

UNIVERZITA KARLOVA
Právnická fakulta

Martin Ondra

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): 23. dubna 2018

Prohlašuji, že předloženou diplomovou práci jsem 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 407 133 znaků včetně mezer.

Martin Ondra

diplomant

V Praze dne 23. dubna 2018

Poděkování

Děkuji panu JUDr. Ing. Josefu Stašovi, CSc., vedoucímu mé diplomové práce, za jeho čas, trpělivost, velmi cenné připomínky a vstřícný přístup při vedení diplomové práce.

Děkuji své snoubence za její trpělivost a za pozitivní motivaci důležitou k sepsání této práce.

Děkuji své rodině za její podporu po celou dobu mého studia.

Obsah

Úvod	6
1 Prameny právní úpravy provádění staveb a jejich změn	8
1.1 Stavební zákon	8
1.1.1 Novelizace stavebního zákona	9
1.1.2 Prováděcí předpisy ke stavebnímu zákonu	11
1.2 Právní úprava provádění jiných než obecných staveb	16
1.2.1 Stavby v působnosti speciálních stavebních úřadů	18
1.2.2 Stavby v působnosti jiných stavebních úřadů	20
2 Vymezení základních pojmů	24
2.1 Stavba	24
2.1.1 Stavba jako právní pojem	24
2.1.2 Stavba jako legislativní zkratka	27
2.1.3 Zvláštní druhy staveb	30
2.2 Provádění staveb, stavebník, stavební podnikatel, stavbyvedoucí a stavební dozor	34
3 Veřejná správa v oblasti provádění staveb a jejich změn	38
3.1 Organizace stavebních úřadů	38
3.2 Vybrané problémy spojené s výkonem veřejné správy	44
3.2.1 Tzv. systémová podjatost	44
3.2.2 Řízení výkonu státní správy	47
3.3 Dotčené orgány a závazná stanoviska	50
3.4 Autorizovaný inspektor	58
4 Režimy provádění staveb a jejich změn	61
4.1 Režim stavebního povolení	65
4.1.1 Účastníci stavebního řízení	67
4.1.2 Žádost a její přílohy	70
4.1.3 Podání a úkony s ním související, oznámení o zahájení stavebního řízení, meritorní přezkoumání žádosti	74

4.1.4 Námitky účastníků řízení	80
4.1.5 Stavební povolení	84
4.1.6 Společné povolení dle § 94j a násl. (§ 94q a násl.) stavebního zákona.....	89
4.1.7 Náhrada stavebního povolení veřejnoprávní smlouvou	95
4.1.8 Náhrada stavebního povolení oznámením stavebního záměru s certifikátem autorizovaného inspektora.....	101
4.1.9 Opakované stavební řízení	105
4.2 Režim souhlasu s ohlášením stavby	107
4.2.1 Společné souhlasy dle § 96a stavebního zákona	115
4.3 Tzv. volný režim	116
5 Změna stavby před dokončením	119
6 Problematika tzv. černých staveb.....	122
6.1 Řízení o odstranění stavby	126
6.2 Řízení o dodatečném povolení stavby.....	130
Závěr	134
Seznam zkratk.....	142
Seznam použitých pramenů a literatury	145
Seznam tabulek.....	160
Seznam příloh	161

Úvod

Dne 31. července 2017 byla přijata v pořadí druhá velká novela stavebního zákona (zákon č. 225/2017 Sb.),¹ se kterou je (byl) spojen určitý potenciál řešit, resp. vyřešit problémy spojené s prováděním staveb a jejich změn. Samotné provádění s sebou přináší logický střet mnoha rozličných soukromých a veřejných zájmů, a to jak ze strany stavebníka a dotčených osob, tak ze strany stavebních úřadů a dotčených orgánů. V souvislosti s nimi a se zmíněnou druhou velkou novelou stavebního zákona v médiích dokonce rezonovaly názory, že takřka nejdůležitějším faktorem kvality právní úpravy je pouze rychlost získání oprávnění realizovat stavební záměr.² Sama tehdejší ministryně pro místní rozvoj prohlásila, že: „[d]osud velmi pomalé stavební řízení zrychlí právě novela stavebního zákona“.³ Přijetí druhé velké novely stavebního zákona se tak stalo hlavním, nikoliv však jediným, důvodem k sepsání této práce.

Hlavním cílem této diplomové práce je identifikace problémů a sporných bodů, které současná právní úprava provádění obecných staveb a jejich změn obsahuje, a které mohou jednotlivě i ve svém souhrnu vytvářet právní nejistotu adresátů stavebního zákona či ztěžovat efektivní aplikaci právní úpravy v praxi. U vybraných identifikovaných problémů bude následovat snaha o nalezení jejich řešení *de lege ferenda*. Identifikace problémů bude založena na rozboru problematiky provádění obecných staveb a jejich změn, jejíž součástí je nepochybně i problematika pramenů právní úpravy, vymezení základních pojmů, problematika veřejné správy či problematika tzv. černých staveb.

Sekundárním cílem této diplomové práce je pak kritické hodnocení druhé velké novely stavebního zákona, zda a případně jaké problémy s sebou přinesla, jakož i zda a jakým způsobem řeší problémy, které existovaly před ní. Součástí výsledného hodnocení novely bude i závěr, zda naplnila svůj proklamovaný cíl „*zjednodušit možnost plánování, přípravy a realizace staveb*“.⁴

Z důvodu většího předpokládaného rozsahu bude práce zaměřena pouze na primární regulaci a nebude obsahovat samostatné pojednání o státním dozoru či odpovědnosti za přestupky (vybrané přestupky budou uvedeny v rámci jednotlivých kapitol). Práce dále nebude obsahovat ani kapitulu

¹ Zákon č. 225/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

² Viz např. Česko jako Papua. V délce stavebního řízení je na 130. místě. *Echo24.cz* [online]. Praha: ECHO MEDIA, 2016 [cit. 2017-09-21]. Dostupné z: <<https://echo24.cz/a/ivtFz/cesko-jako-papua-v-delce-stavebniho-rizeni-je-na-130-miste>>.

³ Ministryně Šlechtová: novela stavebního zákona zrychlí vydávání stavebních povolení. *Ministerstvo pro místní rozvoj* [online]. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj, c2012, 03.11.2017 [cit. 2017-12-01]. Dostupné z: <<https://mmr.cz/cs/Ministerstvo/Ministerstvo/Pro-media/Tiskove-zpravy/2017/Ministryne-Slechtova-Novela-stavebniho-zakona-zrychli-vydavani-staveb>>.

⁴ Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace podle obecných zásad (RIA), novela zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, sněmovní tisk 927/0, 7. volební období, 2013-2017, s. 4.

pojdnávající o historii právní úpravy provádění staveb a jejich změn. V tomto ohledu lze odkázat na Sládečka či Ebela s Hegenbartem.⁵

Práce bude rozdělena do šesti kapitol. První kapitola bude věnována pramenům právní úpravy. Ačkoliv bude práce zaměřena výhradně na provádění obecných staveb, v rámci první kapitoly bude rozboru podrobena i právní úprava provádění jiných než obecných staveb, a to z důvodu ilustrace její celkové rozdrobenosti. V druhé kapitole práce bude zkoumáno vymezení základních pojmů, přičemž hlavní pozornost bude směřována na pojem stavba. Ve třetí kapitole bude rozboru podrobena organizace veřejné správy, vybrané problémy spojené s výkonem veřejné správy a dále problematika dotčených orgánů a závazných stanovisek, jakož i osoba autorizovaného inspektora. V rámci čtvrté kapitoly bude pozornost směřována na tři základní režimy provádění staveb – režim stavebního povolení, režim souhlasu s ohlášením staveb a na tzv. volný režim. Rozboru se budou dále týkat i dvě alternativy k režimu stavebního povolení, úprava nového režimu společného povolení, novelizovaného režimu společných souhlasů i úprava opakovaného stavebního řízení. V páté kapitole bude zkoumána problematika změny stavby před dokončením. Šestá kapitola bude zaměřena na problematiku tzv. černých staveb, řízení o odstranění stavby a řízení o dodatečném povolení stavby.

⁵ Viz SLÁDEČEK, Vladimír a Olga POUPEROVÁ. *Správní právo - zvláštní část (vybrané kapitoly)*. 2. vydání. Praha: Leges, 2014, s. 244-247, a dále viz EBEL, Martin a Miroslav HEGENBART. Stručný přehled vývoje stavebního práva. *Stavební právo: bulletin*. Praha: Česká společnost pro stavební právo, 2015, 18(4), s. 14-32.

1 Prameny právní úpravy provádění staveb a jejich změn

1.1 Stavební zákon

Veřejnoprávní větev stavebního práva,⁶ do které provádění staveb a jejich změn patří, je primárně upravena zákonem č. 183/2006 Sb., *o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)*, ve znění pozdějších předpisů. Stavební zákon je systematicky členěn na sedm částí,⁷ přičemž provádění staveb a jejich změn je, dle § 1 odst. 2 stavebního zákona, upraveno v části čtvrté stavebního zákona, tj. ve stavebním řádu.

Stavební řád je systematicky rozdělen do čtyř hlav, přičemž obsahuje obecnou hmotněprávní i procesněprávní úpravu provádění staveb a jejich změn. V rámci hlavy první (*Stavební, terénní úpravy a udržovací práce*) dílu prvním (*Povolení a ohlášení*) stavebního řádu jsou v ustanoveních § 103 až 118 stavebního zákona upraveny jednotlivé režimy provádění staveb – tzv. volný režim (§ 103 stavebního zákona), režim souhlasu s ohlášením stavby (§ 104 až § 107 stavebního zákona), režim stavebního povolení (§ 108 až § 115 stavebního zákona), náhrada stavebního povolení veřejnoprávní smlouvou (§ 116 stavebního zákona) a náhrada stavebního povolení oznámením stavebního záměru s certifikátem autorizovaného inspektora (§ 117 stavebního zákona). Ustanovení § 118 stavebního zákona pak upravuje institut změny stavby před dokončením.

V hlavě první díle třetím stavebního řádu (*Odstraňování staveb, terénních úprav a zařízení*) je v rámci nařízení odstranění stavby, terénních úprav a zařízení (§ 129 stavebního zákona) upravena problematika tzv. černých staveb, institut opakovaného stavebního řízení (§ 129 odst. 5 stavebního zákona) a dodatečného povolení stavby (§ 129 odst. 2 a 3 stavebního zákona).

V hlavě druhé stavebního řádu (*Stavební dozor a zvláštní pravomoci stavebního úřadu*) je upraven institut kontrolní prohlídky stavby (§ 133 až § 137 stavebního zákona), a dále ustanovení, která stavební úřady zmocňují k činnostem v rámci této hlavy uvedeným. Vzhledem k pojmu stavebního dozoru (viz kapitola č. 2.2 této práce) je pojmenování této hlavy „stavební dozor“ přinejmenším zavádějící.

V hlavě třetí stavebního řádu (*Autorizovaný inspektor*) je v rámci § 143 až § 151 stavebního zákona upravena a vymezena osoba autorizovaného inspektora, jejíž certifikát je nutný k využití

⁶ Do soukromoprávní větve stavebního práva patří zejména soukromé závazkové právo (reprezentované např. kupní smlouvou nebo smlouvou o dílo). Hlavním pramenem právní úpravy je pak zákon č. 89/2012 Sb., *občanský zákoník*, ve znění pozdějších předpisů.

⁷ Jedná se o (a) úvodní ustanovení (§ 1 až § 3), (b) výkon veřejné správy (§ 4 až § 17), (c) územní plánování (§ 18 až § 102), (d) stavební řád (§ 103 až § 157), (e) společná ustanovení (§ 158 až § 184b), (f) přechodná a závěrečná ustanovení (§ 185 až § 197) a (g) účinnost (§ 198).

režimu náhrady stavebního povolení oznámením stavebního záměru s certifikátem autorizovaného inspektora či k možnosti změny stavby před dokončením.

Ve čtvrté hlavě stavebního řádu (*Povinnosti a odpovědnost osob při přípravě provádění a užívání staveb*) jsou upraveny povinnosti stavebníka (§ 152 stavebního zákona), stavbyvedoucího (§ 153 odst. 1 a 2 stavebního zákona), stavebního dozoru (§ 153 odst. 3 a 4 stavebního zákona), požadavky na stavby (§ 156 stavebního zákona), a dále stavební deník a jednoduchý záznam o stavbě (§ 157 stavebního zákona).

Nutno ovšem podotknout, že právní úprava provádění staveb a jejich změn není obsažena pouze ve stavebním řádu, ale i v ostatních částech stavebního zákona. V první části stavebního zákona (*Úvodní ustanovení*) jsou definovány základní pojmy, jež zákonodárce v kontextu provádění staveb a jejich změn užívá (§ 2 a § 3 stavebního zákona). V části druhé stavebního zákona (*Výkon veřejné správy*) je vymezena soustava stavebních úřadů, které se dělí na stavební úřady obecné, speciální, vojenské a jiné. V rámci třetí části stavebního zákona (*Územní plánování*) jsou upraveny režimy společného povolení (§ 94j a násl., resp. § 94q a násl. stavebního zákona) a společných souhlasů (§ 96b stavebního zákona). Na některá jeho další ustanovení odkazuje i úprava tzv. volného režimu provádění staveb.⁸ Pátá část stavebního zákona (*Společná ustanovení*) obsahuje kupříkladu vymezení vybraných činností ve výstavbě (§ 158 stavebního zákona), provádění staveb (§ 160 stavebního zákona), povinností stavebního podnikatele – zhotovitele – (§ 160 odst. 1 stavebního zákona), vymezení obecných požadavků na výstavbu včetně řízení o výjimce z nich (§ 169 stavebního zákona), modifikaci režimů provádění staveb při nálezů kulturně cenných předmětů (§ 176 stavebního zákona) či úpravu mimořádných postupů (§ 177 stavebního zákona), jakož i vymezení úpravy přestupků (§ 178 až § 183 stavebního zákona) a nového institutu souhlasu vlastníka dle § 184a stavebního zákona. Šestá část stavebního zákona (*Přechodná a závěrečná ustanovení*) obsahuje mimo jiné zmocňovací ustanovení § 193 a § 194 stavebního zákona. Lze tedy shrnout, že při provádění staveb a jejich změn je nutné užívat stavební zákon jako celek a neomezovat se pouze na stavební řád, resp. pouze na jeho hlavu první díl první – *Povolení a ohlášení*.

1.1.1 Novelizace stavebního zákona

Stavební zákon z roku 2006 nabyl své účinnosti dne 1. ledna 2007⁹ a k 1. lednu 2018 byl celkem novelizován 22 právními předpisy. Průměrně byl tedy novelizován dvěma právními předpisy ročně, přičemž v roce 2009 a 2017 byl stavební zákon novelizován vždy celkem pěti právními předpisy.

⁸ Jedná se zejména o § 79 odst. 2 a § 80 odst. 3 písm. a) a e) stavebního zákona, více viz kapitola č. 4.3 této práce.

⁹ Zákon jako celek nabyl účinnosti dne 1. ledna 2007, vybraná ustanovení upravující institut autorizovaného inspektora nabyla účinnosti již 1. července 2006, některá ustanovení upravující náhradu za změnu v území pak až 1. ledna 2012.

Novely stavebního zákona lze rozdělit do dvou kategorií – **(a)** přímé novely stavebního zákona a **(b)** novely se stavebním zákonem související. Do první kategorie patří šest právních předpisů, zbylých 16 pak do kategorie druhé.

Přímé novely stavebního zákona lze dle jejich rozsahu rozdělit na **(a)** novely drobné, **(b)** novely malé a **(c)** novely velké. Do první kategorie patří tři právní předpisy, které novelizují vždy nejvýše dvě ustanovení zákona.¹⁰ Do druhé kategorie patří jeden právní předpis, který novelizuje osm ustanovení zákona,¹¹ a konečně do třetí kategorie patří dva právní předpisy – první velká novela stavebního zákona (zákon č. 350/2012 Sb.)¹² a druhá velká novela stavebního zákona (zákon č. 225/2017 Sb.).¹³

Velký počet, byť drobných a se stavebním zákonem pouze souvisejících, novel stavebního zákona klade zvýšené nároky nejen na adresáty stavebního zákona (v kontextu této práce tedy zejména na stavebníky), ale také na stavební úřady, resp. jejich úřední osoby. U nich je potřeba dbát na to, aby byly řádně a včas na změny upozorněny, se změnami byly seznámeny a v případě velkých změn i proškoleny.

Za povšimnutí stojí cíle stavebního zákona z roku 2006 a obou jeho velkých novel. Dle jejich důvodových zpráv byly totiž fakticky shodné či velmi podobné. Cílem stavebního zákona z roku 2006 bylo *zjednodušení a zrychlení povolování staveb*,¹⁴ v případě první velké novely stavebního zákona se jednalo o *optimalizaci a upřesnění postupů i procesů souvisejících s realizací staveb*,¹⁵ a v případě druhé velké novely stavebního zákona šlo znovu o *zjednodušení a zrychlení procesů a procedur*,¹⁶ respektive o *zjednodušení možnosti plánování, přípravy a realizace staveb*.¹⁷ V tomto ohledu lze tedy vysledovat jedenáctiletou snahu o zjednodušování a zrychlování procesů a postupů ve stavebním zákoně

¹⁰ Jedná se o **(a)** zákon č. 68/2007 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), **(b)** zákon č. 345/2009 Sb., kterým se mění zákon č. 72/1994 Sb., kterým se upravují některé spoluvlastnické vztahy k budovám a některé vlastnické vztahy k bytům a nebytovým prostorům a doplňují některé zákony (zákon o vlastnictví bytů), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů a **(c)** zákon č. 379/2009 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů.

¹¹ Zákon č. 191/2008 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění zákona č. 68/2007 Sb.

¹² Zákon č. 350/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a některé související zákony.

¹³ Zákon č. 225/2017 Sb., pozn. 1, op. cit.

¹⁴ Viz Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), sněmovní tisk 988/0, 4. volební období, 2002-2006, s. 110.

¹⁵ Optimalizace postupů i procesů je shledána za implicitní vyjádření snahy o zrychlení nebo zjednodušení, viz Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a některé související zákony, sněmovní tisk 573/0, 6. volební období, 2010-2013, s. 100.

¹⁶ Viz Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, sněmovní tisk 927/0, 7. volební období, 2013-2017, s. 97.

¹⁷ Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace podle obecných zásad (RIA), novela zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, sněmovní tisk 927/0, pozn. 4, op. cit.

obsažených, z čehož lze usoudit, že se doposud proces realizace staveb nepovedl zrychlit a zjednodušit natolik, aby mohl být tento cíl považován za splněný.

Nadto je nutné zmínit, že mezi základní cíle druhé velké novely (kromě zmíněného zjednodušování a zrychlování) patří také **(a)** zvýšení kvality fungování veřejné správy a **(b)** vyjasnění kompetenčních a terminologických problémů.¹⁸ Ze všech těchto uvedených důvodů je proto nutné na druhou velkou novelu stavebního zákona nahlížet kriticky a ověřit, zda skutečně svůj cíl naplňuje.

1.1.2 Prováděcí předpisy ke stavebnímu zákonu

Zákon v rámci stavebního zákona v mnoha případech jednotlivé instituty neupravuje podrobně, ale odkazuje na prováděcí předpisy, k jejichž vydání obsahuje stavební zákon zmocňovací ustanovení obsažené v rámci § 193 a § 194 stavebního zákona.

Oblasti, které jsou podrobněji stanoveny prováděcími právními předpisy lze rozdělit do čtyř kategorií – **(a)** obsahové náležitosti formulářů či jiných podání ze strany stavebníka, **(b)** obsahové náležitosti rozhodnutí či jiných úkonů stavebních úřadů, **(c)** rozsah a obsah projektové dokumentace a **(d)** obecné požadavky na stavby – tj. technické požadavky na stavby. Mimo tyto kategorie pak stojí úprava některých postupů souvisejících s autorizovaným inspektorem (§ 150 odst. 4 stavebního zákona), které jsou podrobněji stanoveny vyhláškou č. 498/2006 Sb., o *autorizovaných inspektorech*.

Zmocnění k provedení prvních tří kategorií je obsaženo v § 193 stavebního zákona, přičemž zmocněné je v tomto případě Ministerstvo pro místní rozvoj.¹⁹ Zmocnění ke stanovení technických požadavků na stavby je obsaženo v § 194 stavebního zákona, přičemž zákon zmocňuje celkem pět ministerstev [§ 194 písm. a) až d), g) stavebního zákona], Český báňský úřad [§ 194 písm. f) stavebního zákona] a hlavní město Prahu [§ 194 odst. e) stavebního zákona].

První a druhou kategorií, tj. obsahové náležitosti formulářů²⁰ a obsahové náležitosti rozhodnutí či jiných úkonů stavebních úřadů upravuje vyhláška č. 503/2006 Sb., o *podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu*, ve znění pozdějších předpisů.

V rámci **první** kategorie vyhláška č. 503/2006 Sb. upravuje obsahové náležitosti:

- a)** žádosti o stavební povolení a jeho příloh (§ 18b vyhlášky č. 503/2006 Sb.),
- b)** veřejnoprávní smlouvy nahrazující stavební povolení (§ 18e vyhlášky č. 503/2006 Sb.),

¹⁸ Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění stavební zákon, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, sněmovní tisk 927/0, pozn. 16, s. 97.

¹⁹ Ustanovení § 193 stavebního zákona obsahuje taxativní výčet ustanovení stavebního zákona, které je Ministerstvo pro místní rozvoj oprávněno provést prováděcími právními předpisy. Taxativní výčet se od 1. ledna 2018 rozšířil, srov. § 193 stavebního zákona ve znění do 31. prosince 2017 a od 1. ledna 2018.

²⁰ Blíže k problematice formulářů viz kapitola č. 4.1.2 této práce.

- c) oznámení stavebního záměru s certifikátem autorizovaného inspektora (§ 18f vyhlášky č. 503/2006 Sb.),
- d) certifikátu autorizovaného inspektora (§ 18g vyhlášky č. 503/2006 Sb.) a
- e) ohlášení a jeho příloh (§ 18a vyhlášky č. 503/2006 Sb.).

Předmětná vyhláška č. 503/2006 Sb. byla v souvislosti s druhou velkou novelou stavebního zákona novelizována vyhláškou č. 66/2018 Sb.,²¹ která byla přijata až dne 13. dubna 2018 s účinností až od 20. dubna 2018 a která v rámci první kategorie stanovila obsah formulářů i pro:

- f) žádost o vydání společného povolení (§ 7a vyhlášky č. 503/2006 Sb.) a
- g) společné oznámení záměru (§ 15b vyhlášky č. 503/2006 Sb.).

V rámci **druhé** kategorie vyhláška č. 503/2006 Sb. upravuje obsahové náležitosti:

- a) (nově) společného povolení (§ 13a vyhlášky č. 503/2006 Sb.),
- b) (nově) společných souhlasů (§ 15c vyhlášky č. 503/2006 Sb.),
- c) stavebního povolení (§ 18c vyhlášky č. 503/2006 Sb.),
- d) štítku dle § 115 odst. 3 stavebního zákona (§ 18d vyhlášky č. 503/2006 Sb.),
- e) výzvy k zjednání nápravy (§ 18p vyhlášky č. 503/2006 Sb.) a
- f) rozsahu zjišťování při kontrolní prohlídce (§ 18q vyhlášky č. 503/2006 Sb.).

Předmětná vyhláška ovšem stále (i po novelizaci vyhláškou č. 66/2018 Sb.) neupravuje obsahové náležitosti **(a)** identifikačního štítku prokazujícího vznik oprávnění realizovat stavební záměr v případě náhrady stavebního povolení oznámením stavebního záměru s certifikátem autorizovaného inspektora (§ 117 odst. 8 *in fine* stavebního zákona)²² nebo **(b)** souhlasu s ohlášením stavby a jeho příloh (§ 106 odst. 5 stavebního zákona).²³ Novela vyhlášky č. 503/2006 Sb. sice, po bezmála čtyřech měsících po nabytí účinnosti druhé velké novely stavebního zákona, reflektuje změny, které novela stavebního zákona přinesla, i přes to však opomněla provést dvě výše zmíněná ustanovení stavebního zákona, což může svědčit o jisté nedůslednosti ze strany Ministerstva pro místní rozvoj.

Třetí kategorii, tj. rozsah a obsah projektové dokumentace upravuje vyhláška č. 499/2006 Sb., *o dokumentaci staveb*, ve znění pozdějších předpisů, která tedy stanoví rozsah a obsah:

²¹ Vyhláška č. 66/2018 Sb., kterou se mění vyhláška č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu, ve znění vyhlášky č. 63/2013 Sb.

²² Ministerstvo pro místní rozvoj je v tomto případě zmocněno již od 1. ledna 2013, srov. § 117 odst. 6 a § 193 stavebního zákona ve znění k 1. lednu 2013.

²³ Stavební zákon již od 1. ledna 2013 obsahoval ustanovení o tom, že obsahové náležitosti souhlasu s ohlášením stavby stanoví prováděcí právní předpisy, srov. § 106 odst. 5 stavebního zákona ve znění k 1. lednu 2013, ovšem legislativní chybou bylo zmocnění v rámci § 193 stavebního zákona opomenuto (srov. § 193 stavebního zákona ve znění od 1. ledna 2013 až do 31. prosince 2017) a doplněno bylo až v rámci druhé novely stavebního zákona (srov. § 193 stavebního zákona).

- a) projektové dokumentace k pro účely režimů (1) stavebního povolení, (2) společného povolení a (3) souhlasu s ohlášením stavby,²⁴
- b) dokumentace provádění stavby,²⁵
- c) dokumentace skutečného provedení stavby²⁶ a
- d) náležitosti stavebního deníku a jednoduchého záznamu o stavbě včetně způsobu jejich vedení²⁷.

Vyhláška stále²⁸ opomíjí provedení § 116 odst. 8 stavebního zákona, tj. stanovení rozsahu a obsahu projektové dokumentace pro účely režimu náhrady stavebního povolení veřejnoprávní smlouvou. V tomto případě je nutné analogicky užít rozsah a obsah projektové dokumentace pro účely stavebního povolení (§ 2 vyhlášky č. 499/2006 Sb. spolu s přílohou č. 12 k této vyhlášce).

Ustanovení § 1 odst. 3 vyhlášky č. 499/2006 Sb. výslovně stanoví, že se tato vyhláška neuplatní na rozsah a obsah projektové dokumentace *dopravních staveb*²⁹ v případě, že budou tyto stavby provedeny v rámci „běžných“ režimů provádění staveb.³⁰ Dále ovšem stejné ustanovení předmětné vyhlášky stanoví, že v případě, že budou **(a)** stavby drah a **(b)** stavby pozemních komunikací provedeny v rámci režimu společného povolení, rozsah a obsah jejich projektové dokumentace stanoví právě tato vyhláška, a to v příloze č. 10 a 11 k této vyhlášce (§ 1 odst. 3 *in fine* vyhlášky č. 499/2006 Sb.).

I tato vyhláška byla v souvislosti s druhou velkou novelou stavebního zákona novelizována, a to vyhláškou č. 405/2007 Sb.,³¹ která však nabyla platnosti až 7. prosince 2017, tedy pouze 24 dní před nabytím účinnosti novely stavebního zákona. Vzhledem k tomu, že rozsah a obsah projektové dokumentace vyžadované od 1. ledna 2018 je jiný, než tomu bylo do 31. prosince 2017³² a samotné

²⁴ *Ad (1) a ad (3)* se jedná o projektovou dokumentaci pro účely režimu souhlasu s ohlášením stavby nebo režimu stavebního povolení viz § 1 odst. 1 písm. e) vyhlášky č. 499/2006 Sb. ve spojení s § 2 vyhlášky č. 499/2006 Sb. a s přílohou č. 12 k této vyhlášce. *Ad (2)* se jedná o dokumentaci pro účely režimu společného povolení, viz § 1 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 499/2006 Sb. ve spojení s § 1d vyhlášky č. 499/2006 Sb. a s přílohou č. 8 k této vyhlášce.

²⁵ Viz § 1 odst. 1 písm. f) vyhlášky č. 499/2006 Sb. ve spojení s § 3 vyhlášky č. 499/2006 Sb. a přílohou č. 13 k této vyhlášce.

²⁶ Viz § 1 odst. 1 písm. g) vyhlášky č. 499/2006 Sb. ve spojení s § 4 vyhlášky č. 499/2006 Sb. a přílohou č. 14 k této vyhlášce.

²⁷ Viz § 1 odst. 2 vyhlášky č. 499/2006 Sb. ve spojení s § 6 vyhlášky č. 499/2006 Sb. a přílohou č. 16 k této vyhlášce.

²⁸ Tzn. i po přijetí vyhlášky č. 405/2017 Sb., *kteřou se mění vyhláška č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb, ve znění vyhlášky č. 62/2013 Sb., a vyhláška č. 169/2016 Sb., o stanovení rozsahu dokumentace veřejné zakázky na stavební práce a soupisu stavebních prací, dodávek a služeb s výkazem výměr.*

²⁹ Tj. staveb dle § 15 odst. 1 písm. a) až c) stavebního zákona, více viz kapitola č. 1.2.1 této práce. Vyhláška pak přímo odkazuje na ustanovení § 194 písm. c) stavebního zákona, které obsahuje zmocnění k vydání předpisu stanovující rozsah a obsah projektové dokumentace dopravních staveb ze strany Ministerstva dopravy.

³⁰ Tzn. režimu stavebního povolení, jeho obou alternativ, případně režimu souhlasu s ohlášením stavby nebo dokonce tzv. volného režimu.

³¹ Viz vyhláška č. 405/2017 Sb., pozn. 28, op. cit.

³² Zejména jde o rozsah a obsah projektové dokumentace pro režimy společného povolení (§ 94j a násl., resp. 94q a násl. stavebního zákona) a pozměněný režim společných souhlasu (§ 96a stavebního zákona). Pozměněl byl ovšem i rozsah a obsah projektové dokumentace pro účely režimu stavebního povolení – srov. § 110 odst. 2 písm. b) stavebního zákona před novelou s § 110 odst. 2 písm. e) stavebního zákona, viz kapitola č. 4.1.2 této práce.

vypracování projektové dokumentace je časově náročná činnost, lze konstatovat, že Ministerstvo pro místní rozvoj přijalo předmětnou vyhlášku příliš pozdě.

Co se **čtvrté kategorie** týče, v ustanovení § 169 stavebního zákona je stanovena povinnost respektovat obecné požadavky na výstavbu, které jsou stanoveny rozdrobenou množinou prováděcích právních předpisů vydaných na základě § 194 stavebního zákona (viz dále i kapitola č. 1.2.2 této práce). Obecnými požadavky na výstavbu jsou v případě provádění staveb myšleny **(a)** technické požadavky na stavby a **(b)** obecné technické požadavky zabezpečující bezbariérové užívání staveb [oboje § 2 odst. 2 písm. e) stavebního zákona]. Jazykovým výkladem lze ale dojít k tomu, že stavební zákon upravuje povinnost dodržovat prováděcí právní předpisy stanovující obecné požadavky na výstavbu, přičemž tyto prováděcí právní předpisy provádějí *povinnost dodržovat prováděcí právní předpisy*. Taková formulace tedy není příliš vhodná.

V tomto případě lze komparovat českou právní úpravu s úpravou slovenskou, neboť jde o právní kulturu nám velmi blízkou, která má navíc historicky společnou minulost se stavebním zákonem z roku 1976. V ustanovení § 43e slovenského stavebního zákona³³ je stanovena definice *všeobecných technických požadavků na výstavbu*.³⁴ V rámci ustanovení § 47 až § 53 slovenského stavebního zákona jsou pak tyto všeobecné technické požadavky na výstavbu obecně stanoveny, přičemž ustanovení § 143 písm. d) slovenského stavebního zákona upravuje, že podrobnosti o všeobecných technických požadavcích na výstavbu, jakož i o všeobecných technických požadavcích na stavby užívaných osobami s omezenou schopností pohybu a orientace stanoví *všeobecně závazný právní předpis*.³⁵ V tomto ohledu je formulace předmětné povinnosti ve slovenském stavebním zákoně vhodnější, a to zejména díky obecnému vymezení povinností přímo v zákoně, nikoliv až v prováděcích právních předpisech, jako je tomu v české právní úpravě.

V případě snahy o lepší formulaci předmětné povinnosti v rámci § 169 stavebního zákona za současného zachování koncepce vymezení obsahu obecných požadavků na výstavbu až v prováděcích právních předpisech by bylo nutné ustanovení § 169 odst. 1 stavebního zákona mírně upravit. Nejprve by bylo nutno stanovit povinnost dodržovat obecné požadavky na výstavbu, až posléze, např. v novém odstavci vloženém mezi současný první a druhý odstavec předmětného ustanovení, stanovit, že samotný obsah obecných požadavků na výstavbu je stanoven prováděcími právními předpisy.

Množinu prováděcích předpisů dle § 194 stavebního zákona můžeme rozdělit podle toho, zda stanovují technické požadavky na **(a)** obecné stavby, **(b)** jiné než obecné stavby³⁶ – (1) speciální stavby

³³ Zákon č. 50/1976 Zb., o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon), ve znění pozdějších předpisů.

³⁴ Tj. obdobně k § 2 odst. 2 písm. e) českého stavebního zákona.

³⁵ Originálně „všeobecne záväzný právny predpis“.

³⁶ K právní úpravě jiných než obecných staveb viz kapitola č. 1.2 této práce.

dle § 15 odst. 1 stavebního zákona a (2) vybrané stavby v působnosti jiných stavebních úřadů³⁷ dle § 16 odst. 2 a 3 stavebního zákona nebo na (c) stavby s požadavkem bezbariérového užívání.

Na **obecné stavby**, na území celé České republiky, vyjma hl. města Prahy, se užije vyhláška č. 268/2009 Sb., o *technických požadavcích na stavby*, ve znění pozdějších předpisů, kterou vydalo Ministerstvo pro místní rozvoj [§ 194 písm. a) stavebního zákona].³⁸ Vyhláška upravuje jednak (a) technické požadavky na obecné stavby (§ 4 až § 7 vyhlášky), jednak (b) požadavky na bezpečnost a vlastnosti staveb (§ 8 až § 17 vyhlášky), dále i (c) požadavky na stavební konstrukce staveb (§ 18 až § 31 vyhlášky) a (d) požadavky na technická zařízení staveb (§ 32 až § 38 vyhlášky). Vyhláška umožňuje v odůvodněných případech povolit výjimku z taxativně vymezeného výčtu ustanovení vyhlášky (§ 54 vyhlášky) za podmínek dle § 169 stavebního zákona i možnost odchýlit se od norem³⁹ za podmínek dle § 55 odst. 2 vyhlášky.

V případě **obecných staveb na území hl. města Prahy** jsou technické požadavky na stavby stanoveny nařízením 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)*,⁴⁰ které vydalo hl. město Praha na základě § 194 písm. e) stavebního zákona.

Zvláštní technické požadavky jsou pak stanoveny pro *stavby pro plnění funkce lesa*,⁴¹ a to vyhláškou č. 239/2017 Sb., o *technických požadavcích pro stavby pro plnění funkcí lesa*, jež vydalo Ministerstvo zemědělství [§ 194 písm. b) stavebního zákona]. V případě **jiných než obecných staveb**, konkrétně (1) speciálních staveb a (2) vybraných staveb v působnosti jiných stavebních úřadů, viz blíže výklad v kapitole č. 1.2 této práce.

V případě **staveb s požadavkem bezbariérového užívání**, se užije vyhláška č. 398/2009 Sb., o *obecných technických požadavcích zabezpečujících bezbariérové užívání staveb*, ve znění pozdějších předpisů, kterou vydalo Ministerstvo pro místní rozvoj [§ 194 písm. a) stavebního zákona]. Ustanovení § 2 odst. 2 vyhlášky vymezuje *stavby s požadavkem bezbariérového užívání*, kterými jsou:

- a) stavby pozemních komunikací a veřejného prostranství,⁴²

³⁷ Ne pro všechny stavby v působnosti jiných stavebních úřadů (§ 16 odst. 2 a 3 stavebního zákona) existuje zmocnění pro vydání prováděcího právního předpisu stanovujícího technické požadavky.

³⁸ Dle ustanovení § 1 odst. 1 vyhlášky č. 268/2009 Sb. se touto vyhláškou stanoví technické požadavky na stavby, které náleží do působnosti obecných úřadů.

³⁹ Normou je myšlena příslušná česká technická norma dle zákona č. 22/1997 Sb., o *technických požadavcích na výrobky a o změně a doplnění některých zákonů*, ve znění pozdějších předpisů.

⁴⁰ Viz § 1 odst. 1 písm. b) nařízení č. 10/2016 Sb. hl. m. Prahy. Dle § 1 odst. 4 nařízení se jednotlivá ustanovení tohoto nařízení použijí „při navrhování, povolování, ohlašování, provádění, užívání či odstraňování staveb nebo zařízení“ s tím, že „požadavky zvláštních právních předpisů tím nejsou dotčeny“.

⁴¹ Jedná se o obecné stavby, viz *a contrario* § 15 odst. 1 a § 16 odst. 1 až 3 stavebního zákona.

⁴² Viz § 2 odst. 1 písm. a) vyhlášky č. 398/2009 Sb.

- b) stavby občanského vybavení v částech určených pro užívání veřejností,⁴³
- c) stavby bytových domů, upravitelných bytů nebo bytů zvláštního určení⁴⁴ a
- d) stavby pro výkon práce.⁴⁵

Předmětem úpravy této vyhlášky je pak stanovení takových technických požadavků na stavby, aby bylo zabezpečeno jejich užívání *osobami s omezenou schopností pohybu nebo orientace* (§ 1 odst. 1 vyhlášky), přičemž vyhláška opět stanovuje možnost výjimky z taxativně vymezeného výčtu jejich ustanovení (§ 14 vyhlášky) dle podmínek § 169 stavebního zákona i možnost odchýlit se od norem za podmínek dle § 15 odst. 2 vyhlášky.

1.2 Právní úprava provádění jiných než obecných staveb

Jak bylo naznačeno již v předchozí kapitole, množinu všech staveb lze rozdělit na obecné stavby, a na stavby *jiné než obecné*, kterými jsou **(a)** speciální stavby (§ 15 odst. 1 stavebního zákona), **(b)** stavby v působnosti vojenských stavebních úřadů (§ 16 odst. 1 stavebního zákona) a **(c)** stavby v působnosti jiných stavebních úřadů (§ 15 odst. 2 a 3 stavebního zákona).

Speciálními stavbami jsou **(a)** dopravní stavby, mezi něž patří (1) stavby letecké, (2) stavby drah a (3) stavby pozemních komunikací⁴⁶ [§ 15 odst. 1 písm. a) až c) stavebního zákona] a **(b)** vodní díla [§ 15 odst. 1 písm. d) stavebního zákona]. Působnost stavebních úřadů u těchto staveb vykonávají *speciální stavební úřady* (§ 15 odst. 1 stavebního zákona), které postupují primárně dle úpravy obsažené ve zvláštních zákonech a stavební zákon užití pouze subsidiárně (§ 15 odst. 2 stavebního zákona).⁴⁷ Ustanovení § 15 je koncipováno jako výčet speciálních staveb, které jsou definovány dle pojmů užitých ve zvláštních zákonech, na které ovšem není ve stavebním zákoně odkázáno. Obdobně je pak nutné v každém jednotlivém zvláštním zákoně zjistit, který úřad vykonává funkci *speciálního stavebního úřadu*.

V případě speciálních staveb budou v rámci kapitoly č. 1.2.1 podrobeny komentáři zvláštní právní předpisy, a to z hlediska **(a)** přesnějšího vymezení pojmů užitých v § 15 odst. 1 stavebního zákona, **(b)** identifikace příslušného speciálního stavebního úřadu a **(c)** zda předmětné právní předpisy obsahují zvláštní úpravu k § 108 stavebního zákona, tj. zda upravují možnost provedení vybraných speciálních staveb v režimu odlišném od režimu stavebního povolení. Posledním

⁴³ Viz § 2 odst. 1 písm. b) vyhlášky č. 398/2009 Sb.

⁴⁴ Viz § 2 odst. 1 písm. c) vyhlášky č. 398/2009 Sb.

⁴⁵ Viz § 2 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 398/2009 Sb. Jedná se o stavby, ve kterých mohou vykonávat práci osoby se zdravotním postižením nebo s těžkým zdravotním postižením.

⁴⁶ Tj. stavby dálnic, silnic, místních komunikací a veřejně přístupných účelových komunikací viz § 15 odst. 1 písm. c) stavebního zákona.

⁴⁷ Speciální stavební úřady nejsou dle § 15 odst. 1 stavebního zákona oprávněny speciální stavby umísťovat, s výjimkou režimu společného povolení (§ 94j a násl. stavebního zákona), společného povolení s posouzením vlivů na životní prostředí (§ 94q a násl. stavebního zákona) a společných souhlasů (§ 96a stavebního zákona).

zkoumaným bude **(d)** (ne)existence prováděcích právních předpisů, které stanoví technické požadavky na tyto stavby nebo rozsah a obsah jejich projektové dokumentace.

Stavbami v působnosti vojenských úřadů jsou všechny stavby na území vojenských újezdů, přičemž vojenskými stavebními úřady jsou újezdní úřady (§ 16 odst. 1 stavebního zákona).

Stavby v působnosti jiných stavebních úřadů lze rozdělit na **(a)** stavby pro zvláštní účely⁴⁸ a **(b)** vybrané průmyslové stavby.⁴⁹ Koncepce ustanovení § 16 stavebního zákona je zcela odlišná, než je tomu v případě speciálních staveb, neboť v tomto případě zákonodárce primárně stanoví, kdo je jiným stavebním úřadem a až posléze určí, které stavby patří do jeho působnosti. Zákonodárce zde užívá pojmů definovaných zvláštními právními předpisy (byť ne zcela přesně, viz text dále), přičemž na tyto předpisy ve většině případů, stejně jako u speciálních staveb, neodkazuje.⁵⁰

V případě těchto staveb bude v rámci kapitoly č. 1.2.2 komentáři podrobena zejména pojmové vymezení těchto staveb ve stavebním zákoně ve srovnání s úpravou obsaženou ve zvláštních právních předpisech a dále, zda existují prováděcí právní předpisy upravující technické požadavky na tyto stavby nebo rozsah a obsah jejich projektové dokumentace.

Pokud je kritizována komplikovanost a nepřehlednost stavebního zákona (resp. jeho postupů a procesů), je nutné se zabývat i jeho prováděcími předpisy. Dle charakteru stavby je totiž nutné užít správnou vyhlášku upravující jak projektovou dokumentaci, tak obecné požadavky na výstavbu. Úprava je značně roztržštěná, což může vyústit v problém zejména v případech, kdy existuje spor či nejasnost, zda je předmětná stavba stavbou obecnou, či stavbou jinou než obecnou, neboť takový spor se odrazí přinejmenším v oblasti prováděcích předpisů.⁵¹ Pro ilustraci může posloužit spor, který rozhodoval Nejvyšší správní soud v případě „*trubky' spojující nemovitost se studnou*“, u které nebylo jasné, zda jde o vodní dílo či stavbu obecnou. Nejvyšší správní soud rozhodl, že jde o stavbu obecnou (v tomto konkrétním případě o stavbu doplňkovou ke stavbě rodinného domu),⁵² a proto ji bude povolovat obecný stavební úřad⁵³ a technické požadavky na tuto stavbu stanoví obecná vyhláška

⁴⁸ Viz § 16 odst. 2 písm. a) až c) stavebního zákona.

⁴⁹ Viz § 16 odst. 2 písm. d) a odst. 3 stavebního zákona.

⁵⁰ Odkaz na zvláštní právní předpis obsahuje pouze § 16 odst. 3 písm. d) stavebního zákona v případě **(a)** staveb v areálu jaderného zařízení a **(b)** staveb elektroenergetických zařízení [§ 16 odst. 3 písm. d) *in fine* stavebního zákona].

⁵¹ Např. rozsah a obsah projektové dokumentace je u vybraných speciálních staveb [staveb dle § 15 odst. 1 písm. a) až c) stavebního zákona] stanoven ve dvou prováděcích právních předpisech, a to **(a)** ve vyhlášce č. 499/2006 Sb. pro účely režimu společného povolení a **(b)** ve vyhlášce č. 146/2008 Sb., *o rozsahu a obsahu projektové dokumentace dopravních staveb* pro účely ostatních režimů provádění staveb a jejich změn, viz kapitola č. 1.2.1 této práce.

⁵² Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. srpna 2015, čj. 8 As 25/2015-26.

⁵³ Šlo o spor, který vzniknul ve znění stavebního zákona před 1. lednem 2018.

stanovující technické požadavky staveb,⁵⁴ nikoliv vyhláška, která upravuje technické požadavky vodních děl.⁵⁵

1.2.1 Stavby v působnosti speciálních stavebních úřadů

Stavební zákon jako první speciální stavby zmiňuje **letecké stavby** [§ 15 odst. 1 písm. a) stavebního zákona]. Zvláštním právním předpisem, který letecké stavby podrobněji upravuje, je zákon o civilním letectví,⁵⁶ neboť předmětem jeho úpravy jsou „*podmínky pro letecké stavby*“ [§ 1 odst. 1 písm. c) zákona o civilním letectví]. Letecké stavby jsou pak podrobněji vymezeny v § 36 odst. 1 zákona o civilním letectví. Speciálním stavebním úřadem pro letecké stavby je Úřad pro civilní letectví (§ 36 odst. 2 a § 3 zákona o civilním letectví). Všechny letecké stavby je nutné provést v rámci režimu stavebního povolení (viz § 108 odst. 1 stavebního zákona), neboť zákon v tomto smyslu žádnou zvláštní úpravu neobsahuje.

Pro stanovení technických požadavků pro letecké stavby bylo ustanovením § 194 písm. c) stavebního zákona zmocněno Ministerstvo dopravy, které tak učinilo vyhláškou Ministerstva dopravy a spojů č. 108/1997 Sb., *kteřou se provádí zákon č. 49/1997 Sb., o civilním letectví a o změně a doplnění zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů*, ve znění pozdějších předpisů. Projektová dokumentace pro letecké stavby musí být vypracována rozsahem a obsahem dle vyhlášky č. 146/2008 Sb., *o rozsahu a obsahu projektové dokumentace dopravních staveb*, k jejímuž vydání bylo zmocněno taktéž Ministerstvo dopravy, rovněž na základě § 194 písm. c) stavebního zákona.

Dalšími speciálními stavbami jsou **stavby drah**,⁵⁷ které jsou podrobněji upraveny drážním zákonem [§ 1 odst. 1 písm. a) drážního zákona].⁵⁸ Stavby drah jsou přesněji vymezeny v § 5 odst. 1 až 4 drážního zákona, který zároveň stanoví, že jejich technické požadavky stanoví prováděcí právní předpis (§ 5 odst. 5 a § 66 drážního zákona). V případě staveb drah vykonávají funkce speciálních stavebních úřadů drážní správní úřady (§ 53 odst. 1 drážního zákona). Stejně jako v případě provádění leteckých staveb, i provádění drážních staveb patří do režimu stavebního povolení, neboť drážní zákon neobsahuje žádnou zvláštní úpravu ve smyslu § 108 odst. 1 stavebního zákona.

Pro případ provádění **(a)** staveb na dráze (které byly do 31. prosince 2017 speciálními stavbami), **(b)** staveb, které nejsou stavbou dráhy a zasahují z části do jejího obvodu, nebo **(c)** staveb

⁵⁴ Tj. buď vyhláška č. 268/2009 Sb., nebo Pražské stavební předpisy pokud bude daná stavba prováděna na území hl. města Prahy.

⁵⁵ Viz vyhláška č. 590/2002 Sb., *o technických požadavcích pro vodní díla*, ve znění pozdějších předpisů.

⁵⁶ Zákon č. 49/1997 Sb., *o civilním letectví a o změně a doplnění zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon)*, ve znění pozdějších předpisů.

⁵⁷ Srov. § 15 odst. 1 písm. b) stavebního zákona ve znění do 31. prosince 2017 a od 1. ledna 2018.

⁵⁸ Zákon č. 266/1994 Sb., *o drahách*, ve znění pozdějších předpisů.

v ochranném pásmu dráhy, je nově dle § 7 odst. 3 drážního zákona drážní správní úřad zmocněn vydávat pro účely provedení takové stavby (pouze) závazná stanoviska.⁵⁹

Technické požadavky na stavby drah jsou stanoveny vyhláškou Ministerstva dopravy a spojů č. 177/1995 Sb., *kteřou se vydává stavební a technický řád drah*, ve znění pozdějších předpisů. Ministerstvo dopravy je v tomto případě zmocněno dvakrát – jednou dle § 66 drážního zákona, jednou dle § 194 písm. c) stavebního zákona. Obsah a rozsah projektové dokumentace stanovuje vyhláška č. 146/2008 Sb., která již byla zmíněna v souvislosti s leteckými stavbami.

Stavbami pozemních komunikací jsou **(a)** stavby dálnic, **(b)** silnic, **(c)** místních komunikací a **(d)** veřejně přístupných účelových komunikací [§ 15 odst. 1 písm. c) stavebního zákona], které jsou upraveny zákonem o pozemních komunikacích [§ 1 písm. a) spolu s § 2 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích].⁶⁰ Pozemní komunikace jsou definovány v § 4 až § 7 zákona o pozemních komunikacích, přičemž funkce speciálního stavebního úřadu vykonává silniční správní úřad (§ 16 odst. 1 ve spojení s § 40 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích). Dle ustanovení § 16 odst. 4 zákona o pozemních komunikacích má prováděcí právní předpis k tomuto zákonu, kterou je vyhláška Ministerstva dopravy a spojů č. 104/1997 Sb., *kteřou se provádí zákon o pozemních komunikacích*, ve znění pozdějších předpisů, k jejímuž vydání je Ministerstvo dopravy zmocněno dle § 194 písm. c) stavebního zákona, podrobněji upravit **(a)** u kterých stavebních úprav staveb pozemních komunikací stačí režim souhlasu s ohlášením stavby, resp. tzv. volný režim (viz § 14 a § 15 vyhlášky č. 104/1997 Sb.) a **(b)** obecné technické požadavky stavby pozemních komunikací (§ 16 až § 36a vyhlášky č. 104/1997 Sb.) Rozsah a obsah projektové dokumentace v tomto případě opět upravuje vyhláška č. 146/2008 Sb., která byla zmíněna již u leteckých staveb i staveb drah.

Posledními speciálními stavbami jsou **vodní díla** [§ 5 odst. 1 písm. d) stavebního zákona], které podrobněji upravuje vodní zákon (§ 1 odst. 2 vodního zákona).⁶¹ Obsah pojmu vodní díla je upraven v § 55 vodního zákona, ve kterém je jednak demonstrativně vymezen výčet staveb, které jsou vodními díly [§ 55 odst. 1 písm. a) až l) vodního zákona], jednak demonstrativně vymezen výčet zařízení, která se za vodní díla nepovažují (§ 55 odst. 3 vodního zákona). Funkci speciálního stavebního úřadu pak na základě § 15 vodního zákona vykonává vodoprávní úřad. Vodní zákon dále obsahuje zvláštní úpravu ve smyslu § 108 odst. 1 stavebního zákona, stanoví tedy, která vodní díla jsou prováděna v režimu souhlasu s ohlášením stavby (§ 15a vodního zákona), a která v tzv. volném režimu (§ 15 odst. 2 vodního zákona).

⁵⁹ Předmětná závazná stanoviska mají být vydávána pro účely „umístění, povolení, ohlášení nebo kolaudace stavby“, viz § 7 odst. 3 drážního zákona.

⁶⁰ Zákon č. 13/1997 Sb., *o pozemních komunikacích*, ve znění pozdějších předpisů.

⁶¹ Zákon č. 254/2001 Sb., *o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon)*, ve znění pozdějších předpisů.

Ke stanovení technických požadavků na vodní díla bylo § 194 písm. b) zmocněno Ministerstvo zemědělství, které tak učinilo vyhláškou č. 590/2002 Sb., *o technických požadavcích pro vodní díla*, ve znění pozdějších předpisů. Vzhledem k tomu, že neexistuje zvláštní prováděcí předpis stanovující rozsah a obsah projektové dokumentace vodních děl, je nutné užít obecnou vyhlášku č. 499/2006 Sb. (*a contrario* § 1 odst. 3 vyhlášky č. 499/2006 Sb.).

1.2.2 Stavby v působnosti jiných stavebních úřadů

Jak bylo již řečeno výše, stavby v působnosti jiných stavebních úřadů lze rozdělit na **(a)** stavby pro zvláštní účely⁶² a **(b)** vybrané průmyslové stavby⁶³. Mezi **stavby pro zvláštní účely** patří (1) stavby důležité pro obranu státu mimo území vojenských újezdů [§ 16 odst. 2 písm. a) stavebního zákona], (2) stavby pro bezpečnost státu [§ 16 odst. 2 písm. b) stavebního zákona] a (3) stavby pro účely Vězeňské služby a jejich organizačních jednotek [§ 16 odst. 2 písm. c) stavebního zákona]. Mezi **vybrané průmyslové stavby** pak patří (1) vybrané stavby dle atomového zákona, (2) ropovody a produktovody, (3) vybrané elektroenergetické stavby, (4) vybrané plynárenské stavby a (5) stavby v dobývacích prostorech za podmínek § 16 odst. 3 stavebního zákona. Nutno podotknout, že všechny jiné stavební úřady při provádění předmětných staveb postupují pouze podle stavebního zákona.⁶⁴

Ke **stavbám pro zvláštní účely** lze uvést následující. V případě *staveb důležitých pro obranu státu mimo území vojenských újezdů* je příslušným jiným stavebním úřadem Ministerstvo obrany, které však není mezi zmocněnými na základě § 194 stavebního zákona. Pojem obrany státu je pak možné vymezit na základě ustanovení § 2 odst. 1 zákona o zajišťování obrany ČR.⁶⁵ Typové vymezení předmětných staveb lze pak odvodit od *objektů důležitých pro obranu státu* za předpokladu, že tyto nejsou umístěny na území vojenských újezdů (§ 29 odst. 2 zákona o zajišťování obrany ČR). V případě *staveb pro bezpečnost státu* je příslušným jiným stavebním úřadem Ministerstvo obrany, které také není zmocněno na základě § 194 stavebního zákona. V případě *staveb pro účely Vězeňské služby a jejich organizačních jednotek* je příslušným jiným stavebním úřadem Ministerstvo spravedlnosti, které je zmocněno na základě § 194 písm. g) stavebního zákona ke stanovení technických požadavků na takové stavby, žádný prováděcí předpis ovšem nevydalo, a to ani ve formě vnitřního předpisu.⁶⁶

⁶² Viz § 16 odst. 2 písm. a) až c) stavebního zákona.

⁶³ Viz § 16 odst. 2 písm. d) a odst. 3 stavebního zákona.

⁶⁴ *A contrario* k § 15 odst. 2 stavebního zákona.

⁶⁵ Zákon č. 222/1999 Sb., *o zajišťování obrany České republiky*, ve znění pozdějších předpisů.

⁶⁶ Viz Příloha č. 1 – Odpověď Ministerstva spravedlnosti na žádost o poskytnutí informace dle zákona č. 106/1999 Sb., *o svobodném přístupu k informacím*, ve znění pozdějších předpisů, čj. MSP-828/2017-OSV-OSV.

U všech **vybraných průmyslových staveb** je příslušným jiným stavebním úřadem Ministerstvo průmyslu a obchodu. V případě **staveb dle atomového zákona**⁶⁷ je nutné zmínit, že atomový zákon⁶⁸ neuznává pojem *radioaktivní surovina*, pouze pojmy *jaderný materiál* [§ 2 odst. 1 písm. c) atomového zákona] nebo *radioaktivní látka* [§ 2 odst. 2 písm. b) atomového zákona]. Pojem radioaktivní surovina neuznává ani horní zákon,⁶⁹ neboť ten užívá pojmu *radioaktivní nerost* [§ 3 odst. 1 písm. a) horního zákona]. Na druhou stranu pojem *úložiště radioaktivního odpadu* [§ 3 odst. 2 písm. c) atomového zákona] i *areál jaderného zařízení* [§ 4 odst. 1 písm. j) atomového zákona] jsou již ve stavebním zákoně užity v souladu s jejich vymezením v atomovém zákoně. Lze tedy konstatovat, že v některých případech zákonodárce užívá pojmů přesně dle jejich vymezení dle atomového zákona, v jiných nikoliv. Nadto je třeba podotknout, že zákonodárce přímo v textu stavebního zákona odkazuje na zvláštní předpis, kterým je ovšem starý atomový zákon.⁷⁰

Ministerstvo průmyslu a obchodu je zmocněno § 194 písm. d) stavebního zákona k vydání technických požadavků na všechny předmětné stavby dle atomového zákona. Tyto prováděcí vyhlášky ovšem vydal Státní úřad pro jadernou bezpečnost, a to na základě zmocnění dle § 236 atomového zákona. Jedná se přinejmenším o **(a)** vyhlášku Státního úřadu pro jadernou bezpečnost č. 377/2016 Sb., *o požadavcích na bezpečné nakládání s radioaktivním odpadem a o vyřazování z provozu jaderného zařízení nebo pracoviště III. nebo IV. kategorie* [§ 1 písm. a) vyhlášky č. 377/2016 Sb.] a o **(b)** vyhlášku Státního úřadu pro jadernou bezpečnost č. 358/2016 Sb., *o požadavcích na zjišťování kvality a technické bezpečnosti a posouzení a prověřování shody vybraných zařízení* [§ 1 písm. d) vyhlášky č. 358/2016 Sb.].

Pojem **staveb ropovodů a produktovodů** upravuje zákon o nouzových zásobách ropy,⁷¹ přesněji § 1a písm. f) zákona, který definuje pojem ropovodu a § 1a písm. e) zákona, který definuje pojem produktovodu. Ministerstvo průmyslu a obchodu je zmocněno vydat prováděcí právní předpis pouze pro stanovení technických požadavků *staveb k účelům přepravy a skladování ropy* [§ 194 písm. d) stavebního zákona], ten ovšem dosud nevydalo.⁷²

⁶⁷ Těmi jsou myšleny **(a)** stavby k účelům těžby, zpracování, transportu a ukládání radioaktivních surovin na území vyhrazeném pro tyto účely, **(b)** stavby související s úložišti radioaktivních odpadů obsahujících výlučně přírodní radionuklidy a **(c)** stavby v areálu jaderného zařízení, viz § 16 odst. 2 písm. d) stavebního zákona.

⁶⁸ Zákon č. 263/2016 Sb., *atomový zákon*, ve znění pozdějších předpisů.

⁶⁹ Zákon č. 44/1988 Sb., *o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon)*, ve znění pozdějších předpisů.

⁷⁰ 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.

⁷¹ Zákon č. 189/1999 Sb., *o nouzových zásobách ropy*, ve znění pozdějších předpisů.

⁷² Viz Příloha č. 2 – Odpověď Ministerstva průmyslu a obchodu na žádost o poskytnutí informace dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, sp. zn. MPO 23048/2018.

V případě **vybraných elektroenergetických staveb** definuje předmětné pojmy energetický zákon.⁷³ V tomto případě jsou ve stavebním zákoně užity pojmy energetického zákona pečlivě, neboť ten definuje pojem *zařízení pro přenos elektřiny* [§ 15 odst. 2 písm. d) stavebního zákona] v rámci pojmu *elektrizační soustava* [§ 2 odst. 2 písm. a) bod 4 energetického zákona], resp. pojmu *elektrická stanice* [§ 2 odst. 2 písm. a) bod 3 energetického zákona]. I pojem *výrobní elektřiny* [§ 15 odst. 2 písm. d) *in fine* stavebního zákona] je užit v souladu s energetickým zákonem [§ 2 odst. 2 písm. a) bod 18 energetického zákona].

V případě **vybraných plynárenských staveb** naopak pojmy energetického zákona užity pečlivě nejsou, neboť energetický zákon neužívá pojmu *zařízení pro přepravu plynu*, nýbrž *plynovod* [§ 2 odst. 2 písm. b) bod 10 energetického zákona] resp. *plynárenské zařízení* [§ 2 odst. 2 písm. b) bod 8 energetického zákona]. Neužívá ani pojmu *zařízení pro uskladňování plynu*, nýbrž *zásobník plynu* [§ 2 odst. 2 písm. b) bod 13 energetického zákona]. Nadto je třeba podotknout, že ani vybrané elektroenergetické stavby, ani vybrané plynárenské stavby ve zmocňovacím ustanovení § 194 stavebního zákona uvedeny nejsou.

U staveb v dobývacích prostorech⁷⁴ je za podmínek § 16 odst. 3 stavebního zákona příslušným jiným stavebním úřadem obvodní báňský úřad, a to i v případě územního rozhodování⁷⁵. Zvláštním právním předpisem, který upravuje otvírku, přípravu a dobývání výhradních ložisek (nerostů) je horní zákon.⁷⁶ V případě staveb úložných míst pro těžební odpad je zvláštním právním předpisem zákon o nakládání s těžebním odpadem,⁷⁷ který upravuje jak pojem *úložné místo* [§ 2 odst. 2 písm. c) zákona o nakládání s těžebním odpadem], tak samotný pojem *těžební odpad* [§ 2 odst. 1 zákona o nakládání s těžebním odpadem]. Výstavba staveb skladů výbušnin je dle § 23 odst. 6 horního zákona upravena zákonem o hornické činnosti, výbušninách a státní báňské správě⁷⁸, který upravuje jak pojem *výbušnin* [§ 21 odst. 1 písm. a) zákona o výbušninách], tak *skladu výbušnin* [§ 30 odst. 1 zákona o výbušninách].

Stavební zákon zmocnil Český báňský úřad k vydání prováděcích předpisů k stanovení technických požadavků pro výše vymezené stavby. Toto zmocnění je naplněno přinejmenším vyhláškou č. 99/1995 Sb., *o skladování výbušnin*, ve znění pozdějších předpisů. V případě ostatních staveb jsou technické požadavky rozdrobeny do mnoha jiných vyhlášek a celkově lze konstatovat, že

⁷³ 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.

⁷⁴ Těmi jsou myšleny **(a)** stavby sloužící k otvírce, přípravě a dobývání výhradních ložisek, jakož i úpravě a zušlechťování nerostů prováděných v souvislosti s jejich dobýváním, **(b)** stavby úložných míst pro těžební odpad a **(c)** stavby skladů výbušnin, viz § 16 odst. 3 stavebního zákona.

⁷⁵ *A contrario* k § 16 odst. 2 stavebního zákona, viz dále i § 23 odst. 4 horního zákona.

⁷⁶ Samotná úprava výstavby dolů a lomů je pak obsažena v § 23 horního zákona.

⁷⁷ Zákon č. 157/2009 Sb., *o nakládání s těžebním odpadem a změně některých zákonů*, ve znění pozdějších předpisů.

⁷⁸ Zákon č. 61/1988 Sb., *o hornické činnosti, výbušninách a státní báňské správě*, ve znění pozdějších předpisů.

stav prováděcích předpisů vymezujících technické požadavky staveb dle § 16 odst. 3 stavebního zákona je přinejmenším nepřehledný.

Nepřehlednost, a to jak ve vymezení jednotlivých staveb (tj. zejména nepečlivé a nepřesné užívání pojmů vymezených zvláštními právními předpisy), tak v jednotlivých prováděcích předpisech, je tedy značná a novela stavebního zákona tento stav nezlepšila. Po více než pěti letech stále nedošlo k naplnění zmocňovacího ustanovení § 194 písm. c) a g) stavebního zákona ze strany Ministerstva spravedlnosti ani Ministerstva průmyslu a obchodu. Při doslovném výkladu tak lze konstatovat, že kupříkladu v případě provádění staveb k účelům přepravy a skladování ropy nelze dodržet podmínku stanovenou dle § 169 stavebního zákona, tedy dodržet technické požadavky na tyto stavby, neboť předmětné technické požadavky neexistují.

2 Vymezení základních pojmů

Základní pojmy, které jsou ve stavebním zákoně užity, jsou upraveny v ustanoveních § 2 a § 3 stavebního zákona. S ohledem na téma práce jsou stěžejní zejména definice pojmů **(a)** stavby a **(b)** provádění staveb. Nelze se ovšem omezit pouze na tyto pojmy, neboť s nimi souvisí celá řada pojmů dalších – například *stavební podnikatel* [§ 2 odst. 2 písm. b) stavebního zákona], *stavebník* [§ 2 odst. 2 písm. c) stavebního zákona], *stavební dozor* [§ 2 odst. 2 písm. d) stavebního zákona], *zařízení* [§ 3 odst. 2 stavebního zákona] či *údržba stavby* [§ 3 odst. 4 stavebního zákona].

2.1 Stavba

Stavba (§ 2 odst. 3 stavebního zákona) je nejdůležitějším pojem provádění staveb, resp. celého stavebního řádu. V pojetí stavebního zákona je pojem stavba pojem vícevýznamový, neboť je **(a)** právním pojmem, **(b)** legislativní zkratkou i **(c)** označením samotného procesu provádění staveb.⁷⁹

2.1.1 Stavba jako právní pojem

Stavbou ve smyslu právního pojmu se rozumí „*veškerá stavební díla, která vznikají stavební nebo montážní technologií*“, a to zcela bez ohledu na jejich „*stavebně technické provedení, použité stavební výrobky, materiály a konstrukce, na účel využití a dobu trvání*.“

Stavbou se tedy rozumí veškerá stavební díla, přičemž s výkladem pojmu stavební dílo může být nápomocná judikatura, která jej vymezila jako „*výsledek záměrné lidské činnosti, jehož provedení vyžaduje určitou míru stavebně technických znalostí a dovedností*“.⁸⁰ Aktuální vymezení stavby jakožto stavebního díla nahrazuje dřívější vymezení, dle kterého se za stavbu považovaly „*veškeré stavby, bez zřetele na jejich stavebně technické provedení, účel či dobu trvání*“.⁸¹ Lze tedy konstatovat, že stavební dílo je synonymem k pojmu stavba. S výkladem pojmu stavebního díla může být dále nápomocná i úprava v již zmíněné nám blízké právní kultuře, tj. ve slovenském stavebním zákoně. Dle něj je za stavbu považována „*stavební konstrukce postavená stavebními pracemi ze stavebních výrobků, která je pevně spojená se zemí nebo jejíž osazení vyžaduje úpravu podkladu*“ (§ 43 odst. 1 slovenského stavebního zákona).⁸²

Syntézou výše uvedeného lze tedy dojít k závěru, že stavbou je „*stavební konstrukce jakožto výsledek záměrné lidské činnosti, jehož provedení vyžaduje určitou míru stavebně technických znalostí*“.

⁷⁹ Viz například § 115 odst. 4 věta první stavebního zákona.

⁸⁰ Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 25. dubna 2003, čj. 31 Ca 24/2002-27 (č. 93/2004 Sb. NSS).

⁸¹ Viz § 1 odst. 1 písm. a) až c) vyhlášky č. 85/1976 Sb., o *podrobnější úpravě územního řízení a stavebním řádu*, ve znění pozdějších předpisů.

⁸² Původní znění: „*Stavba je stavebná konštrukcia postavená stavebnými prácami zo stavebných výrobkov, ktorá je pevne spojená so zemou alebo ktorej osadenie vyžaduje úpravu podkladu*“.

a dovedností a který vznikl stavební nebo montážní technologií, a to bez ohledu (zřetele) na jeho stavebně technické provedení, použité stavební výrobky, materiály a konstrukce, na účel využití a dobu trvání“.

Český stavební zákon dále blíže nestanoví, co je **(a)** stavební či **(b)** montážní technologie. Pojem **stavební technologie** lze označit za neurčitý odborný pojem, který je nutno vykládat s ohledem na odbornou stavební nauku. Dle ní jsou za stavební technologii označeny „výrobní procesy, jejichž výsledkem jsou hotové stavební výrobky – konstrukce, objekty, stavby“. Výrobním procesem je pak v tomto kontextu myšlena „postupná a cílevědomá přeměna výchozích materiálů za spolupůsobení dalších činitelů v požadovaný výrobek“.⁸³ Stavební technologie (technologie staveb) se obecně dělí na **(a)** technologii stavebních procesů a **(b)** technologii stavebních celků,⁸⁴ přičemž stavební technologie ve smyslu stavebního zákona odpovídá spíše pojetí dle písm. a) výčtu. Do technologie stavebních procesů patří zejména **(a)** stavební procesy hrubé stavby (procesy zemních prací, zakládání, zdíci, osazovací, betonářské, železobetonářské a montážní⁸⁵), a **(b)** procesy vnitřních a dokončovacích prací (procesy příček a obvodových plášťů, instalační procesy, procesy úpravy povrchu stěn a stropů a ostatní dokončovací práce).⁸⁶

Syntézou lze tedy dojít k závěru, že stavební technologií je „postupná a cílevědomá přeměna výchozích materiálů za spolupůsobení dalších činitelů v rámci stavebních procesů hrubé stavby (procesů zemních prací, zakládání, zdění, osazování, betonářských, železobetonářských a montážních), resp. i procesů vnitřních a dokončovacích prací (procesů příček a obvodových plášťů, instalačních procesů, procesů úpravy povrchu stěn a stropů a ostatních dokončovacích prací), jejímž výsledkem jsou hotové stavební výrobky – konstrukce, objekty, stavby“, zkráceně pak k závěru, že vznik stavby stavební technologií znamená její „zhotovení prostřednictvím technologie stavebních procesů hrubé stavby, vnitřních a dokončovacích prací“.

Pojem **montážní technologie** blíže vyložila judikatura, neboť stanovila, že se jedná o „montáž jednotlivých modulů za použití šroubů a matic“.⁸⁷ Dle Potěšila a kol. je definice montážní technologie obecnější, neboť uvádí, že: „montážní technologií se realizuje stavební dílo zejména na základě předem zhotovených výrobků a materiálů, které byly zhotoveny především na jiném místě, než je stavba realizována“.⁸⁸

⁸³ LÍZAL, Petr a kol. *Technologie stavebních procesů pozemních staveb: úvod do technologie : hrubá spodní stavba*. Brno: CERM, 2003, s. 2.

