

**UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE**

**Právnická fakulta**

Katedra správního práva a správní vědy

**Provádění staveb a jejich změn**

Diplomová práce

**Vendula Surovcová**

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

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 16. 12. 2013

## **Prohlášení**

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracovala samostatně, že všechny použité prameny a literatura byly řádně citovány a že práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

V Praze dne 18. 12. 2013

Vendula Surovcová

## **Poděkování**

Ráda bych poděkovala JUDr. Ing. Josefu Stašovi, CSc., vedoucímu mé diplomové práce, za vstřícný přístup, podnětné konzultace a čas, který mé práci věnoval. Dále bych chtěla poděkovat Ing. Jiřímu Vrbovi, vedoucímu odboru stavebního úřadu v Uherském Brodě, a panu Romanu Svitákovi, vedoucímu odboru stavebního úřadu v Bojkovicích, za jejich poznatky z praxe.

## Obsah

Úvod.....	6
1. Historie právní úpravy.....	8
2. Prameny.....	13
2.1. Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) ..	14
2.2. Prováděcí předpisy k z. č. 183/2006 Sb. (stavební zákon).....	18
2.3. Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád.....	23
2.4. Další související předpisy.....	24
3. Charakteristika základních pojmů.....	26
3.1. Stavba.....	26
3.2. Změna stavby.....	29
3.2.1. Změna dokončené stavby.....	29
3.2.2. Změna stavby před jejím dokončením.....	30
3.3. Stavební podnikatel a stavebník.....	31
3.4. Terénní úprava.....	32
3.5. Zařízení.....	32
4. Výkon veřejné správy.....	34
4.1. Obecné stavební úřady.....	35
4.2. Speciální stavební úřady.....	37
4.3. Vojenské a jiné stavební úřady.....	38
4.4. Vyhrazení pravomoci stavebního úřadu.....	40
5. Provádění staveb.....	41
6. Režimy provádění staveb.....	43
6.1. Volný režim.....	43
6.2. Ohlašovací režim.....	45
6.2.1. Stavební záměry spadající pod ohlašovací režim.....	45
6.2.2. Náležitosti ohlášení.....	47

6.2.3.	Postup stavebního úřadu při ohlášení.....	50
6.3.	Povolovací režim .....	53
6.3.1.	Účastníci stavebního řízení .....	54
6.3.2.	Žádost o stavební povolení.....	58
6.3.3.	Průběh stavebního řízení .....	62
6.3.4.	Stavební povolení .....	67
6.4.	Alternativy ke stavebnímu řízení.....	71
6.4.1.	Veřejnoprávní smlouva .....	71
6.4.2.	Oznámení stavebního záměru s certifikátem autorizovaného inspektora .....	76
7.	Změna stavby před jejím dokončením .....	81
	Závěr.....	84
	Seznam použité literatury a pramenů .....	85
	Publikace .....	85
	Odborné časopisy .....	86
	Judikatura .....	87
	Ostatní zdroje .....	89
	Resumé .....	90
	Abstract .....	91

## Úvod

Tématem mé práce je povolování staveb a jejich změn, jádro mé práce tedy tvoří problematika jednotlivých režimů povolování staveb dle stavebního zákona. Má diplomová práce se zaměřuje pouze na samotný proces povolování staveb, který zpravidla následuje po proběhnutším územním plánování a navazujícím územním řízení o umístění stavby či územním souhlasu. Řada ustanovení stavebního zákona z oblasti povolování staveb však přímo nebo alespoň nepřímo navazuje na oblast územního plánování a územního rozhodování; a naopak. Proto nelze územní plánování a územní rozhodování v diplomové práci pominout zcela. V těch částech práce, kde je to nezbytné pro osvětlení podstaty problému, se proto o územním plánování a územním rozhodování zmiňuji.

Stavební právo můžeme rozdělit na stavební právo veřejné a soukromé. Ve své práci se zaměřuji na veřejné stavební právo, tedy na výkon veřejné správy na úseku stavebního řádu. Veřejné stavební právo je představováno především režimem právní úpravy obsažené ve stavebním zákoně a navazujících prováděcích předpisech. Soukromé stavební právo je potom spjato s vlastnickými a závazkovými vztahy a souvisí s úpravou obsaženou v občanském a obchodním zákoníku.

Dne 1. 1. 2013 nabyla účinnosti tzv. velká novela stavebního zákona, jde již o desátou během 7 let, kdy nový stavební zákon nabyl účinnosti. Nutno však říci, že tato poslední novela je nejzásadnější z dříve přijatých změn.

Mým cílem je upozornit na změny, které tzv. velká novela přináší v oblasti stavebního řádu, konkrétně jakým způsobem jsou novelizovány jednotlivé režimy povolování staveb. Novelu tedy budu sledovat v systematicke novelizovaného zákona, a to jenom v části vztahující se k činnosti stavebních úřadů, vztahující se k problematice povolování staveb a jejich změn, nikoli v části územního plánování a územního rozhodování.

V důvodové zprávě k zákonu č. 350/2013 Sb., kterým byla velká novela provedena, se tvrdí, že zákon má zjednodušit život stavebníkům. Odstraňuje nedostatky současné úpravy a postupně bude deregulovat procesy v oblasti stavebního práva tak, aby se urychlila, zjednodušila a zlevnila příprava a povolování jednotlivých staveb. Změnou působností stavebních úřadů jednotlivých stupňů má být docíleno optimalizace

výkonu veřejné správy a mají být vytvořeny podmínky pro naplnění zásady „jedna stavba - jedno rozhodnutí - jeden úřad.“ Proto se také ve své práci pokusím zhodnotit, zda a nakolik se podařilo toto tvrzení naplnit.

Při vypracovávání diplomové práce jsem využívala především metody deskriptivní, spojené s metodou indukce, dedukce, analýzy a syntézy. Vycházela jsem jak z právních předpisů, tak i z judikatury soudů a názorů odborníků otištěných v odborné literatuře, právních periodikách nebo na internetových portálech.

Diplomová práce je zpracována k 16. 12. 2013.

## 1. Historie právní úpravy

Na začátku své práce bych ráda v krátkosti nastínila historii vývoje právní úpravy stavebního práva na našem území. Jelikož se má práce zabývá prováděním staveb a jejich změn, soustředila bych se hlavně na úpravu týkající se této problematiky, ne vždy je však tato zcela oddělitelná od územního řízení. Mým cílem není podat vyčerpávající výklad, pouze bych chtěla upozornit na hlavní mezníky novodobé historie tohoto oboru práva.

Novodobou historii stavebního práva lze rozdělit do několika etap<sup>1</sup>. V **první etapě**, trvající od roku 1886 do druhé poloviny čtyřicátých let minulého století, byla právní úprava stavebního práva na našem území vymezena tzv. *stavebními řády*. Požadavky na stavební řízení, situační plány a stavební plány tedy nebyly v minulosti upravovány samostatnými předpisy, ale obsahovaly je historické stavební řády<sup>2</sup>. Dva z těchto řádů byly vydány pro oblast Čech. První pro město Prahu a její předměstí (zákon č. 40/1886 z. z.), jehož platnost byla dalšími zákony z roku 1887 rozšířena i na Plzeň (zákon č. 16/1887 z. z.) a České Budějovice (zákon č. 17/1887 z. z.). Druhý, tzv. český stavební řád pro venkov (zákon č. 5/1889 z. z.), platil pro všechny ostatní obce v Čechách s výjimkou tří výše zmíněných měst. Ačkoli je tento stavební řád označován jako zákon pro venkov, musíme mít na paměti, že neplatil jen pro vesnice, ale i větší aglomerace jako byl v dané době například Liberec. Ve stejném období byly na Moravě zákonem Markrabství moravského č. 63/1894 vydány další dva stavební řády. Jeden platil pro města Brno, Olomouc, Jihlavu, Znojmo a jejich obce předměstské (které to jsou, stanovilo místodržitelské nařízení č. 64/1903 z. z. a č. 51/1910 z. z.) – tzv. brněnský stavební řád. Druhý, zákon Markrabství moravského č. 64/1894, platil pro ostatní obce na území Moravy, tento zákon můžeme úsporně nazvat jako zákon pro moravský venkov. Pro celé Slezsko pak platil pouze jeden stavební řád z roku 1883 (zákon č. 64/1883 z. z.). Podstatným doplňkem těchto stavebních řádů byly zákony o stavebním ruchu.

---

<sup>1</sup> Doležal, J., Mareček, J., Sedláčková, V., Sklenář, T., Tunka, M., Vobrátilová, Z.: Nový stavební zákon v teorii a praxi, Linde Praha, a.s., 2006, s. 22 – 26.

<sup>2</sup> Článek Marie Báčové přístupný na <http://www.casopisstavebnictvi.cz/clanek.php?detail=4051>.



Všechny výše zmíněné stavební řády obsahovaly většinou jen základní technické předpisy<sup>3</sup>. Řešena byla pouze technická minima, která stavebníky nebo vlastníky staveb omezovala co nejméně. I přesto jsou však považovány za základ moderního veřejného stavebního práva<sup>4</sup>, neboť založily jeho základní principy. Zakotvily jeho základní právní instituty a stanovily pravidla pro povolování staveb, ohlašování stavebních úprav a změn staveb, zásady pro dohled nad prováděním staveb a kolaudací dokončených staveb. Po celou dobu platnosti byl zákon jediným předpisem, který upravoval meritorně tyto otázky a vedle toho ještě řešil technické náležitosti staveb - objektů a jejich částí, stavebních konstrukcí i vybraných stavebních hmot a materiálů – a konečně stanovil i působnost a pravomoc stavebních úřadů a upravil správní trestání za přestupky ve věcech stavebních.

Tyto předpisy platily i po celé období první republiky, jelikož legislativní práce na novém jednotném celostátním stavebním řádu nebyly dovedeny do konce, neboť je přerušila druhá světová válka. Během této doby došlo pouze k novelizaci stavebních řádů. První stavební novela byla provedena v době německé okupace vládním *nařízením č. 109/1942 Sb.*, o změně stavebních řádů (1. stavební novela), mimo jiné omezila věcnou příslušnost obcí ve stavebních věcech, upravila požadavky na silniční ochranná pásma a řešení konfliktů při střetu zájmů výstavby s omezeními vyplývajícími z vymezených ochranných pásem. Zároveň s novelizací byly vydány zvláštní předpisy pro některé druhy staveb: biografy, jatky, stáje zemědělských podniků, plovárny a koupaliště, tělocvičny a hřiště, chaty v inundaci, povrchové stavby na dolech, a stanoveny podmínky pro stavby u dráhy a v blízkosti dálnice. Za zmínku jistě stojí i úprava podmínek pro zřizování reklamních a informačních zařízení (vl. nař. č. 111/1942 Sb.), kterou podle mne lze považovat za daleko pokrokovější než je úprava dnešní a dalo by se z ní čerpat v případě nedostatků úpravy dnešní.

K období po druhé světové válce lze zmínit nejméně dva významnější zákony. *Zákon č. 86/1946 Sb.*, o stavební obnově, tento zákon řešil obnovu staveb zničených nebo poškozených v souvislosti s válečnými událostmi nebo s okupací republiky

---

<sup>3</sup> Doležal, J., Lanč, J., Sakař, B.: Stavební právo, díl I. Stavební právo veřejné, Polygon, Praha 1999, s. 13 – 14.

<sup>4</sup> Sládeček, V., Pouperová, O. a kol.: Správní právo - zvláštní část: (vybrané kapitoly), Leges, Praha 2011, s. 245.

a stanovil podmínky pro udělení podpory na stavební obnovu. Zákon byl v letech 1947, 1948 a 1950 novelizován; pozoruhodné je, že byl zrušen až zákonem č. 183/2006 Sb. (stavební zákon), s účinností od 1. 1. 2007. A *zákon č. 42/1947 Sb., o některých opatřeních ve stavebnictví souvisejících s dvouletým hospodářským plánem*, ve znění pozdějších předpisů, stanovil podmínky pro stavební činnost v letech 1947 a 1948. Stavební práce bylo možno provádět – až na stanovené výjimky – jen tehdy, pokud byly součástí dvouletého hospodářského plánu<sup>5</sup>.

Stavební řády nahradil až *zákon č. 280/1949 Sb., o územním plánování a výstavbě obcí*, který již platil pro celé území tehdejšího Československa. Tento okamžik můžeme označit jako počátek další, v pořadí **druhé etapy** stavebního práva, která trvala pouhých devět let. Nový zákon byl do značné míry poplatný době svého vzniku<sup>6</sup>. Stavební právo zde spíše mělo sekundární úlohu, primární byla právní úprava ekonomických nástrojů řízení. Stavební řád neobsahoval žádné technické předpisy, došlo k oddělení technických požadavků ze zákona a k jejich úpravě v prováděcí vyhlášce (*vyhláška ministerstva stavebního průmyslu č. 709/1950 Ú. l., o podrobnějších předpisech pro pozemní stavby*) a dále k podrobnější úpravě stavebního řízení v téže vyhlášce. Na rozdíl od detailní úpravy technických otázek byla vyhláška ve věci povolování staveb, popř. ohlašování jejich oprav, poměrně stručná. Stanovila však obsírně náležitosti projektu předkládaného stavebníkem k žádosti o stavební povolení, určovala hlediska pro přezkoumávání projektu stavebním úřadem, podmínky propojení stavebního řízení s dalšími řízeními a náležitosti rozhodnutí, jímž se vydává stavební povolení (tento stav trval až do r. 1976). Po vydání výše zmíněného zákona následovalo vydání řady dalších předpisů, které obsahovaly další důležitá pravidla. Ve spojitosti s tématem této práce jde zejména o *vládní nařízení č. 93/1950 Sb., o výstavbě obcí*.

**Třetí etapou** bylo potom období od r. 1958 do r. 1976. To souviselo se *zákonem č. 87/1958 Sb., o stavebním řádu*. Tento nový zákon navazoval na dřívěji vydaný *zákon č. 84/1958 Sb., o územním plánování*. Tímto byla problematika územního plánování a stavebního řádu rozdělena do dvou samostatných zákonů. Ve stavebním řízení pak došlo ke dvěma velkým změnám. První z nich bylo zavedení pojmu

---

<sup>5</sup> Článek Marie Báčové přístupný na <http://www.casopisstavebnictvi.cz/clanek.php?detail=4051>.

<sup>6</sup> Doležal, J., Lanč, J., Sakař, B.: Stavební právo, díl I. Stavební právo veřejné, Polygon, Praha 1999, s. 14.

„rozhodnutí o přípustnosti stavby“, místo doposud užívaného pojmu „stavební povolení“, a druhou pak rozlišování mezi stavbami občanů a stavbami organizací. Ani v tomto zákoně však nebyly obsaženy žádné technické předpisy. Tyto byly později upraveny vyhláškami nebo *zákonem č. 42/1959 Sb., o dokumentaci staveb*, které však byly velmi podrobné při stanovování podmínek místního šetření a úpravě otázek, jež stavební úřad přezkoumává ve stavebním řízení, z tohoto důvodu byla později vydána Směrnice Státní komise pro techniku pro postup stavebních úřadů při povolování výstavby rodinných domků, rekreačních a drobných staveb, která měla přinést zjednodušení pravidel a postupů při povolování některých staveb občanů.

Základem pro následující **čtvrtou etapu** je vydání *zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu* (stavební zákon). Tento opět spojil úpravu územního plánování a stavebního řízení do jediného právního předpisu. Kromě samotného zákona byla v tomto období vydána i řada prováděcích vyhlášek. Na úseku stavebního řádu zákon především upravil stavební řízení (dříve bylo toto dvoufázové, nyní bylo zavedeno jednofázové), v některých případech byl zaveden institut ohlašování (u drobných staveb, některých stavebních úprav a udržovacích prací). Kolaudaci prováděl vždy orgán, který vydal stavební povolení další<sup>7</sup>. Tento zákon byl několikrát novelizován, a to hlavně v 90. letech v souvislosti s probíhajícími společenskými změnami. Za zmínku stojí alespoň novelizace provedená *zákonem č. 262/1992 Sb.*, který mimo jiné vypustil vazby na překonaný systém národohospodářského plánování<sup>8</sup>. Nejrozsáhlejší pak byla novelizace z roku 1998, která přinesla zjednodušení stavebního řízení a rozšíření okruhu stavebních činností spadajících pod ohlašovací režim provádění staveb. Nově však zákon nebyl pouze novelizován, ale také dotvářen a upravován judikaturou Ústavního soudu.

Dne 1. 1. 2007 se stal účinným nový *zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu* (dále jen „stavební zákon“)<sup>9</sup>, čímž byla zahájena doposud

---

<sup>7</sup> Doležal, J., Lanč, J., Sakař, B.: Stavební právo, díl I. Stavební právo veřejné, Polygon, Praha 1999, s. 19 – 20.

<sup>8</sup> Doležal, J., Mareček, J., Vobořil, O.: Stavební zákon v teorii a praxi, Linde, Praha 1994, s. 7 a násl.

<sup>9</sup> Ustanovení týkající se autorizovaných inspektorů platilo už od 1. července 2006. Od téhož dne bylo nově upraveno i poskytování náhrad za vyvlastnění. Účinnost ustanovení, které se týká nároku vlastníka

poslední – **pátá etapa** vývoje stavebního práva na území České republiky, která trvá dodnes. V tomto zákoně byly zohledněny závazky plynoucí pro Českou republiku z mezinárodních smluv a právních aktů ES<sup>10</sup>. Velký význam má i návaznost tohoto zákona na *zákon č. 500/2004 Sb., správní řád* (dále jen “správní řád”), který nabyl účinnosti dne 1. ledna 2006. Správní řád upravuje obecné správní řízení a postupy správních orgánů. Se stavebním zákonem jsou ve vztahu subsidiarity, tudíž se řada jeho postupů a institutů využije ve stavebním řízení. Tento zákon byl několikrát novelizován, poslední významná novela je účinná od 1. ledna 2013.

---

pozemků na náhradu za zrušení určení daného pozemku k zastavění v důsledku změny územního plánu či regulačního plánu (§ 102 odst. 2), byla odložena až na 1. ledna 2012.

<sup>10</sup> V roce 2006, kdy byl zákon schválen, šlo ještě o právní akty ES, od roku 2009, kdy vstoupila v platnost Lisabonská smlouva, mluvíme již samozřejmě o právní akty EU.

## 2. Prameny

Jak jsem již předeslala v úvodu, má práce se zabývá veřejným stavebním právem, které je obecně řazeno do práva správního. Vedle veřejného stavebního práva existuje také stavební právo soukromé, toto je upraveno hlavně v zákoně č. 40/1964 Sb., občanský zákoník a zákoně č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník<sup>11</sup>. Dalšími významnými zákony jsou zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách a zákon č. 139/2006 Sb., koncesní zákon<sup>12</sup>. Tyto předpisy upravují například závazkové vztahy ve výstavbě, jako je smlouva o dílo dle obchodního zákoníku uzavíraná mezi objednatelem a zhotovitelem.

Správní právo je zásadně právem psaným, přesto však existuje jakýsi systém obecných principů, které nemusí být nutně v zákoně stanoveny a i tak jsou důležitým pramenem práva<sup>13</sup>. Pramenem práva je tedy jakákoli forma, kterou uznává stát.

Stejně jako je pro správní právo typická roztržitost právní úpravy i stavební právo je roztrženo do mnoha právních předpisů různé právní síly. Základním právním předpisem pro oblast stavebního práva je *zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)*. Na zákonnou úpravu pak navazuje celá řada prováděcích právních předpisů a předpisů závazně upravujících technické parametry staveb. Tyto tvoří velký soubor právních předpisů, ve kterých se jen málo kdo opravdu orientuje. Každému tato složitost vadí, ale všichni si dříve nebo později na tento stav zvyknou a přizpůsobí se mu. Ikdyž si myslím, že tento stav nemálo komplikuje život stavebníkům, projektantům a dalším, kteří mají se stavebním právem co dočinění, nenašla se doposud žádná skupina, která by se ozývala natolik silně, aby došlo k nějakým větším změnám a tomuto podle mě neutěšenému stavu stavebněprávních předpisů byl dán nějaký řád.

Stavebního práva se také dotýkají některé právní předpisy Evropské unie. Asi nejvýznamnějším z nich je směrnice Rady ze dne 21. 12. 1989 č. 89/106/EHS, o sblížení právních a správních předpisů členských států týkajících se stavebních

---

<sup>11</sup> Štenglová, I. a kol.: Stavební právo, Díl II. Stavební právo soukromé, Polygon, Praha 2000, s. 12.

<sup>12</sup> Všechny zákony uvedené v předložené práci, jsou uvedeny pouze pod svým číslem a názvem. Není-li stanoveno jinak, jsou uvedené zákony myšleny ve znění pozdějších předpisů.

<sup>13</sup> Hendrych, D. a kol.: Správní právo, Obecná část, C. H. Beck, Praha, 2012, s. 38.

výrobků ve znění směrnice Rady 93/68/EHS<sup>14</sup> a na ni navazující celá řada předpisů Komise. Tato směrnice však byla revidována a 4. dubna 2011 bylo v Úředním věstníku Evropské unie vyhlášeno nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví harmonizované podmínky pro uvádění stavebních výrobků na trh, nový předpis je zkráceně označován jako Nařízení o stavebních výrobcích nebo zkratkou CPR – Construction Products Regulation. Přijetím nového Nařízení se výše uvedená Směrnice ruší. Z důvodu zajištění řádného uplatňování je účinnost Nařízení rozdělena do dvou etap. Články týkající se ustanovení o jmenování subjektů pro technické posuzování, oznamujících orgánů a oznámených subjektů, založení organizace subjektů pro technické posuzování a ustavení Stálého výboru pro stavebnictví při Evropské komisi nabývají účinnosti dnem vyhlášení. Ostatní ustanovení Nařízení s ohledem na nezbytnost jejich praktického fungování vstoupilo v platnost až 1. července 2013<sup>15</sup>. V souvislosti s tímto byla v České republice nutná zejména úprava zákona č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky<sup>16</sup>.

Nutno brát zřetel i na rozhodovací činnost Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu (NSS). NSS vydává Sbírku rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, ve které se uveřejňují zejména vybraná rozhodnutí NSS a krajských soudů vydané ve správním soudnictví a stanoviska a zásadní usnesení NSS<sup>17</sup>. Avšak tato rozhodnutí soudů nejsou pramenem práva (mimo nálezy Ústavního soudu, kterým se ruší právní předpis), a tudíž nejsou obecně závazná.

## ***2.1. Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)***

Předmět úpravy stavebního zákona je vymezen v § 1 tohoto zákona a lze jej rozdělit do tří okruhů dle jednotlivých odstavců tohoto ustanovení. Zákon upravuje jednak problematiku územního plánování, soustavu orgánů územního plánování, vyhodnocování vlivů na udržitelný rozvoj území, rozhodování v území, podmínky pro výstavbu, rozvoj území a pro přípravu infrastruktury, evidenci územně plánovací

---

<sup>14</sup> Úřední věstník L 220/1, 30. 8. 1993, s. 173.

<sup>15</sup> Víchová, J.: Nové evropské nařízení o stavebních výrobcích. Stavební právo. Bulletin, 2011, č. 1, s. 6.

<sup>16</sup> Tato změna byla provedena zákonem č. 100/2013 Sb.

<sup>17</sup> Ustanovení § 22 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní.

činnosti a kvalifikační požadavky pro územně plánovací činnost. Dále upravuje věci stavebního řádu zejména povolování staveb a jejich změn, terénních úprav a zařízení, užívání a odstraňování staveb, dohled a zvláštní pravomoci stavebních úřadů, postavení a oprávnění autorizovaných inspektorů, soustavu stavebních úřadů, povinnosti a odpovědnost osob při přípravě a provádění staveb. A v neposlední řadě pojednává o podmínkách pro projektovou činnost a provádění staveb, obecných požadavcích na výstavbu, účelech vyvlastnění, vstupech na pozemky a do staveb, ochraně veřejných zájmů a některých dalších. Stavební zákon v zásadě obsahuje pouze procesně právní úpravu veřejného stavebního práva, stavební právo hmotné nalezneme převážně až v jednotlivých prováděcích vyhláškách (viz níže). Vztáhneme – li jej tedy na problematiku této práce, zákon upravuje pouze proces a podmínky povolování staveb a jejich změn.

Pokud jde o systematiku, pak se stavební zákon skládá ze 198 paragrafů a je rozdělen na sedm částí: - část první – úvodní ustanovení (§1-3)

- část druhá – výkon veřejné správy (§4-17)
- část třetí – územní plánování (§18-102)
- část čtvrtá – stavební řád (§103-157)
- část pátá – společná ustanovení (§158-184)
- část šestá – přechodná a závěrečná ustanovení (§185-197)
- část sedmá – účinnost (§198).

Tyto se dále dělí na jednotlivé hlavy, díly a oddíly.

V mé práci se soustředím hlavně na problematiku, která je upravena v části čtvrté – stavební řád, Hlava I - stavby, terénní úpravy, zařízení a udržovací práce, Díl 1 - povolení a ohlášení (§103-118). V těchto paragrafech jsou upraveny jednotlivé režimy provádění staveb a jejich změn, průběh stavebního řízení a vydání stavebního povolení, jakož i alternativy stavebního povolení, kterými jsou veřejnoprávní smlouva a oznámení stavebního záměru s certifikátem autorizovaného inspektora.

Současný stavební zákon zavedl do našeho právního řádu několik zásadních změn a novinek:

- rozšíření záměrů jak ve volném, tak i ohlašovacím režimu
- veřejnoprávní smlouvy, mající základ ve správním řádu, které mohou nahradit stavební povolení nebo i územní rozhodnutí

- institut autorizovaného inspektora a jeho certifikát.

