

STAVEBNÍ ZÁKON

S KOMENTÁŘEM
PRO PRAXI

STAVEBNÍ ZÁKON
NOVELA 2012 A 2013

PROVÁDĚCÍ VYHLÁŠKY
KE STAVEBNÍMU ZÁKONU

ZÁKON O VYVLASTNĚNÍ
SPRÁVNÍ ŘÁD

+ CD-ROM



PŘÍLOHY KE KOMENTÁŘI

PLNÁ ZNĚNÍ PRÁVNÍCH
PŘEDPISŮ UVEDENÝCH
V PUBLIKACI

FORMULÁŘE
KE STAŽENÍ

JIŘÍ PLOS

STAVEBNÍ ZÁKON

S KOMENTÁŘEM
PRO PRAXI

Grada Publishing



Upozornění pro čtenáře a uživatele této knihy

Všechna práva vyhrazena. Žádná část této tištěné či elektronické knihy nesmí být reprodukována a šířena v papírové, elektronické či jiné podobě bez předchozího písemného souhlasu nakladatele. Neoprávněné užití této knihy bude **trestně stíháno**.

STAVEBNÍ ZÁKON S KOMENTÁŘEM

PRO PRAXI

Doplněné a přepracované vydání knihy Nový stavební zákon s komentářem, vydané v Grada Publishing, a.s. v roce 2007.

JUDr. PhDr. Jiří Plos

TIRÁŽ TIŠTĚNÉ PUBLIKACE:

Vydala Grada Publishing, a.s.
U Průhonu 22, Praha 7
obchod@grada.cz, www.grada.cz
tel.: +420 234 264 401, fax: +420 234 264 400
jako svou 5296. publikaci

Odpovědná redaktorka Eva Škrabalová
Sazba Jakub Náprstek
Cover Photo © gettyimages.com
Počet stran 800
První vydání, Praha 2013
Vytiskla tiskárna PBtisk

Lektorovali Ing. Vladimír Rusek, Ing. arch. Jan Jehlík

© Grada Publishing, a.s., 2013
Cover Design © Grada Publishing, a.s., 2013

Názvy produktů, firem apod. použité v knize mohou být ochrannými známkami nebo registrovanými ochrannými známkami příslušných vlastníků.

ISBN 978-80-247-3865-9

ELEKTRONICKÉ PUBLIKACE:

ISBN 978-80-247-8740-4 (elektronická verze ve formátu PDF)
ISBN 978-80-247-8741-1 (elektronická verze ve formátu EPUB)

Obsah

1. část

ZÁKON Č. 183/2006 SB., O ÚZEMNÍM PLÁNOVÁNÍ A STAVEBNÍM ŘÁDU (STAVEBNÍ ZÁKON)

