

## OPONENTSKÝ POSUDEK

Jméno diplomanta/diplomantky:	Martin Hejduk
Téma práce:	Kolaudace stavebního záměru <i>de lege lata</i> , <i>de lege ferenda</i>
Rozsah práce:	200 263 znaků včetně mezer (dle prohlášení autora)
Datum odevzdání práce:	10.2.2021

### 1. Aktuálnost (novost) tématu

Diplomant předložil diplomovou práci na téma „*Kolaudace stavebního záměru de lege lata, de lege ferenda*“. Tématem práce je průběžně aktuální problematika úředního povolování užívání staveb, jež je tradičně nedílnou součástí regulace veřejného stavebního práva. Z pohledu životního cyklu stavby je užívání a provoz stavby zpravidla nejdlejší fází, už jen proto je namísto věnovat právním aspektům užívání staveb zvýšenou pozornost. Zájem o toto (pod)téma z oblasti stavebního práva je v současné době ještě umocněn vrcholící rekodifikací veřejného stavebního práva v České republice, která nepochybně přinese změny i v oblasti regulace užívání staveb.

### 2. Náročnost tématu na teoretické znalosti, vstupní údaje a jejich zpracování a použité metody

Již z názvu předložené diplomové práce je patrné, že předmětem zájmu autora je nejen platná úprava užívání staveb, ale i pokus o následnou reflexi získaných poznatků v rámci úvah *de lege ferenda*. Takto definované téma je středně náročné, jeho zvládnutí na úrovni diplomové práce vyžaduje nejen průřezovou znalost stavebního práva, včetně judikatury (a jejího mnohdy komplikovaného vývoje), ale i správné uchopení povahy a souvztažnosti kolaudačních rozhodovacích procesů. Stavební právo je nadto zatíženo značnou nestabilitou, aby se proto autor dobral řady poznatků, musel tento překotný legislativní vývoj zohlednit.

### 3. Formální a systematické členění práce

Předložená práce je členěna na úvod, 6 kapitol, a závěr. První kapitola vymezuje právní rámec řešené problematiky, resp. prameny právní úpravy stavebního práva. Následující dvě kapitoly popisují základní pojmy stavebního zákona a soustavu vykonavatelů veřejné správy na úseku stavebního řádu. Čtvrtá kapitola již detailně rozebírá vlastní problematiku užívání staveb a související instituty. V páté kapitole autor referuje o úpravě kolaudace staveb v zák. č. 50/1976 Sb. a komentuje dotčená ustanovení návrhu nového stavebního zákona (sn. tisk 1008/0, VIII. vol. období PS). V šesté kapitole autor v návaznosti na získané poznatky identifikuje problematické otázky rozebírané materie a nabízí řešení *de lege ferenda*. Následuje shrnující závěr.

### 4. Vyjádření k práci

Předložená práce je solidním pokusem o rozbor problematiky užívání staveb, a to jak rozsahem, tak i podrobností zpracování. Struktura práce a rozsah jednotlivých kapitol jsou vyvážené, kapitoly 1-3 v přiměřeném rozsahu uvádí čtenáře do problematiky kolaudace, pro základní orientaci čtenáře je přínosná zejména kap. 2 (vymezení základních pojmů), snad jen kap. 3 (veřejná správa na úseku stavebního řádu) mohla být zacílena přímo na problematiku užívání staveb. Jádrem celé práce je pak rozsáhlá kapitola 4 (stránkový rozsah str. 25-61), v níž autor zevrubně mapuje platnou úpravu užívání staveb ve stavebním zákoně.