Tento zákon byl v průběhu let již několikrát novelizován. První významná tzv. „malá novela“ byla provedena zákonem č. 191/2008 Sb. Tato novela měla napravit některé nedostatky, na které upozornila praxe. Především se jednalo o řešení povolování souboru staveb, kdy stavebník kromě stavby hlavní, která vyžaduje stavební povolení, zamýšlí provést ještě stavby další, u kterých však postačí ohlášení, popř. ani ohlášení nevyžadují. Stavební úřad byl pak nucen posuzovat každou stavbu samostatně, což bylo zbytečně složité, proto bylo upraveno povolování souboru staveb v režimu stavby hlavní (ustanovení § 4 odst. 1, věta druhá SZ).<sup>18</sup> Novela také reaguje na kritiku z řad odborné i laické veřejnosti v souvislosti s nutností stavebního povolení v případě zamýšleného provedení plotu vyššího než 1,8 metru hraničícího s veřejně přístupnými pozemními komunikacemi a s veřejným prostranstvím. Po této novelizaci mohou být veškeré ploty prováděny pouze na základě pravomocného územního rozhodnutí nebo územního souhlasu, bez následného ohlášení či stavebního povolení. Dále byl odňat odkladný účinek u odvolání proti rozhodnutí o zákazu provedení stavby v ohlašovacím režimu, prodloužena lhůta platnosti územních plánů velkých územních celků ze tří na pět let ode dne účinnosti stavebního zákona (tedy do 31. 12. 2011, tento termín měl poskytnout krajům dostatek času k zohlednění Politiky územního rozvoje 2008), byla prodloužena platnost územně plánovací dokumentace zpracované a schválené podle právní úpravy platné od 1. 7. 1992 do konce roku 2006 z pětileté lhůty na devítiletou (toto povede k úsporám finančních prostředků obcí a bezkonfliktní čerpání prostředků z Evropské unie), umožněna výstavba vybraných staveb v nezastavěném území obce i bez platné územně plánovací dokumentace (jedná se o jednotlivé stavby pro bydlení sousedící se zastavěným územím<sup>19</sup>, občanské vybavení omezené rozlohy sousedící se zastavěným

---

<sup>18</sup> Pokud tedy „hlavní stavba“ je v režimu ohlašovacího režimu (např. rodinný dům do 150 m<sup>2</sup>), tak i pro „vedlejší stavbu“, která by jinak vyžadovala stavební povolení (např. garáž o ploše 55 m<sup>2</sup>), bude postačovat ohlášení.

<sup>19</sup> Zastavěné území se vymezuje podle § 58 a § 60 stavebního zákona. Pokud si obec nezajistí vymezení zastavěného území tímto způsobem, je jím zastavěná část obce vymezená k 1. září 1966 a vyznačená v mapách evidence nemovitostí (§ 2 odst. 1 písm. d).



územím, rodinné farmy a další)<sup>20</sup>, tato změna je však odbornou veřejností kritizována a považována za nekoncepční,<sup>21</sup> a nakonec byl vyřešen vztah stavebních uzávěr dle zákona č. 50/1976 Sb. (vydaných formou územního rozhodnutí nebo nařízení obce či kraje) se současnou právní úpravou (nyní mají stavební uzávěry formu opatření obecné povahy, stavební uzávěry dle staré právní úpravy zůstávají v platnosti, ale na jejich změny nebo rušení se použije nového zákona).

Dne 1. 1. 2013 se stala účinnou tzv. „**velká novela**“, která byla provedena zákonem č. 350/2012 Sb. Jedná se o zatím nejzásadnější novelu platného stavebního zákona. Cílem této novely je urychlit, zjednodušit a zlevnit přípravu a povolování jednotlivých staveb. Jen praxe však ukáže, zda se toto opravdu podařilo. Jejím účelem je také zpřesnit znění jednotlivých ustanovení tak, aby v praxi nevyvolávaly interpretační a aplikační problémy. Reaguje na judikaturu Nejvyššího správního soudu a odstraňuje odchylky od správního řádu jako obecného procesního předpisu<sup>22</sup>. Vzhledem k tomu, že novela obsahuje celkem 62 stránek textu na formátu A4, má celkem 243 novelizačních bodů a mění 13 navazujících zákonů, není možné v této práci postihnout všechny změny, a není to ani jejím účelem. V následujícím textu se proto nebudu zabývat změnami, kterými se upřesňuje stávající text stavebního zákona, ale především změnami, kterými se zásadně mění postup stavebníka při přípravě a realizaci stavby. Novela stavebního zákona přináší v souvislosti s tématem mé práce zejména tyto změny<sup>23</sup>:

- rozšiřuje okruh staveb, které nevyžadují stavební povolení ani ohlášení stavebnímu úřadu, to znamená, že budou realizovány pouze na základě

---

<sup>20</sup> Hurníková, J., Polešáková, M.: Informace o malé novele stavebního zákona. Urbanismus a územní rozvoj. 2008, roč. 11, č. 3, s. 4. Dostupný také z [www](http://www.uur.cz):

[http://www.uur.cz/images/publikace/uur/2008/2008-03/01\\_informace.pdf](http://www.uur.cz/images/publikace/uur/2008/2008-03/01_informace.pdf).

<sup>21</sup> Hegenbart, M., Sakař, B. aj.: Stavební zákon, C. H. Beck, Praha, 2008, s. 52.

<sup>22</sup> Informace o novele stavebního zákona přístupné na webu Ministerstva pro místní rozvoj <http://www.mmr.cz/cs/Stavebni-rad-a-bytova-politika/Uzemni-planovani-a-stavebni-rad/Novela-stavebniho-zakona/Informace-o-novele>.

<sup>23</sup> Novela stavebního řádu přináší především zjednodušení přístupné na webu Ministerstva pro místní rozvoj <http://www.mmr.cz/cs/Ministerstvo/Ministerstvo/Pro-media/Tiskove-zpravy/2012/Novela-Stavebniho-zakona-prinasi-predevsim-zjednod>

územního rozhodnutí nebo územního souhlasu, zejména se jedná o stavby podzemního a nadzemního vedení přenosové nebo distribuční soustavy elektřiny nebo plynu, rozvody tepelné energie, vedení sítí veřejného osvětlení, oplocení a další.

- byl upraven postup uzavírání veřejnoprávní smlouvy, která může nahradit jak územní rozhodnutí, tak i stavební povolení, což má hlavně přispět k většímu využívání tohoto institutu.
- nově je upraveno vydání certifikátu autorizovaného inspektora (toto může v konkrétních případech nahradit rozhodnutí nebo souhlas stavebního úřadu) způsobem omezujícím možnosti zneužití, zejména by nemělo docházet k opomenutí projednat záměr s některými účastníky řízení. Otázkou však je, zda těmito změnami institut autorizovaného inspektora neztrácí význam, neboť podle mého názoru se jedná o poněkud dražší variantu stavebního povolení, se kterou však není spojen žádný nadstandard či jiné zvýhodnění.
- účast veřejnosti na stavebním řízení je oproti stávajícímu stavu konkretizována pouze na případy, ve kterých mohou být stavebním povolením dotčeny veřejné zájmy chráněné podle zvláštních předpisů, a o těchto věcech nebylo rozhodnuto v územním řízení.

## **2.2. *Prováděcí předpisy k z. č. 183/2006 Sb. (stavební zákon)***

Stavební zákon se neobejde bez řady vyhlášek k provedení některých jeho ustanovení. Upravují zejména technické požadavky na stavby a stavební výrobky a podrobnosti výkonu státní správy na úseku stavebního řádu. Ve stavebním zákoně je obsažena spíše procesní úprava, hmotné právo je upraveno až v jednotlivých prováděcích předpisech.

Kdo je zmocněn k vydání podzákoných právních předpisů, je uvedeno v části šesté stavebního zákona – přechodná a závěrečná ustanovení. K vydání většiny vyhlášek je zmocněno Ministerstvo pro místní rozvoj<sup>24</sup>. Mimo něj je zmocněno Ministerstvo zemědělství (pokud jde o úpravu technických požadavků pro vodní díla a stavby pro plnění funkcí lesa), Ministerstvo dopravy (upravuje technické požadavky, rozsah

---

<sup>24</sup> Ustanovení §193 stavebního zákona taxativně stanoví paragrafy, ke kterým je nutno vydat prováděcí předpis.

a obsah projektové dokumentace pro letecké stavby, stavby drah, včetně zařízení na dráze, stavby dálnic, silnic a místních komunikací), Ministerstvo průmyslu a obchodu (technické požadavky pro stavby k účelům těžby, zpracování, transportu a ukládání radioaktivních surovin, stavby související s úložišti radioaktivních odpadů, stavby k účelům přepravy a skladování ropy,...), hlavní město Praha (využívání území a technické požadavky na stavby v hlavním městě), Český báňský úřad (stavby sloužící k otvírce, přípravě a dobývání výhradních ložisek, stavby skladů výbušnin, ochranná pásma důlních děl,...) a Ministerstvo spravedlnosti (stavby pro účely Vězeňské služby a jejích organizačních jednotek)<sup>25</sup>. Tato úprava zakládá další z problémů úpravy stavebního práva, a to resortismus. Každé z výše uvedených ministerstev, popřípadě jiné úřady, stanovují závazná pravidla pro některé druhy staveb a někdy i pro stavby všechny, a to vždy z hlediska své oblasti působení, tedy z hlediska svého resortu. Jelikož jde o podzákoné právní předpisy, které nejsou schvalovány parlamentem, a neexistuje žádný centrální správní úřad, který by jejich vydávání koordinoval, mohou (a někdy se tak i opravdu děje) si tyto předpisy odporovat. Z tohoto důvodu myslím, že by bylo vhodné tyto předpisy sjednotit do jednoho celku, který by tvořil buď samostatný zákon, nebo by byl částí zákona stavebního<sup>26</sup>.

Oblast technických požadavků na stavby je v rámci předpisů stavebního práva řešena souborem prováděcích předpisů, které jsou vydány na základě zmocnění stavebního zákona. Právní rámec technických požadavků na stavby je založen ve stavebním zákoně, kde v ustanovení § 169 odst. 1 je stanovena povinnost právnických osob, fyzických osob a příslušných orgánů veřejné správy respektovat při územně plánovací a projektové činnosti, při povolování, provádění, užívání a odstraňování staveb obecné požadavky na výstavbu<sup>27</sup> stanovené prováděcími předpisy. Kromě této obecné povinnosti zákon obsahuje v dalších konkrétních ustanoveních výslovný odkaz na obecné technické požadavky na výstavbu jako povinný podklad, podle něhož je nutné postupovat při hlavních řízeních o stavbách. Jde zejména o ustanovení zákona, které se týkají územního a stavebního řízení, kolaudačního

---

<sup>25</sup> Ustanovení §194 stavebního zákona.

<sup>26</sup> Mimo tuto souhrnnou úpravu by šlo vyčlenit úpravu dopravních staveb, neboť je celkem přehledně a jednotně upravena Ministerstvem dopravy.

<sup>27</sup> Vymezení pojmu obecné požadavky na výstavbu je obsaženo v § 2 odst. 2 písm. e) stavebního zákona.

souhlasu a podmínek pro odstraňování staveb. Stavební zákon v ustanovení § 169 odst. 2 připouští možnost výjimek z obecných požadavků na výstavbu, tyto však musí být výslovně umožněny příslušnými prováděcími předpisy a nesmí ohrozit bezpečnost, ochranu zdraví a života osob a sousední pozemky nebo stavby. Dále navíc stanoví požadavek, aby řešením dle této výjimky bylo dosaženo účelu sledovaného obecnými požadavky na výstavbu. Ačkoli se jedná o právní předpisy, při jejich čtení jsem měla trochu pocit, jako bych četla spíše příručky, jak postavit jednotlivé druhy staveb. Tento pocit jsem získala hlavně proto, že místo, aby byly uváděny pouze zákazy a příkazy zdůvodněné veřejným zájmem, jsou zde uváděna konkrétní architektonická, konstrukční a urbanistická řešení. Pro příklad lze uvést závazná pravidla pro proslunění bytů a pobytových místností<sup>28</sup>.

K provedení stavebního zákona byla vydána řada vyhlášek. V souvislosti se zákonem č. 350/2012 Sb., kterým byl stavební zákon novelizován, a který nabyl účinnosti 1. 1. 2013, byly také nutné legislativní úpravy některých vyhlášek. Část nabyla účinnosti již se samotnou novelou, jako třeba vyhláška č. 500/2006 Sb.<sup>29</sup> a vyhláška č. 501/2006 Sb., a jiné byly novelizovány později v průběhu roku 2013. V následujícím výčtu uvádím vyhlášky, které souvisí s problematikou řešenou touto prací, u každé z nich se pokusím pouze stručně shrnout její obsah a upozornit na jejich změny, které si vyžádala výše zmíněná novelizace.

- *Vyhláška č. 498/2006 Sb., o autorizovaných inspektorech*; tato upravuje kvalifikační zkoušky, jmenování a vedení evidence autorizovaných inspektorů. Tato vyhláška doposud nebyla novelizována a to i přesto, že úprava využití institutu autorizovaného inspektora (ustanovení § 117 stavebního zákona) doznala s účinností od 1. 1. 2013 významných změn, kterými se blíže zabývám níže v kapitole 7. 4. 2.

---

<sup>28</sup> Ustanovení § 13 vyhlášky č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby.

<sup>29</sup> Novela vyhlášky č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti přístupná na webu Ministerstva pro místní rozvoj <http://www.mmr.cz/cs/Stavebni-rad-a-bytova-politika/Uzemni-planovani-a-stavebni-rad/Novela-stavebniho-zakona/Provadeci-vyhlasky/Novela-vyhlasky-c-500-2006-Sb,-o-uzemne-analytick>.

- *Vyhláška č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb*<sup>30</sup>; tato vyhláška byla z podstatné části změněna s účinností k 29. 3. 2013. Cílem těchto úprav je sloučit do jedné vyhlášky požadavky na obsah a rozsah jednotlivých typů dokumentace stavby<sup>31</sup>. Dále dát do souladu obsah dokumentace stavby s ustanoveními novely stavebního zákona, nově vymezit obsah a rozsah dokumentace pro vydání společného územního rozhodnutí a stavebního povolení a v neposlední řadě sjednotit obsahovou strukturu všech druhů dokumentace z důvodů jasnosti a přehlednost jednotlivých stupňů dokumentace<sup>32</sup>. V této souvislosti bych ještě upozornila, že v novele stavebního zákona účinné od 1. 1. 2013 je obsah dokumentace pro ohlášení některých staveb upraven přímo v ustanovení § 105 stavebního zákona.
- *Vyhláška č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu*; tato vyhláška doznala po své novele účinné od 29. 3. 2013 významných změn, mimo jiné byl změněn i její název<sup>33</sup>. Předmětem její novelizace ve věcech povolování staveb a jejich změn jsou obsahové náležitosti oznámení stavebního záměru s certifikátem autorizovaného inspektora, obsah a struktura certifikátu autorizovaného inspektora podle ustanovení § 117 stavebního zákona. V přílohách této vyhlášky jsou i nově upraveny formuláře pro podávání jednotlivých žádostí (celkem 15 formulářů). Navíc byla do vyhlášky převzata problematika

---

<sup>30</sup> Tato vyhláška se nevztahuje na dokumentace staveb pro stavby letecké, stavby drah a na dráze včetně zařízení na dráze, stavby dálnic, silnic, místních komunikací a veřejně přístupných účelových komunikací podle § 194 písm. c) stavebního zákona. U těchto je rozsah a obsah projektové dokumentace stanoven samostatným prováděcím předpisem – *vyhláška č. 146/2008 Sb., o rozsahu a obsahu projektové dokumentace dopravních staveb*.

<sup>31</sup> Z vyhlášky č. 503/2006 Sb. se do ní přesouvá úprava rozsahu a obsahu dokumentace pro vydání rozhodnutí o umístění stavby a dalších dokumentací v rámci územního rozhodování.

<sup>32</sup> Základní struktura dokumentace by měla být po celou dobu přípravy a realizace stavby zachována, pouze by měla být mezi jednotlivými projektovými stupni rozvíjena, doplňována a zpřesňována.

<sup>33</sup> Dříve byl její celý název *vyhláška č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního řízení, veřejnoprávní smlouvy a územního opatření*.

vyhlášky č. 526/2006 Sb., čímž tato vyhláška ztratila svůj význam a byla s novelizací zrušena<sup>34</sup>.

- *Vyhláška č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby*; v případě této vyhlášky byly změny provedeny v oblasti úpravy staveb pro zemědělství<sup>35</sup>, požadavků na bezpečnost a vlastnosti staveb<sup>36</sup>, požadavků na stavební konstrukce stropů<sup>37</sup>, výplně otvorů, elektrické rozvody a zpřesnění parametrů pro stavby ubytovacích zařízení a garáží.
- *Vyhláška č. 398/2009 Sb., o obecných technických požadavcích zabezpečujících bezbariérové užívání staveb* (jde o doplňkovou úpravu k vyhlášce č. 268/2009 Sb.); tato nebyla novelizována.

Všechny výše zmíněné vyhlášky provádějí stavební zákon, k problematice této práce bych ještě uvedla *vyhlášku č. 23/2008 Sb., o technických podmínkách požární ochrany staveb*, která provádí zákon č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, a stanoví technické podmínky požární ochrany pro navrhování, provádění a užívání stavby. Vyhláška vyvolala vlnu kritiky, která nakonec vyústila v návrh veřejného ochránce práv na její zrušení ústavním soudem. Ten argumentoval především častými odkazy na české technické normy, které nejsou veřejně a bezplatně přístupné, a dále povinností stanovenou ve vyhlášce, podle níž je určité stavby nutno vybavit daným počtem hasicích přístrojů a zařízeními pro autonomní detekci a signalizaci (požárními čidly). Daný návrh ústavní soud zamítl<sup>38</sup>.

---

<sup>34</sup> *Vyhláška č. 526/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona ve věcech stavebního řádu*, upravovala vybrané otázky stavebního řádu – náležitosti úkonů stavebníka (ohlášení stavby, žádost o stavební povolení,...) a náležitosti rozhodnutí a jiných opatření stavebního úřadu (povolení stavby, kolaudační souhlas,...).

<sup>35</sup> Jejich definice zahrnuje nově i zařízení pro včely a ryby, upřesňuje stavby pro skladování přípravků a prostředků na ochranu rostlin a zařazuje ustanovení § 53a, který podrobně upravuje požadavky pro tyto stavby.

<sup>36</sup> Jsou jí upřesněny parametry pro denní a umělé osvětlení, větrání, vytápění a proslunění bytů.

<sup>37</sup> Po stránce zvukové izolace.

<sup>38</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 26. 5. 2009 sp. zn. Pl. ÚS 40/08.

Na závěr této části bych ještě zmínila, že na stavební zákon navazují technické normy (ČSN, ČSN EN)<sup>39</sup>. Technické normy nejsou normami právními, nejsou tedy obecně závazné<sup>40</sup>. Jejich závaznost však může stanovit právní předpis. Česká technická norma poskytuje pro obecné a opakované používání pravidla, směrnice nebo charakteristiky činností nebo jejich výsledků zaměřené na dosažení optimálního stupně uspořádání ve vymezených souvislostech<sup>41</sup>. Odkaz na ně je obvykle formulován slovy „normové hodnoty“, a to bez uvedení předmětné normy a její příslušné části<sup>42</sup>, z tohoto důvodu je jejich dohledání někdy velmi obtížné a to i přesto, že je v ustanovení § 3 vyhlášky č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby, snaha o definici tohoto pojmu.

### **2.3. Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád**

Stavební právo veřejné je řazeno do správního práva. Hlavním pramenem správního práva je pak *zákon č. 500/2004 Sb., správní řád*. Správní řád upravuje postup orgánů moci výkonné, orgánů územních samosprávných celků a jiných orgánů, právnických a fyzických osob, pokud vykonávají působnost v oblasti veřejné správy (správní orgán)<sup>43</sup>. Z tohoto ustanovení vyplývá, že správní řízení je procesními normami upravený postup správních orgánů. Cílem tohoto řízení je pak vydání individuálního správního aktu (správního rozhodnutí) či jiného správního aktu vydaného v konkrétní věci.

Vztah stavebního zákona a správního řádu je dán ustanovením § 192 odst. 1 stavebního zákona: „Na postupy a řízení se použije ustanovení správního řádu, pokud tento zákon nestanoví jinak.“ Jedná se tedy o vztah subsidiarity. Úprava řízení a dalších činností dle stavebního zákona je snad nejtypičtějším případem zvláštního režimu

---

<sup>39</sup> Například v ustanovení § 160 odst. 2 je stanoveno, že při provádění stavby je nutno dodržovat mimo jiné technické normy.

<sup>40</sup> Ustanovení §4 odst. 1 zákona č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky.

<sup>41</sup> Ustanovení §4 odst. 3 zákona č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky.

<sup>42</sup> Například ustanovení § 9 odst. 1 vyhlášky č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby.

<sup>43</sup> Ustanovení §1 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád.

správního řízení s poměrně silně zastoupenou procesní úpravou odchylnou od obecné úpravy správního řádu<sup>44</sup>.

Stavební zákon stanoví specifika pro územní a stavební řízení, zatímco přezkumné řízení, obnova řízení či vykonávací řízení se řídí pouze správním řádem.

#### **2.4. Další související předpisy**

Vedle stavebního zákona existuje řada předpisů souvisejících s ochranou zvláštních veřejných zájmů ve výstavbě. Tyto upravují některé hmotně právní i procesně právní otázky výstavby odlišně od stavebního zákona. Důvodem, proč jsou některé stavební otázky upraveny ve zvláštních zákonech, jsou specifika některých druhů staveb (jedná se například o stavby elektráren, plynovodů, pozemních komunikací, ...). Dané předpisy jsou pak *lex specialis* ve vztahu ke stavebnímu zákonu.

Pro příklad lze uvést:

- zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny
- zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon)
- zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích
- zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů
- zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon)
- zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči
- zákon č. 133/1985 Sb., o požární ochraně
- zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí

Mezi související právní předpisy se také řadí zákon č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě (autorizační zákon), který mimo jiné stanoví práva a povinnosti autorizovaných inspektorů. Dále zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění), který upravuje podmínky odnětí nebo omezení vlastnického práva, podmínky poskytnutí

---

<sup>44</sup> Kliková, A., Havlan, P., Valachová, K., Hamplová, E. Stavební právo. Praktická právnická příručka, 3. aktualizované vydání. Linde Praha, 2009, s. 48.



náhrady za odnětí nebo omezení tohoto práva a vyvlastňovací řízení. A v neposlední řadě také *zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích*, tento se využije v případech, kdy fyzická osoba spáchá přestupek podle části páté, hlavy V stavebního zákona.

### 3. Charakteristika základních pojmů

Předtím než začnu psát k samotnému tématu mé diplomové práce, je nutno osvětlit několik pojmů, které budou v dalších kapitolách často zmiňovány a využívány. Zejména se jedná o pojmy stavba, stavební podnikatel a stavebník, změna stavby, terénní úprava a pojem zařízení. Tyto pojmy používané při činnostech dle stavebního zákona a jejich definice lze nalézt v ustanoveních § 2 a 3 stavebního zákona, novelou účinnou od 1. 1. 2013 je pak nově vloženo ustanovení § 3 odst. 5, které stanoví nový pojem stavební záměr. Tento pojem zahrnuje výše uvedené pojmy stavba, změna dokončené stavby, terénní úprava, zařízení a navíc ještě i pojem údržba<sup>45</sup>. Dané pojmy jsou upraveny a používány výhradně pro potřeby stavebního zákona, proto se může stát (a také tomu tak je), že stejný pojem je v jiném zákoně upraven odlišně a slouží zase pro potřeby tohoto jiného zákona<sup>46</sup>. Ačkoli se tyto pojmy jeví jako jednoduché, bohužel tomu tak není a z odlišného chápání významu pojmů může vzniknout mnoho problémů, při jejich výkladu je nám proto nápomocná judikatura.

#### 3.1. Stavba

Základním pojmem stavebního práva a zejména stavebního řádu je pojem stavba<sup>47</sup>. Ačkoli se může zdát, že se jedná o pojem zcela jasný, tak opak je pravdou. Snad každý laik by nám na otázku: „Co je stavba?“ odpověděl jednoduše: „Stavba je vše, co se staví.“ Pokud však začneme tento pojem rozebírat a aplikovat na něj ustanovení stavebního zákona, pak dospějeme k závěru, že není jednoduché určit obsah tohoto pojmu. Důkazem, že tento pojem dělal problém již v minulosti a nejen dnes, je stará judikatura Nejvyššího správního soudu, která se problematikou pojmu „stavba“ zabývala a která vymezila (bez ohledu na dnešní charakteristiku pojmu „stavba“) v nálezu č. 4218/1924, že „Stavbou rozuměti jest pouze prostor podle umění stavitelského zděmi obklíčený.“, jež byl publikován v Bohuslavově sbírce nálezů Nejvyššího správního soudu.

---

<sup>45</sup> Ustanovení §3 odst. 4 stavebního zákona.

<sup>46</sup> Např. pojem stavba je také definován ustanovením §2 odst. 1 písm. f) zákona č. 344/1992 o katastru nemovitostí České republiky (katastrální zákon).

<sup>47</sup> Štenglová, I. a kol.: Stavební právo, Díl II. Stavební právo soukromé, Polygon, Praha 2000, s. 12.

Ve stavebním zákoně je pojem stavba definován nebo spíše charakterizován v ustanovení § 2 odst. 3 následovně: „Stavbou se rozumí veškerá stavební díla, která vznikají stavební nebo montážní technologií, bez zřetele na jejich stavebně technické provedení, použité stavební výrobky, materiály a konstrukce, na účel využití a dobu trvání.“ Co je však stavebním dílem, které je klíčovým pro objasnění pojmu stavby, již zákon ani jiný právní předpis nedefinuje. Podle Mgr. Stanislava Malého<sup>48</sup> stavební dílo ke svému vzniku vyžaduje naplnění pěti znaků:

1. účast lidského činitele při procesu stavění – jde o výsledek záměrné cílevědomé lidské činnosti sledující konkrétní cíl,
2. použití stavebního materiálu (stavebních výrobků),
3. použití stavební nebo montážní technologie ke vzniku díla,
4. zamýšlený účel, ke kterému má stavební dílo po svém dokončení sloužit (nejde jen o náhodné nahromadění nebo složení stavebního materiálu),
5. existence stavebního pozemku (místa, na němž bude stavba prováděna).

Z citovaného ustanovení zákona vyplývá, že není podstatné, jaká byla užitá technologie při jejím provádění, ani není podstatné z jakého materiálu je postavena (cihly, kámen, dřevo, ocel,...). Stavba přitom může vzniknout nejen tzv. mokrým procesem (zděním nebo litím), ale i pracemi pouze tesařskými nebo truhlářskými, při nichž jsou jednotlivé stavební prvky spojovány čepy, hřebíky ale i jinak<sup>49</sup>. Také není důležitý účel, klidně může jít o obytné budovy, sklady, sýpky, opěrné zdi, oplocení atd. Pokud jde o dobu trvání, tak ta také není podstatná, jen na jejím základě můžeme stavby rozdělit na dočasné a trvalé. Dobu trvání dočasné stavby omezí předem stavební úřad<sup>50</sup>, a to buď časovým omezením, nebo na dobu trvání účelu, pro který byla stavba zřízena. Toto časové omezení je pak uvedeno zejména ve stavebním povolení či územním rozhodnutí, účelné pak je, aby bylo uvedeno i v kolaudačním souhlasu. Doba trvání dočasné stavby není nijak limitována, měla by však být určena co možná nejkonkrétněji, buď časovými jednotkami (např. na dobu 3 let od právní moci stavebního povolení),

---

<sup>48</sup> Malý, S.: Nový stavební zákon s komentářem, ASPI, a.s., Praha 2007, s. 10.

