy zaručují větší nedobytnost dokumentů pro neoprávněné osoby. Ideálním stavem by podle mého názoru bylo vedení spisu v základní podobě v papírově formě v kombinaci s databází, která by obsahovala i podrobnější materiály.

4.3.5. Společné územní a stavební řízení

Jednou z novinek, které zavedla druhá velká novela stavebního zákona je právě možnost využití společného územního a stavebního řízení¹⁸⁸ a také společného územního a stavebního řízení s posouzením vlivů na životní prostředí tzv. EIA¹⁸⁹. Tyto spojené režimy, které v sobě kombinují územní i stavební řízení vycházejí z primárního cíle novely, tedy zrychlit stavební řízení. Na konci těchto řízení se totiž vydává společné povolení, které v sobě zahrnuje vše potřebné a stavebník může zahájit stavbu. Jedná se tedy o obdobný režim, který plánuje zavést věcný záměr k novému stavebnímu zákonu, ten však chce veškeré ostatní postupy zrušit. Liší se však v několika aspektech, primárně jak jsem psal výše, věcný záměr předpokládá zavedení elektronického systému a při nedodržení lhůty k vydání rozhodnutí dojde k automatickému vygenerování kladného rozhodnutí, tedy stavebního povolení a druhým rozdílem je také, že ve

¹⁸⁴ § 76 an. stavebního zákona.

¹⁸⁵ § 95 stavebního zákona.

¹⁸⁶ § 96 stavebního zákona.

¹⁸⁷ Ministerstvo pro místní rozvoj, Věcný záměr stavebního zákona, dostupné z: <https://apps.odok.cz/veklep-history-version?pid=ALBSBBQPH3YJ>.

¹⁸⁸ § 94j an. stavebního zákona.

¹⁸⁹ § 94q an. stavebního zákona.

společném řízení si dnes musí stavebník obstarat závazná stanoviska sám, věcný záměr ale počítá se systémovou změnou v organizaci veřejné správy ve stavební agendě a vytvoření státních stavebních úřadů, ve kterých bude na každém z nich působit odborník na dané odvětví a posoudí si tak všechny otázky pro rozhodnutí sám, nebude tedy vůbec potřeba žádných závazných stanovisek.¹⁹⁰ Má tedy dojít k integraci dotčených orgánů do soustavy státních stavebních úřadů. Předpokládá se naplnění politicky líbivého hesla „Jedna žádost, jedno povolení“. Mimo jiné i tato plánovaná změna vyvolala značnou kritiku ze strany odborné veřejnosti¹⁹¹. To vedlo dokonce k sepsání otevřeného dopisu proti věcnému záměru nového stavebního zákona 101 akademiků, kteří kritizují mimo jiné, že „Má tak vzniknout model, ve kterém působnost týkající se ochrany celé řady zvláštních veřejných zájmů bude organizačně rozštěpena mezi (i) dosavadní správní orgány a (ii) stavební úřady, přičemž stavební úřady mají hájit tyto zvláštní veřejné zájmy v souvislosti s výstavbou, zatímco dosavadní správní orgány mají hájit tytéž zvláštní veřejné zájmy ve všech ostatních případech.“¹⁹² Bude podle nich tak značně složité vymezit kdy v konkrétním případě bude souvislost s výstavbou a kdy nikoliv. Začlenění dotčených orgánů do stavebních úřadů pak dle ombudsmanky ohrozí nestrannost a nezávislost dotčených orgánů, která dnes zaručuje, že závazná stanoviska skutečně mají vliv na povolení stavby¹⁹³.

Před velkou novelou stavebního zákona bylo možné vést tzv. spojené řízení, a to pouze v případě, že k vedení obou řízení byl příslušný stejný stavební úřad.¹⁹⁴ Dnešní společné povolení lze žádat pro stavby v působnosti obecného stavebního úřadu, a navíc ještě i některých dalších¹⁹⁵. U těchto pak bude pro vydání společného povolení příslušný právě ten stavební úřad, který je příslušný k vydávání stavebního povolení. Společné řízení s posouzením vlivů na životní prostředí je obdobné jako bez tohoto posouzení, s tím, že stavební úřad rozhodne v součinnosti s příslušným úřadem, který vydává závazné stanovisko o posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí, toto stanovisko je podkladem pro vydání společného

¹⁹⁰ Ministerstvo pro místní rozvoj, Věcný záměr stavebního zákona, s 138, dostupné z: <https://apps.odok.cz/veklep-history-version?pid=ALBSBBQPH3YJ>.

¹⁹¹ KLIKOVÁ, Alena: Dotčené orgány a ochrana veřejných zájmů ve stavebním právu a jejich vliv na délku řízení vedených dle stavebního zákona. Stavební právo. Bulletin, 2019, č. 2, s. 38.

¹⁹² SVOBODA, Petr, a spol. Otevřený dopis proti věcnému záměru nového stavebního zákona 101 akademiků ze dne 16.4.2019 Dostupné z: <https://ekolist.cz/cz/publicistika/nazory-a-komentare/petr-svoboda-a-kol.otevreny-dopis-vlade-proti-novemu-stavebnimu-zakona>.

¹⁹³ STUDNÍČKA, Martin, Věcný záměr nového stavebního zákona pohledem veřejné ochránkyně práv. Stavební právo. Bulletin, 2019, č. 1 s. 48.

¹⁹⁴ MAREČEK, Jan. Komentář ke stavebnímu zákonu a předpisy související. 2. aktualizované vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2018. ISBN 978-80-7380-703-0, s. 271.

¹⁹⁵ Dle § 94j odst. 1 ještě u staveb zvláštních vyjma leteckých a staveb u kterých je stavebním úřadem Ministerstvo průmyslu a obchodu.

povolení.¹⁹⁶ V následujících ustanoveních¹⁹⁷ jsou upraveny další podrobnosti společných řízení.

Účastníkem tedy dle § 94k jsou stavebník, obec, na jejímž území má být požadovaný stavební záměr uskutečněn, vlastník stavby, na které má být požadovaný stavební záměr uskutečněn, není-li sám stavebníkem, nebo ten, kdo má ke stavbě jiné věcné právo, není-li sám stavebníkem, vlastník pozemku, na kterém má být požadovaný stavební záměr uskutečněn, není-li sám stavebníkem, nebo ten, kdo má jiné věcné právo k tomuto pozemku, osoba, jejíž vlastnické právo nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich může být společným povolením přímo dotčeno. Účastníci jsou zde vymezeni obdobně jako v územním řízení.¹⁹⁸

Žádost o společné povolení musí být podána na předepsaném formuláři¹⁹⁹, což se shoduje s úpravou žádosti o stavební povolení. V ustanovení o přílohách k žádosti²⁰⁰ jsou spojeny výčty příloh pro obě řízení, tedy stavební i územní. Navíc, pokud je příslušný stavební úřad současně také orgánem územního plánování, obstará si závazné stanovisko sám.

Podivuhodné je zařazení ustanovení společných povolení ve stavebním zákoně. Jsou vsazeny do části třetí – územní plánování, ačkoliv v sobě nesou i stavební řízení. Logičtější by bylo vyčlenit tyto instituty do samostatné části, nebo alespoň upravit v části páté, ve společných ustanoveních, aby čtenář zákona nejprve pochopil stavební řízení v § 115 stavebního zákona, aby poté lépe viděl, jaké postupy jsou ve společných řízeních vlastně kombinovány.

Výhody společného řízení může účastník využít také tehdy, pokud jeho stavební záměr splňuje požadavky pro vydání územního souhlasu a ohlášení stavebního záměru. V §96a stavebního zákona se nacházejí ustanovení o společném územním souhlasu a souhlasu s provedením ohlášeného stavebního záměru. Vymezení působnosti i výčet staveb je upraven obdobně jako u společného stavebního a územního řízení²⁰¹ s tím rozdílem, že stavební záměr musí splňovat podmínky § 96 a § 105 stavebního zákona, tedy musí se jednat o stavební záměr, který odpovídá oběma těmto výčtům zároveň. Pokud by tomu tak nebylo a stavební úřad dojde k závěru, že společné oznámení záměru nespĺňuje podmínky pro vydání územního souhlasu nebo souhlasu s provedením ohlášeného stavebního záměru, nebo mohou být přímo dotčena

¹⁹⁶ § 94q odst. 1 Stavebního zákona.

¹⁹⁷ § 94k an. Stavebního zákona.

¹⁹⁸ Jako v § 85 Stavebního zákona.

¹⁹⁹ Podrobnosti stanoví § 7a vyhlášky č. 503/2006 Sb. a její příloha č. 6.

²⁰⁰ V § 94l odst.2 Stavebního zákona.

²⁰¹ § 96a odst. 1 srov. s § 94j odst. 1.

práva dalších osob kromě sousedů (uvedených v § 96 odst. 3 písm. d²⁰² a v § 105 odst. 2 písm. f)²⁰³), rozhodne usnesením o provedení společného územního a stavebního řízení. Nabytím právní moci tohoto usnesení je zahájeno společné územní a stavební řízení a společné oznámení záměru se považuje za žádost o vydání společného povolení.²⁰⁴

²⁰² Tedy osobám, jejichž vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich může být umístěním stavebního záměru přímo dotčeno.

²⁰³ Také osobám, jejichž vlastnické právo nebo právo odpovídající věcnému břemenu k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich může být prováděním stavebního záměru přímo dotčeno.

²⁰⁴ § 96a odst. 5 stavebního zákona.

5. Alternativní postupy ke stavebnímu řízení

Povolovací režim je základním a primárním postupem k vydání stavebního povolení, vedle něj zákon umožňuje použít dva jiné postupy²⁰⁵, které také vedou k získání oprávnění provádět stavbu. Je to náhrada stavebního povolení veřejnoprávní smlouvou, jedná se o institut využívající smluvní režim a oznámení stavebnímu úřadu s certifikátem autorizovaného inspektora, což je spíše projev tzv. privatizace veřejné správy²⁰⁶, neboť tento institut svěřil jistou část pravomocí do rukou soukromých osob. Odborníci se většinou shodují, že postavení autorizovaného inspektora se rovná výkonu jakéhosi jiného typu veřejné správy, odlišného od veřejné správy státní i samosprávné²⁰⁷. Obě alternativy ke stavebnímu řízení lze použít jen u stavebních záměrů, které jinak vyžadují stavební povolení.

5.1. Veřejnoprávní smlouva

Stavební povolení lze nahradit veřejnoprávní smlouvou, tato možnost je upravena v ustanovení § 116 stavebního zákona, jedná se tedy o veřejnoprávní smlouvu subordinační²⁰⁸, to znamená, že umožňuje, aby stavební úřad uzavřel tuto smlouvu s osobou, která by byla účastníkem, kdyby probíhalo správní řízení, a to namísto vydání rozhodnutí. Podmínkou účinnosti veřejnoprávní smlouvy je souhlas ostatních osob, které by byly účastníky podle § 27 odst. 2 nebo 3 správního řádu.²⁰⁹ Veřejnoprávní smlouvy jsou obecně upraveny v části páté správního řádu, který odkazuje na zvláštní zákon, kterým je v tomto případě právě stavební zákon, ten obecně tuto možnost stavebních úřadů upravuje v ustanovení § 4 odst. 1. Veřejnoprávní smlouvu lze uzavřít pouze v případě staveb vyžadujících stavební povolení, nikoliv tedy u stavebních záměrů, u kterých postačí ohlášení. Další podmínkou je, že u takové stavby zákon nesmí vyžadovat závazné stanovisko posouzením vlivů na životní prostředí.²¹⁰

Návrh veřejnoprávní smlouvy podává stavebník stavebnímu úřadu, může být, a ve většině případů bude, výsledkem předchozí konzultace s příslušným stavebním úřadem, ale samotný úřad nemůže postup nahrazení stavebního povolení veřejnoprávní smlouvou iniciovat.

²⁰⁵ § 108 odst. 4 stavebního zákona.

²⁰⁶ HEGENBART, Miroslav. K návrhu na částečnou privatizaci stavebního řízení. Stavební právo. Bulletin. 2002, roč. 2-3. s. 53.

²⁰⁷ STAŠA, Josef: Zásadní peripetie, nebo pouhá epizoda v debatě o postavení autorizovaného inspektora?. Stavební právo. Bulletin, 2016, č. 2, s. 32.

