

**UNIVERZITA KARLOVA**

**Právnická fakulta**

**Ing. Veronika Charvátová**

**Oprávnění a povolení stavět**

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce: doc. JUDr. Martina Franková, Ph.D.

Katedra: Katedra práva životního prostředí

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 2. 4. 2024

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

Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 200556 znaků včetně mezer.

Ing. Veronika Charvátová

V Praze dne 2. 4. 2024

## **Poděkování**

Ráda bych vyjádřila svou hlubokou vděčnost paní doc. JUDr. Martině Frankové Ph.D. za její neocenitelné vedení, podporu a odborné poradenství během práce na mé diplomové práci. Speciální poděkování patří také mé rodině a přátelům, kteří mi poskytli emocionální oporu a povzbuzení ve chvílích, kdy jsem to nejvíce potřebovala.

# Obsah

Úvod.....	1
1 Základní pojmy .....	3
1.1 Pozemek.....	3
1.2 Pojem stavební pozemek .....	7
1.3 Stavba .....	10
1.3.1 Stavba podle StavZ.....	10
1.3.2 Stavba podle OZ.....	13
1.3.3 Budova podle KZ .....	14
2 Oprávnění stavět .....	15
2.1 Vlastnické právo k pozemku .....	15
2.1.1 Jiné způsoby nabytí vlastnického práva .....	18
2.1.2 Omezení vlastnického práva k pozemkům.....	20
2.2 Věcná práva k věci cizí.....	24
2.2.1 Právo stavby .....	25
2.2.2 Věcná břemena .....	30
2.3 Obligace.....	34
2.4 Dílčí shrnutí oprávnění stavět.....	38
3 Povolení stavět.....	41
3.1 Východiska a cíle rekonstrukce veřejného stavebního práva.....	42
3.2 Povolovací procesy „přechodného období“ .....	45
3.2.1 Povolování staveb .....	46
3.3 Stavební právo hmotné .....	49
3.4 Stavební právo procesní.....	54
3.4.1 Řízení podle stavebního řádu .....	56
3.5 Dílčí shrnutí povolení stavět.....	63
4 Prokazování oprávnění stavět .....	66
4.1 Vazby mezi soukromým a veřejným právem v kontextu řízení o povolení záměru .....	66
4.2 Stavby bez právního titulu stavebníka.....	70
4.2.1 Neoprávněná stavba .....	70
4.2.2 Nepovolená stavba .....	72

Závěr.....	74
Seznam zkratek .....	79
Seznam použitých zdrojů .....	80
Abstrakt .....	87
Klíčová slova:.....	87
Summary .....	88
Key words: .....	88

## Úvod

V minulosti bylo již toto téma oprávnění a povolení stavět a podobná problematika předmětem diplomových prací, přesto ale vývoj právní úpravy a rekodifikace vytvořil prostor pro nové zpracování a možnost přinést jiný úhel pohledu na stavebně právní problematiku. Jeden z hlavních důvodů pro výběr tohoto tématu byla jeho stálá aktuálnost, která je podnícena stále se zvyšujícím zájmem o výstavbu. Dalším neméně důležitým důvodem je právní úprava upravující tuto oblast, která je výrazně dotčena rekodifikací stavebního práva.

Cílem této je práce analyzovat právní úpravu oprávnění a povolení stavět, a to s ohledem na rekodifikaci stavebního práva. Zejména v části týkající se povolení stavět se autorka pokusí shrnout východiska rekodifikace, identifikovat problémové otázky právní úpravy, komparovat právní úpravu obou zákonů (zákon č. 183/2006 Sb. a zákon č. 283/2021 Sb.) a vymezit zásadní změny, které nový stavební zákon a jeho novely přináší. Autorka se dále pokusí vymezit soukromoprávní tituly oprávnění stavět a zhodnotit jejich vhodnost pro realizování stavebního záměru. V neposlední řadě se pokusí zamyslet nad provázaností veřejnoprávních a soukromoprávních titulů v souvislosti s režimem neoprávněné a nepovolené stavby.

Za tímto účelem je tato diplomová práce členěna do čtyřech samostatných logicky navazujících částí. První část je věnována elementárním pojmům, jejichž vysvětlení je nezbytné pro lepší uvedení do tématu. Druhá část je věnována soukromoprávnímu oprávnění stavět. V rámci této části jsou vymezeny jednotlivé soukromoprávní tituly. Na tuto část navazuje veřejnoprávní pohled, povolení stavět. Obdobně jsou vymezeny veřejnoprávní tituly. Vzhledem k tomu, že tato část byla významně dotčena rekodifikací stavebního práva a s ohledem na právní stav stavebního práva v době tvorby této práce, jsou v této části práce uvedeny přístupy obou stavebních zákonů a vymezeny jejich odlišnosti v pohledech na konkrétní problematiku. Jako poslední část je zpracováno téma prokazování oprávnění stavebníka, jak v rovině soukromoprávní, tak veřejnoprávní. V rámci této kapitoly jsou uvažovány i stavby realizované nezákonně nebo neoprávněně.

V rámci metodologie této teoretické práce je kladen důraz na metodu a techniku sběru dat, která je nezbytná pro obsahovou analýzu. Práce je založena na pečlivém výběru a vyhodnocení dostupných teoretických zdrojů, z nichž jsou čerpány relevantní informace pro zkoumané téma. Sběr dat je proveden systematickým prozkoumáním literatury, odborných článků, právních textů a dalších teoretických materiálů, které poskytují ucelený pohled na problematiku.

Právo životního prostředí a stavební právo jsou úzce propojené, neboť každá stavební aktivita má potenciální dopad na životní prostředí a vyžaduje pečlivé hodnocení a regulaci, aby bylo zajištěno, že tyto aktivity jsou prováděny udržitelným způsobem. Integrace těchto dvou oblastí umožňuje komplexní přístup k řešení otázek, jako jsou ochrana přírody, management zdrojů, minimalizace znečištění a obecně zajištění, že stavební projekty přispívají k pozitivnímu rozvoji společnosti bez nadměrného poškození životního prostředí.

Dále, s rostoucími požadavky na udržitelnost a adaptaci na klimatické změny, se stavební právo stává klíčovým nástrojem pro implementaci zelených technologií, energeticky účinného stavitelství a využití obnovitelných zdrojů energie v nových i rekonstruovaných objektech. V tomto ohledu katedra práva životního prostředí nabízí nejen relevantní odborné znalosti, ale také multidisciplinární pohled, který je nezbytný pro řešení současných i budoucích výzev v oblasti stavebnictví a ochrany životního prostředí.

Práce reflektuje platnou právní úpravu ve stavu k únoru 2024.

# 1 Základní pojmy

Pro lepší uvedení do problematiky oprávnění stavět, které se věnuje část druhá této diplomové práce, je zcela nezbytné na začátek vymezit několik podstatných pojmů. Přestože se jedná o základní pojmy, jasné vysvětlení některých esenciálních pojmů je velice obtížné a jejich interpretace může vyvolávat sporné otázky. Toto je dáno již ze samotné esence těchto pojmů, neboť se může jednat o neurčité právní pojmy technického obsahu.

## 1.1 Pozemek

Termín pozemek je specifickým předmětem vlastnického práva k pozemku a do jisté míry toto právo charakterizuje a determinuje. Právě proto se stává jedním ze stěžejních elementárních pojmů. Legální definice pozemku je promítnuta zejména do zákona č. 256/2013 Sb., katastrální zákon (dále jen „katastrální zákon“, nebo „Kat“). Podle ustanovení § 2 písm. a) KatZ se pozemkem rozumí: *„část zemského povrchu oddělená od sousedních částí hranicí územní jednotky nebo hranicí katastrálního území, hranicí vlastnickou, hranicí stanovenou regulačním plánem, územním rozhodnutím, společným povolením, kterým se stavba umísťuje a povoluje, veřejnoprávní smlouvou nahrazující územní rozhodnutí, územním souhlasem nebo hranicí danou schválením navrhovaného záměru stavebním úřadem, hranicí jiného práva podle § 19, hranicí rozsahu zástavního práva, hranicí rozsahu práva stavby, hranicí druhů pozemků, popřípadě rozhraním způsobu využití pozemků“*.

Tedy lze zjednodušeně rekapitulovat, že pozemek je část zemského povrchu oddělená od zbytku zemského povrchu určitou hranicí. Jedná se ovšem o definici veřejnoprávní, kdy zákonodárce primárně předpokládá, že bude užitá především pro účely katastrálního zákona. Vycházíme-li z doktrinní definice, lze tedy obecně vnímat pozemek jako část půdy, jež je individualizována a ohraničená. Požadavek ohraničení plyne jasně z dikce ustanovení § 2 písm. a) KatZ. Vzhledem k tomu, že žádný právní předpis soukromoprávního charakteru nepodává elementární definici pojmu pozemek, vyvstává zde sporná otázka, na kolik relevantní je užití této definice pro soukromé právo. Dále je třeba zmínit, že v různých částech občanského zákoníku jsou pozemkům připisovány rozličné charakteristiky. Na jedné straně je zdůrazněna trojrozměrnost pozemku tím, že jeho součástí jsou považovány, jak prostory nad zemským povrchem, tak i pod ním. Zatímco v jiném kontextu je pozemek pojímán pouze jako dvourozměrná plocha na nejvyšší



vrstvě země.<sup>1</sup> Postoje a vnímání definice pozemku jsou různé, ať už z pohledu právní nauky, proto alespoň některé autorka dále uvádí. Někteří autoři tvrdí, že definice pozemku v katastru není pro účely soukromého práva vhodná.<sup>2</sup> „*Pozemek je individualizovaná část zemského povrchu (majetkový kus nacházející se v reálném světě). Je lhostejné, jaký je povrch pozemku (např. je-li pokryt vodou nebo je-li celý zastavěn), jaká je jeho rozloha a jaké má účelové určení. Vymezení pozemku jako části povrchu zemského předpokládá existenci pozemku v určitých hranicích.*“<sup>3</sup> „*Pozemek je část zemského povrchu bez ohledu na to, zda a čím je tato část zemského povrchu pokryta.*“<sup>4</sup> Tégl a Melzer naznačují, že pozemek lze pojímat jako specifický trojrozměrný úsek zemského povrchu, který patří konkrétnímu vlastníkov.<sup>5</sup>

Navzdory tomu, že občanský zákoník<sup>6</sup> výraz pozemek výslovně používá, tak ani rekodifikace občanského práva z roku 2012 nepřinesla legální definici tohoto pojmu. Při krátkém historickém exkurzu do předcházející právní úpravy je patrné, že základní definice pozemku dlouhodobě absentuje. Pro porovnání uvažujeme-li předcházející právní úpravu vymezenou v zákoně č. 40/1964 Sb., občanský zákoník z roku 1964. Oba právní předpisy se zabývají pouze několika specifickými pozemky, na základě kterých lze vyvodit několik závěrů. Například OZ pokládá pozemek za věc nemovitou (§ 448 OZ), dále vymezuje, co tvoří součást pozemku (§ 506 OZ), vytyčuje limity vlastnického práva atd.

Aby byl naplněn zákonný nárok individualizace je potřebné, aby byly hranice pozemků jednoznačně a přesně vytyčeny. Toto vymezení vede také k zaopatřování právní jistoty vlastnického práva. V katastru nemovitostí se „*evidují pozemky pod označením parcely, jež mají geometrické a polohové určení a jsou zobrazeny v katastrální mapě a označeny parcelními čísly*“<sup>7</sup>, Vlastnické právo se eviduje k pozemku ve formě parcely. Parcelou je myšleno dvojrozměrné zobrazení jinak trojrozměrného pozemku v katastrální mapě. Základ pro trojrozměrnost pozemku vyplývá z ustanovení § 506 OZ, ve kterém zákonodárce sděluje, že „*součástí pozemku je prostor nad povrchem i pod povrchem, stavby zřízení na pozemku a jiná zařízení (dále jen „stavba“),*

---

<sup>1</sup> Jako příklad dvojrozměrného pojetí pozemku lze uvést ustanovení § 506 odst. 2, ustanovení § 1023 OZ.

<sup>2</sup> ZIMA, P. *Právo stavby*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2015, s. 87-89.

<sup>3</sup> ELIÁŠ, K. Věc jako pojem soukromého práva. In *Právní rozhledy*. Vydání 2007, ročník 15, číslo 4, s. 119.

<sup>4</sup> ZUKLÍNOVÁ, M, THONDEL, A. in DVOŘÁK, J., ŠVESTKA, J., ZUKLÍNOVÁ, M. a kol. *Občanské právo hmotné. Svazek 1. Díl první: Obecná část. I. vydání*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013, s. 375.

<sup>5</sup> MELZER, F., TÉGL, P. a kol. *Občanský zákoník: velký komentář, svazek III*. Praha: Leges, 2014, s. 255.

<sup>6</sup> Zákon č. 89/2021 Sb., dále jen „OZ“.

<sup>7</sup> Rozhodnutí NS ze dne 27. 6. 2007, sp. zn. 22 Cdo 2271/2006.

*s výjimkou staveb dočasných, včetně toho, co je zapuštěno v pozemku nebo upevněno ve zdech“.* Pojmy pozemek a parcela tedy nelze zaměňovat, neboť každý pozemek nemusí být nutně parcelou.

Hlavními rysy parcely jsou relativně přesné geometrické a polohové určení, zobrazení v katastrální mapě a označení parcelním číslem.<sup>8</sup> Přesnost geometrického a polohového určení je vázána na technické schopnosti zařízení a osob, které samotné zaměření parcel fakticky provádí. Pro určení míry kvality a přesnosti byly sestaveny tzv. kódy kvality<sup>9</sup>, které jsou promítnuty do katastrální mapy. Kód kvality je označen číslovkou a jak vyplývá z přílohy 13. vyhlášky č. 257/2023 Sb., katastrální vyhlášky, může v praxi vzniknout významná odchylka přesnosti při zaměření parcely. Jako nejpřesnější je považován, při současném technologickém pokroku, kód kvality s označením 3, kdy je technicky proveditelné provést zaměření s mezní polohovou chybou maximálně 40 cm. Přesto lze najít v katastrální mapě stále místa zaměřená podle kódu kvality 8, kterému odpovídá mezní polohová chyba 283 cm. Při porovnání těchto dvou kódů kvality, je již na první pohled jasné, že zde může vzniknout významná odchylka. Dále je nutné podotknout, že rozhodujícím a závazným údajem pro právní jednání spojená s pozemkem je výlučně geometrické určení, jak vyplývá z ustanovení § 51 KatZ.<sup>10</sup>

Na základě soudní praxe<sup>11</sup> je ale nutné rozlišovat situace, kdy se pod pojmem parcela rozumí „*pozemek, který je geometricky a polohově určen, zobrazen v katastrální mapě a označen parcelním číslem*“<sup>12</sup> a pozemek, jenž je považován za věc nemovitou, která může být samostatným předmětem občanskoprávních vztahů. Lze konstatovat, že určení parcely slouží pro evidenční záležitosti a upřesňuje se jím část zemského povrchu k rozlišení druhu pozemku a jeho vlastníka. Jedině parcela se tedy může stát kvalifikovaným předmětem převodu vlastnického práva k pozemku.<sup>13</sup>

Přestože ideální stav by byl, kdyby soukromoprávní kodex obsahoval přesnou a jasnou legální definici pojmu pozemek, bylo by vhodné alespoň vymezit vztah vůči jiným právním předpisům, neboť v praxi může docházet v konsekvenci nedostatečného soukromoprávního vymezení

---

<sup>8</sup> BAUDYŠ, P. *Katastrální zákon. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck., 2014, s.10.

<sup>9</sup> příloha 13. Charakteristiky a kritéria přesnosti souřadnic podrobných bodů Vyhláška č. 357/2023 Sb. Vyhláška o katastru nemovitostí.

<sup>10</sup> ŠUSTROVÁ, D., BOROVIČKA, P., HOLÝ, J. *Katastr nemovitostí*. Praha: Wolters Kluwer, 2016, s. 2012-2015.

<sup>11</sup> Rozhodnutí Nejvyššího soudu sp. zn. 22Cdo 2271/2006.

<sup>12</sup> Ust. § 2 zákona č. 256/2013 Sb. Katastrální zákon.

<sup>13</sup> DROBNÍK, Jaroslav. *Základy pozemkového práva*. 3., aktualiz. a dopl. vyd. Beroun: Eva Rozkotová, 2010. ISBN 978-80-904209-8-4. s. 199.

pozemku ke kolizi několika právních předpisů.<sup>14</sup> Netřeba připomínat, že hranice mezi veřejným a soukromým právem je v problematice týkající pozemkového vlastnictví poněkud vágní.

Prostorové vymezení pozemku je v právní úpravě KatZ a OZ rozličné. Katastrální zákon se upírá na vymezení horizontální, kdežto OZ se neomezuje pouze na horizontální vymezení, ale vnímá pozemek jako trojrozměrný - vymezený také vertikálními hranicemi. Katastrální zákon se přímo nezaměřuje na definici vztahu mezi pozemkem a jeho vertikálními rozměry, tj. prostorem nad a pod ním. Tato otázka spadá do působnosti občanského zákoníku, který v současné době v ustanovení §506, odstavci 1 explicitně uvádí, že k pozemku patří nejen jeho povrch, ale i prostor nad ním a pod ním. S tímto se pojí znovuzavedená zásada *superficies solo cedit*, ze které vyplývá pravidlo, že součástí pozemku jsou „stavby zřízené na pozemku a jiná zařízení s výjimkou staveb dočasných, včetně toho, co je zapuštěno v pozemku nebo upevněno ve zdech“. V souvislosti s hranicemi pozemku se nabízí otázka, jak vymezit tento prostor, který tvoří součást pozemku, zahrnující mimo jiné i „prostor nad a pod povrchovou vrstvou“. Tento aspekt, týkající se rozsahu pozemku, není v občanském zákoníku řešen přímo ve vztahu k pozemku samotnému, ale je řešen v kontextu definice hmotné věci v ustanovení § 496 odst. 1 OZ. „Hmotná věc je ovladatelná část vnějšího světa, která má povahu samostatného předmětu.“ Diskutuje se o tom, zda lze tvrdit, že rozsah prostoru nad a pod pozemkem, definovaný jako součást pozemku v § 506 odst. 1 OZ se může měnit v závislosti na technologickém pokroku a schopnosti člověka tento prostor využívat. Rovněž by bylo problematické říci, že pro stanovení velikosti tohoto prostoru je klíčové, do jaké míry ho může konkrétní vlastník pozemku ovládat. Současné výklady OZ také neposkytují jasné vysvětlení, jak daleko se rozprostírá prostor, který lze nad pozemkem a pod ním ovládat.

V současnosti existují případy, kdy prostor pod pozemkem nepatří vlastníkovu pozemku, nebo dokonce nepatří nikomu. Podle ustanovení § 498 OZ, který definuje nemovité věci, patří mezi ně i podzemní stavby určené pro specifické využití, což znamená, že takové stavby automaticky nejsou považovány za součást pozemku. OZ dále v ustanovení § 509 specifikuje, že liniové stavby jako vodovody, kanalizace, energetická vedení, a další podobné objekty, které svou povahou zasahují do více pozemků, nejsou součástí pozemku, pokud jsou umístěny pod jeho povrchem. Některé zákony explicitně stanovují, že něco není součástí pozemku, pokud je taková věc pod zemí, zůstává samostatnou věcí a nestane se nikdy součástí pozemku. Příkladem je ustanovení

---

<sup>14</sup> Příklad naplavenina a strž- § 1068, §1069 OZ ve spojení s definicí pozemku podle KatZ., § 44 zákona č. 254/2001 Sb., vodního zákona.

§ 9 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích „*Stavba dálnice, silnice a místní komunikace není součástí pozemku.*“ Obdobně ustanovení § 5 odst. 1 zákona č. 266/1994 Sb., o drahách, „*Stavba dráhy není součástí pozemku.*“ Dalším příkladem je úprava nevyhrazeného nerostného ložiska. Z platné právní úpravy OZ z ustanovení § 498 vyplývá, že nerostné ložisko není součástí pozemku. V rámci úpravy zvláštního zákona, kterým je horní zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství, je v ustanovení § 7 uvedeno, že nevyhrazené nerostné ložisko tvoří součást pozemku. Přesto se obecně přijímá, že vyhrazené nerostné ložisko nepatří k pozemku a podle ustanovení § 5 horního zákona patří státu. Další prvky jako povrchové a podzemní vody (podle ust. § 3 odst. 1 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách), přírodní léčivé zdroje a zdroje přírodní minerální vody (podle ust. § 4 odst. 1 zákona č. 164/2001 Sb., o přírodních léčivých zdrojích), a jeskyně (podle ust. § 61 odst. 4 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny) rovněž nejsou považovány za součást pozemku ani za předmět vlastnictví.<sup>15</sup>

## 1.2 Pojem stavební pozemek

V rámci základních pojmů územního plánování zákon č. 283/2021 Sb., stavební zákon (dále jen „StavZ 2021“) ve svém ustanovení §12 odst. 1<sup>16</sup> uvažuje několik pojmů souvisejících s pozemkem. Ty jsou klíčové pro vlastníka pozemku a ovlivňují jeho možnosti při nakládání s pozemkem. StavZ 2021 zná pojem: stavební pozemek, zastavěný stavební pozemek (stavební parcela), používá též pojmy nezastavěné území, zastavitelné plochy, ostatní pojmy se dovozují a contrario.

V právním řádu České republiky lze pojem stavební pozemek vysvětlit dvěma způsoby. Stavební pozemek může být vnímán jako pozemek určený k zastavění nebo jako stavební parcela. Tímto pojmem se rozumí také část pozemku nebo soubor pozemků. StavZ 2021 rozumí: „*stavebním pozemkem pozemek, jeho část nebo soubor pozemků vymezený a určený k zastavění*“<sup>17</sup>. Stavební zákon základní pojem stavební pozemek z ustanovení § 12 písm. b) StavZ dále rozvádí ve spojení s ustanovením § 140 Stav 2021, ve kterém stanovuje požadavky na vymezení stavebních pozemků. Stavební pozemek se vždy vymezuje tak, aby na něm bylo vyřešeno umístění

---

<sup>15</sup> BAREŠOVÁ, Eva. *Komu patří prostor nad pozemkem a pod ním*. Bulletin advokacie, 2019, č. 6, s. 34-36.

<sup>16</sup> Srovnatelná právní úprava § 2 odst. 1 StavZ 2006.

<sup>17</sup> Ustanovení § 12 písm. b) StavZ 2021.

odstavných a parkovacích stání, nakládání s odpady a zneškodňování odpadních vod, hospodaření se srážkovými vodami.

Předchozí právní úprava StavZ 2006 ještě tento pojem dále rozvíjí. Stavebním pozemkem určeným k zastavění se rozumí pozemek, jenž je zařazen a využíván k jinému než stavebnímu účelu, avšak pouze do doby, než na něm bude postavena stavba, případně bude se stavbou započato. Na základě územního rozhodnutí nebo regulačním plánem se stane z nezastavěného pozemku stavební pozemek<sup>18</sup>. Vydaná územně plánovací dokumentace stanovuje pouze možnost, jak bude možné v budoucnu předmětné území využít, ale nemusí tomu tak být. Ačkoli existuje pozemek určený k zastavění územním rozhodnutím, nemusí být vůbec k tomuto účelu využit. Stavební pozemek může být vymezen územním rozhodnutím o umístění stavby (§ 79 odst. 1 StavZ 2006), regulačním plánem (§ 61 StavZ 2006), územním souhlasem nebo veřejnoprávní smlouvou, kdy tyto dva instituty nahrazují územní souhlas o umístění stavby.<sup>19</sup> Bližší požadavky na vymezení pozemků upravuje prováděcí předpis vyhláška č. 501/2006 Sb. o obecných požadavcích na využívání území v části třetí. Tento pozemek je považován za nezastavěný stavební pozemek. V tomto ohledu je právní úprava StavZ 2021 jednodušší.

Ustanovení § 12 písm. c) přibližuje pojem zastavěný stavební pozemek s přímým odkazem na katastr nemovitostí, kde jej eviduje jako stavební parcelu a další pozemkové parcely, zpravidla pod společným oplocením, tvořící souvislý celek se stavbami mající určující funkci v tomto celku.<sup>20</sup> Zastavěný stavební pozemek spadá do kategorie zastavěné území<sup>21</sup>. Většinou má obec vymezené zastavěné území jedno, ale může jich být více. Pokud má obec územní plán, tak se při vymezení vychází z posledního účinného, pokud jej obec nemá, vychází se z vymezení ze stavu a rozsahu zastavěného území, jež je vyznačeno v mapách evidence nemovitostí k 1. 9. 1966. Z tohoto výčtu se ale vyjmou vinice, chmelnice, lesní pozemky, vybrané zemědělské pozemky. Naopak vždy jsou zahrnuty zastavěné stavební pozemky, stavební proluky a oplocené proluky mezi zastavěnými stavebními pozemky, veřejná prostranství, pozemní komunikace a zahrnují se i pozemky, které obklopují ostatní pozemky zastavěného území a nejsou považovány za vinice a chmelnice.

---

<sup>18</sup> Ustanovení § 2 odst. 1 písm. b) StavZ.

<sup>19</sup> MAREČEK, J. in MAREČEK, J. a kol.: *Komentář ke stavebnímu zákonu a předpisy související*. 1. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013, s. 29.

<sup>20</sup> PRŮCHA, Petr. *Stavební zákon: praktický komentář*. 2. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2020. Komentátor. ISBN 978-80-7502-400-8. s. 9.

<sup>21</sup> § 116 StavZ 2021.

Na právní úpravu stavebního zákona navazuje právní úprava katastrálního zákona a další podzákoné předpisy, které dále systémově účelově kategorizují pozemky do několika dalších skupin.<sup>22</sup> Katastrální zákon primárně rozděluje pozemky na zemědělské a nezemědělské.<sup>23</sup> Pozemky se dále rozdělují na zastavěné plochy a nádvoří, zemědělské pozemky, členící se dále na ornou půdu, chmelnice, vinice, zahrady, ovocné sady, trvalé travní porosty. Další kategorií jsou lesní pozemky, vodní plochy a ostatní plochy. Tímto rozdělením je předem dán i účel užívání, kdy katastrální vyhláška č. 357/2013 Sb. ve své příloze č. 1 pozemky více charakterizuje a vymezuje 29 způsobů využití druhu pozemku. Kromě několika málo výjimek je změna účelového využití pozemku vázána na rozhodnutí vydané správním orgánem. Tato správní rozhodnutí slouží jako prostředek pro úpravu účelové klasifikace půdy. Nejvýznamnějším nástrojem pro tuto klasifikaci je územní plánování, které omezuje možnosti využití pozemků v budoucnosti.<sup>24</sup> Ve vazbě na stavební pozemek podle KZ se považuje za jádro zastavěného stavebního pozemku parcela. „*Stavební parcelou se rozumí pozemek evidovaný v druhu pozemku zastavěná plocha a nádvoří.*“<sup>25</sup>

Nezastavitelným územím je myšleno slovy zákonodárce území obce, která nemá vydán územní plán a zpravidla jde o veřejnou zeleň a park, jež jsou obecně užívány. V intravilánu buď lesní pozemek nebo jejich soubor, za předpokladu, že se jedná o sousedící pozemky o minimální výměře 0,5 ha. StavZ 2021 do nezastavěného území řadí i zbořeniště, v případě že není obklopeno stavebními pozemky. Co se týče stavebních záměrů, které je možné realizovat na nezastavitelném území, spadá sem pouze nezbytná dopravní a technická infrastruktura. V ustanovení § 122 StavZ 2021 jsou vymezeny typy stavebních záměrů, které je možné realizovat v tomto území. Vybrané záměry jsou zejména pro veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu, přípojky a účelové komunikace, pro vodní hospodářství, pro hledání a těžbu nerostů, snižování nebezpečí havárií, ekologických a přírodních katastrof a odstraňování jejich důsledků, pro zemědělství a lesnictví, ochranu přírody a krajiny, zlepšení podmínek pro rekreaci a cestovní ruch, zázemí lesních mateřských škol. Realizaci stavby a zařízení lze povolit pouze, pokud to nevylučuje

---

<sup>22</sup> Příloha 1. Technické podrobnosti pro správu katastru, a 10.4 Druhy pozemku a způsob jejich využití Vyhláška č. 357/2013 Sb. Vyhláška o katastru nemovitostí.

<sup>23</sup> Ustanovení § 3 KZ.

<sup>24</sup> FRANKOVÁ, M. in FRANKOVÁ, M. a kol.: *Úvod do pozemkového práva*. 1. Vyd. Beroun: Eva Roztoková, 2014, s. 45.

<sup>25</sup> MACHAČKOVÁ, Jana. *Stavební zákon: komentář*. 3. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2018. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-558-9. s. 8.

územně plánovací dokumentace. Tyto stavby a zařízení nemohou sloužit pro bydlení ani pobytovou rekreaci.<sup>26</sup>

### 1.3 Stavba

Ačkoli lze pojem stavba považovat za zcela základní pojem stavebního práva, jeho vymezení jako právního pojmu je dosti komplikované. Jedná se o příklad neurčitého právního pojmu technického obsahu.<sup>27</sup> Ke komplikovanému právnímu vymezení přispívá samotná rozmanitost právní úpravy, kdy se pojem stavba objevuje hned v několika právních předpisech, avšak není užíván terminologicky ani významově jednotně. Termín stavba se vyskytuje ve veřejnoprávním a občanskoprávním významu. Veřejnoprávní pojetí je obsaženo především v předpisech regulujících veřejnoprávní režim staveb nebo kategorizující jednotlivé stavby. Jedná se především o právní úpravu stavebního a občanského zákoníku. Katastrální zákon pracuje v souvislosti se stavbou s pojmem budova.<sup>28</sup> Pro lepší pochopení a vymezení pojmu stavba následuje vymezení podle stavebního zákona a občanského zákoníku.

#### 1.3.1 Stavba podle StavZ

V kontextu pojmu stavba a její kategorizace během procesu rekodifikace práva se zákonodárce zaměřil na zpřesnění definice termínu stavba. Co se týče legální definice stavby, ta byla již obsažena v předchozí právní úpravě StavZ 2006 v ustanovení §2 odst. 3 StavZ 2006<sup>29</sup>. „*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 s dobou trvání.*“ Nejedná se ani tak o definici v pravém slova smyslu, ale spíše o obecné vymezení, co lze označovat stavbou. Díky obecnějšímu vymezení lze snadněji označit co nejširší okruh případů, na které se vztahuje regulace stavebního zákona. Zpřesněná definice stavby se kterou přichází StavZ 2021, je vymezena v ustanovení § 5 takto: „*stavbou se v tomto zákoně rozumí stavební dílo, které vzniká stavební nebo montážní činností ze stavebních výrobků,*

---

<sup>26</sup> § 117 StavZ 2021 ve spojení s §122 StavZ 2021.

<sup>27</sup> STAŠA, J. *Nad stavem českého stavebního práva* IN RAJCHL, STAŠA, Sborníky č. 72: *Sondy do stavebního práva* Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2018. ISBN:978-80-87975-85-5, s. 9-10.

<sup>28</sup> ZIMA, P. 2015.op.cit., s. 101

<sup>29</sup> § 2 odst. 3 stavebního zákona, Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové č., j. 31 Ca 241/2000 - 20 ze dne 5. 6. 2001.