		9
1.1	Celkový obecný úvod	9
1.1.1	Úvod k vydání zákona v roce 2006	9
1.1.2	Úvod k vydání novely zákona v roce 2012	11
1.1.3	Úvod: základní koncepce stavebního zákona	20
1.2	Úvodní ustanovení [část první; § 1 až § 3] [předmět úpravy a základní pojmy]	26
1.3	Výkon veřejné správy [část druhá; § 4 až § 17] [úvodní ustanovení, výkon veřejné správy na úseku územního plánování, výkon veřejné správy na úseku stavebního řádu]	30
1.4	Územní plánování, územní řízení a úprava vztahů v území [část třetí; § 18 až § 102] [územní plánování, územně plánovací nástroje, územní řízení, úprava vztahů v území]	42
1.4.1	Územní plánování [část třetí, hlava první a hlava druhá; § 18 až § 24] [cíle a úkoly územního plánování; obecná ustanovení a společné postupy v územním plánování]	42
1.4.2	Nástroje územního plánování [část třetí, hlava třetí; § 25 až § 75] [územně plánovací podklady; politika územního rozvoje; územně plánovací dokumentace – zásady územního rozvoje (kraje), územní plán (obce) a regulační plán]	57
1.4.3	Územní řízení [část třetí, hlava třetí; § 76 až § 100] [územní rozhodnutí; územní řízení standardní; zjednodušené územní řízení; územní souhlas; územní opatření]	91
1.4.4	Úprava vztahů v území [část třetí, hlava třetí; § 101 a § 102] [předkupní právo; náhrady za změnu v území]	118
1.5	Stavební řád [část čtvrtá; § 103 až § 157] [stavby, terénní úpravy, zařízení a udržovací práce, stavební dozor a zvláštní pravomoci stavebního úřadu, „koordinátor bezpečnosti práce“, autorizovaný inspektor, povinnosti a odpovědnost osob při přípravě a provádění staveb (stavebník, stavbyvedoucí a stavební dozor, vlastník stavby a zařízení, provádění staveb, požadavky na stavby, stavební deník)	121
1.5.1	Stavby, terénní úpravy, zařízení a udržovací práce [část čtvrtá, hlava první; § 103 až § 131] [stavební řízení – povolení a ohlášení, stavební řízení a oznámení stavebního záměru s certifikátem autorizovaného inspektora; užívání staveb – kolaudace (kolaudační souhlas) a změny v užívání staveb; odstraňování staveb, terénních úprav a zařízení]	121
1.5.2	Stavební dozor a zvláštní pravomoci stavebního úřadu [část čtvrtá, hlava druhá; § 132 až § 142]	148
1.5.3	Autorizovaný inspektor [část čtvrtá, hlava třetí; § 143 až § 151]	155
1.5.4	Povinnosti a odpovědnost osob při přípravě a provádění staveb [část čtvrtá, hlava čtvrtá; § 152 až § 157] [stavebník; stavbyvedoucí a stavební dozor; vlastník stavby a zařízení; provádění staveb; požadavky na stavby; stavební deník]	160

1.6	Společná ustanovení [část pátá; § 158 až § 184] [vybrané činnosti ve výstavbě a součinnost vlastníků technické infrastruktury, evidence územně plánovací činnosti, ukládání písemností a nahlížení do nich, obecné požadavky na výstavbu, účely vyvlastnění a úprava některých dalších vztahů v území, ochrana zvláštních zájmů v území a součinnost správních orgánů, správní delikty, společné ustanovení k soudnímu přezkumu]	166
1.6.1	Vybrané činnosti ve výstavbě a součinnost vlastníků technické infrastruktury	167
1.6.2	Evidence územně plánovací činnosti, ukládání písemností a nahlížení do nich.....	173
1.6.3	Obecné požadavky na výstavbu, účely vyvlastnění a úprava některých dalších vztahů v území.....	176
1.6.4	Ochrana zvláštních zájmů v území a součinnost správních orgánů	179
1.6.5	Správní delikty [část pátá, hlava pátá; § 178 až § 183]	182
1.6.6	Využívání údajů z informačních systémů veřejné správy [část pátá, hlava šestá – § 184].....	186
1.7	Společná, přechodná a závěrečná ustanovení [část šestá; § 185 až § 197]	188
1.8	Účinnost [část sedmá; § 198]	196

2. část

	ZÁKON O VYVLASTNĚNÍ	200
2.1	Zákon č. 184/2006 Sb., ze dne 14. března 2006, o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění), ve znění zákona č. 167/2012 Sb. a zákona č. 405/2012 Sb.	200
2.2	Zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury, ve znění zákona č. 209/2011 sb. a zákona č. 405/2012 Sb.	215

3. část

	PROVÁDĚCÍ VYHLÁŠKY KE STAVEBNÍMU ZÁKONU	220
3.1	Vyhláška MMR č. 498/2006 Sb., ze dne 10. listopadu 2006, o autorizovaných inspektorech	220
3.2	Vyhláška MMR č. 499/2006 Sb., ze dne 10. listopadu 2006, o dokumentaci staveb, ve znění vyhlášky č. 62/2013 Sb.	228
3.3	Vyhláška MMR č. 500/2006 Sb., ze dne 10. listopadu 2006, o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti, ve znění vyhlášky č. 458/2012 Sb.	259
3.4	Vyhláška MMR č. 501/2006 Sb., ze dne 10. listopadu 2006, o obecných požadavcích na využívání území, ve znění vyhlášky č. 269/2009 Sb., vyhlášky č. 22/2010 Sb., vyhlášky č. 20/2011 Sb. a vyhlášky č. 431/2012 Sb.	291
3.5	Vyhláška MMR č. 503/2006 Sb., ze dne 10. listopadu 2006, o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu, ve znění vyhlášky č. 63/2013 Sb.	298
3.6	Vyhláška MMR č. 268/2009 Sb., o obecných technických požadavcích na stavby, ve znění vyhlášky č. 20/2012 sb.	371
3.7	Vyhláška MMR č. 398/2009 Sb., o obecných technických požadavcích zabezpečujících bezbariérové užívání staveb	386