⁸⁴ Tamtéž. Dále viz i KOČÍ, Bohumil a kol. *Technologie pozemních staveb I: technologie stavebních procesů*. 5. vydání. Brno: CERM, 1997, s. 5.

⁸⁵ Ve smyslu montáže železobetonových, ocelových a dřevěných konstrukcí.

⁸⁶ LÍZAL, Petr a kol., pozn. 83, s. 4.

⁸⁷ Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 27. září 2012, čj. 29 A 55/2011-86.

⁸⁸ POTĚŠIL, Lukáš, Aleš ROZTOČIL, Klára HRŮŠOVÁ a Martin LACHMANN. *Stavební zákon - online komentář [online]*. 5. aktualizace. Praha: C. H. Beck, 2016, k ustanovení § 2. Dostupné z: databáze Beck Online.

S ohledem na (kdysi společný) stavební zákon z roku 1976 a zmíněnou blízkost právních kultur stojí za zmínku srovnání celé české a slovenské definice pojmu stavby. Dle slovenského stavebního zákona je tedy stavbou „*stavební konstrukce postavená stavebními pracemi ze stavebních výrobků, která je pevně spojená se zemí nebo jejíž osazení vyžaduje úpravu podkladu*“ s tím, že slovenský stavební zákon dále definuje pojmy **(a) stavební práce** (§ 43g slovenského stavebního zákona), **(b) stavební výrobek** (§ 43f slovenského stavebního zákona) a **(c) pevné spojení se zemí** [§ 43 odst. 1 písm. a) až e) slovenského stavebního zákona]. Doslovným výkladem pojmu lze pak dojít k tomu, že v případě, že stavební konstrukce nebude postavena ze stavebních výrobků, jak ukládá definice v § 43 odst. 1 slovenského stavebního zákona, nebude výsledné dílo možné považovat za stavbu, což je ovšem výklad absurdní. Takovými nestavebními výrobky mohou být jak např. LEGO kostičky, tak sláma spojená hlinou.⁸⁹ V tomto ohledu je nutné konstatovat, že znaky stavby uvedené ve slovenské úpravě jsou spíše vodítky k výkladu předmětného pojmu, nikoliv kumulativními podmínkami. Česká definice pak takový absurdní výklad pojmu stavba nepřipouští. Základní alternativní podmínkou pojmu stavby je její vznik stavební nebo montážní technologií, a to zcela bez ohledu na ostatní znaky stavby (tj. stavebně technické provedení, použité stavební výrobky, materiály a konstrukce, účel využití či dobu trvání).⁹⁰

Stavba v pojetí (českého) stavebního zákona je neurčitým právním pojmem. Zda se o stavbu jedná, či nejedná, musí posoudit příslušný stavební úřad na základě volné úvahy při výkladu neurčitého právního pojmu v každém jednotlivém případě. Volná úvaha ovšem nesmí přerůst do libovůle, neboť příslušný stavební úřad musí při výkladu pojmu stavby respektovat obecně uznávanou nauku, existující kritéria i rozhodovací činnost soudů⁹¹ a možnost dotčení veřejných zájmů.⁹² Pojetí stavby jako neurčitého právního pojmu je výhodné zejména pro zákonodárce, neboť tím je zaručena pružnější reakce na budoucí technologický pokrok ve stavebnictví, ve stavebních technologiích či stavebních výrobcích. Na druhou stranu, v případě stavebních úřadů a stavebníků taková úprava může vytvořit prostor pro sporné momenty, tj. zejména situace, ve kterých **(a)** pracovníci stavebních úřadů vůbec nevědí, jak v dané situaci pojem stavby vyložit a **(b)** situace, kdy různé stavební úřady vykládají v obdobných situacích pojem stavby různě, což není, s ohledem na zásadu materiální rovnosti (§ 2 odst. 4 správního řádu), žádoucí.

⁸⁹ Pod Tatrami vzniká ekologická vesnice, lidé budou žít i v domech z hlíny. *Bydlení iDnes.cz* [online]. Praha: MAFRA, 2017 [cit. 2017-12-04]. Dostupné z: <https://bydleni.idnes.cz/ekologicka-vesnice-krasne-sady-slovensko-tatry-f56-/stavba.aspx?c=A171115_125405_zahranicni_mav>.

⁹⁰ Stavební zákon ovšem obsahuje požadavky na stavby, resp. na použité výrobky, materiály a konstrukce, viz § 156 stavebního zákona.

⁹¹ Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 5. června 2001, čj. 31 Ca 241/2000-20.

⁹² Nález Ústavního soudu ze dne 6. února 2007, sp. zn. I. ÚS 531/05 (N 24/44 SbNU 293).

2.1.2 Stavba jako legislativní zkratka

Stavba ve smyslu legislativní zkratky v sobě, kromě stavebního díla, zahrnuje také **(a)** výrobek plnicí funkci stavby (§ 2 odst. 3 věta třetí stavebního zákona), **(b)** část stavby a **(c)** změnu dokončené stavby (oboje § 2 odst. 4 stavebního zákona).

Pojem **výrobek plnicí funkci stavby** byl do stavebního zákona přidán na základě první velké novely stavebního zákona, avšak stavební zákon jeho definici neobsahuje. Dle důvodové zprávy k předmětné novele se pro účely praxe má tento pojem vykládat dle definice obsažené v zákoně o technických požadavcích na výrobky, dle kterého je výrobkem „*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*“ [§ 2 písm. a) zákona o technických požadavcích na výrobky]. Důvodem zahrnutí výrobků pod pojem stavby je zejména způsob jejich faktického užívání jako staveb, z čehož plyne logický požadavek na jejich umístování a provádění jako staveb *stricto sensu*.

Výrobky plnicí funkci stavby nevznikají, na rozdíl od stavebních děl (staveb), stavební nebo montážní technologií, ale *jinou průmyslovou technologií* (např. strojírenskou), přičemž jejich nejpodstatnějším znakem je trvalé nebo dlouhodobé umístění na určitém konkrétním místě, zcela bez ohledu na jejich napojení na sítě technického vybavení.⁹⁵ Judikatura logicky určila, že zmíněnou trvalost nebo dlouhodobost umístění je nutné zkoumat u každého potencionálního výrobku plnicího funkci stavby individuálně, a to dle konkrétních okolností.⁹⁴ Za záměr umístit výrobek trvale na konkrétním místě soud označil například **(a)** sejmutí výrobku z podvozku, **(b)** vybudování stálé přístupové cesty k této věci nebo **(c)** jeho napojení na sítě technického vybavení.⁹⁵ Tento výklad následně potvrdil i Nejvyšší správní soud.⁹⁶ Časový aspekt umístění výrobku soud vyložil s ohledem na ustanovení § 79 odst. 3 písm. j) stavebního zákona z roku 1976, který stanovil, že rozhodnutí o umístění stavby ani územní souhlas nevyžadují „*přenosné stavby, zařízení a konstrukce, jejichž doba umístění na pozemku nepřesáhne 30 dnů v roce*“. Současný stavební zákon obdobné ustanovení neobsahuje,⁹⁷ avšak časový úsek 30 dnů v roce se může stát nápomocným při určování trvalosti či dlouhodobosti umístění výroku.

Výrobky plnicí funkci stavby (včetně základových konstrukcí pro ně) jsou, vzhledem ke svému charakteru, prováděny v rámci tzv. volného režimu provádění staveb [§ 103 odst. 1 písm. e) bod 16

⁹⁵ Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 8. prosince 2010, čj. 10 Ca 280/2008-78.

⁹⁴ Tamtéž.

⁹⁵ Tamtéž. Samotné napojení na technické sítě ovšem není průkazem dlouhodobosti či trvalosti. Obytný karavan, který je pouze krátkodobě napojen na technické sítě v autokempu, není výrobkem plnicí funkci stavby.

⁹⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. května 2016, čj. 4 As 78/2016-26.

⁹⁷ Srov. § 79 odst. 2 stavebního zákona.

stavebního zákona], a patří mezi ně zejména mobilní domy (*mobileheim, mobilhouse*), obyvatelné stavební buňky, trvale umístěné obytné karavany či některé typy zahradních domků.

Z hlediska zvýšení právní jistoty adresátů stavebního zákona by však bylo vhodné do stavebního zákona doplnit definici výrobku plnicího funkci stavby, jež by mohla znít následovně: „*Výrobkem plnicího funkci stavby se rozumí takový výrobek, který plní funkce stavby, který je vytvořen jinou než stavební nebo montážní technologií a který má být na určitém konkrétním místě umístěn trvale či dlouhodobě.*“ Nutno podotknout, že novela stavebního zákona v případě tohoto pojmu žádné změny nepřináší.

Podle okolností je za stavbu považována i **část stavby**. Ve stavebním zákoně je tedy vycházeno z premisy, že stavba jako celek je složena ze souboru částí, které mohou být pro účely stavebního zákona pokládány za stavbu, a to zejména v případech změny stavby před dokončením (§ 118 stavebního zákona), změny v užívání stavby (§ 126 a násl. stavebního zákona) nebo v případech odstranění stavby (§ 128 a násl. stavebního zákona).⁹⁸ V případě, že je část stavby předmětem některého z institutů stavebního zákona, musí být logicky *dostatečně identifikována*.⁹⁹ S částí stavby dále souvisí i stavba hromadná, resp. stavba hlavní a stavba vedlejší, viz kapitola č. 2.1.3 této práce.

V kontextu pojmu **změny dokončené stavby** je nutné nejprve říci, že stavební zákon neobsahuje definici stavby dokončené. Dle dikce ustanovení § 119 odst. 1 stavebního zákona (resp. § 119 odst. 1 a § 120 odst. 1 věta druhá stavebního zákona před novelou) lze dojít k názoru, že za dokončenou stavbu je myšlena stavba stavebně-technicky dokončená. Někteří autoři jsou ovšem jiného názoru a za dokončenou stavbu považují až stavbu právně dokončenou.¹⁰⁰ S ohledem na aktuální úpravu užívání staveb (např. zrušení § 120 stavebního zákona) se lze přiklonit spíše k názoru, že za dokončenou stavbu je nutno pokládat stavbu *stavebně-technicky* dokončenou.

Dle stavebního zákona mezi změny dokončené stavby patří **(a)** nástavba, **(b)** přístavba a **(c)** stavební úprava (vše § 2 odst. 5 stavebního zákona), přičemž všechny tyto změny lze vzájemně kumulovat.

Nástavbou je zvýšení stavby při zachování jejího půdorysu [§ 2 odst. 5 písm. a) stavebního zákona]. Vzhledem k tomu, že stavební zákon nestanovuje žádné minimální zvýšení stavby, není důležité, o kolik se stavba zvyšuje.¹⁰¹ Dle stanoviska veřejného ochránce práv je pro určení, zda se

⁹⁸ Srov. MACHÁČKOVÁ, Jana a kol. *Stavební zákon: komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 19., a dále HEGENBART, Miroslav, Bedřich SAKAŘ a kol. *Stavební zákon: komentář*. Praha: C. H. Beck, 2008, s. 10 a PRŮCHA, Petr, Jana GREGOROVÁ a kol. *Stavební zákon: praktický komentář*. Praha: Leges, 2017, s. 549.

⁹⁹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. května 2005, čj. 3 As 45/2004-121 (č. 621/2005 Sb. NSS).

¹⁰⁰ Viz HEGENBART, Miroslav, Bedřich SAKAŘ a kol., pozn. 98, s. 11, a dále i MACHÁČKOVÁ, Jana a kol., pozn. 98, s. 19. Nutno podotknout, že vycházejí z úpravy účinné před 1. lednem 2018. Aktuální úprava přinesla do kolaudace značné změny, srov. § 119 a § 120 stavebního zákona ve znění do 31. prosince 2017 a po 1. lednu 2018.

¹⁰¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. února 2012, čj. 5 As 13/2011-97.

jedná o zvýšení stavby, či nikoliv (tzn., zda se jedná o nástavbu či např. stavební úpravu), nutné znát její původní stav.¹⁰² Nejvyšší správní soud dále určil, že pro nástavbu je podstatné, aby se změnil vertikální rozměr obou bokorysů stavby,¹⁰³ přičemž Macháčková a kol. nadto dodávají, že výškové ohraničení stavby je dáno její *výslednou obalovou rovinou*.¹⁰⁴ Z těchto důvodů je za nástavbu považováno i zvýšení stavby mimo její nejvyšší bod, tj. např. v místě střešní římsy. Na tomto základě by tedy bylo vhodné definici nástavby doplnit, a to zejména v souvislosti s rozhodnutím Nejvyššího správního soudu ohledně změny vertikálního rozměru obou bokorysů stavby. Novela stavebního zákona ovšem žádné změny nepřináší. Od nástavby je pak nutné striktně odlišovat *stavbu na stavbě*. Stavba na stavbě z logiky věci není změnou dokončené stavby, ale stavbou novou. Jejím účelem není zvýšení původní, dokončené stavby, ale postavení nové stavby na stavbě původní.¹⁰⁵

Přístavbou je myšleno půdorysné rozšíření původní stavby, které je vzájemně provozně propojené s dosavadní stavbou [§ 2 odst. 5 písm. b) stavebního zákona]. Zákon požadavek *vzájemného provozního propojení* nijak blíže nespecifikuje, dle judikatury jsou takovým *komunikačním propojením* myšleny např. dveře, chodba, přístup z jedné části stavby na plochu střechu stavby druhé apod.¹⁰⁶ V případě absence vzájemného provozního propojení s dosavadní stavbou (absence komunikačního propojení) se jedná o *samostatně přístavenou stavbu*, tedy opět o stavbu novou, nikoliv o změnu dokončené stavby.

Stavební úprava je taková úprava stavby, která není nástavbou ani přístavbou, což znamená, že nemění ani půdorysné, ani výškové provedení stavby. Za stavební úpravu je dále výslovně označené *zateplení pláště stavby* [§ 2 odst. 5 písm. c) stavebního zákona],¹⁰⁷ přičemž stavební úpravou je dle judikatury i změna vytápění stavby.¹⁰⁸ Pojem stavební úpravy není, dle Nejvyššího správního soudu, neurčitým právním pojmem a nelze jej tedy vykládat na základě volné úvahy stavebního úřadu.¹⁰⁹

Od stavebních úprav je nutno odlišovat **údržbu stavby**, kterou se rozumí „*práce, jimiž se zabezpečuje její dobrý stavební stav tak, aby nedocházelo ke znehodnocení stavby a co nejvíce se prodloužila její užitelnost*“ (§ 3 odst. 4 stavebního zákona). Smyslem údržby stavby je tedy zachování

¹⁰² Stanovisko veřejného ochránce práv ze dne 19. září 2010, sp. zn. 6089/2010/VOP/HJ, 6090/2010/VOP/HJ.

¹⁰³ Rozsudek Nejvyššího správního soudu, pozn. 101, op. cit.

¹⁰⁴ MACHÁČKOVÁ, Jana a kol., pozn. 98, s. 20.

¹⁰⁵ Takovou stavbou na stavbě může být například stavba skleníku na střeše bytového domu.

¹⁰⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. června 2007, čj. 3 As 72/2006-83. Nadto dále Nejvyšší správní soud dodává, že účel přístavby není důležitý. Podstatná je pouze existence komunikačního propojení (vzájemného provozního propojení).

¹⁰⁷ Fakticky se ovšem může jednat o přístavbu, neboť zateplením pláště stavby se stavba zpravidla půdorysně rozšiřuje.

¹⁰⁸ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. srpna 2006, čj. 3 As 26/2005-55.

¹⁰⁹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. března 2008, čj. 8 As 20/2006-129.

stavu stavby odpovídajícího (projektové) dokumentaci.¹¹⁰ V případě, že taková údržba stavby neodpovídá projektové dokumentaci, jedná se o změnu dokončené stavby.

Zákonodárce užívá pojem *údržby stavby* např. v ustanoveních § 133 odst. 2 písm. g), § 139 nebo § 179 odst. 1 písm. i) stavebního zákona. Vedle toho ovšem užívá i pojmu *udržovací práce*, a to například v § 3 odst. 3, § 79 odst. 6, § 97 odst. 1, § 103 odst. 1 písm. c), § 104 odst. 1 písm. j) či § 160 odst. 2 písm. a) a b) stavebního zákona. Vztah pojmů *údržby stavby* a *udržovacích prací* lze vykládat dvojím způsobem – **(a)** se jedná o synonyma, **(b)** údržba stavby je prováděna udržovacími pracemi. V prvním případě lze užití pojmu *udržovací práce* pokládat za zbytečné a matoucí, a v takovém případě by bylo vhodnější všechny výskyty pojmu udržovací práce nahradit pojmem údržba stavby. V druhém případě jde o velmi rozvolněné užití definovaného pojmu a v takovém případě by měla být definice údržby stavby doplněna, kupříkladu následovně: „*Údržbou stavby se rozumí udržovací práce, jimiž se zabezpečuje její dobrý stavební stav (...)*“.

Nadto je nutno zmínit, že udržování stavby ve stavu v souladu s projektovou dokumentací je povinnost vlastníka stavby (§ 154 odst. 1 stavebního zákona), která má veřejnoprávní charakter.¹¹¹ S tím souvisí problém, že samotná definice pojmu *údržby stavby* v sobě zahrnuje povinnost – „*a co nejvíce se prodloužila jejich uživatelnost*“. Vlastníka stavby nelze nutit, aby v případě údržby stavby co nejvíce **prodloužil** její uživatelnost v případě, že o její další prodloužení nestojí. Vlastník by měl být povinen udržovat stavbu v souladu s projektovou dokumentací jen po takovou dobu, kterou si sám svou vlastní vůlí určil. S ohledem na vše dříve uvedené by bylo vhodné upravit definici pojmu údržby stavby tak, aby neobsahovala povinnost prodloužení uživatelnosti. Nutno podotknout, že novela stavebního zákona ani v tomto ohledu žádné změny či doplnění nepřinesla.

2.1.3 Zvláštní druhy staveb

Mezi zvláštní druhy staveb lze zařadit **(a)** jednoduché stavby, **(b)** dočasné stavby a **(c)** stavby pro reklamu. S ohledem na novelu stavebního zákona pak i **(d)** soubor staveb a s ním spojené pojmy *stavby vedlejší* a *stavby hlavní*.

Pojem **jednoduché stavby** je užit v ustanovení § 4 odst. 1 stavebního zákona, a dále až v nadpisu § 104 stavebního zákona. Tento pojem zákon nijak nedefinuje, jeho obsah lze však

¹¹⁰ Dokumentací je myšlena **(a)** ověřená projektová dokumentace, **(b)** projektová dokumentace s certifikátem autorizovaného inspektora, **(c)** ověřená dokumentace nebo **(d)** dokumentace pro provádění stavby, viz HEGENBART, Miroslav, Bedřich SAKAŘ a kol., pozn. 98, s. 15, jehož výklad je použit i v rámci rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. června 2009, čj. 1 As 35/2009-69.

¹¹¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. června 2005, čj. 8 As 3/2005-86.

implicitně vyložit z obsahu § 104 stavebního zákona – za jednoduché stavby jsou označeny stavby uvedené v § 104 odst. 1 písm. a) až h) stavebního zákona.¹¹²

Otázkou je, proč vůbec zákonodárce pojem *jednoduché stavby* užil. Ve stavebním zákoně z roku 1976 byl spolu s tímto pojmem¹¹³ definován pojem *drobné stavby*¹¹⁴ a oba tyto pojmy sloužily jako legislativní zkratky užití v ustanoveních upravujících umístování staveb,¹¹⁵ oprávnění k provádění staveb¹¹⁶ či stanovení režimu provádění v případě drobných staveb.¹¹⁷ Současný stavební zákon již takto pojem jednoduché stavby neužívá, neboť v případě nutnosti výslovně odkazuje na § 104 či jeho část.¹¹⁸

Ani vymezení jednoduchých staveb dle stavebního zákona z roku 1976 a současného stavebního zákona svými parametry přesně neodpovídá.¹¹⁹ Dle aktuální úpravy jsou za jednoduché stavby považovány např. i haly o celkové zastavěné ploše do 1 000 m² a do výšky 15 m [§ 104 odst. 1 písm. c) stavebního zákona] nebo všechny stavby pro bydlení a pro rodinnou rekreaci bez ohledu na jejich celkovou zastavěnou plochu [§ 104 odst. 1 písm. a) stavebního zákona],¹²⁰ které ovšem fakticky (dle jejich charakteru, rozsahu a složitosti) rozhodně žádnými jednoduchými stavbami nejsou. Je tedy zřejmé, že pojem jednoduché stavby je ve stavebním zákoně užit nadbytečně a jedná se pouze o zbytečný relikt předchozí právní úpravy. Označení staveb dle § 104 odst. 1 písm. a) až h) stavebního zákona za jednoduché stavby je pak přinejmenším sporné. Vhodnějším řešením by tedy bylo tento pojem vůbec neužívat.

Dočasná stavba je definována v § 2 odst. 3 větě druhé stavebního zákona. Dočasné stavby lze dělit na **(a) jednoduché dočasné stavby**, dle parametrů § 104 odst. 1 písm. c) stavebního zákona, jejichž maximální doba dočasnosti je 3 roky a nemůže být prodloužena a **(b) ostatní dočasné stavby**, u nichž není minimální ani maximální doba dočasnosti zákonem stanovena.

Dočasnost stavby lze dělit na **(a) dočasnost stanovenou termínem** (tzn. stanovení konkrétního data) a **(b) dočasnost stanovenou dobou** (např. 5 let). V obou případech však musí být dočasnost stanovená stavebním úřadem, a to v **(a) územním rozhodnutí** (§ 92 odst. 1 stavebního

¹¹² Viz i MALÝ, Stanislav. *Stavební zákon: komentář*. 2. aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013, s. 270. Nad jeho výklad je nutné za jednoduchou stavbu považovat i *stavební úpravu* dle § 104 odst. 1 písm. h) stavebního zákona, neboť ta je změnou dokončené stavby, tj. stavbou.

¹¹³ Viz § 139b odst. 5 a 6 stavebního zákona z roku 1976.

¹¹⁴ Viz § 139b odst. 7 až 9 stavebního zákona z roku 1976.

¹¹⁵ Srov. § 32 odst. 2 písm. b) a 3 stavebního zákona z roku 1976.

¹¹⁶ Viz § 44 odst. 2 a 3 stavebního zákona z roku 1976.

¹¹⁷ Viz § 55 odst. 2 písm. a) stavebního zákona z roku 1976.

¹¹⁸ Srov. § 78 odst. 6, § 96 odst. 5, § 108 odst. 2 a 3, § 119 odst. 1. § 128 odst. 1 či § 160 odst. 3 stavebního zákona.

¹¹⁹ Srov. § 139b odst. 5 stavebního zákona z roku 1976 a § 104 odst. 1 písm. a) až h) stavebního zákona.

¹²⁰ Pokud ovšem splňují další kumulativní podmínky stanovené § 104 odst. 1 písm. a) stavebního zákona, viz kapitola č. 4.2 této práce.

zákona), **(b)** územním souhlasu (§ 96 odst. 4 stavebního zákona) nebo ve **(c)** veřejnoprávní smlouvě územní rozhodnutí nahrazující [§ 78a odst. 10 stavebního zákona v kombinaci s § 16 vyhlášky č. 503/2006 Sb. a § 92 odst. 1 stavebního zákona], dále **(d)** ve společném povolení (§ 94p odst. 1, resp. § 94y odst. 2 stavebního zákona), **(e)** ve společných souhlasech (§ 96a odst. 3 v kombinaci s § 106 odst. 2 stavebního zákona), **(f)** v souhlasu s ohlášením stavby (§ 106 odst. 2 stavebního zákona), **(g)** ve stavebním povolení (§ 115 odst. 1 stavebního zákona), **(h)** ve veřejnoprávní smlouvě (§ 18e odst. 2 v kombinaci s § 18c vyhlášky č. 503/2006 Sb.), **(i)** v oznámení stavebního záměru s certifikátem autorizovaného inspektora (§ 18f v kombinaci s obsahem přílohy č. 10 vyhlášky č. 503/2006 Sb.),¹²¹ **(j)** v dodatečném stavebním povolení (§ 129 odst. 3 stavebního zákona) nebo **(k)** v opakovaném stavebním povolení (§ 129 odst. 5 stavebního zákona).

Po stanovení doby dočasnosti nemůže být tato doba z úřední povinnosti dodatečně omezena.¹²² Po jejím uplynutí je nutné takovou dočasnou stavbu **(a)** odstranit [§ 129 odst. 1 písm. f) a g) stavebního zákona] nebo **(b)** změnit na stavbu trvalou na základě změny užívání stavby (§ 126 odst. 2 stavebního zákona), přičemž takový postup není možný u jednoduchých dočasných staveb (*a contrario* § 129 odst. 6 stavebního zákona). Změnu dočasné stavby na stavbu trvalou lze provést jak za doby její dočasnosti, tak po jejím skončení.¹²³ V takovém případě se řízení o odstranění stavby přeruší, resp. v případě změny stavby dočasné na stavbu trvalou zastaví. Pokud se dočasná stavba na stavbu trvalou nezmění, řízení o odstranění stavby pokračuje.¹²⁴

Stavbou pro reklamu je stavba, která slouží reklamnímu účelu (§ 2 odst. 3 *in fine* stavebního zákona). Co je reklamní účel stavební zákon nedefinuje, dle zákona o regulaci reklamy¹²⁵ se však jedná o „oznámení, předvedení či jinou prezentaci (...) mající za cíl podporu podnikatelské činnosti“ (§ 1 odst. 2 zákona o regulaci reklamy).

Pro přesnější vymezení stavby pro reklamu je nutno vyložit i pojem **zařízení** (§ 3 odst. 2 stavebního zákona), který se stavbou pro reklamu úzce souvisí. Stavební zákon stanoví, že zařízením se rozumí „*informační a reklamní panel, tabule, deska či jiná konstrukce a technické zařízení*“ (§ 3 odst. 2 věta první stavebního zákona) a dále, že „*zařízení o celkové ploše větší než 8 m² se považuje za stavbu pro reklamu*“ (§ 3 odst. 2 *in fine* stavebního zákona). Ačkoliv to není zcela zřejmé, definice pojmu zařízení dle § 3 odst. 2 stavebního zákona se vztahuje pouze na reklamní a informační zařízení¹²⁶ a na

¹²¹ Ačkoliv zde není doba dočasnosti stanovena stavebním úřadem, nýbrž autorizovaným inspektorem, stavební úřad s dobou dočasnosti souhlasí tím, že vůči oznámení neuplatní výhrady dle § 117 odst. 4 stavebního zákona.

¹²² HEGENBART, Miroslav, Bedřich SAKAŘ a kol., pozn. 98, s. 10.

¹²³ Viz § 129 odst. 6 věta druhá stavebního zákona.

¹²⁴ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. března 2007, čj. 8 As 28/2005-120.

¹²⁵ Zákon č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy a o změně a doplnění zákona č. 468/1991 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů.

¹²⁶ Shodný názor má i HEGENBART, Miroslav, Bedřich SAKAŘ a kol., pozn. 98, s. 13.

ostatní zařízení stavebním zákonem zmiňovaná¹²⁷ se nevztahuje.¹²⁸ Jedná se o další příklad, ve kterém zákonodárce užívá definovaných pojmů značně rozvolněně.

Stavbou pro reklamu je tedy zařízení o celkové ploše větší než 8 m², což je problematické zejména v tom ohledu, že není jasné, o jakou plochu se v tomto případě jedná – zda o plochu celého zařízení, pouze o plochu sloužící reklamním účelům či snad (absurdně) o plochu zastavěnou. V případě pochybností, zda se jedná o stavbu pro reklamu, nebo o reklamní a informační zařízení, je určující stanovisko stavebního úřadu vydané dle části čtvrté správního řádu (§ 3 odst. 2 věta druhá stavebního zákona). Nadto je vhodné zmínit, že stavba pro reklamu je prováděna v režimu souhlasu s ohlášením stavby [§ 104 odst. 1 písm. c) stavebního zákona], kdežto reklamní a informační zařízení v tzv. volném režimu [§ 103 odst. 1 písm. e) bod 15 stavebního zákona]. Novela stavebního zákona v případě pojmů stavby pro reklamu a zařízení žádnou změnu nepřinesla.

Novela stavebního zákona dále přináší definice pojmů **soubor staveb**, resp. **stavba hlavní** a **stavba vedlejší** (§ 2 odst. 8 a 9 stavebního zákona). Dle důvodové zprávy k novele stavebního zákona¹²⁹ jsou důvody zakotvení definice těchto pojmů do litery zákona primárně dva – **(a)** problematika výkladu těchto pojmů v praxi,¹³⁰ **(b)** určení stavebního úřadu příslušného k vydání společného povolení (tím je stavební úřad, jež je příslušný k povolení stavby hlavní ze souboru staveb viz § 94j odst. 2 stavebního zákona).¹³¹ Problematickým v tomto ohledu se zdá být ovšem fakt, že není jasné, kdo (závazně) určí, která ze souboru staveb je stavbou hlavní (resp. vedlejší) v případech, kdy nebude zcela zřejmé, která ze staveb má svým účelem užívání nebo umístění souviset se stavbou hlavní, resp. zabezpečovat její užitelnost nebo doplňovat její účel (§ 2 odst. 9 věta druhá stavebního zákona). Například v případě stavby tzv. *základní technické vybavenosti* – pozemní komunikace, kanalizace a vodovodního řádu je u prvně jmenovaného příslušným stavebním úřadem *speciální stavební úřad – silniční správní úřad*¹³² a u druhého jmenovaného *speciální stavební úřad – vodoprávní úřad*¹³³. V případě provádění souboru těchto staveb v rámci společného řízení bude určení stavby hlavní klíčové pro určení, zda bude společné povolení vydávat silniční správní úřad nebo vodoprávní úřad.

¹²⁷ Např. zařízení technického vybavení [§ 2 odst. 1 písm. k) bod 2 stavebního zákona] nebo zařízení staveniště [§ 104 odst. 1 písm. g) stavebního zákona].

¹²⁸ Takový závěr lze učinit zejména na základě toho, že *zařízení o celkové ploše větší než 8 m²* je stavbou pro reklamu. Pokud by tomu tak nebylo, absurdně by tedy stavbou pro reklamu muselo být např. zařízení technického vybavení o celkové ploše větší než 8 m².

¹²⁹ Viz Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění stavební zákon, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, sněmovní tisk 927/0, pozn. 16, s. 100.

¹³⁰ Srov. § 4 odst. 1 věta druhá stavebního zákona.

¹³¹ Ke společnému povolení viz kapitola č. 4.1.6 této práce.

¹³² Viz § 15 odst. 1 písm. c) stavebního zákona v kombinaci s § 16 zákona o pozemních komunikacích.

¹³³ Viz § 15 odst. 1. písm. d) stavebního zákona v kombinaci s § 15 vodního zákona.

2.2 Provádění staveb, stavebník, stavební podnikatel, stavbyvedoucí a stavební dozor

Prováděním staveb je myšlena realizace staveb, terénních úprav a zařízení, a to **(a)** na základě a v souladu s oprávněním realizovat stavební záměr (provádění staveb v užším slova smyslu) nebo **(b)** i bez oprávnění realizovat stavební záměr či v rozporu s ním (provádění staveb v širším slova smyslu). Provádění staveb je upraveno v ustanovení § 160 stavebního zákona, ve kterém je zakotveno, že provádět stavby může jen *stavební podnikatel*, avšak v taxativně vymezených případech tak může činit i *stavebník* svépomocí sám pro sebe (§ 160 odst. 3 a 4 stavebního zákona). Novela stavebního zákona výčet v § 160 odst. 3 písm. a) stavebního zákona upravila a stanovila, že stavebník svépomocí sám pro sebe již nemůže provádět stavby uvedené v § 103 odst. 1 písm. e) bod 4 až 8 stavebního zákona, tj. stavby **(a)** nadzemních a podzemních vedení sítí elektronických komunikací, **(b)** distribuční soustavy v elektroenergetice a **(c)** plynárenství, **(d)** rozvodných tepelných zařízení a **(e)** vedení sítí veřejného osvětlení. Dle důvodové zprávy je tato změna učiněna z toho důvodu, že provádění předmětných staveb se vyznačuje *vysokou technickou náročností prací a požadovanou odbornou kvalifikací jednotlivých pracovníků*.¹⁵⁴

V souvislosti s prováděním staveb je dále nutné okomentovat pojmy **(a)** stavebník, **(b)** stavební podnikatel, **(c)** stavbyvedoucí a **(d)** stavební dozor. Za **stavebníka** je dle § 2 odst. 2 písm. c) stavebního zákona, považována fyzická nebo právnická osoba, která pro sebe žádá vydání stavebního povolení nebo ohlašuje provedení stavby, terénní úpravy nebo zařízení,¹⁵⁵ jakož i její právní nástupce. Pojem stavebníka je ovšem nutné vykládat širěji, než je uvedeno v této části zákonné definice, a to zejména s ohledem na úpravu alternativ k režimu stavebního povolení. Je to právě stavebník, kdo uzavírá se stavebním úřadem veřejnoprávní smlouvu nahrazující stavební povolení (§ 116 odst. 1 stavebního zákona). Shodně je to právě stavebník, kdo uzavírá smlouvu s autorizovaným inspektorem za účelem oznámení stavebního záměru s certifikátem autorizovaného inspektora (§ 117 odst. 1 stavebního zákona). Nutnost širšího výkladu ostatně judikoval i Nejvyšší správní soud, který zastává názor, že tato část definice stavebníka je založena na formálním hledisku, přičemž jejím cílem je vymezení pojmu stavebník pro „vznik veřejného subjektivního práva provést stavbu“.¹⁵⁶ Naopak na základě materiálního hlediska je založena ta část definice, která za stavebníka považuje i jeho právního nástupce, přičemž k tomu, aby se z právního nástupce stal stavebník, není třeba žádného

¹⁵⁴ Viz Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění stavební zákon, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, sněmovní tisk 927/0, pozn. 16, s. 145.

¹⁵⁵ Dále jen jako „stavba“.

¹⁵⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. ledna 2016, čj. 6 As 196/2015-33.

rozhodnutí stavebního úřadu,¹³⁷ neboť je jím *ex lege*. Nadto je nutno zmínit, že po vzniku oprávnění realizovat stavební záměr se může stavebníkem stát kdokoliv, nikoliv nutně jen žadatel.¹³⁸

Stavebníkem je dále ten, který stavbu provádí, pokud ovšem není stavebním podnikatelem realizujícím stavbu v rámci své podnikatelské činnosti. S ohledem na § 134 odst. 4 stavebního zákona je stavebníkem dále i ten, kdo *provádí* stavbu bez rozhodnutí či opatření nebo v rozporu s ním, neboť v takovém případě stavební úřad vyzve dle povahy věci právě stavebníka k bezodkladnému zastavení prací a zahájí řízení dle § 129 stavebního zákona. Hegenbart a kol. uvádějí, že s ohledem na § 152 odst. 1 stavebního zákona, jenž upravuje povinnosti stavebníka, není definice stavebníka úplná, neboť stavebníkem není jen osoba stavbu provádějící (tj. „*kteřá na svoji odpovědnost připravuje a realizuje stavbu*“), ale i osoba, pro kterou je stavba prováděna stavebním podnikatelem (tj. „*osoba, kteřá si ji nechá připravovat a realizovat odborně způsobilými subjekty, pokud pro tuto činnost nemá odbornou způsobilost sama*“).¹³⁹ Dále je dle stavebního zákona za stavebníka považován i *investor* či *objednatel stavby* [§ 2 odst. 2 písm. c) *in fine* stavebního zákona]. Taková úprava dle Nejvyššího správního soudu „*usnadňuje při realizaci dozorových oprávnění identifikaci osoby stavebníka tam, kde by nalezení osoby provádějící pro sebe stavbu vyžadovalo složité svědecké dokazování, zatímco k identifikaci investora či objednatele zpravidla postačí listinné důkazy*“.¹⁴⁰ Pro srovnání, pojem *stavebník* předchozí úpravou definován nebyl. Stavební zákon z roku 1976 pouze stanovil, že stavebníkem je i *investor a objednatel stavby* [§ 139 písm. d) stavebního zákona z roku 1976].

Stavebním podnikatelem je dle § 2 odst. 2 písm. b) stavebního zákona fyzická nebo právnická osoba, která je oprávněna k provádění stavebních nebo montážních prací dle živnostenského zákona.¹⁴¹ Stavební podnikatel musí mít živnostenské oprávnění pro vázanou živnost (§ 23 živnostenského zákona) označenou jako „*Provádění staveb, jejich změn a odstraňování*“. Požadovanou odbornou způsobilost této živnosti stanoví příloha č. 2 k živnostenskému zákonu. V kontextu rozsudku Nejvyššího správního soudu je nutné zmínit, že k provádění staveb jako celku nestačí mít živnostenské oprávnění k dílčím stavebním činnostem (tj. např. zednictví; pokrývačství; tesařství), ale je vždy nutné mít oprávnění k provozování živnosti nazvané „*Provádění staveb, jejich změn a odstraňování*“, a to i v případě, že místo stavebního podnikatele provádí předmětnou stavbu subdodavatelé.¹⁴²

¹³⁷ Tamtéž.

¹³⁸ Tamtéž.

¹³⁹ HEGENBART, Miroslav, Bedřich SAKAŘ a kol., pozn. 98, s. 381.

¹⁴⁰ Rozsudek Nejvyššího správního soudu, pozn. 136, op. cit.

¹⁴¹ Zákon č. 455/1991 Sb., *o živnostenském podnikání (živnostenský zákon)*, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁴² Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. února 2015, čj. 9 As 48/2014-28.

Stavbyvedoucím je „osoba, která zabezpečuje odborné vedení provádění stavby a má pro tuto činnost oprávnění podle zvláštního právního předpisu“ (§ 134 odst. 2 stavebního zákona). Definice tedy není uvedena v ustanoveních, která upravují základní pojmy (§ 2 a § 3 stavebního zákona), ale značně nesystematicky a nelogicky až v rámci ustanovení upravujících kontrolní prohlídku stavby.¹⁴³ Proč není stavbyvedoucí upraven vedle pojmů *stavebníka*, *stavebního podnikatele* a *stavebního dozoru* není jasné. Důvodová zpráva ke stavebnímu zákonu z roku 2006 v tomto ohledu nic nevysvětluje,¹⁴⁴ novela stavebního zákona žádnou změnu nepřinesla.

Stavbyvedoucí se účastní provádění všech staveb, jež provádí stavební podnikatel pro stavebníka, tj. staveb vymezených *a contrario* k § 160 odst. 3 stavebního zákona (§ 160 odst. 1 věta první stavebního zákona), a dále se účastní provádění staveb, které může provádět stavebník svépomocí sám pro sebe (§ 160 odst. 3 stavebního zákona) za předpokladu, že se jedná o stavby pro bydlení nebo o změny staveb, které jsou kulturní památkou (§ 160 odst. 4 stavebního zákona), a to i v případě, že stavebník má odbornou způsobilost k provádění staveb.¹⁴⁵

Úkolem stavbyvedoucího je zajistit řízení provádění stavby v souladu s oprávněním realizovat stavební záměr a v souladu s ověřenou projektovou dokumentací (§ 153 odst. 1 stavebního zákona). K jeho dalším povinnostem viz kapitola č. 4.1.5 této práce.

Odborné vedení provádění stavby je vybranou činností ve výstavbě a může ji vykonávat pouze fyzická osoba, která získala oprávnění k výkonu dle zvláštního právního předpisu (§ 158 odst. 1 *in fine* stavebního zákona). Zvláštním právním předpisem je myšlen autorizační zákon¹⁴⁶ a stavbyvedoucí tedy musí být **(a)** autorizovaná osoba – *autorizovaný architekt*, *autorizovaný inženýr* nebo *autorizovaný technik* [§ 3 písm. a) až c) v kombinaci s § 17 až § 19 autorizačního zákona] nebo **(b)** autorizovaný inspektor dle stavebního zákona [§ 148 odst. 1 písm. c) zákona]. V případě, že odborné vedení provádění stavby vede osoba bez takového oprávnění, dopouští se přestupku dle § 180 odst. 1 stavebního zákona, za který mu lze uložit pokutu až do výše 200 000 Kč (§ 180 odst. 4 stavebního zákona).

Stavebním dozorem je dle § 2 odst. 2 písm. d) stavebního zákona „osoba, která má vysokoškolské vzdělání stavebního nebo architektonického směru nebo střední vzdělání stavebního směru s maturitní zkouškou a alespoň 3 roky praxe při provádění staveb“. Stavební dozor se účastní provádění

¹⁴³ Nelogičnost se projevuje zejména ve srovnání např. s dříve zmíněným pojmem *stavby pro reklamu*, který je upraven v základních pojmech, ale v celém textu stavebního zákona se vyskytuje jen dvakrát – v § 2 odst. 3 větě třetí a § 104 odst. 1 písm. e) stavebního zákona a jeho význam rozhodně není tak velký, jako v případě pojmu *stavbyvedoucího*.

¹⁴⁴ Viz Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), sněmovní tisk 988/0, pozn. 14, s. 158-159.

¹⁴⁵ PRŮCHA, Petr, JANA GREGOROVÁ a kol., pozn. 98, s. 744.

¹⁴⁶ 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.

staveb vymezených § 160 odst. 3 stavebního zákona, tj. staveb, které může stavebník provádět sám pro sebe svépomocí, za předpokladu, že nejde o případ vymezený v § 160 odst. 4 *in fine* stavebního zákona. Stavebního dozoru není třeba v případě, že sám stavebník disponuje předmětnou odbornou příslušností, přičemž stavební dozor není vybranou činností ve výstavbě (§ 158 stavebního zákona), nemusí tedy být autorizovanou osobou dle autorizačního zákona či autorizovaným inspektorem dle stavebního zákona. Nadto je třeba dodat, že definice není jasná v tom ohledu, zda je tříletá praxe vyžadována i u osob s vysokoškolským vzděláním. Dle Malého by takový výklad znamenal postavení středního vzdělání na roveň vysokoškolského, což je dle něj závěr absurdní. Logickým výkladem je tedy nutné dospět k názoru, že se tento vztahuje pouze na osoby se středoškolským vzděláním,¹⁴⁷ s čímž souhlasí i Potěšil a kol.¹⁴⁸

V případě staveb financovaných z veřejných rozpočtů, které jako zhotovitel provádí stavební podnikatel, je stavebník povinen zajistit **technický dozor stavebníka** (§ 150 odst. 4 stavebního zákona). Tím může být nově pouze autorizovaná fyzická osoba,¹⁴⁹ viz výklad k pojmu stavbyvedoucí. V případě, že stavebník předmětný technický dozor stavebníka nezajistí, dopouští se přestupku dle § 178 odst. 2 písm. k) stavebního zákona, za což mu lze uložit pokutu ve výši až 200 000 Kč [§ 178 odst. 3 písm. d) stavebního zákona].

¹⁴⁷ MALÝ, Stanislav, pozn. 112, s. 11.

¹⁴⁸ POTĚŠIL, Lukáš, Aleš ROZTOČIL, Klára HRŮŠOVÁ a Martin LACHMANN, pozn. 88, k § 2.

¹⁴⁹ Srov. § 150 odst. 4 stavebního zákona ve znění do 31. prosince 2017 a od 1. ledna 2018.

3 Veřejná správa v oblasti provádění staveb a jejich změn

Pojem veřejné správy lze definovat jak materiálně (funkčně), tak formálně (institucionálně). V prvním případě jde o náhled na veřejnou správu jako na druh činnosti, v druhém případě jako na instituce (orgány, úřady), které veřejnou správu vykonávají.¹⁵⁰ Materiální pojetí veřejné správy lze dále vymežit pozitivně a negativně, přičemž pozitivní vymezení jsou problematická, neboť jsou příliš všeobecná a popisná.¹⁵¹ Negativním vymezením materiálního pojetí jsou myšleny ty činnosti, které nejsou činností zákonodárnou nebo soudní. Takové pojetí vychází z premisy, že „*činnosti ve veřejném zájmu (veřejné úkoly) přísluší originárně státu*“.¹⁵² Stát, jakožto subjekt veřejné správy, vykonává svou působnost v oblasti provádění staveb a jejich změn z větší části prostřednictvím nepřímých vykonavatelů.¹⁵³ Těmito jsou stavební úřady, které stavební zákon dělí na stavební úřady **(a)** obecné (§ 13 stavebního zákona), **(b)** speciální (§ 15 stavebního zákona), **(c)** vojenské (§ 16 odst. 1 stavebního zákona) a **(d)** jiné (§ 16 odst. 2 stavebního zákona). Stavební úřady jsou tedy úřady ve smyslu funkčního pojetí, neboť mají *zákonem stanovený, přesně ohraničený okruh záležitostí, tj. působnost*.¹⁵⁴

3.1 Organizace stavebních úřadů

Soustavu obecných stavebních úřadů tvoří **(a)** Ministerstvo pro místní rozvoj, jakožto ústřední správní úřad ve věcech stavebního řádu, **(b)** krajské úřady, **(c)** obecní úřady obce s rozšířenou působností, **(d)** pověřené obecní úřady a **(e)** městské a obecní úřady, které tuto působnost vykonávaly ke dni 31. prosince 2012 (§ 13 odst. 1 stavebního zákona). Tyto stavební úřady jsou správními úřady v pojetí institucionálně-funkčním,¹⁵⁵ neboť funkce stavebních úřadů prakticky vykonávají útvary ministerstva, krajských a obecních úřadů. V případě posledních dvou jmenovaných pak v přenesené působnosti (§ 13 odst. 5 stavebního zákona).

Útvary jednotlivých krajských a obecních úřadů se v praxi jmenují různě. Pokud nejsou přímo pojmenovány jako „*stavební úřad*“, jedná se zpravidla o „*odbor výstavby*“, „*odbor výstavby a územního plánování*“,¹⁵⁶ „*odbor stavebního úřadu*“ či „*stavební odbor*“. Lze se však setkat i s pojmenováním

¹⁵⁰ HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 2-3.

¹⁵¹ Tamtéž, s. 3.

¹⁵² Tamtéž.

¹⁵³ Přímou ji vykonává jen prostřednictvím své organizační složky – Ministerstva pro místní rozvoj.

¹⁵⁴ HENDRYCH, Dušan a kol., pozn. 150, s. 66-67.

¹⁵⁵ Tamtéž, s. 68.

¹⁵⁶ V případech některých obecních úřadů obcí s rozšířenou působností vykonává jeden odbor funkce stavebního úřadu i úřadu územního plánování (§ 6 odst. 1 stavebního zákona).

„odbor technicko-hospodářský“,¹⁵⁷ „obor správních agend“,¹⁵⁸ „hospodářsko-správní odbor“¹⁵⁹ nebo „odbor regionálního rozvoje“.¹⁶⁰ V takových případech však z pojmenování útvarů není přímo zřejmé, že vykonávají funkce stavebních úřadů. Obecně lze tedy výše uvedené shrnout tak, že v pojmenování útvarů rozhodně nepanuje jednotnost, což může být pro některé adresáty stavebního zákona, zejména pro stavebníky, matoucí.

S organizací obecných stavebních úřadů přímo souvisí i jejich celkový počet v České republice, a dále i jejich početní rozdělení do jednotlivých písmen výčtu viz výše. Zjistit toto číslo není v současné době stále zcela jednoduché, neboť prováděcí předpis k provedení § 13 odst. 7 stavebního zákona, který by měl stanovit správní obvody obecných stavebních úřadů, stále vydán nebyl (§ 193 stavebního zákona).¹⁶¹ V minulosti bylo Ministerstvo pro místní rozvoj povinno na základě § 117 odst. 2 stavebního zákona z roku 1976 zveřejnit seznam stavebních úřadů ve Sbírce zákonů. Naposledy se tak stalo sdělením Ministerstva pro místní rozvoj č. 544/2006 Sb., jimž byl vydán seznam krajských a obecních úřadů, které byly stavebními úřady ke dni 1. listopadu 2006.¹⁶² Dle něj existovalo k předmětnému dni 717 krajských a obecních stavebních úřadů, což bylo číslo konečné, neboť Ministerstvo pro místní rozvoj dle tehdejší právní úpravy stavebním úřadem nebylo.¹⁶³ Vzhledem k stáří tohoto sdělení a vzhledem k tomu, že bylo vydáno pro účely předchozí právní úpravy, nelze tento počet (ani jednotlivé vyjmenované úřady) brát jakkoliv závazně. Při bližším pohledu na tento seznam lze například v Pardubickém kraji, okrese Pardubice nalézt sedm stavebních úřadů, jejichž funkce měly vykonávat úřady městských obvodů Pardubice I-VII. Ty však v současné době již stavebními úřady nejsou. Je tedy logicky pravděpodobné, že v tomto seznamu mohou některé stavební úřady přebývat a některé chybět.

Aktuálně zřejmě nejpresnějším zdrojem celkového počtu stavebních úřadů v České republice jsou data z pracovních podkladů k *analýze stavu úseku stavebního řádu a územního plánování*, které

¹⁵⁷ Jedná se o stavební úřad, jehož funkci vykonává Městský úřad Jánské Lázně, Královéhradecký kraj, viz *Organizační řád Městského úřadu Jánské Lázně. Jánské Lázně: oficiální stránky města* [online]. Jánské Lázně: Město Jánské Lázně, c2018 [cit. 2018-04-11]. Dostupné z: <<http://www.janske-lazne.cz/cs/mestsky-urad/informace-uradu/organizacni-rad/>>.

¹⁵⁸ Jedná se o stavební úřad, jehož funkci vykonává Městský úřad Nová Role, Karlovarský kraj, viz *Organizační řád Městského úřadu Nová Role*. Nová Role: Město Nová Role, 2017. Dostupné také z: <<http://www.novarole.cz/pdf/organizacni-rad-meu.pdf>>.

¹⁵⁹ Jedná se o stavební úřad, jehož funkci vykonává Městský úřad Svoboda nad Úpou, Královéhradecký kraj, viz *Organizační řád Městského úřadu Svoboda nad Úpou*. Svoboda nad Úpou: Město Svoboda nad Úpou, 2010. Dostupné také z: <<http://www.musvoboda.cz/dokumentykestazeni/category/10-ostatnidokumenty?download=388%3Aorganizan-d-mstskho-adu-ve-svobod-nad-pou-od-1.9.2009&start=10>>.

¹⁶⁰ Jedná se o např. stavební úřad, jehož funkci vykonává Městský úřad Ivančice, Jihomoravský kraj, viz *Organizační směrnice č. 4/2016: Organizační řád Městského úřadu Ivančice*. Ivančice: Město Ivančice, 2016, s. 3. Dostupné také z: <http://meu.ivancice.cz/wp-content/uploads/2017/04/org_rad.pdf>.

¹⁶¹ Stav k 23. dubnu 2018.

¹⁶² Sdělení Ministerstva pro místní rozvoj č. 544/2006 Sb., kterým se uveřejňuje podle § 117 odst. 2 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, seznam krajských a obecních úřadů, které jsou stavebními úřady ke dni 1. listopadu 2006.

¹⁶³ Viz § 117 odst. 1 písm. a) až e) stavebního zákona z roku 1976.

skrze Ústav územního rozvoje veřejnosti zpřístupňuje Ministerstvo pro místní rozvoj.¹⁶⁴ Pracovní podklady zpracovávají výsledky dotazníků, jež ministerstvo zasílá stavebním úřadům.¹⁶⁵ Na základě těchto dat lze dojít k závěru, že v České republice bylo v roce 2017 **celkem 712 obecných stavebních úřadů**,¹⁶⁶ které jsou rozděleny následovně:

- a) 1 stavební úřad připadá na *Ministerstvo pro místní rozvoj*,
- b) 13 stavebních úřadů připadá na *krajské úřady*,
- c) 4 stavební úřady připadají na *magistráty územně členěných statutárních měst* (Brno, hl. město Praha, Ostrava, Plzeň),¹⁶⁷
- d) 203 stavebních úřadů připadá na *obecní úřady obce s rozšířenou působností* (tzv. obce III. typu¹⁶⁸),
- e) 183 stavebních úřadů připadá na *pověřené obecní úřady* (tzv. obce II. typu¹⁶⁹) a
- f) 308 stavebních úřadů připadá na *městské a obecní úřady* (tzv. obce I. typu¹⁷⁰), z nichž 80 stavebních úřadů připadá na úřady městských částí či obvodů.¹⁷¹

S organizací obecných stavebních úřadů dále souvisí i jejich personální obsazení, viz tabulka č. 1 níže, přičemž je nutno zmínit, že z dostupných dat nelze zjistit, kolik úředních osob se věnuje pouze územnímu rozhodování a kolik pouze provádění staveb (resp. stavebnímu řádu), neboť zveřejněná data se vztahují ke všem úředním osobám obecných stavebních úřadů.

Dostupná data lze shrnout následovně – **(a)** na stavebních úřadech v obcích I. typu je průměrně pouze 1,93 oprávněných úředních osob¹⁷² a průměrně pouze 0,26 ostatních úředních osob¹⁷³

¹⁶⁴ Pracovní podklady k analýze stavu na úseku stavebního řádu: obecné stavební úřady. *Ústav územního rozvoje* [online]. Brno: Ministerstvo pro místní rozvoj, c2001-2017 [cit. 2017-12-20]. Dostupné z: <<http://www.uur.cz/default.asp?ID=4997>>.

¹⁶⁵ A to stavebním úřadům obecným i speciálním.

¹⁶⁶ Nutno podotknout, že dvěma stavebním úřadům byla odňata působnost obecného stavebního úřadu, a to – **(a)** stavebnímu úřadu, jehož funkci plnil Městský úřad Harrachov, a to od 30. června 2017 a **(b)** stavebnímu úřadu, jehož funkci plnil Městský úřad Jílové, a to od 1. ledna 2018. První zmíněný stavební úřad ve výčtu započítán není, druhý pak ano, avšak v následujících tabulkách budou výsledky oprostěny o data z obou předmětných stavebních úřadů, neboť ani jeden se dotazníku za rok 2017 nezúčastnil. *Ad (a)* viz Nařízení Libereckého kraje č. 1/2017 ze dne 6. 6. 2017, o odejmutí působnosti obecného stavebního úřadu Městskému úřadu Harrachov ke dni 30. 6. 2017 a určení Městského úřadu Tanvald, Odboru stavební úřad a životní prostředí, který bude od 1. 7. 2017 vykonávat působnost ve správním obvodu zaniklého stavebního úřadu. Dostupné také z: <<http://ftp.aspi.cz/opispdf/kraje/2017/kl03-17.pdf>>. *Ad (b)* viz Nařízení Ústeckého kraje č. 3/2017 ze dne 22. listopadu 2017, o odnětí působnosti obecného stavebního úřadu Městskému úřadu Jílové. Dostupné také z: <<http://ftp.aspi.cz/opispdf/kraje/2017/ku07-17.pdf>>.

¹⁶⁷ POTĚŠIL, Lukáš, Aleš ROZTOČIL, Klára HRŮŠOVÁ a Martin LACHMANN, pozn. 88, k § 13.

¹⁶⁸ Viz § 61 odst. 1 písm. c) zákona č. 128/2000 Sb., *o obcích (obecní zřízení)*, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁶⁹ Viz § 61 odst. 1 písm. b) obecního zřízení.

¹⁷⁰ Viz § 61 odst. 1 písm. a) obecního zřízení.

¹⁷¹ Viz Pracovní podklady k analýze stavu na úseku stavebního řádu: Data z dotazníků obecných stavebních úřadů - prvoinstančních za rok 2017. In: *Ministerstvo pro místní rozvoj: Ústav územního rozvoje* [online]. Brno: Ministerstvo pro místní rozvoj, c2001-2018 [cit. 2018-04-07]. Dostupné z: <<http://www.uur.cz/images/1-uzemni-planovani-a-stavebni-rad/analyza/2018/podklady/A/data-cr/A-Dotazn%C3%ADkProS%C3%A9A-2017-20180327.xlsx>>.

¹⁷² Viz § 15 odst. 2 správního řádu.

¹⁷³ Viz § 14 odst. 1 správního řádu.

na jeden úřad, **(b)** na stavebních úřadech v obcích II. typu je průměrně pouze 2,93 oprávněných úředních osob a průměrně pouze 0,37 ostatních úředních osob na jeden úřad, **(c)** na stavebních úřadech v obcích III. typu je průměrně 7,48 oprávněných úředních osob a průměrně 1,12 ostatních úředních osob na jeden úřad a **(d)** na stavebních úřadech v městských částech či obvodech je průměrně 7,21 úředních osob a průměrně 0,78 ostatních úředních osob na jeden úřad. S ohledem na tato data lze tedy tvrdit, že zejména stavební úřady v obcích I. a II. typu jsou stíženy přílišnou dekoncentrací, neboť průměr všech úředních osob v těchto stavebních úřadech nepřesáhne počtu 2,5 a 3,5 osoby na úřad.

Tabulka č. 1 – Počty úředních osob obecných stavebních úřadů v obcích I., II. a III. typu a v městských částech či obvodech za rok 2017.¹⁷⁴

	<i>SÚ v obcích I. typu</i>	<i>SÚ v obcích II. typu</i>	<i>SÚ v obcích III. typu</i>	<i>SÚ v MČ</i>
Celkový počet úředních osob	497	603	1746	639
z toho OPÚO (úvazků)	439 (422,6)	536 (524,4)	1518 (1440,4)	577 (565,9)
z toho OÚO (úvazků)	58 (44,9)	67 (63,1)	228 (209,2)	62 (61,9)
Průměrný počet OPÚO na úřad (úvazků)	1,93 (1,86)	2,93 (2,87)	7,48 (7,10)	7,21 (7,07)
Průměrný počet OÚO na úřad (úvazků)	0,26 (0,20)	0,37 (0,34)	1,12 (1,03)	0,78 (0,77)
Průměrný počet úředních osob na úřad (úvazků)	2,19 (2,06)	3,30 (3,19)	8,60 (8,13)	7,99 (7,85)

Legenda: SÚ – stavební úřad; MČ – městská část či obvod; OPÚO – oprávněné úřední osoby; OÚO – ostatní úřední osoby.

Přílišnou dekoncentraci lze ilustrovat i na existenci stavebních úřadů, které mají **(a)** pouze jednu oprávněnou úřední osobu a žádnou další úřední osobu a **(b)** pouze jednu oprávněnou úřední osobu a jednu či více dalších úředních osob. Z dostupných dat lze zjistit, že v roce 2017 trpělo přílišnou dekoncentrací 41,9 % stavebních úřadů, jejichž funkce vykonávaly městské a obecní úřady (obce I. typu) a 20,7 % stavebních úřadů, jejichž funkce vykonávaly pověřené obecní úřady (obce II. typu). Takový stav je, zejména v případě první kategorie, nevhodný jak z hlediska zastoupení (v případě dovolené, nemoci, odchodu úřední osoby), tak z hlediska množství práce, neboť tato úřední osoba musí logicky sama naplňovat kompletní činnost obecného stavebního úřadu. Novela stavebního zákona v tomto ohledu přinesla drobnou pozitivní změnu – kraj již nemůže nařízením určit, že obecní úřad obce I. typu bude vykonávat funkci obecného stavebního úřadu (§ 13 odst. 3

¹⁷⁴ Pracovní podklady k analýze stavu na úseku stavebního řádu: Data z dotazníků obecných stavebních úřadů – prvoinstančních za rok 2017, pozn. 171, op. cit.

stavebního zákona před novelou), může však nadále působnost obecného stavebního úřadu obecnímu úřadu odejmout (§ 13 odst. 3 stavebního zákona, resp. § 13 odst. 4 stavebního zákona před novelou).

Tabulka č. 2 – Počet obecných stavebních úřadů s příliš nízkým počtem úředních osob, data za rok 2017.¹⁷⁵

	<i>SÚ v obcích I. typu</i>	<i>SÚ v obcích II. typu</i>	<i>SÚ v obcích III. typu</i>	<i>SÚ v MČ</i>	<i>Celkem v kategorii</i>
Kategorie A	51 (22,5 %)	22 (12,0 %)	0	0	73 (10,5 %)
Kategorie B	44 (19,4 %)	16 (8,7 %)	0	0	60 (8,6 %)
Celkem v obou kategoriích	95 (41,9 %)	38 (20,7 %)	0	0	133 (19,2 %)

Legenda: SÚ – stavební úřad; MČ – městská část či obvod; Kategorie A – jedna oprávněná úřední osoba a žádná ostatní úřední osoba; Kategorie B – jedna oprávněná úřední osoba a jedna a více ostatních úředních osob.

Úřední osoby, jež vykonávají činnosti na obecném stavebním úřadě, musí splňovat kvalifikační požadavky dle § 13a stavebního zákona. Pokud se jedná o pracovníka územně samosprávného celku, musí dále splňovat i požadavky dle zákona č. 312/2002 Sb., *o úřednících územně samosprávných celků a o změně některých zákonů*, ve znění pozdějších předpisů. Kvalifikačními požadavky dle stavebního zákona jsou vzdělání a praxe, které jsou blíže upřesněny v § 13a odst. 2 stavebního zákona.

Pro bližší představu, jaké vzdělání a praxi mají úřední osoby obecných stavebních úřadů, viz následující tabulka č. 3. Z této tabulky je vhodné zmínit zejména zařazení pracovníků stavebních úřadů do jednotlivých platových tříd, což v praxi znamená, že v celorepublikovém průměru je:

- a) 21,0 % pracovníků zařazených do 9. platové třídy a má základní tabulkový plat ve výši 17 360–26 110 Kč dle délky praxe,
- b) 60,4 % pracovníků zařazených do 10. platové třídy má základní tabulkový plat ve výši 18 810–28 320 Kč dle délky praxe a
- c) 15,8 % pracovníků zařazených do 11. platové třídy má základní tabulkový plat ve výši 20 450–30 750 Kč dle délky praxe.¹⁷⁶

Pro srovnání, průměrná měsíční mzda za 4. čtvrtletí 2017 v České republice činila 31 646 Kč.¹⁷⁷ Je tedy zřejmé, že ani úřední osoba zařazená do 11. platové třídy a 12. platového stupně, tedy s praxí

¹⁷⁵ Pracovní podklady k analýze stavu na úseku stavebního řádu: Data z dotazníků obecných stavebních úřadů – prvoinstančních za rok 2017, pozn. 171, op. cit.

¹⁷⁶ Vše dle Přílohy č. 2 k nařízení vlády č. 341/2017 Sb., *o platových poměrech zaměstnanců ve veřejných službách a správě*, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁷⁷ Viz Průměrné mzdy - 4. čtvrtletí 2017. Český statistický úřad [online]. Praha: Český statistický úřad, 2018, 09.03.2018 [cit. 2018-04-11]. Dostupné z: <<https://www.czso.cz/csu/czso/cr/prumerne-mzdy-4-ctvrtleti-2017>>.

nad 32 let,¹⁷⁸ není svým základním tabulkovým platem schopna dosáhnout na výše zmíněnou průměrnou měsíční mzdu. Z tohoto hlediska lze soudit, že pracovníci stavebních úřadů jsou podfinancováni, což je i jeden z důvodů, který ovlivňuje nábor nových pracovníků, resp. ovlivňuje obsazování uvolněných pozic.¹⁷⁹

Tabulka č. 3 – Vzdělání, praxe a zařazení do platových tříd pracovníků obecných stavebních úřadů v obcích I., II. a III. typu a v městských částech či obvodech za rok 2017.¹⁸⁰

	<i>SÚ v obcích I. typu</i>	<i>SÚ v obcích II. typu</i>	<i>SÚ v obcích III. typu</i>	<i>SÚ v MČ</i>	<i>ČR</i>
Vzdělání					
ÚO se SŠ nebo VOŠ	57,6 %	59,9 %	48,9 %	30,0 %	49,1 %
ÚO s VŠ – Bc.	8,0 %	10,1 %	10,7 %	5,4 %	8,5 %
ÚO s VŠ – Mgr. a Ph.D.	34,4 %	29,9 %	40,4 %	64,6 %	42,3 %
Praxe					
ÚO s praxí do 5 let včetně	12,1 %	14,4 %	14,8 %	17,0 %	14,5 %
ÚO s praxí nad 5 do 10 let včetně	11,4 %	13,8 %	16,8 %	14,0 %	14,0 %
ÚO s praxí nad 10 let	76,5 %	71,8 %	68,4 %	69,0 %	71,4 %
Zařazení do platových tříd					
ÚO s platovou třídou č. 9	29,8 %	31,5 %	13,4 %	9,4 %	21,0 %
ÚO s platovou třídou č. 10	55,1 %	49,3 %	66,0 %	71,2 %	60,4 %
ÚO s platovou třídou č. 11	11,2 %	16,2 %	18,6 %	17,3 %	15,8 %
ÚO s jinou platovou třídou	3,9 %	3,0 %	2,0 %	2,1 %	2,7 %

Legenda: *SÚ* – stavební úřad; *MČ* – městské části či obvody; *ÚO* – úřední osoby; *SŠ* – středoškolské vzdělání; *VOŠ* – vyšší odborné vzdělání; *VŠ – Bc.* – vysokoškolské vzdělání bakalářské; *VŠ – Mgr. a Ph.D.* – vysokoškolské vzdělání magisterské a doktorské.

Organizace speciálních stavebních úřadů není jednotná. Co se týče **(a)** staveb letišť, je speciálním stavebním úřadem Úřad pro civilní letectví, přičemž funkci speciálního stavebního úřadu plní jeho útvar nazvaný „*oddělení leteckého stavebního úřadu*“ s celostátní místní působností. V případě **(b)** staveb drah je speciálním stavebním úřadem Drážní úřad, přičemž funkci speciálního stavebního úřadu plní tři územní odbory v Praze, Plzni a Olomouci v rámci „*stavební sekce*“ Drážního

¹⁷⁸ Viz pozn. 176, op. cit.

¹⁷⁹ Srov. SMÍŠEK, Jaroslav. Stavební úředník - ohrožený druh? *Stavební právo: bulletin*. Praha: Česká společnost pro stavební právo, 2017, 20(3), s. 54-56, a dále výrok Svobody viz Duel nad stavebním zákonem: Vytlačí ekology zcela mimo hru?: Duel. In: *Seznam Zprávy* [online]. Praha: Seznam.cz, c1996-2018, 6. 6. 2017 [cit. 2018-03-31]. Dostupné z: <<https://www.seznamzpravy.cz/clanek/duel-nad-stavebnim-zakonom-vytlaci-ekology-zcela-mimo-hru-32502?seq-no=140&dop-ab-variant=&source=clanky-home>>.

¹⁸⁰ Pracovní podklady k analýze stavu na úseku stavebního řádu: Data z dotazníků obecných stavebních úřadů – prvoinstančních za rok 2017, pozn. 171, op. cit.

úřadu.¹⁸¹ V případě (c) staveb pozemních komunikací jsou speciální stavební úřady – silniční správní úřady – rozděleny dle typu pozemních komunikací. Pro dálnice to je Ministerstvo dopravy, pro silnice I. třídy krajské úřady, pro silnice II. a III. tříd a pro veřejně přístupné účelové komunikace to jsou obecní úřady obcí s rozšířenou působností a pro místní komunikace to jsou obecní úřady.¹⁸² Funkci speciálních stavebních úřadů vykonávají jednak samostatné útvary příslušných úřadů, které jsou nazvané kupříkladu jako „odbor dopravy“ či „odbor dopravy a silničního hospodářství“, jednak útvary, které mj. vykonávají i funkci obecných stavebních úřadů.¹⁸³ V případě (d) vodních děl jsou speciálními stavebními úřady vodoprávní úřady, kterými jsou Ministerstvo životního prostředí a Ministerstvo zemědělství,¹⁸⁴ krajské úřady, obecní úřady obcí s rozšířenou působností, obecní úřady a újezdni úřady. V tomto případě tak funkce speciálních stavebních úřadů vykonávají útvary příslušných úřadů zpravidla nazvané „odbor životního prostředí“, lze se však setkat, stejně jako v případě silničních správních úřadů, že funkci vodoprávních úřadů vykonávají útvary, které vykonávají zároveň i funkci obecného stavebního úřadu, případně zároveň i speciálního stavebního úřadu – silničního správního úřadu. Tak tomu je například v případě Úřadu městského obvodu Plzeň 8-Černice, ve kterém se jedná o útvar pojmenovaný „odbor výstavby, dopravy a životního prostředí“.

Organizace vojenských stavebních úřadů je oproti výše zmíněnému mnohem přehlednější. Na základě zákona o hranicích vojenských újezdů¹⁸⁵ v současné době existují čtyři vojenské újezdy – Boletice, Březina, Hradiště a Libavá. V každém z těchto vojenských újezdů existuje jeden újezdni úřad, který vykonává jednak funkci vojenského stavebního úřadu, jednak funkci speciálního stavebního úřadu – vodoprávního úřadu. **Organizace jiných stavebních úřadů** byla předmětem výkladu v kapitole č. 1.2.2 této práce.

3.2 Vybrané problémy spojené s výkonem veřejné správy

3.2.1 Tzv. systémová podjatost

Takzvanou systémovou podjatostí je myšlena pochybnost o nestrannosti úředníků územních samosprávných celků v případech, kdy tito rozhodují v přenesené působnosti o (vlastních) zájmech tohoto územního samosprávného celku. Slovy Nejvyššího správního soudu – „[r]ozhoduje-li orgán územního samosprávného celku ve správním řízení ve věci, která se týká zájmu tohoto územního

¹⁸¹ Viz Sekce stavební: Organizační struktura. *Drážní úřad* [online]. Praha: Drážní úřad, c2016 [cit. 2018-04-11]. Dostupné z: <<https://www.ducr.cz/cs/o-nas/organizacni-struktura/sekce-stavebni>>.

¹⁸² Viz § 40 zákona o pozemních komunikacích.

¹⁸³ Např. v případě Městského úřadu Lysá nad Labem, Středočeský kraj, odbor „stavební úřad“, Městského úřadu v Příbrami, Středočeský kraj, odbor „stavební úřad a územní plánování“ či Městského úřadu Kralovice, Plzeňský kraj, „odbor výstavby“.

¹⁸⁴ Viz § 108 odst. 2 a 3 vodního zákona.