*materiálů nebo konstrukcí za účelem užívání na určitém místě. Za stavbu se považuje také výrobek plnící funkci stavby“.* Z definice vyplývá, že pojetí stavby stavebním zákonem je velmi široké. Stavební zákon vnímá stavbu v některých částech jako dílo - věc (statické vymezení), ale i jako stavební činnost (dynamické vymezení). Stavební právo tedy kombinuje statické vymezení, které je typické pro občanské právo, s dynamickým.<sup>30</sup> Podstatou definice podle stavebního zákona je, že musí jít o stavební dílo, jenž vzniklo stavební nebo montážní technologií. Rozsah pojmu stavba je velmi široký, o čem svědčí, že stavbou může být dokonce i část stavby nebo změna dokončené stavby.<sup>3132</sup>

Nová definice se odlišuje od předchozí tím, že je formulována pozitivně a zahrnuje charakteristiky definované na základě zkušeností z praxe a rozhodnutí soudů, jak vyplývá z hodnocení v důvodové zprávě StavZ 2021. Stavba, jakožto stavební objekt, musí být produkt intentionální činnosti člověka. Je nutné ji realizovat s použitím stavebních materiálů (nutnost splnění požadavků na výrobky pro stavby podle ust. § 153 StavZ 2021) a musí vzniknout díky stavebním nebo montážním pracím. Tyto práce by měly zahrnovat určitý technický postup, který odráží alespoň základní úroveň odborných znalostí od vykonavatele. Stavba by měla sloužit předem určenému, nikoli náhodnému účelu a musí být vybudována na specifickém místě.

Rekodifikace stavebního práva přinesla upravenou kategorizaci staveb. Nový stavební zákon zavedl čtyři kategorie staveb, reagujíc na institucionální změny, zjednodušení procesu schvalování projektů, udržení možnosti vytvářet určité typy dokumentace i osobami s jinou kvalifikací, než je projektant, a také umožnění realizace některých staveb svépomocí.<sup>33</sup>

Jedná se o:

- a) stavby drobné příloha č. 1 StavZ 2021,
- b) stavby jednoduché příloha č. 2 StavZ 2021,
- c) stavby vyhrazené příloha č. 3 StavZ 2021,
- d) stavby ostatní.

---

<sup>30</sup> POTĚŠIL, L. § 2 [Základní pojmy]. In: POTĚŠIL, L., ROZTOČIL, A., HRŮŠOVÁ, K., LACHMANN, M.: *Stavební zákon - komentář*. 5. vydání. Praha : C. H. Beck, 2016.

<sup>31</sup> Ustanovení § 2 odst. 5 StavZ 2006.

<sup>32</sup> MACHAČKOVÁ, J. a kol. op. cit., s. 3-26.

<sup>33</sup> KUZMOVÁ, E. Z+i ČKAIT. *Co přinese kategorizace staveb podle nového stavebního zákona?* [Online]. 18.02. 2022 [cit. 2023-09-01] Dostupné z: <https://zpravy.ckait.cz/vydani/2022-01/co-prinese-kategorizace-staveb-podle-noveho-stavebniho-zakona/>.



Drobné stavby jsou taxativně vymezeny v příloze č. 1 StavZ 2021. Řadí se mezi ně tyto stavby, které jsou vždy jasně v rámci výčtu definovány. Stavby musí splnit základní kritéria, která jsou uvedena níže (typ stavby podle účelu), ale ke každému bodu se váží i další podrobnější, která je nezbytné také splnit. Tato kritéria již zde nejsou přesně specifikována, neboť by zde byl jen uveden výčet z příslušných příloh StavZ 2021, což není účelem této části. Za drobnou stavbu se dle jejího účelu může považovat: stavba do 40 m<sup>2</sup>, skleník do 40 m<sup>2</sup>, výrobek plnící funkci stavby, opěrné zdi do výšky 1m, dočasné stavby bez podsklepení, reklamní zařízení, oplocení lesních školek, stavby pro hospodaření v lesích, doplnění vlastní telekomunikační sítě, výměna vedení a sítí technické infrastruktury, výměna vedení sítí technické infrastruktury. Za drobné stavby se považují i součásti a příslušenství drobných staveb, změny drobných staveb, udržovací práce, stavební úpravy a písm. f) a g) uvádí další drobné stavby. Negativním výčtem v odst. 2 přílohy č. 1 StavZ 2021 jsou naopak vymezeny stavby, které se neoznačují pojmem drobná stavba.

Další kategorií staveb jsou jednoduché stavby, jejichž taxativní výčet je vymezen v příloze č. 2 StavZ 2021. Do této kategorie spadají tyto stavby: stavby pro bydlení a rodinnou rekreaci, podzemní stavby do 300 m<sup>2</sup> zastavěné plochy a do 3 metrů hloubky, stavby garáží do 5 m výšky, reklamní zařízení, opěrné zdi do výšky 1 m, stavby pro zemědělství do 30 m<sup>2</sup> zastavěné plochy, stavby pro hospodářská zvířata do 60 m<sup>2</sup>, přípojky sítí technické infrastruktury, výrobky plnící funkci stavby, zásobníky pro zkapalněné uhlovodíkové plyny, dobíjecí stanice, stavby pro využití obnovitelných zdrojů energie, stavby odstavných, manipulačních prodejních, skladových nebo výstavních ploch od 300 m<sup>2</sup> do 1000 m<sup>2</sup>, stavby zařízení stavenišť, stání pro obytné automobily a obytné přívěsy. Za jednoduché stavby se dále považují součásti a příslušenství jednoduchých staveb, změny jednoduchých staveb, udržovací práce, stavební úpravy, větší změny dokončené budovy, terénní úpravy a změny druhu pozemku. Opět je uveden negativní výčet pro stavby, které nejsou považovány za jednoduché stavby v odst. 3 přílohy č. 2 StavZ 2021.

Třetí kategorií jsou stavby vyhrazené a jsou taxativně vyjmenovány v příloze 3 StavZ 2021. Mezi tyto stavby se řadí: stavby dálnic, drah, leteckých drah, stavby vodních nádrží, stavby a zařízení přenosové soustavy, výrobní elektrárny, stavby a zařízení přepravní soustavy, zásobníky plynu, stavby a zařízení ropovodů, stavby k účelům těžby, stavby související s uložení, stavby v areálu jaderného zařízení, stavby určené k nakládání s výbušninami, stavby, jež mají sloužit k otvírce.

Poslední kategorie je sběrná, jedná se o ostatní stavby. Těmito stavbami stavební právo myslí všechny ostatní stavby, které nejsou uvedené v přílohách č. 1, 2 a 3 ke StavZ 2021.

Z poskytnutého souhrnu vyplývá, že nový stavební zákon se pokouší především o zpřesnění kategorizace staveb. Avšak navrhované rozdělení do pouze čtyř kategorií se jeví jako nedostatečné, zejména vzhledem ke zjednodušené povaze projektové dokumentace.

### 1.3.2 Stavba podle OZ

Další problém při interpretaci pojmu stavba přináší výslovné pravidlo z ustanovení § 1 odst. 2 OZ, na základě kterého je uplatňování soukromého práva nezávislé na uplatňování práva veřejného. Na základě tohoto pravidla lze využít tuto definici pouze pro účely stavebního zákona, tedy pro potřeby správního úřadu a účastníků stavebního řízení.<sup>34</sup> Již judikatura k předchozímu občanskému zákoníku z roku 1964 zcela konzistentně prezentovala stanovisko, v případě, že občanskoprávní předpisy užívají pojmu stavba, nelze jeho obsah interpretovat pouze jen podle stavebních předpisů<sup>35</sup>. Ani nový rekodifikovaný občanský zákoník z roku 2012 vlastní zákonnou definici stavby pro soukromoprávní účely neobsahuje, přestože pojem stavba ve svých ustanoveních používá přibližně stošedesátkrát. Jasná, přesná definice pro účely soukromého práva tedy absentuje, ale civilní právní úprava se samozřejmě bez nějakého vymezení pojmu stavba nemůže obejít, neboť stavby jsou předmětem právních vztahů.

Občanskoprávní vymezení vyplývající z občanském zákoníku s účinností z roku 2014 nově vymezuje stavbu jako součást pozemku. Doposud ji vymezoval OZ z roku 1964 jako samostatnou věc v právním slova smyslu, jež se může stát způsobilým předmětem právních vztahů. Právě znovu zakotvená zásada *superficies solo cedit* přinesla změnu, kdy rozhodným ustanovením je ust. §506 odst. 1 OZ, podle kterého „*součástí pozemku je prostor nad povrchem i pod povrchem, stavby zřízené na pozemku a jiná zařízení (dále jen ‚stavba‘) s výjimkou staveb dočasných*“. Občanský zákoník z tohoto pojetí součásti pozemku vyjímá dočasné stavby. Z uvedeného ustanovení vyplývá, že zákonodárce používá pojem stavba ve smyslu legislativní zkratky, neboť se pod ní zařadí i zařízení, ale již dále pojem nijak blíže neurčuje.

Dočasné stavby neboli superedifikáty jsou považovány za samostatné movité věci, a to i bez ohledu na své technické provedení. Problémová otázka může být při posouzení věci, zda se jedná o movitou nebo nemovitou věc. Pro příklad taková stavební buňka tzv. mobilní dům může být

---

<sup>34</sup> POHL T., SEDLÁČEK M., *Stavba jako předmět díla v občanském zákoníku*. Acta Universitatis Carolinae - Iuridica 2, 2022, s. 139-140.

<sup>35</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 22 Cdo 1221/2002.

movitou věcí, v případě splnění podmínky dočasnosti, tak může být i věcí nemovitou, kdy se jedná o dočasnou, provizorní garáž, která je pevně spojená se zemí a nelze ji přemístit, aniž by se neporušila.<sup>36</sup> Jak z názvu vyplývá jejich dominantním znakem je jejich dočasnost, která se odvozuje od chybějícího úmyslu stavebníka zřídit stavbu trvale. Stavební úřad musí stanovit konkrétní dobu trvání stavby. Typickou dočasnou stavbou jsou pouťové boudy, prodejní stánky za účelem sezónního prodeje, chatky v zahrádkářských koloniích, stavby sportovních zařízení atd.<sup>37</sup>

Z hlediska vlastnického práva jsou důležitá závěrečná ustanovení § 3054 až 3061 OZ, která upravují nesoulad původního odděleného vlastnictví pozemku a stavby s novým pojetím a je zde superficiální zásada modifikována. Tato problematika bude rozebrána v dalších kapitolách.

Složitost vymezení pojmu stavba potvrzuje i velmi bohatá soudní judikatura, která je často nekonzistentní.<sup>38</sup>

### 1.3.3 Budova podle KZ

Pro úplnost je nezbytné vymezit právní úpravu i podle katastrálního zákona. Ten pojem stavba užívá, ale nepřináší definici. V souvislosti s pojmem stavba přesně pracuje KZ s pojmem drobná stavba a budova. „Budovou se rozumí nadzemní stavba spojená se zemí pevným základem, která je prostorově soustředěna a navenek převážně uzavřena obvodovými stěnami a střešní konstrukcí.“<sup>39</sup> Drobnou stavbou je myšlena „stavba s jedním nadzemním podlažím, pokud její zastavěná plocha nepřesahuje 16 m<sup>2</sup> a výška 4,5 m, která plní doplňkovou funkci ke stavbě hlavní, a stavba na pozemcích určených k plnění funkcí lesa, sloužící k zajišťování provozu lesních školek nebo k provozování myslivosti, pokud její zastavěná plocha nepřesahuje 30 m<sup>2</sup> a výška 5 m; za drobnou stavbu se nepovažuje stavba garáže, skladu hořlavín a výbušnin, stavba pro civilní ochranu, požární ochranu, stavba uranového průmyslu a jaderného zařízení, sklad a skládka nebezpečných odpadů a stavba vodního díla“<sup>40</sup>.

Z výše uvedeného vyplývá, že právní úprava katastrálního zákona je svým pojetím bližší vymezení stavby podle občanského zákoníku než podle stavebního zákona. Nicméně nejedná se o pojem totožný.

---

<sup>36</sup> FRANKOVÁ, M. in FRANKOVÁ, M. a kol. 2014. *Úvod do pozemkového práva*. op. cit., s. 20.

<sup>37</sup> TĚGL, P., MELZER, F. *Superedifikáty a nový občanský zákoník*. Právní rozhledy 4/2014 s. 132-139.

<sup>38</sup> Srov. rozhodnutí NS ze dne 28. 4. 2011, sp. zn. 22 Cdo 2569/2009.

<sup>39</sup> Ustanovení § 2 písm. l) KZ.

<sup>40</sup> Ustanovení § 2 písm. m) KZ.

## 2 Oprávnění stavět

Oprávnění stavět je považováno za základní právo, které se pojí s vlastnictvím pozemku. Z hlediska práva je toto oprávnění vnímáno svou povahou jako oprávnění soukromoprávní. Jedná se tedy o subjektivní právo nakládat s pozemkem, které lze označit jako základní předpoklad uskutečňování jakékoli stavební činnosti. Z tohoto lze vyvodit, že objektem stavebního oprávnění je nemovitá věc, obvykle pozemek.

Plné oprávnění k užívání pozemku ke všem účelům, kterými lze půdu využít, v tomto případě k provádění stavebních akcí, má ovšem primárně jen vlastník pozemku. Přesto, ale oprávnění stavět může získat i osoba odlišná od vlastníka pozemku. Práva třetích osob mohou být založena zejména na základě oprávnění plynoucího z obligační smlouvy nebo na základě věcného práva k věci cizí, kterým je právo stavby. Pokud nevzniká oprávnění stavět na základě dohody s vlastníkem, může stále vzniknout oprávnění stavět na základě rozhodnutí, které je výsledkem vyvlastňovacího řízení, jež může proběhnout jen za splněných zákonných předpokladů.

V případě, že stavebník realizuje stavbu bez soukromoprávního oprávnění stavět, hledí se na tuto stavbu jako na stavbu neoprávněnou.<sup>41</sup>

Druhá část práce je koncipována jako enumerace titulů, jakými může osoba dosáhnout soukromoprávního oprávnění stavět, jež je základní premisou pro získání veřejnoprávního povolení stavět.

Mezi základní právní tituly pro soukromoprávní oprávnění stavět patří vlastnické právo, věcná práva k věcem cizím a závazkové právo vyplývající z obligačního vztahu. V rámci věcných práv k věcem cizím lze rozlišovat ještě právo stavby a věcná břemena (služebnosti). Z obligací může být využit institut nájmu nebo pachtu, které jsou nejčastější. Případně může být využito inominátních developerských smluv.

### 2.1 Vlastnické právo k pozemku

Vlastnické právo je považováno za jedno ze základních ústavně garantovaných, přirozených práv člověka. Stěžejní právní úpravou jsou ustanovení Listiny základních práv a svobod (Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., dále jen „LZPS“), zejména čl. 11 a ustanovení

---

<sup>41</sup> HUMLÍČKOVÁ, P. in FRANKOVÁ, M. a kol. 2014. *Úvod do pozemkového práva*. op. cit., s. 145-146.

občanského zákoníku, především ustanovení § 101 - 1036. Z čl. 11 odst. 1 LZPS vyplývá, že vlastnické právo všech vlastníků má stejný zákonný obsah a je chráněno stejnými prostředky buď soukromého nebo veřejného práva. Dále odstavce 3 a 4 upravují meze vlastnického práva, kdy odstavec 3. vymezuje vnitřní meze vlastnického práva a odst. 4. naopak vymezuje vnější meze. Podobně tomu je i v čl. 35 odst. 3 LZPS. Z čl. 11 lze také vyvodit, že obsahem vlastnického práva nejsou jen oprávnění, ale plynou z něj i povinnosti.<sup>42</sup>

V prvé řadě je potřeba rozlišit dva stěžejní pojmy: pozemkové vlastnictví a vlastnické právo k pozemku, a to s ohledem na současný občanský zákoník, který pojmy vlastnictví a vlastnické právo rozlišuje. Nejprve je třeba modifikovat, s ohledem na důvodovou zprávu<sup>43</sup> k OZ, pojmy pozemkové vlastnictví a předmět pozemkového vlastnictví. Vlastnické právo OZ chápe jako právo vlastníka k předmětu tohoto práva a předmětem tohoto práva je vlastnictví, kterým je věc. Proto je tedy pozemkové vlastnictví ztotožněno pozemkem.

V objektivním smyslu znamená vlastnické právo k pozemku soubor právních norem, které upravují vlastnické právo vlastníka pozemku. Subjektivní pozemkové právo zase znamená možnost vlastníka pozemku vykonávat své vlastnické právo k pozemku. K tomuto je vhodné uvést ustanovení § 1012 OZ, na základě kterého: „*vlastník má právo se svým vlastnictvím v mezích právního řádu libovolně nakládat a jiné osoby z toho vyloučit. Vlastníku se zakazuje nad míru přiměřenou poměrům závažně rušit práva jiných osob, jakož i vykonávat takové činy, jejichž hlavním účelem je jiné osoby obtěžovat nebo poškodit.*“ Toto lze komentovat jako „*poněkud svérázně vymezenou libovůli vlastníka zasazenou do rigorózně zákonem stanovených mezí*“<sup>44</sup>.

Vlastnické právo má několik základních znaků, mezi které se řadí především nezávislost, jednotnost, úplnost, elasticita a trvalost, ze kterých současný civilní kodex vychází. Současná právní úprava OZ vychází z klasického pojetí římské triády, ze třech základních dílčích práv vlastníka, kterými jsou právo vlastníka věc držet - *ius possidendi*, užívat a brát z ní plody - *ius utendi et fruendi* a s věcí nakládat - *ius disponendi*. Přestože OZ nevymezuje ani demonstrativní

---

<sup>42</sup> HUSSEINI, F., BARTOŇ, M., KOKEŠ, M., KOPA, M. a kol. *Listina základních práv a svobod. Komentář*. 1. vydání (1. aktualizace). Praha: C. H. Beck, 2021.

<sup>43</sup> ELIÁŠ, K. a kol.: *Nový občanský zákoník s aktualizovanou důvodovou zprávou*. 1. vyd. Ostrava: Sagit, 2012, s. 438 – 441.

<sup>44</sup> PEKÁREK, M. *Pozemek jako objekt právních vztahů z pohledu nového občanského zákoníku - několik poznámek* IN Sborník z konference dny práva 2012 (sekce Pozemek v právních vztazích.): Dny práva 2012– Days of law 2012, Spisy Právnické fakulty Masarykovy univerzity, řada teoretická – ACTA UNIVERSITATIS BRUNENSIS – IURIDICA, No 442, Masarykova univerzita, Brno 2013. s. 10.

výčet vlastnických oprávnění, lze považovat právě tato tři oprávnění vlastníka pozemku za nejdůležitější.<sup>45</sup>

Jako nedostatek v současné právní úpravě OZ lze vidět v tom, že vůbec neřeší obecné otázky vlastnictví, ale často je přenechává speciální právní úpravě k dořešení, ale problémem je, že tyto zákony jsou většinou veřejnoprávní<sup>46</sup>. Autorka uvádí pár příkladů. Zásoby vyhrazených nerostů představují nerostné bohatství, které je dle ustanovení § 5 odst. 2 horního zákona vlastnictvím České republiky. Toto ustanovení rozlišuje mezi vlastnictvím vyhrazených nerostů a vlastnictvím pozemků, na nichž se tyto nerosty vyskytují. Co se týče vyvlastnění je nezbytné ještě doplnit ustanovení § 32b odst. 1 písm. a), b) horního zákona, kdy platí, že „*podle zákona o vyvlastnění lze odejmout nebo omezit vlastnické právo k pozemku nebo ke stavbě nebo právo odpovídající věcnému břemenu k pozemku nebo ke stavbě potřebným k uskutečnění a) otvírky, přípravy a dobývání ložiska strategického významu, na němž byl stanoven dobývací prostor, nebo b) zvláštních zásahů do zemské kůry podle § 34 odst. 1 písm. d).*“ Dříve totiž platilo, že stát však neměl pravomoc k vyvlastnění těchto pozemků pro účely těžby vyhrazených nerostů. Na druhou stranu, ložiska nevyhrazených nerostů patří k pozemku a jsou tudíž vlastněny vlastníkem daného pozemku. V kontextu vodního zákona vlastnictví koryta vodního toku náleží osobě, jež vlastní pozemek, jímž daný vodní tok prochází. Tímto se OZ dostává do rozporu s druhou větou ustanovení § 1 odst. 1., kde se píše, že „*Uplatňování soukromého práva je nezávislé na uplatňování práva veřejného.*“

Vlastnické právo je charakterizováno jako absolutní právo, působící *erga omnes* - proti všem.<sup>47</sup> Soukromoprávní ochrana vlastnického práva je zajištěna především instituty, kterými jsou reivindikační žaloba (§ 1040 OZ) sloužící k vydání věci, zápůrčí (negatorní) žaloba (§ 1042 OZ) pomocí které se lze domoci upuštění jiných neoprávněných zásahů do vlastnického práva a na odstranění jejich následků, dále by se dala použít i svémoc (§ 14 OZ). Samozřejmě je zde možnost využití prostředků ochrany v trestněprávní a správněprávní rovině.

Při vzniku vlastnického práva k pozemku zároveň zaniká vlastnické právo původnímu vlastníkovi. Co se týče zániku vlastnického práva k pozemku, lze jej označit vždy pouze za relativní, neboť nikdy nedochází k absolutnímu zániku pozemku. Ten nelze totiž spotřebovat ani

---

<sup>45</sup> FRANKOVÁ, M. in FRANKOVÁ, M. a kol. 2014. *Úvod do pozemkového práva*. op. cit., s. 54-65.

<sup>46</sup> například zákon č. 254/2001 Sb. vodní zákon, zákon č. 114/1992 Sb. o ochraně přírody a krajiny, zákon č. 44/1988 Sb. horní zákon.

<sup>47</sup> PEKÁREK, M. 2012. op. cit.

zničit, jen v rámci dělení a scelování pozemků by se mohlo hovořit o zdánlivém absolutním zániku pozemku, ale tento případ lze považovat za jistou formu transformace pozemku do jiného na identickém území. Navíc se v tomto případě mění pouze vymezení předmětu vlastnického práva.

Vznik vlastnického práva v prostředí České republiky je umožněn pouze druhotným způsobem, kdy vznik práva vychází buď z převodu nebo přechodu vlastnického práva. Převod práva je založen na souhlasné vůli vlastníka právo převést na nabyvatele. Typicky se jedná o právní jednání založená smlouvou kupní, směnnou, darovací apod. Přechod vlastnického práva může být proveden i bez vůle původního vlastníka. Do této skupiny se řadí přechod práv *ex lege*, *ex actu*, vydržením, opuštěním nemovitosti, přestavkem, přírůstkem nemovitosti, děděním.

### 2.1.1 Jiné způsoby nabytí vlastnického práva

Pro účely druhé části diplomové práce je vhodné alespoň zmínit některé další způsoby nabytí vlastnického práva k pozemku. Vlastnické právo k pozemku lze nabýt přímo *ex lege*, avšak tento způsob není v praxi zcela běžný, ale spíše ojedinělý. V historii lze poukázat na použití například v souvislosti s transformací vlastnictví v roce 1998 a také s novým územním členěním ČR. Pro tento způsob je typické, že okamžik přechodu vlastnického práva je spojen s účinností zákona nebo je v zákoně určen den, ke kterému právo vzniká.

Vznik vlastnického práva může dále nastat na základě konstitutivního rozhodnutí orgánu veřejné moci - *ex actu*. Podkladem pro vznik práva je tedy buď rozhodnutí soudu nebo rozhodnutí správního úřadu. Rozhodnutí soudu řeší především otázky rušení a vypořádání spoluvlastnictví, trest propadnutí věci nebo jiné majetkové hodnoty. V pozici rozhodujícího je správní orgán především v řízeních týkajících se pozemkových úprav nebo v rámci restitučních řízení. Do této skupiny lze ještě zařadit vyvlastnění, ale tomuto institutu se dále věnuje práce v další podkapitole.

Nejběžnějším mechanismem, jakým dochází k nabytí vlastnických práv k pozemku, je smluvní převod. Existuje mnoho typů smluv, přičemž kupní, darovací a směnné smlouvy patří mezi ty nejčastější. Unikátním aspektem převodu vlastnických práv k nemovitostem je jejich závislost na zápisu do katastru nemovitostí, což znamená, že proces nabytí práv je dvoufázový, kdy se rozlišuje právní titul a způsob převodu (*modus*). Občanský zákoník stanoví, že k vzniku vlastnických práv k nemovitosti dochází právě zápisem do katastru nemovitostí, jenž má konstitutivní povahu. Rozhodným faktorem pro vznik práva je zápis v katastru nemovitostí, zatímco čas uzavření smlouvy nemá význam. Ostatně toto dokládá ustanovení § 1105 OZ: „*Převede-li se vlastnické právo k nemovité věci zapsané ve veřejném seznamu, nabývá se věc do vlastnictví zápisem do takového seznamu.*“

Další možností, jak získat vlastnické právo k nemovité věci, je přestavkem ve smyslu § 1087 OZ. Přestavkem se rozumí případ, kdy malá část stavby zřízené na vlastním pozemku jen malou částí zasahuje (přesahuje) na pozemek cizí, pak se stane právě ta část pozemku zastavěného přestavkem vlastnictvím zřizovatele stavby. Zcela nezbytná je existence dobré víry stavitele, jako toho, kdo zasáhl do cizích práv. V případě, že stavitel nejedná v dobré víře, jedná se o neoprávněně zastavěnou část cizího pozemku a stavitel tuto stavbu do vlastnictví nenabyde a může být nucen její zasahující část odstranit. Samozřejmě je tu smluvní vůle stran se dohodnout. V případě, že malá část pozemku přiroste ke stavbě zřizovatele, vzniká původnímu vlastníkovu nárok na kompenzaci za ztrátu ve výši obvyklé ceny části pozemku (§ 1087 odst. 2 OZ).<sup>48</sup>

Vlastnické právo k pozemku může vzniknout na základě institutu vydržení. Ten odráží stabilitu ve společenských vztazích. Nový občanský zákoník (NOZ) rozlišuje mezi řádnou, poctivou a pravou držbou. Pro úspěšné získání vlastnictví k pozemku prostřednictvím vydržení je rozhodující typ držby. Vlastnické právo k nemovitosti se získává po uplynutí stanovené vydržecí doby: 10 let v případě řádné držby a 20 let pro mimořádnou držbu. Začátek běhu vydržecí doby je podmíněn splněním dalších kritérií nutných pro vydržení, mezi které patří právní důvod držby (titul vydržení), který by v případě, že by patřil převodci nebo byl zřízen oprávněnou osobou, vedl k nabytí vlastnického práva, dále poctivá držba dle § 1089 NOZ, pravá držba dle § 1090 NOZ a samotná vydržecí doba.<sup>49</sup>

Specifické nabytí vlastnictví nemovitosti je opuštěním, které zakotveno v ustanovení § 1045 odst.2 OZ „*Opuštěná nemovitost připadá do vlastnictví státu.*“ Dále je toto pravidlo rozvedeno ustanovením § 1050 odst. 2 OZ „*Nevykonává-li vlastník vlastnické právo k nemovité věci po dobu deseti let, má se za to, že ji opustil.*“ Zákon explicitně zakazuje jakékoli přivlastnění opuštěné nemovitosti jinými subjekty. Z výše uvedeného vyplývá, že stát získává vlastnické právo k pozemku kombinací neuplatňování práv vlastníka a s uplynutím určitého časového období. Katastrální zákon reaguje na ustanovení občanského zákona o opuštění nemovitostí prostřednictvím ustanovení § 64 a 65, které specifikují procedury, jimiž se řídí katastrální úřady, Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových a obecní úřady v situacích, kdy vlastník nemovitosti není známý nebo je nedostatečně identifikován. Nedostatek záznamu o vlastníkovu

---

<sup>48</sup> SPÁČIL, J.: *Stavba na cizím pozemku – nová judikatura a nové problémy*. Soudní rozhledy. 2017, č. 7- 8, s. 21.

<sup>49</sup> FRANKOVÁ, M. in FRANKOVÁ, M. a kol. 2014. *Úvod do pozemkového práva*. op. cit., s. 71-73.



v katastru nemovitostí podle § 65 KZ vede k předpokladu (fikci opuštění), že nemovitost byla opuštěna, což vlastník může vyvrátit důkazem, že k opuštění skutečně nedošlo.<sup>50</sup>

Právo na dědictví se etabluje úmrtím zůstavitele a jeho nabytí je oficiálně potvrzeno soudem pro osoby s ověřeným dědickým právem.<sup>51</sup> Soudní rozhodnutí o potvrzení dědictví má vždy jen potvrzující účinek. Pokud dědění probíhá podle závěti nebo dědické smlouvy, může být moment přechodu dědictví podmíněn určitými kritérii nebo potvrzením specifického času. V situaci, kdy se nenajde žádný dědic, dochází k aplikaci pravidel občanského zákoníku o nálezu bez dědice (odúmrti) a dědictví tak přechází na stát.<sup>5253</sup>

### 2.1.2 Omezení vlastnického práva k pozemkům

Přestože právo vlastnit majetek patří mezi základní lidská práva, která jsou garantována na mezinárodní, unijní i vnitrostátní úrovni, jedná se do jisté míry o omezitelné právo, a to pouze za podmínek stanovených v zákoně.

Způsob výkonu vlastnického práva může být omezen z vůle vlastníka nebo bez jeho vůle. Dobrovolně výkon svého vlastnického práva může vlastník omezit právním jednáním, kdy typicky na základě smlouvy vlastník přenechá část svých užívacích práv jiné osobě. Zasáhnout do vlastnického práva lze ale i bez vůle vlastníka v obecném zájmu, ale omezení může nastat i v zákonem stanovených důvodech proti vůli vlastníka. Většinou tato omezení vyplývají z veřejnoprávní úpravy. Také to mohou být soukromoprávní instituty, jako jsou původně soukromoprávní věcná břemena, která mohou mít i veřejnoprávní povahu (zákonná legální věcná břemena).<sup>54</sup>

K omezení vlastnického práva dochází především z důvodu možné kolize s ústavně zaručenými právy jiných jedinců nebo také s obecnými veřejnými zájmy. Vlastnické právo k pozemku je omezeno rozsáhleji a intenzivněji než ostatní vlastnická práva k jiným věcem, je to dáno už samotnou specifíčností půdy, která ovlivňuje pozemkové vztahy.

Základními důvody omezení vlastnického práva k pozemkům je „*nutnost uspořádat vztahy mezi jednotlivými pozemkovými vlastníky, zajištění možnosti souběžného užívání pozemku*“

---

<sup>50</sup> FRANKOVÁ, M. in FRANKOVÁ, M. a kol. 2014. *Úvod do pozemkového práva*. op. cit., s. 74, 75.

<sup>51</sup> Srov. ustanovení § 1670 OZ.

<sup>52</sup> Srov. ustanovení § 1634 OZ.

<sup>53</sup> FRANKOVÁ, M. in FRANKOVÁ, M. a kol. 2014. *Úvod do pozemkového práva*. op. cit., s. 77.

<sup>54</sup> ŽÁKOVSKÁ, K. in FRANKOVÁ, M. a kol. 2014. *Úvod do pozemkového práva*. op. cit., s. 83.