²⁰⁸ SLÁDEČEK, Vladimír. Obecné správní právo. 3., aktualiz. a upr. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013. ISBN 978-80-7478-002-8, s. 183.

²⁰⁹ § 161 odst. 1 správního řádu.

²¹⁰ Tedy tzv. EIA.

Návrh musí být písemný a musí obsahovat veškeré náležitosti, které stanoví § 116 odst. 2 stavebního zákona a konkretizuje vyhláška č. 503/2006 Sb.²¹¹. Navíc musí stavebník v návrhu označit osoby, které by za jiných okolností byly účastníky stavebního řízení a také musí k návrhu smlouvy připojit projektovou dokumentaci a další podklady, které by jinak musel přiložit k žádosti o stavební povolení. Stavební zákon mu také ukládá v návrhu veřejnoprávní smlouvy uvést podmínky ze závazných stanovisek dotčených orgánů, které tedy musí nejprve opatřit a poté se v návrhu zavázat k jejich splnění.

Dle stavebního zákona pak stavební úřad vyvěsí informaci o podání návrhu veřejnoprávní smlouvy na úřední desce po dobu 8 dnů a přezkoumá, zda návrh obsahuje veškeré náležitosti, dále také zda projektová dokumentace byla zpracována projektantem a zda návrh splňuje požadavky stejně jako u žádosti o vydání stavebního povolení. Poté stavební úřad návrh veřejnoprávní smlouvy do 30 dnů ode dne předložení buďto přijme, nebo odmítne a sdělí stavebníkovi důvody odmítnutí.²¹² Zákon vyloženě nehovoří o vyjednávání o obsahu veřejnoprávní smlouvy, avšak stavební úřad by měl pomoci odstranit formální vady návrhu, jak vyplývá z obecné úpravy § 37 odst. 3 správního řádu a fakticky stavebník bude mít zájem na uzavření smlouvy, bude tedy pravděpodobně předem se stavebním úřadem o obsahu komunikovat. Jediný případ, kdy stavební úřad podaný návrh odmítne vždy, pokud projektovou dokumentaci nezpracoval projektant. Veřejnoprávní smlouva musí být uzavřena písemně a podpisy obou smluvních stran musí být na stejné listině.²¹³ Podepsáním obou smluvních stran je tedy smlouva uzavřena a stavebník také musí uhradit správní poplatek za uzavření veřejnoprávní smlouvy.²¹⁴

Tím však celý proces nekončí, neboť aby vzniklo stavebníku oprávnění provádět stavbu musí veřejnoprávní smlouva nabýt účinnosti. Okamžik platnosti se tedy nemusí krýt s okamžikem účinnosti. Ta závisí na souhlasu osob, které by jinak byly účastníky stavebního řízení a které musel navrhovatel označit v návrhu smlouvy.²¹⁵ Jakmile stavebník tyto souhlasy získá, předloží je spolu s uzavřenou veřejnoprávní smlouvou stavebnímu úřadu, který na ni vyznačí účinnost. Z toho vyplývá, že bez souhlasů všech osob, které by byly účastníky nemůže stavebník provést stavbu, má tedy ještě možnost podat žádost o stavební povolení. K doložení

²¹¹ § 18e vyhlášky č. 503/2006 Sb.

²¹² § 116 odst. 3 stavebního zákona.

²¹³ § 164 odst. 1 správního řádu.

²¹⁴ Ve výši poloviny poplatku za stavební povolení dle sazebníku, který je přílohou k zákonu č. 634/2004 Sb. o správních poplatcích.

²¹⁵ § 116 odst. 4 stavebního zákona.

souhlasů těchto osob zákon nestanoví žádnou lhůtu.²¹⁶ Veřejnoprávní smlouva tedy je využívána v těch případech, kdy je celkově málo účastníků, kteří všichni se záměrem stavebníka souhlasí. Například, sousedé jsou velmi dobří známí, příbuzní, nebo vlastníkem sousedních pozemků je sám stavebník. Veřejnoprávní smlouva přináší tedy zmírnění formalismu a byrokracie v případech stavebních záměrů, které nikomu nevadí a tím se tedy skutečně zkrátí proces získání veřejnoprávního oprávnění provést takovou stavbu. Proto hodnotím veřejnoprávní smlouvu kladně i když v celkovém množství povolovaných staveb tento postup nehraje výraznou roli. Oprávnění provést stavbu, které vyplývá z veřejnoprávní smlouvy trvá 2 roky a pokud v této lhůtě stavebník nezahájí stavbu, toto oprávnění zaniká. Úprava doby trvání účinků veřejnoprávní smlouvy se tedy shoduje s dobou trvání stavebního povolení, a to i v případě žádosti o prodloužení účinků veřejnoprávní smlouvy, s výjimkou toho, že osoby, které dávaly souhlas s veřejnoprávní smlouvou, musí dát souhlas i k jejímu prodloužení. Pokud tento souhlas s prodloužením nedají rozhodne stavební úřad o prodloužení dle § 115 odst. 4 a podaný návrh na prodloužení účinků veřejnoprávní smlouvy bude považovat za žádost o prodloužení doby platnosti stavebního povolení.²¹⁷

Ačkoliv obecně dle správního řádu není možné od veřejnoprávní smlouvy odstoupit²¹⁸ stavební zákon to umožňuje v ustanovení § 116 odst. 6 stavebníkovi, který může oznámit stavebnímu úřadu, že od svého záměru upouští, pokud již nezahájil stavbu. Jinak lze veřejnoprávní smlouvu změnit pouze dohodou jejích stran, tedy stavebního úřadu a stavebníka.²¹⁹

I veřejnoprávní smlouvu je možné podrobit přezkumu v přezkumném řízení podle správního řádu. Stavební zákon k tomu navíc stanoví v ustanovení § 116 odst. 7 lhůty. Přezkumné řízení lze zahájit nejpozději do 1 roku od nabytí účinnosti veřejnoprávní smlouvy a rozhodnutí nelze vydat po uplynutí 15 měsíců ode dne účinnosti. Tyto lhůty mají chránit právní jistotu, která je důležitá obzvláště, pokud jde o oprávnění k činnostem, do kterých stavebník investuje značné množství finančních prostředků. Účastníky přezkumného řízení jsou

²¹⁶ MAREČEK, Jan. Komentář ke stavebnímu zákonu a předpisy související. 2. aktualizované vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2018. ISBN 978-80-7380-703-0, s. 364.

²¹⁷ § 116 odst. 5 stavebního zákona.

²¹⁸ § 170 správního řádu stanoví, že na veřejnoprávní smlouvy se použijí přiměřeně i ustanovení občanského zákoníku, nevylučuje-li to povaha a účel veřejnoprávních smluv s výjimkami mezi nimiž je i odstoupení od smlouvy a odstupné.

²¹⁹ § 116 odst. 6 stavebního zákona stanoví, že v případě změny veřejnoprávní smlouvy se postupuje podle odstavců 1 až 4, tedy stejně jako při uzavírání veřejnoprávní smlouvy, a to včetně souhlasů osob, které by v řízení o vydání stavebního povolení byly účastníky.

stavebník a stavební úřad a k řízení je příslušný nadřízený správní orgán stavebnímu úřadu, který je stranou veřejnoprávní smlouvy.²²⁰

Veřejnoprávní smlouvu o povolení stavby nelze samostatně přezkoumat ve správním soudnictví, neboť se jedná o dvoustranný právní úkon. Dle judikatury však osoby, které by byly v případě stavebního řízení účastníky, se mohou domáhat vydání rozhodnutí v řízení o určení právního vztahu, podle § 142 správního řádu, protože jejich nesouhlas s veřejnoprávní smlouvou by způsobil její neúčinnost.²²¹

5.2. Oznámení stavebního záměru s certifikátem autorizovaného inspektora

Druhou alternativou, vedle veřejnoprávní smlouvy, je institut oznámení stavebního záměru s certifikátem autorizovaného inspektora. Autorizovaný inspektor je soukromá osoba, která byla jmenována ministrem pro místní rozvoj na základě ustanovení § 143 stavebního zákona, tedy po splnění zákonem stanovených kritérií, zejména vzdělání, určité doby praxe v oboru a splnění odborné zkoušky. Následující ustanovení stavebního zákona²²² pak upravují další podrobnosti týkající se autorizovaných inspektorů (podmínky jmenování, zánik funkce, způsob výkonu funkce, odpovědnost za škodu, střet zájmů autorizovaného inspektora, a další). Blíže pak postavení autorizovaných inspektorů upravuje vyhláška Ministerstva pro místní rozvoj č. 498/2006 Sb. o autorizovaných inspektorech.

Oznámit stavební záměr s certifikátem autorizovaného inspektora je možné jen u staveb, které vyžadují stavební povolení, tedy stejně jako u veřejnoprávní smlouvy, avšak dále zákon stanoví tři situace, za kterých stavebník tento postup využít nemůže. Za první, pokud stavbu označuje zvláštní právní předpis označí jako k tomuto nezpůsobilou, za druhé v případě záměrů, u kterých zákon vyžaduje závazné stanovisko posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí tzv. EIA a za třetí, pokud tak stanovil stavební úřad v územním rozhodnutí. Stavebník nejprve uzavře s autorizovaným inspektorem smlouvu o kontrole projektové dokumentace stavby a ten je oprávněn provést posouzení projektové dokumentace místo stavebního úřadu.²²³ Uzavření smlouvy musí autorizovaný inspektor oznámit bez zbytečného

²²⁰ KÝVALOVÁ, Miroslava. § 116 [Veřejnoprávní smlouva]. In: MACHAČKOVÁ, Jana, FIALOVÁ, Eva, KÝVALOVÁ, Miroslava, VÍCHOVÁ, Jitka, HOLEDOVÁ, Lenka, SMÍŠEK, Jaroslav. Stavební zákon. 3. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2018, s. 866.

²²¹ Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové, pobočka Pardubice, ze dne 3.2.2011, čj. 52 A 77/2010-121.

²²² § 144 až 151 stavebního zákona.

²²³ Posoudí ji ze stejných hledisek jako stavební úřad dle § 111 odst. 1 a 2 stavebního zákona.

odkladu stavebnímu úřadu.²²⁴ Autorizovaný inspektor nevydá certifikát, pokud stavebníkem předložené podklady nevyhovují požadavkům uplatněným dotčenými orgány²²⁵, z toho plyne, že stavebník stejně jako v případě veřejnoprávní smlouvy musí předem získat kladná závazná stanoviska. Po přezkoumání zákonem stanovených kritérií autorizovaný inspektor vydá certifikát, kterým osvědčuje, že provedl posouzení projektové dokumentace a dalších zákonem požadovaných dokladů, a že stavební záměr splňuje všechny zákonné požadavky a může být proveden. Skutečnost o vydání certifikátu vyznačí na projektové dokumentaci, kde provede také svoji identifikaci a opatří ji úředním razítkem a stvrdí svým podpisem. Dalšími náležitostmi certifikátu je také identifikace stavebníka, druh, účel a doba trvání stavby. Vyhodnocení splnění požadavků dle § 111 odst. 1 a 2 musí být konkrétní a podrobné. Přílohou certifikátu musí být plán kontrolních prohlídek stavby.²²⁶ Další náležitosti pak stanoví vyhláška Ministerstva pro místní rozvoj č. 503/2006 Sb.²²⁷

Autorizovaný inspektor, který vydal certifikát poté sám provede oznámení stavebního záměru s tímto certifikátem stavebnímu úřadu.²²⁸ Musí tak provést na předepsaném formuláři²²⁹ a k oznámení musí připojit přílohy specifikované v ustanovení § 117 odst. 2 písm. a) až f) stavebního zákona. Tedy certifikát autorizovaného inspektora, který není starší 3 měsíců, projektovou dokumentaci zpracovanou projektantem, plán kontrolních prohlídek, doklad o právu stavebníka podle § 110 odst. 2²³⁰, závazná stanoviska, popřípadě rozhodnutí dotčených orgánů nebo jiné doklady vyžadované zvláštními právními předpisy a konečně souhlasy osob, které by byly jinak účastníky stavebního řízení podle § 109 stavebního zákona, s oznamovaným stavebním záměrem, včetně souhlasů vlastníků veřejné dopravní a technické infrastruktury k možnosti a způsobu napojení. Podklady, které tedy stavebník musí mít jsou obdobné jako u veřejnoprávní smlouvy. Liší se prakticky jen postup. Ten ale pro stavebníka podáním oznámení autorizovaným inspektorem nekončí.