4. část

PRÁVNÍ PŘEDPISY UPRAVUJÍCÍ DALŠÍ POŽADAVKY BEZPEČNOSTI A OCHRANY ZDRAVÍ PŘI PRÁCI V PRACOVNĚPRÁVNÍCH VZTAZÍCH A O ZAJIŠTĚNÍ BEZPEČNOSTI A OCHRANY ZDRAVÍ PŘI ČINNOSTI NEBO POSKYTOVÁNÍ SLUŽEB MIMO PRACOVNĚPRÁVNÍ VZTAHY	392
---	-----

4.1 Zákona č. 309/2006 Sb., kterým se upravují další požadavky bezpečnosti a ochrany zdraví při práci v pracovněprávních vztazích a o zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví při činnosti nebo poskytování služeb mimo pracovněprávní vztahy (zákon o zajištění dalších podmínek bezpečnosti a ochrany zdraví při práci), ve znění zákona č. 362/2007 Sb., zákona č. 189/2008 Sb., zákona č. 223/2009 Sb., zákona č. 365/2011 Sb., zákona č. 375/2011 Sb. a zákona č. 225/2012 Sb.	393
4.2 Nařízení vlády č. 591/2006 Sb., ze dne 12. prosince 2006, o bližších minimálních požadavcích na bezpečnost a ochranu zdraví při práci na staveništích	401
4.3 Nařízení vlády č. 592/2006 Sb., ze dne 12. prosince 2006, o podmínkách akreditace a provádění zkoušek z odborné způsobilosti	417

5. část

ZÁKON O VÝKONU POVOLÁNÍ A PROVÁDĚCÍ PŘEDPISY K NĚMU.....	421
--	-----

5.1 Zákona č. 360/1992 Sb., ze dne 7. května 1992, o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě, ve znění zákona č. 164/1993 Sb., zákona č. 275/1994 Sb., zákona č. 224/2003 Sb., zákona č. 189/2008 Sb., zákona č. 153/2011 Sb. a zákona č. 350/2012 Sb.	421
5.2 Profesní předpisy	438
5.2.1 Profesní a etický řád ČKA ze dne 16. dubna 1994, ze dne 29. dubna 1995, ze dne 28. dubna 1998, ze dne 13. dubna 1999, ze dne 20. dubna 2002, ze dne 24. dubna 2004, ze dne 28. dubna 2007, ze dne 19. dubna 2008, ze dne 17. dubna 2010, ze dne 16. dubna 2011 a ze dne 21. dubna 2012	467
5.2.2 Autorizační řád české komory architektů, schválený ministrem pro místní rozvoj, ze dne 15. 10. 2008 pod č.j. 34445/2008	474
5.2.3 Disciplinární a smírní řád ČKA ze dne 16. 04. 1994, ve znění ze dne 27. dubna 1996, ze dne 29. dubna 1997, ze dne 28. dubna 1998, ze dne 13. dubna 1999, ze dne 11. dubna 2000, ze dne 20. dubna 2002, ze dne 24. dubna 2004, ze dne 30. dubna 2005, ze dne 28. dubna 2007, ze dne 19. dubna 2008, ze dne 17. května 2009, ze dne 17. dubna 2010 a ze dne 16. dubna 2011	482
5.2.4 Soutěžní řád ČKA ze dne 24. dubna 1993, ve znění ze dne 16. dubna 1994, ze dne 29. dubna 1995, ze dne 27. dubna 1996, ze dne 28. dubna 1998, ze dne 13. dubna 1999, ze dne 11. dubna 2000, ze dne 20. dubna 2002, ze dne 24. dubna 2004, ze dne 30. dubna 2005, ze dne 28. dubna 2007, ze dne 19. dubna 2008, ze dne 17. května 2009, ze dne 17. dubna 2010, ze dne 16. dubna 2011, ze dne 21. dubna 2012 a ze dne 20. dubna 2013	495
5.2.5 Organizační, jednací a volební řád ČKA ze dne 24. dubna 1993, ze dne 16. dubna 1994, ze dne 29. dubna 1995, ze dne 27. dubna 1996, ze dne 29. dubna 1997, ze dne 28. dubna 1998, ze dne 13. dubna 1999, ze dne 11. dubna 2000, ze dne 20. dubna 2002, ze dne 24. dubna 2004, ze dne 30. dubna 2005, ze dne 28. dubna 2007, ze dne 17. května 2009, ze dne 17. dubna 2010 a ze dne 16. dubna 2011	518
5.2.6 Jednací řád valné hromady ČKA ze dne ze dne 20. dubna 2002, ve znění ze dne 24. dubna 2004, ze dne 19. dubna 2008, ze dne 16. dubna 2011 a ze dne 20. dubna 2013	518