*k různým účelům, resp. jeho užívání osobami odlišnými od vlastníka a ochrana obecných, resp. veřejných zájmů, zejména zájmu na ochraně lidského zdraví a životního prostředí.*<sup>55</sup>

Listina a její článek 11 odst. 3 říká, že vlastnictví zavazuje a následně toto tvrzení dále doplňuje: „*Nesmí být zneužito na újmu práv druhých a nebo v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy. Jeho výkon nesmí poškozovat lidské zdraví, přírodu a životní prostředí*“<sup>56</sup> nad míru stanovenou zákonem.“ Citovaný odstavec 3 reprezentuje vnitřní (imanentní) omezení vlastnického práva. Jedná se o takové omezení, které vyplývá přímo ze samotné podstaty vlastnického práva a ovlivňuje jeho výkon zevnitř. Jiným označením jsou to také „meze“ nebo také limity výkonu vlastnického práva. Vnitřní omezení jsou obecné povahy, neboť nevytváří nerovnost mezi vlastníky, protože se vztahují na všechny vlastníky pozemku. Vnitřní omezení jsou takovým omezením, které umožňuje užívání pozemku obvyklým způsobem a jeho prostředky lze označit za přiměřené ke sledovanému cíli. Tímto cílem jsou především obecné zájmy společnosti. Nikdy nevznikají na základě aktů aplikace práva a není za ně zpravidla poskytována náhrada. Jako příklad vztahující se k tématu práce lze uvést například omezení vyplývající z účelové kategorizace půdy. Vlastníkům účel využití pozemku musí být s ní v souladu nebo zde musí být získán souhlas příslušného orgánu státní správy.

Vedle vnitřního omezení vlastnického práva vyplývá z čl. 11 LZPS další omezení, konkrétně z jeho odst. 4., kde je zakotveno vnější omezení vlastnického práva neboli omezení pravé nebo taktéž jiným výrazem nucené omezení. Toto omezení je již klasifikováno jako mocenský zásah působící z vnějšku. Svou podobou se jedná buď o akt aplikace práva, většinou individuální správní akt, nebo jej upravuje přímo zákon. Povahou se jedná o přísnější, intenzivnější omezení, proto zde nestačí pouze splnění podmínky obecného zájmu, ale je vyžadována jeho kvalifikovanější forma, veřejný zájem. V těchto případech nuceného omezení zákon stanovuje povinnost náhrady.<sup>57</sup>

Z díkce čl. 11 odst. 4 LZPS vyplývá ještě další institut, kterým se velmi výrazně zasahuje do vlastnického práva, vyvlastnění (*expropriace*). Jedná se o mocenský zásah státu, kdy dochází na podkladě individuálního správního aktu ve veřejném zájmu buď k odnětí nebo k omezení vlastnického práva k pozemku, aniž by vlastník jednal v rozporu s právními předpisy. Cílem vyvlastnění je nucený přechod práv k věci (pozemku). Vyvlastnění může proběhnout pouze za

---

<sup>55</sup> ŽÁKOVSKÁ, K. in FRANKOVÁ, M. a kol. 2014. *Úvod do pozemkového práva*. op. cit., s. 85, 86.

<sup>56</sup> § 8 odst. 2 zákon č. 17/1992 Sb. O životním prostředí definuje poškození jako „*zhoršování jeho stavu znečišťování nebo jinou lidskou činností nad míru stanovenou zvláštními předpisy*“.

<sup>57</sup> ŽÁKOVSKÁ, K. in FRANKOVÁ, M. a kol. 2014. *Úvod do pozemkového práva*. op. cit., s. 88-90.

předpokladu splnění zákonných předpokladů. Vyvlastňováno je ve veřejném zájmu, na základě zákona (expropriační titul), za náhradu a nelze-li veřejný zájem uspokojit jiným způsobem. Důležité je i dodržení dalších zákonných podmínek, kterými je princip přiměřenosti a princip souladu s cíli a úkoly územního plánování.

Veřejným zájmem se rozumí zájem, který je veřejně či obecně prospěšný. Jedná se však o neurčitý právní pojem, který se mění v prostoru a čase a vyvíjí se s ohledem na společenské podmínky. Veřejný zájem musí být prokázán a v žádném případě nesmí být *a priori* stanoven.<sup>58</sup> Je na správním orgánu, aby prokázal veřejný zájem v jednotlivých řízeních. Děje se tomu tak, že správní orgán porovnává intenzitu zájmu na vyvlastnění s intenzitou zájmu zachování práv osoby.<sup>59</sup>

Účelem vyvlastnění jsou myšleny právní tituly, kdy je za splnění dalších podmínek možné vyvlastnit, odejmout či omezit vlastnické právo. Účely vyvlastnění jsou obsaženy ve zvláštních zákonech. V souvislosti s výše řečeným je nutné zmínit právě ustanovení § 170 StavZ 2021, které vymezuje podstatnou řadu účelů vyvlastnění. Další účely jsou rozmístěny napříč právní úpravou například v zákoně o státní památkové péči, zákoně o ochraně přírody a krajiny, zákoně o provozu na pozemních komunikacích, lázeňském zákoně, vodním zákoně atd. Vyvlastňovací tituly jsou taxativně vymezeny, a to především v důsledku zájmu zachování práv vyvlastňovaného.

V obecné rovině právní úprava vyvlastnění vychází ze zákona č. 184/2006 Sb. o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (dále jako „vyvlastňovací zákon“ nebo „VyvlZ“). Tato úprava ale není komplexní. Jako ústavněprávní základ slouží čl. 11 odst. 4 LZPS: „*Vyvlastnění nebo nucené omezení vlastnického práva je možné ve veřejném zájmu, a to na základě zákona a za náhradu.*“ Z textu LZPS vyplývá, že na rozdíl od zákona o vyvlastnění, rozlišuje pojmy vyvlastnění a nucené omezení, kdežto zákon o vyvlastnění tyto pojmy slučuje. Na ústavně právní základ navazuje v soukromoprávní rovině občanský zákoník. OZ Vnímá vyvlastnění jako odnětí vlastnického práva.<sup>60</sup> V rámci zákonné úpravy OZ dochází k rozšíření základních zákonných podmínek v LZPS o subsidiaritu vyvlastnění. To znamená, že možnost vyvlastnit může vzniknout pouze za předpokladu, že veřejný zájem není uspokojitelný jiným způsobem. U povinné

---

<sup>58</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 28.6.2005, sp. zn. Pl. ÚS 24/04, „Jezy na Labi“.

<sup>59</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23.10.2003, sp. zn. 2 As 11/2003.

<sup>60</sup> ŠVESTKA, J. a kol.: *Občanský zákoník: komentář*. 1. vydání. Praha : Wolters Kluwer Česká republika, 2014 Svazek III, s. 114-115.

náhrady za vyvlastnění zákonodárce specifikuje, že může být provedena i jinak než jen formou peněz.

V rámci úpravy omezení vlastnického práva je také palčivým problémem, kde lze spatřovat rovnováhu mezi ochranou vlastnického práva pozemku a mezi ochranou práv druhých, tady veřejného zájmu. Problematická je také právní úprava poskytování náhrad za omezení vlastnického práva. Lze ji považovat za neúplnou, nejednotnou a také ne zcela jednoznačnou. K tomuto jistě přispívá i to, že je obtížné určit hranice mezi vnitřními a vnějšími omezeními vlastnického práva, kdy za vnitřní omezení se žádná náhrada nepřiznává.

Jako završení celého procesu tzv. vyvlastňovacího řízení je považován přechod vlastnického práva na osobu odlišnou od původního vlastníka. Jedná se o tzv. *krajní prostředek* tzv. *ultima ratio* a také asi o nejzávažnější zásah do vlastnického práva k pozemkům.<sup>61</sup> K vyvlastnění se lze uchýlit, až v případě, že neexistuje žádná varianta, jak získat práva k pozemku nebo stavbě, která jsou potřebná k uskutečnění účelu, a to buď dohodou nebo nějakým jiným způsobem. Jedná se o tzv. subsidiární charakter vyvlastnění, který lze vyvodit z ustanovení § 3 odst. 1 VyvlZ ve spojení s § 1038 OZ. Podle OZ se jedná o veřejný zájem, který nelze uspokojit jinak, aniž by to znamenalo vyšší finanční náklady nebo zdlouhavější proces.

V rámci institutu vyvlastnění je nutné zmínit provázání s povinností doložení titulu k oprávnění stavět. Ve smyslu ustanovení § 187 StavZ 2021 totiž v případě, kdy je vlastník pozemku odlišný od stavebníka se souhlas nedokládá, pokud se jedná o situaci, kdy „*pro získání potřebných práv k pozemku nebo stavbě pro požadovaný stavební záměr je stanoven účel vyvlastnění zákonem.*“ Pokud se považuje stavební záměr za titul pro *expropriaci* a jsou splněny i další zákonné podmínky, tak nevzniká stavebníkovi povinnost doložit souhlas v rámci stavebního řízení a to ani v jiných alternativních postupech.

Samotná úprava vyvlastnění byla velmi ovlivněna přijetím novely speciálního zákona č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury (dále jako „zákon o urychlení výstavby dopravní infrastruktury“). Za tímto zákonem stojí dlouholeté problémy spojené s výstavbou liniových staveb a odkupem pozemků pro jejich budování. Tento zákon si kladl jako hlavní cíl zkrátit proces urychlení výstavby silnic a dálnic, kdy na začátku dochází velmi často ke zdlouhavým sporům o pozemky. V rámci této úpravy byl zaveden institut mezitímního rozhodnutí, na jehož podkladě je umožněno započít s realizací stavebního záměru

---

<sup>61</sup> VLACHOVÁ, B., *Zákon o vyvlastnění*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, s. 11-13.

podle vydaného stavebního povolení, ačkoliv není ještě vypořádána výše náhrady za vyvlastnění pozemků. Podstatné je také zmínit ustanovení § 4 odst. 2 zákona o urychlení výstavby dopravní infrastruktury, který *ex lege* nepřiznává žalobě proti výroku o vyvlastnění odkladný účinek, ledaže jej soud sám nepřizná. Jedná se o přesně opačný princip, než jaký je upraven v expropriačním zákoně.

Otázkou je, na kolik jsou speciální zákony v problematice stavebního práva, které je už takto velmi roztržštěné, efektivní, zda náhodou speciální právní úprava nepřináší ještě větší roztržštěnost a nejednoznačnost úpravy.

## 2.2 Věcná práva k věci cizí

*Iura in re alinea* neboli věcná práva k věci cizí lze podřadit pod skupinu věcných práv. Obsahem těchto práv jsou jen některá dílčí oprávnění a povinnosti k věci, která není ve vlastnictví oprávněného. Typickým rysem věcných práv je jejich působnost *erga omnes*. Věcná práva k věci cizí jsou tvořena souborem několika právních institutů. Pro tuto diplomovou práci mají význam hlavně instituty právo stavět a věcná břemena, neboť oba tyto instituty mohou sloužit jako soukromoprávní titul dokládající existenci oprávnění stavebníka stavět.

V souvislosti s věcnými právy k věci cizí je nutné uvést a vysvětlit možná jednu z nejpřirozenějších zásad, zásadu *superficies solo cedit*, která znamená doslovně v překladu povrch ustupuje půdě. Tato staronová zásada byla navrácena do právní úpravy nemovitostního práva účinností nového občanského zákoníku v roce 2014 a to po více než 50 letech. V roce 1951 byl přijat zákon č. 141/1950 Sb. tzv. střední občanský zákoník, ve kterém absentoval superficiální princip. Tento zákoník byl postaven na pravidle, že stavba je samostatnou věcí a vlastník budovy mohl být odlišný od vlastníka pozemku. Rekodifikací došlo ke zcela zásadní diskontinuitní změně v právním přístupu k pozemku ve vztahu ke všemu, s čím je pevně spojen. Tato zásada vyvěrá z římského práva a odráží římskoprávní chápání vlastnictví jako absolutního, neomezeného, výlučného a přímého panství nad věcí. Podstatou této zásady je, že vše, co je pevně a neoddělitelně spojeno s půdou, náleží vlastníkovu pozemku. Superficiální princip po rekodifikaci je vyjádřen v ustanovení § 506 odst. 1. OZ: „*Součástí pozemku je prostor nad povrchem i pod povrchem, stavby zřízené na pozemku a jiná zařízení (dále jen stavba) s výjimkou staveb dočasných, včetně toho, co je zapuštěno v pozemku nebo upevněno ve zdech.*“

S ohledem na rekodifikaci soukromého práva v roce 2014 v souvislosti se zavedením této zásady, bylo více než potřebné vymezit právní vztahy mezi vlastníkem pozemku a stavby zřízené na cizím pozemku před 1.1. 2014. Hlavně s důrazem na ochranu nabytých práv, neboť je nutné

zohledňovat stav pozemkového vlastnictví, který vychází a byl dlouhodobě ovlivňován právními předpisy z doby komunismu. Z tohoto důvodu zákonodárce řeší některé vzniklé situace za pomoci přechodných ustanovení OZ (§ 3054 a násl. OZ), jejichž smyslem je postupný přechod k superficiální zásadě, nikoliv přechod překotný s okamžitou aplikací zásady.<sup>62</sup> V rámci přechodných ustanovení jsou výslovně vymezená pravidla, například pro jaké pozemky a stavby bude platit oddělený režim a způsob budoucí akcese stavby a pozemku.<sup>63</sup>

V případě, že vlastník stavby a vlastník pozemku byl k výše uvedenému datu účinnosti NOZ shodný, dochází ke splynutí stavby s pozemkem a objektem práv zůstává nadále pozemek a stavba je jeho součástí. Jestliže jsou vlastníci různí, tak stavba součástí pozemku není, ale vlastníkům vzniká zákonné vzájemné předkupní právo. Tímto zákonným předkupním právem se zatěžuje nemovitost, a to do té doby, než se stavba nestane součástí pozemku (§ 3055 NOZ).<sup>64</sup> Toto ustanovení by mělo svým účelem směřovat k tomu, aby dosud samostatné stavby byly součástí pozemku.<sup>65</sup>

### 2.2.1 Právo stavby

Se znovuzavedením zásady *superficies solo cedit* se také do právního řádu navrátil institut práva stavby, který představuje její derivát (*superficies*). Historicky se jedná o institut na našem území již známý. Je obsažen i v několika evropských kodexech. Mezi první historicky patřil například saský občanský zákoník z roku 1863.<sup>66</sup>

Celkově se tento institut považuje za zvláštní věcně právní zatížení cizího pozemku. Svou povahou se dále považuje za nemovitou věc, jak vyplývá z taxativního vymezení v ustanovení § 498 odst. 1 OZ, jež uvádí, že „*nemovité věci jsou pozemky a podzemní stavby se samostatným účelovým určením, jakož i věcná práva k nim*“. Právo stavby je předmětem vlastnictví, se kterým lze nakládat jako s nemovitou věcí, lze jej prodat, směnit, odkázat atp., vše bez souhlasu vlastníka pozemku.

V souvislosti se superficiální zásadou představuje právo stavby prolomení právě této zásady. Vzhledem k povaze tohoto práva se jedná o prolomení dočasné. V současné době je stanovena

---

<sup>62</sup> Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 26. 6. 2019, sp. zn. 22 Cdo 1771/2019.

<sup>63</sup> FIALA, P., MAYER, J. Přechodná ustanovení nového občanského zákoníku k zásadě *superficies solo cedit*. Ad Notam 6/2012, s. 3.

<sup>64</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 22 Cdo 1563/2022 ze dne 5. 12. 2022.

<sup>65</sup> PETR, P. *Nové právo k povrchu*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 27-29.

<sup>66</sup> ACHOUR, G., PELIKÁN, M. *Právo stavby podle nového občanského zákoníku*. Bulletin advokacie 12/2014, s. 37.

pouze horní hranice 99 let s možností prodloužení, naopak spodní časový limit stanoven není. Ze zákona dále nijak nevyplývá zákaz znovu sjednání nového práva stavby s původním stavebníkem. Právo stavby je koncipováno jako dočasné, neboť v případě trvalého odnětí pozemku a stavby by odporovalo superficiálnímu principu, a také by bylo považováno za zvláštní služebnost. Pro ochranu práva třetích stran musí být jasně ověřitelné z veřejných seznamů, kdy toto právo končí.<sup>67</sup>

Z ustanovení § 1240 OZ vyplývá, že pro právo stavby je charakteristické, že pozemek může být zatížen věcným právem stavebníka, mít na povrchu nebo pod povrchem pozemku stavbu. Není rozhodující, zda se jedná o stavbu, která již existuje nebo dosud nezřízenou, zatím pouze plánovanou. Velkou výhodou v tomto ohledu je, že lze zřídit právo stavby i ve stadiu, kdy není vydáno stavební povolení, což značně zjednodušuje nemovitostní transakce. Právo stavby lze zřídit i k budově, která bude rekonstruována nebo modernizována. Zatížení pozemku nemusí být vztaženo pouze na určený pozemek, ale může ovlivnit i další pozemky, které slouží k lepšímu užívání stavby (pozemek se zahradou, parkovištěm, tenisové kurty atp.). Existují určité typy staveb, ke kterým nelze zřídit právo stavby. Mezi tyto stavby se řadí například liniové stavby, které nejsou součástí pozemku nebo stavby, které nejsou stavbami v právním slova smyslu, nenaplňují znaky stavby a jsou jimi například golfová hřiště nebo opěrné zdi apod.

Stavba, která je výsledkem, je vždy součástí práva stavby, nejedná se nikoli o samostatnou stavbu nebo o součást pozemku. Z hlediska oprávnění přisvojení si všeho, co na pozemku vzejde, náleží stavebníkovi, nikoli vlastníkovi pozemku. Pojem stavebníka je zde vnímán ve smyslu občanského zákoníku, jedná se tedy o širší vymezení než podle veřejného stavebního práva.

Z hlediska vzniku práva stavby právní úprava připouští tři druhy zakládajících titulů, kterými mohou být dle ust. § 1243 OZ buď smlouva, vydržení nebo rozhodnutí orgánu veřejné moci. Právo stavby nemůže vzniknout, jestliže již pozemek je zatížen právem, které je v rozporu s účelem stavby. Touto překážkou může být například územní opatření o stavební uzávěře nebo na pozemku již vážně zatížení právem cesty.<sup>68</sup>

Základním nabývacím titulem je nepochybně smlouva o zřízení práva stavby, také označována jako smlouva o právu stavby. Ze zákona je obligatorně vyžadována písemná forma. Právo stavby vzniká až konstitutivním zápisem do katastru nemovitostí, proto samotné uzavření smlouvy nemá právní účinky vzniku práva. Smlouva by měla obsahovat některé obligatorní náležitosti.

---

<sup>67</sup> PETR, P. 2016. op. cit., s. 88, 89.

<sup>68</sup> ELIÁŠ, K. *Právo stavby*. Obchodněprávní revue 10/2012, s. 273.

Především by měl být jasný projev vůle vlastníka pozemku zřídit na svém pozemku právo stavby stavebníkovi, dále vymezení zatěžovaného stavebního pozemku. K vymezení zatěžovaného pozemku stačí pouze údaje z listu vlastnictví, dle judikatury není vyžadována přesná výměra pozemku.<sup>69</sup> V případě, že se váže právo již k existující stavbě, tak by měla být vymezena i tato stavba. Pokud se jedná o právo k budoucí stavbě, bylo by vhodné ji také alespoň obecně vymežit.

Vzhledem k tomu, že právo stavby má dočasnou platnost a lze jej sjednat maximálně na 99 let, měla by smlouva obsahovat i ujednání doby, na jak dlouho se právo zřizuje. Ustanovení § 1244 odst. 1 OZ je považováno za kogentní ustanovení. Pokud by byla překročena zákonná maximální doba sjednání na více než 99 let, tak by se tak dělo pod sankcí neplatnosti smlouvy.

V rámci smluvních ujednání nelze dále ujednat omezení práva stavby rozvazovací podmínkou. Pokud by smlouva obsahovala nezákonnou klauzuli o rozvazovací podmínce, nepřihlíželo by se k ní a považovala by se za zdánlivou, neboť nelze ohrozit práva třetích osob. Především by se jednalo o nejistotu v trvání stavebního práva zástavního věřitele, pro kterého má právo stavby povahu zástavy.

Jako nezbytné je také ujednání o protihodnotě, za kterou se právo stavby poskytuje. Zpravidla se poskytuje za úplatu tzv. stavebné, ale zákon umožňuje i bezplatnou variantu. Úplata může proběhnout jako jednorázová nebo prostřednictvím splátek tzv. stavební plat, výše je také dispozitivní a záleží pouze na dohodě smluvních stran. Avšak zákon vylučuje, aby byla sjednána jako závislá na neisté budoucí události (např. vývoj ceny nemovitostí), vyjma provázání s mírou inflace. Takto se snaží zákonodárce minimalizovat míru rizik spekulací, které mají vliv na kvalitu a bezpečnost stavby.

Další obsah smlouvy je ponechán na vůli smluvních stran, ustanovení § 1250 - 1255 OZ mohou sloužit jako pomocná inspirace, jaká další fakultativní ujednání mohou strany do smlouvy zakomponovat. Typicky bývá také sjednáno zástavní právo na právo stavby, kterým se zajišťuje právo na stavebné nebo ujednání o smluvní pokutě například za prodlení se zřízením stavby nebo placením stavebného.<sup>70</sup>

Z ustanovení § 1243 OZ vyplývá další právní skutečnost, na základě které je možné nabýt právo stavby, jedná se o vydržení. Jak předpoklad pro řádné vydržení je nepřerušovaná řádná, pravá a poctivá držba nemovité věci po dobu 10 let. Právo vzniká intabulací do veřejného seznamu.

---

<sup>69</sup> Srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. 2. 2006, sp. zn. 22 Cdo 1118/2005.

<sup>70</sup> ELIÁŠ, K. op. cit., s. 273.



Právo stavby může vzniknout rozhodnutím orgánu veřejné moci, který musí být výslovně zákonem zmocněný. V případě, že vlastník se zásahem do vlastnického práva nesouhlasí, musí být zásah v souladu s čl. 11 odst. 4 LZPS, prokázán veřejný zájem a za náhradu.<sup>71</sup>

V pozadí vzniku práva stavby lze spatřovat především socioekonomické důvody pro prolomení superficiálního principu. Prvotně k tomu přispěl v 19. století industriální rozvoj v evropských zemích. Byl zde vyvíjen nátlak na výstavbu nejen průmyslových staveb, ale vzrostla také poptávka po bytech, postupně docházelo k rozšiřování měst. Často docházelo k problémům s pozemkovým vlastnictvím, proto institut práva stavby na cizím pozemku přinesl řešení. Vlastník pozemku se nemusí podílet na realizaci stavby, ani se nemusí vzdávat svého vlastnického práva a stavebník nemusí financovat koupi stavebního pozemku. V tomto ohledu se tento institut jeví jako vhodný pro developerské projekty. Je nutné poznamenat, že stavbu by bylo možné realizovat i za pomoci jiných nástrojů, kterými jsou věcná břemena, pacht, nájem pozemku. Použití jiných nástrojů je nutné ale zvážit, a to například z důvodu problematické trvalosti vztahu, hrozí zde, že by mohlo nastat předčasné ukončení. Například u výprosy má vlastník zastavěného pozemku právo požadovat vyklizení pozemku kdykoli. U nájmu může zase dojít k jednostranné výpovědi z nájmu, ale jednostranně může být pověřen i jiný druh obligace. Další výhodou je spatřována v možnosti zastavení práva stavby, neboť právo stavby je považováno za samostatnou nemovitou věc. Tudiž lze získat finance na budoucí stavbu hypotečním úvěrem se zástavním právem zřízeným na právu stavby. Existují ale některé typy staveb, které nemohou být na základě tohoto práva realizovány, jsou jimi například některé druhy liniových staveb.<sup>72</sup>

I když občanský zákoník přímo nezakazuje, aby liniové stavby byly předmětem práva stavby, z právních důvodů je to nepřipustné, jelikož liniové stavby jsou definovány jako samostatné nemovité věci. Právo stavby obvykle znamená, že na určitou dobu je stavba integrální součástí tohoto práva a nepovažuje se za samostatnou entitu. Občanský zákoník konkrétně uvádí, že liniové stavby nejsou součástí pozemku. Podle ustanovení § 498 OZ je tedy jasné, že liniové stavby se považují za samostatné nemovitosti. Pokud by se na liniovou stavbu vztahovalo právo stavby, měla by se teoreticky stát součástí tohoto práva a ztratila by status samostatné nemovitosti, což by odporovalo pravidlům stanoveným zákonem. Dalším důvodem, proč nelze k liniovým stavbám zřídit právo stavby, je záměr tohoto právního institutu oddělit vlastnictví pozemku od vlastnictví

---

<sup>71</sup> ZIMA, Petr. § 1243 [Zřízení a vznik práva stavby]. In: PETROV, Jan, VÝTISK, Michal, BERAN, Vladimír a kol. Občanský zákoník. 2. vydání (2. aktualizace). Praha: C. H. Beck, 2023, marg. č. 1.

<sup>72</sup> ACHOUR, G., PELIKÁN, M. 2014. op. cit., s. 37-43.

na něm vybudovaných staveb. Tento institut primárně slouží k tomu, aby umožnil osobě, která není vlastníkem pozemku, vybudovat nebo vlastnit na daném pozemku stavbu, což by podle zásady příslušnosti stavby k pozemku automaticky převedlo vlastnictví stavby na vlastníka pozemku. V případě liniových staveb se tento mechanismus stává zbytečným, jelikož tyto stavby z principu nejsou součástí pozemku a ze zákona nepatří vlastníkovi pozemku. Proto je aplikace práva stavby na liniové stavby v kontextu rozlišení vlastnictví pozemku a stavby irelevantní. Stavba se po zániku práva stavby přestává považovat za jeho součást a automaticky se stává částí pozemku, čímž ztrácí status samostatné věci. Tento postup by byl v případě liniových staveb, které jsou charakteristické jako samostatné věci, problematický, jelikož by po zániku práva stavby měly přejít do vlastnictví pozemku, což je proti jejich definici a zákonu. Kromě toho by takový přístup přinášel praktické komplikace. Například u chodníku, typicky liniové stavby dle § 509 občanského zákoníku, by po skončení práva stavby bylo nepraktické a složité rozdělovat vlastnictví chodníku podle hranic sousedících pozemků. Jak bylo již zmíněno, právo stavby je určeno jako dočasné právo, což ho činí ideálním pro konstrukce, které nejsou zamýšleny jako permanentní, a to buď kvůli typu stavebního povolení, materiálu, nebo způsobu jejich konstrukce, jako jsou například skladové haly či garáže. Na druhou stranu, u infrastrukturních projektů jako jsou vodovody, kanalizace a další liniové stavby se očekává jejich dlouhodobé využívání. Z toho vyplývá, že pro tyto typy staveb je nutné umožnit zřízení a provoz na pozemku, který není v jejich vlastnictví, a to bez jakéhokoli omezení doby trvání.<sup>73</sup>

Propojení energetického zákona, který vyžaduje zajištění práva k pozemku pro zřízení infrastruktury formou věcného břemene, a občanského zákoníku, který reguluje služebnost inženýrské sítě, se týká právních mechanismů, které umožňují vlastníkům infrastruktury, jako jsou energetické společnosti, získat právo užívání cizího pozemku pro umístění svých zařízení.

Energetický zákon umožňuje vlastníkům infrastruktury (např. elektrické přenosové nebo distribuční společnosti) získat právo k pozemkům, které jsou nezbytné pro vybudování, údržbu nebo rozšíření jejich sítě. Toto právo se často řeší formou věcného břemene, což je právo, které spočívá v povinnosti pozemkového vlastníka strpět určité omezení ve prospěch oprávněného subjektu (např. energetické společnosti). Na druhou stranu může občanský zákoník upravovat možnosti zřízení služebnosti inženýrské sítě. Služebnost inženýrské sítě umožňuje subjektu, který

---

<sup>73</sup> OŽĐAN, P., ŽŮRKOVÁ, T. Právní prostor. Právo stavby vs. liniové stavby. [Online]. 17.09. 2020 [cit. 2024-06-03] Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/obcanske-pravo/pravo-stavby-vs-liniove-stavby>.

vlastní nebo provozuje inženýrskou síť (např. elektrické vedení, plynovod, vodovodní potrubí), využívat cizí pozemek pro umístění a údržbu této sítě. Služebnost inženýrské sítě je také zvláštní druh věcného břemene, které je možné zřídit na základě dohody mezi vlastníkem sítě a vlastníkem pozemku nebo na základě rozhodnutí soudu. Propojení těchto právních institutů může umožnit efektivnější získávání práva k pozemkům pro umístění a provoz infrastruktury, což může být klíčové pro rozvoj energetického a dalšího infrastrukturního sektoru. Je důležité, aby tyto mechanismy byly v souladu s platnou legislativou a aby byla respektována práva vlastníků pozemků, jakož i zájmy veřejnosti a ochrana životního prostředí.

Ačkoli by se předpokládalo, že tento institut bude nejvíce preferován pro developerské projekty, tak na základě dostupných výsledků šetření, z nich vyplývá, že právo stavby je nejvíce aplikováno pro výstavbu rodinných domů.<sup>74</sup>

### 2.2.2 Věcná břemena

Stavbu na cizím pozemku lze dále také realizovat na základě věcného břemene. Podle teorie jsou většinou věcná břemena podřazována mezi věcná práva k věci cizí, ale nelze tak říci bez dalšího, protože zákon předpokládá i podobu věcných práv k věcem vlastním.

Věcná břemena občanský zákoník dělí na dvě skupiny, služebnosti a reálná břemena. Rozlišovacím kritériem je povinnost něco konat (reálná břemena) nebo něco strpět, případně se nějak zdržet konání (služebnosti). Z právní úpravy vyplývá další dělení služebností na pozemkové a osobní. Pokud je služebnost zřízena ve prospěch konkrétní osoby, v popředí je tedy potřeba oprávněného, označuje se služebnost jako osobní. Na základě pozemkové služebnosti je oprávněný vlastník panujícího pozemku, v jehož prospěch byla služebnost zřízena.<sup>75</sup> V rámci problematiky staveb na cizím pozemku bude v práci rozebírán pouze institut služebnosti.

Občanský zákoník výslovně služebnost stavby neupravuje, ale v ustanovení § 1267 OZ je vymezena služebnost inženýrské sítě, jež lze jistě považovat za stavbu. Občanský zákoník definuje služebnost inženýrské sítě jako typ pozemkové služebnosti. Nicméně je možné ji zřídit nejen ve prospěch vlastníka konkrétního pozemku, ale i pro jiné subjekty, jako je například společnost provozující distribuční síť. Příkladem může být společnost ČEZ Distribuce a.s., která je

---

<sup>74</sup> BACHURA, P.: *Právo stavby a jeho využitelnost v praxi*. Ad Notam. 2017, č. 4, s. 22.

<sup>75</sup> HRABÁNEK, D. § 1257 [Zatížení věci služebností]. In: SPÁČIL, Jiří, KRÁLÍK, Michal a kol. *Občanský zákoník III. Věcná práva (§ 976–1474)*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2021, s. 1109.

provozovatelem distribuční soustavy elektřiny. Taková služebnost by společnosti umožnila zajištění rozvodů elektřiny. Dalo by se říct, že služebnost stavby by bylo možné v obecné podobě považovat za služebnost nepojmenovanou. Jak bylo výše zmíněno, obsahem služebnosti je povinnost něco strpět. V tomto případě se jedná primárně o strpění umístění stavby a existenci stavby na služebném pozemku. Služebnost může být zřízena, buď ke stávající stavbě, nebo ke stavbě budoucí. Ze své podstaty se jedná o soukromoprávní oprávnění k cizím nemovitostem.