Stavební úřad vyvěsí na úřední desce podané oznámení s certifikátem autorizovaného inspektora a to do 5 dní od jeho podání. Oznámení musí být vyvěšeno nejméně 15 dní a osoby, které by jinak byly účastníky stavebního řízení mohou nahlížet do podkladů, včetně certifikátu,

²²⁴ § 117 odst. 1 stavebního zákona.

²²⁵ § 111 odst. 1 písm. d) stavebního zákona.

²²⁶ Kontrolní prohlídky jsou upraveny v § 133 stavebního zákona.

²²⁷ Konkrétně v ustanovení § 18g vyhlášky č. 503/2006 Sb. o podrobnější úpravě územního řízení, veřejnoprávní smlouvy a územního opatření.

²²⁸ § 117 odst. 2 stavebního zákona,

²²⁹ § 18f vyhlášky č. 503/2006 Sb.

²³⁰ Právo stavebníka provést stavbu na konkrétním pozemku nebo stavbě.

navíc mohou v této lhůtě podat námitky, a to ze dvou důvodů. Za prvé, že stavební záměr neodpovídá podkladům, tedy, že oni daly souhlas k odlišnému stavebnímu záměru. Za druhé, že jejich souhlas nebyl vůbec opatřen. K jiným námitkám stavební úřad nepřihlíží. Také stavební úřad a dotčené orgány mají v této lhůtě možnost provést jakousi kontrolu podkladů a ověření autorizovaného inspektora. Mohou uplatnit výhrady, pokud se jim zdá, že se jedná o stavbu, která je nezpůsobilá k posouzení autorizovaným inspektorem, nebo že oznámení nespĺňuje zákonem stanovené podmínky a neobsahuje zákonem stanovené náležitosti, dále, že autorizovaný inspektor porušil při vystavení certifikátu zákaz činnosti z důvodu podjatosti dle § 148 stavebního zákona, při posouzení stavby nebyly splněny požadavky podle § 111 odst. 1 a 2 stavebního zákona, nebo ve věci probíhá stavební řízení, které nebylo dosud pravomocně ukončeno.

Podání námitek, nebo uplatnění výhrady má významný vliv na vznik oprávnění stavebníka provést stavbu. To vznikne marným uplynutím patnáctidenní lhůty k podání námítka nebo uplatnění výhrady, ty totiž mají odkladný účinek. Skutečnost, že byly uplatněny oznámí stavební úřad stavebníkovi ve lhůtě 15 dní a předá věc k rozhodnutí nadřizovanému správnímu orgánu, který by jinak byl příslušný k odvolání proti stavebnímu povolení. Ten věc přezkoumá a vydá rozhodnutí buď, že oznámení nemá právní účinky a stavebník tedy stavbu nemůže provést, protože oznámený stavební záměr je v rozporu s právními předpisy²³¹, nebo zamítne námitky nebo výhrady pro nepřipustnost, nedůvodnost či opožděnost²³². Ve druhém případě vznikne stavebníkovi právo provést stavbu následující den po dni oznámení rozhodnutí o zamítnutí námitek či výhrad.²³³ Proti rozhodnutí nadřizovaného správního orgánu již není možné podat odvolání. Účastník ale může podat žalobu²³⁴ proti rozhodnutí správního orgánu²³⁵ a bránit se tak ve správním soudnictví, anebo existuje možnost dát podnět k zahájení přezkumného řízení.²³⁶ Pokud je rozhodnuto pro stavebníka kladně, může stavebník požádat o vyznačení vzniklého oprávnění na kopii oznámení stavebního záměru. Stavební úřad zašle stavebníkovi štítek, obsahující údaje o povolené stavbě i o autorizovaném inspektorovi a den vzniku stavebníkova oprávnění. Obdobně jako u stavebního povolení²³⁷ i veřejnoprávní smlouvy²³⁸ má právo provést stavbu omezenou dobu trvání na dva roky od následujícího dne po dni vzniku

²³¹ § 117 odst. 5 písm a) stavebního zákona.

²³² § 117 odst. 5 písm b) stavebního zákona.

²³³ § 117 odst. 6 stavebního zákona.

²³⁴ Podle § 65 soudního řádu správního.

²³⁵ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 8. 2010, čj. 9 As 63/2010-111.

²³⁶ § 94 správního řádu.

²³⁷ Srov. § 115 odst. 4 stavebního zákona.

²³⁸ Srov. § 116 odst. 5 stavebního zákona.

oprávnění. Tedy stavebník musí stavbu zahájit v této lhůtě jinak jeho právo zanikne, může však také stavební úřad požádat o její prodloužení. Tato žádost musí být odůvodněna a podána před uplynutím zmíněné lhůty. Podání žádosti má za následek stavění lhůty²³⁹.

²³⁹ § 117 odst. 7 stavebního zákona.

6. Opakované stavební řízení

Právní úprava opakovaného stavebního řízení je zvláštní zejména tím, pojednává o velmi speciálním řízení, které má mnohá specifika vzhledem k jiným řízením upraveným ve stavebním zákoně. Je upraveno v § 129 odst. 5 stavebního zákona, což vyvolává otázku, zda zařazení tohoto institutu do ustanovení § 129, který jinak pojednává o nařízení odstranění stavby, terénních úprav a zařízení je vhodné, když se jedná o řízení, jehož výsledkem může být také vznik platného veřejnoprávního oprávnění k provedení stavby. Zda by se lépe nehodilo spíše vedle úpravy povolovacího režimu, nebo po ustanoveních o obou alternativách ke stavebnímu řízení.

Opakované stavební řízení totiž řeší velmi specifický problém. Stavební úřad vede toto řízení v případě, že bylo pravomocně zrušeno rozhodnutí nebo opatření, kterým byla stavba nejprve povolena a zahájena, nebo již dokončena²⁴⁰. Přičemž se nejedná o řízení zahájené stavebním úřadem z úřední povinnosti (*ex officio*), ale o řízení zahájené *ex lege*, tedy rovnou ze zákona.²⁴¹ Je tedy zahájeno v den nabytí právní moci rozhodnutí, kterým se zrušuje rozhodnutí nebo opatření, kterým byla stavba povolena.

Za žádost se v opakovaném řízení považuje žádost nebo podání, k nimž bylo dle stavebního zákona vydáno následně zrušené rozhodnutí nebo opatření, přičemž doplnění podkladů může stavební úřad požadovat jen v rozsahu, který je nezbytný pro opakované projednání stavby. Stavebník tedy nepodává další žádost, může být případně vyzván k doplnění žádosti původní. Stavební úřad v opakovaném řízení postupuje podle § 109 až 115 stavebního zákona. Výsledkem je pak buď vydání stavebního povolení, nebo nařízení odstranění stavby.

U opakovaného stavebního řízení, vyvstávají však zajímavé právní problémy, které zákon výslovně neřeší a se kterými je nutné se v praxi vypořádat. Zákon odkazuje stavební úřad na postup dle § 109 až § 115. To znamená, že stavební úřad by měl použít úpravu pro běžné stavební řízení, což vede vlastně k jakémusi zpřísnění režimu například v případech, kdy podle stavebního zákona postačilo oznámení stavebnímu úřadu nebo stavebník využil některou z alternativ²⁴², u všech těchto režimů existují ustanovení, které upravily možnost změny režimu na režim stavebního řízení, za daných podmínek. Závažnějším problémem je však situace, kdy

²⁴⁰ § 129 odst. 1 písm. e) stavebního zákona.

²⁴¹ PRŮCHA, Petr. Stavební zákon: praktický komentář: podle stavu k 1. lednu 2017. Praha: Leges, 2017. Komentátor. ISBN 978-80-7502-180-9, s. 644.

²⁴² Viz kapitola 5. v této práci.

dojde ke zrušení společného povolení, společných souhlasů, nebo územního rozhodnutí, územního souhlasu, nebo veřejnoprávní smlouvy, která nahrazuje územní rozhodnutí v případech, kdy k provádění není třeba žádný úkon stavebního řádu. Tehdy logicky nemůže stavební úřad rozhodovat podle ustanovení stavebního řádu, měl by použít ustanovení o územním řízení.²⁴³ Jak uvádí Černín „Dané řízení je totiž stavebním řízením jen podle jména, fakticky jde o opakované řízení územní.“²⁴⁴

Další otázkou je, zda v opakovaném stavebním řízení je nutné opatřit znovu všechny podklady, tedy zejména stanoviska dotčených orgánů a pak také zda účastníci musí znovu uplatnit námitky, které již vznesli v původním řízení. Zde odpověď není jednoznačná, záleží na tom, zda původní řízení bylo v povolovacím režimu, tedy řízení o vydání stavebního povolení, případně také společného povolení. Tehdy byli účastníci poučeni o koncentraci řízení a nutnosti uvést námitky nejpozději při ústním jednání,²⁴⁵ v takovém případě je možné uplatnit jen námitky, které nebylo možné uplatnit v řízení původním, protože opakované stavební řízení zde má charakter pokračování toho původního řízení a jeho dokončení.²⁴⁶ Pokud se ale jednalo o režim alternativní, režim souhlasu s ohlášením stavby nebo režim společných souhlasů, bude opakované stavební řízení novým řízením, neboť původně stavební řízení jako takové neprobíhalo.

Dalším praktickým problémem v praxi se může stát dodržení lhůty k vydání rozhodnutí v opakovaném stavebním řízení. Tato lhůta začíná běžet od následujícího dne, v kterém došlo k nabytí právní moci rozhodnutí, které zrušilo stavební povolení, či jiný typ veřejnoprávního oprávnění. Nutno uvést, že se jedná o obecné lhůty dle § 71 správního řádu. Může jít o situaci, kdy nadřízený správní orgán nebo soud nepostoupí stavebnímu úřadu včas spis k rozhodnutí. Nebo může dojít i k situaci, kdy se stavební úřad o zrušení stavebního povolení ani nedozví, přičemž, řízení ze zákona započalo a lhůta již běží. To je případ, kdy bylo stavební povolení zrušeno soudem. V řízení o zrušení rozhodnutí správního orgánu, totiž orgán prvního stupně nemusí být účastníkem řízení, pokud rozhodoval o odvolání orgán druhého stupně, proto mu nebude rozsudek ani doručován.²⁴⁷ Proti nedodržení lhůt se samozřejmě lze bránit postupem dle § 80 správního řádu a poté i žalobou proti nečinnosti dle § 79 soudního řádu správního.

²⁴³ § 84 až § 96b stavebního zákona.

²⁴⁴ ČERNÍN, Karel: Opakované stavební řízení. Správní právo, Praha: Ministerstvo vnitra ČR, 2017, s. 64.

²⁴⁵ Nebo, pokud šlo o řízení bez ústního jednání, tak ve lhůtě určené stavebním úřadem.

²⁴⁶ ČERNÍN, Karel: Opakované stavební řízení. Správní právo, Praha: Ministerstvo vnitra ČR, 2017, s. 64.

²⁴⁷ ČERNÍN, Karel: Opakované stavební řízení. Správní právo, Praha: Ministerstvo vnitra ČR, 2017, s. 67.

7. Změna stavby před dokončením

Primárně platí, že stavebník musí provádět stavbu v souladu s vydaným povolením.²⁴⁸ Změna stavby před dokončením řeší situaci, kdy je povolena určitá stavba a teprve poté je stavba změněna, a to jak před zahájením stavby, tak již u stavby započaté. Stavebník si najednou rozmyslí, že by chtěl stavbu provést jiným způsobem, než k jaké má veřejnoprávní oprávnění²⁴⁹. Stavební zákon ji definuje v § 2 odst. 6 jako změnu v provádění stavby oproti jejímu povolení nebo dokumentaci stavby ověřené stavebním úřadem, nebo autorizovaným inspektorem. Od změny stavby před dokončením je nutné odlišit zejména změny stavby dokončené²⁵⁰, které jsou samy o sobě stavbami.²⁵¹ Stavební zákon tuto problematiku upravuje v § 118. Primárně platí, že stavebník musí stavbu provést v souladu s povolením²⁵², které získal, a musí dodržet podmínky, v takovém povolení stanovené. Změnu stavby před dokončením povoluje stavební úřad na žádost stavebníka. Tato změna musí být v souladu s územním rozhodnutím, nebo jiným veřejnoprávním oprávněním, které územní rozhodnutí nahrazuje. Pokud by byla třeba změna územního rozhodnutí, je možné tuto změnu projednat ve společném územním a stavebním řízení, ne však pokud bylo původně vedeno společné územní a stavební řízení.