6. část

ZÁKON Č. 500/2004 SB., SPRÁVNÍ ŘÁD, VE ZNĚNÍ ZÁKONA Č. 413/2005 SB., ZÁKONA Č. 384/2008 SB., ZÁKONA Č. 7/2009 SB., ZÁKONA Č. 227/2009 SB. A ZÁKONA Č. 167/2012 SB.	519
---	-----

7. část

STRUČNÝ PŘEHLED PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ SOUVISEJÍCÍCH SE STAVEBNÍM ZÁKONEM, S INVESTIČNÍ ČINNOSTÍ V ÚZEMÍ A S VÝKONEM POVOLÁNÍ AUTORIZOVANÝCH ARCHITEKTŮ, INŽENÝRŮ A TECHNIKŮ [S KRÁTKÝM KOMENTÁŘEM]	584
7.1 Ústavní rámec	586
7.2 Výstavba	589
7.3 Veřejná správa	593
7.4 Péče o zdravé životní podmínky	611
7.5 Péče o přírodní a krajinné bohatství	622
7.6 Péče o kulturní bohatství / památková péče	651
7.7 Vzdělání (věda a výzkum, školství)	661
7.8 Informace a informační systémy / státní statistika	667
7.9 Infrastruktura dopravní a technická / dopravní a technická vybavenost území a staveb	672
7.10 Technická normalizace, metrologie a státní zkušebnictví	706
7.11 Občanské a obchodní právo / podnikání	709
7.12 Práva k duševnímu vlastnictví	730
7.13 Zadávání veřejných zakázek / soutěže o návrh – architektonické a urbanistické soutěže	735
7.14 Práce, sociální a zdravotní zabezpečení, mzdy a platy	739
7.15 Trestní a přestupkové právo	742

8. část

PŘEHLED NÁLEZŮ A JUDIKÁTŮ	746
BAREVNÉ PŘÍLOHY	769

1. část

ZÁKON Č. 183/2006 SB., O ÚZEMNÍM PLÁNOVÁNÍ A STAVEBNÍM ŘÁDU (STAVEBNÍ ZÁKON)

VE ZNĚNÍ ZÁKONA Č. 68/2007 SB., ZÁKONA Č. 191/2008 SB.,
ZÁKONA Č. 191/2008 SB., ZÁKONA Č. 223/2009 SB.,
ZÁKONA Č. 227/2009 SB., ZÁKONA Č. 281/2009 SB.,
ZÁKONA Č. 345/2009 SB., ZÁKONA Č. 379/2009 SB.,
ZÁKONA Č. 424/2010 SB., ZÁKONA Č. 420/2011 SB., ZÁKONA
Č. 142/2012 SB., ZÁKONA Č. 167/2012 SB. A ZÁKONA
Č. 350/2012 SB., A ZÁKONA Č. 257/2013 SB.