Rozsah služebnosti je vázán výlučně na smluvní ujednání, jedná se o čistě dispozitivní právní úpravu. S ohledem na účelně zřízené věcné břemeno, by mělo být stanoveno v dostatečném rozsahu, aby mohl být realizován průchod inženýrské sítě. Při posuzování rozsahu inženýrské sítě, může vyvstat praktická otázka, jaký je vztah mezi rozsahem služebnosti a rozsahem ochranných pásem, které jsou s inženýrskými sítěmi pojmově svázány. V tomto případě je nutné dodržovat terminologii a nezaměňovat věcné břemeno a ochranné pásmo. Jak bylo výše již řečeno, služebnost inženýrské sítě je ve své podstatě považována za soukromoprávní oprávnění užívat cizí nemovitost, naopak ochranné pásmo je až důsledkem navazujících procesů.<sup>76</sup>

V některých legislativních textech se vyskytují smluvní věcná břemena v kontextu správy a provozu veřejné infrastruktury sítě, jako jsou distribuční sítě pro elektřinu, plyn, teplo či telekomunikační sítě. Jasným příkladem je zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích (energetický zákon). Tento zákon ukládá provozovatelům energetické infrastruktury povinnost uzavřít s vlastníkem pozemku smlouvu o věcném břemeni, což umožňuje použití pozemku nebo jeho části pro instalaci a provoz nezbytných zařízení, nebo pro křížení pozemku s nadzemními či podzemními vedeními.<sup>77</sup>

Podobně zákon č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích, stanovuje, že podnikatel provozující veřejnou komunikační síť musí uzavřít s vlastníkem příslušného pozemku písemnou dohodu, která umožní na cizím pozemku nebo objektu instalovat a udržovat anténní stožáry a antény pro rádiová zařízení veřejné telekomunikační sítě spolu s dalšími elektronickými komunikačními zařízeními a přípojkami. Ačkoli zákon připouští možnost využití různých typů písemných smluv, jako hlavní formu doporučuje smlouvu o zřízení věcného břemene.<sup>78</sup>

Neméně důležité je provázání problematiky věcného břemene a vyvlastňovacího řízení. Vyvlastnění nemovitosti nevede automaticky ke zrušení existujících věcných břemen, pokud

---

<sup>76</sup> HANDRLICA, J. *Služebnost inženýrské sítě*. Právní rozhledy, 2013, č. 11, s. 406 - 412.

<sup>77</sup> ŽÁKOVSKÁ, K. in FRANKOVÁ, M. a kol. 2014. *Úvod do pozemkového práva*. op. cit., s. 106.

<sup>78</sup> ŽÁKOVSKÁ, K. in FRANKOVÁ, M. a kol. 2014. *Úvod do pozemkového práva*. op. cit.

charakter vyvlastnění a účel těchto břemen vyžaduje, aby na pozemcích či budovách zůstala zachována. Toto se typicky týká situací, kde je pro účely vyvlastnění nezbytné, aby věcná břemena, jako jsou práva k inženýrským sítím, zůstala v platnosti.<sup>79</sup>

Energetický zákon definuje účely, pro které je možné vyvlastnění práv k pozemku, stavbě a zařízení, v širokém rozsahu. Podle tohoto zákona je vyvlastnění přípustné za účely specifikované v zákoně pro „*provádění stavby sloužící k vyvedení výkonu z výrobní elektřiny zřizované a provozované ve veřejném zájmu nebo stavby, která je součástí přenosové soustavy, přepravní soustavy distribuční soustavy, zásobníku plynu, rozvodného tepelného zařízení nebo zdroje tepelné energie připojeného k rozvodnému tepelnému zařízení*“<sup>80</sup>. Kromě obecného pravidla energetický zákon také zahrnuje specifická ustanovení<sup>81</sup>, která v situaci, kdy nedojde k dohodě s vlastníkem nemovitosti, umožňují vyvlastňovacímu úřadu rozhodnout o zřízení věcného břemene. Toto břemeno pak povoluje využití nemovitosti patřící jinému vlastníkovi k instalaci a provozu zařízení a k umístění vedení.

S ohledem na předchozí kapitolu se zde nabízí otázka, jak vlastně rozlišit služebnost od práva stavby, neboť tyto instituty se jeví na první pohled jako velmi podobné. Na rozdíl od práva stavby jsou služebnosti koncipované jako časově neomezené, mohou trvat donekonečna. Hlavním předpokladem služebnosti je, že je vždy jeden pozemek vázán na druhý. Pokud bude realizována stavba na základě práva stavby na cizím pozemku, tak se nestává součástí pozemku. Naopak při realizaci stavby na základě služebnosti, dochází k akcesi stavby s pozemkem. Zcela zásadní výhodou z ekonomického hlediska dominuje právo stavby se svou možností zřízení zástavního práva, které u institutu služebností užít nelze. Služebnost totiž není samostatnou věcí, proto ji nelze zatížit zástavním právem, převést či dědit. Oba instituty jsou nejčastěji zřizovány na základě konsensuálního právního jednání - smlouvy. Ta je vyžadována v písemné formě a oprávnění vzniká až zápisem do katastru nemovitostí. Ke služebnímu pozemku lze zřídit vícero služebností. Významnou výhodou služebností je, že na jejich základě zákon umožňuje umístit například některé liniové stavby, které na základě práva stavby realizovat nelze.<sup>82</sup>

---

<sup>79</sup> VLACHOVÁ, Barbora. § 8 [Věcná břemena]. In: VLACHOVÁ, Barbora. Zákon o vyvlastnění. Liniový zákon. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2023, s. 38, marg. č. 1.

<sup>80</sup> Ustanovení § 3 odst. 2 energetického zákona.

<sup>81</sup> Ustanovení § 24 odst. 4, § 25 odst. 4, § 57 odst. 2, § 58 odst. 2, § 59 odst. 3, § 60 odst. 2, § 76 odst. 7 energetického zákona.

<sup>82</sup> ELIÁŠ, Karel. 2012. op. cit., s. 273-278.

Termín liniové stavby zavádí zákonodárce novelou OZ pod č. 460/2016 Sb., kdy tyto stavby vymezuje v ustanovení § 509 OZ. Definičním znakem těchto staveb je, že jeden jejich rozměr převládá, zpravidla je to délka nad šířkou nebo výškou.<sup>83</sup> Lze shrnout že, liniové stavby jsou specifickým typem stavebních děl, které se vyznačují především svou prodlouženou, lineární strukturou a slouží k určitému účelu, jako je přeprava, distribuce nebo komunikace. Tyto stavby jsou především součástí sítě technické infrastruktury nebo inženýrských sítí. Před novelou OZ obsahoval pouze pojem inženýrské sítě, liniové stavby jsou pojmem se širším vymezením a zahrnují i stavby netechnického charakteru, například zpevněné koryto potoka. Primárně se jedná typicky o stavby pro distribuci plynu, vody, vzduchu, energií. Součástí těchto staveb jsou zařízení, jejichž provoz souvisí s technickými sítěmi. Liniové stavby představují výjimku ze superficiální zásady, neboť ze zákona nejsou součástí pozemku, jimiž procházejí a jsou s nimi fyzicky spjaty. Tyto stavby jsou považovány za samostatnou věc v právním smyslu, věc nemovitou a nejsou zapsány v katastru nemovitostí.<sup>84</sup> Mezi hlavní aspekty patří zejména průtah a spojení, kdy se liniové stavby rozprostírají na velké vzdálenosti a spojují různé geografické body, například města nebo průmyslové areály. Dále mnoho liniových staveb je součástí veřejné infrastruktury a hraje klíčovou roli v ekonomice a každodenním fungování společnosti, například zajištěním dopravních služeb nebo dodávek energií a vody. Vzhledem k jejich rozsahu a účelu vyžadují liniové stavby specifické technické a stavební přístupy, včetně detailního plánování, projektování a výstavby. Rozsáhlé liniové stavby mohou mít významný dopad na životní prostředí a vyžadují zásahy do vlastnických práv, jako je vyvlastnění nebo zřízení služebností, zejména v případech, kdy projdou přes soukromé pozemky. Liniové stavby vyžadují pravidelnou údržbu a monitorování k zajištění jejich bezpečného a efektivního provozu, což může zahrnovat inspekce, opravy a aktualizace. Výstavba a provoz liniových staveb podléhá státním a místním regulacím, včetně získávání potřebných stavebních a provozních povolení a dodržování environmentálních standardů.

Jak bylo již řečeno, mezi liniové stavby jsou řazeny i stavby dopravní infrastruktury. U většiny dopravních staveb dochází k převodu vlastnictví buď koupí, nebo vyvlastněním, namísto zřízení služebností. Ustanovení § 17 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, přímo připouští vyvlastnění vlastnického práva ke stavbě, pozemku či zařízení za účelem uskutečnění stavby dálnice, silnice nebo místní komunikace. V rámci výstavby dopravní infrastruktury je často nutné

---

<sup>83</sup> ČSN 73 0401 Názvosloví v geodézii a kartografii.

<sup>84</sup> HUBKOVÁ, P. § 509 [*Liniové stavby*]. In: PETROV, J., VÝTISK, M., BERAN, V. a kol. *Občanský zákoník*. 2. vydání (2. aktualizace). Praha: C. H. Beck, 2023, marg. č. 1.

vyvlastnit pozemky, a to hned z několika praktických důvodů, kterými jsou zejména trvalost projektů, rozsáhlé změny pozemku, jednodušší správa a údržba, právní a finanční jistota, omezení konfliktů, veřejný zájem. Dopravní infrastruktura, jako jsou silnice, mosty, nebo železnice, je obvykle navržena k trvalému použití. Vyvlastnění poskytuje jasnou a stabilní právní základnu pro takovéto projekty, zatímco věcné břemeno by mohlo být vnímáno jako méně trvalé řešení. Výstavba dopravní infrastruktury často vyžaduje rozsáhlé změny na pozemku, včetně zemních prací, stavebních úprav, v některých případech i trvalého odstranění stávajících struktur. Takový rozsah zásahu do pozemku je lépe řešitelný převodem vlastnických práv než omezením věcným břemenem. Vlastnictví pozemku umožňuje dopravním společnostem nebo státním institucím jednodušší správu a údržbu infrastruktury. To zahrnuje snazší přístup pro opravy, rozšíření nebo modernizaci bez potřeby dalších dohod s vlastníky pozemků. Vyvlastnění poskytuje větší právní a finanční jistotu pro obě strany. Stát nebo vyvlastňovatel získává plné vlastnictví potřebného pozemku, zatímco původní vlastníci jsou kompenzováni za ztrátu svého majetku, což je proces řízený a regulovaný zákonem. Použití věcných břemen může vést k budoucím konfliktům mezi vlastníky pozemků a správci infrastruktury, zejména pokud dojde k potřebě úprav nebo rozšíření infrastruktury. Vyvlastněním se tyto potenciální konflikty minimalizují. Dopravní infrastruktura je často vnímána jako projekt veřejného zájmu, který slouží širší komunitě. Vyvlastnění v takových případech umožňuje realizaci projektů, které by jinak mohly být zablokovány odporujícími vlastníky pozemků. I když v některých případech může být zřízení věcného břemene vhodné pro menší zásahy nebo specifické účely v rámci většího dopravního projektu, vyvlastnění se často ukazuje jako efektivnější řešení pro většinu velkých infrastrukturních projektů.

### **2.3 Obligace**

Další možností, jak realizovat stavbu na cizím pozemku je na základě závazkově právních instrumentů. S ohledem na vlastnosti a celkovou povahu obligací se tato možnost ale jeví jako ne zcela výhodné řešení. Obligace se řadí mezi relativní majetková práva. Pro tato práva je typický jejich účinek působící pouze inter partes. Jinak řečeno, mají účinek jen vůči osobám, které jsou účastníky závazkového vztahu, nikoli vůči třetím osobám. Tato skutečnost má vliv na akcesi stavby a pozemku, neboť je-li zřizována stavba na cizím pozemku, a to na základě závazkového vztahu, dochází automaticky k akcesi pozemku a stavby. Lze tedy vyvozovat, že obligacemi se nezakládá výjimka ze superficiálního principu. Proto se zde uplatní základní pravidlo pro stavby na cizím pozemku, že stavba zřízená na cizím pozemku připadá vlastníkovi pozemku. Zřizovateli stavby tak ale nenáleží žádné oprávnění pro právní nakládání se stavbou. Pokud byla stavba

realizována na pozemku, který nevlastní stavebník, ale měl k tomu řádné oprávnění, jedná se o oprávněnou stavbu. V takovém případě je nutné řešit právní vztahy mezi vlastníkem stavby a vlastníkem pozemku, neboť může nastat situace, že vlastníkoví stavby oprávnění pozemek zanikne. Pokud naopak osoba postavila stavbu na cizím pozemku bez příslušného oprávnění, jedná se o nelegitimní stavbu, která může, ale také nemusí být zároveň prováděna bez povolení. Občanský zákoník ve svých ustanoveních, konkrétně v ustanovení § 1084 a násl., poskytuje rámec pro řešení takových případů, přičemž umožňuje vlastníkoví pozemku a stavebníkovi se dohodnout na individuálním řešení dané situace.

Celkově je zde kladen důraz na zásadu autonomie vůle, jakožto na jednu ze základních právních zásad obsaženou v právní úpravě občanského zákoníku. Z hlediska časového se jedná také o dispozitivní právní úpravu a platnost těchto vztahů není nijak omezena, pokud si tak strany samy neujednají.

Obligační vztahy mohou být založeny třemi způsoby, na základě právního jednání, závazku z deliktu a závazku z jiných právních úkonů. Vzhledem k tomu, že strany závazku mohou jednostranně závazek ukončit, vypovědět, je zde oslabená právní jistota. V případě, že zřizovatel stavby nemá *„zajištěno časově neomezené a jednostranně nevypověditelné právo mít na cizím pozemku stavbu, bere na sebe riziko, že po zániku tohoto práva bude muset stavbu odstranit“*<sup>85</sup>.

Občanský zákoník nabízí několik forem závazkově právních vztahů, které je možné považovat za soukromoprávní titul oprávnění stavebníka stavět. Jedná se především o nájem, pacht, výprosu a výpůjčku.

V případě, že se strany rozhodnou využít institut nájmu, pro realizování stavby na cizím pozemku, předpokládá se uzavření nájemní smlouvy mezi nájemníkem a pronajímatelem. Je nutné podotknout, že realizovat stavbu na pronajatém pozemku z nájmu automaticky neplyne, je nezbytné si jej výslovně sjednat. Smlouvu je možné uzavřít na dobu určitou nebo neurčitou. Doba určitá by měla být přiměřená. Z judikatury vyplývá, že přiměřená doba nepřekračuje délku lidského života. Přesto je nutné brát ohled na to, že v soukromém právu je kladen důraz na smluvní vůli a dohodu stran. Forma nájemní smlouvy není nijak striktně nařízena, jen je třeba dodržet základní zákonné náležitosti podle OZ. Ve smlouvě jsou upraveny základní práva a povinnosti nájemce a pronajímatele, které jsou založeny na dispozitivnosti právní úpravy. Je důležité, aby byly všechny podmínky týkající se výstavby na pronajatém pozemku velice pečlivě specifikovány

---

<sup>85</sup> Usnesení NS ze 7. 9. 2016, sp. zn. 22 Cdo 1070/2016.



v smlouvě, včetně oprávnění k výstavbě, trvání nájmu, a podmínek pro vracení pozemku po skončení nájemní doby.

Vztah může být ukončen výpovědí, což je jednostranný právní akt, a to jak ze strany pronajímatele, tak nájemce, přičemž je nutné dodržet stanovenou výpovědní dobu. Jiným typem jednostranného právního aktu je odstoupení od smlouvy, při kterém vztah končí okamžitě po doručení oznámení druhé straně, což odlišuje odstoupení od výpovědi. Podmínky pro odstoupení od smlouvy jsou specifikovány v ustanovení § 679 OZ.

Podstatou nájmu je závazek pronajímatele přenechat nájemci věc k užívání, dočasně a za úplatu. V případě stavby se přenechává předmětný pozemek nájemci za účelem umístění stavby. Aby byla zachována podstata obligačního práva, musí účastníci předpokládat, že se bude jednat pouze o dočasnou stavbu, jinak by se vlastník pozemku nemohl později domáhat odstranění stavby.<sup>86</sup> Jak bylo již výše řečeno, tak ani nájem nezakládá výjimku ze superficiální zásady a stavba se stává součástí pozemku, proto zákonodárce v ustanovení § 2220 odst. 1 OZ předpokládá po skončení nájmu majetkové vyrovnání.

Stavba na pronajatém pozemku přináší také řadu výhod, jak pro nájemce (stavebníka), tak pro vlastníka pozemku. Nájemce nemusí kupovat pozemek, což znamená, že počáteční kapitálové výdaje na získání pozemku jsou výrazně nižší. Toto umožňuje investovat více prostředků přímo do stavby nebo jiných aspektů projektu. Nájem pozemku může nabídnout větší flexibilitu, pokud jde o umístění projektu, délku využití pozemku a možnost ukončit projekt bez nutnosti prodeje pozemku, což může být zvláště přitažlivé pro krátkodobé nebo projektově specifické investice. Nájem umožňuje využít pozemky v strategických nebo atraktivních lokalitách, které by nemusely být k dispozici k prodeji, nebo jejichž nákup by byl pro investorovy potřeby nepraktický nebo příliš drahý. Strategická může být snaha vyhnout se procesu koupě pozemku, která může zrychlit zahájení stavebních prací a celkovou realizaci projektu. V případě, že se projekt neukáže jako úspěšný nebo dojde ke změně tržních podmínek, nájemce může omezit své ztráty tím, že se rozhodne neobnovit nájemní smlouvu, aniž by musel řešit prodej nemovitosti. Na druhou stranu dočasnost nájmu a poměrně jednoduchá možnost jeho zrušení může být nevýhodou, stejně jako skutečnost, že stavba zůstává ve vlastnictví vlastníka pozemku.

Z toho, co bylo řečeno, přesto vyplývá, že použití nájmu jako právního titulu ke zřízení stavby na pozemku, který není ve vlastnictví stavebníka, představuje pro něj nevýhodnou situaci. Toto

---

<sup>86</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 9.10.2000 sp. zn. 22 Cdo 1997/2000.

právo má časové omezení a po skončení nájemní doby se objevují komplikované otázky ohledně budoucnosti stavby. Vzhledem k možnosti kdykoliv smlouvu vypovědět, je tento právní titul považován za velmi nestabilní a nejistý. Po jeho zániku vzniká nelegální situace, kdy stavebník porušuje práva vlastníka pozemku.

Velmi podobným institutem je pacht. Při komparaci s nájmem, stručně řečeno, pachtýř má navíc kromě práva věc užívat, také právo věc požívat, brát z věci plody a užitky a nabývat k nim vlastnické právo. Účel pachtu je více hospodářský oproti nájmu. U nájemního vztahu je hlavním prvkem právo věc užívat, zatímco u pachtu jde primárně o právo hospodařit s věcí s cílem získat z ní výnos. Proto je složité určit, do jaké míry je možné pacht využít pro realizaci stavby na pozemku, který není ve vlastnictví stavebníka, aniž by tento vztah nakonec více připomínal nájem než pacht. Pachtýř hradí propachtovateli pachtovné.<sup>87</sup>

Předmětem výprosy může být pozemek, na kterém by byla postavena stavba. Pro výprosu je typické, že nesmí být sjednán účel výprosy a ani doba, po kterou smí být věc užívána. Vzhledem k tomu, že půjčitel může takřka kdykoli požádat o navrácení věci, tak se tato varianta jeví jako velmi riskantní pro umístování staveb na cizím pozemku.

Princip výpůjčky je velmi podobný výprose, ale je zde sjednán účel a doba výpůjčky. S ohledem na pevnou dobu trvání výpůjčky, samozřejmě v případě řádného užívání, jedná se o institut s vyšší mírou právní jistoty zániku výpůjčky, než jak je tomu u výprosy.

Inominátní smlouvy jsou takové smlouvy, které nejsou přímo a explicitně definovány v zákoně, na rozdíl od nominátních smluv, jako jsou například kupní smlouvy, nájemní smlouvy nebo pracovní smlouvy, jejichž pravidla a povinnosti jsou přesně stanoveny v občanském zákoníku nebo jiných právních předpisech. Inominátní smlouvy tedy vycházejí z dohody stran a jejich obsah, forma a podmínky jsou určeny smluvními stranami podle jejich potřeb a požadavků, samozřejmě v rámci platných právních norem. Developerské smlouvy a smlouvy o výstavbě jsou příklady takových inominátních smluv.<sup>88</sup>

Developerské smlouvy jsou smlouvy uzavřené mezi developerem (vývojářem) a klientem (investorem, kupujícím nebo nájemcem), které se týkají realizace stavebních projektů, jako je výstavba rezidenčních, komerčních nebo průmyslových objektů. Tyto smlouvy mohou pokrývat

---

<sup>87</sup> KABELKOVÁ, E., DEJLOVÁ, H. *Nájem a pacht v novém občanském zákoníku*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, ISBN 978-80-7400-524-4.

<sup>88</sup> ŠILHÁN, Josef. § 1746 [Typové a inominátní smlouvy]. In: PETROV, Jan, VÝTISK, Michal, BERAN, Vladimír a kol. *Občanský zákoník*. 2. vydání (2. aktualizace). Praha: C. H. Beck, 2023, marg. č. 7.

širokou škálu aktivit, od nákupu pozemku, přes projektování a stavební práce, až po prodej nebo pronájem hotových jednotek. Výhodou je flexibilita ve smluvním ujednání, která umožňuje přizpůsobit smlouvu konkrétním potřebám a požadavkům projektu.<sup>89</sup>

Smlouva o výstavbě je specifická dohoda mezi stavebníkem a stavební firmou (zhotovitelem), která se týká realizace stavebního projektu. Může se také jednat o specifický typ díla, respektive o kombinaci se smlouvou o dílo. Smlouva specifikuje podmínky, za kterých má být stavba realizována, včetně rozpočtu, časového harmonogramu, technických specifikací a kvality práce. I když mohou být tyto smlouvy velmi detailní a komplexní, jejich obsah je taktéž výsledkem dohody mezi smluvními stranami a může zahrnovat prvky, které nejsou přímo definovány v zákoně.<sup>90</sup>

## 2.4 Dílčí shrnutí oprávnění stavět

Tato část shrnuje klíčové aspekty související s oprávněním stavět a souvisejícími právy, včetně vlastnického práva k pozemku, omezení vlastnického práva, vyvlastnění, věcných práv k věci cizí a obligací.

Oprávnění stavět je považováno za základní právo spojené s vlastnictvím pozemku, vnímané jako soukromoprávní oprávnění. To znamená, že je považováno za subjektivní právo vlastníka pozemku nakládat s ním a provádět na něm stavební činnost. Objektem stavebního oprávnění je typicky nemovitost, obvykle pozemek.

Plné oprávnění k užívání pozemku ke všem účelům, včetně stavebních akcí, primárně má vlastník pozemku. Nicméně, oprávnění stavět může získat i osoba, která není vlastníkem pozemku, na základě smluvního vztahu nebo práva stavby. V některých případech může vzniknout oprávnění stavět na základě rozhodnutí v důsledku vyvlastnění. Pokud stavebník realizuje stavbu bez oprávnění, považuje se stavba za neoprávněnou.

Klíčovými právními tituly pro soukromoprávní oprávnění k provádění stavebních prací jsou vlastnické právo, věcná práva k věci cizí a závazková práva plynoucí ze smluvních vztahů. Mezi věcná práva k věci cizí se řadí právo stavby a věcná břemena (služebnosti). Z oblasti závazkových

---

<sup>89</sup> PETR, Pavel. 7.2 Developerská výstavba jako nový fenomén. In: PETR, Pavel. Vlastnictví bytů – kondominium. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, ISBN 978-80-7400-665-4.

<sup>90</sup> Ustanovení § 1170 OZ a násl.

práv jsou nejčastěji využívány instituty nájmu a pachtu. Každý titul má svá specifika a je nezbytné pečlivě zvážit, na základě kterého je vhodné konkrétní stavební záměr realizovat.

Vlastnické právo je ústavně zaručené, přirozené právo člověka, kde vlastnické právo všech vlastníků má stejný obsah a je chráněno stejně. Z vlastnického práva nevyplývají pouze oprávnění, ale i povinnosti. Vlastnické právo k pozemku je chápáno jako právo vlastníka k předmětu tohoto práva, což je věc – v tomto případě pozemek. Vlastnické právo má několik základních znaků: nezávislost, jednotnost, úplnost, elasticita a trvalost. Současná právní úprava vychází z klasického pojetí římské triády – právo držet, užívat a s věcí nakládat. Vlastnické právo je charakterizováno jako absolutní právo, působící proti všem. Jeho soukromoprávní ochrana je zajištěna především reivindikační žalobou, zápůrčí žalobou a možností svémoci. Kromě toho je možná ochrana prostřednictvím trestněprávních a správních prostředků.

Vznik vlastnického práva v České republice je možný pouze druhotným způsobem, přičemž právo vzniká buď převodem nebo přechodem vlastnického práva. Je zmíněno, že vlastnické právo k pozemkům může být založeno na procesu převodu, který vyžaduje souhlas obou stran, tedy převodce a nabyvatele. Právo se oficiálně stává platným až v momentě, kdy je návrh na zápis do katastru nemovitostí doručen příslušnému katastrálnímu úřadu. Existují však i další způsoby, kterými může dojít k nabývání vlastnického práva, kde vůle nebo souhlas stávajícího vlastníka nemá rozhodující význam. V takových případech slouží zápis do katastru nemovitostí spíše k potvrzení již existujícího stavu. Právo na pozemek může být získáno i jinými způsoby, jako je zákon, soudní rozhodnutí, dědění, promlčení, zanechání pozemku, přirozený přírůstek nebo specifický případ zvaný přestavek. Přesné určení okamžiku, kdy vlastnické právo vzniká, je definováno v občanském zákoníku.

Přestože je právo vlastnit majetek základním lidským právem, může být omezeno za podmínek stanovených v zákoně. Výkon vlastnického práva může být omezen, jak z vůle vlastníka, tak bez jeho vůle. Omezení může nastat i v zákonem stanovených důvodech proti vůli vlastníka, což často vyplývá z veřejnoprávní úpravy. Omezení vlastnického práva k pozemkům je častější a intenzivnější než u jiných vlastnických práv, z důvodu specifičnosti půdy. Zásadními důvody omezení vlastnického práva jsou nutnost uspořádat vztahy mezi jednotlivými pozemkovými vlastníky, zajištění možnosti souběžného užívání pozemku k různým účelům a ochrana obecných, resp. veřejných zájmů.

Vyvlastnění je mocenský zásah státu, kdy dochází na podkladě individuálního správního aktu ve veřejném zájmu buď k odnětí nebo k omezení vlastnického práva k pozemku. Cílem vyvlastnění je nucený přechod práv k věci (pozemku). Vyvlastnění může proběhnout pouze za splnění

zákonných předpokladů a ve veřejném zájmu. Veřejným zájmem se rozumí zájem, který je veřejně či obecně prospěšný, ale jeho definice je neurčitá a mění se v čase v závislosti na společenských podmínkách. Účelem vyvlastnění jsou právní tituly, kdy je za splnění dalších podmínek možné vyvlastnit, odejmout či omezit vlastnické právo.

Věcná práva k věci cizí zahrnují oprávnění a povinnosti k věci, která není ve vlastnictví oprávněného. Právo stavby představuje zvláštní věcně právní zatížení cizího pozemku, umožňující stavebníkovi mít na pozemku stavbu. Právo stavby je dočasné, s maximální dobou 99 let. Právo stavby nemůže vzniknout, jestliže již na pozemku existuje právo, které je s účelem stavby v rozporu.

Obligace jsou relativní majetková práva s účinkem pouze mezi účastníky závazkového vztahu. Mohou být založeny právním jednáním, z deliktu nebo z jiných právních úkonů. Obligacemi se nezakládá výjimka ze superficiálního principu a stavba na cizím pozemku na základě obligačního vztahu se stává součástí pozemku.

Právní úprava soukromoprávního oprávnění stavět se jeví z pohledu titulů jako adekvátní, neboť se nabízí několik různých druhů, které jsou předpokladem výstavby. Dále by se dala považovat za spíše jasnou a srozumitelnou. Vlastníci nemovitostí by měli být schopni snadno porozumět svým povinnostem a právům v souvislosti se stavbou na svých pozemcích. Přesto se zde nabízí prostor pro možnou úpravu, rozšíření a lepší uchopení některých institutů.

Nabízí se zde například otázka možnosti zřízení práva stavby na základě vyvlastňovacího zákona, neboť v současné době lze takto zřídit pouze věcné břemeno. O právu stavby se někdy hovoří jako o zvláštním druhu věcného břemene, jež lpí na pozemku. Další prostor pro úpravu právní úpravy spatřuje autorka v oblasti zakotvení developerských smluv. Určitě by se nabízelo, aby byly přesně vymezeny, neboť svou podstatou se řadí mezi inominátní smlouvy. Jistě by nebylo od věci, aby byly považovány za samostatný druh smluv.

Celkově právní úprava by měla být pružná a schopná se přizpůsobit novým trendům a technologiím ve stavebnictví.

### 3 Povolení stavět

Ve třetí části práce s podtitulem povolení stavět se práce zaměřuje na problematiku práva stavět, ale již v kontextu veřejnoprávním. V rámci této části je kladen důraz na problematiku veřejnoprávního povolení, jež je nezbytné k realizaci stavby a je ve své podstatě výsledkem soustavné činnosti orgánů veřejné správy. V důsledku tohoto veřejnoprávního oprávnění je stavebník oprávněn realizovat stavební záměr. Stavební povolení by se jinými slovy dalo považovat za veřejnoprávní prostředek regulující stavební činnost. Veřejnoprávní kontext povolení stavět je plně ovlivněn rekodifikací stavebního práva.

Rekodifikované české stavební právo je mimo jiné postaveno na stěžejním právním předpisu, kterým je nový stavební zákon č. 283/2021 Sb., který byl přijat 29. července 2021 a to zhruba po tříletých intenzivních legislativních přípravách. Tento zákon prošel četnými pozměňovacími návrhy v důsledku četné kritiky a stal se předmětem několika emotivních diskusí, a to doslova napříč celou odbornou veřejností. Výsledkem připomínkového řízení je řada kompromisů, ale také téměř zdvojnásobení rozsahu původního paragrafového znění zákona<sup>91</sup>. Spolu s novým stavebním zákonem byl přijat a vyhlášen zákon č. 284/2021 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím stavebního zákona (tzv. „změnový zákon“), jenž je naprosto klíčovým předpokladem pro integraci agend dotčených orgánů.

Od počátku zákonodárce počítal s postupnou účinností nového stavebního zákona. Původní termín účinnosti většiny ustanovení nového StavZ byl technickou novelou ze dne 30. června 2022, zákon č. 195/2022 Sb. odložen. Na základě této novely by měl nový stavební zákon zcela nabýt účinnosti k 1. 7. 2024, pro vyhrazené stavby již od 1. 1. 2024. Pro první polovinu roku 2024 je stanoveno „přechodné období“, kdy bude StavZ 2021 regulovat stavby vymezené v příloze č. 3 tohoto zákona a pro ostatní stavby bude platit povolovací režim podle StavZ 2006 (ustanovení § 334a odst. 3 StavZ 2021). Přechodné období je vymezeno časově od 1. 1. 2024 do 30. 6. 2024. Ze zákonné úpravy tak vyplývá, že většina stavebních záměrů v tomto vymezeném období bude procesně probíhat podle právní úpravy k 31. 12. 2023.<sup>92</sup>

Ačkoli ještě plně nenabyl účinnosti, prošel již další rozsáhlou koncepční novelizací, tzv. velkou věcnou novelou (zákon č. 151/2023 Sb.) ze dne 5. 6. 2023. O této novele se hovoří jako

---

<sup>91</sup> Původní verze do připomínkového řízení obsahovala 171 §§.