Text této kapitoly pokrývá jednak obecné otázky užívání staveb, tak i odvozené a související instituty (předčasné užívání stavby, zkušební provoz, problematika černých staveb apod.), autor se zabývá jak hmotněprávními otázkami (které záměry typově podléhají/mají podléhat kolaudaci v širším smyslu), tak i procedurálními otázkami (povaha rozhodovacích postupů, vymezení účastníků řízení a dotčených orgánů atd.). Zdrojový aparát práce je dostatečný, lze jen ocenit, že autor do své práce zapracoval značné množství judikatury, a to nejen k obecným stavebněprávním otázkám, ale přímo i k problematice užívání staveb, v tomto ohledu má práce nespornou informační hodnotu. Z vlastního textu práce je zjevné, že se autor v problematice velmi dobře orientuje, autor postihl a fundovaně rozebral v podstatě veškerou relevantní právní úpravu, v rozboru jednotlivých institutů je autor poměrně důsledný, jde po podstatě jednotlivých institutů a snaží se dobrat jejich správného uchopení v teorii i praxi, předložený text tak má potřebnou hloubku. S tím však souvisí i to, že zdaleka ne se všemi úvahami autora se lze ztotožnit (blíže v podrobnostech dále). Kap. 5 nabízí jednak stručné ohlédnutí do minulosti (kolaudace staveb dle zák. č. 50/1976 Sb.), ale i komentář k navrhované úpravě užívání staveb v nyní schvalovaném návrhu nového stavebního zákona (sn. tisk č. 1008, VIII. vol. období PS). V kap. 6 autor v návaznosti na získané poznatky z platné úpravy identifikoval právní problémy a navrhl jejich řešení *de lege ferenda* - minimálně některé z nich by však zasloužily rozvést či blíže objasnit na ústní obhajobě práce. Následuje stručný shrnující závěr celé práce.

V podrobnostech si dovoluji k předloženému textu uvést následující dílčí připomínky:

- str. 4 - v pramenech zmíněná směrnice Rady ze dne 21.12.1988 č. 89/106/EHS o sbližování právních a správních předpisů členských států, týkajících se stavebních výrobků (tzv. „Construction Products Directive“) je již minulostí, byla nahrazena nařízením EP a Rady (EU) č. 305/2011 ze dne 9. března 2011, kterým se stanoví harmonizované podmínky pro uvádění stavebních výrobků na trh a kterým se zrušuje směrnice Rady 89/106/EHS,
- str. 6 – v hierarchii pramenů právní úpravy (konkrétně ve vazbě na vyhl. č. 268/2009 Sb.) mohly být zmínka o inkorporaci technických norem, jež jsou mnohdy (prostřednictvím požadavku na splnění normových hodnot) stěžejní pro způsob užívání staveb nebo jejich částí,
- str. 7 – ke konstataci, že „*Proto určení toho, zda něco stavbou je či není, závisí na správním uvážení příslušného stavebního úřadu.*“ stojí za to dodat, že nejde o správní diskreci v doktrinálním slova smyslu,
- str. 7 – ohledně historických pramenů věnujících se definici stavby není příliš šťastným odkaz v p.p.č. 22 na protektorátní nařízení č. 118/1943 Sb. (znamenající v podstatě plošnou stavební úzavěru protektorátního území), které definovalo daný pojem spíše jakožto „stavební práce“ nežli jako hmotný výsledek stavební činnosti, stran historických definic stavby autor mohl spíše sáhnout k prvorepublikovým pramenům,
- str. 8 – dobře rozebrány problematické aspekty kasuistického posuzování staveb, ostatně, považuje autor stávající zákonnou definici stavby za dobrou ?
- str. 16 – územní plánování není svěřeno obecným stavebním úřadům, mezi územní plánování a územní rozhodování nelze klást rovnítko, jde o odlišné formy správní činnosti,
- str. 18 – u speciálních stavebních úřadů dle zák. č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích jde přesněji o silniční správní úřady,
- str. 19 – vymezení a označení jiných stavebních úřadů je nepřesné (kupř. stran působnosti obvodních báňských úřadů),

