

UNIVERZITA KARLOVA

Právnická fakulta

Martin Báša

Povolování záměru podle nového stavebního zákona

Diplomová práce

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

Katedra správního práva a správní vědy

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 10. 4. 2024

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

Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 206 127 znaků včetně mezer.

Martin Báša

V Praze dne 10. 4. 2024

Obsah:

Úvod.....	1
1 Teoretická východiska	3
1.1 Režimy vzniku oprávnění	3
1.1.1 Volný režim	4
1.1.2 Povolovací režim	5
1.2 Správní akt.....	6
1.2.1 Správní akt <i>in rem</i>	8
1.2.2 Náležitosti správních aktů.....	9
1.2.3 Vlastnosti správních aktů	12
1.2.4 Povolení	14
2 Vybrané pojmy	15
2.1 Záměr.....	15
2.2 Stavba	15
2.2.1 Soubor staveb.....	16
2.2.2 Dočasná stavba.....	17
2.2.3 Změna dokončené stavby.....	17
2.3 Zařízení.....	17
3 Vykonavatelé státní správy.....	19
3.1 Stavební úřady	20
3.2 Dotčené orgány.....	23
4 Řízení	24
4.1 Úkony před zahájením řízení.....	24
4.1.1 Předběžná informace.....	24
4.1.2 Vyjádření a závazná stanoviska.....	25
4.1.3 Vyjádření vlastníka veřejné dopravní a technické infrastruktury.....	32
4.2 Zahájení řízení	33
4.2.1 Žádost.....	34
4.2.2 Nedostatky žádosti	34
4.2.3 Souhlas vlastníka	35
4.3 Účastníci řízení	36
4.4 Průběh řízení.....	38
4.4.1 Ústní jednání	39
4.4.2 Připomínky veřejnosti.....	39

4.4.3 Námitky účastníků řízení	40
4.4.4 Řešení rozporů	42
4.5 Posuzování záměru	43
4.6 Lhůta pro vydání rozhodnutí	47
4.6.1 Ochrana před nečinností.....	48
4.7 Povolení	49
4.7.1 Obsah povolení	49
4.7.2 Platnost povolení.....	51
4.7.3 Prodloužení platnosti povolení	53
4.8 Zvláštnosti odvolacího řízení.....	54
4.9 Zvláštnosti soudního přezkumu	56
4.10 Opakované řízení a nové povolení	59
5 Zvláštní formy řízení	62
5.1 Zrychlené řízení	62
5.2 Řízení o vydání rámcového povolení	63
5.3 Společné řízení s řízením o výjimce z požadavků na výstavbu	65
6 Vybrané souvislosti s povolením	68
6.1 Nevyužití povolení	68
6.2 Přejít povolení	68
6.3 Změna, zrušení povolení.....	69
7 Změna záměru před dokončením	71
7.1 Řízení o změně záměru před dokončením.....	71
7.2 Nepodstatné odchylky	72
7.3 Zrychlené řízení	73
8 Důsledky absence a rozporu s povolením	75
8.1 Rozpor s povolením, absence povolení	75
8.2 Dodatečné povolení	77
Závěr.....	81
Seznam zkratk	82
Seznam použitých zdrojů	83

Úvod

V důsledku přijetí nového stavebního zákona prochází veřejné stavební právo procesem změny. Již samotné přijímání nového stavebního zákona bylo turbulentní, o čemž svědčí i fakt, že svou účinnou podobu našel až dva roky po nabytí platnosti. Nový stavební zákon slibuje změny, které mají zjednodušit a zrychlit povolování staveb, za zmínku stojí překonání etapovitosti povolování a redukce režimů vzniku oprávnění. Avšak ne všechny z původně prosazovaných revolučních změn přežily, především se nekoná přechod na „čistou“ státní stavební správu ani faktický zánik dotčených orgánů a jejich plná integrace do soustavy stavebních úřadů.

I dnešní, snad už finální podoba, přináší mnoho otázek, na něž neexistuje jasná odpověď. Některé odpovědi nabízí odborná veřejnost, jež se k novému stavebnímu zákonu v posledních třech letech intenzivně vyjadřuje. Jednotlivé odborné články se však vždy věnují úzce vymezené materii, mnohdy již v důsledku novel překonané či značně modifikované. V současné době tak neexistuje ucelený kompilát, který by celý proces od začátku do konce popisoval. Diplomová práce si klade za cíl toto vakuum vyplnit.

Hlavním cílem diplomové práce je poskytnout komplexní pohled na proces povolování stavebního záměru podle nového stavebního zákona, kterým si musí stavebník „projit.“ Dále se práce zaměřuje na specifické způsoby povolování některých stavebních záměrů a vybrané souvislosti s povolením záměru. Cílem práce není zevrubně prozkoumat všechny detaily každé fáze povolování či jednotlivých institutů, ale spíše shrnout mnohdy i protichůdné názory z řad odborné veřejnosti, poukázat na nejasnosti nové úpravy a u vybraných institutů uvést i krátké srovnání se starou úpravou.

Obsah práce je členěn do osmi kapitol. První kapitola stručně popisuje teoretická východiska, především režimy vzniku oprávnění – rozhraničení volného a povolovacího režimu, dále správní akt jako formu správní činnosti, jeho náležitosti a vlastnosti. V druhé kapitole jsou definovány vybrané klíčové pojmy, jež jsou dále v práci používány. Třetí kapitola obsahuje krátký exkurz do historie přijímání stavebního zákona a nerealizované kontroverzní reformy stavební správy, následuje popis organizace stavebních úřadů a dotčených orgánů.

Po úvodních kapitolách následuje čtvrtá kapitola, jež představuje jádro celé práce – popisuje řízení o povolení záměru od fáze před zahájením řízení (především získávání závazných stanovisek a vyjádření), samotného řízení, vydání povolení záměru a jeho platnosti, až po příp. odvolací řízení, soudní přezkum a opakované řízení.

Pátá kapitola se věnuje zvláštnostem řízení o některých stavebních záměrech, pro které zákon stanovuje odlišný, ať už jednodušší či složitější postup. V šesté kapitole jsou rozebrány vybrané souvislosti, jež vyvolávají změnu v obsahu povolení, jeho adresátech nebo vyvolávají zánik povolení. Sedmá kapitola popisuje možnost změny záměru před jeho dokončením. Poslední kapitola se zaměřuje na důsledky realizace záměru bez povolení či v rozporu s ním a možnost dodatečné legalizace.

1 Teoretická východiska

1.1 Režimy vzniku oprávnění

Režimem správního práva se podle Staši rozumí právní konstrukce, jež vyjadřuje způsob propojení právní normy s touto normou předvídaným vztahem správního práva prostřednictvím konkrétní právně významné skutečnosti (např. projev vůle vykonavatele či adresáta veřejné správy, na vůli nezávislá událost).¹ Na nejvíce obecné úrovni lze režimy správního práva dělit na oprávněnostní – ty, které přiznávají adresátovi veřejné správy konkrétní normami předvídané oprávnění, a povinnostní – ty, které stanovují adresátovi veřejné správy konkrétní normami předvídané povinnosti (něco konat, něčeho se zdržet nebo něco strpět).² Dále se budu soustředit pouze na oprávněnostní režimy související s realizací stavebního záměru.

Veřejná subjektivní práva (oprávnění) jsou založena individuálními správními akty, případně mohou vznikat přímo ze zákona.³ Oprávněnostní režim je ovládán dispoziční zásadou – o oprávnění se vždy adresát veřejné správy uchází ze své vůle, případně ze své vůle využívá normou předvídanou možnost chování.⁴

Ve stavebním právu lze rozlišit dva základní režimy vzniku oprávnění: volný režim a povolovací režim (k oběma viz dále).⁵ Zařazení toho kterého záměru do volného či povolovacího režimu vychází především z potřeby regulovat danou činnost a možného dotčení veřejných zájmů při této činnosti.⁶ V odborné literatuře se lze setkat s rozdílnými klasifikačními kritérii, tak např. Mareček dělí stavby podle komplikovanosti a konfliktnosti do čtyř základních kategorií: 1) stavby s velmi vysokým rizikem,⁷ 2) stavby se středně závažným rizikem,⁸ 3) stavby s malým nebo zanedbatelným rizikem, 4) stavby bez rizika.⁹ První dvě kategorie staveb by podle Marečka měly vždy podléhat povolování, pro třetí by měl být stanoven zjednodušený povolovací režim a poslední kategorie by měla být ve volném režimu. Staša nabízí alternativu v podobě členění staveb podle převažujícího zájmu na jejich realizaci: 1) stavby výlučně v

¹ STAŠA, Josef. Režimy správního práva. *Acta Universitatis Carolinae - IURIDICA*. roč. 2021, č. 4.

² Ibid.; KOPECKÝ, Martin. K obsahu a rozsahu veřejných subjektivních práv. *Acta Universitatis Carolinae - IURIDICA*. roč. 2021, č. 4.

³ PAVELKOVÁ, Martina. Přechod veřejných subjektivních práv a povinností dle stavebního zákona a možnosti jejich převodu. *Stavební právo Bulletin*. roč. 2021, č. 2.

⁴ STAŠA, Josef. *Režimy správního práva*.

⁵ STAŠA, Josef. Co dál v povolování staveb? *Stavební právo Bulletin*. roč. 2022, č. 4.

⁶ STAŠA, Josef. *Režimy správního práva*.; Sněmovní tisk 1008/0. In: *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky* [online] [cit. 03.02.2024]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=1008&CT1=0>

⁷ Stavby s obligatorním posuzování EIA nebo stavby posuzované podle zákona o integrované prevenci.

⁸ Stavby posuzované ve zjišťovacím řízení EIA.

⁹ MAREČEK, Jan. Několik poznámek k rekodifikaci veřejného stavebního práva. *Stavební právo Bulletin*. roč. 2022, č. 1.

soukromém zájmu, 2) stavby v soukromém zájmu sloužící k uspokojování veřejných potřeb, 3) typově preferované stavby (pozitivně označované jako „stavby ve veřejném zájmu“ nebo „veřejně prospěšné stavby“), 4) individuálně preferované stavby.¹⁰ Jak poznamenává Staša, tato klasifikace má v praxi spíše význam pro „*usměrnění*“ správní úvahy stavebního úřadu než pro členění do režimů vzniku oprávnění.

Rozhraničení mezi volným režimem a povolovacím režimem zůstává v stav. zák. (2021) kazuistické, zároveň bylo přejato používání neurčitých právních pojmů, které v praxi vede k výkladovým problémům. Příkladem lze uvést stavební úpravy (viz kap. 2.2.3), pokud se jimi nemění vzhled stavby, nachází se ve volném režimu, pokud však vzhled stavby mění, podléhají povolení stavebního úřadu. Jak upozorňuje Polášek, výklad pojmu „*změna vzhledu stavby*“ je subjektivní a vždy bude záležet na argumentaci stavebního úřadu.¹¹ Podle Staši by bylo možné *de lege ferenda* uvažovat o prostupnosti mezi oběma režimy, kdy by hraniční záměry mohl stavební úřad přikázat do povolovacího režimu či naopak do volného režimu.¹²

1.1.1 Volný režim

V rámci volného režimu může adresát veřejné správy vykonávat činnost zákonem dovolenou bez nutnosti jakékoli úřední aprobace.¹³ Volný režim bývá zpravidla vymezen negativně – vylučuje určité chování z obecně platného přísnějšího režimu. Negativní vymezení používá i stav. zák. (2021), podle § 171 vyžadují povolení všechny záměry s výjimkou drobných staveb (vymezené v odst. 1 přílohy č. 1 zákona) a změn využití území podle § 214. Volný režim klade vyšší nároky na adresáta veřejné správy, neboť ten si musí sám posoudit, zda jeho záměr ještě spadá do volného režimu nebo, zda už je pro jeho realizaci potřeba získat povolení. Nesprávné posouzení pak může mít pro adresáta dalekosáhlé důsledky – vznik odpovědnosti za přestupek (viz kap. 8.1), nařízení odstranění černé stavby, přísnější podmínky pro dodatečné povolení (viz kap. 8.2), k jejich předejití se nabízí využití institutu předběžné informace (viz kap. 4.1.1).

Volný režim se zpravidla týká pouze možnosti započít s výkonem určité činnosti, ne však samotného výkonu, pro výkon této činnosti bývají stanovena závazná pravidla.¹⁴ Tak např. má zhotovitel povinnost dbát na řádnou přípravu a provádění stavby se zřetelem na ochranu života

¹⁰ STAŠA, Josef. Stavba a veřejný zájem. *Stavební právo Bulletin*. roč. 2022, č. 2.

¹¹ POLÁŠEK, David. Stavební úpravy (ne)mění vzhled stavby. *Stavební právo Bulletin*. roč. 2018, č. 2.

¹² STAŠA, Josef. *Co dál v povolování staveb?*.

¹³ STAŠA, Josef. *Režimy správního práva*.

¹⁴ NEUBAUEROVÁ, Stanislava. Přesah střechy na sousední pozemek a jiné komplikace, které mohou nastat při umísťování staveb na hranici pozemků. *Správní právo*. roč. 2022, č. 3–4.

a zdraví osob nebo zvířat, ochranu životního prostředí a majetku i šetrnost k sousedství,¹⁵ či povinnost zajistit při provádění nebo odstraňování stavby, zařízení nebo terénní úpravy dodržení požadavků na výstavbu, popřípadě technických předpisů a technických norem.¹⁶

1.1.2 Povolovací režim

Podstata povolovacího režimu spočívá v tom, že oprávnění vzniká adresátovi až úkonem vykonavatele veřejné správy, který má povahu konstitutivního správního aktu (viz kap. 1.2). Samotnému pozitivnímu či negativnímu rozhodnutí musí předcházet procesní vztah v podobě správního řízení. Ochrana práv dotčených třetích osob je zajištěna skrze jejich účast v řízení. Na vydání povolení má adresát právní nárok, pokud splní všechny hmotněprávní předpoklady. V rámci povolovacího režimu má vykonavatel veřejné správy možnost či povinnost blíže specifikovat podmínky udělovaného oprávnění ve vedlejších ustanoveních správního aktu (blíže k vedlejším ustanovením viz kap. 1.2.2).¹⁷

Stav. zák. (2006) rozeznával pestrou paletu modifikujících režimů, které rozostřovaly hranice základní dichotomie a navíc mezi nimi byla umožněna prostupnost na základě diskrece stavebního úřadu.^{18 19} Stav. zák. (2006) tak znal modifikace povolovacího režimu, jenž mohl být zjednodušen čistě procesně (zjednodušené územní řízení)²⁰ nebo i hmotněprávně (tzv. souhlasy),²¹ dále mohl být nahrazen smluvním režimem (veřejnoprávní smlouva nahrazující územní rozhodnutí či stavební povolení)²² nebo tržním režimem (oznámení stavebního záměru s certifikátem autorizovaného inspektora).^{23 24}

Stav. zák. (2021) tuto pestrost opustil, povolení tak vyžadují všechny záměry s výjimkou těch, které zákon podřazuje pod volný režim.²⁵ Jedinou modifikaci povolovacího režimu představuje zrychlené řízení podle § 212 stav. zák. (2021), které se svým požadavkem na konsensuální prostředí blíží souhlasům podle stav. zák. (2006), ač na rozdíl od nich se nejedná o modifikaci

¹⁵ § 163 odst. 1 písm. a) stav. zák. (2021)

¹⁶ § 163 odst. 1 písm. d) stav. zák. (2021)

¹⁷ STAŠA, Josef. *Režimy správního práva*.

¹⁸ Tak např. mohl stavební úřad v územním rozhodnutí podle § 78 odst. 6 stav. zák. (2006) rozhodnout, že se stavba pro fázi realizace přesouvá do volného režimu podle § 104 odst. 3 stav. zák. (2006).

¹⁹ STAŠA, Josef. Režimy provádění stavebních záměrů po „velké“ novele stavebního zákona. *Stavební právo Bulletin*. roč. 2012, č. 3.

²⁰ § 95 stav. zák. (2006)

²¹ §§ 96, 96a, 106, 122 stav. zák. (2006)

²² §§ 78a, 116 stav. zák. (2006)

²³ § 117 stav. zák. (2006)

²⁴ STAŠA, Josef. *Co dál v povolování staveb?*.

²⁵ § 171 stav. zák. (2021)

hmotněprávní, ale pouze o modifikaci procesní, když povolení je vydáno jako první úkon stavebního úřadu v řízení (blíže k zrychlenému řízení viz kap. 5.1). Pokud nelze žádosti vyhovět „překlopí“ se věc do standardního povoloovacího režimu.²⁶

S povolovacím režimem se pojí i zvýšené nároky na výkon povolené činnosti, stavebník tak má např. povinnost zajistit vypracování dokumentace pro provádění stavby, oznámit stavebnímu úřadu předem termín zahájení záměru, ohlašovat stavebnímu úřadu fáze výstavby a vést stavební deník.²⁷

1.2 Správní akt

Správní akty představují nejtypičtější formu správní činnosti.²⁸ V teorii je správní akt definován těmito pojmovými znaky: 1) jednostranný úkon orgánu veřejné správy v rámci působnosti, jež mu je zákonem svěřena, 2) autoritativní výrok, který působí vůči nepodřízeným adresátům veřejné správy a upravuje jejich právní poměry, 3) bezprostřední právní závaznost jak pro adresáty tak i pro orgány veřejné správy (viz dále pojednání o vlastnostech povolení), 4) konkrétní určení věci a adresnost.²⁹ Pravomoc správní orgánu k vydání rozhodnutí musí být založena zákonem, jinak by se jednalo o výkon veřejné moci v rozporu s čl. 2 odst. 3 Ústavy.³⁰ Autoritativnost správního aktu spočívá v nezávislosti na vůli adresátů, jichž se týká a pro které je výsledný správní akt závazný. Jak uvádí Pouperová, adresát není nikdy postaven před hotovou věc, neboť jako účastník správního řízení, jež směřuje k vydání správního aktu, může uplatňováním svých procesních práv finální podobu správního aktu ovlivnit.³¹ Správní akt upravuje konkrétně určenou věc – stanovuje konkretizované pravidlo chování jmenovitě určeným adresátům.³² Na újmu správnímu aktu není ani nemožnost identifikovat adresáta, v takovém případě nastupuje pouze odlišný způsob doručování a zastoupení neznámého účastníka.³³

²⁶ § 212 odst. 3 stav. zák. (2021)

²⁷ HANZELÍN, Zdeněk a Jiří KUBÍK. Stavební deník a rekodifikace. *Stavební právo Bulletin*. roč. 2023, č. 2.

²⁸ KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*. Praha: C.H. Beck, 2023, s. 159.

²⁹ STAŠA, J. in HENDRYCH, Dušan et al. *Správní právo: obecná část*. V Praze: C.H. Beck, 2016, s. 133.; KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*, s. 160–161.

³⁰ STAŠA, J. in HENDRYCH, Dušan et al. *Správní právo: obecná část*, s. 133.; POPEROVÁ, O. in KOPECKÝ, Martin et al. *Správní řád. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2022.

³¹ POUPEROVÁ, Olga. Rozhodnutí správního orgánu a jeho platnost. *Správní právo*. roč. 2018, č. 8.

³² Ibid.

³³ STAŠA, Josef. K pojetí a členění forem správní činnosti po 40 letech. *Acta Universitatis Carolinae - IURIDICA*. roč. 2020, č. 2.

Správní řád pro správní akt používá v § 67 odst. 1 pojem rozhodnutí,³⁴ který definuje jako úkon správního orgánu, jímž se v určité věci zakládá, mění nebo ruší práva anebo povinnosti jmenovitě určené osoby nebo v určité věci prohlašuje, že taková osoba práva nebo povinnosti má anebo nemá. Definice spr. řádu vychází z dělení správních aktů na konstitutivní a deklaratorní. Konstitutivní správní akty zakládají, mění nebo ruší právní vztahy, působí *pro futuro* a *ex nunc*, zatímco deklaratorní správní akty autoritativně potvrzují existenci či neexistenci právního vztahu (nalézají právo), působí *pro praeterito* a *ex tunc*.³⁵ U pojmu rozhodnutí je v důsledku matoucí terminologie spr. řádu nutné rozlišovat rozhodnutí v širším slova smyslu, jímž se rozumí právě správní akt a rozhodnutí v užším slova smyslu, kterým se rozumí kvalifikovaná forma rozhodnutí oproti usnesení.³⁶

Rozhodnutí je v úpravě správního řádu chápáno materiálně.³⁷ Materiální pojetí vychází z obsahu daného úkonu a jeho důsledků nehledě na jeho výslovné označení.³⁸ Rozhodnutím v materiálním pojetí tak mohou být některé úkony správního orgánu, které jsou výslovně označeny jako osvědčení nebo závazné stanovisko a naopak rozhodnutím nejsou některé úkony výslovně jako rozhodnutí označeny.³⁹ Vždy je tak nutné zkoumat, zda konkrétní úkon správního orgánu naplňuje pojmové znaky rozhodnutí bez ohledu na jeho formální pojmenování.

Úprava stav. zák. (2006) obsahovala pestrou paletu úkonů s nejednoznačným charakterem. Asi nejvíce diskutovaným byla povaha tzv. souhlasů (územní souhlas, ohlášení, společný souhlas). Jednalo se o zjednodušenou formu rozhodování, která vyžadovala konsensuální prostředí a byla vydávána bezprocedurálně. Stav. zák. (2006) výslovně stanovoval, že se na jejich vydávání nevztahují části druhá a třetí spr. řádu, avšak umožňoval jejich přezkum v přezkumném řízení podle § 94 a násl. spr. řádu. Na tuto nelogičnost úpravy upozornil Nejvyšší správní soud⁴⁰ a zároveň stanovil, že proti nezákonným souhlasům se lze bránit žalobou proti rozhodnutí správního orgánu dle § 65 a násl. s. ř. s., namísto dříve využívané žaloby na ochranu proti nezákonnému zásahu správního orgánu. Tím došlo k vytvoření dvoukolejnosti, kdy v rovině správního

³⁴ Pojmy správní akt a rozhodnutí jsou dále používány *promiscue*.

³⁵ STAŠA, J. in HENDRYCH, Dušan et al. *Správní právo: obecná část*, s. 134.; KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*, s. 161.

³⁶ POUPEROVÁ, O. in KOPECKÝ, Martin et al. *Správní řád. Komentář.*; BOHADLO, David, Luboš JEMELKA a Klára PONDĚLÍČKOVÁ. *Správní řád. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2023.; POUPEROVÁ, Olga. *Rozhodnutí správního orgánu a jeho platnost*.

³⁷ BOHADLO, David, Luboš JEMELKA a Klára PONDĚLÍČKOVÁ. *Správní řád. Komentář.*; POUPEROVÁ, O. in KOPECKÝ, Martin et al. *Správní řád. Komentář*.

³⁸ STAŠA, Josef. *K pojetí a členění forem správní činnosti po 40 letech*.

³⁹ VEDRAL, Josef. *K pojetí rozhodnutí správního orgánu ve správním řádu a soudním řádu správním*. *Správní právo*. roč. 2012, č. 1–2.

⁴⁰ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 9. 2019 sp. zn. 1 As 436/2017-43

procesu nebyl souhlas rozhodnutím, zatímco v rovině soudního přezkumu na něj z materiálního hlediska bylo nahlíženo jako na rozhodnutí. Další úkon s nejasným charakterem představoval certifikát autorizovaného inspektora, jenž umožňoval u vybraných staveb nahradit stavební povolení. Nejprve byl Nejvyšším správním soudem posouzen materiálně jako rozhodnutí podle spr. řádu,⁴¹ aby byl záhy zvláštním senátem označen za soukromoprávní jednání.⁴² Naštěstí nová úprava v zájmu právní jistoty redukuje počet forem správních činností, při aprobaci záměru se tak lze setkat jen s rozhodnutími podmíněnými vyjádřeními či závaznými stanovisky.⁴³

1.2.1 Správní akt *in rem*

Podle okruhu osob, na které se správní akt vztahuje lze rozlišovat správní akty *in personam* a správní akty *in rem*.⁴⁴ Správní akt *in personam* se vždy vztahuje ke konkrétní osobě, řeší její osobní poměr a zavazuje pouze jmenovitě uvedenou osobu.⁴⁵ Veřejných subjektivních práv založených správními akty *in personam* se v zásadě nelze vzdát ani je nelze převést na jiného.⁴⁶ Správní akty *in rem* se sice vztahují k jmenovitě určené osobě, ale její vztah je zprostředkován vlastnickým či jiným právním vztahem k dané věci (např. k pozemku, stavbě, zařízení). Na rozdíl od správních aktů *in personam* dochází u správních aktů *in rem* k přechodu veřejných subjektivních práv a povinností na právního nástupce, který se ocitne ve stejné právní situaci jako předchůdce.⁴⁷ Ve stavebním právu mohou nabývat správní akty *in rem* dvou podob: povolující a nařizovací. Povolující správní akty se pojí s povolovacím režimem⁴⁸ a zakládají veřejná subjektivní práva, zatímco nařizovací správní akty se pojí s nařizovacím režimem⁴⁹ a ukládají

⁴¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 8. 2010 sp. zn. 9 As 63/2010-111

⁴² Usnesení Zvláštního senátu v Brně ze dne 6. 9. 2012 sp. zn. Konf 25/2012-9

⁴³ Aprobace ve formě veřejnoprávních smluv byla zcela opuštěna a institut posudku autorizovaného inspektora byl v podstatě vyprázdněn, autorizovaný inspektor je podle § 234 odst. 2 stav. zák. (2021) oprávněn k podání odborného posudku v rámci kolaudace, na jehož základě může stavební úřad upustit od závěrečné prohlídky.

⁴⁴ KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*, s. 162.

⁴⁵ STAŠA, J. in HENDRYCH, Dušan et al. *Správní právo: obecná část*, s. 135.

⁴⁶ KOPECKÝ, Martin. *K obsahu a rozsahu veřejných subjektivních práv.*; PAVELKOVÁ, Martina. *Přechod veřejných subjektivních práv a povinností dle stavebního zákona a možnosti jejich převodu.*

⁴⁷ STAŠA, J. in HENDRYCH, Dušan et al. *Správní právo: obecná část*, s. 135.; KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*, s. 162.

⁴⁸ Jedná se o veškerá řízení podle části šesté hlav III, IV, VI a některá řízení podle hlavy VII (řízení o povolení odstranění, opakované řízení, řízení o dodatečném povolení).

⁴⁹ Do nařizovacího režimu spadá řízení o nařízení odstranění stavby, zakazující opatření a opatření k nápravě.

veřejné subjektivní povinnosti.⁵⁰ Naprostá většina rozhodnutí podle stav. zák. (2021) má povahu správních aktů *in rem*, neboť se týkají nemovité či movité věci.⁵¹

1.2.2 Náležitosti správních aktů

Náležitosti správních aktů se dělí na náležitosti kompetenční, obsahové, formální a procedurální.⁵²

Správní akt musí být vydán věcně a místně příslušným správním orgánem, který k tomu má pravomoc. Přičemž pravomoc k vydání správního aktu může uplatnit pouze k účelům, k nimž mu byla zákonem nebo na základě zákona svěřena, a v rozsahu, v jakém mu byla svěřena.⁵³

Obsahové náležitosti rozhodnutí stanovuje § 68 spr. řádu, rozhodnutí se skládá ze třech částí: výrokové části, odůvodnění a poučení účastníků.

Výroková část je považována za nejdůležitější část rozhodnutí,⁵⁴ neboť představuje vlastní autoritativní řešení otázky, jež je předmětem správního řízení⁵⁵ a pouze výroková část nabývá právní moci a vykonatelnosti.⁵⁶ Výroková část může obsahovat jeden či více výroků, přičemž každý z nich „*musí být jasný, srozumitelný, přesný a určitý*“,“⁵⁷ jinak by bylo rozhodnutí nepřezkoumatelné, a tím i nezákonné.⁵⁸ Ve výrokové části musí být vyjma samotného řešení otázky, která je předmětem řízení, označeni esenciální účastníci řízení podle § 27 odst. 1 spr. řádu, doporučuje se v ní též označit i účastníky vedlejší (fakultativní).⁵⁹

Jednotlivé výroky mohou obsahovat vedlejší ustanovení,⁶⁰ v těch se projevuje správní uvážení orgánu, jež rozhodnutí vydává či se v nich zrcadlí obsah závazných stanovisek. U rozhodnutí podle stav. zák. (2021) se lze setkat především s příkazy a časovými doložkami. Příkaz (též

⁵⁰ PAVELKOVÁ, Martina. *Přechod veřejných subjektivních práv a povinností dle stavebního zákona a možnosti jejich převodu*.

⁵¹ Povahu správních aktů *in personam* mají především rozhodnutí o přestupcích podle části desáté stav. zák. (2021).

⁵² KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*, s. 171.; STAŠA, J. in HENDRYCH, Dušan et al. *Správní právo: obecná část*, s. 142.

⁵³ Viz zásada zákazu zneužití pravomoci dle § 2 odst. 2 spr. řádu

⁵⁴ POTĚŠIL, Lukáš. Náležitosti správního rozhodnutí. *Veřejná správa*. roč. 2012, č. 5.

⁵⁵ BOHADLO, David, Luboš JEMELKA a Klára PONDĚLÍČKOVÁ. *Správní řád. Komentář*.

⁵⁶ POUPEROVÁ, O. in KOPECKÝ, Martin et al. *Správní řád. Komentář*.

⁵⁷ Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 8. 11. 2001 sp. zn. 30 Ca 394/99

⁵⁸ BOHADLO, David, Luboš JEMELKA a Klára PONDĚLÍČKOVÁ. *Správní řád. Komentář*.

⁵⁹ POUPEROVÁ, O. in KOPECKÝ, Martin et al. *Správní řád. Komentář*.; BOHADLO, David, Luboš JEMELKA a Klára PONDĚLÍČKOVÁ. *Správní řád. Komentář*.

⁶⁰ § 68 odst. 2 *in fine* spr. řádu

modus) ukládá adresátovi povinnost něco konat, něčeho se zdržet nebo něco strpět.⁶¹ Příkazy jsou typické pro rozhodnutí, které adresátům zakládají oprávnění (např. oprávnění realizovat záměr), kdy správní orgán příkazy stanovuje určitá omezení pro výkon přiznaného oprávnění. Často, a stav. zák. (2021) není výjimkou, je v pozitivní úpravě nepřesně užíván pojem „*podmínky*“, ač jsou tím myšleny právě „*příkazy*“. ⁶² Časové doložky omezují trvání účinků rozhodnutí (typicky platnosti a tím i právní moci). Časová doložka může být buď odkladná – účinky rozhodnutí nastupují až po uplynutí stanovené lhůty, nebo rozvazovací – účinky uplynutím lhůty zanikají.⁶³ Jak upozorňuje Staša, k stanovení příkazu či časové doložce musí být správní orgán výslovně zákonem zmocněn.⁶⁴

Odůvodnění představuje nejobsáhlejší část rozhodnutí. Odůvodnění musí obsahovat důvody výroku, podklady pro jeho vydání, provedené důkazy a úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních norem, a dále též vypořádání se s námitkami a vyjádřeními účastníků.⁶⁵ Odůvodnění je zejména klíčové tam, kde správní orgán aplikuje správní uvážení nebo interpretuje neurčitý právní pojem,⁶⁶ v těchto případech musí odůvodnění poskytovat „*vhled*“ do důvodů, proč správní orgán vybral zrovna tuto variantu řešení z palety možných.⁶⁷ V odůvodnění musí správní orgán uvést, z kterých důkazů vycházel a jak je hodnotil, a pokud některý z účastníkem navrhovaných důkazů neprovedl „*náležitě odůvodnit, z jakého důvodu jeho provedení [nebylo] nutné*“. ⁶⁸ Řádné odůvodnění nejenže zvyšuje právní jistotu, transparentnost a důvěru ve veřejnou správu, ale též zamezuje podávání opravných prostředků proti rozhodnutí,⁶⁹ nad to je právo na řádné odůvodnění považováno za součást práva na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 LZPS.⁷⁰ Jestliže odůvodnění nesplňuje výše uvedené nároky, jež jsou na něj kladeny, může být podle § 76 odst. 1 s. ř. s. zrušeno pro nepřezkoumatelnost. Podle § 68 odst. 4 spr. řádu je možné vydat rozhodnutí bez odůvodnění, pokud se všem účastníkům v plném

⁶¹ KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*, s. 172.

⁶² STAŠA, J. in HENDRYCH, Dušan et al. *Správní právo: obecná část*, s. 144.

⁶³ STAŠA, J. in ibid., s. 143.; KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*, s. 172.

⁶⁴ STAŠA, J. in HENDRYCH, Dušan et al. *Správní právo: obecná část*, s. 143.

⁶⁵ § 68 odst. 3 spr. řádu

⁶⁶ POUPEROVÁ, O. in KOPECKÝ, Martin et al. *Správní řád. Komentář*.

⁶⁷ SKULOVÁ, Soňa, David HEJČ a Radislav BRAŽINA. Odůvodnění správního rozhodnutí: revitalizace institutu s dlouhou tradicí. *Právník*. roč. 2016, č. 10.

⁶⁸ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 5. 2007 sp. zn. 2 Afs 153/2006-77

⁶⁹ POTĚŠIL, Lukáš. *Náležitosti správního rozhodnutí*.

⁷⁰ SKULOVÁ, Soňa, David HEJČ a Radislav BRAŽINA. *Odůvodnění správního rozhodnutí: revitalizace institutu s dlouhou tradicí*.

rozsahu vyhoví. Toto ustanovení připadá v úvahu výlučně v případě řízení zahajovaných na návrh a pouze pokud se v řízení nevyskytují účastníci s odlišnými zájmy.⁷¹

V poslední části rozhodnutí musí být účastníci řízení poučeni o možnosti podat odvolání, lhůtě pro odvolání a jejím počátku, správním orgánu, kterému se odvolání podává a správní orgánu, který o odvolání rozhoduje.⁷² Není-li s odvoláním spojen odkladný účinek, musí být i o této skutečnosti účastník poučen.⁷³ Správní orgán, který rozhodnutí vydal nemá povinnost poučovat účastníky o mimořádných opravných prostředcích, podnětech k zahájení přezkumného řízení či o možnosti napadnout rozhodnutí žalobou.⁷⁴ Nedostatečné poučení způsobuje prodloužení lhůty pro podání odvolání na 90 dnů ode dne oznámení rozhodnutí.⁷⁵

Správní akty se zásadně vyhotovují v písemné formě, nestanoví-li zákon jinak.⁷⁶ Podrobné formální náležitosti rozhodnutí jsou uvedeny v § 69 spr. řádu – rozhodnutí musí být jasně jako rozhodnutí označeno, musí identifikovat správní orgán, který jej vydal a úřední osobu k tomu oprávněnou a dále jmenovitě označit všechny účastníky.

Rozhodnutí je zpravidla vydáno v rámci správního řízení vedeného podle ustanovení části druhé a třetí spr. řádu, jednotlivé zákony mohou stanovit odchylky od obecné úpravy. Existují i rozhodnutí, kterým řízení nepředchází. Prvním takovým rozhodnutím je rozhodnutí, jenž vydává správní orgán jako první úkon v řízení,⁷⁷ případně formalizované správní řízení, které následuje se pak zaměřuje na přezkum vydaného rozhodnutí.⁷⁸ Druhý typ představují tzv. bezprocedurální rozhodnutí, jedná se o úkony správních orgánů, u kterých zákon výslovně vylučuje použití úpravy správního řízení, ačkoli se materiálně jedná o rozhodnutí.⁷⁹ Bezprocedurální rozhodnutí zpravidla vyžadují konsensuální prostředí a mění právní pozici adresáta k lepšímu (pozitivní správní akt k dobru adresáta).⁸⁰

⁷¹ POUPEROVÁ, O. in KOPECKÝ, Martin et al. *Správní řád. Komentář.*; POTĚŠIL, Lukáš. *Náležitosti správního rozhodnutí.*

⁷² § 68 odst. 5 spr. řádu

⁷³ § 68 odst. 6 spr. řádu

⁷⁴ POUPEROVÁ, O. in KOPECKÝ, Martin et al. *Správní řád. Komentář.*

⁷⁵ § 83 odst. 2 spr. řádu

⁷⁶ § 67 odst. 2 spr. řádu

⁷⁷ Podle § 212 odst. 1 stav. zák. (2021) lze ve zrychleném řízení vydat povolení stavby nebo zařízení jako první úkon stavebního úřadu v řízení.