<sup>92</sup> ŽIDEK, Dominik. *Stavební zákon č. 283/2021 Sb. - Stavební zákon č. 183/2006 Sb.: srovnávací texty*. Praha: Wolters Kluwer, 2023. s. X. ISBN 978-80-7676-756-0.

o „velké věcné“ a označení lze považovat za více než oprávněné, neboť přinesla celkem zásadní úpravy a odlišnosti od původního znění StavZ 2021. Postupně budou některé změny níže v následujících kapitolách u jednotlivých institutů komentovány.

S ohledem na stav platné právní úpravy v době vyhotovení této diplomové práce bude uvažována právní úprava StavZ 2006 i StavZ 2021. V rámci této části diplomové práce budou také průběžně vymezovány nejzásadnější odlišnosti právní úpravy podle stavebního zákona č. 183 z roku 2006 a podle nového stavebního zákona č. 283 z roku 2021.

Vzhledem k tomu, že se jedná o dosti rozsáhlou materii, není absolutně možné, aby práce poskytla komplexní rozbor právní úpravy a představila všechny právní instituty s touto problematikou spojené. Proto jsou pro tuto část práce stěžejní pouze otázky hmotného stavebního práva (jak je vymezeno v části čtvrté StavZ 2021) a stavební právo procesní podle stavebního řádu. Práce se tedy zabývá pouze aspekty v rozsahu, jež je relevantní pro téma práce, kterým je získání povolení stavět. Kdy se uvažuje základní předpoklad, že vymezený pozemek je v zastavitelné ploše a předmětný záměr je v souladu s územním plánem.

### 3.1 Východiska a cíle rekonstrukce veřejného stavebního práva

Ještě před rozbohem samotné právní úpravy autorka považuje za vhodné, stručně představit východiska a původní cíle rekonstrukce stavebního zákona.

O tom, že získat stavební povolení v České republice je velmi zdoluhavý a složitý proces, není debaty. Korbel označuje české stavební právo jako „*příklad hypertrofie administrativně právní regulace, která se vyznačuje obrovskou mnohostí pramenů práva, mnohostí a různými zvláštnostmi forem při jeho aplikaci i četností změn existujících právních norem*“.<sup>93</sup> Dále konstatuje, že právě díky hypertrofii je obtížné poznat právo a vyznat se v něm i pro odborníky věnující se správnímu právu, natož aby se v předpisech orientovala laická společnost, ke které se řadí většina stavebníků. Postupné novelizace stavebního zákona z roku 2006 hodnotí také kriticky, neboť dle jeho pohledu nevedou ke zlepšování zákona, ba naopak.

Hlavní příčinu zdoluhavého procesu povolování staveb a slabé efektivity spatřuje Korbel v „*atomizaci do desítek dílčích povolovacích subprocessů*“<sup>94</sup>, přestože dle jeho pohledu zde není poskytnut stavebním úřadům dostatečný prostor pro posouzení vybraného záměru, včetně jeho

---

<sup>93</sup> KORBEL, F. *Nový stavební zákon*. Bulletin advokacie, 2020, č. 3, s. 11.

<sup>94</sup> KORBEL, F. 2020. op. cit.

dopadů. To vše je důsledkem toho, že pro stavební úřad je závazný obsah závazných stanovisek dotčených orgánů. Situace se stala ještě více nepřehlednou, marnou snahou o zjednodušení procesu novelou č. 225/2017 Sb., na základě které do právní úpravy přibylo další závazné stanovisko orgánu územního plánování. Stavební právo podle StavZ 2006 je ochromeno soustavou závazných stanovisek rozličných dotčených orgánů a jejich přezkumy. Problematické je, že se zde předpokládá participace různých stavebních úřadů a dotčených orgánů a ve spojení spolu s nedostatečným personálním a materiálním zabezpečením stavebních úřadů. Typicky jsou jimi ty na nejnižší úrovni obecních úřadů obcí I. kategorie. Na této úrovni je situace neudržitelná a vede to k celkové zdlouhavosti povolovacích procesů. Nepřiměřeně zdlouhavá jsou i navazující soudní řízení. Judikatura v některých složitých případech přináší výklad v situaci, kdy je stav právní úpravy již jiný.<sup>95</sup>

Primárním cílem rekonstrukce stavebního zákona a dalších složkových zákonů regulující oblast výstavby, jak již vyplývá z původního vládou schváleného věcného záměru zákona, je celkové zefektivnění povolovacích procesů, eliminace průtahů v řízeních a celková minimalizace počtu vedených správních řízení. Od právní úpravy nového stavebního zákona se očekává, že vnese do stavebního práva zrychlení a zjednodušení schvalovacího procesu, ale také že sjednotí institucionální řízení a mimo jiné také povede ke zkvalitnění výkonu veřejné správy. Zajímavá je i myšlenka digitalizace celého stavebního řízení.

Původní právní úprava institucionálního zabezpečení a soustava stavebních úřadů dostala také díky velké věcné novele řadě zcela zásadních změn, neboť tato část zákona byla předmětem mnoha debat. V rámci zkvalitnění výkonu veřejné správy měla být provedena reforma stavebních úřadů, kdy měla vzniknout státní stavební správa. Pro účely novely ve vypracovaném hodnocení RIA bylo představeno několik variant řešení. Výsledným rozhodnutím vyplývajícím z textu novely je situace, kdy původně navrhovaná státní stavební správa vůbec nevznikne. S reformou stavebních úřadů byla spjata i redukce jejich počtu. Vymizet měly ty stavební úřady, kde je zpravidla pouze 1 nebo 2 úředníci a často zde dochází k průtahům v řízení z důvodu nezastupitelnosti úředníka. Toto se také díky zmiňované novele nenaplnilo.<sup>96</sup>

---

<sup>95</sup> BROŽ, J. Nový stavební zákon v kostce: Díl I. Východiska rekonstrukce, organizace veřejné správy a plánovací smlouvy. *Urbanismus a územní rozvoj* - ročník XXV- číslo 1/2022, s. 36-42.

<sup>96</sup> KORBEL, František, BURYAN, Jiří, KRUPOVÁ, Dáša, POTMĚŠIL, Matěj. *Nový stavební zákon anebo co z něj (z)bude*. *Bulletin advokacie*, 2023, č. 5, s. 9-14.



Inovativní změnou, kterou novela neovlivnila, je zakomponování hmotného stavebního práva do čtvrté části StavZ 2021, čímž dochází k posunu právní úpravy původně z podzákoné úrovně, která byla součástí mnoha prováděcích předpisů, na úroveň zákonnou.<sup>97</sup>

Nový stavební zákon přináší zcela zásadní procesní změny v celé oblasti, zejména ruší všechny dosavadní povolovací procesy. V rámci těchto procesů je zásadní změnou zavedení principu integrace rozhodování na základě, kterého je zaveden jediný povolovací režim. Tato cesta by se dala považovat za zjevné zjednodušení stavebního práva. Doposud podle stavebního zákona z roku 2006 platila tzv. dualita územního a stavebního řízení.<sup>98</sup>

Za pozitivní změnu lze hodnotit zrušení závazného stanoviska orgánu územního plánování podle ustanovení § 96b StavZ 2006, nově budou v této věci rozhodovat stavební úřady. Zároveň ale zavádí nový institut jednotného environmentálního stanoviska, které by se mělo stát jednotným podkladem pro řízení podle stavebního zákona v oblasti vyhodnocení vlivů záměru na životní prostředí. JES by se dalo považovat za integrované stanovisko v oblasti životního prostředí. Hlavní myšlenkou JES je ulehčení administrativní zátěže pro stavebníka, neboť nově by již musel dokládat pouze jedno stanovisko od obecného orgánu ochrany životního prostředí, namísto dvou závazných stanovisek typicky rozdílných dotčených orgánů. Zákon JES je založen na „*filosofii sektorální integrace a minimalizace počtu dotčených orgánů na úseku ochrany životního prostředí při výstavbě*“. V zákoně o JES jsou na hmotněprávní úrovni řešeny podmínky pro výstavbu v souvislosti s ochranou životního prostředí. Základním principem zákona je integrace ochranných opatření životního prostředí na procesní, materiálně právní a institucionální úrovni, hlavně v kontextu udělování stavebních povolení nebo v rámci projektů, které jsou předmětem hodnocení dopadů na životní prostředí (EIA), s cílem zabezpečit koherentní postup ve všech relevantních navazujících řízeních. V rámci regulativních zásad je prioritou myšlenka celostní a souhrnné ochrany. Současně je přímo ustanoven princip udržitelného rozvoje, který je spolu s konceptem celostní a souhrnné ochrany fundamentem pro sjednocení právních předpisů. Zákon JES ve svém ustanovení § 1 stanoví, že jeho hlavním úkolem je chránit, obhajovat a podporovat veřejný zájem v ochraně celkového životního prostředí a podílet se na podpoře udržitelného rozvoje při vydávání

---

<sup>97</sup> BROŽ, J. Nový stavební zákon v kostce: Díl I. Východiska rekodifikace, organizace veřejné správy a plánovací smlouvy. op. cit., s. 36-42.

<sup>98</sup> BROŽ, J. Nový stavební zákon v kostce: Díl II. Změny stavebního práva hmotného a stavebního práva procesního (stavebního řádu). Urbanismus a územní rozvoj - ročník CCV- číslo 2/2022, s. 62-63.

rozhodnutí o povolení záměrů. Zákon JES umožňuje sloučení různých veřejných zájmů pod jeden hlavní veřejný zájem, jenž spočívá v ochraně životního prostředí.<sup>99</sup>

### 3.2 Povolovací procesy „přechodného období“

Vzhledem k tomu, že rekodifikace přináší razantní změnu stavebního práva, stanovil zákonodárce pro lepší přechod na novou právní úpravu přechodné období. S ohledem na existenci přechodného období považuje autorka za nezbytné, shrnout povolovací procesy stavebního práva podle platné právní úpravy k 31. 12. 2023, jelikož jak již bylo výše zmíněno, právě podle nich bude stavebník postupovat při získávání povolení stavět, pokud bude realizovat záměr mimo vymezené stavby v příloze č. 3 StavZ 2021, zahájí-li řízení do 30. 6. 2024.

Práce si klade za cíl v této podkapitole podat výčet titulů a tedy možností, jaké pro stavebníka v rámci umístování a provedení stavby ze zákona vyplývají. V následující části této podkapitoly budou stručně představena řízení, která jsou předpokladem pro získání veřejnoprávního povolení stavět: řízení o umístění stavby a stavební řízení.

Jak bylo již řečeno, StavZ 2006 je postaven na principu duality územního a stavebního řízení. Základní postupy umístování staveb a provádění staveb jsou územní řízení a stavební řízení. Typicky výsledkem základního územního a stavebního řízení jsou územní rozhodnutí a stavební povolení, která jsou svou povahou označována jako rozhodnutí. Konkrétně se jedná o rozhodnutí *in rem*, která jsou typem rozhodnutí vážící se na konkrétní věc bez vztahu k oprávněné osobě. Z ustanovení § 73 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád v platném znění, jsou tato rozhodnutí *in rem* závazná nejen pro původního oprávněného, ale dále i pro jeho nástupce. Judikatura soudů tyto závěry také potvrzuje.<sup>100</sup>

Mezi veřejnoprávní tituly povolení stavět patří v první fázi územní rozhodnutí, které může nahradit územní souhlas nebo uzavření veřejnoprávní smlouvy nahrazující uvedené územní rozhodnutí. Územní rozhodnutí je titulem pouze pro stavby, které nevyžadují stavební povolení, v ostatních případech je pouze podmínkou pro získání stavebního povolení. V druhé fázi jsou jimi stavební povolení mající formu rozhodnutí *in rem*, které může být nahrazeno souhlasem

---

<sup>99</sup> FRANKOVÁ, Martina. *Právní aspekty environmentálně udržitelné výstavby - možnosti a limity stavebního práva*. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). Praha: Wolters Kluwer, 2023. s. 217-228.

<sup>100</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 2. 20212, sp. zn. 1 AS 73/2011-316.

s ohlášením stavby, posouzením stavby autorizovaným inspektorem nebo uzavření veřejnoprávní smlouvy nahrazující stavební povolení.

V rámci výkonu veřejné správy by se měly orgány územního plánování a stavební úřady řídit pravidlem vyplývajícím z ustanovení § 4 odst. 1 StavZ 2006, podle kterého jim zákonodárce ukládá povinnost, aby přednostně využívali zjednodušující postupy. Jako základní postupy jsou považována územní řízení a stavební řízení. Typicky jsou tato řízení zakončena podle povahy územním rozhodnutím a stavebním povolením. V rámci územního řízení je zjednodušujícím postupem zjednodušené územní řízení, uzavření veřejnoprávní smlouvy nahrazující uvedené územní rozhodnutí, vydání územního souhlasu.<sup>101</sup>

### 3.2.1 Povolování staveb

S ohledem na novou koncepci nového stavebního zákona jsou instituty pouze stručně vymezeny, neboť právě tato procesní právní úprava dostala velkých změn. Není účelem této práce podat detailní rozbor právní úpravy povolování staveb podle StavZ 2006, ale pouze vymežit zásadní aspekty právní úpravy.

Podle základní zásady obsažené v § 108 odst. 1 StavZ 2006 je pro stavby všeho druhu vyžadováno stavební povolení, pokud tento zákon nebo jiný speciální právní předpis nestanoví opak, bez ohledu na stavebně technické provedení, účel a dobu trvání těchto staveb. Proces samotného povolování stavby je navazujícím procesem na úspěšně završené územní řízení, úspěšný proces kontraktace veřejnoprávní smlouvy nebo úkonu správního orgánu vydávající územní souhlas. Nezbytným předpokladem, aby mohl stavebník získat veřejnoprávní povolení stavět, musí primárně získat titul k umístění stavby v rámci územního rozhodování.

Stavební zákon odvozuje od varianty stavby tři schémata povolování staveb. Základním postupem je získání stavebního povolení v rámci provedeného stavebního řízení. I zde se lze od standardního stavebního řízení za dodržení zákonných předpokladů odchýlit a využít možnosti zjednodušujícího režimu. Stavební právo zná dva zjednodušené postupy: volný režim a ohlášení stavby. Stavební povolení může být dále nahrazeno veřejnoprávní smlouvou nebo certifikátem autorizovaného inspektora.

---

<sup>101</sup> STAŠA, J. *Nad stavem českého stavebního práva* IN RAJCHL, STAŠA, Sborníky č. 72: *Sondy do stavebního práva* Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2018. ISBN:978-80-87975-85-5, s. 14-17.

V rozhodnutí NSS<sup>102</sup> bylo zdůrazněno, že principem ohlášení stavby je respektování zásady, že omezení svobody jednotlivce při výkonu jeho vlastnického nebo jiného práva, kterému ze soukromoprávního hlediska umožňuje stavět, je možné uplatňovat veřejnoprávními požadavky (například požadavkem na stavební povolení) pouze v rozsahu, který je nezbytný k zajištění ochrany veřejného zájmu.

Z pohledu různých procesních postupů lze v oblasti povolování staveb pozorovat určitou analogii s procesem umístování staveb, který také zahrnuje několik úrovní procesní náročnosti. V praxi mohou v rámci procesních režimů nastat například tyto čtyři modelové situace. (i) Pro stavební záměr je požadováno umístění, ale podle taxativního výčtu v ust. § 103 odst. 1 StavZ 2006 povolení již vyžadováno není. (ii) Pro stavební záměr je vyžadováno jak umístění, tak i povolení. (iii) Stavební záměr spadá pod výčet v ustanovení § 79 odst. 2 StavZ 2006, a zároveň jej lze podřadit pod volný režim podle ust. § 103 odst. 1 písm. a) StavZ 2006, proto je osvobozen od povinnosti umístění i povolení. (iv) pokud se jedná o udržovací práce a stavební úpravy, které lze podřadit pod ust. § 79 odst. 2 nebo ust. § 80 odst. 3 StavZ, tak není zapotřebí umístění, ale pokud je na ně aplikovatelné ust. § 103 odst. 1 písm. c) nebo d) StavZ 2006, je pro realizaci nezbytné povolení.<sup>103</sup>

Stavby, které nelze uskutečnit pouhým ohlášením a souhlasem stavebního úřadu, ale vyžadují vydání stavebního povolení, jsou specifikovány v ustanoveních § 103, 104, 105 a 107 ve spojení s § 108 StavZ 2006. Stavební zákon jednoznačně určuje, v jakých situacích a pro jaké typy staveb je nutné získat stavební povolení nebo pouze ohlášení, a které stavební záměry tuto povinnost nemají. Nelze udělovat stavební povolení v případech, kde to není vyžadováno zákonem, a to bez oprávněného důvodu, který by vycházel z potřeb konkrétního stavebníka. Je nezbytné vždy pečlivě posuzovat dodržení zákonných podmínek a neupřednostňovat individuální požadavek stavebníka.

Stavební povolení může být vydáno pouze na podkladě oficiální žádosti stavebníka. Zároveň touto žádostí je zahájeno stavební řízení.

Stavební povolení v sobě zahrnuje povolení stavebního záměru, ale zároveň v něm také stavební úřad stanoví podmínky pro provedení samotné stavby a případně i pro užívání. Soudní praxe NSS charakterizuje stavební povolení jako rozhodnutí s konstitutivní povahou. Toto rozhodnutí poskytuje stavebníkovi oprávnění uskutečnit plánovanou stavbu za podmínek

---

<sup>102</sup> Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 6. 2009, č. j. 7 As 10/2009-86.

<sup>103</sup> KÝVALOVÁ, M. § 103 [Stavby, terénní úpravy, zařízení a udržovací práce nevyžadující stavební povolení ani ohlášení]. In: MACHAČKOVÁ, J. a kol.: Stavební zákon. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013.

stanovených stavebním úřadem. Tyto podmínky mají za cíl zajištění ochrany veřejných zájmů a specifikují zejména návaznost na jiné ovlivňující stavby a zařízení, dodržení obecných požadavků na výstavbu a technických norem. Stavební povolení podle StavZ 2006 disponuje časovým omezením platnosti, které je dvouleté, avšak aplikuje se v případě nezahájení stavby. V případě, že nebude započato se stavbou do dvou let od právní moci stavebního povolení, pozbývá své platnosti. Zde je ale zcela zásadní problém ve výkladu, co lze považovat za zahájení stavby. Z judikatury vyplývá: „zahájením stavby se rozumí takové práce, které jsou prováděny a směřují jednoznačně k realizaci stavby dle vydaného stavebního povolení a schválené projektové dokumentace“<sup>104</sup>. V tomto ohledu je ještě důležité rozlišení pojetí stavby ve smyslu StavZ 2006 a podle OZ. Nejvyšší správní soud ještě dodává: „zahájení stavby nelze zaměňovat s okamžikem vzniku stavby ve významu občanskoprávním. Při posouzení otázky, kdy dochází k zahájení stavby, je třeba vycházet z konkrétních okolností případu a z charakteru stavby.“<sup>105</sup> Přesto lze označit za práce, kterými se zahajuje stavba i práce nevytvořené výslovně ve stavebním povolení. Pro určení, zda byly stavební práce skutečně zahájeny v souladu s podmínkami stanovenými ve stavebním povolení, bude rozhodující seznam prací uvedených, jak v textové, tak v grafické části daného stavebního povolení. Z toho vyplývá, že textová část stavebního povolení nemusí podávat úplný seznam všech prací nezbytných k zahájení nebo dokončení stavby. Podle zjištění Nejvyššího správního soudu grafická část stavebního povolení doplňuje a specifikuje informace obsažené v části textové.<sup>106</sup> Pro účely považování stavby za zahájenou v souladu se stavebním zákonem je dostačující, pokud jsou zahajované práce nějakým způsobem zahrnuty v projektové dokumentaci.<sup>107</sup> Tomuto může být zabráněno, buď zahájením stavebních prací, nebo pokud podá stavebník odůvodněnou žádost před uplynutím této dvouleté lhůty, na podkladě které může stavební úřad tuto lhůtu prodloužit. Časová restrikce si klade za cíl, aby byly stavby realizovány v aktuálním, reálném čase. Nikoliv po několika letech, kdy mohou být podmínky v území a požadavky na stavbu již zcela odlišné než při vydání stavebního povolení.<sup>108</sup> Přesto, ale až právní

---

<sup>104</sup> Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 25.12.2004, č.j. 10 Ca 171/2003-96. Toto rozhodnutí cituje též Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 24.9.2008, č.j. 3 As 17/2008-68.

<sup>105</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7.5.2010, č.j. 5 As 40/2009-77.

<sup>106</sup> SASÍN, O. *epravo.cz K termínu zahájení stavby* [online]. 10. 10. 2019 [cit. 2024-05-03]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/k-termínu-zahájení-stavby-110064.html>.

<sup>107</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18.4.2016, č.j. 6 As 43/2016-27.

<sup>108</sup> AULICKÁ, Jana. *Judikatura NSS: Povolování, užívání a odstraňování staveb*. Soudní rozhledy, 2017, č. 9, s. 274-278.

úprava nového stavebního zákona zavádí maximální možnou délku prodloužení platnosti od okamžiku zahájení stavby, ale o tom blíže v relevantní části práce.

### 3.3 Stavební právo hmotné

Nový stavební zákon přinesl zcela zásadní průlom ve stavebním právu hmotném, kdy je tato problematika komplexně upravena v samostatné části čtvrté StavZ 2021. Tímto došlo k dalšímu zásadnímu posunu z podzákonné úrovně na úroveň zákonnou. Ve StavZ 2006 lze nalézt pouze dílčí části, ale komplexní hmotněprávní úprava stavebního práva již dlouhodobě absentuje. Například v části čtvrté, hlava IV to jsou povinnosti a odpovědnost osob při přípravě, provádění a užívání staveb, dále v části páté, hlava III § 169, který reguluje obecné požadavky na výstavbu. Ustanovení § 194 StavZ 2006 je zmocňovacím ustanovením, které zmocňuje Ministerstvo pro místní rozvoj, Ministerstvo zemědělství, Ministerstvo dopravy, Ministerstvo průmyslu a obchodu, hlavní město Prahu, Český báňský úřad a Ministerstvo spravedlnosti, aby stanovily prováděcím předpisem požadavky na určité druhy staveb. Toto představuje tedy podzákonnou úroveň regulace.<sup>109</sup>

Celkově lze toto nové zakotvení hmotného stavebního práva do samostatné části stavebního zákona hodnotit jako krok směrem kupředu k větší přehlednosti a celistvosti právní úpravy, která nepřímo vede k vyšší míře právní jistoty. Není totiž zcela žádoucí, aby relativně základní úprava požadavků na výstavbu v souvislosti s umístováním staveb byla roztržena do několika odlišných předpisů různé právní síly s různou územní platností. Například různá územní platnost a různá forma právní úpravy mohou v praxi způsobovat problémy. Komplikovaná situace může nastat například u liniových staveb technické nebo dopravní infrastruktury, které zpravidla mají územní přesah a mohou zasahovat na území více krajů (Středočeský kraj a území hl. m. Prahy).

Z nedostatečně přehledné právní úpravy mohou plynout výkladové nejasnosti a může to vést ke stanovení rozdílných technických požadavků na výstavbu. Proto je zcela nezbytné vytvořit pravidla, která budou navzájem propojovat stavby (technické požadavky jednotlivých staveb) s okolím (požadavky na využívání území a vytváření veřejného prostoru). Zákonodárce považuje za nezbytné pro vytvoření těchto pravidel ve StavZ 2021 zejména provedení revize obecných požadavků na výstavbu a vymezit jednoznačné, moderní a technicky reálné, ekonomicky únosné

---

<sup>109</sup> BROŽ, J. *Nový stavební zákon v kostce: Díl II. Změny stavebního práva hmotného a stavebního práva procesního (stavebního řádu)*. op. cit., s. 62-63.

obecné závazné požadavky chránící veřejné zájmy ve výstavbě, sjednotit požadavky na rozsah a obsah dokumentace atd.<sup>110</sup>

Pojem umístování staveb nový stavební zákon v procesním významu opouští a přesunuje jej do oblasti hmotného stavebního práva, konkrétně právě do požadavků na výstavbu, kdy se řeší například polohové určení stavby na pozemcích, objemové parametry stavby, vliv stavby na okolní prostředí.

Z pohledu hmotného práva lze vnímat vymezení požadavků na celý proces výstavby za podstatu stavebního práva, avšak vymezení tohoto pojmu není snadné, neboť pojetí rozpětí požadavků je různé.<sup>111</sup>

Jak vyplývá z dikce zákona (ust. § 137 StavZ 2021) pod souhrnný pojem požadavky na výstavbu zákonodárce podřazuje (a) požadavky na vymezení pozemků, (b) požadavky na umístování staveb, (c) technické požadavky na stavby. Požadavky na vymezení pozemků jsou upraveny v ustanoveních § 139 až § 142, požadavky na umístování staveb v ust. 143 až §144 a technické požadavky v ust. §145 až §151 (vše podle StavZ 2021). Tyto požadavky byly v předchozím StavZ 2006 označovány pod pojmem „obecné“ požadavky na výstavbu (ust. §2 odst. 2 písm. e) a § 169 StavZ 2006), ale další bližší vymezení obecných požadavků absentuje. Jedná se o nejužší pojetí vymezení požadavků na výstavbu, a zároveň lze tento pojem považovat za neurčitý právní pojem. Toto vymezení navíc nelze považovat za hmotněprávní. Jednoznačně je možné považovat „novou“ právní úpravu požadavků na výstavbu za podrobnější a širší při srovnání s právní úpravou StavZ z roku 2006. Ale jak vyplývá z ust. § 152 odst. 1 StavZ 2021 zákonodárce stále předpokládá, že podrobné vymezení požadavků na výstavbu stanoví prováděcí právní předpis. Přesto je zde vidět inovativní pohled, a to v ustanovení § 137 odst. 4 StavZ 2021, ve kterém zákonodárce výslovně stanovuje na úrovni zákona, kdy se požadavky na výstavbu neuplatní. Díky zákonnému vymezení, bude toto ustanovení aplikovatelné ve smyslu ust. §152 odst. 2 StavZ 2021. Předchozí stavební zákon obdobné ustanovení neobsahoval a regulace vyplývala pouze z prováděcího předpisu. Tyto prováděcí předpisy smělo vydávat na základě zmocnění pouze Ministerstvo pro místní rozvoj.

Z předchozí právní úpravy nový stavební zákoník převzal úpravu možnosti povolit výjimku z požadavků na výstavbu. Jsou převzata stejná kritéria, která jsou vymezena v ust. § 138 StavZ

---

<sup>110</sup> Věcný záměr stavebního zákona [online]. [cit. 2023-21-11]. Dostupné z: [https://mmr.gov.cz/getmedia/6151751c3dca-4c0a-8e0a-1ae3f92bc967/ma\\_ALBSBBQPH3YJ.pdf.aspx?ext=.pdf](https://mmr.gov.cz/getmedia/6151751c3dca-4c0a-8e0a-1ae3f92bc967/ma_ALBSBBQPH3YJ.pdf.aspx?ext=.pdf).

<sup>111</sup> FRANKOVÁ, Martina. 2023. op. cit., s. 108.

2021. Toto ustanovení lze považovat za jistou formu zmírnění tvrdosti podzákoné právní úpravy. Výjimka se nevztahuje na požadavky na výstavbu staveb dálnic, silnic, drah a civilních leteckých staveb a stavby technické infrastruktury.

Cílem požadavků na vymezení pozemků je určení základních pravidel pro vymezení a využívání pozemků. Právní úprava ust. § 139 StavZ 2021 vyplývá z vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území. Obecně platí, že první podmínkou je nezbytné dodržení souladu s územně plánovací dokumentací, pokud nebyla vydána, tak s cíli a úkoly územního plánování. Za druhou podmínku lze považovat respektování charakteru území, zachování urbanistických, architektonických, kulturně historických přírodních a archeologických hodnot území. Nově zákonodárce uvažuje pojem veřejného prostranství a jeho vymezení. Samostatně jsou určeny požadavky pro vymezení stavebního pozemku. Klíčové pro stavební pozemek je jeho účelné využití, kdy se posuzuje zejména velikost, poloha, plošné a prostorové uspořádání, zda umožňuje umístění, realizaci a užívání předmětné stavby. To vše za splnění zákonného předpokladu napojení na kapacitně vyhovující veřejně přístupnou pozemní komunikaci. Konkrétní požadavky vyplývají z ust. § 140 odst. 3 StavZ 2021. Mezi ně lze zařadit požadavky na odstavná a parkovací stání, nakládání s odpady, hospodaření se srážkovými vodami.

Dalším skupinou požadavků na výstavbu jsou požadavky na umístění staveb. Pojem stavba a její vymezení a zařazení do kategorie podle ustanovení § 5 odst. 2 StavZ 2021 je zcela určující, jaké budou veřejnoprávní požadavky na stavbu. Kategorizace stavby podle StavZ 2021 byla již v práci v podkapitole 1.3 vysvětlena. Pro účely této podkapitoly autorka jen shrnuje základní kategorizaci staveb. Nový stavební zákoník člení stavby do 4 kategorií, kterými jsou stavby (i) drobné, (ii) jednoduché, (iii) vyhrazené a (iv) ostatní jako zbytková kategorie staveb.

Četný výskyt technických norem ve stavebním právu stěžuje snadnou identifikaci požadavků na výstavbu. Technické normy nemají povahu právního předpisu a nejsou ani ze své podstaty tudíž obecně závazné. Právní závaznosti mohou dosáhnout pouze v případě, pokud na ně nějaký právní předpis výlučně odkazuje, pak se de facto stává technická norma součástí právního předpisu.

Zákonodárce předpokládá, že během roku 2024<sup>112</sup> bude přijata nová vyhláška o požadavcích na výstavbu, která by měla nahradit vyhlášku č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, vyhlášku č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby a vyhlášku č. 398/2009 Sb., o obecně technických požadavcích zabezpečujících bezbariérové užívání staveb.

---

<sup>112</sup> Prosinec 2023 - návrh vyhlášky čeká na vypořádání připomínek.