<sup>49</sup> Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 25. 4. 2003, č. j. 31 Ca 24/2002-27.

<sup>50</sup> Ustanovení §2 odst. 3 věta druhá stavebního zákona.

nebo určením konkrétního data. Stavby trvalé nejsou výslovně stanoveny, avšak lze dovodit, že jsou jimi všechny stavby, které nejsou stavbami dočasnými. Tedy všechny stavby, v jejichž stavebním povolení či územním rozhodnutí není stanovena doba trvání nebo jakékoli jeho omezení.

Z výše uvedeného jasně vyplývá, že stavební zákon nedefinuje pojem stavby vyčerpávajícím způsobem a naprosto konkrétně, nýbrž ponechává v tomto směru prostor pro volnou úvahu – správní uvážení správního orgánu. V pochybnostech, zda se jedná o stavbu či nikoli, je rozhodující názor stavebního úřadu. Pokud tedy investor má pochybnost, zda jeho záměr bude považován za stavbu, měl by věc projednat s místně příslušným stavebním úřadem. Pokud by totiž on sám nepovažoval záměr za stavbu a započal s jeho uskutečňováním, ale stavební úřad by měl na povahu záměru názor opačný, pak by zahájil stavbu bez řádného povolení a hrozil by mu sankční postih a zahájení řízení o odstranění stavby<sup>51</sup>.

Ze soudní judikatury vyplývá, že pojem stavba je stavebními předpisy chápán dynamicky, tím se rozumí, že zahrnuje nejen hotové dílo, ale rovněž proces stavění jako probíhající činnost směřující k uskutečnění díla. Naproti tomu pro účely práva občanského je tento pojem vykládán staticky. Stavbou v občanskoprávním smyslu se rozumí výsledek stavební činnosti tak, jak ji chápe stavební zákon a jeho prováděcí předpisy, pokud výsledkem této činnosti je věc v právním smyslu, tedy způsobilý předmět občanskoprávních vztahů včetně práva vlastnického (nikoliv tedy součást jiné věci)<sup>52</sup>. Stavba v občanskoprávním smyslu je jakousi „podmnožinou“ stavby ve stavebněprávním smyslu, každá stavba ve smyslu občanskoprávním je současně stavbou ve smyslu stavebněprávním, nikoli však naopak.

Nutno podotknout, že pojem stavba je ve stavebním zákoně za určitých okolností také chápán jako část stavby nebo změna dokončené stavby<sup>53</sup>.

V obecné mluvě se pak pojmem stavba rozumí nejen výsledek stavební činnosti, ale i tato činnost, tedy proces realizace stavby.

Nově je do tohoto ustanovení § 2 odst. 3 vložena věta: „ Za stavbu se považuje také výrobek plnící funkci stavby.“ Tento výrobek opět není blíže definován a je nutno

---

<sup>51</sup> Ustanovení § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona.

<sup>52</sup> Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 30. 9. 1998 č. j. 33 Cdo 111/98.

<sup>53</sup> Ustanovení §2 odst. 4 stavebního zákona.

jej dovést logicky. Nejedná se o stavbu ve smyslu stavebního díla, pouze plní její účel, což znamená, že slouží k podobným nebo stejným účelům jako stavba. Negativně lze určit, že výrobek nevznikl ani stavební ani montážní technologií, můžeme tedy uvažovat například o průmyslové výrobě. Tento názor na charakter výrobku plnicího funkci stavby je vyjádřen již v důvodové zprávě k vládnímu návrhu stavebního zákona z roku 2005<sup>54</sup>. Pro představu lze uvést zahradní domky, altány, skleníky a jiné, které se jako výrobky dají koupit v obchodní síti. Stavbou se stávají v okamžiku, kdy jsou umístěny na pozemek a začnou plnit svou funkci.

Ve stavebním zákoně je také definován pojem stavba pro reklamu jako „stavba, která slouží reklamním účelům“. S ohledem na ustanovení § 3 odst. 2 stavebního zákona větu třetí se však nadbytečně deklaruje, kdy se jedná o stavbu pro reklamu.

### **3.2. Změna stavby**

Stavební zákon rozlišuje dva případy chápání pojmu změna stavby, a to změnu stavby dokončené<sup>55</sup> a změnu stavby před jejím dokončením<sup>56</sup>. Hlavní rozdíl spočívá v tom, že v případě změny dokončené stavby se jedná o změnu prováděnou na stavbě, která již existuje, je dokončena, popřípadě i zkolaudována. Zato změna stavby před jejím dokončením dává stavebníkovi možnost na základě žádosti provést změnu stavby oproti stavu povolenému, dokumentaci stavby ověřené stavebním úřadem nebo autorizovaným inspektorem ještě před jejím samotným dokončením.

#### **3.2.1. Změna dokončené stavby**

Stavební zákon sám nedefinuje přímo pojem dokončená stavba. Současná praxe se ustálila na chápání změny dokončené stavby jakožto změny stavby nejen stavebně dokončené, ale i právně dané do užívání (pro příklad lze uvést změnu stavby oproti kolaudačnímu souhlasu)<sup>57</sup>. V zásadě se vlastně jedná o zvláštní případ stavby nové.

---

<sup>54</sup> Článek Mgr. Stanislava Malého přístupný na <http://pravniradce.ihned.cz/c1-52400000-stavebni-zakon-ctyri-roky-praxe>.

<sup>55</sup> Ustanovení § 2 odst. 5 stavebního zákona.

<sup>56</sup> Ustanovení § 2 odst. 6 stavebního zákona.

<sup>57</sup> Hegenbart, M., Sakař, B., a kol.: Stavební zákon. Komentář. 1. Vydání. Praha. C. H. Beck, 2008, s. 11.

Zákon rozlišuje tři druhy změn<sup>58</sup>. Každá z těchto změn může být prováděna samostatně nebo kombinována s jinou. Jedná se o:

- nástavbu, v případě této změny dochází ke zvýšení stavby. Přitom není stanoven druh zvýšení, proto nemusí jít o nové patro ani zvýšení o nějakou určitou minimální délkovou míru. Záleží proto na posouzení jednotlivého případu, zda se jedná ještě o údržbu stavby<sup>59</sup> (např. výměna střešní krytiny za novou, při níž dojde ke zvýšení stavby v řádu centimetrů) nebo již o nástavbu (např. vybudování podkroví na dosud rovně zastřešené budově),
- přístavbu, kterou se zvětšuje půdorys původní stavby. V zákoně je pak výslovně stanoveno, že jsou přístavba a již existující stavba vzájemně provozně propojeny, dochází tedy k připojení (přistavění) nové části. Pokud nedojde k propojení, je přistavovaná část považována za samostatnou stavbu. Pojem provozní propojení není blíže charakterizován, praxe jej ve většině případů vnímá jako propojení komunikační (typicky chodba nebo dveře). Názory se pak různí v případě propojení inženýrskými sítěmi. Podle mého názoru toto propojení není důležité, neboť vodovodem může být s hlavní stavbou propojen i zahradní domek stojící ve vzdálenosti několika metrů,
- stavební úpravu, při níž zůstává zachováno vnější půdorysné i výškové ohraničení stavby. Za stavební úpravu se také považuje zateplení pláště stavby. V praxi se pro tyto stavební zásahy vžila spousta pojmů, které však samotný stavební zákon nezná, jedná se o pojmy rekonstrukce, přestavba, modernizace či vestavba a další.

### **3.2.2. Změna stavby před jejím dokončením**

Změnou stavby před jejím dokončením se dle stavebního zákona rozumí změna v provádění stavby oproti jejímu povolení nebo dokumentaci stavby ověřené stavebním

---

<sup>58</sup> Ustanovení § 2 odst. 5 stavebního zákona.

<sup>59</sup> Dle ustanovení § 2 odst. 4 stavebního zákona.

úřadem. Od 1. 1. 2013, kdy nabyla účinnosti tzv. velká novela, pak také změna v provádění stavby oproti dokumentaci stavby ověřené autorizovaným inspektorem<sup>60</sup>. V případě změny stavby před jejím dokončením se v praxi často klade otázka, jak je tato změna ohraničena "časově", tj. kdy nejdříve může k povolení této změny dojít. Odborná veřejnost se přiklání k domněnce, že tímto momentem je logicky již okamžik vydání "původního" povolení stavby (stavebního povolení nebo ohlášení), tj. nemusí být stavba (stavební činnost) ještě zahájena (prováděna), jak se také někdy v literatuře uvádí<sup>61</sup>. Pokud jde o určení, do kdy lze povolit a provést změnu stavby před jejím dokončením, je tímto okamžikem moment dokončení stavby, neboť jakmile byla stavba stavebně dokončena, nelze již o povolení její změny před jejím dokončením, ale o změnu stavby dokončené. Otázkou však je, kdy vlastně moment dokončení stavby nastane? Obecně je tento okamžik spojován s podáním žádosti o kolaudační souhlas nebo oznámením záměru o užívání dokončené stavby.

Povolováním těchto změn se budu blíže zabývat v kapitole 8.

### ***3.3. Stavební podnikatel a stavebník***

Pojem **stavební podnikatel** je určen ustanovením § 2 odst. 2 písm. b) stavebního zákona. Jedná se o osobu oprávněnou k provádění stavebních nebo montážních prací jako předmětu své činnosti podle zvláštních předpisů<sup>62</sup>. Touto osobou může být jak osoba právnická, tak i osoba fyzická.

Jako **stavebník** je ustanovením § 2 odst. 2 písm. c) označena osoba, která pro sebe žádá vydání stavebního povolení nebo ohlašuje provedení stavby, terénní úpravy nebo zařízení. Touto osobou opět může být osoba právnická i fyzická. Jednat může samostatně nebo prostřednictvím zástupce. Dále jím je osoba, která stavbu, terénní úpravu nebo zařízení provádí, pokud nejde o stavebního podnikatele realizujícího stavbu v rámci své podnikatelské činnosti. Pro účely stavebního zákona

---

<sup>60</sup> Ustanovení § 2 odst. 6 stavebního zákona. Tímto doplněním byl odstraněn rozpor mezi ustanoveními § 2 odst. 6 a § 118 starého stavebního zákona.

<sup>61</sup> Článek Mgr. Stanislava Malého přístupný na <http://pravniradce.ihned.cz/c1-52400000-stavebni-zakon-cytri-roky-praxe>.

<sup>62</sup> Zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon).

se stavebníkem rozumí i investor a objednatel stavby, tyto výrazy jsou tedy brány jako synonyma.

Povinnostmi stavebního podnikatele a stavebníka při realizaci stavby se blíže zabývám v kapitole 6, provádění staveb.

### **3.4. Terénní úprava**

Dalším základním pojmem stavebního zákona je pojem terénní úprava. Terénní úpravou se dle ustanovení § 3 odst. 1 stavebního zákona rozumí zemní práce a změny terénu, jimiž se podstatně mění vzhled prostředí nebo odtokové poměry, těžební a jim podobné a s nimi související práce, nejedná – li se o hornickou činnost nebo činnost prováděnou hornickým způsobem. Z výše uvedeného vyplývá, že významnou vlastností těchto zemních prací nebo změn terénu je podstatnost takových změn. Nastanou – li pochybnosti, zda je změna podstatná či nepodstatná, určí v každém jednotlivém případě příslušný stavební úřad (stejně jako v případě zda se jedná o stavbu či nikoli<sup>63</sup>).

Zákon dále poskytuje demonstrativní výčet terénních úprav, kterými můžou být typicky násypy, závážky, úpravy pozemků pro zřízení hřišť a sportovišť nebo těžební práce na povrchu, ale také skladovací a odstavné plochy. Zvláštní je, že zákon na straně jedné považuje již tyto plochy přímo za terénní úpravy (jako v případě skladovací či odstavné plochy), a na straně druhé (v případě hřišť a sportovišť) za ně považuje jen úpravy pozemků pro jejich následné zřízení. V praxi bude zřizování takových ploch nejprve vyžadovat provedení terénních úprav (byť nikoliv nutně takových, kterými by se podstatně měnil vzhled prostředí nebo odtokové poměry a které by byly terénními úpravami ve smyslu současné právní úpravy) a teprve poté, kdy bude pozemek takto upraven, bude na něm možné tyto plochy obvykle zřídit. Takové plochy samy, stejně jako různá sportoviště, hřiště apod., však již terénními úpravami nebudou. Toto tvrzení lze opřít o systematické členění použité v ustanovení § 96 odst. 2 písm. f) a g) stavebního zákona.

### **3.5. Zařízení**

Pojem zařízení je ve stavebním zákoně vymezen v ustanovení § 3 odst. 2. Rozumí se jím informační a reklamní panel, tabule, deska či jiná konstrukce a technické

---

<sup>63</sup> Řešeno v části 4.1. Stavba.



zařízení, pokud nejde o stavbu<sup>64</sup>. V pochybnostech, zda se jedná o stavbu nebo zařízení, je určující stanovisko stavebního úřadu. Toto ustanovení vyvolává otázku, zda zařízení slouží pouze pro informační a reklamní účely, nebo jsou míněny i konstrukce a zařízení sloužící jiným účelům. Tento problém nevyřešila ani poslední novela stavebního zákona. Mgr. Stanislav Malý zastává názor, že se zařízením ve smyslu § 3 odst. 2 rozumí pouze zařízení sloužící k reklamě či informaci, zjednodušeně se tedy jedná o nosič reklamy či informace<sup>65</sup>. K tomuto názoru bych se přiklonila i já, a to díky ustanovení § 3 odst. 2 věta 3. stavebního zákona, kde je stanoveno, že zařízení o celkové ploše větší než 8 m<sup>2</sup> se považuje za stavbu pro reklamu. Podle mého je charakteristika tohoto pojmu lépe vystižena v ustanovení § 1 odst. 2 vládního nařízení č. 111/1942 Sb., které uvádí, že reklamními a informačními zařízeními jsou zejména nápisy, znamení a vyobrazení na stavebách, hrazeních a stromech, dále reklamní tabule a zařízení určená převážně pro reklamní návěští, jakož i zařízení pro osvětlování a ozařování k účelům reklamním a informačním, výkladní skříně a krámové výkladce (portály). Ačkoli je toto nařízení z období protektorátu, myslím, že není špatné v souvislosti s touto problematikou do něj nahlédnout a trochu se inspirovat.

---

<sup>64</sup> Rozumí se stavba podle ustanovení § 2 odst. 3 stavebního zákona.

<sup>65</sup> Malý, S.: Nový stavební zákon s komentářem. Praha. ASPI, a.s. 2007, s. 17.

## 4. Výkon veřejné správy

Výkonem veřejné správy, zejména jeho podmínkami a věcnou působností, se stavební zákon zabývá ve své části druhé, ustanoveních § 4 – 17. Působnost ve věcech územního plánování zabezpečují **orgány územního plánování**, tyto jsou vymezeny v ustanovení § 5 odst. 1 stavebního zákona, jsou jimi orgány obcí a krajů, ministerstvo a na území vojenských újezdů Ministerstvo obrany. Pro problematiku, kterou se zabývá tato práce, je však podstatnější výkon veřejné správy ve věcech stavebního řádu, tento zabezpečují tzv. **stavební úřady**. Ústředním správním úřadem ve věcech stavebního řádu je Ministerstvo pro místní rozvoj<sup>66</sup>. To je zároveň i obecným stavebním úřadem. Mimo ministerstva a obecných stavebních úřadů, vykonávají působnost ve věcech stavebního řádu speciální stavební úřady<sup>67</sup> a vojenské a jiné stavební úřady<sup>68</sup>. Toto dělení stavebních úřadů je dle konkrétního typu staveb, o kterých rozhoduje. Stavební úřady jsou správními orgány, které vedou řízení, vydávají rozhodnutí, souhlasy a opatření, kontrolují provádění stavebních prací, kontrolují užívání dokončených staveb podle stavebněprávních předpisů a také mohou ukládat sankce za porušení stavebního zákona.

Dle ustanovení § 4 odst. 2 orgány územního plánování a stavební úřady postupují ve vzájemné součinnosti s dotčenými orgány chránícími veřejné zájmy podle zvláštních předpisů<sup>69</sup>. V těchto zvláštních předpisech jsou dotčené orgány označovány různě dle funkce (např. v případě stavebního záměru uskutečňovaného na území chráněné krajinné oblasti jde o správu chráněné krajinné oblasti). Dotčené orgány mají zejména procesní roli, neboť jejich činnost spočívá ve vydávání závazných stanovisek<sup>70</sup>

---

<sup>66</sup> Ustanovení § 12 odst. 1 a § 13 odst. 1 písm. a) stavebního zákona (toto je dle mého názoru zbytečně v zákoně zdvojeno) ve spojení s ustanovením § 2 odst. 2 písm. a).

<sup>67</sup> Ustanovení § 15 stavebního zákona.

<sup>68</sup> Ustanovení § 16 stavebního zákona.

<sup>69</sup> Například zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon).

<sup>70</sup> Ustanovení § 149 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád.

pro rozhodnutí a pro jiné úkony stavebního úřadu nebo úkony autorizovaného inspektora.

V některých případech je specifickým vykonavatelem veřejné správy i autorizovaný inspektor. Tento institut je výrazem decentralizace veřejné správy. Jeho veřejnoprávně významnou činnost lze považovat za tzv. jinou veřejnou správu, která je doplňkem státní správy a samosprávy<sup>71</sup>.

#### **4.1. Obecné stavební úřady**

Jak je uvedeno výše, stavební úřady se dělí dle konkrétních druhů staveb, o kterých rozhodují. Obecné stavební úřady vykonávají svoji působnost u těch staveb, u kterých není působnost zákonem svěřena ostatním stavebním úřadům<sup>72</sup>. Stavební zákon uvádí výčet obecných stavebních úřadů v ustanovení § 13 odst. 1. Toto ustanovení bylo velkou novelou poněkud změněno. Dle aktuální právní úpravy jsou obecnými stavebními úřady:

- ministerstvo, které je ústředním správním úřadem  
ve věcech stavebního řádu
- krajský úřad
- obecní úřad obce s rozšířenou působností<sup>73</sup>
- pověřený obecní úřad<sup>68</sup>
- městský a obecní úřad, který tuto působnost vykonával  
ke dni 31. prosince 2012.

Ve výčtu účinném do 1. 1. 2013 byly navíc stanoveny Magistrát hlavního města Prahy a úřad městské části hlavního města Prahy určený statutem, magistrát územně členěného statutárního města a úřad jeho obvodu nebo městské části určený statutem, magistrát statutárního města. Nejedná se o zmenšení počtu stavebních úřadů. Jak je uvedeno v ustanovení § 13 odst. 1 písm. e), všechny stavební úřady, které tuto působnost vykonávaly do 1. 1. 2013, stavebními úřady zůstávají i nadále. Nově však se obecnými stavebními úřady stávají obecní úřady obcí s rozšířenou působností.

---

<sup>71</sup> Staša, J.: nová právní úprava stavebního řádu a správní soudnictví. Správní právo, 2007, č. 6, s. 373-374.

<sup>72</sup> Ostatními stavebními úřady jsou míněny speciální stavební úřady a vojenské a jiné stavební úřady.

<sup>73</sup> Zákon č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností, ve znění zákona č. 387/2004 Sb.

Obecnými stavebními úřady jsou, mimo ministerstva, orgány územních samosprávných celků. Tyto vykonávají působnost podle stavebního zákona jako působnost přenesenou<sup>74</sup>.

Obec, jejíž obecní úřad je obecným stavebním úřadem, může uzavřít veřejnoprávní smlouvu s jinou obcí o tom, že pro ni bude vykonávat působnost stavebního úřadu<sup>75</sup>. Taková smlouva je uzavřena postupem obecně upraveným správním řádem, konkrétně v jeho ustanoveních § 163 a 164.

Krajům je dána možnost určit další obecní či městské úřady obecními stavebními úřady. Může se tak stát nařízením. Děje se tak na žádost obce a po projednání s ministerstvem. Aby bylo žádosti vyhověno, musí obecní úřad splňovat podmínky pro řádný výkon působnosti obecného stavebního úřadu, zejména mít dostatečný počet pracovníků s potřebnou kvalifikací. Toto nařízení je vydáno ke dni 1. ledna běžného roku<sup>76</sup>. Obdobně je kraji také dána možnost odejmout působnost stavebnímu úřadu, pokud nebude splňovat podmínky pro řádný výkon této působnosti. Zároveň však musí určit, který stavební úřad bude vykonávat působnost ve správním obvodu zaniklého stavebního úřadu. Učinit tak však může pouze u stavebních úřadů, které působnost obecného stavebního úřadu vykonávaly ke dni 31. prosince 2012 a u výše uvedených stavebních úřadů, jimž byla působnost dána nařízením kraje<sup>77</sup>. Otázka kvalifikace pracovníků stavebních úřadů byla v posledních letech hodně diskutována a obecně převládal názor, že kvalifikace a celkově znalost dané problematiky upadá. V reakci na toto byl velkou novelou do stavebního zákona nově přidán § 13a, který se zabývá kvalifikačními požadavky pro výkon činnosti na obecném stavebním úřadě<sup>78</sup>.

Krajské úřady pak v postavení stavebních úřadů vykonávají funkci nadřízeného orgánu ve vztahu ke stavebním úřadům na úrovni obcí, a přísluší jim také přezkoumávat jejich rozhodnutí v odvolacích nebo přezkumných řízeních.

---

<sup>74</sup> Ustanovení § 13 odst. 5 stavebního zákona.

<sup>75</sup> Tato možnost je dána ustanovením § 190 odst. 2 stavebního zákona.

<sup>76</sup> Ustanovení § 13 odst. 3 stavebního zákona.

<sup>77</sup> Ustanovení § 13 odst. 4 stavebního zákona.

<sup>78</sup> Sedláčková, V.: K vybraným otázkám novely stavebního zákona na úseku stavebního řádu. Stavební právo. Bulletin, 2012 č. 3, s. 42 a 43.

V případě, že se má stavba nebo opatření uskutečnit ve správním obvodu dvou nebo více stavebních úřadů, provede řízení a vydá rozhodnutí nejbližší společně nadřízený stavební úřad<sup>79</sup>. Tato situace může nastat ve dvou ohledech. Zaprvé se stavba nebo opatření má uskutečnit ve správních obvodech dvou obcí, které jsou na území jednoho kraje. V tomto případě bude nejbližším společně nadřízeným stavebním úřadem příslušný krajský úřad. Zadruhé by se stavba nebo opatření měly uskutečnit na území nejméně dvou krajů. Pak však bude nejbližším společně nadřízeným orgánem ministerstvo. V obou případech také může nejbližší společně nadřízený stavební úřad stanovit, že řízení provede a rozhodnutí vydá některý ze stavebních úřadů, v jehož správním obvodu se má stavba nebo opatření uskutečnit<sup>80</sup>. Pokud tato situace nastane, pak by východiskem pro toto určení mělo být především to, ve kterém obvodu se nachází převážná část stavby (většinou v případě liniových staveb), který ze stavebních úřadů má pro provedení řízení lepší kvalifikovanost pracovníků, apod.

#### **4.2. Speciální stavební úřady**

Speciálními stavebními úřady dle ustanovení § 15 odst. 1 jsou míněny orgány vykonávající státní správu na úsecích dle zvláštních právních předpisů. Působnost stavebních úřadů vykonávají u staveb leteckých, staveb drah a na dráze, včetně zařízení na dráze, staveb dálnic, silnic, místních komunikací a veřejně přístupných účelových komunikacích a u vodních děl. V pochybnostech, zda se jedná o některou z výše uvedených staveb nebo o stavbu v působnosti obecného stavebního úřadu, je rozhodující stanovisko speciálního stavebního úřadu vydávané vždy pouze pro konkrétní případ<sup>81</sup>. Speciální stavební úřady postupují dle stavebního zákona, pokud zvláštní právní předpis nestanoví jinak. Daný zvláštní právní předpis je tedy *lex specialis* vůči stavebnímu zákonu, který je v tomto případě předpisem obecným a používá se pouze subsidiárně. Tyto orgány přitom nemají pravomoci ve věcech územního rozhodování. Příslušné k vydání tohoto územního rozhodnutí jsou obecné stavební úřady, které udělují souhlas nutný k povolení výše uvedených staveb. Tento souhlas lze nahradit pouze vyjádřením obecného stavebního úřadu o souladu

---

<sup>79</sup> Ustanovení § 13 odst. 6 věta první stavebního zákona.

<sup>80</sup> Ustanovení § 13 odst. 6 věta druhá stavebního zákona.

<sup>81</sup> Ustanovení § 15 odst. 3 stavebního zákona.

navrhované stavby se záměry územního plánování, pokud se u dané stavby nevydává územní rozhodnutí ani územní souhlas<sup>82</sup>. Jde tedy o rozdělení působnosti mezi speciální stavební úřady a obecné stavební úřady, přičemž obecné stavební úřady dané stavby umisťují a speciální stavební úřady vydávají všechna ostatní (navazující) rozhodnutí včetně úkonů souvisejících s povolováním užívání staveb.

Působnost u staveb leteckých vykonává podle zákona č. 49/1997 Sb., o civilním letectví a o změně a doplnění zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, Úřad pro civilní letectví; působnost pro stavby drah a na dráze, včetně zařízení na dráze drážní správní úřady podle zákona č. 266/1994 Sb., o dráhách (drážní zákon)<sup>83</sup>; působnost pro stavby pozemních komunikací vykonávají silniční správní úřady označené jako speciální stavební úřady v zákoně č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích; působnost stavebních úřadů pro vodní díla vodoprávní úřady určené zákonem č. 254/2001 Sb., o vodách (vodní zákon).

### **4.3. Vojenské a jiné stavební úřady**

**Vojenskými stavebními úřady** jsou újezdní úřady vykonávající působnost stavebních úřadů na území vojenských újezdů<sup>84</sup>. Tyto úřady na rozdíl od speciálních a jiných stavebních úřadů mají působnost i ve věcech územního plánování. Újezdními úřady jsou správní úřady, které vykonávají státní správu na území vojenských újezdů podle zákona č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky. V tomtéž zákoně je vymezen i pojem vojenský újezd, kterým je zákonem vymezená část území státu určená k zajištění obrany státu a k výcviku ozbrojených sil.