⁷⁸ VEDRAL, Josef. *K pojetí rozhodnutí správního orgánu ve správním řádu a soudním řádu správním.*; KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*, s. 165.

⁷⁹ STAŠA, J. in HENDRYCH, Dušan et al. *Správní právo: obecná část*, s. 139.

⁸⁰ Příkladem bezprocedurálních rozhodnutí jsou výše zmíněné souhlasy podle stav. zák. (2006).

1.2.3 Vlastnosti správních aktů

Mezi vlastnosti správních aktů se řadí platnost, účinnost, právní moc a vykonatelnost.

Podle Nejvyššího správního soudu je pojem „*platnost*“ ve veřejném právu užíván ve dvou významech.⁸¹ První význam pojmu podává doktrína jako existenci správního aktu,⁸² která nastává okamžikem, kdy správní orgán učinil projev vůle, jenž je obsahem správního aktu, navenek vůči adresátům.⁸³ Jak argumentuje Pouperová, je nezbytné rozlišovat závaznost vůči správnímu orgánu, který jej vydal, a platnost rozhodnutí, neboť nenastávají ve stejný okamžik, jak by se mohlo na první pohled z doktrinního vymezení zdát.⁸⁴ Podle jejího názoru, shodně s doktrinním vymezením, je správní orgán svým rozhodnutím vázán okamžikem, kdy projeví svou vůli navenek a rozhodnutí opustí jeho dispoziční sféru, tedy již na něm nemůže nic změnit. Okamžik závaznosti je shodný s okamžikem vydání rozhodnutí tak jak jej definuje § 71 odst. 2 spr. řádu. Naopak platnost spojuje s perfektností rozhodnutí, která podle ní nastává až v okamžiku oznámení rozhodnutí (doručením stejnopisu do vlastních rukou nebo ústním vyhlášením),⁸⁵ pokud je účastníků řízení více je rozhodný okamžik doručení prvním z adresátů.

Druhý význam je pak nutno dovozovat z konkrétních ustanovení, které s pojmem „*platnosti*“ pracují. Tak například pojem „*platnost*“ užívá § 101 písm. c) spr. řádu, podle něhož lze provést nové řízení a vydat nové rozhodnutí ve věci tehdy, pokud nové rozhodnutí z vážných důvodů dodatečně stanoví nebo změní dobu platnosti nebo účinnosti rozhodnutí, stanoví-li tuto možnost zákon. Nejvyšší správní soud u citovaného ustanovení upozorňuje na nejasné rozhraničení platnosti a účinnosti jako právních důsledků správního aktu, podle jeho názoru jsou zde oba pojmy zaměnitelné. Jako další konfušní příklad uvádí Nejvyšší správní soud § 96a odst. 5 stav. zák. (2006), který „*pro zrcadlově si odpovídající okamžiky*“ – vznik oprávnění stavět a zánik oprávnění stavět – užívá pojmy účinnost a platnost.

Platnost je předpokladem, aby mohlo rozhodnutí nabýt ostatních dále zmíněných vlastností.⁸⁶

Účinností se rozumí fakt, že správní akt již způsobuje právní účinky v něm vyjádřené – přiznané veřejné subjektivní právo je možné vykonávat, uloženou veřejnou subjektivní povinnost je nutné plnit.⁸⁷ Účinnost zpravidla nastává současně s právní mocí rozhodnutí nebo později,

⁸¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2015 sp. zn. 10 As 229/2014-41

⁸² KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*, s. 173.

⁸³ STAŠA, J. in HENDRYCH, Dušan et al. *Správní právo: obecná část*, s. 152.

⁸⁴ POUPEROVÁ, Olga. *Rozhodnutí správního orgánu a jeho platnost*.

⁸⁵ § 72 odst. 1 spr. řádu

⁸⁶ STAŠA, J. in HENDRYCH, Dušan et al. *Správní právo: obecná část*, s. 153.

⁸⁷ KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*, s. 174.; STAŠA, J. in HENDRYCH, Dušan et al. *Správní právo: obecná část*, s. 157.; POUPEROVÁ, Olga. *Rozhodnutí správního orgánu a jeho platnost*.

pokud je účinnost odložena na základě časové doložky, příp. může nastat i před právní mocí, nelze-li se proti rozhodnutí odvolat nebo není-li s odvoláním spojen odkladný účinek.⁸⁸

Právní moc bývá tradičně rozdělována na formální (vnější) a materiální (vnitřní). Formální právní moc značí závaznost rozhodnutí pro účastníky řízení, ti jej již nemohou napadnout řádnými opravnými prostředky.⁸⁹ Určujícím pro nabytí formální právní moci je oznámení rozhodnutí účastníkům a následné marné uplynutí lhůty pro podání odvolání.⁹⁰ Materiální právní moc pak znamená závaznost rozhodnutí pro všechny vykonavatele veřejné moci, rozhodnutí je nezrušitelné, nezměnitelné a nelze o téže věci mezi týmiž osobami znovu rozhodovat (překážka *rei iudicatae*).⁹¹ Jak upozorňuje Kopecký, nezrušitelnost a nezměnitelnost nastávají až v okamžiku, kdy již nelze žádným zákonem předvídaným způsobem zasáhnout do formálně pravomocného rozhodnutí.⁹² Takovým způsobem může být např. zrušení nebo změna rozhodnutí v přezkumném řízení,⁹³ prohlášením nicotnosti⁹⁴ nebo vydáním nového rozhodnutí.⁹⁵

Vykonatelnost rozhodnutí spočívá v jeho vynutitelnosti (též vymahatelnosti) exekučními prostředky. O vykonatelnosti lze hovořit pouze u těch rozhodnutí, které ukládají povinnost plnění – povinnost něco dát, konat, strpět či se něčeho zdržet.⁹⁶ Rozhodnutí nabývá vykonatelnosti současně s právní mocí⁹⁷ nebo později uplynutím pariční lhůty.⁹⁸ Pokud nemá odvolání odkladný účinek, hovoříme o předběžně vykonatelném rozhodnutí, které nabývá vykonatelnosti současně s oznámením⁹⁹ nebo uplynutím pariční lhůty po oznámení.¹⁰⁰ V § 74 odst. 3 spr. řádu se lze setkat s pojmem „jiné právní účinky“ rozhodnutí, kterým se rozumí účinky, jež nelze exekučně vynutit, protože rozhodnutí přiznává oprávnění¹⁰¹ nebo pouze práva a povinnosti

⁸⁸ KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*, s. 174–176.; STAŠA, J. in HENDRYCH, Dušan et al. *Správní právo: obecná část*, s. 158.

⁸⁹ KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*, s. 176.; STAŠA, J. in HENDRYCH, Dušan et al. *Správní právo: obecná část*, s. 153.

⁹⁰ § 73 odst. 1 spr. řádu

⁹¹ KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*, s. 176.; STAŠA, J. in HENDRYCH, Dušan et al. *Správní právo: obecná část*, s. 153.; KOPECKÝ, Martin. Význam materiální právní moci a *rei iudicatae* v právu správním. *Právník*. roč. 2016, č. 10.

⁹² KOPECKÝ, Martin. *Význam materiální právní moci a rei iudicatae v právu správním*.

⁹³ § 97 odst. 3 spr. řádu

⁹⁴ § 77 spr. řádu

⁹⁵ § 101 spr. řádu

⁹⁶ KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*, s. 180.; STAŠA, J. in HENDRYCH, Dušan et al. *Správní právo: obecná část*, s. 158.

⁹⁷ § 74 odst. 1 věta první spr. řádu

⁹⁸ § 74 odst. 2 věta první spr. řádu

⁹⁹ § 74 odst. 1 věta druhá spr. řádu

¹⁰⁰ § 74 odst. 2 věta druhá spr. řádu

¹⁰¹ Např. povolení záměru podle § 197 stav. zák. (2021)

deklaruje.¹⁰² Pro jiné právní účinky rozhodnutí se použije úprava vykonatelnosti rozhodnutí obdobně.

1.2.4 Povolení

Povolení je jedním z typizovaných správních aktů. Ačkoli zásada legální licence vyplývající z čl. 2 odst. 4 Ústavy stanoví, že lze činit vše, co není zákonem zakázáno, pro některé obecně dovolené činnosti je z důvodu možného dotčení veřejných zájmů nezbytné získat aprobaci od vykonavatele veřejné správy. Povolením se vždy přiznává adresátovi konkrétní veřejné subjektivní právo, přičemž meze jeho následného výkonu jsou pak vázány na splnění uložených podmínek (resp. příkazů a zákazů).¹⁰³ Povinnost získat povolení pro danou činnost musí vždy vyplývat ze zákonné úpravy.¹⁰⁴ Na získání povolení má adresát právní nárok. V opačném případě musí správní orgán v souladu se zásadou legitimního očekávání¹⁰⁵ řádně zdůvodnit, proč zrovna v daném případě na rozdíl od jiných skutkové podobných případů adresát nesplnil zákonné podmínky a nebylo mu možné oprávnění přiznat.¹⁰⁶

¹⁰² BOHADLO, David, Luboš JEMELKA a Klára PONDĚLÍČKOVÁ. *Správní řád. Komentář*.

¹⁰³ STAŠA, J. in HENDRYCH, Dušan et al. *Správní právo: obecná část*, s. 141.; KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*, s. 169.

¹⁰⁴ Čl. 4 odst. 1 LZPS

¹⁰⁵ § 2 odst. 4 spr. řádu

¹⁰⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 3. 2010 sp. zn. 1 Afs 50/2009-233

2 Vybrané pojmy

V části první – úvodních ustanoveních stav. zák. (2021) jsou uvedeny legální definice. Účel legálních definic spočívá především v zajištění jednotného postupu při aplikaci daného předpisu. V této kapitole je pojednáno jen o triádě záměr, stavba, zařízení, jež přímo souvisejí s řízením o povolení záměru, nejsou zde tak zahrnuty pojmy související s kolaudací a územním plánováním.

2.1 Záměr

Ústřední pojem stav. zák. (2021) představuje „*záměr*“, čemuž odpovídají i jednotlivá procesní ustanovení („*řízení o povolení záměru*“). Záměr si zachovává povahu sběrného pojmu a rozumí se jím podle § 4 odst. 1 stav. zák. (2021) stavba, soubor staveb, zařízení, údržba dokončené stavby, změna využití území, dělení nebo scelování pozemků a stanovení ochranného pásma. Podléhá-li záměr posouzení vlivů na životní prostředí podle z. o posuzování vlivů na životní prostředí pak je pro něj používán pojem „*záměr EIA*“. ¹⁰⁷ Na rozdíl od stav. zák. (2006), který používal legislativní zkratku „*stavební záměr*“, stav. zák. (2021) definici rozšiřuje i na záměry, jež nejsou spojeny s žádnou stavební činností („*nestavební záměr*“) – změna využití území, dělení nebo scelování pozemků („*reparcelace*“), stanovení ochranného pásma.

2.2 Stavba

Definice stavby v § 5 odst. 1 stav. zák. (2021) vychází z dosavadní judikatury ¹⁰⁸ a pozitivně ji vymezuje jako stavební dílo, které vzniká stavební činností („*mokrá*“) nebo montážní činností („*suchá*“) ze stavebních výrobků, materiálů nebo konstrukcí za účelem užívání na určitém místě. Důvodová zpráva akcentuje kumulativní naplnění pěti znaků: 1) výsledek záměrné lidské činnosti, 2) provedená za použití stavebního materiálu, 3) výsledek stavební nebo montážní činnosti (technologický postup, který vykazuje minimální míru odborných znalostí ze strany toho, kdo stavbu provádí), 4) provedená k plnění zamýšleného, nikoli nahodilého, účelu, 5) provedená na konkrétním místě (pozemku nebo stavbě). ¹⁰⁹ Buryan nad to zdůrazňuje pro naplnění pojmu stavba i nutnost dotčení veřejných zájmů chráněných stav. zák. (2021) nebo složkovými

¹⁰⁷ Skutečnost, že je záměr záměrem EIA pak má vliv na (ne)možnost využití některých procesních institutů (např. veřejné ústní jednání, zrychlené řízení) a na výši pokut za přestupky.

¹⁰⁸ především z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 5. 2016 sp. zn. 4 As 78/2016-26

¹⁰⁹ *Sněmovní tisk 1008/0*.

předpisy, tzv. materiální znak stavby. Stavba, která se žádných veřejných zájmů nedotýká je stavbou jen formálně a neměla by být předmětem stavebního zákona.¹¹⁰

Za stavbu se považuje též výrobek plnící funkci stavby nehledě na to, jestli byl na pozemek umístěn v celku nebo na něm byl z jednotlivých dílů smontován. „*Nejpodstatnějším charakteristickým znakem výrobku plnícího funkci stavby ve smyslu stavebního zákona je to, že se jedná o výrobek umístěný na určitém konkrétním místě trvale nebo dlouhodobě. Takovým výrobkem může být např. i silniční vozidlo.*“¹¹¹

V § 5 odst. 2 stav. zák. (2021) jsou stavby rozděleny do čtyř kategorií na drobné, jednoduché, vyhrazené a ostatní. Stašou kritizované kazuistické vymezení kategorií přetrvává, alespoň se však zvýšila přehlednost zákona jejich přesunutím do příloh č. 1, 2, 3 stav. zák. (2021).¹¹² Rozdělení staveb do jednotlivých kategorií má význam z hlediska přísnosti regulace, zejména nutnosti povolení stavby, kolaudace a možnosti provádět stavbu svépomocí.

§ 5 odst. 6 stav. zák. (2021) obsahuje kritizovanou rozšiřující definici stavby, kdy stavbou je též podle okolností její část nebo změna dokončené stavby (viz kap. 2.2.3).¹¹³

2.2.1 Soubor staveb

Soubor staveb podle § 5 odst. 3 stav. zák. (2021) tvoří vzájemně související stavby. Podle Kličkové spolu musí stavby souviset jak místem tak i účelem. Typicky se bude jednat o vzájemně provozně a ekonomicky související stavby.¹¹⁴ Stavbou hlavní je pak ta stavba, která určuje účel výstavby souboru staveb a stavbou vedlejší stavba, která se stavbou hlavní souvisí a která zabezpečuje uživatelnost stavby hlavní nebo doplňuje účel užívání stavby hlavní. Podle § 37 odst. 3 stav. zák. (2021) se soubor staveb projedná v rámci řízení o povolení záměru společně, příslušnost stavebního úřadu se určí podle stavby hlavní.

¹¹⁰ BURYAN, Jiří. Stavební právo hmotné v novém stavebním zákoně. *Stavební právo Bulletin*. roč. 2023, č. 3.

¹¹¹ Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 8. 12. 2010 sp. zn. 10 Ca 280/2008-78

¹¹² STAŠA, Josef. *Co dál v povolování staveb?;* STAŠA, Josef. V mezičasech stavebního zákona. *Stavební právo Bulletin*. roč. 2021, č. 3.

¹¹³ STAŠA, Josef. *V mezičasech stavebního zákona.*

¹¹⁴ PRŮCHA, Petr a Alena KLIKOVÁ. *Veřejné stavební právo*. Brno: Masarykova univerzita, 2019, s. 23.

2.2.2 Dočasná stavba

Stavební úřad může podle § 211 odst. 2 písm. a) stav. zák. (2021) předem v povolení stavby omezit dobu jejího trvání, v takovém případě se jedná o stavbu dočasnou.

2.2.3 Změna dokončené stavby

Změna dokončené stavby odlišuje, o jakou konkrétní změnu oproti stávajícímu stavu se jedná.¹¹⁵ Stav. zák. (2021) tak stejně jako stav. zák. (2006) rozlišuje tři typy změn: nástavbu, přístavbu, stavební úpravu. Nástavbou se stavba zvyšuje, definici nástavby zpřesnil Nejvyšší správní soud v svém rozsudku ze dne 17. 2. 2012 sp. zn. 5 As 13/2011–97: „*jde nejčastěji o nástavbu podlaží či části podlaží na stávající budovu. ... nemusí proto jít nutně o zvýšení celého podlaží ... i zvýšení části stavby může být nástavbou.*“ Detailnější definici nástavby, která by ji odlišila od stavby na stavbě bohužel stav. zák. (2021) neobsahuje.¹¹⁶ Přístavbou se rozumí změna, kterou se stavba půdorysně rozšiřuje a která je vzájemně provozně propojena s dosavadní stavbou. Právě propojení s dosavadní stavbou označil Nejvyšší správní soud ve výše zmíněném rozsudku jako klíčové pro odlišení, zdali se jedná o změnu dokončené stavby nebo o samostatnou novou stavbu. Stavební úprava je takovou změnou dokončené stavby, při které se zachovává vnější půdorysné i výškové ohraničení stavby. Na rozdíl od staré úpravy stav. zák. (2021) do stavební úpravy výslovně nezahrnuje zateplení pláště stavby, zůstává tak otázkou, zda jej nadále považovat za stavební úpravu nebo za přístavbu. Jak upozorňuje Zídek, stav. zák. (2021) není v používání pojmu „*změna dokončené stavby*“ důsledný a na jiných místech používá ve stejném smyslu i spojení „*změna stavby*“ (viz např. § 143 odst. 3).¹¹⁷

2.3 Zařízení

Zařízení je ve vztahu ke stavbě subsidiárním pojmem – zařízení nedosahuje takové míry složitosti, aby se jednalo o stavbu. Oproti staré úpravě doznala definice zařízení jen drobných změn, což není odbornou veřejností hodnoceno zrovna pozitivně.¹¹⁸ Nově je více akcentováno rozdělení zařízení na technické a reklamní, dále byla definice doplněna o požadavek užívání zařízení

¹¹⁵ Ibid., s. 21.

¹¹⁶ STAŠA, Josef. *V mezičasech stavebního zákona.*

¹¹⁷ ZÍDEK, Martin. Změny v zákoně o státní památkové péči po přijetí nového stavebního zákona, verze 2.0. *Stavební právo Bulletin.* roč. 2023, č. 3.

¹¹⁸ PAVELKOVÁ, Martina. Reklama a stavební zákon. *Stavební právo Bulletin.* roč. 2020, č. 3.; STAŠA, Josef. *V mezičasech stavebního zákona.*

na určitém místě. Podle § 7 odst. 2 stav. zák. (2021) se reklamním zařízením rozumí panel, deska, tabule, konstrukce sloužící k šíření reklamy. Stav. zák. (2006) považoval za stavbu pro reklamu jakékoli zařízení o celkové ploše větší než 8 m², stav. zák. (2021) tuto fikci vztahuje pouze na reklamní zařízení. Nezodpovězené tak zůstává, jestli považovat i technické zařízení o celkové ploše větší než 8 m² za stavbu či ne? Pravomoc stavebního úřadu určit stanoviskem v pochybnostech, zda se jedná o stavbu nebo zařízení, nebyla ze staré úpravy převzata. Obdobně jako v stav. zák. (2006) nepodléhá reklamní zařízení o celkové ploše do 0,6 m² žádnému povolování. Podle důvodové zprávy nelze za reklamní zařízení považovat potišťené plachty připevněné přímo na zdi stavby či k lešení, a ty tak vůbec nespádají do působnosti stav. zák. (2021).¹¹⁹ Právě tato absence regulace vedla k zprísnění umístování reklamních plachet na stavby v památkových rezervacích či zónách (§ 14 odst. 2 z. o státní památkové péči ve znění po novele z. č. 284/2021 Sb.).¹²⁰

¹¹⁹ Sněmovní tisk 1008/0.

¹²⁰ ZÍDEK, Martin. *Změny v zákoně o státní památkové péči po přijetí nového stavebního zákona, verze 2.0.*

3 Vykonavatelé státní správy

Ze všech změn, které měl stav. zák. (2021) přinést, byla zamýšlená reforma výkonu veřejné správy nejkontroverznější a několikrát prošla turbulentní změnou tam a zase zpět.

Nejprve krátce z historie „*bolestivého*“ vzniku stav. zák. (2021). Původní záměr reformy veřejného stavebního práva se inspiroval u současné soustavy katastrálních úřadů a počítal se zavedením státní stavební správy.¹²¹ Dle verze zpracované Hospodářskou komorou ČR a advokátní kanceláří Havel & Partners mělo dojít k úplnému oddělení stavební správy od územní samosprávy, nejnižším článkem měly být krajské stavební úřady s územními pracovišti a na vrcholu celé soustavy měl stát Nejvyšší stavební úřad, který by sjednocoval činnost jak na úseku územního plánování tak na úseku stavebního řádu a zároveň působil jako odvolací orgán vůči krajským stavebním úřadům.¹²² Tato verze byla v meziresortním připomínkovém řízení k nelibosti původních autorů návrhu značně modifikována,¹²³ nejnižší stupeň měly tvořit obecní stavební úřady na obcích s rozšířenou působností a další obecní úřady, které by stanovila vyhláška Nejvyššího stavebního úřadu.¹²⁴ Při legislativním procesu v Poslanecké sněmovně došlo k přijetí komplexního pozměňovacího návrhu Hospodářského výboru, jež soustavu stavební správy opět navrátil plně do státní správy a nejnižší články nové soustavy opět představovaly krajské stavební úřady. V tomto znění byl pak 29. 7. 2021 stav. zák. (2021) vyhlášen a vyhrál anketu Zákon roku 2021.¹²⁵ S nástupem nové vlády začaly práce na komplexní novele stav. zák. (2021), která rušila Nejvyšší stavební úřad a navracela institucionální strukturu stavební správy zpět na dosavadní smíšený model obdobný modelu podle stav. zák. (2006). Novela byla nakonec přijata a jako z. č. 152/2023 Sb. finalizovala stav. zák. (2021) do dnešní podoby.

Zamýšlená státní stavební správa by do sebe plně integrovala posuzování veřejných zájmů dotčených záměry, fakticky by tak došlo k naplnění proklamované teze reformy: „*jeden úřad – jedno řízení – jedno razítko*“ a zániku současného modelu závazných stanovisek.¹²⁶ Jak uvádí

¹²¹ VEDRAL, Josef. K možným variantám dalšího vývoje právní úpravy stavebního práva. *Stavební právo Bulletin*. roč. 2022, č. 4.

¹²² ODok Portál - VEKLEP - Návrh stavebního zákona. In: [cit. 01.03.2024]. Dostupné z: <https://www.odok.cz/portal/veklep/material/KORNB9HX8DA/>

¹²³ MÁCHA, Aleš. Institucionální přemety rekodifikace stavebního práva, anebo od smíšeného modelu výkonu stavební správy a zase zpět. *Stavební právo Bulletin*. roč. 2022, č. 4.

¹²⁴ *Sněmovní tisk 1008/0*.

¹²⁵ Výsledky Anketu Zákon roku 2021. In: *Zákon roku | Deloitte Česká republika* [online] [cit. 01.03.2024]. Dostupné z: https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/cz/Documents/legal/Zakon-roku_vysledky_2021.pdf

¹²⁶ KORBEL, František et al. Nový stavební zákon anebo co z něj (z)bude. *Bulletin advokacie*. roč. 2023, č. 5.; MÁCHA, Aleš. *Institucionální přemety rekodifikace stavebního práva, anebo od smíšeného modelu výkonu stavební správy a zase zpět*.

Staša, jednalo by se o tzv. polytopní integraci kompetencí s hmotněprávními důsledky – na základě více právních předpisů by byly témuž správnímu orgánu (stavebnímu úřadu) svěřeny pravomoci a působnosti.¹²⁷ Zatímco jedna část odborné veřejnosti (Kubík, Korbel, Buryan, Mácha) plnou integraci vítala a dle jejich názorů bylo jen takto možné zrychlit povolování staveb,¹²⁸ druhá část odborné veřejnosti (Stejskal, Zídek) ji kritizovala pro snížení standardu ochrany dotčených veřejných zájmů.¹²⁹

Dalším problémem, který měla nová státní stavební správa vyřešit, byl dlouho propíraný problém systémové podjatosti. Jak uvádí Korbel a Buryan s odvoláním na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 11. 2012 sp. zn. 1 As 89/2010-119 systémová podjatost spočívá v tom, že úředníci stavebních úřadů rozhodují o záměrech, na jejichž (ne)realizaci má zájem obec, která je zároveň vůči nim v postavení zaměstnavatele a má tak možnosti jejich rozhodování o záměru „*usměrňovat*.“¹³⁰ Podle Poláška i Marečka by zařazení úředníků do státní stavební správy a pod ochranu služebního zákona úspěšně eliminovalo riziko systémové podjatosti.¹³¹ Vyčlenění úředníků ze smíšeného modelu tvrdě narazilo u současné vládní koalice, především pak u hnutí STAN, které se brání jakémukoli odejímání pravomocí obcím.¹³²

3.1 Stavební úřady

Stav. zák. (2021) zachovává tradiční smíšený model výkonu veřejné správy. Smíšený model je umožněn čl. 105 Ústavy, podle něhož lze zákonem svěřit výkon státní správy orgánům samosprávy (typicky obcím či krajským úřadům). Orgány obcí a krajů vedle správy vlastních záležitostí vykonávají v přenesené působnosti i správu státních záležitostí (nepřímý výkon státní

¹²⁷ STAŠA, Josef. Správní žaloba jako možný nástroj nadresortní kontroly ve stavebním právu. *Stavební právo Bulletin*. roč. 2020, č. 3.

¹²⁸ MÁCHA, Aleš. *Institucionální přemety rekonstrukce stavebního práva, anebo od smíšeného modelu výkonu stavební správy a zase zpět.*; KORBEL, František et al. *Nový stavební zákon anebo co z něj (z)bude.*; KUBÍK, Jiří. Nový stavební zákon - připomínky k návrhu nové soustavy stavebních úřadů a organizačním hrozbám reformy. *Stavební právo Bulletin*. roč. 2022, č. 4.

¹²⁹ STEJSKAL, Vojtěch. Principy práva životního prostředí v novém stavebním zákoně. *Právník*. roč. 2024, č. 1.; ZÍDEK, Martin. Závazné stanovisko v památkové péči II. *Správní právo*. roč. 2022, č. 5.

¹³⁰ KORBEL, František a Jiří BURYAN. Deset důvodů, proč není nový stavební zákon „jen prodeveloperský“ - část I. In: *Právní prostor* [online]. 21. 10. 2021 [cit. 02.02.2024]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/spravni-pravo/deset-duvodu-proc-neni-novy-stavebni-zakon-jen-prodevelopersky-cast-i>

¹³¹ MAREČEK, Jan. *Několik poznámek k rekonstrukci veřejného stavebního práva.*; POLÁŠEK, David. Ochrana veřejných zájmů v území ve světle kauzy Šantovka Tower. *Stavební právo Bulletin*. roč. 2020, č. 4.; POLÁŠEK, David. Nový stavební zákon a starý problém systémové podjatosti. *Stavební právo Bulletin*. roč. 2021, č. 4.

¹³² ŠKUREK, Martin. Jak je důležité mít nejvyšší stavební úřad. *Acta Iuridica Olomucensia*. roč. 2022, č. 2.

správy).¹³³ Působnost ve věcech stavebního řádu, která podle § 30 stav. zák. (2021) náleží obecním a krajským stavebním úřadům, je výlučně působností přenesenou.

Věcná příslušnost je rozdělena podle typu záměru mezi krajské a obecní stavební úřady („*obecné stavební úřady*“),¹³⁴ Dopravní a energetický stavební úřad a jiné stavební úřady. Stav. zák. (2021) zrušil speciální stavební úřady tak jak je znal § 15 odst. 1 stav. zák. (2006),¹³⁵ jejich kompetence přechází dílem na obecní a krajské stavební úřady a dílem na Dopravní a energetický stavební úřad.¹³⁶

Obecním stavebním úřadům je v § 34a stav. zák. (2021) stanovena zbytková působnost – v jejich kompetenci jsou všechny záměry, které nejsou svěřeny do působnosti jiného orgánu. Obecními stavebními úřady jsou podle § 30 odst. 3 písm. a) stav. zák. (2021) všechny obecní úřady obcí s rozšířenou působností a dále ty obecní úřady obcí I. a II. typu, které jsou uvedeny v příloze č. 1 návrhu vyhlášky MMR o stanovení obecních stavebních úřadů.¹³⁷ Z důvodu zachování odbornosti rozhodují podle § 34a odst. 2 stav. zák. (2021) o některých „*složitějších*“ záměrech¹³⁸ vždy obecní úřady obcí s rozšířenou působností.

Krajské stavební úřady vystupují jako nadřízené stavební úřady vůči obecním stavebním úřadům, s pravomocí přezkoumávat jejich rozhodnutí v odvolacích a přezkumných řízeních. Jako prvostupňové stavební úřady rozhodují o záměrech EIA (viz kap. 2.1), vodních záměrech a některých dopravních a energetických záměrech, pokud o nich nerozhoduje Dopravní a energetický stavební úřad.¹³⁹ Dále jsou krajské stavební úřady příslušné k vydávání rámcového povolení pro stavby v působnosti jiného stavebního úřadu (blíže k rámcovému povolení viz kap. 5.2).¹⁴⁰

Dopravní a energetický stavební úřad je nadřízeným správním orgánem krajského stavebního úřadu pro dopravní a energetické záměry.¹⁴¹ V prvním stupni rozhoduje o vyhrazených stavbách

¹³³ KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*, s. 117.

¹³⁴ Označení „*obecné stavební úřady*“ stav. zák. (2021) na rozdíl od stav. zák. (2006) výslovně nepoužívá.

¹³⁵ Úřad pro civilní letectví podle § 36 odst. 2 zákona o civilním letectví, drážní úřady podle § 7 odst. 1 zákona o dráhách, silniční správní úřady podle § 40 zákona o pozemních komunikacích, vodoprávní úřady podle § 15 odst. 5 zákona o vodách.

¹³⁶ MÁCHA, Aleš. „Postavení“ stavebního úřadu ve struktuře obecního a krajského úřadu. *Stavební právo Bulletin*. roč. 2023, č. 4.

¹³⁷ ODok Portál - VEKLEP - Návrh vyhlášky o stanovení obecních stavebních úřadů. In: [cit. 29.02.2024]. Dostupné z: <https://www.odok.cz/portal/veklep/material/ALBSCYQD2ZTY/>

¹³⁸ Záměry silnic II. a III. třídy, místních komunikací, veřejně přístupných účelových komunikací, technické infrastruktury, která je součástí distribuční soustavy v elektroenergetice nebo plynárenství, a vodních děl.

¹³⁹ § 34 písm. a) stav. zák. (2021)

¹⁴⁰ § 34 písm. b) stav. zák. (2021)

¹⁴¹ § 33 odst. 1 stav. zák. (2021)

uvedených v příloze č. 3 zákona a stavbách s nimi souvisejících.¹⁴² Dále vydává rámcové povolení pro stavby jaderného zařízení a stavby související,¹⁴³ jedná se však o fakultativní postup, jehož uplatnění je plně v rukou stavebníka (viz kap. 5.2).

Organizačně je podle § 17 odst. 1 stav. zák. (2021) Dopravní a energetický stavební úřad podřízený Ministerstvu dopravy. Z instančního hlediska jsou však nadřízenými orgány vůči Dopravnímu a energetickému stavebnímu úřadu Ministerstvo dopravy ve vztahu k dopravním stavbám¹⁴⁴ a Ministerstvo průmyslu a obchodu ve vztahu k energetickým stavbám.¹⁴⁵

Ministerstvo pro místní rozvoj je ústřední správní úřad ve věcech stavebního řádu¹⁴⁶ a stojí na vrcholu hierarchie „*obecných*“ stavebních úřadů. Vystupuje jako nadřízený orgán, přezkoumávající rozhodnutí krajských stavebních úřadů, pokud tyto rozhodovaly jako stavební úřady prvního stupně a není-li v dané věci jejich nadřízeným orgánem Dopravní a energetický stavební úřad. Kromě této přezkumné role vykonává ministerstvo i řadu dalších činností a úkolů podle § 31 odst. 1 a § 32 stav. zák. (2021) včetně metodické činnosti, vydávání prováděcích právních předpisů a státního dozoru nad podřízenými orgány státní správy.

Jinými stavebními úřady se rozumí Ministerstvo obrany, Ministerstvo vnitra a Ministerstvo spravedlnosti.¹⁴⁷ V kompetenci Ministerstva obrany jsou záměry, které slouží k obraně státu a záměry na území vojenských újezdů. Pod Ministerstvo vnitra spadají záměry sloužící k plnění úkolů bezpečnostních sborů a složek integrovaného záchranného systému. Do působnosti Ministerstva spravedlnosti náleží stavby věznic. Jak uvádí důvodová zpráva jsou vymezené druhy záměrů, které § 35 stav. zák. (2021) svěřuje do působnosti jiných stavebních úřadů, úplně vyňaty z kompetencí zbylých stavebních úřadů s výjimkou krajského stavebního úřadu.¹⁴⁸ Role krajského stavebního úřadu spočívá ve vydávání rámcového povolení pro záměry v působnosti jiných stavebních úřadů (viz kap. 5.2), následné povolení záměru již pak vydává příslušný jiný stavební úřad. Pro záměry na území vojenských újezdů se rámcové povolení vůbec nevydává a jsou výlučně v kompetenci Ministerstva obrany. Pokud dojde ke změně v účelu užívání

¹⁴² § 33 odst. 2 písm. a) a b) stav. zák. (2021)

¹⁴³ § 33 odst. 2 písm. c) stav. zák. (2021)

¹⁴⁴ § 32a odst. 1 stav. zák. (2021)

¹⁴⁵ § 32b odst. 1 stav. zák. (2021)

¹⁴⁶ Má zbytkovou působnost v rozsahu, v jakém není působnost svěřena Ministerstvu dopravy nebo Ministerstvu průmyslu a obchodu.

¹⁴⁷ § 30 odst. 6 stav. zák. (2021)

¹⁴⁸ Sněmovní tisk 330/0. In: *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky* [online] [cit. 03.02.2024]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=9&CT=330&CT1=0>

stavby¹⁴⁹ tak, že stavba již nebude sloužit vymezenému účelu, přejde do působnosti „obecného“ stavebního úřadu.¹⁵⁰

Stará úprava umožňovala v § 17 stav. zák. (2006) vyhrazení pravomoci, kdy nadřízený stavební úřad (krajský úřad či ministerstvo) si mohl u zvlášť obtížných nebo neobvyklých staveb, u opatření s rozsáhlejšími účinky na životní prostředí, kulturní památku, památkovou rezervaci nebo památkovou zónu vyhradit pravomoc ve věcech územního rozhodování či stavebního povolování. Stav. zák. (2021) takovou pravomoc nadřízeným stavebním úřadům nezakládá. Mohou si věc atrahovat podle § 131 odst. 1 spr. řádu, avšak pouze z iniciativy příslušného stavebního úřadu nebo účastníka řízení.