Žádost musí stavebník podat před provedením změn, musí ji odůvodnit a žádost musí mít veškeré zákonem požadované náležitosti. Vedle obecných náležitostí, musí obsahovat popis změn a jejich porovnání s povolením stavby a s ověřenou projektovou dokumentací. Přílohou pak musí být projektová dokumentace změn stavby, případně kopie ověřené projektové dokumentace s vyznačením navrhované změny.²⁵³ Podanou žádost pak stavební úřad projedná s účastníky a s dotčenými orgány, kterých se přímo dotýká zamýšlená změna. Je to praktické, neboť celá stavba je již jednou povolena a je třeba nyní povolit pouze plánované změny, což je hospodárnější, rychlejší a pro stavebníka méně náročné. Na řízení a povolení změny stavby před dokončením se vztahují přiměřeně ustanovení o stavebním řízení.²⁵⁴ Jedná se o jakési „malé“ stavební řízení, a proto nelze postup povolení změny stavby před dokončením použít

²⁴⁸ MAREK, Karel a Petr PRŮCHA. Stavební právo veřejné a soukromé podle úpravy závazků v novém občanském zákoníku. Praha: Leges, 2013. Praktik (Leges). ISBN 978-80-87576-79-3, s. 148.

²⁴⁹ KÝVALOVÁ, Miroslava. § 118 [Změna stavby před jejím dokončením]. In: MACHAČKOVÁ, Jana, FIALOVÁ, Eva, KÝVALOVÁ, Miroslava, VÍCHOVÁ, Jitka, HOLENDOVÁ, Lenka, SMÍŠEK, Jaroslav. Stavební zákon. 3. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2018, s. 887.

²⁵⁰ § 2 odst. 5 stavebního zákona.

²⁵¹ Viz kapitola 2.1. v této práci.

²⁵² Povolením jsou myšleny veškeré úkony taxativně vyjmenované v ustanovení § 118 odst. 1 stavebního zákona, které opravňují stavebníka k provádění stavby.

²⁵³ § 118 odst. 3 stavebního zákona.

²⁵⁴ Tamtéž.

v případě, kdy již změna byla provedena bez oprávnění.²⁵⁵ V takovémto případě se jedná o přestupek a o tzv. „černou stavbu“, neboť i část stavby je stavbou²⁵⁶. Změnu stavby před dokončením může stavební úřad povolit jen tehdy, kdy se jedná o stále tutéž stavbu,²⁵⁷ není tedy možné stavbu změnit natolik, že se již bude jednat o zcela jinou stavbu.

Zákon stanoví několik možností, jak bude změna stavby před dokončením povolována, což závisí také na tom, jakým způsobem byla povolena stavba primárně. Tzn. pokud byl vydán souhlas s ohlášením stavby postačí i ohlášení změny stavby, stavební úřad pak postupuje přiměřeně podle § 105 až 107 stavebního zákona. Stejně tak i v případě územního rozhodnutí²⁵⁸ a změnu stavby před dokončením lze provádět také na základě veřejnoprávní smlouvy. U všech těchto postupů je však nutný souhlas osob, které by jinak byly účastníky stavebního řízení. Změnu stavby před dokončením může také oznámit stavebnímu úřadu autorizovaný inspektor²⁵⁹, zde je ale výjimka u staveb vyžadujících závazné stanovisko posouzení vlivů na životní prostředí, tzv. EIA.

Povolit změnu stavby před dokončením lze ještě dvěma méně náročnými postupy, za splnění určitých podmínek, to přináší stavebním úřadům úlevu od formalismu v jednodušších případech a zrychluje se tak celý postup.

Prvním případem je změna stavby, která se nijak nedotkne práv účastníků stavebního řízení a nedotýká se ani podmínek územního rozhodnutí ani stanoviskům dotčených orgánů, ledaže s takovou změnou dotčený orgán souhlasí. Takovou změnu může stavební úřad schválit rozhodnutím na místě během kontrolní prohlídky stavby.²⁶⁰ Tomu odpovídá ústní vyhlášení rozhodnutí při kontrolní prohlídce²⁶¹, které poté bude stavebníkovi oznámeno zápisem do stavebního deníku²⁶².

Druhým případem je změna, která spočívá pouze v nepodstatných odchylkách původně ověřené projektové dokumentace, nemění se půdorysný ani výškový rozsah stavby, nezasahuje do nosných konstrukcí, nemění vzhled stavby ani způsob využití stavby, nevyžaduje EIA, nemůže zhoršit požární bezpečnost stavby, stavba nesmí být kulturní památkou. Navíc se

²⁵⁵ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20.5.2010, čj. 7 As 17/2010-101.

²⁵⁶ Viz kapitola 8. v této práci.

²⁵⁷ Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 25.11.2003, čj. 10 Ca 171/2003-96.

²⁵⁸ § 78 odst. 6 stavebního zákona.

²⁵⁹ dle § 117 stavebního zákona.

²⁶⁰ §118 odst. 6 stavebního zákona.

²⁶¹ Dle § 143 správního řádu.

²⁶² MAREČEK, Jan. Komentář ke stavebnímu zákonu a předpisy související. 2. aktualizované vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2018. ISBN 978-80-7380-703-0, s. 373.

změna nesmí dotýkat práv účastníků, podmínek územního rozhodnutí, stanovisek dotčených orgánů, pokud se změnou výslovně nesouhlasí. Pokud jsou tyto podmínky kumulativně splněny, stavební úřad může projednat změny až při vydání kolaudačního souhlasu nebo kolaudačního rozhodnutí. Pokud stavební úřad shledá, že nejsou tyto podmínky splněny, vyzve stavebníka k doplnění podkladů a postupuje dle klasického povolení změny stavby před dokončením.

8. Porušení stavebního práva, jeho odhalení a následky

Právní teorie člení právní normy na hypotézu dispozici a sankci, proto ani já nevynechám poslední část a prozkoumám, jaké jsou právní následky porušení stavebního zákona a dalších právních předpisů tvořících právo stavební, potažmo individuálních správních aktů na základě stavebního zákona vydávaných. Pro nejzřetelnější případy se vžilo označení „černá stavba“, které myslím dokonale vystihuje to, co má označovat, proto i já v mé práci budu hovořit o „černých stavbách“, tento pojem není sice zákonnou definicí, ale je užíván v literatuře, laiky i odborníky, a dokonce také soudy²⁶³. Kvůli mnohoznačnosti pojmu stavba existuje více druhů „černých staveb“. Tou může být i změna dokončené stavby, nebo část stavby, musí ale jít o stavbu zahájenou. Samozřejmě vedle staveb může být „černé“ také zařízení, nebo terénní úprava.

„Černé stavby“ pak můžeme rozlišovat také dle toho, s čím jsou v rozporu, nebo co porušují. Nebudu se zabývat „černými stavbami“, které vznikají z porušení územních oprávnění, ani prováděním staveb bez územního oprávnění, které lze získat dle druhu stavby různými postupy, včetně alternativního²⁶⁴, dále se může jednat také o rozpor s územně plánovací dokumentací. „Černé stavby“ z hlediska veřejného práva, tedy stavby nepovolené však musíme odlišit od staveb neoprávněných, což je situace, kdy stavebník staví bez oprávnění na cizím pozemku. V souladu se zásadou „Superficies solo cedit“ se stavba stává součástí pozemku. Úpravu neoprávněných staveb obsahuje občanský zákoník, který v § 1084 odst. 1 a odst. 2 stanoví způsob náhrady stavebníkovi v závislosti, zda byl v dobré víře. I NSS judikoval²⁶⁵, že v takovémto případě není dán důvod pro odstranění nepovolené stavby podle stavebního zákona, ale vlastník dotčeného pozemku se musí domáhat rozhodnutí obecného soudu ohledně neoprávněné stavby.

Časté jsou stavby, které stavebník začal realizovat zcela bez oprávnění²⁶⁶, ačkoliv stavba nespadá do volného režimu. Může jít o situaci, kdy stavebník nečinil žádné úkony směřující k získání oprávnění, nebo zahájil stavbu před nabytím právní moci oprávnění, nebo naopak až

²⁶³ Například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 9. 2019, čj. 10 As 69/2019-48.

²⁶⁴ Obdobně jako u stavebního povolení lze i územní rozhodnutí nahradit veřejnoprávní smlouvou dle ustanovení § 78a stavebního zákona.

²⁶⁵ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31.1.2007, čj. 3 Ans3/2006-85.

²⁶⁶ Stavební povolení, souhlas s ohlášením, oznámení záměru s certifikátem autorizovaného inspektora, veřejnoprávní smlouva nahrazující stavební povolení, společné povolení a společný souhlas.

po uplynutí lhůty platnosti daného oprávnění, přičemž nepožádal o prodloužení této lhůty v době její platnosti.

Dalším případem „černých staveb“ je provádění stavby v rozporu s veřejnoprávním oprávněním stavbu provádět. Rozpor může spočívat v nesouladu stavby s prověřenou projektovou dokumentací, nebo s podmínkami vyplývajícími pro stavebníka z veřejnoprávního povolení. Například nedodržení požadavků dotčených orgánů, nebo neoprávněně větší zásah do práv třetích osob.

Vedle těchto dvou druhů „černých staveb“ existuje ještě jeden, který je v praxi o něco hůře odhalitelný. Stavba je ve volném režimu, tedy není za potřeby získávat žádné veřejnoprávní oprávnění, nicméně i u těchto staveb platí, že musí být v souladu s právními předpisy, a hlavně také s územně plánovací dokumentací.²⁶⁷

Potom co stavební úřad zjistí existenci „černé stavby“ má určité mechanismy jakými zabránit a napravit tento závadný stav. Pokud se jedná o dokončenou stavbu, která je již užívána, stavební úřad vyzve vlastníka stavby, aby bez odkladně ukončil tento nepovolený způsob užívání stavby. Pokud není výzva splněna, vydá rozhodnutí, kterým zakáže užívání „černé stavby“. Proti tomuto rozhodnutí²⁶⁸ lze podat odvolání, ale zákon zde vyloučil odkladný účinek. Pokud se ale jedná o stále nedokončenou „černou stavbu“, stavební úřad musí vyzvat stavebníka, nebo vlastníka, stavby, aby neprodleně upustil od dalších prací.²⁶⁹ Neuposlechneli, vydá stavební úřad rozhodnutí o nařízení zastavení prací.²⁷⁰

„Černé stavby“ se v současné době neustále rozmáhají, jak uvádí ve své výroční zprávě veřejná ochránkyně práv. A to z toho důvodu, že se nepovoleně stavět stavebníkům zkrátka vyplácí, neboť stavební řízení je nákladné a složité, řízení o odstranění stavby je zdoluhavé a v praxi je jen málo dobrých případů, kdy skutečně dojde k odstranění „černé stavby“.²⁷¹

8.1. Kontrolní prohlídka stavby

K porušení stavebního práva tedy dochází se zvyšující se tendencí, aby však mohlo být porušování sankcionováno, musí být nejprve odhaleno. Stavební úřad proto disponuje určitými

²⁶⁷ ROZTOČIL, Aleš. § 79 [Rozhodnutí o umístění stavby]. In: POTĚŠIL, Lukáš, ROZTOČIL, Aleš, HRŮŠOVÁ, Klára, LACHMANN, Martin. Stavební zákon - komentář. 5. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2016.

²⁶⁸ § 134 odst. 5 stavebního zákona.

²⁶⁹ § 134 odst. 4 stavebního zákona.

²⁰⁸ Tamtéž.