Tzv. **jiné stavební úřady** jsou vymezeny v ustanovení § 16 stavebního zákona, toto ustanovení doznalo po novele stavebního zákona několika změn. Jednak byl rozšířen okruh staveb, u kterých vykonává působnost stavebního úřadu Ministerstvo průmyslu a obchodu, a pak byl také výčet jiných stavebních úřadů rozšířen o obvodní báňské úřady. Od 1. 1. 2013 jsou tedy jinými stavebními úřady:

---

<sup>82</sup> Ustanovení § 15 odst. 2 stavebního zákona.

<sup>83</sup> Z působnosti drážního úřadu jsou vyňaty tramvajové, trolejbusové, lanové a speciální železniční dráhy (tj. metro) na území hlavního města Prahy, kde tuto působnost vykonává Magistrát hlavního města Prahy – odbor dopravy. Tato výjimka je stanovena ustanovením § 57 odst. 1 zákona č. 266/1994 Sb.

<sup>84</sup> Ustanovení § 16 odst. 1 stavebního zákona.

- Ministerstvo obrany u staveb důležitých pro obranu státu mimo území vojenských újezdů.
- Ministerstvo vnitra u staveb pro bezpečnost státu (těmito stavbami jsou například stavby k plnění úkolů Policie České republiky, Hasičského záchranného sboru České republiky apod.).
- Ministerstvo spravedlnosti u staveb pro účely Vězeňské služby a jejích organizačních jednotek.
- Ministerstvo průmyslu a obchodu u staveb k účelům těžby, zpracování, atd. radioaktivních surovin na území vyhrazeném pro tyto účely, nově pak i u staveb souvisejících s úložišti radioaktivních odpadů, u staveb zařízení pro přenos elektřiny, zařízení pro přepravu a pro uskladňování plynu nebo výroby elektřiny o celkovém instalovaném výkonu 100 MW a více.
- nově jsou speciálními stavebními úřady i obvodní báňské úřady, které vykonávají působnost stavebních úřadů v dobývacích prostorech, jde-li o stavby, které mají sloužit otvírce, přípravě a dobývání výhradních ložisek, staveb sloužících k úpravě a zušlechťování nerostů prováděných v souvislosti s jeho dobýváním, včetně staveb úložných míst pro těžební odpad a skladů výbušnin (ne však jde-li o stavby v souvislosti s těžbou a dalšími činnostmi spojenými s radioaktivními surovinami, tyto stavby spadají do působnosti Ministerstva průmyslu a obchodu).

Jiné stavební úřady stejně jako speciální stavební úřady nemají pravomoc ve věcech územního rozhodování. Bez vyjádření obecného stavebního úřadu o souladu navrhované stavby se záměry územního plánování mohou vydat povolení pouze pro stavby v uzavřených prostorech existujících staveb, pokud se nemění výškové uspořádání prostoru (jde například o nový blok uvnitř stávajícího areálu)<sup>85</sup>. Obdobně je upravena i problematika určení, zda se jedná o stavbu v působnosti jiného stavebního

---

<sup>85</sup> Ustanovení § 16 odst. 4 stavebního zákona.

úřadu nebo v působnosti obecného stavebního úřadu, určující je stanovisko příslušného správního úřadu, jehož působnosti se stavba týká<sup>86</sup>.

#### **4.4. Vyhrazení pravomoci stavebního úřadu**

Nadřízený stavební úřad si může vyhradit pravomoc stavebního úřadu prvního stupně. Tato možnost je mu dána ustanovením § 17 odst. 1 stavebního zákona. Děje se tak u jednotlivých staveb technicky zvlášť obtížných nebo neobvyklých, kulturních památek a dalších. Jestliže si tuto pravomoc vyhradí ve věcech ohlašování a povolování staveb, pak mu přísluší i pravomoc v otázkách kolaudace.

Ministerstvo pro místní rozvoj si může vyhradit pravomoc stavebního úřadu k vydání územního rozhodnutí u staveb přesahujících hranice kraje, u staveb s mimořádně negativními vlivy na životní prostředí nebo u staveb s vlivem na území sousedních států.

Na závěr této kapitoly, ve které jsem se zabývala organizací výkonu veřejné správy zejména na úseku stavebního řádu, je nutno dodat, že dalším kritériem pro určení konkrétní příslušnosti stavebního úřadů je vedle určení věcné příslušnosti i určení příslušnosti místní. **Místní příslušnost** stavebních úřadů je dána dle ustanovení § 11 odst. 1 písm. b) správního řádu, tento stanoví, že v případě řízení týkajících se nemovitosti, je místně příslušný orgán dle místa, kde se nemovitost nachází. Místní příslušnost bude teda určena podle místa, kde se má uskutečnit stavební záměr, nebo místa, kde stojí stavba, na níž má být provedena změna, nebo která má být zbourána.

---

<sup>86</sup> Ustanovení § 16 odst. 5 stavebního zákona.



## 5. Provádění staveb

Princip stávající právní úpravy na úseku provádění staveb spočívá v tom, že je vyžadováno, aby stavby a jejich změny prováděla jen právnická osoba nebo fyzická osoba oprávněná k provádění stavebních nebo montážních prací jako předmětu své činnosti podle zvláštních předpisů, přičemž při provádění stavby musí zabezpečit odborné vedení realizace stavby stavbyvedoucím<sup>87</sup>. Jako zhotovitel může stavbu provádět jen stavební podnikatel. Stavbu pak musí provádět v souladu s rozhodnutím nebo jiným opatřením stavebního úřadu a s ověřenou projektovou dokumentací, dodržet obecné požadavky na výstavbu, popřípadě jiné technické předpisy a technické normy a zajistit dodržování povinností k ochraně života, zdraví, životního prostředí a bezpečnosti práce vyplývajících ze zvláštních právních předpisů<sup>88</sup>.

Pouze u staveb stavebně méně technicky náročných zákon připouští jejich provádění včetně změn svépomocí. Svépomocí může stavebník sám pro sebe provádět dva druhy staveb<sup>89</sup>, terénních úprav, zařízení a udržovacích prací:

- stavby, terénní úpravy, zařízení a udržovací práce uvedené v § 103 stavebního zákona - nevyžadující stavební povolení ani ohlášení.
- stavby, terénní úpravy, zařízení a udržovací práce uvedené v § 104 stavebního zákona – vyžadující ohlášení.

Tyto stavby lze provést svépomocí, pokud stavebník zajistí stavební dozor, není – li pro takovou činnost sám odborně způsobilý. Jde – li však o stavbu pro bydlení nebo změnu stavby, která je kulturní památkou, je stavebník povinen zajistit odborné vedení provádění stavby stavbyvedoucím<sup>90</sup>. Tím stavební zákon stanoví dvě podmínky pro provádění staveb svépomocí:

1. druh staveb, terénních úprav, zařízení a udržovacích prací, které lze svépomocí provádět,

---

<sup>87</sup> Koukalová, V., a kol.: Příručka pro přípravu na autorizaci inženýrů a techniků ve výstavbě a pro praxi. 1. vydání. Praha, ABF – nakladatelství ARCH, 2005, s. 22.

<sup>88</sup> Ustanovení § 160 stavebního zákona.

<sup>89</sup> Ustanovení § 160 odst. 3 stavebního zákona.

<sup>90</sup> Ustanovení § 160 odst. 4 stavebního zákona.

## 2. zajištění odborné způsobilosti při provádění staveb svépomocí.

V této souvislosti bych ráda upozornila na jeden paradox. Stavební zákon umožňuje provedení rodinného domku do 150 m<sup>2</sup> nebo haly až do 1000 m<sup>2</sup> celkové zastavěné plochy svépomocí, zatímco v případě garáže nad 50 m<sup>2</sup> zastavěné plochy může tuto stavbu zhotovit pouze stavební podnikatel. Přitom dle mého názoru stavba velké výrobní haly vyžaduje více odbornosti než stavba garáže.

Povinnosti stavebníka při přípravě, provádění a užívání stavby jsou stanoveny v ustanovení § 152 stavebního zákona. Jeho hlavní povinností je dbát na řádnou přípravu a provádění stavby<sup>91</sup>.

---

<sup>91</sup> Ustanovení § 152 odst. 1 stavebního zákona.

## 6. Režimy provádění staveb

Každý stavební záměr svým způsobem ovlivňuje veřejné zájmy chráněné zvláštními právními předpisy či zájmy a právy účastníků řízení. Právo na tyto zájmy a práva dbá a snaží se zaručit jejich ochranu. Z tohoto důvodu stavební zákon stanoví za jakých podmínek je možno stavební záměr realizovat. Tyto podmínky se liší například v závislosti na umístění, velikosti nebo účinků na okolí. Jinému povolovacímu režimu podléhá stavba plotu či reklamního a informačního zařízení a jinému režimu pak stavba rodinného domu či obchodního domu. Teorie obecně mluví o třech právních režimech provádění staveb, terénních úprav, zařízení a udržovacích prací: tzv. volný režim, ohlašovací a povolovací. Ke stavebnímu povolení pak připouští alternativy: uzavření veřejnoprávní smlouvy či oznámení stavebního záměru s certifikátem autorizovaného inspektora<sup>92</sup>.

### 6.1. Volný režim

Stavební zákon v ustanovení § 103 připouští možnost realizace stavebních záměrů bez nutnosti ohlášení nebo stavebního povolení. V zásadě se jedná o stavby malé, které nemají téměř žádný vliv na okolí a nejsou příliš technicky náročné. Smyslem pak je ulevit stavebním úřadům a stavebníkovi v případech, kdy se ohlašování či povolování jeví jako nadbytečné. Tato volnost pak byla dříve podtržena tím, že stavebník nemusel oznamovat záměr o zahájení s užíváním, či žádat o kolaudační povolení. Dnes, díky velké novele, již toto u některých staveb neplatí a stavbu lze užívat až na základě oznámení stavebnímu úřadu nebo kolaudačního souhlasu<sup>93</sup>.

Stavby, terénní úpravy, zařízení a udržovací práce, které nevyžadují stavební povolení ani ohlášení, jsou vyjmenovány v ustanovení § 103 odst. 1 a 2 stavebního zákona. Novelou účinnou od 1. 1. 2013 byl tento taxativní výčet staveb, terénních úprav, zařízení a udržovacích prací spadajících do volného režimu přeformulován a rozšířen. Rozšířen byl o všechny energetické přípojky, všechny výrobky plnící funkci stavby, všechna informační a reklamní zařízení. Dále byl okruh stavebních záměrů

---

<sup>92</sup> Sládeček, V., Pouperová, O. a kol.: Správní právo - zvláštní část: (vybrané kapitoly), Leges, Praha 2011, s. 253 - 258.

<sup>93</sup> Ustanovení § 119 odst. 1 stavebního zákona.

rozšířen o veškerou veřejnou technickou infrastrukturu ve smyslu energetického zákona<sup>94</sup> (jedná se zejména o výše uvedená vedení sítí elektronických komunikací, vedení přenosové nebo distribuční soustavy elektřiny, rozvody tepelné energie, apod.). U všech těchto záměrů nastupuje volný režim ze zákona. Mimo to může volný režim nastoupit z projevu vůle stavebního úřadu vyjádřeného v územním rozhodnutí (sekundární volný režim<sup>95</sup>). Jde o situaci, kdy u záměru, který obvykle vyžaduje ohlášení, stavební úřad stanoví, že k jejich provedení nebude toto ohlášení vyžadovat<sup>96</sup>.

Fakt, že stavební záměr nevyžaduje stavební povolení ani ohlášení, ještě neznamená, že jej lze provést bez jakékoli právní regulace ze strany správních orgánů. Ve skutečnosti můžeme rozeznat dvě modalit volného režimu: „zcela volný režim“ a „volný režim s podmínkou“<sup>97</sup>.

Do „zcela volného režimu“ spadají stavby uvedené v ustanovení § 79 odst. 2 stavebního zákona. Jedná se o stavby, které nevyžadují rozhodnutí o umístění stavby ani územní souhlas, a stejně tak nevyžadují ani stavební povolení ani ohlášení<sup>98</sup>. U těchto stavebních záměrů tedy neproběhne ani územní ani stavební řízení. Do stejné kategorie můžeme také zařadit terénní úpravy uvedené v ustanovení § 80 odst. 3 písm. a) nebo úpravy pozemků uvedené v ustanovení § 80 odst. 3 písm. e) v souvislosti s ustanovením § 103 odst. 1 písm. b), tyto nevyžadují rozhodnutí o změně využití území.

V případě „volného režimu s podmínkou“, pak stavební zákon sice připouští zjednodušený postup při povolování, tedy není nutné ohlášení ani stavební povolení. Avšak nadále platí, že dle ustanovení § 76 odst. 1 stavebního zákona, je k provedení stavebního záměru nutné územní rozhodnutí nebo územní souhlas. V případě, že je pro území vydán regulační plán, je jím možno nahradit územní rozhodnutí<sup>99</sup>. Takže je

---

<sup>94</sup> Zákon č. 458/2000 Sb. o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon). Nutno upozornit, že je míněno pouze vedení veřejné technické infrastruktury nikoli budovy.

<sup>95</sup> Staša, J.: Režimy provádění stavebních záměrů po „velké“ novele stavebního zákona. Stavební právo. Bulletin. 2012, č. 3, s. 58.

<sup>96</sup> Ustanovení § 78 odst. 6 a ustanovení § 104 odst. 3 stavebního zákona.

<sup>97</sup> Pojmy zcela volný režim a volný režim s podmínkou jsem nenalezla v žádné odborné literatuře, pouze jsem se snažila najít co nejvhodnější pojmenování dvou variant volného režimu.

<sup>98</sup> Ustanovení § 103 odst. 1 písm. a).

<sup>99</sup> Ustanovení § 61 odst. 2 stavebního zákona.

stavební záměr i přesto, že spadá do volného režimu, podmíněn územním rozhodnutím nebo územním souhlasem stavebního úřadu.

Některé stavby a stavební práce mohou být osvobozeny od ohlášení (povolení) na základě speciálních právních předpisů. Např. § 17 zákona č. 256/2001 Sb., o pohřebnictví, stanoví, že ke zřizování hrobů, hrobek, náhrobků a hrobových zařízení na veřejném pohřebišti není třeba povolení nebo ohlášení. Avšak ke zřízení samotného pohřebiště, kterým se nesporně mění využití dotčeného území, je třeba územního rozhodnutí o změně využití území a také stavebního povolení<sup>100</sup>.

## **6.2. Ohlašovací režim**

Ohlašovací režim je jedním ze tří režimů provádění stavebních záměrů. Materiálně vzato se však jedná o modifikaci povolovacího režimu, neboť souhlas stavebního úřadu byl a stále je správním aktem (materiálně chápáno rozhodnutím). Modifikace pak spočívá v tom, že souhlas není výsledkem správního řízení (není formálně chápaným rozhodnutím)<sup>101</sup>. Tento režim doznal novelou podstatných změn, na které se mimo jiné pokusím upozornit.

### **6.2.1. Stavební záměry spadající pod ohlašovací režim**

Stavební záměry, jež vyžadují ohlášení, jsou uvedeny v ustanovení § 104 stavebního zákona. Novelou bylo toto ustanovení podstatně změněno. Zrušením § 104 odst. 1 starého stavebního zákona odpadla možnost provádět zákonem vymezené stavby bez předchozího územního rozhodnutí nebo územního souhlasu. Stará úprava tuto variantu připouštěla v případě splnění zákonem daných podmínek (např. návrh musel být v souladu s obecnými požadavky na výstavbu, s územně plánovací informací, musel být umístován v zastavěném území nebo v zastavitelné ploše, stavebnímu úřadu bylo doloženo, že byli informováni majitelé sousedních pozemků a staveb na nich, atd.), tyto podmínky bylo nutno splnit kumulativně. Nově je tedy nutné předchozí územní posouzení a vydání územního rozhodnutí o umístění stavby u všech staveb vyžadujících

---

<sup>100</sup> Ustanovení § 80 odst. 2 písm. a) a ustanovení § 104 odst. 1 písm. i).

<sup>101</sup> Staša, J.: Režimy provádění stavebních záměrů po „velké“ novele stavebního zákona. Stavební právo. Bulletin. 2012, č. 3, s. 58.

ohlášení<sup>102</sup>. Územní souhlas postačí u staveb, jsou – li v souladu s ustanovením § 96 odst. 1 stavebního zákona. Nově vložené ustanovení § 96a pak stanoví podmínky, za kterých lze vydat společný územní souhlas a souhlas s provedením ohlášeného záměru.

Podle zákona pod ohlašovací režim spadají mimo jiné jednoduché stavby. Co je však jednoduchá stavba, již zákon nedefinuje, pouze v ustanovení § 104 odst. 1 písm. a) až h) uvádí jejich výčet, můžeme tedy mluvit o jejich pozitivním vymezení. Zjednodušeně lze říci, že sem spadají stavby pro bydlení a rodinnou rekreaci, podzemní stavby, stavby pro reklamu, stavby odstavných, manipulačních, prodejních, skladových nebo výstavních ploch<sup>103</sup>, veškeré stavby pro reklamu<sup>104</sup>, stavby zařízení staveniště, stavby opěrných zdí a další stavby splňující zákonem stanovené parametry. Podle některých autorů jsou tyto stavby označeny jako „jednoduché“ proto, že zejména jejich stavebně technické provedení, účel, kterému slouží, účinky jejich užívání na okolí apod. nejsou takového charakteru, aby vyžadovaly stavební povolení.<sup>105</sup> Spíše se však lze přiklonit k názorům autorů, kteří upozorňují na to, že u mnohých jednoduchých staveb jde v podstatě o stavby jednoduché nikoli z hlediska rozsahu a technického řešení, neboť ve skutečnosti jsou standardními stavbami, ale po stránce zjednodušeného řízení, kdy se ochrana veřejných zájmů přesouvá do různých institutů (umístění, kvalita projektové dokumentace, stavební dozor, vedení stavby, povinností stavebníka).<sup>106</sup> V souvislosti s jednoduchými stavbami možná není na škodu zmínit i pojem drobná stavba. Tento pojem užíval starý stavební zákon č. 50/1976 Sb. a byly jím označeny stavby plnící doplňkovou funkci ke stavbě hlavní, čili byly jejím příslušenstvím

---

<sup>102</sup> V případě terénních úprav dle ustanovení § 104 odst. 1 písm. i) je nutno vydat územní rozhodnutí o změně využití území podle § 80 stavebního zákona.

<sup>103</sup> Mimo ploch určených na skladování a manipulaci s hořlavými látkami nebo látkami, které mohou způsobit znečištění životního prostředí.

<sup>104</sup> Stavby dle ustanovení § 3 odst. 2 stavebního zákona.

<sup>105</sup> Viz. např. Doležal, J. a kol.: Nový stavební zákon v teorii a praxi. Praha: Linde Praha, a.s., 2006, s. 205.

<sup>106</sup> Viz. např. Serafín, P. Stavební zákon a jeho prováděcí předpisy – Úvod. Praha: Informační centrum ČKAIT, s.r.o., 2007 s. 23 nebo Hegenbart, M. K některým aktuálními otázkám nového stavebního zákona. Právní zpravodaj, č. 10, 2006, s. 5.

a stavěly se na stavebním pozemku stavby hlavní. Pojem drobná stavba dnes stále ještě nalezneme v ustanovení § 2 zákona č. 256/2013 Sb., katastrálního zákona.

Kromě jednoduchých staveb ohlášení vyžadují i terénní úpravy, udržovací práce a stavební práce specifikované v ustanovení § 104 odst. 1 písm. i) až k). Novelou byl tento výčet poněkud změněn, mimo jiné z něj byly vyňaty větrné elektrárny do výšky 10 m, informační a reklamní zařízení (všechny tyto nyní nevyžadují ani stavební povolení ani ohlášení).

Ohlášení také postačí u staveb nebo terénních úprav, které byly zničeny nebo poškozeny živelnou pohromou nebo závažnou havárií a jež lze obnovit ve shodě s původními rozhodnutími nebo jinými opatřeními stavebního úřadu<sup>107</sup>. V případě stavebních úprav dálnic, silnic a místních komunikací a v případě udržovacích prací na nich stanoví, zda k jejich provedení postačí ohlášení, zvláštní právní předpis, kterým je vyhláška č. 104/1997 Sb., kterou se provádí zákon o pozemních komunikacích.

Nově je ve stavebním zákoně výslovně stanoveno, že ohlášení vyžadují změny dokončených staveb vyžadujících ohlášení, pokud jejich provedením nebudou překročeny uvedené parametry<sup>108</sup>. Pokud k tomuto překročení parametrů dojde, pak takové změny vyžadují stavební povolení<sup>109</sup>.

Nově také stavební zákon v ustanovení § 104 odst. 3 umožňuje stavebnímu úřadu stanovit, že stavby a terénní úpravy nevyžadují ohlášení. Pokud toto uzná za vhodné, pak tak učiní v územním rozhodnutí. Tato možnost se však připouští pouze u některých staveb a terénních úprav a je dále podmíněna. Podmínkou je, že upuštění od ohlášení nevyklučuje povaha věci, ochrana veřejných zájmů podle zvláštních právních předpisů nebo ochrana práv účastníků řízení<sup>110</sup>.

### **6.2.2. Náležitosti ohlášení**

Ohlášení je ve své podstatě podání dle ustanovení § 37 správního řádu a jako takové musí splňovat obecné náležitosti. Těmito jsou zejména označení správního orgánu, vůči kterému směřuje, kdo je činí, které věci se týká a co se navrhuje.

---

<sup>107</sup> Tato možnost je dána ustanovením § 177 odst. 3 stavebního zákona.

<sup>108</sup> Ustanovení § 104 odst. 2 stavebního zákona.

<sup>109</sup> Ustanovení § 108 odst. 2 stavebního zákona.

<sup>110</sup> Ustanovení § 78 odst. 6 stavebního zákona.

Náležitosti, které navíc vyžaduje stavební zákon, jsou specifikovány v ustanovení § 105. Kromě splnění těchto náležitostí stavebník dále doloží stavebnímu úřadu k ohlášení předepsané povinné přílohy.

Dle stavebního zákona musí ohlášení obsahovat identifikační údaje o stavebníkovi, o pozemku, o ohlašovaném stavebním záměru, jeho rozsahu a účelu, způsobu a době provádění, údaj o tom, kdo bude stavební záměr provádět. Pokud se k jeho provedení má použít sousední nemovitost také souhlas vlastníka této nemovitosti. V případě dočasné stavby rovněž dobu jejího trvání a návrh úpravy pozemku po jejím odstranění. Po novele byl z výčtu obsahových náležitostí vypuštěn jednoduchý technický popis, který muselo ohlášení obsahovat, pokud nebyla u stavby vyžadována jako příloha projektová dokumentace (tato nebyla nutná např. u staveb zařízení stavenišť). Důvodem k této úpravě byl pravděpodobně fakt, že dnes je již ke každé stavbě vyžadující ohlášení nutno připojit projektovou dokumentaci nebo dokumentaci, která sice není ve smyslu ustanovení § 158 stavebního zákona považována za projektovou dokumentaci, ale musí mít stanovený rozsah. Podle mého názoru je tato změna přínosem, neboť zmiňovaný jednoduchý technický popis mohl být opravdu jen nástinem stavebního záměru a jako takový pro stavební úřad zavádějící. Zato dnes bude muset stavební úřad sice projít obsáhlejší dokumentaci, ale bude mít přesnější představu o stavebním záměru, ke kterému se má vyjádřit.

Výrazné změny doznala po novele úprava příloh povinně dokládáných k ohlášení. Nyní je ve stavebním zákoně v ustanovení § 105 přímo vyjmenováno, že k ohlášení je stavebník povinen připojit:

- a) doklad prokazující vlastnické právo nebo právo založené smlouvou provést stavební záměr anebo právo odpovídající věcnému břemeni k pozemku či stavbě, na kterých má být požadovaný záměr uskutečněn; tyto doklady se připojí, nelze - li tato práva ověřit v katastru nemovitostí dálkovým přístupem,
- b) územní rozhodnutí nebo veřejnoprávní smlouvu územní rozhodnutí nahrazující anebo územní souhlas, pokud je jejich vydání tímto zákonem vyžadováno a nevydal je stavební úřad příslušný k povolení stavby,



- c) souhlasná závazná stanoviska, popřípadě souhlasná rozhodnutí dotčených orgánů, jsou – li vyžadována zvláštním právním předpisem, popřípadě povolení o výjimce z technických požadavků na stavby a technických požadavků zabezpečujících bezbariérové užívání stavby,
- d) stanoviska vlastníků veřejné dopravní a technické infrastruktury k možnosti a způsobu napojení nebo k podmínkám dotčených ochranných a bezpečnostních pásem,
- e) projektovou dokumentaci nebo dokumentaci ve dvojnásobném vyhotovení. Není – li obecní úřad obce, jejíhož území se stavební záměr dotýká, stavebním úřadem, předkládá se trojmo, vyjma stavby v působnosti vojenského nebo jiného stavebního úřadu pokud stavebník není vlastníkem stavby, připojuje se jedno další vyhotovení,
- f) souhlasy osob, které mají vlastnická práva nebo práva odpovídající věcnému břemeni k pozemkům, které mají společnou hranici s pozemkem, na kterém má být stavební záměr uskutečněn; souhlas s navrhovaným stavebním záměrem musí být vyznačen na situačním výkresu (vyznačením souhlasu může být podpis těchto osob na situačním výkresu).

Dříve jsme ve stavebním zákoně mohli nalézt pouze přílohy uvedené v bodě a) a e). Nedošlo však k rozšíření druhů příloh, ale pouze k jakémusi sjednocení právní úpravy, neboť i ostatní výše zmíněné přílohy bylo nutno dokládat. Tato povinnost vyplývala z jednotlivých prováděcích předpisů či zvláštních zákonů. Ve stavebním zákoně pak stále není uvedena povinnost přiložit písemnou plnou moc v případě, kdy se stavebník nechává před stavebním úřadem zastupovat<sup>111</sup>, dále doklad o kvalifikaci osoby, která bude vykonávat stavební dozor. Pokud bude stavba prováděna svépomocí, pak je nutno doložit i písemné prohlášení stavbyvedoucího, že bude řídit provádění stavby nebo prohlášení odborně způsobilé osoby, že bude vykonávat stavební dozor<sup>112</sup>.

---

<sup>111</sup> Tento požadavek vyplývá ze stavebního řádu.

<sup>112</sup> Příloha č. 1, část B, bod 5, vyhlášky č. 526/2006 Sb.