3.2 Dotčené orgány

Dotčené orgány jsou správní orgány, které mohou ovlivňovat výsledek správního řízení, buď vydáním závazného stanoviska (podmiňující akt), které je závazné pro výrokovou část rozhodnutí¹⁵¹ nebo vydáním vyjádření, které je jedním z nezávazných podkladů pro vydání rozhodnutí (blíže k závazným stanoviskům a vyjádřením viz kap. 4.1.2). Hlavní úlohou dotčených orgánů ve správním řízení je hájení a ochrana veřejných zájmů, tak jak jim svěřují jednotlivé složkové právní předpisy (např. zákon o ochraně přírody a krajiny, vodní zákon). Jak uvádí Vondrášek: „platí, že zájem je zájmem veřejným, jestliže je zájmem alespoň podstatné části společnosti a směřuje k všeobecnému blahu a dobru.“¹⁵²

Část odborné veřejnosti poukazuje na postupné rozrůstání počtu složkových předpisů na ochranu jednotlivých veřejných zájmů a tím zapříčiněný nárůst počtu dotčených orgánů, které k záměru vydávají podmiňující správní akty (závazná stanoviska). Podle nich právě toto nabobtnání stojí za průtahy v povolování staveb.¹⁵³

¹⁴⁹ Rekolaudace podle § 239 a násl. stav. zák. (2021)

¹⁵⁰ § 35 odst. 4 stav. zák. (2021)

¹⁵¹ § 149 odst. 1 spr. řádu

¹⁵² VONDRÁŠEK, Václav. Hájení veřejného zájmu obcemi v řízeních podle stavebního zákona. *Stavební právo Bulletin*. roč. 2021, č. 2.

¹⁵³ STAŠA, Josef. *Co dál v povolování staveb?*; VONDRÁŠEK, Václav. Státní správa, samospráva a stavební zákon. *Stavební právo Bulletin*. roč. 2022, č. 2.; MAREČEK, Jan. *Několik poznámek k rekonstrukci veřejného stavebního práva*.

4 Řízení

Tato kapitola se zabývá standardním procesem povolování stavebního záměru (stavby nebo zařízení). Nejprve je uveden postup před zahájením řízení (předběžná informace, vyjádření a závazná stanoviska), následuje popis samotného řízení o povolení záměru, dále povolení záměru, jeho obsah a vlastnosti, konec kapitoly pak obsahuje popis zvláštností odvolacího řízení, soudního přezkumu a opakovaného řízení.

4.1 Úkony před zahájením řízení

4.1.1 Předběžná informace

Předběžná informace představuje službu veřejnosti, aby se jejím prostřednictvím potenciální stavebník informoval o pravděpodobnosti úspěchu v samotném řízení o povolení záměru. Podání předběžné informace je fakultativním úkonem stavebníka. Při aplikaci § 174 stav. zák. (2021) je nutné vycházet i z obecné úpravy předběžné informace v § 139 spr. řádu. Nově stav. zák. (2021) rozšiřuje povinnost poskytnout předběžnou informaci i na dotčené orgány.

Podle důvodové zprávy lze obsah předběžné informace rozdělit na 4 okruhy.¹⁵⁴ První okruh směřuje do oblasti územního plánování a týká se podmínek využívání území a změn jeho využití,¹⁵⁵ jedná se o obdobu územně plánovací informace, kterou znal stav. zák. (2006).¹⁵⁶ Dále se může stavebník dozvědět, zdali pro realizaci svého záměru vůbec potřebuje povolení.¹⁵⁷ Třetí okruh se zaměřuje na hlediska, podle nichž bude stavební úřad posuzovat stavebníkovu žádost o vydání povolení.¹⁵⁸ Poslední okruh míří na dotčené orgány – stavebník se může dozvědět jaká vyjádření a závazná stanoviska a od kterých dotčených orgánů bude potřebovat a z jakých hledisek budou jeho žádost posuzovat.¹⁵⁹

Stav. zák. (2021) stanovuje na rozdíl od staré úpravy stavebnímu úřadu či dotčenému orgánu 30denní lhůtu pro poskytnutí předběžné informace. Platností předběžné informace je nutno rozumět vázanost orgánu, který ji vydal, jejím obsahem.¹⁶⁰ Stav. zák. (2021) naopak mlčí ohledně platnosti předběžné informace, která byla v stav. zák. (2006) omezena na 1 rok. Bude tak nutné

¹⁵⁴ *Sněmovní tisk 1008/0.*

¹⁵⁵ § 174 odst. 1 písm. a) stav. zák. (2021)

¹⁵⁶ § 21 stav. zák. (2006)

¹⁵⁷ § 174 odst. 1 písm. b) stav. zák. (2021)

¹⁵⁸ § 174 odst. 1 písm. c) stav. zák. (2021)

¹⁵⁹ § 174 odst. 1 písm. d) a odst. 2 stav. zák. (2021)

¹⁶⁰ BALOUNOVÁ, J. in KOPECKÝ, Martin et al. *Správní řád. Komentář.*

vycházet z obecné úpravy v § 139 odst. 4 spr. řádu, podle níž může stavební úřad platnost předběžné informace omezit, případně přestává platit *ex lege* inkompatibilitou s později účinným právním předpisem nebo změnou rozhodných okolností. § 139 odst. 3 spr. řádu stanovuje, že v téže věci lze žádat předběžnou informaci pouze jednou, podle Balounové je toto ustanovení nutné chápat tak, že po uplynutí platnosti (např. z důvodu změny rozhodných okolností) lze v téže věci žádat znovu.¹⁶¹

4.1.2 Vyjádření a závazná stanoviska

Závazná stanoviska definuje § 149 odst. 1 spr. řádu jako úkon učiněný dotčeným orgánem na základě zákona, který sice není samostatným rozhodnutím, ale jeho obsah je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu. V odborné literatuře se závazné stanovisko označuje jako podmiňující správní akt¹⁶² a jím podmíněné finální rozhodnutí pak jako subsumovaný správní akt.¹⁶³ Hmotněprávní zmocnění dotčeného orgánu k vydání závazného stanoviska je vždy obsaženo v jednotlivých složkových zákonech,¹⁶⁴ bez zákonného zmocnění není možné závazné stanovisko vydat.¹⁶⁵ K povaze závazných stanovisek se vyslovil Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 23. 8. 2011 sp. zn. 2 As 75/2009-113: „*Závazná stanoviska vydaná dle § 149 správního řádu z roku 2004 nejsou rozhodnutím ve smyslu § 67 správního řádu ani § 65 s. ř. s., neboť sama o sobě nezakládají, nemění, neruší nebo závazně neurčují práva nebo povinnosti. ... závazné stanovisko [není] s to založit práva nebo povinnosti, ta založí orgán veřejné správy až rozhodnutím konečným.*“ Obsahové náležitosti závazného stanoviska vycházejí z § 149 odst. 2 spr. řádu. Závazné stanovisko obsahuje výrokovou část, v níž je uvedeno řešení předmětné otázky s odkazem na použitá ustanovení právních předpisů a odůvodnění, jež obsahuje hodnocení podkladů a rozhodné úvahy pro jeho vydání. § 4 odst. 6 stav. zák. (2006) zmiňoval pravomoc dotčeného orgánu stanovit v závazném stanovisku podmínky, stav. zák. (2021) podmínky výslovně zmiňuje pouze u vyjádření, koordinovaných vyjádření a koordinovaných závazných stanovisek. Bude si tak nutné dopomoci judikaturou, kdy podle rozsudku Vrchního soudu v Praze ze dne 28. 3. 2001 sp. zn. 5 A 167/99-253: „*Při vydávání závazného stanoviska ... je v pravomoci příslušného orgánu ... buď vyslovit souhlas ... (případně i stanovit*

¹⁶¹ BALOUNOVÁ, J. in *ibid.*

¹⁶² KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*, s. 392.

¹⁶³ *Ibid.*, s. 181.; STAŠA, J. in HENDRYCH, Dušan et al. *Správní právo: obecná část*, s. 162.

¹⁶⁴ např. v § 77 z. o ochraně veřejného zdraví, § 12 odst. 2 z. o ochraně přírody a krajiny

¹⁶⁵ PETRMICHL, Václav. Závazná stanoviska jako forma správní činnosti. *Acta Universitatis Carolinae - IURIDICA*. roč. 2020, č. 2.

podmínky), anebo vyslovit nesouhlas.“ Z části neřešenou otázkou zůstává platnost závazných stanovisek.¹⁶⁶ Jak uvádí Pavelková, pokud platnost nevyplývá ze zvláštního předpisu, je formálně vzato neomezená.¹⁶⁷ Změnu „*neomezeně*“ platného závazného stanoviska umožňuje § 3 odst. 1 stav. zák. (2021) při splnění stanovených podmínek vydáním nového závazného stanoviska (k tomu viz dále).

Vyjádření představuje tzv. neregulativní úkon podle části čtvrté spr. řádu. Vyjádřením projevuje správní orgán svůj odborný názor na otázky týkající se veřejného zájmu, jehož ochrana mu přísluší. Na rozdíl od závazných stanovisek není vyjádření pro adresáty závazné¹⁶⁸ a nevyžaduje se pro jeho vydání výslovné zákonné zmocnění.¹⁶⁹ Vyjádření tak představuje jeden z podkladů pro vydání rozhodnutí, s kterým se musí stavební úřad v souladu se zásadou volného hodnocení důkazů¹⁷⁰ vypořádat v odůvodnění meritorního rozhodnutí.¹⁷¹ Obsahové náležitosti vyjádření stanovuje § 175 odst. 1 stav. zák. (2021). Vyjádření obsahuje závěr, kde dotčený orgán uvede, zda je záměr přípustný a odůvodnění, v kterém se vypořádá s podklady a uvede rozhodné úvahy. Dotčený orgán může přípustnost záměru ve vyjádření podmínit.¹⁷²

V § 2 odst. 1 stav. zák. (2021) je zakotven princip kontinuity stanovisek, vyjádření a závazných stanovisek, který je dále rozveden v § 2 odst. 3 stav. zák. (2021), podle něhož se na úseku stavebního řádu nepřihlíží k vyjádření nebo závaznému stanovisku ve věcech, které byly vypořádány v rámci územního plánování. K principu kontinuity se vyslovil Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 24. 10. 2013 sp. zn. 2 As 40/2013-32: „*o věcech, o kterých již bylo rozhodnuto v předcházejících stadiích, nelze následně ze strany dotčeného orgánu uplatňovat nějaké požadavky ... Kontinuita závazných stanovisek pak znamená, že dotčené orgány jsou vázány svým stanoviskem vydaným v předchozích etapách. Měnit je mohou pouze v případě, že se změnilly podmínky nebo poměry v předmětném území. To klade zvýšené požadavky na dotčené orgány, které musí věnovat pozornost každému záměru již od počátku a ne až v závěrečných*

¹⁶⁶ Výslovně je platnost zmíněna u koordinovaného závazného stanoviska v § 176 odst. 5 stav. zák. (2021), dále pak ve zvláštních předpisech např. platnost jednotného environmentálního stanoviska v § 7 odst. 1 z. o JES nebo platnost stanoviska EIA v § 9a odst. 4 z. o posuzování vlivů na životní prostředí.

¹⁶⁷ PAVELKOVÁ, Martina. Platnost a aktuálnost závazných stanovisek a stanovisek v postupech dle stavebního zákona. *Stavební právo Bulletin*. roč. 2021, č. 1.

¹⁶⁸ STAŠA, J. in HENDRYCH, Dušan et al. *Správní právo: obecná část*, s. 195.; KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*, s. 209.

¹⁶⁹ STAŠA, J. in HENDRYCH, Dušan et al. *Správní právo: obecná část*, s. 191.

¹⁷⁰ § 50 odst. 4 spr. řádu

¹⁷¹ § 68 odst. 3 spr. řádu

¹⁷² § 175 odst. 2 stav. zák. (2021)

fázích povolovacích procesů a dodatečně pak přicházet s novými požadavky, kterými by se vlastně neustále celý proces vracel zpět.“

Stav. zák. (2021) dovoluje výjimečně dotčenému orgánu zasáhnout do principu kontinuity a uplatnit v téže věci nové vyjádření či závazné stanovisko. První výjimka spočívá v nově zjištěných skutečnostech, které nemohly být zjištěny dříve a pokud jsou s to změnit podmínky, za kterých bylo vyjádření nebo závazné stanovisko vydáno.¹⁷³ Za druhé může dotčený orgán vydat nové vyjádření nebo závazné stanovisko, jestliže původní vycházelo z nepravdivých, neúplných nebo zkreslených údajů.¹⁷⁴ Nelze si nevšimnout, že obě zmíněné výjimky vycházejí z obecné úpravy důvodů obnovy řízení obsažené v § 100 odst. 1 písm. a) spr. řádu. Na rozdíl od staré úpravy se v stav. zák. (2021) objevuje ještě jedna nová výjimka, podle § 3 odst. 1 stav. zák. (2021) lze nové vyjádření nebo závazné stanovisko vydat na základě změny právních předpisů a pokud se jí změnily podmínky, za kterých bylo vyjádření nebo závazné stanovisko vydáno. Jak zmiňuje Pavelková, závazné stanovisko musí být v souladu s právními předpisy účinnými v den vydání rozhodnutí stavebního úřadu, pokud se v mezidobí změnila právní úprava tak, že již nelze vycházet z původního závazného stanoviska, musí být vydáno závazné stanovisko nové, aktuální.¹⁷⁵

Nabízí se otázka, proč jsou tato ustanovení nesystémově zařazena hned v úvodu stav. zák. (2021) a ne až v částech týkajících se územního plánování a stavebního řádu.

Podle stav. zák. (2021) lze vyjádření a závazná stanoviska získat dvěma způsoby, buď ještě před samotným zahájením řízení o povolení záměru na žádost nebo až po zahájení řízení vyžádáním stavebního úřadu (k tomuto postupu a jeho nevýhodám viz kap. 4.2.2). Jak poznamenává Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 23. 8. 2011 sp. zn. 2 As 75/2009-113: „*Možnost opatřit si jednotlivá závazná stanoviska před samotným správním řízením, pro která jsou pořizována jako podklad, je jen dispozitivním ustanovením, jehož smyslem je nabídnout subjektu v praxi rychlejší a přímou komunikaci se specializovanými správními orgány.*“ Vedle obecných náležitostí podle § 37 odst. 2 spr. řádu musí být součástí žádosti o vyjádření nebo závazné stanovisko i dokumentace pro povolení záměru, na základě níž pak dotčený orgán záměr posuzuje.¹⁷⁶ Pokud je žádost vadná či neúplná musí dotčený orgán do 10 dnů od jejího podání vyzvat žadatele

¹⁷³ § 3 odst. 1 stav. zák. (2021)

¹⁷⁴ § 3 odst. 2 stav. zák. (2021)

¹⁷⁵ PAVELKOVÁ, Martina. *Platnost a aktuálnost závazných stanovisek a stanovisek v postupech dle stavebního zákona.*

¹⁷⁶ Sněmovní tisk 1008/0.

k doplnění či odstranění nedostatků,¹⁷⁷ ode dne odstranění nedostatků žádosti započne běžet nová lhůta pro vydání vyjádření nebo závazného stanoviska.¹⁷⁸

§ 178 odst. 1 stav. zák. (2021) stanovuje dotčenému orgánu 30denní lhůtu pro vydání vyjádření nebo závazného stanoviska, pokud je zapotřebí nařídit ohledání na místě nebo jde-li o zvlášť složitý případ může dotčený orgán lhůtu usnesením prodloužit až o dalších 30 dnů.¹⁷⁹ Lhůta pro vydání počíná běžet doručením žádosti podle § 177 stav. zák. (2021) nebo vyžádání stavebního úřadu podle § 184 odst. 3 stav. zák. (2021). Pokud dotčený orgán nevydá vyjádření nebo závazné stanovisko ve lhůtě pro jeho vydání, nastává podle § 178 odst. 3 stav. zák. (2021) fikce souhlasného a bezpodmínečného vyjádření či závazného stanoviska. Jak uvádí Mácha, fikce souhlasu je vůči nástrojům ochrany před nečinností podle § 80 spr. řádu ve vztahu speciality, na rozdíl od nich nevyžaduje zásah nadřízeného správního orgánu, neboť nastává *ex lege*.¹⁸⁰

Fiktivní závazné stanovisko nemusí být pro stavebníka takovou výhrou jak se může na první pohled zdát. První problém spočívá v absenci odůvodnění závazného stanoviska,¹⁸¹ podle Nejvyššího správního soudu: „*Není určující, zda bylo vydáno souhlasné či nesouhlasné závazné stanovisko; podstatné je, aby závazné stanovisko bylo přezkoumatelné, a toho lze dosáhnout pouze v případě, že z něj budou zjevné důvody, na jejichž základě správní orgán rozhodl. ... absence odůvodnění závazného stanoviska bude mít vždy za následek jeho nepřezkoumatelnost.*“¹⁸² Druhý problém nastává při přezkumu zákonnosti fiktivního závazného stanoviska v odvolacím řízení.¹⁸³ Jak upozorňuje Zídek a Staša, v odvolacím řízení musí být vždy fiktivní závazné stanovisko přezkoumáno věcně, přezkum se neomezuje jen na to, zda byly formálně splněny podmínky fikce.¹⁸⁴ Třetí problém pak představuje povinnost korekce nesprávné fikce podle § 179 stav. zák. (2021). Nadřízený správní orgán je povinný vydat nové vyjádření nebo závazné stanovisko, kterým se fiktivní vyjádření nebo závazné stanovisko ruší, pokud nebyly splněny hmotněprávní podmínky pro jeho vydání. Tento postup tak dopadá na situace, kdy je záměr v rozporu s veřejným zájmem podle jiného právního předpisu a dotčený orgán by musel,

¹⁷⁷ § 177 odst. 2 stav. zák. (2021) je v zájmu urychlení procesu přísnější než obecná úprava § 149 odst. 5 spr. řádu, která výslovně lhůtu dotčenému orgánu nestanovuje.

¹⁷⁸ § 177 odst. 3 *in fine* stav. zák. (2021)

¹⁷⁹ § 178 odst. 2 stav. zák. (2021)

¹⁸⁰ MÁCHA, Aleš. Závazná stanoviska pro účely postupů podle stavebního zákona a fikce souhlasu. *Acta Iuridica Olomucensia*. roč. 2022, č. 3.

¹⁸¹ JELÍNKOVÁ, Jitka. Fikce závazného stanoviska a hmotněprávní požadavky zákona o ochraně přírody. *Stavební právo Bulletin*. roč. 2022, č. 2.

¹⁸² Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 2. 2020 sp. zn. 10 As 275/2018-102

¹⁸³ FRANKOVÁ, Martina. Změny v právní úpravě závazných stanovisek. *Stavební právo Bulletin*. roč. 2021, č. 2.

¹⁸⁴ *Přednáška Správní právo IV - ZS 2023/24 -18.10.2023* [online] [cit. 03.03.2024]. Dostupné z: <https://www.youtube.com/watch?v=H8JtRrCbJ08>; ZÍDEK, Martin. *Závazné stanovisko v památkové péči II.*

nenastala-li by fikce, vydat nesouhlasné vyjádření nebo závazné stanovisko.¹⁸⁵ O fikci se nadřízený dotčený orgán může dozvědět z podnětu kohokoliv, Jelínková však dovozuje ze zásady ochrany veřejného zájmu¹⁸⁶ povinnost dotčeného orgánu, jenž nestihl vydat závazné stanovisko, o nastalé fikci informovat nadřízený dotčený orgán.¹⁸⁷ Z důvodu právní jistoty je vydání nového vyjádření nebo závazného stanoviska omezeno objektivní lhůtou 6 měsíců ode dne právní moci rozhodnutí o povolení záměru.¹⁸⁸

Fikce souhlasného závazného stanoviska neplatí bezvýjimečně a podle § 178 odst. 4 stav. zák. (2021) se nevztahuje na závazné stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí,¹⁸⁹ jednotné environmentální stanovisko zahrnující posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí¹⁹⁰ a jednotné environmentální stanovisko nahrazující vybrané souhlasy a výjimky podle zákona o ochraně přírody a krajiny.¹⁹¹ V případech, kdy nenastává fikce souhlasného závazného stanoviska, se může žadatel domáhat ochrany před nečinností u správního orgánu nadřízeného dotčenému orgánu podle § 6 odst. 1 ve spojení s § 80 spr. řádu a následně i žalobou proti nečinnosti podle § 79 s. ř. s. (obdobně viz kap. 4.6.1).

V případě, že dotčený orgán vydá nesouhlasné závazné stanovisko (takové, jež znemožňuje žádosti vyhovět), musí stavební úřad žádost zamítnout a zastavit řízení.¹⁹² Pokud se stavební úřad domnívá, že je nesouhlasné závazné stanovisko nezákonné může dát podnět k přezkumnému řízení podle § 149 odst. 8 spr. řádu nebo iniciovat postup k řešení rozporů (k řešení rozporů a posuzování závazných stanovisek viz kap. 4.4.4).¹⁹³

V § 179a stav. zák. (2021) jsou oproti obecné úpravě § 149 odst. 8 spr. řádu zkráceny lhůty pro přezkum závazného stanoviska, které je vydáno pro účely řízení podle stav. zák. (2021). Přezkumné řízení lze zahájit nejdéle do 6 měsíců od právní moci rozhodnutí podmíněného závazným stanoviskem, přičemž závazné stanovisko lze změnit nebo zrušit nejdéle do 9 měsíců. K zvláštnímu postupu, kdy odvolání směřuje proti obsahu závazného stanoviska viz kapitola 4.8.

¹⁸⁵ Sněmovní tisk 673/0. In: *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky* [online] [cit. 04.03.2024]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=673&CT1=0>

¹⁸⁶ § 2 odst. 4 spr. řádu

¹⁸⁷ JELÍNKOVÁ, Jitka. *Fikce závazného stanoviska a hmotněprávní požadavky zákona o ochraně přírody*.

¹⁸⁸ § 179 odst. 2 stav. zák. (2021)

¹⁸⁹ § 9a z. o posuzování vlivů na životní prostředí

¹⁹⁰ § 2 odst. 1 z. o JES

¹⁹¹ § 178 odst. 4 písm. b) stav. zák. (2021)

¹⁹² § 149 odst. 6 spr. řádu

¹⁹³ KOPECKÝ, Martin et al. *Správní řád. Komentář.*; BOHADLO, David, Luboš JEMELKA a Klára PONDĚLÍČKOVÁ. *Správní řád. Komentář.*

Speciální druh závazného stanoviska a vyjádření, který zná stavební právo, představují koordinované závazné stanovisko a koordinované vyjádření. Vydání koordinovaného závazného stanoviska či koordinovaného vyjádření je na místě, pokud tentýž správní orgán vykonává funkci dotčeného orgánu na základě více složkových předpisů.¹⁹⁴ Ve smyslu institucionálním se tak jedná o jeden a ten samý správní úřad (např. obecní úřad obce s rozšířenou působností), nikoli však ve funkčním pojetí (např. orgán ochrany přírody, orgán státní památkové péče).¹⁹⁵ Typicky bude koordinované závazné stanovisko nebo koordinované vyjádření vydávat obecní úřad obce s rozšířenou působností či krajský úřad, kde se koordinace účastní jednotlivé odbory.¹⁹⁶ Vzájemnou koordinaci mezi jednotlivými odbory by měl zajišťovat koordinátor určený vnitřním předpisem.¹⁹⁷

Podle § 176 odst. 2 stav. zák. (2021) zahrnuje koordinované vyjádření nebo koordinované závazné stanovisko požadavky na ochranu všech dotčených veřejných zájmů, které dotčený orgán hájí podle jiných právních předpisů. V závěru koordinovaného vyjádření nebo koordinovaného závazného stanoviska dotčený orgán souhrnně uvede, zda je záměr z hlediska všech jím chráněných veřejných zájmů přípustný,¹⁹⁸ zároveň v něm může stanovit podmínky přípustnosti záměru. Stará úprava byla přísnější a umožňovala vydání koordinovaného závazného stanoviska pouze tehdy, nebyly-li požadavky na ochranu dotčených veřejných zájmů v rozporu.¹⁹⁹ Podle Zídka tak nová úprava znamená posun ke koordinaci v pravém slova smyslu a většina dosavadních závěrů na ni nebude použitelná.²⁰⁰ Jelikož je koordinované závazné stanovisko a koordinované vyjádření v kompetenci téhož správního orgánu, nepoužije se na řešení případných rozporů § 136 odst. 6 spr. řádu, i když na něj § 176 odst. 1 *in fine* stav. zák. (2021) odkazuje, protože se nejedná o rozpor mezi správními orgány, ale o rozpor uvnitř jednoho správního orgánu.²⁰¹ Naopak lze na postup vydání koordinovaného vyjádření nebo koordinovaného závazného stanoviska vztáhnout obecná ustanovení o společném řízení.²⁰² Bohužel, jak podotýká Staša, nejsou nikde stanovena konkrétní vodítka pro koordinaci.²⁰³ Únik ze „zadrhnuté“

¹⁹⁴ Zajímavé je, že stav. zák. (2021) v § 176 odst. 1 používá jedn. číslo: „podle jiného právního předpisu,“ zatímco dále v § 176 odst. 2 stav. zák. (2021) používá množ. číslo: „podle jiných právních předpisů.“ Zřejmě se jedná o legislativní chybu.

¹⁹⁵ MÁCHA, Aleš. „Postavení“ stavebního úřadu ve struktuře obecního a krajského úřadu.

¹⁹⁶ PRŮCHA, P. in *Stavební zákon. Praktický komentář*. Praha: Leges, 2020.

¹⁹⁷ VÁVROVÁ, E. in VÁVROVÁ, Eva et al. *Stavební zákon. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2022.

¹⁹⁸ § 176 odst. 4 stav. zák. (2021)

¹⁹⁹ § 4 odst. 7 stav. zák. (2006)

²⁰⁰ ZÍDEK, Martin. *Změny v zákoně o státní památkové péči po přijetí nového stavebního zákona, verze 2.0.*

²⁰¹ *Ibid.*

²⁰² § 176 odst. 1 *in fine* stav. zák. (2021) ve spojení s § 140 odst. 2 *in fine* spr. řádu

²⁰³ *Přednáška Správní právo IV - ZS 2023/24 -18.10.2023.*

koordinace pak podle Zídka nabízí § 140 odst. 3 spr. řádu, který umožňuje závazné stanovisko ke konkrétní otázce vyloučit a rozhodnout o něm samostatně.²⁰⁴ Nicméně tímto postupem dochází k popření samotného smyslu koordinace, kdy na úseku ochrany veřejného zájmu, který se nepodaří „*koordinovat*“ s ostatními, bude vydáno samostatné nesouhlasné závazné stanovisko, pro něž nebude možné žádosti vyhovět a bude muset být zamítnuta.²⁰⁵

Do koordinovaného závazného stanoviska nelze zahrnout závazné stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí a jednotné environmentální stanovisko, pokud v sobě zahrnuje závazné stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí.²⁰⁶

Koordinované závazné stanovisko platí 5 let ode dne vydání. Pokud v sobě koordinované závazné stanovisko zahrnuje jednotné environmentální stanovisko, použijí se ustanovení o platnosti jednotného environmentálního stanoviska. Doba platnosti jednotného environmentálního stanoviska je sice stanovena stejně (5 let ode dne vydání), ale jak dále stanovuje § 7 odst. 1 z. o JES musí být platné v době vydání rozhodnutí o povolení záměru, nepostačuje platnost v době zahájení řízení.²⁰⁷

V odborné veřejnosti se ještě ke stav. zák. (2006) vedly debaty, zda se i na koordinované závazné stanovisko vztahuje fikce souhlasu. Podle Vedrala se fikce na koordinované závazné stanovisko nevztahuje,²⁰⁸ naopak podle mínění Zídka a Kuzmové se fikce použije.²⁰⁹ Pro použití fikce i na koordinované závazné stanovisko v nové úpravě hovoří jednak zmínění koordinovaného závazného stanoviska v systematické § 178 stav. zák. (2021), jednak podle důvodové zprávy: „*Vše, co právní úprava stanoví pro vyjádření nebo závazné stanovisko, platí i pro koordinované vyjádření nebo koordinované závazné stanovisko.*“²¹⁰

²⁰⁴ ZÍDEK, Martin. *Změny v zákoně o státní památkové péči po přijetí nového stavebního zákona, verze 2.0.*

²⁰⁵ § 149 odst. 6 spr. řádu

²⁰⁶ § 176 odst. 3 stav. zák. (2021) ve spojení s § 9a z. o o posuzování vlivů na životní prostředí

²⁰⁷ Sněmovní tisk 328/0. In: *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky* [online] [cit. 04.03.2024]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=9&CT=328&CT1=0>

²⁰⁸ VEDRAL, Josef. K fikci závazného stanoviska podle novely stavebního zákona. *Stavební právo Bulletin*. roč. 2021, č. 3.

²⁰⁹ ZÍDEK, Martin. *Závazné stanovisko v památkové péči II.*; KUZMOVÁ, Eva. Pomůže fikce souhlasu vzniku kvalitních staveb? In: *Z+i ČKAIT* [online] [cit. 04.03.2024]. Dostupné z: <https://zpravy.ckait.cz/vydani/2021-02/pomuze-fikce-souhlasu-vzniku-kvalitnich-staveb/>

²¹⁰ *Sněmovní tisk 330/0.*

4.1.3 Vyjádření vlastníka veřejné dopravní a technické infrastruktury

Veřejnou infrastrukturu pro účely řízení o povolení záměru lze dělit na dopravní a technickou. Veřejnou dopravní infrastrukturou jsou příkladmo podle § 10 odst. 1 písm. a) stav. zák. (2021) stavby pozemních komunikací a železničních drah. Veřejnou technickou infrastrukturou se podle § 10 odst. 1 písm. b) stav. zák. (2021) rozumí stavby a zařízení pro přívod vody, kanalizace, přívod energií a elektronických komunikací.

Aby mohl být záměr stavebním úřadem povolen musí být zajištěno jeho napojení na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu. K možnostem a způsobu napojení vydávají vlastníci veřejné dopravní nebo technické infrastruktury vyjádření, které je obligatorní přílohou žádosti o povolení záměru.²¹¹ Vyjádření vlastníků veřejné dopravní a technické infrastruktury je nezbytné připojit pouze v případech, kdy stavba bude na veřejnou infrastrukturu napojena. Žádost o vyjádření vlastníků veřejné dopravní a technické infrastruktury musí obsahovat dokumentaci pro povolení záměru tak, aby daný vlastník dokázal posoudit možnost napojení. Podle § 181 odst. 1 stav. zák. (2021) má vlastník veřejné dopravní a technické infrastruktury povinnost vydat vyjádření k záměru do 30 dnů, resp. do 60 dnů. Podle důvodové zprávy se jedná o závaznou lhůtu, u které je vyloučeno její prodlužování.²¹² Nikde v zákoně však není stanoven následek marného uplynutí této lhůty na rozdíl od fikce u vyjádření nebo závazných stanovisek podle § 178 odst. 3 stav. zák. (2021).²¹³ Nezodpovězenou otázkou zůstává, zda si v případě, kdy je nezbytné vyjádření vlastníků veřejné dopravní a technické infrastruktury připojit k žádosti o povolení záměru a stavebník tak neučiní, toto vyjádření stavební úřad obstará sám podle § 184 odst. 3 stav. zák. (2021) či zda se toto ustanovení vztahuje jen na vyjádření a závazná stanoviska dotčených orgánů. K posuzování vyjádření vlastníka veřejné dopravní nebo technické infrastruktury viz kapitola 4.5.

Stav. zák. (2006) v případě, kdy záměr vyžadoval vybudování nové nebo úpravu stávající veřejné dopravní a technické infrastruktury (např. vybudování nové kanalizace, čističky odpadních vod), stanovoval povinnost uzavřít smlouvu s příslušnými vlastníky dané infrastruktury.²¹⁴ Nebyla-li smlouva součástí žádosti o územní rozhodnutí, stavební úřad řízení přerušil a vyzval

²¹¹ § 184 odst. 2 písm. f) stav. zák. (2021)

²¹² *Sněmovní tisk 1008/0.*

²¹³ Bohužel ani jednotlivé zákony upravující napojení na veřejnou infrastrukturu v tomto nejsou jednotné. Např. podle § 10 odst. 5 z. o pozemních komunikacích nastává marným uplynutím 30denní lhůty fikce souhlasného vyjádření, zatímco podle § 54 odst. 5 vodního zákona fikce nenastává.

²¹⁴ § 86 odst. 2 písm. d) stav. zák. (2006)

žadatele k jejímu předložení, pokud ji žadatel ve stanovené lhůtě nepředložil, stavební úřad žádost zamítl, řízení zastavil a záměr nebylo možné umístit.²¹⁵ Stav. zák. (2021) sice zná obdobný institut – v § 130 a násl. upravuje možnost uzavření plánovací smlouvy mezi stavebníkem a vlastníkem veřejné infrastruktury, v níž se mohou obě strany zavázat k financování, výstavbě či součinnosti při výstavbě veřejné infrastruktury, je-li plánovací smlouva uzavřena, příkládá se k žádosti o povolení záměru,²¹⁶ avšak výslovně neuvádí nepředložení plánovací smlouvy jako překážku řízení. Nejasné je též to, zda v případě, kdy záměr vyžaduje vybudování nové nebo úpravu stávající veřejné infrastruktury, se nepředložení plánovací smlouvy považuje za vadu žádosti, kdy stavební úřad vyzve stavebníka k doplnění a řízení přeruší,²¹⁷ nebo zda stavební úřad posuzuje soulad záměru s požadavky na veřejnou dopravní nebo technickou infrastrukturu až v závěru řízení a žádost pro nesplnění tohoto kritéria zamítne.²¹⁸ Spíše bych se klonil k názoru, že stavební úřad by měl v souladu se zásadou poučovací²¹⁹ a zásadou hospodárnosti²²⁰ vyzvat stavebníka k doplnění a řízení přerušit.

Mareček označoval za velký neduh staré úpravy povinnost žadatele prokázat existenci staveb dopravní a technické infrastruktury a často se tak dělo opakovaně ohledně stejných staveb.²²¹ V stav. zák. (2021) tato povinnost odpadá a existenci veřejné dopravní a technické infrastruktury bude možné ověřit přímo z digitální mapy.

4.2 Zahájení řízení

Řízení o povolení záměru je řízením, které se zahajuje výlučně na žádost. Řízení je zahájeno dnem, kdy žádost o povolení záměru dojde věcně a místně příslušnému stavebnímu úřadu.²²² V řízení se plně projevuje dispoziční zásada, stavebník může kdykoli v jeho průběhu vzít svou žádost zpět a zapříčinit tak zastavení řízení.²²³

²¹⁵ § 88 stav. zák. (2006)

²¹⁶ § 184 odst. 2 písm. b) stav. zák. (2021)

²¹⁷ § 185 odst. 2 stav. zák. (2021)

²¹⁸ § 195 *in fine* ve spojení s § 193 odst. 1 písm. e) stav. zák. (2021)

²¹⁹ § 4 odst. 2 spr. řádu

²²⁰ § 6 odst. 2 spr. řádu

²²¹ MAREČEK, Jan. *Několik poznámek k rekodifikaci veřejného stavebního práva.*

²²² § 44 odst. 1 spr. řádu

²²³ KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*, s. 371.

4.2.1 Žádost

Žádost je úkonem rezervovaným výlučně stavebníkovi. Žádost musí obsahovat identifikaci stavebníka, označení stavebního úřadu, označení ostatních účastníků řízení, podpis stavebníka a čeho se stavebník domáhá.²²⁴ Další náležitosti a přílohy žádosti podle § 184 odst. 1 a 2 stav. zák. (2021) lze rozdělit na obligatorní, bez kterých si nelze žádnou bezvadnou žádost představit a fakultativní, ty, jež souvisí se zvláštními formami řízení, o nichž je pojednáno v kapitole 5. Obligatorně musí žádost obsahovat základní údaje o záměru a identifikaci pozemku, na němž se má záměr uskutečnit a jako přílohy musí být k žádosti přiloženy: dokumentace pro povolení záměru; plánovací smlouva, byla-li uzavřena; vyjádření a závazná stanoviska dotčených orgánů a vyjádření vlastníků veřejné dopravní a technické infrastruktury.

4.2.2 Nedostatky žádosti

Nedostatky žádosti lze rozdělit na tři skupiny podle jejich závažnosti a způsobu řešení.