²⁷¹ ŠABATOVÁ, Anna, veřejná ochránkyně práv, Výroční zpráva veřejné ochránkyně práv, 18.2.2019, s. 63 dostupné z:

https://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/zpravy_pro_poslaneckou_snemovnu/Vyrocní_zprava_2018.pdf.

kontrolními pravomocemi. Provádí kontrolní prohlídky stavby²⁷². Stavební zákon vyjmenovává případy, kdy ji provést musí, a navíc ji může stavební úřad provést i v případě, kdy je to potřebné pro plnění úkolů stavebního řádu²⁷³. Judikatura²⁷⁴ také upřesnila, že se nemusí jednat pouze o rozestavěné stavby, jak uvádí § 133 odst. 1 stavebního zákona. Stavebník, popřípadě i projektant nebo stavbyvedoucí a osoba vykonávající stavební dozor se musí po vyzvání stavebního úřadu kontrolní prohlídce účastnit. Stavební úřad zjišťuje, zda nedošlo či nedochází k porušení práva²⁷⁵. Pokud stavební úřad zjistí závadu, vyzve odpovědné osoby²⁷⁶ k nápravě a určí k tomu lhůtu a může požadovat také předložení certifikátů a dalších potřebných dokladů. Nebude-li této výzvě vyhověno, nařídí zjednání nápravy rozhodnutím.²⁷⁷ Odvolání proti tomuto rozhodnutí nemá odkladný účinek. Kontrolní prohlídky provádějí pověřeni zaměstnanci stavebního úřadu, kteří mají oprávnění ke vstupu na pozemky, stavby a do staveb s vědomím vlastníků²⁷⁸, musí se však prokázat zvláštním průkazem.²⁷⁹ Pro kontrolní prohlídky stavebního úřadu stavební zákon vyloučil subsidiární použití zákona č. 255/2012 Sb. zákona o kontrole (kontrolního řádu) ačkoliv kontrolní prohlídky stavby jsou projevem správního dozoru, neboť se jedná o správní činnost, při které stavební úřad pozoruje chování nepodřízených subjektů, které porovnává s žádoucím chováním a pak podle okolností použije nápravné nebo sankční opatření.²⁸⁰ Naproti tomu postupy upravené v § 171 stavebního zákona jsou státním dozorem a tedy dozorem nad výkonem působnosti orgánů veřejné správy v oblasti stavební a také nad činnostmi autorizovaných inspektorů.

8.2. Nařízení odstranění stavby

Povinností stavebního úřadu v případě zjištění tzv. „černé stavby“ je zahájení řízení o odstranění stavby²⁸¹. Toto řízení však neprobíhá pouze u „černých staveb“, ale také u staveb se závadným stavem, který ohrožuje zdraví, život, majetek, bezpečnost nebo životní prostředí²⁸². Dále stavební úřad rozhoduje o nařízení odstranění staveb dočasných, po uplynutí doby jejich trvání²⁸³. A také v případech, kdy bylo zrušeno vydané veřejnoprávní oprávnění

²⁷² Dle § 133 stavebního zákona.

²⁷³ § 133 odst. 1 stavebního zákona.

²⁷⁴ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12.1.2012, čj. 7 As 114/2011-69.

²⁷⁵ § 133 odst. 2 písm. a) – h) stavebního zákona obsahuje demonstrativní výčet kontrolovaných záležitostí.

²⁷⁶ Stavebníka, osobu vykonávající stavební dozor, stavbyvedoucího nebo vlastníka stavby.

²⁷⁷ § 134 odst. 2 a 3 stavebního zákona.

²⁷⁸ Dle § 172 stavebního zákona ve spojení s § 133 odst. 6 poslední věta.

²⁷⁹ § 172 odst. 4 stavebního zákona.

²⁸⁰ HENDRYCH, Dušan. Správní právo: obecná část. 8. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2012. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7179-254-3, s. 283.

²⁸¹ Dle § 129 odst. 1 stavebního zákona.

²⁸² § 129 odst. 1 písm. a) stavebního zákona.

²⁸³ § 129 odst. 1 písm. f) a g) stavebního zákona.

a stavba nebyla povolena v opakovaném stavebním řízení²⁸⁴. A nakonec v jednom velmi speciálním případě, který spočívá ve zrušení stavebního povolení na návrh orgánu státní památkové péče nebo Archeologického ústavu Akademie věd České republiky, neboť došlo při stavbě k nálezu mimořádného významu.²⁸⁵

Účastníky řízení je povinný, který závisí na konkrétním případě a důvodu zahájení tohoto řízení, může jím být vlastník nebo stavebník se souhlasem vlastníka, dále se účastní také osoby, které mají vlastnická ale i jiná věcná práva k pozemkům, na nichž je odstraňovaná stavba umístěna nebo stavbám na nich, jakož i osoby, které mají vlastnická nebo jiná věcná práva k sousedním pozemkům a stavbám na nich, a jejich práva mohou být odstraňováním stavby přímo dotčena.²⁸⁶ Odstranění stavby stavební úřad nařizuje tedy zejména jejímu vlastníku je však možné, aby odstranění stavby bylo nařízeno se souhlasem vlastníka i jiné osobě. Například v situaci, kdy se vlastník stavby nedopustil protiprávního jednání a sám trvá na tom, aby stavba byla uvedena do souladu se zákonem, tedy na odstranění nepovolené stavby nebo její změny.²⁸⁷ Stavební úřad musí nejprve zjistit, kdo je vlastníkem stavby²⁸⁸. K zahájení tohoto řízení z moci úřední může dát kdokoliv podnět²⁸⁹, na zahájení řízení však není právní nárok a stavební úřad nemusí řízení o odstranění stavby zahájit například z důvodu, že neshledal důvody pro jeho zahájení, v tomto případě se nejedná o nečinnost stavebního úřadu.²⁹⁰ Z judikatury²⁹¹ také vyplývá, že plynutí času nemá vliv na legalizaci stavby, ta zůstává nepovolena tak dlouho, dokud bude stavebním úřadem dodatečně povolena nebo odstraněna, stavební úřad může řízení o odstranění stavby zahájit kdykoliv a toto oprávnění plynutím času nezanikne.

Stavební úřad zahájení řízení oznámí vlastníku nebo stavebníku a musí ho současně poučit o možnosti podat, do 30 dnů od zahájení řízení, žádost o dodatečné povolení stavby. Podáním takové žádosti se pak řízení o odstranění stavby přerušuje. Výsledkem řízení je pak meritorní rozhodnutí, ve kterém stavební úřad buď nařídí odstranění stavby, nebo rozhodne, že se odstranění nenařizuje. Rozhodne-li o odstranění, stanoví lhůtu, ve které má být stavba odstraněna, a podmínky vyplývající z technických požadavků na stavby a také požadavky,

²⁸⁴ § 129 odst. 1 písm. e) stavebního zákona.

²⁸⁵ § 129 odst. 1 písm. c) 176 odst. 5, odst. 4 stavebního zákona.

²⁸⁶ § 129 odst. 1 stavebního zákona.

²⁸⁷ KÝVALOVÁ, Miroslava. § 129 [Nařízení odstranění stavby, terénních úprav a zařízení]. In: MACHAČKOVÁ, Jana, FIALOVÁ, Eva, KÝVALOVÁ, Miroslava, VÍCHOVÁ, Jitka, HOLENDOVÁ, Lenka, SMÍŠEK, Jaroslav. Stavební zákon. 3. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2018, s. 950.

²⁸⁸ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9.9.2011, čj. 7 As 92/2011-93.

²⁸⁹ Podle § 42 správního řádu.

²⁹⁰ Usnesení Ústavního soudu ze dne 21.12.2010, čj. III. ÚS 2847/10.

²⁹¹ Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 20. 10. 1998, čj. 31 Ca 250/97.

jakým způsobem bude nutné upravit pozemek po odstranění stavby. Může po vlastníku stavby vyžadovat předložení návrhu technologického postupu prací při odstraňování stavby a požadovat provedení nutných opatření k zabránění, omezení a kompenzaci případných škod na životním prostředí v okolí stavby.²⁹² Po provedeném odstranění stavby, musí vlastník, nebo i jiná osoba, které odstranila stavbu oznámit tuto skutečnost stavebnímu úřadu do 30 dnů po odstranění.²⁹³ Řízení o odstranění stavby má za úkol dát do pořádku stav právní (nebyla povolena stavba) a faktický (stavba stojí), proto je nutné „černé stavby“ odstraňovat. Jak jsem již uvedl, „černé stavby“ se dají zlegalizovat v řízení o dodatečném povolení stavby. V praxi existuje však velký problém s výkonem rozhodnutí o odstranění staveb, často totiž není znám vlastník, který by měl nést náklady na toto odstranění a náklady vykonávacího řízení, nicméně, pokud není znám, nebo je předlužen, tak fakticky nese náklady obec, která tak toto rozhodnutí nevymáhá. Na tento problém upozorňoval první český ombudsman JUDr. Otakar Motejl již v roce 2004.²⁹⁴ V praxi dále dochází k tomu, že „černí stavebníci“ se snaží, aby byly posuzovány jako „černé stavby“ jen části stavby i když však bylo takto provedeno více částí stavby²⁹⁵. Stavební zákon neříká, jakým způsobem má stavební úřad tyto stavby posuzovat. Zda jako celek? Nebo spíše jako jednotlivé stavby? Judikatura²⁹⁶ poskytla jen jakési vodítko. Spíše říká, že by bylo nezákonné, kdyby stavební úřad posuzoval odděleně nepovolené stavby nebo její části, které spolu funkčně, nebo jinak souvisejí.

8.3. Řízení o dodatečném povolení stavby

Toto řízení je upraveno v § 129 stavebního zákona, spolu s řízením o odstranění stavby a také opakovaným řízením. Toto řízení může být zahájeno pouze na žádost, kterou vlastník, nebo stavebník žádá o vydání dodatečného stavebního povolení až poté, co stavba stojí, nebo byla zahájena. Žádost je nutné podat do 30 dní od zahájení řízení o odstranění stavby. O této lhůtě stavební úřad povinného poučí. Žádost může být podána i dříve, pak se považuje žádost za podanou v den zahájení řízení o odstranění stavby.²⁹⁷ Podáním žádosti se řízení o odstranění stavby přerušuje a přednostně se stavební úřad věnuje právě rozhodování o dodatečném

²⁹² § 130 odst. 1 stavebního zákona.

²⁹³ § 131a stavebního zákona.

²⁹⁴ STUDNIČKA, Martin: Oblast stavebního práva v činnosti veřejné ochránkyně práv v roce 2018. Stavební právo. Bulletin, 2019, č. 2, s. 66.

²⁹⁵ ČERNÍN, Karel, Předmět stavebního řízení. Stavební právo. Bulletin, 2014, č. 4 s. 5.

²⁹⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11.11.2014, čj. 6 As 207/2014-36.

²⁹⁷ § 129 odst. 3 stavebního zákona.

povolení stavby, dokud neskončí řízení o dodatečném povolení, není možné vydat rozhodnutí o odstranění stavby, což potvrzuje i judikatura.²⁹⁸

Pro stavební zákon je příznačné členění rozhodovacích procesů, které se projevuje i v tomto řízení. Náležitosti žádosti jsou stanoveny podle druhu stavby a jejího zařazení ve stavebním zákoně. Jde-li o stavbu, která vyžaduje stavební povolení, žadatel dodá podklady a přílohy předepsané k žádosti o stavební povolení (stejně tak u ohlášení)²⁹⁹ a pokud jde o stavbu vyžadující pouze územní rozhodnutí, žadatel musí dodat podklady a přílohy potřebné k žádosti o územní rozhodnutí³⁰⁰. Stavební úřad pak rozhoduje o žádosti přiměřeně podle ustanovení § 110 až 115 a případně také § 90 stavebního zákona. V závislosti na druhu „černé stavby“ pak stavební úřad postupuje dle stavebního řádu ale i ustanovení o územním rozhodnutí, avšak u staveb, které primárně podléhaly pouze územnímu rozhodnutí, postupuje stavební úřad pouze podle ustanovení o územním řízení.³⁰¹ Pokud se posuzuje stavba jak z hlediska stavebního, tak z hlediska umístění stavby, použijí se oboje ustanovení o účastnících řízení³⁰² a také námitky bude možné podávat z obou hledisek³⁰³ najednou. Řízení o dodatečném povolení stavby pak může mít v určitých případech defacto charakter společného řízení. Stavební úřad provede vždy ohledání namíste.³⁰⁴ K tomu, aby stavební úřad povolil dodatečně stavbu, musí její vlastník prokázat, že její umístění není v rozporu s cíli a úkoly územního plánování, politikou územního rozvoje, územně plánovací dokumentací a s územním opatřením nebo s předchozími rozhodnutími o území. Dále nesmí být na pozemku, kde to zakazuje, nebo omezuje zvláštní právní předpis, například označení za zvláště chráněné území přírodní rezervace, národní přírodní rezervace³⁰⁵. A nakonec nesmí být stavba v rozporu s obecnými požadavky na výstavu³⁰⁶ a ani s veřejnými zájmy, které jsou chráněny zvláštními právními předpisy. Jinými slovy musí být vše v takovém pořádku, že by stavba jinak povolení získala, nebo ho získala i v rozsahu, v jakém bylo porušeno, nebo překročeno. I přesto, že žadatel prokáže splnění všech těchto podmínek, stavební úřad nemusí vydat dodatečné stavební povolení. Na jeho vydání není právní nárok, což vyplývá z jazykového výkladu ustanovení § 129 odst. 3 stavebního zákona, konkrétně slovní spojení „lze dodatečně povolit“. Pokud

²⁹⁸ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27.1.2010, čj. 1 Ans 9/2009-87.