1.1 Celkový obecný úvod

1.1.1 Úvod k vydání zákona v roce 2006

Dne 1. ledna 2007 nabyl účinnosti nový stavební zákon, vydaný jako **zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)**, ve znění *zákona č. 68/2007 Sb.* Jak sám název napovídá, základní koncepce stavebního zákona setrvala na modelu z roku 1976, to jest na společné úpravě územního plánování a stavebního řádu. Oproti předchozí právní úpravě byla vyjmuta pasáž o vyvlastňovacím řízení, které je nyní upraveno normou samostatnou, a to **zákonem č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění)**; základní pojetí vyvlastňovacího řízení však zůstalo zachováno [SZvP_02]. Oproti předchozí právní úpravě také byla poněkud změněna struktura zákona – do úvodních částí byla přesunuta jednak terminologie, jednak společná ustanovení o výkonu veřejné správy na úseku stavebního zákona.

Ke stejnému datu nabyly též účinnosti prováděcí **vyhláška MMR č. 498/2006 Sb., o autorizovaných inspektorech, vyhláška MMR č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb, vyhláška MMR č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti, vyhláška MMR č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, vyhláška MMR č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního řízení, veřejnoprávní smlouvy a územního opatření a vyhláška MMR č. 526/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona ve věcech stavebního řádu.** Kromě těchto nových předpisů byla novelizována **vyhláška MMR č. 137/1998 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu** (ve znění vyhlášky č. 491/2006 Sb.) vyhláškou MMR č. 502/2006 Sb. Zachována zůstává **vyhláška č. 369/2001 Sb., o obecných technických požadavcích zabezpečujících užívání staveb osobami s omezenou schopností pohybu a orientace** (ve znění vyhlášky č. 492/2006 Sb.). Všechny předpisy jsou součástí publikace v aktuálním (rozsáhle novelizovaném, popřípadě novém) znění a budou uvedeny samostatným textem a doplněny dílčími komentáři.

Nový stavební zákon měl přinést zásadní zjednodušení procedur spojených s územním plánováním a stavebním řádem. Taková očekávání nejsou ovšem zcela reálná a neodpovídají ani současnému vývoji ve světě a u nás. Tato skutečnost je dána technickými a technologickými možnostmi současného člověka, jimiž je s to radikálně proměňovat svět, na jedné straně (vyvolávajícími nezbytnost ochrany řady veřejných zájmů), a ochranou práv všech, jichž se stavění dotýká, na straně druhé (projev demokracie společnosti). Stavební zákon tak vytváří páteř veřejné správy území pro celou řadu dílčích oborových právních předpisů, zejména zákona o péči o život a zdraví člověka, zákonů o péči o přírodní složky životního prostředí, zákona o památkové péči a podobně, neboť územně plánovací dokumentace je základním a rozhodujícím právním nástrojem pro právně relevantní vyjádření shody dosažené pospolitostí obývajících a spravujících určitý správní celek o usměrňování vývoje tohoto celku a o způsobech výkonu této správy. Jinak řečeno: stavební zákon vytváří základní procedurální rámec pro uplatňování rozsáhlé škály právních předpisů uplatňovaných při využívání území: k památkové péči, k ochraně přírody a krajiny, zemědělského půdního fondu a pozemků určených k plnění funkcí lesa, k ochraně vod, k ochraně ovzduší, k řešení odpadů, k hygienickým podmínkám, k technickým podmínkám dopravním (v široké škále dopravních aktivit) a inženýrským, k ochraně protipožární a podobně. Přetrvávající mimořádně rozsáhlý resortismus českého (veřejného) práva, přebujelost zákonů a především podzákoných právních předpisů – a v neposlední řadě také jejich kvalita, resp. nekvalita legislativně technická a jazyková je zároveň ovšem největší překážkou a brzdou jak účinného rozhodování, tak účinné ochrany práv účastníků procesů vedených podle stavebního zákona. V důsledku tohoto stavu existuje značné množství dotčených veřejných zájmů a tedy také dotčených správních úřadů, jejichž množství nebylo omezeno! Omezen však nebyl, žel, ani počet speciálních stavebních úřadů a tedy také speciálních stavebních řízení, v nichž se budou i nadále v samostatných správních řízeních speciálních (vodoprávním, o pozemních komunikacích, o civilním letectví, o dráhách) vydávat i nadále samostatná správní rozhodnutí!