- str. 23 – odkaz na přiměřené užití ustanovení o obsahu, formě a o náležitostech rozhodnutí (§ 67 a § 68 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád) v případě závazných stanovisek dle rozsudku NSS (2009) v současnosti postrádá opodstatnění, a to s ohledem na novelizované znění ust. § 149 odst. 2 SpŘ (zák.č. 225/2017 Sb. s účinností od 1.1.2018),
- str. 27, za „stavbu, jejíž vlastnosti nemohou budoucí uživatelé ovlivnit“ ve smyslu § 119 odst. 1 písm. b) zák. č. 183/2006 Sb. (dále „StavZ“) autor řadí bez dalšího vysvětlení rodinný dům, což je minimálně v případě výstavby soukromými stavebníky (a tedy ne v rámci developerské výstavby RD) absurdní závěr,
- str. 27 - kolaudovatelné vodní dílo ve smyslu ust. § 119 odst. 1 písm e) StavZ není v ust. § 15 odst. 3 vodního zákona, nýbrž v ust. § 15a odst. 3 téhož zákona, autor pak vše uvedl na pravou míru v p.p.č. 164, kde se správně podává, o jaký typ vodního díla se jedná,
- str. 28 - nesprávný název vyhlášky č. 503/2006 Sb. v p.p.č. 173,
- str. 28 - hovoří-li autor v souvislosti s nesplněním požadavku doložit provedení potřebných zkoušek o odpovědnosti stavebníka, neuvádí, o jakou skutkovou podstatu se dle jeho názoru jedná a v které fázi kolaudačního procesu se stavebník zmíněného protiprávního jednání může dopustit, odpověď nelze nalézt ani v p.p.č. 174, kde autor cituje ust. § 178 odst. 3 písm. d) StavZ, což je jen sběrné sankční ustanovení pro množinu tam vypočtených přestupků,
- str. 29 – namísto „společného stavebního povolení“ bylo zřejmě míněno „společné povolení“, což autor následně vysvětlil v úvodu podkapitoly 4.1.1.1.,
- str. 29 – kolaudační souhlas je po mém soudu ryze konstitutivní správní akt, skutečnost, že je dle zákona (§ 122 odst. 3 StavZ) následně i dokladem o povoleném účelu užívání stavby, jeho pravou povahu nemění,
- str. 30 - autor mohl uvést, o která závazná stanoviska z jím zmíněných zvláštních předpisů se konkrétně jedná, nehledě na to, že v p.p.č. 186 autor odkazuje na již neúčinný zák. č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší (nahrazeno zák. č. 201/2012 Sb.), opominutí zřejmě pramení z neaktualizované poznámky pod čarou ve stavebním zákoně, kterou autor přejal, shodný (byť též marginální) problém v p.p.č. 188, kde je zastaralý odkaz na již neúčinný zákon č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky,
- str. 32 - neztotožňuji se se závěrem autora, že v době od účinnosti zák. č. 183/2006 Sb. a absentující lhůty k provedení závěrečné kontrolní prohlídky (nyní 45 dní), mohla být tato provedena např. až ve lhůtě 12 měsíců, takový postup by (neměl-li by technické opodstatnění) odporoval jednak již tehdejšímu znění ust. § 4 odst. 1 stavebního zákona, jakož i taktéž tehdy platným a účinným základním zásadám správní činnosti (§ 2 - § 8 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád), shodně ostatně argumentuje i sám autor, pakliže na str. 33 - uvádí, že k případnému překlopení do kolaudačního řízení by mělo dojít co nejdříve, s čímž se lze naopak ztotožnit,
- str. 36 - k praktickému postřehu autora „Lze navíc očekávat, že přezkum žalobou proti rozhodnutí bude zdlouhavější, vzhledem k přednostnímu projednání žaloby proti nezákonnému zásahu“ lze snad doplnit, že je správné, že předřazování zásahových žalob proti kolaudačním souhlasům vzalo za své,
- str. 36 - pasáž ohledně náhrady škody v intencích zák. č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci nezákonným rozhodnutím či nesprávným úředním postupem není v kontextu práce nijak konkretizována, postup dle výše uvedeného zákona navíc sotva lze považovat „za možnost obrany“,
- str. 37 – objektivní roční lhůta pro zahájení přezkumného řízení ve vztahu ke kolaudačnímu souhlasu není rok od „vydání souhlasu“, jak uvádí autor (byť odkazuje na ust. § 122 odst. 4 StavZ), ale rok ode dne, kdy souhlas „nabyl právních účinků“,