²⁹⁹ Náležitosti konkrétně v ustanovení § 110 odst. 1 a 2 stavebního zákona.

³⁰⁰ Náležitosti konkrétně v ustanovení § 86 odst. 1 a 2 stavebního zákona.

³⁰¹ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 31.5.2012, čj. 4 As 2/2012.

³⁰² § 109 a § 85 stavebního zákona.

³⁰³ Myšleno námitky z řízení územního i stavebního.

³⁰⁴ § 129 odst. 2 stavebního zákona a rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 28. 2. 2014, čj. 57 A 9/2013.

³⁰⁵ § 29 písm. a) a § 34 odst. 1 písm. c) zákona č. 114/1992 Sb. o ochraně přírody a krajiny.

³⁰⁶ Upraveny v § 169 stavebního zákona, toto ustanovení umožňuje i udělení výjimky, o kterou je možné požádat i po zahájení řízení o dodatečném povolení.

stavební úřad skutečně vydá dodatečné stavební povolení, tak po jeho nabytí právní moci zastaví řízení o odstranění stavby. Dodatečné stavební povolení v potřebném rozsahu nahrazuje územní rozhodnutí. Pokud se jedná o dodatečně povolenou nedokončenou stavbu, stavební úřad může v dodatečném stavebním povolení určit podmínky jejího dokončení.³⁰⁷ Nemůže ale určovat další podmínky nad rámec zákona, které musí být splněny pro vydání dodatečného povolení.³⁰⁸ Pokud se dodatečně povoluje stavba dokončená, a jedná se o stavbu, kterou lze užívat jen na základě kolaudačního souhlasu, nebo kolaudačního rozhodnutí³⁰⁹, stavební úřad může na žádost stavebníka rozhodnout současně o povolení užívání stavby a může také stanovit jeho podmínky.³¹⁰

I při splnění podmínek pro vydání dodatečného povolení jej stavební úřad vydat nemusí, není na něj právní nárok, v tom případě pak stavební úřad vydá rozhodnutí o zamítnutí žádosti a dále pokračuje v řízení o odstranění stavby. I dle judikatury³¹¹ je třeba vnímat možnost dodatečného povolení jen jako výjimečné „dobrodiní“, které je možné pouze u staveb, které by povolení získaly, kdyby o ně stavebník v souladu se zákonem požádal. V praxi se také vyskytuje problém, kdy „černý stavebník“ úmyslně protahuje řízení o odstranění stavby, a to podáváním imperfektních žádostí o dodatečné povolení, s cílem co nejvíce oddálit vydání nepříznivého rozhodnutí. Někdy takto činí opakovaně po dobu několika let, přičemž neuposlechne ani výzvy k zastavení provádění stavby. Toto jednání je však považováno za obstrukční a stavební úřad je oprávněn rozhodnout o zamítnutí žádosti o dodatečné povolení stavby.³¹²

8.4. Přestupky

Deliktní jednání v rámci stavebního zákona samozřejmě také provází sankce za přestupky. Ty jsou upraveny v ustanovení § 178 až § 183 stavebního zákona. Nutné je zmínit, že 1. července 2017 nabyt účinnosti zákon č. 250/2016 Sb. zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Ten sjednotil dřívější rozlišování přestupků fyzických osob a správních deliktů právnických a podnikajících fyzických osob³¹³. Přestupku se můžou dopustit jak osoby fyzické,

³⁰⁷ § 129 odst. 3 stavebního zákona.

³⁰⁸ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2011, čj. 1 As 67/2011-108.

³⁰⁹ § 119 odst. 1 stavebního zákona.

³¹⁰ § 129 odst. 3 stavebního zákona, poslední věta.

³¹¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13.3.2013, čj. 1 As 106/2012-46.

³¹² VAŠÍKOVÁ, Jana: Obstrukční jednání stavebníka v řízení o dodatečném povolení stavby a jeho možné důsledky. Stavební právo. Bulletin, 2018, č. 3, s. 45.

³¹³ MAREČEK, Jan. Komentář ke stavebnímu zákonu a předpisy související. 2. aktualizované vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2018. ISBN 978-80-7380-703-0, s. 494.

právnícké, tak fyzické podnikající, a to v různém postavení. Tím narážím na to, že stavební zákon rozděluje přestupky i podle subjektu. Jednak zná subjekt obecný³¹⁴ i speciální a to stavebníka³¹⁵, vlastníka stavby³¹⁶ nebo vlastníka zařízení³¹⁷, vlastníka technické infrastruktury³¹⁸, autorizovaného inspektora³¹⁹, stavbyvedoucího³²⁰, stavební dozor³²¹ a stavební podnikatel³²². Úprava přestupků obsahuje rozličné skutkové podstaty, jejichž jednotlivé zkoumání by vystačilo na samostatnou práci, proto jen obecně uvádím, že jsou zde rozlišeny přestupky dle jejich intenzity, například u postihování „černých staveb“ jsou sazby pokut vyšší u porušení „přísnějších“ režimů a naopak³²³. Pokud srovnáme sazby pokuty za „černou stavbu“ provedenou zcela bez stavebního povolení a na druhé straně stavbu bez územního rozhodnutí, dospějeme k závěru, že sazba je stejná jako u „černé stavby“, která vyžadovala stavební povolení, tedy maximálně 500.000 Kč³²⁴, nicméně úprava u rozporu s územním oprávněním není rozdělena³²⁵, bude záviset na správním uvážení správního orgánu, který zohlední závažnost přestupku i podle toho o jakou stavbu se jedná, tedy zda nepostačil například jen územní souhlas. Nejvyšší sazba pokuty za porušení ustanovení stavebního zákona je stanovena v ustanovení § 178 odst. 3 písm. a) stavebního zákona, a to za přestupky podle odstavce 2 písmen c), f), nebo h), jedná se tak o přestupky nejzávažnější. To z toho důvodu, že jde nejen o činnosti v rozporu, nebo bez příslušných veřejnoprávních oprávnění, ale navíc tyto činnosti byly provedeny v chráněném území, v ochranném pásmu, na nezastavitelném pozemku nebo v nezastavěném území.

Nakonec je upravena příslušnost v § 182 stavebního zákona. Přestupky projednávají příslušné stavební úřady³²⁶, vyjma přestupku dle § 179 odst. 3 písm. b)³²⁷, který projedná pověřený obecní úřad³²⁸. Pokud se přestupku dopustí obec a k projednávání přestupku by byl

³¹⁴ Tedy, že některých přestupků se může dopustit jakákoliv fyzická osoba.

³¹⁵ § 178 odst. 2 stavebního zákona

³¹⁶ § 179 odst. 1 stavebního zákona

³¹⁷ § 179 odst. 2 stavebního zákona

³¹⁸ § 179 odst. 3 stavebního zákona

³¹⁹ § 179 odst. 4 stavebního zákona

³²⁰ § 180 odst. 2 stavebního zákona

³²¹ § 180 odst. 3 stavebního zákona

³²² § 181 odst. 1 stavebního zákona

³²³ Srovnání ustanovení § 178 odst. 2 písm. a) s písm. d) stavebního zákona, kde dle § 178 odst. 3 v případě porušení § 104 je sazba pokuty do 200.000,- Kč a v případě porušení § 108 je to 500.000,- Kč

³²⁴ Srovnání ustanovení § 178 odst. 1 písm. a) s § 178 odst. 2 písm. d, pro které společně platí § 178 odst. 3 písm. c) stavebního zákona.

³²⁵ § 178 odst. 1 písm. a) upravuje územní rozhodnutí nebo veřejnoprávní smlouva nebo územní souhlas anebo regulační plán v jednom ustanovení.

³²⁶ Příslušné podle § 13, 15 a 16 stavebního zákona.

³²⁷ Jedná se o přestupek, vlastníka dopravní infrastruktury, který poruší povinnosti dle § 27 odst. 3, které se týkají poskytování údajů o území pořizovateli územně analytických podkladů.

³²⁸ Příslušný dle § 13 odst. 1 písm. c) stavebního zákona.

příslušný její obecní úřad, tak nadřízený orgán určí jiný obecní úřad, který povede řízení o přestupku a rozhodne o něm. Toto ustanovení zabraňuje střetu zájmů osob podílejících se na rozhodování a jejich systémové podjatosti, kdy úředníci obecního úřadu stejné obce, které by věc rozhodovali, by všichni měli zájem na tom aby z toho obec vyšla co nejlépe, tady by se mohlo dle mého názoru hovořit až o faktickém³²⁹ narušení akuzačního principu. Pokuty pak vybírá a potažmo má na starost i jejich vymáhání správní orgán, tedy stavební úřad, který je uložil.³³⁰ Nutno zmínit, že dle zákona o přestupcích je možné, aby obec uzavřela veřejnoprávní smlouvu s obcí s rozšířenou působností, nebo s pověřeným obecním úřadem, k přenosu celé příslušnosti k projednávání přestupků. Daná obec musí však spadat do správního obvodu té obce s rozšířenou působností, nebo pověřeným obecním úřadem.³³¹

8.5. Neodkladné odstranění stavby a nutné zabezpečovací práce

Dle stavebního zákona má v rámci tzv. dozorčích činností stavební úřad mimo jiné³³² pravomoc nařídit neodkladné odstranění stavby, popřípadě provedení nutných zabezpečovacích prací³³³. Je povinností stavebníka udržovat stavbu (případně i zařízení) v náležitém stavu dle § 154 odst. 1 a 2 stavebního zákona, jedná se tedy o možné následky porušení této povinnosti. Jsou to systémy ochrany veřejných zájmů, které jsou vymezeny v § 132 odst. 3 písm. a) – e). Tato rozhodnutí jsou nutná v případech, kdy je třeba operativně reagovat a řešit různé druhy nejzávažnějších stavebnětechnických závad, poruch a tím odvrátit hrozící nebezpečí vzniku závažné škody nebo újmy, v praxi tato rozhodnutí proto nebývají frekventovaná³³⁴. Stavební úřad tedy v případě vydání takového rozhodnutí, musí stanovit a odůvodnit, který z vymezených veřejných zájmů takový zásah v konkrétním případě vyžaduje.³³⁵ Tato úprava se vztahuje také na terénní úpravy i zařízení.³³⁶ Neodkladné odstranění stavby stavební úřad nařídí vlastníku stavby v případě, že stavba je ve stavu, kdy hrozí její zřícení a tím jsou ohroženy životy osob nebo zvířat.³³⁷ Stavební úřad však může dospět k závěru, že není nutné stavbu neodkladně odstraňovat, pokud stavba svým technickým stavem ohrožuje zdraví nebo

³²⁹ Nikoliv právním, neboť obecní úřad je orgánem obce, který nerozhoduje v samostatné působnosti, ale přestupky projednává v přenesené působnosti.

³³⁰ § 183 stavebního zákona.

³³¹ MAREČEK, Jan. Komentář ke stavebnímu zákonu a předpisy související. 2. aktualizované vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2018. ISBN 978-80-7380-703-0, s.506.