Stavební zákon a změnový zákon ovšem určité zjednodušení (v souběhu s novým správním řádem a částečně též novým soudním řádem správním) přinesly alespoň potud, že ve většině těchto případů jednak přesněji specifikovaly konkrétní správní a věcnou působnost jednotlivých dotčených správních úřadů, a to ve vztahu k územnímu plánování, územnímu řízení a ke stavebnímu řízení, jednak uložily vydávat „toliko“ **závazná stanoviska** (§ 149 SŘ), která nejsou samostatným správním rozhodnutím, jednak výslovně uložily správním orgánům zachovávat kontinuitu svých vyjádření. Protože nejsou samostatným správním rozhodnutím, nelze se proti nim odvolat přímo, nýbrž pouze prostřednictvím meritorního rozhodnutí (územního rozhodnutí, stavebního povolení). V takovém případě ovšem přezkoumává toto závazné stanovisko resortně nadřízený správní orgán, čímž se celá procedura opět podstatně brzdí. Negativní závazné stanovisko pak znamená, že meritorní správní řízení **musí být zastaveno**. Protože řada těchto stanovisek musí být opět opatřena – proti veškeré logice koncentrace a ekonomie řízení – předem (ba dokonce jsou do tohoto režimu zahrnuti i vlastníci sítí technické infrastruktury, byť mají jinak postavení účastníků řízení), je tím koordinující role stavebního úřadu opět podstatně narušena a oslabena. Problémy s tím spojené tak nutně přetrvávají:

Za prvé: S každým meritorním správním řízením jsou i nadále spojeny procesní náležitosti, které budou umožňovat účastníkům řízení formální procesní kroky brzdící efektivně celý rozhodovací proces bez ohledu na oprávněnost vznášených požadavků a námitek; i bez samostatných správních řízení se jen pro-

stým součtem jednotlivých procesů a s nimi spojených lhůt dá znovu dospět k dlouhým měsícům, ba létům trvání správních řízení v jedné jediné správní věci, přestože základem má být zákon stavební a jeho dvě základní správní řízení: řízení územní a řízení stavební, se zvláštním důrazem na řízení územní;

Za druhé: Správní orgán, který má koordinovat rozhodování o stavbách a dalších aktivitách v území, je takto postaven před situací, kdy nemůže fakticky správním řízením koordinovat různé zájmy a dohadovat jejich obsah a rozsah (koncentrační zásada řízení), neboť je již vázán závazným stanoviskem, jehož obsah lze měnit jen značně obtížně, nikoliv přímým vyjádřením zástupce dotčeného správního orgánu v příslušném procesním stadiu; celým procesem tak budou i nadále rozměňovány konkrétní povinnosti i práva. Zvláště frapantním příkladem této státně středně koncepce je možnost prolongace lhůt k vyjádření, poskytnutá zákonem dotčeným správním orgánům v procesu pořizování územně plánovací dokumentace. Ochrana oprávněných zájmů a práv účastníků řízení, jakož i ochrana dílčích chráněných veřejných zájmů, se tak nelepší, neboť je do značné míry omezen prostor pro jejich účinnou a účelnou vzájemnou koordinaci a společné projednávání. Připomínáme současně, že navíc po určité (předem neodhadnutelné) období budou vedle sebe působit několik právních režimů – správní procesy vedené