První skupinu představuje neúplná žádost, k níž stavebník nepřipojil vyjádření nebo závazné stanovisko dotčeného orgánu. Po novu si dle § 184 odst. 3 stav. zák. (2021) vyjádření nebo závazná stanoviska vyžádá stavební úřad u dotčeného orgánu sám. Je nejasné, zda se toto ustanovení vztahuje i na vyjádření vlastníků veřejné dopravní a technické infrastruktury, jak bylo zmíněno v kapitole 4.1.3. Tento institut byl do stav. zák. (2021) zaveden k urychlení řízení, stav. zák. (2006) tuto povinnost stavebnímu úřadu nestanovoval a chybějící vyjádření a závazná stanoviska si musel stavebník obstarat sám. Kuzmová upozorňuje na možná úskalí absence vyjádření nebo závazných stanovisek – po předložení dokumentace stavebním úřadem budou dotčené orgány s nejvyšší pravděpodobností požadovat následné úpravy, a to se stavebníkovi prodraží oproti standardní situaci, kdy dokumentaci s dotčenými orgány projedná zpracovatel (nejčastěji projektant) před samotným podáním žádosti o povolení záměru a rovnou požadované změny do dokumentace zapracuje.²²⁵ Vyžádáním vyjádření nebo závazných stanovisek stavebním úřadem se staví běh lhůty pro vydání rozhodnutí, nejpozději však do okamžiku fikce podle § 178 odst. 3 stav. zák. (2021). Jak upozorňuje Staša, zákonodárcem zvolená konstrukce stavění lhůty není v souladu s obecnou úpravou řízení podle spr. řádu.²²⁶ Správně by měl stavební úřad řízení

²²⁴ Obecné náležitosti žádosti podle § 37 odst. 2 a § 45 odst. 1 spr. řádu

²²⁵ KUZMOVÁ, Eva. Nový stavební zákon z pohledu ČKAIT - otázky a výzvy. *Stavební právo Bulletin*. roč. 2022, č. 2.

²²⁶ STAŠA, Josef. *V mezích stavebního zákona*.

přerušit a vyčkat vydání vyjádření nebo závazného stanoviska nebo jejich fikce,²²⁷ tak jako tomu bylo v stav. zák. (2006).²²⁸

Druhá skupina nedostatků spočívá v absenci podstatných náležitostí žádosti nebo jiných vadách žádosti, např. v nesprávné identifikaci pozemku, v nedoložení souhlasu vlastníka, je-li vyžadován. V těchto případech vyzve stavební úřad stavebníka nejdéle do 10 dnů od zahájení řízení k doplnění žádosti a řízení přeruší.²²⁹ Přerušení řízení má pak přímý vliv na lhůtu pro vydání rozhodnutí (viz kap. 4.6). Opět je zde v zájmu urychlení řízení stanovena lhůta, kterou stav. zák. (2006) neznal. Pokud stavebník neodstraní vady žádosti v určené lhůtě, stavební úřad řízení zastaví.²³⁰

Třetí skupinu tvoří nejzávažnější nedostatky žádosti, konkrétně se podle § 185 odst. 3 stav. zák. (2021) jedná o: nepřiložení dokumentace pro povolení záměru, nezpracování projektové dokumentace nebo její části projektantem, nevložení dokumentace do elektronické evidence. V těchto případech není řízení vůbec zahájeno a stavební úřad věc odloží. Znovu se zde zákonodárce dopouští inkompatibility s úpravou spr. řádu,²³¹ i přes neúplnost žádosti by mělo být řízení zahájeno a stavební úřad by jej měl zastavit, jako mu stanovoval stav. zák. (2006).²³²

4.2.3 Souhlas vlastníka

V případě, že stavebník není vlastníkem pozemku, na němž má být záměr realizován a neopravňuje jej k realizaci záměru jiné věcné právo, musí k žádosti o povolení záměru doložit souhlas vlastníka zapsaného v katastru nemovitostí. Novelou č. 152/2023 Sb. bylo z důvodu zvýšení právní jistoty stavebníka doplněno, že vlastník nemůže po zahájení řízení svůj souhlas vzít zpět.²³³ Na druhou stranu z důvodu ochrany vlastníka byla stejnou novelou doplněna konstrukce, kdy zákon vyžaduje nový souhlas vlastníka, změní-li stavebník podstatně záměr po zahájení řízení.²³⁴ § 187 odst. 4 stav. zák. (2021) reflektuje soukromoprávní úpravu – k souhlasu vlastníka u pozemku nebo stavby ve spoluvlastnictví je zapotřebí alespoň dvoutřetinové většiny hlasů spoluvlastníků²³⁵ a v případě bytového spoluvlastnictví je vyžadován souhlas SVJ nebo

²²⁷ § 64 odst. 1 písm. e) ve spojení s § 149 odst. 3 spr. řádu

²²⁸ § 86 odst. 4, § 94l odst. 6, § 111 odst. 3 stav. zák. (2006)

²²⁹ § 185 odst. 2 stav. zák. (2021) a § 64 odst. 1 písm. a) spr. řádu

²³⁰ § 66 odst. 1 písm. c) spr. řádu

²³¹ § 43 odst. 1 spr. řádu

²³² § 86 odst. 4, § 94l odst. 5, § 110 odst. 4 stav. zák. (2006)

²³³ *Sněmovní tisk 330/0.*

²³⁴ § 187 odst. 2 věta poslední stav. zák. (2021)

²³⁵ § 1129 odst. 1 obč. zák.

správce.²³⁶ Důvodová zpráva zdůrazňuje, že souhlas vlastníka je čistě veřejnoprávním institutem a nezakládá soukromoprávní oprávnění stavět na cizím pozemku.²³⁷

4.3 Účastníci řízení

Stav. zák. (2021) zachovává stejný výčet účastníků řízení jaký obsahoval stav. zák. (2006). Účastníky řízení o povolení záměru podle § 182 stav. zák. (2021) jsou: stavebník; obec; vlastník pozemku nebo stavby, na nichž má být záměr uskutečněn a osoby s jinými věcnými právy k pozemku nebo stavbě; osoby, jejichž vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám nebo sousedním pozemkům může být rozhodnutím přímo dotčeno; osoby, které za účastníky označí jiný zákon.

Stavebník je stěžejním účastníkem řízení, podle první části definice vyplývající z § 14 písm. a) stav. zák. (2021) se jím rozumí osoba, která pro sebe žádá vydání povolení záměru. Nic na postavení stavebníka nemění, pokud se nechá zastoupit zmocněncem na základě plné moci,²³⁸ neboť podle § 34 odst. 1 spr. řádu vznikají práva a povinnosti přímo stavebníkovi. Stav. zák. (2021) z definice stavebníka vypustil nadbytečné uvedení právního nástupce, poněvadž vyplývá z § 73 odst. 2 spr. řádu (k právnímu nástupnictví blíže viz kap. 6.2). Dále byla z definice stavebníka vypuštěna konstrukce podle § 2 odst. 2 písm. c) stav. zák. (2006): „*stavebníkem se rozumí též investor a objednatel stavby,*“ která umožňovala přistoupení dalšího stavebníka vedle původního žadatele a v praxi činila problémy.²³⁹

V teorii se účastníci řízení na žádost dělí na účastníky esenciální (§ 27 odst. 1 spr. řádu) a účastníky fakultativní (§ 27 odst. 2 spr. řádu), někdy též označované jako vedlejší.²⁴⁰ Esenciálními účastníky řízení jsou ty osoby, o jejichž právech a povinnostech se v řízení rozhoduje, zatímco fakultativní (vedlejší) účastníci mohou být rozhodnutím na svém právním postavení dotčeni. Podle důvodové zprávy jsou účastníci řízení o povolení záměru vymezeni taxativně a nelze jejich okruh rozšiřovat podle § 27 odst. 2 spr. řádu.²⁴¹ S tím nelze souhlasit, smyslem daného ustanovení není rozšiřovat okruh účastníků řízení, ale pouze jim stanovit jiné, slabší postavení

²³⁶ § 1191 odst. 2 a § 1206 odst. 2 obč. zák.

²³⁷ *Sněmovní tisk 1008/0.*

²³⁸ § 33 spr. řádu

²³⁹ PAVELKOVÁ, Martina. *Přechod veřejných subjektivních práv a povinností dle stavebního zákona a možnosti jejich převodu.*

²⁴⁰ KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*, s. 355.

²⁴¹ *Sněmovní tisk 1008/0.*

v řízení,²⁴² navíc spr. řád i stav. zák. (2021)²⁴³ používají při vymezení těchto účastníků stejnou dikci: „*možnost přímého dotčení na jejich právech a povinnostech.*“ Proto lze i nadále dělit účastníky řízení o povolení záměru na esenciální a fakultativní (vedlejší). Podle Humlíčkové je nutné za esenciálního účastníka považovat vždy stavebníka, dále vlastníka pozemku nebo stavby, na kterých má být záměr uskutečněn a toho, kdo má jiné věcné právo k tomuto pozemku nebo stavbě, konečně i obec, na jejímž území má být záměr uskutečněn.²⁴⁴ Do skupiny fakultativních vedlejších účastníků se pak řadí osoby, které za účastníky označuje jiný zákon a osoby, jejichž vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám nebo sousedním pozemkům může být rozhodnutím o povolení záměru přímo dotčeno. Pro určení okruhu těchto účastníků musí stavební úřad provést správní uvážení a posoudit, zdali naplňují pojem „*sousední pozemek (stavba)*“ a „*přímé dotčení.*“ K chápání sousedního pozemku se vyslovil Ústavní soud v nálezu ze dne 22. března 2000 sp. zn. Pl. ÚS 19/99, podle něhož nelze chápat „*sousední pozemek*“ úzce pouze jako mezující pozemek, ale je nutné vždy individuálně zkoumat kam až záměr zasahuje. Co vše lze subsumovat pod „*přímé dotčení*“ podává Nejvyšší správní soud v řadě svých rozhodnutích – např. zvýšení dopravy,²⁴⁵ zhoršení výhledu²⁴⁶ nebo zásah do soukromí.²⁴⁷

Výkon práv účastníka obcí je v řízení výkonem samostatné působnosti.²⁴⁸ Podle Vondráška mají obce v řízení o povolení záměru hájit veřejné zájmy definované v zákoně o obcích a zákoně o hl. m. Praze.²⁴⁹ Obcím jako účastníkům tak náleží zbytková působnost v hájení těch veřejných zájmů, které nesvěřuje žádný složkový zákon do působnosti dotčených orgánů a zároveň se jedná o zájem, jehož ochrana náleží samosprávě (např. ochrana před maximalistickým vytěžením plochy stavebníkem). V odborné veřejnosti se objevují názory *de lege ferenda*, podle nichž by se postavení obce mělo změnit z účastníka řízení na dotčený orgán, který by vydával závazné stanovisko k hájení výše zmíněných zájmů,²⁵⁰ tento názor však není obecně přijímán.²⁵¹

²⁴² Např. nejsou vymezení ve výrokové části rozhodnutí podle § 68 odst. 2 spr. řádu, rozhodnutím vůči nim může nabýt právní moci, i když jim nebylo oznámeno podle § 84 odst. 1 spr. řádu, nedoručuje se jim jednotlivě podle § 188 odst. 4 stav. zák. (2021).

²⁴³ Srov. § 27 odst. 2 spr. řádu a § 182 písm. d) stav. zák. (2021)

²⁴⁴ HUMLÍČKOVÁ, P. in VÁVROVÁ, Eva et al. *Stavební zákon. Praktický komentář.*

²⁴⁵ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2008 sp. zn. 1 As 68/2008-126

²⁴⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2008 sp. zn. 1 As 80/2008-68

²⁴⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 7. 2013 sp. zn. 4 As 97/2013-40

²⁴⁸ PRŮCHA, Petr a Alena KLIKOVÁ. *Veřejné stavební právo*, s. 82.

²⁴⁹ VONDRÁŠEK, Václav. *Hájení veřejného zájmu obcemi v řízeních podle stavebního zákona.*

²⁵⁰ Ibid.

²⁵¹ FALTUSOVÁ, Eva. Nový stavební zákon a postavení samospráv. *Bulletin České komory architektů*. roč. 2022, č. 1.

Poslední skupina účastníků řízení podle § 182 písm. e) stav. zák. (2021) – osoby, o kterých tak stanoví jiný zákon, prošla změnou. Toto ustanovení míří převážně na účast environmentálních spolků podle § 70 odst. 3 z. o ochraně přírody a krajiny a dotčené veřejnosti podle § 9c odst. 3 písm. b) z. o posuzování vlivů na životní prostředí. Změnovým z. č. 284/2021 Sb. byla znovuzavedena účast environmentálních spolků v řízení o povolení záměru, pokud se v něm rozhoduje na základě jednotného environmentálního stanoviska vydávaného namísto povolení kácení dřevin nebo výjimky ze zákazů u památných stromů a zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů. Ač je tato změna hodnocena pozitivně, nejedná se o návrat k úplnému účastenství environmentálních spolků, jaký tu byl do 31.12.2017.²⁵² Další možnosti obrany těchto spolků jsou probrány v kapitole 4.9.

§ 183 stav. zák. (2021) pamatuje na realizaci staveb v bytovém spoluvlastnictví. Podle důvodové zprávy se předpokládá, že investice byla nejprve schválena v rámci SVJ a následně podává SVJ jako stavebník žádost o povolení záměru.²⁵³ Vlastníci jednotek jsou nadále účastníky řízení, avšak *ex lege* jsou v řízení zastoupení SVJ. Oznámením stavebnímu úřadu se mohou jednotliví vlastníci jednotek ze zastoupení SVJ vyvázat. V souvislosti s SVJ je nutné zmínit rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 1. 2022 sp. zn. 10 As 26/2021–50, podle kterého je SVJ účastníkem společného územního a stavebního řízení podle § 94k písm. e) stav. zák. (2006), mohou-li být stavbou na sousedním pozemku přímo dotčeny společné části spravované SVJ. Podle rozsudku: „*Jeho postavení je v tomto smyslu specifické a úzce ohraničené, nikoli „na stejné úrovni a ve stejném rozsahu, jako mají vlastníci nemovitostí“*“ Kubík se závěrem Nejvyššího správního soudu zásadně nesouhlasí, podle jeho názoru nebylo úmyslem zákonodárce svěřit SVJ postavení účastníka, naopak SVJ může v řízení nanejvýše vystupovat jako zástupce vlastníků jednotek.²⁵⁴ Na slovo stejné ustanovení obsahuje i stav. zák. (2021),²⁵⁵ a proto se podle Kubíka závěr Nejvyššího správního soudu plně uplatní.

4.4 Průběh řízení

Nejpozději do 7 dnů od doručení bezvadné žádosti vyrozumí stavební úřad účastníky řízení, dotčené orgány, hlavního projektanta o zahájení řízení a zároveň je poučí o průběhu řízení a

²⁵² STEJSKAL, Vojtěch. *Principy práva životního prostředí v novém stavebním zákoně.*; JELÍNKOVÁ, Jitka. „Částečná“ účast spolků v řízeních o povolování staveb. *Stavební právo Bulletin*. roč. 2023, č. 2.

²⁵³ *Sněmovní tisk 1008/0.*

²⁵⁴ KUBÍK, Jiří. SVJ jako účastník společného územního a stavebního řízení. *Stavební právo Bulletin*. roč. 2022, č. 2.

²⁵⁵ § 182 písm. d) stav. zák. (2021)

možnosti podávat námítky.²⁵⁶ Podle Adamusové a Balounové je nová úprava vyrozumění pro účastníky přívětivější,²⁵⁷ podle stav. zák. (2006) postačovalo účastníky vyrozumět o zahájení řízení nejdéle 15 dnů před ústním jednáním.²⁵⁸ V § 188 odst. 4 stav. zák. (2021) se projevuje privilegované postavení esenciálních účastníků, kdy těmto se doručuje vždy jednotlivě, zatímco ostatním účastníkům se doručuje veřejnou vyhláškou.²⁵⁹

4.4.1 Ústní jednání

Nařízení ústního jednání je plně v diskreci stavebního úřadu. Podle důvodové zprávy bude uvážení, zda ústní jednání nařídit, vycházet především ze znalosti dané lokality a místních poměrů.²⁶⁰ Nařídí-li stavební úřad ústní jednání musí o tom vyrozumět účastníky řízení a dotčené orgány nejméně 15 dnů předem.²⁶¹ Nařízení ústního jednání má přímý vliv na podávání námitek účastníků (viz kap. 4.4.3) a lhůtu pro vydání rozhodnutí (viz kap. 4.6). V § 189 odst. 2 stav. zák. (2021) jsou stanoveny dva případy, kdy se musí (resp. může) konat veřejné ústní jednání. Obligatorně musí stavební úřad nařídit veřejné ústní jednání v případě záměru v území, pro které nebyl vydán územní plán, a to z toho důvodu, že je vhodné funkční a prostorové využití území podrobit veřejné diskusi.²⁶² Fakultativně může stavební úřad nařídit veřejné ústní jednání v případě záměrů EIA. Veřejné ústní jednání se ohlašuje veřejnou vyhláškou nejméně 30 dní před jeho konáním.

4.4.2 Připomínky veřejnosti

Uplatňování připomínek se v nové úpravě zpřísnilo, zatímco podle stav. zák. (2006) bylo možné uplatňovat připomínky v jakémkoli řízení,²⁶³ stav. zák. (2021) spojuje možnost uplatňovat připomínky veřejnosti jen s takovým řízením, kdy bylo nařízeno veřejné ústní jednání.²⁶⁴ Připomínku týkající se záměru může uplatnit kdokoli. Na připomínky se vztahuje koncentrační zásada, lze je uplatnit nejpozději na veřejném ústním jednání, jinak se k nim nepřihlíží. Stejně tak

²⁵⁶ § 188 odst. 1 a 2 stav. zák. (2021)

²⁵⁷ ADAMUSOVÁ, Zuzana a Jana BALOUNOVÁ. Společné územní a stavební řízení vs. řízení o povolení záměru. *Správní právo*. roč. 2022, č. 6.

²⁵⁸ § 87 odst. 1 stav. zák. (2006)

²⁵⁹ Doručování veřejnou vyhláškou se uplatní pouze v případě řízení s velkým počtem účastníků (§ 188 odst. 4 stav. zák. (2021)), tzn. s více než 30 účastníky (§ 144 odst. 1 spr. řádu).

²⁶⁰ *Sněmovní tisk 1008/0*.

²⁶¹ § 189 odst. 1 stav. zák. (2021)

²⁶² *Sněmovní tisk 330/0*.

²⁶³ § 89 odst. 1 stav. zák. (2006)

²⁶⁴ § 192 odst. 1 stav. zák. (2021)

se nepřihlíží k připomínkám, které byly vypořádány při vydání územně plánovací dokumentace. Z dikce § 192 odst. 1 stav. zák. (2021) není jasné, zda připomínky mohou být uplatněny jen ústně na veřejném ústním jednání nebo i písemně kdykoli do konání veřejného ústního jednání. S připomínkami veřejnosti se pak musí stavební úřad vypořádat v odůvodnění rozhodnutí o povolení záměru.²⁶⁵

4.4.3 Námitky účastníků řízení

Námitky lze dělit do dvou skupin: námitky veřejnoprávního charakteru – jsou v pravomoci stavebního úřadu a může je řešit věcně, a námitky soukromoprávního charakteru – stavební úřad si o nich učiní úsudek a rozhodne ve věci, k jeho rozhodnutí se však v příp. soukromoprávním sporu nepřihlíží.²⁶⁶

Stav. zák. (2021) v § 190 odst. 2 a 3 omezuje hmotněprávní rozsah námitek jednotlivých účastníků. Stavebník je jediným účastníkem, jehož rozsah námitek není omezen. Ostatní účastníci mohou uplatňovat jen ty námitky, které se týkají jejich práv nebo jimi chráněných zájmů, k vybočujícím námitkám stavební úřad nepřihlíží. Obec může uplatňovat jen ty námitky, které se týkají zájmů obce a jejích občanů.²⁶⁷ Obec však nemůže uplatňovat námitky, jež jsou v rozporu s tím, k čemu se zavázala v plánovací smlouvě.²⁶⁸ Účastníci, jejichž práva mohou být rozhodnutím přímo dotčena, mohou uplatňovat jen námitky související s tímto dotčením (typicky imisemi).²⁶⁹ Poslední skupina účastníků může uplatňovat námitky jen co se týče dotčení veřejných zájmů chráněných složkovým zákonem, který zakládá jejich účastenství.

V rámci řízení o povolení záměru se uplatňuje koncentrační zásada – námitky mohou účastníci uplatnit nejdéle při ústním jednání (příp. veřejném ústním jednání) nebo ve lhůtě stanovené ve vyrozumění o zahájení řízení.²⁷⁰ Později uplatněné námitky jsou přípustné pouze tehdy, dojde-li následně v řízení k doplnění podkladů pro rozhodnutí a týkají-li se takto doplněného předmětu řízení.²⁷¹ Dále stavební úřad nepřihlíží k námitkám, které byly vypořádány při vydání územně plánovací dokumentace. Koncentrační zásada neplatí absolutně a je podřízena zásadě

²⁶⁵ Toto ustanovení (§ 192 odst. 3 stav. zák. (2021)) bylo doplněno novelou č. 152/2023 Sb., jelikož v obecné úpravě § 68 odst. 3 spr. řádu nejsou připomínky výslovně zmíněny, na rozdíl od námitek.

²⁶⁶ ADAMUSOVÁ, Z. in KOPECKÝ, Martin et al. *Správní řád. Komentář*.

²⁶⁷ Stanovených v zákoně o obcích a zákoně o hl. m. Praze.

²⁶⁸ Uzavřené podle § 130 a násl. stav. zák. (2021)

²⁶⁹ § 1013 obč. zák.

²⁷⁰ § 190 odst. 1 stav. zák. (2021)

²⁷¹ V souladu s § 36 odst. 3 spr. řádu.

legality.²⁷² Pokud by se námitka účastníka týkala zákonnosti, musí k ní stavební úřad přihlídnout, nehledě na okamžik jejího uplatnění.²⁷³ § 190 odst. 4 stav. zák. (2021) představuje novum oproti staré úpravě, kdy stavební úřad umožní stavebníkovi vyjádřit se k důvodné námitce.

Neduhem stav. zák. (2006) bylo odsunutí posouzení (ne)souladu záměru s veřejným zájmem až do odvolacího řízení.²⁷⁴ Podle staré úpravy si stavebník nejprve opatřil závazná stanoviska dotčených orgánů a až poté došlo k zahájení územního či stavebního řízení. Namítal-li některý z účastníků rozpor s veřejnými zájmy, rozpor již dotčený orgán neposuzoval a stavební úřad při vypořádání námítky pouze odkazoval na závazné stanovisko. Fakticky byla námitka přezkoumána až nadřízeným dotčeným orgánem v rámci řízení o odvolání podaného daným účastníkem. Tomuto měla zabránit integrace dotčených orgánů do státní stavební správy, kdy by specializovaný úředník námitku rovnou posoudil a vypořádal. Současně se zrušením integrace zhojila tento stav novela č. 152/2023 Sb. přidáním věty druhé do § 193 odst. 2 stav. zák. (2021). Nově si stavební úřad vyžádá sdělení dotčeného orgánu k námitkám účastníků řízení, které se týkají jím chráněného veřejného zájmu.

Korbel a Buryan hodnotí novou úpravu námitek pozitivně.²⁷⁵ Podle stav. zák. (2006) bylo možné uplatnit námitky jak v územním, tak ve stavebním řízení a bylo na účastníkovi, aby rozpoznal, kdy konkrétní námitky vznést. Nově může účastník uplatnit všechny námitky najednou. Zároveň se tím snižuje obstrukční potenciál účastníků, kteří mohli opravnými prostředky protahovat dvě řízení.

Soukromoprávní námitky lze podle Gregorové rozdělit do dvou skupin – námitky týkající se existence nebo rozsahu vlastnických nebo jiných věcných práv a zbylé soukromoprávní námitky (např. výše zmíněné imise či námitky osobního rázu).²⁷⁶

Nová úprava zavádí odlišný způsob řešení námitek týkajících se existence nebo rozsahu vlastnických nebo jiných věcných práv, zatímco stav. zák. (2006) výslovně vylučoval jejich posouzení stavebním úřadem, nově je může stavební úřad posoudit podle údajů v katastru nemovitostí.²⁷⁷ Podle důvodové zprávy by se mělo posouzení stavebního úřadu soustředit jen na obsah

²⁷² KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*, s. 341.; *Přednáška Správní právo IV - ZS 2023/24 -18.10.2023*.

²⁷³ JELÍNKOVÁ, Jitka. „Částečná“ účast spolků v řízeních o povolení staveb.

²⁷⁴ KORBEL, František a Jiří BURYAN. *Deset důvodů, proč není nový stavební zákon „jen prodeveloperský“ - část I.*

²⁷⁵ KORBEL, František a Jiří BURYAN. *Deset důvodů, proč není nový stavební zákon „jen prodeveloperský“ - část II*. In: *Právní prostor* [online]. 25. 10. 2021 [cit. 02.02.2024]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/spravni-pravo/deset-duvodu-proc-neni-novy-stavebni-zakon-jen-prodevelopersky-cast-ii>

²⁷⁶ GREGOROVÁ, J. in *Stavební zákon. Praktický komentář*.

²⁷⁷ § 191 odst. 1 stav. zák. (2021)

námítky a jeho porovnání se zapsaným stavem v katastru nemovitostí (důvodnost námítky), v žádném případě by neměl stavební úřad posuzovat rozsah a existenci věcných práv, což přísluší pouze soudu.²⁷⁸ Pokud budou údaje v katastru nemovitostí zakládat pochybnosti o existenci nebo rozsahu vlastnického nebo jiného věcného práva, stavební úřad řízení přeruší a vyzve účastníka k uplatnění námítky u soudu.²⁷⁹ Podle Staši může puntičkářské dodržování požadavku přerušit řízení ve výsledku vést k zpomalení povolovacího řízení,²⁸⁰ v praxi tak bude záležet na tom, jak štedrou lhůtu stavební úřad účastníkovi stanoví. Nepodal-li účastník ve stanovené lhůtě návrh u soudu, stavební úřad k námitce nepřihlíží.²⁸¹

Způsob řešení zbylých soukromoprávních námitek byl v dosavadní úpravě stanoven jasněji. Stav. zák. (2006) preferoval dohodu účastníků, jinak si o ni stavební úřad učinil úsudek. Stav. zák. (2021) možnost dohody nezmiňuje, bude tak nutné vyjít z obecné zásady smírného odstranění rozporů vyplývající z § 5 spr. řádu, jinak se s ní stavební úřad vypořádá v odůvodnění rozhodnutí.²⁸²

4.4.4 Řešení rozporů

§ 18 odst. 1 stav. zák. (2021) ve vazbě na základní zásadu vzájemné spolupráce správních orgánů²⁸³ zdůrazňuje součinnost stavebního úřadu s dotčenými orgány. Úkol stavebního úřadu spočívá v koordinaci protichůdných vyjádření a závazných stanovisek s dotčenými orgány²⁸⁴ a jejich vzájemném poměrování a vážení.²⁸⁵ Jak dále rozvádí Nejvyšší správní soud: „*v pravomoci stavebního úřadu není přezkoumávat stanoviska (podkladové správní úkony) dotčených orgánů státní správy. Dotčené orgány státní správy se v nich vyjadřují ke specializovaným otázkám, které si z důvodu nedostatku odbornosti nemůže posoudit stavební úřad sám. Stavební úřad je jejich vyjádřeními vázán a do značné míry při jejich pořizování plní roli koordinátora a jeho úlohou je zajistit mezi jednotlivými stanovisky soulad. Kromě toho však je rovněž povinen zhodnotit, zda přípustnost návrhu z pohledu jednotlivých chráněných zájmů znamená při kumulaci všech dopadů plynoucích z těchto odborných stanovisek v jejich celku také přípustnost*

²⁷⁸ Sněmovní tisk 1008/0.

²⁷⁹ § 191 odst. 2 stav. zák. (2021) a § 57 odst. 1 písm. b) spr. řádu

²⁸⁰ STAŠA, Josef. V mezech stavebního zákona.

²⁸¹ § 191 odst. 3 stav. zák. (2021)

²⁸² § 68 odst. 3 spr. řádu

²⁸³ § 8 odst. 2 spr. řádu

²⁸⁴ Sněmovní tisk 330/0.

²⁸⁵ KLIKOVÁ, Alena. Dotčené orgány a ochrana veřejných zájmů ve stavebním právu a jejich vliv na délku řízení vedených dle stavebního zákona. *Stavební právo Bulletin*. roč. 2019, č. 2.

*samotného návrhu. Finální závěr, zda posuzovaná stavba je či není v souladu se všemi chráněnými zájmy, je plně v kompetenci stavebního úřadu.*²⁸⁶ V jiném rozhodnutí poskytl Nejvyšší správní soud vodítko pro řešení rozporu: „*Při řešení kolize veřejných zájmů je třeba, aby bylo zachováno maximum z obou kolidujících zájmů, přičemž by mělo být identifikováno jádro a periferie kolidujícího veřejného zájmu a z obou veřejných zájmů, které jsou ve hře, by mělo být zachováno alespoň jejich jádro.*“²⁸⁷

Za účelem koordinace může stavební úřad podle § 18 odst. 2 stav. zák. (2021) svolat společné jednání s dotčenými orgány, příp. i se stavebníkem a ostatními účastníky řízení, a na něm se pokusit rozpory odstranit. Tento postup představuje jakýsi předstupeň, nedojde-li v rámci projednání k odstranění rozporů, nastupuje formálnější postup řešení rozporů podle § 136 odst. 6 spr. řádu. Spořící se správní orgány mají povinnost to bezodkladně oznámit nejbližše společně nadřízenému správnímu orgánu, který jejich spor rozhodne, nemají-li správní orgány společně nadřízený správní orgán, projednají spor nadřízené ústřední správní úřady v dohodovacím řízení.²⁸⁸ V případě bezvýslednosti dohodovacího řízení musí být spor bez zbytečného odkladu předložen k řešení vládě.²⁸⁹ Jak poznamenává Kopecký, rozhodnutí vlády nenahrazuje závazná stanoviska dotčených orgánů, pouze zavazuje úřední osoby k odstranění rozporu.²⁹⁰ Řešení rozporů přichází v úvahu pouze tehdy, když dotčené orgány vydávají závazná stanoviska, pokud by vydávaly vyjádření, může se s nimi vypořádat sám stavební úřad v odůvodnění rozhodnutí. Postup pro řešení rozporů představuje na první pohled elegantní řešení, otázkou je nakolik je a bude v praxi využíván. Nebudou stavební úřady raději mechanicky přejímat nesouhlasná závazná stanoviska a podle § 149 odst. 6 spr. řádu žádosti o povolení záměru zamítat? Nebude se tak fakticky přesouvat věcný přezkum obsahu závazných stanovisek do odvolacího řízení, příp. až do soudního řízení?

4.5 Posuzování záměru

V § 193 stav. zák. (2021) jsou stanovena hlediska, z jakých stavební úřad záměr posuzuje. Jak uvádí důvodová zpráva, jednotlivá kritéria posuzování záměru jsou klíčová pro výsledek řízení o povolení záměru, není-li záměr v souladu se všemi kritérii a není-li možné jejich splnění

²⁸⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2009 sp. zn. 4 As 25/2009-163

²⁸⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 5. 2013 sp. zn. 6 As 65/2012-161

²⁸⁸ § 136 odst. 6 ve spojení s § 133 odst. 2 spr. řádu

²⁸⁹ § 136 odst. 6 spr. řádu

²⁹⁰ KOPECKÝ, M. in KOPECKÝ, Martin et al. *Správní řád. Komentář.*

zajistit stanovením podmínek v rozhodnutí o povolení záměru, musí být žádost stavebním úřadem zamítnuta.²⁹¹ Posouzení jednotlivých kritérií je předmětem správního uvážení stavebního úřadu, vyhodnocení souladu záměru s nimi pak představuje jádro odůvodnění rozhodnutí o povolení záměru.²⁹²

První kritérium, které stavební úřad posuzuje je soulad záměru s územně plánovací dokumentací, územními opatřeními a vymezením zastavěného území.²⁹³

Územně plánovací dokumentace je závazná pro rozhodování v území,²⁹⁴ stavební úřad vychází z územně plánovací dokumentace účinné ke dni rozhodování o povolení záměru.²⁹⁵ Při posuzování musí stavební úřad zkoumat, zda je záměru v souladu s funkčním využitím území a nepřekračuje regulativy stanovené pro toto funkční využití.²⁹⁶ Přičemž nezákonnost povolení záměru „*nezpůsobuje každá odchylka od územně plánovací dokumentace, nýbrž jen taková, která je v rozporu s její závaznou částí nebo popírá smysl a limity využití území vymezené územně plánovací dokumentací jako celkem.*“²⁹⁷

Územní opatření, kterými jsou územní opatření o stavební uzávěře a územní opatření o asanaci území, jsou dalším závazným podkladem pro rozhodování stavebního úřadu a mohou efektivně zamezit výstavbě na daném území, z toho důvodu je jejich účinnost časově omezena.²⁹⁸ Pokud územní opatření výstavbu na vymezeném území přímo nezakazuje, musí stavební úřad posoudit, zdali je záměr v souladu s omezeními a podmínkami v nich stanovenými.

Nemá-li obec vydaný územní plán musí se při posuzování záměru vycházet z vymezení zastavěného území podle § 116 stav. zák. (2021). Zvláštností takových záměrů je, že se v řízení o nich bude vždy konat veřejné ústní jednání (viz kap. 4.4.1) a veřejnosti bude umožněno k nim uplatňovat připomínky (viz kap. 4.4.2).

Územně plánovací podklady (územně analytické podklady a územní studie) nejsou sice závazným podkladem pro vydání rozhodnutí o povolení záměru, ačkoli jsou v dosavadní praxi často jako podklad pro rozhodování v území využívány.²⁹⁹ Nová úprava toto reflektuje, podle § 68

²⁹¹ *Sněmovní tisk 1008/0.*

²⁹² HUMLÍČKOVÁ, P. in VÁVROVÁ, Eva et al. *Stavební zákon. Praktický komentář.*

²⁹³ § 193 odst. 1 písm. a) stav. zák. (2021)

²⁹⁴ § 73 odst. 2 stav. zák. (2021)

²⁹⁵ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 9. 2008 sp. zn. 6 As 23/2006-98

²⁹⁶ HUMLÍČKOVÁ, P. in VÁVROVÁ, Eva et al. *Stavební zákon. Praktický komentář.*

²⁹⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009 sp. zn. 7 As 41/2008-201

²⁹⁸ § 123 odst. 3 a § 125 odst. 4, 5 stav. zák. (2021)

²⁹⁹ KUBÍK, Jiří. K absenci funkční úpravy regulačního plánu a oprávněné zájmy obce. *Stavební právo Bulletin.* roč. 2022, č. 1.

odst. 4 ve spojení s § 81 odst. 4 stav. zák. (2021) lze územním plánem uložit pořízení územní studie, kterou pak projedná zastupitelstvo. I přes to se může stavební úřad od územní studie odchýlit, pokud odchylky dostatečně zdůvodní.

V obcích, které nemají vydaný územní plán musí stavební úřad navíc posuzovat druhé, fakultativní kritérium – soulad záměru s cíli a úkoly územního plánování.³⁰⁰ Stará úprava posouzení řešila závazným stanoviskem orgánu územního plánování, jež sloužilo k ověření, zda je záměr v souladu s územně plánovací dokumentací, cíli a úkoly územního plánování,³⁰¹ k jeho vydání byl příslušný buď obecní úřad obce s rozšířenou působností nebo krajský úřad.³⁰² Podle stav. zák. (2021) posuzování provádí jakýkoli stavební úřad, tudíž i nejmenší stavební úřady dle návrhu vyhlášky o stanovení obecních stavebních úřadů.³⁰³ Pro složitější záměry, kde nemusí být pro obecní stavební úřad lehké posoudit jejich soulad s cíli a úkoly územního plánování se podle Staši nabízí řešení v podobě žádosti o vyjádření úřadu územního plánování,³⁰⁴ tím se z něho stane dotčený orgán,³⁰⁵ který je podle § 18 stav. zák. (2021) povinen součinnosti se stavebním úřadem.³⁰⁶ Z vydaného vyjádření pak může stavební úřad při svém rozhodování vycházet.