Ohlašované stavební záměry lze rozdělit do dvou skupin dle náležitostí, které vyžaduje jejich ohlášení<sup>113</sup>. V případě první skupiny, která zahrnuje stavební záměry uvedené v ustanovení § 104 odst. 1 písm. a) až e) stavebního zákona, je ohlášení třeba podat na formuláři a připojit k němu mj. projektovou dokumentaci. Náležitosti ohlášení a obsah a rozsah projektové dokumentace stanoví prováděcí právní předpis. Ohlášení a formuláře jsou upraveny ve vyhlášce č. 526/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona ve věcech stavebního řádu. Obsah a rozsah projektové dokumentace je upraven ve vyhlášce č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb<sup>114</sup>. Důvodem, proč jsou u těchto staveb stanoveny náročnější požadavky, je ochrana veřejných zájmů, kterou je třeba v odpovídající míře zajistit. U druhé skupiny jsou požadavky mírnější. Tato skupina zahrnuje stavební záměry uvedené v témže ustanovení pod písm. f) až k), prováděcí vyhláška pro jejich ohlášení neurčuje formulář a stavebník přikládá dokumentaci, která není ve smyslu ustanovení § 158 stavebního zákona považována za projektovou dokumentaci, a proto ji kromě projektanta může zpracovat i osoba, která nemá vysokoškolské vzdělání stavebního nebo architektonického směru anebo střední vzdělání stavebního směru s maturitní zkouškou a alespoň tři roky praxe v projektování staveb<sup>115</sup>. Náležitosti ohlášení staveb druhé skupiny jsou upraveny v ustanovení § 105 stavebního zákona, samostatně podle jednotlivých stavebních záměrů.

### **6.2.3. Postup stavebního úřadu při ohlášení**

Postup při ohlašování staveb vychází z předpokladu, že o podstatných otázkách umístění stavby a jejího vlivu v území bylo již rozhodnuto v rámci územního rozhodování a v rámci ohlášení jsou již pouze posuzovány stavebně technické otázky provedení stavby.

S účinností novely doznal ohlašovací režim největší změny právě v postupu stavebního úřadu. Tato změna spočívá v upuštění od fikce souhlasu stavebního úřadu

---

<sup>113</sup> Sedláčková, V.: K vybraným otázkám novely stavebního zákona na úseku stavebního řádu. Stavební právo. Bulletin, 2012 č. 3, s. 44.

<sup>114</sup> Dáno ustanovením § 105 odst. 8 stavebního zákona.

<sup>115</sup> Argumentace a contrario. Kdo může vypracovat projektovou dokumentaci, stanoví zákon č. 306/ 1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě.

s ohlášeným stavebním záměrem a od rozhodnutí o zákazu provedení ohlášené stavby. Dříve stavební úřad buď udělil s provedením stavebního záměru souhlas, nebo pokud nebyl stavebníkovi do 40 dnů doručen souhlas ani zákaz, pak platilo, že stavební úřad souhlas udělil (tzv. fikce vydání pozitivního souhlasu). V případě, že stavební úřad rozhodl o zákazu, muselo být rozhodnutí vydáno do 30 dnů ode dne ohlášení stavby. Je pravda, že tato úprava byla poněkud problematičtější, neboť se mohlo stát, že kvůli nějakému nedopatření na stavebním úřadě (např. pokud nedopatřením došlo k založení spisu) nebyl zákaz stavebníkovi doručen včas (tedy do 40 dnů ode dne ohlášení) a stavebník měl za to, že platí fikce souhlasu, stavebník byl tedy oprávněn ohlášenou stavbu provést. V takovém případě, ačkoli byl vydán souhlas „mlčky“, byl souhlas v rozporu s právními předpisy a stavební úřad jej usnesením dle ustanovení § 156 správního řádu zrušil. Upuštěním od fikce souhlasu a nutností vyčkat jeho vydání má být docíleno větší právní jistoty. Souhlas s provedením ohlášeného stavebního záměru stavební úřad vydá do 30 dnů ode dne podání ohlášení, pokud jsou splněny všechny předpoklady uvedené v ustanovení § 106 odst. 1 stavebního zákona. Zákon v tomto ustanovení uvádí 5 podmínek nutných k vydání souhlasu:

1. úplnost ohlášení.
2. soulad s obecnými požadavky na výstavbu<sup>116</sup>.
3. soulad se závaznými stanovisky, popř. rozhodnutími dotčených orgánů, neboť stavební úřady postupují ve vzájemné součinnosti s dotčenými orgány chránícími veřejné zájmy podle zvláštních právních předpisů a tyto dotčené orgány vydávají závazná stanoviska pro rozhodnutí i pro jiné úkony stavebního úřadu<sup>117</sup>.
4. soulad stavby nebo terénní úpravy s předchozím územním rozhodnutím (nebo jinou formou územního posouzení), u stavebních úprav pak soulad s územně plánovací dokumentací.
5. buď vyloučení přímého dotčení vlastnického práva nebo práva vyplývajícího z věcného břemene osob, které mají tato práva k pozemkům se společnou

---

<sup>116</sup> Tento pojem je vymezen v ustanovení § 2 odst. 2 písm. e) stavebního zákona. Stručně lze říct, že se jedná o soulad s vyhláškou č. 501/2006 Sb., vyhláškou č. 268/2009 Sb. a vyhláškou č. 398/2009 Sb.

<sup>117</sup> Ustanovení § 4 odst. 2 stavebního zákona.

hranicí s pozemkem, na kterém má být stavební záměr uskutečněn, nebo výslovný souhlas těchto osob s navrhovaným stavebním záměrem vyznačený na situačním výkresu.

Ohlášení se neprojednává ve správním řízení<sup>118</sup>, nejde tedy o správní rozhodnutí a z tohoto důvodu proti němu nelze podat odvolání. Souhlas podléhá části čtvrté správního řádu, která upravuje také zrušení osvědčení, které je v rozporu s právními předpisy<sup>119</sup>. Stavební zákon obsahuje speciální úpravu lhůty, ve které lze osvědčení přezkoumat. Podle ustanovení § 106 odst. 2 lze souhlas přezkoumat v přezkumném řízení, které lze zahájit do 1 roku ode dne, kdy souhlas nabyl právních účinků<sup>120</sup>, rozhodnutí ve věci v přezkumném řízení v prvním stupni nelze vydat po uplynutí 15 měsíců ode dne, kdy souhlas nabyl právních účinků. Souhlas s ohlášením stavby tedy lze napadnout podnětem k přezkumu. Další možností obrany je podat žalobu proti jinému zásahu správního orgánu podle ustanovení § 82 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní.

Nově byla prodloužena doba platnosti souhlasu a to z 12 měsíců na 2 roky, stavebník má tedy nyní právo zahájit stavbu ve lhůtě dvou let ode dne jeho vydání. Nově je také výslovně stanoveno, že tuto dobu nelze (na rozdíl od doby platnosti stavebního povolení) prodloužit<sup>121</sup>. Zákon navíc výslovně říká, že souhlas s provedením nepozbývá platnosti, bylo – li s prováděním ohlašovaného stavebního záměru započato ve lhůtě platnosti. V souvislosti s tímto vyvstává otázka: „Kdy je započato provádění stavby? Co je tím okamžikem, kdy je stavební záměr započat?“ Toto téma by jistě vystačilo na zvláštní kapitolu. Dle mého takovým momentem není ani slavnostní poklepání na základní kámen, ani pokus o vytyčení stavebního záměru pomocí šňůry a kolíků a ani příjezd těžké techniky, která jednou rýpne do země. Podle mě, jde o okamžik, kdy se začne s opravdovou úpravou pozemku a přípravou záměru, jako je např. vyhloubení podstatnější části základů. Nově je též uvedeno, že souhlas s provedením ohlášeného stavebního záměru pozbývá platnosti i dnem, kdy stavební

---

<sup>118</sup> Ustanovení § 106 odst. 2 věta první stavebního zákona.

<sup>119</sup> Zmíněno již výše v případě pozdního doručení zákazu provést ohlášený stavební záměr.

<sup>120</sup> Dle ustanovení § 106 odst. 2 stavebního zákona souhlas nabývá právních účinků dnem doručení stavebníkovi, musí být tedy vydán písemně.

<sup>121</sup> Ustanovení § 106 odst. 3 stavebního zákona.

úřad obdržel sdělení stavebníka, že upustil od provádění stavebního záměru, na který byl souhlas vydán. Podmínkou v tomto případě však je fakt, že s prováděním stavebního záměru dosud nebylo započato<sup>122</sup>.

Opakem souhlasu pak již nebude vydání zákazu, ale příkázání věci do stavebního řízení tedy do přísnějšího režimu<sup>123</sup>. Toto nastane, pokud nejsou splněny podmínky pro vydání souhlasu s ohlášeným stavebním záměrem. Stavební úřad v takovém případě rozhoduje usnesením o provedení stavebního řízení. Usnesení se doručuje pouze stavebníkovi<sup>124</sup> a nelze se proti němu odvolat<sup>125</sup>. Tímto je stavebnímu úřadu dána možnost obesílání účastníků, jednání o doplnění dokumentace, atd., neboť stavební řízení je řízením správním dle ustanovení § 9 správního řádu. Dříve musel stavebník po vydání zákazu odstranit vytýkané nedostatky a podat žádost novou. Dojde – li k výše uvedenému „překlopení“ z ohlašovacího procesu do stavebního řízení, je nutné určit moment zahájení stavebního řízení a lhůtu pro vydání rozhodnutí. Zákon tak činí v ustanovení § 107 odst. 2, kde je řečeno, že stavební řízení je zahájeno dnem podání ohlášení<sup>126</sup> a lhůta pro vydání rozhodnutí začíná běžet od právní moci usnesení o provedení stavebního řízení.

### **6.3. Povolovací režim**

V případě povolovacího režimu oprávnění provést stavební záměr vzniká na základě stavebního povolení, které je výsledkem stavebního řízení. Můžeme tedy říct, že jde o nejnáročnější variantu získání oprávnění provést stavební záměr, neboť jej je nutno projednat v řízení, které je řízením správním, na které se použije přednostně

---

<sup>122</sup> Ustanovení § 106 odst. 4 stavebního zákona.

<sup>123</sup> Podle některých názorů je škoda, že projednání záměru v přísnějším režimu nemůže dosáhnout stavebník z vlastní vůle, ikdyž by takových případů nebylo moc, tak by těm, kteří by této možností využili, tato přinesla větší pocit jistoty, zejména ve vztahu k sousedům, coby účastníkům řízení. Viz. Staša, J.: Režimy provádění stavebních záměrů po „velké“ novele stavebního zákona. Stavební právo. Bulletin. 2012, č. 3, s. 58.

<sup>124</sup> Na rozdíl od souhlasu, který se doručuje také jiným osobám, např. vlastníkovi stavby, pokud není stavebníkem, místně příslušnému obecnímu úřadu, pokud není stavebním úřadem,... (ustanovení § 106 odst. 2 stavebního zákona).

<sup>125</sup> Ustanovení § 107 odst. 1 stavebního zákona.

<sup>126</sup> Podané ohlášení se pak považuje za žádost o stavební povolení.

stavební zákon, ale své významné místo zde má i zákon č. 500/2004 Sb. - správní řád. Ačkoli je povolovací režim v systematice stavebního zákona uveden až jako poslední v pořadí, jde o režim nejvýznamnější, neboť ostatní jsou od něj odvozeny.

Ve stavebním zákoně jsou nově výslovně vymezeny stavební záměry, jež vyžadují stavební povolení. Dříve se negativní vymezení stavebních záměrů spadajících do povolovacího režimu odvozovalo z ustanovení § 103 (stavební záměry spadající do volného režimu) a § 104 (stavební záměry vyžadující ohlášení). Dnes již stavební zákon výslovně říká, že stavební povolení vyžadují jak stavby všeho druhu, nestanoví – li tento zákon nebo zvláštní právní předpis jinak<sup>127</sup> (negativní vymezení), tak i změny stavebních záměrů, jež vyžadují ohlášení, pokud má jejich provedení za následek překročení zákonem stanovených parametrů<sup>128</sup>. U těchto stavebních záměrů nastupuje povolovací režim ze zákona, nově se může stavební řízení vést i na základě usnesení stavebního úřadu, kterým je stavební záměr spadající do ohlašovacího režimu přikázán do stavebního řízení. Nově tedy, stejně jako u volného režimu, můžeme hovořit o primárním a sekundárním povolovacím režimu. Nutno však podotknout, že v případě volného režimu se jedná o zmírnění ohlašovacího režimu, zatímco sekundární povolovací režim naopak znamená jeho zpřísnění<sup>129</sup>.

### 6.3.1. Účastníci stavebního řízení

Stavební zákon vymezuje účastníky stavebního řízení odchylně od obecné právní úpravy správního řádu. Jejich taxativní výčet nalezneme v ustanovení § 109 stavebního zákona. Novelizace tohoto ustanovení vyvolává otázku, zda došlo k zúžení či rozšíření okruhu účastníků stavebního řízení. I nadále jsou účastníky stavebníků<sup>130</sup> a vlastníků stavby, na níž má být provedena změna, není – li stavebníkem<sup>131</sup>. Nově došlo k přeformulování účastníků uvedených v ustanovení § 109 pod písm. c) až f) stavebního

---

<sup>127</sup> Ustanovení § 108 odst. 1 stavebního zákona.

<sup>128</sup> Ustanovení § 108 odst. 2 stavebního zákona.

<sup>129</sup> Staša, J.: Režimy provádění stavebních záměrů po „velké“ novele stavebního zákona. Stavební právo. Bulletin. 2012, č. 3, s. 61.

<sup>130</sup> Vymezení pojmu stavebník nalezneme v ustanovení § 2 odst. 2 písm. c) stavebního zákona. V této práci je tento pojem řešen v kapitole 4.3. Stavební podnikatel a stavebník.

<sup>131</sup> Ustanovení § 109 písm. a) a b).

zákona<sup>132</sup>, dříve jsme zde mohli nalézt formulaci, že vyjmenované osoby jsou účastníky, pokud jsou jejich práva přímo dotčena navrhovanou stavbou. Dnes už zákon neuvádí přímé dotčení práva navrhovanou stavbou, ale přímé dotčení práva *prováděním* stavby, tedy nikoli výsledkem, ale procesem a vším, co jej doprovází (prach, hluk, atd.). Důvodová zpráva k novele stavebního zákona tuto změnu vysvětluje tím, že ve stavebním řízení se neřeší věci, o kterých bylo pravomocně rozhodnuto v územním řízení (popř. v uzavřené a účinné veřejnoprávní smlouvě upravující umístění stavby, v regulačním plánu nahrazujícím územní rozhodnutí, popřípadě v územním souhlasu). Tomu by mělo odpovídat i vymezení okruhu účastníků stavebního řízení. Nově jimi tedy jsou osoby, jejichž vlastnické právo či právo odpovídající věcnému břemenu k pozemku nebo ke stavbě, může být přímo dotčeno *prováděním* stavby nikoli samotnou navrhovanou stavbou. Z výše zmíněného lze také dovodit, že tedy nedošlo k zúžení okruhu účastníků stavebního řízení, ale k jeho rozšíření. V souvislosti s výše uvedenými ustanoveními § 109 písm. c) až f) vyvstává otázka: „Co je míněno formulací přímé dotčeno?“ Na tuto problematiku upozorňuje i Mgr. Stanislav Malý, který uvádí, že přímým dotčením je pouze takové dotčení, které znamená přímý zásah sousedního pozemku nebo stavby, tj. např. zastínění, hluk, prach, zápach, vibrace. V těchto případech se změní (zhorší) základní stávající fyzické podmínky, jde-li o takto přímé dotčené nemovitosti, tj. doba a rozsah přímého slunečního svitu se zkrátí a sníží, hladina hluku se zvýší, zápach bude nadále trvale přítomný tam, kde dosud nebyl atd.<sup>133</sup>

Pokud jde o účastenství osob uvedených v ustanovení § 109 písm. e) a f) stavebního zákona nemůže stavební úřad posuzovat jen dle toho, zda pozemek či stavba bezprostředně sousedí s pozemkem (tedy pozemek mající s ním společnou hranici), na kterém má být stavební záměr proveden, ale musí vycházet ze širšího obrazu, koho

---

<sup>132</sup> Těmito osobami jsou vlastníci pozemku, na kterém má být stavba prováděna, není – li stavebníkem; vlastníci stavby na pozemku, na kterém má být stavba prováděna a ten, kdo má k tomuto pozemku nebo stavbě právo odpovídající věcnému břemenu; vlastníci sousedního pozemku nebo stavby na něm a ten, kdo má k sousednímu pozemku právo odpovídající věcnému břemenu.

<sup>133</sup> Malý, S.: Stavební řízení. Právní rádce, 2005, č. 5, s. 44 - 45.

a jakým způsobem provádění předmětného stavebního záměru může ovlivnit na jeho vlastnických nebo obdobných právech<sup>134</sup>.

V žádosti o stavební povolení je stavebník povinen označit jemu známé účastníky (tato povinnost vyplývá z ustanovení § 45 odst. 1 správního řádu), což však nezabavuje stavební úřad povinnosti zjišťovat je sám z úřední povinnosti<sup>135</sup>. Navíc pokud někdo tvrdí, že je účastníkem, musí s ním tak stavební úřad i zacházet, a to i když má pochybnost, dokud se neprokáže opak<sup>136</sup>. Jde o tzv. vyvratitelnou domněnku účastenství<sup>137</sup>.

Nově je v ustanovení § 109 písm. g) stavebního řádu výslovně uvedeno, že účastníkem je osoba, 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 rozhodnutí. Takovou osobou jsou typicky občanská sdružení dle zákona o ochraně přírody a krajiny, jejich účastenství ve stavebním řízení je tedy již nesporné. Novela tak vyřešila dlouholetý spor o to, zda mají být tato občanská sdružení považována za účastníky stavebních řízení či nikoliv. Dřívější úprava je v ustanovení o účastnících stavebního řízení totiž výslovně nezmiňovala. Jejich účastenství tak vyplývalo pouze z ustanovení § 70 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, který uvádí, že se občanská sdružení, jejichž hlavním cílem podle stanov je ochrana přírody a krajiny, mohou za stanovených podmínek účastnit správních řízení, v nichž mohou být tyto jimi chráněné zájmy dotčeny. Mezi tato řízení náleží také správní řízení vedená podle stavebního zákona, a to jak řízení územní, tak stavební. Zavádějící pak zejména bylo to, že na rozdíl od stavebního řízení v ustanoveních o územním řízení byly výslovně uvedeny i osoby, dle zvláštních právních předpisů. Nutno také zdůraznit podmínku pro účastenství těchto

---

<sup>134</sup> Dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 6. 2009, č. j. 5 As 67/2008-111, a Pl. ÚS 19/99 ze dne 22. 03. 2000, kde Ústavní soud zrušil legální definici sousedního pozemku dle z. č. 50/1976 Sb. a konstatoval, že vymezení sousedního pozemku bude vždy věcí individuálního posouzení.

<sup>135</sup> Jemelka, Luboš, aj. Správní řád, 2. Vydání, Praha, C. H. Beck, 2009, s. 173.

<sup>136</sup> Ustanovení § 28 odst. 1 správního řádu.

<sup>137</sup> KLIKOVÁ, Alena; HAVLAN, Petr; VALACHOVÁ aj. Stavební právo: praktická příručka, 3. aktualizované vydání, Praha, Linde, 2009, s. 139.



osob, tedy skutečnost, že nemohou namítat problematiku, která byla již řešena v územním rozhodnutí.

Novelou bylo vypuštěno ustanovení výslovně stanovující, že účastníky jsou společenství vlastníků jednotek podle zvláštního právního předpisu<sup>138</sup>. Dle důvodové zprávy, tak bylo učiněno v souvislosti s praxí, která ukázala, že samostatné vymezování společenství vlastníků jednotek jako účastníka stavebního řízení bylo nejen nadbytečné, ale i zavádějící. Postavení společenství vlastníků jednotek ani vlastníků jednotlivých jednotek jako účastníků řízení tímto není omezeno, neboť společenství nebo vlastníci jednotek mohou být účastníky řízení jako stavebníci, vlastníci jednotek jsou účastníky jako „vlastníci stavby“ nebo jako sousedé.

Účastníky stavebního řízení pak i nadále nejsou nájemci bytů, nebytových prostor nebo pozemků, a to i přesto, že bylo zrušeno ustanovení § 109 odst. 2 starého stavebního zákona, které toto stanovovalo výslovně. Nájemci jsou chráněni soukromoprávně podle občanského zákoníku, navíc nájemní právo nemá povahu práva věcného, nýbrž závazkového.<sup>139</sup>

Na rozdíl od úpravy územního řízení účastníkem stavebního řízení není územně příslušná obec, tedy obec, na jejímž území má být povolovaný stavební záměr proveden. Obec ve stavebním řízení nemá postavení účastníka řízení, aby mohla hájit důležité místní zájmy. Stejně jako tomu bylo u staré právní úpravy, tak i nadále lze pouze výkladem dovodit, že stavební zákon obcím přiznává postavení dotčených orgánů.<sup>140</sup>

Stavební úřad může ke stavebnímu řízení přizvat i jiné osoby, zejména autorizovaného inspektora a projektanta,<sup>141</sup> tyto však účastníky stavebního řízení nejsou.

V souvislosti s účastníky řízení nutno zmínit nově doplněné ustanovení § 110 odst. 7, ve kterém je stanoveno, že v případě řízení s velkým počtem účastníků se v žádosti o stavební povolení se účastníci řízení podle ustanovení § 109 písm. e) a f) identifikují pouze označením pozemků a staveb přímo dotčených vlivem záměru, jež jsou evidovány v katastru nemovitostí. Vymezení ostatních účastníků (uvedených

---

<sup>138</sup> Zákon č. 72/1994 Sb., o vlastnictví bytů.

<sup>139</sup> Veselý, K., Raban, P. Stavební zákon, Praha: EUROUNION, s.r.o., 2006, s. 199.

<sup>140</sup> Srov. Průcha, P., Marek, K. Stavební právo v praxi. Praha: ABF, 2003, s. 32.

<sup>141</sup> Ustanovení § 113 odst. 1 a 2 stavebního zákona.

ve zbylých ustanoveních § 109) už nebývá tak složité, neboť je lze poměrně snadno identifikovat. Přesné vymezení okruhu účastníků je však vždy věcí stavebního úřadu<sup>142</sup> a odpovědnost za správné a úplné určení účastníků nese stavební úřad.

### 6.3.2. Žádost o stavební povolení

Žádost je pojmenovaným druhem podání adresovaného správnímu orgánu (stavebnímu úřadu), jehož cílem je zahájení řízení, ve kterém dojde k vydání rozhodnutí (stavebního povolení). Žádost o stavební povolení musí tedy obsahovat obecné náležitosti žádosti uvedené v ustanovení § 37 odst. 2 a § 45 správního řádu<sup>143</sup>, kromě těchto musí splňovat také požadavky stavebního zákona, tyto jsou obecně upraveny v ustanovení § 110 stavebního zákona. Tato povinnost přetrvává i přesto, že nově již není přímo zmíněna<sup>144</sup>, tato subsidiarita i nadále vyplývá z ustanovení § 192 odst. 1 stavebního zákona i ustanovení § 1 odst. 2 správního řádu. Podrobnější úpravu pak již nenalezneme ve vyhlášce č. 526/2006 Sb.<sup>145</sup>, ale ve vyhlášce č. 503/2006 Sb., která ve své příloze č. 9 obsahuje i formulář, na kterém se žádost podává, a dále ve vyhlášce č. 499/2006 Sb., která stanoví obsah a rozsah projektové dokumentace. Formulářová forma podání jistým způsobem usnadňuje podání žádosti a orientaci v jejích podmínkách a záležitostech, neboť díky jednotlivým „kolonkám“ stanoví, co je třeba uvést. Tímto také předchází následnému odstraňování vad žádosti. V této souvislosti však vzniká otázka, jak postupovat, pokud žadatel sice splnil všechny náležitosti a požadavky, ale nepodal žádost na stanoveném formuláři. V takovém případě je posouzení věci na „úředníkovi“, u kterého je žádost podána. Tento buď může postupovat dle ustanovení § 45 odst. 2 správního řádu a odstraňování vad žádosti nebo bude „shovívavý“ a i přesto, že je požadavek využití formuláře obsažen v právním

---

<sup>142</sup> Srov. rozsudek NSS ze dne 17. 2. 2011, sp. zn. 5 As 24/2010.

<sup>143</sup> Specifika fyzické nebo právnické osoby, která je žadatelem, co žadatel žádá,...

<sup>144</sup> Do velké novely účinné od 1. 1. 2013 byla v ustanovení § 110 odst. 1 stavebního zákona formulace: žádost obsahuje „kromě obecných náležitostí“...

<sup>145</sup> Tato byla v důsledku novelizace zrušena, neboť její obsah převzala právě zmíněná vyhláška č. 503/2006 Sb.

předpise, nebude lpět na přílišném formalismu a takovou žádost neodloží<sup>146</sup>. Záleží tedy jen na tom, zda zvítězí „úřední šiml“, který představuje stereotyp v úředním postupu a je symbolem byrokratické tuposti a lhostejnosti k člověku, nebo racionalismus.

Žádost o stavební povolení musí dle stavebního zákona obsahovat identifikační údaje o stavebníkovi, o pozemku, základní údaje o požadovaném záměru, jeho rozsahu a účelu, způsobu a době provádění a další uvedené v ustanovení § 110 odst. 1. Po novele teď již zákon neodkazuje na obecné náležitosti, základní údaje o stavebním záměru a identifikační údaje o pozemcích a stavbách, ale zpřesňuje a vyjmenovává náležitosti žádosti o stavební povolení. Přílohy, které musí stavebník k žádosti připojit, jsou uvedeny v ustanovení § 110 odst. 2. Novelou došlo pouze k upřesnění těchto příloh, kterými jsou:

- *doklady prokazující, že žadatel má k pozemku či stavbě soukromoprávní titul.* Těmito jsou doklady prokazující vlastnické právo stavebníka nebo jeho právo založené smlouvou provést stavbu nebo opatření anebo právo odpovídající věcnému břemeni k pozemku nebo stavbě. U smluvních práv k provedení stavby nebo opatření to mohou být smlouvy o smlouvě budoucí, nájemní smlouvy, nebo nepojmenované smlouvy.<sup>147</sup> Pouze pokud je v žádosti prokázáno, že se jedná o stavbu oprávněnou, může ji stavební úřad povolit, doklad prokazující právo k pozemku či stavbě je tedy podstatnou náležitostí žádosti o stavební povolení. Výše uvedené doklady se však příkládají pouze, pokud práva nelze ověřit v katastru nemovitostí dálkovým přístupem. Z hlediska požadovaných dokladů vyplývá, že stavebníkem nemusí být jen vlastník pozemku či stavby, ale i osoba od něho odlišná, pokud doloží potřebné občanskoprávní oprávnění k provedení stavebního záměru. V případě společenství vlastníků jednotek jako stavebníka zákon nově využívá legislativní zkratku „doklad o právu“. Tímto dokladem je nejen doklad o vlastnictví ale i smlouva o výstavbě

---

<sup>146</sup> V otázce možnosti nelpět tolik na využití formuláře se shodují s názorem uvedeným v publikaci Roztočil, A., Hrušová, K., Lachmann, M., Potěšil, L.: Stavební zákon. Komentář. 1. vydání. Praha. C. H. Beck, 2013, s. 455.