¹⁸⁵ Zákon č. 15/2015 Sb., o zrušení vojenského újezdu Brdy, o stanovení hranic vojenských újezdů, o změně hranic krajů a o změně souvisejících zákonů (zákon o hranicích vojenských újezdů).

samosprávného celku, je důvodem pochyb o nepodjatosti úřední osoby dle § 14 odst. 1 správního řádu její zaměstnanecký poměr k územnímu samosprávnému celku tehdy, je-li z povahy věci či jiných okolností patrné podezření, že v důsledku tohoto zaměstnaneckého poměru by mohl být její postoj k věci ovlivněn i jinými než zákonnými hledisky.¹⁸⁶

Vzhledem k tomu, že podmínky tzv. systémové podjatosti správní řád výslovně neupravuje,¹⁸⁷ jsou v současné době tyto stanoveny pouze s ohledem na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. listopadu 2011, čj. 1 As 89/2010-119 (č. 2802/2013 Sb. NSS). Dle Nejvyššího správního soudu je nutné rozlišovat mezi **(a)** systémovým rizikem podjatosti a **(b)** systémovou podjatostí. Systémové riziko podjatosti je dáno samotným zaměstnaneckým poměrem úředních osob k územnímu samosprávnému celku, což však samo o sobě k systémové podjatosti dle Nejvyššího správního soudu nevede, tzn., že se tzv. systémová podjatost vůbec nemusí projevit.

V případě systémové podjatosti musí existovat *patrné podezření, že je postoj úřední osoby k věci ovlivněn i jinými než zákonnými hledisky*.¹⁸⁸ Těmito hledisky pak může být prakticky cokoli, co z povahy věci může ovlivnit postoj úřední osoby k věci – tj. např. **(a)** mediální vyjádření představitelů územně samosprávného celku, **(b)** předvolební prohlášení, ale i **(c)** dohoda mezi územním samosprávným celkem a stavitelem o spolupráci při výstavbě stavby,¹⁸⁹ **(d)** fakt, že stavebníkem je společnost, ve které má územní samosprávný celek majetkovou účast,¹⁹⁰ **(e)** podmínění souhlasu územního samosprávného celku se stavbou splněním nestandardních podmínek ze strany stavebníka¹⁹¹ nebo **(f)** fakt, že územně samosprávný celek vystupuje jako vlastník stavby, která je předmětem některého z řízení dle stavebního zákona.¹⁹²

K těmto hlediskům je dále třeba podotknout, že Nejvyšší správní soud rozhodl, že „[p]ro posouzení otázky podjatosti úřední osoby přitom není rozhodná formální procesní role územního samosprávného celku v řízení, v němž se tato otázka řeší, nýbrž to, zda má on sám nebo osoby, které jsou

¹⁸⁶ Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. listopadu 2011, čj. 1 As 89/2010-119 (č. 2802/2013 Sb. NSS).

¹⁸⁷ Správní řád v této věci upravuje pouze *vyloučení z projednávání a rozhodování věci* (§ 14 správního řádu) ve vztahu k jednotlivým úředním osobám, a dále pouze *změnu příslušnosti* (§ 131 správního řádu), konkrétně *změnu příslušnosti nadřízeným správním orgánem z důvodu vyloučení všech úředních osob podřízeného správního orgánu* (§ 131 odst. 4 správního řádu).

¹⁸⁸ Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu, pozn. 186, op. cit.

¹⁸⁹ Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 02. června 2015, čj. 7 As 57/2015-80, a dále i GLASER, Lukáš a Miroslav MOCEK. K systémové podjatosti ve veřejné správě. *Správní právo*. Praha: Ministerstvo vnitra ČR, 2015, **XLVIII**(7-8), s. 422 a 424.

¹⁹⁰ GLASER, Lukáš a Miroslav MOCEK, pozn. 189, s. 423.

¹⁹¹ A to zcela bez ohledu na to, zda je souhlas územně samosprávného celku stavebním zákonem vyžadován či nikoliv, viz MILEROVÁ, Jaroslava. Praktické problémy při rozhodování o tzv. systémové podjatosti. In: KOLEKTIV AUTORŮ. *Almanach Stavební právo*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2017, s. 82.

¹⁹² V tomto případě šlo o řešení užívání stavby v rozporu s povolením vydaným dle stavebního zákona, viz závěrečné stanovisko veřejného ochránce práv ze dne 3. října 2016, sp. zn. 3210/2014/VOP.

*schopny jej přímo nebo nepřímo ovlivnit, skutečný (materiální) zájem na jeho výsledku“.*¹⁹⁵ Předmětné usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ovšem dále obsahuje i odlišné stanovisko soudce Jiřího Pally, který je toho názoru, že je zbytečné rozlišovat mezi systémovým rizikem podjatosti a systémovou podjatostí, neboť *samotný zaměstnanecký poměr úřední osoby k územnímu samosprávnému celku je dostatečným důvodem pro existenci systémové podjatosti.*¹⁹⁴

Systémová podjatost vážně ohrožuje nestrannost správního orgánu, což je důvodem pro vyloučení z projednávání a rozhodování věcí dle § 14 správního řádu. O námitkách podjatosti obecně rozhoduje *služebně nadřízený úřední osoby nebo ten, kdo má obdobné postavení (tj. představený)* (§ 14 odst. 2 správního řádu). Z tohoto hlediska nastává problém ve chvíli, kdy je namítnuta tzv. systémová podjatost vůči celému obecnímu nebo krajskému úřadu, tj. vůči všem jeho úředním osobám včetně těch, kteří jsou v čele těchto úřadů – starosta, resp. ředitel krajského úřadu.¹⁹⁵ V těchto případech totiž obecní zřízení (§ 148 zákona), krajské zřízení (§ 94 odst. 2 zákona) ani zákon o hl. městě Praze (§ 119a zákona) neobsahuje úpravu určení představeného, který by v těchto případech o námitce podjatosti mohl rozhodnout. Nejvyšší správní soud dovodil, že v těchto případech je „(...) z podstaty věci vyloučeno, aby o ní rozhodovala služebně nadřízená úřední osoba, neboť takové osoby není. O námitce tak musí rozhodnout odlišný správní úřad v rámci hierarchicky uspořádané soustavy správních orgánů (...) v takovém případě nejbližší nadřízený správní orgán“.¹⁹⁶

V případě námítky tzv. systémové podjatosti vůči všem úředním osobám obecního úřadu včetně starosty a tajemníka má o námitce rozhodovat krajský úřad. V případě (současné) námítky tzv. systémové podjatosti vůči všem úředním osobám krajského úřadu, včetně ředitele krajského úřadu, tajemníka (či dokonce hejtmána) má o námitce rozhodovat Ministerstvo pro místní rozvoj.¹⁹⁷ Vedoucích ústředních správních úřadů se pak tzv. systémová podjatost *ex lege* netýká (§ 14 odst. 6 správního řádu).

Systémová podjatost svým charakterem přináší problémy při provádění staveb a jejich změn, a to jak na straně stavebníka, tak na straně stavebního úřadu. Na straně stavebníků může být celý proces realizace stavby prodloužen čekáním na rozhodnutí o námitce, případně soudním řízením. U stavebních úřadů je problémem fakt, že určení jiného, systémově nepodjatého stavebního úřadu je činěno *ad hoc*, nikoliv systémově, a lze si proto reálně představit mnoho dalších problémů s tímto

¹⁹⁵ Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu, pozn. 186, op. cit.

¹⁹⁴ Tamtéž.

¹⁹⁵ V praxi se objevily i případy, ve kterých byla namítána tzv. systémová podjatost i vůči hejtmánům, viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. března 2013, čj. 5 As 43/2011-185. V tomto ohledu je nutné připomenout, že hejtmán není v čele krajského úřadu, viz *a contrario* § 68 odst. 1 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

¹⁹⁶ Tamtéž.

¹⁹⁷ Tamtéž.

souvisejících (např. vznik dodatečných nákladů systémově nepodjatého stavebního úřadu). Zároveň není zcela jasné, který ze stavebních úřadů bude řešit např. kontrolní prohlídky stavby, nařizovat odstranění části stavby nebo změnu stavby před dokončením.¹⁹⁸

Návrhy řešení tzv. systémové podjatosti stavebních úřadů značně přesahuje rámec této práce, i tak lze ve zkratce uvést tři hlavní. Prvním je naprosté oddělení stavebních úřadů od obecních a krajských úřadů, s čímž už počítal návrh věcného záměru zákona o stavebních úřadech,¹⁹⁹ někteří však namítají, že takové oddělení je v současné době nereálné.²⁰⁰ Druhou možností je novela správního řádu a dalších souvisejících právních předpisů, jež by jasně stanovila, které tzv. systémově nepodjaté stavební úřady rozhodují místo tzv. systémově podjatých. Spolu s touto změnou by pak bylo nutné upravit dále i výši příspěvku na výkon přenesené působnosti.²⁰¹ Třetí možností je pak myšlenka Holendové, že starostové a ředitelé krajských úřadů nemůžou být *a priori* systémově podjatí. Řešení tedy vidí v doplnění ustanovení § 14 odst. 6 správního řádu o osoby starostů a ředitelů krajských úřadů, na které by se, společně s vedoucími ústředních správních úřadů, ustanovení o vyloučení z projednávání a rozhodování věci nepoužilo.²⁰²

K třetí možnosti je pak nutno dodat, že zastupitelstvo Pardubického kraje předložilo dne 16. ledna 2018 poslanecké sněmovně návrh novely správního řádu, jehož smyslem je doplnění § 14 správního řádu o nový odstavec ve znění „[ú]řední osoba není vyloučena podle odstavce 1, pokud je pochybnost o její nepodjatosti vyvolána jejím služebním poměrem nebo pracovněprávním nebo jiným obdobným vztahem ke státu nebo k územnímu samosprávnému celku“.²⁰³ Tento návrh tedy zcela odmítá názor Nejvyššího správního soudu, přičemž jeho přijetí by vyřešilo problematiku tzv. systémové podjatosti zejména z pohledu stavebních úřadů.

3.2.2 Řízení výkonu státní správy

Obecně vzato, v přenesené působnosti se orgány obce či kraje (tj. i stavební úřady) řídí **(a)** zákony, **(b)** jinými právními předpisy, **(c)** usneseními vlády, **(d)** *směrnici*mi ústředních správních

¹⁹⁸ HOLEDOVÁ, Lenka. Jak dál se systémovou podjatostí? *Stavební právo: bulletin*. Praha: Česká společnost pro stavební právo, 2016, 19(3), s. 54.

¹⁹⁹ *Návrh věcného záměru zákona o stavebních úřadech ze dne 22. ledna 2013: čj. OVA 633-13*. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj, 2013. Dostupné také z: <https://apps.odok.cz/veklep-detail?p_p_id=material_WAR_odokkpl&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-1&p_p_col_count=3&_material_WAR_odokkpl_pid=RACK947KEFJX&tab=detail>.

²⁰⁰ Srov. GLASER, Lukáš a Miroslav MOCEK, pozn. 189, s. 435, a dále i HOLEDOVÁ, Lenka, pozn. 198, s. 55.

²⁰¹ ŠEFČÍK, Michael. Řešení problému generální podjatosti pomocí změn v příslušnosti správních orgánů. *Správní právo*. Praha: Ministerstvo vnitra ČR, 2016, XLIX(6), s. 401-403.

²⁰² HOLEDOVÁ, Lenka, pozn. 198, s. 55.

²⁰³ Návrh Zastupitelstva Pardubického kraje na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, sněmovní tisk 54/0, 8. volební období, od 2017, s. 1.

úřadů a (e) opatřeními příslušných orgánů veřejné správy přijatými při kontrole výkonu přenesené působnosti [§ 61 odst. 2 písm. a) a b) obecního zřízení].²⁰⁴

Směrnice ústředních správních úřadů, v kontextu práce tedy směrnice Ministerstva pro místní rozvoj,²⁰⁵ které mají sloužit k závaznému řízení státní správy, v tomto případě stavebních úřadů, musí být pro nabytí své platnosti publikovány ve *Věstníku vlády pro orgány krajů a orgány obcí* [§ 61 odst. 2 písm. b) bod 1 *in fine* obecního zřízení], který byl zřízen usnesením vlády České republiky na konci ledna roku 2003.²⁰⁶ Ministerstvo pro místní rozvoj v něm od jeho zřízení zveřejnilo pouze celkem tři předpisy. Jedná se o (a) směrnici týkající se územně plánovací dokumentace pro území ostravsko-karvinské oblasti,²⁰⁷ (b) metodické doporučení týkající se zásad řízení Společného regionálního operačního programu České republiky²⁰⁸ a (c) sdělení o ztrátě úředního razítka z listopadu roku 2007.²⁰⁹ Lze si tedy povšimnout, že závaznou směrnicí zveřejnilo Ministerstvo pro místní rozvoj pouze jednu, která se však netýká provádění staveb a jejich změn. Takovou praxi lze označit za rezignaci na závazné řízení výkonu státní správy z pozice ústředního správního úřadu.

Místo závazného řízení výkonu státní správy Ministerstvo pro místní rozvoj spoléhá na nezávazná stanoviska a metodiky, které (a) jednak publikuje samo na svých internetových stránkách,²¹⁰ (b) jednak poskytují krajské úřady v rámci metodické pomoci obecním úřadům na základě § 67 odst. 1 písm. c) krajského zřízení. Ministerstvo pak svoje stanoviska a metodiky, jakož i úpravu obsahu svých školení a seminářů vydává zejména na základě (a) opakovaných dotazů zasílaných Ústavu územního rozvoje nebo přímo Ministerstvu, (b) metodických porad mezi Ministerstvem, krajskými úřady a Magistrátem hl. města Prahy a (c) na základě vlastního hodnocení.²¹¹

Nadto Ministerstvo zřídilo v říjnu roku 2006 Konzultační středisko ke stavebnímu právu při Ústavu územního rozvoje a pověřilo jej úkolem sjednocovat postupy výkonů státní správy při aplikaci

²⁰⁴ Obdobně pak viz § 30 krajského zřízení a § 31 odst. 3 zákona o hlavním městě Praze.

²⁰⁵ Viz § 1 bod 10 zákona ČNR č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České socialistické republiky, ve znění pozdějších předpisů.

²⁰⁶ Usnesení Vlády České republiky ze dne 29. ledna 2003, č. 123 + 2P, o zřízení *Věstníku vlády pro orgány krajů a orgány obcí*.

²⁰⁷ Směrnice Ministerstva pro místní rozvoj ze dne 9. prosince 2004, č. j. 17020/2004-61, k vyznačování nebezpečných území z hlediska neřízených plošných výstupů metanu v územně plánovací dokumentaci pro území ostravsko-karvinské oblasti.

²⁰⁸ Metodické doporučení Ministerstva pro místní rozvoj ze dne 27. března 2006, čj. 6754/2006-27, kterým se stanoví zásady, dle nichž se provádí řízení Společného regionálního operačního programu České republiky na období 2004-2006 (dále jen SROP) a Jednotného programového dokumentu pro Cíl 2 regionu NUTS 2 hl. m. Praha na období 2004-2006 (dále jen JPD 2).

²⁰⁹ Sdělení Ministerstva pro místní rozvoj dle čl. I odst. 2 písm. b) Zásad pro vydávání *Věstníku vlády pro orgány krajů a orgány obcí* (příloha č. 1 k usnesení vlády ze dne 29. ledna 2003 č. 123), čj. VV14/2007.

²¹⁰ Stanoviska a metodiky odboru stavebního řádu MMR. *Ministerstvo pro místní rozvoj* [online]. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj, c2012 [cit. 2018-01-15]. Dostupné z: <<http://www.mmr.cz/cs/Uzemni-a-bytova-politika/Uzemni-planovani-a-stavebni-rad/Stanoviska-a-metodiky/Uzemni-rozhodovani-a-stavebni-rad>>.

²¹¹ Viz Příloha č. 3 – Odpověď Ministerstva pro místní rozvoj na žádost o poskytnutí informací dle zákona o svobodném přístupu k informacím ze dne 28. prosince 2017, čj. 51783/2017.

stavebního zákona,²¹² přičemž Ústav územního rozvoje je organizační složkou státu, kterou zřídilo právě Ministerstvo pro místní rozvoj.²¹³ Ústav ovšem není ústředním správním úřadem a nemůže tedy vydávat závazné směrnice.

Konzultační středisko obsahuje sekce **(a)** „1000 otázek ke stavebnímu právu“,²¹⁴ **(b)** „Diskuze“²¹⁵ a **(c)** „Semináře“²¹⁶. V lednu roku 2013 rozhodlo Ministerstvo pro místní rozvoj, že Konzultační středisko bude dále poskytovat odpovědi pouze na otázky týkající se územního plánování,²¹⁷ přičemž toto rozhodnutí se týká zejména sekce „1000 otázek ke stavebnímu právu“. Nadto je třeba podotknout, že Ministerstvo považuje sekci „1000 otázek ke stavebnímu právu“ za nejoperativnější formu pomoci, a to i přes fakt, že sekce je zcela právně nezávazná, odpovědi mohou být věcně nesprávné a její „působnost“ je od ledna 2013 omezena.²¹⁸

Cílem rubriky „Diskuze“ je být místem vzájemné výměny názorů a zkušeností úřadů územního plánování, stavebních úřadů a odborné veřejnosti.²¹⁹ V současné době se diskuze účastní anonymní uživatelé,²²⁰ kteří zde pokládají své dotazy v příslušných *tematických skupinách* a ostatní anonymní uživatelé jim na tyto dotazy odpovídají. Nutno podotknout, že z povahy věci jsou tyto odpovědi opět zcela právně nezávazné a jejich odbornost a věcná správnost může být přinejmenším diskutabilní. Na druhou stranu je třeba říci, že diskuze je, co se počtu otázek i odpovědí týče, v praxi hojně užívána.²²¹ Ministerstvo ovšem obsah diskuze nijak nemonitoruje a tuto činnost zcela ponechává na Ústavu územního rozvoje.²²² V případě technické úpravy Diskuze tak, aby přestala částečně plnit funkci bezplatné právní poradny pro stavebníky, zejména tím, že dotazy a odpovědi na ně by mohli odesílat pouze registrovaní uživatelé, kterými by byli jen pracovníci úřadů územního plánování, stavebních

²¹² Viz Konzultační středisko ke stavebnímu právu: se zaměřením na problematiku územního plánování. *Ústav územního rozvoje* [online]. Brno: Ústav územního rozvoje, c2001-2018 [cit. 2018-03-31]. Dostupné z: <<http://www.uur.cz/default.asp?ID=2480>>.

²¹³ Ústav územního rozvoje byl zřízen v roce 1994, od roku 2001 je organizační složkou státu viz Výroční zpráva za rok 2001: Úvod. *Ústav územního rozvoje* [online]. Brno: Ústav územního rozvoje, c2001-2018 [cit. 2018-03-31]. Dostupné z: <<https://www.uur.cz/default.asp?ID=876>>, a dále viz Rozhodnutí ministryně pro místní rozvoj ze dne 21. března 2016 o zrušení statutu Ústavu územního rozvoje a o změně zřizovací listiny Ústavu územního rozvoje, čj. 14378/2016-81. Dostupné z: <<http://www.uur.cz/images/7-ustav-uzemniho-rozvoje/zakladni-udaje/zrizovaci-listina-uur-04-2016.pdf>>.

²¹⁴ 1000 otázek ke stavebnímu právu: se zaměřením na problematiku územního plánování. *Ústav územního rozvoje* [online]. Brno: Ústav územního rozvoje, c2001-2017 [cit. 2017-11-23]. Dostupné z: <<http://www.uur.cz/1000-otazek/>>.

²¹⁵ Diskuze k novému stavebnímu právu. *Ústav územního rozvoje* [online]. Brno: Ústav územního rozvoje, c2001-2017 [cit. 2017-11-21]. Dostupné z: <<http://www.uur.cz/konzultacni-stredisko/diskuse/?ID=2499>>.

²¹⁶ Semináře. *Ústav územního rozvoje* [online]. Brno: Ústav územního rozvoje, c2001-2017 [cit. 2017-11-23]. Dostupné z: <<http://www.uur.cz/default.asp?ID=2551>>.

²¹⁷ Viz Konzultační středisko ke stavebnímu právu, pozn. 212, op. cit.

²¹⁸ Viz Příloha č. 3 k této práci, pozn. 211, op. cit.

²¹⁹ Viz Diskuze k novému stavebnímu právu, pozn. 215, op. cit.

²²⁰ Tj. pracovníci úřadů územního plánování, stavebních úřadů, odborná ale i laická veřejnost, stavebníci a další.

²²¹ K 10. dubnu 2018 diskuze obsahovala **(a)** 307 témat v tematické skupině „Nové právní předpisy“, které v součtu zahrnují 2432 příspěvků o nových právních předpisech od roku 2007 do současnosti a **(b)** 537 témat v tematické skupině „Stavební řád 2014 – nyní“, které v součtu zahrnují 4540 příspěvků k těmto tématům.

²²² Viz Příloha č. 3 k této práci, pozn. 211, op. cit.

úřadů případně odborné veřejnosti,²²³ by vzniklo shromaždiště dat, které by Ministerstvo mohlo pravidelně monitorovat, vyhodnocovat a na jeho základě vydávat např. závazné směrnice, případně stanoviska, metodiky či upravovat obsah školení a seminářů, což v současnosti nečiní.

Na základě výše uvedeného by tedy bylo více než vhodné, aby se Ministerstvo pro místní rozvoj přestalo alibisticky schovávat za nezávazné výklady publikované v rámci Konzultačního střediska a začalo řídit výkon státní správy závazně skrze směrnice, protože jenom tak bude skutečně zaručena jednotnost procesních postupů všech zbylých 711 stavebních úřadů.

3.3 Dotčené orgány a závazná stanoviska

Provádění staveb a jejich změn je činnost, která s sebou mj. nutně přináší střet mnoha (rozdílných) veřejných zájmů. Pro soulad primárního zájmu stavebníka provést stavbu či její změnu s příslušnými veřejnými zájmy je nutné vyjádření **dotčených orgánů**, jejichž cílem je právě ochrana těchto veřejných zájmů stanovených zvláštními právními předpisy.

Obecná úprava dotčených orgánů je obsažena v § 136 správního řádu, který stanoví, že dotčené orgány jsou **(a)** orgány, o kterých to stanoví zvláštní zákon nebo **(b)** správní orgány nebo jiné orgány veřejné moci příslušné k vydání závazného stanoviska nebo vyjádření, které je podkladem pro rozhodnutí správního orgánu (§ 136 odst. 1 správního řádu).

V případě provádění staveb a jejich změn je nejpodstatnější fakt, že dotčené orgány chrání veřejné zájmy určené *zvláštními právními předpisy*.²²⁴ Seznam zvláštních právních předpisů, resp. jimi určených dotčených orgánů může být velmi rozsáhlý a liší se dle charakteru každé jednotlivé stavby. Pokud se budeme inspirovat demonstrativním výčtem²²⁵ uvedeným v příloze č. 16 k vyhlášce č. 503/2006 Sb., v její části B bodu 9, tj. výčtem závazných stanovisek dotčených orgánů, jež mohou být připojeny ke společnému oznámení záměru, napočítáme celkem 20 úseků. Namátkou se jedná o úseky **(a)** ochrany přírody a krajiny, **(b)** ochrany vod, **(c)** ochrany ovzduší, **(d)** ochrany lesa, ale i **(e)** úsek posuzování souladu s územně plánovací dokumentací nebo **(f)** mírového využívání jaderné energie a ionizujícího záření. Demonstrativně uvedených 20 úseků pak může být v působnosti 20 různých dotčených orgánů a upraveno až 20 různými zvláštními zákony.

Dotčené orgány vydávají **závazná stanoviska**. Jejich obecná úprava je obsažena v § 149 správního řádu, který v prvním odstavci stanoví, že závazným stanoviskem je „úkon učiněný správním orgánem na základě zákona, který není samostatným rozhodnutím ve správním řízení“. Ačkoliv je zde

²²³ Ostatní uživatelé by si mohli otázky a odpovědi pouze číst, čímž by diskuze přestala suplovat bezplatnou právní poradnu pro stavebníky.

²²⁴ S výjimkou dotčeného orgánu – úřadu územního plánování – jež chrání veřejný zájem, který stanoví přímo stavební zákon, viz § 6 odst. 1 písm. e) stavebního zákona.

²²⁵ Srov. v části B bodu 9 předmětné přílohy č. 16 k vyhlášce č. 503/2006 Sb. položku „další“.

výslovně uvedeno, že se nejedná o samostatné rozhodnutí, Nejvyšší správní soud rozhodl, že na závazná stanoviska „je třeba na základě § 154 správního řádu přiměřeně použít ustanovení o obsahu, formě a náležitostech rozhodnutí (§ 67 a § 68 správního řádu)“.²²⁶ Toto rozhodnutí však, dle důvodové zprávy k novele stavebního zákona, „značná část dotčených orgánů“ nerespektovala²²⁷ a dokonce se tato značná část dotčených orgánů „často odchyľuje od zmocnění, které je obsaženo ve zvláštních právních předpisech, požadavky formuluje po zcela volné úvaze a neodůvodňuje je“,²²⁸ a proto bylo do správního řádu přidáno ustanovení, které explicitně určuje, že závazné stanovisko se skládá ze závazné části a odůvodnění (§ 149 odst. 2 správního řádu).²²⁹

Na základě § 4 odst. 7 stavebního zákona mohou dotčené orgány vydat i *koordinované závazné stanovisko*, a to za předpokladu, že funkci vícero dotčených orgánů vykonává jeden orgán veřejné správy, a zároveň za předpokladu, že požadavky na ochranu jednotlivých dotčených veřejných zájmů nejsou v rozporu.

Závazná stanoviska jsou nutnou součástí podkladů v případě všech režimů – režimu stavebního povolení,²³⁰ náhrady stavebního povolení veřejnoprávní smlouvou,²³¹ náhrady stavebního povolení oznámením stavebního záměru s certifikátem autorizovaného inspektora,²³² režimu společného povolení,²³³ režimu souhlasu s ohlášením stavby,²³⁴ režimu společných souhlasů,²³⁵ jakož částečně i v případě tzv. volného režimu.²³⁶ Obecně vzato slouží závazná stanoviska jako závazný podklad pro výrokovou část rozhodnutí (§ 149 odst. 1 správního řádu), jsou tedy výsledným rozhodnutím subsumována a stavební úřad je povinen v rozhodnutí uvést, jak se s těmito závaznými stanovisky vypořádal (§ 68 odst. 3 správního řádu) a co z těchto závazných stanovisek pro konečné rozhodnutí dovodil.²³⁷ V případě režimu souhlasu s ohlášením stavby a režimu společných souhlasů ovšem závazná stanoviska subsumována být nemohou, neboť není do čeho promítnout jejich obsah.

²²⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. října 2009, čj. 9 As 21/2009-150 (č. 2381/2011 Sb. NSS).

²²⁷ Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění stavební zákon, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, sněmovní tisk 927/0, pozn. 16, s. 185.

²²⁸ Tamtéž.

²²⁹ Jedná se o novelu správního řádu zákonem č. 225/2017 Sb.

²³⁰ Viz § 110 odst. 2 písm. c) stavebního zákona.

²³¹ Viz § 116 odst. 2 věta třetí stavebního zákona.

²³² Viz § 117 odst. 2 písm. e) stavebního zákona.

²³³ Viz § 94l odst. 2 písm. b) resp. § 94s odst. 2 písm. b) stavebního zákona.

²³⁴ Viz § 105 odst. 2 písm. c) stavebního zákona.

²³⁵ Viz § 96a odst. 2 v kombinaci s § 96 odst. 3 písm. b) stavebního zákona.

²³⁶ V případě staveb dle § 103 odst. 1 písm. c) až e) stavebního zákona viz § 78a odst. 2, resp. § 86 odst. 2 písm. b), resp. § 96 odst. 3 písm. b) stavebního zákona.

²³⁷ Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 29. srpna 2014, čj. 8 A 113/2012-151.

V takovém případě stojí závazná stanoviska vedle těchto souhlasů,²³⁸ existuje zde ovšem prostor i pro odlišný výklad (viz kapitola č. 4.2 této práce).

Na základě opakovaných rozhodnutí Nejvyššího správního soudu je nutno závazná stanoviska posuzovat nikoliv na základě znaků formálních – tj. pojmenování, ale znaků materiálních.²³⁹ Tímto je částečně překlenut problém nekonzistentního pojmenování institutu závazného stanoviska v jednotlivých zvláštních právních předpisech, neboť se stále lze setkat s materiálními závaznými stanovisky, které jsou formálně nazvány jako **(a)** závazný posudek²⁴⁰ či **(b)** souhlas.²⁴¹

Vzhledem k tomu, že závazná stanoviska jsou nutným podkladem (přílohou) pro účely všech režimů umístění i provádění staveb, je nutné zdůraznit, že dle Nejvyššího správního soudu nelze závazná stanoviska vydaná pro účely územního řízení (tj. pro účely umístění) znovu užít pro účely stavebního řízení (tj. pro účely provedení), neboť obě řízení mají odlišný předmět.²⁴² Zároveň dotčené orgány nemůžou vydávat taková závazná stanoviska, jež by obstála v obou typech řízení, neboť žadatel (stavebník) pro účely každého řízení předkládá odlišné informace a podklady.²⁴³

Dle ustanovení § 4 odst. 4 stavebního zákona jsou dotčené orgány svým předchozím závazným stanoviskem vázány. Navazující závazné stanovisko mohou uplatňovat jen v případě **(a)** novot, které nemohly být uplatněny dříve a na základě kterých se podstatně změnili podmínky, za kterých bylo původní závazné stanovisko vydáno nebo **(b)** že (nové) skutečnosti plynou z větší podrobnosti pořízené územně plánovací dokumentace nebo podkladů pro rozhodnutí nebo jiný úkon orgánu stavebního úřadu (§ 4 odst. 4 věta druhá stavebního zákona).

Případná změna projektové dokumentace k předmětné stavbě *a priori* neznamena automatický požadavek na vydání všech nových závazných stanovisek. Nejvyšší správní soud rozhodl, že takový požadavek by byl porušením zásady procesní ekonomie správního řízení (§ 6 správního řádu), a proto v takovém případě musí stavební úřad vždy individuálně posoudit, zda je opravdu potřeba vydat nová závazná stanoviska (a která), nebo zda postačí ta původní.²⁴⁴

Správní řád obsahuje ve věci závazných stanovisek zvláštní ustanovení o opravných prostředcích, kterými jsou **(a)** odvolání (§ 149 odst. 5 správního řádu), **(b)** přezkumné řízení (§ 149

²³⁸ STAŠA, Josef. Závazná stanoviska ve slepých uličkách. *Stavební právo: bulletin*. Praha: Česká společnost pro stavební právo, 2017, 20(4), s. 47-48.

²³⁹ Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. listopadu 2008, čj. 5 As 40/2008-52, a dále rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. ledna 2009, čj. 2 As 41/2008-77.

²⁴⁰ Viz § 49 odst. 1 písm. i) v kombinaci s § 56 zákona č. 166/1999 Sb., *o veterinární péči a o změně některých souvisejících zákonů (veterinární zákon)*, ve znění pozdějších předpisů.

²⁴¹ Viz § 12 odst. 2 ve spojení s např. s § 77 odst. 1 písm. j) zákona č. 114/1992 Sb., *o ochraně přírody a krajiny*, ve znění pozdějších předpisů. Zákon ovšem pojem závazné stanovisko zná, viz např. § 44 zákona o ochraně přírody a krajiny.

²⁴² Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. června 2011, čj. 1 As 6/2011-347 (č. 2368/2011 Sb. NSS).

²⁴³ Tamtéž.

²⁴⁴ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. prosince 2015, čj. 6 As 49/2015-41.

odst. 6 správního řádu) a (c) úprava důvodů pro obnovu řízení (§ 149 odst. 7 správního řádu), které reflektují fakt, že závazné stanovisko není rozhodnutím ve smyslu správního řádu.

Co se soudního přezkumu týče, je po určitém judikатурním vývoji²⁴⁵ v současné době možné obsah závazného stanoviska přezkoumat až na základě žaloby proti konečnému rozhodnutí (§ 65 a násl. soudního řádu správního),²⁴⁶ což jinými slovy znamená, že je nutné vyčkat finálního prvoinstančního rozhodnutí a absolvovat odvolací správní řízení, což představuje *značnou oddálenost přístupu k soudu*.²⁴⁷ V případě, že soud na základě takové žaloby shledá závazné stanovisko protizákonným (§ 75 odst. 2 soudního řádu správního), zruší nikoliv pouze samotné závazné stanovisko, ale celé, žalobou napadené rozhodnutí (§ 78 odst. 1 soudního řádu správního).

Následující výklad obecné úpravy obsažené ve správním řádu je důležitý pro lepší pochopení zvláštní úpravy obsažené ve stavebním zákoně (zejména s ohledem na ustanovení, které přináší novela stavebního zákona).

Odvoláním je možné napadnout jednak nezákonnost závazného stanoviska, jednak jeho věcnou nesprávnost (§ 89 odst. 2 správního řádu). Vzhledem k výše uvedenému charakteru závazného stanoviska je však logicky nutné podat odvolání až proti rozhodnutí, jež závazné stanovisko subsumovalo, a směřovat toto odvolání právě proti obsahu závazného stanoviska (§ 149 odst. 5 správního řádu). Toto směřování ovšem nemusí být výslovné, stačí, že z jeho obsahu lze dovodit, že s obsahem závazného stanoviska účastník řízení nesouhlasí.²⁴⁸ Výsledkem je pak *potvrzení nebo změna závazného stanoviska*, a to znovu ve formě *závazného stanoviska*,²⁴⁹ které vydává správní orgán nadřízený dotčenému orgánu, jenž vydal původní závazné stanovisko. Pokud závazné stanovisko v rámci odvolacího řízení nebude přezkoumáno správním orgánem nadřízeným dotčenému orgánu, jedná se o tak podstatnou vadu řízení, že případně, na základě závazného stanoviska vydané rozhodnutí bude rozhodnutím nezákonným.²⁵⁰ Odvolací správní orgán (tzn. *druhoinstanční stavební úřad*) by dále měl ověřit, zda se správní orgán nadřízený dotčenému orgánu řádně vypořádal se všemi odvolacími námitkami, a pokud nikoliv, měl by žádat nápravu, neboť v opačném případě se „*vystavuje riziku, že pro nepřezkoumatelnost bude zrušeno jeho vlastní rozhodnutí, ačkoliv on sám při zdůvodňování svých hmotněprávních úvah nepochybil*“.²⁵¹

²⁴⁵ Viz STAŠA, Josef, pozn. 238, s. 48.

²⁴⁶ Rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. srpna 2011, čj. 2 As 75/2009-113 (č. 2434/2011 Sb. NSS).

²⁴⁷ Viz STAŠA, Josef, pozn. 238, s. 48.

²⁴⁸ Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 18. dubna 2012, čj. 10 A 253/2011-51.

²⁴⁹ Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. května 2014, čj. 4 As 42/2014-69, a dále rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. února 2015, čj. 4 As 241/2014-30, (č. 3214/2015 Sb. NSS). K polemice nad právní povahou výsledku odvolání proti obsahu závazného stanoviska viz PETRMICHL, Václav. K přezkumu závazných stanovisek v odvolacím řízení správním. *Právní rozhledy*. Praha: C. H. Beck, 2017, 25(5), s. 157-162.

²⁵⁰ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. září 2010, čj. 5 As 56/2009-63 (č. 2167/2011 Sb. NSS).

²⁵¹ Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 4. prosince 2013, čj. 5 A 241/2011-69 (č. 3018/2014 Sb. NSS).

V **přezkumném řízení** je možné zkoumat pouze *nezákonnost* závazného stanoviska (§ 94 odst. 1 správního řádu), a to i přes to, že závazné stanovisko není správním rozhodnutím ve smyslu správního řádu. Výsledkem přezkumného řízení je *změna* nebo *zrušení* závazného stanoviska. Ačkoliv je výsledek přezkumného řízení formálně rozhodnutím,²⁵² materiálně se jedná opět o závazné stanovisko, neboť nezakládá, nemění, neruší ani závazně neurčuje práva nebo povinnosti.²⁵³ Z tohoto důvodu není výsledek přezkumného řízení – zrušení závazného stanoviska – samostatně soudně přezkoumatelný. V případě, že se jedná o změnu závazného stanoviska, dodává Nejvyšší správní soud, že „[t]akové změněné stanovisko se v právní sféře dotyčného subjektu projevuje stejně jako původní závazné stanovisko, není je tedy možno považovat za samostatně soudně přezkoumatelné rozhodnutí“.²⁵⁴ Přezkumné řízení může proběhnout i současně s řízením odvolacím.²⁵⁵

Důvodem pro obnovu řízení dle § 149 odst. 7 správního řádu je pak právě zrušení nebo změna závazného stanoviska v případě, že rozhodnutí, jež předmětné závazné stanovisko subsumovalo, již nabylo právní moci.

Novela stavebního zákona přináší nová ustanovení, jež jsou zvláštní úpravou k úpravě obsažené v § 149 správního řádu. Jedná se o ustanovení § 4 odst. 9, 10 a 11 stavebního zákona.

Ustanovení § 4 odst. 9 stavebního zákona upravuje proces *zrušení* či *změny nezákonného* závazného stanoviska. Jedná se, s největší pravděpodobností, o zvláštní úpravu přezkumného řízení dle § 149 odst. 6 správního řádu, neboť upravuje právě a jenom proces *změny* či *zrušení nezákonného* závazného stanoviska a stanoví, že na postup správního orgánu nadřízeného dotčenému orgánu, který má ono nezákonné závazné stanovisko změnit či zrušit, se přiměřeně užijí ustanovení správního řádu upravující přezkumné řízení (§ 94 a násl. správního řádu)²⁵⁶ s tím, že jednoroční lhůta dle § 96 správního řádu se počítá „ode dne vydání závazného stanoviska dotčeného orgánu“. Přezkumné řízení dále musí proběhnout *pouze* v rámci „*odvolacího řízení proti rozhodnutí, které bylo závazným stanoviskem podmíněno, postupem podle § 149 odst. 4 [sic!] správního řádu*“ (§ 4 odst. 9 konec věty první stavebního zákona).²⁵⁷

S předmětným ustanovením souvisí přinejmenším následující problémy. **Zprvé** nebyl vůbec zohledněn fakt, že závazná stanoviska nejsou v kontextu stavebního zákona vydávána *pouze* pro účely

²⁵² Viz § 97 odst. 3 ve spojení s *a contrario* § 76 odst. 1 správního řádu.

²⁵³ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. července 2015, čj. 10 As 97/2017-127.

²⁵⁴ Tamtéž.

²⁵⁵ PETRMICHL, Václav, pozn. 248, s. 160.

²⁵⁶ K problematice určení, ke kterému ustanovení správního řádu jsou ustanovení § 4 odst. 9, 10 a 11 stavebního zákona zvláštní úpravou srov. VEDRAL, Josef. K přezkumu závazných stanovisek podle novely stavebního zákona. *Stavební právo: bulletin*. Praha: Česká společnost pro stavební právo, 2017, 20(3), s. 7-19.

²⁵⁷ Zákonodárce v tomto případě evidentně chybně odkazuje na nesprávné ustanovení správního řádu, neboť odvolání v kontextu závazného stanoviska upravuje od 1. ledna 2018 ustanovení § 149 odst. 5 správního řádu. Vedral k tomu dodává, že taková úprava je tedy *formálně neaplikovatelná* viz VEDRAL, Josef, pozn. 256, s. 9.

řízení podle tohoto zákona,²⁵⁸ neboť z množiny všech režimů provádění staveb a jejich změn, v nichž se závazná stanoviska uplatní, jsou řízeními ve smyslu správního řádu pouze **(a)** režim stavebního povolení (§ 108 a násl. stavebního zákona) a **(b)** režim společného povolení (§ 94j a násl., resp. § 94q a násl. stavebního zákona). Ostatní režimy provádění staveb řízeními ve smyslu správního řádu nejsou. Pro tyto případy se tedy neužije zvláštní úprava obsažená v § 4 odst. 9 stavebního zákona, ale úprava obecná obsažená v § 149 odst. 6 správního řádu.²⁵⁹ **Zadruhé** ustanovení (možná záměrně) ignoruje skutečnost, že se odvolací řízení ve stanovené lhůtě jednoho roku od vydání závazného stanoviska vůbec nemusí uskutečnit. Taková situace by ovšem měla dle Staši za následek *absurdní nemožnost revidovat nezákonné závazné stanovisko*,²⁶⁰ přičemž Staša dále dodává, že není řešena ani situace, ve které bude probíhat přezkumné řízení proti výslednému rozhodnutí, a nikoliv tedy proti závaznému stanovisku.²⁶¹

Ustanovení § 4 odst. 10 stavebního zákona upravuje situaci, ve které správní orgán nadřízený dotčenému orgánu vydá na základě odvolání dle § 149 odst. 5 správního řádu (*druhoinstanční*) *nezákonné závazné stanovisko*, které lze *zrušit* nebo *změnit* pouze v rámci přezkumného řízení dle předmětného ustanovení stavebního zákona. Ustanovení § 4 odst. 10 stavebního zákona stanoví, že k přezkumnému řízení je příslušný „*nadřízený správní orgán správního orgánu, který vydal závazné stanovisko*“. První spornou otázkou je, který správní orgán má vlastně takové přezkumné řízení vést, neboť názory na tuto problematiku jsou přinejmenším dva. Dle Vedrala je příslušným ten správní orgán, který *druhoinstanční* závazné stanovisko vydal, tedy úprava obdobná § 156 odst. 2 správního řádu.²⁶² Dle Staši má ale přezkumné řízení vést „*správní orgán nadřízený správnímu orgánu nadřízenému správnímu orgánu, který je původcem závazného stanoviska*“,²⁶³ tj. ústřední správní úřad. Pokud je tedy závazným stanoviskem myšleno ono *druhoinstanční* závazné stanovisko, k jehož přezkumu má dle § 4 odst. 10 stavebního zákona dojít, což je smyslem celého ustanovení, lze dát za pravdu spíše Stašovi, tzn., že přezkumné řízení dle předmětného ustanovení povede „*nadřízený nadřízeného*“, tj. ústřední správní úřad. Staša k tomuto ustanovení dále dodává, že ve skutečnosti nejde nad úpravu obecnou obsaženou ve správním řádu a jde tudíž o ustanovení zbytečné.²⁶⁴

²⁵⁸ Srov. „*Nezákonné závazné stanovisko dotčeného orgánu, vydané pro účely řízení podle tohoto zákona*“ (§ 4 odst. 9 stavebního zákona), viz STAŠA, Josef, pozn. 238, s. 49-50.

²⁵⁹ Tamtéž.

²⁶⁰ Tamtéž, s. 49.

²⁶¹ Tamtéž.

²⁶² Viz VEDRAL, Josef, pozn. 256, s. 16.

²⁶³ Viz STAŠA, Josef, pozn. 238, s. 50.

²⁶⁴ Tamtéž.

Ustanovení § 4 odst. 11 stavebního zákona je zvláštní úpravou k vymezení důvodů obnovy řízení v kontextu závazných stanovisek, tj. k ustanovení § 149 odst. 7 správního řádu.²⁶⁵ Formulace předmětného ustanovení je tak složitá, že lze jen s obtížemi vysledovat její smysl. Předmětné ustanovení vylučuje jako důvod obnovy řízení situaci, ve které je **(a)** *druhoinstanční* závazné stanovisko²⁶⁶ vydané na základě odvolání ve smyslu § 149 odst. 5 správního řádu změněno nebo zrušeno postupem dle § 4 odst. 10 stavebního zákona a zároveň (kumulativně) je **(b)** rozhodnutí, které bylo podmíněné *druhoinstančním* závazným stanoviskem²⁶⁷ dotčeného orgánu, o jehož zrušení nebo změně nadřízený správní orgán rozhodl, a které založilo adresátům právo dle stavebního zákona, v právní moci.

Výše uvedené lze demonstrovat na základě modelové situace²⁶⁸ – **(a)** na základě nesouhlasného *prvoinstančního* závazného stanoviska dotčeného orgánu bude vydáno rozhodnutí, jež zamítá žádost o stavební povolení, **(b)** na základě odvolání dle § 149 odst. 5 správního řádu, jež bude směřovat proti obsahu *prvoinstančního* závazného stanoviska dotčeného orgánu, správní orgán nadřízený dotčenému orgánu závazné stanovisko změní formou *druhoinstančního* závazného stanoviska, které bude souhlasné a na jehož základě bude vydáno stavební povolení, které posléze nabyde právní moci, **(c)** postupem dle § 4 odst. 10 stavebního zákona bude nezákonné *druhoinstanční* závazné stanovisko změněno nesouhlasným (formálním) rozhodnutím, avšak **(d)** na základě této změny v případě, že rozhodnutí vzešlé z odvolacího řízení [viz písm. b)] již založilo jeho adresátům (tzn. zejména stavebníkovi) právo dle stavebního zákona a zároveň již nabylo právní moci, nebude možné, v souladu s § 4 odst. 11 stavebního zákona, obnovit řízení dle § 100 správního řádu.

Ve světle této modelové situace je tedy nutné literu ustanovení, tj. „*rozhodnutí, které bylo podmíněno závazným stanoviskem dotčeného orgánu, o jehož zrušení či změně nadřízený správní orgán rozhodl*“ vykládat zřejmě jako „*rozhodnutí, které bylo podmíněno závazným stanoviskem **správního orgánu nadřízeného dotčenému orgánu**, o jehož zrušení či změně **ústřední správní úřad**²⁶⁹ rozhodl*“.

Nadto je třeba říci, že skupina senátorů podala k Ústavnímu soudu dne 22. srpna 2017 návrh na zrušení mj. § 4 odst. 9 až 11 stavebního zákona, neboť se domnívají, že tato ustanovení jsou

²⁶⁵ Viz VEDRAL, Josef, pozn. 256, s. 17-19.

²⁶⁶ Srov. „*zrušení nebo změna závazného stanoviska **správního orgánu nadřízeného dotčenému orgánu***“, tj. závazného stanoviska správního orgánu II. stupně (druhoinstančního) viz § 4 odst. 11 *in principio* stavebního zákona.

²⁶⁷ Litera zákona ovšem uvádí „*podmíněno závazným stanoviskem **dotčeného orgánu***“ viz § 4 odst. 11 stavebního zákona.

²⁶⁸ Viz *Návrh skupiny senátorů na zrušení jednotlivých ustanovení zákona č. 183/2006 Sb. a zákona ČNR č. 114/1992 Sb., obou ve znění zákona č. 225/2017 Sb. ze dne 16. června 2017: sp. zn. Pl. ÚS 22/17*. Praha, 2017, s. 25. Dostupné také z: <https://www.usoud.cz/fileadmin/user_upload/Tiskova_mluvci/Navrhy/Pl_US_22_17_navrh.pdf>.

²⁶⁹ Nebo taktéž „*správní orgán nadřízený správnímu orgánu nadřízenému dotčenému orgánu*“

v rozporu s Ústavou a Listinou základních práv a svobod.²⁷⁰ Ústavní soud v této věci, vedené pod sp. zn. Pl. ÚS 22/17, do dnešního dne nerozhodl.²⁷¹

Stavební úřady se k závazným stanoviskům dotčených orgánů musí chovat následovně – stavebním úřadům nepřísluší měnit nebo nahrazovat obsah závazných stanovisek vlastní úvahou,²⁷² avšak na základě povinnosti postupovat *ve vzájemné součinnosti* s dotčenými orgány při plnění jejich cílů (§ 4 odst. 2 stavebního zákona) jsou povinni podílet se na řešení situace, **(a)** ve které závazné stanovisko neobsahuje zákonné náležitosti nebo se nezabývá odbornou otázkou,²⁷³ **(b)** ve které jsou vydána protichůdná závazná stanoviska (§ 4 odst. 8 stavebního zákona), jakož i situace, **(c)** ve které je vznesena námitka vnitřní rozpornosti závazného stanoviska.²⁷⁴ Na tomto místě je nutné zdůraznit, že *„se souhlasným závazným stanoviskem dotčeného orgánu nelze zacházet jako s bariérou, která již a priori vylučuje úspěch jakékoliv námítky směřující proti té které oblasti životního prostředí posouzené právě dotčeným orgánem“*.²⁷⁵ Finální rozhodnutí, zda posuzovaná stavba je či není v souladu se všemi chráněnými zájmy, je totiž logicky pouze a jenom na stavebních úřadech.²⁷⁶

V kontextu novely stavebního zákona lze vystopovat další potencionálně problematickou úpravu, a to *„řetězení“* závazných stanovisek, které se bude týkat, nikoliv však výhradně, zejména situace upravené § 94j odst. 2 stavebního zákona, tj. režimu společného povolení souboru staveb. Dle tohoto ustanovení stavebního zákona totiž *„[s]tavební úřady příslušné k umístění nebo povolení vedlejších staveb souboru jsou ve společném územním a stavebním řízení **dotčenými orgány** a pro potřeby vydání společného povolení vydávají namísto rozhodnutí **závazná stanoviska**“*. Jinými slovy, jejich původní rozhodnutí (tj. územní rozhodnutí a stavební povolení) budou mít v tomto případě formu závazných stanovisek, která ovšem budou nutně podmíněna jinými závaznými stanovisky dalších dotčených orgánů (viz předchozí výklad). Obecně vzato, takové sekundární závazné stanovisko, jež bude závazným podkladem pro závazné stanovisko nahrazující územní rozhodnutí nebo stavební povolení, jde zřejmě až za definici závazného stanoviska dle § 149 odst. 1 správního řádu.²⁷⁷ Fakticky tedy bude existovat **(a)** závazné stanovisko nahrazující územní rozhodnutí, jež bude nutně podmíněno dalšími závaznými stanovisky a **(b)** závazné stanovisko nahrazující stavební povolení, jež

²⁷⁰ Viz Návrh skupiny senátorů ze dne 16. června 2017, sp. zn. Pl. ÚS 22/17, pozn. 268, s. 26.

²⁷¹ Viz Projednávané plenární věci: Pl. ÚS 22/17. *Ústavní soud* [online]. Brno: Ústavní soud, 2017 [cit. 2018-04-12]. Dostupné z: <<https://www.usoud.cz/projednavane-plenarni-veci/pl-us-2217/>>.

²⁷² Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 31. března 2014, čj. 11 A 17/2012-161.

²⁷³ HEGENBARTOVÁ, Milena. Součinnost stavebních úřadů s dotčenými orgány v řízeních dle stavebního zákona ve světle judikatury správních soudů. *Stavební právo: bulletin*. Praha: Česká společnost pro stavební právo, 2017, 20(3), s. 11.

²⁷⁴ Rozsudek Městského soudu v Praze, pozn. 272, op. cit.

²⁷⁵ Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 11. prosince 2014, čj. 30 A 135/2011-105 s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. prosince 2008, čj. 1 As 68/2008-126 (č. 1786/2009 Sb. NSS).

²⁷⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. srpna 2009, č. j. 9 As 88/2008-301.

²⁷⁷ Srov. *„závazné stanovisko (...) jehož obsah je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu“* a *„závazné stanovisko (...) není samostatným rozhodnutím ve správním řízení“* (oboje § 149 odst. 1 správního řádu).

bude nutně podmíněno dalšími závaznými stanovisky. Otázku vyvolává například institut odvolání proti závaznému stanovisku ve smyslu § 149 odst. 5 správního řádu, neboť není vůbec jasné, jakým způsobem se účastník řízení dostane k možnosti odvolání se proti sekundárnímu závaznému stanovisku, jež je závazné pro závazné stanovisko nahrazující územní rozhodnutí nebo stavební povolení. Bude nucen počkat na vydání společného povolení, aby se mohl odvolat proti obsahu závazného stanoviska nahrazující územní rozhodnutí nebo stavební povolení a v rámci tohoto odvolání namítl obsah některého ze sekundárních závazných stanovisek? Je ovšem možné, že judikatura usoudí, že situace je obdobná situaci problematiky formy výsledku přezkumného řízení závazného stanoviska²⁷⁸ s tím rozdílem, že v tomto případě bude formální závazné stanovisko nahrazující územní rozhodnutí nebo stavební povolení pokládáno materiálně za rozhodnutí a bude možné podat odvolání přímo proti němu, nikoliv až proti společnému povolení.

3.4 Autorizovaný inspektor

Institut autorizovaného inspektora je upraven v hlavě třetí stavebního řádu (§ 143 až § 151 stavebního zákona). Dle důvodové zprávy k první velké novele stavebního zákona byla důvodem pro zavedení tohoto institutu snaha ulehčit stavebním úřadům od některých činností, u nichž zákonodárce nepokládal za nutné, aby je vykonávaly pouze stavební úřady.²⁷⁹ V kontextu provádění staveb a jejich změn se jedná o **(a)** oprávnění vydat certifikát v rámci režimu náhrady stavebního povolení oznámením stavebního záměru s certifikátem autorizovaného inspektora,²⁸⁰ **(b)** oprávnění vydat certifikát pro účely vzniku práva provést změnu stavby před dokončením [obě § 149 odst. 1 písm. a) stavebního zákona]²⁸¹ a **(c)** oprávnění dohlížet na provádění stavby [§ 149 odst. 1 písm. b) stavebního zákona].²⁸²

Autoři Hegenbart a kol.,²⁸³ Staša²⁸⁴ a Handrlíca²⁸⁵ se shodují, že autorizovaný inspektor má soukromoprávní postavení a certifikát jím vydávaný je plněním ze soukromoprávní smlouvy, jež má

²⁷⁸ Formálně jde o rozhodnutí, materiálně ovšem o závazné stanovisko, viz výše.

²⁷⁹ Viz Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., sněmovní tisk 573/0, pozn. 15., s. 162.

²⁸⁰ Viz kapitola č. 4.1.8 této práce.

²⁸¹ Ke změně stavby před dokončením viz kapitola č. 5 této práce.

²⁸² K oprávnění dohlížet na provádění stavby viz výklad pojmu *stavbyvedoucí* v kapitole č. 2.2 této práce.

²⁸³ HEGENBART, Miroslav, Bedřich SAKAŘ a kol., pozn. 98, s. 323.

²⁸⁴ STAŠA, Josef. Vztah mezi povahou a důsledky správní činnosti z hlediska právního dualismu. In: HANDRLICA, Jakub, ed. *Veřejné právo a právo soukromé: aktuální tendence a výzvy veřejnoprávní úpravy plynoucí z problematiky právního dualismu*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, 2014, s. 95-110.

²⁸⁵ HANDRLICA, Jakub. Jednání soukromoprávních subjektů s důsledky ve sféře veřejného práva. In: HANDRLICA, Jakub, ed. *Veřejné právo a právo soukromé: aktuální tendence a výzvy veřejnoprávní úpravy plynoucí z problematiky právního dualismu*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, 2014, s. 111-128.

ovšem veřejnoprávní důsledky,^{286 287} a to z toho důvodu, že stavebník, který má zájem na vzniku a trvání oprávnění realizovat stavbu, se musí takovému soukromoprávnímu jednání podrobit.²⁸⁸ Shodný názor byl ostatně i obsahem usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona o rozhodování některých kompetenčních sporů.²⁸⁹ Na institut autorizovaného inspektora a jím vydávaný certifikát v minulosti existoval ovšem i odlišný názor, tzn., že se jedná *privatizovanou* či *komercializovanou veřejnou moc*, jež je přenesena na soukromoprávní subjekt.²⁹⁰ V kontextu současné úpravy vydávání certifikátu autorizovaného inspektora je ale taková diskuze již nadbytečná,²⁹¹ neboť výše zmíněné názory reflektovaly úpravu tzv. zkráceného stavebního řízení, jež zaniklo s účinností k 1. lednu 2013.²⁹² Podrobnější komentář k aktuální úpravě předmětného režimu náhrady stavebního povolení oznámením stavebního záměru s certifikátem autorizovaného inspektora je uveden v rámci kapitoly 4.1.8 této práce.

Autorizovaným inspektorem se může stát fyzická i právnická osoba, a to za podmínek stanovených v § 143, resp. § 144 odst. 5 stavebního zákona. Autorizovaného inspektora jmenuje ministr pro místní rozvoj (§ 143 odst. 1 stavebního zákona), a to na dobu 10 let (§ 143 odst. 4 stavebního zákona), přičemž tato doba se může opakovaně prodlužovat.²⁹³

Jednou z podmínek jmenování autorizovaného inspektora je povinnost být *autorizovanou osobou* [§ 143 odst. 1 písm. b) *in fine* stavebního zákona]. Autorizovanými osobami jsou dle zákona o autorizovaných osobách **(a)** autorizovaný architekt, **(b)** autorizovaný inženýr a **(c)** autorizovaný technik (§ 3 zákona o autorizovaných osobách). Jinými slovy, autorizovaný inspektor je podmnožinou množiny autorizovaných osob.

Další z podmínek jmenování je bezúhonnost, která je upravena v § 145 stavebního zákona a kterou je myšlena jednak trestní bezúhonnost ve smyslu § 145 odst. 1 písm. a) stavebního zákona, jednak bezúhonnost disciplinární ve smyslu § 145 odst. 1 písm. b) stavebního zákona. Trestní

²⁸⁶ Srov. STAŠA, Josef, pozn. 284, s. 101, a dále STAŠA, Josef. Zásadní peripetie, nebo pouhá epizoda v debatě o postavení autorizovaného inspektora? *Stavební právo: bulletin*. Praha: Česká společnost pro stavební právo, 2016, 19(2), s. 32.

²⁸⁷ Sama důvodová zpráva k první velké novele stavebního zákona uvádí, že „*autorizovaný inspektor není orgánem veřejné moci a není zmocněn k vydávání povolení, nelze, proto hovořit o zkráceném stavebním řízení, neboť o žádné řízení podle správního řádu nejde*“ viz Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., sněmovní tisk 573/0, pozn. 15., s. 228.

²⁸⁸ Viz STAŠA, Josef, pozn. 284, s. 101

²⁸⁹ Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů ze dne 6. září 2012, čj. Konf 25/2012-9 (č. 2717/2012 Sb. NSS).

²⁹⁰ Srov. SVOBODA, Petr. Privatizace veřejné moci v České republice. In: HANDRLICA, Jakub, ed. *Veřejné právo a právo soukromé: aktuální tendence a výzvy veřejnoprávní úpravy plynoucí z problematiky právního dualismu*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, 2014, s. 132-133, a dále i usnesení Ústavního soudu ze dne 12. března 2012, sp. zn. IV. ÚS 3468/11, usnesení Ústavního soudu ze dne 13. března 2012, sp. zn. IV. ÚS 558/12, usnesení Ústavního soudu ze dne 2. dubna 2012, sp. zn. I. ÚS 557/12 nebo usnesení Ústavního soudu ze dne 24. února 2016, sp. zn. II. ÚS 439/16.

²⁹¹ Viz STAŠA, Josef, pozn. 286, s. 35.

²⁹² Srov. § 117 stavebního zákona ve znění do 31. prosince 2012.

²⁹³ Srov. znění § 143 odst. 4 *in fine* ve znění do 31. prosince 2017 a ve znění od 1. ledna 2018.

bezúhonnost se prokazuje výpisem z evidence Rejstříku trestů [§ 143 odst. 1 písm. d) stavebního zákona], ovšem forma, kterou má být prokázána disciplinární bezúhonnost, stanovena není. Zřejmě je tak nutné učinit „*neformalizovaným písemným potvrzením či sdělením vždy příslušné komory, jejímž je uchazeč členem*“.²⁹⁴

V současné době je jmenováno celkem 77 autorizovaných inspektorů – fyzických osob²⁹⁵ a celkem 11 autorizovaných inspektorů – právnických osob.²⁹⁶ Pokud tyto počty srovnáme s počty stavebních úřadů, resp. úředních osob,²⁹⁷ nelze si dost dobře představit, že by autorizovaní inspektoři skutečně „ulehčili stavebním úřadům“ ve větší míře. Samotné využití náhrady stavebního povolení dle § 117 stavebního zákona je předmětem komentáře v kapitole č. 4.1.8 této práce.

Autorizovaný inspektor je dále soukromoprávně odpovědný za škodu způsobenou výkonem své činnosti (§ 146 odst. 2 stavebního zákona) a jednou z jeho povinností je zdržení se své činnosti u staveb, na nichž se podílela, podílí nebo má podílet při přípravě nebo provádění jemu *osoba blízká*, která je specifikována v § 148 písm. a) a b) stavebního zákona. Jen tak může autorizovaný inspektor svou činnost provádět řádně a nestranně (§ 147 stavebního zákona). Na činnost autorizovaného inspektora dohlíží Ministerstvo pro místní rozvoj v součinnosti se stavebními úřady (§ 151 odst. 1 věta druhá stavebního zákona), které může dát návrh svému ministrovi, aby autorizovaného inspektora odvolal (§ 152 ve spojení s § 144 odst. 2 stavebního zákona).

²⁹⁴ PRŮCHA, Petr, Jana GREGOROVÁ a kol., pozn. 98, s. 711.

²⁹⁵ Seznam autorizovaných inspektorů. *Autorizovaní inspektoři* [online]. Praha: Česká komora architektů, c2007 [cit. 2018-03-13]. Dostupné z: <<http://www.autorizovaniinspektori.cz/search.asp>>.

²⁹⁶ Seznam firem vykonávajících působnost autorizovaných inspektorů. *Autorizovaní inspektoři* [online]. Praha: Česká komora architektů, c2007 [cit. 2018-03-13]. Dostupné z: <<http://www.autorizovaniinspektori.cz/firms.asp>>.

²⁹⁷ Viz kapitola č. 3.1 této práce.

4 Režimy provádění staveb a jejich změn

Stavební zákon upravuje tři hlavní režimy provádění staveb a jejich změn – **(a)** režim stavebního povolení, **(b)** režim souhlasu s ohlášením stavby a **(c)** tzv. volný režim. Nadto upravuje dvě alternativy režimu stavebního povolení, a to **(d)** režim náhrady stavebního povolení veřejnoprávní smlouvou a **(e)** oznámení stavebního záměru s certifikátem autorizovaného inspektora.

Spolu s těmito režimy existují (a existovaly)²⁹⁸ určité duální (kombinované) režimy²⁹⁹ – **(a)** režim společného rozhodnutí v rámci společného územního a stavebního řízení (§ 94a stavebního zákona před novelou), které bylo novelou stavebního zákona nahrazeno **(b)** režimem společného povolením v rámci společného územního a stavebního řízení (§ 94j a násl. stavebního zákona), resp. v rámci společného územního a stavebního řízení s posouzením vlivů na životní prostředí (§ 94k a násl. stavebního zákona), a dále **(c)** režim společného souhlasu (§ 96a stavebního zákona). Tyto režimy nebudou zkoumány samostatně, ale v rámci kapitol pojednávajících o režimu stavebního povolení (kapitola č. 4.1 této práce) a režimu souhlasu s ohlášením stavby (kapitola č. 4.2 této práce).

Určení, ve kterém režimu může (musí) být konkrétní obecná stavba provedena, se děje na základě kombinace několika ustanovení stavebního zákona – § 103, § 104 a § 108, a dále i § 79 odst. 2 a § 80 odst. 3 zákona. Základní premisou určení režimu je ustanovení § 108 stavebního zákona, které stanoví, že stavební povolení je nutné pro všechny stavby, *nestanoví-li stavební zákon nebo zvláštní právní předpis jinak* (§ 108 odst. 1 stavebního zákona). Tímto je vytvořen prostor pro ustanovení § 103 a § 104 stavebního zákona, a dále i pro úpravu obsaženou v předpisech, které mají ke stavebnímu zákonu vztah *lex specialis*.³⁰⁰

Systematicky zákonodárce nejprve upravil výčet staveb, které patří do tzv. volného režimu (§ 103 odst. 1 stavebního zákona), a následně výčet staveb patřících do režimu souhlasu s ohlášením stavby (§ 104 odst. 1 stavebního zákona). Všechny ostatní stavby, které v těchto ustanoveních uvedeny nejsou a jsou stavbami obecnými, patří do režimu stavebního povolení (§ 108 stavebního zákona).

Situace, ve kterých se bude stavebník snažit **(a)** provést stavbu patřící do tzv. volného režimu v rámci režimu souhlasu s ohlášením stavby nebo režimu stavebního povolení, **(b)** provést stavbu patřící do režimu souhlasu s ohlášením stavby v rámci stavebního povolení, případně **(c)** provést

²⁹⁸ Dle stavebního zákona ve znění do 31. prosince 2017.

²⁹⁹ K pojmu duální či kombinované režimy viz kapitola č. 4.1.6 této práce.

³⁰⁰ Např. viz ustanovení § 15 odst. 2 a § 15a vodního zákona, které upravují, jaké vodní stavby nepatří do režimu stavebního povolení.

stavbu nepatřící do režimu souhlasu s ohlášením stavby v rámci tohoto režimu, budou předmětem výkladu v předmětných podkapitolách této práce.

V souvislosti s režimy je nutné zmínit i úpravu obsaženou v § 175 až § 177 stavebního zákona. První uvedené ustanovení upravuje nutnost vydání závazného stanoviska Ministerstva obrany nebo Ministerstva vnitra pro účely provedení stavby v území vymezeném jedním z těchto ministerstev v zájmu zajišťování obrany a bezpečnosti státu. U již provedených staveb si můžou tato ministerstva vyhradit vydání závazného stanoviska pro účely změny stavby či požadovat provedení nezbytných úprav (§ 175 odst. 2 stavebního zákona).

Ustanovení § 176 a § 177 stavebního zákona modifikují úpravu jednotlivých režimů v případě zvláštních událostí. V prvním případě se jedná o nepředvídaný nález kulturně cenných předmětů, detailů stavby nebo chráněných částí přírody anebo archeologický nález³⁰¹ (§ 176 odst. 1 *in principio* stavebního zákona), v druhém případě jde o mimořádné postupy za situace vyhlášení stavu nebezpečí, nouzového stavu, stavu ohrožení státu, válečného stavu nebo při bezprostředně hrozící živelní pohromě či závažné havárii (§ 177 odst. 1 *in principio* stavebního zákona).

V situacích upravených § 176 stavebního zákona je pak možné, za podmínek v něm obsažených, *ex officio* **(a)** stanovit opatření k ochraně nálezů a rozhodnout o přerušení prací (§ 176 odst. 2 stavebního zákona), **(b)** změnit vydané stavební povolení ve veřejném zájmu (§ 176 odst. 3 stavebního zákona) či **(c)** jej dokonce ve veřejném zájmu zrušit (§ 176 odst. 5 stavebního zákona). V případě změny či zrušení stavebního povolení může stavebník uplatnit nárok na náhradu nákladů (§ 176 odst. 6 stavebního zákona). Ačkoliv zde zákonodárce výslovně zmiňuje pouze stavební povolení, smysl ustanovení by měl dopadat i na oprávnění realizovat stavbu vzniknuvší na základě ostatních režimů.

V situacích upravených § 177 stavebního zákona je možné zjednodušit pozici žadatele a za podmínek v něm obsažených se odchýlit od některých postupů stavebního zákona. Za podmínek dle § 177 odst. 2 stavebního zákona je možné provést stavbu i bez předchozího rozhodnutí či jiného opatření dle stavebního zákona, za předpokladu, že bude takové provádění stavby stavebnímu úřadu neprodleně oznámeno. Dále je možné, za podmínek § 177 odst. 3 stavebního zákona, obnovit zničené nebo poškozené stavby ve shodě s původním rozhodnutím či jiným opatřením dle stavebního zákona pouze na základě ohlášení. Zákonodárce dále upravuje modifikaci postupů dle jednotlivých režimů v případě, že je nutné bezodkladně provést stavby ke zmírnění nebo odvrácení dopadů živelní pohromy nebo závažné havárie, a to v ustanovení § 177 odst. 5 písm. a) až e) stavebního zákona,

³⁰¹ Viz § 23 zákona ČNR č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů.

přičemž dále stanoví, že odvolání proti rozhodnutí vydanému na základě tohoto ustanovení stavebního zákona nemá odkladný účinek (§ 177 odst. 6 stavebního zákona).

Následující tabulka č. 4 zobrazuje počty vydaných stavebních povolení (§ 115 stavebního zákona), společných rozhodnutí (§ 94a stavebního zákona před novelou), uzavřených veřejnoprávních smluv (§ 116 stavebního zákona), *přijatých* oznámení stavebního záměru s certifikátem autorizovaného inspektora (§ 117 stavebního zákona), a dále počty vydaných souhlasů s ohlášením stavby (§ 106 stavebního zákona) a počty společných souhlasů (§ 96a stavebního zákona před novelou) obecnými stavebními úřady v obcích I., II., III. typu a v městských částech a obvodech za období let 2013–2017, tedy ve znění stavebního zákona po první velké novele a před druhou velkou novelou stavebního zákona.

Nutno dodat, že v případě režimu náhrady stavebního povolení oznámením stavebního záměru s certifikátem autorizovaného inspektora jsou ve zdrojových datech uváděna čísla *přijatých* oznámení, kdežto v ostatních případech jsou uváděna čísla vydaných rozhodnutí či jiných opatření, resp. počet uzavřených veřejnoprávních smluv. Data tedy nelze interpretovat jako počty oprávnění realizovat stavební záměry rozdělené dle jednotlivých režimů, ale spíše jako určité trendy ve využívání těchto režimů ze strany stavebníků. Data jsou v následující tabulce uvedena jednak absolutně (před závorkou), jednak relativně (v závorce). Procenta v závorkách nejsou vypočítána z celkové sumy všech dat, ale nadvakrát dle dvou skupin režimů provádění staveb – tj. **(a)** dle součtu vydaných stavebních povolení, společných povolení, uzavřených veřejnoprávních smluv a přijatých oznámení dle § 117 stavebního zákona (dále také jako „skupina povolení a jeho alternativ“) a **(b)** dle součtu vydaných souhlasů s ohlášením stavby a společných souhlasů (dále také jako „skupina souhlasů“). Procenta uvedená na řádcích „součty“ představují poměrné zastoupení těchto dvou skupin na celkovém počtu zkoumaných dat.