Třetí kritérium, které stavební úřad posuzuje je soulad záměru s požadavky stav. zák. (2021) a jeho prováděcích právních předpisů,³⁰⁷ tedy především soulad se stavebním právem hmotným podle části čtvrté stav. zák. (2021) a návrhem vyhlášky o požadavcích na výstavbu.³⁰⁸ V § 137 odst. 1 stav. zák. (2021) jsou požadavky na výstavbu rozděleny do třech kategorií: 1) požadavky na vymezení pozemků, 2) požadavky na umístování staveb, 3) technické požadavky na stavby. Stavba musí mít zajištěný minimální počet parkovacích míst,³⁰⁹ vyřešené nakládání s odpady a hospodaření se srážkovými vodami. Umístění stavby musí zachovat minimální odstup 2 m od hranice pozemku³¹⁰ a umožnit údržbu sousedících staveb. V rámci technického provedení stavby musí být po celou dobu jejího trvání zajištěna odolnost a stabilita,³¹¹ požární

³⁰⁰ § 193 odst. 1 písm. b) stav. zák. (2021); cíle a úkoly územního plánování jsou obsaženy v §§ 38 a 39 stav. zák. (2021).

³⁰¹ § 96b stav. zák. (2006)

³⁰² § 6 odst. 1 písm. e) a § 7 odst. 1 písm. c) stav. zák. (2006)

³⁰³ *Návrh vyhlášky o stanovení obecních stavebních úřadů.*

³⁰⁴ K vydání vyjádření není na rozdíl od závazných stanovisek zapotřebí výslovné zákonné zmocnění.

³⁰⁵ Naplní materiální definici dotčeného orgánu podle § 136 odst. 1 písm. b) spr. řádu.

³⁰⁶ *Přednáška Správní právo IV - ZS 2023/24 - 18.10.2023.*

³⁰⁷ § 193 odst. 1 písm. c) stav. zák. (2021)

³⁰⁸ ODok Portál - VEKLEP - Návrh vyhlášky o požadavcích na výstavbu. In: [cit. 25.02.2024]. Dostupné z: <https://www.odok.cz/portal/veklep/material/KORNCT3JM6I5/>

³⁰⁹ Příloha č. 1 návrhu vyhlášky o požadavcích na výstavbu

³¹⁰ § 12 návrhu vyhlášky o požadavcích na výstavbu

³¹¹ V českém prostředí se požadavky na mechanickou odolnost a stabilitu týkají především ochrany před povodněmi.

bezpečnost, ochrana zdraví, ochrana životního prostředí, přístupnost, úspora energií a udržitelné využívání přírodních zdrojů. U staveb se vyžaduje dostatečné větrání, osvětlení a proslunění. Stavba musí být provedena tak, aby chránila osoby uvnitř i vně před hlukem, vibracemi, nebezpečnými látkami, přírodními vlivy a teplem. Stavba musí splňovat požadavky na bezbariérové užívání staveb a užívání osobami se zrakovým a sluchovým postižením (přístupnost). Stavby občanského vybavení musí být vybaveny výtahem, stavby bytového domu a stavby ubytovacího zařízení též, pokud je vstup do bytů ve čtvrtém a vyšším podlaží.³¹² Jednotlivé místnosti a chodby v rámci stavby musí dosahovat minimálních rozměrů.³¹³ Stavba musí mít zajištěné připojení k vodovodu, kanalizaci a energiím. Pro některé stavby jsou stanoveny další požadavky (např. pro bytové domy, školy, čerpací stanice).³¹⁴

U záměrů na území hl. m. Prahy, Brna a Ostravy musí stavební úřad ještě zkoumat soulad záměru s městskými stavebními předpisy.³¹⁵ Městské stavební předpisy jsou vydávány jako nařízení v rámci přenesené působnosti a Praha, Brno, Ostrava si v nich mohou stanovit požadavky na výstavbu odchylně od návrhu vyhlášky o požadavcích na výstavbu. V § 152 odst. 3 stav. zák. (2021) je pak zakotvena subsidiarita návrhu vyhlášky o požadavcích na výstavbu – městské stavební předpisy tak nemusí obsahovat komplexní úpravu, ale pouze konkrétní výjimky oproti obecně platnému režimu.³¹⁶ Limity regulace městských stavebních předpisů stanovuje § 152 odst. 2 stav. zák. (2021) – městské stavební předpisy se nevztahují na dálnice, silnice, dráhy a civilní letecké stavby a stavby technické infrastruktury.

Čtvrté kritérium, jenž stavební úřad zkoumá je soulad záměru s dotčenými veřejnými zájmy podle jiných právních předpisů.³¹⁷ Při posuzování vychází stavební úřad z vyjádření a závazných stanovisek dotčených orgánů (blíže viz kap. 4.1.2). Zatímco vyjádření představují nezávazný podklad rozhodnutí, stavební úřad se od nich může odchýlit, pokud to rádně odůvodní, závazná stanoviska jsou, jak název napovídá, pro rozhodnutí závazná. Při hodnocení závazných stanovisek se tak neuplatní zásada volného hodnocení důkazů.³¹⁸ Obsahuje-li souhlasné závazné stanovisko podmínky, musí je stavební úřad přejmout do výrokové části povolení záměru

³¹² PINTOVÁ KRÁLOVÁ, Renáta. Základní seznámení s obsahem návrhu vyhlášky o požadavcích na výstavbu. *Stavební právo Bulletin*. roč. 2023, č. 3.

³¹³ §§ 38–40 návrhu vyhlášky o požadavcích na výstavbu

³¹⁴ Část pátá návrhu vyhlášky o požadavcích na výstavbu

³¹⁵ Stará úprava zmocňovala k vydání vlastních stavebních předpisů pouze Prahu (viz nařízení č. 10/2016 Sb. hl. m. Pražské stavební předpisy).

³¹⁶ BURYAN, Jiří. *Stavební právo hmotné v novém stavebním zákoně.*; PERINGER, Marek. Městské stavební předpisy v nové stavební legislativě. *Stavební právo Bulletin*. roč. 2023, č. 2.

³¹⁷ § 193 odst. 1 písm. d) stav. zák. (2021)

³¹⁸ § 50 odst. 4 spr. řádu

(viz kap. 4.7.1).³¹⁹ Vydá-li dotčený orgán nesouhlasné závazné stanovisko, může se stavební úřad pokusit o vyřešení rozporu (viz kap. 4.4.4), dát podnět k přezkumu (viz kap. 4.1.2) a pokud nelze pro nesouhlasné závazné stanovisko žádosti vyhovět, nejsou splněna kritéria posuzování záměru a stavební úřad žádost zamítne.³²⁰

Páté kritérium, které musí stavební úřad zkoumat se týká napojení záměru na veřejnou dopravní nebo technickou infrastrukturu.³²¹ Stavební úřad především zkoumá, zda je zajištěn přístup na pozemek z veřejné pozemní komunikace, zda bude stavba napojena na technickou infrastrukturu, zda je záměr v souladu s podmínkami ochranných a bezpečnostních pásem. Jako podklad mu slouží vyjádření vlastníků veřejné dopravní nebo technické infrastruktury které jsou obligatorní přílohou žádosti, nebo plánovací smlouvy uzavřené mezi stavebníkem a vlastníky veřejné infrastruktury. Podle Nejvyššího správního soudu se pro povolení záměru nevyžaduje souhlasné vyjádření vlastníků veřejné infrastruktury a záměr lze povolit i přes jejich nesouhlas, je pak úkolem stavebního úřadu, aby svůj postoj řádně zdůvodnil v odůvodnění povolení.³²²

Posledním, šestým kritériem, které stavební úřad zkoumá je soulad záměru s ochranou práv a právem chráněnými zájmy účastníků řízení.³²³ Stavební úřad by měl poměřovat často protichůdné zájmy všech účastníků řízení a snažit se o kompromisní řešení. Jak k tomu uvádí důvodová zpráva: „Zajištění tohoto souladu neznamena, že by stavební úřad byl povinen vyhovět všem jejich námitkám, musí však hledat adekvátní míru ochrany jejich práv a právem chráněných zájmů.“³²⁴

4.6 Lhůta pro vydání rozhodnutí

Podle stav. zák. (2006) měl stavební úřad rozhodnout ve lhůtě 60 dnů a ve zvlášť složitých případech ve lhůtě 90 dnů.³²⁵ Stav. zák. (2021) v zájmu zrychlení řízení lhůty pro vydání rozhodnutí zkracuje. Nově stavební úřad rozhodne meritorně bez zbytečného odkladu,³²⁶ nejpozději do 30 dnů v případě jednoduchých staveb³²⁷ a do 60 dnů v ostatních případech.³²⁸

³¹⁹ GREGOROVÁ, J. in *Stavební zákon. Praktický komentář*.

³²⁰ § 149 odst. 6 spr. řádu

³²¹ § 193 odst. 1 písm. e) stav. zák. (2021)

³²² Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2020 sp. zn. 7 As 52/2020-20

³²³ § 193 odst. 1 písm. f) stav. zák. (2021)

³²⁴ *Sněmovní tisk 1008/0*.

³²⁵ § 87 odst. 4, § 94p odst. 3, § 112 odst. 3 stav. zák. (2006)

³²⁶ Nadále se na rozhodování stavebního úřadu uplatní obecná úprava podle § 71 odst. 1 spr. řádu.

³²⁷ Příloha č. 2 stav. zák. (2021)

³²⁸ § 196 odst. 1 stav. zák. (2021)

Lhůty může stavební úřad před jejich uplynutím prodloužit až o 30 dnů ve zvlášť složitých případech nebo je-li nařízeno ústní jednání. Neurčitý právní pojem „zvlášť složitý případ“ zákon blíže nevymezuje, lze si však vypomoci stav. zák. (2006), který za zvlášť složité případy považoval zejména záměry, o nichž se konalo veřejné ústní jednání.³²⁹ Doplnění nařízení ústního jednání jako důvodu pro prodloužení lhůty novelou č. 152/2023 Sb. se nezdá být úplně šťastné. Nařízení ústního jednání je plně v diskreci stavebního úřadu (viz kap. 4.4.1), v praxi si lze představit případ, kdy stavební úřad pro jistotu nařídí ústní jednání, a tím si otevře cestu k prodloužení lhůty pro vydání rozhodnutí. Dále lze lhůtu prodloužit až o 60 dnů v řízení s velkým počtem účastníků, je-li třeba doručovat veřejnou vyhláškou osobám, jimž se prokazatelně nedaří doručovat, nebo je-li třeba doručovat do ciziny.

Poměrně nelogicky se jeví přerušení lhůty pro vydání rozhodnutí podle § 196 odst. 4 stav. zák. (2021). Podle citovaného ustanovení se v případě vad žádosti, jež zapříčiní přerušení řízení,³³⁰ přerušuje i lhůta pro vydání rozhodnutí a začíná běžet od počátku po jejich odstranění. Podle Kuzmové mohou opakované výzvy stavebního úřadu k doplnění či odstranění vad žádosti znovu a znovu vracet lhůtu pro vydání rozhodnutí na začátek a paradoxně tak řízení prodlužovat.³³¹ Přerušení lhůty je negativní změnou oproti obecné úpravě spr. řádu, kde se lhůta pouze staví.³³² Nezbyvá než doufat, že se na toto ustanovení zaměří zákonodárce v nejbližší novele.

4.6.1 Ochrana před nečinností

Lhůty pro vydání rozhodnutí jsou lhůtami pořádkovými, s nedodržením lhůty není *ex lege* spojena fikce vydání rozhodnutí o určitém obsahu.³³³ Fikci povolení záměru v případě nečinnosti stavebního úřadu obsahoval věcný záměr stavebního zákona,³³⁴ v rámci připomínkového řízení však byla odstraněna.³³⁵ Vládní návrh stavebního zákona jako důsledek nedodržení zákonných lhůt prvostupňovým stavebním úřadem stanovoval změnu příslušnosti – příslušnost přešla na

³²⁹ § 87 odst. 4 ve spojení s § 87 odst. 2 stav. zák. (2006), této úpravě odpovídá § 189 odst. 2 stav. zák. (2021).

³³⁰ Vady podle § 185 odst. 2 stav. zák. (2021)

³³¹ KUZMOVÁ, Eva. *Nový stavební zákon z pohledu ČKAIT - otazníky a výzvy*.

³³² Podle § 65 odst. 1 *in fine* spr. řádu se lhůta pro vydání rozhodnutí staví a počne běžet znovu 15 dnů po skončení přerušení řízení.

³³³ KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*, s. 382.

³³⁴ ODok Portál - VEKLEP - Věcný záměr stavebního zákona. In: [cit. 11.02.2024]. Dostupné z: <https://www.odok.cz/portal/veklep/material/KORNB95HSTNF/>

³³⁵ KORBEL, František et al. *Nový stavební zákon anebo co z něj (z)bude*.

nadřízený krajský stavební úřad, který řízení dokončil.³³⁶ Jelikož žádná z výše zmíněných změn neprošla, zůstává nadále jedinou možností ochrana před nečinností podle § 80 spr. řádu.

Ochranu před nečinností zajišťuje nadřízený stavební úřad. Podle § 80 odst. 1 spr. řádu nadřízený stavební úřad z úřední povinnosti učiní opatření proti nečinnosti, nevydá-li prvostupňový stavební úřad rozhodnutí v zákonné lhůtě. Opatření proti nečinnosti může nadřízený stavební úřad učinit také v případě, kdy je zjevné, že prvostupňový stavební úřad nedodrží zákonnou lhůtu pro vydání rozhodnutí.³³⁷ Po marném uplynutí lhůty pro vydání rozhodnutí, může účastník řízení žádat nadřízený stavební úřad o uplatnění opatření proti nečinnosti,³³⁸ právě tato žádost účastníka představuje nutnou podmínku pro úspěch příp. žaloby proti nečinnosti.³³⁹

Nadřízený stavební úřad pak může zvolit jedno ze čtyř opatření proti nečinnosti.³⁴⁰ Za prvé může přikázat podřízenému stavebnímu úřadu, aby zjednal nápravu nebo vydal rozhodnutí. Za druhé může věc převzít a sám rozhodnout (tzv. atrakce). Za třetí může věc delegovat na jiný stavební úřad ve svém správním obvodu. Jako poslední možnost může podřízenému stavebnímu úřadu prodloužit zákonnou lhůtu pro vydání rozhodnutí.

Nezjedná-li nadřízený stavební úřad nápravu nebo je-li sám nečinný, může se účastník řízení domáhat ochrany u správního soudu žalobou proti nečinnosti podle § 79 s. ř. s.

4.7 Povolení

Pokud je záměr v souladu se všemi kritérii posuzování záměru podle § 193 stav. zák. (2021), případně lze-li zajistit jejich splnění stanovením podmínek, vydá stavební úřad povolení záměru.³⁴¹

4.7.1 Obsah povolení

Povolení se skládá ze třech částí: výrokové části, odůvodnění a poučení (viz kap. 1.2.2). Zvláštní požadavky na obsah výrokové části jsou stanoveny v § 197 odst. 1, 2 a § 211 stav. zák. (2021).

³³⁶ *Sněmovní tisk 1008/0.*

³³⁷ § 80 odst. 3 spr. řádu

³³⁸ § 80 odst. 3 *in fine* spr. řádu

³³⁹ § 79 odst. 1 s. ř. s.

³⁴⁰ § 80 odst. 4 spr. řádu

³⁴¹ § 195 stav. zák. (2021)

Ve výrokové části stavební úřad označí účastníky řízení, povolí záměr a stanoví druh a účel povolované stavby nebo zařízení, vymezí identifikačními údaji z katastru nemovitostí pozemky, na nichž se stavba nebo zařízení umísťuje, prostorově umístí stavbu nebo zařízení na pozemku, stanoví podmínky pro provedení stavby nebo zařízení a vymezí území dotčené vlivem stavby nebo zařízení.

Podle § 68 odst. 2 spr. řádu musí výroková část povolení obligatorně obsahovat jen označení esenciálních účastníků.³⁴² Ačkoli se v ní obecně doporučuje označit i vedlejší účastníky (viz kap. 1.2.2), budou zpravidla v zájmu přehlednosti povolení vedlejší účastníci označeni až v odůvodnění.³⁴³

Bližší zpřesnění pro některé obsahové náležitosti výrokové části podává judikatura. Při vymezování pozemků, na kterých má být stavba realizována nesmí být žádný z nich ve výrokové části opomenut, neboť „*opravňuje-li [povolení] stavebníka k realizaci stavby pouze na určitých pozemcích, může stavebník k realizaci přistoupit pouze a jen na těchto pozemcích. K odstranění případných vad výroku ... povolení lze přistoupit jen zákonem stanoveným způsobem. Lze tak učinit například cestou opravných řízení či opravy zřejmých nesprávností.*“³⁴⁴ Dále musí být ve výrokové části povolovaná stavba „*dostatečně vymezena. Nikoliv ale vyčerpávajícím technickým popisem provedení stavby ...*“ na druhou stranu nemůže být vymezení stavby „*v plném rozsahu [nahrazeno] pouhým odkazem na projektovou dokumentaci.*“³⁴⁵

Podmínky pro zabezpečení souladu s kritérii posuzování záměru podle § 193 stav. zák. (2021) jsou stanoveny ve vedlejších ustanoveních výroku, především se v nich zrcadlí závazná stanoviska dotčených orgánů, jejichž obsah je pro výrokovou část povolení závazný.³⁴⁶ Dále vedlejší ustanovení obsahují podmínky k zabezpečení dodržení obecných požadavků na výstavbu, technických norem,³⁴⁷ a požadavků na veřejnou dopravní nebo technickou infrastrukturu.

Mimo výše zmíněných náležitostí, jež jsou společné všem povolením, může výroková část obsahovat i další náležitosti. U dočasné stavby se stanoví doba trvání, lhůta pro její odstranění a způsob jejího odstranění. U jednoduché stavby se stanoví účel užívání a příp. další podmínky

³⁴² Za esenciální účastníky dle § 27 odst. 1 spr. řádu lze považovat stavebníka; vlastníka pozemku nebo stavby, na kterých má být záměr uskutečněn; toho, kdo má jiné věcné právo k tomuto pozemku nebo stavbě; obec, na jejímž území má být záměr uskutečněn (viz kap. 4.3).

³⁴³ Navíc se tyto účastníky podle § 188 odst. 3 stav. zák. (2021) v řízení s velkým počtem účastníků identifikují označením pozemků a staveb evidovaných v katastru nemovitostí.

³⁴⁴ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 10. 2013 sp. zn. 7 As 50/2013-51

³⁴⁵ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2011 sp. zn. 7 As 26/2011-175

³⁴⁶ § 149 odst. 1 spr. řádu

³⁴⁷ Seznam závazných technických norem je stanoven v příloze č. 14 návrhu vyhlášky o požadavcích na výstavbu.

užívání.³⁴⁸ Dále může stavební úřad stanovit opatření na sousedním pozemku z důvodů realizace stavby a určit fáze výstavby, které má stavebník povinnost stavebnímu úřadu ohlašovat za účelem provedení kontrolních prohlídek stavby, v rámci nichž zjišťuje, zda stavebník při výstavbě postupuje v souladu s povolením.³⁴⁹ K ověření funkčnosti stavby může stavební úřad v povolení uložit provedení zkušebního provozu. Na rozdíl od staré úpravy, kde byla možnost uložit zkušební provoz vázána na stavby obsahující technologické zařízení,³⁵⁰ lze podle stav. zák. (2021) uložit zkušební provoz u jakékoli stavby podléhající povolení.³⁵¹

V odůvodnění povolení stavební úřad uvede důvody výroků, podklady pro jeho vydání a úvahy, kterými se při jejich hodnocení řídil, dále se musí vypořádat s námitkami účastníků řízení (viz kap. 4.4.3) a příp. i s připomínkami veřejnosti (viz kap. 4.4.2). Jádrem odůvodnění představuje vyhodnocení souladu záměru s jednotlivými kritérii podle § 193 stav. zák. (2021). Upuštění od odůvodnění povolení podle § 68 odst. 4 spr. řádu nebude u povolení přicházet v úvahu, neboť účastníci řízení o povolení záměru uplatňují protichůdné zájmy.³⁵²

V poučení pak stavební úřad uvede, zda je možné povolení napadnout odvoláním, komu se podává, kdo o něm rozhoduje a v jaké lhůtě musí být podáno.³⁵³

4.7.2 Platnost povolení

Platnost povolení záměru stanovuje stav. zák. (2021) stejně jako stav. zák. (2006). Povolení platí 2 roky od okamžiku nabytí právní moci, stavební úřad může stanovit delší lhůtu platnosti, nejdéle až na 5 let.³⁵⁴

Tradičně pozbývá povolení platnosti oznámením stavebníka, že od provedení záměru upouští. Podle Humlíčkové může být motivací pro upuštění od záměru rozhodnutí stavebníka realizovat na stejném pozemku jiný záměr, kdy platné povolení vytváří překážku *res iudicata*.³⁵⁵

³⁴⁸ Jednoduché stavby nevyžadují dle § 230 odst. 2 stav. zák. (2021) kolaudační rozhodnutí.

³⁴⁹ V rámci kontrolní prohlídky může stavební úřad vyzvat kontrolovanou osobu k odstranění zjištěných nedostatků, nebudou-li odstraněny může jí uložit zakazující opatření podle § 294 stav. zák. (2021) nebo nařídit opatření k nápravě podle § 295 stav. zák. (2021).

³⁵⁰ § 115 odst. 2 stav. zák. (2006)

³⁵¹ Zajímavé je, že důvodová zpráva nadále podmiňuje využití institutu zkušebního provozu existencí technologického zařízení.

³⁵² POUPEŘOVÁ, O. in KOPECKÝ, Martin et al. *Správní řád. Komentář*.

³⁵³ § 68 odst. 5 spr. řádu

³⁵⁴ § 198 odst. 1 stav. zák. (2021)

³⁵⁵ HUMLÍČKOVÁ, P. in VÁVROVÁ, Eva et al. *Stavební zákon. Praktický komentář*.

Stará úprava umožňovala Kinnertovou kritizované „konzervování“ platnosti povolení.³⁵⁶ Podle stav. zák. (2006) se zahájením stavby platnost povolení prodlužuje bez omezení.³⁵⁷ Stavební úřad sice stavebníkovi v rozhodnutí stanovil termín dokončení stavby, jeho nedodržení však nemělo za následek pozbytí platnosti povolení.³⁵⁸ To v praxi vedlo k spekulativní rozestavěnosti pro zachování platnosti povolení.³⁵⁹ I když proti extrémním případům takového chytračení se Nejvyšší správní soud ve své judikatuře vymezil.³⁶⁰

Stav. zák. (2021) proti rozestavěnosti bojuje výrazným zpřísněním regulace. Podle § 198 odst. 1 věta druhá stav. zák. (2021) se doba platnosti prodlužuje na 10 let ode dne nabytí právní moci povolení nebo rozhodnutí o prodloužení platnosti povolení, bylo-li v době platnosti zahájeno provádění záměru.³⁶¹ Toto omezení maximální doby platnosti povolení záměru se nevztahuje na vyhrazené stavby a stavby s nimi související.³⁶² Zpřísnění je sice vítáno, avšak vyvolává nové problémy.³⁶³ Pokud stavebník stavbu nedokončí v době platnosti povolení, stává se rozestavěná stavba černou stavbou, stavebník se dopouští přestupku podle § 301 odst. 1 písm. a) stav. zák. (2021) a stavební úřad podle § 250 odst. 1 písm. b) stav. zák. (2021) nařídí odstranění stavby. Odstranění stavby může stavebník zabránit získáním dodatečného povolení (viz kap. 8.2).

Pro úplnost je nutné vyložit, co se rozumí pod stěžejním pojmem „zahájení záměru.“³⁶⁴ Výkladu se poměrně zevrubně věnovala judikatura. Za prvé má být zahájení záměru posuzováno materiálně: „z toho, že stavebník předem formálně oznámil nějaký termín, však ještě neplyne, že stavbu skutečně zahájil a že tak opravdu učinil v avizovaném (včasném) termínu. Stejně tak ze skutečnosti, že termín nebyl formálně oznámen, nelze bez dalšího dovozovat, že stavba zahájena nebyla.“³⁶⁵ Za druhé musí práce jednoznačně směřovat k „provedení stavby podle vydaného stavebního povolení a schválené projektové dokumentace,“³⁶⁶ a musí být „zjevný určitý

³⁵⁶ KINNERTOVÁ, Eva. Nový stavební zákon: Platnost povolení záměru. In: *Právní prostor* [online]. 19. 10. 2021 [cit. 17.01.2024]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/spravni-pravo/novy-stavebni-zakon-platnost-povoleni-zameru>

³⁵⁷ § 94z odst.1, § 115 odst. 4 stav. zák. (2006)

³⁵⁸ Stavebník se dopouštěl přestupku podle § 178 odst. 2 písm. g) stav. zák. (2006).

³⁵⁹ STAŠA, Josef. *Co dál v povolování staveb?*.

³⁶⁰ Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 4. 2016 sp. zn. 4 As 272/2015-53

³⁶¹ Ve vládním návrhu zákona bylo prodloužení platnosti stanoveno velkoryseji, 10letá lhůta započala běžet až od zahájení provádění záměru.

³⁶² § 198 odst. 2 věta druhá stav. zák. (2021)

³⁶³ STAŠA, Josef. *Co dál v povolování staveb?;*; KINNERTOVÁ, Eva. *Nový stavební zákon: Platnost povolení záměru.*

³⁶⁴ Stav. zák. (2006) používal v § 94z odst. 1 a § 115 odst. 4 pojem „zahájení stavby.“

³⁶⁵ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2015 sp. zn. 10 As 229/2014-41

³⁶⁶ Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 25. 11. 2004 sp. zn. 10 Ca 171/2003-96

hmotný projev zahájené stavby.“³⁶⁷ Naopak za zahájení záměru nelze považovat skrývku ornice,³⁶⁸ úklid staveniště³⁶⁹ nebo vytýčení stavby.³⁷⁰ Závěry soudů nejsou přijímány bezvýjimečně. Smíšek s dosavadní judikaturou nesouhlasí, podle jeho názoru, který podporuje zněním prováděcích předpisů, by měla být skrývka a jiné přípravné práce jednoznačně považovány za zahájení záměru.³⁷¹

4.7.3 Prodloužení platnosti povolení

I úprava prodloužení platnosti povolení zaznamenala zpřísnění. Stavební úřad může dobu platnosti povolení prodloužit, požádá-li o to stavebník. Nezbytnou podmínkou je, že stavebník podá žádost o prodloužení platnosti ještě před uplynutím platnosti povolení, v opačném případě by musel stavebník znovu podat žádost o povolení záměru a znovu absolvovat řízení o povolení záměru.

Zpřísnění se týká především účinků podané žádosti o prodloužení platnosti povolení.³⁷² Podle stav. zák. (2006) se podáním žádosti běh lhůty platnosti povolení stavěl³⁷³ a lhůta se znovu rozeběhla okamžikem nabytá právní moci zamítavého rozhodnutí. Podle § 198 odst. 3 *in fine* stav. zák. (2021) platnost povolení pouze nezanikne dříve, než zamítavé rozhodnutí nabyde právní moci.

Podle § 198 odst. 5 stav. zák. (2021) se na řízení o prodloužení platnosti povolení použijí přiměřeně ustanovení o řízení o povolení záměru. Samotné řízení o prodloužení platnosti má však úzce vymezený předmět, stavební úřad neposuzuje záměr znovu komplexně podle kritérií obsažených v § 193 odst. 1 stav. zák. (2021), nýbrž se pouze omezuje na to, zda se podmínky, ze kterých vycházel, podstatně nezměnily³⁷⁴ a zda je zachováno právo stavebníka provést záměr na základě již vydaného povolení.³⁷⁵ § 198 odst. 4 *in fine* stav. zák. (2021) umožňuje stavebnímu úřadu vydat rozhodnutí o prodloužení platnosti jako první úkon v řízení. Tento „*zrychlený*“ postup je podmíněn takovou změnou podmínek, která nevyžaduje doplnění podkladů.

³⁶⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2008 sp. zn. 3 As 17/2008-68

³⁶⁸ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2008 sp. zn. 3 As 17/2008-68

³⁶⁹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2010 sp. zn. 4 As 33/2009-156

³⁷⁰ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2008 sp. zn. 3 As 17/2008-68

³⁷¹ SMÍŠEK, Jaroslav. Zahájení stavby. *Stavební právo Bulletin*. roč. 2019, č. 4.

³⁷² KINNERTOVÁ, Eva. *Nový stavební zákon: Platnost povolení záměru*.

³⁷³ § 93 odst. 3, § 94p odst. 5, § 115 odst. 4 stav. zák. (2006)

³⁷⁴ § 198 odst. 4 věta první stav. zák. (2021) a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 7. 2020 sp. zn. 9 As 9/2020-17

³⁷⁵ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 8. 2014 sp. zn. 7 As 111/2014-43

Stavební úřad tak stojí před správním uvážením, o jak markantní změnu podmínek se jedná, jak moc se (ne)dotýká postavení jiných účastníků a zda může ostatní účastníky zkrátit na jejich právu na provedení „standardního“ řízení.³⁷⁶ Rozhodnutí, kterým stavební úřad prodlužuje platnost povolení, je novým rozhodnutím podle § 101 písm. c) spr. řádu, kterým se prolamuje překážka *res iudicata*,³⁷⁷ budou tak vedle sebe existovat dvě rozhodnutí – původní povolení záměru a rozhodnutí, kterým se prodlužuje platnost povolení.³⁷⁸ Platnost povolení lze prodloužit i opakovaně, nejdéle vždy o další 2 roky.³⁷⁹

4.8 Zvláštnosti odvolacího řízení

Ustanovení upravující odvolací řízení v stav. zák. (2021) představují novum, stav. zák. (2006) speciální úpravu odvolacího řízení neobsahoval a plně se použila obecná úprava spr. řádu. V § 225 odst. 1 stav. zák. (2021) je stanoven důležitý princip plné apelace – odvolací správní orgán nemůže napadené rozhodnutí zrušit a vrátit zpět prvostupňovému, ale musí sám meritorně rozhodnout. Princip plné apelace byl do stav. zák. (2021) zaveden jako reakce na instanční ping-pong.³⁸⁰ Bohužel, jak je dále rozebráno, vyvolává nová úprava odvolacího řízení více otázek, než řeší.

Pokud v prvním stupni rozhodoval obecní stavební úřad je odvolacím správním orgánem krajský stavební úřad.³⁸¹ V případech, kdy rozhodoval v prvním stupni krajský stavební úřad, je odvolacím orgánem buď Ministerstvo pro místní rozvoj³⁸² nebo Dopravní a energetický stavební úřad.³⁸³

Odvolání proti rozhodnutí o záměru může podat kterýkoli účastník řízení o povolení záměru.³⁸⁴ Odvolání se podává u stavebního úřadu, který napadené rozhodnutí vydal,³⁸⁵ v 15denní lhůtě

³⁷⁶ Ostatní účastníci jsou zbaveni především práva uplatňovat námitky podle § 190 stav. zák. (2021), na druhou stranu mohou proti rozhodnutí o prodloužení platnosti podat odvolání podle § 81 odst. 1 spr. řádu.

³⁷⁷ Rozsudek Krajského soudu v Ostravě - pobočka Olomouc ze dne 10. 1. 2017 sp. zn. 65 A 52/2015-82

³⁷⁸ MALAST, J. in KOPECKÝ, Martin et al. *Správní řád. Komentář*.

³⁷⁹ § 198 odst. 3 stav. zák. (2021)

³⁸⁰ KORBEL, František et al. *Nový stavební zákon anebo co z něj (z)bude*.

³⁸¹ § 89 odst. 1 ve spojení s § 178 odst. 1 spr. řádu

³⁸² § 32 odst. 1 stav. zák. (2021)

³⁸³ § 33 odst. 1 stav. zák. (2021)

³⁸⁴ § 81 odst. 1 spr. řádu ve spojení s § 182 stav. zák. (2021)

³⁸⁵ § 86 odst. 1 spr. řádu

ode dne oznámení rozhodnutí.³⁸⁶ S odvoláním se pojí suspenzivní účinek, napadané rozhodnutí nenabývá právní moci ani nenastávají jiné účinky rozhodnutí (viz kap. 1.2.3).³⁸⁷

Na odvolací řízení dopadá koncentrační zásada. Vedle obecné úpravy koncentrace, kdy podle § 82 odst. 4 spr. řádu k novým skutečnostem a novým důkazům odvolací správní orgán nepřihlíží, mohly-li být uplatněny v prvostupňovém řízení, obsahuje stav. zák. (2021) i speciální úpravu koncentrace ve vztahu k jednotlivým skupinám účastníků. Tato úprava se však jeví duplicitní, neboť podle § 225 odst. 3 stav. zák. (2021) probíhá odvolací řízení podle obecných ustanovení o řízení,³⁸⁸ kde jsou stejná pravidla obsažena.³⁸⁹ Ze stejného důvodu je duplicitním i odkaz na lhůtu pro vydání rozhodnutí v § 225 odst. 2 stav. zák. (2021). Jediným smysluplným ustanovením se zdá být § 226 odst. 1 stav. zák. (2021) – v odvolacím řízení se nepřihlíží k té části odvolání, která směřuje proti tomu, s čím účastník řízení původně souhlasil. Podle důvodové zprávy toto ustanovení směřuje proti souhlasu vlastníka podle § 187 stav. zák. (2021) a souhlasům udělených pro účely zrychleného řízení podle § 212 odst. 1 písm. e) stav. zák. (2021).³⁹⁰ I v rámci odvolacího řízení je nutné dbát zásady legality, k nezákonným vadám rozhodnutí je tak nutné přihlížet vždy (viz kap. 4.4.3).

Správní řád stanovuje v § 149 odst. 7 zvláštní postup v případě, že odvolání proti rozhodnutí o povolení záměru směřuje proti obsahu závazného stanoviska. V takovém případě vzniká „čtyřúhelníkový vztah“, kdy odvolací správní orgán (orgán oprávněný rozhodovat o odvolání proti rozhodnutí podmíněnému závazným stanoviskem) si musí vyžádat potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od správního orgánu nadřízeného dotčenému orgánu, jenž vydal závazné stanovisko. Nadřízený dotčený orgán je povinen závazné stanovisko potvrdit nebo změnit bezodkladně, nejdéle do 30 dnů (resp. 60 dnů). Po dobu vyřizování věci nadřízeným dotčeným orgánem neběží odvolacímu správnímu orgánu lhůta pro rozhodnutí o odvolání.³⁹¹ § 149 odst. 7 spr. řádu zřejmě představuje vůči úpravě odvolacího řízení v stav. zák. (2021) *lex specialis*, a tak se staví lhůta pro vydání rozhodnutí o odvolání podle § 225 odst. 2 stav. zák. (2021).

³⁸⁶ § 83 odst. 1 spr. řádu

³⁸⁷ § 85 odst. 1 spr. řádu

³⁸⁸ Nadbytečným se v § 225 odst. 3 stav. zák. (2021) též jeví vyloučení ustanovení o zrychleném řízení, které se stejně nachází až v dílu třetím.

³⁸⁹ Koncentraci ve vztahu k námitkám účastník lze dovodit z obecné úpravy § 82 odst. 4 spr. řádu, ve vztahu k námitkám proti plánovací smlouvě z § 190 odst. 2 *in fine* stav. zák. (2021) a ve vztahu k námitkám účastníků, kterým zakládá účastenství jiný zákon, z § 190 odst. 3 věta třetí stav. zák. (2021).