- ▶ podle správního řádu platného do 31. prosince 2005 a souběžně podle stavebního zákona platného do konce 31. prosince 2006;
- ▶ podle správního řádu platného od 1. ledna 2006 a souběžně podle stavebního zákona platného do konce 31. prosince 2006;
- ▶ podle správního řádu platného od 1. ledna 2006 a souběžně podle stavebního zákona platného od 1. ledna 2007;
- ▶ podle správního řádu platného od 1. ledna 2006 a souběžně podle stavebního zákona platného od 1. ledna 2013;

přičemž největším problémem bude v mnoha případech blízkost a podobnost, ba **téměř** stejnost právní úpravy, odlišená pouze drobnými odchylkami. Tento stav bude zřejmě po určitou dobu živnou půdou pro chyby a následné napadání vydaných správních rozhodnutí z důvodů formálních i věcných pochybení. O to více pozornosti bude nutno všem procesům věnovat již při jejich přípravě a tím budoucím problémům důsledně předcházet. Je proto nezbytné uplatňovat při aplikaci nového stavebního zákona omezené možnosti, které zákon skýtá, co **nejdůrazněji a nejúplněji a napomoci výkladem** (a zřejmě i postupnými novelami) odstraňovat překážky a celý systém veřejného práva pročistit [NSS_09; NSS_30; NSS_33; ÚS_28; ÚS_32; ÚS_33; ÚS_61; ÚS_121; ÚS_125; ÚS_155].

1.1.2 Úvod k vydání novely zákona v roce 2012

Pod č. 350/2012 Sb. byla publikována velmi rozsáhlá novela zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), která se dotýká s různou intenzitou téměř dvou třetin stávajících ustanovení a čítá téměř 250 novelizačních bodů. Sama skutečnost, že zákon byl až dosud opakovaně vícekrát novelizován (a to zákonem č. 68/2007 Sb., zákonem č. 191/2008 Sb., zákonem č. 223/2009 Sb., zákonem č. 227/2009 Sb., zákonem č. 281/2009 Sb., zákonem č. 345/2009 Sb., zákonem č. 379/2009 Sb., zákonem č. 424/2010 Sb., zákonem č. 420/2011 Sb., zákonem č. 142/2012 Sb. a zákonem č. 167/2012 Sb.), napovídá, že příprava takto významného právního předpisu, v systému veřejné správy klíčového, byla významně podceněna; omluvou není ani skutečnost, že rychlost novelizací českých právních předpisů obecně roste s často užívanou argumentací, že je to daň rychlým technologickým změnám, jimž je nutno se přizpůsobovat a reagovat na ně (například změny ve výkonu veřejné správy v souvislosti s digitalizací). Podíváme-li se však na novely blíže, stále častěji zjišťujeme, že přípravě právních předpisů není věnován potřebný čas – a především že postrádají zdůvodněné směřování, koncepci. V případě stavebního zákona je zřejmé, že se nejedná pouze o stavební zákon sám, nýbrž a především o jeho širší právní zázemí a souvislosti. Fragmentarizace českého práva, resortismus a s ním spojené důsledky, zejména duplicity, často triplicity – tedy vše, co bylo opakovaně vytýkáno českému právnímu prostředí v minulosti –, se nemění k lepšímu, nýbrž se spíše prohlubují. Je mimo veškerou pochybnost, že proměny a inovace technologické se významně dotýkají kulturněcivilizačních základů, kladou zcela nové otázky v souvislosti s proměnami ekonomickými a sociálními, na něž je nutno hledat nové odpovědi. V čase rychlých inovací jistě nelze

očekávat, že právní předpisy (zejména zákony) by měly podléhat této rychlosti v domněnku, že změny předpisů jsou touto odpovědí na rychlost. Očekávali bychom spíše, že právní předpisy budou koncipovány tak, aby nevytvářely zbytečné tuhé bloky, nýbrž – při vědomí proměnlivosti světa – budou především vytvářet pružné konstrukce, které poskytnou nezbytnou míru stability a zároveň umožní variace schopné reagovat na detail, na změnu, aniž je nutně dotčena podstata. Jak je ze stavebního zákona patrné, od věcného záměru z let po roce 2000 až do jeho vydání v roce 2006, jakož i jeho implementace a novelizace, je „koncepte“ tohoto předpisu postavena na vyšší míře tuhosti a směřování k centralismu, jeho posilování a utužování (za jiné uvedme opakující se snahu vytvořit Nejvyšší stavební úřad a koncipovat rozhodování o stavbách zcela v rozporu s tradicí, blíže například správě berně); většina ustanovení předchází právní úpravě, která umožňovala v určitém rozsahu účelně a účinně reagovat na změny vyvolávané inovacemi (tato tendence byla potvrzena zejména novelou provedenou zákonem č. 83/1998 Sb.), byla odstraněna, jak uvádíme v komentáři k jednotlivým ustanovením. Obdobným procesem prochází i ostatní (resortní) právní úpravy, jimiž je pozice stavebního zákona ještě hlouběji předurčována a přeurčována. Výsledkem je soubor právních předpisů, který například velmi účinně brání smysluplnému krajinnému, urbánnímu a architektonickému vývoji. Nápravě nepostačuje ani soudní správní praxe, jakkoliv (jako relativně mladý a nedávno se takto samostatně konstituující obor soudnictví) je možné výsledky působení správních soudů, zejména pak Nejvyššího správního soudu, považovat v celkovém kontextu českého soudnictví převážně za přínosné.