I přes výše uvedené omezení lze vysledovat, že stavebníci alternativy ke stavebnímu povolení v praxi nevyužívají. V případě náhrady stavebního povolení veřejnoprávní smlouvou bylo uzavřeno v roce 2017 pouze 727 veřejnoprávních smluv (1,7 %) z celkového počtu 41 724 využití skupiny povolení a jeho alternativ. Průměrný relativní počet uzavřených veřejnoprávních smluv za období let 2013–2017 je 2,1 % a (s výjimkou let 2015 a 2016) má klesající tendenci. V případě režimu náhrady stavebního povolení oznámením stavebního záměru s certifikátem autorizovaného inspektora bylo přijato pouze 69 oznámení (0,2 %) z celkového počtu 41 724 využití skupiny povolení a jeho alternativ. Průměrný relativní počet přijatých oznámení za období let 2013–2017 je dokonce pouze 0,4 % a má (s výjimkou roku 2017) taktéž klesající tendenci. Důvody, které stavebníky vedou k nevyužívání těchto alternativ ke stavebnímu povolení, budou předmětem komentáře v kapitolách 4.1.7 a 4.1.8 této práce.

Druhým trendem je pak zvyšující se počet využívání režimu společného rozhodnutí (§ 94a stavebního zákona před novelou) a společných souhlasů (§ 94a stavebního zákona před novelou), které rok od roku zvyšují svůj podíl na využití skupiny povolení a jeho alternativ resp. skupiny souhlasů. V případě prvního jmenovaného jde o změnu z 30,4 % v roce 2013 na 48,5 % v roce 2017, v případě druhého jmenovaného jde o nárůst z 34,4 % v roce 2013 na 51,1 % v roce 2017. Novela stavebního zákona ovšem režim společných rozhodnutí zrušila a nahradila jej režimem společných povolení (§ 94j a násl., resp. § 94q a násl. stavebního zákona), který je předmětem výkladu v kapitole č. 4.1.6 této práce. Režim společných souhlasů pak novelizovala, viz kapitola č. 4.2.1 této práce.

Tabulka č. 4 – Počet vydaných rozhodnutí, vydaných souhlasů, uzavřených veřejnoprávních smluv a počet přijatých oznámení dle § 117 stavebního zákona obecnými stavebními úřady souhrnně v obcích I., II. a III. typu a v městských částech či obvodech za období let 2013–2017.^{302 303 304 305 306}

	2013	2014	2015	2016	2017
Vydaných stavebních povolení (§ 115)	27 682 (66,5 %)	23 425 (61,7 %)	21 890 (57,1 %)	22 124 (54,0 %)	20 673 (49,5 %)
Vydaných společných rozhodnutí (§ 94a)	12 671 (30,4 %)	13 566 (35,7 %)	15 571 (40,6 %)	17 925 (43,8 %)	20 255 (48,5 %)
Uzavřených veřejnoprávních smluv (§ 116)	990 (2,4 %)	781 (2,1 %)	789 (2,1 %)	821 (2,0 %)	727 (1,7 %)
Přijatých oznámení dle § 117	277 (0,7 %)	183 (0,5 %)	76 (0,2 %)	66 (0,2 %)	69 (0,2 %)
Součet využití skupiny povolení a jeho alternativ	41 620 (52,6 %)	37 955 (52,0 %)	38 326 (52,9 %)	40 936 (53,8 %)	41 724 (54,4 %)
Vydaných souhlasů s ohlášením stavby (§ 106)	24 577 (65,6 %)	20 738 (59,2 %)	18 947 (55,5 %)	18 237 (51,8 %)	17 110 (48,9 %)
Vydaných společných souhlasů (§ 96a)	12 867 (34,4 %)	14 318 (40,8 %)	15 178 (44,5 %)	16 946 (48,2 %)	17 894 (51,1 %)
Součet využití skupiny souhlasů	37 444 (47,4 %)	35 056 (48,0 %)	34 125 (47,1 %)	35 183 (46,2 %)	35 004 (45,6 %)

4.1 Režim stavebního povolení

Ačkoliv jsou ve stavebním zákoně jednotlivé režimy provádění staveb řazeny systematicky od „nejjednoduššího – tzv. volného režimu“ po „nejsložitější – režim stavebního povolení“, v rámci této práce tomu bude přesně naopak.

³⁰² Pracovní podklady k analýze stavu na úseku stavebního řádu: Data z dotazníků obecných stavebních úřadů - prvoinstančních včetně grafů za rok 2013. In: *Ministerstvo pro místní rozvoj: Ústav územního rozvoje* [online]. Brno: Ministerstvo pro místní rozvoj, c2001-2018 [cit. 2018-02-02]. Dostupné z: <<http://www.uur.cz/images/1-uzemni-planovani-a-stavebni-rad/analyza/2014/podklady/A/data-cr/A-Dotazn%C3%ADkProS%C3%9A-2013-20140511.xlsx>>.

³⁰³ Pracovní podklady k analýze stavu na úseku stavebního řádu: Data z dotazníků obecných stavebních úřadů - prvoinstančních včetně grafů za rok 2014. In: *Ministerstvo pro místní rozvoj: Ústav územního rozvoje* [online]. Brno: Ministerstvo pro místní rozvoj, c2001-2018 [cit. 2018-02-02]. Dostupné z: <<http://www.uur.cz/images/1-uzemni-planovani-a-stavebni-rad/analyza/2015/podklady/A/data-cr/A-Dotazn%C3%ADkProS%C3%9A-2014-20150610.xlsx>>.

³⁰⁴ Pracovní podklady k analýze stavu na úseku stavebního řádu: Data z dotazníků obecných stavebních úřadů - prvoinstančních včetně grafů za rok 2015. In: *Ministerstvo pro místní rozvoj: Ústav územního rozvoje* [online]. Brno: Ministerstvo pro místní rozvoj, c2001-2018 [cit. 2018-02-02]. Dostupné z: <<http://www.uur.cz/images/1-uzemni-planovani-a-stavebni-rad/analyza/2016/podklady/A/data-cr/A-Dotazn%C3%ADkProS%C3%9A-2015-20160402.xlsx>>.

³⁰⁵ Pracovní podklady k analýze stavu na úseku stavebního řádu: Data z dotazníků obecných stavebních úřadů - prvoinstančních včetně grafů za rok 2016. In: *Ministerstvo pro místní rozvoj: Ústav územního rozvoje* [online]. Brno: Ministerstvo pro místní rozvoj, c2001-2018 [cit. 2018-02-02]. Dostupné z: <<http://www.uur.cz/images/1-uzemni-planovani-a-stavebni-rad/analyza/2017/podklady/A/data-cr/A-Dotazn%C3%ADkProS%C3%9A-2016-20170824.xlsx>>.

³⁰⁶ Pracovní podklady k analýze stavu na úseku stavebního řádu: Data z dotazníků obecných stavebních úřadů - prvoinstančních za rok 2017, pozn. 171, op. cit.

Režim stavebního povolení je režimem základním (§ 108 stavebního zákona). Jedná se o správní řízení, jež je možné iniciovat pouze na žádost (§ 44 správního řádu) a jehož výsledkem je rozhodnutí ve smyslu § 67 odst. 1 správního řádu. Pozitivním výsledkem řízení je stavební povolení, negativním výsledkem pak rozhodnutí o zamítnutí žádosti.

Stavební zákon upravuje režim stavebního povolení v ustanoveních § 108 až § 115 zákona a upravuje v nich **(a)** účastníky stavebního řízení (§ 109 stavebního zákona), **(b)** obsah žádosti a přílohy k ní (§ 110 stavebního zákona), **(c)** přezkoumání žádosti z formálního i materiálního hlediska (§ 111 stavebního zákona), **(d)** samotné řízení (§ 112 stavebního zákona), **(e)** možnou účast autorizovaného inspektora a hlavního projektanta v řízení (§ 113 stavebního zákona), jakož i **(f)** námitky účastníků (§ 114 stavebního zákona) a **(g)** samotné stavební povolení (§ 115 stavebního zákona).

Jak bylo již zmíněno výše, v rámci tohoto režimu je možné provést všechny **(a)** obecné i **(b)** jiné než obecné stavby, pokud stavební zákon nebo jiný právní předpis neurčí jinak.³⁰⁷ V rámci souboru staveb lze na základě tohoto režimu provést i stavby dle § 103 a § 104 stavebního zákona za předpokladu, že tyto budou stavbami vedlejšími, neboť režim provádění souboru staveb je určen charakterem stavby hlavní (§ 4 odst. 1 věta druhá stavebního zákona).

Novela stavebního zákona přinesla změnu v případě podání „nadbytečné žádosti“³⁰⁸ o stavební povolení v případě staveb uvedených v § 104 odst. 1 stavebního zákona. Stavební zákon před novelizací stanovil, že v případě, že stavebník zažádal o stavební povolení ke stavbě uvedené v § 104 odst. 1 stavebního zákona, stavební úřad měl takovou žádost materiálně posoudit jako ohlášení a dále postupovat dle § 105 až § 107 stavebního zákona (§ 108 odst. 3 *in fine* stavebního zákona před novelou). Taková úprava ovšem nezohledňovala případy, ve kterých stavebník o stavební povolení usiloval zcela vědomě – zejména z důvodu, že si byl vědom nesplnění podmínek stanovených § 105 odst. 1 stavebního zákona před novelou (resp. § 105 odst. 2 stavebního zákona), například neměl souhlas všech mezujících sousedů [§ 105 odst. 1 písm. f) stavebního zákona před novelou resp. § 105 odst. 2 písm. f) stavebního zákona].³⁰⁹ V takových případech bylo dle Průchy a kol. nutné se oboustranně a neformálně se stavebním úřadem dohodnout o ne-aplikaci postupu uvedeného v § 108 odst. 3 *in fine* stavebního zákona před novelou.³¹⁰

V případě, že se stavebník se stavebním úřadem takto nedohodl, bylo nutné počkat **(a)** na postup dle § 108 odst. 3 *in fine* stavebního zákona před novelou, tj. sdělení, že žádost o stavební

³⁰⁷ V rámci stavebního zákona jsou tím tedy myšleny ustanovení § 103 a § 104 zákona.

³⁰⁸ PRŮCHA, Petr, Jana GREGOROVÁ a kol., pozn. 98, s. 463.

³⁰⁹ Tamtéž. Ke zrušení koncepce mezujících sousedů viz kapitola č. 4.1.1 této práce.

³¹⁰ Tamtéž.

povolení bude posuzována jako ohlášení a bude postupováno dle § 105 až § 107 stavebního zákona, **(b)** na oznámení usnesení o provedení stavebního řízení dle § 107 odst. 1 stavebního zákona před novelou z důvodu neúplného ohlášení a **(c)** na vedení stavebního řízení na základě § 108 odst. 3 věty první stavebního zákona před novelou,³¹¹ a to ode dne podání ohlášení (§ 107 odst. 2 stavebního zákona před novelou).

Novela stavebního zákona v tomto ohledu přinesla zásadní změnu. V případě předmětné „*nadbytečné žádosti*“ o stavební povolení stavby uvedené v § 104 odst. 1 stavebního zákona bude tato žádost projednávána v rámci režimu stavebního povolení (§ 108 odst. 3 *in fine* stavebního zákona). Změna, kterou novela přinesla, je ovšem ve světle povinnosti stavebních úřadů využívat zjednodušené postupy (§ 4 odst. 1 stavebního zákona) přinejmenším sporná. Lze si velmi snadno představit, že se stavebník „ztratí“ v ustanovení § 104 odst. 1 stavebního zákona a omylem podá žádost o stavební povolení místo ohlášení. Pokud by ho stavební úřad poučil o faktu, že pro provedení takové stavby postačí režim souhlasu s ohlášením stavby, je nucen nejprve vzít svou žádost zpět (§ 45 odst. 4 správního řádu) a podat novou žádost, tj. podat ohlášení stavby. Pokud by stavebník již zaplatil správní poplatek za vydání stavebního povolení (300–10 000 Kč),³¹² musí o jeho vrácení zažádat dle § 7 odst. 1 zákona o správních poplatcích. Takový postup je ale přinejmenším v rozporu s povinností stavebních úřadů, které mají při své činnosti postupovat tak, „*aby dotčené osoby byly co nejméně zatěžovány*“ (§ 4 odst. 1 stavebního zákona). Aktuální úprava tedy nelogicky odporuje snaze zákonodárce o zjednodušení a zrychlení staveb, neboť předmětná chyba stavebníka by znamenala zdržení přinejmenším o 30 až 60 dnů.³¹³ Řešení *de lege ferenda* by přitom bylo vcelku jednoduché – sdělit stavebníkovi, že stavba patří primárně do režimu souhlasu s ohlášením stavby a v případě, že se ve stanovené lhůtě výslovně nevyjádří pro režim stavebního povolení, bude ze strany stavebního úřadu žádost o stavební povolení posouzena jako ohlášení a bude automaticky postupováno dle § 105 až § 107 stavebního zákona.

4.1.1 Účastníci stavebního řízení

Novela stavebního zákona přinesla změnu okruhu účastníků stavebního řízení. Zaprvé jde o rozšíření textu v ustanovení § 109 písm. f) stavebního zákona, zadruhé jde o zrušení ustanovení § 109 písm. g) stavebního zákona před novelizací v kombinaci se změnou § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny.

³¹¹ MACHÁČKOVÁ, Jana a kol., pozn. 98, s. 535.

³¹² Viz položka 18 bod 1 Sazebníku, který je přílohou k zákonu č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů.

³¹³ Srov. § 106 odst. 1 a § 112 odst. 3 stavebního zákona.

Účastníky stavebního řízení stavební zákon vyjmenovává taxativně v § 109 písm. a) až f) stavebního zákona, přičemž tento výčet není, dle rozsudku Nejvyššího správního soudu, možné dále rozšiřovat dle § 27 správního řádu.³¹⁴ Účastníky v předmětném ustanovení uvedené lze rozdělit do dvou kategorií – **(a)** tzv. účastníky přímé³¹⁵ a **(b)** tzv. účastníky nepřímé.³¹⁶ Zároveň u účastenství platí, že účastníkem je ten, kdo to o sobě tvrdí, dokud se neprokáže opak (§ 28 odst. 1 správního řádu).

Přímým účastníkem stavebního řízení je zejména stavebník [§ 109 písm. a) stavebního zákona] a dále osoby dle § 109 písm. b) až d) stavebního zákona. **Nepřímými účastníky** jsou již jen **(a)** sousedé, jejichž vlastnické právo může být prováděním stavby přímo dotčeno [§ 109 písm. e) stavebního zákona] a **(b)** ti, kdož mají k sousednímu pozemku *nebo stavbě na něm*³¹⁷ právo odpovídající věcnému břemenu za podmínek § 109 písm. f) stavebního zákona.

V souvislosti s nepřímými účastníky stavebního řízení dle § 109 písm. e) a f) stavebního zákona je nutné blíže okomentovat **(a)** jak široce je myšlen *sousední pozemek nebo stavba na něm*, tedy zda se jedná pouze o mezující sousedy, či i o sousedy ostatní (širší), **(b)** co znamená *přímé dotčení* práv účastníků a **(c)** jak (úzce) široce je pojímána podmínka přímého dotčení práv *prováděním* stavby.

V prvním případě, tj. v problematice „šíře“ vymezení sousedů dle § 109 písm. e) a f) stavebního zákona, bylo v minulosti opakovaně judikováno,³¹⁸ že se jedná nejen o tzv. mezující sousedy, ale i o další sousedy, jejichž vlastnické či jiné obdobné právo může být prováděním stavby přímo dotčeno. Možnost účastenství sousedů je závislá na posouzení stavebním úřadem v každém jednotlivém případě, přičemž jej nelze zúžit např. stanovením „sousedství“ na základě „*odstupové hranice vyjádřené v metrech bez přihlídnutí k ostatním vlivům*“.³¹⁹ Jinými slovy, takové kritérium nesmí být důvodem pro vyloučení některých osob jako účastníků stavebního řízení.³²⁰

Zadruhé – u *přímého dotčení* platí, že stačí pouhá *existence možnosti* přímého dotčení, nikoliv nutně samotné přímé dotčení.³²¹ Přímým dotčením jsou myšleny přinejmenším **(a)** budoucí imise³²²

³¹⁴ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. června 2011, čj. 1 As 6/2011-347 (č. 2368/2011 Sb. NSS).

³¹⁵ Srov. § 27 odst. 1 písm. a) správního řádu.

³¹⁶ Srov. § 27 odst. 2 správního řádu.

³¹⁷ Změna, kterou přinesla novela stavebního zákona.

³¹⁸ Srov. nález pléna Ústavního soudu ze dne 22. března 2000, sp. zn. Pl. ÚS 19/99 (publikovaný jako č. 233/1999 Sb.), nález Ústavního soudu ze dne 7. dubna 2005, sp. zn. III. ÚS 609/04 a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. listopadu 2007, čj. 8 As 27/2006-70 (č. 1455/2008 Sb. NSS).

³¹⁹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. června 2009, čj. 5 As 67/2008-111 (č. 2029/2010 Sb. NSS).

³²⁰ Tamtéž.

³²¹ Srov. v předmětných ustanoveních „*může-li*“. Dále také viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. srpna 2012, čj. 9 As 63/2012-23.

³²² Viz MALÝ, Stanislav, pozn. 112, s. 292. Shodně dále i POTĚŠIL, Lukáš, Aleš ROZTOČIL, Klára HRŮŠOVÁ a Martin LACHMANN, pozn. 88, k § 109.

(tj. stínění, hluk, prach, zápach, kouř, vibrace, světlo ad.)³²³ a **(b)** zvýšená intenzita dopravy nebo např. i **(c)** možnost ovlivnění množství a kvality vody navrhovanou stavbou studny.³²⁴

Zatřetí – otázkou zůstává, jak široce je možno vykládat přímé dotčení práv *prováděním* stavby. V případě doslovného výkladu sousloví „prováděním stavby“ lze dojít k závěru, že účastníkem stavebního řízení je pouze ten soused, u kterého existuje možnost přímého dotčení jen při samotné výstavbě (při samotném provádění) a nikoliv na základě existence možnosti přímého dotčení při budoucím užívání předmětné stavby. Dle Krajského soudu v Hradci Králové je v tomto případě ovšem nutný extenzivní výklad pojmu *provádění* staveb, neboť dle něj účastenství „nelze vyvozovat pouze z přímého dotčení vlastnických práv sousedů ve spojitosti s vlastním (faktickým) prováděním stavby, nýbrž i s otázkami, jež jsou ve stavebním řízení stavebním úřadem ze zákona přezkoumávány“.³²⁵ Ve světle takového názoru by tedy měli být účastníky dle § 109 písm. e) a f) stavebního zákona i ti sousedé, kteří budou přímo dotčeni např. právě účinky budoucího užívání stavby (§ 111 odst. 2 stavebního zákona).

Druhou změnou, kterou přinesla novela stavebního zákona v kontextu účastníků stavebního řízení, jak bylo již uvedeno výše, je zrušení ustanovení § 109 písm. g) stavebního zákona před novelou. Jedná se tedy o zrušení možnosti být účastníkem stavebního řízení osobě, „o které 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“.³²⁶ Tato změna, společně s novelizací zákona o ochraně přírody a krajiny,³²⁷ fakticky znamená, že stavebního řízení se již nemohou účastnit mj. tzv. environmentální spolky zřízené za účelem ochrany přírody a krajiny, tzn., že nemůžou uplatňovat své námitky (§ 114 stavebního zákona) či využít institutu odvolání proti rozhodnutí (nebo proti obsahu závazných stanovisek). Tento výsledek byl ostatně i cílem autorů tohoto pozměňovacího návrhu – poslanců F. Adámka a J. Foldyny,³²⁸ neboť sám Adámek mj. řekl „[n]emáme úplně dobrou zkušenost s některými protesty občanů nebo spolků, protože přinášejí státu velké

³²³ Viz úprava imisí dle § 1013 občanského zákoníku.

³²⁴ V tomto případě vzniká účastenství dle § 109 písm. e) stavebního zákona, viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. dubna 2012, čj. 9 As 78/2011-69.

³²⁵ Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 3. prosince 2014, čj. 30 A 67/2014-53.

³²⁶ Zrušeno bylo dále i ustanovení § 85 odst. 2 písm. c) stavebního zákona před novelizací, jež umožňovalo „osobám, o kterých tak stanoví zvláštní právní předpis“ být účastníkem územního řízení.

³²⁷ Jedná se o změnu § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny, podle nějž se nově občanská sdružení (tj. spolky) mohou účastnit pouze správních řízení podle zákona o ochraně přírody a krajiny, když ve znění do 31. prosince 2017 se tito mohli účastnit všech správních řízení za podmínek předmětného ustanovení.

³²⁸ Viz Pozměňovací návrh poslance Jaroslava Foldyny č. 5904, zpracovaný jako součást Pozměňovacích a jiných návrhů ze dne 1. března 2017, sněmovní tisk 927/5, 7. období, 2013-2017, s. 17.

ztráty“,³²⁹ a dále, že „[n]ávrh jsem vypracovával spolu s CzechInvestem, který právě v účasti spolků ve stavebním řízení vidí velkou překážku pro předvídatelnost vývoje“.³³⁰

Myšlenka, že stavební řízení se „zrychlí“ tím, že se omezí účastenství „nepohodlných“ subjektů, které využívají své právo na podání námitek či odvolání, je přinejmenším vadná.³³¹ Vždyť v případě, že bude původní rozhodnutí stavebního úřadu na základě odvolání účastníka změněno či zrušeno, nelze v žádném případě hovořit o zdržování stavebního řízení, ale naopak lze hovořit o plném naplnění práva na soudní a jinou právní ochranu (čl. 36 Listiny základních práv a svobod). Nadto je nutno zmínit, že v případě závazných stanovisek je odvolání proti rozhodnutí směřující proti obsahu závazného stanoviska jediným možným řádným opravným prostředkem.

S ohledem na tuto změnu a změnu zákona o ochraně přírody a krajiny skupina senátorů postřehla možný závažný zásah do základních lidských práv³³² a z tohoto důvodu podala návrh na zrušení části zákona o ochraně přírody a krajiny k Ústavnímu soudu, o níž dosud nebylo rozhodnuto.³³³ Jednou z namítaných skutečností relevantních pro provádění staveb je fakt, že účastníky stavebního řízení od 1. ledna 2018 nemohou být např. ani nájemci či pachtýři, kteří měli dosud možnost účastnit se stavebního řízení pouze jako environmentální spolky na základě zrušeného § 109 písm. g) stavebního zákona před novelou ve spojení s § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny ve znění do 31. prosince 2017.

4.1.2 Žádost a její přílohy

Stavební povolení je možné získat pouze na žádost, která musí být **(a)** podána „pouze“ na předepsaném formuláři (§ 196 stavebního zákona), **(b)** musí obsahovat údaje specifikované v § 110 odst. 1 stavebního zákona³³⁴ a **(c)** musí k ní být připojeny přílohy dle § 110 odst. 2 stavebního zákona. Následující komentář k formuláři se vztahuje obdobně i k dalším režimům provádění staveb, které mohou být iniciovány pouze na základě žádosti (formuláře), tj. **(a)** režim souhlasu s ohlášením stavby, a dále režimy **(b)** společného povolení a **(c)** společných souhlasů, jakož i režim náhrady stavebního povolení oznámením stavebního záměru s certifikátem autorizovaného inspektora.

³²⁹ HOLUB, Petr. Drsná pravidla stavebního zákona. Lidem se omezí možnost vyjadřování. *Echo24* [online]. Praha: Echo Media, 2017, 30. dubna 2017 [cit. 2018-02-13]. Dostupné z: <<https://echo24.cz/a/i85av/drsna-pravidla-stavebniho-zakona-lidem-se-omezi-moznost-vyjadrovani>>.

³³⁰ BIBEN, Martin. Novela bere lidem šanci bránit se developerům. Právní experti vyzývají senátory, aby to změnili. *Aktuálně.cz: zprávy* [online]. Praha: Economia, 2018, 17. 5. 2017 [cit. 2018-02-13]. Dostupné z: <<https://zpravy.aktualne.cz/domaci/novela-bere-lidem-sanci-branit-se-developerum-pravni-experti/r-fb15a15e3b0711e7ac060025900fea04/>>.

³³¹ Ve světle této argumentace lze tedy analogicky říci, že obviněný či odsouzený zdržuje trestní stíhání v případě, že využívá svého práva na podání řádných (popř. mimořádných) opravných prostředků, což je absurdní.

³³² Zejména do **(a)** práva na příznivé životní prostředí – čl. 35 odst. 1 Listiny a **(b)** práva na soudní a jinou ochranu – čl. 36 odst. 1 Listiny.

³³³ Jde o stejný návrh na zrušení části zákona, jako v případě návrhu na zrušení § 4 odst. 9 až 11 stavebního zákona, viz pozn. 268.

³³⁴ Samozřejmě musí obsahovat i náležitosti dle § 45 odst. 1 a § 37 odst. 2 správního řádu.

K povinnosti podat žádost *pouze* na stanoveném formuláři se vyjádřil Nejvyšší správní soud a rozhodl, že žádost učiněná nikoliv na tomto formuláři je sice *žádostí vadnou, avšak způsobitou zahájit stavební řízení*.³³⁵ V takovém případě je stavební úřad povinen vyzvat žadatele (tj. stavebníka) k doplnění žádosti a řízení přerušit do doby, než bude vada žádosti odstraněna.³³⁶

Formulář, jehož vzhled stanovuje § 18b vyhlášky č. 503/2006 Sb. ve spojení s přílohou č. 9 k této vyhlášce, je problematický ze dvou hledisek. Zaprvé jde o jeho elektronickou podobu, kterou na svých stránkách zveřejňuje Ministerstvo pro místní rozvoj ve dvou počítačových souborových formátech – DOC a PDF,³³⁷ zadruhé jde o fakt, že ne všechny stavební úřady na svých stránkách zveřejňují obě verze formulářů.

K elektronické podobě formuláře – formulář ve verzi počítačového souborového formátu DOC je sice plně elektronicky upravitelný, ovšem jeho obsah a struktura se pro elektronické podání příliš nehodí, resp. zdaleka není ideální. Například pro vepsání adresy příslušného stavebního úřadu je nutné odstranit vepsané tečky, které pro případ písemné podoby vytvářejí jakési řádky pro lepší psaní. Problémem je dále i označování volby u zaškrťovacích políček, když tuto nelze zvolit prostým kliknutím myši.³³⁸ Nehledě na to, že neopatrnou manipulací lze některé části formuláře smazat či přepsat. Formulář ve verzi počítačového souborového formátu PDF pak není elektronicky upravitelný vůbec, a je tedy vhodný pouze pro písemné podání. Takový stav odporuje cílům v oblasti digitalizace veřejné správy vyjádřených v programových prohlášeních vlády ČR, a sice v programovém prohlášení vlády ČR ze dne 12. února 2014³³⁹ a v programovém prohlášení vlády ze dne 8. ledna 2018.³⁴⁰

Možným řešením je vytvoření jednoho elektronického formuláře po vzoru některých formulářů dostupných skrze portál ePodatelny³⁴¹ nebo formuláře pro návrh na vklad do katastru nemovitostí.³⁴² Elektronický formulář by pro stavebníka jednoduše vyplnitelný, přehledný, umožňoval by mj. snadnou opravu překlepů či změnu formulací a upozorňoval by žadatele na

³³⁵ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. dubna 2013, čj. 5 Ans 4/2012-20 (č. 2871/2013 Sb. NSS).

³³⁶ Tamtéž s odkazem na § 111 odst. 3 stavebního zákona a § 64 odst. 1 písm. a) správního řádu.

³³⁷ Viz Informace k prováděcím vyhláškám ke stavebnímu zákonu. *Ministerstvo pro místní rozvoj ČR* [online]. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, 2013 [cit. 2017-10-03]. Dostupné z: <[http://www.mmr.cz/cs/Uzemni-a-bytova-politika/Uzemni-planovani-a-stavebni-rad/Pravo-a-legislativa-\(1\)/Archiv-sekce-Pravo-a-legislativa/Informace-k-novelizaci-zakonomem-c-350-2012-Sb/Provadeci-vyhlasky/Informace-k-provadecim-vyhlaskam-ke-stavebnimu-zak](http://www.mmr.cz/cs/Uzemni-a-bytova-politika/Uzemni-planovani-a-stavebni-rad/Pravo-a-legislativa-(1)/Archiv-sekce-Pravo-a-legislativa/Informace-k-novelizaci-zakonomem-c-350-2012-Sb/Provadeci-vyhlasky/Informace-k-provadecim-vyhlaskam-ke-stavebnimu-zak)>.

³³⁸ Takovým zaškrťovacím políčkem je například určení, jak stavebník jedná, viz příloha č. 9 k vyhlášce č. 503/2006 Sb., Část A, odst. III.

³³⁹ *Programové prohlášení vlády České republiky*. Praha: Vláda České republiky, 2014, s. 4. Dostupné také z: <https://www.vlada.cz/assets/media-centrum/dulezite-dokumenty/programove_prohlaseni_unor_2014.pdf>.

³⁴⁰ *Programové prohlášení vlády České republiky*. Praha: Vláda České republiky, 2018, s. 10-12. Dostupné také z: <<https://www.vlada.cz/assets/jednani-vlady/programove-prohlaseni/Programove-prohlaseni-vlady-CR.pdf>>.

³⁴¹ Jde o formulář ve věci elektronického platebního rozkazu, obchodního nebo insolvenčního rejstříku. Viz *Epodatelna: podání elektronickou formou* [online]. Praha: Ministerstvo spravedlnosti České republiky, 2007 [cit. 2017-10-09]. Dostupné z: <<https://epodatelna.justice.cz>>.

³⁴² Návrh na vklad práva do katastru nemovitostí. *Český úřad zeměměřický a katastrální* [online]. Praha: Český úřad zeměměřický a katastrální, c2012-2017 [cit. 2017-10-09]. Dostupné z: <<https://nv.cuzk.cz>>.

chybějící či chybně vyplněné položky. Nadstavbou takového elektronického formuláře by mohlo být strojové zpracování žádosti, jež by mohlo mj. automaticky založit úřední spis. I v případě, že by byl takový elektronický formulář pouze vytisknut a podán písemně, jeho čitelnost by byla maximální.

Druhým problémem je nezveřejňování obou verzí formulářů na internetových stránkách některých stavebních úřadů. Problém je o to horší v případě, kdy není zveřejněna elektronicky upravitelná verze (DOC), ale pouze elektronicky neupravitelný formulář (PDF).³⁴⁵ V takovém případě pak musí stavebník, který chce podání na povinném formuláři učinit, **(a)** spoléhat na formulář, který stavební úřad zveřejnil na svých internetových stránkách a podání učinit písemně, **(b)** složitě hledat elektronicky vyplnitelný formulář na internetových stránkách Ministerstva pro místní rozvoj, nebo **(c)** prostřednictvím příslušné přílohy k vyhlášce č. 503/2006 Sb. jej vytvořit sám, přičemž všechny možnosti jsou přinejmenším komplikované, možnost **(b)** je navíc nepřehledná a možnost **(c)** zdlouhavá. I tento problém by mohl vyřešit výše zmíněný elektronický formulář, neboť jednotlivé stavební úřady by odkazovaly na jednotnou internetovou stránku, na níž by byla vždy aktuální verze formuláře.³⁴⁴

K žádosti je stavebník povinen připojit přílohy, jež jsou specifikovány v § 110 odst. 2 písm. a) až f) stavebního zákona. Vzhledem k tomu, že se toto ustanovení novelou částečně změnilo, je vhodné jeho obsah představit blíže. Stavebník je tedy povinen předložit:³⁴⁵

- a)** nově pouze **souhlas vlastníka dle § 184a stavebního zákona** v případě, že stavebník není vlastníkem pozemku nebo není oprávněn ze služebnosti nebo z práva stavby stavbu provést, tzn. v případě, že nemá soukromoprávní tituly k možnosti provést stavbu. Zákodárce tímto reaguje jednak na fakt, že **(a)** tento souhlas je potřebný i u ostatních režimů provádění staveb,³⁴⁶ proto jej upravuje jednotně ve společných ustanoveních v části páté stavebního zákona,³⁴⁷ a jednak na fakt, že **(b)** věcná práva a právo stavby se zapisují do katastru nemovitostí, který dovoluje zjištění těchto práv prostřednictvím

³⁴⁵ Jedná se např. o stavební úřad v Hostivicích, Středočeský kraj, viz Formuláře stavebního úřadu. *Město Hostivice: oficiální internetové stránky* [online]. Hostivice: Město Hostivice [cit. 2018-04-16]. Dostupné z: <<http://www.hostivice.eu/formulare-stavebniho-uradu/ds-10489/archiv=0&p1=4532>>, nebo o stavební úřad v Kostelci nad Orlicí, Královéhradecký kraj, viz Formuláře podle zákona č. 183/2006 Sb. (nový stavební zákon). *Kostelec nad Orlicí: oficiální internetové stránky* [online]. Kostelec nad Orlicí: Město Kostelec nad Orlicí [cit. 2018-04-16]. Dostupné z: <<https://www.kostelecno.cz/formulare-podle-zakona-c-183-2006-sb-novy-stavebni-zakon/ds-1209/archiv=0>>.

³⁴⁴ Tak jako je tomu například u již zmíněného návrhu na vklad do katastru nemovitostí nebo u podání elektronickou formou viz výše; odkazovat na jednotlivé formuláře umístěné na internetových stránkách Ministerstva pro místní rozvoj ovšem můžou již dnes, v praxi tak ale nečiní.

³⁴⁵ Písmena výčtu souhlasí s písmeny dle § 110 odst. 2 stavebního zákona.

³⁴⁶ Srov. např. **(a)** režim souhlasu s ohlášením stavby [§ 105 odst. 2 písm. a) stavebního zákona], **(b)** režim náhrady stavebního povolení oznámením stavebního záměru s certifikátem autorizovaného inspektora [§ 117 odst. 2 písm. d) stavebního zákona], jakož i **(c)** režim společného povolení [§ 94l odst. 2 písm. a) resp. § 94s odst. 2 písm. a) stavebního zákona] a **(d)** režim společných souhlasů [§ 96a odst. 2 stavebního zákona].

³⁴⁷ Viz Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění stavební zákon, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, sněmovní tisk 927/0, pozn. 16, s. 139.

dálkového přístupu. V případě, že stavebník je vlastníkem, nebo je oprávněn stavbu provést, stavební úřad bude takovou skutečnost sám ověřovat v katastru nemovitostí dálkovým přístupem, a to zřejmě na základě § 4 odst. 4 stavebního zákona,³⁴⁸ s čímž ostatně počítá i důvodová zpráva k novele stavebního zákona.³⁴⁹ Otázkou ovšem zůstává řešení situace, ve které stavební úřad nebude moci skutečnost výše popsanou ověřit dálkovým přístupem v katastru nemovitostí. V takovém případě se zřejmě analogicky užije ustanovení § 111 odst. 3 stavebního zákona a stavební úřad stavebníka vyzve k doložení dokladu o právu,³⁵⁰ a do té doby řízení přeruší. Zásadní změnu představuje až ustanovení § 184a odst. 3 stavebního zákona, jež upravuje, že souhlasu není třeba, „*je-li pro získání potřebných práv k pozemku nebo stavbě pro požadovaný stavební záměr nebo opatření stanoven účel vyvlastnění zákonem*“. Jedná se tedy fakticky o rozšíření ustanovení § 110 odst. 6 stavebního zákona na stavby, pro něž je stanoven účel vyvlastnění, tj. přinejmenším na stavby dle § 170 odst. 1 písm. a) a c) stavebního zákona,³⁵¹ což je sice na jedné straně některými označováno za přínos novely stavebního zákona na úseku stavebního řádu z hlediska zrychlení výstavby,³⁵² na druhou stranu existuje názor, že taková úprava významně oslabuje postavení vlastníka nemovitosti právě v těchto případech,³⁵³ dále

- b) nově územní rozhodnutí**, resp. veřejnoprávní smlouvu takové rozhodnutí nahrazující, nebo územní souhlas, a to jen v případě, že je zákonem vyžadováno a zároveň jej nevydal stavební úřad, jenž má stavební řízení vést,
- c) závazná stanoviska** nebo rozhodnutí dotčených orgánů, což odpovídá § 110 odst. 2 písm. d) stavebního zákona před novelou,
- d) stanoviska vlastníků veřejné dopravní a technické infrastruktury**, což odpovídá § 110 odst. 2 písm. e) stavebního zákona před novelou,

³⁴⁸ Srov. § 110 odst. 2 písm. a) stavebního zákona ve znění do 31. prosince 2017 a od 1. ledna 2018.

³⁴⁹ Viz Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění stavební zákon, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, sněmovní tisk 927/0, pozn. 16, s. 147.

³⁵⁰ Srov. § 110 odst. 2 písm. a) stavebního zákona před novelou.

³⁵¹ Mezi další stavby patří například i stavby na ochranu před povodněmi (§ 55a vodního zákona).

³⁵² JANEČEK, Martin. Přínosy velké novely stavebního zákona pro přípravu dopravních staveb... a co dál? *Stavební právo: bulletin*. Praha: Česká společnost pro stavební právo, 2017, 20(4), s. 22-23.

³⁵³ Takový názor zastává senátorka J. Seitlová viz SEITLOVÁ, Jitka. Novela stavebního zákona nahrává velkým investorům na úkor drobných a středních vlastníků nemovitostí. *RNDr. Jitka Seitlová: senátorka za volební obvod č. 63 - Přerov* [online]. Přerov: Jitka Seitlová [cit. 2018-04-01]. Dostupné z: <<http://www.seitlova.cz/kalendar-akci/809-novela-stavebniho-zakona-nahrava-velkym-investorum-na-ukor-drobnych-a-strednich-vlastniku-nemovitosti>>.

- e) **projektovou dokumentaci**, jejíž obsah je stanoven odlišně oproti předchozí úpravě, neboť již nemusí obsahovat *zásady organizace výstavby*, ale musí nově obsahovat *situační výkresy a dokumentaci objektů a technických a technologických zařízení*,³⁵⁴ a nakonec
- f) **návrh plánu kontrolních podmínek stavby**, a to již bez plánu provedení kontroly spolehlivosti konstrukcí stavby z hlediska jejího budoucího využívání.³⁵⁵

4.1.3 Podání a úkony s ním související, oznámení o zahájení stavebního řízení, meritorní přezkoumání žádosti

Stavební řízení je zahájeno již dnem doručení žádosti o stavební povolení věcně a místně příslušnému stavebnímu úřadu (§ 110 odst. 1 stavebního zákona v kombinaci s § 44 odst. 1 správního řádu), a proto již od tohoto dne běží stavebnímu úřadu pořádková lhůta k vydání rozhodnutí, která činí nejvýše 60, resp. 90 dnů (§ 112 odst. 3 *in fine* stavebního zákona).

Stavební úřad učiní formální přezkoumání žádosti, tj. zda žádost obsahuje veškeré obecné náležitosti (§ 110 odst. 1 stavebního zákona v kombinaci s § 45 odst. 1 a § 37 odst. 2 správního řádu) a veškeré zvláštní náležitosti (přílohy) dle § 110 odst. 2 stavebního zákona. Zvláštním důvodem pro neprojednávání žádosti a zastavení stavebního řízení je situace, ve které **(a)** stavebník projektovou dokumentaci vůbec nepřiložil, nebo **(b)** přiloženou projektovou dokumentaci nevypracovala oprávněná osoba dle § 158 odst. 1 stavebního zákona (§ 110 odst. 4 stavebního zákona).

V případě, že stavebník podal žádost společně s přílohami elektronicky, ovšem bez uznávaného elektronického podpisu, může vzniknout problém, neboť dle názoru veřejného ochránce práv v takovém případě „*neexistuje zákonná povinnost úřadu vyzvat podatele podání (§ 37 odst. 1 správního řádu) bez uznávaného elektronického podpisu k potvrzení, či doplnění tohoto podání formálním způsobem (§ 37 odst. 4 správního řádu)*“.³⁵⁶ Pokud by tedy stavebník žádost nepotvrdil dle § 37 odst. 4 správního řádu sám, nejednalo by se o podání ve smyslu správního řádu, tedy ani o žádost o stavební povolení a stavební řízení by nebylo zahájeno. Veřejný ochránce práv však konstatuje, že ačkoliv v této věci zákonná povinnost neexistuje, výzva či poučení ze strany stavebního úřadu je „*nezbytná s ohledem na princip dobré správy*“.³⁵⁷

V případě, že žádost nebo přílohy k ní nejsou kompletní nebo mají vady (např. žádost není na předepsaném formuláři, chybí jedna z nutných příloh ad.), postupuje stavební úřad dle § 111 odst. 3 stavebního zákona, tj. vyzve stavebníka k doplnění a řízení přeruší, přičemž mu k odstranění vad

³⁵⁴ Srov. § 110 odst. 2 písm. b) stavebního zákona před novelou. K problematice blíže KLEPÁČKOVÁ, Hedviga a Pavel KŘEČEK. Novela stavebního zákona z pohledu ČKAIT. *Stavební právo: bulletin*. Praha: Česká společnost pro stavební právo, 2017, 20(4), s. 17.

³⁵⁵ Srov. § 110 odst. 1 písm. c) stavebního zákona před novelou.

³⁵⁶ Zpráva o šetření veřejného ochránce práv ze dne 21. srpna 2014, sp. zn. 7108/2013/VOP.

³⁵⁷ Tamtéž.

stanoví přiměřenou lhůtu (§ 45 odst. 2 v kombinaci s § 39 správního řádu). V případě výzvy k doplnění by stavební úřad měl postupovat v souladu se zásadou hospodárnosti a ekonomie řízení (§ 6 odst. 2 správního řádu) a vyzvat stavebníka k odstranění všech zjištěných nedostatků najednou, nikoliv jednotlivě. Nutno podotknout, že v případě podání nekompletní nebo vadné žádosti přestává lhůta pro vydání rozhodnutí běžet již od chvíle, kdy nastal důvod přerušování řízení (§ 65 odst. 1 správního řádu), tedy již dnem doručení takové žádosti.³⁵⁸

Po formálním přezkoumání žádosti stavební úřad doručí všem jemu známým účastníkům a dotčeným orgánům oznámení o zahájení stavebního řízení (§ 112 odst. 1 věta první stavebního zákona), které doručuje **(a)** jednotlivě a/nebo **(b)** veřejnou vyhláškou. V souvislosti s tím je třeba zmínit, že způsob doručování platí jak pro oznámení o zahájení stavebního řízení, tak i pro ostatní písemnosti v řízení.

Doručování účastníkům řízení se v zásadě řídí tím, zda jde o **(a)** řízení nikoliv s velkým počtem účastníků, či o **(b)** řízení s velkým počtem účastníků.³⁵⁹ V řízení s nikoliv velkým počtem účastníků je všem účastníkům řízení i dotčeným orgánům doručováno jednotlivě. V řízení s velkým počtem účastníků je **(a)** *jednotlivě* doručováno stavebníkovi, účastníkům dle § 109 písm. b) až d) stavebního zákona a dotčeným orgánům, a to i v případě, že stavební záměr zasahuje do území několika obcí (§ 112 odst. 1 věta čtvrtá za středníkem stavebního zákona), **(b)** *veřejnou vyhláškou* je pak doručováno účastníkům dle § 109 písm. e) a f) stavebního zákona, a to bez ohledu na to, zda stavební záměr zasahuje či nezasahuje do území několika obcí.³⁶⁰ Tito účastníci jsou navíc identifikováni, s ohledem na § 112 odst. 1 *in fine* stavebního zákona, pouze na základě označení pozemků a staveb evidovaných v katastru nemovitostí.

Nadto je třeba zmínit, že jednotlivě *do vlastních rukou* je doručováno **(a)** stavebníkovi [§ 109 písm. a) stavebního zákona] a **(b)** vlastníkovi stavby, na níž má být provedena změna [§ 109 písm. b) stavebního zákona] v situacích upravených § 113 odst. 3³⁶¹ a § 115 odst. 5 stavebního zákona, nikoliv ovšem dalším účastníkům dle § 27 odst. 1 správního řádu, tj. účastníkům vymezeným dle § 109 písm. c) a d) stavebního zákona. V ostatních případech stavební zákon nestanoví, zda má, či nemá být doručováno *nikoliv do vlastních rukou, ale s potvrzením převzetí* či dokonce *do vlastních rukou*, a je tedy pouze na konkrétní úřední osobě, zda využije § 19 odst. 4 správního řádu. Na základě principu dobré

³⁵⁸ Rozsudek Nejvyššího správního soudu, pozn. 335, op. cit.

³⁵⁹ Tedy s více než 30 účastníky, viz § 144 odst. 1 správního řádu.

³⁶⁰ V takovém případě se doručuje postupem dle § 25 odst. 2 správního řádu.

³⁶¹ Ustanovení § 113 odst. 3 stavebního zákona je zcela nesystematické, neboť první dva odstavce předmětného ustanovení řeší možnost přizvat autorizovaného inspektora nebo hlavního projektanta do stavebního řízení. Nesystematičnost je o to horší s ohledem na to, že novela stavebního zákona v doručování jistě změny přinesla, ale předmětné ustanovení nechala beze změn, ačkoliv by mohlo být vhodněji zakomponováno např. do § 112 odst. 1 stavebního zákona.

správy by ovšem stavební úřad měl vědět, že oznámení doručil řádně a včas (viz § 19 odst. 6 správního řádu).

Oznámení o zahájení stavebního řízení doručované dle výše uvedeného musí mj. obsahovat i informaci, do kdy je možné ze strany účastníků řízení a dotčených orgánů uplatnit svoje námitky, důkazy, resp. závazná stanoviska,³⁶² a za jakých podmínek je možné je uplatnit. Na základě zásady koncentrace řízení se totiž k pozdě uplatněným námitkám, resp. závazným stanoviskům nepřihlíží,³⁶³ což ovšem platí pouze za předpokladu, že účastník řízení bude **(a)** řádně vyrozuměn o lhůtě a **(b)** řádně poučen o účincích pozdě uplatněné námitky.³⁶⁴

Vymezení času pro možnost uplatnění námitek je vázáno na to, zda **(a)** se bude konat ústní jednání,³⁶⁵ nebo **(b)** bude od ústního jednání upuštěno na základě § 112 odst. 2 stavebního zákona. V případě **ústního jednání** je nutné oznámení o zahájení stavebního řízení doručit nejméně 10 dní před jeho konáním a námitky je možné uplatnit nejpozději při něm, jinak k nim nebude přihlíženo (§ 112 odst. 1 věta druhá stavebního zákona), což prakticky znamená počítat i s lhůtou dle § 24 odst. 1 správního řádu. Zásada koncentrace řízení je v tomto případě *a priori* spojena s okamžikem skončení ústního jednání, přičemž námitky v rámci ústního jednání postačí vznést ústně.³⁶⁶ V případě **upuštění od ústního jednání** je nutné určit lhůtu ne kratší než 10 dní, v rámci které je možné námitky uplatnit, což lze prakticky učinit navázáním lhůty na okamžik samotného doručení (nikoliv tedy stanovení konkrétního data),³⁶⁷ přičemž stavební úřad je povinen, s ohledem na ustanovení § 4 odst. 4 správního řádu, stanovit lhůtu tak, aby bylo účastníkům umožněno uplatňovat jejich práva a oprávněné zájmy.³⁶⁸ Forma námitek pak musí být v souladu s § 37 odst. 4 správního řádu.

Účastníci mají právo nahlížet do spisu (§ 38 správního řádu), zůstává ovšem otázkou, zda mají automaticky a bez dalšího i právo na pořízení kopie projektové dokumentace. Malý³⁶⁹, Potěšil a kol.³⁷⁰ a správní soudy v některých rozhodnutích³⁷¹ jsou toho názoru, že ustanovení § 168 odst. 2 stavebního zákona představuje zvláštní úpravu ustanovení nahlížení do spisu (§ 38 odst. 4 správního řádu),

³⁶² Viz požadavek § 114 odst. 4 stavebního zákona. Dále v textu souhrnně jen jako „námitky“.

³⁶³ K tomuto tvrzení viz blíže kapitola č. 4.1.4 této práce.

³⁶⁴ Pokud nebude řádně poučen, zásada koncentrace řízení se neuplatní a účastníkovi nelze vytýkat, že námitky neuplatnil včas, viz rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 8. března 2016, čj. 46 A 20/2014-88 (č. 3442/2016 Sb. NSS).

³⁶⁵ Ústní jednání je možné spojit i s ohledáním na místě dle § 112 odst. 1 stavebního zákona.

³⁶⁶ Rozsudek Krajského soudu v Praze, pozn. 364, op. cit.

³⁶⁷ MACHÁČKOVÁ, Jana a kol., pozn. 98, s. 561.

³⁶⁸ Rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 30. září 2015, čj. 46 A 103/2013-42.

³⁶⁹ MALÝ, Stanislav, pozn. 112, s. 614-615.

³⁷⁰ POTĚŠIL, Lukáš, Aleš ROZTOČIL, Klára HRŮŠOVÁ a Martin LACHMANN, pozn. 88, k § 162.

³⁷¹ Srov. rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 21. července 2011, čj. 59 A 97/2010-27, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. prosince 2011, čj. 1 As 112/2011-100 a rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 18. března 2015, čj. 10 A 127/2014-60.

a proto je pro pořízení kopie projektové dokumentace nutné vždy předložit **souhlas (a)** toho, kdo projektovou dokumentaci pořídil nebo **(b)** vlastníka stavby, které se dokumentace týká.

S takovým výkladem ovšem dlouhodobě nesouhlasí veřejný ochránce práv.³⁷² Dle něj je naprosto zásadní vykládat předmětné ustanovení stavebního zákona ústavně-konformně a neomezovat se pouze na jazykový výklad, resp. na jeho mechanickou aplikaci.³⁷³ Veřejný ochránce práv dlouhodobě vychází z premisy, že pokud má účastník stavebního řízení právo nahlížet do spisu, nelze mu bránit v tom, aby si pořizoval poznámky, výpisky, projektovou dokumentaci si obkresloval či dokonce vyfotil digitálním fotoaparátem či mobilním telefonem,³⁷⁴ a proto v případech, ve kterých pořízení kopie projektové dokumentace nepředstavuje zásah do práv vlastníka stavby či autora projektové dokumentace, není dle něj pro užití § 168 odst. 2 stavebního zákona místo. V ostatních případech je pak potřeba namísto mechanického posuzování, zda žádost je či není opatřena příslušným souhlasem bez dalšího, poměřit práva vlastníka (projektanta) a práva žadatele na informace – užít tedy principu proporcionality.³⁷⁵ Předmětné ustanovení stavebního zákona dále označuje za absurdní a vhodné ke zrušení.³⁷⁶ S tímto výkladem souhlasí i Průcha a kol.³⁷⁷

Stavební úřady v případech zamítání žádosti o kopii projektové dokumentace v případě nepředložení příslušného souhlasu rádi odkazují na výše uvedenou judikaturu³⁷⁸ a ignorují názor Městského soudu v Praze, jenž je dokonce publikován ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, dle kterého *„[u]stanovení § 168 odst. 2 stavebního zákona z roku 2006, které opravňuje stavební úřad poskytnout žadateli kopii dokumentace stavby pouze se souhlasem toho, kdo dokumentaci pořídil, nebo se souhlasem vlastníka stavby, které se dokumentace týká, nedopadá na účastníka běžícího stavebního (případně územního) řízení. Tomuto účastníku je stavební úřad povinen pořídit kopii dokumentace v souladu s § 38 odst. 4 správního řádu z roku 2004“*.³⁷⁹

³⁷² Viz např. závěrečné stanovisko veřejného ochránce práv ze dne 27. prosince 2007, sp. zn. 2842/2007/VOP, závěrečné stanovisko veřejného ochránce práv ze dne 15. srpna 2008, sp. zn. 4584/2006/VOP, stanovisko veřejného ochránce práv ze dne 18. listopadu 2014, sp. zn. 6974/2014/VOP či zpráva o šetření veřejného ochránce práv ze dne 2. ledna 2017, sp. zn. 3776/2016/VOP. Dále viz také STUDNIČKA, Martin. Poskytování kopie dokumentace stavby. *Stavební právo: bulletin*. Praha: Česká společnost pro stavební právo, 2017, **20**(3), s. 48-54.

³⁷³ Závěrečné stanovisko veřejného ochránce práv ze dne 27. prosince 2007, sp. zn. 2842/2007/VOP.

³⁷⁴ Srov. závěrečné stanovisko veřejného ochránce práv ze dne 27. prosince 2007, sp. zn. 2842/2007/VOP a závěrečné stanovisko veřejného ochránce práv ze dne 15. srpna 2008, sp. zn. 4584/2006/VOP.

³⁷⁵ Srov. závěrečné stanovisko veřejného ochránce práv, pozn. 373, op. cit. a zprávu o šetření veřejného ochránce práv ze dne 2. ledna 2017, sp. zn. 3776/2016/VOP.

³⁷⁶ Závěrečné stanovisko veřejného ochránce práv ze dne 15. srpna 2008, sp. zn. 4584/2006/VOP.

³⁷⁷ PRŮCHA, Petr, Jana GREGOROVÁ a kol., pozn. 98, s. 757-758.

³⁷⁸ Viz např. odůvodnění zamítnutí odvolání ze strany Krajského úřadu Kraje Vysočina ze dne 7. června 2016, čj. KUJI 46863/2016, který cituje judikaturu, viz pozn. 371, které je obsaženo ve zprávě o šetření veřejného ochránce práv ze dne 2. ledna 2017, sp. zn. 3776/2016/VOP.

³⁷⁹ Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 4. prosince 2013, čj. 5 A 241/2011-69 (č. 3018/2014 Sb. NSS). Shodný názor byl znovu uveden přinejmenším v rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 29. května 2015, čj. 9 A 219/2012-136.

Názor Městského soudu v Praze ovšem nelze zcela bezpodmínečně přijmout, neboť si lze představit situace, ve kterých bude účastník řízení žádat o kompletní projektovou dokumentaci stavby např. za účelem seznámení se s vnitřním uspořádáním stavby nebo dokonce za účelem vlastního provedení stavby obdobné. V tomto ohledu se lze spíše přiklonit k názoru veřejného ochránce práv (resp. i Potěšila a kol.), že kopii projektové dokumentace je možno poskytovat na základě principu proporcionality.³⁸⁰ Stejně tak lze souhlasit s jejich názorem v tom ohledu, že je zbytečné vázat poskytnutí kopie projektové dokumentace na souhlas stavebníka nebo jejího autora v případě, že účastník má právo nahlížet do spisu a má tedy plný přístup ke kompletní projektové dokumentaci, kterou je schopen pro své účely zdokumentovat např. mobilním telefonem.^{381 382} Účastník stavebního řízení má právo podávat námítky vůči projektové dokumentaci a za tímto účelem je logicky nutné, aby se s ní dostatečně seznámil. Nadto je nutno podotknout, že novela stavebního zákona řešení této problematiky zcela ignoruje.

Meritorním přezkoumáním žádosti je pak postup stavebního úřadu dle § 111 odst. 1 a 2 stavebního zákona, tj. přezkoumání, **(a)** zda je vůbec možné stavbu na základě žádosti a podkladů k ní připojeným provést, a dále **(b)** zda jsou splněny náležitosti demonstrativně uvedené v § 111 odst. 1 písm. a) až d) a odst. 2 stavebního zákona, tj.:

a) soulad projektové dokumentace nově pouze s územním rozhodnutím (resp. regulačním plánem nebo veřejnoprávní smlouvou, jež územní rozhodnutí nahrazuje, nebo územním souhlasem), což odpovídá úpravě obsažené ve stavebním zákoně před novelou³⁸³ za situace, že soulad s územně plánovací dokumentací byl již vyřešen,³⁸⁴ neboť dle Nejvyššího správního soudu nebylo v takovém případě pro předmětnou otázku souladu ve stavebním řízení místo.³⁸⁵ Tato změna souvisí se změnou rozsahu příloh přikládaných k žádosti o stavební povolení (viz kapitola č. 4.1.2). Změna je zároveň v souladu s rozhodovací praxí Nejvyššího správního soudu, která striktně odděluje předměty územního a stavebního řízení.³⁸⁶ V případě stavebních úprav, jež jsou podmíněny změnou v užívání stavby, pak stavební úřad posuzuje soulad s územně plánovací dokumentací,

³⁸⁰ Viz zpráva o šetření veřejného ochránce práv ze dne 2. ledna 2017, sp. zn. 3776/2016/VOP, a dále PRŮCHA, Petr, Jana GREGOROVÁ a kol., pozn. 98, s. 757-758.

³⁸¹ Viz pozn. 372, op. cit.

³⁸² PRŮCHA, Petr, Jana GREGOROVÁ a kol., pozn. 98, s. 757-758.

³⁸³ Srov. § 111 odst. 1 písm. a) stavebního zákona před novelou.

³⁸⁴ PRŮCHA, Petr, Jana GREGOROVÁ a kol., pozn. 98, s. 487.

³⁸⁵ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. prosince 2011, čj. 1 As 133/2011-127.

³⁸⁶ Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. května 2008, čj. 1 As 21/2008-81, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. července 2010, čj. 5 As 77/2009-107 a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. září 2011, čj. 1 As 83/2011-565.

- b) úplnost a přehlednost projektové dokumentace** a existence řešení obecných požadavků na výstavbu [§ 2 odst. 2 písm. e) stavebního zákona], kterými jsou myšleny **(a)** technické požadavky na stavby a **(b)** obecné technické požadavky zabezpečující bezbariérové užívání staveb (viz kapitola č. 1.1.2 této práce). Povinnost jejich dodržování je zakotvena v ustanovení § 169 stavebního zákona, které však zároveň umožňuje v odůvodněných případech povolit výjimku z těchto požadavků na stavby za předpokladu, **(a)** že takovou výjimku předmětná vyhláška výslovně umožňuje (§ 169 odst. 2 stavebního zákona),³⁸⁷ **(b)** pouze v dohodě nebo se souhlasem příslušného dotčeného orgánu (§ 169 odst. 6 stavebního zákona)³⁸⁸ a **(c)**, že řešení na základě výjimky bude dosaženo účelu sledovaného obecnými požadavky na výstavbu (§ 169 odst. 2 stavebního zákona). Řízení o výjimce je pak možné zahájit pouze na žádost (§ 169 odst. 5 stavebního zákona), přičemž takové řízení lze vést **(a)** samostatně, pokud stavební řízení ještě zahájeno nebylo, nebo **(b)** v rámci stavebního řízení (oboje § 169 odst. 5 stavebního zákona), přičemž ve druhém případě nemusí stavební úřad vydávat jedno společné rozhodnutí, ale může vydat dvě samostatná rozhodnutí (§ 169 odst. 5 *in fine* stavebního zákona).³⁸⁹ Rozhodnutí o výjimce zakládá žadateli práva a povinnosti až ve spojení se stavebním povolením (tj. nikoliv samostatně), je tedy možné jej soudně přezkoumat až v rámci žaloby proti rozhodnutí s ohledem na § 75 odst. 2 správního řádu.³⁹⁰ Nadto Městský soud v Praze dodává, že je *krajně nevhodné (nikoliv však a priori nezákonné)*, aby byla taková žádost podána až v průběhu odvolacího řízení.³⁹¹ Úplností projektové dokumentace se pak myslí soulad předloženého s přílohou č. 12 k vyhlášce č. 499/2006 Sb. Dále
- c) zajištění příjezdu ke stavbě**, čímž je dle Průchy a kol. myšleno zejména zajištění a přezkoumání přístupnosti stavby stavební technice a dopravě stavebního materiálu, neboť příjezd ke stavbě jako takové má být řešen již v rámci umístění stavby,³⁹² dále
- d) zajištění včasného vybudování technického, popřípadě jiného vybavení** potřebného k řádnému užívání stavby. Pokud není taková infrastruktura již vybudována, v praxi je často nová stavba povolena až po nabytí právní moci veřejnoprávního oprávnění provést

³⁸⁷ Srov. ustanovení § 54 vyhlášky č. 268/2009 Sb. a § 14 vyhlášky č. 398/2009 Sb.

³⁸⁸ K tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. ledna 2018, čj. 9 As 290/2016-59, dle něhož v případě, že existuje orgán, který hájí zájmy dotčené záměrem, je vždy nutné, aby v rámci řízení o výjimce z obecných požadavků na výstavbu k předmětné výjimce dal (byť i neformální) souhlas. Vůbec při tom nezáleží na tom, že zvláštní právní předpis nepředpokládá, že by v takovém řízení měl být v postavení dotčeného orgánu, nebo že zvláštní právní předpis nepočítá s tím, že by pro tyto účely mělo být vydáno závazné stanovisko či souhlas.

³⁸⁹ K řízení o výjimce, možnosti uplatnění námitek, opravných prostředků a nemožnosti samostatného přezkoumání rozhodnutí o výjimce ve správním soudnictví blíže např. PRŮCHA, Petr, Jana GREGOROVÁ a kol., pozn. 98, s. 763-766.

³⁹⁰ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. července 2013, čj. 8 As 8/2011-66 (č. 2908/2013 Sb. NSS).

³⁹¹ Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 24. dubna 2013, čj. 10 A 141/2011-120.

³⁹² PRŮCHA, Petr, Jana GREGOROVÁ a kol., pozn. 99, s. 488.

infrastrukturu, neboť stavební úřady nejsou zmocněni k vynucování zahájení výstavby předmětné infrastruktury (ani k vynucování jejího dokončení v určitém termínu),³⁹³ dále

- e) **souladu podkladů s požadavky uplatněnými dotčenými orgány** ve formě závazných stanovisek a
- f) **účinky budoucího užívání stavby** (§ 111 odst. 2 stavebního zákona).

Ačkoliv je stavební úřad vázán doručenou žádostí (tzn. je např. vázán označením stavby stavebníkem a nemůže ji určit sám nebo ji zúžit či rozšířit),³⁹⁴ předmět žádosti musí posoudit materiálně, tj. posoudit skutečný charakter stavby (staveb) a neomezovat se pouze na označení stavby v projektové dokumentaci.³⁹⁵

4.1.4 Námitky účastníků řízení

Námitky představují možnost účastníků stavebního řízení hájit svá práva a své zájmy. Proto, aby se k námitce přihlíželo, musí mít přinejmenším následující charakter – **(a)** musí ji podat účastník řízení, **(b)** musí se týkat předmětu řízení a **(c)** směřovat jen proti taxativně vymezenému výčtu oblastí dle § 114 odst. 1 *in principio* stavebního zákona, **(d)** musí být určitá a **(e)** nesmí být uplatněná či uplatnitelná v předchozích řízeních. Námitka musí být dále podána včas (tj. ve lhůtě viz kapitola č. 4.1.3 této práce), ovšem tento požadavek nemůže být absolutní, viz text níže. Pokud námitka takový charakter mít nebude, nepřihlíží se k ní, což znamená, že sice bude uvedena v odůvodnění rozhodnutí (§ 68 odst. 3 správního řádu), stavební úřad ovšem nebude zkoumat její věcnou stránku.³⁹⁶

Účastník, který podává námitku, musí v jejím obsahu uvést skutečnosti, na jejichž základě mu jeho účastenství v řízení vzniklo (§ 114 odst. 1 věta třetí stavebního zákona), což představuje částečnou druhotnou kontrolu účastenství ve stavebním řízení,³⁹⁷ neboť účastenství osoby podávající námitku posuzuje stavební úřad ze všeho nejdříve,³⁹⁸ čímž je stanoven *osobní rozsah* námitky.³⁹⁹ Osobní rozsah námitky účastník nemusí formálně oddělovat od samotných důvodů podání námitky (viz dále).⁴⁰⁰ Zákonodárce účastníky dělí dle § 114 odst. 1 věty první a druhé stavebního zákona na dvě skupiny – na **(a)** účastníky dle stavebního zákona a **(b)** účastníky dle zvláštního právního předpisu. Účelem dělení je omezení věcného rozsahu uplatnění námitek účastníkem stavebního řízení dle zvláštního předpisu, neboť ten je může uplatnit *pouze v rozsahu, v jakém je projednávaným záměrem*

³⁹³ Tamtéž, s. 489.

³⁹⁴ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. června 2016, čj. 5 As 233/2015-47.

³⁹⁵ Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 06. března 2002, čj. 10 Ca 21/2002-21, které se sice vztahuje k územnímu řízení, ve vztahu ke stavebnímu řízení jej lze užít obdobně.

³⁹⁶ PRŮCHA, Petr, Jana GREGOROVÁ a kol., pozn. 98, s. 507.

³⁹⁷ POTĚŠIL, Lukáš, Aleš ROZTOČIL, Klára HRŮŠOVÁ a Martin LACHMANN, pozn. 88, k § 114.

³⁹⁸ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. prosince 2008, čj. 1 As 80/2008-68.

³⁹⁹ POTĚŠIL, Lukáš, Aleš ROZTOČIL, Klára HRŮŠOVÁ a Martin LACHMANN, pozn. 88, k § 114.

⁴⁰⁰ Rozsudek Nejvyššího správního soudu, pozn. 398, op. cit.

dotčen veřejný zájem, jehož ochranou se podle zvláštního právního předpisu zabývá (§ 114 odst. 1 věta druhá stavebního zákona). V kontextu zrušení ustanovení § 109 písm. g) stavebního zákona a novelizace ustanovení § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny je ovšem takové dělení již nadbytečné.

Předmětné námitky se musí logicky týkat pouze předmětu stavebního řízení, který vymezila žádost o stavební povolení. Účastník může námitky uplatnit pouze proti **(a)** projektové dokumentaci, **(b)** způsobu provádění stavby, **(c)** způsobu užívání stavby nebo **(d)** požadavkům dotčených orgánů, čímž je stanoven věcný rozsah námitek,⁴⁰¹ a to pouze za předpokladu, že je jimi přímo dotčeno účastníkovo vlastnické právo, právo stavby nebo právo odpovídající věcnému břemeni k pozemku či stavbě (vše § 114 odst. 1 věta první stavebního zákona). Je zde tedy patrný rozdíl mezi vymezením účastníka řízení, u kterého stačí pouhá možnost existence dotčení práva (viz kapitola č. 4.1.1 této práce), a možností uplatnit námitky, kde je již vyžadováno přímé dotčení práv účastníka. S tím také dále souvisí nemožnost domáhat se práv jiných účastníků a podávat námitky místo nich (či za ně).⁴⁰² V případě, že uplatněné námitky překračují věcný rozsah, stavební úřad k nim nepřihlíží (§ 114 odst. 1 *in fine* stavebního zákona).

Samotná námitka musí být jasně konkretizována, tzn. musí být přesně určeno, jak a čím je právo účastníka přímo dotčeno (nelze se bez dalšího omezit například na pouhý požadavek dodržování obecně závazných předpisů).⁴⁰³ Na druhou stranu musí stavební úřad akceptovat, že „[a]dresáři veřejných subjektivních práv a povinností v oblasti veřejné správy jsou v převážné většině právní laici, na nichž nelze vyžadovat, aby své žádosti formulovali zcela pregnantně a pojmenovávali věci přesnými zákonnými termíny, případně dokonce citovali v žádostech přesná zákonná ustanovení. Správní orgány musí při výkonu veřejné moci akceptovat užívání běžného neodborného jazyka ze strany uživatelů veřejné správy“.⁴⁰⁴

Ve stavebním řízení nelze uplatnit námitky, které **(a)** již byly uplatněny v předchozích řízeních či procesech nebo **(b)** které svým charakterem patří do předchozích řízení či procesů – do územního řízení, do pořizování územně plánovací dokumentace, do vydání územního opatření o stavební uzávěře nebo do územního opatření o asanaci území (§ 114 odst. 2 stavebního zákona). Mezi nepřipustné tak patří např. **(a)** namítání zastínění pozemku či stavby, **(b)** obtěžování pohledem

⁴⁰¹ POTĚŠIL, Lukáš, Aleš ROZTOČIL, Klára HRŮŠOVÁ a Martin LACHMANN, pozn. 88, k § 114.

⁴⁰² Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. července 2007, čj. 2 As 10/2007-83.

⁴⁰³ Tamtéž.

⁴⁰⁴ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. září 2008, čj. 1 As 30/2008-49 (č. 1746/2009 Sb. NSS).

z okna, **(c)** narušení pohody bydlení⁴⁰⁵ nebo **(e)** námitky vůči výšce stavby či odstupu od hranic sousedních pozemků.⁴⁰⁶

Stavební zákon uplatnění námitek (ale i závazných stanovisek dotčených orgánů či jiných důkazů) spojuje se zásadou koncentrace řízení, přičemž lhůtu stanoví podle toho, zda se koná ústní jednání, či je od něj upuštěno (viz kapitola č. 4.1.3 této práce). K pozdě uplatněným námitkám, závazným stanoviskům či důkazům pak stavební úřad nemá přihlížet (§ 112 odst. 1 stavebního zákona), přičemž smyslem této zásady je vydat rozhodnutí ve lhůtě stanovené § 112 odst. 2 stavebního zákona.⁴⁰⁷ Nadto má ovšem stavební úřad povinnost zjistit všechny okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu (§ 50 odst. 3 správního řádu), přičemž tato povinnost je hierarchicky nad důsledky, které plynou z pozdě uplatněných námitek, tj. nad nepřihlížení k nim.⁴⁰⁸ Jinými slovy, zásada koncentrace řízení nemůže být nadřazena zásadě zákonnosti. Lze si tedy představit situaci, ve které bude účastník pozdě namítat, že je v rámci stavebního řízení porušována zákonnost. V takovém případě se k takové námitce má přihlížet. Shodně se pak má přihlížet i k pozdě uplatněným závazným stanoviskům dotčených orgánů či pozdě uplatněným důkazům, jež mají stejný charakter jako námitka nezákonnosti.

V případě, že se námitky účastníků týkají požadavků dotčených orgánů, stavební úřad by měl nejprve posoudit, zda se v této věci na příslušný dotčený orgán obrátí či nikoliv. Pokud vyhodnotí, že je nutné se na příslušný dotčený orgán obrátit, vyžádá si od něj vyjádření k příslušné námitce na základě zásady vzájemné součinnosti (§ 4 odst. 2 stavebního zákona).⁴⁰⁹ Podle názoru Potěšila a kol. se má v takovém případě užít ustanovení § 136 odst. 6 správního řádu upravující proces řešení sporu mezi správním orgánem a dotčeným orgánem, resp. ustanovení § 149 odst. 6 správního řádu upravující přezkumné řízení nezákonného závazného stanoviska,⁴¹⁰ tyto instituty ale zřejmě přicházejí v úvahu až jako prostředky *ultima ratio*.