³⁹⁰ *Sněmovní tisk 1008/0*.

³⁹¹ BOHADLO, David, Luboš JEMELKA a Klára PONDĚLÍČKOVÁ. *Správní řád. Komentář.*; KOPECKÝ, M. in KOPECKÝ, Martin et al. *Správní řád. Komentář.*

Největší problém úpravy odvolacího řízení představuje již výše zmíněný princip plné apelace, zejména pak jeho vztah k obecné úpravě spr. řádu. Pokud podle § 225 odst. 1 stav. zák. (2021) shledá odvolací správní orgán nezákonnost nebo nesprávnost rozhodnutí, změní napadené rozhodnutí nebo jeho část. Důvodová zpráva k tomu uvádí: „Změna rozhodnutí může spočívat ve vyhovění žádosti a vydání povolení namísto zamítnutí, v zamítnutí žádosti namísto vydání povolení nebo ve změně povolení.“³⁹² Podle Vedrala citované ustanovení úspěšně vylučuje možnost zrušit napadené rozhodnutí a řízení zastavit (§ 90 odst. 1 písm. a) spr. řádu), neb žadatel má subjektivní právo na rozhodnutí, a dále vylučuje možnost zrušit napadené rozhodnutí a věc vrátit k novému projednání prvostupňovému orgánu (§ 90 odst. 1 písm. b) spr. řádu).³⁹³ S čím se však nevypořádává je pravidlo vyplývající z § 90 odst. 1 písm. c) spr. řádu, podle něhož nelze změnu rozhodnutí provést, pokud by tím některému z účastníků, jemuž je ukládána povinnost, hrozila újma z důvodu ztráty možnosti odvolat se. Toto pravidlo dále doplňuje zákaz *reformatio in peius* obsažený v § 90 odst. 3 spr. řádu, z kterého ale platí tři výjimky: 1) odvolání podal také jiný účastník, jehož zájmy nejsou shodné, 2) napadené rozhodnutí je nezákonné, 3) napadené rozhodnutí je v rozporu s jiným veřejným zájmem. Nevyřešenou otázkou tak zůstává, zdali § 225 odst. 1 stav. zák. (2021) vylučuje i důvody, pro které podle spr. řádu nelze rozhodnutí změnit. Vedral se přiklání k názoru, že úprava důvodů, jež omezují změnu rozhodnutí v odvolacím řízení podle § 90 odst. 1 písm. c) a § 90 odst. 3 spr. řádu, by měla být chápána jako *lex specialis* k obecné úpravě § 225 odst. 1 stav. zák. (2021).

Za povšimnutí stojí také to, že princip plné apelace se neuplatní v rámci přezkumného řízení, shledá-li nadřízený stavební úřad nezákonnost přezkoumávaného rozhodnutí, může jej zrušit a vrátit stavebnímu úřadu prvního stupně.³⁹⁴

4.9 Zvláštnosti soudního přezkumu

Aktivně legitimován k podání žaloby proti rozhodnutí stavebního úřadu je každý, kdo tvrdí, že byl rozhodnutím zkrácen na svých hmotných právech. Aktivní legitimace náleží širšímu okruhu osob a nelze ji omezovat pouze na původní účastníky řízení o povolení záměru.³⁹⁵ Žalobní legitimace podle § 65 odst. 1 s. ř. s. náleží i environmentálním spolkům, nutné však bude ve světle nového znění § 70 odst. 3 z. o ochraně přírody a krajiny rozlišovat jejich (ne)účastenství v řízení

³⁹² *Sněmovní tisk 1008/0.*

³⁹³ VEDRAL, Josef. *Apelační princip v novém stavebním zákoně. Stavební právo Bulletin.* roč. 2023, č. 3.

³⁹⁴ § 97 odst. 3 spr. řádu

³⁹⁵ KÜHN, Zdeněk et al. *Soudní řád správní: komentář.* Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019.

o povolení záměru. Pakliže spolek byl účastníkem řízení,³⁹⁶ napadá žalobou až rozhodnutí odvolacího správního orgánu,³⁹⁷ pokud nebyl účastníkem řízení, napadá žalobou již rozhodnutí stavebního úřadu prvního stupně, přičemž lhůta počíná běžet okamžikem seznámením se s rozhodnutím.³⁹⁸

Kuriózně je stanovena lhůta pro podání žaloby. Lhůtu pro podání žaloby zkracuje § 306 odst. 1 stav. zák. (2021) oproti obecné úpravě³⁹⁹ na polovinu, lze ji podat nejdéle do jednoho měsíce od oznámení rozhodnutí stavebního úřadu. Avšak § 306 odst. 2 stav. zák. (2021) umožňuje žalobu neomezeně rozšiřovat ve lhůtě dvou měsíců. Smysl zkrácení lhůty spočívá v tom, že se účastníci původního řízení dříve uvědomí o podané žalobě.⁴⁰⁰ Podle Adamusové a Balounové to v praxi povede k podávání „*blanketních*“ žalob, které pak budou v druhém měsíci doplňovány.⁴⁰¹

Postavení stavebníka a vlastníka stavby v soudním řízení prošlo vývojem. Původně podle vládního návrhu zákona měli mít stavebník a vlastníka stavby postavení osoby zúčastněné na řízení, přijetím stav. zák. (2021) bylo jejich postavení povýšeno na účastníka řízení, aby následně novelou č. 152/2023 Sb. došlo k jeho degradaci opět na osobu zúčastněné na řízení. Důvodová zpráva návrat ospravedlňuje tím, že by došlo k posunu ke „*kvazi kontradiktornímu*“ řízení,⁴⁰² které je v koncepci českého správního soudnictví nepřípustné.⁴⁰³ Návrat postavení stavebníka a vlastníka stavby zpět na osobu zúčastněnou na řízení byl odbornou veřejností přijat negativně,⁴⁰⁴ osobě zúčastněné na řízení náleží méně procesních práv, nemůže navrhnout důkazy, disponovat s předmětem řízení a ani se jí nedoručují všechny písemnosti. Přesto se postavení osoby zúčastněné na řízení podle § 305 stav. zák. (2021) přeci jen mírně odlišuje od obecné

³⁹⁶ V řízení o povolení záměru se rozhodovalo na základě jednotného environmetálního stanoviska vydávaného namísto povolení kácení dřevin nebo výjimky ze zákazů u památných stromů a zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů a spolek oznámil svou účast v řízení.

³⁹⁷ V souladu s § 5 s. ř. s. lze žalobu podat až po vyčerpání všech řádných opravných prostředků.

³⁹⁸ VEDRAL, Josef. K (ne)účastenství spolků na ochranu přírody v řízeních podle stavebního zákona. *Stavební právo Bulletin*. roč. 2021, č. 1.

³⁹⁹ § 72 odst. 1 s. ř. s.

⁴⁰⁰ *Sněmovní tisk 1008/0*.

⁴⁰¹ ADAMUSOVÁ, Zuzana a Jana BALOUNOVÁ. *Společné územní a stavební řízení vs. řízení o povolení záměru*.

⁴⁰² V řízení by se vyskytovaly tři účastníci – žalobce, žalovaný správní orgán a stavebník.

⁴⁰³ *Sněmovní tisk 330/0*.

⁴⁰⁴ KORBEL, František et al. *Nový stavební zákon anebo co z něj (z)bude.*; ADAMUSOVÁ, Zuzana a Jana BALOUNOVÁ. *Společné územní a stavební řízení vs. řízení o povolení záměru.*; KORBEL, František a Jiří BURYAN. Deset důvodů, proč není nový stavební zákon „jen prodeveloperský“ - část IV. In: *Právní prostor* [online]. 1. 11. 2021 [cit. 02.02.2024]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/spravni-pravo/deset-duvodu-proc-neni-novy-stavebni-zakon-jen-prodevelopersky-cast-iv>

úpravy § 34 s. ř. s., podle důvodové zprávy nabývají stavebník a vlastník stavby postavení osoby zúčastněné na řízení automaticky bez nutnosti oznámení soudem.⁴⁰⁵

Další problém související s postavením stavebníka v soudním řízení vyvolává přiznání odkladného účinku žalobě.⁴⁰⁶ Korbel a Buryan upozorňují na případy z praxe, kdy stavebník jako osoba zúčastněná na řízení nebyl o odkladném účinku vyrozuměn, musel stavbu zastavit a zakonzervovat.⁴⁰⁷ Vůči takovému postupu se opakovaně vymezil Ústavní soud⁴⁰⁸ a zdůraznil, že osobě zúčastněné na řízení musí být dána možnost vyjádřit se k návrhu na přiznání odkladného účinku žaloby. Speciální úprava stav. zák. (2021) v tomto znamená pozitivní posun, kdy § 308 apeluje na soud, aby, přizná-li žalobě suspenzivní účinek, rozhodl věc přednostně a s nejvyšším urychlením.⁴⁰⁹

Největší kontroverzi přináší prolomení kasačního principu, podle § 309 odst. 2 stav. zák. (2021) může soud rozsudkem napadené rozhodnutí stavebního úřadu změnit. Využití apelace je vázáno na kumulativní splnění dvou podmínek: 1) je zcela zřejmé, jak by v případě kasace a vrácení věci musel stavební úřad rozhodnout,⁴¹⁰ 2) navrhl-li změnu rozhodnutí žalobce nebo osoba zúčastněná na řízení. Zároveň je nutné zdůraznit, že apelace je plně na úvaze soudu, soud nemá,⁴¹¹ ani při splnění zmíněných podmínek, povinnost rozhodnutí změnit. Někteří autoři prolomení kasačního principu kategoricky odmítají,⁴¹² jiní se domnívají, že tento institut bude používán spíše zdrženlivě.⁴¹³

⁴⁰⁵ *Sněmovní tisk 1008/0.*

⁴⁰⁶ Podle § 73 odst. 2 s. ř. s. může soud na návrh žalobce přiznat žalobě odkladný účinek, zpravidla bude takovým žalobcem soused nebo spolek brojící proti záměru.

⁴⁰⁷ KORBEL, František a Jiří BURYAN. *Deset důvodů, proč není nový stavební zákon „jen prodeveloperský“ - část IV..*

⁴⁰⁸ Nález Ústavního soudu ze dne 1. 6. 2021 sp. zn. II. ÚS 871/21, Nález Ústavního soudu ze dne 26. 4. 2005 sp. zn. II. ÚS 310/04, Nález Ústavního soudu ze dne 22. 7. 2019 sp. zn. II. ÚS 1839/19

⁴⁰⁹ ADAMUSOVÁ, Zuzana a Jana BALOUNOVÁ. *Společné územní a stavební řízení vs. řízení o povolení záměru.*

⁴¹⁰ Důvodová zpráva tuto podmínku rozšiřuje ještě na případy opakovaného nerespektování právního názoru soudu stavebním úřadem.

⁴¹¹ Na rozdíl od odvolacího správního orgánu (viz kap. 4.8)

⁴¹² MAREČEK, Jan. *Několik poznámek k rekonstrukci veřejného stavebního práva.*

⁴¹³ ADAMUSOVÁ, Zuzana a Jana BALOUNOVÁ. *Společné územní a stavební řízení vs. řízení o povolení záměru.*

4.10 Opakované řízení a nové povolení

Opakované řízení se vede, pokud bylo původní povolení záměru zrušeno. K zrušení povolení mohlo dojít rozsudkem soudu v řízení o žalobě proti rozhodnutí⁴¹⁴ nebo nadřízeným správním orgánem v přezkumném řízení.⁴¹⁵

Odlišně od řízení o dodatečném povolení, kde se vyžaduje aktivní konání povinného (viz kap. 8.2), se opakované řízení zahajuje automaticky dnem následujícím po nabytí právní moci zrušujícího rozhodnutí. Nejedná se však o řízení z moci úřední, za žádost o nové povolení stavby se považuje původní žádost o povolení záměru.⁴¹⁶ K vedení opakovaného řízení je příslušný prvostupňový stavební úřad.⁴¹⁷ Nově, na rozdíl od staré úpravy,⁴¹⁸ má stavební úřad, který rozhodl v posledním stupni, povinnost uvědomit prvostupňový stavební úřad o zrušení povolení.⁴¹⁹

Nejasnosti vyvolává povaha opakovaného řízení. Je opakované řízení novým řízením nebo se jedná o dokončení původního řízení? V rozsudku ze dne 22. 2. 2018 sp. zn. 7 As 70/2017-29 tuto otázku zodpověděl Nejvyšší správní soud, podle něho se jedná o nové řízení.⁴²⁰ Proti názoru Nejvyššího správního soudu se však vymezuje odborná veřejnost.⁴²¹

Okruh účastníků opakovaného řízení vymezuje § 254 odst. 5 stav. zák. (2021), účastníky jsou povinný, osoba s vlastnickým nebo jiným věcným právem k pozemku, na němž se nachází předmětná stavba a další osoby, jejichž vlastnická nebo jiná věcná práva k sousednímu pozemku nebo stavbě mohou být rozhodnutím přímo dotčena. Účastníky naopak nejsou obec⁴²² ani osoby, kterým účastenství zakládá jiný zákon. Na rozdíl od řízení o dodatečném povolení, kde není možné povolit výjimky ze zákazů podle jiného právního předpisu,⁴²³ a tím pádem se jeví účast ochránářských spolků jako nadbytečná, se takový zákaz pro opakované řízení neuplatní.

⁴¹⁴ § 65 a násl. s. ř. s.

⁴¹⁵ § 94 a násl. spr. řádu

⁴¹⁶ § 258 odst. 1 stav. zák. (2021)

⁴¹⁷ § 102 odst. 1 spr. řádu

⁴¹⁸ V praxi se tak prvostupňové stavební úřady dostávaly do prodlení, jelikož nebyly účastníky soudního řízení, ve kterém došlo ke zrušení povolení a jejich vědomost o zrušení závisela na aktivitě odvolacího správního orgánu, který účastníkem soudního řízení byl.

⁴¹⁹ § 258 odst. 3 stav. zák. (2021)

⁴²⁰ Nejvyšší správní soud rozhodl v rozporu se svou dosavadní judikaturou, srov. opačný názor vyslovený v rozsudku ze dne 9. 6. 2016 sp. zn. 2 Azs 307/2015-41.

⁴²¹ ČERNÍN, Karel. Opakovaná stavební řízení. *Správní právo*. roč. 2017, č. 2.; ČERNÍN, K. in VÁVROVÁ, Eva et al. *Stavební zákon. Praktický komentář*.

⁴²² Zatímco řízení o dodatečném povolení je integrováno do řízení o nařízení odstranění stavby, a proto lze dovojit účastenství obce i v řízení o dodatečném povolení (viz kap. 8.2), opakované řízení takto integrováno není.

Obec se tak stane účastníkem až následného řízení o nařízení odstranění stavby, nebude-li stavba v opakovaném řízení povolena.

⁴²³ § 265 odst. 1 písm. a) stav. zák. (2021)

V úvahu připadá situace, kdy ochranářský spolek dosáhne na základě žaloby zrušení původního povolení soudem (viz kap. 4.9) právě pro nesoulad s některým z veřejných zájmů, který chrání, a poté mu není umožněno se účastnit opakovaného řízení a „*dohlédnout*“ na ochranu veřejných zájmů i v rámci tohoto řízení.

Průběh opakovaného řízení se řídí obecnými ustanoveními řízení o povolení záměru.⁴²⁴ V důsledku výše zmíněného rozhodnutí Nejvyššího správního soudu se v opakovaném řízení neuplatní koncentrace. Účastníci opakovaného řízení sice budou muset uplatňovat své námitky znovu, původně uplatněné námitky nezůstanou zachovány, na druhou stranu není předmět námitek nijak omezen.⁴²⁵

Na rozdíl od dodatečného povolení, které je plně v diskreci stavebního úřadu, musí být stavba v opakovaném řízení povolena novým rozhodnutím, pokud povinný splní podmínky pro jeho vydání.⁴²⁶

V rámci debaty k stav. zák. (2006) se objevovaly protichůdné názory na to, podle jakého znění právních předpisů by měl stavební úřad v opakovaném řízení postupovat. Neubauerová se kloní k použití znění účinného v době vydání zrušeného povolení,⁴²⁷ zatímco Černín i veřejný ochránce práv naopak prosazují znění účinné v době vedení opakovaného řízení.⁴²⁸ Návod podle jakého právního i skutkového stavu postupovat při rozhodování v opakovaném řízení nabízí § 259 odst. 1 stav. zák. (2021). Dle mého názoru má stavební úřad vycházet z právního i skutkového stavu ke dni vydání rozhodnutí v opakovaném řízení. Splňuje-li stavba podmínky podle § 193 stav. zák. (2021), nemá stavební úřad prostor pro správní uvážení a musí stavbu povolit.⁴²⁹ Druhá situace pak míří na případy, kdy stavba není v souladu s aktuálním právním a skutkovým stavem (např. se změnil územní plán, který v nově účinném znění vylučuje nové povolení stavby). V takovém případě musí být stavba povolena, jsou-li kumulativně splněny dvě podmínky. Za prvé musí stavební úřad zkoumat, zda povinný jednal v dobré víře. Za druhé musí porovnat újmu, která vznikne třetím osobám nebo veřejnému zájmu povolením stavby

⁴²⁴ § 258 odst. 2 stav. zák. (2021)

⁴²⁵ ČERNÍN, K. in VÁVROVÁ, Eva et al. *Stavební zákon. Praktický komentář*.

⁴²⁶ Srov. „*může ... povolit*“ v § 254 odst. 1 a „*povolí*“ v § 254 odst. 2 stav. zák. (2021).

⁴²⁷ NEUBAUEROVÁ, S. in *Stavební zákon. Praktický komentář*.

⁴²⁸ ČERNÍN, Karel. *Opakovaná stavební řízení.*; ČERNÍN, K. in VÁVROVÁ, Eva et al. *Stavební zákon. Praktický komentář*.

⁴²⁹ § 259 odst. 1 věta první stav. zák. (2021)

s újmou, která by vznikla povinnému nařízením odstranění stavby. Je to právě dilema druhé zmíněné podmínky, jež bude určující pro výsledek opakované řízení.⁴³⁰

Stavební úřad vydá meritorní rozhodnutí v opakovaném řízení ve stejné lhůtě jako v standardním řízení o povolení záměru. Výsledkem opakovaného řízení může být buď nové povolení nebo zamítnutí žádosti a nařízení odstranění stavby.⁴³¹ Je-li předmětem nového povolení ještě rozestavěná stavba, stavební úřad stanoví v novém povolení podmínky pro její dokončení. Pokud je předmětem nového povolení již dokončená stavba, která k užívání vyžaduje kolaudační rozhodnutí, vydá stavební úřad na žádost povinného kolaudační rozhodnutí současně s novým povolením. Nařízení odstranění stavby je po zastavení opakovaného řízení vydáváno jako první úkon stavebního úřadu v řízení,⁴³² nepředchází mu oznámení o zahájení řízení jako v případě dodatečného povolování.

Ve vztahu k stav. zák. (2006) vyvolávala pochybnosti ústavní konformita nařízení odstranění stavby, která byla předtím pravomocně povolena, především pak střet se zásadou legitimního očekávání. Pochybnosti byly nakonec rozptýleny Nejvyšším správním soudem,⁴³³ jehož názor potvrdil i Ústavní soud.⁴³⁴ Podle Černína by měly být vzaty v úvahu i ústavou zaručená práva ostatních dotčených osob odlišných od stavebníka (typicky sousedé, kteří dosáhli zrušení původního povolení), bylo by absurdní, kdyby ochrana dobré víry stavebníka vždy převážila nad jejich zájmy.⁴³⁵ Bohužel se tomu tak trochu v stav. zák. (2021) děje. Jednal-li povinný důvěřujíc pravomocnému povolení, těžko bude jeho dobrá víra zpochybnitelná a jak bylo zmíněno výše celé rozhodování stavebního úřadu se „*smrskne*“ na porovnání újem. Jak uvádí Staša, úprava opakovaného řízení není dostatečně propracována.⁴³⁶

⁴³⁰ Stavební úřad se nachází v nezáviděníhodné situaci, v odůvodnění se bude muset vypořádat se střetem dvou protichůdných zájmů. Lze tak očekávat, že rozhodnutí vydaná v opakovaném řízení budou často podrobována přezkumu.

⁴³¹ ČERNÍN, Karel. Možnosti revize rozhodnutí u nepovolených staveb. *Správní právo*. roč. 2020, č. 7.

⁴³² NEUBAUEROVÁ, S. in *Stavební zákon. Praktický komentář*.

⁴³³ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2010 sp. zn. 3 Ans 11/2010-193

⁴³⁴ Usnesení Ústavního soudu ze dne 16. 12. 2010 sp. zn. III. ÚS 2835/10-1

⁴³⁵ ČERNÍN, Karel. *Opakovaná stavební řízení*.

⁴³⁶ STAŠA, Josef. *Co dál v povolování staveb?*.

5 Zvláštní formy řízení

5.1 Zrychlené řízení

Ekvivalent souhlasů podle stav. zák. (2006)⁴³⁷ představuje v nové úpravě zrychlené řízení podle § 212 stav. zák. (2021), nejedná se však o hmotněprávní modifikaci povolovacího režimu, nýbrž pouze o modifikaci procesní.⁴³⁸ Rozhodnutí, které je výsledkem zrychleného řízení, je „klasický“ rozhodnutím se všemi jeho vlastnostmi a možnostmi obrany proti němu.⁴³⁹ „Zrychlení“ řízení spočívá v tom, že je v rámci něho povolení stavby nebo zařízení vydáno jako první úkon stavebního úřadu v řízení.

Za povšimnutí stojí fakt, že stav. zák. (2021) nestanovuje stavebnímu úřadu žádnou lhůtu pro vydání povolení, na rozdíl od stav. zák. (2006), který výslovně uváděl lhůtu 30 dnů.⁴⁴⁰ Bude tak nutné aplikovat obecnou úpravu § 71 spr. řádu, podle něhož má stavební úřad povinnost vydat rozhodnutí bez zbytečného odkladu, nejpozději do 30 dnů od zahájení řízení.

Povolení stavby nebo zařízení ve zrychleném řízení je vázáno na dvě negativní a tři pozitivní podmínky.⁴⁴¹ Nesmí se jednat o záměr EIA a záměr nesmí vyžadovat povolení výjimky z požadavků na výstavbu (viz kap. 5.3) nebo odchylný postup podle z. o ochraně přírody a krajiny.⁴⁴² Naopak povolovaný záměr se musí nacházet na území obce, která má vydaný územní plán a splňovat požadavky podle § 193 stav. zák. (2021). Stav. zák. (2006) vyžadoval, aby se záměr nacházel v zastavěném území nebo v zastavitelné ploše,⁴⁴³ nově je pouze vyžadováno, aby se na záměr vztahoval účinný územní plán. Zůstává otázkou, jestli lze využít zrychleného řízení i pro záměry nacházející se v nezastavěném území dle § 122 odst. 1 stav. zák. (2021). Poslední podmínkou pak je doložení souhlasů všech účastníků řízení se záměrem vyznačených na situačním výkresu dokumentace. Tento požadavek konsensuálního prostředí pro povolení záměru vychází z dosavadní úpravy souhlasů. Zatímco stav. zák. (2006) vyžadoval pouze souhlas vlastníka a souhlasy „sousedů“,“⁴⁴⁴ stav. zák. (2021) vyžaduje souhlasy všech účastníků řízení.

⁴³⁷ Konkrétně územní souhlas podle § 96 stav. zák. (2006), společný souhlas podle § 96a stav. zák. (2006), ohlášení podle § 105 a násl. stav. zák. (2006)

⁴³⁸ STAŠA, Josef. *Co dál v povolování staveb?*; MAREČEK, Jan. *Několik poznámek k rekonstrukci veřejného stavebního práva.*

⁴³⁹ Nutné připomenout § 226 odst. 1 stav. zák. (2021), který omezuje obsah odvolání účastníka, který udělil souhlas se záměrem (viz kap. 4.8).

⁴⁴⁰ § 96 odst. 4 věta první stav. zák. (2006)

⁴⁴¹ § 212 odst. 1 stav. zák. (2021)

⁴⁴² Není jasné, zda se odchylným postupem myslí pouze odchylný postup při ochraně ptáků podle § 5b odst. 1 z. o ochraně přírody a krajiny nebo jakékoli „alternativní“ postupy, tedy i souhlasy, povolení, výjimky.

⁴⁴³ § 96 odst. 1 stav. zák. (2006)

⁴⁴⁴ Účastníků řízení podle § 182 písm. d) stav. zák. (2021)

V praxi ale může nastat kafkaevský problém, konkrétně ve vztahu k účastníkům, jejichž účas-
tenství stanovuje jiný zákon (nejčastěji environmentální spolky).⁴⁴⁵ Environmentálním spolkům
se oznamuje zahájení řízení, ve kterém mohou být dotčeny zájmy, jejichž ochranou se zabývají,
až po zahájení takového řízení.⁴⁴⁶ Tudíž nemůže stavební úřad vydat povolení jako první úkon
v řízení, neboť není splněna podmínka souhlasu všech účastníků, když není jasné, kdo vůbec
účastníkem řízení je. Nutno podotknout, že tento problém se týká jen malé množiny řízení, na
které dopadá úprava složkových zákonů, většina zrychlených řízení by ovlivněna být neměla.⁴⁴⁷

Zrychlené řízení je možné vést pouze na výslovnou žádost stavebníka. Žádost stavebníka musí
být bezvadná,⁴⁴⁸ dále musí být splněny podmínky pro vydání povolení ve zrychleném řízení,
jinak stavební úřad věc „překlopí“ do „klasického“ řízení o povolení záměru. K „překlopení“
dojde i v případě, kdy stavebník nedoloží všechna vyjádření a závazná stanoviska dotčených
orgánů.⁴⁴⁹

5.2 Řízení o vydání rámcového povolení

Stav. zák. (2021) znamená posun od etapovitosti povolování záměru (umístění záměru územ-
ním rozhodnutím a jeho následná realizace na základě stavebního povolení) k sjednocení obou
etap do jednoho řízení zakončeného jedním rozhodnutím. Rámcové povolení toto sjednocení
neguje a pro vybrané záměry etapovitost zachovává. Rámcovým povolením se záměr umísťuje
(fáze lokace) a následným povolením záměru se povoluje provedení záměru (fáze realizace),⁴⁵⁰
jedná se příklad řetězení správních aktů.⁴⁵¹

V nové úpravě rámcového povolování lze rozeznat hned několik režimů v závislosti na typu
záměru a věcné příslušnosti stavebního úřadu. Pro stavby jaderných zařízení a stavby

⁴⁴⁵ Účastníků řízení podle § 182 písm. e) stav. zák. (2021)

⁴⁴⁶ § 70 odst. 3 z. o ochraně přírody a krajiny, § 115 odst. 7 vodního zákona. Environmentální spolek pak má 8
dnů na to, aby oznámil svou účast.

⁴⁴⁷ Problém by neměl nastat v řízeních, u kterých nepřichází v úvahu účasť účastníků podle § 182 písm. e) stav. zák.
(2021). Přesto bude stavebník muset navíc oproti staré úpravě doložit i souhlas obce jakožto účastníka podle §
182 písm. b) stav. zák. (2021).

⁴⁴⁸ Původně byl požadavek na bezvadnost žádosti stanoven výslovně v § 212 odst. 1 písm. e) stav. zák. (2021), to
však bylo novelou č. 152/2023 Sb. vypuštěno, nadále je tento požadavek jako podmínka zrychleného řízení zmi-
ňován v důvodové zprávě novely.

⁴⁴⁹ Vyžádání chybějících vyjádření a závazných stanovisek stavebním úřadem neguje příkaz vydat povolení jako
první úkon v řízení podle § 212 odst. 1 stav. zák. (2021).

⁴⁵⁰ STAŠA, Josef. *Co dál v povolování staveb?*.

⁴⁵¹ KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*, s. 181.

související⁴⁵² představuje rámcové povolení fakultativní nástroj. Podle důvodové zpráva záleží čistě na stavebníkovi, zda se rozhodne pro etapovité nebo pro sjednocené povolení.⁴⁵³ Jak v případě etapizace (rámcové povolení a následné povolení záměru) tak v případě sjednocení (pouze povolení záměru) bude o stavbách jaderných zařízení a stavbách souvisejících rozhodovat Dopravní a energetický stavební úřad.⁴⁵⁴ U záměrů v působnosti jiného stavebního úřadu (Ministerstvo vnitra, Ministerstvo obrany a Ministerstvo spravedlnosti) se rámcové povolení uplatní obligatorně. U těchto záměrů bude rámcové povolení vydávat krajský stavební úřad a povolení záměru pak příslušný jiný stavební úřad.⁴⁵⁵ Smyslem obligatorní etapovitosti je, aby stavební úřady, jež povolují „běžné záměry“ získaly přehled o nadcházející situaci v území a mohly z ní vycházet při povolování „běžných záměrů.“ Z etapovitosti povolování záměrů v působnosti jiných stavebních úřadů existují dvě výjimky v podobě záměrů na území vojenských újezdů⁴⁵⁶ a menších záměrů, které se nacházejí v areálech dokončených staveb a nepřekračují stávající prostorové parametry.⁴⁵⁷ Tyto záměry se nacházejí ve „volném režimu“ (nejedná se o volný režim *stricto sensu*, ale jen ve vztahu k rámcovému povolování), rámcové povolení se pro ně vůbec nevydává,⁴⁵⁸ pouze povolení záměru.

Řízení o vydání rámcového povolení představuje paralelu k územnímu řízení podle stav. zák. (2006), subsidiárně se na něj použijí obecná ustanovení o povolení záměru.⁴⁵⁹ V řízení o vydání rámcového povolení se posuzuje soulad s požadavky podle § 193 stav. zák. (2021), avšak pouze v rozsahu rámcového povolení (pouze ve vztahu k umístění záměru). Na účastníky řízení jsou kladeny vyšší nároky, při uplatňování svých námitek musí rozpoznat, kdy konkrétní námítka vznést.⁴⁶⁰ Lze použít závěry Nejvyššího správního soudu: „[Řízení o vydání rámcového povolení] je ... ovládáno zásadou koncentrace a ta brání tomu, aby se stěžovatel v [řízení o povolení]

⁴⁵² Související stavbou se podle důvodové zprávy rozumí jakákoli stavba, která věcně a funkčně souvisí s realizací a provozem jaderného zařízení bez ohledu na svou velikost či vzdálenost od jaderného zařízení.

⁴⁵³ *Sněmovní tisk 330/0.*

⁴⁵⁴ § 33 odst. 2 písm. a) a c) stav. zák. (2021) ve spojení s písm. l) přílohy č. 3

⁴⁵⁵ Dochází tak k znovunavrácení ke „klasickému“ dvoufázovému režimu, kdy umístění záměru je v kompetenci obecného stavebního úřadu a realizace v kompetenci specializovaného stavebního úřadu, tak jej výlučně znala úprava stav. zák. (2006) ve znění účinném do 31.12.2017.

⁴⁵⁶ Povolování těchto záměrů je v působnosti Ministerstva obrany (§ 35 odst. 1 stav. zák. (2021)).

⁴⁵⁷ Smyslem je podle důvodové zprávy umožnit rychlé povolování záměrů, které jsou svým prostorovým vymezením v porovnání s hlavní stavbou nevýznamné. Proto je i podle § 221 odst. 5 *in fine* stav. zák. (2021) omezen okruh účastníků řízení o povolení takového záměru.

⁴⁵⁸ § 221 odst. 3 *in fine* a § 221 odst. 5 stav. zák. (2021)

⁴⁵⁹ S výjimkou ustanovení o povolení stavby nebo zařízení, zrychleném řízení, změny záměru před dokončením a kontrolní prohlídce.

⁴⁶⁰ KORBEL, František a Jiří BURYAN. *Deset důvodů, proč není nový stavební zákon „jen pro developerský“ - část II.*

záměru] dodatečně domáhal ochrany svých práv a oprávněných zájmů, jejichž ochrany se mohl a měl domáhat již v rámci [řízení o vydání rámcového povolení].“⁴⁶¹

V případě kladného vyřízení žádosti vydá stavební úřad rámcové povolení, ve kterém podle § 222 odst. 1 stav. zák. (2021) záměr umístí a vymezí jeho napojení na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu.

Platnost rámcového povolení je stanovena stejně jako u povolení záměru – rámcové povolení platí 2 roky ode dne nabytí právní moci, nejdéle však 5 let.⁴⁶² Podle § 221 odst. 6 stav. zák. (2021) zaniká platnost rámcového povolení, pokud není v době jeho platnosti vydáno povolení záměru. Jedná se o poměrně přísnou podmínku zvláště s přihlédnutím k tomu, že se rámcové povolení týká složitých záměrů, u kterých bývá proces povolování zdlouhavý. Stav. zák. (2006) byl v tomto vstřícnější, když podle § 93 odst. 4 písm. a) stav. zák. (2006) nepozbylo územní rozhodnutí platnosti, pokud bylo na základě žádosti podané v době jeho platnosti vydáno pravomocné stavební povolení. S nejvyšší pravděpodobností bude u těchto záměrů stavebními úřady stanovována 5letá lhůta platnosti, aby se celý proces stihl.

Na základě rámcového povolení ještě nelze záměr realizovat, to až na základě povolení záměru,⁴⁶³ pro které je obsah rámcového povolení závazný. Řízení o povolení záměru, pro které bylo vydáno rámcové povolení, probíhá podle obecných ustanovení o povolení záměru, jeho předmět je však zúžen na stanovení podmínek provedení záměru a jeho provozu.

5.3 Společné řízení s řízením o výjimce z požadavků na výstavbu

Stav. zák. (2021) rozeznává tři druhy výjimek z požadavků na výstavbu.⁴⁶⁴

První výjimkou je tzv. „*zákonná výjimka*“, která se vztahuje na omezený okruh již existujících staveb, zpravidla historických. Podle § 137 odst. 4 stav. zák. (2021) se v případě změn či údržby těchto staveb požadavky na výstavbu neuplatní v rozsahu, v jakém to závažné územně technické nebo stavebně technické důvody nebo jiný veřejný zájem vylučují.⁴⁶⁵ Podle důvodové

⁴⁶¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 6. 2012 sp. zn. 9 As 10/2012-22

⁴⁶² § 221 odst. 6 ve spojení s § 198 odst. 1 stav. zák. (2021)

⁴⁶³ § 221 odst. 3 věta první stav. zák. (2021)

⁴⁶⁴ BURYAN, Jiří. *Stavební právo hmotné v novém stavebním zákoně*.

⁴⁶⁵ V případě nových staveb se „*zákonná výjimka*“ neuplatní, s výhradou dočasných staveb a staveb, které jsou kulturní památkou nebo se nacházejí v památkové rezervaci nebo památkové zóně (viz § 137 odst. 4 písm. d) a f) stav. zák. (2021)).

zprávy je úvaha, zda požadavky na výstavbu u konkrétní stavby vyloučit primárně na projektantovi, který pak musí svou úvahu řádně odůvodnit.⁴⁶⁶ Důvodnost pak posoudí stavební úřad jako jednu z podmínek posuzování záměru podle § 193 stav. zák. (2021).