<sup>147</sup> Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ustanovení § 51: „Účastníci mohou uzavřít i takovou smlouvu, která není zvláště upravena, smlouva však nesmí odporovat obsahu nebo účelu tohoto zákona.“

nebo rozhodnutí shromáždění vlastníků jednotek přijaté podle zákona o vlastnictví bytů. Toto rozhodnutí může mít formu usnesení shromáždění vlastníků jednotek nebo písemného dokladu podepsaného potřebným množstvím vlastníků jednotek, je-li rozhodnutí přijato formou per rollam mimo zasedání shromáždění<sup>148</sup>. Stavební zákon v ustanovení § 110 odst. 6 umožňuje výjimku z nutnosti prokázání práv umožňujících realizaci stavebního záměru v případě podzemních staveb, jsou – li tyto stavbami veřejně prospěšnými<sup>149</sup>, a pokud tyto funkčně ani svou konstrukcí nesouvisí se stavbami na pozemku ani s provozem na něm a ani jinak nemohou mít vliv na využití pozemku k účelu, pro který je určen. Tyto podmínky nejsou splněny v případě, kdy je stavba prováděna z povrchu výkopem, který by byl následně zasypaný. Naopak by bylo možné této výjimky využít u podzemních staveb prováděných tunelováním nebo protlakem<sup>150</sup>.

- *projektovou dokumentaci*, jejíž zpracování pro vydání stavebního povolení je podle ustanovení § 158 stavebního zákona vybranou činností ve výstavbě a může ji proto vykonávat pouze fyzická osoba, která získala oprávnění k výkonu podle zákona č. 360/1992 Sb. (tj. stavební projektant). Není - li předložená projektová dokumentace zpracována oprávněnou osobou, stavební úřad řízení zastaví. Jedná se o zvláštní důvod k zastavení řízení podle stavebního zákona. Nově je doplněno, že v takovém případě je usnesení o zastavení řízení doručováno pouze stavebníkovi<sup>151</sup>. Rozsah a obsah projektové dokumentace je stanoven prováděcím předpisem.<sup>152</sup> Projektová dokumentace se předkládá ve dvojím vyhotovení, a není-li obecní úřad v místě stavby současně stavebním úřadem, vyjma staveb

---

<sup>148</sup> Mareček, J., Doležal, J., Sedláčková, V., Sklenář, T., Tunka, M., Vobrátilová, Z.: Komentář ke stavebnímu zákonu a předpisy související. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013. s. 282.

<sup>149</sup> Co je míněno veřejně prospěšnou stavbou, je stanoveno v ustanovení § 2 odst. 1 písm. l) stavebního zákona.

<sup>150</sup> Mareček, J., Doležal, J., Sedláčková, V., Sklenář, T., Tunka, M., Vobrátilová, Z.: Komentář ke stavebnímu zákonu a předpisy související. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013. s. 282.

<sup>151</sup> Ustanovení § 110 odst. 4 stavebního zákona.

<sup>152</sup> Příloha č. 1 k vyhlášce č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb.

v působnosti vojenských a jiných stavebních úřadů, předkládá se trojmo, případně další vyhotovení pro vlastníka stavby, není-li jím sám stavebník<sup>153</sup>.

- *plán kontrolních prohlídek stavby*. Kontrolní prohlídky mají za cíl ověřit za přítomnosti stavebního úřadu, že stavba v dané fázi (tj. k datu konání kontrolní prohlídky) splňuje sledovaná kritéria z hlediska „veřejného zájmu“, tj. zejména hlediska prokazující zajištění ochrany života, zdraví, bezpečnosti, životního prostředí a šetrnost k okolí (sousedům). V ustanovení § 133 stavebního zákona je stanoveno, že kontrolní prohlídku svolává a provádí stavební úřad, v tomto ustanovení je také stanovena činnost stavebního úřadu při kontrolních prohlídkách. Z daného ustanovení navíc i vyplývá, že důsledkem kontrolních prohlídek stavby je - kromě sledování dodržení hledisek „veřejného zájmu“ – také zajištění vysoké spolehlivosti a dostatečné trvanlivosti budovaného díla; v neposlední řadě jde i o zajištění bezproblémového procesu výstavby a potvrzení souladu budovaného díla s projektovou dokumentací. Plán by měl tedy zohledňovat jednotlivé fáze stavby s důrazem na ty práce, které budou později skryty, nebo nepřístupné. Nově je do ustanovení § 110 odst. 2 písm. c) vložen požadavek na případný *plán kontroly spolehlivosti konstrukcí stavby* z hlediska jejich budoucího využití zpracovaný nezávislým expertem na náklady stavebníka. Tento požadavek je nejspíše reakcí na často se vyskytující vážné závady konstrukcí stavby vznikající již při jejich provádění. Tento plán, jak z ustanovení vyplývá, musí být zpracován autorizovaným inženýrem s oprávněním pro příslušný obor.
- *závazná stanoviska*, popř. rozhodnutí dotčených orgánů nebo jiné doklady vyžadované zvláštními právními předpisy. Stavební úřad při vedení stavebního řízení postupuje ve vzájemné součinnosti s dotčenými orgány chránícími veřejné zájmy dle zvláštních právních předpisů. Dotčené orgány vydávají pro potřeby řízení závazná stanoviska, jejichž obsah je závazný pro výrokovou část stavebního povolení.

---

<sup>153</sup> Ustanovení § 110 odst. 3 stavebního zákona.

- stanoviska vlastníků veřejné dopravní a technické infrastruktury k možnosti a způsobu napojení nebo k podmínkám dotčených ochranných a bezpečnostních pásem.

### 6.3.3. Průběh stavebního řízení

Jak jsem již zmínila výše, stavební řízení je řízením správním, konkrétně řízením o žádosti. Řízení o žádosti je zahájeno dnem, kdy žádost došla věcně a místně příslušnému správnímu orgánu<sup>154</sup> (stavebnímu úřadu), právě tímto okamžikem mimo jiné začínají běžet lhůty pro vydání rozhodnutí (stavebního povolení). Určující tedy není okamžik, kdy žadatel podal žádost např. na poště, ale okamžik, kdy žádost byla doručena věcně a místně příslušnému stavebnímu úřadu<sup>155</sup>. Celý proces zahájení řízení lze urychlit využitím nástrojů elektronické komunikace, a to buď podáním cestou tzv. zaručeného elektronického podpisu<sup>156</sup>, nebo prostřednictvím datové schránky<sup>157</sup>. Pokud žadatel využije datové schránky, je doručeno okamžikem dodání dokumentu do datové schránky<sup>158</sup>. V případě elektronické komunikace musí být navíc splněna podmínka, že podání bude do 5 dnů potvrzeno formulářem, tedy preferovanou formou žádosti<sup>159</sup>.

V souvislosti s možností překlápění z ohlašovacího režimu do stavebního řízení, které umožnila velká novela účinná od 1. 1. 2013, nutno také odkázat na ustanovení § 107 odst. 2 stavebního zákona. V tomto případě je stavební řízení zahájeno dnem podání ohlášení, neboť podané ohlášení se považuje za žádost o stavební povolení. Lhůty však začínají běžet až po právní moci usnesení o provedení stavebního řízení dle ustanovení § 107 odst. 1 stavebního zákona.

Aby bylo řízení zahájeno, musí navíc žádost splňovat všechny předepsané náležitosti a musí k ní být připojeny všechny zákonem stanovené přílohy. Mimo to musí

---

<sup>154</sup> Ustanovení § 44 odst. 1 správního řádu.

<sup>155</sup> Pokud je žádost doručena stavebnímu úřadu, který není věcně nebo místně příslušný, postupuje se dle ustanovení § 12 správního řádu a žádost se usnesením bezodkladně postoupí příslušnému stavebnímu úřadu a současně se toto oznámí tomu, kdo žádost podal.

<sup>156</sup> Srov. zákon č. 227/2000 Sb., o elektronickém podpisu.

<sup>157</sup> Srov. zákon č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů

<sup>158</sup> Srov. závěr č. 84 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 14. 12. 2009 přístupného na webových stránkách ministerstva vnitra [www.mvcr.cz](http://www.mvcr.cz).

<sup>159</sup> Srov. ustanovení § 37 odst. 4 správního řádu.

být žádost natolik určitá, aby z ní bylo zřejmé, kdo ji podává a v které věci. Pokud tomu tak není, stavební úřad postupuje v souladu s ustanovením § 43 správního řádu a věc usnesením odloží. Nejde – li však o zásadní vady, stavební úřad dle ustanovení § 45 odst. 2 správního řádu pomůže žadateli odstranit nedostatky na místě nebo mu k tomu poskytne přiměřenou lhůtu a poučí jej o možnosti zastavení řízení, pokud nedostatky v poskytnuté lhůtě neodstraní<sup>160</sup>, přičemž současně může řízení přerušit. Novelizovaný stavební zákon v ustanovení § 111 odst. 3 navíc přímo stanovuje, že pokud žádost neobsahuje požadované náležitosti, stavební úřad vyzve stavebníka k jejímu doplnění a řízení přeruší, usnesení o přerušení se nejspíše z důvodu hospodárnosti doručuje pouze stavebníkovi<sup>161</sup>. V souvislosti s tímto nutno zmínit také ustanovení § 65 odst. 1 správního řádu, které stanoví, že lhůta pro vydání rozhodnutí přestává běžet nikoli až vydáním usnesení o přerušení, ale nastoupením některého z důvodů pro přerušení řízení (v tomto případě doručením žádosti s vadami). Z tohoto důvodu bude vlastně řízení zahájeno a současně i přerušeno.

Poté co stavební úřad přezkoumá a popřípadě odstraní případné vady žádosti uvedené výše, dostává se k věcnému přezkoumání podané žádosti. Dalším krokem stavebního úřadu tedy je, že přezkoumá podanou žádost a připojené doklady z toho hlediska, zda stavební záměr lze podle nich provést<sup>162</sup>. Při tom zkoumá, zda jsou dány některé demonstrativně určené skutečnosti<sup>163</sup>. Skutečnost, že zákon uvádí demonstrativní výčet, znamená, že zde může ověřovat podle svého uvážení i další okolnosti vztahující se k provedení stavebního záměru a jeho následnému užívání. Zejména tedy přezkoumá, zda je projektová dokumentace zpracována v souladu s požadavky na výstavbu<sup>164</sup>, zda je zajištěn příjezd ke stavbě, vybavení k budoucímu

---

<sup>160</sup> Zastavení řízení nepřekáží podání nové žádosti, která již bude veškeré náležitosti a požadavky splňovat.

<sup>161</sup> Toto řešení je pro stavební úřad jistě praktičtější, neboť lhůty začínají běžet okamžikem podání žádosti u věcně a místně příslušného stavebního úřadu bez ohledu na to, zda žádost trpí vadami, a tím, že by řízení nepřerušil, ubíral by si ze lhůty, kterou mu stanoví zákon, dny potřebné právě na odstranění vad a tímto by si sám tuto lhůtu zkracoval.

<sup>162</sup> Ustanovení § 111 odst. 1 stavebního zákona.

<sup>163</sup> Že se jedné o demonstrativní výčet a nikoli o taxativní vymezení lze dovodit z využití slova „zejména“ v úvodu ustanovení § 111 odst. 1 stavebního zákona.

<sup>164</sup> V ustanovení § 111 odst. 1 písm. a) došlo k upřesnění ověření doložené projektové dokumentace

řádnému užívání stavby a zda předložené podklady vyhovují vzneseným požadavkům ze strany dotčených orgánů, které byly uplatněny podle zvláštních předpisů. Stavební úřad je ve stavebním řízení povinen ověřit i účinky budoucího užívání stavby (těmito mohou být hluk, prach a podobně) <sup>165</sup>. Pokud při tomto přezkumu objeví nedostatky, postupuje dle ustanovení § 111 odst. 3 stavebního zákona, tedy obdobně jako v předchozím případě.

Stavební řízení stejně jako každé jiné správní řízení má svůj okruh účastníků. Účastníci mohou v průběhu správního řízení využívat svá procesní práva, ty jsou dána obecně ustanovením § 36 správního řádu a konkrétnosti jsou potom doplněny ve stavebním zákoně, zejména jde o procesní právo vznášet námitky podle ustanovení § 114 či navrhopat důkazy. Právě proto, aby mohli účastníci svá procesní práva využít, musí být seznámeni s tím, že bylo stavební řízení zahájeno. Jakmile je tedy žádost úplná a jsou k dispozici všechny podklady nezbytné k jejímu posouzení, stavební úřad oznámí zahájení stavebního řízení účastníkům řízení, kteří jsou mu známi, a dotčeným orgánům a to nejméně 10 dnů před ústním jednáním. Oznámení o zahájení stavebního řízení má však pouze informativní účinky<sup>166</sup>. Stavební zákon ani správní řád nestanoví, že oznámení o zahájení řízení je třeba doručit do vlastních rukou. Jde - li však o řízení s velkým počtem účastníků podle ustanovení § 144 správního řádu, lze účastníky o zahájení řízení vyrozumět veřejnou vyhláškou. V takovém případě pak stavební zákon v ustanovení § 113 odst. 3 stanoví, že stavebníkovi a vlastníkovu stavby, na které má být provedena změna, se doručuje do vlastních rukou. Nově došlo v ustanovení § 112 odst. 1 ke změně, která souvisí právě s řízením s velkým počtem účastníků. Tato změna řeší identifikaci účastníků stavebního řízení – sousedů. Jde o osoby, které mají být účastníky řízení podle § 109 odst. 1 písm. e) a f). Jsou to jednak vlastníci sousedních pozemků

---

tak, aby byly zohledněny také jiné instituty, kterými může být územní rozhodnutí nahrazeno. V případě stavebního řízení vedeného o stavebních úpravách, u nichž se posouzení umístění nevyžaduje, pak soulad s územně plánovací dokumentací (zvláště tam, kde stavební úpravy podmiňují změnu v užívání stavby).

<sup>165</sup> Ustanovení § 111 odst. 2 stavebního zákona.

<sup>166</sup> Stavební řízením je řízením o žádosti, je tedy zahájeno dnem, kdy byla tato žádost podána u věcně a místně příslušného stavebního úřadu. Rozdílně tomu je u řízení zahájeného z moci úřední, kdy je toto řízení zahájeno dnem, kdy správní orgán zahájení oznámil účastníkovi podle ustanovení § 27 odst. 1 správního řádu.



nebo staveb na nich, pokud prováděním stavby mohou být jejich práva přímo dotčena jednak ti, kdo mají k sousedním pozemkům nebo stavbám právo odpovídající věcnému břemeni a toto právo může být prováděním stavby přímo dotčeno. V oznámení o zahájení řízení nebudou uváděna jména a příjmení, nebo názvy právnických osob, nýbrž údaje, kterými jsou dotčené pozemky a stavby označovány v katastru nemovitostí.

Pro stavební řízení platí zásada ústnosti spojená se zásadou koncentrace řízení. V oznámení zahájení stavebního řízení stavební úřad v souladu s těmito zásadami nařídí ústní jednání, které spojí s ohledáním na místě, je-li to účelné.<sup>167</sup> Současně s tímto oznámením musí také všechny účastníky seznámit s tím, že všechna svá stanoviska, důkazy a námitky mohou uplatnit nejpozději v den ústního jednání. Je tak uplatněna zásada koncentrace, a k námitkám, které mohly být uplatněny v této fázi, již později nebude přihlíženo. V ustanovení § 112 odst. 2 je úřadu dána možnost ustoupit od ústního jednání a ohledání na místě v případě, jsou-li okolnosti a poměry stavby úřadu dobře známy a poskytuje-li žádost dostatek podkladů pro rozhodování stavebního úřadu. V takovém případě však musí rozhodující orgán určit lhůtu opět ne kratší 10 dnů pro uplatnění námitek, závazných stanovisek a důkazů účastníků řízení a upozornit, že k později uplatněným závazným stanoviskům, námitkám a důkazům nebude přihlíženo. Novela upřesnila charakter námitek, které může účastník stavebního řízení uplatnit, pokud je jimi přímo dotčeno jeho vlastnické právo nebo právo odpovídající věcnému břemeni k pozemku nebo stavbě. Doplněno je jednoznačné stanovení, že o jiných námitkách stavební úřad nerozhoduje<sup>168</sup>. Zákon tedy stanovuje hranice možných námitek, které by v praxi mohli uplatňovat účastníci řízení, jen proto, aby stavbu zdrželi nebo jí zamezili. Námitkami ve smyslu ustanovení § 114 odst. 1 se zabýval i Nejvyšší správní soud, který uvádí, že aby se jednalo o dané námitky, musí být kumulativně splněny dvě podmínky. Jednak musí námitka směřovat proti projektové dokumentaci, způsobu provádění a užívání stavby nebo požadavkům dotčených orgánů (tímto je dán věcný rozsah námitek, tedy co lze namítat) a také musí účastník, který námitku uplatňuje, tvrdit přímé dotčení na svých právech (jde o osobní rozsah, tedy kdo může námitku uplatňovat)<sup>169</sup>. V případě námitek směřujících proti požadavkům

---

<sup>167</sup> Průcha, P. Marek, K. Stavební právo v praxi. Praha: ABF, 2003, s. 33.

<sup>168</sup> Důvodová zpráva k velké novele stavebního zákona provedené zákonem č. 350/2012 Sb.

<sup>169</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2011, sp. zn. 1 As 133/2011.

dotčených orgánů však nemůže stavební úřad rozhodovat sám, neboť dle ustanovení § 149 správního řádu je závazným stanoviskem vázán. Tyto námitky ale mohou iniciovat postup dle ustanovení § 136 odst. 6 a § 149 odst. 5 správního řádu. Velká novela zpřísnila požadavky na uplatňované námitky. Podle ustanovení § 114 odst. 1 je účastník řízení ve své námitce povinen uvést skutečnosti které zakládají jeho postavení jako účastníka řízení (musí prokázat fakt, že je účastníkem řízení), a důvody podání námitky.

Stavební řízení je omezeno jen na určení stavebně technických podmínek pro provedení stavby a s tím souvisí i právní úprava posuzování námitek účastníků řízení, o kterých již bylo rozhodnuto nebo mohly být uplatněny v územním řízení, při pořizování regulačního plánu nebo při vydání územního opatření o stavební uzávěře anebo územního opatření o asanaci území. Proto zákon stanoví, že k takovým námitkám se ve stavebním řízení nepřihlíží. Námitky, které se tedy týkají jiného řízení, mají být také v tomto řízení uplatňovány. Nelze tedy znovu uplatnit námitky, které se vztahují např. k umístění stavby, její velikosti, stínění a podobně, neboť o těchto otázkách bylo již rozhodnuto. Podle stavebního zákona mají být námitky předně vyřešeny smírně dohodou. Pokud nedojde k dohodě a námitka nepřesahuje rozsah působnosti stavebního úřadu, stavební úřad o ní rozhodne ve výroku stavebního povolení na základě obecných požadavků na výstavbu, závazných stanovisek dotčených orgánů nebo technických norem.<sup>170</sup> Stavební úřad je oprávněn rozhodovat i o námitkách občanskoprávní povahy, nedošlo-li u nich k dohodě<sup>171</sup>. Stavební úřad si o námitce má učinit úsudek a rozhodnout ve věci, takže buď vydá stavební povolení, anebo žádost o jeho vydání zamítne<sup>172</sup>. O námitce nerozhoduje ve výroku rozhodnutí, ale svůj úsudek vysvětlí v odůvodnění.<sup>173</sup> Zde tedy dochází ke zpružnění rozhodování, neboť stavební úřad zde nebude muset odkazovat namítajícího účastníka k soudu. Neplatí to v případě námitek týkajících se existence práva nebo rozsahu vlastnických práv. Ty budou muset být řešeny u soudu.

---

<sup>170</sup> Srov. ustanovení § 114 odst. 3 stavebního zákona.

<sup>171</sup> Zejména jde o případy, kdy se provedením stavby sníží tržní hodnota sousední stavby či pozemku, dojde k obtěžování souseda apod.

<sup>172</sup> Srov. ustanovení § 114 odst. 3 věta druhá stavebního zákona.

<sup>173</sup> Ustanovení § 68 odst. 3 správního řádu.

#### 6.3.4. Stavební povolení

Stavební povolení je rozhodnutím vydávaným ve stavebním řízení. Jde o správní rozhodnutí, jehož právní mocí se zakládá, mění nebo ruší práva anebo povinnosti jmenovitě určené osoby, tedy zahájit, provést nebo změnit stavbu, přitom je žadatel povinen dodržet podmínky stanovené ve stavebním povolení. Pokud je podmínkou realizace stavby, pak je toto jednání bez jeho předchozího získání, protiprávním jednáním, které je možné sankcionovat. Stavební úřad vydá stavební povolení, pokud zamýšlená stavba splňuje veškeré zákonem stanovené náležitosti, v takovém případě na něj totiž vzniká právní nárok. V jednoduchých věcech, zejména lze – li rozhodnout na základě dokladů předložených stavebníkem, rozhodne stavební úřad bez zbytečného odkladu, nejdéle však do 60 dnů ode dne zahájení stavebního řízení; ve zvláště složitých případech stavební úřad rozhodne nejdéle do 90 dnů.<sup>174</sup> Rozhodnutí o stavebním povolení je rozhodnutím podle správního řádu a jako takové musí obsahovat výrok, odůvodnění a poučení účastníků<sup>175</sup>, konkrétní náležitosti pak stanoví prováděcí vyhláška č. 503/2006 Sb.<sup>176</sup> Stavební povolení je pozitivní variantou rozhodnutí stavebního úřadu ve stavebním řízení (bráno z pohledu stavebníka), tou negativní pak je usnesení o zastavení řízení.

*Ve výroku* kromě toho, že se v něm povoluje provedení stavby, jsou stanoveny podmínky pro provedení stavby a případně i podmínky pro její užívání. Ve stavebním povolení lze taktéž stanovit, že stavbu lze užívat pouze na základě kolaudačního souhlasu.<sup>177</sup> Stanovením podmínek se zabezpečuje ochrana veřejných zájmů podle zvláštních právních předpisů. Dále se jimi stanoví návaznost na jiné podmiňující stavby a zařízení, dodržení obecných požadavků na výstavbu, včetně požadavků na bezbariérové užívání stavby, popřípadě technických norem. Podmínky se týkají především hlediska komplexnosti a plynulosti, napojení na dopravní a technickou

---

<sup>174</sup> Ustanovení § 112 odst. 3 stavebního zákona.

<sup>175</sup> Srov. ustanovení § 68 správního řádu.

<sup>176</sup> Těmito náležitostmi stavebního povolení jsou zejména uvedení druhu a účelu povolované stavby nebo její změny. U dočasné stavby se uvádí doba jejího trvání. Z důvodu určitosti rozhodnutí pak musí stavební povolení obsahovat parcelní čísla pozemků podle katastru nemovitostí, na kterých se stavba povoluje, popř. číslo popisné stavby, jejíž změna se povoluje.

<sup>177</sup> Srov. ustanovení § 115 odst. 1 stavebního zákona.

infrastrukturu, odvádění povrchových vod, úprav okolí stavby, či ochrany zeleně.<sup>178</sup> Speciální podmínkou stanovenou ve stavebním povolení může být uložení provedení zkušebního provozu dle ustanovení § 115 odst. 2 stavebního zákona, doba jeho trvání se pak projedná se stavebníkem ještě před vydáním rozhodnutí. Zákon stanoví „možnost“ uložení zkušebního provozu, je tedy na posouzení stavebního úřadu, zda za splnění podmínek uvedených v ustanovení § 115 odst. 2 stavebního zákona<sup>179</sup>, provedení zkušebního provozu uloží.

*V odůvodnění* stavební úřad uvede na základě, jakých podkladů rozhodoval, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, dále se zde objeví informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí. Nově, s účinností od 1. 1. 2013, již ve stavebním povolení stavební úřad nerozhoduje o námitkách účastníků řízení podle ustanovení § 114 stavebního zákona, kromě rozhodnutí o námitce občanskoprávní povahy dle ustanovení § 114 odst. 3 stavebního zákona.

*V poučení* je stavební úřad povinen uvést, zda je možné proti rozhodnutí podat odvolání, v jaké lhůtě je možno tak učinit, od kterého dne se tato lhůta počítá, který správní orgán o odvolání rozhoduje a u kterého správního orgánu se odvolání podává. Nemá-li odvolání odkladný účinek, je povinností úřadu poučít o tom účastníky. Jak už bylo několikrát řečeno, stavební řízení je řízením správním, tudíž proti rozhodnutí ve stavebním řízení se lze odvolat. Odvolací řízení je upraveno ustanoveními § 81 – 93 správního řádu. Proti rozhodnutí o odvolání se dle ustanovení § 91 správního řádu nelze dále odvolat. Lze použít pouze prostředky k přezkoumání pravomocných rozhodnutí, jako například podnět k přezkoumání řízení dle ustanovení § 94 a násl. správního řádu, případně návrh na obnovu řízení dle ustanovení § 100 správního řádu, za předpokladu splnění zákonem stanovených podmínek.

---

<sup>178</sup> Roztočil, A., Hrušová, K., Lachmann, M., Potěšil, L. Stavební zákon. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 483.

<sup>179</sup> Podmínkami dle daného ustanovení je, že stavba osahuje technologické zařízení, u něhož je třeba ověřit způsobilost k bezpečnému užívání, dodržení podmínek stavebního povolení nebo integrovaného povolení podle zákona č. 76/2002 Sb.

Po nabytí právní moci rozhodnutí zašle stavební úřad stavebníkovi ověřenou projektovou dokumentaci a štítek<sup>180</sup>. Štítek musí stavebník umístit na viditelné místo u vstupu na staveniště před zahájením stavby.<sup>181</sup> Smyslem štítku je informovat veřejnost o prováděné stavbě. U rozsáhlých staveb je možné informovat veřejnost i jiným vhodným způsobem, např. tabulí, na které jsou uvedeny informace ze štítku. Ověřená dokumentace musí být k dispozici na staveništi při případných prohlídkách stavby.