Zvláštním druhem námitek jsou občanskoprávní (soukromoprávní) námitky, které lze dělit na dvě skupiny⁴¹¹ – **(a)** námitky nevybočující z příslušnosti stavebního úřadu (např. námitky proti snížení tržní hodnoty sousední stavby) a **(b)** vlastnické námitky. V případě, že námitka z první skupiny není vyřešena dohodou účastníků, stavební úřad si o ní učiní úsudek a ve věci rozhodne (§ 113 odst. 3 věta druhá před středníkem stavebního zákona). K námitkám druhého typu není stavební úřad příslušný

⁴⁰⁵ HEGENBART, Miroslav, Bedřich SAKAŘ a kol., pozn. 98, s. 317.

⁴⁰⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. října 2010, čj. 2 As 69/2010-122.

⁴⁰⁷ VEDRAL, Josef. *Správní řád: komentář*. 2. vydání. Praha: BOVA POLYGON, 2012, s. 398.

⁴⁰⁸ Tamtéž, s. 399.

⁴⁰⁹ MACHÁČKOVÁ, Jana a kol., pozn. 98, s. 565.

⁴¹⁰ Viz POTĚŠIL, Lukáš, Aleš ROZTOČIL, Klára HRŮŠOVÁ a Martin LACHMANN, pozn. 88, k § 114, obdobně dále i HEGENBART, Miroslav, Bedřich SAKAŘ a kol., pozn. 98, s. 317.

⁴¹¹ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 8. dubna 2003, sp. zn. 22 Cdo 572/2003.

a námitka by měla být řešena v rámci institutu předběžné otázky [§ 57 odst. 1 písm. b) správního řádu],⁴¹² přičemž řízení může být v takovém případě přerušeno [§ 64 odst. 1 písm. c) správního řádu]. V případě, že předmětná soukromoprávní žaloba nebude ve stanovené lhůtě podána vůbec, bude soudem odmítnuta nebo vzata zpět, stavební úřad má ve stavebním řízení pokračovat (§ 57 odst. 2 správního řádu), učinit si o námitce úsudek a ve věci meritorně rozhodnout.⁴¹³

V případě, že se k námitce přihlíží, vzniká zde prostor pro možnou dohodu o této námitce mezi účastníky řízení. Dle některých autorů se má stavební úřad aktivně snažit o dohodu mezi účastníky,⁴¹⁴ dle Nejvyššího správního soudu ovšem povinnost stavebních úřadů iniciovat „smírcí řízení“ neexistuje.⁴¹⁵ Stavební úřad však musí spolehlivě zjistit, zda k takové dohodě mezi účastníky řízení skutečně došlo,⁴¹⁶ přičemž se nemůže spokojit s dohodou, která je v rozporu s obecnými požadavky na výstavbu nebo s požadavky dotčených orgánů.⁴¹⁷ Pokud k dohodě o námitce nedojde vůbec, nebo je v rozporu s dříve uvedeným, stavební úřad samotnou námitku posoudí dle kritérií uvedených v § 113 odst. 3 stavebního zákona a v odůvodnění rozhodnutí uvede, jak se se všemi (tedy i nepřípustnými) námitkami vypořádal (§ 68 odst. 3 správního řádu).⁴¹⁸ Pokud se stavební úřad s námitkami řádně nevypořádá, jedná se o vadu rozhodnutí, která ovšem sama o sobě nezakládá nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí.⁴¹⁹ Nadto je třeba podotknout, že v případě změny původní projektové dokumentace na základě uplatněných námitek mají účastníci řízení před rozhodnutím ve věci právo znovu podat námitky proti této upravené projektové dokumentaci,⁴²⁰ přičemž takové právo by zřejmě mělo být vztaženo i na možnost uplatnění závazných stanovisek příslušných dotčených orgánů ke změněné projektové dokumentaci za předpokladu, že se jich změna dotýká, popř. i možnosti uplatnit nové důkazy.

⁴¹² PRŮCHA, Petr, Jana GREGOROVÁ a kol., pozn. 98, s. 510.

⁴¹³ Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 30. října 2014, čj. 62 A 26/2013-177. Dále i MACHÁČKOVÁ, Jana a kol., pozn. 98, s. 566 a PRŮCHA, Petr, Jana GREGOROVÁ a kol., pozn. 98, s. 510.

⁴¹⁴ Srov. MACHÁČKOVÁ, Jana a kol., pozn. 98, s. 565 a POTĚŠIL, Lukáš, Aleš ROZTOČIL, Klára HRŮŠOVÁ a Martin LACHMANN, pozn. 88, k § 114.

⁴¹⁵ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. července 2010, čj. 9 As 36/2010-127.

⁴¹⁶ Tamtéž.

⁴¹⁷ HEGENBART, Miroslav, Bedřich SAKAŘ a kol., pozn. 98, s. 317.

⁴¹⁸ Nejvyšší správní soud např. rozhodl, že v případě sporu mezi námitkou účastníka a znaleckým posudkem, který jiný účastník užil jako důkaz, nelze za řádné vypořádání se s námitkami považovat situaci, ve které stavební úřad pouze odkáže na namítaný znalecký posudek. V takovém případě je nutné řízení důkazně doplnit, a to s ohledem na zásady materiální pravdy a legality (§ 2 a § 3 správního řádu), viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. dubna 2012, čj. 2 As 47/2011-107.

⁴¹⁹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. února 2004, čj. 5 A 137/2000-37 (č. 640/2005 Sb. NSS).

⁴²⁰ Rozsudek Nejvyššího správního soudu, pozn. 415, op. cit.

4.1.5 Stavební povolení

Pozitivním výsledkem stavebního řízení je stavební povolení, tj. konstitutivní správní rozhodnutí *in rem*, jehož obsahem je veřejnoprávní oprávnění provést stavbu (§ 115 stavebního zákona ve spojení s § 67 a násl. správního řádu).

Náležitosti stavebního povolení stanovuje jednak obecně správní řád (tj. obecné náležitosti rozhodnutí dle § 68 a § 69 správního řádu), jednak § 18c vyhlášky č. 503/2006 Sb. (§ 115 odst. 6 ve spojení s § 193 stavebního zákona). Obligatorní náležitostí je vymezení předmětu stavebního povolení – vymezení povolované stavby, a v jejím kontextu pak **(a)** druh a účel povolované stavby nebo její změny, u dočasné stavby pak doba jejího trvání [§ 18c odst. 1 písm. a) vyhlášky č. 503/2006 Sb.], **(b)** specifikace pozemků (staveb), na kterých se stavba povoluje [§ 18c odst. 1 písm. b) vyhlášky č. 503/2006 Sb.] a **(c)** podmínky pro provedení stavby [§ 18c odst. 1 písm. c) vyhlášky č. 503/2006 Sb.].

Vymezení povolované stavby musí být dostatečné, nemusí se však jednat o zcela podrobný technický popis provedení stavby ani o její zcela detailní popsání. Nedostatečné vymezení předmětu stavebního povolení lze nahradit popisem stavby v rámci závazných podmínek jejího provedení.⁴²¹ Lze také přiměřeně odkazovat na projektovou dokumentaci,⁴²² nelze se ovšem spokojit s nahrazením vymezení povolované stavby prostým odkazem na příslušnou projektovou dokumentaci.⁴²³ Stavební povolení se pak může vztahovat i na část stavby, která není výslovně uvedena ve výrokové části stavebního povolení, a to za předpokladu, že je uvedena v projektové dokumentaci.⁴²⁴ Naopak, stavební povolení se nevztahuje na pozemky, které nejsou ve výrokové části stavebního povolení vyjmenovány, ačkoliv s nimi projektová dokumentace počítá. V takovém případě právo provést stavbu na těchto opomenutých pozemcích nevznikne.⁴²⁵

Další obligatorní náležitosti stavebního povolení stanoví § 18c odst. 2 vyhlášky č. 503/2006 Sb., tj. **(d)** zabezpečení plnění požadavků uplatněných dotčenými orgány v závazných stanoviscích [§ 18c odst. 2 písm. a) vyhlášky č. 503/2006 Sb.], **(e)** povinnost oznámit termín zahájení stavby, jakož i název a sídlo stavebního podnikatele [§ 18c odst. 2 písm. b) vyhlášky č. 503/2006 Sb.] a **(f)** termín dokončení stavby [§ 18c odst. 2 písm. c) vyhlášky č. 503/2006 Sb.]. Mezi fakultativní náležitosti stavebního povolení patří **(a)** možnost stanovení užívání stavby jen na základě

⁴²¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. července 2011, čj. 7 As 26/2011-175.

⁴²² V takovém případě je vhodné konkretizovat projektovou dokumentaci dle **(a)** toho, kdo a kdy ji vypracoval a v jaké věci, nebo **(b)** odkázat na předmětné stavební řízení – na spisovou značku, viz tamtéž.

⁴²³ Nelze tedy ve výroku stavebního povolení uvést pouze, že „předmětem stavebního povolení je stavba dle projektové dokumentace“, viz tamtéž.

⁴²⁴ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. listopadu 2007, čj. 3 As 24/2007-114.

⁴²⁵ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne ze dne 3. října 2013, čj. 7 As 50/2013-51.

kolaudačního souhlasu [§ 18c odst. 2 písm. d) vyhlášky č. 503/2006 Sb.] a **(b)** další možné podmínky dle § 18c odst. 3 písm. a) až d) vyhlášky č. 503/2006 Sb.

V případě, že stavební povolení nabyde právní moci, je stavební úřad povinen zaslat stavebníkovi po dni nabytí právní moci stavebního povolení jednu kopii ověřené projektové dokumentace společně s identifikačním štítkem, jehož obsahové náležitosti stanoví § 18d vyhlášky č. 503/2006 Sb. Pokud není vlastník stavby zároveň stavebníkem, zašle stavební úřad jednu kopii ověřené projektové dokumentace i jemu (oboje § 115 odst. 3 stavebního zákona). V kontextu výše uvedeného však nelze ověřenou projektovou dokumentaci chápat jako prostou přílohu k rozhodnutí, ale spíše jako součást výrokové části rozhodnutí, neboť stavební povolení by bez ověřené projektové dokumentace nebylo kompletní a nebylo by jasné, kterou stavbu a za jakých podmínek je stavebník oprávněn provést.⁴²⁶ Právě projektová dokumentace obsahuje zcela přesný a podrobný technický popis povolované stavby, i z tohoto důvodu se projektová dokumentace po nabytí právní moci stavebního povolení ověřuje.

Platnost stavebního povolení je pak vázána na prekluzivní lhůtu dvou let, v nichž je stavebník oprávněn zahájit stavbu, přičemž stavební zákon pojem *zahájení stavby* nijak nedefinuje. Veřejný ochránce práv společně s Ministerstvem pro místní rozvoj za zahájení stavby považují „den, v němž byly započaty práce při vlastním provádění stavby, které mají hmotný výsledek zapsatelný např. do stavebního deníku a ověřitelný dle schválené projektové dokumentace“.⁴²⁷ Judikatura za zahájení stavby považuje *takové práce, s nimiž bylo započato a které jsou prováděny a směřují jednoznačně k realizaci (provedení) stavby dle vydaného stavebního povolení a schválené projektové dokumentace*.⁴²⁸ Druh stavebních prací ovšem nelze určit obecně, nýbrž konkrétně v každém individuálním případě,⁴²⁹ neboť například základové práce zcela jistě nebudou zahájením stavby u stavební úpravy – zateplení pláště stavby. Zahájením stavby pak není staveništní příprava – vytyčení stavby,⁴³⁰ skryvka ornice⁴³¹ nebo

⁴²⁶ Srov. § 110 odst. 4 stavebního zákona, tj. povinnost zastavit stavební řízení v případě nepředložení projektové dokumentace, nebo v případě, že předloženou projektovou dokumentaci nezpracovala k tomu oprávněná osoba, viz kapitola č. 4.1.3 této práce.

⁴²⁷ Viz VARVAŘOVSKÝ, Pavel a kol. *Odstraňování staveb: sborník stanovisek veřejného ochránce práv*. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2013, s. 16. Dále i Stanovisko Ministerstva pro místní rozvoj ze dne 10. listopadu 2004, čj. K-59/04, zveřejněné v příloze *Stavebně správní praxe* časopisu *Urbanismus a územní rozvoj*, viz DOLEŽAL, Jiří, ed. *Vymezení pojmu „zahájení stavby“ z hlediska stavebního zákona: ze stanoviska odboru stavebního řádu MMR ze dne 10. 11. 2004*, čj. K-59/04. *Urbanismus a územní rozvoj: Stavebně správní praxe - příloha časopisu Urbanismus a územní rozvoj*. Brno, 2004, VII(5), s. 4-5.

⁴²⁸ Viz rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 25. listopadu 2004, čj. 10 Ca 171/2003-96 (č. 1101/2007 Sb. NSS), rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. května 2010, čj. 5 As 40/2009-77, dle něhož je nadto nutný i „zjevný určitý hmotný projev zahájené stavby“ a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. září 2010, čj. 4 As 33/2009-156. Shodně pak i Malý, který za zahájení stavby považuje „okamžik, kdy stavebník zahájí provádění jakýchkoliv prací, které jsou obsahem stavebního povolení“, viz MALÝ, Stanislav, pozn. 112, s. 371.

⁴²⁹ Viz pozn. 427, op. cit.

⁴³⁰ VARVAŘOVSKÝ, Pavel, pozn. 427, op. cit.

⁴³¹ Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. září 2008, čj. 3 As 17/2008-68 a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. září 2010, čj. 4 As 33/2009-156.

práce na zařízení staveniště, které po dokončení stavby nepřetrvávají jako součást samotné stavby dle stavebního povolení.⁴³² Nadto je třeba podotknout, že je možné stavbu zahájit a posléze práce přerušit, čímž bude zajištěna konzumace lhůty pro možnost zahájení stavby do dvou let od právní moci stavebního povolení.⁴³³ Se zahájením stavby souvisí i problematika zahájení souboru staveb. Stavba vedlejší v rámci souboru staveb se stavbou hlavní souvisí svým účelem užívání, umístěním nebo zabezpečením její užitelnosti či doplněním jejího účelu (§ 2 odst. 9 stavebního zákona, viz kapitola č. 2.1.3). Z těchto důvodů je nutné dovodit, že pro účely konzumace předmětné dvouleté lhůty musí být zahájena stavba hlavní, nikoliv pouze stavba vedlejší.

Předmětnou dvouletou lhůtu lze prodloužit, a to na základě žádosti podané stavebníkem před jejím uplynutím (§ 115 odst. 4 věta druhá stavebního zákona). Podání žádosti běh lhůty staví, a to i v případě, že je žádost podána neúplná či zcela blanketní.⁴³⁴ V takovém případě však musí stavební úřad vyzvat žadatele k doplnění žádosti (§ 115 odst. 4 věta čtvrtá ve spojení s § 111 odst. 3 stavebního zákona). Zákodárce v tomto případě výslovně stanoví, že taková žádost musí být odůvodněná. Odůvodnění musí stavební úřad „poměřovat s chráněnými zájmy a právy subjektů dotčených stavební činností“, a proto judikatura konstatuje, že „prodloužení platnosti stavebního povolení nemůže být pouhou formální procedurou“, jejímž výsledkem by bylo automatické prodloužení platnosti stavebního povolení.⁴³⁵

V případě, že stavebník nezahájí stavbu v předmětné lhůtě a žádost o prodloužení platnosti stavebního povolení nepodá nebo ji podá pozdě, nezbývá mu nic jiného než podat novou žádost o stavební povolení dle § 110 odst. 1 stavebního zákona, jinak se může dopustit přestupku provedení tzv. černé stavby, tedy stavby bez stavebního povolení [§ 178 odst. 2 písm. e) nebo f) stavebního zákona]. Stavební povolení obsahuje, jak bylo již zmíněno výše, i stanovení termínu dokončení stavby [§ 18c odst. 2 písm. c) vyhlášky]. Je vhodné připomenout, že předmětná lhůta je pouze pořádkového charakteru,⁴³⁶ ačkoliv v minulosti tomu bylo jinak.⁴³⁷ Nedokončení stavby v termínu stanoveném ve stavebním povolení nelze pokládat za přestupek ve smyslu provádění či provedení stavby v rozporu se stavebním povolením [§ 178 odst. 2 písm. g) a h) stavebního zákona]. V opačném (absurdním) případě by totiž bylo nutné takovou stavbu považovat za tzv. černou stavbu, což by mělo za následek

⁴³² NEUBAUEROVÁ, Stanislava. Platnost územního rozhodnutí, stavebního povolení a dalších právních titulů k umístění či provádění stavby – postřehy z praxe. *Stavební právo: bulletin*. Praha: Česká společnost pro stavební právo, 2017, **20**(3), s. 68.

⁴³³ Tamtéž.

⁴³⁴ Tamtéž, s. 65.

⁴³⁵ Viz rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 20. října 2014, čj. 62 A 74/2012-224 a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. prosince 2015, čj. 4 As 232/2015-46.

⁴³⁶ Viz například i NEUBAUEROVÁ, Stanislava, pozn. 432, s. 64.

⁴³⁷ Srov. § 105 odst. 2 písm. e) stavebního zákona z roku 1976, a dále rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 19. dubna 2006, čj. 15 Ca 99/2005-34 (č. 1298/2007 Sb. NSS), dle kterého se předmětná povinnost týkala i právnických osob a fyzických osob podnikajících.

zahájení řízení o odstranění stavby, a dále možnost zahájení řízení o dodatečném povolení stavby na žádost stavebníka (viz kapitola č. 6 této práce). Vzhledem k „vážnosti“ porušení podmínek stavebního povolení nelze takový výklad považovat za výklad racionální.⁴³⁸

Na základě výše uvedeného lze tedy dojít k závěru, že stavebník je oprávněn zahájit stavbu ve lhůtě dvou let od nabytí právní moci stavebního povolení, a pokud tak učiní, nemá povinnost dokončit ji ve lhůtě, která je stanovena ve stavebním povolení. V případě, že stavebník ve stanovené lhůtě dvou let stavbu nezahájí, platnost stavebního povolení zanikne, pokud stavební úřad na základě odůvodněné žádosti stavebníka předmětnou lhůtu neprodlouží. Nadto je třeba dodat, že do doby, než stavebník stavbu zahájí, má právo oznámit upuštění od svého záměru provést předmětnou stavbu, čímž stavební povolení rovněž pozbývá platnosti (§ 115 odst. 4 *in fine* stavebního zákona).

Se stavebním povolením dále souvisí přinejmenším situace, ve kterých **(a)** bude pravomocně zrušeno stavební povolení, zatímco stavebník již předmětnou stavbu zahájil, přičemž tato situace je řešena v rámci institutu opakovaného stavebního řízení, viz kapitola č. 4.1.9 této práce, **(b)** bude po vydání stavebního povolení zrušeno územního rozhodnutí, jež bylo podkladem pro jeho vydání.

Druhý případ je řešen v rámci ustanovení § 94 odst. 5 stavebního zákona. Řešení této situace je závislé na tom, zda jde o stavbu, pro niž bylo vydáno závazné stanovisko k posouzení vlivů na životní prostředí, tzv. EIA, či nikoliv. V prvním případě je nutné vydat nové územní rozhodnutí, v druhém případě, za předpokladu, že již došlo k povolení stavby,⁴³⁹ se územní rozhodnutí znovu nevydává. Nadto je v tomto případě nutno zmínit, že zrušení územního rozhodnutí neznamena automatické zrušení stavebního povolení soudem,⁴⁴⁰ a to s ohledem na **(a)** zásadu presumpce zákonnosti správních aktů, **(b)** zásadu ochrany práv nabytých v dobré víře a **(c)** fakt, že soud vychází ze skutkového a právního stavu ke dni vydání správního rozhodnutí, tj. stavebního povolení (§ 75 odst. 1 soudního řádu správního).⁴⁴¹ Na druhou stranu, zrušení územního rozhodnutí může být důvodem obnovy řízení za podmínek § 101 odst. 1 správního řádu.⁴⁴² Stavební zákon ovšem výslovně neupravuje situaci, ve které bude územní rozhodnutí zrušeno během stavebního řízení. Vzhledem k tomu, že územní rozhodnutí je jednou z příloh k žádosti o stavební povolení, stavební úřad by tedy zřejmě měl vyzvat stavebníka k doplnění tohoto rozhodnutí a řízení přerušit (§ 111 odst. 3 stavebního

⁴³⁸ Viz STAŠA, Josef. O tzv. černé stavbě. In: GRIVNA, Tomáš a Marie VANDUCHOVÁ, ed. *Pocta Otovi Novotnému k 80. narozeninám*. Praha: ASPI, Wolters Kluwer, 2008, s. 315.

⁴³⁹ Sousedním „povolení stavby“ je myšleno nejen pravomocné stavební povolení, ale i účinná veřejnoprávní smlouva stavební povolení nahrazující, právo provést stavbu na základě oznámení stavebního záměru s certifikátem autorizovaného inspektora i souhlas s ohlášením stavby, který nabyt právních účinků, viz Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., sněmovní tisk 573/0, pozn. 15., s. 219.

⁴⁴⁰ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. července 2017, čj. 10 As 91/2017-40.

⁴⁴¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. ledna 2018, čj. 2 As 328/2016-96.

⁴⁴² K problematice obnovy řízení viz dále JÍLKOVÁ, Zuzana. Postup stavebního úřadu při zrušení územního rozhodnutí po povolení stavby. *Právní rozhledy*. Praha: C. H. Beck, 2017, 25(12), s. 448-451.

zákona), a to zřejmě až do doby, než bude nové územní rozhodnutí vydáno. V případě, že bude žádost o nové (druhé) územní rozhodnutí zamítnuta, stavební úřad, který vede řízení, by zřejmě měl předmětné stavební řízení zastavit z důvodu neodstranění vad žádosti dle § 111 odst. 3 stavebního zákona.

Díky vzniku oprávnění realizovat stavební záměr na základě stavebního povolení vznikají stavebníkovi, stavebnímu podnikateli a stavbyvedoucímu povinnosti, jež musí při provádění stavby dodržet. **Stavebník je povinen** provést stavbu na základě a v souladu se stavebním povolením, jinak se dopouští přestupku dle § 178 odst. 2 písm. d) až h) stavebního zákona, za nějž mu může být uložena pokuta až 2 000 000 Kč.⁴⁴³ Mezi další povinnosti stavebníka patří **(a)** ty, jež jsou obsaženy v § 152 odst. 1 stavebního zákona, jejichž dodržování je nezávislé na konkrétním režimu provádění stavby. K povinnosti být šetrný k sousedství veřejný ochránce dodal, že k naplnění této povinnosti nestačí pouze dodržovat právní a technické předpisy či normy, ale je nutné i ohleduplné jednání vůči sousedům.⁴⁴⁴ Dále mezi ně patří **(b)** ty, jež jsou upraveny § 153 odst. 3 stavebního zákona, tj. povinnost předem oznámit stavebnímu úřadu zahájení stavby, název a sídlo stavebního podnikatele a dále jméno a příjmení stavbyvedoucího, dále povinnost umístit štítek, zajistit dostupnost ověřené projektové dokumentace a dalších dokladů, ohlašovat fáze výstavby či ohlašovat závady. V případě porušení povinností stanovených § 152 stavebního zákona se stavebník dopouští přestupku dle § 178 odst. 2 písm. k) stavebního zákona, za což mu může být uložena pokuta až do výše 200 000 Kč [§ 178 odst. 3 písm. d) stavebního zákona]. Povinnost oznamovat závady na stavbě má stavebník jednak dle § 152 odst. 3 písm. e) stavebního zákona, jednak dle § 155 stavebního zákona, přičemž porušením této oznamovací povinnosti se stavebník dopouští přestupku dle § 178 odst. 2 písm. n) stavebního zákona, za což mu může být uložena pokuta až do výše 200 000 Kč [§ 178 odst. 3 písm. d) stavebního zákona]. Nadto je stavebník povinen dle § 176 odst. 1 věta první stavebního zákona oznámit nález kulturně cenných předmětů, detailů stavby nebo chráněných částí přírody anebo archeologických nálezů, jinak se dopouští přestupku dle § 176 odst. 2 písm. m) stavebního zákona, za což mu může být uložena pokuta až do výše 1 000 000 Kč [§ 178 odst. 3 písm. b) stavebního zákona].

Základní povinnosti stavebního podnikatele jsou upraveny v § 160 odst. 1 a 2 stavebního zákona, přičemž je to právě stavební podnikatel, který má povinnost zabezpečit odborné vedení provádění stavby stavbyvedoucím (§ 160 odst. 1 stavebního zákona). Porušením svých povinností se stavební podnikatel dopouští přestupku dle § 181 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, za což mu hrozí pokuta až do výše 500 000 Kč [§ 181 odst. 2 písm. a) stavebního zákona]. Stejně jako stavebník, i stavební podnikatel má povinnost provádět stavbu v souladu se stavebním povolením a ověřenou

⁴⁴³ Viz blíže kapitola č. 6 této práce.

⁴⁴⁴ Vyrozumění nadřízenému úřadu veřejným ochráncem práv ze dne 27. května 2013, sp. zn. 7497/2012/VOP.

projektovou dokumentací (§ 160 odst. 2 stavebního zákona), jinak se dopouští přestupku dle § 181 odst. 1 písm. f) stavebního zákona, za což mu může být uložena pokuta až do výše 500 000 Kč [§ 181 odst. 2 písm. a) stavebního zákona]. Stavební podnikatel má dále taktéž oznamovací povinnost dle § 155 stavebního zákona⁴⁴⁵ a je povinen vést stavební deník (§ 157 stavebního zákona). Porušením poslední povinnosti se ovšem přestupku dopouští *stavebník*, a to dle § 178 odst. 2 písm. o) stavebního zákona, za což mu lze uložit pokutu až do výše 200 000 Kč [§ 178 odst. 3 písm. d) stavebního zákona].

Stavbyvedoucí nesmí svoji činnost, jež je vybranou činností dle § 158 stavebního zákona, vykonávat bez příslušného oprávnění, jinak se dopouští přestupku (§ 180 odst. 1 stavebního zákona) za něž mu může být uložena pokuta až do výše 200 000 Kč (§ 180 odst. 4 stavebního zákona). Jeho povinnosti stanoví zejména § 153 odst. 1 a 2 stavebního zákona a patří mezi ně povinnost řídit provádění stavby v souladu s oprávněním realizovat stavební záměr, jakož i s ověřenou projektovou dokumentací. Při jejich porušení se dopouští přestupku [§ 180 odst. 2 písm. b) stavebního zákona], za který mu může být uložena pokuta až do výše 200 000 Kč (§ 180 odst. 4 stavebního zákona). Nadto je nutno dodat, že i stavbyvedoucí má oznamovací povinnost dle § 155 stavebního zákona.⁴⁴⁶

Všechny výše uvedené povinnosti se dále vztahují i na případy provádění staveb na základě oprávnění realizovat stavební záměr vzniknuvších na základě režimů **(a)** společného povolení, **(b)** náhrady stavebního povolení veřejnoprávní smlouvou a **(c)** náhrady stavebního povolení oznámením stavebního záměru s certifikátem autorizovaného inspektora.

4.1.6 Společné povolení dle § 94j a násl. (§ 94q a násl.) stavebního zákona

Novela stavebního zákona přinesla dvě nová řízení, jejichž výsledkem je oprávnění realizovat stavební záměr. Jedná se o **(a)** společné územní a stavební řízení (§ 94j a násl. stavebního zákona) a **(b)** společné územní a stavební řízení s posouzením vlivů na životní prostředí, tzv. EIA (§ 94q a násl. stavebního zákona). Výsledkem obou řízení je pak společné povolení. Novela stavebního zákona tedy zrušila společné územní a stavební řízení, jehož výsledkem bylo společné rozhodnutí (§ 94a stavebního zákona před novelou), a dále i zvláštní úpravu obsaženou v urychlovacím zákoně.⁴⁴⁷ Předmětem výkladu bude primárně režim společného povolení (§ 94j a násl. stavebního zákona), neboť úprava společného povolení s posouzením vliv na životní prostředí (§ 94q a násl. stavebního zákona) je obdobná.

⁴⁴⁵ K ustanovení o přestupku a výši pokuty viz povinnosti stavebníka v rámci této kapitoly.

⁴⁴⁶ Tamtéž.

⁴⁴⁷ Srov. § 2 zákona č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací, ve znění do 31. prosince 2017.

Předmětná řízení lze označit jako **(a)** kombinované režimy umístění a provádění staveb a jejich změn, neboť v sobě, jak je již z jejich názvu patrné, kombinují územní řízení a stavební řízení, a dále i jako **(b)** duální režimy, neboť předmětem takových řízení mohou být současně jak obecné, tak i vybrané jiné než obecné stavby (viz dále v textu). Zejména vzhledem ke kombinovanému charakteru obou řízení je nutné poznamenat, že jejich systematické umístění je přinejmenším sporné. Vzhledem ke kombinaci územního a stavebního řízení by se zdálo logičtější, aby byly upraveny až za stavebním řízením, tedy až po ustanovení § 115 stavebního zákona v rámci stavebního řádu (části čtvrté stavebního zákona), nebo dokonce až ve společných ustanoveních (části páté stavebního zákona), tedy nikoliv v rámci části třetí (*Územní plánování*) hlavy třetí (*Nástroje územního plánování*) dílu pátém, který nese označení *Územní řízení*, jako je tomu v současné době.

Společné povolení je možné vydat pro umístění a provedení **(a)** všech obecných staveb, **(b)** vybraných speciálních staveb (nelze u leteckých staveb)⁴⁴⁸ a **(c)** staveb, k nimž je jako jiný stavební úřad příslušné Ministerstvo průmyslu a obchodu (§ 94j odst. 1 stavebního zákona).⁴⁴⁹ Ten stavební úřad, který by byl za jiných okolností příslušný k vydání stavebního povolení pro tyto stavby, bude na základě předmětného režimu vydávat společné povolení. Jinými slovy, vybrané speciální stavební úřady a jeden jiný stavební úřad budou v rámci společného povolení nadány působností i ve věcech územního rozhodování, se kterým ovšem nemají žádné praktické zkušenosti.⁴⁵⁰

Vzhledem k charakteru tohoto režimu by mělo **(a)** vymezení účastníků řízení, **(b)** příloh k žádosti, **(c)** uplatňování námitek, resp. připomínek a **(d)** přezkum požadavků odpovídat syntéze ustanovení upravujících územní řízení (§ 84 a násl. stavebního zákona) a stavební řízení (§ 108 a násl. stavebního zákona), a proto je vhodné předmětná ustanovení z tohoto hlediska ověřit.

Účastníci společného řízení jsou vymezeni v § 94k stavebního zákona, přičemž lze konstatovat, že jsou upraveni obdobně, jako je tomu v případě účastníků územního řízení (§ 85 stavebního zákona). Účastníky jsou:

- *stavebník* [srov. § 109 písm. a) stavebního zákona], v kontextu územního řízení tedy žadatel [§ 85 odst. 1 písm. a) stavebního zákona],
- *obec*, na jejímž území má být požadovaná stavba uskutečněna [shodně s 85 odst. 1 písm. b) stavebního zákona],
- *vlastník stavby, na které má být požadovaný záměr uskutečněn*, a to za podmínek dle § 94k písm. c) stavebního zákona, přičemž toto vymezení (významově) odpovídá polovině

⁴⁴⁸ Srov. § 15 odst. 1 písm. b) až d) stavebního zákona a kapitolu č. 1.2.1 této práce.

⁴⁴⁹ Srov. § 16 odst. 2 písm. d) stavebního zákona a kapitolu č. 1.2.2 této práce.

⁴⁵⁰ Srov. § 15 odst. 1 a § 16 odst. 2 stavebního zákona.

ustanovení § 85 odst. 2 písm. a) stavebního zákona. Zároveň do této kategorie účastníků patří i účastníci stavebního řízení vymezení dle § 109 písm. b) stavebního zákona. Dále

- *vlastník pozemku, na kterém má být požadovaný záměr uskutečněn*, a to za podmínek dle § 94k písm. d) stavebního zákona, přičemž toto vymezení (významově) odpovídá druhé polovině ustanovení § 85 odst. 2 písm. a) stavebního zákona a dále účastníkům stavebního řízení dle § 109 písm. c) stavebního zákona a
- *sousedé*, tj. osoby vymezené dle § 94k písm. e) stavebního zákona, přičemž toto vymezení odpovídá vymezení účastníků územního řízení dle § 89 odst. 2 písm. b) stavebního zákona a zároveň i účastníkům stavebního řízení dle § 109 písm. e) a f) stavebního zákona.

Účastníci stavebního řízení dle § 109 písm. d) stavebního zákona, tj. *vlastníci stavby na pozemku, na kterém má být stavba provedena*, je pak zřejmě (ne zcela elegantně) nutné podřadit pod § 94k písm. e) stavebního zákona s tím, že jde o osoby, jejichž vlastnické právo nebo jiné vlastnické právo *k sousedním stavbám* může být společným povolením přímo dotčeno.

Nutno podotknout, že vzhledem k charakteru řízení by bylo zřejmě vhodnější stanovit, že účastníky společného řízení jsou osoby dle § 89 odst. 1 a 2 a § 109 stavebního zákona s tím, že žadatel [§ 89 odst. 1 písm. a) stavebního zákon] a stavebník [§ 109 písm. a) stavebního zákona] jsou shodnou osobou, než úpravu účastníků zdvojit a riskovat tak, že v případě změny účastníků územního nebo stavebního řízení bude nutné pečlivě upravit i účastníky společného řízení.

Žádost o společné povolení, stejně jako např. žádost o stavební povolení, je potřeba podat na příslušném formuláři (§ 196 stavebního zákona), jehož vzhled a obsah stanoví § 7a vyhlášky č. 503/2006 Sb. spolu s přílohou č. 6 k této vyhlášce, a to s účinností až od 20. dubna 2018. Stavebníci tedy byli nuceni od 1. ledna 2018 do 20. dubna 2018 (čili 109 dní) podávat obecné žádosti dle správního řádu doplněné o údaje dle § 94l odst. 1 stavebního zákona a přílohy, viz následující text.

Vymezení příloh k žádosti dle § 94l odst. 2 stavebního zákona skutečně představuje syntézu ustanovení § 86 odst. 2 a § 110 odst. 2 stavebního zákona s tím, že je předmětné ustanovení doplněno o možný postup dle § 96b odst. 2 stavebního zákona,⁴⁵¹ který stanoví, že v případě, že stavební úřad je zároveň orgánem územního plánování, obstarává závazné stanovisko tohoto úřadu sám stavební úřad. Náležitosti příloh, jakož i rozsah a obsah projektové dokumentace rovněž stanoví prováděcí právní předpis (§ 94l odst. 7 stavebního zákona), kterým je vyhláška č. 499/2006 Sb.

Problematickým se zdá ovšem být vymezení **možnosti uplatnění závazných stanovisek dotčených orgánů, námitek účastníků a připomínek veřejnosti**. Pro ilustraci problematické

⁴⁵¹ Ustanovení § 96b stavebního zákona upravuje závazné stanovisko orgánu územního plánování [resp. úřadu územního plánování, viz § 6 odst. 1 a § 7 odst. 1 písm. c) stavebního zákona], které slouží k určení, zda je záměr přípustný z hlediska souladu s **(a)** politikou územního rozvoje, **(b)** územně plánovací dokumentací a **(c)** z hlediska uplatňování cílů a úkolů územního plánování (§ 96b odst. 3 stavebního zákona).

úpravy je nutné nejdříve zmínit, jak takové uplatnění zákonodárce upravuje v případě samostatného územního řízení a stavebního řízení.

Na základě § 89 odst. 1 stavebního zákona lze dojít k závěru, že v rámci samostatného územního řízení je možné vést **(a)** ústní jednání, **(b)** veřejné ústní jednání, nebo **(c)** od ústního jednání upustit. Dotčené orgány uplatňují svá závazná stanoviska, účastníci řízení své námítky a veřejnost své připomínky **(a)** nejpozději při ústním jednání, **(b)** nejpozději při veřejném ústním jednání, nebo **(c)** do lhůty určené stavebním úřadem v případě upuštění od ústního jednání.⁴⁵²

Na základě § 112 stavebního zákona je možné v rámci samostatného stavebního řízení vést **(a)** ústní jednání (§ 112 odst. 1 stavebního zákona), nebo **(b)** od ústního jednání upustit (§ 112 odst. 2 stavebního zákona). Dotčené orgány svá závazná stanoviska a účastníci řízení své námítky uplatňují **(a)** nejpozději při ústním jednání, nebo **(b)** do lhůty určené stavebním úřadem v případě upuštění od ústního jednání.

V rámci společného řízení zákonodárce vymezil, že je možné vést **(a)** ústní jednání, **(b)** veřejné ústní jednání (oboje § 94m odst. 1 stavebního zákona), nebo **(c)** od ústního jednání upustit (§ 94m odst. 3 stavebního zákona). Na základě § 94m odst. 1 stavebního zákona a znovu – zdvojeně – na základě § 94n odst. 1 stavebního zákona mohou dotčené orgány svá závazná stanoviska a účastníci řízení své námítky uplatnit nejpozději při ústním jednání. Ani jedno z předmětných ustanovení nijak neupravuje možnost podání připomínek veřejností a zároveň nijak neupravuje, do kdy mají být závazná stanoviska a námítky uplatněny v případě veřejného ústního jednání. Na základě § 94m odst. 3 stavebního zákona, pro případ, že bude od ústního jednání upuštěno, mohou opět pouze dotčené orgány svá závazná stanoviska a účastníci řízení své námítky uplatnit nejpozději do lhůty, jež stanoví stavební úřad. Opět bez jakékoliv zmínky možnosti podání připomínek veřejností. Konečně až na základě § 94n odst. 1 *in fine* stavebního zákona zákonodárce připouští, že veřejnost může uplatnit své připomínky, a to nejpozději při veřejném ústním jednání.

Výše uvedené lze tedy shrnout, že zákonodárce jednak zřejmě opomněl právo veřejnosti na podání připomínek (zejm. v případě vedení ústního jednání, srov. s § 89 odst. 1 stavebního zákona), jednak zbytečně zdvojnásobil úpravu uplatnění závazných stanovisek a námitek (srov. § 94m odst. 1 a 3 a § 94n odst. 1 stavebního zákona).

Požadavky, které stavební úřad v rámci společného řízení posuzuje (§ 94o stavebního zákona), jsou skutečně přiměřenou syntézou požadavků dle § 90 a § 111 stavebního zákona.

⁴⁵² Veřejnost může uplatňovat své připomínky v případě upuštění od ústního jednání efektivně zřejmě pouze za situace, že se vede územní řízení s velkým počtem účastníků a oznámení o zahájení územního řízení je pak doručováno veřejnou vyhláškou.

Problematika „řetězení“ závazných stanovisek pak byla předmětem výkladu v rámci kapitoly č. 3.3 této práce.

Problematickým v praxi ovšem může být dále i požadavek počtu vyhotovení ověřené dokumentace, které je stavební úřad povinen odesílat dle § 94p odst. 4 stavebního zákona. Na základě § 94l odst. 2 stavebního zákona přikládá žadatel dokumentaci pro vydání společného povolení, a to v počtu dle § 94l odst. 4 stavebního zákona – tj. *a priori* dvě vyhotovení dokumentace, v případě, že stavebník a vlastník stavby nejsou toutéž osobou, pak jedno vyhotovení navíc. Navíc se přikládá i vyhotovení v případě, že předmětem společného územního a stavebního řízení je soubor staveb a stavbu vedlejší má povolit jiný stavební úřad, než který má vydat společné povolení, a to v počtu, který odpovídá počtu stavebních úřadů, které jsou v řízení dotčenými orgány (viz dále v textu).

Dle § 94p odst. 4 stavebního zákona má stavební úřad odeslat ověřenou dokumentaci **(a)** stavebníkovi, **(b)** vlastníkovi stavby, pokud není stavebníkem, **(c)** dotčeným orgánům, **(d)** stavebnímu úřadu příslušnému k umístění nebo povolení vedlejší stavby v souboru staveb a **(e)** obecnému stavebnímu úřadu, nejde-li o soubor staveb.

Pro znázornění je možné uvést následující **modelovou situaci** – předmětem řízení bude soubor staveb, z nichž stavbou hlavní bude pozemní komunikace, stavbami vedlejšími pak vodní dílo a stavba obecná. Příslušným speciálním stavebním úřadem bude tedy silniční správní úřad, přičemž stavební úřady příslušné k povolení obou vedlejších staveb budou dle § 94j odst. 2 věty druhé stavebního zákona v pozici dotčených orgánů. Stavebník bude shodný s vlastníkem stavby a k žádosti připojí závazná stanoviska orgánu ochrany přírody a krajiny, orgánu ochrany zemědělského půdního fondu, orgánu ochrany ovzduší a orgánu ochrany lesa, tj. celkem čtyři závazná stanoviska. Na základě § 94l odst. 4 věta první stavebního zákona stavebník přiloží dokumentaci ve dvojnásobném vyhotovení, a dále pak další dvě vyhotovení na základě § 94l odst. 4 věta druhá stavebního zákona, celkem tedy čtyři vyhotovení. Po právní moci společného povolení pak stavební úřad dle § 94p odst. 4 stavebního zákona zašle ověřenou dokumentaci:

- a)** stavebníkovi (1x),
- b)** dotčeným orgánům (4x),
- c)** každému stavebnímu úřadu příslušnému k povolení vedlejší stavby (2x),
- d)** jednu si ponechá pro účely archivace dle § 167 odst. 1 stavebního zákona (1x).

Úprava je tedy problematická z následujících hledisek – **(a)** v předmětném případě stavebník připojí dokumentaci ve čtyřech vyhotoveních, přičemž stavební úřad bude mít povinnost ověřit a odeslat přinejmenším sedm vyhotovení a jedno si ponechat k archivaci, tzn. jedná se v tomto případě celkem o osm vyhotovení ověřené dokumentace. Jakým způsobem se stavební úřad dostane k dalším čtyřem vyhotovením projektové dokumentace nad rámec § 94l odst. 4 stavebního zákona

není vůbec jasné, neboť stavební zákon neupravuje možnost vyžádat si od stavebníka další vyhotovení projektové dokumentace za účelem naplnění § 94p odst. 4 stavebního zákona. Zřejmě je bude muset stavební úřad na své náklady okopírovat. Otázkou **(b)** je, proč je vůbec nutné ověřenou projektovou dokumentaci zasílat i dotčeným orgánům, když ani v případě územního rozhodnutí (*a contrario* § 92 odst. 4 stavebního zákona), ani v případě stavebního povolení (*a contrario* § 115 odst. 3 stavebního zákona) takovou povinnost stavební úřady nemají, přičemž důvodová zpráva k novele stavebního zákona k tomuto požadavku mlčí.⁴⁵³ Nadto **(c)** lze na základě jazykového výkladu sousloví „dotčeným orgánům“, které je užito v množném čísle dojít k závěru, že by stavební úřad měl ověřenou dokumentaci zaslat všem dotčeným orgánům, v takovém případě se ovšem problémy uvedené v písm. a) a b) tohoto výčtu „pouze“ násobí.

Možným východiskem zdánlivě nelogické úpravy je premisa, že zákonodárce v případě § 94p odst. 4 stavebního zákona chybně vymezil *stavební úřady příslušné k umístění nebo povolení vedlejší stavby v souboru staveb* a jejich vyjmenování zdvojnásobil tím, že nad tyto stanovil, že ověřená projektová dokumentace se má odeslat i dotčeným orgánům, za které jsou tyto stavební úřady dle § 94l odst. 4 věta druhá stavebního zákona výslovně označeny. V takovém případě by v modelové situaci bylo nutné odeslat pouze tři ověřené dokumentace a jednu si ponechat k archivaci, což odpovídá počtu dokumentací, které by stavebník měl předložit.

Předmětné řešení problematické úpravy lze částečně demonstrovat na **druhé modelové situaci**. Předmětem řízení bude jedna obecná stavba, příslušným tedy bude obecný stavební úřad, a vzhledem k tomu, že se nejedná o soubor staveb, není možné uplatnit ustanovení § 94j odst. 2 věty druhé stavebního zákona. Stavebník bude shodný s vlastníkem stavby a k žádosti opět připojí čtyři závazná stanoviska (viz první modelová situace). Na základě § 94l odst. 4 věta první stavebního zákona stavebník přiloží dokumentaci pouze ve dvojnásobném vyhotovení. Po právní moci společného povolení pak stavební úřad dle § 94p odst. 4 stavebního zákona zašle ověřenou dokumentaci:

- a) stavebníkovi (1x),
- b) dotčeným orgánům (4x),
- c) obecnému stavebnímu úřadu, neboť nejde o soubor staveb (1x),
- d) jednu si ponechá pro účely archivace dle § 167 odst. 1 stavebního zákona (1x).

Vzhledem k tomu, že řízení vede obecný stavební úřad, je možné v této modelové situaci písmeno c) výčtu vyškrtnout. Pokud se uplatní premisa, že dotčeným orgánům se ověřená dokumentace ve skutečnosti zasílat nemá, počty předložených dokumentací (2x) a počty ověřených dokumentací (2x) jsou shodné.

⁴⁵³ Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění stavební zákon, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, sněmovní tisk 927/0, pozn. 16, s. 125-127.

I přesto může vzniknout problém, který lze demonstrovat na **třetí modelové situaci**, ve které, na rozdíl od druhé, bude předmětem řízení vybraná speciální stavba, příslušným stavebním úřadem bude tedy speciální stavební úřad. Při zachování všech ostatních parametrů druhé modelové situace bude stavebník předkládat dvě dokumentace, a stavební úřad bude po právní moci společného povolení dle § 94p odst. 4 stavebního zákona zasílat ověřenou dokumentaci:

- a) stavebníkovi (1x),
- b) dotčeným orgánům (4x),
- c) obecnému stavebnímu úřadu, neboť nejde o soubor staveb (1x),
- d) jednu si ponechá pro účely archivace dle § 167 odst. 1 stavebního zákona (1x).

V případě třetí modelové situace nelze vynechat písm. c) výčtu, neboť řízení vede speciální stavební úřad. I při opětovném uplatnění premisy, že dotčeným orgánům se ověřená dokumentace ve skutečnosti zasílat nemá, počty předložených dokumentací (2x) a počty ověřených dokumentací (3x) nesouhlasí.

Výše uvedené lze tedy shrnout, že se zřejmě stala legislativní chyba nejen v povinnosti zasílat ověřenou dokumentaci (všem) dotčeným orgánům, ale i v samotném výpočtu předložených a následně ověřovaných dokumentací v případě, ve kterém bude předmětem řízení vybraná jiná než obecná stavba (tedy nikoliv soubor staveb) a které nepovede obecný stavební úřad.

Zda bude režim společného povolení stavebníky skutečně využíván, ukáže až praxe. Je však nutno zmínit, že v případě, že stavební záměr nebude v souladu s požadavky dle § 94o stavebního zákona, stavební úřad žádost zamítne (§ 94p odst. 2). Lze si velmi snadno představit situace, ve kterých bude stavební záměr splňovat požadavky pro umístění, ale nebude splňovat stavebně-technické požadavky, a naopak. Zejména v prvním případě bude stavebník využívající režim společného povolení oproti samostatnému územnímu rozhodnutí a samostatnému režimu stavebního povolení v nevýhodě, neboť nebude mít ani zmíněné územní rozhodnutí. Dále je třeba podotknout, že stavebník musí nutně zaplatit dokumentaci pro společné povolení, která v sobě obsahuje jak dokumentaci pro účely územní řízení, tak projektovou dokumentaci pro účely stavebního povolení, a to logicky i v případě, že stavební úřad zamítne žádost o společné povolení z důvodu nesplnění požadavků pro provedení stavby.

4.1.7 Náhrada stavebního povolení veřejnoprávní smlouvou

Náhrada stavebního povolení veřejnoprávní smlouvou⁴⁵⁴ je systematicky první alternativou k režimu stavebního povolení, která je v zákoně upravena v rámci § 116 stavebního zákona již od 1. ledna 2007. Veřejnoprávní smlouva měla (a má) sloužit zejména k řešení *bezrozporných*

⁴⁵⁴ Dále v textu již jen jako „veřejnoprávní smlouva“.

případů.⁴⁵⁵ Úpravu předmětné alternativy tak, jak ji známe dnes, přinesla až první novela stavebního zákona, která reagovala zejména na předchozí nedostatečnou úpravu tohoto režimu.⁴⁵⁶

Režim veřejnoprávní smlouvy je projevem snahy o uvolnění formalistického správního řízení⁴⁵⁷ a snahy o minimalizaci zásahů správních orgánů.⁴⁵⁸ K možnosti uzavření subordinační veřejnoprávní smlouvy jako alternativy ke stavebnímu povolení jsou stavební úřady v souladu s § 161 odst. 1 správního řádu zmocněny na základě § 4 odst. 1 stavebního zákona.

Veřejnoprávní smlouvu je možné uzavřít jen u staveb, které vyžadují stavební povolení (§ 108 odst. 4 a znovu § 116 odst. 1 stavebního zákona), za předpokladu, že pro takovou stavbu není vyžadováno závazné stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí, tzv. EIA (§ 116 odst. 1 *in fine* stavebního zákona). Nelze ji tedy využít pro provedení staveb v režimu souhlasu s ohlášením stavby a tzv. volného režimu.⁴⁵⁹

Místo žádosti na předepsaném formuláři je v tomto případě stavebník povinen podat písemný návrh veřejnoprávní smlouvy, který musí obsahovat náležitosti stanovené v § 116 odst. 2 stavebního zákona, jež jsou podrobněji vymezeny v § 18e vyhlášky č. 503/2006 Sb. (§ 116 odst. 8 stavebního zákona).⁴⁶⁰ Rozsah a obsah projektové dokumentace přikládané k návrhu veřejnoprávní smlouvy má být s ohledem na § 116 odst. 8 stavebního zákona stanoven prováděcím právním předpisem, vyhláška č. 499/2006 Sb. jej ale stále neupravuje a novela stavebního zákona, resp. novela vyhlášky č. 499/2006 Sb. v tomto ohledu žádnou změnu nepřinesla.

V rámci návrhu veřejnoprávní smlouvy je stavebník povinen uvést osoby, které by jinak byly účastníky stavebního řízení, a dále je povinen do návrhu veřejnoprávní smlouvy zakomponovat podmínky plynoucí ze závazných stanovisek dotčených orgánů (§ 116 odst. 2 věta první a druhá stavebního zákona), což znamená, že je musí všechny obstatat ještě před předložením samotného návrhu stavebnímu úřadu. Stavební úřad by se měl se stavebníkem na návrhu veřejnoprávní smlouvy aktivně podílet, např. tak, aby byly ve výsledku uvedeny opravdu všechny osoby, které by jinak byly účastníky stavebního řízení. Vady veřejnoprávní smlouvy by pak měl stavební úřad stavebníkovi

⁴⁵⁵ Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), sněmovní tisk 988/0, pozn. 14, s. 118.

⁴⁵⁶ Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., sněmovní tisk 573/0, pozn. 15, s. 228.

⁴⁵⁷ Viz FLÍDROVÁ, Kateřina. Subordinační veřejnoprávní smlouva jako nástroj civilizace správního procesu. In: POMAHAČ, Richard, ed. *Veřejné a soukromé právo: (správní a trestní aspekty)*. Praha: Univerzita Karlova, 2017, s. 194.

⁴⁵⁸ POTĚŠIL, Lukáš, Aleš ROZTOČIL, Klára HRŮŠOVÁ a Martin LACHMANN, pozn. 88, k § 116.

⁴⁵⁹ Tamtéž. Nadto je třeba zmínit, že, stejně jako v případě režimu stavebního povolení, je možné uzavřít veřejnoprávní smlouvu, jejímž předmětem bude soubor staveb, přičemž stavbami vedlejšími mohou být i stavby dle § 103 a § 104 stavebního zákona, viz § 4 odst. 1 věta druhá stavebního zákona.

⁴⁶⁰ Vyhláška v § 18e odkazuje na přiměřené užití § 18c vyhlášky č. 503/2006 Sb.

pomoci odstranit (§ 37 odst. 3 správního řádu).⁴⁶¹ Nadto je třeba podotknout, že podmínky ve smyslu § 115 odst. 1 stavebního zákona může stavební úřad stavebníkovi uložit jen s jeho souhlasem (tj. se souhlasem druhé smluvní strany veřejnoprávní smlouvy).

Vzhledem k tomu, že je nutné rozlišovat mezi platnou a účinnou veřejnoprávní smlouvou, přičemž právě až účinná veřejnoprávní smlouva zakládá právo provést stavbu, je vhodné nastínit celý proces vztahující se k podání návrhu veřejnoprávní smlouvy a nabytí její platnosti a účinnosti.

Poté, co stavebník předloží stavebnímu úřadu návrh veřejnoprávní smlouvy, stavební úřad vyvěsí informaci o takovém předložení na úřední desce po dobu 8 dnů (§ 116 odst. 3 věta první stavebního zákona).⁴⁶² Již od chvíle předložení návrhu běží stavebnímu úřadu třicetidenní pořádková lhůta k přijetí, nebo odmítnutí předloženého návrhu. Během této lhůty musí stavební úřad návrh přezkoumat, zejména tedy ověřit zda obsahuje všechny náležitosti, zda je přiložena projektová dokumentace, zda projektovou dokumentaci zpracovala k tomu oprávněná osoba a zda návrh splňuje hlediska dle § 111 odst. 1 a 2 stavebního zákona (§ 116 odst. 3 stavebního zákona). V případě, že není projektová dokumentace přiložena či ji nezpracovala k tomu oprávněná osoba, návrh veřejnoprávní smlouvy stavební úřad vždy odmítne (§ 116 odst. 3 *in fine* stavebního zákona). K tomu je nutné dodat, že stavebník je povinen zaplatit správní poplatek za uzavření veřejnoprávní smlouvy nahrazující stavební povolení, a to ve výši ½ poplatku za stavební povolení.⁴⁶³

Vzhledem k tomu, že na přijetí návrhu veřejnoprávní smlouvy není právní nárok,⁴⁶⁴ stavební úřad může předmětný návrh veřejnoprávní smlouvy odmítnout odůvodněným sdělením dle části čtvrté správního řádu.⁴⁶⁵ Sdělení je přezkoumatelné pouze na základě § 156 odst. 2 správního řádu,⁴⁶⁶ a to pouze z moci úřední.⁴⁶⁷ Proti usnesení vydanému na základě předmětného ustanovení správního řádu je, dle ustálené judikatury, přípustné odvolání.⁴⁶⁸ Nadto je třeba zmínit, že proti sdělení nelze, vzhledem k jeho charakteru, podat žalobu proti rozhodnutí (§ 68 a násl. soudního řádu správního). Nejedná se ani o (bezprostřední) zásah,⁴⁶⁹ není proto možné podat ani žalobu proti nezákonnému zásahu (§ 82 a násl. soudního řádu správního).

⁴⁶¹ Vzhledem k tomu, že se v tomto případě nejedná o správní řízení, není odmítnutí rozhodnutím, srov. PRŮCHA, Petr, Jana GREGOROVÁ a kol., pozn. 98, s. 529-530.

⁴⁶² Srov. § 116 odst. 3 *in principio* stavebního zákona ve znění do 31. prosince 2017 a od 1. ledna 2018.

⁴⁶³ Viz položka 18 pozn. č. 3 a položka 18 bod 1 Sazebníku, který je přílohou k zákonu o správních poplatcích.

⁴⁶⁴ Srov. § 116 odst. 1 stavebního zákona, přesněji „[u] staveb (...) **může** stavební úřad uzavřít se stavebním veřejnoprávní smlouvou“.

⁴⁶⁵ PRŮCHA, Petr, Jana GREGOROVÁ a kol., pozn. 98, s. 532.

⁴⁶⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. prosince 2014, čj. 4 As 182/2014-28.

⁴⁶⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. března. 2014, čj. 4 Aps 7/2013-25 (č. 3046/2014 Sb. NSS).

⁴⁶⁸ Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. dubna 2013, čj. 7 As 109/2012-23 a rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 27. června 2013, čj. 7 A 86/2011-42 (č. 2955/2014 Sb. NSS).

⁴⁶⁹ HENDRYCH, Dušan a kol., pozn. 150, s. 485-488.

Pokud stavební úřad návrh neodmítne, musí jej přijmout, čímž se veřejnoprávní smlouva stává platnou. Nadto je ale nutno zmínit, že pokud se v uvedené lhůtě nijak nevyjádří, nelze mlčení pokládat za souhlas. K tomu, aby veřejnoprávní smlouva nabyla své účinnosti a založila stavebníkovi právo provést stavbu, je nutné ze strany stavebníka získat výslovné písemné souhlasy všech osob, které by jinak byly účastníky stavebního řízení (§ 116 odst. 4 stavebního zákona). Tato podmínka může být jedním z důvodů nevyužívání tohoto režimu v praxi, neboť na rozdíl od režimu stavebního povolení, zde je vyžadován aktivní projev vůle od každého, kdo by jinak byl účastníkem stavebního řízení, a pouze jeden jediný neudělený souhlas brání veřejnoprávní smlouvě v nabytí její účinnosti. Okruh těchto osob může být navíc velmi široký vzhledem k šíři vymezení účastníků stavebního řízení (viz kapitola č. 4.1.1 této práce).

Účinnosti veřejnoprávní smlouva nabývá k okamžiku obstarání posledního vyžadovaného souhlasu osoby, která by jinak byla účastníkem stavebního řízení. Stavebník je poté povinen předložit již účinnou veřejnoprávní smlouvu spolu se všemi souhlasy k deklaratornímu vyznačení účinnosti ze strany stavebního úřadu (§ 168 správního řádu v kombinaci s § 116 odst. 4 věta druhá stavebního zákona). Ten dále ověří projektovou dokumentaci a jedno její vyhotovení zašle stavebníkovi spolu s identifikačním štítkem. Obsahové náležitosti identifikačního štítku nestanoví ani stavební zákon, ani prováděcí právní předpisy (*a contrario* § 116 odst. 8 stavebního zákona) a je tedy nutné užít analogicky úpravu štítku pro potřeby stavebního povolení (§ 18d vyhlášky č. 503/2006 Sb.).

Účinky veřejnoprávní smlouvy jsou vázány dvouletou lhůtou od okamžiku nabytí její účinnosti, kterou lze na základě návrhu stavebníka prodloužit. V takovém případě je potřeba opět souhlas všech osob dle § 116 odst. 4 stavebního zákona. V případě, že stavebník takové souhlasy nezajistí, stavební úřad rozhodne o prodloužení na základě ustanovení upravujícího prodloužení platnosti stavebního povolení, tj. § 115 odst. 4 stavebního zákona (§ 116 odst. 5 stavebního zákona).

Veřejnoprávní smlouvu lze **(a)** zrušit dle § 167 správního řádu, tedy se souhlasem smluvních stran a všech osob dle § 116 odst. 4 stavebního zákona, **(b)** vypovědět, a to pouze za předpokladu, že taková možnost byla v rámci veřejnoprávní smlouvy sjednána (§ 166 odst. 2 správního řádu), **(c)** od ní odstoupit na základě oznámení stavebnímu úřadu o upuštění od svého záměru, a to za předpokladu, že stavba ještě nebyla zahájena (§ 116 odst. 6 věta první stavebního zákona) a **(d)** změnit na základě dohody smluvních stran a se souhlasem osob dle § 116 odst. 4 stavebního zákona (§ 116 odst. 6 věta druhá stavebního zákona). V případě, že chce stavebník odstoupit pouze od části stavebního záměru, je nutné, aby **(a)** změnil veřejnoprávní smlouvu za předpokladu, že stavba ještě nebyla zahájena (§ 166 správního řádu), nebo **(b)** využil institutu změny stavby před dokončením, a to jak v případě, že stavbu

ještě nezačal, tak i v případě, že stavbu již zahájil (§ 118 stavebního zákona).⁴⁷⁰ Nelze tedy odstoupit pouze od části veřejnoprávní smlouvy dle § 116 odst. 6 stavebního zákona s tím, že by účinnosti pozbyla pouze tato část veřejnoprávní smlouvy.⁴⁷¹

Veřejnoprávní smlouvu lze z moci úřední přezkoumat v rámci přezkumného řízení, které může být zahájeno nejpozději jeden rok po nabytí účinnosti předmětné veřejnoprávní smlouvy, přičemž rozhodnutí ve věci je možné vydat nejpozději do 15 měsíců ode dne její účinnosti. Vzhledem k tomu, že v rámci přezkumného řízení lze veřejnoprávní smlouvu zrušit, je možné v takovém případě vést opakované stavební řízení (viz kapitola č. 4.1.9 této práce).

V kontextu veřejnoprávní smlouvy je pak nutné řešit i případy, ve kterých stavebník opomněl obstarat souhlas osob dle § 116 odst. 4 stavebního zákona. Nejvyšší správní soud v této věci dovodil, že taková opomenutá osoba má využít jako *prostředek ochrany práv* žádost o zahájení řízení o určení právního vztahu (§ 142 odst. 1 správního řádu),⁴⁷² který má přednost před podáním žaloby proti nezákonnému zásahu (§ 85 soudního řádu správního). Vzhledem k tomu, že by v takovém řízení rozhodoval tentýž správní orgán, který je stranou veřejnoprávní smlouvy, soud dovodil nutnost analogicky užít ustanovení § 165 odst. 5 a § 169 odst. 1 písm. d) správního řádu, tzn., že řízení povede správní orgán, který je nadřízený stavebnímu úřadu, jež je stranou předmětné veřejnoprávní smlouvy z důvodu zachování zásady *nemo iudex in causa sua*, tedy že nikdo nemůže být soudcem ve vlastní věci.⁴⁷³ Zároveň soud rozhodl, že v tomto případě není možné užít institutu sporného řízení (§ 141 správního řádu), neboť „[n]emá-li veřejnoprávní smlouva žádné účinky, neplynou z ní také žádné závazky, ohledně nichž by mohlo být vedeno sporné řízení“.⁴⁷⁴ Nutno dodat, že předmětný rozsudek Nejvyššího správního soudu vzbuzuje jisté kontroverze.⁴⁷⁵ Kritizován je fakt, že v případě, že by Nejvyšší správní soud vyložil pojem předmětného sporu z veřejnoprávní smlouvy (tj. sporu, zda platná veřejnoprávní smlouva nabyla své účinnosti či nikoliv) extenzivně, mohlo by být v souladu s § 142 odst. 2 správního řádu užito sporného řízení dle § 141 správního řádu a odpadla by tak nutnost analogického dovozování příslušnosti.⁴⁷⁶ Nadto je nutné podotknout, že sporné řízení by v tomto případě bylo, na rozdíl od řízení o určení právního vztahu dle § 142 správního řádu, pouze jednoinstanční (§ 169 odst. 2 správního řádu).

⁴⁷⁰ Viz rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 11. května 2017, čj. 62 A 130/2015-106 a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. října 2017, čj. 6 As 182/2017-30 (č. 3648/2017 Sb. NSS).

⁴⁷¹ Tamtéž.

⁴⁷² Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. srpna 2014, čj. 7 As 100/2014-52.

⁴⁷³ Tamtéž.

⁴⁷⁴ Tamtéž.

⁴⁷⁵ POMAHAČ, Richard a kol. *Správní právo: Casebook*. Praha: Wolters Kluwer, 2018, s. 483.

⁴⁷⁶ Tamtéž.

Dále je nutné dodat, že návrh veřejnoprávní smlouvy lze předložit i v průběhu stavebního řízení (§ 161 odst. 2 správního řádu),⁴⁷⁷ přičemž v takovém případě je dle Průchy a kol. vhodné navrhnout přerušování stavebního řízení dle § 64 odst. 2 správního řádu, jinak stále běží lhůta dle § 112 odst. 3 stavebního zákona.⁴⁷⁸ Správní řád dále stanoví, že v případě, že bude veřejnoprávní smlouva uzavřena, předmětné (stavební) řízení bude zastaveno (§ 161 odst. 2 správního řádu). V tomto případě existuje riziko, že platná veřejnoprávní smlouva nenabyde účinnosti, a přesto bude předmětné stavební řízení zastaveno. V takovém případě může být platná veřejnoprávní smlouva využita jako žádost o stavební povolení, i když se bude jednat o žádost vadnou, neboť nebude podána na příslušném formuláři (viz kapitola č. 4.1.2 této práce). Na druhou stranu vzhledem k tomu, že byla veřejnoprávní smlouva již uzavřena a stavební úřad tedy ověřil, že splňuje hlediska dle § 111 odst. 1 a 2 stavebního zákona, bylo by s ohledem na zásadu procesní ekonomie (§ 6 odst. 2 správního řádu) zřejmě vhodné, aby se stavební úřad v rámci stavebního řízení zaměřil pouze na důvody, kvůli kterým nenabyla své účinnosti, a nepřezkoumával ji například znovu dle § 111 odst. 1 a 2 stavebního zákona za předpokladu, že se faktický ani právní stav věci nezměnil (srov. § 168 věta druhá správního řádu).

Jak bylo uvedeno již v rámci kapitoly č. 4 této práce, využití této alternativy stavebního povolení je zcela marginální. V roce 2017 bylo uzavřeno pouze 727 veřejnoprávních smluv z celkového počtu 41 724 využití skupiny povolení a jeho alternativ, tj. pouze 1,7 % z tohoto celku. Ačkoliv nelze zcela přesně určit přesné důvody pro nevyužívání této alternativy, jedním z nich může být nutnost obstatat výslovné souhlasy všech osob dle § 116 odst. 4 stavebního zákona, viz výše. Flídrová k tomuto dále dodává, že vzhledem k tomu, že subordinační veřejnoprávní smlouvy jsou v českém právním prostředí užívány zřídka (ve smyslu zmocnění k možnosti jejich uzavření), nejsou veřejnosti příliš známé.⁴⁷⁹ Dále je nutno zmínit, že ačkoliv na uzavření veřejnoprávní smlouvy není nárok, z celkového počtu 756 předložených návrhů veřejnoprávních smluv jich v roce 2017 obecními stavebními úřady, jejichž funkce vykonávaly obecní, resp. městské úřady v obcích I., II., III typu a úřady v městských částech a obvodech, bylo odmítnuto pouze 29, což představuje pouze 3,8 % z celku, viz následující tabulka.

⁴⁷⁷ Srov. POTĚŠIL, Lukáš, Aleš ROZTOČIL, Klára HRŮŠOVÁ a Martin LACHMANN, pozn. 88, k § 116 a PRŮCHA, Petr, Jana GREGOROVÁ a kol., pozn. 98, s. 530.

⁴⁷⁸ PRŮCHA, Petr, Jana GREGOROVÁ a kol., pozn. 98, s. 530.

⁴⁷⁹ FLÍDROVÁ, Kateřina, pozn. 457, s. 198.

Tabulka č. 5 – Počet návrhů veřejnoprávních smluv, počet odmítnutých návrhů veřejnoprávních smluv a počet uzavřených veřejnoprávních smluv mezi stavebníkem a obecnými stavebními úřady v obcích I., II. a III. typu a v městských částech či obvodech za rok 2017.⁴⁸⁰

	návrhů VPS	odmítnutých návrhů na uzavření VPS	uzavřených VPS
Stavební úřady v obcích I. typu	51	3 (5,9 %)	48 (94,1 %)
Stavební úřady v obcích II. typu	53	2 (3,8 %)	51 (96,2 %)
Stavební úřady v obcích III. typu	605	22 (3,6 %)	583 (96,4 %)
Stavební úřady v MČ	47	2 (4,3 %)	45 (95,7 %)
Celkem	756	29 (3,8 %)	727 (96,2 %)

Legenda: VPS – veřejnoprávní smlouva nahrazující stavební povolení, MČ – městská část či obvod.

4.1.8 Náhrada stavebního povolení oznámením stavebního záměru s certifikátem autorizovaného inspektora

Režim náhrady stavebního povolení oznámením stavebního záměru s certifikátem autorizovaného inspektora je systematicky druhou alternativou, která je upravena v § 117 stavebního zákona. Předmětný alternativní režim nahradil s účinností od 1. ledna 2013 zkrácené stavební řízení.⁴⁸¹ Cílem tohoto režimu má být ulehčení stavebním úřadům od některých činností⁴⁸² v nesporných případech,⁴⁸³ jak bylo uvedeno již v rámci kapitoly č. 3.4 této práce.

Předmětný alternativní režim lze využít pouze u staveb, k jejichž provedení je vyžadováno stavební povolení (§ 108 odst. 4 a znovu § 117 odst. 2 stavebního zákona). Stavby dle § 103 a § 104 stavebního zákona lze na základě tohoto institutu provést jen v případě, že se jedná o stavby vedlejší v rámci souboru staveb (viz § 4 odst. 1 stavebního zákona). Zákon dále upravuje tři situace, ve kterých tento alternativní režim využít nelze – **(a)** v případě staveb, o kterých zvláštní právní předpis stanoví, že jsou k posouzení nezpůsobilé,⁴⁸⁴ **(b)** v případě staveb, pro něž je vyžadováno závazné stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí, tzv. EIA a **(c)** v případě, že to stavební úřad

⁴⁸⁰ Pracovní podklady k analýze stavu na úseku stavebního řádu: Data z dotazníků obecných stavebních úřadů – prvoinstančních za rok 2017, pozn. 171, op. cit.

⁴⁸¹ Srov. § 117 stavebního zákona ve znění do 31. prosince 2012 a po 1. lednu 2013.

⁴⁸² Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., sněmovní tisk 573/0, pozn. 15, s. 162.

⁴⁸³ POTĚŠIL, Lukáš, Aleš ROZTOČIL, Klára HRŮŠOVÁ a Martin LACHMANN, pozn. 88, k § 117.