Druhá výjimka souvisí s předmětem této kapitoly a jedná se o výjimku udělenou na základě rozhodnutí stavebního úřadu. Podle § 138 odst. 1 stav. zák. (2021) může stavební úřad povolit výjimku pouze z těch ustanovení prováděcího právního předpisu, ze kterých tento předpis povolení výjimky výslovně umožňuje⁴⁶⁷ a zároveň tím nesmí být ohrožena bezpečnost, ochrana zdraví nebo života osob nebo zvířat, životní prostředí, sousední pozemky nebo stavby. Podle rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 23. 4. 2013 sp. zn. 10 A 141/2011-120 je: „*prvním předpokladem pro povolení výjimky z ... požadavků na výstavbu ... fakt, že se jedná o „jednotlivý odůvodněný případ“.* Pro povolení výjimky tedy musí existovat závažný důvod, tedy jinými slovy řečeno určité závažné důvody musí vylučovat, aby stavba byla realizována v souladu s ... požadavky na výstavbu (tak, aby povolení výjimky nebylo třeba). Takovým důvodem není sám o sobě fakt, že stavebník o povolení takové výjimky požádal – jinými slovy přání stavebníka zde není oním dostatečným důvodem, který má zákon na mysli.“

Poslední třetí výjimkou je tzv. „*generální výjimka*.“ Podle § 138 odst. 2 stav. zák. (2021) může obec v regulačním plánu nebo v územním plánu, který obsahuje prvky regulačního plánu, stanovit požadavky na vymezení pozemků a požadavky na umístění staveb odchylně od těch ustanovení prováděcího právního předpisu, která to umožňují,⁴⁶⁸ a to i pro část území. Jak uvádí Buryan, tato výjimka bude zejména užitečná v historických centrech českých měst, kde umožní snížit počet parkovacích stání.⁴⁶⁹

Stará úprava řízení o povolení výjimky z požadavků na výstavbu byla odbornou veřejností kritizována, Hanzelín ji dokonce označil za nástroj zjevného bezpráví.⁴⁷⁰ Kritika směřovala jednak proti nadužívání povolení výjimky – z výjimky se stávalo pravidlo, jednak proti povaze samotného řízení. Dle stav. zák. (2006) bylo možné vést řízení o povolení výjimky jako řízení samostatné, nedocházelo v něm ke komplexní ochraně veřejných zájmů, nedotaženou úpravu dotčených orgánů musel dotvořit až Nejvyšší správní soud⁴⁷¹ a soudní přezkum samostatného

⁴⁶⁶ Sněmovní tisk 330/0.

⁴⁶⁷ § 97 odst. 1 a 2 návrhu vyhlášky MMR o požadavcích na výstavbu

⁴⁶⁸ § 97 odst. 3 návrhu vyhlášky MMR o požadavcích na výstavbu

⁴⁶⁹ BURYAN, Jiří. *Stavební právo hmotné v novém stavebním zákoně.*

⁴⁷⁰ KUMPRECHT, Pavel. Hledání odpovědi na otázky spojené s problematikou udělování výjimek z obecných požadavků na výstavbu. *Stavební právo Bulletin*. roč. 2022, č. 2.; HANZELÍN, Zdeněk. Problematické aspekty v řízení o výjimce z obecných požadavků na výstavbu. *Stavební právo Bulletin*. roč. 2022, č. 4.

⁴⁷¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2018 sp. zn. 9 As 290/2016-59

rozhodnutí byl možný až společně s výsledkem „*hlavního řízení*.“ Neduhy staré úpravy překonává stav. zák. (2021) integrací povolování výjimky z požadavků na výstavbu do řízení o povolení záměru.⁴⁷² Nově podle § 228 odst. 1 stav. zák. (2021) tak bude možné výjimku projednat pouze v rámci řízení o povolení záměru, nikdy ne samostatně.

Žádost o výjimku z požadavků na výstavbu je součástí žádosti o povolení záměru⁴⁷³ a musí obsahovat specifikaci požadované výjimky, její odůvodnění a vyjádření nebo závazné stanovisko dotčeného orgánu, jež hájí zájmy, kterých se výjimka z obecných požadavků týká.⁴⁷⁴ Jak podotýká Městský soud v Praze: „*Má-li stavebník povinnost tvrzení a důkazní povinnost ve vztahu k souladu stavby s obecnými požadavky na výstavbu, má logicky stejnou povinnost i ve vztahu k podmínkám, za jejichž splnění lze povolit z obecných požadavků na výstavbu výjimku [podle § 138 odst. 1 stav. zák. (2021)].*“⁴⁷⁵

Na povolení výjimky z požadavků na výstavbu neexistuje právní nárok.⁴⁷⁶ K povolení výjimky je příslušný stavební úřad, který vede řízení o povolení záměru, ten obligatorně podle § 140 odst. 2 spr. řádu povede o obou věcech společně řízení. Žádost o výjimce představuje předběžnou otázku, jejíž vyřešení předurčuje podobu finálního rozhodnutí. Negativní rozhodnutí o výjimce znamená rovněž zamítnutí žádosti o povolení záměru.⁴⁷⁷

Nezodpovězenou otázkou zůstává vzhledem k integraci rozhodování o výjimce do řízení o povolení záměru, zdali je podle stav. zák. (2021) možné povolit výjimku pro záměry, které nepodléhají povolování a nachází se ve volném režimu.

Výjimka z požadavků na výstavbu se projevuje i v rámci dalších postupů podle stav. zák. (2021), tak např. nelze konat zrychlené řízení či nelze dodatečně povolit černou stavbu pokud záměr vyžaduje povolení výjimky (viz kap. 5.1 a kap. 8.2).

⁴⁷² Sněmovní tisk 1008/0.

⁴⁷³ § 228 odst. 2 stav. zák. (2021)

⁴⁷⁴ § 184 odst. 2 písm. h) stav. zák. (2021)

⁴⁷⁵ Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 29. 11. 2016 sp. zn. 11 A 123/2014-54

⁴⁷⁶ HANZELÍN, Zdeněk. *Problematické aspekty v řízení o výjimce z obecných požadavků na výstavbu.*; Ministerstvo pro místní rozvoj ČR - Povolování výjimek z obecných požadavků na výstavbu. In: [cit. 25.02.2024]. Dostupné z: <https://mmr.gov.cz/cs/ministerstvo/stavebni-pravo/stanoviska-a-metodiky/uzemni-rozhodovani-a-stavebni-rad/povolovani-vyjimek-z-obecných-pozadavku-na-vystavb>

⁴⁷⁷ Sněmovní tisk 1008/0.

6 Vybrané souvislosti s povolením

6.1 Nevyužití povolení

Stavebníkovi vzniká veřejné subjektivní právo začít realizovat záměr okamžikem, kdy povolení záměru nabývá účinnosti, ta nastává současně s právní mocí povolení záměru. Marným uplynutím doby platnosti přestává povolení existovat⁴⁷⁸ a stavebníkovi práva z něj vyplývající zanikají, jak uvádí Nejvyšší správní soud: „*jestliže [stavebník] nezačne stavět do dvou let od [nabytí právní moci povolení záměru], nemůže ... už stavět nikdy; povolení [záměru] po marném uplynutí dvouleté lhůty již nemůže vyvolávat účinky, tj. opravňovat stavebníka k výstavbě.*“⁴⁷⁹ Pokud stavebník ví, že stavbu nestihne zahájit před uplynutím platnosti povolení, musí ještě před uplynutím platnosti požádat o prodloužení platnosti povolení (viz kap. 4.7.3). V případě, že stavebníkovi marně uplyne doba platnosti povolení, nezbývá mu nic jiného, chceli svůj záměr realizovat, než podat novou žádost a absolvovat znovu celé řízení o povolení záměru.⁴⁸⁰ S nevyužitím povolení není spojen žádný postih, nejedná se o přestupek podle části desáté stav. zák. (2021).

6.2 Přejedání povolení

Povolení záměru je typickým reprezentantem správního aktu *in rem* (viz kap. 1.2.1), vztahuje se ke konkrétní věci, ne osobě. Jako správní akt *in rem* přechází na právního nástupce stavebníka.⁴⁸¹ Právní nástupnictví může být zapříčiněno právním jednáním (např. převodem stavebního pozemku) nebo právní událostí (např. děděním), k právnímu nástupnictví může též dojít v průběhu řízení či po jeho skončení.⁴⁸²

Stav. zák. (2006) explicitně zmiňoval právní nástupnictví jen v rámci definice stavebníka,⁴⁸³ zatímco stav. zák. (2021) „*právního nástupce*“ z definice stavebníka vynechává a obsahuje nový § 199 upravující přechod povolení. Pavelková se domnívá, že starou úpravu je nutné chápat tak, že se právní nástupnictví vztahuje pouze k osobě žadatele, zatímco v nové úpravě je

⁴⁷⁸ KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*, s. 173–174.

⁴⁷⁹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2015 sp. zn. 10 As 229/2014-41

⁴⁸⁰ Současně se zánikem platnosti povolení odpadá i překážka *res iudicata* a daný záměr může být předmětem nového řízení.

⁴⁸¹ § 73 odst. 2 *in fine* spr. řádu

⁴⁸² VÁVROVÁ, E. in VÁVROVÁ, Eva et al. *Stavební zákon. Praktický komentář*.

⁴⁸³ § 2 odst. 2 písm. c) stav. zák. (2006)

právní nástupnictví vztaženo na stavebníka jako celek,⁴⁸⁴ tedy i na osobu, která provádí nebo odstraňuje stavbu, zařízení nebo terénní úpravu.⁴⁸⁵

Podle § 199 odst. 1 stav. zák. (2021) má právní nástupce stavebníka povinnost přechod práv a povinností z povolení oznámit stavebnímu úřadu. Stavební úřad má naopak podle § 199 odst. 2 stav. zák. (2021) povinnost vydat právnímu nástupci aktualizovaný štítek s údaji o stavbě, který je stavebník povinen umístit na viditelném místě u vstupu na staveniště.⁴⁸⁶

6.3 Změna, zrušení povolení

V § 200 stav. zák. (2021) jsou zakotveny dva možné zásahy do povolení záměru, povolení lze změnit nebo zrušit. Změnu či zrušení povolení lze provést na žádost stavebníka (k vlastníkovi stavby níže) nebo z moci úřední, byla-li povolena veřejně prospěšná stavba nebo opatření.

Započal-li stavebník s prováděním záměru, nelze již povolení změnit podle § 200 stav. zák. (2021), ale je nutné žádat o povolení změny záměru před dokončením podle § 224 stav. zák. (2021) (viz kap. 7).

Podle Gregorové bude typicky důvodem pro žádost o změnu povolení pozdější změna územně plánovací dokumentace, kdy nově jsou podmínky pro stavebníka příznivější.⁴⁸⁷ Řízení o změně povolení probíhá přiměřeně podle obecných ustanovení o řízení o povolení záměru,⁴⁸⁸ přesto bude předmět řízení zúžen, stejně jako v případě řízení o prodloužení platnosti povolení (viz kap. 4.7.3), stavební úřad věc projedná a posoudí jen v rozsahu této změny. Tomu pak odpovídá i rozhodnutí, kdy stavební úřad nenahrazuje původní rozhodnutí novým, nýbrž jen příslušné části původního rozhodnutí.⁴⁸⁹ Na výslovnou žádost stavebníka lze současně se změnou povolení prodloužit i platnost povolení, jinak zůstává platnost povolení beze změny.⁴⁹⁰

Nesprávným se jeví uvedení vlastníka stavby v § 200 odst. 1 stav. zák. (2021) jako osoby oprávněné žádat změnu povolení. Podle § 187 odst. 2 věta třetí stav. zák. (2021) je vlastník stavby po podání žádosti o povolení záměru vázán svým souhlasem. Pokud je vázán svým souhlasem již v průběhu řízení o povolení záměru, tím spíše musí být vázán i pravomocným povolením

⁴⁸⁴ PAVELKOVÁ, Martina. *Přechod veřejných subjektivních práv a povinností dle stavebního zákona a možnosti jejich převodu.*

⁴⁸⁵ § 14 písm. a) stav. zák. (2021)

⁴⁸⁶ § 160 odst. 2 písm. d) stav. zák. (2021)

⁴⁸⁷ GREGOROVÁ, J. in *Stavební zákon. Praktický komentář.*

⁴⁸⁸ § 200 odst. 3 stav. zák. (2021)

⁴⁸⁹ HUMLÍČKOVÁ, P. in VÁVROVÁ, Eva et al. *Stavební zákon. Praktický komentář.*

⁴⁹⁰ § 200 odst. 1 *in fine* stav. zák. (2021)

záměru. Mohlo by dojít k absurdní situaci, kdy vlastník stavby udělil souhlas podle § 187 stav. zák. (2021), bylo vydáno povolení záměru a nyní, než stihne stavebník započít s prováděním záměru, žádá vlastník stavby o změnu povolení. Nad to by takový postup vlastníkovu stavby umožnil obejít koncentrace vyplývající z § 226 odst. 1 stav. zák. (2021) a zároveň „*napadnutí*“ pravomocného povolení. Ani důvodová zpráva k tomuto ustanovení nikde nehovoří o vlastníku stavby a zmiňuje pouze stavebníka.⁴⁹¹ Pravděpodobně měl zákonodárce na mysli právního nástupce jako tomu je v § 199 stav. zák. (2021). Snad bude tato chyba v nejbližší novele opravena. Vést řízení o zrušení povolení dává smysl pouze pokud je vedeno z moci úřední. Jak uvádí důvodová zpráva,⁴⁹² stavebník dosáhne zrušení povolení mnohem jednodušeji oznámením, že upouští od provedení záměru podle § 198 odst. 2 stav. zák. (2021), než absolvováním nového řízení podle § 200 odst. 2 stav. zák. (2021).

⁴⁹¹ *Sněmovní tisk 1008/0.*

⁴⁹² *Ibid.*

7 Změna záměru před dokončením

Změnu záměru před dokončením definuje § 224 odst. 1 stav. zák. (2021) jako změnu v záměru oproti jeho povolení nebo oproti dokumentaci pro povolení stavby ověřené stavebním úřadem. Změna záměru bude nejčastěji spočívat ve změně stavební povahy (např. zvýšení, půdorysné rozšíření),⁴⁹³ ale může se též týkat podmínek, které mají být podle povolení záměru splněny,⁴⁹⁴ např. změnou záměru před dokončením lze podle rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 18. 10. 2011 sp. zn. 52 A 13/2011-34 rozumět prodloužení lhůty pro dokončení stavby.

V stav. zák. (2021) došlo ke změně chápání institutu změny záměru před dokončením. Zatímco stav. zák. (2006) uváděl, že změnu stavby před dokončením lze povolit před započítáním stavby nebo až v průběhu provádění stavby,⁴⁹⁵ nově lze změnu záměru před dokončením povolit až když bylo s prováděním záměru započato. V případě, že by stavebník chtěl změnit záměr ještě před zahájením provádění záměru, musí žádat o změnu povolení podle § 200 stav. zák. (2021) (viz kap. 6.3).

Nezbytným předpokladem využití institutu změny záměru před dokončením je podání žádosti o změnu ještě před samotným zahájením provádění předmětné změny.⁴⁹⁶ Pokud by stavebník změnu nejprve provedl či s jejím prováděním alespoň započal a až poté by žádal o povolení změny, „*lze ji v závislosti na její povaze a rozsahu legalizovat toliko postupem podle [§ 233 odst. 2 stav. zák. (2021)], jde-li o nepodstatnou odchylku oproti vydanému ... povolení ..., anebo dodatečným povolením stavby postupem podle [§ 254 a n. stav. zák. (2021)], jde-li o podstatnější změnu.*“⁴⁹⁷

7.1 Řízení o změně záměru před dokončením

Ač to stav. zák. (2021) výslovně v § 224 neuvádí, použijí se podle důvodové zprávy na řízení o změně záměru před dokončením obecná ustanovení řízení o povolení záměru.⁴⁹⁸ K vedení řízení je příslušný ten stavební úřad, který záměr povolil. Řízení se zahajuje výlučně na žádost stavebníka. Žádost musí podle § 224 odst. 4 stav. zák. (2021) obsahovat dokumentaci pro povolení záměru s vyznačením zamýšlených změn a zároveň k ní musí být připojena vyjádření,

⁴⁹³ Ibid.

⁴⁹⁴ STUDNIČKA, M. in *Stavební zákon. Praktický komentář*.

⁴⁹⁵ § 118 odst. 1 *in fine* stav. zák. (2006)

⁴⁹⁶ PRŮCHA, Petr a Alena KLIKOVÁ. *Veřejné stavební právo*, s. 133.

⁴⁹⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 5. 2010 sp. zn. 7 As 17/2010-101

⁴⁹⁸ *Sněmovní tisk 1008/0*.

závazná stanoviska a rozhodnutí dotčených orgánů. Je otázkou, zda považovat § 224 odst. 4 stav. zák. (2021) za *lex specialis*, který vylučuje použití § 184 odst. 3 stav. zák. (2021) a stavebník si vždy musí obstarat vyjádření a závazná stanoviska sám, nebo zda i v tomto řízení si je v zájmu urychlení vyžádá stavební úřad.

Okruh účastníků řízení bude zpravidla stejný jako v původním řízení o povolení záměru. Na druhou stranu jak uvádí Krajský soud v Ostravě: „*může dojít k situaci, kdy okruh účastníků bude s ohledem na dotčení práv účastníků řízení změnou [záměru] užší než okruh účastníků původního ... řízení, ale naopak i k situaci, kdy okruh účastníků řízení o změně [záměru před dokončením] bude širší než okruh účastníků původního ... řízení (tak tomu bude v případě, kdy právě změna [záměru] způsobí možnost přímého dotčení do vlastnických práv jiných osob, než těch, jejichž vlastnická práva mohla být dotčena původně povolenou stavbou - vyloučení účastenství takových osob v řízení o změně [záměru] by totiž zcela evidentně představovalo zkrácení těchto osob na jejich právech a mohlo by vést i k účelovému zneužívání řízení o změně [záměru před dokončením]).*“⁴⁹⁹ Účastníci pak mohou v rozsahu v jakém se záměr mění oproti původnímu povolení uplatňovat námitky.

Stavební úřad rozhodne o žádosti stavebníka o změnu záměru před dokončením ve lhůtách podle § 196 stav. zák. (2021). Povolením změny záměru před dokončením by neměla být dotčena platnost původního povolení záměru, nadále běží původní 10letá lhůta podle § 198 odst. 1 stav. zák. (2021).⁵⁰⁰

7.2 Nepodstatné odchyľky

Nepodstatnými odchyľkami se podle § 224 odst. 3 stav. zák. (2021) rozumí takové odchyľky, při kterých se nemění půdorysný ani výškový rozsah stavby, nezasahuje do nosných konstrukcí stavby, nemění se způsob užívání stavby a nedochází k ovlivnění požární bezpečnosti. Nepodstatné odchyľky se nepovažují za změnu záměru před dokončením a projednávají se v kolaudačním řízení. Podle § 233 odst. 2 stav. zák. (2021) stavební úřad v kolaudačním řízení posoudí nepodstatné odchyľky a splňují-li zmíněné podmínky, nepřihlíží k nim.

Stavebník se provedením nepodstatných odchyľek pouští na tenký led. Posouzení, co ještě je a co už není nepodstatnou odchyľkou, záleží na správním uvážení stavebního úřad, přičemž k

⁴⁹⁹ Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 27. 11. 2012 sp. zn. 22 A 59/2011-57

⁵⁰⁰ Pravděpodobně je úmyslem zákonodárce předcházet rozestavěnosti, nelze tak *per analogiam* vycházet z § 198 odst. 3 a § 200 odst. 1 stav. zák. (2021), neboť se vztahují na situace, kdy stavebník ještě nezapočal s prováděním záměru a zatím nikoho „neobtěžuje.“

posouzení dochází až v kolaudačním řízení. Pokud by stavební úřad shledal, že stavebníkem provedené změny překračují rozsah nepodstatných odchylek, dopustil by se stavebník přestupku podle § 301 odst. 1 písm. b) stav. zák. (2021), stavební úřad nařídí odstranění stavby podle § 250 odst. 1 písm. b) stav. zák. (2021) a stavebník by mohl změnu legalizovat pouze získáním dodatečného povolení podle § 254 a násl. stav. zák. (2021).⁵⁰¹ Podle judikatury se za podstatné odchylení od povolení záměru považuje změna umístění záměru,⁵⁰² změna půdorysného rozsahu a užití odlišných konstrukčních prvků v rozporu s obsahem ověřené projektové dokumentace.⁵⁰³ Stav. zák. (2006) stanovoval úpravu nepodstatných odchylek jasněji. Podle § 118 odst. 7 stav. zák. (2006) měl stavebník možnost si na základě žádosti dopředu ověřit, zda se se stavebním úřadem shodují v chápání odchylky jako nepodstatné a zda bude projednána až v kolaudačním řízení.⁵⁰⁴ Nezbyvá než doporučit stavebníkům, aby v případě jakékoli odchylky raději žádali o povolení změny záměru před dokončením a stavební úřady taková řízení případně zastavovaly podle § 66 odst. 1 písm. g) spr. řádu.^{505 506}

7.3 Zrychlené řízení

Stav. zák. (2021) zná „zrychlenou“ formu řízení o změně záměru před dokončením. Na rozdíl od zrychleného řízení podle § 212 stav. zák. (2021), nemusí stavebník výslovně žádat o „zrychlené“ povolení změny záměru před dokončením a vydání povolení jako prvního úkonu v řízení je plně v diskreci stavebního úřadu. Možnost provést zrychlené řízení je v § 224 odst. 5 stav. zák. (2021) vázána na splnění třech podmínek. Za prvé se změna záměru nesmí dotýkat práv žádného účastníka původního řízení o povolení záměru, posouzení (ne)existence dotčení je na stavebním úřadu. Za druhé se změna záměru nesmí dotýkat chráněných veřejných zájmů, zde bude stavební úřad vycházet z obsahu vyjádření a závazných stanovisek, které má stavebník povinnost k žádosti připojit.⁵⁰⁷ Za třetí nesmí změna záměru podléhat posouzení vlivů na

⁵⁰¹ Nutné upozornit na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 1. 2020 sp. zn. 8 As 219/2017-66, v němž se Nejvyšší správní soud vymezil proti vnímání nepodstatného odchylení od schválené projektové dokumentace jako přestupku, neboť jím není naplněn materiální znak přestupku – společenská škodlivost. V rozsudku je však odkazováno na § 121 stav. zák. (2006), který předpokládá, že stavebník využil postupu podle § 118 odst. 7 stav. zák. (2006) – před provedením nepodstatných podal žádost s jejich popisem stavebnímu úřadu a ten mu sdělil, že je projedná až při kolaudaci.

⁵⁰² Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 3. 2013 sp. zn. 5 As 66/2011-98

⁵⁰³ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 6. 2016 sp. zn. 2 As 57/2016-56

⁵⁰⁴ KNECHT, M. in VÁVROVÁ, Eva et al. *Stavební zákon. Praktický komentář.*

⁵⁰⁵ Bohužel namísto ulehčování stavebním úřadům, bude docházet k jejich dalšímu zahlcování.

⁵⁰⁶ Jako možná alternativa se jeví ještě žádost o předběžnou informaci podle § 174 stav. zák. (2021).

⁵⁰⁷ § 224 odst. 4 stav. zák. (2021)

životní prostředí. Stav. zák. (2006) umožňoval schválit změnu stavby při kontrolní prohlídce rozhodnutím vydaným na místě,⁵⁰⁸ nová úprava bohužel tento flexibilní postup neumožňuje.

⁵⁰⁸ § 118 odst. 6 věta první stav. zák. (2006), nejedná se o rozhodnutí na místě podle § 143 spr. řádu, neboť tím lze pouze ukládat povinnosti.

8 Důsledky absence a rozporu s povolením

8.1 Rozpor s povolením, absence povolení

Záměr může být v rozporu se soukromým i veřejným právem. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2007 sp. zn. 3 Ans 3/2006-85 je nezbytné rozlišovat mezi neoprávněným záměrem a nepovoleným záměrem. Neoprávněným záměrem se rozumí záměr realizovaný bez soukromoprávního titulu (např. stavba realizovaná na cizím pozemku bez práva stavby), nepovoleným záměrem pak záměr realizovaný v rozporu s úřední aprobační nebo bez úřední aproby. Zatímco o neoprávněných záměrech rozhodují civilní soudy, a to výlučně na základě žaloby, o nepovolených záměrech rozhodují stavební úřady z úřední povinnosti.⁵⁰⁹

Na první zmíněný případ pamatuje § 301 odst. 1 písm. b) stav. zák. (2021), podle něhož se dopustí přestupku každý, kdo provede záměr v rozporu s povolením, tedy se při realizaci odchýlí od některého z výroků povolení podle § 197 odst. 1 a § 211 odst. 1 stav. zák. (2021). Nutné upozornit, že pro vznik odpovědnosti za přestupek se musí jednat o podstatné odchýlení, nepodstatné odchylky jsou projednány v kolaudačním řízení⁵¹⁰ (k rozlišení viz kap. 7.2). V případě nejasné formulace a mezer v povolení záměru je podle Nejvyššího správního soudu rozhodná ověřená projektová dokumentace.⁵¹¹

Na druhý případ pamatuje § 301 odst. 1 písm. a) stav. zák. (2021) – přestupek spáchá každý, kdo realizuje jinou než drobnou stavbu⁵¹² a nebude k tomu oprávněn na základě povolení záměru. Jak uvádí ČERNÍN, lze tuto skutkovou podstatu naplnit hned několika způsoby, stavebník buď cynicky záměr realizuje „na černo“ nebo záměr realizuje v domnění, že se záměr nachází ve volném režimu a povolení není potřeba.⁵¹³ Dále může stavebník netrpělivě realizaci záměru zahájit ještě před nabytím právní moci povolení⁵¹⁴ nebo naopak až poté co povolení pozbyde platnosti (blíže k okamžiku zahájení záměru viz kap. 4.7.2).

Stav. zák. (2021) stejně jako stav. zák. (2006) u obou zmiňovaných přestupků zachovává problematickou formulaci: „*přestupku se dopustí ten, kdo provede.*“⁵¹⁵ K jejímu chápání se vyslovil Krajský soud v Praze v rozsudku ze dne 22. 4. 2020 sp. zn. 45 A 124/2017-30: „*ke spáchání*

⁵⁰⁹ ČERNÍN, Karel. Řízení o nepovolené stavbě. *Stavební právo Bulletin*. roč. 2020, č. 2.

⁵¹⁰ § 224 odst. 3 ve spojení s § 233 odst. 2 stav. zák. (2021)

⁵¹¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 4. 2016 sp. zn. 6 As 43/2016-27

⁵¹² § 171 stav. zák. (2021) a příloha č. 1 odst. 1

⁵¹³ ČERNÍN, Karel. Řízení o nepovolené stavbě.

⁵¹⁴ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 5. 2014 sp. zn. 1 As 43/2014-30

⁵¹⁵ Stav. zák. (2006) ve znění účinném do 31.12.2012 používal namísto dokonavého vidu, vid nedokonavý: „*kdo provádí.*“

správního deliktu nadále nedochází zahájením stavební činnosti a následnými pokračujícími stavebními pracemi, ale až završením stavební činnosti. Provedením je přitom třeba rozumět dokončení stavby či její změny do takové podoby, že je možné ji bezpečně užívat ke sledovanému účelu.“ Dále soud svůj argument podporuje: „*O tom, že si je zákonodárce vědom obsahového rozdílu mezi prováděním a provedením stavby a že mezi nimi rozlišuje, svědčí též § 129 stav. zák. (2006) ... Toto ustanovení umožňovalo a umožňuje, aby stavební úřad nařídil vlastníku stavby „prováděné nebo provedené“ bez příslušného povolení odstranění stavby a aby též nepovolenou stavbu dodatečně povolil ...*“⁵¹⁶ I když se rozsudek týká provedení záměru bez povolení, lze jeho závěry vztáhnout i na provedení záměru v rozporu s povolením. Vůči judikaturnímu úzkému chápání se vymezuje Strakoš, podle jeho názoru jsou oba přestupky tradičně chápány jako přestupky trvající a k jejich spáchání dochází již započítáním provádění záměru bez povolení (resp. v rozporu s ním), ne až jeho dokončením.⁵¹⁷

U obou přestupků není rozhodné postavení subjektu,⁵¹⁸ nýbrž závažnost porušení chráněných zájmů. Za oba přestupky lze uložit pokutu až do 2 000 000 Kč,⁵¹⁹ v kvalifikovaných případech až do 4 000 000 Kč.⁵²⁰ K projednání přestupku je příslušný ten stavební úřad, který vydal povolení záměru (v případě rozporu s povolením) nebo který by byl příslušný k vydání povolení (v případě absence povolení).⁵²¹

Vedle odpovědnosti za přestupek a uložení pokuty, hrozí „černému“ stavebníkovi nařízení odstranění stavby podle § 250 odst. 1 stav. zák. (2021), protiprávní stav je možné zhojit získáním dodatečného povolení (viz dále).

⁵¹⁶ Na slovo stejná formulace je obsažena v § 250 odst. 1 písm. b) stav. zák. (2021).

⁵¹⁷ STRAKOŠ, J. in VÁVROVÁ, Eva et al. *Stavební zákon. Praktický komentář.*

⁵¹⁸ Stav. zák. (2021) nerozlišuje mezi pachatelí podnikajícími a nepodnikajícími, ani mezi fyzickými osobami a právnickými osobami.

⁵¹⁹ § 301 odst. 3 písm. c) stav. zák. (2021)

⁵²⁰ § 301 odst. 3 písm. d) stav. zák. (2021), nachází-li se záměr ve zvláště chráněném území podle zákona o ochraně přírody a krajiny, v ochranném pásmu, na nezastavitelném pozemku, v nezastavěném území, nebo se jedná o záměr EIA nebo o záměr vyžadující vydání integrovaného povolení.

⁵²¹ § 304 odst. 1 stav. zák. (2021)

8.2 Dodatečné povolení

Jak bylo výše zmíněno, realizuje-li stavebník stavbu v rozporu s povolením nebo bez povolení, nařídí stavební úřad z úřední povinnosti odstranění stavby.⁵²² Takovou černou stavbu lze dodatečně legalizovat získáním dodatečného povolení.⁵²³

Úprava dodatečného povolování staveb podle stav. zák. (2006) byla trnem v oku odborné veřejnosti.⁵²⁴ Za největší problém byla považována fakticky ničím neomezená možnost získání dodatečného povolení. Dodatečné povolení umožňovalo nahradit jak územní rozhodnutí tak i stavební povolení, a dokonce v něm mohla být udělena výjimka z požadavků na výstavbu. Mnohdy bylo pro stavebníka nejjednodušší a nejrychlejší stavbu realizovat „na černo“ a pak žádat o její následnou legalizaci než absolvovat zákonem stanovený postup.⁵²⁵ Benevolentní právní úprava vedla k tomu, že v současnosti je až 10 % realizovaných staveb v České republice dodatečně povolováno.⁵²⁶

Nová úprava dodatečného povolování obsažená v původním znění stav. zák. (2021) znamenala přechod z jednoho extrému do druhého. Získání dodatečného povolení by se stalo skoro nemožným, stavebník by musel prokázat, že jednal v dobré víře⁵²⁷ a byla by absolutně vyloučena jakákoli výjimka z požadavků na výstavbu. Tento striktní režim byl změkčen novelou č. 152/2023 Sb., nadále však zůstává úprava dodatečného povolování přísnější oproti stav. zák. (2006).

Podle stav. zák. (2006) probíhaly vedle sebe dvě řízení – řízení o nařízení odstranění stavby a řízení o dodatečném povolení, které bylo do prvního z nich „vnořeno.“⁵²⁸ Podáním žádosti o dodatečné povolení se řízení o nařízení odstranění stavby přerušovalo, to často v praxi vedlo k obstrukčnímu opakovanému podávání žádostí „černými“ stavebníky.⁵²⁹

⁵²² § 250 odst. 1 písm. b) stav. zák. (2021)

⁵²³ § 254 odst. 1 stav. zák. (2021)

⁵²⁴ ČERNÍN, Karel. *Řízení o nepovolené stavbě.*; KUBÍK, Jiří. Nařízení odstranění stavby podle nového stavebního zákona. *Stavební právo Bulletin*. roč. 2021, č. 4.; BURYAN, Jiří a František KORBEL. Co se stane se stávajícími „černými stavbami“ po účinnosti nového stavebního zákona? *Bulletin advokacie*. roč. 2022, č. 1–2.; KORBEL, František a Jiří BURYAN. Deset důvodů, proč není nový stavební zákon „jen prodeveloperský“ - část III. In: *Právní prostor* [online]. 27. 10. 2021 [cit. 02.02.2024]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/spravni-pravo/deset-duvodu-proc-neni-novy-stavebni-zakon-jen-prodevelopersky-cast-iii>

⁵²⁵ KORBEL, František a Jiří BURYAN. *Deset důvodů, proč není nový stavební zákon „jen prodeveloperský“ - část III.*; KUBÍK, Jiří. *Nařízení odstranění stavby podle nového stavebního zákona.*

⁵²⁶ KUBÍK, Jiří. *Nařízení odstranění stavby podle nového stavebního zákona.*

⁵²⁷ Podle důvodové zprávy by byla dobrá víra stavebníka splněna v podstatě jen ve dvou případech. Za prvé, když by stavebník získal povolení, ale to by bylo následně v přezkumném řízení zrušeno. Za druhé v případě, že by stavebník požádal o předběžnou informaci a bylo mu chybně sděleno, že se záměr nachází ve volném režimu.

⁵²⁸ ČERNÍN, Karel. *Řízení o nepovolené stavbě.*

⁵²⁹ *Sněmovní tisk 330/0.*

Nová úprava obě řízení integruje do sebe,⁵³⁰ nově tak bude probíhat pouze jedno řízení – řízení o nařízení odstranění stavby a o dodatečném povolení a jeho výsledkem bude jedno rozhodnutí o dvou výrocích.⁵³¹ Rozhodnutí tak může nabýt dvou podob, buď stavební úřad jedním výrokem stavbu dodatečně povolí a druhým výrokem řízení o nařízení odstranění stavby zastaví, nebo naopak jedním výrokem zamítne žádost o dodatečné povolení a druhým výrokem nařídí odstranění stavby.⁵³² Podle důvodové zprávy bude nové řízení o nařízení odstranění stavby a o dodatečném povolení řízením z moci úřední, ve kterém se v rámci posouzení žádosti o dodatečné povolení uplatní též zásady řízení na žádost.⁵³³

Řízení o nařízení odstranění stavby a o dodatečném povolení může být zahájeno dvěma způsoby. První častější způsob představuje situace, kdy stavební úřad nejprve zjistí existenci černé stavby a nařídí její odstranění. O existenci černé stavby se může stavební úřad dozvědět v rámci své činnosti nebo na základě podnětů osob podle § 42 spr. řádu. Do nedávna se dovozovalo, že osobě, jež podala podnět, nenáleží veřejné subjektivní právo na zahájení řízení z moci úřední.⁵³⁴ Toto pravidlo prolomil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 26. 3. 2021 sp. zn. 6 As 108/2019-39, podle něhož: „*Ten, kdo tvrdí, že je dotčen na svém hmotném právu faktickou nečinností stavebního úřadu, který v rozporu s § 129 odst. 2 stav. zák. (2006)*⁵³⁵ *nezahájil řízení o odstranění nepovolené stavby, se může bránit proti takové faktické nečinnosti správního orgánu žalobou na ochranu před nezákonným zásahem (§ 82 násl. s. ř. s.). Vyhoví-li soud takové žalobě, určí, že ne zahájení řízení z moci úřední je nezákonným zásahem a současně přikáže stavebnímu úřadu zahájit řízení podle § 129 odst. 2 stav. zák. (2006).*“ Zároveň má stavební úřad podle § 255 odst. 1 stav. zák. (2021) povinnost v oznámení o zahájení řízení poučit povinného o možnosti podat ve lhůtě 30 dnů žádost o dodatečné povolení stavby. Jedná se o lhůtu propadnou,⁵³⁶ po jejím marném uplynutí již není možné stavbu dodatečně povolit.⁵³⁷ Druhá možnost spočívá v tom, že povinný stavební úřad „*předběhne*“ a ještě před zahájením řízení o nařízení odstranění stavby podá žádost o dodatečné povolení. V takovém případě se finguje, že žádost byla podána v okamžiku zahájení řízení o odstranění stavby.⁵³⁸

⁵³⁰ § 255 odst. 4 stav. zák. (2021)

⁵³¹ KUBÍK, Jiří. *Nařízení odstranění stavby podle nového stavebního zákona.*; Sněmovní tisk 1008/0.