³³² Dle § 132 odst. 2 mezi dozorčí činnosti patří ještě kontrolní prohlídky, nařízení provedení nezbytných úprav, udržovacích prací, vyklizení stavby a opatření na sousedním pozemku nebo stavbě.

³³³ § 132 odst. 2 písm. a) stavebního zákona.

³³⁴ MAREČEK, Jan. Komentář ke stavebnímu zákonu a předpisy související. 2. aktualizované vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2018. ISBN 978-80-7380-703-0, s. 419.

³³⁵ § 132 odst. 5 stavebního zákona.

³³⁶ § 132 odst. 4 stavebního zákona.

³³⁷ § 135 odst. 1 stavebního zákona.

životy osob a zvířat³³⁸ a nařídí nutné zabezpečovací práce. Záleží tedy na konkrétní situaci a posouzení stavebním úřadem, ale z textu zákona vyplývá, že nelze nařídít odstranění stavby, pokud je ohroženo pouze zdraví, a nikoliv životy zvířat nebo osob. Stavební úřad vydá rozhodnutí ve správním řízení a může toto opatření nařídít i ústně při kontrolní prohlídce, pokud zjistí, že zdraví nebo životy osob či zvířat jsou ohroženy bezprostředně, přičemž poté o kontrolní prohlídce musí vydat protokol, který potvrzuje dané ústně vyhlášené rozhodnutí dle správního řádu.³³⁹ Proti rozhodnutí o neodkladném odstranění stavby a nutných zabezpečovacích pracích je možné podat odvolání dle správního řádu, nicméně stavební zákon v § 135 odst. 4, poslední věta, vyloučil jeho odkladný účinek.

Primárně musí vlastník stavby provést odstranění sám, pokud však hrozí nebezpečí z prodlení, zajistí odstranění stavby nebo zabezpečovací práce stavební úřad tím, že může nařídít stavebnímu podnikateli, aby tak učinil. Typické jsou případy zchátralých staveb jejichž vlastník je neznámého pobytu. Zákon umožňuje stavebnímu úřadu tyto opatření rozhodnutím nařídít i bez předchozího projednání s vlastníkem dané stavby.³⁴⁰ Náklady na odstranění a nutné zabezpečovací práce, nese vlastník stavby, takže v případě, že vlastník následně odmítne zaplatit náklady v případě stavebním úřadem provedeného opatření, bude je po vlastníkově vymáhat obec, jejíž obecní úřad je příslušným stavebním úřadem.³⁴¹

8.6. Nezbytné úpravy

Stavební úřad může nařídít provedení nezbytných úprav dle § 137 stavebního zákona, a to nejen stavby, ale také terénních úprav a zařízení.³⁴² Stejně jako u nařízení odstranění stavby a zabezpečovacích prací musí být naplněna potřeba ochrany některého z veřejných zájmů v § 132 odst. 3 písm. a) – e) stavebního zákona. Stavební úřad musí alespoň jeden z nich označit a potřebu jeho ochrany touto cestou zdůvodnit. Nadto existuje několik druhů nezbytných úprav podle toho, co se jimi zajišťuje a k čemu slouží, jejich taxativní výčet je stanoven § 137 odst. 1 písm. a) – i) stavebního zákona. Stavební úřad může však nařídít provedení nezbytných úprav pouze v případě, že stavba nebo zařízení není postavena, nebo užívána v souladu s veřejnoprávním povolením stavebního úřadu a jeho podmínkami. Pokud zde tento nesoulad není, může nezbytné úpravy stavební úřad nařídít také, avšak pouze v případě

³³⁸ § 135 odst. 2 stavebního zákona.

³³⁹ § 136 odst. 1 a 2 stavebního zákona.

³⁴⁰ § 135 odst. 5 stavebního zákona.

³⁴¹ § 135 odst. 6 stavebního zákona.

³⁴² § 137 odst. 2 stavebního zákona.

prokazatelně významného ohrožení a za náhradu újmy způsobenou nezbytnými úpravami.³⁴³ Stavební úřad tedy vydá rozhodnutí o nařízení nezbytných úprav, ve kterém stanoví rozsah, způsob a podmínky těchto úprav.³⁴⁴ V případě, že je nutná změna projektové dokumentace nebo dodání dalších podkladů, nařídí nejprve vlastníku stavby nebo pozemku, aby toto provedl a stanoví k tomu lhůtu. Pokud stavebník tuto povinnost nesplní, opatří podklady nebo změnu projektové dokumentace stavební úřad sám na náklad vlastníka, ten musí být o tomto postupu poučen.³⁴⁵ V určitých případech stavební úřad přizná vlastníku na jeho žádost stavební příspěvek na úhradu nákladů týkajících se nezbytných úprav.³⁴⁶ V případě, že je nutná změna projektové dokumentace, rozhodne stavební úřad o poskytnutí zálohy na stavební příspěvek. Ten náleží žadateli v případě, že mu byly nařízeny nezbytné úpravy dle § 137 odst. 1 písm. c) - i), nebo nezbytná opatření, dle zvláštních zákonů.³⁴⁷ O jeho výši a způsobu vyplacení rozhodne stavební úřad. Ten jej neposkytne v případě, že nezbytné úpravy byly nařízeny z důvodu porušení nebo nesplnění povinnosti vlastníka plynoucích ze zákona a také pokud je poskytována jiná náhrada dle zvláštního právního předpisu.

³⁴³ § 137 odst. 3 stavebního zákona.

³⁴⁴ § 137 odst. 4 stavebního zákona.

³⁴⁵ § 137 odst. 5 stavebního zákona.

³⁴⁶ § 138 stavebního zákona.

³⁴⁷ Nezbytná opatření k zabránění sesuvů půdy, padání kamenů, lavin, stromů a jejich částí, podle § 35 zákona č. 13/1997 Sb. o pozemních komunikacích.

Závěr

V této práci jsem se zaměřil na problematiku povolovacích procesů ve stavebním řízení, tedy těch potřebných k provádění staveb. Hlavním cílem mé práce bylo podat ucelený obraz a výčet povolovacích procesů nutných k získání veřejnoprávního oprávnění k provádění staveb a také pojednat o dalších institutech stavebního práva, které jsou s prováděním staveb spojeny. Sekundárním cílem bylo srovnat plánovanou rekonstrukci stavebního práva s některými dnešními procesy a podrobit ji kritice.

První cíl jsem naplnil právě popisem povolovacího režimu, ohlašovacího režimu, oznámení stavebního záměru s certifikátem autorizovaného inspektora, veřejnoprávní smlouvy, společného řízení, společného územního souhlasu a souhlasu s provedením ohlášeného stavebního záměru, opakovaného stavebního řízení, řízení o vydání rozhodnutí o odstranění stavby, řízení o dodatečném povolení, neodkladném odstranění stavby, nutných zabezpečovacích pracích a nezbytných úpravách. Dále jsem pojednal i o přestupcích ve stavebním zákoně.

Druhým cílem bylo zhodnotit plánovanou rekonstrukci stavebního práva, s platnou právní úpravou. Vycházel jsem přitom zejména z věcného záměru Ministerstva pro místní rozvoj. Ten byl zpracován na základě memoranda o spolupráci mezi Ministerstvem pro místní rozvoj a Hospodářskou komorou ČR³⁴⁸. Tento věcný záměr je kritizován zejména odbornou veřejností, která rozkrývá velké nedostatky plánovaných změn a poukazuje také na „pletichy“ v legislativním procesu³⁴⁹. Věcný záměr totiž zpracovali advokáti z jedné velké advokátní kanceláře najaté Hospodářskou komorou ČR a jejich výrazné spojení s velkými stavebníky a podnikateli se promítlo do plánované právní úpravy. Během posledních dní tvorby této diplomové práce již vzniklo dokonce paragrafové znění nového stavebního zákona, který podle všeho naplnil předpoklady věcného záměru. Bohužel však již není čas a prostor v této práci na bližší porovnání paragrafového znění nového stavebního zákona s platnou právní úpravou. Věřím však v to, že nakonec se podaří přesvědčit zákonodárce k rozumnému a neuspěchanému řešení v oblasti veřejného stavebního práva.

³⁴⁸ KORBEL, František, HLAVIČKA, Josef, STAŇKOVÁ, Kateřina. Rekonstrukce veřejného stavebního práva. Stavební právo. Bulletin, 2019, č. 1 s. 25.

³⁴⁹ SVOBODA, Petr, Jak nám zprivatizovali stavební právo, zpravy.ckait.cz, 24. 3. 2019 dostupné z: <http://zpravy.ckait.cz/vydani/2019-01/jak-nam-zprivatizovali-stavebni-pravo/>.

Seznam použitých zdrojů

Literatura

1. BLAŽEK, Jiří. Stavební zákon: s komentářem a souvisejícími předpisy. 5. aktualizované vydání, Olomouc: ANAG, 2019. Právo (ANAG). ISBN 978-80-7554-225-0.
2. HENDRYCH, Dušan. Správní právo: obecná část. 9. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-624-1.
3. HENDRYCH, Dušan. Správní právo: obecná část. 8. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2012. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7179-254-3.
4. KOPECKÝ, Martin. Správní právo: obecná část. V Praze: C.H. Beck, 2019. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-727-9.
5. LALÍK, Michal. Prováděcí vyhlášky ke stavebnímu zákonu. V Praze: C.H. Beck, 2011. C.H. Beck pro praxi. ISBN 978-80-7400-378-3.
6. MACHAČKOVÁ, Jana, FIALOVÁ, Eva, KÝVALOVÁ, Miroslava, VÍCHOVÁ, Jitka, HOLEDOVÁ, Lenka, SMÍŠEK, Jaroslav. Stavební zákon. 3. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2018.
7. MACHAČKOVÁ, Jana. Stavební zákon: komentář. 3. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2018. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-558-9.
8. MAREČEK, Jan. Komentář ke stavebnímu zákonu a předpisy související. 2. aktualizované vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2018. ISBN 978-80-7380-703-0.
9. MAREK, Karel a Petr PRŮCHA. Stavební právo v teorii a praxi. Praha: Leges, 2011. Praktik (Leges). ISBN 978-80-87576-00-7.
10. MAREK, Karel a Petr PRŮCHA. Stavební právo veřejné a soukromé podle úpravy závazků v novém občanském zákoníku. Praha: Leges, 2013. Praktik (Leges). ISBN 978-80-87576-79-3.

11. PLOS, Jiří. Zákon o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě: komentář a výklad náležitostí a podmínek samostatného výkonu profese. Praha: Wolters Kluwer, 2018. ISBN 978-80-7598-172-1.
12. POMAHAČ, Richard. Veřejná správa. V Praze: C.H. Beck, 2013. Beckovy mezioborové učebnice. ISBN 978-80-7400-447-6.
13. POTĚŠIL, Lukáš, ROZTOČIL, Aleš, HRŮŠOVÁ, Klára, LACHMANN, Martin. Stavební zákon - komentář. 5. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2016. ISBN 978-80-7400-462-9.
14. POTĚŠIL, Lukáš. Správní řád: komentář. V Praze: C.H. Beck, 2015. Beckovy komentáře. ISBN 978-80-7400-598-5.
15. PRŮCHA, Petr. Stavební zákon: praktický komentář: podle stavu k 1. lednu 2017. Praha: Leges, 2017. Komentátor. ISBN 978-80-7502-180-9.
16. PRŮCHA, Petr. Stavební zákon: praktický komentář: podle stavu k 1. lednu 2017. Praha: Leges, 2017. Komentátor. ISBN 978-80-7502-180-9.
17. SLÁDEČEK, Vladimír. Obecné správní právo. 3., aktualiz. a upr. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013. ISBN 978-80-7478-002-8.
18. VARVAŘOVSKÝ, Pavel. Odstraňování staveb. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv ve spolupráci s Wolters Kluwer ČR, c2013. Stanoviska (Kancelář veřejného ochránce práv). ISBN 978-80-904579-7-3.

Odborné časopisy

19. ČERNÍN, Karel. Předmět stavebního řízení. Stavební právo. Bulletin, 2014, č. 4 s. 5.
20. ČERNÍN, Karel. Opakované stavební řízení. Správní právo. Praha: Ministerstvo vnitra ČR, 2017, s. 57-72.
21. HEGENBART, Miroslav. K návrhu na částečnou privatizaci stavebního řízení. Stavební právo. Bulletin. 2002, roč. 2-3. s. 53.