V ustanovení § 115 odst. 4 se stavební zákon zabývá otázkou platnosti stavebního povolení. Platnost v tomto případě označuje stav, kdy je stavební povolení způsobilé vyvolávat právní účinky, tedy oprávnění provést stavbu. V případě pozbytí platnosti právní účinky rozhodnutí zanikají. Stavební povolení pozbývá platnosti, jestliže stavba nebyla zahájena do 2 let ode dne, kdy nabylo právní moci. Dobu platnosti stavebního povolení může stavební úřad prodloužit na odůvodněnou žádost stavebníka podanou před uplynutím doby.<sup>182</sup> Stavební povolení má tak na rozdíl od jiných správních rozhodnutí přímo ze zákona omezenou dobu platnosti. Účelem tohoto časového omezení je, aby se stavbou bylo započato v aktuálním reálném čase. Jedině tak totiž lze eliminovat možné nežádoucí důsledky plynutí času, v důsledku čehož se mohly změnit původní okolnosti, z nichž stavební úřad při povolování stavby vycházel.<sup>183</sup> Novelou byl doplněn další důvod pozbytí platnosti stavebního povolení. Pokud stavebník oznámí stavebnímu úřadu, že upustil od svého záměru provedení stavby, stavební povolení pozbývá platnosti dnem, kdy stavební úřad takové oznámení obdržel; to neplatí, využil-li stavebník svého práva ze stavebního povolení a provádění stavby na základě vydaného stavebního povolení již zahájil. Pokud tedy stavebník sám chce, aby stavební povolení zaniklo, nestačí, aby toto oznámil, ale navíc nesmí s realizací stavebního záměru započít. Stavební zákon ani jeho prováděcí předpisy nestanoví, kterým okamžikem se stavba považuje za zahájenou. Podle Jiřího Doležala se stavebně správní praxe většinou ustálila na principu, že stavba se považuje za zahájenou provedením takových stavebních či montážních prací podle projektové

---

<sup>180</sup> Ustanovení § 115 odst. 3 stavebního zákona.

<sup>181</sup> Ustanovení § 152 odst. 3 písm. b) stavebního zákona.

<sup>182</sup> Ustanovení § 115 odst. 4 stavebního zákona.

<sup>183</sup> Roztočil, A., Hrušová, K., Lachmann, M., Potěšil, L. Stavební zákon. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 485.

dokumentace ověřené ve stavebním řízení, ze kterých a z jejichž rozsahu je nepochybné, že směřují k realizaci povolené stavby. Podpůrným hlediskem je zpravidla zápis o započetí stavby (prací) ve stavebním deníku. Při pochybnostech lze rovněž uplatnit důkazní prostředky, které připouští správní řád, např. svědeckou výpověď nebo čestné prohlášení.<sup>184</sup> Ministerstvo pro místní rozvoj se k otázce zahájení stavby vyjádřilo v tom smyslu, že tuto událost je nutno spojovat pouze se započatím prací při vlastním provádění stavby a ne s počátkem stavební přípravy, která zahájení stavby podmiňuje.<sup>185</sup> Přitom druh stavebních prací, jimiž je započato vlastní provádění stavby, nelze určit obecně (např. základové práce), protože v konkrétních případech se mohou takové práce druhově lišit zejména podle účelu, rozsahu či technologické povahy stavby; např. základové práce připadají v úvahu u novostaveb, případně přístaveb, ale zpravidla již ne u jiných změn dokončených staveb. Závěrem uvedeného stanoviska je, že za zahájení stavby podle stavebního zákona lze považovat den, v němž byly započaty práce při vlastním provádění stavby, přičemž započetí těchto prací musí být prokazatelné jejich hmotným výsledkem, který lze náležitě ověřit, dokumentovat a jako právní skutečnost též osvědčit (např. záznamem do stavebního deníku). Odborná literatura<sup>186</sup> opakovaně upozorňuje na situaci, která může nastat v případě, kdy stavební řízení navazuje na jemu předcházející procesy. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 2. 2009, sp. zn. 1 As 79/2008, jestliže bylo stavební povolení vydáno v době, kdy existovalo pravomocné územní rozhodnutí, není následné zrušení územního rozhodnutí samo o sobě důvodem ke zrušení stavebního povolení soudem. Toto vyplývá ze zásady presumpce správnosti aktů vydávaných správními orgány a principu ochrany dobré víry jejich adresátů. Dále v tomto rozhodnutí je řečeno, že na územní rozhodnutí je třeba nahlížet jako na podklad stavebního povolení, jestliže tedy bylo zrušeno

---

<sup>184</sup> Doležal, J.: K otázce, kdy se stavba považuje za zahájenou. Stavebně správní praxe, příloha časopisu Urbanismus a územní rozvoj, 2002, č. 3, s. 8.

<sup>185</sup> Stanovisko odboru stavebního řádu Ministerstva pro místní rozvoj ze dne 10. 11. 2004, čj. K - 59/04 vymezení pojmu "zahájení stavby" z hlediska stavebního zákona. Dostupné z [http://www.uur.cz/images/publikace/uur/2004/2004-05/20\\_ssp.pdf](http://www.uur.cz/images/publikace/uur/2004/2004-05/20_ssp.pdf).

<sup>186</sup> Například publikace Roztočil, A., Hrušová, K., Lachmann, M., Potěšil, L. Stavební zákon. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 486.

či změněno, zakládá to důvod pro obnovu stavebního řízení, v němž budou vyvozeny patřičné důsledky.

Doručování stavebního povolení kopíruje princip doručování oznámení o zahájení řízení. Kdo byl uvědomen veřejnou vyhláškou, tomu se i stavební povolení oznamuje veřejnou vyhláškou. Stavebníkovi a vlastníkově stavby se doručuje vždy do vlastních rukou.<sup>187</sup>

#### **6.4. Alternativy ke stavebnímu řízení**

Výše uvedený povolovací režim má dvě paralely. První z nich je možnost uzavření veřejnoprávní smlouvy, můžeme tedy hovořit o jakémsi smluvním režimu, druhý pak je kombinací soukromoprávního a modifikovaného podmíněně volného režimu, kdy „náhradou“ za stavební povolení je oznámení stavebnímu úřadu doložené certifikátem autorizovaného inspektora.<sup>188</sup> Jelikož se tedy jedná o alternativy stavebního povolení, lze je proto využít pouze u stavebních záměrů, u kterých je ze zákona vyžadováno stavební povolení.

##### **6.4.1. Veřejnoprávní smlouva**

Obecnou úpravu veřejnoprávní smlouvy nalezneme v ustanovení § 159 a násl. správního řádu. V souladu s legální definicí, uvedenou právě ve výše zmíněných ustanoveních, můžeme veřejnoprávní smlouvu vymezit jako dvou či vícestranný právní úkon, který zakládá, mění nebo ruší správně právní vztahy, tedy práva a povinnosti v oblasti veřejného práva. Veřejnoprávní smlouvu ve smyslu stavebního zákona řadíme mezi veřejnoprávní smlouvy subordinační<sup>189</sup>, jedná se tedy o smlouvu mezi subjektem veřejné správy a fyzickou či právnickou osobou soukromého práva, kterou může být „nahrazeno“ vydání správního aktu. V případě veřejnoprávní smlouvy nahrazující stavební povolení jde o smlouvu uzavřenou mezi stavebním úřadem (jako správním orgánem) a stavebníkem (tedy účastníkem řízení). Stavební úřad a stavebník jsou při

---

<sup>187</sup> Ustanovení § 115 odst. 5 stavebního zákona.

<sup>188</sup> Srov. Staša, J.: Režimy provádění stavebních záměrů po „velké“ novele stavebního zákona. Stavební právo. Bulletin. 2012, č. 3, s. 61.

<sup>189</sup> Upraveny zejména v ustanovení § 161 správního řádu

uzavírání veřejnoprávní smlouvy rovnocennými subjekty<sup>190</sup>, ke všem ujednáním a podmínkám stanoveným veřejnoprávní smlouvou je tedy nutný souhlas obou smluvních stran. Ustanovení § 116 a násl. stavebního zákona představují speciální úpravu veřejnoprávní smlouvy a jako takové se použijí přednostně před obecnou úpravou správního řádu.

Dosavadní úprava veřejnoprávní smlouvy, která nahrazuje stavební povolení, se ukázala jako kusá a nedostačující potřebám aplikační praxe. Velkou novelou byly doplněny odstavce, kterými se podrobněji upravuje postup stavebníka i stavebního úřadu při uzavírání veřejnoprávní smlouvy, požadavky na obsah návrhu a připojených dokladů a hlediska pro posouzení. Dále je nově upraven zánik účinků veřejnoprávní smlouvy a to shodně jako u stavebního povolení, možnost prodloužení účinků či odstoupení stavebníka od smlouvy. Novela též upravuje možnost přezkumu veřejnoprávní smlouvy a lhůty pro přezkumné řízení.<sup>191</sup>

Zmocnění, jakožto zákonný podklad pro uzavření veřejnoprávní smlouvy, která nahrazuje stavební povolení, je dáno na základě ustanovení § 116 odst. 1 stavebního zákona. Jak z tohoto ustanovení vyplývá, veřejnoprávní smlouvu lze uzavřít pouze v případech, kdy je k provedení stavebního záměru vyžadováno stavební povolení<sup>192</sup>. Veřejnoprávní smlouvu lze uzavřít mimo (popřípadě před) i v průběhu již zahájeného správního řízení<sup>193</sup>, pokud v takovém případě k jejímu uzavření skutečně dojde, stavební řízení se po uzavření veřejnoprávní smlouvy zastaví. Pokud stavebník podá návrh na uzavření veřejnoprávní smlouvy a stavební úřad tento odmítne, nic nebrání tomu, aby stavebník následně podal žádost o stavební povolení a mohlo tak dojít ke stavebnímu řízení.

Jak už jsem zmínila výše, návrh na uzavření veřejnoprávní smlouvy může podat stavebník, smlouva tedy nemůže být uzavřena z iniciativy stavebního úřadu. Toto

---

<sup>190</sup> Na rozdíl od ohlašovacího nebo povolovacího režimu, kde stavební úřad jakožto nadřízený subjekt vrchnostensky rozhoduje nebo jednostranně ukládá povinnosti.

<sup>191</sup> Srov. důvodová zpráva k zákonu č. 350/2012 Sb.

<sup>192</sup> Pokud jde o stavební záměry spadající do ohlašovacího režimu, tak u nich o možnosti uzavření veřejnoprávní smlouvy, můžeme uvažovat až v případě, kdy by došlo k překlopení do přísnějšího povolovacího režimu na základě ustanovení § 107 stavebního zákona.

<sup>193</sup> Srov. ustanovení § 161 odst. 2 správního řádu.



však nevylučuje předchozí konzultaci o možném uzavření veřejnoprávní smlouvy. Stavebník předkládá „pouze“ návrh, finální podobu dostane veřejnoprávní smlouva na základě jednání mezi ním a stavebním úřadem, může být tedy od návrhu velmi odlišná<sup>194</sup>. Toto jednání je však závislé na přístupu stavebního úřadu, neboť zákon hovoří pouze o povinnosti stavebního úřadu návrh veřejnoprávní smlouvy do 30 dnů ode dne předložení přijmout<sup>195</sup>, nebo jej odmítnout spolu se sdělením důvodů odmítnutí stavebníkovi<sup>196</sup>. Jelikož se však jedná o smlouvu, tak bych se spíše přikláněla k tomu, aby byl stavební úřad ochoten komunikovat a jednat o jejím návrhu, avšak při jednání musí stále chránit veřejné zájmy. Jediným případem, kdy stavební úřad bez dalšího návrh zamítne je, pokud k návrhu přiložená projektová dokumentace nebyla zpracována projektantem, neboť se jedná o neodstranitelnou vadu a překážku dalšího postupu k uzavření veřejnoprávní smlouvy<sup>197</sup>.

Ustanovení § 116 odst. 2 stavebního zákona podrobně upravuje, jaké náležitosti musí mít stavebníkův návrh veřejnoprávní smlouvy<sup>198</sup>. Náležitosti a přílohy návrhu jsou obdobné jako v případě stavebního povolení. Návrh musí obsahovat označení smluvních stran (těmito jsou stavebník a stavební úřad). Vedle toho musí stavebník uvést osoby, které by byly účastníky stavebního řízení, pokud by bylo vedeno, jejich vymezení je důležité, neboť tyto osoby musí udělit souhlas s uzavřenou veřejnoprávní smlouvou<sup>199</sup>. Pokud tyto osoby souhlas neudělí, nemůže veřejnoprávní smlouva nabýt účinnosti. Smyslem je ochránit práva třetích osob. Stavebník musí také uvést podmínky pro provádění stavby, popřípadě pro její užívání, a podmínky vyplývající ze závazných stanovisek dotčených orgánů, k jejichž splnění se zavazuje. Je tedy nutné, aby si stavebník tyto podmínky obstaral předem, a začlenil toto do návrhu veřejnoprávní smlouvy.

---

<sup>194</sup> Roztočil, A., Hrušová, K., Lachmann, M., Potěšil, L. Stavební zákon. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 494.

<sup>195</sup> Stavební úřad po přezkoumání návrhu veřejnoprávní smlouvy přijme, pokud splňuje veškeré zákonem stanovené náležitosti vyjmenované v ustanovení § 116 odst. 3 stavebního zákona.

<sup>196</sup> Srov. ustanovení § 116 odst. 3 věta první stavebního zákona.

<sup>197</sup> Srov. ustanovení § 116 odst. 3 stavebního zákona.

<sup>198</sup> Další náležitosti pak stanoví prováděcí vyhláška č. 503/2006 Sb.

<sup>199</sup> Srov. ustanovení § 116 odst. 2 a odst. 4 stavebního zákona.

Již z dikce samotného stavebního zákona je patrné, že je nutno rozlišovat okamžik uzavření veřejnoprávní smlouvy a okamžik její účinnosti. Tedy okamžik vzniku veřejnoprávní smlouvy a okamžik, od kterého působí. Podle ustanovení § 164 odst. 1 správního řádu musí být veřejnoprávní smlouva uzavřena písemně a projevy vůle (tedy podpisy) všech smluvních stran musí být na jedné listině. Jsou – li obě strany přítomny podpisu smlouvy současně, smlouva vznikne v okamžiku, kdy podpis připojí poslední ze stran. Pokud však strany nejsou přítomny současně, pak je uzavřena okamžikem, kdy stavební úřad návrh veřejnoprávní smlouvy přijme, a sdělení o přijetí dojde stavebníkovi<sup>200</sup>. Otázka účinnosti veřejnoprávní smlouvy souvisí s podmínkou souhlasu osob, které by byly účastníky stavebního řízení, pokud by bylo vedeno. Právě s tímto souhlasem totiž stavební zákon spojuje okamžik účinnosti uzavřené veřejnoprávní smlouvy. Souhlasy udělené výše zmíněnými osobami musí být uděleny písemně, přitom zákon nestanoví lhůtu, ve které k jejich zisku musí dojít. Pokud by tedy tyto souhlasy (nebo alespoň některý z nich) nebyly zajištěny, veřejnoprávní smlouva nemůže způsobit žádoucí účinky (tedy možnost realizovat stavební záměr) a stavebník bude muset zvolit jinou cestu, nejspíše nejčastěji bude muset podat žádost o stavební povolení. Pokud stavebník souhlasy získá, předloží uzavřenou smlouvu společně se souhlasu stavebnímu úřadu, který vyznačí její účinnost. Toto vyznačení je však pouze deklaratorní, protože samotná účinnost je spojena se samotným ziskem souhlasů. Po vyznačení účinnosti stavební úřad ověří projektovou dokumentaci a jedno její vyhotovení, společně se štítkem obsahujícím identifikační o povolené stavbě, doručí stavebníkovi

Účinky veřejnoprávní smlouvy působí 2 roky ode dne její účinnosti, pokud v této lhůtě nebyla stavba zahájena<sup>201</sup>. Stejně jako v případě stavebního povolení i účinky veřejnoprávní smlouvy lze prodloužit, také je shodně stanoveno, že návrh na prodloužení účinků nutno podat ještě před jejich zánikem. S návrhem na prodloužení musí opětovně souhlasit osoby, které by byly účastníky stavebního řízení, pokud by bylo vedeno, jinak stavební úřad o prodloužení rozhodne dle ustanovení § 115 odst. 4, návrh na prodloužení účinků veřejnoprávní smlouvy se vlastně považuje za žádost o prodloužení doby platnosti stavebního povolení.

---

<sup>200</sup> Srov. ustanovení § 164 odst. 2 správního řádu a ustanovení § 116 odst. 3 a 4 stavebního zákona.

<sup>201</sup> Srov. ustanovení § 116 odst. 5 stavebního zákona.

Stavební zákon v ustanovení § 116 odst. 6 připouští možnost odstoupení od veřejnoprávní smlouvy, na základě oznámení stavebnímu úřadu, že od svého záměru upouští, pouze však v případě, že stavba ještě nebyla zahájena. Právo odstoupit má tedy pouze stavebník a pouze z výše uvedeného důvodu. V tomto se stavební zákon odchyluje od obecné úpravy správního řádu, která tuto možnost nepřipouští<sup>202</sup>.

Stavební zákon také připouští možnost změny obsahu veřejnoprávní smlouvy. Stejně jako k uzavření, tak i ke změně bude nutný konsensus stavebního úřadu a stavebníka podpořený souhlasem osob, které by byly účastníky stavebního řízení, kdyby bylo vedeno<sup>203</sup>. V souladu s ustanovením § 166 odst. 1 správního řádu je nutno tuto změnu provést písemně.

V případě možného přezkumného řízení, jsou stavebním zákonem ustanovením § 116 odst. 7 stanoveny lhůty. Veřejnoprávní smlouvu lze přezkoumat z moci úřední v přezkumném řízení podle správního řádu. Správní řád však nestanoví, že by byl správní orgán v přezkumném řízení vázán lhůtami.<sup>204</sup> Díky stavebnímu zákonu jsou stavebnímu úřadu stanoveny lhůty, konkrétně přezkumné řízení lze zahájit nejpozději do 1 roku od účinnosti veřejnoprávní smlouvy a rozhodnutí ve věci v přezkumném řízení v prvním stupni nelze vydat po uplynutí 15 měsíců ode dne účinnosti veřejnoprávní smlouvy. Pravděpodobně tím má být zaručena větší právní jistota stavebníka. Důvodem k zahájení přezkumného řízení není případ, kdy byla opomenuta některá z „třetích“ osob. Taková osoba může vyvolat spor o určení neúčinnosti veřejnoprávní smlouvy<sup>205</sup>. Proti rozhodnutí z přezkumného řízení není přípustné odvolání ani rozklad<sup>206</sup>. Jestliže správní orgán při přezkumu zjistí, že smlouva byla uzavřena v rozporu s právními předpisy, zruší ji celou nebo jen rozporná ustanovení, je-li to možné. Přitom dbá zásady práv nabytých v dobré víře a veřejného zájmu dle § 94 odst. 4 správního řádu, který použije přiměřeně dle odkazu v § 170 správního řádu.

---

<sup>202</sup> Srov. ustanovení § 170 správního řádu.

<sup>203</sup> Srov. ustanovení § 116 odst. 6 stavebního zákona, který v případě změny veřejnoprávní smlouvy stanoví postup podle ustanovení § 116 odst. 1 až 4.

<sup>204</sup> Srov. ustanovení § 165 odst. 7 správního řádu.

<sup>205</sup> Staša, J.: Režimy provádění stavebních záměrů po „velké“ novele stavebního zákona. Stavební právo. Bulletin. 2012, č. 3, s. 61.

<sup>206</sup> Ustanovení § 169 odst. 2 správního řádu. V úvahu přichází možnost uplatnění mimořádných opravných a dozorčích prostředků, stížnost a žaloba ve správním soudnictví.

Závěrem k veřejnoprávní smlouvě nahrazující stavební povolení lze říci, že jde o velice slibný institut, který se však ještě příliš nevyužívá. Důvodem jistě je problém zisku souhlasu třetích osob a s tím související nejistota, že veřejnoprávní smlouva nabude účinnosti. Veřejnoprávní smlouva tedy najde uplatnění nejvíce u stavebníka, který nebude mít žádné problémy se sousedy a veškeré náležitosti nutné pro stavební povolení, už bude mít obstarané.

#### **6.4.2. Oznámení stavebního záměru s certifikátem autorizovaného inspektora**

Institut autorizovaného inspektora stejně jako předchozí veřejnoprávní smlouva, byly do stavebního práva zavedeny zákonem č. 183/2006 Sb. Certifikát autorizovaného inspektora je soukromoprávním úkonem na základě soukromoprávního vztahu mezi ním a stavebníkem, který prostřednictvím oznámení stavebního záměru plní specifické veřejnoprávní funkce.<sup>207</sup> Autorizovaný inspektor má představovat efektivní a kvalifikovanou alternativu ke stavebnímu řízení vedenému správními orgány. Smyslem by měla být rychlost, nižší míra formálnosti a odlehčení činnosti stavebních úřadů. Ve výše uvedeném zákoně byla problematika možnosti využití autorizovaného inspektora označena zavádějícím nadpisem „Zkrácené stavební řízení“. Jelikož však autorizovaný inspektor není orgánem veřejné moci a není zmocněn k vydávání povolení, nelze hovořit o zkráceném stavebním řízení, neboť o žádné řízení podle správního řádu nejde. Z tohoto důvodu se nadpis zkrácené stavební řízení velkou novelou, s účinností od 1. 1. 2013, nahradil slovy „oznámení stavebního záměru s certifikátem autorizovaného inspektora,“ který obsah institutu vystihuje lépe.<sup>208</sup> Novelizovaná právní úprava institutu certifikátu autorizovaného inspektora je založena na principu předběžné kontroly a možnosti přezkoumání oznámení s certifikátem autorizovaného inspektora ze strany krajského úřadu.<sup>209</sup>

Autorizovaný inspektor je fyzická nebo právnická osoba jmenovaná ministrem pro místní rozvoj<sup>210</sup> po složení zkoušky a za splnění dalších podmínek uvedených

---

<sup>207</sup> Srov. Mareček, J. Certifikát autorizovaného inspektora po novele stavebního zákona. Stavební právo – Bulletin, 2012, č. 3, s. 37.

<sup>208</sup> Srov. důvodová zpráva k zákonu č. 350/2012 Sb.

<sup>209</sup> Mareček, J. Certifikát autorizovaného inspektora po novele stavebního zákona. Stavební právo – Bulletin, 2012, č. 3, s. 35.

<sup>210</sup> Srov. ustanovení § 143 odst. 1 a § 144 odst. 5 stavebního zákona.

ve stavebním zákoně. Je oprávněn ve stavebním řízení činit pouze úkony vymezené stavebním zákonem. Právní úpravu institutu autorizovaného inspektora nalezneme v ustanovení § 143 a násl. stavebního zákona. Polemika, zda je na autorizovaného inspektora přenesen výkon veřejné moci v takové míře, aby nabyl postavení správního orgánu dle ustanovení § 1 odst. 1 správního řádu, či nikoli, byla autoritativně vyřešena usnesením zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb. ze dne 6. 9. 2012 č. j. Konf 25/2012-9. V tomto usnesení se zvláštní senát neztotožnil s dosavadní judikaturou Nejvyššího správního soudu, která považovala autorizovaného inspektora za správní orgán, a certifikát autorizovaného inspektora za správní akt.<sup>211</sup> Zvláštní senát Nejvyššího správního soudu konstatoval, že autorizovaný inspektor správním orgánem není, nebyla mu svěřena žádná pravomoc k vydávání správních rozhodnutí, a podkladem jeho činnosti je pouze soukromoprávní smlouva se stavebníkem. Inspektoři jsou tedy soukromé osoby, které vydávají certifikáty na základě této smlouvy, a to za úplaty od stavebníka, ve svém vlastním zájmu a jsou za svou činnost samy odpovědné.<sup>212</sup> Činnost autorizovaného inspektora není živností a může být vykonávána jako svobodné povolání.<sup>213</sup>

Podle původního znění zákona uzavře – li stavebník s autorizovaným inspektorem smlouvu o provedení kontroly projektové dokumentace pro stavbu, kterou hodlal provést, mohl pak stavebník pouze tuto stavbu oznámit stavebnímu úřadu. Vyžadována byla souhlasná stanoviska dotčených orgánů a vyjádření osob, které by byly účastníky stavebního řízení, projektová dokumentace a certifikát vydaný autorizovaným inspektorem. Certifikátem autorizovaný inspektor stvrdil, že ověřil projektovou dokumentaci a připojené podklady a že navrhovaná stavba může být provedena. Pouze pokud ve vyjádření osob, které by byly účastníky stavebního řízení, byly uplatněny námitky, bylo potřeba se s nimi dále zákonným způsobem vypořádat.

---

<sup>211</sup> Rozsudky Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 72/2010-110, č. j. 9 As 99/2010-71 a č. j. 7 As 34/2011-53.

<sup>212</sup> Srov. Mazanec, M., Hladká, E. Minutu před dvanáctou: Ke dvěma problémům stavebního zákona ve znění účinném do konce roku 2012. Stavební právo – Bulletin, 2012, č. 4, s. 34 - 43.

<sup>213</sup> Ustanovení § 144 odst. 4 stavebního zákona.

Nově je stavebník oprávněn provést stavbu vyžadující jinak stavební povolení<sup>214</sup> na základě oznámení stavebního záměru stavebnímu úřadu autorizovaným inspektorem, který posoudil projektovou dokumentaci stavby, a který připojil k tomuto oznámení kromě certifikátu autorizovaného inspektora a projektové dokumentace také plán kontrolních prohlídek, doklad o právu provést stavbu, závazná stanoviska (popřípadě rozhodnutí dotčených orgánů) nebo jiné doklady vyžadované zvláštními právními předpisy a dále i výslovně požadované souhlasy osob, které by jinak byly účastníky stavebního řízení podle ustanovení § 109 stavebního zákona,<sup>215</sup> včetně souhlasů vlastníků veřejné a dopravní technické infrastruktury k možnosti a způsobu napojení.<sup>216</sup> Nově tedy oznámení zasílá přímo autorizovaný inspektor a nikoli stavebník. Navíc zákon stanoví jako jednu z příloh souhlasy osob, které by byly účastníky stavebního řízení.<sup>217</sup> Tento požadavek má za cíl předcházet dosavadním postupům některých autorizovaných inspektorů, kteří obcházelí zákon tím, že opomíjeli potencionální účastníky stavebního řízení. Autorizovaný inspektor posuzuje projektovou dokumentaci a další doklady k určitému okamžiku stavu v území, proto je třeba, aby předkládaný certifikát byl aktuální. Z tohoto důvodu je v ustanovení §117 odst. 2 písm. a) stanoven požadavek, aby certifikát autorizovaného inspektora nebyl starší než 3 měsíce.