⁵³² § 257 stav. zák. (2021)

⁵³³ Sněmovní tisk 1008/0.

⁵³⁴ KOPECKÝ, M. in KOPECKÝ, Martin et al. *Správní řád. Komentář.*

⁵³⁵ Současný § 250 odst. 1 stav. zák. (2021)

⁵³⁶ KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*, s. 382.

⁵³⁷ § 255 odst. 1 věta druhá stav. zák. (2021); stav. zák. (2006) výslovně povahu lhůty nestanovoval, názory na povahu lhůty byly různé, např. podle Neubauerové se jednalo o lhůtu pořádkovou, naopak podle Černína o lhůtu propadnou.

⁵³⁸ § 255 odst. 1 věta třetí stav. zák. (2021)

Žádost o dodatečné povolení má stejný obsah jako žádost o povolení záměru.⁵³⁹ Na řešení případných nedostatků žádosti se použije obecná úprava řízení o povolení záměru (viz kap. 4.2.2).⁵⁴⁰ Zvláštní pozornost je nutné věnovat nejzávažnějším nedostatkům žádosti podle § 185 odst. 3 stav. zák. (2021). Vzhledem k povaze lhůty pro podání žádosti má povinný 30 dnů na to, aby si zajistil vypracování dokumentace pro povolení záměru k tomu kvalifikovanou osobou, jinak stavební úřad žádost neprojedná a odloží ji. Nepřipojením dokumentace se povinnému definitivně uzavře cesta k dodatečné legalizaci černé stavby. Specifický bude i postup získávání vyjádření a závazných stanovisek dotčených orgánů. Pod hrozbou uběhnutí propadlé 30denní lhůty není možné vyjádření či závazné stanovisko získat standardní cestou,⁵⁴¹ ale vždy si je u dotčených orgánů vyžádá stavební úřad.⁵⁴²

Stav. zák. (2021) poněkud neuváženě stanovuje odlišně okruh účastníků řízení o nařízení odstranění stavby podle § 250 odst. 2 stav. zák. (2021) a okruh účastníků řízení o dodatečném povolení podle § 254 odst. 5 stav. zák. (2021). V řízení o nařízení odstranění stavby je oproti řízení o dodatečném povolení navíc účastníkem řízení i obec, na jejímž území se stavba, která má být odstraňována, nachází. Jak upozorňují Kubík a Slováček, nelze okruh účastníků „*integrovaného*“ řízení po podání žádosti o dodatečné povolení zužovat a k obci tak musí být nadále přístupováno jako k účastníkovi řízení o dodatečném povolení.⁵⁴³

Podle Černína spočívá zvláštnost řízení o dodatečné povolení v tom, že předmět řízení – stavba již fyzicky existuje.⁵⁴⁴ Při posuzování vlivu stavby na okolí a důvodnosti námitek účastníků tak musí stavební úřad vycházet z reálných měření.⁵⁴⁵

Stavbu může stavební úřad dodatečně povolit, pokud je v souladu s kritérii pro povolení záměru⁵⁴⁶ a nad to splňuje tři podmínky podle § 256 odst. 1 stav. zák. (2021). Za prvé stavba nevyžaduje rozhodnutí o povolení výjimky ze zákazů podle jiného právního předpisu.⁵⁴⁷ Za druhé stavba nevyžaduje povolení výjimky z požadavků na výstavbu. Tento požadavek je dále

⁵³⁹ § 255 odst. 2 ve spojení s § 184 odst. 1 a 2 stav. zák. (2021)

⁵⁴⁰ § 255 odst. 3 ve spojení s § 184 odst. 3, 4 a § 185 stav. zák. (2021)

⁵⁴¹ Podáním žádosti o vyjádření nebo závazné stanovisko podle § 177 stav. zák. (2021) a následným vydáním vyjádření nebo závazného stanoviska ve lhůtě 30 dnů nebo fikcí podle § 178 stav. zák. (2021).

⁵⁴² § 255 odst. 3 ve spojení s § 184 odst. 3 stav. zák. (2021)

⁵⁴³ KUBÍK, Jiří a David SLOVÁČEK. Řízení o nařízení odstranění stavby podle nového. In: *EPRAVO.CZ* [online] [cit. 26.03.2024]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/rizeni-o-narizeni-odstraneni-stavby-podle-noveho-stavebniho-zakona-117722.html>

⁵⁴⁴ ČERNÍN, Karel. *Řízení o nepovolené stavbě.*; ČERNÍN, K. in VÁVROVÁ, Eva et al. *Stavební zákon. Praktický komentář.*

⁵⁴⁵ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 11. 2014 sp. zn. 6 As 207/2014-36

⁵⁴⁶ Kritéria posuzování záměru podle § 193 stav. zák. (2021)

⁵⁴⁷ Např. podle zákona o ochraně přírody a krajiny, podle zákona o státní památkové péči, podle vodního zákona

změkčen, podle § 256 odst. 2 stav. zák. (2021) se druhá podmínka považuje za splněnou, doloží-li povinný souhlas účastníků řízení, kteří mohou být povolením výjimky přímo dotčeni.⁵⁴⁸ Třetí podmínkou pak je úhrada pokuty za přestupek, kterého se povinný dopustil realizací černé stavby. Kubík a Slováček vyjadřují pochybnosti nad praktickou splnitelností poslední zmíněné podmínky, podle nich budou na malých stavebních úřadech chybět úřední osoby splňující kvalifikační požadavky k projednání přestupku, a tak v praxi budou existovat správní obvody „malých“ stavebních úřadů, kde se přestupky projednávat nebudou a povinný fakticky nebude muset poslední podmínku plnit.⁵⁴⁹

Při dodatečném povolování vychází stavební úřad ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí.⁵⁵⁰ Povinný se vystavuje riziku, že se v budoucnu zpřísní právní předpisy⁵⁵¹ či podmínky dle územně plánovací dokumentace⁵⁵² a ty pak retroaktivně dopadnou i na realizovanou černou stavbu. Může nastat i opačná situace, kdy se připravuje změna územního plánu, která by dodatečné povolení stavby umožnila. Podle Černína by měl v takovém případě stavební úřad vyčkat jen ve výjimečných případech, kdy je proces změny územního plánu těsně před předložením zastupitelstvu ke schválení.⁵⁵³

Shledá-li stavební úřad splnění všech výše zmíněných podmínek může černou stavbu dodatečně povolit,⁵⁵⁴ dodatečné povolení se obsahově shoduje s povolením stavby nebo zařízení.⁵⁵⁵ Je-li předmětem řízení ještě rozestavěná stavba stanoví se v dodatečném povolení podmínky pro její dokončení. Pokud je předmětem řízení již dokončená stavba, která k užívání vyžaduje kolaudační rozhodnutí, může povinný k urychlení celého procesu spojit s žádostí o dodatečné povolení i žádost o kolaudační rozhodnutí. Stavební úřad pak v rámci společného řízení vydá společné rozhodnutí, kterým stavbu dodatečně povolí a zároveň povolí užívání dodatečně povolované stavby.⁵⁵⁶

⁵⁴⁸ Zákonomodárce nedůsledně opominul stanovit, že se má v řízení o dodatečném povolení užít i § 228 stav. zák. (2021) upravující rozhodování o výjimce z požadavků na výstavbu a obsah žádosti o výjimku z požadavků na výstavbu. Podle Kubíka a Slováčka je i přesto třeba § 228 stav. zák. (2021) aplikovat.

⁵⁴⁹ KUBÍK, Jiří a David SLOVÁČEK. K problematice otázek řízení o odstranění stavby podle nového stavebního zákona. *Stavební právo Bulletin*. roč. 2023, č. 3.

⁵⁵⁰ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 3. 2022 sp. zn. 10 As 192/2021-44

⁵⁵¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 3. 2014 sp. zn. 9 As 167/2012-70

⁵⁵² Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 10. 2019 sp. zn. 7 As 295/2018-37

⁵⁵³ ČERNÍN, Karel. *Řízení o nepovolené stavbě*.

⁵⁵⁴ Jak vyplývá z § 254 odst. 1 stav. zák. (2021) dodatečné povolení je v diskreci stavebního úřadu, neexistuje na něj právní nárok, i přesto musí stavební úřad dbát zásady legitimního očekávání dle § 2 odst. 4 spr. řádu a nečinit mezi jednotlivými případy nedůvodné rozdíly.

⁵⁵⁵ § 256 odst. 3 ve spojení s § 197 a § 211 stav. zák. (2021)

⁵⁵⁶ *Sněmovní tisk 330/0*.

Závěr

Hlavním cílem diplomové práce bylo poskytnout komplexní pohled na proces povolování záměru, uvést a konfrontovat názory odborné veřejnosti a upozornit na šedá místa nového stavebního zákona. Z práce je patrné, že nový stavební zákon vyvolává stejný počet otázek jako jich má za cíl řešit. U některých nově zavedených institutů není úplně zřejmé jak přesně postupovat a budeme si muset počkat, až jak se s tím praxe popasuje.

Pozitivně lze hodnotit snahy zrychlit celé řízení. K zrychlení přispívá především překonání etapovitosti povolování, kdy po novu se již nemusí záměr nejprve umístit a následně povolovat jeho realizace. Dále stojí za zmínku povinnost stavebního úřadu vyžádat si chybějící vyjádření a závazná stanoviska, stanovení lhůt pro úkony dotčených orgánů a zkrácení lhůt pro některé úkony stavebního úřadu. V neposlední řadě lze pochválit snahy o zamezení spekulativní roze-stavěnosti stanovením doby platnosti povolení a zavedení plné apelace s cílem zabránit instanč-nímu ping-pongu.

Na druhou stranu se zdá, že nový stavební zákon uvízl na půli cesty. Většina revolučních změn, které měl nový stavební zákon přinést, byla buď opuštěna nebo značně utlumena. Především byla opuštěna reforma stavební správy, jež by přesunula stavební úřady do „čisté“ státní správy a fakticky zrušila dotčené orgány. Dále se významně neredukuje počet vyjádření a závazných stanovisek, které musí pro účely povolení záměru obstarány, v případě nečinnosti prvostupňo-vého stavebního úřadu nenastává fikce povolení a nedochází k deregulaci vnitřních prostor sta-veb.

Ač do nového stavebního zákona byla, a možná i nadále jsou, vkládána mnohdy až nereálná očekávání, nelze si od něho slibovat vyřešení všech problémů, kterým dnešní stavební praxe čelí. Jak se shoduje odborná veřejnost, jedná se o správně nastavený kurs, avšak cíl je stále na míle vzdálen.

Seznam zkratek

Spr. řád	Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
Stav. zák. (2006)	Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů
Stav. zák. (2021)	Zákon č. 283/2021 Sb., stavební zákon, ve znění pozdějších předpisů
s. ř. s.	Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů
LZPS	Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů

Seznam použitých zdrojů

1. Seznam použité literatury

ADAMUSOVÁ, Zuzana a Jana BALOUNOVÁ. Společné územní a stavební řízení vs. řízení o povolení záměru. *Správní právo*. roč. 2022, č. 6, s. 321–334.

BOHADLO, David, Luboš JEMELKA a Klára PONDĚLÍČKOVÁ. *Správní řád. Komentář*. 7. vydání. vyd. Praha: C. H. Beck, 2023.

BURYAN, Jiří. Stavební právo hmotné v novém stavebním zákoně. *Stavební právo Bulletin*. roč. 2023, č. 3, s. 31–43.

BURYAN, Jiří a František KORBEL. Co se stane se stávajícími „černými stavbami“ po účinnosti nového stavebního zákona? *Bulletin advokacie*. roč. 2022, č. 1–2, s. 35–38.

ČERNÍN, Karel. Možnosti revize rozhodnutí u nepovolených staveb. *Správní právo*. roč. 2020, č. 7, s. 350–357.

ČERNÍN, Karel. Opakovaná stavební řízení. *Správní právo*. roč. 2017, č. 2, s. 57–72.

ČERNÍN, Karel. Řízení o nepovolené stavbě. *Stavební právo Bulletin*. roč. 2020, č. 2, s. 58–73.

FALTUSOVÁ, Eva. Nový stavební zákon a postavení samospráv. *Bulletin České komory architektů*. roč. 2022, č. 1, s. 56–57.

FRANKOVÁ, Martina. Změny v právní úpravě závazných stanovisek. *Stavební právo Bulletin*. roč. 2021, č. 2, s. 22–30.

HANZELÍN, Zdeněk. Problematické aspekty v řízení o výjimce z obecných požadavků na výstavbu. *Stavební právo Bulletin*. roč. 2022, č. 4, s. 35–40.

HANZELÍN, Zdeněk a Jiří KUBÍK. Stavební deník a rekodifikace. *Stavební právo Bulletin*. roč. 2023, č. 2, s. 21–27.

HENDRYCH, Dušan et al. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2016. Academia iuris. ISBN 978-80-7400-624-1.

JELÍNKOVÁ, Jitka. „Částečná“ účast spolků v řízeních o povolování staveb. *Stavební právo Bulletin*. roč. 2023, č. 2, s. 10–20.

JELÍNKOVÁ, Jitka. Fikce závazného stanoviska a hmotněprávní požadavky zákona o ochraně přírody. *Stavební právo Bulletin*. roč. 2022, č. 2, s. 10–23.

KLIKOVÁ, Alena. Dotčené orgány a ochrana veřejných zájmů ve stavebním právu a jejich vliv na délku řízení vedených dle stavebního zákona. *Stavební právo Bulletin*. roč. 2019, č. 2, s. 36–41.

KOPECKÝ, Martin. K obsahu a rozsahu veřejných subjektivních práv. *Acta Universitatis Carolinae - IURIDICA*. roč. 2021, č. 4, s. 31–43.

KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*. 3. vydání. vyd. Praha: C.H. Beck, 2023. ISBN 978-80-7400-919-8.

KOPECKÝ, Martin. Význam materiální právní moci a rei iudicatae v právu správním. *Právník*. roč. 2016, č. 10, s. 843–862.

KOPECKÝ, Martin et al. *Správní řád. Komentář*. Vydání první. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2022. ISBN 978-80-7676-422-4.

KORBEL, František et al. Nový stavební zákon anebo co z něj (z)bude. *Bulletin advokacie*. roč. 2023, č. 5, s. 9–14.

KUBÍK, Jiří. K absenci funkční úpravy regulačního plánu a oprávněné zájmy obce. *Stavební právo Bulletin*. roč. 2022, č. 1, s. 55–58.

KUBÍK, Jiří. Nařízení odstranění stavby podle nového stavebního zákona. *Stavební právo Bulletin*. roč. 2021, č. 4, s. 23–28.

KUBÍK, Jiří. Nový stavební zákon - připomínky k návrhu nové soustavy stavebních úřadů a organizačním hrozbám reformy. *Stavební právo Bulletin*. roč. 2022, č. 4, s. 55–59.

KUBÍK, Jiří. SVJ jako účastník společného územního a stavebního řízení. *Stavební právo Bulletin*. roč. 2022, č. 2, s. 77–83.

KUBÍK, Jiří a David SLOVÁČEK. K problematických otázkám řízení o odstranění stavby podle nového stavebního zákona. *Stavební právo Bulletin*. roč. 2023, č. 3, s. 95–99.

KÜHN, Zdeněk et al. *Soudní řád správní: komentář*. Vydání první. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019. ISBN 978-80-7598-479-1.

KUMPRECHT, Pavel. Hledání odpovědi na otázky spojené s problematikou udělování výjimek z obecných požadavků na výstavbu. *Stavební právo Bulletin*. roč. 2022, č. 2, s. 84–91.

KUZMOVÁ, Eva. Nový stavební zákon z pohledu ČKAIT - otazníky a výzvy. *Stavební právo Bulletin*. roč. 2022, č. 2, s. 65–76.

MÁCHA, Aleš. Institucionální přemety rekonstrukce stavebního práva, anebo od smíšeného modelu výkonu stavební správy a zase zpět. *Stavební právo Bulletin*. roč. 2022, č. 4, s. 47–55.

MÁCHA, Aleš. „Postavení“ stavebního úřadu ve struktuře obecního a krajského úřadu. *Stavební právo Bulletin*. roč. 2023, č. 4, s. 20–29.

MÁCHA, Aleš. Závazná stanoviska pro účely postupů podle stavebního zákona a fikce souhlasu. *Acta Iuridica Olomucensia*. roč. 2022, č. 3, s. 107–119.

MAREČEK, Jan. Několik poznámek k rekonstrukci veřejného stavebního práva. *Stavební právo Bulletin*. roč. 2022, č. 1, s. 47–51.

NEUBAUEROVÁ, Stanislava. Přesah střechy na sousední pozemek a jiné komplikace, které mohou nastat při umístování staveb na hranici pozemků. *Správní právo*. roč. 2022, č. 3–4, s. 170–183.

PAVELKOVÁ, Martina. Platnost a aktuálnost závazných stanovisek a stanovisek v postupech dle stavebního zákona. *Stavební právo Bulletin*. roč. 2021, č. 1, s. 8–15.

PAVELKOVÁ, Martina. Přechod veřejných subjektivních práv a povinností dle stavebního zákona a možnosti jejich převodu. *Stavební právo Bulletin*. roč. 2021, č. 2, s. 55–62.

PAVELKOVÁ, Martina. Reklama a stavební zákon. *Stavební právo Bulletin*. roč. 2020, č. 3, s. 44–49.

PERINGER, Marek. Městské stavební předpisy v nové stavební legislativě. *Stavební právo Bulletin*. roč. 2023, č. 2, s. 74–81.

PETRMICHL, Václav. Závazná stanoviska jako forma správní činnosti. *Acta Universitatis Carolinae - IURIDICA*. roč. 2020, č. 2, s. 51–63.

PINTOVÁ KRÁLOVÁ, Renáta. Základní seznámení s obsahem návrhu vyhlášky o požadavcích na výstavbu. *Stavební právo Bulletin*. roč. 2023, č. 3, s. 109–115.

POLÁŠEK, David. Nový stavební zákon a starý problém systémové podjatosti. *Stavební právo Bulletin*. roč. 2021, č. 4, s. 17–22.

POLÁŠEK, David. Ochrana veřejných zájmů v území ve světle kauzy Šantovka Tower. *Stavební právo Bulletin*. roč. 2020, č. 4, s. 54–60.

POLÁŠEK, David. Stavební úpravy (ne)měnicí vzhled stavby. *Stavební právo Bulletin*. roč. 2018, č. 2, s. 60–64.

POTĚŠIL, Lukáš. Náležitosti správního rozhodnutí. *Veřejná správa*. roč. 2012, č. 5, s. 21–23.

POUPEROVÁ, Olga. Rozhodnutí správního orgánu a jeho platnost. *Správní právo*. roč. 2018, č. 8, s. 510–524.

PRŮCHA, Petr a Alena KLIKOVÁ. *Veřejné stavební právo*. 2., aktualizované vydání. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2019. ISBN 978-80-210-9362-1.

PRŮCHA, Petr et al. *Stavební zákon. Praktický komentář*. 2. aktualizované vydání. vyd. Praha: Leges, 2020. ISBN 978-80-7502-400-8.

SKULOVÁ, Soňa, David HEJČ a Radislav BRAŽINA. Odůvodnění správního rozhodnutí: revitalizace institutu s dlouhou tradicí. *Právník*. roč. 2016, č. 10, s. 895–912.

SMÍŠEK, Jaroslav. Zahájení stavby. *Stavební právo Bulletin*. roč. 2019, č. 4, s. 34–35.

STAŠA, Josef. Co dál v povolování staveb? *Stavební právo Bulletin*. roč. 2022, č. 4, s. 12–18.

STAŠA, Josef. K pojetí a členění forem správní činnosti po 40 letech. *Acta Universitatis Carolinae - IURIDICA*. roč. 2020, č. 2, s. 11–22.

- STAŠA, Josef. Režimy provádění stavebních záměrů po „velké“ novele stavebního zákona. *Stavební právo Bulletin*. roč. 2012, č. 3, s. 57–66.
- STAŠA, Josef. Režimy správního práva. *Acta Universitatis Carolinae - IURIDICA*. roč. 2021, č. 4, s. 61–76.
- STAŠA, Josef. Správní žaloba jako možný nástroj nadresortní kontroly ve stavebním právu. *Stavební právo Bulletin*. roč. 2020, č. 3, s. 10–14.
- STAŠA, Josef. Stavba a veřejný zájem. *Stavební právo Bulletin*. roč. 2022, č. 2, s. 57–64.
- STAŠA, Josef. V mezech stavebního zákona. *Stavební právo Bulletin*. roč. 2021, č. 3, s. 82–89.
- STEJSKAL, Vojtěch. Principy práva životního prostředí v novém stavebním zákoně. *Právník*. roč. 2024, č. 1, s. 48–61.
- ŠKUREK, Martin. Jak je důležité mít nejvyšší stavební úřad. *Acta Iuridica Olomucensia*. roč. 2022, č. 2, s. 31–49.
- VÁVROVÁ, Eva et al. *Stavební zákon. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2022.
- VEDRAL, Josef. Apelační princip v novém stavebním zákoně. *Stavební právo Bulletin*. roč. 2023, č. 3, s. 73–83.
- VEDRAL, Josef. K fikci závazného stanoviska podle novely stavebního zákona. *Stavební právo Bulletin*. roč. 2021, č. 3, s. 29–50.
- VEDRAL, Josef. K možným variantám dalšího vývoje právní úpravy stavebního práva. *Stavební právo Bulletin*. roč. 2022, č. 4, s. 60–64.
- VEDRAL, Josef. K (ne)účastenství spolků na ochranu přírody v řízeních podle stavebního zákona. *Stavební právo Bulletin*. roč. 2021, č. 1, s. 16–26.
- VEDRAL, Josef. K pojetí rozhodnutí správního orgánu ve správním řádu a soudním řádu správním. *Správní právo*. roč. 2012, č. 1–2, s. 1–60.
- VONDRÁŠEK, Václav. Hájení veřejného zájmu obcemi v řízeních podle stavebního zákona. *Stavební právo Bulletin*. roč. 2021, č. 2, s. 52–54.
- VONDRÁŠEK, Václav. Státní správa, samospráva a stavební zákon. *Stavební právo Bulletin*. roč. 2022, č. 2, s. 92–96.
- ZÍDEK, Martin. Závazné stanovisko v památkové péči II. *Správní právo*. roč. 2022, č. 5, s. 257–306.
- ZÍDEK, Martin. Změny v zákoně o státní památkové péči po přijetí nového stavebního zákona, verze 2.0. *Stavební právo Bulletin*. roč. 2023, č. 3, s. 10–30.
- ŽIDEK, Dominik. *Stavební zákon č. 183/2006 Sb. Stavební zákon č. 283/2021 Sb. Srovnávací texty*. Praha: Wolters Kluwer, 2023. ISBN 978-80-7676-757-7.

2. Seznam použitých internetových zdrojů

KINNERTOVÁ, Eva. Nový stavební zákon: Platnost povolení záměru. In: *Právní prostor* [online]. 19. 10. 2021 [cit. 17.01.2024]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/spravni-pravo/novy-stavebni-zakon-platnost-povoleni-zameru>

KORBEL, František a Jiří BURYAN. Deset důvodů, proč není nový stavební zákon „jen prodeveloperský“ - část I. In: *Právní prostor* [online]. 21. 10. 2021 [cit. 02.02.2024]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/spravni-pravo/deset-duvodu-proc-neni-novy-stavebni-zakon-jen-prodevelopersky-cast-i>

KORBEL, František a Jiří BURYAN. Deset důvodů, proč není nový stavební zákon „jen prodeveloperský“ - část II. In: *Právní prostor* [online]. 25. 10. 2021 [cit. 02.02.2024]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/spravni-pravo/deset-duvodu-proc-neni-novy-stavebni-zakon-jen-prodevelopersky-cast-ii>

KORBEL, František a Jiří BURYAN. Deset důvodů, proč není nový stavební zákon „jen prodeveloperský“ - část III. In: *Právní prostor* [online]. 27. 10. 2021 [cit. 02.02.2024]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/spravni-pravo/deset-duvodu-proc-neni-novy-stavebni-zakon-jen-prodevelopersky-cast-iii>

KORBEL, František a Jiří BURYAN. Deset důvodů, proč není nový stavební zákon „jen prodeveloperský“ - část IV. In: *Právní prostor* [online]. 1. 11. 2021 [cit. 02.02.2024]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/spravni-pravo/deset-duvodu-proc-neni-novy-stavebni-zakon-jen-prodevelopersky-cast-iv>

KUBÍK, Jiří a David SLOVÁČEK. Řízení o nařízení odstranění stavby podle nového. In: *EPRÁVO.CZ* [online] [cit. 26.03.2024]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/rizeni-o-narizeni-odstraneni-stavby-podle-noveho-stavebniho-zakona-117722.html>

KUZMOVÁ, Eva. Pomůže fikce souhlasu vzniku kvalitních staveb? In: *Z+i ČKAIT* [online] [cit. 04.03.2024]. Dostupné z: <https://zpravy.ckait.cz/vydani/2021-02/pomuze-fikce-souhlasu-vzniku-kvalitnich-staveb/>

Ministerstvo pro místní rozvoj ČR - Povolování výjimek z obecných požadavků na výstavbu. In: [cit. 25.02.2024]. Dostupné z: <https://mmr.gov.cz/cs/ministerstvo/stavebni-pravo/stanoviska-a-metodiky/uzemni-rozhodovani-a-stavebni-rad/povolovani-vyjimek-z-obecnych-pozadavku-na-vystavb>

ODok Portál - VeKLEP - Návrh stavebního zákona. In: [cit. 01.03.2024]. Dostupné z: <https://www.odok.cz/portal/veklep/material/KORNBJ9HX8DA/>

ODok Portál - VeKLEP - Návrh vyhlášky o požadavcích na výstavbu. In: [cit. 25.02.2024]. Dostupné z: <https://www.odok.cz/portal/veklep/material/KORNCT3JM6I5/>

ODok Portál - VeKLEP - Návrh vyhlášky o stanovení obecních stavebních úřadů. In: [cit. 29.02.2024]. Dostupné z: <https://www.odok.cz/portal/veklep/material/ALB-SCYQD2ZTY/>

ODok Portál - VeKLEP - Věcný záměr stavebního zákona. In: [cit. 11.02.2024]. Dostupné z: <https://www.odok.cz/portal/veklep/material/KORNB95HSTNF/>

Přednáška Správní právo IV - ZS 2023/24 -18.10.2023 [online] [cit. 03.03.2024]. Dostupné z: <https://www.youtube.com/watch?v=H8JtRrCbJ08>

Sněmovní tisk 328/0. In: *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky* [online] [cit. 04.03.2024]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=9&CT=328&CT1=0>

Sněmovní tisk 330/0. In: *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky* [online] [cit. 03.02.2024]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=9&CT=330&CT1=0>

Sněmovní tisk 673/0. In: *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky* [online] [cit. 04.03.2024]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=673&CT1=0>

Sněmovní tisk 1008/0. In: *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky* [online] [cit. 03.02.2024]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=1008&CT1=0>

Výsledky Ankety Zákon roku 2021. In: *Zákon roku | Deloitte Česká republika* [online] [cit. 01.03.2024]. Dostupné z: https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/cz/Documents/legal/Zakon-roku_vysledky_2021.pdf

3. Seznam použitých právních předpisů

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů

Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 283/2021 Sb., stavební zákon, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 148/2023 Sb., o jednotném environmentálním stanovisku, ve znění pozdějších předpisů

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

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 49/1997 Sb., o civilním letectví, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 266/1994 Sb., o dráhách, ve znění pozdějších předpisů

4. Seznam použité judikatury

Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 9. 2019 sp. zn. 1 As 436/2017-43

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 8. 2010 sp. zn. 9 As 63/2010-111

Usnesení Zvláštního senátu v Brně ze dne 6. 9. 2012 sp. zn. Konf 25/2012-9

Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 8. 11. 2001 sp. zn. 30 Ca 394/99

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 5. 2007 sp. zn. 2 Afs 153/2006-77

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2015 sp. zn. 10 As 229/2014-41

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 3. 2010 sp. zn. 1 Afs 50/2009-233

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 5. 2016 sp. zn. 4 As 78/2016-26

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 8. 12. 2010 sp. zn. 10 Ca 280/2008-78

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2012 sp. zn. 5 As 13/2011-97

Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 11. 2012 sp. zn. 1 As 89/2010-119

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 1. 2016 sp. zn. 6 As 196/2015-33

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 8. 2011 sp. zn. 2 As 75/2009-113

Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 28. 3. 2001 sp. zn. 5 A 167/99-253

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2013 sp. zn. 2 As 40/2013-32

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 2. 2020 sp. zn. 10 As 275/2018-102

Nález Ústavního soudu ze dne 22. března 2000 sp. zn. Pl. ÚS 19/99

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2008 sp. zn. 1 As 68/2008-126

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2008 sp. zn. 1 As 80/2008-68

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 7. 2013 sp. zn. 4 As 97/2013-40

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 1. 2022 sp. zn. 10 As 26/2021–50

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 9. 2008 sp. zn. 6 As 23/2006-98

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009 sp. zn. 7 As 41/2008-201

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2020 sp. zn. 7 As 52/2020-20

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2009 sp. zn. 4 As 25/2009-163

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 5. 2013 sp. zn. 6 As 65/2012-161

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 10. 2013 sp. zn. 7 As 50/2013-51

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2011 sp. zn. 7 As 26/2011-175

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 4. 2016 sp. zn. 4 As 272/2015-53

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 25. 11. 2004 sp. zn. 10 Ca 171/2003-96

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2008 sp. zn. 3 As 17/2008-68

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2010 sp. zn. 4 As 33/2009-156

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 7. 2020 sp. zn. 9 As 9/2020-17

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 8. 2014 sp. zn. 7 As 111/2014-43

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě – pobočka Olomouc ze dne 10. 1. 2017 sp. zn. 65 A 52/2015-82

Nález Ústavního soudu ze dne 1. 6. 2021 sp. zn. II. ÚS 871/21

Nález Ústavního soudu ze dne 26. 4. 2005 sp. zn. II. ÚS 310/04

Nález Ústavního soudu ze dne 22. 7. 2019 sp. zn. II. ÚS 1839/19

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 2. 2018 sp. zn. 7 As 70/2017-29

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 6. 2016 sp. zn. 2 Azs 307/2015-41

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2010 sp. zn. 3 Ans 11/2010-193

Usnesení Ústavního soudu ze dne 16. 12. 2010 sp. zn. III. ÚS 2835/10-1

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 6. 2012 sp. zn. 9 As 10/2012-22

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 23. 4. 2013 sp. zn. 10 A 141/2011-120

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2018 sp. zn. 9 As 290/2016-59

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 29. 11. 2016 sp. zn. 11 A 123/2014-54

Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 18. 10. 2011 sp. zn. 52 A 13/2011-34

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 5. 2010 sp. zn. 7 As 17/2010-101

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 27. 11. 2012 sp. zn. 22 A 59/2011-57

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 1. 2020 sp. zn. 8 As 219/2017-66

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 3. 2013 sp. zn. 5 As 66/2011-98

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 6. 2016 sp. zn. 2 As 57/2016-56

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2007 sp. zn. 3 Ans 3/2006-85

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 4. 2016 sp. zn. 6 As 43/2016-27

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 5. 2014 sp. zn. 1 As 43/2014-30

Rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 22. 4. 2020 sp. zn. 45 A 124/2017-30

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 3. 2021 sp. zn. 6 As 108/2019-39

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 11. 2014 sp. zn. 6 As 207/2014-36

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 3. 2022 sp. zn. 10 As 192/2021-44

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 3. 2014 sp. zn. 9 As 167/2012-70

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 10. 2019 sp. zn. 7 As 295/2018-37

Povolování záměru podle nového stavebního zákona

Abstrakt

S přijetím nového stavebního zákona dochází k zásadním změnám veřejného stavebního práva. Reforma stavebního práva slibuje zrychlení a zjednodušení celého procesu povolování a v důsledku toho i zrychlení výstavby a zvýšení dostupnosti bydlení. Především nová úprava překonává etapovitost povolování, chybějící vyjádření a závazná stanoviska si nově obstarává stavební úřad, zkrátily se lhůty pro vydání rozhodnutí a v rámci odvolacího řízení byl zaveden princip plné apelace. Bohužel není u některých nově zavedených institutů úplně zřejmé jak přesně postupovat.

Diplomová práce si klade za cíl poskytnout komplexní pohled na proces povolování stavebního záměru podle nového stavebního zákona. Při tom vychází především z důvodových zpráv a názorů vyslovených odbornou veřejností. U vybraných institutů je uvedeno i krátké srovnání se starou úpravou.

Práce nejprve popisuje teoretická východiska: režimy vzniku oprávnění realizovat záměr – rozhraničení volného a povolovacího režimu a dále správní akt jako formu správní činnosti, jeho definici, náležitosti a vlastnosti. Dále jsou uvedeny definice pojmů záměr, stavba a zařízení a popsána organizace stavebních úřadů a dotčených orgánů.

V hlavní čtvrté kapitole se práce věnuje samotnému řízení o povolení záměru. Celý proces je popsán od fáze před zahájením řízení – získávání vyjádření a závazných stanovisek, zahájení řízení a jeho průběhu s důrazem na postavení a práva účastníků řízení, hledisek posuzování záměru, po vydání povolení záměru, jeho platnosti a zvláštnosti případného odvolacího řízení, soudního přezkumu či opakované řízení.

Dále jsou popsány specifika zvláštních forem řízení o některých stavebních záměrech, na jejichž povolování se uplatní jednodušší nebo složitější postup. V šesté kapitole jsou rozebrány vybrané souvislosti, jež způsobují změnu v obsahu povolení, jeho adresátech nebo vyvolávají zánik povolení. Sedmá kapitola popisuje možnost změny záměru před jeho dokončením. Poslední kapitola se zaměřuje na důsledky realizace záměru bez povolení či v rozporu s ním a možnost dodatečné legalizace.

Klíčová slova: stavební zákon, stavební záměr, povolení záměru

Permitting process under the new Building Act

Abstract

With the adoption of the new Building Act, there are fundamental changes in public building law. The reform of the building law promises to speed up and simplify the entire permitting process and, therefore, speed up construction and increase housing affordability. In particular, the new regulation overcomes the phased nature of the permitting process, the lack of statements and binding opinions is now handled by the building authority, the time limits for issuing decisions have been shortened and the principle of full appeal has been introduced in the appeal procedure. Unfortunately, it is not entirely clear how to proceed with some of the newly introduced institutes.

The aim of the thesis is to provide a comprehensive view of the process of permitting a construction project under the new Building Act. In doing so, it is based primarily on the explanatory reports and opinions expressed by the professional public. A short comparison with the old regulation is also provided for selected institutes.

The thesis first describes the theoretical background: the modes of authorization – the boundary between the free and the permit regime and the administrative act as a form of administrative activity, its definition, requirements, and characteristics. Then the definitions of the terms project, building and facility are given and the organization of construction authorities and concerned bodies is described.

The main fourth chapter of the thesis is devoted to the actual permitting procedure. The whole process is described from the pre-proceeding stage – obtaining statements and binding opinions, the initiation of the procedure and its conduct, with emphasis on the status and rights of the parties to the procedure, aspects of the assessment of the project, to the issue of the building permit, its validity and the specifics of appeal procedure, judicial review or retrial.

The specifics of the alternative forms of procedure for certain types of construction projects, to the authorization of which a simpler or more complex procedure applies, are also described. Chapter 6 discusses selected situations which cause a change in the content of the permit, its addressees or trigger the termination of the permit. Chapter 7 describes the possibility of changing the project before it is finalized. The last chapter focuses on the consequences of implementing a project without or in breach of a permit and the possibility of additional legalization.

Key words: Building Act, construction project, building permit