⁴⁸⁴ Např. **(a)** vodní díla dle § 15 odst. 11 vodního zákona, **(b)** stavby dle § 23 odst. 7 horního zákona nebo **(c)** stavby dle § 228 odst. 4 atomového zákona.

zakáže v rámci územního rozhodnutí (vše § 117 odst. 1 stavebního zákona). Logicky pak není možné institut využít k již započaté stavbě.⁴⁸⁵

Stavebník musí nejprve s autorizovaným inspektorem uzavřít smlouvu o kontrole projektové dokumentace, o níž musí autorizovaný inspektor bezprostředně informovat stavební úřad (§ 117 odst. 1 stavebního zákona). Autorizovaný inspektor odborně posoudí z technického hlediska projektovou dokumentaci stavby a doklady k ní přiložené z hlediska požadavků dle § 111 odst. 1 a 2 stavebního zákona (k nim blíže kapitola č. 4.1.3 této práce) a tuto skutečnost na projektovou dokumentaci vyznačí (§ 117 odst. 3 věty druhé stavebního zákona). V případě posuzování požadavků dotčených orgánů dle § 111 odst. 1 písm. d) stavebního zákona je nutno dospět k názoru, že stavebník musí předložit pouze pozitivní závazná stanoviska, neboť v případě negativních závazných stanovisek by autorizovaný inspektor svůj certifikát nevystavil. Tato skutečnost může být důvodem pro nevyužívání institutu v praxi, byť spíše marginálním. Naopak je tomu v případě režimu stavebního povolení, ve kterém je vydáno rozhodnutí o zamítnutí žádosti. V takovém případě stavebník může podat odvolání směřující proti obsahu závazného stanoviska (viz kapitola č. 3.3 této práce).

Následně vydá autorizovaný inspektor certifikát, jehož obsah stanoví § 117 odst. 3 věta třetí stavebního zákona v kombinaci s § 18g vyhlášky č. 503/2006 Sb. (§ 117 odst. 8 stavebního zákona). V certifikátu musí být obsaženo vyhodnocení splnění požadavků dle § 111 odst. 1 a 2 stavebního zákona, splnění požadavků uplatněných dotčenými orgány a vlastníky dopravní a technické infrastruktury. K certifikátu pak autorizovaný inspektor připojí návrh plánu kontrolních prohlídek stavby. Nutno podotknout, že podmínky provedení stavby (*a simili* § 115 odst. 1 stavebního zákona) mohou dle Městského soudu v Praze plynout přímo z projektové dokumentace a nemusí být vtěleny do textu samotného certifikátu. Nemohou však být stanoveny v jiných ověřených dokladech, které pouze odborně posuzují dopady stavby na okolí.⁴⁸⁶

Po vystavení certifikátu autorizovaný inspektor podá oznámení stavebního záměru s certifikátem autorizovaného inspektora (§ 117 odst. 2 stavebního zákona), a to na příslušném formuláři dle § 18f vyhlášky č. 503/2006 Sb. a přílohy č. 10 k této vyhlášce. K oznámení autorizovaný inspektor dále připojí přílohy dle § 117 odst. 2 písm. a) až f) stavebního zákona. Jednou z příloh jsou souhlasy všech osob, jež by jinak byly účastníky stavebního řízení dle § 109 stavebního zákona (srov. stejnou podmínku u veřejnoprávních smluv, viz kapitola č. 4.1.7 této práce). Tyto výslovné písemné souhlasy pak mohou být druhým důvodem, proč stavebníci tento institut v praxi nevyužívají více. Tímto činnost autorizovaného inspektora v rámci tohoto režimu končí.

⁴⁸⁵ Viz závěrečné stanovisko veřejného ochránce práv ze dne 12. srpna 2013, sp. zn. 7600/2012/VOP, které se sice týká zkráceného stavebního řízení, lze jej ovšem užít obdobně.

⁴⁸⁶ V tomto případě šlo o akustickou studii, viz rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 19. září 2017, čj. 10 A 218/2013-66 (č. 3662/2018 Sb. NSS).

Oznámení stavebního záměru musí stavební úřad vyvěsit na úřední desce do 5 dnů od obdržení, a to po dobu nejméně 15 dnů. Ve lhůtě 15 dnů od vyvěšení mohou **(a)** osoby, které by jinak byly účastníky stavebního řízení, podávat své námitky a **(b)** stavební úřad a dotčené orgány uplatňovat své výhrady.⁴⁸⁷ Námitky je možné podávat jen ze dvou důvodů – **(a)** oznámení neodpovídá podkladům, se kterými předmětné osoby souhlasily, nebo **(b)** souhlas osoby nebyl vůbec opatřen. V případě, že chtějí osoby sdělit jiné důvody, které by mohly vést k tomu, že by stavebníkovi nevzniklo právo provést stavbu, a které nespádají do dvou dříve uvedených kategorií důvodů pro podání námítky, musí tak učinit prostřednictvím žádosti o zahájení řízení o určení právního vztahu (§ 142 správního řádu).⁴⁸⁸

Unikátními jsou v tomto režimu *výhrady*, které může uplatnit stavební úřad nebo dotčený orgán, a to pouze z následujících důvodů – **(a)** jedná se o stavbu, která není způsobilá k posouzení autorizovaným inspektorem dle § 117 odst. 1 stavebního zákona, **(b)** oznámení nesplňuje zákonem stanovené podmínky a neobsahuje náležitosti dle § 117 odst. 2 stavebního zákona, **(c)** autorizovaný inspektor porušil při vystavení certifikátu zákaz činnosti dle § 148 stavebního zákona, **(d)** při posouzení stavby nebyly splněny požadavky dle § 111 odst. 1 a 2 stavebního zákona nebo **(e)** ve věci probíhá stavební řízení, které dosud nebylo pravomocně ukončeno (§ 117 odst. 3 *in fine* stavebního zákona).

Vznik práva provést stavbu je vázán na to, zda budou podány námitky nebo uplatňovány výhrady, či nikoliv. V prvním případě má podání námítek nebo uplatnění výhrad odkladný účinek na vznik práva provést stavbu. Stavební úřad o podaných námitkách či uplatněných výhradách informuje stavebníka a ve lhůtě 15 dnů věc předloží nadřízenému správnímu orgánu, který o věci rozhodne. Nadřízený správní orgán může rozhodnout – **(a)** pro stavebníka negativně, neboť shledá, že oznámení je v rozporu s právními předpisy [§ 117 odst. 5 písm. a) stavebního zákona], a v takovém případě stavebníkovi právo provést stavbu nevzniká (*a contrario* § 117 odst. 6 stavebního zákona), nebo **(b)** pro stavebníka pozitivně, neboť podané námitky nebo uplatněné výhrady zamítne pro jejich nepřijatelnost, nedůvodnost nebo opožděnost [§ 117 odst. 5 písm. b) stavebního zákona]. V takovém případě stavebníkovi vzniká právo provést stavbu dnem následujícím po dni oznámení rozhodnutí o zamítnutí námítek nebo výhrad. Nadto je třeba zmínit, že proti žádnému z rozhodnutí není možné podat odvolání (§ 117 odst. 5 *in fine* stavebního zákona), je ale možné podat žalobu proti rozhodnutí (§ 65 a násl. soudního řádu správního).⁴⁸⁹ V případě, že nebudou podány žádné námitky či uplatněny

⁴⁸⁷ Dřívější úprava stanovila vyvěšení „*bez zbytečného odkladu*“, a to po dobu *nejméně 30 dnů* a uplatňování námítek a výhrad ve lhůtě *30 dnů*, srov. § 117 odst. 4 ve znění do 31. prosince 2017 a od 1. ledna 2018.

⁴⁸⁸ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. září 2014, čj. 7 As 162/2014-34.

⁴⁸⁹ Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 16. července 2014, čj. 59 A 88/2013-65.

žádné výhrady, právo provést stavbu vzniká stavebníkovi *ex lege* uplynutím lhůty stanovené v § 114 odst. 4 stavebního zákona.

Stavebník má možnost nechat si na požádání vyznačit vznik práva stavby na kopii oznámení stavebního záměru s certifikátem autorizovaného inspektora (§ 117 odst. 1 věta první stavebního zákona). Bez ohledu na vyznačení má stavební úřad povinnost stavebníkovi poslat (identifikační) štítek, ve kterém je mimo jiné uveden den vzniku práva provést stavbu. Podrobnější obsahové náležitosti štítku má stanovit prováděcí právní předpis (§ 117 odst. 8 stavebního zákona), avšak do dnešního dne se tak nestalo a je nutné opět užít obdobně úpravu obsahových náležitostí štítku pro účely stavebního povolení dle § 18d vyhlášky č. 503/2006 Sb.

Právo provést stavbu stavebníkovi zaniká v případě, že stavba nebyla zahájena do dvou let od jeho vzniku, přičemž lhůta začíná běžet dnem následujícím po dni vzniku práva provést stavbu (§ 117 odst. 7 věta třetí stavebního zákona). Stejně jako v předchozích režimech stavebního povolení a jeho první alternativy může stavební úřad na základě odůvodněné žádosti stavebníka předmětnou lhůtu prodloužit (§ 117 odst. 7 věta čtvrtá stavebního zákona). Žádost běh lhůty staví (§ 117 odst. 7 *in fine* stavebního zákona).

V praxi je předmětný režim využíván ještě méně než režim náhrady stavebního povolení veřejnoprávní smlouvou. V roce 2017 bylo obecnými stavebními úřady přijato pouze 69 oznámení z celkového počtu 41 724 využití skupiny povolení a jeho alternativ, což představuje relativní zastoupení pouze 0,2 % z toho celku. Na zcela marginálním využití této alternativy k režimu stavebního povolení se může velkou měrou podílet i cena za certifikát autorizovaného inspektora. Cílem autorizovaného inspektora, jakožto podnikatele, je logicky zisk. Ceny předmětných certifikátů tak mohou být mnohonásobně vyšší, než je výše správního poplatku za vydání stavebního povolení. Dle dostupných informací se může jednat o cca 20 000 Kč v případě stavby rodinného domu, cca 50 000 Kč v případě malého průmyslového areálu a cca 200 000 Kč v případě *většího administrativního centra ve složitě zastavěném území*.⁴⁹⁰ Naproti tomu výše správního poplatku v případě stavebního povolení se pohybuje v rozmezí 300–10 000 Kč, jak bylo uvedeno již v kapitole č. 4.1 této práce.⁴⁹¹ K tomu je nutné ještě poznamenat, že správní poplatek se za podání oznámení stavebního záměru s certifikátem autorizovaného inspektora nehradí.

⁴⁹⁰ Viz Jak využít služeb autorizovaného inspektora: Ceník služeb autorizovaného inspektora pro rychlé vyřízení stavebního povolení. Ing. Zora Šlapánková: *autorizovaný inspektor* [online]. Praha: Zora Šlapánková, c2011-2012 [cit. 2018-03-25]. Dostupné z: <<http://www.autorizovany-inspektor-slapankova.cz/top-nabidka-sluzeb-4>>.

⁴⁹¹ Viz položka 18 bod 1 Sazebníku, který je přílohou k zákonu o správních poplatcích.

4.1.9 Opakované stavební řízení

Opakované stavební řízení je systematicky upraveno v rámci ustanovení upravujícího *nařízení odstranění stavby, terénních úprav a zařízení* (§ 129 odst. 5 stavebního zákona) a je řešením situace, ve které bylo rozhodnutí nebo opatření, na jehož základě byla stavba řádně zahájena (či již provedena), pravomocně zrušeno [§ 129 odst. 1 písm. e) stavebního zákona].

Opakované stavební řízení vede stavební úřad *ex lege*,⁴⁹² a to počínaje dnem nabytí právní moci rozhodnutí o zrušení příslušného rozhodnutí nebo opatření vyžadovaného stavebním zákonem (viz dále),⁴⁹³ přičemž novela stavebního zákona v tomto případě zrušila podmínku nutnosti zrušení předmětného rozhodnutí nebo opatření pouze v rámci přezkumného řízení nebo rozhodnutím soudu, čímž napravila kritizované opomenutí možnosti zrušení rozhodnutí v rámci odvolacího řízení.⁴⁹⁴ Veřejný ochránce práv k tomu dále dodává, že opakované stavební řízení se má logicky vést i v případě, že správní soud zruší pouze rozhodnutí odvolacího správního orgánu, neboť prvoinstanční řízení a odvolací řízení spolu vzájemně tvoří jeden celek.⁴⁹⁵ Opakované stavební řízení je vedeno na základě původní žádosti – tzn., že stavebník žádnou novou žádost nepodává, přičemž stavební úřad má postupovat dle § 109 až § 115 stavebního zákona. Doplnění podkladů původní žádosti může stavební úřad vyžadovat jen v rozsahu nezbytném pro účely opakovaného stavebního řízení. Lhůta pro vydání opakovaného stavebního povolení pak začíná běžet dnem následujícím po dni zrušujícího rozhodnutí (vše § 129 odst. 5 stavebního zákona). Výsledkem opakovaného stavebního řízení je buď **(a)** (opakované) stavební povolení, nebo **(b)** nařízení odstranění stavby.⁴⁹⁶

Snaha zákonodárce o stručnost litery zákona ve formě pouhého odkazu na § 109 až § 115 stavebního zákona s sebou nutně přináší praktické problémy, kterými jsou **(a)** uplatnění opakovaného stavebního řízení u jednotlivých režimů provádění staveb v kontextu nutnosti postupovat dle § 109 až § 115 stavebního zákona, **(b)** nutnost opětovného uplatnění původních námitek, jakož i možnost uplatnění nových námitek ze strany účastníků řízení a **(c)** určení skutkového a právního stavu.

K prvnímu problému – vzhledem k tomu, že opakované stavební řízení se vede u staveb dle § 129 odst. 1 písm. e) stavebního zákona, které zmiňuje pravomocné zrušení *rozhodnutí nebo opatření vyžadované stavebním zákonem*, opakované stavební řízení se vede v případě:

- a) pravomocného zrušení stavebního povolení,

⁴⁹² Nejedná se o řízení z úřední povinnosti (*ex officio*), k tomu srov. PRŮCHA, Petr, JANA GREGOROVÁ a kol., pozn. 98, s. 644 a ČERNÍN, Karel. Opakované stavební řízení. *Správní právo*. Praha: Ministerstvo vnitra ČR, 2017, L(2), s. 61.

⁴⁹³ ČERNÍN, Karel, pozn. 492, s. 61.

⁴⁹⁴ Srov. § 129 odst. 1 písm. e) stavebního zákona ve znění do 31. prosince 2017 a od 1. ledna 2018. Dále viz ČERNÍN, Karel, pozn. 492, s. 61-63.

⁴⁹⁵ Výsledek šetření veřejného ochránce práv ze dne 15. října 2015, sp. zn. 4657/2015/VOP.

⁴⁹⁶ Kterému ovšem nebude předcházet řízení o odstranění stavby, viz § 129 odst. 5 *in fine* stavebního zákona.

- b)** zrušení veřejnoprávní smlouvy v přezkumném řízení v souladu s požadavky § 116 odst. 7 stavebního zákona,
- c)** zrušení rozhodnutí dle § 117 odst. 5 písm. c) stavebního zákona v rámci soudního přezkumu. Ve všech případech [písm. a) až c) tohoto výčtu] lze, s ohledem na jejich charakter, postupovat dle § 109 až § 115 stavebního zákona. Dále v případě
- d)** pravomocného zrušení souhlasu s ohlášením stavby. I v tomto případě lze, s ohledem na § 108 odst. 3 stavebního zákona, postupovat dle § 109 až § 115 stavebního zákona. Dále v případě
- e)** pravomocného zrušení územního rozhodnutí, územního souhlasu, nebo veřejnoprávní smlouvy územní rozhodnutí nahrazující v případě, že je stavební zákon u staveb patřících do tzv. volného režimu vyžaduje. V tomto případě by ovšem stavební úřad neměl postupovat dle § 109 až § 115 stavebního zákona, ale dle ustanovení upravujících územní řízení (§ 84 až § 93 stavebního zákona). Dále také v případě
- f)** pravomocného zrušení společného povolení, přičemž ani v tomto případě by zřejmě nemělo být postupováno dle § 109 až § 115 stavebního zákona, ale dle ustanovení upravujících společné územní a stavební řízení (§ 94j až § 94p stavebního zákona), resp. upravujících společné územní a stavební řízení s posouzením vlivů na životní prostředí (§ 94q až § 94z stavebního zákona). Opakované stavební řízení pak lze vést i v případě
- g)** pravomocného zrušení společných souhlasů, přičemž ani v tomto případě by zřejmě nemělo být postupováno dle § 109 až § 115 stavebního zákona, ale dle ustanovení upravujících společné územní a stavební řízení (§ 94j až § 94p stavebního zákona).

Problematika uplatňování námitek je komplikovaná a Černín se ji snaží vyložit na základě teoretického konceptu dvojakosti opakovaného stavebního řízení,⁴⁹⁷ dle kterého je opakované stavební řízení **(a)** dokončením řízení v případě, že již stavební řízení proběhlo (tzn. zejména u režimu stavebního povolení, zřejmě i u režimu společného povolení) a **(b)** novým řízením v případě, že žádné stavební řízení neproběhlo (tzn. u alternativ k režimu stavebního povolení, a dále u režimu souhlasu s ohlášením stavby či společných souhlasů).⁴⁹⁸ V prvním případě je dle Černína možné uplatnit pouze námitky, které nemohly být uplatněny v původním řízení, jinými slovy není třeba znovu uplatňovat námitky již uplatněné v původním řízení. V druhém případě pak dle Černína není prostor pro užití koncentrace řízení a je možné podávat (všechny) námitky ze strany účastníků řízení.

⁴⁹⁷ ČERNÍN, Karel, pozn. 492, s. 64-66.

⁴⁹⁸ Tamtéž.

Otázku dále vyvolává i to, podle jakého skutkového a právního stavu má být v rámci opakovaného stavebního řízení rozhodnuto. Správní orgány mají obecně rozhodovat podle skutkového a právního stavu ke dni vydání rozhodnutí, nikoliv ke dni podání žádosti.⁴⁹⁹ Černín dovozuje, že původní žádost má být posouzena z hlediska aktuálního skutkového a právního stavu (aktuálních právních i technických předpisů).⁵⁰⁰ Takový výklad by ovšem znamenal, že charakter opakovaného řízení zahájeného *ex lege* z důvodu pravomocného zrušení oprávnění realizovat stavební záměr, na základě kterého stavebník započal (provedl) stavbu v dobré víře, by byl postaven na roveň charakteru řízení o dodatečném povolení stavby, zahájeného na žádost za předpokladu, že stavebník chce, aby jeho stavební nekázeň byla *ex post* aprobována. Vzhledem k charakteru a smyslu opakovaného stavebního řízení a vzhledem k důvodu, kvůli kterému je opakované stavební řízení zahajováno, je v něm nutné rozhodnout na základě skutkového a právního stavu ke dni vydání původního rozhodnutí, které bylo posléze pravomocně zrušeno.

4.2 Režim souhlasu s ohlášením stavby

Režim souhlasu s ohlášením stavby existuje v rámci českého právního řádu již od stavebního zákona z roku 1976.⁵⁰¹ Jeho účelem je rychlý a administrativně jednoduchý získání oprávnění realizovat stavební záměr v případě, kdy není potřeba předmětnou (typově jednodušší) stavbu podrobně zkoumat, a to s ohledem na její charakter, rozsah a účel.⁵⁰²

Režim souhlasu s ohlášením stavby je možné využít pouze pro obecné stavby taxativně vymezené v § 104 odst. 1 stavebního zákona a dále pro změny dokončených staveb, které nepřekročí parametry staveb dle § 104 odst. 1 stavebního zákona (§ 104 odst. 2 stavebního zákona), přičemž zvláštní právní předpisy mohou stanovit i další stavby patřící do tohoto režimu.⁵⁰³ Novela stavebního zákona pak napravila kritizované sousloví „ohlášení vyžadují“ a nahradila jej souslovím „ohlášení postačí u (...)“.⁵⁰⁴

V případě, že stavebník chybně podá ohlášení pro stavbu dle § 108 stavebního zákona,⁵⁰⁵ stavební úřad takovou žádost dle § 107 odst. 4 stavebního zákona odloží a poučí jej o nemožnosti započít stavbu. Stavební zákon opomíjí výslovnou úpravu situace, ve které stavebník chybně podá

⁴⁹⁹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. dubna 2011, čj. 1 As 24/2011-79.

⁵⁰⁰ ČERNÍN, Karel, pozn. 492, s. 68.

⁵⁰¹ Srov. § 57 stavebního zákona z roku 1976.

⁵⁰² Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. června 2006, čj. 7 As 10/2009-86 (č. 2255/2011 Sb. NSS).

⁵⁰³ Takovou stavbou je například *vodní dílo určené pro čištění odpadních vod do kapacity 50 ekvivalentních obyvatel* (§ 15a vodního zákona).

⁵⁰⁴ Srov. MALÝ, Stanislav, pozn. 112, s. 271 s PRŮCHA, Petr, Jana GREGOROVÁ a kol., pozn. 98, s. 426, a dále § 104 odst. 1 stavebního zákona ve znění do 31. prosince 2017 a od 1. ledna 2018.

⁵⁰⁵ Tzn. *a contrario* k § 103 a § 104 stavebního zákona.

ohlášení pro stavbu dle § 103 stavebního zákona. V takovém případě je stavební úřad nucen užít obdobně § 108 odst. 3 větu druhou a třetí stavebního zákona, ohlášení odložit a poučit stavebníka o oprávnění předmětnou stavbu provést.

V režimu souhlasu s ohlášením stavby dále není možné provést stavby, pro které je vyžadováno závazné stanovisko k posouzení vlivů provedení stavby na životní prostředí, tzv. EIA (§ 104 odst. 4 stavebního zákona). Nadto je třeba zmínit, že stavební úřad může v rámci územního rozhodnutí dle § 78 odst. 6 stavebního zákona rozhodnout, že stavba nebo terénní úprava vymezená § 104 odst. 1 písm. f) až i) stavebního zákona ohlášení nevyžaduje. I v rámci tohoto režimu platí, že v případě souboru staveb je režim provedení stavby určen stavbou hlavní (§ 4 odst. 1 stavebního zákona). V případě, že stavbou hlavní bude stavba dle § 104 stavebního zákona, můžou být stavbami vedlejšími jak stavby dle § 103, tak stavby dle § 108 stavebního zákona.

V případě hmotněprávního vymezení staveb dle § 104 stavebního zákona jsou užity pojmy, které jsou **(a)** definovány stavebním zákonem, **(b)** definovány prováděcími právními předpisy, ale i pojmy, které **(c)** nejsou definovány nikde. Do první kategorie patří zejména *stavba pro reklamu* [§ 104 odst. 1 písm. e) s odkazem na § 3 odst. 2 stavebního zákona]. Do druhé kategorie patří přinejmenším *stavba pro bydlení* a *stavba pro rodinnou rekreaci* [oboje § 104 odst. 1 písm. a) stavebního zákona]. Stavbou pro bydlení je myšlen rodinný nebo bytový dům za podmínek dle § 2 písm. a) bod 1 a 2 vyhlášky č. 501/2006 Sb.,⁵⁰⁶ stavbou pro rodinnou rekreaci je myšlena stavba za podmínek dle § 2 písm. b) vyhlášky č. 501/2006 Sb.⁵⁰⁷ Do třetí kategorie pak patří přinejmenším *hala* [§ 104 odst. 1 písm. c) stavebního zákona], jež není definována ani zákonem ani prováděcími právními předpisy a k níž Malý dodává, že se jedná o „*velkorozponovou konstrukci*“.⁵⁰⁸ Nadto je nutno ještě zmínit, že v § 104 odst. 1 písm. a) stavebního zákona je užit pojem *podkroví*, který není definován ani zákonem, ani prováděcími právními předpisy, ale normou ČSN 73401 – obytné budovy.⁵⁰⁹

Novela stavebního zákona přinesla významnou změnu v ustanovení § 104 odst. 1 písm. a) stavebního zákona. Stavby pro bydlení a pro rodinnou rekreaci již nejsou pro účely režimu souhlasu s ohlášením stavby omezeny svou celkovou zastavěnou plochou.⁵¹⁰ Jinými slovy to tedy znamená, že od 1. ledna 2018 je možné v předmětném režimu provést stavbu pro bydlení (rodinný nebo bytový dům), resp. stavbu pro rodinnou rekreaci s teoreticky jakkoliv velikou celkovou zastavěnou plochou, pokud tato stavba splní další kumulativní podmínky uvedené v § 104 odst. 1 písm. a) stavebního

⁵⁰⁶ Vyhláška č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů.

⁵⁰⁷ Srov. s § 2 písm. v) Pražských stavebních předpisů.

⁵⁰⁸ MALÝ, Stanislav, pozn. 112, s. 271.

⁵⁰⁹ Srov. MACHÁČKOVÁ, Jana a kol., pozn. 98, s. 502 a § 2 písm. o) Pražských stavebních předpisů.

⁵¹⁰ Srov. § 104 odst. 1 písm. a) stavebního zákona ve znění do 31. prosince 2017 a od 1. ledna 2018, přičemž předmětným limitem bylo 150 m² celkové zastavěné plochy.

zákona, tj. má nejvýše jedno podzemní podlaží do hloubky 3 m, nejvýše dvě nadzemní podlaží a podkroví. V tomto ohledu je nutno přinejmenším znovu poukázat na to, že takové stavby rozhodně nelze považovat za *jednoduché stavby* (viz kapitola č. 2.1.3 této práce). Dále novela stavebního zákona změnila parametr celkové zastavěné plochy u staveb dle § 104 odst. 1 písm. d) stavebního zákona z 50 m² na 70 m², což se dle důvodové zprávy týká zejména garáží, neboť pro tři osobní auta dle ČSN norem 50 m² celkové zastavěné plochy nestačí.⁵¹¹

Ohlášení je nutné podat na formuláři, jehož náležitosti stanovuje § 18a vyhlášky č. 503/2006 Sb. a příloha č. 8 k této vyhlášce. K ohlášení je nutné přiložit přílohy dle § 105 odst. 2 stavebního zákona, kterými jsou:

- a) nově pouze **souhlas vlastníka dle § 184a stavebního zákona**, viz kapitola č. 4.1.2 této práce, dále
- b) **územní rozhodnutí**, resp. veřejnoprávní smlouvu takové rozhodnutí nahrazující, nebo územní souhlas, a to jen v případě, že jsou tyto stavebním zákonem vyžadovány a zároveň je nevydal stavební úřad, jenž je příslušný k povolení stavby, což zcela odpovídá úpravě dle § 105 odst. 1 písm. b) stavebního zákona před novelou, dále
- c) **závazná stanoviska** nebo rozhodnutí dotčených orgánů, tedy již nikoliv pouze *souhlasná* závazná stanoviska nebo *souhlasná* rozhodnutí dotčených orgánů. Tuto změnu důvodová zpráva nijak nekomentuje, ale prakticky to znamená **(a)** sjednocení úpravy režimu souhlasu s ohlášením stavby s úpravou § 110 odst. 2 písm. c) stavebního zákona v rámci režimu stavebního povolení a **(b)**, že stavebník může nově připojit i nesouhlasné závazné stanovisko. Takové připojení pak bude mít za následek vedení stavebního řízení (§ 107 odst. 1 stavebního zákona) z důvodu nesplnění požadavků stanovených § 106 odst. 1 stavebního zákona. Stavební řízení by pak s největší pravděpodobností skončilo rozhodnutím o zamítnutí žádosti, díky kterému by stavebník mohl podat odvolání proti obsahu negativního závazného stanoviska. Otázkou ovšem je, zda by taková procedura byla z časového hlediska pro stavebníka výhodná. Dále
- d) **stanoviska vlastníků veřejné dopravní a technické infrastruktury**, což zcela odpovídá § 105 odst. 1 písm. d) stavebního zákona před novelou,
- e) **projektová dokumentace** v případě staveb dle § 104 odst. 1 písm. a) až e) stavebního zákona (§ 105 odst. 3 stavebního zákona), jejíž rozsah a obsah podrobněji stanoví, v souladu s § 105 odst. 9 stavebního zákona, ustanovení § 2 vyhlášky č. 499/2006 Sb. a příloha č. 12 k této vyhlášce, nebo **dokumentace** v případě staveb dle § 104 odst. 1

⁵¹¹ Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění stavební zákon, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, sněmovní tisk 927/0, pozn. 16, s. 137.

písm. f) až j) stavebního zákona. Rozsah a obsah dokumentace stanoví § 105 odst. 4 až 8 stavebního zákona, a nakonec

- f) nově **souhlasy osob**, 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. Tato změna, která znamená odklon od koncepce souhlasů mezujících sousedů,⁵¹² je důvodovou zprávou odůvodněna tak, že *úprava obsažená ve stavebním zákoně před novelou v praxi přinášela situace, ve kterých stavebník nemohl využít zjednodušujících způsobů povolení stavby v případech, kdy nemohl doložit souhlas byť jen jednoho jediného mezujícího souseda, díky čemuž bylo ohlášení neúplné a bylo nutné vést stavební řízení.*⁵¹³ K tomu důvodová práva dále dodává, že nikoliv každý mezující soused byl nutně účastníkem takového stavebního řízení, neboť prováděním předmětné stavby nemusel být přímo dotčen, např. z důvodu velkých odstupových vzdáleností.⁵¹⁴ Je nutné si uvědomit, že taková změna je dvousečná. Zprv se opravdu může stát, že se množina osob, jejichž souhlasy musí stavebník obstarat, zmenší, neboť zde nebude existovat možnost přímého dotčení jejich práv. Zadruhé se ale může taková množina osob rozšířit, neboť v některých případech mohou být potencionálně přímo dotčeni i tzv. nemezující sousedé. Ačkoliv bylo judikováno, že se v případě souhlasů nelze omezit jen na tzv. mezující sousedy a že i v případě režimu souhlasu s ohlášením stavby je nutné pojímat sousedy širěji,⁵¹⁵ úprava obsažená ve stavebním zákoně před novelou kladla při zjišťování nemezujících sousedů zvýšené nároky zejména na stavební úřad, nikoliv na stavebníka, který mohl mezující sousedy zjistit na základě informací obsažených v katastru nemovitostí. Aktuální úprava klade zvýšené nároky jak na stavebníka, který musí *a priori* sám dostatečně usoudit, které všechny osoby mohou být prováděním stavby přímo dotčeny a obstarat jejich souhlasy, tak znovu i na stavební úřad, který musí pečlivě zkoumat, zda jsou souhlasy dle § 105 odst. 2 písm. f) kompletní, či zda některé souhlasy chybí. K *možnosti přímého dotčení prováděním stavby*, viz kapitola č. 4.1.1 této práce. Nadto lze ještě dodat, že souhlas předmětných osob je nutné vyznačit na *situačním výkresu* [§ 105 odst. 1 písm. f) *in fine* stavebního zákona]. Dokumentace staveb vymezených dle § 104 odst. 1 písm. f), h) a j) stavebního zákona ovšem situační výkres

⁵¹² Viz § 104 odst. 1 písm. f) stavebního zákona ve znění do 31. prosince 2017, tj. **osob**, které mají vlastnická práva nebo právo odpovídající věcnému břemenu k pozemkům, které **mají společnou hranici s pozemkem, na kterém má být stavební záměr uskutečněn**.

⁵¹³ Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění stavební zákon, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, sněmovní tisk 927/0, pozn. 16, s. 137.

⁵¹⁴ Tamtéž.

⁵¹⁵ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. července 2014, čj. 9 As 101/2014-98.

neobsahuje.⁵¹⁶ Čistě jazykovým výkladem by tedy bylo možné dojít k absurdnímu závěru, že v případě těchto staveb nelze souhlas předmětných osob nijak vyznačit.⁵¹⁷

Ohlášení, jež stavebník podá, musí stavební úřad nejprve přezkoumat z hlediska naplnění formálních náležitostí, tzn. ověřit zejména jeho úplnost (§ 106 odst. 1 *in principio* stavebního zákona). V případě, že ohlášení úplné nebude, stavební úřad může nově **(a)** pomoci stavebníkovi odstranit nedostatky na místě, nebo jej **(b)** vyzvat k jejich odstranění, poskytnout mu k tomu přiměřenou lhůtu a poučit jej o následcích neodstranění nedostatků v této lhůtě (§ 107 odst. 1 věta první stavebního zákona). Předmětným následkem je provedení stavebního řízení (§ 107 odst. 1 věta druhá stavebního zákona), o čemž rozhodne stavební úřad usnesením, jež se doručuje pouze stavebníkovi. Právní mocí takového usnesení (tzn. doručením stavebníkovi) je zahájeno stavební řízení. Nadto je třeba zmínit, že po dobu nezbytnou k odstranění předmětných nedostatků neběží 30 denní lhůta pro vydání souhlasu s ohlášením stavby stanovená § 106 odst. 1 *in fine* stavebního zákona (§ 154 *in fine* správního řádu v kombinaci s přiměřeným použitím § 71 odst. 4 a § 6 odst. 2 správního řádu).

Lze si představit situaci, ve které stavebník nepřiloží u staveb dle § 104 odst. 1 písm. a) až e) stavebního zákona projektovou dokumentaci vůbec, nebo předloží projektovou dokumentaci, kterou nezpracovala oprávněná osoba. Režim souhlasu s ohlášením stavby v takovém případě neobsahuje úpravu obdobnou § 110 odst. 4 stavebního zákona, tedy možnost zamítnout (v tomto případě odložit) předmětnou žádost. Z tohoto důvodu je stavební úřad povinen vyzvat stavebníka k odstranění nedostatků (§ 107 odst. 1 věta první stavebního zákona). V případě, že tak stavebník neučiní, stavební úřad musí rozhodnout o provedení stavebního řízení (§ 107 odst. 1 věta druhá stavebního zákona), které bude vedeno na základě ohlášení, neboť v tomto případě je ohlášení považováno za žádost o stavební povolení (§ 107 odst. 2 stavebního zákona). Po zahájení stavebního řízení bude stavební úřad nucen řízení zastavit, a to z předmětného důvodu nepředložení projektové dokumentace, nebo předložení projektové dokumentace, kterou nezpracovala oprávněná osoba. (§ 110 odst. 4 stavebního zákona). V modelovém případě by bylo lepším řešením dané ohlášení rovnou odložit rozhodnutím stavebního úřadu,⁵¹⁸ a to i s ohledem na zásadu procesní ekonomie, viz § 6 odst. 2 správního řádu.

Po formálním přezkoumání ohlášení stavební úřad přistoupí k přezkoumání materiálnímu, tj. přezkoumání, zda je ohlášená stavba v souladu **(a)** s obecnými požadavky na výstavbu, **(b)** se závaznými stanovisky, popřípadě rozhodnutími dotčených orgánů, **(c)** s územním rozhodnutím nebo jeho alternativami, resp. **(d)** zda jsou předloženy všechny potřebné souhlasy. V případě, že zjistí nedostatky – např. že chybí souhlasy některých dalších osob dle § 105 odst. 2 písm. f) stavebního

⁵¹⁶ Srov. § 105 odst. 4, 6 a 8 stavebního zákona.

⁵¹⁷ VOBRÁTILOVÁ, Zdeňka. Souhlas sousedů k ohlašovaným stavebním záměrům. *Stavební právo: bulletin*. Praha: Česká společnost pro stavební právo, 2013, 16(2), s. 66.

⁵¹⁸ Srov. § 105 odst. 4 stavebního zákona ve znění do 31. prosince 2012.

zákonu, pomůže stavební úřad stavebníkovi tento nedostatek odstranit na místě, nebo jej vyzve k jeho odstranění (tj. k dodání takového souhlasu) a poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu (viz výše).

V případě, že je ohlášení z formálního hlediska úplné a z materiálního hlediska v souladu s výše uvedeným, stavební úřad vydá souhlas s provedením ohlášeného záměru, a to v pořádkové lhůtě 30 dnů ode dne podání ohlášení (§ 106 odst. 1 stavebního zákona). Souhlas nabývá právních účinků dnem doručení stavebníkovi (§ 106 odst. 1 věta sedmá stavebního zákona). Jemu, dále vlastníkovu stavby, pokud není stavebníkem, a místně příslušnému obecnímu úřadu, pokud není stavebním úřadem, se souhlas doručuje spolu s ověřenou dokumentací nebo projektovou dokumentací. V tomto ohledu udělal zákonodárce další legislativní chybu, neboť je zcela jistě myšlena *ověřená* projektová dokumentace.⁵¹⁹ Chybu nenapravila ani novela stavebního zákona, ačkoliv literu § 106 stavebního zákona změnila.⁵²⁰

Souhlas s ohlášením stavby není rozhodnutím,⁵²¹ ale jiným úkonem dle části čtvrté správního řádu.⁵²² Souhlas obsahuje údaje dle § 106 odst. 2 věta třetí stavebního zákona, přičemž jeho obsahové náležitosti spolu s obsahovými náležitostmi jeho příloh má dle § 106 odst. 5 stavebního zákona stanovit prováděcí právní předpis, který dodnes neexistuje. S tím také souvisí spor o to, zda souhlas s ohlášením stavby může obsahovat podmínky k provedení stavby, či nikoliv. Dle Potěšila a kol. taková možnost není zcela vyloučena, neboť je v tomto případě výslovně odkázáno na přiměřené užití ustanovení § 115 odst. 1 stavebního zákona, jež upravuje právě stanovení podmínek pro provedení stavby.⁵²³ Nadto je možné poukázat na rozhodnutí Krajského soudu v Praze, který rozhodl, že v případě, že nebudou do kolaudačního souhlasu (§ 122 stavebního zákona) zahrnuty podmínky ze závazných stanovisek, jedná se o nezákonný zásah.⁵²⁴ Staša k tomuto ovšem dodává, že případné podmínky závazných stanovisek koexistují vedle souhlasu s ohlášením stavby, neboť závazné stanovisko v tomto případě není kam subsumovat.⁵²⁵ Jednoznačnou odpověď by zřejmě přineslo až provedení ustanovení § 106 odst. 5 stavebního zákona.

Souhlas s ohlášením stavby je platný dva roky od jeho vydání, přičemž v této lhůtě je stavebník oprávněn stavbu zahájit. Na rozdíl od stavebního povolení a jeho alternativ (viz kapitoly č. 4.1.5, 4.1.7 a 4.1.8 této práce), platnost souhlasu s ohlášením stavby nelze prodloužit (§ 106 odst. 3

⁵¹⁹ MACHÁČKOVÁ, Jana a kol., pozn. 98, s. 529.

⁵²⁰ Srov. § 106 odst. 1 stavebního zákona ve znění do 31. prosince 2017 a od 1. ledna 2018.

⁵²¹ Z formálního hlediska, viz dále v textu.

⁵²² Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. září 2012, čj. 2 As 86/2010-76 (č. 2725/2013 Sb. NSS). Zákonodárce pak tvrzené vyjadřuje v § 106 odst. 2 větě první a druhé stavebního zákona, ve kterých stanoví, že režim není stavebním řízením (tedy není správním řízením), a že na souhlas se nevztahuje část druhá a třetí správního řádu.

⁵²³ PRŮCHA, Petr, Jana GREGOROVÁ a kol., pozn. 98, s. 440.

⁵²⁴ Rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 22. října 2015, čj. 48 A 27/2015-98.

⁵²⁵ Viz STAŠA, Josef, pozn. 238, op. cit.

stavebního zákona). Souhlas pak pozbývá platnosti i v případě, že stavebník ohlásí stavebnímu úřadu upuštění od provedení stavebního záměru, a to před jeho započítím (§ 106 odst. 4 stavebního zákona). Nadto je třeba poznamenat, že v případě, že stavba byla zahájena před vydáním souhlasu, stavební úřad ohlášení odloží a postupuje dle ustanovení upravujících řízení o odstranění stavby (§ 129 odst. 2 stavebního zákona), případně dle ustanovení o řízení o dodatečném povolení stavby (§ 129 odst. 3 stavebního zákona, viz kapitola č. 6 této práce.

Dle judikatury,⁵²⁶ jež vzbuzuje jisté kontroverze,⁵²⁷ je možné vůči souhlasu s ohlášením stavby podat pouze žalobu proti nezákonnému zásahu (§ 92 a násl. soudního řádu správního). Souhlas s ohlášením stavby sice není formálně správním rozhodnutím, neboť režim souhlasu s ohlášením stavby není správním řízením, lze jej ovšem považovat za správní rozhodnutí v materiálním smyslu.⁵²⁸ Z tohoto důvodu by zřejmě bylo vhodnější pokládat souhlas s ohlášením stavby za rozhodnutí a umožnit tak podat žalobu proti rozhodnutí (§ 65 a násl. soudního řádu správního), jejímž výsledkem může být přímo zrušení předmětného souhlasu.⁵²⁹

Dozorčím prostředkem je pak přezkumné řízení (§ 106 odst. 2 *in fine* stavebního zákona), které se bude řídit ustanoveními § 94 a násl. správního řádu,⁵³⁰ přičemž přezkumné řízení povede správní orgán nadřízený správnímu orgánu, jenž předmětný souhlas vydal (§ 106 odst. 1 *in fine* stavebního zákona). Vzhledem k tomu, že režim souhlasu s ohlášením stavby není svým charakterem správním řízením, nelze užít úpravu § 95 odst. 4 správního řádu⁵³¹ a je v případě vymezení účastníků přezkumného řízení nutné vycházet z § 27 správního řádu. Účastníky přezkumného řízení budou tedy jednak **(a)** stavitel [§ 27 odst. 1 písm. b) správního řádu], jednak **(b)** osoby dle § 105 odst. 1 písm. f) stavebního zákona a dále **(c)** i vlastníci veřejné a technické infrastruktury dle § 105 odst. 1 písm. d) stavebního zákona.⁵³² V případě, že nebude přezkumné řízení zastaveno (např. s ohledem na § 94 odst. 4 správního řádu), lze s ohledem na charakter souhlasu tento pouze zrušit (§ 97 odst. 5 správního řádu), a to buď **(a)** s účinky *ex nunc*, tj. ke dni nabytí právní moci rozhodnutí v přezkumném řízení, nebo **(b)** *ex tunc*, tj. ke dni vzniku právních účinků souhlasu za předpokladu, že stavebník předmětné

⁵²⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu, pozn. 522, op. cit.

⁵²⁷ Viz POMAHAČ, Richard a kol., pozn. 475, s. 521.

⁵²⁸ Souhlas s ohlášením stavby zakládá v určité věci práva a povinnosti jmenovitě určené osobě (§ 9 správního řádu), je tedy konstitutivním správním aktem, viz POMAHAČ, Richard a kol., pozn. 475, s. 521.

⁵²⁹ Tamtéž, s. 522.

⁵³⁰ MATES, Pavel a Martin KOPECKÝ. *Řádné opravné prostředky ve správním řízení (podle správního řádu a stavebního zákona)*. Praha: Leges, 2015, s. 164. Stejný názor zastává veřejný ochránce práv, viz zpráva o šetření veřejného ochránce práv ze dne 6. května 2014, sp. zn. 4101/2013/VOP, a dále i Vedral, viz VEDRAL, Josef. K některým otázkám přezkumu „souhlasů“ podle stavebního zákona. *Stavební právo: bulletin*. Praha: Česká společnost pro stavební právo, 2015, **18**(2), s. 16. Shodně rozhodl i Krajský soud v Praze, viz rozsudek Krajského soudu v Praze, pozn. 524, op. cit.

⁵³¹ Tzn. nelze vycházet z toho, že „účastníky přezkumného řízení jsou účastníci původního řízení, v němž bylo vydání přezkoumávané rozhodnutí, jichž se přezkumné řízení týká, nebo jejich právní nástupci“.

⁵³² MATES, Pavel a Martin KOPECKÝ, pozn. 530, s. 165.

právo nenabyl dobré víře z důvodu uvedení nesprávných či neúplných údajů (§ 99 odst. 3 správního řádu).

Samotné zrušení i jeho účinky je nutno konfrontovat s ustanovením § 94 odst. 5 správního řádu, tj. šetřit práva nabytá v dobré víře. Po zrušení souhlasu musí správní orgán, jenž (zrušený) souhlas vydal, předmětné ohlášení vyřídit.⁵³³ Vyřízení se bude lišit podle toho, v jakém stavu se předmětná stavba nachází – **(a)** v případě ještě nezahájené stavby přichází v úvahu buď vydání nového souhlasu, nebo provedení stavebního řízení dle § 107 odst. 1 stavebního zákona, **(b)** v případě prováděné či provedené stavby přichází v úvahu řízení o odstranění stavby v kombinaci s opakovaným stavebním řízením [§ 129 odst. 1 písm. e) a odst. 5 stavebního zákona].

Povinnosti stavebníka při provádění stavby na základě souhlasu s ohlášením stavby jsou shodné s těmi, které má stavebník při provádění stavby na základě stavebního povolení (viz kapitola č. 4 a 4.1.5 této práce). Stavební deník, nebo jednoduchý záznam o stavbě, který postačí u staveb dle § 104 odst. 1 písm. e) až k) stavebního zákona, však v tomto případě logicky nevede stavební podnikatel, nýbrž sám stavebník (§ 157 stavebního zákona). Nadto je třeba zmínit povinnosti stavebního dozoru, pokud se tento provádění stavby zúčastní. Stavební dozor spolu se stavebníkem odpovídá za soulad prostorové polohy stavby s ověřenou projektovou dokumentací, za dodržení obecných požadavků na výstavbu a hlavně za dodržení rozhodnutí a jiných opatření vydaných k uskutečnění stavby (§ 153 odst. 3 stavebního zákona). Jeho další povinnosti pak stanoví § 153 odst. 4 stavebního zákona. Pokud některou z těchto povinností poruší, dopouští se přestupku dle § 180 odst. 3 písm. b) stavebního zákona, za což mu může být uložena pokuta až do výše 200 000 Kč (§ 180 odst. 4 stavebního zákona). Nadto je třeba zmínit, že i stavební dozor má oznamovací povinnost dle § 155 stavebního zákona (viz výklad oznamovací povinnosti stavebníka v kapitole č. 4.1.5 této práce).

Výše správních poplatků za vydání souhlasu s ohlášenou stavbou v současné době činí pouze 500 Kč,⁵³⁴ resp. 1 000 Kč.⁵³⁵ Vzhledem k výše uvedené změně podmínek u staveb pro bydlení a pro rodinnou rekreaci je správní poplatek ve výši 1 000 Kč zcela symbolickým. Pro srovnání – správní poplatek za vydání stavebního povolení (společného povolení) k předmětným stavbám je 5 000 Kč,⁵³⁶ resp. 10 000 Kč.⁵³⁷ S ohledem na změnu parametrů u předmětných staveb by bylo vhodnější úpravu

⁵³³ Tamtéž, s. 166.

⁵³⁴ U staveb dle § 104 odst. 1 písm. f) až k) a odst. 2 stavebního zákona, viz Položka 18 bod 4 Sazebníku, který je přílohou k zákonu o správních poplatcích.

⁵³⁵ U staveb dle § 104 odst. 1 písm. a) až e) stavebního zákona, viz Položka 18 bod 3 Sazebníku, který je přílohou k zákonu o správních poplatcích.

⁵³⁶ U staveb pro bydlení s nejvýše 3 byty a u staveb pro rodinnou rekreaci, viz Položka 18 bod 1 písm. a) Sazebníku, který je přílohou k zákonu o správních poplatcích.

⁵³⁷ U staveb pro bydlení s více než 3 byty, viz Položka 18 bod 1 písm. b) Sazebníku, který je přílohou k zákonu o správních poplatcích.

(a) znovu diferenciovat tak, že za vydání souhlasu s ohlášenou stavbou pro bydlení nebo rodinnou rekreaci by správní poplatek činil např. 2 500 Kč, nebo (b) oba správní poplatky za vydání souhlasu s ohlášenou stavbou zvýšit, kupříkladu dvojnásobně.

4.2.1 Společné souhlasy dle § 96a stavebního zákona

Jak je patrné z dat uvedených v kapitole č. 4, režim společných souhlasů byl v roce 2017 využit v 17 894 případech z celkového počtu 35 004 využití skupiny souhlasů, což představuje procentuální zastoupení ve výši 51,1 %. Novela stavebního zákona přinesla změny i v rámci tohoto režimu, které mohou mít ve svém souhrnu dopad na ještě větší využití předmětného režimu v praxi.

Stejně jako v případě režimu společného povolení (viz kapitola č. 4.1.6 této práce) je možné společný souhlas nově vydat i k jiným než obecným stavbám, konkrétně pak k (a) vybraným speciálním stavbám dle § 15 odst. 1 písm. b) až d) stavebního zákona⁵³⁸ a (b) ke stavbám, k nimž je jako jiný stavební úřad příslušné Ministerstvo průmyslu a obchodu dle § 16 odst. 2 písm. d) stavebního zákona (§ 96a odst. 1 stavebního zákona). Příslušným stavebním úřadem, jenž bude společný souhlas vydávat, bude ten stavební úřad, který je příslušný k povolení stavby, tj. k vedení stavebního řízení (§ 96a odst. 1 *in fine* stavebního zákona), což je úprava shodná s § 94j odst. 1 stavebního zákona.

Na rozdíl od původní úpravy, jež vyžadovala *současné* podání žádosti o územní souhlas (§ 96 odst. 3 stavebního zákona) a ohlášení stavebního záměru (§ 105 stavebního zákona), bude nově nutné podat pouze jedno *společné oznámení záměru* (§ 96a odst. 2 *in principio* stavebního zákona), jehož obsahové náležitosti a náležitosti jeho příloh má stanovit prováděcí právní předpis na základě § 96a odst. 7 stavebního zákona. Společné oznámení záměru pak musí splňovat kumulativně podmínky dle § 96 a § 105 stavebního zákona a musí k němu být připojeny doklady [§ 93 odst. 3 písm. a) až c) stavebního zákona] a dokumentace [§ 105 odst. 2 až 6 stavebního zákona] (vše § 96a odst. 2 stavebního zákona). Stavební úřad při posuzování společného oznámení záměru postupuje dle § 96 odst. 4 a § 106 stavebního zákona (§ 96a odst. 3 stavebního zákona). Je tedy evidentní, že zákonodárce v tomto případě zvolil zcela opačný přístup než v případě režimu společného povolení, neboť v rámci tohoto režimu na předmětná ustanovení stavebního zákona výslovně odkazuje, kdežto v rámci režimu společného povolení se snaží vytvořit novou úpravu na základě syntézy ustanovení upravujících územní a stavební řízení.

Po vzoru změny režimu souhlasu s ohlášením stavby je i v případě režimu společných souhlasů stavební úřad oprávněn pomáhat stavebníkovi odstraňovat nedostatky na místě, či jej vyzvat k jejich odstranění a poskytnout mu k tomu přiměřenou lhůtu. V případě nesplnění podmínek dle § 96a odst. 5 stavebního zákona stavební úřad usnesením rozhodne o provedení režimu společného

⁵³⁸ Např. vodní dílo dle § 15a vodního zákona.

povolení. V tomto ohledu lze odkázat na komentář k nemožnosti odložení žádosti v předchozí kapitole této práce. Režim společného souhlasu má s režimem souhlasu s ohlášením stavby dále společnou přinejmenším platnost dvou let, která nemůže být prodloužena (§ 96a odst. 6 stavebního zákona).

4.3 Tzv. volný režim

V případě tzv. volného režimu provádění staveb je třeba rozlišovat mezi **(a)** absolutně volným režimem [stavby dle § 103 odst. 1 písm. a) a b) stavebního zákona] a **(b)** relativně volným režimem [stavby dle § 103 odst. 1 písm. c) až e) stavebního zákona].⁵³⁹

V případě *absolutně volného režimu* zákon nevyžaduje veřejnoprávní oprávnění ani k umístění stavby, ani k jejímu provedení – jinými slovy, takové stavby lze realizovat zcela volně. Do absolutně volného režimu spadají **(a)** stavební záměry dle § 79 odst. 2 stavebního zákona (např. stožáry pro vlnky do výšky 8 m; cirkusové stany a scénické stavby pro film, televizi nebo divadlo; sjezdy a nájezdy na pozemní komunikace sloužící k připojení sousední nemovitosti ad.), **(b)** terénní úpravy uvedené v § 80 odst. 3 písm. a) stavebního zákona a **(c)** úpravy pozemků uvedené v § 80 odst. 3 písm. e) stavebního zákona. Nadto je ovšem nutné podotknout, že tyto stavební záměry, resp. terénní úpravy musí být v souladu s územně plánovací dokumentací⁵⁴⁰ i v souladu s právními předpisy, jinak je možné ze strany stavebního úřadu zahájit řízení o odstranění stavby [§ 129 odst. 1 písm. d) stavebního zákona, viz kapitola č. 6 a 6.1 této práce].

V případě *relativně volného režimu* pak stavební zákon vyžaduje pouze oprávnění k umístění stavebního záměru vznikuvšího na základě územního rozhodnutí (§ 92 stavebního zákona), územního souhlasu (§ 96 stavebního zákona), nebo veřejnoprávní smlouvy územní rozhodnutí nahrazující (§ 78a stavebního zákona). Stavební úřad může [u staveb dle § 103 odst. 1 písm. e) bod 4 až 8 stavebního zákona dokonce musí] v rámci územního rozhodnutí stavebníkovi uložit povinnost vypracovat dokumentaci pro provádění stavby, pokud je to nezbytné pro účely posouzení veřejných zájmů při provádění stavby, pro účely kontrolní prohlídky stavby nebo pro účely vydání kolaudačního souhlasu (§ 92 odst. 1 věta první za středníkem stavebního zákona). Rozsah a obsah předmětné dokumentace stanoví § 3 vyhlášky č. 499/2006 Sb. a příloha č. 13 k této vyhlášce. Do relativně volného režimu spadají **(a)** udržovací práce za podmínek § 103 odst. 1 písm. c) stavebního zákona, **(b)** stavební úpravy za podmínek § 103 odst. 1 písm. d) stavebního zákona a **(c)** stavby a zařízení dle § 103 odst. 1 písm. e) bod 1 až 19 stavebního zákona.

⁵³⁹ Existuje i jiné dělení, např. Vondrášek tzv. volný režim dělí na pět skupin podle jednotlivých písmen § 103 odst. 1 stavebního zákona, viz VONDRÁŠEK, Václav. Za jakých podmínek není třeba stavebního povolení nebo ohlášení. *Stavební právo: bulletin*. Praha: Česká společnost pro stavební právo, 2013, 16(1), s. 52.

⁵⁴⁰ POTĚŠIL, Lukáš, Aleš ROZTOČIL, Klára HRUŠOVÁ a Martin LACHMANN, pozn. 88, k § 79.

Nadto je nutno uvést, že taxativní výčet uvedený v § 103 odst. 1 stavebního zákona vymezuje pouze obecné stavby a zvláštní právní předpisy mohou předmětnou množinu staveb patřících do tzv. volného režimu rozšířit.⁵⁴¹

Stavby a zařízení, které zákonodárce zahrnul do § 103 odst. 1 stavebního zákona, jsou definovány prostřednictvím pojmů, které **(a)** užívá přímo stavební zákon – např. udržovací práce,⁵⁴² stavební úprava,⁵⁴³ zastavěná plocha,⁵⁴⁴ reklamní a informační zařízení⁵⁴⁵ nebo výrobek plnící funkci stavby,⁵⁴⁶ **(b)** jsou definovány zvláštními právními předpisy – např. jaderné zařízení,⁵⁴⁷ vedení sítí elektronických komunikací,⁵⁴⁸ distribuční soustava v elektroenergetice,⁵⁴⁹ dále např. obytné a pobytové místnosti,⁵⁵⁰ stavby pro zemědělství,⁵⁵¹ stavby pro chovatelství⁵⁵² nebo budovy,⁵⁵³ ale také které **(c)** nejsou definovány nikde – např. bazén, skleník [oboje § 103 odst. 1 písm. e) bod 18 stavebního zákona] nebo stožár pro vlajky [§ 103 odst. 1 písm. e) bod 19 stavebního zákona].

Udržovací práce [§ 103 odst. 1 písm. c) stavebního zákona] a stavební úpravy [§ 103 odst. 1 písm. d) stavebního zákona] je možné provést v tzv. volném režimu pouze za předpokladu splnění všech kumulativních podmínek zde stanovených.⁵⁵⁴ Mezi podmínky k provedení udržovacích prací v rámci tzv. volného režimu patří zejména **(a)** zákaz negativního ovlivnění zdraví osob, **(b)** zákaz negativního ovlivnění požární bezpečnosti, **(c)** zákaz změnu vzhledu stavby a **(d)** nesmí se jednat o kulturní památku. Co se stavebních úprav týče, nesmí se jednat např. o **(a)** zásah do konstrukce stavby, **(b)** změnu vzhledu stavby, **(c)** negativní ovlivnění požární bezpečnosti či **(d)** se nesmí jednat o stavební úpravy stavby, která je kulturní památkou. Co se vzhledu stavby týče, dle názoru veřejného ochránce práv jej určuje zejména „výška, objem, tvar střechy, celková prostorová orientace v území, stavebně technické provedení fasády, její barevnost, včetně umístění a členění okenních a dveřních

⁵⁴¹ Viz např. § 15 vyhlášky Ministerstva dopravy a spojů č. 104/1997 Sb.

⁵⁴² Viz § 3 odst. 4 stavebního zákona.

⁵⁴³ Viz § 2 odst. 5 písm. c) stavebního zákona.

⁵⁴⁴ Viz § 2 odst. 7 stavebního zákona.

⁵⁴⁵ Viz § 3 odst. 2 stavebního zákona. Za povšimnutí stojí fakt, že v ustanovení § 3 odst. 2 stavebního zákona je definován pojem „zařízení“ ve smyslu reklamního a informačního zařízení, aby bylo následně v rámci § 103 stavebního zákona užití pojmu „reklamní a informační zařízení“. Jedná se tak o další případ velmi rozvolněného užívání pojmů ve stavebním zákoně definovaných.

⁵⁴⁶ Viz § 2 odst. 3 věta třetí stavebního zákona.

⁵⁴⁷ Viz § 3 odst. 2 písm. e) atomového zákona.

⁵⁴⁸ Viz § 2 písm. h) zákona o elektronických komunikacích.

⁵⁴⁹ Viz § 2 odst. 2 písm. a) energetického zákona.

⁵⁵⁰ Viz § 3 písm. i) a j) vyhlášky č. 268/2009 Sb.

⁵⁵¹ Viz § 3 písm. f) vyhlášky č. 268/2009 Sb.

⁵⁵² Viz stavby dle § 3 písm. f) vyhlášky č. 268/2009 Sb. sloužící pro zvířata vymezená *a contrario* k § 3 odst. 1 písm. c) veterinárního zákona.

⁵⁵³ Viz § 3 písm. a) vyhlášky č. 268/2009 Sb.

⁵⁵⁴ K oběma pojmům viz kapitola č. 2.1.2 této práce.

výplní“.⁵⁵⁵ Dle Průchy a kol. je na povážení, jak přísně se mají výše zmíněné podmínky vykládat, tedy zda předmětné podmínky doslovně platí pro každý, byť minimální zásah do nosné konstrukce stavby, a pro každou, byť minimální změnu vzhledu stavby, či nikoliv.⁵⁵⁶

Co se podmínky negativního ovlivnění požární bezpečnosti týče, dle judikatury stačí k nesplnění této podmínky pouhá *možnost* takového ovlivnění.⁵⁵⁷ Pokud udržovací práce nesplňují podmínky stanovené předmětným ustanovením, je možné je provést v rámci režimu souhlasu s ohlášením [§ 104 odst. 1 písm. j) stavebního zákona]. U stavebních úprav je úprava rozdrobenější. V případě, že stavební úprava splňuje všechny podmínky dle předmětného ustanovení s výjimkou způsobu užívání *části* stavby, je možné ji provést v rámci režimu souhlasu s ohlášením stavby [§ 104 odst. 1 písm. k) stavebního zákona]. Pokud stavební úprava nesplňuje jakoukoliv jinou podmínku, je vyžadován režim stavebního povolení.

Všechny stavby uvedené v § 103 stavebního zákona, s výjimkou staveb a zařízení dle § 103 odst. 1 písm. e) bod 4 až 8 stavebního zákona, může stavebník provádět svépomocí sám pro sebe [§ 160 odst. 3 písm. a) stavebního zákona], a pokud není stavebník sám odborně způsobilý, je povinen zajistit stavební dozor (§ 160 odst. 4 stavebního zákona). I v tomto případě je stavebník povinen dodržovat povinnosti stanovené § 152 odst. 1 stavebního zákona.⁵⁵⁸ Stavebník má dále dle § 152 odst. 3 písm. e) stavebního zákona oznamovací povinnost (kterou má ovšem dále i dle § 155 stavebního zákona). Při porušení svých povinností dle § 152 i § 155 stavebního zákona se stavebník dopouští přestupku (viz povinnosti stavebníka v kapitole č. 4.1.5 této práce). Pro připomenutí, stavebník má i v tomto případě oznamovací povinnost nálezů kulturně cenných předmětů dle § 176 odst. 1 stavebního zákona. Stavebník dále nemusí vést stavební deník, resp. jednoduchý záznam o stavbě (*a contrario* § 157 odst. 1 stavebního zákona). Stavební dozor má pak shodné povinnosti jako v případě provádění stavby v rámci režimu souhlasu s ohlášením stavby (viz kapitola č. 4.2 této práce) s logickou výjimkou nekontrolování vedení stavebního deníku, resp. jednoduchého záznamu o stavbě.

⁵⁵⁵ Zpráva o šetření veřejného ochránce práv ze dne 14. července 2015, sp. zn. 2985/2015/VOP.

⁵⁵⁶ PRŮCHA, Petr, Jana GREGOROVÁ a kol., pozn. 98, s. 416.

⁵⁵⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. července 2011, čj. 8 As 39/2010-114.

⁵⁵⁸ K šetrnosti k sousedství viz kapitola č. 4.1.5 této práce.

5 Změna stavby před dokončením

Změnou stavby před dokončením, která je jedním ze základních pojmů stavebního zákona, je myšlena změna v provádění stavby oproti jejímu povolení nebo ověřené dokumentaci (§ 2 odst. 6 stavebního zákona). Pojem povolení v tomto případě představuje (ne zcela vhodně užitou) legislativní zkratku pro výčet oprávnění realizovat stavební záměr (resp. oprávnění umístit stavební záměr), který je podrobněji uvedený v § 118 odst. 1 stavebního zákona. Povolením jsou myšleny:

- a) souhlas s ohlášením záměru (§ 106 stavebního zákona),
- b) stavební povolení (§ 115 stavebního zákona),
- c) (účinná) veřejnoprávní smlouva (§ 116 stavebního zákona),
- d) právo provést stavbu vzniknuvší v rámci režimu náhrady stavebního povolení oznámením stavebního záměru s certifikátem autorizovaného inspektora (§ 117 stavebního zákona),
- e) společné povolení (§ 94p resp. § 94y stavebního zákona),
- f) opakované stavební povolení (§ 129 odst. 3 stavebního zákona),
- g) dodatečné stavební povolení (§ 129 odst. 5 stavebního zákona),
- h) územní rozhodnutí za předpokladu užití § 78 odst. 6 stavebního zákona,
- i) územní rozhodnutí nebo jiný úkon nahrazující územní rozhodnutí u staveb dle § 103 stavebního zákona.

Tento taxativní výčet je problematický přinejmenším z následujících důvodů. Zaprvé jsou v rámci legislativní zkratky *povolení* uvedeny výsledky příslušných režimů, na základě kterých stavebníkovi vzniká oprávnění realizovat stavební záměr, s výjimkou režimu náhrady stavebního povolení oznámením stavebního záměru s certifikátem autorizovaného inspektora, v jehož případě je za *povolení* označeno *oznámení*, které ovšem se vznikem oprávnění realizovat stavební záměr *a priori* spojeno není.⁵⁵⁹ Dále lze poukázat i na fakt, že v případě společného povolení není odkazováno na předmětná ustanovení stavebního zákona. Zadruhé pak zákonodárce opět opomenul výslovně uvést i režim společného povolení (§ 96a stavebního zákona), a to i přes to, že novela stavebního zákona předmětné ustanovení § 118 odst. 1 stavebního zákona změnila.

Problematické je dále i vymezení *dokončené* stavby, neboť stavební zákon tento pojem nijak nedefinuje. Mnozí autoři zastávají názor, že je jím až právně dokončená stavba,⁵⁶⁰ s čímž však nelze

⁵⁵⁹ Srov. dále i úpravu § 118 odst. 1 stavebního zákona ve znění do 31. prosince 2017, ve kterém bylo uvedeno, že za povolení se považuje „*oznámený vznik oprávnění podle § 117 stavebního zákona*“, což je ve své podstatě taktéž špatně. Právo provést stavbu na základě režimu dle § 117 stavebního zákona vzniká **(a)** ex lege dle § 117 odst. 6 stavebního zákona, nebo **(b)** na základě rozhodnutí správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu, kterému bylo oznámení doručeno dle § 117 odst. 5 písm. b) stavebního zákona, viz kapitola č. 4.1.8 této práce.

⁵⁶⁰ Srov. POTĚŠIL, Lukáš, Aleš ROZTOČIL, Klára HRŮŠOVÁ a Martin LACHMANN, pozn. 88, k § 115, MACHÁČKOVÁ, Jana a kol., pozn. 98, s. 19 a PRŮCHA, Petr, Jana GREGOROVÁ a kol., pozn. 98, s. 549. Dále viz i kapitola č. 2.1.2 této práce.

zcela jednoznačně souhlasit, a to zejména s ohledem na znění ustanovení § 119 stavebního zákona (a zrušení § 120 stavebního zákona před novelou), a dále i s ohledem na názor Malého.⁵⁶¹ Za dokončenou stavbu je tedy nutné považovat stavbu stavebně-technicky dokončenou.

Změnu stavby před dokončením lze povolit jak před zahájením stavby, tak až po jejím zahájení, vždy však pouze před jejím dokončením (§ 118 odst. 1 *in fine* stavebního zákona). Základní podmínkou pro povolení změny stavby před dokončením je absence rozporu této změny s vydaným územním rozhodnutím nebo jiným úkonem, který územní rozhodnutí nahrazuje (§ 118 odst. 2 věta první stavebního zákona). Nelze tak povolit změnu stavby před dokončením, na základě které by měla stavba oproti územnímu rozhodnutí zcela jiný charakter (např. z původního rodinného domu na dům bytový).⁵⁶² Musí se tedy stále jednat o tutéž stavbu s ohledem na její stavebně-technické určení a účel jejího budoucího užití.⁵⁶³ V případě, že by změna stavby před dokončením vyžadovala změnu územního rozhodnutí, je možné o takové změně rozhodnout dle § 118 odst. 2 věta druhá stavebního zákona v rámci režimu společného povolení za přiměřeného užití ustanovení o změně územního rozhodnutí (§ 94 stavebního zákona).

Režim změny stavby před dokončením je přímo závislý na tom, zda se jedná o stavbu dle § 103, § 104, nebo § 108 stavebního zákona. Změnu stavby před dokončením je možné *a priori* povolit na základě obecné žádosti stavebníka⁵⁶⁴ o povolení změny stavby před jejím dokončením (§ 118 odst. 3 stavebního zákona), kterým je zahájeno řízení, na které se přiměřeně užití ustanovení § 109 až § 115 stavebního zákona (§ 118 odst. 3 *in fine* stavebního zákona). Předmětná změna stavby musí být projednána s účastníky stavebního řízení a dotčenými orgány v rozsahu, v jakém se změna přímo dotýká práv účastníků stavebního řízení a zájmů chráněných zvláštními předpisy (§ 118 odst. 3 věta čtvrtá stavebního zákona).

Pokud změna stavby před dokončením spočívá jen v nepodstatných odchylkách od ověřené (projektové) dokumentace za podmínek § 118 odst. 7 stavebního zákona, může stavební úřad namísto vedení řízení o změně stavby před dokončením přistoupit k projednání této změny v rámci kolaudačního souhlasu nebo kolaudačního řízení (§ 118 odst. 7 stavebního zákona).

Analogicky k alternativám stavebního povolení lze změnu stavby před dokončením provést na základě **(a)** veřejnoprávní smlouvy (§ 118 odst. 4 *in fine* stavebního zákona) nebo **(b)** oznámení změny stavebního záměru dle podmínek § 117 stavebního zákona (§ 118 odst. 5 stavebního zákona).

⁵⁶¹ Malý považuje dokončením v případě změny stavby před dokončením „nikoliv do jejího úplného dokončení“, vždy musí ještě nějaké stavební práce „zbývat“, aby bylo možné je ještě provést „jinak“ viz MALÝ, Stanislav, pozn. 112, s. 414-415.

⁵⁶² Zpráva o šetření veřejného ochránce práv ze dne 12. října 2015, sp. zn. 1391/2015/VOP.

⁵⁶³ Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 25. listopadu 2004, čj. 10 Ca 171/2003-96 (č. 1101/2007 Sb. NSS).

⁵⁶⁴ Zákon kromě stavebníka dále výslovně uvádí i jeho právního nástupce, což je vzhledem k definici stavebníka [§ 2 odst. 1 písm. c) stavebního zákona] nadbytečné.

V případě, že byla stavba provedena na základě veřejnoprávní smlouvy, lze změnu stavby provést i na základě změny veřejnoprávní smlouvy dle § 166 správního řádu (§ 118 odst. 4 *in fine* stavebního zákona). Ani jednu z výše uvedených alternativ nelze využít pro stavbu, pro kterou bylo vydáno závazné stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí, tzv. EIA.⁵⁶⁵

V případě všech alternativ řízení o změně stavby před dokončením je nutné připojit souhlasy přímo dotčených osob. V případě veřejnoprávní smlouvy i její změny se jedná o osoby, jež by jinak byly účastníky řízení o změně stavby před dokončením (§ 118 odst. 4 *in fine* stavebního zákona). U oznámení dle § 117 stavebního zákona to jsou pak osoby dle § 117 odst. 2 písm. f) stavebního zákona (§ 118 odst. 5 stavebního zákona).

U staveb vymezených dle ustanovení § 103 a § 104 stavebního zákona je možné provést změnu stavby i na základě **ohlášení**, které musí být podáno na příslušném formuláři (§ 18a vyhlášky č. 503/2006 Sb.). V tomto případě musí se změnou souhlasit osoby dle § 105 odst. 2 písm. f) stavebního zákona (§ 118 odst. 4 věta druhá stavebního zákona), a to i v případě, že se jedná o stavby dle § 103 stavebního zákona (§ 118 odst. 4 věta třetí stavebního zákona).