22. HOLEDOVÁ, Lenka: Jak dál se systémovou podjatostí. Stavební právo. Bulletin, 2016, č. 3, s. 53.
23. KLIKOVÁ, Alena: Dotčené orgány a ochrana veřejných zájmů ve stavebním právu a jejich vliv na délku řízení vedených dle stavebního zákona. Stavební právo. Bulletin, 2019, č. 2, s. 38.
24. KORBEL, František, HLAVIČKA, Josef, STAŇKOVÁ, Kateřina. Rekodifikace veřejného stavebního práva. Stavební právo. Bulletin, 2019, č. 1 s. 24.
25. PINTOVÁ KRÁLOVÁ, Renata, Pražské stavební předpisy – stručný úvod do problematiky, Stavební právo. Bulletin, 2016, č. 3, s. 26.
26. POLÁŠEK, David, Stavební úpravy (ne)měnicí vzhled stavby. Stavební právo. Bulletin, 2018, č. 2, s. 64.
27. STAŠA, Josef: Zásadní peripetie, nebo pouhá epizoda v debatě o postavení autorizovaného inspektora? Stavební právo. Bulletin, 2016, č. 2, s. 32.
28. STUDNIČKA, Martin, Věcný záměr nového stavebního zákona pohledem veřejné ochránkyně práv. Stavební právo. Bulletin, 2019, č. 1 s. 48.
29. STUDNIČKA, Martin: Oblast stavebního práva v činnosti veřejné ochránkyně práv v roce 2018. Stavební právo. Bulletin, 2019, č. 2, s. 66.
30. VAŠÍKOVÁ, Jana: Obstrukční jednání stavebníka v řízení o dodatečném povolení stavby a jeho možné důsledky. Stavební právo. Bulletin, 2018, č. 3, s. 45.

Internetové články

31. HUMLÍČKOVÁ, Petra, Epravo.cz magazine, Stručné poznámky k „velké“ novele Stavebního zákona – část I. a II. 1.2.2013, dostupné z:
<https://www.epravo.cz/top/clanky/strucne-poznamky-k-velke-novele-stavebniho-zakona-cast-ii-88355.html>.
32. SVOBODA, Petr, a spol. Otevřený dopis proti věcnému záměru nového stavebního zákona 101 akademiků ze dne 16.4.2019 Dostupné z:
<https://ekolist.cz/cz/publicistika/nazory-a-komentare/petr-svoboda-a-kol.otevreny-dopis-vlade-proti-novemu-stavebnimu-zakona>.

33. SVOBODA, Petr, Jak nám zprivatizovali stavební právo, zpravy.ckait.cz, 24. 3. 2019 dostupné z: <http://zpravy.ckait.cz/vydani/2019-01/jak-nam-zprivatizovali-stavebni-pravo/>.
34. ZEMAN, Adam, Frank Bold, Nejvýznamnější změny stavebního zákona v kostce, Poradna, 18.7.2018, dostupné z: <https://frankbold.org/poradna/kategorie/stavebni-zakon/rada/nejvyznamejsi-zmeny-stavebniho-zakona-v-kostce>.

Právní předpisy

35. Usnesení č. 2/1993 Sb., předsednictva České národní rady o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako součástí ústavního pořádku České republiky.
36. Zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.
37. Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.
38. Zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů.
39. Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.
40. Zákon č. 18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření (atomový zákon) a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.
41. Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů.
42. Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.
43. Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České socialistické republiky, ve znění pozdějších předpisů.
44. Zákon č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

45. Zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, ve znění pozdějších předpisů.
46. Zákon č. 225/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.
47. Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů.
48. Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů.
49. Zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), ve znění pozdějších předpisů.
50. Zákon č. 266/1994 Sb., o drahách, ve znění pozdějších předpisů.
51. Zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon), ve znění pozdějších předpisů.
52. Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednicích územně samosprávných celků a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.
53. Zákon č. 350/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů, a některé související zákony.
54. Zákon č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě, ve znění pozdějších předpisů.
55. Zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), ve znění pozdějších předpisů.
56. Zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů.
57. Zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů.

58. Zákon č. 460/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, a další související zákony.
59. Zákon č. 49/1997 Sb., o civilním letectví a o změně a doplnění zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, ve znění pozdějších předpisů.
60. Zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů.
61. Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.
62. Zákon č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů.
63. Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.
64. Zákon č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím, ve znění pozdějších předpisů.
65. Vyhláška č. 146/2008 Sb., o rozsahu a obsahu projektové dokumentace dopravních staveb, ve znění pozdějších předpisů.
66. Vyhláška č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby, ve znění pozdějších předpisů.
67. Vyhláška č. 398/2009 Sb., o obecných technických požadavcích zabezpečujících bezbariérové užívání staveb, ve znění pozdějších předpisů.
68. Vyhláška č. 498/2006 Sb., o autorizovaných inspektorech.
69. Vyhláška č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb, ve znění pozdějších předpisů.
70. Vyhláška č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního řízení, veřejnoprávní smlouvy a územního opatření, ve znění pozdějších předpisů.
71. Vyhláška Ministerstva dopravy a spojů č. 104/1997 Sb., kterou se provádí zákon o pozemních komunikacích.
72. Nařízení č. 10/2016 Sb. hl. m. Prahy, kterým se stanovují obecné požadavky na využívání území a technické požadavky na stavby v hlavním městě Praze (Pražské stavební předpisy), ve znění pozdějších předpisů.

Judikatura

73. Nález Ústavního soudu ze dne 7. 4. 2005, čj. III. ÚS 609/04.
74. Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 25. 4. 2003, čj. 31 Ca 24/2002-27.
75. Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 20. 10. 1998, čj. 31 Ca 250/97.
76. Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové, pobočka Pardubice, ze dne 3.2.2011, čj. 52 A 77/2010-121.
77. Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 28. 2. 2014, čj. 57 A 9/2013.
78. Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 31.3. 2014, čj. 57 A 49/2013-91.
79. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 25.11.2003, čj. 10 Ca 171/2003-96.
80. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 8.12.2010, čj. 10 Ca 280/2008-78.
81. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 31.5.2012, čj. 4 As 2/2012.
82. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11.11.2014, čj. 6 As 207/2014-36.
83. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12.09.2012, čj. 1 As 107/2012-139.
84. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12.1.2012, čj. 7 As 114/2011-69.
85. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12.2.2015, čj. 9 As 116/2014-31.
86. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13.3.2013, čj. 1 As 106/2012-46.
87. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2011, čj. 1 As 67/2011-108.
88. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14.6.2012, čj. 9 As 10/2012.
89. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17.12.2008, čj. 1 As 80/2008-68 d.
90. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18.4.2016, čj. 6 As 43/2016-27.
91. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 9. 2019, čj. 10 As 69/2019-48.

92. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20.5.2010, čj. 7 As 17/2010-101.
93. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20.5.2015, čj. As 14/2015-59.
94. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2010, čj. 4 As 33/2009-156.
95. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27.1.2010, čj. 1 Ans 9/2009-87.
96. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31.1.2007, čj. 3 Ans3/2006-85.
97. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 8. 2010, čj. 9 As 63/2010-111.
98. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 5. 2010, čj. 5 As 40/2009-77.
99. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9.9.2011, čj. 7 As 92/2011-93.
100. Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2012, čj. 2 As 86/2010-76.
101. Usnesení Ústavního soudu ze dne 21.12.2010, čj. III. ÚS 2847/10.

Ostatní zdroje

102. Ministerstvo pro místní rozvoj, Věcný záměr stavebního zákona, dostupné z:
<https://apps.odok.cz/veklep-history-version?pid=ALBSBBQPH3YJ>.
103. SVOBODA, Petr, Povolovací procesy ve stavebním právu, [seminář, prezentace].
Praha: Právnická fakulta UK, 11.10.2017.
104. ŠABATOVÁ, Anna, veřejná ochránkyně práv, Desatero dobré praxe pro posouzení stavebních úprav měnicích vzhled památkově nechráněných staveb, 30.1.2018, dostupné z:
https://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/Letaky/Desatero_stavebni_urady.pdf.
105. ŠABATOVÁ, Anna, veřejná ochránkyně práv, Výroční zpráva veřejné ochránkyně práv, 18.2.2019, dostupné z:
https://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/zpravy_pro_poslaneckou_snemovnu/Vyrocní_zprava_2018.pdf.
106. Územní působnost stavebního úřadu. 2016, Český statistický úřad, Dostupné z
https://www.czso.cz/csu/rso/uzemni_pusobnost_su.

107. World Bank, International Finance Corporation: Doing Business 2019. Dostupné z:
https://www.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/media/Annual-Reports/English/DB2019-report_web-version.pdf.

Provádění staveb a jejich změn

Abstrakt

Tato diplomová práce se zabývá jednou z částí veřejného stavebního práva, a sice regulací povolovacích procesů provádění staveb a jejich změn. Tyto procesy vysvětluje a rozebírá. Také se věnuje porušení veřejného stavebního práva a jeho následkům. Zároveň srovnává platnou právní úpravu s plánovanou rekodifikací stavebního práva, která má přinést zcela zásadní systémové změny a je v současné době velmi diskutována nejen odbornou veřejností.

Diplomová práce se nezabývá povolováním staveb z hlediska územního a také vynechává právní úpravu zabývající se užíváním staveb.

Práce se dělí na osm kapitol. První kapitola se zabývá prameny stavebního práva. Druhá kapitola osvětluje základní pojmy stavebního práva jako je stavba, stavebník a další. Třetí kapitola se věnuje organizaci stavebních úřadů. Čtvrtá kapitola rozebírá jednotlivé způsoby získání veřejnoprávního oprávnění k provádění stavby. Kromě tzv. volného režimu rozebírá režim ohlášení, stavebního povolení a také společného řízení. Pátá kapitola se věnuje dvěma alternativním postupům k získání veřejnoprávního oprávnění k provádění staveb, kterými jsou veřejnoprávní smlouva a oznámení stavebního záměru s certifikátem autorizovaného inspektora. Šestá kapitola je věnována opakovanému stavebnímu řízení. Sedmá se věnuje změnám staveb před jejich dokončením. Osmá kapitola pojednává o porušení stavebního práva jeho odhalení a následcích. Zejména tedy o tzv. „černých stavbách“, kontrolních prohlídkách stavby, nařízení odstranění stavby, dodatečném povolení, přestupcích, o neodkladném odstranění stavby, o nutných zabezpečovacích pracích a o nařízení nezbytných úprav. Závěr obsahuje shrnutí celé práce a zejména kritiku plánované rekodifikace veřejného stavebního práva, přičemž poukazuje na další problémy v souvislosti s legislativním postupem.

Klíčová slova: provádění staveb, stavba, stavební povolení

Construction of buildings and their alterations

Abstract

This thesis deals with one of the parts of public building law, namely the regulation of permitting processes of construction and its alterations. These processes are explained and analyzed. It also deals with the infringement of public building law and its repercussions. At the same time, it compares the current legislation with the planned recodification of building law, which might bring about fundamental system changes and is currently being discussed not only by the professional public.

The thesis does not deal with the permit of buildings from the territorial point of view and also omits the legislation dealing with the use of buildings.

The thesis is divided into eight chapters. The first chapter deals with the sources of building law. The second chapter explains the basic terms of construction law such as construction, builder and others. The third chapter deals with the organization of building offices. The fourth chapter talks about the various ways of obtaining a license to carry out construction. Apart from the so-called free regime, it analyzes the notification, building permit and joint processes regime. The fifth chapter contains two alternative procedures for obtaining public authority permit to perform construction, which are a public law contract and notification of a building project with an authorized inspector certificate. The sixth chapter is devoted to repeated building process. The seventh is devoted to building changes before completion of building. The eighth chapter is about the break of the building law, its detection and consequences. In particular, the so-called “black constructions”, inspection inspections of the building, enactment the removal of the constructions, additional permit, misdemeanors, urgent removal of the building, the necessary security work and enactment the necessary modifications. The conclusion contains a summary of the whole thesis and especially the criticism of the planned recodification of public building law, pointing out other problems in connection with the legislative procedure.

Klíčová slova: construction of building, building, building permit