Rovněž nově jsou stanovena pravidla postupu autorizovaného inspektora při posuzování projektové dokumentace. Tento vyhodnotí, zda a jak jsou splněny požadavky stanovené ustanovením § 111 odst. 1 a 2 stavebního zákona, pokud pak stavební záměr všechny zákonné požadavky splňuje, vyznačí tuto skutečnost na projektové dokumentaci, spolu s tím na ni připojí i další náležitosti uvedené v ustanovení § 117 odst. 3 stavebního zákona. Dosavadní právní úprava tzv. zkráceného stavebního řízení se ukázala v praxi nedostatečná, neboť neřeší účinky certifikátu

---

<sup>214</sup> Jak už jsem zmínila oznámení stavebního záměru s certifikátem autorizovaného inspektora lze využít pouze u těch staveb, které ze zákona vyžadují stavební povolení. Ustanovení § 117 odst. 1 umožňuje vyloučit provedení stavby na základě certifikátu autorizovaného inspektora, avšak toto lze pouze zákonem.

<sup>215</sup> Stavebnímu úřadu je v ustanovení § 117 odst. 3 stanovena povinnost sdělit na požádání informace o osobách, které by byly účastníky stavebního řízení.

<sup>216</sup> Srov. ustanovení § 117 odst. 2 stavebního zákona.

<sup>217</sup> Zákon vyžaduje následné vyznačení souhlasů v rozhodující výkresové části projektové dokumentaci stavby.

a učiněného oznámení, neřeší ingerenci stavebního úřadu či nástroje případných revizí, ani v dostatečné míře neřeší ochranu práv osob, které by byly účastníky stavebního řízení, kdyby se vedlo.<sup>218</sup> Novelou jsou proto doplněna ustanovení, upravující postup stavebního úřadu po podání oznámení. Stavební úřad oznámení stavebního záměru autorizovaným inspektorem vyvěsí na úřední desce, a to po dobu nejméně 30 dnů, aby kdokoli mohl zjistit, že se bude stavební záměr na území obce realizovat. Stavební úřad také osobám, které by byly účastníky stavebního řízení, umožní nahlížet do podkladů připojených k oznámení stavebního záměru. Ve lhůtě 30 dnů ode dne vyvěšení oznámení stavebního záměru mohou tyto osoby podat proti oznámenému stavebnímu záměru námitky. Námitky jsou přípustné pouze, pokud jsou podány z jednoho ze dvou zákonem stanovených důvodů. Jedním důvodem je, že oznamovaný stavební záměr neodpovídá podkladům, ke kterým osoby, které by jinak byly účastníky stavebního řízení, udělily souhlas, druhým, že souhlas těchto osob nebyl opatřen vůbec. K jiným námitkám se nepřihlíží. Ve stejné lhůtě pak může stavební úřad nebo kterýkoli dotčený orgán uplatnit proti oznámení stavebního záměru výhrady. Podání námítky nebo uplatnění výhrady má odkladný účinek a právo provést stavbu tak nevznikne. Stavební úřad oznámí podání námítek nebo uplatnění výhrady stavebníkovi a věc předloží k rozhodnutí správnímu orgánu, který by byl jinak příslušný k odvolání proti stavebnímu povolení. Tento správní orgán rozhodne o tom, že oznámení nemá právní účinky, dospěje – li k závěru, že stavební záměr je v rozporu s právními předpisy nebo zamítne námitky nebo výhrady pro nepřípustnost nebo pro nedůvodnost. Toto rozhodnutí je dále přezkoumatelné v rámci správního soudnictví.

Stavebníkovi vznikne právo provést oznámený stavební záměr jednak marným uplynutím lhůty, po kterou zákon přikazuje vyvěšení oznámení na úřední desce stavebního úřadu. Právo provést stavbu stavebníkovi vznikne, pokud stavební úřad oznámení vyvěsí na úřední desku a během zákonem stanovených 30 dní proti oznámení nikdo nepodá námitky ani neuplatní výhrady. Druhou možností je, že bylo rozhodováno o podaných námitkách či uplatněných výhradách a tyto byly zamítnuty pro nepřípustnost či pro nedůvodnost. V tomto případě právo provést oznámený stavební záměr vznikne dnem následujícím po dni, kdy mu bylo oznámeno

---

<sup>218</sup> Srov. důvodová zpráva k zákonu č. 350/2012 Sb., kterým byl novelizován stavení zákon.

rozhodnutí.<sup>219</sup> Doba platnosti certifikátu je zákonem omezena. Právo provést stavbu zanikne (stejně jako v případě stavebního povolení), nebyla – li stavba zahájena do dvou let. Lhůta začíná běžet dnem následujícím po dni vzniku oprávnění provést oznámený stavební záměr.<sup>220</sup>

Nespornou výhodou nové úpravy je možnost efektivní obrany účastníků a kontrola ze strany veřejné správy. Původní účel „zkráceného řízení“ však byl novou úpravou zcela popřen, když nové znění celý proces naopak zpomalí, stavebník si na právo stavby počká možná déle, než kdyby postupoval klasickým stavebním řízením a ani stavební úřady nebudou odbřemeněny tak, jak bylo původním úmyslem zákonodárce. Otázkou tedy je: „Kdy se rozhodnout pro oznámení stavebního záměru s certifikátem autorizovaného inspektora?“

---

<sup>219</sup> Srov. ustanovení § 117 odst. 6 stavebního zákona.

<sup>220</sup> Ustanovení § 117 odst. 7 stavebního zákona.



## 7. Změna stavby před jejím dokončením

Pojem změna stavby před jejím dokončením je vymezen v ustanovení § 2 odst. 6 stavebního zákona.<sup>221</sup> Změna stavebního zákona účinná od 1. 1. 2013 se nedotýká dosavadní koncepce tohoto institutu, pouze došlo k terminologickému zpřesnění. Nově je specifikováno, co se rozumí pojmem povolení stavby. Zákon taxativně vymezuje pojem povolení stavby v ustanovení § 118 odst. 1 stavebního zákona. Nově je také výslovně stanoveno, že změnu stavby před jejím dokončením lze povolit jak před jejím zahájením, tak i v případě, že se již s prováděním stavby započalo. Tímto se vyřešil problém staré úpravy, podle které se změnou stavby před jejím dokončením rozuměla pouze změna v provádění stavby oproti jejímu povolení nebo dokumentaci stavby ověřené stavebním úřadem. Dokonce i některá dřívější rozhodnutí soudu toto potvrzovala, a proto změna stavby před jejím dokončením přicházela v úvahu pouze u staveb již zahájených. Proto, pokud jsme brali v úvahu staré znění doslovně, nebylo možné povolit změnu stavby, dokud se „nekoplo do země“, protože starý stavební zákon povolení změny stavby před jejím zahájením výslovně neupravoval. Z tohoto důvodu i případná žádost o povolení změn stavby by správně měla být zamítnuta. Jak tedy řešit situaci změny stavby, bylo – li již vydáno povolení k její realizaci, ale dosud nebyla zahájena? Naštěstí řada odborné veřejnosti se přiklonila k řešení použitím analogie použití ustanovení o změně stavby před jejím dokončením. Tedy že podle tohoto ustanovení lze projednat a přezkoumat i stavby, nebo spíše jejich povolení, se kterými dosud nebylo započato.<sup>222</sup>

Základním pravidlem stavebního řádu je, že stavebník je povinen provádět stavbu v souladu s jejím povolením. Pojem povolení je nutno chápat v širším slova smyslu. Nejde jen o stavební povolení, ale i o další akty a úkony stavebního úřadu dle stavebního zákona. Od toho jakým způsobem byla stavba povolena, se odvíjí i postup povolení její změny.

---

<sup>221</sup> K vymezení tohoto pojmu stavebním zákonem blíže kapitola 4. 2. 2. této diplomové práce.

<sup>222</sup> Srov. Vobrátilová, Z. K povolování změny stavby před jejím dokončením. Stavební právo – Bulletin, 2011, č. 2, s. 33 – 34.

*Změnu povolené stavby* lze stavebním úřadem povolit výlučně na základě žádosti stavebníka nebo jeho právního nástupce.<sup>223</sup> Tuto žádost je nutno podat ještě před zahájením provádění změn. Žádost musí být odůvodněná a splňovat veškeré zákonem stanovené náležitosti,<sup>224</sup> mimo jiné je nutné popsat změny a porovnat je s povolením stavby a s ověřenou projektovou dokumentací. Žádost o povolení změny stavební úřad projedná s účastníky stavebního řízení a s dotčenými orgány, avšak jen s těmi, kterých se změna přímo týká. Vychází se totiž ze skutečnosti, že samotná stavba byla již povolena a nyní má dojít pouze k její změně. Můžeme tedy mluvit o jakémsi malém stavebním řízení<sup>225</sup> a stavební zákon stanoví, že na řízení a povolení změny stavby před jejím dokončením se vztahují přiměřeně ustanovení o stavebním řízení.<sup>226</sup>

Zvláštní postup je pak upraven v ustanovení § 118 odst. 6 stavebního zákona, kdy jde o změnu stavby před jejím dokončením, která se nedotýká práv ostatních účastníků stavebního řízení, podmínek územního rozhodnutí, veřejných zájmů chráněných zvláštními právními předpisy nebo v případě, kdy příslušný dotčený orgán písemně nebo prohlášením do protokolu se změnou souhlasí. V těchto případech je povolení stavby více méně jen formalitou, i tak však je vyžadováno rozhodnutí stavebního úřadu, zákon připouští zjednodušený postup povolení změny stavby před jejím dokončením. Stavební úřad v takovém případě může schválit změnu stavby při kontrolní prohlídce stavby rozhodnutím vydaným na místě. Rozhodnutí je stavebníkovi oznámeno zápisem do stavebního deníku nebo jednoduchého záznamu o stavbě. Stavební úřad rozhodnutí následně a bez zbytečného odkladu zaznamená do spisu a podle okolností vyznačí změnu v ověřené projektové dokumentaci.

*Změnu ohlášené stavby* lze provést na základě ohlášení. Stavební úřad postupuje přiměřeně dle ustanovení § 105 až 107 stavebního zákona.

---

<sup>223</sup> Stavba je věcí, je tedy způsobilá k převodu či přechodu na právního nástupce. Právě v souvislosti s převodem stavby, lze předpokládat, že nový vlastník bude mít vlastní představy o jejím provedení a bude chtít provést změny stavby ještě před jejím dokončením.

<sup>224</sup> Žádost musí splňovat jak obecné náležitosti dle ustanovení § 37 a 45 správního řádu, tak náležitosti stanovené stavebním zákonem v ustanovení § 118 odst. 3.

<sup>225</sup> Srov. Roztočil, A., Hrušová, K., Lachmann, M., Potěšil, L. Stavební zákon. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 516.

<sup>226</sup> Poslední věta ustanovení § 118 odst. 3 stavebního zákona.

Pokud jde o *stavbu realizovanou na základě veřejnoprávní smlouvy*, její změnu lze dojednat podle ustanovení § 166 správního řádu.

Změna stavby před jejím dokončením může být prováděna také na základě oznámení stavebnímu úřadu za podmínek ustanovení § 117 stavebního zákona.

Od změny stavby před jejím dokončením je nutno odlišit případ **změny dokončené stavby**.<sup>227</sup>

---

<sup>227</sup> Pojem změna dokončené stavby je objasněn v kapitole 4. 2. 1. Této diplomové práce.

## **Závěr**

Má práce je psána na téma provádění staveb a jejich změn, proto jsem se zaměřila zejména na úpravu jednotlivých režimů povolování staveb.

Mým cílem bylo zejména popsat danou problematiku a doplnit ji o detaily a názory odborné veřejnosti. Jelikož je od 1. 1. 2013 účinná tzv. velká novela, dala jsem si jako další cíl srovnání právní úpravy před a po dané novelizaci. Spolu s tím jsem se chtěla také pokusit zhodnotit její přínosy.

Myslím, že novela bude mít převážně kladný dopad na stavební praxi. Jako prospěšné hodnotím zpřesňující ustanovení o veřejnoprávních smlouvách. Pozitivním důsledkem by bylo zejména snížení administrativní zátěže stavebních úřadů.

Dále hodnotím kladně zavedení možnosti tzv. „překlápění“ stavebních záměrů z ohlašovacího režimu do povolovacího. Také vypuštění územně plánovací informace jako podkladu pro ohlášení stavebního záměru, neboť tato bývala často zavádějící.

Na druhou stranu rozšiřování staveb, u kterých není ingerence stavebního úřadu vůbec nebo málo, podle mého není dobrým krokem, neboť podle mého názoru poskytovala i stará úprava přiměřenou ochranu veřejných a soukromých práv. Zjednodušování a zrychlování může poškodit například práva osob, které by jinak byly účastníky stavebního řízení.

V případě oznámení záměru s certifikátem autorizovaného inspektora podle mého tento institut ztratil význam, neboť se stal složitější než stavební řízení, takže pokud nedojde k nějakému dalšímu vývoji, může tento i zaniknout. Jednou z možností, jak tento institut „zachránit“ a nějakým způsobem povzbudit stavebníka k jeho využití, by bylo, kdyby stavbám s certifikátem autorizovaného inspektora byla dána nějaká větší prestiž.

Ovšem to, jestli jsou mé závěry správné a jestli opravdu je tzv. velká novela přínosem či nikoli, ukáže až čas a aplikace v praxi.

## Seznam použité literatury a pramenů

### *Publikace*

- Blažek, J.: Stavební zákon s komentářem a prováděcími vyhláškami 2013/2014. 3. aktualizované vydání. Olomouc: ANAG, 2013
- Doležal, J., Mareček, J., Vobořil, O.: Stavební zákon v teorii a praxi. Úplné znění zákona s komentářem, souvisící a prováděcí předpisy. 11. Aktualizované vydání. Praha: Linde, a.s., 2005
- Doležal, J., Lanč, J., Sakař, B.: Stavební právo. Díl I. Stavební právo veřejné. Praha: Polygon, 1999
- Doležal, J., Mareček, J., Sedláčková, V., Sklenář, T., Tunka, M., Vobrátilová, Z.: Nový stavební zákon v teorii a praxi a předpisy související s poznámkami. Praha: Linde, a.s., 2006
- Ebel, M.: Dějiny českého stavebního práva. 1. Vydání. Praha, ABF – nakladatelství ARCH, 2006
- Hegenbart, M., Sakař, B., a kol.: Stavební zákon. Komentář. 1. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2008
- Hendrych, D. a kol.: Správní právo. Obecná část. 8. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2012
- Jemelka, Luboš, aj.: Správní řád, 2. vydání, Praha, C. H. Beck, 2009
- Kliková, A., Havlan, P., Valachová, K., Hamplová, E.: Stavební právo. Praktická právnická příručka. 3. aktualizované vydání. Praha: Linde, a.s., 2009
- Koukalová, V., a kol.: Příručka pro přípravu na autorizaci inženýrů a techniků ve výstavbě a pro praxi. 1. vydání. Praha: ABF – nakladatelství ARCH, 2005
- Macháčková, J.: Stavební zákon: komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013
- Malý, S.: Nový stavební zákon s komentářem. ASPI, a.s., Praha 2007
- Malý, S.: Stavební zákon. Komentář. 2. aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013
- Mareček, J., Doležal, J., Sedláčková, V., Sklenář, T., Tunka, M., Vobrátilová, Z.: Komentář ke stavebnímu zákonu a předpisy související. Plzeň: Aleš Čeněk
- Marek, K., Průcha, P.: Stavební právo v teorii a praxi. Praha: Leges, 2011

- Plos, J.: stavební zákon s komentářem pro praxi. 1. vydání. Praha: Grada Publishing, 2013
- Pražák, J.: Právo veřejné. Díl druhý: právo správní. Praha 1905
- Roztočil, A., Hrušová, K., Lachmann, M., Potěšil, L. Stavební zákon. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013
- Serafín, P.: Stavební zákon a jeho prováděcí předpisy – Úvod. Praha: Informační centrum ČKAIT, s.r.o., 2007
- Sládeček, V., Pouperová, O. a kol.: Správní právo - zvláštní část: (vybrané kapitoly). Praha: Leges, 2011
- Staša, J.: Soukromé osoby jako nositelé výsostné správy. Současné trendy ve vývoji veřejné správy. Soubor vědeckých statí. Praha 2008
- Staša, J.: Úvod do českého správního práva. Policejní akademie ČR, 2003
- Štenglová, I. a kol.: Stavební právo. Díl II. Stavební právo soukromé. Praha: Polygon, 2000
- Veselý, K., Raban, P. Stavební zákon, Praha: EUROUNION, s.r.o., 2006

### ***Odborné časopisy***

- Doležal, J.: K otázce, kdy se stavba považuje za zahájenou. Stavebně správní praxe, příloha časopisu Urbanismus a územní rozvoj, 2002, č. 3
- Hegenbart, M. K některým aktuálním otázkám nového stavebního zákona. Právní zpravodaj, č. 10, 2006
- Hurníková, J., Polešáková, M.: Informace o malé novele stavebního zákona. Urbanismus a územní rozvoj. 2008, roč. 11, č. 3, s. 4. Dostupný také z [www: http://www.uur.cz/images/publikace/uur/2008/2008-03/01\\_informace.pdf](http://www.uur.cz/images/publikace/uur/2008/2008-03/01_informace.pdf)
- Karfík, I.: Vybrané aspekty povolování staveb ve vazbě na institut autorizovaného inspektora podle britského a českého práva. Stavební právo. Bulletin, 2011, č. 1
- Krecht, J.: K některým správním postupům podle stavebního řádu. Stavební právo. Bulletin, 2011, č. 1
- Fantl, M.: Několik poznámek k článku Ivana Karfíka z britského pohledu. Stavební právo. Bulletin, 2011, č. 1

- Malý, S.: Stavební řízení. Právní rádce, 2005, č. 5
- Mareček, J.: Certifikát autorizovaného inspektora po novele stavebního zákona. Stavební právo. Bulletin, 2012, č. 3
- Mazanec, M., Hladká, E.: Minutu před dvanáctou: Ke dvěma problémům stavebního zákona ve znění účinném do konce roku 2012. Stavební právo. Bulletin, 2012, č. 4
- Pavlová, M.: Zaměření a důvody přijetí novely stavebního zákona na úseku územního rozhodování a stavebního řádu. Stavební právo. Bulletin, 2012, č. 3
- Plos, J.: K některým aspektům právního postavení autorizovaných inspektorů. Stavební právo. Bulletin, 2009, č. 1-2
- Sedláčková, V.: K vybraným otázkám novely stavebního zákona na úseku stavebního řádu. Stavební právo. Bulletin, 2012 č. 3
- Staša, J.: Jaká je a jaká má být právní povaha autorizovaného inspektora a jeho činnosti? Stavební právo. Bulletin, 2009, č. 3
- Staša, J.: Nová právní úprava stavebního řádu a správní soudnictví. Správní právo, 2007, č. 6
- Staša, J.: Režimy provádění stavebních záměrů po „velké“ novele stavebního zákona. Stavební právo. Bulletin. 2012, č. 3
- Staša, J.: Význam novely soudního řádu správního pro stavebněprávní praxi. Stavební právo. Bulletin, 2011, č. 4
- Víchová, J.: Nové evropské nařízení o stavebních výrobcích. Stavební právo. Bulletin, 2011, č. 1
- Vobrátilová, Z.: K povolování změny stavby před jejím ukončením. Stavební právo. Bulletin, 2011, č. 2

### ***Judikatura***

#### Ústavní soud

- Nález Ústavního soudu ze dne 22. 3. 2000 sp. zn. Pl. ÚS 19/99
- Nález Ústavního soudu ze dne 24. 10. 2000, sp. zn. II. ÚS 325/2000
- Nález Ústavního soudu ze dne 8. 8. 2005, sp. zn. II. ÚS 497/2004
- Nález Ústavního soudu ze dne 26. 5. 2009 sp. zn. Pl. ÚS 40/08

#### Nejvyšší soud a Nejvyšší správní soud

- Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. 1. 1998, sp. zn. 3 Cdo 1305/96
- Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 20. 6. 2005, sp. zn. Cdo 1135/2005
- Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, ze dne 29. 9. 2006, sp. zn. Konf 32/2005
- Rozsudek NSS ze dne 10. 7. 2008 č. j. 4 As 64/2007 – 65
- Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 10. 2008, sp. zn. 6 As 7/2005 a 8 As 47/2005
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 6. 2009, čj. 5 As 67/2008-111
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 6. 2009, čj. 7 As 10/2009 – 86
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 5. 2010, čj. 7 As 17/2010-101
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2010, čj. 5 As 41/2009 - 91
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2010, čj. 9 As 36/2010 – 127
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 04. 8. 2010, čj. 9 As 63/2010 – 111
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 6. 2011, č.j. 1 As 6/2011-347
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2011, sp. zn. 5 As 24/2010
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 72/2010-110, č. j. 9 As 99/2010-71
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 7 As 34/2011-53
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2011, sp. zn. 1 As 133/2011

#### Krajské soudy

- Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 17. 4. 1998, č. j. 30 Ca 225/97 – 25
- Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 30. 9. 1998 č. j. 33 Cdo 111/98
- Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 20. 10. 1998, čj. 31 Ca 250/97 – 23
- Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 25. 4. 2003, č. j. 31 Ca 24/2002-27
- Rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 29. 5. 2003, čj. 15 Ca 150/2002 – 39
- Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 2. 11. 2004, sp. zn. 19 Co 82/2004



- Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 19. 4. 2006, č. j. 15 Ca 220/2004
- 45, publikovaný pod č. 1156/2007 Sb. NSS

### ***Ostatní zdroje***

- Informace o novele stavebního zákona přístupné na webu Ministerstva pro místní rozvoj <http://www.mmr.cz/cs/Stavebni-rad-a-bytova-politika/Uzemni-planovani-a-stavebni-rad/Novela-stavebniho-zakona/Informace-o-novele>.
- Novela stavebního řádu přináší především zjednodušení přístupné na webu Ministerstva pro místní rozvoj <http://www.mmr.cz/cs/Ministerstvo/Ministerstvo/Pro-media/Tiskove-zpravy/2012/Novela-Stavebniho-zakona-prinasi-predevsim-zjednod>.
- Novela vyhlášky č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti přístupná na webu Ministerstva pro místní rozvoj <http://www.mmr.cz/cs/Stavebni-rad-a-bytova-politika/Uzemni-planovani-a-stavebni-rad/Novela-stavebniho-zakona/Provadeci-vyhlasky/Novela-vyhlasky-c-500-2006-Sb-,o-uzemne-analytick>.
- Informace k prováděcím vyhláškám ke stavebnímu zákonu přístupné na webu Ministerstva pro místní rozvoj <http://www.mmr.cz/cs/Stavebni-rad-a-bytova-politika/Uzemni-planovani-a-stavebni-rad/Novela-stavebniho-zakona/Provadeci-vyhlasky/Informace-k-provadecim-vyhlaskam-ke-stavebnimu-zak>.
- Článek Mgr. Stanislava Malého přístupný na <http://pravniradce.ihned.cz/c1-52400000-stavebni-zakon-ctyri-roky-praxe>.
- Článek Marie Báčové přístupný na <http://www.casopisstavebnictvi.cz/clanek.php?detail=4051>.
- Stanovisko odboru stavebního řádu Ministerstva pro místní rozvoj ze dne 10. 11. 2004, čj. K - 59/04 vymezení pojmu “zahájení stavby” z hlediska stavebního zákona. Dostupné z [http://www.uur.cz/images/publikace/uur/2004/2004-05/20\\_ssp.pdf](http://www.uur.cz/images/publikace/uur/2004/2004-05/20_ssp.pdf).

## Resumé

Tématem této práce je provádění staveb a jejich změn. Cílem práce je jak popsat a analyzovat právní úpravu povolování staveb a jejich změn, tak upozornit na novinky, které přinesla velká novela stavebního zákona účinná od 1. 1. 2013.

Práce sestává z osmi kapitol, úvodu a závěru.

Na začátku je nastíněn stručný historický vývoj právní úpravy provádění staveb a jejich změn na území České republiky.

Druhá kapitola je rozdělena do 4 částí a je zaměřena na prameny veřejného stavebního práva.

Ve třetí kapitole jsou definovány základní pojmy stavebního práva, které jsou podstatné v souvislosti s prováděním staveb a jejich změn.

Ve čtvrté kapitole je popsána problematika veřejné správy.

Pátá kapitola popisuje možnosti provádění staveb a jejich změn.

V šesté kapitole jsou rozebrány jednotlivé režimy provádění staveb. Kapitola je rozdělena na čtyři části dle jednotlivých režimů. Je zde podrobně rozebrán tzv. volný režim, ohlašovací režim a povolovací režim. Dále jsou uvedeny alternativy stavebního povolení – oznámení stavebního záměru s certifikátem autorizovaného inspektora a veřejnoprávní smlouva.

Poslední sedmá kapitola je zaměřená na povolování změn staveb před jejich dokončením.

## **Abstract**

The theme of this thesis is the construction of buildings and their alterations. The aim is to describe and analyze legislation permitting construction of buildings and their alterations, and draw attention to the news, which brought major amendment to the Building Act effective from 1. 1. 2013.

The thesis consists of eight chapters, an introduction and a conclusion.

At the beginning there is a brief historical development of legislation of construction of buildings and their alterations in the Czech Republic.

The second chapter is divided into four parts and is focused on sources of public construction law.

In the third chapter defines the basic concepts of building law, which is relevant in the context of the construction of buildings and their alterations.

The fourth chapter describes the problems of public administration.

The fifth chapter describes possibility of construction of buildings and their alterations.

In the sixth chapter discussed the various modes of construction of buildings.

The chapter is divided into four parts according to each mode. There is a detailed analysis of the free mode, the reporting mode and authorization regime. The following are alternatives to building permits - notice of building projects certified by an authorized inspector and public contract.

Seven last chapter is focused on permitting changes to buildings before their completion.

# Provádění staveb a jejich změn

## Construction of buildings and their alterations

**Klíčová slova:** provádění staveb a jejich změn, režimy provádění staveb, velká novela

**Key words:** construction of buildings and their alterations, realization regimes of buildings, major amendment