Aplikovatelnost vyhlášky se předpokládá na všechny stavby vyjma dopravních staveb, neboť ty budou regulovány odděleně. Pozitivní je, že text návrhu vyhlášky obsahuje, oproti jmenovaným stávajícím vyhláškám, odkazy na související právní úpravu.<sup>113</sup>

V rámci právní úpravy StavZ 2021 jsou zakotveny enviromentální požadavky na vymezení pozemků a staveb. Zde je kladen důraz na přírodní hodnotu území, která by neměla být zejména stavbou negativně narušena. Pokud se jedná o zastavěné území obce, která nemá územní plán, je taxativně upraveno, jaké pozemky mohou být vymežovány a jsou určeny i druhy staveb, které zde lze realizovat. Co se týče samotných základních požadavků na stavbu a na stavební výrobky, tak tato právní úprava vychází z vyhlášky č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby, přílohy č. 1 nařízení o stavebních výrobcích. Stavba a její vliv na životní prostředí se hodnotí komplexně z hlediska jejího celkového životního cyklu. Obsahově právní úprava StavZ 2021 vychází z podzákoné právní úpravy, která souvisela se StavZ 2006. Prováděcí právní předpisy prozatím ke StavZ 2021 neexistují. I v nové právní úpravě převládá spíše úprava obecných požadavků než enviromentálních požadavků. Enviromentální požadavky se proto při své interpretaci limitů a standardů neobejdou bez jiných souvisejících právních předpisů.<sup>114</sup>

V rámci stavebního práva hmotného<sup>115</sup> lze logicky do této části zařadit zmínku o podobě projektové dokumentace a dokumentace pro povolení záměru. Pojem projektová dokumentace byl převzat z ustanovení § 158 StavZ 2006<sup>116</sup> a nejsou zde žádné podstatné změny. Pojem projektová dokumentace pro povolení záměru je nový pojem StavZ 2021, kdy v ust. § 157 odst. 2 je řečeno, že touto dokumentací se označuje dokumentace pro a) povolení stavby, b) rámcové povolení, c) povolení změny využití území. Ve srovnání správní úpravou StavZ 2006 dochází k zásadnímu zúžení obsahu této dokumentace. Pro povolení záměru je důležitá zejména poslední věta ust. § 158 odst. 1 StavZ 2021, kde je specifikováno, co vše musí dokumentace obsahovat. Nezbytné je „urbanistické a základní architektonické a technické řešení záměru umožňující posouzení jeho mechanické odolnosti a stability, požární bezpečnosti a vlivů na území a životní prostředí“<sup>117</sup>. Při srovnání obsahu dokumentace podle znění citovaného ustanovení a ust. § 86 odst. 2 písm. e) StavZ

---

<sup>113</sup> KONEČNÝ, F. Z+i ČKAIT. *Co přináší nový stavební zákon do praxe? Především obavy*. [Online]. 18.12. 2023 [cit. 2024-09-01] Dostupné z: <https://zpravy.ckait.cz/vydani/2023-06/co-prinasi-novy-stavebni-zakon-do-praxe-predevsim-obavy/>.

<sup>114</sup> FRANKOVÁ, Martina. 2023. op. cit., s. 130-136.

<sup>115</sup> Hlava IV. Činnosti ve výstavbě.

<sup>116</sup> Nově § 157 odst. 1 StavZ 2021.

<sup>117</sup> Ustanovení §158 odst. 1 StavZ 2021.

2006, obsah je podobný dokumentaci pro vydání územního rozhodnutí, s rozšířením o část o statické a požární bezpečnosti.

Návrh vyhlášky kopíruje minimální rozsah dokumentace pro vydání povolení stavby. Přesto zástupci České komory autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě (dále jen „ČKAIT“) považují určité části za problematické. Jako komplikaci považují část D - dokumentace objektů v souvislosti posuzováním požární bezpečnosti a základního statického posouzení za zcela nedostačující charakteristické půdorysy charakteristické řezy a základní pohledy. Jako nedostatek považují neuvedení kompletních půdorysů včetně základů a střešní konstrukce, všech relevantních řezů a pohledů. Jako řešení navrhuje, aby jako výchozí byla považována projektová dokumentace odpovídající společnému územnímu a stavebnímu řízení podle StavZ 2006.<sup>118</sup>

Vzhledem k tomu, že nový stavební zákon přinesl obsahové změny v projektových dokumentacích, je stanoveno přechodné ustanovení § 329 odst. 1 písm. b) StavZ 2021<sup>119</sup>, ze kterého vyplývá, že dokumentace a projektové dokumentace, které jsou zpracované podle podmínek StavZ 2006 jsou takto použitelné u žádostí podaných do 30. 6. 2027<sup>120</sup>. V případě, že bude stavba zahájena do 30. 6. 2027, lze použít dokumentaci pro provádění stavby, která je zpracovaná v rozsahu přílohy 13 vyhlášky č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb. Nabízí se zde prostor pro volbu, kdy si stavebník může během následujících třech let vybrat, zda si nechá zpracovat projektovou dokumentaci podle StavZ 2021 a nových prováděcích předpisů nebo podle StavZ 2006 a jeho prováděcích předpisů. V případě, že by se stavebník rozhodl pro dosavadní právní úpravu, bude dokumentace přezkoumávána podle dosavadních předpisů, a to i v případě existence již nových prováděcích předpisů.

V rámci plánované digitalizace celého stavebního řízení, při které se uvažuje zpracování projektové dokumentace v digitální podobě, zde vznikají jisté obavy o to, jak se bude pracovat s digitální verzí projektové dokumentace v terénu. Přesto bez digitalizace dokumentace nemůže dojít k digitalizaci řízení, která je právě tím, co může procesy podstatně urychlit.<sup>121</sup>

---

<sup>118</sup> KONEČNÝ, F. *Co přináší nový stavební zákon do praxe? Především obavy.*, op. cit.

<sup>119</sup> Nevztahuje se na vyhrazené stavby.

<sup>120</sup> BROŽ, J. *Nový stavební zákon v kostce: Díl II. Změny stavebního práva hmotného a stavebního práva procesního (stavebního řádu)*. op. cit., s. 64, 65.

<sup>121</sup> KONEČNÝ, F. *Co přináší nový stavební zákon do praxe? Především obavy.* op. cit.

### 3.4 Stavební právo procesní

Na povolovací řízení podle nového stavebního zákona z roku 2021 bude aplikována dělená účinnost. Jak bylo již řečeno, původním předpokladem bylo, že StavZ 2021 nabyde účinnosti v plném rozsahu již od 1.7. 2023. S ohledem na velkou věcnou novelu, byla ale účinnost odložena na 1. 1. 2024 a navíc je zde stanovena výjimka pro řadu ustanovení.<sup>122</sup> Ostatní ustanovení StavZ 2021 mají obecnou účinnost k 1. 1. 2024, ale je nezbytné je vykládat v souladu s ustanovením § 334a StavZ 2021. Tímto ustanovením bylo určeno přechodné období od 1. července 2023 do 30. června 2024, ve kterém probíhá povolování staveb podle předchozí právní úpravy, vyjma vyhrazených staveb. Obdobně se bude postupovat i při postupu podle zákonů dotčených změnovým zákonem, u těch se bude také rozlišovat aplikace znění do 31. 12. 2023 a od znění účinného od 1. 1. 2024.<sup>123</sup>

Stavební řízení vyhrazených staveb probíhá ještě bez digitalizace stavební agendy. Podle třetí věty odstavce 3 § 334a StavZ 2021 se od 1. ledna 2024 v případech týkajících se staveb určených v zákoně, staveb s nimi souvisejících a souboru staveb, na tyto stavby aplikuje proces dle StavZ 2021. Odstupuje se od tohoto pravidla v případech stanovených v § 172, § 173, § 185 odst. 3 písm. c) a v části sedmé, jež se věnuje digitalizaci procesů podle StavZ 2021 a umožňuje podávat návrhy a dokumenty v digitální podobě v rámci StavZ 2021. V případě, že stavebník podá žádost o stavební povolení na vyhrazenou stavbu po prvním lednu 2024, proces proběhne podle pravidel StavZ 2021. Avšak informační systémy, jako je Portál stavebníka nebo systém pro evidenci elektronických dokumentací, nebudou v té době ještě dostupné. To znamená, že projektovou dokumentaci nebude možné odeslat elektronicky přes Portál stavebníka. Žádost bude tedy nutné podávat tradičním způsobem v papírové formě, jak tomu bylo doposud. Přestože současné zákony nekladou překážky elektronickému zasílání projektové dokumentace, je důležité brát v potaz, že technické vybavení některých stavebních úřadů zatím nemusí být adekvátní pro přijímání digitální dokumentace. Přejít k digitálnímu zpracování v rámci stavebního řízení by měl probíhat společně se zavedením Portálu stavebníka, který má být plně funkční od 1. července 2024. Tento proces vyžaduje přípravu stavebních úřadů na nový systém. V praxi se však tato změna stává

---

<sup>122</sup> Ust. § 36, § 319, § 322 odst. 1 a 3, § 324 a § 326 odst. 1- účinnost k 30. 7. 2021, § 15-18, § 312 odst. 1 a7, §313 odst. 1- nabývají účinnosti ke dni 1. 1. 2022, § 312 odst. 4- nabývá účinnosti 1. 1. 2024.

<sup>123</sup> KUZMOVA, E. Z+i ČKAIT. *Jak nabývá účinnosti nový stavební zákon and odkdy a čím se v příštím roce 2024 budeme řídit?* [Online]. 03.11. 2023 [cit. 2024-09-01] Dostupné z: <https://zpravy.ckait.cz/vydani/2023-05/jak-nabyva-ucinnosti-novy-stavebni-zakon-aneb-odkdy-a-cim-se-v-v-pristim-roce-2024-budeme-ridit/>.

významnou potíží. Od 1. července 2024 by měla být zavedena kompletní digitalizace procesů v rámci stavebního odvětví včetně elektronického podávání žádostí a projektové dokumentace prostřednictvím informačních systémů, a to i pro stavební projekty, které jsou klasifikovány jako vyhrazené stavby. Ve vztahu k těmto stavbám je možné shrnout několik postřehů ohledně procesního povolování. Od 1. 1. 2024 je věcně příslušný nově vzniklý Dopravní a energetický stavební úřad, který bude rozhodovat o žádostech na vydání povolení pro vyhrazené stavby.<sup>124</sup>

Dle ustanovení § 330 odst. 3 StavZ 2021 pro řízení spojená s vyhrazenými stavbami, která jsou zahájena před 1. lednem 2024 platí následující pravidla:

- Stavební řízení ohledně stavby spojené s vyhrazenou stavbou, které bylo zahájeno před účinností tohoto zákona, dokončí ten stavební úřad, který řízení původně vedl.
- V případě, že jde o společné územní a stavební řízení týkající se stavby spojené s vyhrazenou stavbou a tato stavba je hlavní, dokončí řízení stavební úřad, který se podle StavZ 2021 stává příslušným k vedení řízení o povolení vyhrazené stavby.
- Jestliže se jedná o společné územní a stavební řízení týkající se stavby spojené s vyhrazenou stavbou, a tato stavba je vedlejší v rámci souboru staveb, dokončí řízení stavební úřad, který vedl řízení před platností StavZ 2021.

V případě ostatních stavebních záměrů, v přechodném období, lze podat žádost o územní rozhodnutí, stavební povolení nebo jejich kombinaci podle StavZ 2006. Jestliže stavebník stihne podat žádost o stavební povolení nejpozději do 30. června 2024, stavební úřad bude nadále postupovat podle StavZ 2006 a příslušných právních norem i po 1. červenci, jak uvádí § 330 odst. 1 StavZ 2021. V situaci, kdy žádost o povolení bude podána až po 1. červenci 2024, a do 30. června byla získána pouze závazná stanoviska, řízení přejde pod pravidla StavZ 2021. Aby se mohlo řízení uskutečnit dle stávajících předpisů, je nutné iniciativu zahájit do 30. června 2024, což znamená, že nejpozději do tohoto data musí být stavebnímu úřadu doručena alespoň iniciální žádost o vydání povolení; nestačí jen podání žádosti o závazné stanovisko. Nicméně, závazná stanoviska vystavená dle StavZ 2006 jsou přijatelná jako podklad pro řízení podle StavZ 2021, jak naznačuje ustanovení § 330 odst. 9 StavZ 2021.<sup>125</sup>

Dále je důležité upozornit na situaci, kdy by do 30. června 2024 bylo vydáno územní rozhodnutí, které nabyde právní moci, ale stavebník nestihne podat žádost u příslušného

---

<sup>124</sup> FRANKOVÁ, Martina. 2023. op. cit., s. 130-136.

<sup>125</sup> FRANKOVÁ, Martina. 2023. op. cit.

stavebního úřadu v termínu. V takovém případě, podle § 330 odst. 6 StavZ 2021, se toto územní rozhodnutí bude považovat za částečné rozhodnutí v rámci procesu vydávání povolení pro záměr dle StavZ 2021. Jestliže podá stavebník po 1. červenci žádost o povolení stavby již podle StavZ 2021, příslušný stavební úřad vydá povolení a tímto doplní částečné rozhodnutí.

Dle první věty § 330 odst. 3 StavZ 2021 se určuje, že pro všechna řízení a postupy, které byly zahájeny před nabytím účinnosti StavZ 2021, bude nadále příslušný stavební úřad, jenž byl určen jako kompetentní pro vedení těchto řízení nebo provádění daných postupů podle ustanovení tohoto zákona, a také tato řízení dokončí.

Ovšem v případě, že by stavebník podal žádost o vydání povolení pro určitou stavbu před 30. červnem 2024, ale podle pravidel StavZ 2021 by pro tuto stavbu povolení již nebylo vyžadováno, bude takto zahájené řízení podle ustanovení § 330 odst. 2 StavZ 2021 zastaveno, neboť nová legislativa poskytuje pro danou stavbu méně přísný režim, kdy povolení již není vyžadováno. V tomto případě by bylo nepřiměřené a nespravedlivé tento záměr dále projednávat.<sup>126</sup>

#### 3.4.1 Řízení podle stavebního řádu

Nový stavební zákon vychází z hlavního principu, podle kterého se povolení vyžaduje pro všechny stavební záměry<sup>127</sup> s výjimkou drobných staveb a úprav využívání území, kde to zákon specificky určuje. Tento princip je považován za klíčový prvek pro určení, jaký procesní režim podle stavebního řádu je potřebný pro realizaci daného stavebního projektu.

Novým stavebním zákonem z roku 2021 se zcela zásadně přeměňuje podoba procesního stavebního práva - podoba stavebního řádu. Klíčovou změnou, kterou StavZ 2021 zavádí, je především fakt, že stavební úřady mohou vydat pouze jedno povolení o formě rozhodnutí podle správního řádu. Nově tedy odpadá například možnost umisťovat stavby ve zjednodušeném režimu, do kterého spadá územní souhlas nebo ohlášení stavby, neboť tyto instituty zanikají.

Celkově systematika stavebního řádu je v nové právní úpravě řešena odlišně od StavZ 2006, ale dala by se považovat za vhodnější a lépe uchopitelnou. Stavebnímu řádu je věnována samostatná část šestá StavZ 2021, která se dále člení na jednotlivé hlavy. Jednotlivé hlavy na sebe

---

<sup>126</sup> FRANKOVÁ, Martina. 2023. op. cit.

<sup>127</sup> Záměr podle ustanovení § 4 StavZ 2021 - jedná se o souhrnný pojem pro vše, co podléhá povolování. Stavba, soubor staveb, zařízení, údržba dokončené stavby se řadí pod pojem stavební záměr. Změna využití území, dělení nebo scelování pozemků a stanovení ochranného pásma je označováno za nestavební záměr.

logicky navazují, kdy jako první konečně stavební řád obsahuje ustanovení obecná a společná a pak následují úkony před zahájením řízení. Zcela zásadní je právní úprava obsažená v hlavě III, ve které je upraveno řízení o povolení záměru. Opět je systematicky nejdříve upraven proces povolování záměru v obecné rovině, až pak jsou řešeny zvláštnosti záměru. V rámci stavebního řádu jsou upraveny samostatně například řízení o výjimce z požadavků na výstavbu, náhrada škody, řízení o užívání - kolaudaci nebo také odstraňování staveb a terénních úprav. Na závěr stavebního řádu je věnován prostor problematice mimořádných postupů a stavební řád končí ustanovením o nálezu.<sup>128</sup>

S ohledem na rozsáhlost právní úpravy stavebního řádu jsou pro účely této diplomové práce přiblíženy pouze instituty spojené přímo s povolováním stavby, neboť není absolutně možné rozebrat všechny části stavebního řádu a ani to není smyslem této práce. Otázky typické pro úkony před zahájením řízení, do kterých spadá zejména problematika vyjádření, závazných stanovisek dotčených orgánů a zákon o jednotném environmentálním stanovisku, budou stručně zmíněny v následující části. Tato podkapitola je věnována čistě povolování stavebního záměru podle StavZ 2021.

Jak bylo již předestřeno, cílem rekonstrukce stavebního práva procesního bylo „*přinést pouze jedno koncentrované a integrované správní řízení vedené jedním stavebním úřadem směřující k vydání jediného rozhodnutí o povolení stavby*“<sup>129</sup>, tato myšlenka vyplývá z věcného záměru StavZ 2021. Rozhodnutí o povolení stavby je univerzálním titulem - výsledkem jediného druhu stavebního řízení, které je aplikovatelné na všechny druhy stavebních záměrů, jež jsou regulovány StavZ 2021, vyjma těch staveb, které jsou stavebním zákonem specificky vyloučeny z procesu povolování. Zákodárce usoudil, že zjednodušení povolovacích procesů ve stavebním právu lze dosáhnout pouze radikální změnou, proto nahradil jediným rozhodnutím o povolení záměru všechny procesy podle StavZ 2006.<sup>130</sup>

StavZ 2006 je zejména známý svým pojmem stavební povolení, což je termín, který je většině stavebníků dobře srozumitelný. Nicméně, StavZ 2021 přichází s pojmy jako „povolení záměru“ (§ 197) a „povolení stavby“ (§ 211), což může běžného stavebníka poněkud zmást. Vzniká otázka, zda existuje pouze jeden typ řízení, když zákon hovoří, jak o povolení záměru, tak o povolení

---

<sup>128</sup> BROŽ, J. *Nový stavební zákon v kostce: Díl II. Změny stavebního práva hmotného a stavebního práva procesního (stavebního řádu)*. op. cit., s. 66.

<sup>129</sup> Věcný záměr stavebního zákona. op. cit., s. 142.

<sup>130</sup> KONEČNÝ, F. *Co přináší nový stavební zákon do praxe? Především obavy*. op. cit.

stavby. Odpověď lze hledat v ustanovení § 4 StavZ 2021, jehož první odstavec lze vykládat tak, že pod termín „záměr“ lze zahrnout stavby, soubory staveb, zařízení, údržbu dokončených staveb, změny využití území, dělení nebo scelování pozemků a stanovení ochranného pásma. Jednoduše řečeno, záměr zahrnuje i stavbu. Z toho vyplývá, že i když zákon rozlišuje mezi povolením záměru a povolením stavby, v praxi se jedná o jedno to samé řízení, přičemž pro povolení stavby musí být kromě podmínek pro povolení záměru splněny i další podmínky uvedené v ustanovení § 211 StavZ 2021.<sup>131</sup>

K vedení řízení o povolení záměru je oprávněn pouze jeden místně příslušný stavební úřad, který má na starosti, jak provádění důkazů, tak posuzování nejen záležitostí přímo souvisejících se stavebním právem, ale také další veřejné zájmy ovlivněné stavbou dle relevantních právních předpisů. Cílem je, aby se vše odehrávalo v rámci jediného integrovaného procesu na určité úrovni, čímž se dosáhne skutečného sloučení postupů, nikoli jen jejich vnějšího spojení. Rekodifikace by neměla vést k vytvoření pouze formálně sjednoceného postupu, který by ve skutečnosti představoval pouze součet dříve izolovaných procesů.<sup>132</sup>

Řízení o povolení záměru se zahajuje na základě žádosti. Každá žádost, aby byla bezvadná musí obsahovat povinné náležitosti vymezené v ustanovení § 184 odst. 1 StavZ 2021 ve spojení s obecnými náležitostmi podle správního řádu. V rámci žádosti jsou vyžadovány podle situace další podklady, které jsou nezbytnou součástí žádosti. Jedná se především o dokumentaci pro povolení záměru nebo souhlas vlastníka, či souhlas účastníků řízení, pokud stavebník žádá o povolení ve zrychleném řízení, další vyjádření či závěry zjišťovacího řízení. V případě, že stavební úřad považuje žádost za bezvadnou nebo jsou-li vady odstraněny, dochází k vyrozumění účastníků řízení, dotčených orgánů a hlavního projektanta o zahájení řízení. Účastníci se mohou se záměrem seznámit. Vyrozumění účastníci řízení mohou podat v případě nesouhlasu buď námitky nebo připomínky. V rámci stavebního řízení stavební úřad posuzuje záměr z několika pohledů, jak vyplývá z ustanovení § 193 StavZ 2021. Záměr musí být v souladu s územně plánovací dokumentací, územními opatřeními a vymezením zastavěného území. Musí odpovídat cílům a úkolům územního plánování, hlavně je kladen důraz na soulad s charakterem území. Nezbytný je také soulad s požadavky jiných právních předpisů. Důležité je dodržet také soulad s požadavky na veřejnou dopravní nebo technickou infrastrukturu.

---

<sup>131</sup> KONEČNÝ, F. *Co přináší nový stavební zákon do praxe? Především obavy.* op. cit.

<sup>132</sup> Věcný záměr stavebního zákona. op. cit., s. 147.

Hlavním cílem nového stavebního zákona je především zrychlení řízení, které úzce souvisí se stanovením zákonných lhůt, jak pro vyjádření nebo vydání závazného stanoviska dotčeným orgánem, tak pro vydání rozhodnutí.<sup>133</sup> Pro rozhodnutí o povolení záměru zákonodárce stanovil dvě základní lhůty počítající se ode dne zahájení řízení. V případě jednoduchých staveb je stavebnímu úřadu stanovena lhůta 30 dnů a 60 dnů pro všechny ostatní záměry. Tyto lhůty však mohou být před jejich uplynutím prodlouženy. Pokud se jedná o zvlášť složitý případ nebo bylo nařízeno ústní jednání, je možné prodloužit lhůtu až o 30 dnů. Jestliže se jedná o řízení s velkým počtem účastníků řízení, nebo se dokonce doručuje veřejnou vyhláškou, a také v případě doručování do ciziny, je zde možnost lhůtu pro vydání rozhodnutí prodloužit až o 60 dnů. Svou povahou se jedná o zákonné pořádkové lhůty, pro které je typické, že jejich nedodržení není spjato s žádným přímým následkem. Stanovené lhůty pro vydání rozhodnutí jsou speciální právní úpravu vůči správnímu řádu. Lhůta se prodloužuje vydáním usnesení o prodloužení lhůty a poznamenává se pouze do spisu, proto zde není umožněno právo na odvolání<sup>134</sup>. Přesto jsou pro stavební úřad stanovené lhůty závazné a v případě, že lhůta marně uplyne, může stavebník postupovat podle ust. § 80 správního řádu, případně podat žalobu proti nečinnosti správního orgánu<sup>135</sup>. V rámci nového stavebního zákona nebylo přijato žádné opatření proti nečinnosti. V případě podání žádosti o povolení záměru s vadami, dochází k přerušování řízení. Následně když stavebník vady odstraní, tak lhůta počíná běžet od počátku. V tomto případě dochází vlastně k prodloužení stavebního řízení.

Řízení o povolení stavby může být ukončeno buď vydáním rozhodnutí (o povolení stavby nebo zařízení), nebo žádost o povolení stavby stavební úřad zamítne, neboť ji nelze v souladu s právními předpisy povolit, případně řízení z procesních důvodů zastaví. V případě, že stavební záměr splňuje kritéria pro posouzení záměru, vydá stavební úřad rozhodnutí o povolení záměru, opačně pro nesplnění podmínek žádost o povolení zamítne<sup>136</sup>. „*Povolení stavby nebo zařízení obsahuje ve výrokové části kromě obecných náležitostí podle správního řádu a náležitosti podle § 197 odst. 1 a 2*<sup>137</sup>“ základní informace o stavbě, jako je její druh a účel, vymezení z katastrálního hlediska, prostorové řešení stavby, provedení stavby. Dále obsahuje bližší okolnosti a požadavky stavby. U dočasných staveb určuje dobu trvání, lhůtu pro odstranění a způsob odstranění s úpravami po

---

<sup>133</sup> Ustanovení §196 StavZ 2021.

<sup>134</sup> Ustanovení § 76 odst. 5 SŘ.

<sup>135</sup> Ustanovení § 79 správního řádu soudního, zákon č. 150/2002 Sb.

<sup>136</sup> Ustanovení §195 StavZ 2021.

<sup>137</sup> Ustanovení § 211 odst. 1 StavZ 2021.



něm. U jednoduchých staveb je vymezen jejich účel užívání a mohou být stanoveny podmínky užívání. Pro ověření funkčnosti stavby nebo zařízení může proběhnout zkušební provoz.<sup>138</sup>

Ust. § 198 odst. 1 StavZ 2021 stanovují: „*Povolení platí 2 roky ode dne nabytí právní moci, nestanoví-li stavební úřad v odůvodněných případech dobu delší, nejdéle však 5 let.*“ V tomto směru StavZ 2021 téměř doslovně přebírá předchozí právní úpravu, obsaženou v § 93 odst. 1 StavZ 2006. Ze zákona také vyplývá možnost prodloužení platnosti povolení o 2 roky stavebním úřadem na základě žádosti, avšak musí to být také před uplynutím platnosti<sup>139</sup>. Stavební povolení je prodlouženo nejdéle o další 2 roky. Platnost nezanikne, dokud není o žádosti pravomocně rozhodnuto. V souladu s touto regulací se doba platnosti stavebního povolení automaticky prodlužuje (ex lege) v okamžiku, kdy dojde k zahájení realizace záměru. „*S ohledem na skutečnost, že naprostá většina povolení, která jsou vyžadována podle jiných zákonů (typicky provozní povolení), jsou požadována až ke kolaudačnímu rozhodnutí, by však stanovení délky platnosti na více než 2 roky mělo být spíše výjimečné.*“<sup>140</sup> Toto prodloužení je však omezeno maximálně desetiletou lhůtou od nabytí právní moci daného povolení. Desetiletý termín tedy určuje nejdelší možnou dobu platnosti povolení k realizaci záměru. Přesný čas zahájení prací na projektu nemá vliv na délku platnosti povolení, ale je důležité, aby byla realizace projektu zahájena během období, kdy je povolení stále platné. Desetileté omezení doby platnosti povolení k realizaci záměru, stanovené v novém stavebním zákoně, má za cíl zajistit efektivní využití území a zabránit situacím, kdy by pozemky byly na dlouhou dobu blokovány projekty, které byly zahájeny, ale nebyly dokončeny. Tento přístup podporuje záměr zabránit zbytečnému omezování rozvoje dané oblasti. V důvodové zprávě k návrhu zákona vláda vysvětluje, že takové opatření je navrženo s ohledem na legitimitu cíle racionálního a účelného využívání území. „*Povolení pozbyde platnosti, pokud nebude stavba dokončena do 10 let od zahájení stavby. Tato úprava směřuje k tomu, aby v územích nezůstávaly celé dlouhé roky nedostavěné stavby.*“ V souladu s tímto záměrem se v nedávném verdiktu vyjádřil i Krajský soud v Ostravě: „*soud zastává názor, že nelze připustit ani konzervaci vztahů v území, která se v nyní posuzovaném případě k okamžiku vydání napadeného rozhodnutí limitně blíží 10 letům, aniž by stavebník vůbec projevil svůj reálný úmysl započít se stavbou alespoň marginálního stavebního objektu (...) Po 8 – 10 letech od vydání územního rozhodnutí je totiž nutno připustit nové přezkoumání záměru z pohledu aktuálních*

---

<sup>138</sup> Srovnání s ust. § 115 StavZ 2006.

<sup>139</sup> Ustanovení § 198 StavZ 2021.

<sup>140</sup> Vláda: Důvodová zpráva k zákonu č. 283/2021 Sb., stavebnímu zákonu, č. 283/2021 Dz.

*kritérií pro umístění stavby, včetně aktuálně platných právních předpisů na ochranu veřejných zájmů, které se nejméně v oblasti životního prostředí průběžně zpřísňují“.<sup>141</sup> Pokud stavebník bude pokračovat v realizaci projektu po vypršení doby platnosti stavebního povolení, podle ustanovení § 301 odst. 1 písm. a) StavZ 2021, tak se dopustí přestupku tím, že uskutečňuje záměr bez požadovaného povolení. Za takový přestupek může být uložena pokuta až do výše 2 000 000 Kč, v některých případech dokonce až 4 000 000 Kč. Navíc podle ustanovení § 250 odst. 1 písm. b) StavZ 2021 má stavební úřad pravomoc nařídit stavebníkovi nebo vlastníkovi stavby, aby nelegálně postavenou stavbu odstranil, pokud byla realizována bez povolení nebo v rozporu s platnými předpisy. V novém stavebním zákoně ani v jeho důvodové zprávě není termín zahájení provádění záměru podrobně vysvětlen. Doposud legislativa, konkrétně ustanovení § 94z a ustanovení § 115 odst. 4 StavZ 2006, používá termín zahájení stavby. Judikatura soudů se k významu tohoto pojmu opakovaně vyjadřovala, přičemž důraz klade na materiální hodnocení zahájení stavby, které se zaměřuje na skutečné provedení prací a ne pouze na formální aspekty, jako je oznámení o zahájení stavby. Práce prováděné na staveništi, které nepochybně vedou k realizaci stavby v souladu se stavebním povolením a schválenými projektovými dokumenty, mohou znamenat oficiální zahájení stavby. Jinak řečeno, musí být zřetelně viditelné a ověřitelné fyzické důkazy o začátku stavebních prací, které odpovídají plánům uvedeným v projektové dokumentaci. Podle soudní praxe aktivity, které mají povahu přípravných prací, nejsou považovány za zahájení stavby, jsou jimi například úklid či příprava staveniště, skrývka zeminy, výkop ohledávacích sond,<sup>142</sup> nebo vytyčení stavby.<sup>143144</sup> „Podle ustálené rozhodovací praxe se proto považuje stavba za zahájenou provedením takových prací na staveništi, které jednoznačně směřují k realizaci stavby podle stavebního povolení a podle ověřené projektové dokumentace. Aby bylo možno konstatovat, že došlo k zahájení stavby, musí existovat zjevný hmotný projev zahájené stavby, reálně ověřitelný v projektové dokumentaci.“<sup>145</sup> Počátek realizace záměru by měl být hodnocen z hlediska materiálního, a to s přihlédnutím k dosavadní judikatuře, jež řeší obdobnou problematiku. Rekodifikované stavební právo přináší významný posun tím, že jasně*

---

<sup>141</sup> Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 17. února 2021, č. j. 39 A 10/2020-100.

<sup>142</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. září 2009, č. j. 4 As 33/2009-156.

<sup>143</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2008, č. j. 3 Ads 17/2008.

<sup>144</sup> Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2008, č.j. 3 Ads 17/2008 – 68 či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2010, č.j.: 4 As 33/2009-156 nebo usnesení Ústavního soudu ze dne 4. února 2010, sp. zn. II. ÚS 40/09.

<sup>145</sup> KÝVALOVÁ, Miroslava. § 115 [Stavební povolení]. In: MACHAČKOVÁ, Jana a kol. Stavební zákon. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, s. 858.

definuje maximální dobu 10 let, po kterou je možné na základě stavebního povolení záměr realizovat. „Povolení pozbyde platnosti, pokud nebude stavba dokončena do 10 let od zahájení stavby.“<sup>146</sup> Toto se neuplatní pro vyhrazené stavby, včetně staveb souvisejících. Toto opatření řeší dosavadní problém s konzervováním platnosti stavebního povolení pouhým zahájením stavby, což právní úprava StavZ 2006 umožňovala. I když může desetiletý limit platnosti povolení klást vyšší požadavky na stavebníky zejména u velkých stavebních projektů, i v těchto situacích se nejeví jako nespravedlivý nebo nepřiměřený.<sup>147</sup> Práva a závazky vyplývající ze stavebního povolení se převádějí na právního nástupce původního stavebníka. Nově se zavádí povinnost informovat stavební úřad o přechodu tohoto povolení, aby úřad měl přehled o osobě, která má oprávnění dané povolení prakticky využívat. Současně má stavební úřad povinnost vystavit aktualizovaný štítek s informacemi o stavbě a novém stavebníkovi, což je odpovědí na povinnost oznámení přechodu povolení.<sup>148</sup>

StavZ 2006 obsahoval zjednodušené procesní postupy (územní souhlas, ohlášení stavby). Nový stavební zákon tyto procesy odstranil. Zrychlené řízení by se již podle svého názvu dalo považovat za jakousi alternativu ke zjednodušeným postupům. Podstatou zrychleného řízení je, že jako první úkon v řízení je vydáno rozhodnutí o povolení, samozřejmě za splnění zákonných předpokladů podle ust. § 212 StavZ 2021. Klíčovým předpokladem pro udělení povolení v rámci tohoto procesu je, že žadatel předloží kromě kvalitně zpracované žádosti a vyžadovaných dokumentů také souhlasy všech dotčených stran s plánovaným záměrem. To zajistí, že všichni zúčastnění byli s projektem řádně seznámeni a nevznášejí proti jeho realizaci žádné připomínky. Obec v rámci jejíž katastrálního území je předpokládáno uskutečňování záměru, musí mít vydán územní plán. Záměr nepodléhá EIA a ani se nejedná o záměr, u kterého by byla nutnost udělit výjimku nebo odchýlný postup podle zákona o ochraně přírody a krajiny. Stavební záměr v rámci posuzování záměru splňuje podmínky v ustanovení § 193 StavZ 2021 a jsou doloženy souhlasy všech účastníků řízení na situačním výkresu. Stavební úřad povolení vyvěsí na úřední desce po dobu 15 dnů od vydání. Svou povahou se jedná o rozhodnutí podle správního řádu. Pokud nejsou

---

<sup>146</sup> Vláda: Důvodová zpráva k zákonu č. 283/2021 Sb. op. cit.