Pokud stavebník provede změnu stavby před dokončením fakticky dříve, než mu vznikne právo takovou změnu provést (např. před tím, než rozhodnutí o povolení změny stavby před dokončením nabyde právní moci), není dále možné postupovat dle § 118 stavebního zákona. Legalizovat takovou změnu lze pouze **(a)** v rámci kolaudačního souhlasu (§ 121 odst. 1 stavebního zákona), a to pouze za podmínky, že se jedná o *nepodstatnou odchylku oproti ověřené (projektové) dokumentaci* (§ 121 odst. 1 stavebního zákona), nebo **(b)** v rámci institutu dodatečného povolení stavby (§ 129 odst. 3 stavebního zákona).⁵⁶⁶

Nadto je třeba zmínit, že dle názoru Krajského soudu v Hradci Králové v případě, že stavební úřad bude (chybně) vést řízení o změně stavby, ve kterém takovou změnu stavby povolí namísto řízení o dodatečném povolení stavby, nelze takové rozhodnutí zrušit jen z důvodu vedení špatného řízení, neboť v opačném případě by, dle soudu, šlo o přepjatý formalismus, protože mezi těmito dvěma řízeními není materiální rozdíl.⁵⁶⁷

⁵⁶⁵ Srov. v případě **(a)** veřejnoprávní smlouvy ustanovení § 118 odst. 4 věta čtvrtá a § 116 odst. 1 věta druhá stavebního zákona a **(b)** v případě oznámení změny stavebního záměru před dokončením ustanovení § 118 odst. 5 věta za středníkem a znovu i § 117 odst. 1 stavebního zákona.

⁵⁶⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. května 2010, čj. 7 As 17/2010-101 (č. 2107/2010 Sb. NSS).

⁵⁶⁷ Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 15. července 2014, čj. 30 A 32/2013-128.

6 Problematika tzv. černých staveb

Ve vymezení tzv. černých staveb je nutné vycházet primárně z pojmu neoprávněné stavby, který se dle právního slovníku dělí na dvě větve – soukromoprávní a veřejnoprávní.⁵⁶⁸ Soukromoprávní neoprávněnou stavbou je stavba, která je neoprávněně zřízena na cizím pozemku (dnes srov. § 1084 a § 1085 občanského zákoníku). Veřejnoprávní neoprávněnou stavbou je stavba, která je prováděná či provedená bez či v rozporu s oprávněním realizovat stavební záměr, přičemž stavební zákon tuto problematiku řeší v § 129 odst. 1 písm. b) zákona. Nadto stavební zákon dále upravuje *stavby, které ke svému provedení (umístění) nevyžadují oprávnění realizovat stavební záměr, ale jsou v rozporu s právními předpisy* [§ 129 odst. 1 písm. d) stavebního zákona], tyto lze taktéž považovat za tzv. černé stavby. Dále je nutno podotknout, že v případě „tzv. černých terénních úprav“ a „tzv. černých zařízení“ se postupuje obdobně jako v případě tzv. černých staveb (§ 129 odst. 7 stavebního zákona). Takzvanou černou stavbou pak musí být vždy alespoň stavba zahájená, přičemž vzhledem k vymezení pojmu stavby (viz kapitola č. 2.1 této práce) jí může být i pouze část stavby⁵⁶⁹ nebo změna dokončené stavby.

Takzvanými černými stavbami jsou tedy blíže:

- a) **stavby bez oprávnění realizovat stavební záměr** [§ 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona],⁵⁷⁰ tedy stavby **(a)** přinejmenším zahájené zcela bez oprávnění realizovat stavební záměr, **(b)** přinejmenším zahájené před tím, než oprávnění realizovat stavební záměr nabyde právních účinků (tj. např. před nabytím právní moci stavebního povolení, před nabytím účinnosti veřejnoprávní smlouvy atd.) a **(c)** zahájené až po uplynutí platnosti oprávnění realizovat stavební záměr. Je vhodné připomenout, že oprávněním je v tomto případě myšleno (1) stavební povolení, jeho alternativy a společné povolení, (2) souhlas s ohlášením stavby, společné souhlasy a (3) v případě relativně volného režimu [stavby dle § 103 odst. 1 písm. b) až e) stavebního zákona] jde o územní rozhodnutí, resp. územní souhlas nebo veřejnoprávní smlouvu územní rozhodnutí nahrazující,⁵⁷¹
- b) **stavby v rozporu s oprávněním realizovat stavební záměr** [§ 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona], přičemž rozporem s oprávněním realizovat stavební záměr je myšlen *„negativní zásah do chráněných veřejných zájmů či práv a zájmů třetích osob, vybočující z mezí*

⁵⁶⁸ FIALA, Josef a Josef STAŠA. Neoprávněná stavba. In: HENDRYCH, Dušan a kol. *Právní slovník*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 503.

⁵⁶⁹ V takovém případě musí být předmětná část stavby v řízení o odstranění stavby popř. i v řízení o dodatečném povolení stavby dostatečně přesně identifikována, viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. července 2013, čj. 6 As 63/2012-72.

⁵⁷⁰ Tzn. „*prováděné či provedené bez rozhodnutí vyžadovaného stavebním zákonem nebo bez opatření nebo jiného úkonu toto rozhodnutí nahrazující*“, viz § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona.

⁵⁷¹ Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 28. července 2015, čj. 30 A 110/2014-55.

dosavadního oprávnění stavebníka“.⁵⁷² Jde tedy o podstatné odchylení se od podmínek oprávnění realizovat stavební záměr,⁵⁷³ které ovlivňují fyzickou podobu předmětné stavby,⁵⁷⁴ nebo o podstatné odchylení se od dokumentace,⁵⁷⁵ a dále

- c) stavby, které ke svému provedení ani umístění nepotřebují oprávnění realizovat stavební záměr, ale jsou v rozporu s právními předpisy** [§ 129 odst. 1 písm. d) stavebního zákona], tj. stavby, které patří do absolutně volného režimu [§ 103 odst. 1 písm. a) a b) stavebního zákona]. Dále je nutné zdůraznit, že se může jednat jak o **(a)** rozpor s právními předpisy, tak o **(b)** rozpor s územně plánovací dokumentací.⁵⁷⁶ Na rozdíl od předchozích dvou, v tomto případě nelze na žádost vést řízení o dodatečném povolení stavby (§ 129 odst. 6 *in fine* stavebního zákona), je však možné porušení právních předpisů dodatečně napravit. V takovém případě stavební úřad řízení o odstranění stavby nenařídí, resp. již nařízené zastaví.

O tom, že je prováděna či provedena tzv. černá stavba, se může stavební úřad dozvědět na základě vlastní činnosti (např. při kontrolní prohlídce dle § 133 stavebního zákona), na základě činnosti jiných správních orgánů i na základě podnětu veřejnosti, a to zejména osob, které jsou tzv. černou stavbou dotčeni.⁵⁷⁷ Primárními důsledky provedení tzv. černé stavby jsou **(a)** zahájení řízení o odstranění stavby (§ 129 stavebního zákona; k tomu blíže viz kapitola č. 6.1 této práce) a **(b)** zahájení přestupkového řízení.

V případě, že je v okamžiku provedení či provádění tzv. černé stavby vedeno stavební řízení (společné řízení), je nutné jej zastavit, a to na základě § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu. U režimů, u nichž se správní řízení nevede (tj. alternativy režimu stavebního povolení, režim souhlasu s ohlášením, resp. společných souhlasů, a dále územní souhlas či veřejnoprávní smlouva nahrazující územní rozhodnutí), je nutné přiměřeně aplikovat předmětné ustanovení správního řádu o zastavení řízení, a to na základě § 154 *in fine* správního řádu.

Přestupky spočívající v provádění či provedení tzv. černé stavby jsou upraveny v rámci ustanovení § 178, § 180 a § 181 stavebního zákona, přičemž přestupky jsou rozděleny nejen dle

⁵⁷² Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. října 2014, čj. 8 As 61/2013-50.

⁵⁷³ Viz písm. a) výčtu; v rámci **(a)** stavebního povolení či společných povolení se jedná o podmínky v nich obsažené, v případě veřejnoprávní smlouvy se jedná o rozpor s obsahem této veřejnoprávní smlouvy, v případě režimu dle § 117 stavebního zákona se jedná o rozpor s obsahem práva provést stavbu vzniknuvšího na základě tohoto režimu, v případě **(b)** souhlasu či společných souhlasů se může jednat o rozpor s podmínkami plynoucími ze závazných stanovisek uplatněných dotčenými orgány, které existují paralelně vedle těchto souhlasů (viz kap č. 4.2 této práce), v případě **(c)** relativně volného režimu se jedná o rozpor s územním rozhodnutím, souhlasem či veřejnoprávní smlouvou nahrazující územní rozhodnutí.

⁵⁷⁴ STAŠA, Josef, pozn. 438, s. 315.

⁵⁷⁵ Tj. od **(a)** dokumentace pro provádění stavby, **(b)** ověřené dokumentace, **(c)** ověřené projektové dokumentace nebo **(d)** projektové dokumentace s certifikátem autorizovaného inspektora.

⁵⁷⁶ POTĚŠIL, Lukáš, Aleš ROZTOČIL, Klára HRŮŠOVÁ a Martin LACHMANN, pozn. 88, k § 79.

⁵⁷⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. srpna 2007, čj. 4 Ans 6/2006-162.

příslušných režimů, ale i podle pachatelů, kterými v tomto případě mohou být jak **(a)** fyzické, právnické a podnikající fyzické osoby,⁵⁷⁸ tak **(b)** stavebník,⁵⁷⁹ **(c)** stavbyvedoucí,⁵⁸⁰ **(d)** stavební dozor⁵⁸¹ i **(e)** stavební podnikatel.⁵⁸² Nadto je ovšem nutné brát ohled na možný zánik odpovědnosti za přestupek provedení tzv. černé stavby, a to z důvodu uplynutí promlčecí doby, která tomto případě činí tři roky [§ 29 písm. a) a § 30 písm. b) přestupkového zákona].⁵⁸³ Pokud odpovědnost za přestupek provedení tzv. černé stavby zanikne, lze v rámci přestupkového řízení uvažovat o potrestání přestupku užívání tzv. černé stavby, tzn. užívání stavby bez či v rozporu s oprávněním užívat stavbu.⁵⁸⁴ Přestupek užívání tzv. černé stavby je totiž trvajícím přestupkem (§ 8 přestupkového zákona), jehož promlčecí doba začíná běžet až dnem následujícím po dni, kdy došlo k odstranění protiprávního stavu [§ 31 odst. 2 písm. c) přestupkového zákona].

V kontextu přestupků lze pak uvést následující. **Zaprvé** – horní hranice pokuty za provedení tzv. černé stavby patřící do tzv. volného režimu [§ 103 odst. 1 písm. c) až e) stavebního zákona] je vyšší (až 500 000 Kč)⁵⁸⁵ než za provedení tzv. černé stavby patřící do režimu souhlasu s ohlášením stavby (až 200 000 Kč).⁵⁸⁶ Ačkoliv lze takový nepoměr odůvodnit tím, že do tzv. volného režimu spadají i stavby dle § 103 odst. 1 písm. e) bod 4 až 9 stavebního zákona,⁵⁸⁷ vzhledem k současné diferenciaci jednotlivých přestupků by se slušelo od sebe tyto a ostatní stavby patřící do tzv. volného režimu v rámci stanovení výše pokuty odlišit. **Zadruhé** – zákonodárce sice novelou stavebního zákona předmětná ustanovení upravující přestupky v souvislosti s tzv. černými stavbami doplnil o pojem *společných povolení*,⁵⁸⁸ neučinil tak však pečlivě a zcela opomněl předmětné sousloví doplnit do ustanovení § 181 odst. 2 písm. f) stavebního zákona. Nadto lze dále podotknout, že zákonodárce

⁵⁷⁸ Viz § 178 odst. 1 písm. a) a d) stavebního zákona.

⁵⁷⁹ Viz § 178 odst. 2 písm. a) až h) stavebního zákona.

⁵⁸⁰ Viz § 180 odst. 2 písm. b) stavebního zákona.

⁵⁸¹ Viz § 180 odst. 3 písm. b) stavebního zákona.

⁵⁸² Viz § 181 odst. 1 písm. c) až f) stavebního zákona. V tomto ohledu je nutno doplnit, že v těchto ustanoveních jsou legislativní chybou opomenuty společné povolení a společné souhlasy.

⁵⁸³ Zákon č. 250/2016 Sb., *o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich*, ve znění pozdějších předpisů.

⁵⁸⁴ Srov. § 178 odst. 1 písm. e), f) a h) stavebního zákona. Problematickým je v tomto případě fakt, že v určitých případech (*a contrario* k § 119 odst. 1 stavebního zákona) vzniká právo užívat stavbu *ex lege*, k tomu srov. § 119 odst. 2 a § 178 odst. 1 písm. n) resp. § 180 odst. 1 písm. n) stavebního zákona ve znění do 31. prosince 2017.

⁵⁸⁵ V případě **(a)** fyzických, právnických a podnikajících fyzických osob viz § 178 odst. 1 písm. a) a d) v kombinaci s § 178 odst. 3 písm. c) stavebního zákona, v případě **(b)** stavebního podnikatele viz § 181 odst. 1 písm. c) a d) v kombinaci s § 181 odst. 2 písm. a) stavebního zákona.

⁵⁸⁶ V případě **(a)** stavebníka viz § 178 odst. 2 písm. a) a b) v kombinaci s § 178 odst. 3 písm. d) stavebního zákona, v případě **(b)** stavebního podnikatele viz § 181 odst. 1 písm. e) v kombinaci s § 181 odst. 2 písm. b) stavebního zákona.

⁵⁸⁷ Jedná se ve zkratce o komunikační vedení sítí elektronických komunikací, distribuční soustavy v elektroenergetice a v plynárenství (s výjimkou budov a těžebních plynovodů), rozvodná tepelná zařízení (s výjimkou budov), vedení sítí veřejného osvětlení vč. stožárů a řídicí, zabezpečovací, informační a telekomunikační techniky či staveb pro výrobu energie s celkovým instalovaným výkonem do 20 kW.

⁵⁸⁸ Srov. § 178 odst. 2 písm. d) až h) stavebního zákona s § 178 odst. 2 písm. d) až h) resp. § 180 odst. 2 písm. d) až h) stavebního zákona ve znění do 31. prosince 2017.

opomněl předmětná ustanovení doplnit o pojem *společných souhlasů*.⁵⁸⁹ **Zatřetí** – v předmětných ustanoveních upravujících přestupky související s tzv. černými stavbami zákonodárce užívá sousloví „oznámení certifikátu autorizovaného inspektora“⁵⁹⁰ ve smyslu označení oprávnění realizovat stavební záměr. Taková nedefinovaná legislativní zkratka je ovšem chybná.⁵⁹¹ V tomto případě je tzv. černá stavba provedena *bez práva provést stavbu vzniklého na základě § 117 stavebního zákona, resp. v rozporu s obsahem práva provést stavbu vzniklého na základě § 117 stavebního zákona*. A konečně **začtvrté** – zákonodárce užívá ve všech případech pouze sloveso „provede“, tedy v dokonavém vidu,⁵⁹² tj. ve smyslu již dokončeného jednání, avšak tzv. černé stavby jsou provedeny či *prováděny* bez či v rozporu s oprávněním realizovat stavební záměr.

V případě, že tzv. černá stavba ještě není stavebně-technicky dokončená, je stavební úřad povinen vyzvat stavebníka (či vlastníka stavby) k bezodkladnému zastavení prací na této stavbě (§ 134 odst. 4 stavebního zákona). Pokud této výzvě není vyhověno, vydá stavební úřad rozhodnutí o nařízení zastavení prací (§ 134 odst. 4 *in fine* stavebního zákona). Přestupku neuposlechnutí výzvy či rozhodnutí se dopouští ovšem pouze stavebník [§ 178 odst. 2 písm. j) stavebního zákona]. V případě, že je tzv. černá stavba již dokončena a je užívána, vyzve stavební úřad vlastníka stavby k bezodkladnému ukončení užívání (§ 134 odst. 5 stavebního zákona). Pokud této výzvě není vyhověno, vydá stavební úřad rozhodnutí o nařízení zákazu užívat stavbu (§ 134 odst. 5 věta druhá stavebního zákona).

Nutno zdůraznit, že tzv. černé stavby nejsou v praxi ničím ojedinělým. Veřejný ochránce práv⁵⁹³ i odborná veřejnost⁵⁹⁴ se shodují, že provádění tzv. černých staveb se stavebníkům „vyplatí“, neboť je-li taková tzv. černá stavba dodatečně povolena, je jedním rozhodnutím zároveň umístěna i povolena. V případě, že se jedná o již dokončenou tzv. černou stavbu, může být v rámci samostatného výroku obsaženého v dodatečném povolení povoleno i její užívání (§ 129 odst. 3 *in fine* stavebního zákona). Stavebník tímto postupem ušetří zejména čas, který by jinak byl nucen „investovat“ do příslušných režimů umístění a provedení předmětné stavby, resp. kolaudace. V případě, že tzv. černá stavba povolena nebude, spoléhají stavebníci, dle veřejného ochránce práv,

⁵⁸⁹ Srov. § 178 odst. 2 písm. a) až c) a § 181 odst. 1 písm. e) stavebního zákona.

⁵⁹⁰ Srov. § 178 odst. 2 písm. d) až f) stavebního zákona. V případě § 178 odst. 2 písm. g) a h) stavebního zákona se pak jedná o rozpor s „oznámeným certifikátem autorizovaného inspektora“.

⁵⁹¹ Viz i pozn. 559, op. cit.

⁵⁹² Srov. např. § 178 odst. 2 písm. a) až h) stavebního zákona.

⁵⁹³ Stavební úřady jednají dlouho a nejsou dostatečně „akční“: Tisková zpráva 2016. *Veřejný ochránce práv* [online]. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2018, 15. prosince 2016 [cit. 2018-03-19]. Dostupné z: <<https://www.ochrance.cz/aktualne/tiskove-zpravy-2016/stavebni-urady-jednaji-dlouho-a-nejsou-dostatecne-akcni/>>.

⁵⁹⁴ HELEBRANTOVÁ, Vladimíra. Na [sic!] otázkami řízení o odstranění podle stavebního zákona v praxi. *Stavební právo: bulletin*. Praha: Česká společnost pro stavební právo, 2015, 18(3), s. 54. Dále např. BLECHOVÁ, Kateřina. Černé ovce: Stavba. In: *Česká televize* [online]. Praha: Česká televize, 2017, 4. 5. 2017 [cit. 2018-03-19]. Dostupné z: <<http://www.ceskatelevize.cz/porady/1097429889-cerne-ovce/217452801080504/0/48289-stavba/>>.

zejména na to, že stavební úřady „nebudou mít dostatek vytrvalosti a prostředků, aby dosáhly jejího odstranění“ (viz text dále).⁵⁹⁵

6.1 Řízení o odstranění stavby

Řízení o odstranění stavby zahajuje stavební úřad z moci úřední (§ 129 odst. 1 stavebního zákona), jakožto obligatorní část řešení problematiky tzv. černých staveb.⁵⁹⁶ Účelem řízení o odstranění stavby je obnovení souladu právního a faktického stavu stavby, přičemž stavební úřad v něm vystupuje jako „garant dodržování stavebního zákona při výstavbě“⁵⁹⁷ a jako nositel důkazního břemene.⁵⁹⁸ Nadto je třeba uvést, že stavební úřad zahajuje řízení o odstranění stavby i v jiných případech, které jsou upraveny v § 129 odst. 1 písm. a), c), e) až g) stavebního zákona.

Stavební zákon neobsahuje žádná zvláštní procesní pravidla vedení předmětného řízení,⁵⁹⁹ kromě vymezení účastníků řízení o odstranění stavby v ustanovení § 129 odst. 10 stavebního zákona, kterými jsou **(a) povinný**, tj. primárně vlastník stavby, případně ten, který se dopustil protiprávní činnosti, tedy stavebník;⁶⁰⁰ v případě tzv. černé stavby dle § 129 odst. 1 písm. d) stavebního zákona může být povinným i vlastník pozemku za předpokladu, že vlastník stavby není znám, **(b) osoby mající vlastnická nebo jiná věcná práva k pozemkům**, na kterých je odstraňovaná stavba umístěna nebo stavbám na nich a **(c) osoby, které mají vlastnická nebo jiná věcná práva k sousedním pozemkům a stavbám na nich**, a tato práva mohou být odstraňováním stavby přímo dotčena. Stavební úřad je, s ohledem na zásadu materiální pravdy (§ 3 správního řádu), povinen hodnověrně zjistit, která osoba je v řízení o odstranění stavby osobou povinnou, a takové zjištění řádně odůvodnit, jinak se jím vydané rozhodnutí stává nepřezkoumatelným.⁶⁰¹ V případě, že povinná osoba není známa, je neznámého pobytu či sídla nebo se jí prokazatelně nedaří doručovat, je nutné jí usnesením stavebního úřadu ustanovit opatrovníka [§ 32 odst. 2 písm. d) a e) a § 32 odst. 4 a 5 správního řádu]. U ostatních účastníků je možné za stejné situace doručovat veřejnou vyhláškou [§ 32 odst. 2 písm. d) a e) a § 32 odst. 3 správního řádu].

Řízení je zahájeno dnem, ve kterém stavební úřad oznámí zahájení řízení povinnému (§ 46 odst. 1 správního řádu). Stavební úřad je povinen přesně vymezit předmět řízení – určit, která stavba či její část je tzv. černou stavbou. Dle veřejného ochránce práv ovšem stavební úřady předmět řízení

⁵⁹⁵ Viz pozn. 593, op. cit.

⁵⁹⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. srpna 2015, čj. 2 As 166/2015-33.

⁵⁹⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. dubna 2015, čj. 3 As 96/2014-40.

⁵⁹⁸ MACHÁČKOVÁ, Jana a kol., pozn. 98, s. 658.

⁵⁹⁹ Je tedy nutné užít subsidiárně správní řád.

⁶⁰⁰ Nařízení odstranění stavby stavebníkovi je možné pouze se souhlasem vlastníka stavby, viz § 129 odst. 1 písm. b) *in principio* stavebního zákona.

⁶⁰¹ Rozsudek Městského soudu z Prahy ze dne 23. října 2013, čj. 9 A 127/2010-66.

v praxi vymezují špatně, neboť např. změny dokončené stavby označují jako „rekonstrukce“ či „modernizace“, udržovací práce pak jako „opravy“.⁶⁰² Dále jsou stavební úřady povinny určit, z jakého důvodu je stavba či její část tzv. černou stavbou, tzn. zařadit faktický stav věci pod jedno z písmen ustanovení § 129 odst. 1 stavebního zákona.

Obligatorní náležitostí oznámení o zahájení řízení je poučení povinného o tom, že může ve lhůtě 30 dnů od zahájení řízení o odstranění stavby podat žádost o dodatečné povolení stavby. V souvislosti s tím je třeba zmínit, že pokud povinný takovou žádost podá, řízení o odstranění stavby se přerušuje (§ 129 odst. 2 věta třetí, resp. § 129 odst. 6 věta třetí stavebního zákona).

Rozhodnutí ve věci musí stavební úřad vydat v souladu s § 71 správního řádu, tj. bezodkladně, případně ve lhůtě nejpozději do 30, maximálně 60 dnů (§ 71 odst. 3 správního řádu). Výsledkem řízení o odstranění stavby je **(a)** rozhodnutí o nařízení odstranění stavby, nebo **(b)** rozhodnutí o tom, že odstranění stavby se nenařizuje.⁶⁰⁵

V rozhodnutí o nařízení stavby pak stavební úřad jednak určí lhůtu, do které má být předmětná stavba odstraněna, jednak v souladu s § 130 odst. 1 stavebního zákona stanoví podmínky plynoucí z technických požadavků na stavby, případně stanoví požadavky k úpravě pozemku po odstranění stavby. Dále může stavební úřad vlastníkovu stavby uložit povinnost předložení návrhu technologického postupu prací při odstraňování stavby, včetně nutných opatření k vyloučení, omezení či kompenzaci případných negativních důsledků na životní prostředí v okolí stavby (§ 130 odst. 1 *in fine* stavebního zákona). V případě, že vlastník stavby, popř. vlastník zařízení (nikoliv tedy stavebník) neodstraní tzv. černou stavbu ve stanovené lhůtě, dopouští se přestupku, za který mu lze uložit pokutu až do výše 200 000 Kč.⁶⁰⁴

Ten, kdo stavbu odstraní,⁶⁰⁵ má dále povinnost oznámit takovou skutečnost do 30 dnů od odstranění stavby příslušnému stavebnímu úřadu (§ 131a stavebního zákona), pokud se tak nestane, přestupku se dopouští (pouze) vlastník stavby, za což mu lze uložit pokutu až do výše 200 000 Kč.⁶⁰⁶

V případě, že povinný svou povinnost na základě rozhodnutí o nařízení odstranění stavby dobrovolně nesplní, je nutné přistoupit buď **(a)** ke správní exekuci na nepeněžitě plnění dle § 107

⁶⁰² VARVAŘOVSKÝ, Pavel a kol., pozn. 427, s. 42-43.

⁶⁰³ V tomto případě rozhodně nelze uvažovat o užití ustanovení § 66 odst. 2 správního řádu, tj. zastavení řízení vedeného z moci úřední z důvodu *litispendence*, nebo z důvodu, že není možné pokračovat s právními nástupci a zároveň odpadnutí důvodu řízení, viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. července 2011, čj. 5 As 30/2011-93.

⁶⁰⁴ Viz § 179 odst. 1 písm. d) resp. § 179 odst. 2 písm. g) v kombinaci s § 179 odst. 5 písm. b) stavebního zákona.

⁶⁰⁵ Stavební zákon zmiňuje vlastníka stavby, či jinou osobu, která stavbu odstranila, viz § 131a stavebního zákona.

⁶⁰⁶ Viz § 179 odst. 1 písm. c) v kombinaci s § 179 odst. 5 písm. b) stavebního zákona.

a násl. správního řádu, nebo vzhledem k problémům spojených se správní exekucí, viz níže, **(b)** k exekuci dle exekučního řádu.⁶⁰⁷

Exekučním správním orgánem bude v případě správní exekuce obecní (krajský) úřad, jenž vykonává funkci stavebního úřadu, který povinnost odstranit stavbu nařídil [§ 107 odst. 1 věta druhá ve spojení s § 105 odst. 1 písm. a) správního řádu]. Exekuční správní orgán bude nucen vymáhat předmětnou povinnost zejména způsobem dle § 112 písm. a) správního řádu, tj. náhradním výkonem, neboť donucovací pokuty [§ 112 písm. c) správního řádu] mají spíše subsidiární, resp. vedlejší charakter.⁶⁰⁸

Exekuce provedením náhradního výkonu spočívá v tom, že povinnost provedení odstranění stavby se nařídí osobě odlišné od povinného, ovšem pouze s jejím souhlasem. Náhradní výkon se provádí na náklad povinného, což prakticky znamená, že exekuční správní orgán náklady platí, povinný je povinen je následně uhradit (§ 119 odst. 1 správního řádu). Nadto může exekuční správní orgán na základě usnesení povinnému uložit zaplacení nákladů či zálohy na ně předem ve lhůtě, která ovšem nesmí být kratší než osm dní (§ 119 odst. 4 správního řádu).

V praxi je k zajištění faktického výkonu rozhodnutí o nařízení odstranění stavby přistoupeno jen v malé části případů.⁶⁰⁹ Obce (kraje, hl. město Praha) dostávají příspěvek ze státního rozpočtu k plnění úkolů v přenesené působnosti (§ 62 obecního zřízení, resp. § 29 krajského zřízení a § 31 odst. 4 zákona o hl. městě Praze), který ovšem, vzhledem i k ostatním nákladům obcí, resp. krajů a hl. města Prahy vzniknuvších při plnění úkolů v přenesené působnosti, k placení náhradního výkonu plnění nestačí. Na tuto skutečnost opakovaně upozorňuje veřejný ochránce práv již od roku 2004⁶¹⁰ a konstatuje, že zákonodárce problém neřešil ani v souvislosti s přijetím stavebního zákona z roku 2006, ani v rámci jeho první velké novely.⁶¹¹ Nastalou situaci pak označuje za *selhání Ministerstva pro místní rozvoj při ochraně veřejných zájmů garantovaných stavebním zákonem*.⁶¹² Na tato

⁶⁰⁷ Viz § 40 odst. 1 písm. e) zákona č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

⁶⁰⁸ Tento způsob provedení exekuce je možný pouze za předpokladu, že nelze, nebo není účelné provést správní exekuci náhradním výkonem. Zároveň je ale možné donucovací pokuty užít vedle jiné, probíhající správní exekuce, avšak zaplacením pokuty se povinný nezprošťuje odpovědnosti za škodu, která vznikla nesplněním jemu uložené povinnosti, viz JEMELKA, Luboš a kol. *Správní řád: komentář*. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 593-594.

⁶⁰⁹ VAŠÍKOVÁ, Jana. Otazníky nad výkony rozhodnutí stavebních úřadů. In: KOLEKTIV AUTORŮ. *Almanach Stavební právo*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2017, s. 70.

⁶¹⁰ MOTEJL, Otakar. *Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2003*. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2004, s. 36-37. Dostupné také z: <https://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/zpravy_pro_poslaneckou_snemovnu/Souhrnna_zprava_VOP_2003.pdf>.

⁶¹¹ ŠABATOVÁ, Anna. *Vyrozumění veřejné ochránkyně práv vládě České republiky o systémových nedostatcích Ministerstva pro místní rozvoj: sp. zn. 6/2011/SZD*. Brno, 2016, s. 3. Dostupné také z: <https://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/Zvlastni_opravneni/Vlada/SZD-6-11-MMR-vykon-rozhodnuti_vyrozumeni.pdf>.

⁶¹² Tamtéž, s. 5.

tvrzení reagovalo Ministerstvo pro místní rozvoj v rámci plnění usnesení vlády č. 630/2017, ve kterém zveřejnilo data z dobrovolného dotazníkového šetření, kterého se zúčastnilo 570 obecných stavebních úřadů. Z těchto dat plyne, že za období od 1. ledna 2014 do 30. června 2017 vydaly dotazníku zúčastněné stavební úřady celkem 2 064 rozhodnutí o nařízení odstranění stavby dle § 129 odst. 1 stavebního zákona, z nichž byla povinnost odstranit stavbu ve stanovené lhůtě dobrovolně splněna jen v 727 případech (35,2 %). V 1 337 případech tedy dobrovolně splněna nebyla (64,8 %). Nadto bylo v případech dobrovolně nesplněných povinností odstranit stavbu vydáno celkem pouze 121 exekučních příkazů (9,1 %).⁶¹⁵ Ministerstvo pro místní rozvoj k tomu dále uvádí, že „[p]ředpokládáný finanční objem na provedení nařízených exekucí se pohybuje kolem 115 mil. Kč, na provedení nařízených [sic!] i dosud nenařízených exekucí je předpoklad také kolem 115 mil. Kč“,⁶¹⁴ a navrhuje navýšení a účelové vymezení předmětného příspěvku, s čímž ovšem nesouhlasí Ministerstvo vnitra ani Ministerstvo financí.⁶¹⁵ Problém, který existuje přinejmenším od roku 2003, je tak i po 15 letech stále nevyřešen.

Další otázku vyvolává situace, ve které uplyne lhůta pro nařízení správní exekuce (§ 108 odst. 4 *in principio* správního řádu) či lhůta pro provedení exekuce (§ 108 odst. 4 *in fine* správního řádu) – tedy co si s tzv. černou stavbou v takových případech počít. O vydání nového nařízení o odstranění stavby nelze kvůli překážce *res iudicata*⁶¹⁶ uvažovat, a to zřejmě ani ve spojení s § 101 písm. c) správního řádu,⁶¹⁷ neboť ten má sloužit k „odstranění tvrdosti původního rozhodnutí a umožňuje dodatečně změnit lhůtu ke splnění povinnosti“⁶¹⁸ za předpokladu existence vážných důvodů. V tomto případě ale nejde o tvrdost původního rozhodnutí, nýbrž o uplynutí prekluzivní lhůty k zahájení či provedení správní exekuce. V opačném případě by šlo dojít k absurdnímu závěru, že stavební úřad by mohl vydávat nová rozhodnutí v téže věci opakovaně za předpokladu, že by opakovaně zmeškal lhůty pro zahájení či provedení správní exekuce. Takzvaná černá stavba by tedy v předmětném případě měla zřejmě zůstat neodstraněna a stavební úřad by měl nařídit nezbytné úpravy stavby (§ 137 stavebního zákona).

⁶¹⁵ Zajištění finančních prostředků k provedení výkonů rozhodnutí (exekucí) obecných stavebních úřadů vydaných ve veřejném zájmu: Plnění usnesení vlády č. 630/2017. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj, 2017, s. 11. Dostupné také z: <https://www.komora.cz/files/uploads/2018/02/ma_KORNAVWJ3402.docx>.

⁶¹⁴ Tvrzení Ministerstva pro místní rozvoj je zřejmě chybné a jsou myšleny pouze náklady 115 mil. Kč na provedení dosud nenařízených exekucí, viz tamtéž.

⁶¹⁵ Tamtéž, s. 13.

⁶¹⁶ Viz § 48 odst. 2 správního řádu.

⁶¹⁷ V souvislosti s tím je nutno zmínit, že ustanovení § 101 písm. a), b), d) a e) správního řádu nepřicházejí v úvahu. K nemožnosti užití ustanovení § 101 písm. b) správního řádu srov. dále i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. ledna 2018, čj. 1 As 272/2017-82.

⁶¹⁸ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. února. 2007, č. j. 11 Ca 294/2006-30 (č. 1229/2007 Sb. NSS).

6.2 Řízení o dodatečném povolení stavby

Stejně jako řízení o odstranění stavby a ostatně i opakované stavební řízení, řízení o dodatečném povolení stavby je systematicky upraveno v rámci § 129 stavebního zákona. Řízení o dodatečném povolení stavby je fakultativní částí řešení problému tzv. černé stavby, které je možné zahájit pouze na žádost. Účelem řízení o dodatečném povolení stavby je pak možnost zisku dodatečného stavebního povolení *ex post*.⁶¹⁹

Žádost je oprávněn podat jen povinný z řízení o odstranění stavby, tj. vlastník stavby nebo pozemku, resp. stavebník, a to ve lhůtě 30 dnů od zahájení řízení o odstranění stavby, o čemž musí být poučen (viz výše). V případě, že je žádost podána dříve, než je řízení o odstranění stavby zahájeno, vzniká fikce, dle které se má za to, že žádost je podána ke dni zahájení řízení o odstranění stavby (§ 129 odst. 3 stavebního zákona). Vzhledem k tomu, že dle názoru Průchy a kol. i Macháčkové a kol. má předmětná lhůta pouze pořádkový charakter,⁶²⁰ mělo by být řízení o dodatečném povolení stavby zahájeno i v případě podání žádosti až po uplynutí této lhůty. Žádost ovšem není možné podat po vydání rozhodnutí v řízení o odstranění stavby.⁶²¹ Jak již bylo zmíněno výše, podáním žádosti o dodatečné povolení stavby se přerušuje řízení o odstranění stavby, přičemž taková žádost nemusí být úplná. V takovém případě musí stavební úřad podatele vyzvat k jejímu doplnění (srov. § 111 odst. 3 stavebního zákona).

Náležitosti žádosti se odvíjejí od předmětné stavby. V případě, že se jedná o stavbu, která patří do režimu stavebního povolení (a jeho alternativ) či souhlasu s ohlášením stavby, musí žádost obsahovat náležitosti předepsané k žádosti o stavební povolení, tj. náležitosti dle § 110 odst. 1 stavebního zákona a přílohy dle § 110 odst. 2 stavebního zákona (§ 129 odst. 2 věta pátá stavebního zákona).⁶²² V případě, že předmětem řízení je stavba, jež vyžaduje pouze územní rozhodnutí⁶²³ [tj. stavby vymezené dle § 103 odst. 1 písm. c) až e) stavebního zákona], musí žádost obsahovat náležitosti předepsané k žádosti o územní rozhodnutí, tj. náležitosti dle § 86 odst. 1 stavebního zákona a přílohy dle § 86 odst. 2 stavebního zákona (§ 129 odst. 2 věta šestá stavebního zákona).

Dle litery zákona má stavební úřad v případě řízení o dodatečném povolení stavby přiměřeně postupovat dle ustanovení upravujících stavební řízení (§ 110 až § 115 stavebního zákona) s přihlédnutím k § 90 stavebního zákona. V případě tzv. černé stavby dle § 104 a § 108 stavebního

⁶¹⁹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. března 2013, čj. 1 As 106/2012-46.

⁶²⁰ Srov. PRŮCHA, Petr, Jana GREGOROVÁ a kol., pozn. 98, s. 636-637 a MACHÁČKOVÁ, Jana a kol., pozn. 98, s. 659.

⁶²¹ MACHÁČKOVÁ, Jana a kol., pozn. 98, s. 659.

⁶²² Srov. § 129 odst. 2 stavebního zákona ve znění do 31. prosince 2017, ve kterém zákonodárce rozlišoval podklady ke stavbám patřícím do režimu stavebního povolení a ke stavbám patřícím do režimu souhlasu s ohlášením stavby, a ve znění od 1. ledna 2018.

⁶²³ Nebo území souhlas či veřejnoprávní smlouvu územní rozhodnutí nahrazující.

zákonu, která je bez či v rozporu s oprávněním realizovat stavební záměr, to bez pochyby platí. V případě tzv. černé stavby dle § 103 odst. 1 písm. c) až e) stavebního zákona, která je v rozporu s oprávněním realizovat stavební záměr, by však stavební úřad měl spíše, vzhledem k tomu, že tyto stavby patří do tzv. volného režimu, postupovat dle ustanovení upravujících územní řízení (§ 82 až § 93 stavebního zákona). Stejně tomu tak bude v případě tzv. černé stavby dle § 103 odst. 1 písm. c) stavebního zákona, provedené či prováděné zcela bez oprávnění realizovat stavební záměr.

V případě tzv. černé stavby dle § 104 nebo § 108 stavebního zákona, která bude prováděna bez oprávnění realizovat stavební záměr a zároveň nebude ani umístěna (tzn. nebude pro ni vydáno územní rozhodnutí, územní souhlas, resp. nebude územní rozhodnutí nahrazeno veřejnoprávní smlouvou), bude fakticky nutné zabývat se otázkami umístění šířeji. V takovém případě by se měl stavební úřad zřejmě řídit přiměřeně syntézou ustanovení § 82 až § 93 a § 110 až § 115 stavebního zákona, případně se řídit ustanoveními, která upravují režim společného povolení (§ 94j až § 94p stavebního zákona). V tomto ohledu ovšem zákonná úprava není příliš návodná.

Účastníci řízení o dodatečném povolení stavby jsou vymezeni primárně § 109 stavebního zákona. V případě, že je nutné se zabírat umístěním stavby či změnou oproti územnímu rozhodnutí, jsou účastníky dále i osoby dle § 85 stavebního zákona. Nadto je nutné zdůraznit, že za *zjištění a upřesnění* okruhu účastníků odpovídá zejména správní orgán.⁶²⁴ Uplatňování námitek se řídí obdobně úpravou územního a stavebního řízení (§ 129 odst. 2 *in fine* stavebního zákona), přičemž vzhledem k charakteru řízení o dodatečném povolení stavby je možné uplatňovat námitky jak s ohledem na § 89 odst. 4 stavebního zákona, tak na § 114 odst. 1 stavebního zákona. Vzhledem k tomu, že zákonodárce výslovně stanovil, že ohledání na místě je povinné (§ 129 odst. 2 věta sedmá za středníkem stavebního zákona), a vzhledem k tomu, že ohledání na místě je nutně spojeno s konáním ústního jednání (§ 112 odst. 1 věta první stavebního zákona),⁶²⁵ lze námitky uplatňovat, s ohledem na koncentraci řízení (viz kapitola č. 4.1.4 této práce), nejpozději při ústním jednání. Nadto je třeba nutně vzít v potaz i možnost uplatnění připomínek veřejností (§ 89 stavebního zákona).

K tomu, aby mohla být tzv. černá stavba dodatečně povolena, musí stavebník nebo vlastník stavby prokázat, že splnil všechny kumulativní podmínky stanovené v § 129 odst. 3 písm. a) až c) stavebního zákona, jinými slovy tedy důkazní břemeno leží na žadateli.

Zprv musí prokázat, že umístění předmětné tzv. černé stavby není v rozporu s cíli a úkoly nástrojů územního plánování, územním opatřením o stavební uzávěře nebo asanaci území či předchozím rozhodnutím o území, přičemž „rozhodnutí o území“ je třeba vyložit jako **(a)** územní rozhodnutí, **(b)** územní souhlas nebo **(c)** veřejnoprávní smlouvu územní rozhodnutí nahrazující.

⁶²⁴ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. prosince 2013, čj. 4 As 126/2013-37.

⁶²⁵ PRŮCHA, Petr, Jana GREGOROVÁ a kol., pozn. 98, s. 498.

Rozhodný je v tomto případě právní stav k okamžiku vedení řízení, není tedy možné argumentovat, že podmínka je splněna, protože předmětná tzv. černá stavba je v souladu s budoucí územně plánovací dokumentací, která ještě nebyla vydána.⁶²⁶ V případě, že žádost není v tomto ohledu kompletní, je možné řízení přerušit a poskytnout žadateli přiměřenou lhůtu k doplnění žádosti. Není ovšem možné tolerovat přerušování řízení v řádu několika let z důvodu přípravy změny územního plánu, díky níž by žadatel povinnost umístění v souladu s § 129 odst. 3 písm. a) stavebního zákona splnil.⁶²⁷ Dále je nutno zmínit, že splnění této podmínky nelze docílit formální změnou názvu stavby nebo formální změnou označení účelu jejího užívání při zachování stejných parametrů a vzhledu stavby.⁶²⁸

Zadruhé musí stavebník, resp. vlastník stavby prokázat, že tzv. černá stavba není prováděna či provedena na pozemku, kde to zvláštní předpis zakazuje nebo omezuje. Těmito pozemky jsou například pozemky tvořící zemědělský půdní fond⁶²⁹ či lesní pozemky.⁶³⁰ Zatřetí musí stavebník, resp. vlastník stavby prokázat, že stavba není v rozporu s obecnými požadavky na výstavbu a s veřejným zájmem chráněným zvláštním právním předpisem.⁶³¹ V rámci prokázání této povinnosti může stavebník, resp. vlastník stavby podat žádost o povolení výjimky z obecných požadavků na výstavbu za podmínek § 169 odst. 2 stavebního zákona, přičemž řízení o výjimce bude mít charakter předběžné otázky ve vztahu k řízení o dodatečném povolení stavby,⁶³² proto bude podání žádosti o povolení výjimky důvodem pro přerušování řízení o dodatečném povolení stavby dle § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu.⁶³³

V případě, že žadatel všechny výše uvedené kumulativní podmínky splní, stavební úřad *může* vydat dodatečné stavební povolení, tj. konstitutivní rozhodnutí *in rem*, jehož obsahem je veřejnoprávní oprávnění provést stavbu *ex post*. Jinými slovy, dodatečné stavební povolení je nenárokové.⁶³⁴ Poté, co dodatečné povolení nabyde právní moci, stavební úřad zastaví řízení o odstranění stavby, které řízení o dodatečném povolení stavby předcházelo. Dodatečné povolení pak v příslušném rozsahu nahrazuje územní rozhodnutí (§ 129 odst. 3 věta třetí stavebního zákona). V případě, že je dodatečně povolenou stavbou stavba stavebně-technicky nedokončená, stanoví

⁶²⁶ PRŮCHA, Petr, Jana GREGOROVÁ a kol., pozn. 98, s. 645.

⁶²⁷ Zpráva o šetření veřejného ochránce práv ze dne 1. dubna 2009, sp. zn. 6337/2008/VOP.

⁶²⁸ Zpráva o šetření veřejného ochránce práv ze dne 21. května 2014, sp. zn. 6211/2013/VOP.

⁶²⁹ Viz § 1 odst. 2, § 3 odst. 1 písm. c) a § 9 odst. 2 písm. a) zákona ČNR č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů.

⁶³⁰ Viz § 20 odst. 1 písm. b) zákona č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon), ve znění pozdějších předpisů.

⁶³¹ Spojka „nebo“ je v § 129 odst. 3 písm. c) stavebního zákona užitá ve slučovací poměru, viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. července 2013, čj. 7 As 58/2013-35.

⁶³² MACHÁČKOVÁ, Jana a kol., pozn. 98, s. 661.

⁶³³ Tamtéž.

⁶³⁴ Srov. § 129 odst. 3 *in principio* s důrazem na spojení „lze dodatečně povolit“ stavebního zákona.

stavební úřad podmínky jejího dokončení (§ 129 odst. 3 věta čtvrtá stavebního zákona). V případě, že je dodatečně povolenou stavbou stavba stavebně-technicky dokončená a je zároveň uvedená v § 119 odst. 1 stavebního zákona, stavební úřad může za podmínek § 129 odst. 3 *in fine* stavebního zákona samostatným výrokem rozhodnout o povolení jejího užívání, popř. stanovit podmínky pro její užívání.

V případě, že stavebník, resp. vlastník stavby neprokáže splnění podmínek dle § 129 odst. 2 písm. a) až c) stavebního zákona nebo se stavební úřad na základě správního uvážení rozhodne žádosti nevyhovět, vydá stavební úřad rozhodnutí o zamítnutí žádosti. Poté, co předmětné rozhodnutí nabyde právní moci, je dále pokračováno v řízení o odstranění stavby.

Ačkoliv litera stavebního zákona takovou situaci výslovně neupravuje, pokud stavební úřad pravomocně rozhodne o zamítnutí žádosti, ale posléze bude změněn např. územní plán, na jehož základě by předmětná tzv. černá stavba mohla být umístěna [mohlo by být prokázáno splnění ustanovení § 129 odst. 3 písm. a) stavebního zákona], žadatel by zřejmě mohl podat novou žádost o dodatečné povolení stavby, a to na základě § 101 písm. b) správního řádu. Otázkou je, zda je možné takový postup využít i v případě, že by již bylo pravomocně nařízeno odstranění stavby.

Vzhledem k výše uvedenému je vhodné podotknout, že řízení o dodatečném povolení stavby, resp. počet dodatečných povolení vydaných prvoinstančními obecnými stavebními úřady rozhodně není zanedbatelný. V letech 2013–2017 bylo ročně vydáno průměrně cirká 7 332 dodatečných povolení, viz tabulka níže. Předmětná data tedy spíše potvrzují názor veřejného ochránce práv, že stavebníkům se provádění tzv. černých staveb vyplatí. S ohledem na počty vydaných dodatečných povolení lze konstatovat, že úprava řízení o dodatečném povolení stavby je zřejmě až příliš stručná a některé sporné otázky je nutné překonat výkladem (viz výše).

Tabulka č. 6 – Počet dodatečných stavebních povolení vydaných obecnými stavebními úřady v obcích I., II. a III. typu a v městských částech či obvodech za období let 2013–2017.⁶⁵⁵

	2013	2014	2015	2016	2017
SÚ v obcích I. typu	1 171	906	916	971	947
SÚ v obcích II. typu	1 225	1 212	1 213	1 197	1 145
SÚ v obcích III. typu	4 142	4 095	4 149	4 162	4 314
SÚ v MČ	986	1 046	960	968	934
Celkem	7 524	7 259	7 238	7 298	7 340

Legenda: SÚ – stavební úřad; MČ – městská část či obvod.

⁶⁵⁵ Viz Pracovní podklady k analýze stavu na úseku stavebního řádu: Data z dotazníků obecných stavebních úřadů – prvoinstančních za rok 2013 až 2017, pozn. 171, 302, 303, 304 a 305, op. cit.

Závěr

Hlavním cílem této diplomové práce byla identifikace problémů a sporných bodů, jež přináší současná právní úprava provádění obecných staveb a jejich změn. Sekundárním cílem pak kritické hodnocení druhé velké novely stavebního zákona. Z tohoto důvodu bude závěr rozdělen na dvě části.

V první části tedy budou uvedeny identifikované problémy týkající se **(a)** stavebního zákona, **(b)** prováděcích právních předpisů, **(c)** vymezení (základních) pojmů, **(d)** organizace veřejné správy, **(e)** vybraných problémů spojených s výkonem veřejné správy, **(f)** problematiky závazných stanovisek a **(g)** problémy týkající se jednotlivých režimů. Dále budou uvedeny problémy týkající se **(h)** změny stavby před dokončením, **(i)** problematiky tzv. černých staveb, **(j)** řízení o odstranění stavby a **(k)** řízení o dodatečném povolení stavby. Vzhledem k množství identifikovaných problémů nebude jejich stručný výčet v rámci závěru obsahovat případné návrhy na řešení *de lege ferenda*, neboť tyto jsou uvedeny v příslušných kapitolách této diplomové práce a je na ně odkazováno v poznámkách pod čarou. Druhá část závěru bude reflektovat hodnocení druhé velké novely stavebního zákona.

Co se systematiky **stavebního zákona** týče, byly režimy společného povolení, režim společného povolení s posouzením vlivů na životní prostředí a režim společných souhlasů zařazeny hrubě nesystematicky do *Územního řízení* (do části třetí hlavy třetí dílu pátého stavebního zákona),⁶³⁶ ačkoliv v sobě kombinují syntézu ustanovení územního řízení a stavebního řízení, resp. územního souhlasu a souhlasu s ohlášením stavby. Dalšími prohřešky vůči systematickému zákonu jsou jednak umístění definice stavbyvedoucího mimo základní pojmy,⁶³⁷ jednak umístění úpravy doručování do vlastních rukou v rámci § 113 odst. 3 stavebního zákona.⁶³⁸ Stavební zákon obsahuje i řadu legislativních chyb – **(a)** v rámci společného povolení je zřejmě chybně vymezen počet předkládaných dokumentací a počet dokumentací, jež mají stavební úřady ověřit,⁶³⁹ **(b)** odkaz na špatné ustanovení správního řádu v rámci ustanovení § 4 odst. 9 stavebního zákona,⁶⁴⁰ **(c)** nový pojem *společného povolení* není pečlivě doplněn např. do ustanovení § 118 stavebního zákona⁶⁴¹ či do ustanovení týkajících se přestupku spáchaného stavebním podnikatelem v souvislosti s tzv. černými stavbami [§ 180 odst. 1 písm. f) stavebního zákona],⁶⁴² **(d)** pečlivě není doplněn ani nový pojem *společných souhlasů* do ustanovení § 118 stavebního zákona,⁶⁴³ do ustanovení týkajících se přestupků spáchaných

⁶³⁶ Viz kapitola č. 4.1.6 této práce.

⁶³⁷ Viz kapitola č. 2.2 této práce.

⁶³⁸ Viz kapitola č. 4.1.3 této práce.

⁶³⁹ Viz kapitola č. 4.1.6 této práce.

⁶⁴⁰ Viz kapitola č. 3.3 této práce.

⁶⁴¹ Viz kapitola č. 5 této práce.

⁶⁴² Viz kapitola č. 6 této práce.

⁶⁴³ Viz kapitola č. 5 této práce.

stavebníkem v souvislosti s tzv. černými stavbami [§ 178 odst. 2 písm. a) až c), g), h) stavebního zákona]⁶⁴⁴ a opět ani do ustanovení týkajícího se přestupku spáchaného stavebním podnikatelem v souvislosti s tzv. černými stavbami [§ 180 odst. 1 písm. e) stavebního zákona].⁶⁴⁵

Prováděcí právní předpisy jsou problematické v následujících ohledech. Jazykově je problematické ustanovení § 169 stavebního zákona, které stanoví povinnost dodržovat prováděcí předpisy stanovující technické požadavky na stavby, přičemž tyto prováděcí právní předpisy mají provádět povinnost dodržovat prováděcí předpisy.⁶⁴⁶ Nadto je třeba zmínit, že dva prováděcí právní předpisy stanovující technické požadavky na vybrané stavby, k jejichž vydání bylo zmocněno Ministerstvo spravedlnosti a Ministerstvo průmyslu a obchodu, nejsou dodnes vydány.⁶⁴⁷ Co se týče předpisů provádějících ostatní ustanovení stavebního zákona, dodnes nejsou provedeny **(a)** obsahové náležitosti souhlasu s ohlášením stavby a jeho příloh,⁶⁴⁸ **(b)** rozsah a obsah projektové dokumentace pro účely režimu náhrady stavebního povolení veřejnoprávní smlouvou⁶⁴⁹ či **(c)** štítek vydávaný na základě § 117 odst. 4 stavebního zákona.⁶⁵⁰ Nadto je třeba podotknout, že novela vyhlášky č. 503/2006 Sb. byla přijata až 13. dubna 2018, s účinností až od 20. dubna 2018, tj. s účinností až 109 dní po nabytí účinnosti druhé velké novely stavebního zákona.⁶⁵¹

U **základních pojmů** bylo konstatováno, že **(a)** některé podstatné definice zcela chybí – např. zahájení stavby, zahájení souboru staveb,⁶⁵² stavba dokončená či výrobek plnící funkci stavby,⁶⁵³ **(b)** některé základní definice nejsou kompletní – např. stavebník,⁶⁵⁴ nástavba⁶⁵⁵ či stavba pro reklamu,⁶⁵⁶ a **(c)** pojem jednoduché stavby je užíván zcela zbytečně.⁶⁵⁷ Ve stavebním zákoně jsou dále nepečlivě užívány jak pojmy definované právě stavebním zákonem (definován pojem *údržby stavby*, užíván je ale pojem *udržovací práce*,⁶⁵⁸ definována osoba stavebního dozoru a stejně je pojmenována i část čtvrtá hlava druhá stavebního zákona – *Stavební dozor a zvláštní pravomoci stavebního úřadu*),⁶⁵⁹

⁶⁴⁴ Viz kapitola č. 6 této práce.

⁶⁴⁵ Tamtéž.

⁶⁴⁶ Viz kapitola č. 1.1.2 této práce.

⁶⁴⁷ Tamtéž.

⁶⁴⁸ Viz kapitola č. 4.2 této práce.

⁶⁴⁹ Viz kapitola č. 4.1.7 této práce.

⁶⁵⁰ Viz kapitola č. 4.1.8 této práce.

⁶⁵¹ Viz kapitola č. 1.1.2 této práce.

⁶⁵² Oboje viz kapitola č. 4.1.5 této práce.

⁶⁵³ Oboje viz kapitola č. 2.1.2 této práce.

⁶⁵⁴ Viz kapitola č. 2.2 této práce.

⁶⁵⁵ Viz kapitola č. 2.1.2 této práce.

⁶⁵⁶ Viz kapitola č. 2.1.3 této práce.

⁶⁵⁷ Tamtéž.

⁶⁵⁸ Viz kapitola č. 2.1.2 této práce.

⁶⁵⁹ Viz kapitoly č. 1.1 a 2.2 této práce.

tak pojmy definované zvláštními právními předpisy, zejména v případě jiných než obecných staveb v působnosti jiných stavebních úřadů.⁶⁶⁰ V případě, že jsou ve stavebním zákoně užity pojmy definované zvláštními právními předpisy, zpravidla na tyto není odkazováno. Problematické je i užití některých legislativních zkratk, např. legislativní zkratka „povolení“ v rámci změny stavby před dokončením⁶⁶¹ nebo označení práva provést stavbu vzniknuvšího na základě § 117 stavebního zákona jako „oznámení stavebního záměru s certifikátem autorizovaného inspektora“⁶⁶² či „oznámení certifikátu autorizovaného inspektora“.⁶⁶³

Hlavním problémem **organizace veřejné správy** je přílišná dekoncentrace stavebních úřadů v obcích I. a II. typu, která vytváří problém existence stavebních úřadů s pouze jednou oprávněnou úřední osobou, a dále podfinancování většiny úředních osob.⁶⁶⁴ S organizací veřejné správy pak přímo souvisí i **riziko tzv. systémové podjatosti**, které není v současné době nijak uspokojivě vyřešeno.⁶⁶⁵ Nadto bylo zjištěno, že Ministerstvo pro místní rozvoj **fakticky rezignuje na závazný výkon státní správy** a spoléhá se v tomto ohledu zejména na Konzultační středisko při Ústavu územního rozvoje a na svá nezávazná stanoviska a metodiky.⁶⁶⁶

Co se **závazných stanovisek** týče, jednak novela stavebního zákona vytvořila zatím neřešený problém „řetězení“ závazných stanovisek, jednak vytvořila novou a značně nepřehlednou úpravu související s přezkumným řízením nezákonných závazných stanovisek a s důvody pro obnovu řízení, zakotvenou v § 4 odst. 9 až 11 stavebního zákona, v jejíž souvislosti je vedeno řízení před Ústavním soudem o zrušení části stavebního zákona.⁶⁶⁷

Co se **režimu stavebního povolení** týče, příslušná ustanovení stavebního zákona jsou v některých případech příliš stručná či zjednodušená, což se odráží **(a)** v nutnosti extenzivního výkladu – např. u vymezení účastenství sousedů či u vymezení přímého dotčení *prováděním* stavby,⁶⁶⁸ **(b)** v existenci sporných momentů, které litera zákona vůbec neřeší – např. postup stavebních úřadů v případě námítky účastníka vůči požadavkům uplatněných dotčenými orgány, nejasný postup stavebního úřadu v případě možné dohody o námitce mezi stavebníkem a účastníkem námitku uplatňující⁶⁶⁹ nebo v případě sporu o právo účastníka stavebního řízení na pořízení kopie projektové

⁶⁶⁰ Viz kapitola č. 1.2.2 této práce.

⁶⁶¹ Viz kapitola č. 5 této práce.

⁶⁶² Tamtéž.

⁶⁶³ Viz kapitola č. 6 této práce.

⁶⁶⁴ Viz kapitola č. 3.1 této práce.

⁶⁶⁵ Viz kapitola č. 3.2.1 této práce.

⁶⁶⁶ Viz kapitola č. 3.2.2 této práce.

⁶⁶⁷ Viz kapitola č. 3.3 této práce.

⁶⁶⁸ Viz kapitola č. 4.1.1 této práce.

⁶⁶⁹ Viz kapitola č. 4.1.4 této práce.

dokumentace i bez souhlasu dle § 168 odst. 2 stavebního zákona.⁶⁷⁰ Novela stavebního zákona s sebou přinesla změnu v přístupu k nadbytečné žádosti o stavební povolení u staveb dle § 104 stavebního zákona, který může odporovat principu přednostního užívání zjednodušujících postupů dle § 4 odst. 1 stavebního zákona.⁶⁷¹ Dále je třeba zmínit, že formuláře dle § 196 stavebního zákona nejsou tak nezbytně nutné (v tomto případě jde o formulář pro žádost o stavební povolení), jak by se z předmětného ustanovení dalo usuzovat. Nadto je třeba podotknout, že tyto jsou technologicky zastaralé a nejsou adekvátně připraveny na elektronizaci veřejné správy.⁶⁷²

Režim společného povolení je, kromě již jeho zmíněné nesystematičnosti, obsahu legislativních chyb a související problematiky „řetězení“ závazných stanovisek, problematický i ve snaze o syntézu ustanovení územního a stavebního řízení, která ve výsledku rozhodně není dokonalá. Nadto lze podotknout, že jiné než obecné stavební úřady budou v rámci tohoto režimu stavby i umisťovat, s čímž nemají žádnou praktickou zkušenost. V rámci ustanovení je dále zdvojnásobena úprava uplatňování námitek.⁶⁷³

Problémem **alternativ ke stavebnímu povolení** je jejich naprosto minimální využití stavebníky v praxi, zejména náhrady stavebního povolení oznámením stavebního záměru s certifikátem autorizovaného inspektora. Tato alternativa tak nenaplnuje svůj cíl ulehčit stavebním úřadům od některých činností.⁶⁷⁴ Co se veřejnoprávní smlouvy týče, existují odlišné názory na řešení situace opomenutí zisku souhlasu některé z osob, díky čemuž předmětná veřejnoprávní smlouva nenabyla svou účinnost.⁶⁷⁵ Vzhledem k nevyužívání těchto alternativ v praxi dále neexistuje takové množství relevantní judikatury či odborné literatury jako v případě ostatních režimů, což problémy s alternativami k režimu stavebního povolení pouze násobí.

Co se **režimu souhlasu s ohlášením** stavby týče, zřejmě nejpalcivějším problémem jsou protichůdné názory na to, jakou žalobu dle soudního řádu správního je vůči souhlasu možné podat. Novela stavebního zákona spolu s novinkami opomněla výslovně upravit možnost odložit žádost v případě ohlášení staveb dle § 104 odst. 1 písm. a) až e) stavebního zákona za předpokladu nepřiložení projektové dokumentace nebo přiložení projektové dokumentace, kterou nevypracovala oprávněná osoba (tzn. je opomenuta úprava obdobná § 110 odst. 4 stavebního zákona). Výslovně pak není upravena ani situace nadbytečné žádosti v případě staveb dle § 103 stavebního zákona.

⁶⁷⁰ Viz kapitola č. 4.1.3 této práce.

⁶⁷¹ Viz kapitola č. 4.1 této práce.

⁶⁷² Tamtéž.

⁶⁷³ Viz kapitola č. 4.1.6 této práce.

⁶⁷⁴ Viz kapitoly č. 3.4 a 4.1.8 této práce.

⁶⁷⁵ Viz kapitola č. 4.1.7 této práce.

Z určitého pohledu lze pokládat za problém i výši správního poplatku za vydání souhlasu s ohlášením stavby, která stále činí zcela symbolických 500 Kč, resp. 1 000 Kč.⁶⁷⁶

Režim společných souhlasů sdílí některé problémy spojené s **(a)** režimem společného povolení (zejména nevhodnost systematického zařazení) i **(b)** s režimem souhlasu s ohlášením stavby (problematiku správní žaloby či odložení žádosti).⁶⁷⁷ Co se týče **tzv. volného režimu**, lze zmínit, že některé stavby z výčtu dle § 103 stavebního zákona jsou vymezeny pojmy, jejichž definice neexistuje – bazén, skleník.⁶⁷⁸

Opakované stavební řízení trpí na přílišnou stručnost předmětných ustanovení, neboť ne ve všech případech by stavební úřad skutečně měl postupovat pouze podle § 109 až § 115 stavebního zákona, což ovšem stavební zákon vůbec neřeší. Neřeší pak ani problematiku dle jakého skutkového a právního stavu má být v opakovaném stavebním řízení rozhodnuto, ani problematiku uplatňování námitek v tomto řízení.

Co se týče **problematiky tzv. černých staveb**, hlavním problémem je skutečnost, že se stavebníkům v praxi zřejmě opravdu vyplatí spoléhat se na možné dodatečné povolení stavby. V souvislosti s tím lze konstatovat, že přestupky provedení či provádění tzv. černé stavby trpí nedostatečnou diferenciací, neboť zřejmě pouze kvůli zahrnutí staveb vedení sítí elektronických komunikací, distribučních soustav, rozvodných tepelných zařízení, vedení sítí veřejného osvětlení či staveb pro výrobu energie s celkovým instalovaným výkonem do 20 kW [§ 103 odst. 1 písm. e) bod 4 až 9 stavebního zákona] do tzv. volného režimu je horní hranice pokuty za spáchání těchto přestupků u všech staveb v tzv. volném režimu vyšší než u staveb dle § 104 stavebního zákona.⁶⁷⁹ V této souvislosti lze ještě uvést, že v případě vymezení předmětných přestupků je problematicky užito sloveso „provede“ v dokonavém vidu, ačkoliv se fakticky jedná o provedení či *provádění* tzv. černé stavby.⁶⁸⁰ V případě **řízení o odstranění stavby** lze podotknout, že stavební úřady špatně vymezují předmět takového řízení. Dále lze zmínit, že stavební úřady v některých případech neprovádějí správní exekuci z důvodu nedostatku finančních prostředků. **Řízení o dodatečném povolení stavby** je také postiženo snahou o přílišnou stručnost litery zákona, neboť stavební zákon řeší velmi sporně, **(a)** dle jakých ustanovení má být postupováno v případě tzv. černé stavby dle § 103 stavebního zákona a **(b)** dle jakých ustanovení má být postupováno v případě tzv. černých staveb dle § 104 a § 108

⁶⁷⁶ Viz kapitola č. 4.2 této práce.

⁶⁷⁷ Viz kapitola č. 4.2.1 této práce.

⁶⁷⁸ Viz kapitola č. 4.3 této práce.

⁶⁷⁹ Viz kapitola č. 6 této práce.

⁶⁸⁰ Tamtéž.

stavebního zákona za předpokladu, že jsou tyto provedeny zcela bez či v rozporu s jejich umístěním. Nadto lze poukázat, že lhůta pro podání žádosti o dodatečné povolení stavby je pouze pořádková.

Obecně lze tedy shrnout, že právní úprava provádění staveb a jejich změn trpí množinou závažných i méně závažných problémů, z nichž řadu řeší poměrně bohatá judikatura správních soudů či odborná literatura, nikoliv však druhá velká novela stavebního zákona, která zpravidla řešení těchto problémů ignoruje či dokonce vytváří problémy nové.

Hodnocení druhé velké novely stavebního zákona musí nutně vycházet z (ne)naplnění základních cílů stanovených v její důvodové zprávě. Těmito cíli byly **(a)** zjednodušení a zrychlení procesů a procedur, **(b)** zvýšení kvality fungování veřejné správy a **(c)** vyjasnění kompetenčních a terminologických problémů.⁶⁸¹

Zjednodušení procesů a procedur se týká zejména nový institut souhlasu vlastníka dle § 184a stavebního zákona, který v některých případech může snížit počet příloh přikládaných k žádosti, resp. k (společnému) ohlášení a má tedy potenciál k mírnému zjednodušení jednotlivých podání. Souhlas pak není třeba dokládat v případě, že je pro požadovaný stavební záměr zákonem stanoven účel vyvlastnění, ovšem za cenu toho, že tím mohou být omezena práva vlastníků dotčených pozemků či staveb.⁶⁸²

Novela stavebního zákona dále přinesla dvě změny v rámci režimu souhlasu s ohlášením stavby, které ovšem nelze označit za zjednodušení procesů a procedur *stricto sensu*, byť se jedná o změny pozitivní. Jde **(a)** o opuštění konceptu mezujících sousedů a **(b)** o umožnění stavebním úřadům pomáhat stavebníkům odstranit vady ohlášení na místě, resp. jej vyzvat k jejich odstranění místo striktního „překlopení“ do stavebního řízení.⁶⁸³ První ze změn lze dokonce označit za určité zpřísnění úpravy, jež má za následek zvýšení nároků na stavebníka, avšak jde o změnu, která je v souladu s judikaturou správních soudů.

Zrychlení se týká zejména **(a)** režim společného povolení, resp. režim společného povolení s posouzením vlivu na životní prostředí, jejichž skutečný přínos se ukáže až po delší době, už teď lze ale spekulovat nad tím, že nebude zřejmě tak velký, jak Ministerstvo pro místní rozvoj prezentovalo,⁶⁸⁴ **(b)** novelizovaný režim společných souhlasů, který má naopak potenciál být využíván alespoň stejně často, jako tomu bylo před novelou,⁶⁸⁵ a dále **(c)** odstranění podmínky maximální celkové zastavěné plochy u staveb pro bydlení a rodinnou rekreaci [§ 104 odst. 1 písm. a) stavebního zákona], což nelze

⁶⁸¹ Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění stavební zákon, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, sněmovní tisk 927/0, pozn. 16, s. 97.

⁶⁸² Viz kapitola č. 4.1.2 této práce.

⁶⁸³ Viz kapitola č. 4.2 této práce.

⁶⁸⁴ Viz kapitola č. 4.1.6 této práce.

⁶⁸⁵ K poměrnému zastoupení režimu souhlasu s ohlášením stavby a režimu společných souhlasů viz kapitola č. 4 této práce.

považovat za změnu jednoznačně pozitivní.⁶⁸⁶ Se zrychlením pak může být spojována i **(d)** nová úprava ustanovení § 110 odst. 4 stavebního zákona, díky níž je možné v rámci režimu stavebního povolení zastavit řízení v případě, že stavebník nepředloží projektovou dokumentaci, či v případě, že předloží projektovou dokumentaci, kterou nevypracovala k tomu oprávněná osoba.

Z hlediska zvýšení kvality fungování veřejné správy přinesla novela stavebního zákona v kontextu tématu této diplomové práce dvě hlavní změny. První z těchto změn se týká zamezení dalšímu prohlubování dekoncentrace obecných stavebních úřadů,⁶⁸⁷ druhá se týká novelizace správního řádu – určení obligatorního obsahu závazných stanovisek.⁶⁸⁸ Za drobnou změnu spadající do této kategorie cílů novely stavebního zákona lze označit úpravu ustanovení § 116 odst. 3 stavebního zákona explicitně stanovující délku vyvěšení informace o podání návrhu na uzavření veřejnoprávní smlouvy.⁶⁸⁹ Ostatní problémy spojené s organizací a výkonem veřejné správy ovšem novela stavebního zákona vůbec neřeší (viz výše).

Co se vyjasnění kompetenčních a terminologických problémů týče, novela stavebního zákona zavedla pouze definici pojmu soubor staveb, resp. stavba hlavní a stavba vedlejší. Všechny ostatní problémy spojené s pojmy (chybějící definice pojmů, nekompletní definice pojmů, velmi rozvolněné užívání vlastních pojmů i pojmů definovaných zvláštními právními předpisy ad., viz výše) novela stavebního zákona nijak neřeší.

K výše uvedenému lze konstatovat, že svůj první cíl novela stavebního zákona naplňuje pouze částečně, ostatní dva cíle pak naplňuje velmi omezeně, resp. téměř vůbec. Z těchto důvodů ji nelze hodnotit pozitivně. Nadto novelu stavebního zákona doprovázejí i výše zmíněné legislativní a systematické chyby a faktická ignorace některé judikatury správních soudů, přičemž na negativním hodnocení novely stavebního zákona nic nezmění ani fakt, že některé její dílčí změny lze hodnotit pozitivně.