- str. 38 - autor zde prezentuje zajímavou statistiku četnosti kolaudačních souhlasů a kolaudačních rozhodnutí, vkrádá se otázka, zda jsou prezentovaná data vskutku důsledkem pouhé disciplinovanosti stavebníků, či jiných okolností,
- str. 43 – pojem „*podlimitní záměry*“ má v kontextu zák. č. 100/2001 Sb. jiný význam, autor měl v souvislosti s vyloučením účastenství ekologických spolků zřejmě na mysli záměry, které jsou mimo režim zákona o posuzování vlivů na životní prostředí,
- str. 46 – za „*opravné prostředky*“ proti kolaudačnímu rozhodnutí *stricto sensu* nelze považovat správní žalobu, natož podnět k provedení přezkumného řízení,
- str. 47 – s odkazem na ust. § 129 odst. 3 StavZ autor uvádí, že „*Pokud bude stavba dodatečně povolena, dojde udělením kolaudačního souhlasu k nahrazení kolaudačního rozhodnutí.*“, neměl spíše autor na mysli, že na návrh lze v dodatečném povolení stavby samostatným výrokem povolit rovnou i užívání této stavby ?
- str. 50 – není zřejmé, proč autor v kapitole o předčasném užívání stavby hovoří s odkazem na ust. § 124 odst. 1 StavZ o podmínkách „*pro plynulý přechod zkušebního provozu do užívání stavby*“,
- str. 55 – v souvislosti s rozebíranou povinností nařídit zkušební provoz „*z požadavku dotčeného orgánu*“ by bylo zajímavé znát názor autora na to, zda musí jít o požadavek vyjádřený přímo v některém ze závazných stanovisek v předcházejících řízeních, či zda (a jak) lze tento požadavek vznést dodatečně,
- str. 58 - závěr, že „*Třetí osoba nicméně nemá právní nárok na zahájení řízení o odstranění stavby*“ poněkud zrelativizoval rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26.3.2021 č.j. 6 As 108/2019-39, byť vydaný až po odevzdání této práce,
- str. 61 – skutečně se autor domnívá, že dodatečné povolení stavby je z pohledu stavebníka nenárokový institut a textace ust. § 129 odst. 3 StavZ „*lze dodatečně povolit, pokud(...)*“ je míněna v diskrečním a nikoli kompetenčním slova smyslu ?

### Kritéria hodnocení práce

Splnění cíle práce	Cíl práce se autorovi podařilo naplnit.
Samostatnost při zpracování tématu včetně zhodnocení práce z hlediska plagiátorství	Není důvod pochybovat o tom, že předložená práce je originálním dílem autora.
Logická stavba práce	Členění práce a souslednost jednotlivých kapitol a podkapitol odpovídají vytyčenému cíli.
Práce se zdroji (využití cizojazyčných zdrojů) včetně citací	Autor pro účely zpracování práce shromáždil relevantní prameny, které řádně cituje. Zahraniční zdroje nebyly využity.
Hloubka provedené analýzy (ve vztahu k tématu)	Autor práce prezentoval detailní rozbor problematiky kouladace staveb a z toho vzešlé dílčí návrhy úpravy <i>de lege ferenda</i> .
Úprava práce (text, grafy, tabulky)	Práce je vhodně a přehledně strukturována.
Jazyková a stylistická úroveň	Jazyková a stylistická úroveň práce je na slušné úrovni, práce je psána srozumitelně. Chyby/překlepy se vyskytují v únosné míře, byť ne ojediněle (kupř. str. 7, 11, 13, 31, 37, 40, 41, 45, 50, 54, 55, 61, 67, 75).

## 5. Připomínky a otázky k zodpovězení při obhajobě

1. Platí dle autora pro kolaudační proces za splnění stanovených předpokladů důsledek předvídaný v ust. § 4 odst. 9 stavebního zákona (fikce kladného nepodmíněného závazného stanoviska) ?

2. Z jakého důvodu je dle autora zhotovitel stavby účastníkem řízení o povolení předčasného užívání stavby dle ust. § 123 StavZ ?

3. Postačí dle mínění autora pro užívání všech typů staveb vždy jen akty vydané stavebním úřadem ?

<b>Doporučení/nedoporučení práce k obhajobě</b>	Diplomovou práci doporučuji k obhajobě.
<b>Navržený klasifikační stupeň</b>	„Velmi dobře“, popř. lépe dle výsledku obhajoby.

9. 6. 2021

V Praze dne \_\_\_\_\_

Mgr. Václav Petrmichl, Ph.D. v. r.

\_\_\_\_\_  
Oponent