<sup>147</sup> KINNERTOVÁ, E. Právní prostor. *Nový stavební zákon: Platnost povolení záměru* [online]. 19. 10. 2021 [cit. 2024-05-03]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/spravni-pravo/novy-stavebni-zakon-platnost-povoleni-zameru>.

<sup>148</sup> Ustanovení § 199 StavZ 2021.

naplněny všechny zákonné požadavky, postupuje stavební úřad podle obecných ustanovení o řízení o povolení záměru.<sup>149</sup>

Proti rozhodnutí o povolení či nepovolení záměru lze podat odvolání podle ustanovení § 225 StavZ 2021. V tomto případě rekonstrukce přináší zcela zásadní změnu oproti StavZ 2006, zavádí princip plné apelace. Tento princip spočívá v tom, že „*dojde-li odvolací orgán k závěru, že napadené rozhodnutí vydané v řízení o žádosti je v rozporu s právními předpisy nebo že je nesprávné, napadené rozhodnutí nebo jeho část změní*“.<sup>150</sup> Z toho vyplývá, že správní orgán sám odstraní vady, doplní případně dokazování a sám meritorně rozhodne. Nelze rozhodnutí jen zrušit a vrátit. Jedná se o záměrnou, výlučnou, úplnou a speciální úpravu vůči obecným možnostem postupu odvolacího orgánu dle ustanovení § 90 správního řádu.

V rámci vydávání odvolacího rozhodnutí platí stejné lhůty jako pro prvostupňové. Tento princip bude nejspíš znamenat značnou zátěž pro stavební úřady, neboť v kompetenčně určených situacích budou sami rozhodovat ve druhém stupni. Ale zároveň by toto posílení apelačního principu mělo fungovat jako opatření proti „ping - pongu“ mezi správními orgány, který vede k neúměrnému prodlužování stavebního procesu.

Digitalizace procesu stavebního povolení se ukazuje jako klíčový prvek pro urychlení schvalovacích procesů podle stavebního zákona. S novým stavebním zákonem přichází zavedení portálu pro stavebníky, který umožní komplexní online interakci se stavebním úřadem, relevantními orgány a majiteli infrastruktury prostřednictvím jediné platformy. Tato platforma bude integrovat databáze stavebních procesů, elektronickou komunikaci a digitální mapy technických zařízení. Přestože digitalizace je považována za prioritní, přesný čas jejího skutečného zavedení zatím zůstává nejasný.

### **3.5 Dílčí shrnutí povolení stavět**

Třetí část práce se zabývá právním rámcem procesu získávání povolení ke stavbě, což je zásadní aspekt umožňující realizaci stavebních záměrů v České republice. Veřejnoprávní povolení je prezentováno jako klíčový prvek, nezbytný pro každého stavebníka, který si přeje svůj záměr realizovat. Tato činnost je výsledkem systematické práce orgánů veřejné správy a reguluje ji nový stavební zákon č. 283/2021 Sb., který prošel řadou změn a byl předmětem odborné veřejné

---

<sup>149</sup> Ustanovení § 212 odst. 3 StavZ 2021.

<sup>150</sup> Ustanovení § 225 odst. 1 StavZ 2021.

diskuse. Spolu s doprovodným změnovým zákonem č. 284/2021 Sb. položil základy pro integraci procesů a úřadů dotčených ve stavebním řízení. Stavební zákon zahrnuje postupnou účinnost s přechodným obdobím do poloviny roku 2024, během něhož se na většinu stavebních záměrů stále vztahuje předchozí legislativa.

Zásadním momentem v právní úpravě stavebního práva je velká věcná novela, zákon č. 152/2023 Sb., která do původního znění zákona zavádí významné změny. Tato práce zkoumá hlavní cíle a směry rekonstrukce, jako je zjednodušení a zefektivnění povolovacích procesů, zlepšení správy a integrace rozhodovacích procesů, s důrazem na digitalizaci stavebního řízení. Tyto kroky by měly vést k urychlení a zjednodušení procesu získávání stavebních povolení.

V rámci přechodného období, které definuje zákon, je nastíněno, jaké povolovací procesy budou platit do poloviny roku 2024, a zdůrazněna je nutnost přizpůsobení se nové právní úpravě. Dále práce podává přehled o hmotném stavebním právu podle nového zákona, který přináší komplexní úpravu problematiky ve vztahu k výstavbě, umístování staveb a životního prostředí. Změny v hmotném právu směřují k posílení ochrany veřejných zájmů a podpoře udržitelného rozvoje.

Podstatnou část práce tvoří zkoumání procesního stavebního práva, kde nový stavební zákon přináší jednotný povolovací režim, a tím zjednodušuje dosavadní procedury. Zmíněna je integrace rozhodovacího procesu, kde stavební úřady vydávají jedno rozhodnutí o povolení stavby. To by mělo výrazně urychlit a zjednodušit celý proces povolování. Povolení záměru představuje klíčový krok v procesu realizace stavebních projektů. Nový stavební zákon zavádí princip, podle kterého je pro realizaci většiny stavebních záměrů potřeba získat veřejnoprávní povolení. Změny v procesu povolování mají za cíl zefektivnění celého procesu tím, že se zjednodušuje dosavadní dualita územního a stavebního řízení na jeden integrovaný povolovací režim, což umožňuje rychlejší průchodnost stavebních záměrů.

Jednotné environmentální stanovisko (JES) je nově zavedeným institutem, který má za úkol integrovat posuzování vlivů záměru na životní prostředí do jediného dokumentu. Cílem JES je snížit administrativní zátěž pro stavebníka a zároveň zajistit komplexní hodnocení environmentálních dopadů stavebních záměrů. Toto stanovisko slouží jako podklad pro rozhodování v rámci procesu povolování staveb a přispívá k lepší ochraně veřejných zájmů v oblasti životního prostředí.

Klíčovou roli v nové legislativě hraje digitalizace stavebního řízení, která by měla umožnit efektivnější komunikaci mezi stavebníky, stavebními úřady a dalšími dotčenými orgány.

Zdůrazněna je však i nejistota ohledně přesného načasování implementace digitalizace a potřeba adaptace na nové procesy.

## 4 Prokazování oprávnění stavět

Stavební aktivity nediskutovatelně výrazně ovlivňují různorodé sféry soukromých práv. Pomocí nástrojů stavebního práva je právně upravena, jak samotná stavební činnost, tak i jiné zájmy spojené s výstavbou, ač jsou veřejné či soukromé. K tomu patří klíčové aspekty, jako jsou bezpečnost, ochrana života, zachování zdraví, majetku a podpora zdravých životních podmínek. Regulace stavební činnosti, kterou stavební právo přináší, může významně ovlivnit různá subjektivní práva jednotlivců, kteří jsou dotčeni danou výstavbou. Především je ovlivněno vlastnické právo k pozemku a stavbám, ale je ovlivněno i právo na život, právo na ochranu zdraví, právo na soukromí, právo na příznivé životní prostředí.

Jak bylo již řečeno, aby stavebník mohl stavební záměr realizovat, vyžaduje právní úprava dva tituly, veřejnoprávní podle StavZ a soukromoprávní podle OZ. Tato kapitola se zaměřuje zejména na problematiku prokazování soukromoprávního oprávnění stavět a veřejnoprávního povolení stavět, ale z pohledu existence opravňujících titulů. Následující kapitola je zejména zacílena na oblast staveb na cizím pozemku. S ohledem na tento okruh staveb a v kontextu opravňujících titulů je výstavbou zasahováno nejčastěji právě do vlastnického práva k pozemkům.

V případě neexistence příslušných titulů mohou nastat dva režimy staveb: a) stavby, které jsou postavené na cizím pozemku a stavebník byl ke stavbě oprávněn, ale toto oprávnění následně zaniklo, b) stavby neoprávněné, které jsou od počátku neoprávněně postaveny na cizím pozemku.

### 4.1 Vazby mezi soukromým a veřejným právem v kontextu řízení o povolení záměru

Soukromoprávní aspekty prokazování oprávnění stavět jsou spojeny s nabývacími tituly soukromoprávní povahy. Výše, ve 2. části práce s názvem oprávnění stavět, byly právě tyto tituly specifikovány. Pro připomenutí za soukromoprávní tituly jsou považovány věcná práva - vlastnické právo, právo stavby, věcná břemena - služebnosti, závazková práva - nájem, pacht, výpůjčka. Pro uskutečnění stavebního záměru je nezbytné, aby stavebník disponoval a prokázal příslušná oprávnění k danému pozemku nebo objektu, která by mu v souladu s právními předpisy umožňovala takovou výstavbu provést. Otázkou je, do jaké míry a zda vůbec má stavební úřad posuzovat tato práva, neboť se jedná o otázky soukromoprávní povahy. Oprávnění se zkoumá z několika hledisek: existence práva a jeho vznik, zda byl v souladu se zákonem, obsah a kritéria provedení, omezení spoluvlastnictví atd. V souvislosti s uvedenými hledisky, kterými se oprávnění posuzuje, lze stanovit základní premisu, že ti, kteří jsou nositelé věcných práv, jsou oprávnění realizovat záměr. Těmito osobami jsou vlastníci a oprávnění z práva stavby, ze

služebnosti, případně z obligací. V případě těchto osob, kdy jim zákon přiznává soukromoprávní titul k realizaci stavby, stavební úřad posuzuje, zda je stavební záměr odpovídající obsahu práva stavby, či služebnosti.

Jako základní titul je považováno vlastnické právo k pozemku. Vlastník prokazatelně nabývá své vlastnické právo k pozemku až vkladem do katastru nemovitostí. V tomto případě se považuje za téměř jednoznačné prokázání oprávnění stavět výpisem z katastru nemovitostí. Zápisy v katastru nemovitostí jsou postaveny na zásadě materiální publicity<sup>151</sup>. Z OZ vyplývají základní rysy vlastnického práva, kterými je nezávislost, jednotnost, úplnost, elasticita, trvalost. V tomto ohledu je zejména důležitá vlastnost nezávislost<sup>152</sup>, neboť vlastník může se svým vlastnictvím nakládat libovolně a nezávisle na vůli jiných lidí, avšak pouze v mezích zákona.

V případech, kdy stavební záměr chce realizovat osoba odlišná od vlastníka pozemku, jedná se o stavbu na cizím pozemku. Stavbu na cizím pozemku lze realizovat na podkladu práva stavby nebo služebnosti. Oprávnění ze služebnosti se zapisuje do katastru nemovitostí. Právo stavby je věcným právem, tudíž působí vůči všem. Právo stavby založené smlouvou se také zapisuje do katastru nemovitostí, tudíž je snadno ověřitelné. Pokud absentuje jakýkoli z vyjmenovaných soukromoprávních titulů ověřitelných z katastru nemovitostí, je zde zakotven institut souhlasu vlastníka pozemku nebo stavby podle ust. § 187 StavZ 2021,<sup>153</sup> který je ve stavebním řízení nutné doložit. V případě, že právo stavby není zapsáno v katastru nemovitostí, neboť vzniklo například vydržením nebo rozhodnutím veřejného orgánu, je i v tomto případě vyžadován souhlas vlastníka stavby podle ustanovení § 187 StavZ 2021. Obdobně je tomu v případě, že je využito nějakého institutu závazkového práva, který je založen smlouvou, například nájemní. Samotná smlouva není v tomto případě dostačující a jako podklad pro stavební řízení je rovněž vyžadován souhlas vlastníka podle ust. § 187 StavZ 2021. V případě záměru, pro který je možné pozemek vyvlastnit se souhlas nedokládá. Jako okrajové je považováno doložení čestného prohlášení, a to v případě vlastnického práva ke stavbě, která není předmětem evidence katastru nemovitostí.<sup>154</sup> Jsou to např. podzemní stavby se samostatným účelovým určením a vlastnictvím.

Výše uvedenými otázkami v předchozí části, týkajících se přezkumu v řízení o povolení záměru podle stavebního zákona, zda má stavebník potřebná práva k realizaci záměru, se zabýval

---

<sup>151</sup> Ustanovení § 983 OZ.

<sup>152</sup> Ustanovení § 1012 OZ.

<sup>153</sup> Srovnatelné s ust. § 184a StavZ 2006.

<sup>154</sup> Ustanovení § 187 odst. 1 StavZ 2021.



již StavZ 2006. V rámci jedné z novel přinesl od 1. 1. 2018 ustanovení § 184a StavZ 2006, které zakotvuje institut souhlasu vlastníka pozemku nebo stavby. I v rámci rekodifikace stavebního práva StavZ 2021 tento institut přejímá v ustanovení § 187, a zároveň z jeho doložení vytváří dokonce stavebníkovi zákonnou povinnost, vyjma stanovených případů, kdy se nedokládá, protože stavebník má soukromoprávní oprávnění stavět, případně se na něj vztahuje výjimka.

Zcela zásadní ustanovení § 187 StavZ 2021 zní: „(1) Je-li stavebník vlastníkem pozemku nebo stavby, na nichž má být záměr uskutečněn, nebo je-li oprávněn k realizaci záměru z práva stavby nebo ze služebnosti, ověří stavební úřad tuto skutečnost v katastru nemovitostí. Vlastnické právo ke stavbě, která není předmětem evidence v katastru nemovitostí, doloží stavebník čestným prohlášením. (2) Není-li stavebník vlastníkem pozemku, na němž má být záměr uskutečněn, a není-li ani oprávněn k realizaci záměru z práva stavby nebo ze služebnosti, dokládá stavebník souhlas vlastníka pozemku, který je zapsán v katastru nemovitostí ke dni podání žádosti. To platí obdobně i v případě, že stavebník není vlastníkem stavby, která není součástí pozemku.“

V citovaném ustanovení lze spatřovat přesah veřejnoprávní koncepce do soukromoprávní. Účelem tohoto institutu je nejen chránit vlastnická práva majitele pozemku a zájmy stavebníka, ale také jasně stanovit požadavky na prokázání soukromoprávního nároku na stavbu pro účely správního řízení, čímž se zároveň snižuje možnost zpochybňování tohoto nároku v procesu dle stavebního zákona. Doložení souhlasu vlastníka pozemku ve stavebním procesu neimplikuje soukromoprávní titul.

Při srovnání s předchozí právní úpravou, je v nové právní úpravě výslovně stanoveno, že se vyžaduje souhlas vlastníka uvedeného v katastru nemovitostí právě ke dni podání žádosti.

Forma souhlasu vlastníka vyplývá z ustanovení § 187 odst. 3 StavZ 2021, kdy tento souhlas musí být vyznačen na situačním výkresu dokumentace. Jako základní požadavky jsou stanoveny základní identifikační údaje vlastníka a jeho podpis. Vlastníkem může být jak FO tak PO. V případě podílového spoluvlastnictví, se vyžaduje souhlas dvoutřetinové většiny spoluvlastníků. Lze si položit otázku, zda je možno souhlas vlastníka něčím nahradit, například smlouvou o smlouvě budoucí o zřízení věcného břemene. Jak uvádí StavZ 2021 v ust. § 187 odst. 3, souhlas musí být vyznačen na situačním výkresu dokumentace, která je přílohou žádosti, kterou předkládá stavebník stavebnímu úřadu. Ve spojení s ustanovením § 184 StavZ 2021, kde jsou uvedeny přílohy žádosti, není nikde mezi nimi smlouva vymezena. Z tohoto ohledu nelze akceptovat nahrazení souhlasu vlastníka smlouvou, byť by v ní byl vyjádřen souhlas vlastníka pozemku nebo stavby. V případě doložení souhlasu, který se považuje za veřejnoprávní prokázání oprávnění

stavět, se již nevyžaduje doložení konkrétního soukromoprávního titulu, kterým může být například smlouva o právu stavby.

V zákoně je stanovena výjimka pro stavby na cizím pozemku, kdy není vyžadován souhlas vlastníka, a to pouze v případě vyvlastnění. Pokud stavebník nedoloží souhlas vlastníka pozemku nebo stavby z důvodu pro účel vyvlastnění zákonem, při posuzování žádosti o povolení záměru tuto skutečnost musí sám stavební úřad ověřit, zda se zákonná povinnost na stavebníka opravdu nevztahuje.

V důsledku věcné novely došlo k posílení právní jistoty z hlediska zpětvzetí souhlasu vlastníka pozemku se stavebním záměrem. Vyplývá to z ustanovení § 187 odst. 2 StavZ 202, ve kterém zákonodárce výslovně zakazuje zpětvzetí souhlasu vlastníka, podal-li již stavebník žádost o povolení záměru. V případě, že po podání žádosti dojde k podstatné změně záměru, je vyžadován souhlas s upraveným záměrem. Tímto zákazem bylo odbouráno riziko odvolání souhlasu vlastníka pozemku nebo stavby se záměrem. Doposud se tomuto riziku v praxi snažilo předcházet soukromoprávní smlouvou. Rozhodně toto rozšíření je přínosem pro právní jistotu a ochranu stavebníka před svévolí vlastníka. Na právní jistotě přidává i skutečnost, že udělený souhlas zavazuje i nastupujícího vlastníka. Na druhou stranu se výrazně snižuje ochrana vlastnického práva a váhy se „vychýlily“ k ochraně stavebníka před ochranou vlastníka a to veřejnoprávním předpisem. Snadno se může stát, že subjekt koupí pozemek a nebude vůbec vědět, že prodávající ho „zatížil“ souhlasem k realizaci stavby třetím subjektem, ochranu pak může poskytnout pouze soukromé právo a jeho nástroje. Je však otázka, zda je tato dvojkolejnost vhodná.

V případě, kdy je stavba či pozemek ve spoluvlastnictví více osob, vyžaduje proces získání souhlasu pro stavební změny zohlednění míry souhlasu potřebné většiny spoluvlastníků, která se liší v závislosti na typu plánované změny. Občanský zákoník rozlišuje tři kategorie rozhodnutí týkajících se společného majetku: běžnou správu, rozhodnutí o významných záležitostech a rozhodnutí týkající se zatížení majetku nebo omezení práv. Pro běžnou správu, jako jsou udržovací práce, stačí souhlas většiny spoluvlastníků podle podílů. Významné změny, jako jsou nástavby či změny užívání, vyžadují alespoň dvoutřetinovou většinu. Pro rozhodnutí o zatížení majetku či omezení práv na dobu delší než deset let, je potřebný souhlas všech spoluvlastníků. Přestože souhlas s provedením změn může vyžadovat shodu většiny či všech spoluvlastníků, každý z nich si uchovává své právo účastnit se řízení, seznámit se s podklady, podávat námítky a ovlivňovat konečné rozhodnutí. Tím je zajištěno, že všichni spoluvlastníci jsou informováni a mohou se vyjádřit k plánovaným změnám. Je důležité upřesnit, že dle § 187 StavZ 2021 se v kontextu bytového spoluvlastnictví tato norma aplikuje jen v případech, kdy je stavebník

individuální vlastník jednotky, a nikoli celé společenství vlastníků bytů. Zákon přímo neadresuje případ, kde by stavebníkem bylo společenství vlastníků. Nicméně, Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku z 11. května 2022, pod spisovou značkou 6 As 126/2020-47, dospěl k závěru, že není opodstatněné od společenství vlastníků získávat souhlas jednotlivých vlastníků či vykazovat na situačních plánech či v projektové dokumentaci jejich souhlas s plánovanou stavbou. Důvodem je, že pokud o stavební povolení požádá samo společenství vlastníků, lze předpokládat, že s plánovanou stavbou souhlasí a je s ní seznámeno. Z toho plyne, že v případě stavebních záměrů společenství vlastníků, které se týkají společných prostor, není nutné doložit souhlas podle § 187 nového stavebního zákona.<sup>155</sup>

## 4.2 Stavby bez právního titulu stavebníka

V souvislosti s prokazováním oprávnění a povolení stavět považuje autorka vhodné zmínit problematiku nejdříve neoprávněných staveb a poté nepovolených staveb, tzv. „černých staveb“. Navíc problematika těchto staveb byla dotčena přijetím StavZ 2021. Ačkoli se v praxi často stává, že jsou tyto pojmy často zaměňovány nebo nesprávně používány, je mezi nimi významný rozdíl. Ten rozdíl spočívá zejména v tom, podle jakého práva se posuzují, zda je u nich problém soukromoprávního nebo veřejnoprávního charakteru. V tomto ohledu se postupuje i podle rozdílných právních předpisů. Rozlišování stavby neoprávněné a nepovolené vyplývá i z nálezu ÚS: *„umístění stavby na cizím pozemku je nepochybně omezením vlastnického práva vlastníka pozemku, a proto je třeba důsledně dbát na existenci adekvátního práva vlastníka stavby umístit ji na cizím pozemku čili na oprávněnosti stavby. Je chybou zaměňovat nepovolenou (resp. povolenou) stavbu a neoprávněnou (resp. oprávněnou) stavbu.“*<sup>156</sup>

### 4.2.1 Neoprávněná stavba

V případě, že se hovoří o oprávněnosti stavby, tak vždy jen v kontextu existence soukromoprávního titulu, pokud se na stavbu nevztahuje veřejnoprávní povolení stavby. Jedná se o stavby, u kterých není vyžadováno získání stavebního povolení. Neměla by totiž ve standartním stavebním řízení nastat situace, že stavebník získá stavební povolení, aniž by byl oprávněn ke stavbě soukromoprávně. V případě, že by tato situace nastala, dalo by se říct, že správní úřad

---

<sup>155</sup> Vláda: Důvodová zpráva k zákonu č. 283/2021 Sb. op. cit.

<sup>156</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 6. 5. 2003, sp. zn. I. ÚS 483/01.

nepostupoval asi zcela v souladu se zákonem nebo by se zřejmě jednalo o zcela výjimečnou situaci. Každopádně judikatura potvrzuje, že pro posouzení oprávněnosti není podstatné, zda stavebník získal stavební povolení.<sup>157</sup>

O tom, že otázka neoprávněných staveb je celkem palčivý problém soukromého práva svědčí především bohatá judikatura, o kterou se často opírá výklad této problematiky. Z té vyplývá například, že je nezbytné hodnotit, zda je stavba oprávněná či neoprávněná, vždy na základě právních předpisů platných v době, kdy došlo k jejímu vzniku. Slovy Nejvyššího soudu, je za vznik stavby považován „*okamžik, v němž je stavba vybudována minimálně do takového stadia, od něhož počínaje všechny stavební práce směřující již k dokončení takto druhově i individuálně určené věci. K tomu u nadzemních staveb dochází vytvořením stavu, kdy je již jednoznačně a nezaměnitelným způsobem patrné alespoň dispoziční řešení prvního nadzemního podlaží.*“<sup>158</sup> Ke stavbám zřízeným na cizím pozemku se vztahuje ustanovení § 1084 OZ, ze kterého vyplývá obecné pravidlo: „*Stavba zřízená na cizím pozemku připadá vlastníkovu pozemku.*“ Pokud se jedná o případ neoprávněné stavby, tak ta náleží *ex lege* do vlastnictví vlastníkovu pozemku vždy, i přesto jedná-li stavebník v dobré víře. Vliv dobré vůle se uplatňuje pouze při stanovení výše účelně vynaložených nákladů. Stavebník může být poctivý, i když staví na cizím pozemku neoprávněně. Předpokládá se, že stavebník nevěděl a ani vědět nemusel, že staví na cizím pozemku. Jedná se o omluvitelný skutkový nebo právní omyl na straně stavebníka, pokud jednal v dobré víře.<sup>159</sup>

Vlastník se může proti neoprávněné stavbě bránit pomocí ustanovení § 1085 OZ, kdy vlastník může soudně, na základě žaloby, docílit odstranění neoprávněné stavby a navrácení v původní stav na náklady stavebníka. V případě spoluvlastnictví jsou aktivně legitimováni všichni spoluvlastníci zároveň.<sup>160</sup> Dalším prostředkem ochrany je využití možnosti podat negatorní žalobu, pomocí které se může vlastník domáhat ochrany proti každému, kdo neprávem zasahuje nebo ruší jeho vlastnické právo<sup>161</sup>. Žaloba na odstranění neoprávněné stavby a negatorní žaloba jsou ve vzájemném vztahu. Jedním z předpokladů pro úspěšné uplatnění negatorní žaloby, prostřednictvím

---

<sup>157</sup> JANOUŠEK, M. § 1084 [Stavba zřízená na cizím pozemku]. In: PETROV, Jan, VÝTISK, Michal, BERAN, Vladimír a kol. Občanský zákoník. 2. vydání (2. aktualizace). Praha: C. H. Beck, 2023, marg. č. 4.

<sup>158</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30.9.1998, sp. zn. 33 Cdo 111/98, nebo rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 26.1.2012, sp. zn. 22 Cdo 1241/2010.

<sup>159</sup> JANOUŠEK, M. § 1084 [Stavba zřízená na cizím pozemku]. In: PETROV, Jan, VÝTISK, Michal, BERAN, Vladimír a kol. op. cit.

<sup>160</sup> KRÁLÍK, M. § 1085 [Odstranění neoprávněné stavby]. In: SPÁČIL, Jiří, KRÁLÍK, Michal a kol. Občanský zákoník III. Věcná práva (§ 976–1474). 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2021, s. 326.

<sup>161</sup> Ustanovení § 1042 OZ.

kteře se žalobce snaží o odstranění důsledků nelegitimních stavebních aktivit na svém pozemku, je mimo jiné fakt, že objekt vzniklý v důsledku těchto aktivit nepředstavuje stavbu, která by se stala integrální součástí daného pozemku.<sup>162</sup>

#### 4.2.2 Nepovolená stavba

Z pohledu veřejného práva rozlišujeme stavby na legální, tedy takové, které vyhovují normám veřejného stavebního práva a na nelegální, označované také jako „černé stavby“, jež nesplňují stanovené požadavky. V případě, že stavební úřad zjistí (na základě podnětu sousedů, vlastním zjištěním) existenci stavby realizované bez právního titulu, povolení stavby, je povinen zahájit řízení o odstranění stavby. Stavební úřad oznámí zahájení řízení stavebníkovi, a zároveň jej musí poučit o možnosti dodatečného povolení stavby. Stavebník může do 30 dnů od zahájení řízení o odstranění stavby podat žádost o povolení.

Oproti StavZ 2006 nová právní úprava StavZ 2021 režim dodatečného povolení stavby zpřísňuje. V rámci ustanovení § 256 StavZ 2021 jsou stanoveny podmínky, při kterých lze dodatečně povolit stavbu. Povinný<sup>163</sup> prokáže, že splňuje podmínky podle ustanovení § 193 StavZ 2021. Dále stavba „*nevyžaduje rozhodnutí o povolení výjimky ze zákazů podle jiného právního předpisu, ledaže nevyžaduje povolení výjimky z požadavků na výstavbu*“ a povinný uhradil pokutu za přestupek. Právní úprava významně posiluje pozici vlastníků sousedních pozemků nebo staveb, protože nedovoluje dodatečné schválení záměrů, které jsou v rozporu s aktuálními právními normami týkajícími se umístění staveb, bez svolení těch, jejichž práva by mohla být plánem ovlivněna. Tato změna je považována za kladný krok. Přesto je právní úprava mírnější, než StavZ 2021 před velkou věcnou novelou předpokládal. Původně podmínky obsahovaly ještě prokázání dobré víry stavebníka. Tato podmínka měla být zanesena do stavebního zákona z důvodu častých problémů v praxi. Často se totiž stávalo, že stavebník začal se stavbou nelegálně a poté očekával, že stavební úřad stavebníkovi spíše vyhoví ve fázi rozestavěnosti nebo hotové stavby než před realizací stavby. Tento přístup vedl k častým výjimkám z požadavků na výstavbu, které by ve standardním řízení nejspíš povoleny nebyly.<sup>164</sup>

---

<sup>162</sup> DOBROVOLNÁ, E. § 1042 [Negatorní žaloba]. In: PETROV, Jan, VÝTISK, Michal, BERAN, Vladimír a kol. Občanský zákoník. 2. vydání (2. aktualizace). Praha: C. H. Beck, 2023, marg. č. 21.

<sup>163</sup> Legislativní zkratka podle ustanovení § 250 StavZ 2021 pro stavebníka, vlastníka stavby.

<sup>164</sup> BURYAN, J., KORBEL, F. Advokátní online deník. *Co se stane s „černými stavbami“ po účinnosti nového stavebního zákona?* [Online]. 24.11. 2021 [cit. 2024-03-02] Dostupné z: <https://advokatnidenik.cz/2021/11/24/co-se-stane-s-cernymi-stavbami-po-ucinnosti-noveho-stavebniho-zakona/>.

V případě, že stavebník nezíská dodatečné povolení, je nařízeno rozhodnutím nucené nařízení odstranění stavby podle ust. § 250 odst. 1 písm. b) StavZ 2021. Právní úprava StavZ 2021 se aplikuje, jak na stavby zhotovené za účinnosti StavZ 2021, tak i na stavby postavené v minulosti, ačkoli StavZ 2021 k této problematice neobsahuje přechodná ustanovení.<sup>165</sup>

---

<sup>165</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu 8 As 167/2019.

## Závěr

Jak již samotný název práce nastiňuje, práce se zabývá dvěma základními přístupy, oprávněním stavět a povolením stavět. Jak autorka již v úvodu předestřela, cílem této práce bylo zanalyzování právní úpravy oprávnění a povolení stavět, a to zejména s ohledem na rekodifikaci stavebního práva. Ve druhé části práce se autorka pokusila vymezit soukromoprávní tituly oprávnění stavět a pokusila se zhodnotit jejich vhodnost pro realizování stavebního záměru. V rámci třetí části práce se pokusila shrnout východiska rekodifikace stavebního práva, pokusila se identifikovat problémové otázky právní úpravy, a zároveň se pokusila v případech, kdy to právní úpravy umožňovaly o komparaci právní úpravy podle StavZ 2006 a StavZ 2021. V případě, že StavZ 2021 zavádí nějaké zcela nové instituty, které souvisí s tématem práce, byly v práci zahrnuty. V závěrečné kapitole práce se autorka snažila zamyslet nad provázaností veřejnoprávních a soukromoprávních titulů v souvislosti s režimem neoprávněné a nepovolené stavby.