V souvislosti s novelou stavebního zákona je pak nutné znovu připomenout, že před Ústavním soudem stále probíhá řízení o návrhu na zrušení části stavebního zákona, jenž míří na úpravu obsaženou v § 4 odst. 9 až 11 stavebního zákona, a na zrušení části zákona o ochraně přírody a krajiny, mající souvislost i se zrušením § 109 písm. g) stavebního zákona.⁶⁹⁰ Dále byl poslanecké sněmovně dne 14. března 2018 předložen návrh na novelizaci ustanovení § 96b stavebního zákona, které se týká

⁶⁸⁶ Viz kapitola č. 4.2 této práce.

⁶⁸⁷ Viz kapitola č. 3.1 této práce.

⁶⁸⁸ Viz kapitola č. 3.3 této práce.

⁶⁸⁹ Viz kapitola č. 4.1.7 této práce.

⁶⁹⁰ Viz kapitoly č. 3.3 a 4.1.1 této práce.

i režimu společného povolení (společných souhlasů).⁶⁹¹ Fakticky jde tedy o novelu novely stavebního zákona předloženou cirka tři měsíce po nabytí její účinnosti. Nadto je nutno zmínit, že také existuje iniciativa rekonstrukce veřejného stavebního práva, jejímiž prozatímními výsledky jsou soubor základních tezí, které byly představeny již v září roku 2017,⁶⁹² a zřízení mezirezortní pracovní skupiny.⁶⁹³

Na základě výše uvedeného lze tedy doporučit, aby byla pro účely případné příští velké novely stavebního zákona či případné rekonstrukce veřejného stavebního práva provedena opravdu důkladná analýza problémů se stavebním zákonem spojených (v kontextu této práce myšleno problémů spojených s prováděním staveb a jejich změn), které by stálo za to do budoucna vyřešit, a to i s přiměřeným ohledem na poměrně bohatou rozhodovací praxi správních soudů, resp. s ohledem na doktrínu.

⁶⁹¹ Návrh poslanců Víta Rakušana, Petra Gazdíka, Jana Farského, Věry Kovářové, Jany Krutákové a Petra Pávka na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, sněmovní tisk 123/0, 8. volební období, od 2017.

⁶⁹² *Rekonstrukce veřejného stavebního práva: Základní teze*. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj, 2017. Dostupné také z: <<https://www.mmr.cz/getmedia/f8f3d714-f5c6-41cd-9510-53ee7d12a980/1-9-Teze-Stavebniho-zakona-docx.pdf>>.

⁶⁹³ Ministryně Šlechtová představila teze rekonstrukce stavebního veřejného práva. *Ministerstvo pro místní rozvoj* [online]. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj, c2012, 19.09.2017 [cit. 2018-04-09]. Dostupné z: <<https://www.mmr.cz/cs/Ministerstvo/Ministerstvo/Pro-media/Tiskove-zpravy/2017/Ministryne-Slechtova-predstavila-teze-rekonstrukce-stavebniho-verejneho>>.

Seznam zkratek

atomový zákon – zákon č. 263/2016 Sb., *atomový zákon*, ve znění pozdějších předpisů

autorizační zákon – 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

dražní zákon – zákon č. 266/1994 Sb., *o drahách*, ve znění pozdějších předpisů

druhá velká novela stavebního zákona nebo také **novela stavebního zákona** – zákon č. 225/2017 Sb., *kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)*, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, resp. zákon č. 183/2006 Sb., *o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)*, ve znění od 1. ledna 2018

energetický zákon – 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

exekuční řád – zákon č. 120/2001 Sb., *o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o změně dalších zákonů*, ve znění pozdějších předpisů

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

krajské zřízení – zákon č. 129/2000 Sb., *o krajích (krajské zřízení)*, ve znění pozdějších předpisů

obecní zřízení – zákon č. 128/2000 Sb., *o obcích (obecní zřízení)*, ve znění pozdějších předpisů

Pražské stavební předpisy – 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*

první velká novela stavebního zákona – zákon č. 350/2012 Sb., *kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)*, ve znění pozdějších předpisů, a některé související zákony, resp. zákon č. 183/2006 Sb., *o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)*, ve znění k 1. lednu 2013

přestupkový zákon – zákon č. 250/2016 Sb., *o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich*, ve znění pozdějších předpisů

skupina povolení a jeho alternativ – součet vydaných stavebních povolení, společných povolení, uzavřených veřejnoprávních smluv a přijatých oznámení dle § 117 stavebního zákona

skupina souhlasů – součet vydaných souhlasů s ohlášením stavby a společných souhlasů

slovenský stavební zákon – zákon č. 50/1976 Zb., *o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon)*, ve znění pozdějších předpisů

soudní řád správní – zákon č. 150/2002 Sb., *soudní řád správní*, ve znění pozdějších předpisů

správní řád – zákon č. 500/2004 Sb., *správní řád*, ve znění pozdějších předpisů

starý atomový zákon – 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

stavební zákon – zákon č. 183/2006 Sb., *o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)*, ve znění pozdějších předpisů

stavební zákon před novelou – zákon č. 183/2006 Sb., *o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)*, ve znění do 31. prosince 2017

stavební zákon z roku 1976 – zákon č. 50/1976 Sb., *o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)*, ve znění pozdějších předpisů

stavební zákon z roku 2006 – zákon č. 183/2006 Sb., *o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)*, ve znění k 1. lednu 2007

urychlovací zákon – zákon č. 416/2009 Sb., *o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací*, ve znění do 31. prosince 2017

vodní zákon – zákon č. 254/2001 Sb., *o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon)*, ve znění pozdějších předpisů

vyhláška č. 499/2006 Sb. – vyhláška č. 499/2006 Sb., *o dokumentaci staveb*, ve znění pozdějších předpisů

vyhláška č. 501/2006 Sb. – vyhláška č. 501/2006 Sb., *o obecných požadavcích na využívání území*, ve znění pozdějších předpisů

vyhláška č. 503/2006 Sb. – vyhláška č. 503/2006 Sb., *o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu*, ve znění pozdějších předpisů

vyhláška č. 146/2008 Sb. – vyhláška č. 146/2008 Sb., *o rozsahu a obsahu projektové dokumentace dopravních staveb pro účely ostatních režimů provádění staveb a jejich změn*

vyhláška č. 268/2009 Sb. – vyhláška č. 268/2009 Sb., *o technických požadavcích na stavby*, ve znění pozdějších předpisů

vyhláška č. 398/2009 Sb. – vyhláška č. 398/2009 Sb., *o obecných technických požadavcích zabezpečujících bezbariérové užívání staveb*, ve znění pozdějších předpisů

vyhláška č. 66/2018 Sb. – vyhláška č. 66/2018 Sb., kterou se mění vyhláška č. 503/2006 Sb., *o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu*, ve znění vyhlášky č. 63/2013 Sb.

vyhláška Ministerstva dopravy a spojů č. 104/1997 Sb. – vyhláška Ministerstva dopravy a spojů č. 104/1997 Sb., *kteřou se provádí zákon o pozemních komunikacích*, ve znění pozdějších předpisů

zákon o civilním letectví – zákon č. 49/1997 Sb., *o civilním letectví a o změně a doplnění zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon)*, ve znění pozdějších předpisů

zákon o hl. městě Praze – zákon č. 131/2000 Sb., *o hlavním městě Praze*, ve znění pozdějších předpisů

zákon o ochraně přírody a krajiny – zákon č. 114/1992 Sb., *o ochraně přírody a krajiny*, ve znění pozdějších předpisů

zákon o nakládání s těžením odpadem – zákon č. 157/2009 Sb., *o nakládání s těžebním odpadem a změně některých zákonů*, ve znění pozdějších předpisů

zákon o nouzových zásobách ropy – zákon č. 189/1999 Sb., *o nouzových zásobách ropy*, ve znění pozdějších předpisů

zákon o pozemních komunikacích – zákon č. 13/1997 Sb., *o pozemních komunikacích*, ve znění pozdějších předpisů

zákon o regulaci reklamy – zákon č. 40/1995 Sb., *o regulaci reklamy a o změně a doplnění zákona č. 468/1991 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání*, ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů

zákon o výbušninách – zákon č. 61/1988 Sb., *o hornické činnosti, výbušninách a státní báňské správě*, ve znění pozdějších předpisů

zákon o zajišťování obrany ČR – zákon č. 222/1999 Sb., *o zajišťování obrany České republiky*, ve znění pozdějších předpisů

zákon o hranicích vojenských újezdů – zákon č. 15/2015 Sb., *o zrušení vojenského újezdu Brdy, o stanovení hranic vojenských újezdů, o změně hranic krajů a o změně souvisejících zákonů (zákon o hranicích vojenských újezdů)*

zákon o technických požadavcích na výrobky – zákon č. 22/1997 Sb., *o technických požadavcích na výrobky a o změně a doplnění některých zákonů*, ve znění pozdějších předpisů

živnostenský zákon – zákon č. 455/1991 Sb., *o živnostenském podnikání (živnostenský zákon)*, ve znění pozdějších předpisů

Seznam použitých pramenů a literatury

Seznam monografií a publikací

1. FIALA, Josef a Josef STAŠA. Neoprávněná stavba. In: HENDRYCH, Dušan a kol. *Právníký slovník*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 503. ISBN 978-80-7400-059-1.
2. FLÍDROVÁ, Kateřina. Subordinační veřejnoprávní smlouva jako nástroj civilizace správního procesu. In: POMAHAČ, Richard, ed. *Veřejné a soukromé právo: (správní a trestní aspekty)*. Praha: Univerzita Karlova, 2017, s. 192-200. ISBN 978-80-87975-64-0.
3. HANDRLICA, Jakub. Jednání soukromoprávních subjektů s důsledky ve sféře veřejného práva. In: HANDRLICA, Jakub, ed. *Veřejné právo a právo soukromé: aktuální tendence a výzvy veřejnoprávní úpravy plynoucí z problematiky právního dualismu*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, 2014, s. 111-128. ISBN 978-80-87975-10-7.
4. HEGENBART, Miroslav, Bedřich SAKAŘ a kol. *Stavební zákon: komentář*. Praha: C. H. Beck, 2008, 504 s. ISBN 978-80-7400-044-7.
5. HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, 600 s. ISBN 978-80-7400-624-1.
6. JEMELKA, Luboš a kol. *Správní řád: komentář*. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, 852 s. ISBN 978-80-7400-607-4.
7. KOČÍ, Bohumil a kol. *Technologie pozemních staveb I: technologie stavebních procesů*. 5. vydání. Brno: CERM, 1997, 319 s. ISBN 80-214-0634-8.
8. LÍZAL, Petr a kol. *Technologie stavebních procesů pozemních staveb: úvod do technologie : hrubá spodní stavba*. Brno: CERM, 2003, 109 s. ISBN 80-214-2536-9.
9. MACHÁČKOVÁ, Jana a kol. *Stavební zákon: komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, 912 s. ISBN 978-80-7400-492-6.
10. MALÝ, Stanislav. *Stavební zákon: komentář*. 2. aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013, 852 s. ISBN 978-80-7357-985-2.
11. MATES, Pavel a Martin KOPECKÝ. *Řádné opravné prostředky ve správním řízení (podle správního řádu a stavebního zákona)*. Praha: Leges, 2015, 176 s. ISBN 978-80-7502-100-7.
12. MILEROVÁ, Jaroslava. Praktické problémy při rozhodování o tzv. systémové podjatosti. In: KOLEKTIV AUTORŮ. *Almanach Stavební právo*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2017, s. 80-84. ISBN 978-80-7380-672-9.
13. POMAHAČ, Richard a kol. *Správní právo: Casebook*. Praha: Wolters Kluwer, 2018, 636 s. ISBN 978-80-7552-938-1.
14. POTĚŠIL, Lukáš, Aleš ROZTOČIL, Klára HRŮŠOVÁ a Martin LACHMANN. *Stavební zákon - online komentář* [online]. 5. aktualizace. Praha: C. H. Beck, 2016.

15. PRŮCHA, Petr, Jana GREGOROVÁ a kol. *Stavební zákon: praktický komentář*. Praha: Leges, 2017, 880 s. ISBN 978-80-7502-180-9.
16. SLÁDEČEK, Vladimír a Olga POUPEROVÁ. *Správní právo - zvláštní část (vybrané kapitoly)*. 2. vydání. Praha: Leges, 2014, 496 s. ISBN 978-80-87576-48-9.
17. STAŠA, Josef. O tzv. černé stavbě. In: GRIVNA, Tomáš a Marie VANDUCHOVÁ, ed. *Pocta Otovi Novotnému k 80. narozeninám*. Praha: ASPI, Wolters Kluwer, 2008, s. 312-323. ISBN 978-80-7357-365-2.
18. STAŠA, Josef. Vztah mezi povahou a důsledky správní činnosti z hlediska právního dualismu. In: HANDRLICA, Jakub, ed. *Veřejné právo a právo soukromé: aktuální tendence a výzvy veřejnoprávní úpravy plynoucí z problematiky právního dualismu*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, 2014, s. 95-110. ISBN 978-80-87975-10-7.
19. SVOBODA, Petr. Privatizace veřejné moci v České republice. In: HANDRLICA, Jakub, ed. *Veřejné právo a právo soukromé: aktuální tendence a výzvy veřejnoprávní úpravy plynoucí z problematiky právního dualismu*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, 2014, s. 129-134. ISBN 978-80-87975-10-7.
20. VARVAŘOVSKÝ, Pavel a kol. *Odstraňování staveb: sborník stanovisek veřejného ochránce práv*. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2013, 178 s. ISBN 978-80-7478-404-0.
21. VAŠÍKOVÁ, Jana. Otazníky nad výkony rozhodnutí stavebních úřadů. In: KOLEKTIV AUTORŮ. *Almanach Stavební právo*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2017, s. 70-72. ISBN 978-80-7380-672-9.
22. VEDRAL, Josef. *Správní řád: komentář*. 2. vydání. Praha: BOVA POLYGON, 2012, 1458 s. ISBN 978-80-7273-166-4.

Seznam odborných časopisů

23. ČERNÍN, Karel. Opakované stavební řízení. *Správní právo*. Praha: Ministerstvo vnitra ČR, 2017, **L(2)**, s. 57-72. ISSN 0139-6005.
24. DOLEŽAL, Jiří, ed. Vymezení pojmu „zahájení stavby“ z hlediska stavebního zákona: ze stanoviska odboru stavebního řádu MMR ze dne 10. 11. 2004, čj. K-59/04. *Urbanismus a územní rozvoj: Stavebně správní praxe - příloha časopisu Urbanismus a územní rozvoj*. Brno, 2004, **VII(5)**, s. 4-5. ISSN 1212-0855.
25. EBEL, Martin a Miroslav HEGENBART. Stručný přehled vývoje stavebního práva. *Stavební právo: bulletin*. Praha: Česká společnost pro stavební právo, 2015, **18(4)**, s. 14-32. ISSN 1211-6386 SP.
26. GLASER, Lukáš a Miroslav MOCEK. K systémové podjatosti ve veřejné správě. *Správní právo*. Praha: Ministerstvo vnitra ČR, 2015, **XLVIII(7-8)**, s. 420-436. ISSN 0139-6005.
27. HEGENBARTOVÁ, Milena. Součinnost stavebních úřadů s dotčenými orgány v řízeních dle stavebního zákona ve světle judikatury správních soudů. *Stavební právo: bulletin*. Praha: Česká společnost pro stavební právo, 2016, **19(3)**, s. 11-18. ISSN 1211-6386 SP.
28. HELEBRANTOVÁ, Vladimíra. Na [sic!] otázkami řízení o odstranění podle stavebního zákona v praxi. *Stavební právo: bulletin*. Praha: Česká společnost pro stavební právo, 2015, **18(3)**, s. 54-57. ISSN 1211-6386 SP.

29. HOLEDOVÁ, Lenka. Jak dál se systémovou podjatostí? *Stavební právo: bulletin*. Praha: Česká společnost pro stavební právo, 2016, **19**(3), s. 53-55. ISSN 1211-6386 SP.
30. JANEČEK, Martin. Přínosy velké novely stavebního zákona pro přípravu dopravních staveb... a co dál? *Stavební právo: bulletin*. Praha: Česká společnost pro stavební právo, 2017, **20**(4), s. 21-26. ISSN 1211-6386 SP.
31. JÍLKOVÁ, Zuzana. Postup stavebního úřadu při zrušení územního rozhodnutí po povolení stavby. *Právní rozhledy*. Praha: C. H. Beck, 2017, **25**(12), s. 448-451. ISSN 1210-6410.
32. KLEPÁČKOVÁ, Hedviga a Pavel KŘEČEK. Novela stavebního zákona z pohledu ČKAIT. *Stavební právo: bulletin*. Praha: Česká společnost pro stavební právo, 2017, **20**(4), s. 15-20. ISSN 1211-6386 SP.
33. NEUBAUEROVÁ, Stanislava. Platnost územního rozhodnutí, stavebního povolení a dalších právních titulů k umístění či provádění stavby – postřehy z praxe. *Stavební právo: bulletin*. Praha: Česká společnost pro stavební právo, 2017, **20**(3), s. 63-69. ISSN 1211-6386 SP.
34. PETRMICHL, Václav. K přezkumu závazných stanovisek v odvolacím řízení správním. *Právní rozhledy*. Praha: C. H. Beck, 2017, **25**(5), s. 157-162. ISSN 1210-6410.
35. SMÍŠEK, Jaroslav. Stavební úředník - ohrožený druh? *Stavební právo: bulletin*. Praha: Česká společnost pro stavební právo, 2017, **20**(3), s. 54-56. ISSN 1211-6386 SP.
36. STAŠA, Josef. Zásadní peripetie, nebo pouhá epizoda v debatě o postavení autorizovaného inspektora? *Stavební právo: bulletin*. Praha: Česká společnost pro stavební právo, 2016, **19**(2), s. 27-36. ISSN 1211-6386 SP.
37. STAŠA, Josef. Závazná stanoviska ve slepých uličkách. *Stavební právo: bulletin*. Praha: Česká společnost pro stavební právo, 2017, **20**(4), s. 43-51. ISSN 1211-6386 SP.
38. STUDNIČKA, Martin. Poskytování kopie dokumentace stavby. *Stavební právo: bulletin*. Praha: Česká společnost pro stavební právo, 2017, **20**(3), s. 48-54. ISSN 1211-6386 SP.
39. ŠEFČÍK, Michael. Řešení problému generální podjatosti pomocí změn v příslušnosti správních orgánů. *Správní právo*. Praha: Ministerstvo vnitra ČR, 2016, **XLIX**(6), s. 395-404. ISSN 0139-6005.
40. VEDRAL, Josef. K některým otázkám přezkumu „souhlasů“ podle stavebního zákona. *Stavební právo: bulletin*. Praha: Česká společnost pro stavební právo, 2015, **18**(2), s. 14-23. ISSN 1211-6386 SP.
41. VEDRAL, Josef. K přezkumu závazných stanovisek podle novely stavebního zákona. *Stavební právo: bulletin*. Praha: Česká společnost pro stavební právo, 2017, **20**(3), s. 7-19. ISSN 1211-6386 SP.
42. VOBRÁTILOVÁ, Zdeňka. Souhlas sousedů k ohlašovaným stavebním záměrům. *Stavební právo: bulletin*. Praha: Česká společnost pro stavební právo, 2013, **16**(2), s. 66-70. ISSN 1211-6386 SP.
43. VONDRÁŠEK, Václav. Za jakých podmínek není třeba stavební povolení nebo ohlášení. *Stavební právo: bulletin*. Praha: Česká společnost pro stavební právo, 2013, **16**(1), s. 52-57. ISSN 1211-6386 SP.

Seznam ostatních zdrojů

44. 1000 otázek ke stavebnímu právu: se zaměřením na problematiku územního plánování. *Ústav územního rozvoje* [online]. Brno: Ústav územního rozvoje, c2001-2017 [cit. 2017-11-23]. Dostupné z: <<http://www.uur.cz/1000-otazek/>>.

45. BIBEN, Martin. Novela bere lidem šanci bránit se developerům. Právní experti vyzývají senátory, aby to změnili. *Aktuálně.cz: zprávy* [online]. Praha: Economia, 2018, 17. 5. 2017 [cit. 2018-02-13]. Dostupné z: <<https://zpravy.aktualne.cz/domaci/novela-bere-lidem-sanci-branit-se-developerum-pravni-experti/r~fb15a15e3b0711e7ac060025900fea04/>>.
46. BLECHOVÁ, Kateřina. Černé ovce: Stavba. In: *Česká televize* [online]. Praha: Česká televize, 2017, 4. 5. 2017 [cit. 2018-03-19]. Dostupné z: <<http://www.ceskatelevize.cz/porady/1097429889-cerne-ovce/217452801080504/0/48289-stavba/>>.
47. Česko jako Papua. V délce stavebního řízení je na 130. místě. *Echo24.cz* [online]. Praha: ECHO MEDIA, 2016 [cit. 2017-09-21]. Dostupné z: <<https://echo24.cz/a/ivtFz/cesko-jako-papua-v-delce-stavebniho-rizeni-je-na-130-miste>>.
48. Diskuse k novému stavebnímu právu. *Ústav územního rozvoje* [online]. Brno: Ústav územního rozvoje, c2001-2017 [cit. 2017-11-21]. Dostupné z: <<http://www.uur.cz/konzultacni-stredisko/diskuse/?ID=2499>>.
49. Duel nad stavebním zákonem: Vytlačí ekology zcela mimo hru?: Duel. In: *Seznam Zprávy* [online]. Praha: Seznam.cz, c1996-2018, 6. 6. 2017 [cit. 2018-03-31]. Dostupné z: <<https://www.seznamzpravy.cz/clanek/duel-nad-stavebnim-zakonem-vytlaci-ekology-zcela-mimo-hru-32502>>.
50. *Epodatelna: podání elektronickou formou* [online]. Praha: Ministerstvo spravedlnosti České republiky, 2007 [cit. 2017-10-09]. Dostupné z: <<https://epodatelna.justice.cz>>.
51. Formuláře podle zákona č. 183/2006 Sb. (nový stavební zákon). *Kostelec nad Orlicí: oficiální internetové stránky* [online]. Kostelec nad Orlicí: Město Kostelec nad Orlicí [cit. 2018-04-16]. Dostupné z: <<https://www.kostelecno.cz/formulare-podle-zakona-c-183-2006-sb-novy-stavebni-zakon/ds-1209/archiv=0>>.
52. Formuláře stavebního úřadu. *Město Hostivice: oficiální internetové stránky* [online]. Hostivice: Město Hostivice [cit. 2018-04-16]. Dostupné z: <<http://www.hostivice.eu/formulare-stavebniho-uradu/ds-10489/archiv=0&p1=4532>>.
53. HOLUB, Petr. Drsná pravidla stavebního zákona. Lidem se omezí možnost vyjadřování. *Echo24* [online]. Praha: Echo Media, 2017, 30. dubna 2017 [cit. 2018-02-13]. Dostupné z: <<https://echo24.cz/a/i85av/drsna-pravidla-stavebniho-zakona-lidem-se-omezi-moznost-vyjadrovani>>.
54. Informace k prováděcím vyhláškám ke stavebnímu zákonu. *Ministerstvo pro místní rozvoj ČR* [online]. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, 2013 [cit. 2017-10-03]. Dostupné z: <[http://www.mmr.cz/cs/Uzemni-a-bytova-politika/Uzemni-planovani-a-stavebni-rad/Pravo-a-legislativa-\(1\)/Archiv-sekce-Pravo-a-legislativa/Informace-k-novelizaci-zakonom-c-350-2012-Sb/Provadeci-vyhlaskey/Informace-k-provademcim-vyhlaskey-ke-stavebnimu-zak](http://www.mmr.cz/cs/Uzemni-a-bytova-politika/Uzemni-planovani-a-stavebni-rad/Pravo-a-legislativa-(1)/Archiv-sekce-Pravo-a-legislativa/Informace-k-novelizaci-zakonom-c-350-2012-Sb/Provadeci-vyhlaskey/Informace-k-provademcim-vyhlaskey-ke-stavebnimu-zak)>.
55. Jak využít služeb autorizovaného inspektora: Ceník služeb autorizovaného inspektora pro rychlé vyřízení stavebního povolení. *Ing. Zora Šlapánková: autorizovaný inspektor* [online]. Praha: Zora Šlapánková, c2011-2012 [cit. 2018-03-25]. Dostupné z: <<http://www.autorizovany-inspektor-slapankova.cz/top-nabidka-sluzeb-4>>.

56. Konzultační středisko ke stavebnímu právu: se zaměřením na problematiku územního plánování. *Ústav územního rozvoje* [online]. Brno: Ústav územního rozvoje, c2001-2018 [cit. 2018-03-31]. Dostupné z: <<http://www.uur.cz/default.asp?ID=2480>>.
57. Ministryně Šlechtová představila teze rekodifikace stavebního veřejného práva. *Ministerstvo pro místní rozvoj* [online]. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj, c2012, 19.09.2017 [cit. 2018-04-09]. Dostupné z: <<https://www.mmr.cz/cs/Ministerstvo/Ministerstvo/Pro-media/Tiskove-zpravy/2017/Ministryne-Slechtova-predstavila-teze-rekodifikace-stavebniho-verejneh>>.
58. Ministryně Šlechtová: novela stavebního zákona zrychlí vydávání stavebních povolení. *Ministerstvo pro místní rozvoj* [online]. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj, c2012, 03.11.2017 [cit. 2017-12-01]. Dostupné z: <<https://mmr.cz/cs/Ministerstvo/Ministerstvo/Pro-media/Tiskove-zpravy/2017/Ministryne-Slechtova-Novela-stavebniho-zakona-zrychli-vydavani-staveb>>.
59. MOTEJL, Otakar. *Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2003*. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2004, 145 s. Dostupné také z: <https://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/zpravy_pro_poslaneckou_snemovnu/Souhrnna_zprava_VOP_2003.pdf>.
60. Návrh na vklad práva do katastru nemovitostí. *Český úřad zeměměřický a katastrální* [online]. Praha: Český úřad zeměměřický a katastrální, c2012-2017 [cit. 2017-10-09]. Dostupné z: <<https://nv.cuzk.cz>>.
61. *Návrh skupiny senátorů na zrušení jednotlivých ustanovení zákona č. 183/2006 Sb. a zákona ČNR č. 114/1992 Sb., obou ve znění zákona č. 225/2017 Sb. ze dne 16. června 2017: sp. zn. Pl. ÚS 22/17*. Praha, 2017, 32 s. Dostupné také z: <https://www.usoud.cz/fileadmin/user_upload/Tiskova_mluvci/Navrhy/Pl_US_22_17_navrh.pdf>.
62. Organizační řád Městského úřadu Jánské Lázně. *Jánské Lázně: oficiální stránky města* [online]. Jánské Lázně: Město Jánské Lázně, c2018 [cit. 2018-04-11]. Dostupné z: <<http://www.janske-lazne.cz/cs/mestsky-urad/informace-uradu/organizacni-rad/>>.
63. *Organizační řád Městského úřadu Nová Role*. Nová Role: Město Nová Role, 2017. Dostupné také z: <<http://www.novarole.cz/pdf/organizacni-rad-meu.pdf>>.
64. *Organizační řád Městský úřad Svoboda nad Úpou*. Svoboda nad Úpou: Město Svoboda nad Úpou, 2010. Dostupné také z: <<http://www.musvoboda.cz/dokumentykestazeni/category/10-ostatnidokumenty?download=388%3Aorganizan-d-mstskho-adu-ve-svobod-nad-pou-od-1.9.2009&start=10>>.
65. *Organizační směrnice č. 4/2016: Organizační řád Městského úřadu Ivančice*. Ivančice: Město Ivančice, 2016, 10 s. Dostupné také z: <http://meu.ivancice.cz/wp-content/uploads/2017/04/org_rad.pdf>.
66. Pod Tatrami vzniká ekologická vesnice, lidé budou žít i v domech z hlíny. *Bydlení iDnes.cz* [online]. Praha: MAFRA, 2017 [cit. 2017-12-04]. Dostupné z: <https://bydleni.idnes.cz/ekologicka-vesnice-krasne-sady-slovensko-tatry-f56-/stavba.aspx?c=A171115_125405_zahranicni_mav>.
67. Pracovní podklady k analýze stavu na úseku stavebního řádu: obecné stavební úřady. *Ústav územního rozvoje* [online]. Brno: Ministerstvo pro místní rozvoj, c2001-2017 [cit. 2017-12-20]. Dostupné z: <<http://www.uur.cz/default.asp?ID=4997>>.

68. Pracovní podklady k analýze stavu na úseku stavebního řádu: Data z dotazníků obecných stavebních úřadů - prvoinstančních včetně grafů za rok 2013. In: *Ministerstvo pro místní rozvoj: Ústav územního rozvoje* [online]. Brno: Ministerstvo pro místní rozvoj, c2001-2018 [cit. 2018-02-02]. Dostupné z: <<http://www.uur.cz/images/1-uzemni-planovani-a-stavebni-rad/analyza/2014/podklady/A/data-cr/A-Dotazn%C3%ADkProS%C3%9A-2013-20140511.xlsx>>.
69. Pracovní podklady k analýze stavu na úseku stavebního řádu: Data z dotazníků obecných stavebních úřadů - prvoinstančních včetně grafů za rok 2014. In: *Ministerstvo pro místní rozvoj: Ústav územního rozvoje* [online]. Brno: Ministerstvo pro místní rozvoj, c2001-2018 [cit. 2018-02-02]. Dostupné z: <<http://www.uur.cz/images/1-uzemni-planovani-a-stavebni-rad/analyza/2015/podklady/A/data-cr/A-Dotazn%C3%ADkProS%C3%9A-2014-20150610.xlsx>>.
70. Pracovní podklady k analýze stavu na úseku stavebního řádu: Data z dotazníků obecných stavebních úřadů - prvoinstančních včetně grafů za rok 2015. In: *Ministerstvo pro místní rozvoj: Ústav územního rozvoje* [online]. Brno: Ministerstvo pro místní rozvoj, c2001-2018 [cit. 2018-02-02]. Dostupné z: <<http://www.uur.cz/images/1-uzemni-planovani-a-stavebni-rad/analyza/2016/podklady/A/data-cr/A-Dotazn%C3%ADkProS%C3%9A-2015-20160402.xlsx>>.
71. Pracovní podklady k analýze stavu na úseku stavebního řádu: Data z dotazníků obecných stavebních úřadů - prvoinstančních včetně grafů za rok 2016. In: *Ministerstvo pro místní rozvoj: Ústav územního rozvoje* [online]. Brno: Ministerstvo pro místní rozvoj, c2001-2018 [cit. 2018-02-02]. Dostupné z: <<http://www.uur.cz/images/1-uzemni-planovani-a-stavebni-rad/analyza/2017/podklady/A/data-cr/A-Dotazn%C3%ADkProS%C3%9A-2016-20170824.xlsx>>.
72. Pracovní podklady k analýze stavu na úseku stavebního řádu: Data z dotazníků obecných stavebních úřadů - prvoinstančních za rok 2017. In: *Ministerstvo pro místní rozvoj: Ústav územního rozvoje* [online]. Brno: Ministerstvo pro místní rozvoj, c2001-2018 [cit. 2018-04-07]. Dostupné z: <<http://www.uur.cz/images/1-uzemni-planovani-a-stavebni-rad/analyza/2018/podklady/A/data-cr/A-Dotazn%C3%ADkProS%C3%9A-2017-20180327.xlsx>>.
73. *Programové prohlášení vlády České republiky*. Praha: Vláda České republiky, 2014, 51 s. Dostupné také z: <https://www.vlada.cz/assets/media-centrum/dulezite-dokumenty/programove_prohlaseni_unor_2014.pdf>.
74. *Programové prohlášení vlády České republiky*. Praha: Vláda České republiky, 2018, 35 s. Dostupné také z: <<https://www.vlada.cz/assets/jednani-vlady/programove-prohlaseni/Programove-prohlaseni-vlady-CR.pdf>>.
75. Projednávané plenární věci: Pl. ÚS 22/17. *Ústavní soud* [online]. Brno: Ústavní soud, 2017 [cit. 2018-04-12]. Dostupné z: <<https://www.usoud.cz/projednavane-plenarni-veci/pl-us-2217/>>.
76. Průměrné mzdy - 4. čtvrtletí 2017. *Český statistický úřad* [online]. Praha: Český statistický úřad, 2018, 09.03.2018 [cit. 2018-04-11]. Dostupné z: <<https://www.czso.cz/csu/czso/cri/prumerne-mzdy-4-ctvrtleti-2017>>.
77. *Rekodifikace veřejného stavebního práva: Základní teze*. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj, 2017. Dostupné také z: <<https://www.mmr.cz/getmedia/f8f3d714-f5c6-41cd-9510-53ee7d12a980/1-9-Teze-Stavebniho-zakona-docx.pdf>>.

78. SEITLOVÁ, Jitka. Novela stavebního zákona nahrává velkým investorům na úkor drobných a středních vlastníků nemovitostí. *RNDr. Jitka Seitlová: senátorka za volební obvod č. 63 - Přerov* [online]. Přerov: Jitka Seitlová [cit. 2018-04-01]. Dostupné z: <<http://www.seitlova.cz/kalendar-akci/809-novela-stavebniho-zakona-nahrava-velkym-investorum-na-ukor-drobnych-a-strednich-vlastniku-nemovitosti>>.
79. Sekce stavební: Organizační struktura. *Drážní úřad* [online]. Praha: Drážní úřad, c2016 [cit. 2018-04-11]. Dostupné z: <<https://www.ducr.cz/cs/o-nas/organizacni-struktura/sekce-stavebni>>.
80. Semináře. *Ústav územního rozvoje* [online]. Brno: Ústav územního rozvoje, c2001-2017 [cit. 2017-11-23]. Dostupné z: <<http://www.uur.cz/default.asp?ID=2551>>.
81. Seznam autorizovaných inspektorů. *Autorizovaní inspektoři* [online]. Praha: Česká komora architektů, c2007 [cit. 2018-03-13]. Dostupné z: <<http://www.autorizovaniinspektori.cz/search.asp>>.
82. Seznam firem vykonávajících působnost autorizovaných inspektorů. *Autorizovaní inspektoři* [online]. Praha: Česká komora architektů, c2007 [cit. 2018-03-13]. Dostupné z: <<http://www.autorizovaniinspektori.cz/firms.asp>>.
83. Stanoviska a metodiky odboru stavebního řádu MMR. *Ministerstvo pro místní rozvoj* [online]. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj, c2012 [cit. 2018-01-15]. Dostupné z: <<http://www.mmr.cz/cs/Uzemni-a-bytova-politika/Uzemni-planovani-a-stavebni-rad/Stanoviska-a-metodiky/Uzemni-rozhodovani-a-stavebni-rad>>.
84. Stavební úřady jednají dlouho a nejsou dostatečně „akční“: Tisková zpráva 2016. *Veřejný ochránce práv* [online]. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2018, 15. prosince 2016 [cit. 2018-03-19]. Dostupné z: <<https://www.ochrance.cz/aktualne/tiskove-zpravy-2016/stavebni-urady-jednaji-dlouho-a-nejsou-dostatecne-akcni/>>.
85. ŠABATOVÁ, Anna. *Vyrozumění veřejné ochránkyně práv vlády České republiky o systémových nedostatcích Ministerstva pro místní rozvoj: sp. zn. 6/2011/SZD*. Brno, 2016, 6 s. Dostupné také z: <https://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/Zvlastni_opravneni/Vlada/SZD-6-11-MMR-vykon-rozhodnuti_vyrozumeni.pdf>.
86. Výroční zpráva za rok 2001: Úvod. *Ústav územního rozvoje* [online]. Brno: Ústav územního rozvoje, c2001-2018 [cit. 2018-03-31]. Dostupné z: <<https://www.uur.cz/default.asp?ID=876>>.
87. *Zajištění finančních prostředků k provedení výkonů rozhodnutí (exekucí) obecných stavebních úřadů vydaných ve veřejném zájmu: Plnění usnesení vlády č. 630/2017*. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj, 2017, 13 s. Dostupné také z: <https://www.komora.cz/files/uploads/2018/02/ma_KORNAVWJ3402.docx>.

Seznam návrhů právních předpisů a souvisejících dokumentů

88. Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a některé související zákony, sněmovní tisk 573/0, 6. volební období, 2010-2013, s. 106-172.
89. Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), sněmovní tisk 988/0, 4. volební období, 2002-2006, s. 98-255.

90. Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, sněmovní tisk 927/0, 7. volební období, 2013-2017, s. 96-193.
91. Návrh věcného záměru zákona o stavebních úřadech ze dne 22. ledna 2013: čj. OVA 633-13. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj, 2013. Dostupné také z: <https://apps.odok.cz/veklep-detail?p_p_id=material_WAR_odokkpl&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-1&p_p_col_count=3&_material_WAR_odokkpl_pid=RACK947KEFJX&tab=detail>.
92. Návrh poslanců Víta Rakušana, Petra Gazdíka, Jana Farského, Věry Kovářové, Jany Krutákové a Petra Pávka na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, sněmovní tisk 123/0, 8. volební období, od 2017.
93. Návrh Zastupitelstva Pardubického kraje na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, sněmovní tisk 54/0, 8. volební období, od 2017.
94. Pozměňovací a jiné návrhy ze dne 1. března 2017, sněmovní tisk 927/5, 7. období, 2013-2017.
95. Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace podle obecných zásad (RIA), novela zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, sněmovní tisk 927/0, 7. volební období, 2013-2017, 196 s.

Seznam stanovisek veřejného ochránce práv

96. Stanovisko veřejného ochránce práv ze dne 19. září 2010, sp. zn. 6089/2010/VOP/HJ, 6090/2010/VOP/HJ.
97. Stanovisko veřejného ochránce práv ze dne 18. listopadu 2014, sp. zn. 6974/2014/VOP.
98. Vyrozumění nadřízenému úřadu veřejným ochráncem práv ze dne 27. května 2013, sp. zn. 7497/2012/VOP.
99. Výsledek šetření veřejného ochránce práv ze dne 15. října 2015, sp. zn. 4657/2015/VOP.
100. Závěrečné stanovisko veřejného ochránce práv ze dne 27. prosince 2007, sp. zn. 2842/2007/VOP.
101. Závěrečné stanovisko veřejného ochránce práv ze dne 15. srpna 2008, sp. zn. 4584/2006/VOP.
102. Závěrečné stanovisko veřejného ochránce práv ze dne 12. srpna 2013, sp. zn. 7600/2012/VOP.
103. Závěrečné stanovisko veřejného ochránce práv ze dne 3. října 2016, sp. zn. 3210/2014/VOP.
104. Zpráva o šetření veřejného ochránce práv ze dne 1. dubna 2009, sp. zn. 6337/2008/VOP.
105. Zpráva o šetření veřejného ochránce práv ze dne 6. května 2014, sp. zn. 4101/2013/VOP.
106. Zpráva o šetření veřejného ochránce práv ze dne 21. května 2014, sp. zn. 6211/2013/VOP.
107. Zpráva o šetření veřejného ochránce práv ze dne 21. srpna 2014, sp. zn. 7108/2013/VOP.
108. Zpráva o šetření veřejného ochránce práv ze dne 14. července 2015, sp. zn. 2985/2015/VOP.
109. Zpráva o šetření veřejného ochránce práv ze dne 12. října 2015, sp. zn. 1391/2015/VOP.
110. Zpráva o šetření veřejného ochránce práv ze dne 2. ledna 2017, sp. zn. 3776/2016/VOP.

Seznam judikatury

Ústavní soud

1. Nález pléna Ústavního soudu ze dne 22. března 2000, sp. zn. Pl. ÚS 19/99 (publikovaný jako č. 233/1999 Sb.).
2. Nález Ústavního soudu ze dne 7. dubna 2005, sp. zn. III. ÚS 609/04.

3. Nález Ústavního soudu ze dne 6. února 2007, sp. zn. I. ÚS 531/05 (N 24/44 SbNU 293).
4. Usnesení Ústavního soudu ze dne 12. března 2012, sp. zn. IV. ÚS 3468/11.
5. Usnesení Ústavního soudu ze dne 13. března 2012, sp. zn. IV. ÚS 558/12 .
6. Usnesení Ústavního soudu ze dne 2. dubna 2012, sp. zn. I. ÚS 557/12.
7. Usnesení Ústavního soudu ze dne 24. února 2016, sp. zn. II. ÚS 439/16.

Nejvyšší soud

8. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 8. dubna 2003, sp. zn. 22 Cdo 572/2003.

Nejvyšší správní soud

9. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. února 2004, čj. 5 A 137/2000-37 (č. 640/2005 Sb. NSS).
10. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. května 2005, čj. 3 As 45/2004-121 (č. 621/2005 Sb. NSS).
11. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. června 2005, čj. 8 As 3/2005-86.
12. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. června 2006, čj. 7 As 10/2009-86 (č. 2255/2011 Sb. NSS).
13. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. srpna 2006, čj. 3 As 26/2005-55.
14. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. února. 2007, č. j. 11 Ca 294/2006-30 (č. 1229/2007 Sb. NSS).
15. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. března 2007, čj. 8 As 28/2005-120.
16. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. června 2007, čj. 3 As 72/2006-83.
17. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. července 2007, čj. 2 As 10/2007-83.
18. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. srpna 2007, čj. 4 Ans 6/2006-162.
19. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. listopadu 2007, čj. 8 As 27/2006-70 (č. 1455/2008 Sb. NSS).
20. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. listopadu 2007, čj. 3 As 24/2007-114.
21. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. března 2008, čj. 8 As 20/2006-129.
22. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. května 2008, čj. 1 As 21/2008-81.
23. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. září 2008, čj. 1 As 30/2008-49 (č. 1746/2009 Sb. NSS).
24. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. září 2008, čj. 3 As 17/2008-68.
25. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. listopadu 2008, čj. 5 As 40/2008-52.
26. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. prosince 2008, čj. 1 As 68/2008-126 (č. 1786/2009 Sb. NSS).
27. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. prosince 2008, čj. 1 As 80/2008-68.
28. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. ledna 2009, čj. 2 As 41/2008-77.
29. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. června 2009, čj. 5 As 67/2008-111 (č. 2029/2010 Sb. NSS).
30. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. června 2009, čj. 1 As 35/2009-69.
31. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. srpna 2009, č. j. 9 As 88/2008-301.
32. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. října 2009, čj. 9 As 21/2009-150 (č. 2381/2011 Sb. NSS).
33. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. května 2010, čj. 5 As 40/2009-77.
34. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. května 2010, čj. 7 As 17/2010-101 (č. 2107/2010 Sb. NSS).
35. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. července 2010, čj. 9 As 36/2010-127.
36. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. července 2010, čj. 5 As 77/2009-107.
37. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. září 2010, čj. 4 As 33/2009-156.

38. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. září 2010, čj. 5 As 56/2009-63 (č. 2167/2011 Sb. NSS).
39. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. října 2010, čj. 2 As 69/2010-122.
40. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. dubna 2011, čj. 1 As 24/2011-79.
41. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. června 2011, čj. 1 As 6/2011-347 (č. 2368/2011 Sb. NSS).
42. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. července 2011, čj. 8 As 39/2010-114.
43. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. července 2011, čj. 7 As 26/2011-175.
44. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. července 2011, čj. 5 As 30/2011-93.
45. Rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. srpna 2011, čj. 2 As 75/2009-113 (č. 2434/2011 Sb. NSS).
46. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. září 2011, čj. 1 As 83/2011-565.
47. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. prosince 2011, čj. 1 As 133/2011-127.
48. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. prosince 2011, čj. 1 As 112/2011-100.
49. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. února 2012, čj. 5 As 13/2011-97.
50. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. dubna 2012, čj. 9 As 78/2011-69.
51. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. dubna 2012, čj. 2 As 47/2011-107.
52. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. srpna 2012, čj. 9 As 63/2012-23.
53. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. září 2012, čj. 2 As 86/2010-76 (č. 2725/2013 Sb. NSS).
54. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. března 2013, čj. 1 As 106/2012-46.
55. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. března 2013, čj. 5 As 43/2011-185.
56. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. dubna 2013, čj. 7 As 109/2012-23.
57. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. dubna 2013, čj. 5 As 4/2012-20 (č. 2871/2013 Sb. NSS).
58. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. července 2013, čj. 6 As 63/2012-72.
59. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. července 2013, čj. 8 As 8/2011-66 (č. 2908/2013 Sb. NSS).
60. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. července 2013, čj. 7 As 58/2013-35.
61. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne ze dne 3. října 2013, čj. 7 As 50/2013-51.
62. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. prosince 2013, čj. 4 As 126/2013-37.
63. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. března 2014, čj. 4 As 7/2013-25 (č. 3046/2014 Sb. NSS).
64. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. května 2014, čj. 4 As 42/2014-69.
65. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. července 2014, čj. 9 As 101/2014-98.
66. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. srpna 2014, čj. 7 As 100/2014-52.
67. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. září 2014, čj. 7 As 162/2014-34.
68. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. října 2014, čj. 8 As 61/2013-50.
69. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. prosince 2014, čj. 4 As 182/2014-28.
70. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. února 2015, čj. 9 As 48/2014-28.
71. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. února 2015, čj. 4 As 241/2014-30, (č. 3214/2015 Sb. NSS).
72. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. dubna 2015, čj. 3 As 96/2014-40.
73. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 02. června 2015, čj. 7 As 57/2015-80
74. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. července 2015, čj. 10 As 97/2017-127.
75. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. prosince 2015, čj. 6 As 49/2015-41.

76. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. srpna 2015, čj. 2 As 166/2015-33.
77. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. srpna 2015, čj. 8 As 25/2015-26.
78. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. prosince 2015, čj. 4 As 232/2015-46.
79. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. ledna 2016, čj. 6 As 196/2015-33.
80. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. května 2016, čj. 4 As 78/2016-26.
81. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. června 2016, čj. 5 As 233/2015-47.
82. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. července 2017, čj. 10 As 91/2017-40.
83. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. října 2017, čj. 6 As 182/2017-30 (č. 3648/2017 Sb. NSS).
84. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. ledna 2018, čj. 1 As 272/2017-82.
85. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. ledna 2018, čj. 2 As 328/2016-96.
86. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. ledna 2018, čj. 9 As 290/2016-59.
87. Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. listopadu 2011, čj. 1 As 89/2010-119.

Městský soud v Praze a krajské soudy

88. Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 5. června 2001, čj. 31 Ca 241/2000-20.
89. Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 06. března 2002, čj. 10 Ca 21/2002-21.
90. Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 25. dubna 2003, čj. 31 Ca 24/2002-27 (č. 93/2004Sb. NSS).
91. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 25. listopadu 2004, čj. 10 Ca 171/2003-96 (č. 1101/2007 Sb. NSS).
92. Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 19. dubna 2006, čj. 15 Ca 99/2005-34 (č. 1298/2007 Sb. NSS).
93. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 8. prosince 2010, čj. 10 Ca 280/2008-78.
94. Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 21. července 2011, čj. 59 A 97/2010-27.
95. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 18. dubna 2012, čj. 10 A 253/2011-51.
96. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 27. září 2012, čj. 29 A 55/2011-86.
97. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 24. dubna 2013, čj. 10 A 141/2011-120.
98. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 27. června 2013, čj. 7 A 86/2011-42 (č. 2955/2014 Sb. NSS).
99. Rozsudek Městského soudu z Prahy ze dne 23. října 2013, čj. 9 A 127/2010-66.
100. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 4. prosince 2013, čj. 5 A 241/2011-69 (č. 3018/2014 Sb. NSS).
101. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 31. března 2014, čj. 11 A 17/2012-161.
102. Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 15. července 2014, čj. 30 A 32/2013-128.
103. Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 16. července 2014, čj. 59 A 88/2013-65.
104. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 29. srpna 2014, čj. 8 A 113/2012-151.
105. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 20. října 2014, čj. 62 A 74/2012-224.
106. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 30. října 2014, čj. 62 A 26/2013-177.
107. Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 3. prosince 2014, čj. 30 A 67/2014-53.
108. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 11. prosince 2014, čj. 30 A 135/2011-105.
109. Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 18. března 2015, čj. 10 A 127/2014-60.
110. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 29. května 2015, čj. 9 A 219/2012-136.

111. Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 28. července 2015, čj. 30 A 110/2014-55.
112. Rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 30. září 2015, čj. 46 A 103/2013-42.
113. Rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 22. října 2015, čj. 48 A 27/2015-98.
114. Rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 8. března 2016, čj. 46 A 20/2014-88 (č. 3442/2016 Sb. NSS).
115. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 11. května 2017, čj. 62 A 130/2015-106.
116. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 19. září 2017, čj. 10 A 218/2013-66 (č. 3662/2018 Sb. NSS).

Zvláštní senát zřízený podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů

117. Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů ze dne 6. září 2012, čj. Konf 25/2012-9 (č. 2717/2012 Sb. NSS).

Seznam právních předpisů

Zákony

1. Zákon ČNR č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České socialistické republiky, ve znění pozdějších předpisů.
2. Zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů.
3. Zákon ČNR č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů.
4. Zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), ve znění pozdějších předpisů.
5. Zákon č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a státní báňské správě, ve znění pozdějších předpisů.
6. Zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů.
7. Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.
8. Zákon ČNR č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů.
9. 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.
10. Zákon č. 266/1994 Sb., o drahách, ve znění pozdějších předpisů.
11. Zákon č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy a o změně a doplnění zákona č. 468/1991 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů.
12. Zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon), ve znění pozdějších předpisů.
13. Zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů.
14. 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.
15. Zákon č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.
16. Zákon č. 49/1997 Sb., o civilním letectví a o změně a doplnění zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů.

17. Zákon č. 166/1999 Sb., o veterinární péči a o změně některých souvisejících zákonů (veterinární zákon), ve znění pozdějších předpisů.
18. Zákon č. 189/1999 Sb., o nouzových zásobách ropy, ve znění pozdějších předpisů.
19. Zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, ve znění pozdějších předpisů.
20. Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů.
21. Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů.
22. Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů.
23. 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.
24. Zákon č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.
25. Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů.
26. Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.
27. Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.
28. Zákon č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů.
29. Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů.
30. Zákon č. 68/2007 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).
31. Zákon č. 191/2008 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění zákona č. 68/2007 Sb.
32. Zákon č. 157/2009 Sb., o nakládání s těžebním odpadem a změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.
33. Zákon č. 345/2009 Sb., kterým se mění zákon č. 72/1994 Sb., kterým se upravují některé spoluvlastnické vztahy k budovám a některé vlastnické vztahy k bytům a nebytovým prostorům a doplňují některé zákony (zákon o vlastnictví bytů), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů.
34. Zákon č. 379/2009 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů.
35. Zákona č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací, ve znění do 31. prosince 2017.
36. Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.
37. Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územně samosprávných celků a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.
38. Zákon č. 350/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a některé související zákony.
39. Zákon č. 15/2015 Sb., o zrušení vojenského újezdu Brdy, o stanovení hranic vojenských újezdů, o změně hranic krajů a o změně souvisejících zákonů (zákon o hranicích vojenských újezdů).
40. Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů.
41. Zákon č. 263/2016 Sb., atomový zákon, ve znění pozdějších předpisů.

42. Zákon č. 225/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

Vyhlášky a nařízení

43. 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).
44. Nařízení Libereckého kraje č. 1/2017 ze dne 6. 6. 2017, o odejmutí působnosti obecného stavebního úřadu Městskému úřadu Harrachov ke dni 30. 6. 2017 a určení Městského úřadu Tanvald, Odboru stavební úřad a životní prostředí, který bude od 1. 7. 2017 vykonávat působnost ve správním obvodu zaniklého stavebního úřadu. Dostupné také z <<http://ftp.aspi.cz/opispdf/kraje/2017/kl03-17.pdf>>.
45. Nařízení Ústeckého kraje č. 3/2017 ze dne 22. listopadu 2017, o odnětí působnosti obecného stavebního úřadu Městskému úřadu Jílové. Dostupné také z <<http://ftp.aspi.cz/opispdf/kraje/2017/ku07-17.pdf>>.
46. Nařízení vlády č. 341/2017 Sb., o platových poměrech zaměstnanců ve veřejných službách a správě, ve znění pozdějších předpisů.
47. Vyhláška č. 85/1976 Sb., o podrobnější úpravě územního řízení a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů.
48. Vyhláška č. 99/1995 Sb., o skladování výbušnin, ve znění pozdějších předpisů.
49. Vyhláška Ministerstva dopravy a spojů č. 177/1995 Sb., kterou se vydává stavební a technický řád drah, ve znění pozdějších předpisů.
50. Vyhláška Ministerstva dopravy a spojů č. 104/1997 Sb., kterou se provádí zákon o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů.
51. Vyhláška Ministerstva dopravy a spojů č. 108/1997 Sb., kterou se provádí zákon č. 49/1997 Sb., o civilním letectví a o změně a doplnění zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů.
52. Vyhláška č. 590/2002 Sb., o technických požadavcích pro vodní díla, ve znění pozdějších předpisů.
53. Vyhláška č. 498/2006 Sb., o autorizovaných inspektorech.
54. Vyhláška č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb, ve znění pozdějších předpisů.
55. Vyhláška č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů.
56. Vyhláška č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu, ve znění pozdějších předpisů.
57. Vyhláška č. 146/2008 Sb., o rozsahu a obsahu projektové dokumentace dopravních staveb pro účely ostatních režimů provádění staveb a jejich změn.
58. Vyhláška č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby, ve znění pozdějších předpisů.
59. Vyhláška č. 398/2009 Sb., o obecných technických požadavcích zabezpečujících bezbariérové užívání staveb, ve znění pozdějších předpisů.
60. Vyhláška č. 239/2017 Sb., o technických požadavcích pro stavby pro plnění funkcí lesa.
61. Vyhláška č. 405/2017 Sb., kterou se mění vyhláška č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb, ve znění vyhlášky č. 62/2013 Sb., a vyhláška č. 169/2016 Sb., o stanovení rozsahu dokumentace veřejné zakázky na stavební práce a soupisu stavebních prací, dodávek a služeb s výkazem výměr.

62. Vyhláška č. 66/2018 Sb., kterou se mění vyhláška č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu, ve znění vyhlášky č. 63/2013 Sb.
63. Vyhláška Státního úřadu pro jadernou bezpečnost č. 358/2016 Sb., o požadavcích na zjišťování kvality a technické bezpečnosti a posouzení a prověřování shody vybraných zařízení.
64. Vyhláška Státního úřadu pro jadernou bezpečnost č. 377/2016 Sb., o požadavcích na bezpečné nakládání s radioaktivním odpadem a o vyřazování z provozu jaderného zařízení nebo pracoviště III. nebo IV. Kategorie.

Cizí právní předpisy

65. Zákon č. 50/1976 Zb., o územním plánování a stavebním pořádku (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Ostatní předpisy

66. Metodické doporučení Ministerstva pro místní rozvoj ze dne 27. března 2006, čj. 6754/2006-27, kterým se stanoví zásady, dle nichž se provádí řízení Společného regionálního operačního programu České republiky na období 2004-2006 (dále jen SROP) a Jednotného programového dokumentu pro Cíl 2 regionu NUTS 2 hl. m. Praha na období 2004-2006 (dále jen JPD 2).
67. Rozhodnutí ministryně pro místní rozvoj ze dne 21. března 2016 o zrušení statutu Ústavu územního rozvoje a o změně zřizovací listiny Ústavu územního rozvoje, čj. 14378/2016-81. Dostupné z: <<http://www.uur.cz/images/7-ustav-uzemniho-rozvoje/zakladni-udaje/zrizovaci-listina-uur-04-2016.pdf>>.
68. Sdělení Ministerstva pro místní rozvoj č. 544/2006 Sb., kterým se uveřejňuje podle § 117 odst. 2 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, seznam krajských a obecních úřadů, které jsou stavebními úřady ke dni 1. listopadu 2006.
69. Sdělení Ministerstva pro místní rozvoj dle čl. I odst. 2 písm. b) Zásad pro vydávání Věstníku vlády pro orgány krajů a orgány obcí (příloha č. 1 k usnesení vlády ze dne 29. ledna 2003 č. 123), čj. VV14/2007.
70. Směrnice Ministerstva pro místní rozvoj ze dne 9. prosince 2004, č. j. 17020/2004-61, k vyznačování nebezpečných území z hlediska neřízených plošných výstupů metanu v územně plánovací dokumentaci pro území ostravsko-karvinské oblasti.
71. Usnesení Vlády České republiky ze dne 29. ledna 2003, č. 123 + 2P, o zřízení Věstníku vlády pro orgány krajů a orgány obcí.

Seznam tabulek

Tabulka č. 1 – Počty úředních osob obecných stavebních úřadů v obcích I., II. a III. typu a v městských částech či obvodech za rok 2017	41
Tabulka č. 2 – Počet obecných stavebních úřadů s příliš nízkým počtem úředních osob, data za rok 2017	42
Tabulka č. 3 – Vzdělání, praxe a zařazení do platových tříd pracovníků obecných stavebních úřadů v obcích I., II. a III. typu a v městských částech či obvodech za rok 2017	43
Tabulka č. 4 – Počet vydaných rozhodnutí, vydaných souhlasů, uzavřených veřejnoprávních smluv a počet přijatých oznámení dle § 117 stavebního zákona obecnými stavebními úřady souhrnně v obcích I., II. a III. typu a v městských částech či obvodech za období let 2013–2017	65
Tabulka č. 5 – Počet návrhů veřejnoprávních smluv, počet odmítnutých návrhů veřejnoprávních smluv a počet uzavřených veřejnoprávních smluv mezi stavebníkem a obecnými stavebními úřady v obcích I., II. a III. typu a v městských částech či obvodech za rok 2017	101
Tabulka č. 6 – Počet dodatečných stavebních povolení vydaných obecnými stavebními úřady v obcích I., II. a III. typu a v městských částech či obvodech za období let 2013–2017	133

Seznam příloh

Příloha č. 1 – Odpověď Ministerstva spravedlnosti na žádost o poskytnutí informace dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, čj. MSP-828/2017-OSV-OSV.

Příloha č. 2 – Odpověď Ministerstva průmyslu a obchodu na žádost o poskytnutí informace dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, sp. zn. MPO 23048/2018.

Příloha č. 3 – Odpověď Ministerstva pro místní rozvoj na žádost o poskytnutí informací dle zákona o svobodném přístupu k informacím ze dne 28. prosince 2017, čj. 51783/2017.

MSP-828/2017-OSV-OSV

1 zpráva

Stašková Martina, Mgr. <MStaskova@msp.justice.cz>
Komu: "martin@mondra.cz" <martin@mondra.cz>

6. prosince 2017 13:41

Vážený pane Ondro,

k Vaší žádosti o informace ze dne 30. 11. 2017 sdělujeme následující. Ministerstvo spravedlnosti ČR dosud nevydalo právní předpis k provedení ustanovení § 194 písm. g) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon). Daná problematika nebyla upravena ani vnitřním předpisem.

Pro úplnost uvádíme, že za účelem tvorby prováděcího předpisu, který by stanovil technické požadavky pro stavby pro účely Vězeňské služby ČR a jejich organizačních jednotek, byla historicky ustavena pracovní komise, přičemž v současné době se obnovují práce směřující k přípravě návrhu tohoto předpisu. Lze také doplnit, že drobné regulace k dané oblasti lze nalézt v jednotlivých nařízeních Generálního ředitele Vězeňské služby ČR.

S pozdravem

Mgr. Martina Stašková

oddělení styku s veřejností

sekce státního tajemníka

Ministerstvo spravedlnosti [ČR](#)

[Vyšehradská 16, Praha 2](#), 128 10

tel.: +420 221 997 461

e-mail: mstaskova@msp.justice.cz

www.justice.cz



MINISTERSTVO
PRŮMYSLU A OBCHODU

Vážený pan
Martin Ondra

Naše značka MPO 23048/2018
PID MIPOX02AL7TL
V Praze dne 28. března 2018

martin@mondra.cz

Poskytnutí informací podle § 4 a § 14 odst. 5 písm. c) zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů

Ministerstvo průmyslu a obchodu (dále jen „ministerstvo“) jako povinný subjekt podle § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „informační zákon“), posoudilo žádost žadatele: Martin Ondra, adresa místa trvalého pobytu: Komenského 507, Kostelec nad Orlicí, adresa pro elektronické doručování: martin@mondra.cz, podanou písemně dne 19. března 2018 prostřednictvím elektronické adresy podatelny ministerstva (oficiální e-mailový kontakt MPO), ve věci poskytnutí informací podle informačního zákona týkajících se předpisu, který by stanovil technické požadavky pro stavby k účelům přepravy a skladování ropy, a **poskytuje** podle § 4 a § 14 odst. 5 písm. c) informačního zákona **informace na základě žádosti poskytnutím** v souladu s § 4a odst. 2 písm. a) informačního zákona **sdělení**.

Ministerstvo evidovalo dne 20. března 2018, MIPOX02AHA6N, Čj: MPO 21247/2018, žádost o poskytnutí informací podle informačního zákona v níže uvedeném rozsahu:

„Vážení,

ve smyslu zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, Vás tímto žádám o zpřístupnění následujícího:

- 1) Vydalo Ministerstvo průmyslu a obchodu právní předpis, který by stanovil technické požadavky pro stavby k účelům přepravy a skladování ropy, kterým by naplnilo zmocnění dle § 194 písm. d) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů? Pokud ano, o jaký právní předpis se jedná?
- 2) Pokud nikoliv, vydalo alespoň vnitřní předpis ve výše uvedené věci? Pokud ano, je možné mi obsah tohoto vnitřního předpisu poskytnout?

Ve smyslu § 17 odst. 2 zákona č. 106/1999 Sb. Vás žádám o potvrzení předpokládané výše úhrady nákladů, budou-li účtovány.

Informaci žádám poskytnout v elektronické formě a zaslat na e-mail martin@mondra.cz.

Za jejich poskytnutí Vám předem děkuji.“

Ministerstvo poskytuje žadateli podle § 4 a § 14 odst. 5 písm. c) informačního zákona v souladu s § 4a odst. 2 písm. a) informačního zákona informací sdělením, že ministerstvo žádný předpis, který by stanovil technické požadavky pro stavby k účelům přepravy a skladování ropy, nevydalo. Ustanovení § 194 písm. d) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, nebylo dosud naplněno.

Ing. Václav Štraser
ředitel odboru kontroly a interního auditu

Žádost o informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím - č. j. 51783/2017

1 zpráva

Voříšková Romana <Romana.Voriskova@mmr.cz>
Komu: "martin@mondra.cz" <martin@mondra.cz>

28. prosince 2017 10:49

Vážený pane Ondro,

Ministerstvo pro místní rozvoj (dále jen „ministerstvo“) obdrželo Vaše podání, označené jako žádost o informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „InfZ“), kterým jste požádal o informace, týkající se monitoringu *Diskuse při Konzultačním středisku Ústavu územního rozvoje*.

K jednotlivým částem Vaší žádosti uvádíme následující:

1) *Monitoruje Ministerstvo pro místní rozvoj pravidelně Diskusi při Konzultačním středisku Ústavu územního rozvoje? Pokud ano, jak často?*

Ministerstvo pro místní rozvoj (dále též „MMR“) nemonitoruje Diskusi při Konzultačním středisku ke stavebnímu právu se zaměřením na problematiku územního plánování (dále jen „Konzultační středisko“). Provoz internetové Diskuse v rámci dalších činností Konzultačního střediska zajišťuje a průběžně provádí Ústav územního rozvoje (ÚÚR), který byl touto činností Ministerstvem pro místní rozvoj pověřen.

Kromě provozu internetové Diskuse patří mezi další činnosti Konzultačního střediska také vypracování odpovědí k obdržným dotazům z územního plánování vč. jejich administrace, úprava webové aplikace 1 000 otázek v souvislosti s průběžnou aktualizací odpovědí a kontrolou odkazů, doplňování webové aplikace 1 000 otázek o nejčastěji kladené dotazy Konzultačnímu středisku a poskytování informací o Seminářích pořádaných odborem územního plánování MMR.

2) *Vyvozuje z obsahu této diskuse Ministerstvo pro místní rozvoj důsledky ve smyslu úpravy obsahu školení a seminářů, vydávání metodik a stanovisek nebo jejich užití jako podkladů pro přípravu novelizací stavebního zákon, resp. jeho prováděcích předpisů? Pokud ano, lze zveřejnit, jak konkrétně tak učinilo?*

MMR ve spolupráci s ÚÚR vyvozují případné náměty pro vydávání metodik a stanovisek nebo obsah seminářů a školení z několika zdrojů, jednak opakujících se dotazů zasílaných orgány územního plánování Konzultačnímu středisku nebo přímo odboru územního plánování MMR, z výstupů společných metodických porad odboru územního plánování MMR s krajskými úřady a Magistrátem hlavního města Prahy a dále na základě vlastního vyhodnocování potřeb doplnit některých postupů při výkonu územně plánovací činnosti, pojmů či obsahových náležitostí nástrojů územního plánování stanovených stavebním zákonem, resp. jeho prováděcími vyhláškami metodickým výkladem plynoucích aplikační praxe.

Jednou z nejoperativnějších forem metodické podpory orgánům územního plánování, ale i další odborné a laické veřejnosti je průběžné zveřejňování otázek a odpovědí v rubrice 1000 otázek.

Další formou metodické podpory je tvorba metodických sdělení, doporučení nebo pokynů, přičemž je třeba podotknout, že v tomto případě se jedná o obsáhlejší materiály, jejichž

příprava a tvorba je obvykle časově náročnější.

Obecně lze říci, že důvodem pro zpracování metodického sdělení, resp. doporučení, je vždy více podnětů nebo zjištění opakujících se problémů vyskytujících se při výkonu územně plánovací činnosti, a pak také nabytí účinnosti právního předpisů, který mění dosud platný právní předpis.

Z výše uvedených důvodů nelze proto uvést konkrétní příklad metodiky, jejíž zpracování vzešlo jednoznačně pouze z Diskuse nebo námětů a výstupů činnosti Konzultačního střediska.

Podotýkáme, že on-line diskuse ke stavebnímu zákonu a jeho prováděcím vyhláškám v rámci Konzultačního střediska pro úřady územního plánování je určena pro vzájemnou výměnu názorů a zkušeností úřadů územního plánování, stavebních úřadů a odborné veřejnosti.

Vážený pane Ondro, na základě Vaší stížnosti ze dne 28. 12. 2017 je zřejmé, že původně vyřízená žádost, zasláná na Vaši elektronickou adresu nebyla doručena. Za toto nedopatření, zaviněné technickými problémy s odesláním e-mailů, se Vám velmi omlouváme.

S pozdravem a přáním všeho dobrého v novém roce

Mgr. Romana Voříšková

odbor komunikace

Ministerstvo pro místní rozvoj

[Staroměstské náměstí 6](#)

110 15 Praha 1

e-mail:romana.voriskova@mmr.cz

www.mmr.cz

Provádění staveb a jejich změn

Abstrakt

Tato diplomová práce se zabývá rozbohem primární regulace provádění obecných staveb a jejich změn, tedy jedné části veřejnoprávní větve stavebního práva. Téma práce je aktuální zejména z důvodu přijetí druhé velké novely stavebního zákona, jejímž proklamovaným cílem je zjednodušení a zrychlení procesů a procedur. Hlavním cílem této práce je identifikace problémů spojených se současnou právní úpravou provádění staveb a jejich změn, na niž ve vybraných případech navazuje snaha o nalezení jejich řešení *de lege ferenda*. Sekundárním cílem této práce je kritika druhé velké novely stavebního zákona z roku 2017, identifikace toho, zda a jaké problémy s sebou přinesla a také posouzení, zda skutečně naplňuje svůj proklamovaný cíl.

Diplomová práce je rozdělena do šesti kapitol. První kapitola se zabývá prameny právní úpravy a roztržštěností prováděcích právních předpisů. Ve druhé kapitole je podrobně rozebrán pojem stavby, jakož i další základní pojmy spojené s tématem práce. Třetí kapitola obsahuje rozbor organizace stavebních úřadů, vybraných problémů spojených s výkonem veřejné správy, rozbor problematiky dotčených orgánů a závazných stanovisek, jakož i osoby autorizovaného inspektora. Čtvrtá kapitola se zabývá režimy provádění staveb a jejich změn – režimem stavebního povolení, režimem souhlasu s ohlášením stavby i tzv. volným režimem. V rámci této kapitoly jsou dále rozebrány nový režim společných povolení, novelizovaný režim společných souhlasů a opakované stavební řízení. Pátá kapitola je zaměřena na problematiku změny stavby před dokončením. Poslední kapitola je zaměřena na problematiku tzv. černých staveb a dále na řízení o odstranění stavby a řízení o dodatečném povolení stavby. Závěr diplomové práce obsahuje přehled identifikovaných chyb a také hodnocení druhé velké novely stavebního zákona.

Klíčová slova: stavba, změna stavby, provádění staveb

Construction of buildings and their alterations

Abstract

This master's thesis is concerned with the analysis of the primary regulation of realization of structures and their alternations, which is a part of the public construction law. The topic of this thesis is up-to-date because of adoption of the second major amendment to the Building Act. The proclaimed goal of this amendment is a simplification and an acceleration of the processes and procedures. The main goal of this thesis is to identify problems associated with the current legal regulation of realization of general structures and their alternations, which, in selected cases, is followed by the effort to find their solution *de lege ferenda*. The secondary goal of this thesis is a critique of the second major amendment to the Building Act from 2017 and the identification of what problems it has brought including the assessment of whether it is actually fulfilling its stated goal.

The master's thesis is composed of six chapters. Chapter one deals with the sources of law and the fragmentation of implementing statutes. Chapter two analyzes the basic concept of structure as well as other basic concepts related to the topic of this thesis. Chapter three contains an analysis of the organisation of building offices, selected issues related to the performance of public administration, an analysis of the issues of the respective authorities and binding assessments as well as those of an authorised inspector. Chapter four deals with regimes of structure realization and their alternations – a regime of the building permit, a regime of structure's notification approval and so-called free regime. This chapter also deals with a new regime of the joint permit, an amended regime of joint approvals and repeated building permit proceedings. Chapter five focuses on issues related to the change of a structure before its completion. The last chapter focuses on the issue of the illegal constructions, as well as the removal building proceedings and the additional permit proceedings. The conclusion of this thesis contains an overview of identified errors, as well as the evaluation of second major amendment to the Building Act.

Keywords: building, alternation of building, structure realization