Oprávněním stavět je vyjádřeno soukromoprávní oprávnění, které je vnímáno jako základní předpoklad k uskutečňování stavební činnosti. Stěžejním právním předpisem pro tuto oblast je zákon č. 89/2012 Sb. občanský zákoník. Jako základní právní tituly podle platné právní úpravy lze uvažovat vlastnické právo, věcná práva k věcem cizím a závazkové právo vyplývající z obligačního vztahu. V rámci věcných práv k věci cizí jsou označovány jako tituly dokládající existenci oprávnění stavebníka stavět institut práva stavby a služebnosti. Z hlediska závazkového práva lze považovat za soukromoprávní titul institut nájmu, pachtu, výprosy a výpůjčky. Z pohledu právní jistoty je nejsilnějším právním titulem vlastnické právo, které ale může být v zákonných případech omezeno. Nejzávažnějším zásahem do vlastnického práva je vyvlastnění, a to pouze z taxativně vymezených důvodů. Právní jistota jednotlivých titulů je různá. Je to způsobeno zejména jejich časovou omezeností, nebo možností výpovědi, ta je typická pro závazkové právo. Stavebník je povinen prokázat existenci oprávnění stavět. V případě, že je stavba realizována bez soukromoprávního titulu, považuje se za stavbu neoprávněnou.

Z hlediska právních titulů je regulace soukromoprávního práva stavět považována, dle autorky, za odpovídající, neboť existuje několik různých druhů řešení, kterými si lze zajistit oprávnění pro provedení stavby. Tato regulace je považována za relativně přehlednou a srozumitelnou, což umožňuje vlastníkům nemovitostí snadněji porozumět svým právům a povinnostem v souvislosti se stavbou na jejich pozemcích. Možná by stálo za zmínku, že stavebník musí před realizací stavebního záměru pečlivě zvážit všechny okolnosti spojené s jednotlivými tituly. Myšleno je tím zejména vlastnictví stavby v případě realizace záměru na cizím pozemku, zda se stavba stává

součástí pozemku nebo ne, přípustnost užití vybraného titulu na konkrétní stavební záměr, trvalost oprávnění. Nicméně stále existuje prostor pro případné zlepšení a rozšíření některých právních institutů. Například by se nabízelo zvážit možnost zřízení práva stavby na základě vyvlastňovacího zákona, neboť v současné době je možné takové právo zřídít pouze formou věcného břemene. Někdy se také hovoří o právu stavby jako o speciálním typu věcného břemene, které je vázáno na konkrétní pozemek. Další oblastí, ve které lze vidět potenciál pro úpravu, je přesné zakotvení developerských smluv. Bylo by užitečné, aby tyto smlouvy byly přesněji definovány, neboť svou povahou patří mezi smlouvy, které nejsou typizovány. Zařazení developerských smluv jako samostatného typu smluv má několik důvodů. Developerské smlouvy se liší od běžných kupních smluv tím, že zahrnují specifické ustanovení týkající se výstavby nemovitosti a připojených povinností, jako jsou termíny dokončení, povinnosti developera ohledně kvality a bezpečnosti stavby apod. Developerské smlouvy často obsahují ustanovení týkající se záruk na provedené stavební práce, práva kupujícího na reklamaci a opravy a další specifická ustanovení týkající se odpovědnosti stran. Tyto smlouvy také často obsahují podrobnosti o financování stavby, zahrnující časové harmonogramy platby a podmínky výplaty a úhrady. Z hlediska ochrany zájmů stran je důležité, aby právní úprava developerských smluv byla dostatečně jasná a detailní, aby předešla možným nedorozuměním a sporům mezi developery a kupujícími. Z tohoto důvodu by měly být developerské smlouvy považovány za samostatný typ smluv, který je specificky upraven a rozlišen od běžných obchodních nebo kupních smluv. Tímto způsobem je možné lépe chránit zájmy obou stran a zajišťovat transparentnost a právní jistotu ve vztazích mezi developery a kupujícími nemovitostí.

Naopak povolení stavět patří do sféry veřejnoprávní. Veřejnoprávní povolení je výsledkem soustavné činnosti orgánů veřejné správy. Stavební povolení je považováno za veřejnoprávní prostředek regulace stavební činnosti. Stěžejním právním předpisem je stavební zákon. Právní úprava stavebního práva v současné době prochází velkou proměnou díky rekonstrukci, která je postavena na přijetí nového stavebního zákona. O tom, že cesta k tomuto stěžejnímu zákonu byla velmi dlouhá a strastiplná vypovídá nejen velká mediální odezva, ale také kritika způsobu tvorby zákona od samého prvním počátku.

České stavební řízení podle StavZ 2006 je považováno za velmi složité, extrémně zdlouhavé, kdy obsahuje několik dílčích povolovacích subprocessů, jež jsou založeny na podkladových správních aktech. Veškeré snahy o zjednodušení pomocí postupných novelizací StavZ 2006, naopak situaci ještě zhoršily a zneřehlednily.



Nový stavební zákon byl přijat zhruba po tříletých intenzivních legislativních přípravách. Od počátku byla uvažována postupná účinnost zákona. Od přijetí byl několikrát novelizován i další novelizace jsou již předjímány. V současné době se jedná o zákon platný, ale neaplikovatelný, neboť v rámci přechodného období, které bylo stanoveno na období od 1.1. 2024 do 30. 6. 2024 se vztahuje povolovací režim pouze na vyhrazené stavby. Otázkou je, proč se zákonodárce rozhodl, aby se zákon vztahoval nejdříve na zcela zásadní megastruktury jako jsou dálnice, dráhy atd. a například běžný rodinný dům se nachází ve „starém, zdlouhavém režimu“, neboť na ostatní stavební záměry se uplatňují povolovací procesy podle StavZ 2006 k právnímu stavu k 31. 12. 2023. Dle autorky by bylo vhodnější aplikovat nový stavební zákon nejprve na rodinné domy a teprve poté například na dálnice, a to hned z několika důvodů. Rodinné domy představují základní typ nemovitosti pro mnoho jednotlivců a rodin. Začlenění nového stavebního zákona na tuto kategorii by tak mohlo mít okamžitý a přímý dopad na ty, kteří se zabývají stavbou, renovací nebo rozšiřováním svých domů. Začínat s menšími a méně komplexními projekty, jako jsou rodinné domy, umožňuje efektivnější implementaci nového zákona a testování jeho účinnosti v praxi. To umožňuje identifikovat a řešit případné nedostatky nebo nejasnosti v předpisech dříve, než se aplikují na složitější projekty, jako jsou dálnice. Vzhledem k tomu, že stavby rodinných domů často přímo ovlivňují blízké okolí a životní prostředí, prioritou pro tuto kategorii může sloužit k ochraně veřejného zájmu na úrovni obcí a komunit. Někteří zákonodárci mohou preferovat postupné zavádění nové legislativy, které začíná s oblastmi, které mají pro občany největší význam a okamžitý dopad.

Zásadní pozitivní průlom přinesla nová právní úprava v oblasti stavebního práva hmotného, které bylo posunuto z podzákoné úrovně na úroveň zákonnou. Hmotné stavební právo je spojeno zejména s požadavky na výstavbu, které byly doposud upraveny na úrovni prováděcích předpisů. Komplexní úprava požadavků na výstavbu a celkově stavební právo hmotné dlouhodobě absentuje v úpravě stavebních zákonů a opakovaně je na tento nedostatek poukazováno. Problémem je velká roztržitost požadavků na výstavbu napříč několika předpisy. Nová právní úprava je podstatně přehlednější a toto vede nepřímo k vyšší míře právní jistoty. Druhým ústavněprávním problémem je, že povinnosti by měly být ukládány na základě zákona, což se doposud nenaplnovalo. Celkově by měla být tendence v rámci nové právní úpravy tyto požadavky na výstavbu liberalizovat a pokusit se odstranit přehnané požadavky prováděcích vyhlášek. V souvislosti s touto myšlenkou je upraven i rozsah projektové dokumentace, která je součástí žádostí o povolení záměru. Celkově dochází k zúžení jejího rozsahu a omezení oblastí, které bude stavební úřad zohledňovat při povolování záměru.

Rekodifikace stavebního práva zasáhla i do vymezení základních pojmů. Jedná se zejména o zpřesnění kategorizace staveb, která je postavena na taxativním výčtu staveb v přílohách StavZ 2021. Stavební právo rozlišuje drobné stavby, jednoduché stavby, vyhrazené stavby a stavby ostatní. Přesto i tak by se dalo uvažovat o tom, zda je tato kategorizace dostatečná. Na úrovni základních pojmů, kterými jsou například stavba nebo pozemek dochází k provázání práva soukromého a veřejného, často je zde sporná právní úprava. V tomto ohledu je třeba poukázat na absenci soukromoprávní legální definice pozemku, neboť definice podle katastrálního zákona by měla být užívána pro účely veřejnoprávní.

V rámci povolování stavebních záměrů byla podle StavZ 2006 uplatňována dualita územního a stavebního řízení. StavZ 2021 zcela přepracoval otázku povolovacích procesů, neboť zrušil všechny dosavadní procesy a nahradil je jedním univerzálním řízením o povolení záměru. V tomto ohledu došlo ke zcela zásadnímu zjednodušení procesu z pohledu stavebníka. Cílem rekodifikace stavebního práva procesního bylo jedno koncentrované a integrované správní řízení. Tento cíl se nepovedl zcela naplnit, neboť byla zachována závazná stanoviska a vyjádření dotčených orgánů jako podkladové správní akty při posuzování ochrany životního prostředí v kontextu výstavby. Přesto novým zákonem o jednotném environmentálním stanovisku je spatřována snaha o integraci dotčených orgánů na úseku ochrany životního prostředí. StavZ 2021 vychází z hlavního principu, na základě kterého se povolení vyžaduje pro všechny stavební záměry s výjimkou drobných staveb a úprav využívání území, kde to zákon určuje specificky. V případě, že realizuje stavebník stavbu bez příslušného povolení, považuje se tato stavba za nepovolenou a s tím se pojí další důsledky, které právo může vyvozovat. StavZ 2006 obsahoval zjednodušené procesní postupy při povolování staveb, ty však StavZ 2021 odstranil. Přesto by se dala spatřovat jistá obdoba ve zrychleném řízení. Podstatou tohoto řízení je, že jako první úkon v řízení je vydáno rozhodnutí o povolení stavby, ale pouze v případě splnění všech zákonných předpokladů. Proti rozhodnutí o povolení záměru lze podat odvolání. Nový stavební zákon zde posiluje apelační princip. Na odvolací řízení je aplikován princip úplné apelace, který by měl odstranit neúměrné prodlužování stavebního procesu způsobené vrácením rozhodnutí odvolacím orgánem správnímu orgánu, jež jej vydal.

Zcela zásadní změny dostala úprava platnosti stavebního povolení. Nový stavební zákon zavádí maximální desetiletou lhůtu pro realizaci stavby od zahájení stavby. V případě, že stavebník bude pokračovat v realizaci po vypršení doby platnosti, dopouští se přestupku, za který mu může být uložena pokuta a navíc stavební úřad disponuje pravomocí nařídit odstranění stavby. Tato úprava by se dala považovat za účinnou pojistku proti dlouhodobě nedostavěným stavbám.

Obecně výstavba zasahuje do sféry soukromých, ale i veřejných práv. Základním titulem pro realizaci stavby je vlastnické právo k pozemku, jehož platnost je dokazována vkladem do katastru nemovitostí. V případě stavby na cizím pozemku lze stavět na základě práva stavby nebo služebnosti, která musí být zapsána v katastru nemovitostí. V případě, že nelze ověřit oprávnění stavět z katastru nemovitostí, je vyžadován souhlas vlastníka podle ustanovení § 187 StavZ 2021 nebo postavení účastníka v příslušném řízení. K tomuto je nutné dodat, že udělený souhlas zavazuje i nastupujícího vlastníka. Tímto vlastně dochází k významnému oslabení ochrany vlastnických práv a přesunuje se důraz od ochrany vlastníka k ochraně stavebníka, a to v důsledku veřejnoprávního předpisu. Vzniká zde riziko že subjekt, který koupí pozemek, může být nevědomý toho, že předchozí vlastník udělil souhlas k provádění stavby třetí straně. V takovém případě může ochranu zajistit pouze soukromé právo a jeho nástroje. Nicméně se vznáší otázka, zda je tato dvojkolejnost vhodná.

Vzhledem k tomu, že se jedná o zcela novou a velmi rozsáhlou úpravu stavebního práva, která ještě nebyla řešena judikaturou, lze zatím pouze očekávat, jaký praktický výklad některých ustanovení soudy přinesou. Přesto lze shrnout, že rekonstrukce naplnila cíl zjednodušení administrativy tím, že snížila byrokracii a administrativní zátěž spojenou s povolováním staveb, a to alespoň z pohledu stavebníka. Je zde vidět, že právní úprava českého stavebního práva se posunuje svým vývojem kupředu.

## Seznam zkratk

<b>KatV</b>	Vyhláška č. 357/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální vyhláška)
<b>KatZ</b>	Zákon č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí
<b>LZPS</b>	Usnesení předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod
<b>OPK</b>	Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny
<b>OPVÚ</b>	Vyhláška č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území
<b>OTP</b>	Vyhláška č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby
<b>OZ</b>	Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník
<b>OZ 1964</b>	Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník
<b>SŘ</b>	Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád
<b>StavZ 2006</b>	Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)
<b>StavZ 2021</b>	Zákon č. 283/2021 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)
<b>VyvlZ</b>	Zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo stavbě (zákon o vyvlastnění)
<b>ZPK</b>	Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny

## Seznam použitých zdrojů

### 1 Seznam použité literatury

#### Knihy a komentáře

- DOBROVOLNÁ, E. § 1042 [Negatorní žaloba]. In: PETROV, Jan, VÝTISK, Michal, BERAN, Vladimír a kol. *Občanský zákoník. 2. vydání (2. aktualizace)*. Praha: C. H. Beck, 2023, marg. č. 21. ISBN: 978-80-7400-747-7.
- ELIÁŠ, K. a kol.: *Nový občanský zákoník s aktualizovanou důvodovou zprávou*. 1. vyd. Ostrava: Sagit, 2012. ISBN: 978-80-7208-922-2.
- FRANKOVÁ, Martina. *Právní aspekty environmentálně udržitelné výstavby - možnosti a limity stavebního práva*. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). Praha: Wolters Kluwer, 2023. ISBN 978-80-7676-741-6.
- FRANKOVÁ, M. a kol.: *Úvod do pozemkového práva*. 1. Vyd. Beroun: Eva Roztoková, 2014. ISBN 978-80-874888-19-5.
- HRABÁNEK, D. § 1257 [Zatížení věci služebností]. In: SPÁČIL, Jiří, KRÁLÍK, Michal a kol. *Občanský zákoník III. Věcná práva (§ 976–1474)*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2021. ISBN: 978-80-7400-803-0.
- HUBKOVÁ, P. § 509 [Liniové stavby]. In: PETROV, J., VÝTISK, M., BERAN, V. a kol. *Občanský zákoník. 2. vydání (2. aktualizace)*. Praha: C. H. Beck, 2023, marg. č. 1. ISBN: 978-80-7400-747-7.
- HUSSEINI, F., BARTOŇ, M., KOKEŠ, M., KOPA, M. a kol. *Listina základních práv a svobod. Komentář*. 1. vydání (1. aktualizace). Praha: C. H. Beck, 2021. ISBN: 978-80-7400-812-2.
- JANOUŠEK, M. § 1084 [Stavba zřízená na cizím pozemku]. In: PETROV, Jan, VÝTISK, Michal, BERAN, Vladimír a kol. *Občanský zákoník. 2. vydání (2. aktualizace)*. Praha: C. H. Beck, 2023, marg. č. 4. ISBN: 978-80-7400-747-7.
- KABELKOVÁ, E., DEJLOVÁ, H. *Nájem a pacht v novém občanském zákoníku*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, ISBN 978-80-7400-524-4.
- KRÁLÍK, M. § 1085 [Odstranění neoprávněné stavby]. In: SPÁČIL, Jiří, KRÁLÍK, Michal a kol. *Občanský zákoník III. Věcná práva (§ 976–1474)*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2021. ISBN: 978-80-7400-803-0.
- KÝVALOVÁ, M. § 103 [Stavby, terénní úpravy, zařízení a udržovací práce nevyžadující stavební povolení ani ohlášení]. In: MACHAČKOVÁ, J. a kol.: *Stavební zákon. 2. vydání*. Praha: C. H. Beck, 2013. ISBN 978-80-7400-558-9.
- MACHAČKOVÁ, Jana. *Stavební zákon: komentář*. 3. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2018. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-558-9.

- MAREČEK, J. In MAREČEK, J. a kol.: *Komentář ke stavebnímu zákonu a předpisy související*. 1. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013. ISBN 978-80-7380-703-0.
- MELZER, F., TÉGL, P. a kol. *Občanský zákoník: velký komentář, svazek III*. Praha: Leges, 2014. ISBN 978-80-7502-003-1.
- PEKÁREK, M. *Pozemek jako objekt právních vztahů z pohledu nového občanského zákoníku - několik poznámek* IN Sborník z konference dny práva 2012 (sekce Pozemek v právních vztazích.): Dny práva 2012– Days of law 2012, Spisy Právnické fakulty Masarykovy univerzity, řada teoretická – ACTA UNIVERSITATIS BRUNENSIS – IURIDICA, No 442, Masarykova univerzita, Brno 2013.
- PETR, Pavel. *Nové právo k povrchu*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016. ISBN: 978-80-7400-545-9.
- POTĚŠIL, L. § 2 [Základní pojmy]. In: POTĚŠIL, L., ROZTOČIL, A., HRŮŠOVÁ, K., LACHMANN, M.: *Stavební zákon - komentář*. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016. ISBN: 978-80-7400-462-9.
- PRŮCHA, Petr. *Stavební zákon: praktický komentář*. 2. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2020. Komentátor. ISBN 978-80-7502-400-8.
- STAŠA, J. *Nad stavem českého stavebního práva* IN RAJCHL, STAŠA, Sborníky č. 72: *Sondy do stavebního práva* Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2018. ISBN:978-80-87975-85-5,
- ŠILHÁN, Josef. § 1746 [Typové a inominátní smlouvy]. In: PETROV, Jan, VÝTISK, Michal, BERAN, Vladimír a kol. *Občanský zákoník*. 2. vydání (2. aktualizace). Praha: C. H. Beck, 2023, marg. č. 7. ISBN: 978-80-7400-747-7.
- ŠVESTKA, J. a kol.: *Občanský zákoník: komentář*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2014 Svazek III. ISBN 978-80-7478-638-9.
- VLACHOVÁ, Barbora. § 8 [Věcná břemena]. In: VLACHOVÁ, Barbora. *Zákon o vyvlastnění. Liniový zákon. 1.vydání*. Praha: C. H. Beck, 2023, s. 38, marg. č. 1. ISBN: 978-80-7400-926-6.
- ZIMA, Petr. *Právo stavby*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2015. ISBN: 978-80-7400-566-4.
- ZIMA, Petr. § 1243 [Zřízení a vznik práva stavby]. In: PETROV, Jan, VÝTISK, Michal, BERAN, Vladimír a kol. *Občanský zákoník*. 2. vydání (2. aktualizace). Praha: C. H. Beck, 2023, marg. č. 1. ISBN: 978-80-7400-747-7.
- ZUKLÍNOVÁ, M, THÖNDEL, A. in DVOŘÁK, J., ŠVESTKA, J., ZUKLÍNOVÁ, M. a kol. *Občanské právo hmotné. Svazek 1. Díl první: Obecná část. I. vydání*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013. ISBN 978-80-7552-187-3.
- ŽIDEK, Dominik. *Stavební zákon č. 283/2021 Sb. - Stavební zákon č. 183/2006 Sb.: srovnávací texty*. Praha: Wolters Kluwer, 2023. s. X. ISBN 978-80-7676-756-0.

## Odborné články

- ACHOUR, G., PELIKÁN, M. Právo stavby podle nového občanského zákoníku. Bulletin advokacie 12/2014, s. 37.
- AULICKÁ, Jana. Judikatura NSS: Povolování, užívání a odstraňování staveb. Soudní rozhledy, 2017, č. 9, s. 274-278.
- BACHURA, P.: Právo stavby a jeho využívání v praxi. Ad Notam. 2017, č. 4, s. 22.
- BAREŠOVÁ, Eva. Komu patří prostor nad pozemkem a pod ním. Bulletin advokacie, 2019, č. 6, s. 34-36.
- BROŽ, J. Nový stavební zákon v kostce: Díl I. Východiska rekodifikace, organizace veřejné správy a plánovací smlouvy. Urbanismus a územní rozvoj - ročník XXV- číslo 1/2022.
- BROŽ, J. Nový stavební zákon v kostce: Díl II. Změny stavebního práva hmotného a stavebního práva procesního (stavebního řádu). Urbanismus a územní rozvoj - ročník CCV- číslo 2/2022, s. 62-63.
- ELIÁŠ, K. Právo stavby. Obchodněprávní revue 10/2012, s. 273.
- ELIÁŠ, K. Věc jako pojem soukromého práva. In Právní rozhledy. Vydání 2007, ročník 15, číslo 4.
- FIALA, P., MAYER, J. Přejícná ustanovení nového občanského zákoníku k zásadě superficies solo cedit. AdNotam 6/2012, s. 3.
- HANDRLICA, J. Služebnost inženýrské sítě. Právní rozhledy, 2013, č. 11, s. 406-412.
- KORBEL, F. Nový stavební zákon. Bulletin advokacie, 2020, č. 3, s. 11.
- KORBEL, František, BURYAN, Jiří, KRUPOVÁ, Dáša, POTMĚŠIL, Matěj. Nový stavební zákon anebo co z něj (z)bude. Bulletin advokacie, 2023, č. 5, s. 9-14.
- POHL T., SEDLÁČEK M., Stavba jako předmět díla v občanském zákoníku. Acta Universitatis Carolinae – Iuridica 2, 2022, s. 139-140.
- SPÁČIL, J.: Stavba na cizím pozemku – nová judikatura a nové problémy. Soudní rozhledy. 2017, č. 7-8, s. 21.
- STAŠA, J. Nad stavem českého stavebního práva IN RAJCHL, STAŠA, Sborníky č. 72: Sondy do stavebního práva Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2018. ISBN:978-80-87975-85-5.

- TÉGL, P., MELZER, F. Superedifikáty a nový občanský zákoník. Právní rozhledy 4/2014 s. 132-139.

## 2 Seznam použitých internetových zdrojů

- BURYAN, J., KORBEL.F. Advokátní online deník. Co se stane s „černými stavbami“ po účinnosti nového stavebního zákona? [Online]. 24.11. 2021 [cit. 2024-03-02] Dostupné z: <https://advokatnidenik.cz/2021/11/24/cose-stane-s-cernymi-stavbami-po-ucinnosti-noveho-stavebniho-zakona/>.
- KINNERTO VÁ, E. Právní prostor. Nový stavební zákon: Platnost povolení záměru [online]. 19. 10. 2021 [cit.2024-05-03]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/spravni-pravo/novy-stavebni-zakon-platnost-povoleni-zameru>.
- KONEČNÝ, F. Z+i ČKAIT. Co přináší nový stavební zákon do praxe? Především obavy. [Online]. 18.12. 2023[cit. 2024-09-01] Dostupné z: <https://zpravy.ckait.cz/vydani/2023-06/co-prinasi-novy-stavebni-zakon-do-praxepredevsim-obavy/>.
- KUZMOVÁ, E. Z+i ČKAIT. Co přinese kategorizace staveb podle nového stavebního zákona? [Online]. 18.02.2022 [cit. 2023-09-01] Dostupné z: <https://zpravy.ckait.cz/vydani/2022-01/co-prinese-kategorizace-staveb-podlenoveho-stavebniho-zakona/>.
- KUZMOVÁ, E. Z+i ČKAIT. Jak nabývá účinnosti nový stavební zákon and odkdy a čím se v příštím roce 2024 budeme řídit? [Online]. 03.11. 2023 [cit. 2024-09-01] Dostupné z: <https://zpravy.ckait.cz/vydani/2023-05/jaknabyva-ucinnosti-novy-stavebni-zakon-aneb-odkdy-a-cim-se-v-v-pristim-roce-2024-budeme-ridit/>.
- OŽĐAN, P., ŽŮRKOVÁ, T. Právní prostor. Právo stavby vs. liniové stavby. [Online]. 17.09. 2020 [cit. 2024-06-03] Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/obcanske-pravo/pravo-stavby-vs-liniove-stavby>
- SASÍN, O. epravo.cz K termínu zahájení stavby [online]. 10. 10. 2019 [cit. 2024-05-03]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/k-terminu-zahajeni-stavby-110064.html>.
- Věcný záměr stavebního zákona [online]. [cit. 2023-21-11]. Dostupné z: [https://mmr.gov.cz/getmedia/6151751c3dca4c0a8e0a1ae3f92bc967/ma\\_ALBSBBQPH3YJ.pdf.aspx?ext=.pdf](https://mmr.gov.cz/getmedia/6151751c3dca4c0a8e0a1ae3f92bc967/ma_ALBSBBQPH3YJ.pdf.aspx?ext=.pdf).



### 3 Seznam použitých právních předpisů

- Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1992 Sb., o vyhlášení listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky
- Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)
- Zákon č. 283/2021 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)
- Zákon č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí
- Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník
- Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon)
- Zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon)
- Zákon č. 56/2001 Sb., o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích
- Zákon č. 350/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)
- Zákon č. 225/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)
- Zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě
- Zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích
- Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád
- Zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury
- Zákon č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech
- Zákon č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku (zákon o půdě)
- Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník
- Zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon)
- Zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)
- Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní
- Zákon č. 266/1994 Sb., o drahách
- Zákon č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích
- Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny
- Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)

- Zákon č. 946/1811 Sb. z. s., obecný zákoník občanský
- Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád
- Vyhláška č. 357/2013 S., o katastru nemovitostí (katastrální vyhláška)
- Vyhláška č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb
- Vyhláška č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území
- Vyhláška č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby

#### 4 Seznam použité judikatury

- Nález Ústavního soudu ze dne 6. 5. 2003, sp. zn. I. ÚS 483/01.
- Nález Ústavního soudu ze dne 28.6. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 24/04, „Jezy na Labi“.
- Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 25.12.2004, č.j. 10 Ca 171/2003-96.
- Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové č., j. 31 Ca 241/2000-20 ze dne 5. 6. 2001.
- Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 17. února 2021, č. j. 39 A 10/2020-100.
- Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 27. 6. 2007, sp. zn. 22 Cdo 2271/2006.
- Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. 4. 2011, sp. zn. 22 Cdo 2569/2009.
- Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 22 Cdo 1221/2002.
- Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 22 Cdo 1563/2022 ze dne 5. 12. 2022.
- Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. 2. 2006, sp. zn. 22 Cdo 1118/2005.
- Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 9.10.2000 sp. zn. 22 Cdo 1997/2000.
- Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30.9.1998, sp. zn. 33 Cdo 111/98.
- Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 26.1.2012, sp. zn. 22 Cdo 1241/2010.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu 8 As 167/2019.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24.9.2008, č.j. 3 As 17/2008-68.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7.5.2010, č.j. 5 As 40/2009-77.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18.4.2016, č.j. 6 As 43/2016-27.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. září 2009, č. j. 4 As 33/2009-156.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2008, č. j. 3 Ads 17/2008.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2008, č.j. 3 Ads 17/2008–68.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2010, č.j.: 4 As 33/2009-156.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23.10.2003, sp. zn. 2 As 11/2003.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 2. 20212, sp. zn. 1 AS 73/2011-316.

- Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 6. 2009, č. j. 7 As 10/2009-86.
- Usnesení Ústavního soudu ze dne 4. února 2010, sp. zn. II. ÚS 40/09.
- Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 26. 6. 2019, sp. zn. 22 Cdo 1771/2019.
- Usnesení Nejvyššího soudu ze 7. 9. 2016, sp. zn. 22 Cdo 1070/2016.

## **5 Seznam ostatních zdrojů**

- Vláda: Důvodová zpráva k zákonu č. 283/2021 Sb., stavebnímu zákonu, č. 283/2021 Dz.

# **Oprávnění a povolení stavět**

## **Abstrakt**

Diplomová práce s názvem Oprávnění a povolení stavět se zabývá dvěma základními přístupy, oprávněním a povolením stavět. Cílem této práce je zejména analyzovat právní úpravu oprávnění a povolení stavět, a to s ohledem na rekodifikaci stavebního práva. Vzhledem k tomu, že se jedná o velice aktuální téma, je proto možné v důsledku vývoje právní úpravy přinést nový vhled do této oblasti.

Práce je členěna do čtyřech samostatných logicky navazujících částí. Nejprve jsou představeny základní pojmy, které jsou pro téma práce relevantní. Jedná se zejména o pojmy pozemek a stavba, které jsou vyjádřeny v kontextu různé právní úpravy. Jedná se většinou o vymezení podle občanského zákoníku, katastrálního zákona a stavebního zákona. Druhá část se zabývá právním vymezením soukromoprávního oprávnění stavět. V této části jsou zejména vymezeny soukromoprávní tituly a je zde snaha o posouzení vhodnosti pro realizování záměru. Řešena je také otázka vlastnického práva, jakožto opravňujícího titulu ke stavbě. Zmíněno je nabývání vlastnického práva i jeho možné omezení. Na problematiku oprávnění stavět navazuje další část, která je již veřejnoprávní a věnuje se otázce povolení stavět. Této problematice se dotkla zejména rekodifikace stavebního práva, a proto jsou zde shrnuty její východiska a nejdůležitější změny v kontextu řízení o povolení záměru. V rámci tohoto tématu je provedena v některých situacích komparace právní úpravy podle stavebního zákona z roku 2006 a nového stavebního zákona z roku 2021. V závěrečné části práce se autorka pokusila zamyslet na vazbami mezi soukromým a veřejným právem v kontextu řízení o povolení záměru. Je zde řešena otázka prokazování soukromoprávního a veřejnoprávního titulu stavebníka.

S tímto velice úzce souvisí otázka oprávněných a nepovolených staveb. Práce reflektuje platnou právní úpravu ve stavu k únoru 2024.

## **Klíčová slova:**

Stavební právo, oprávnění stavět, povolení stavět

# **Construction entitlement and construction permit**

## **Summary**

The diploma thesis entitled Authorization and building permit deals with two basic approaches, authorization and permission to build. The aim of this work is to analyze the legal regulation of permits and building permits, with regard to the recodification of construction law. Given that this is a very current topic, it is therefore possible to bring new insight into this area as a result of the development of legislation.

The work is divided into four separated logically connected parts. First, basic concepts relevant to the topic of the work are introduced. These are mainly the concepts of land and building, which are expressed in the context of various legal regulations. These are mostly delineations according to the Civil Code, the Cadastral Act and the Construction Act. The second part deals with the legal definition of the private right to build. In this part, private law titles are defined in particular and there is an effort to assess suitability for the implementation of the plan. The question of ownership is also addressed here, as a title entitling to construction. The acquisition of ownership rights and its possible limitations are mentioned here. The issue of building permits is followed by another part, which is already under public law and deals with the issue of building permits. This issue was particularly affected by the recodification of construction law, and therefore its starting points and the most important changes in the context of planning permission proceedings are summarized here. Within the scope of this topic, a comparison of the legislation according to the Building Act of 2006 and the new Building Act of 2021 is made in some situations. In the final part of the work, the author tried to think about the links between private and public law in the context of planning permission proceedings. The issue of proving the private and public title of the builder is addressed here. The issue of authorized and unauthorized buildings is very closely related to this. The work reflects the applicable legislation as of February 2024.

## **Key words:**

Construction law, construction entitlement, construction permit