Zákon nabyl účinnosti dnem 1. ledna 2013; k tomuto datu měly nabýt účinnosti též novelizované prováděcí vyhlášky ke stavebnímu zákonu, což se však podařilo na poslední chvíli a s mimořádně krátkou legislativní lhůtou pouze se dvěma vyhláškami (č. 500/2006 Sb. a 501/2006 Sb.), dvě nabýly účinnosti až 30. března 2013 (č. 499/2006 Sb. a 503/2006 Sb.), přičemž novelizovaná vyhláška o bezbariérovém užívání staveb nebyla vydána dosud. Jestliže jsme připomenuli a s povzdechem konstatovali, že základní koncepce tohoto zákona nebyla již při jeho přípravě v letech 2000 až 2006 dostatečně domyšlena ani koncepčně, ani legislativně technicky provedena, a ovoce tohoto spěchu budeme sklízet trvale, neboť tento zákon nelze zcela opravit, pak ani poslední rozsáhlá novela neodstranila celou řadu nedostatků, jejichž povaha je však koncepční – i nadále je územně plánovací dokumentace, resp. způsob jejího vydání koncipován na všech úrovních jako správní akt specifické povahy (opatření obecné povahy), jímž se do značné míry zcela ztrácí smysl a účel plánování, a to zejména v úrovních vyžadujících vyšší míru abstrakce a agregace (zobecnování) – správní úroveň krajů a celých obcí. I nadále zůstává zachována pouze závazná část a absentuje část směrná, jejíž opuštění považujeme i nadále za rozhodnutí omylné, byť možná vyvoláno někdy nesprávnou aplikací (například a typicky územním plánem hl. města Prahy z roku 1999). I nadále zůstává zachována dvojitá úroveň veřejnoprávního rozhodování o stavbách (územní řízení a stavební řízení) s mnoha obsahovými i formálními překryvy, nemluvě o přetrvávajícím systému vícenásobného projednávání v procesech prakticky obsahově shodných (zejména překryvy se zákonem o posuzování vlivů na životní prostředí a zákonem o ochraně přírody a krajiny). V této souvislosti i nadále (přes značná omezení a změnu celkové koncepce) zůstává problematickou právní úprava zjednodušených forem řízení a především činnosti autorizovaných inspektorů. Nedotaženosti jsou zřejmé i v části týkající se společných ustanovení, zejména důsledného prosazování odpovědnosti odborně způsobilých osob za výkon kontrolních činností, resp. dozorů či dohledů. V tomto smyslu zůstává působnost resortně příslušného Ministerstva pro místní rozvoj i přes některé novelizované části zákona i nadále tématem okrajovým, jakkoliv právě vady staveb a možnosti vzniku škod, resp. nápravných opatření jsou jednou ze základních skutečností, kterou by mělo toto ministerstvo důsledně sledovat a prosazovat nápravu. Deficitní zůstává rovněž právní úprava technických požadavků na stavby (technická normy a jejich účelná a účinná aplikace ve výstavbě tak, aby byla realizovatelná smysluplná městská nebo venkovská výstavba s respektem k přírodním a krajinným složkám, s respektem ke kulturnímu dědictví, avšak zároveň umožňující vstřebávat inovace a vytvářet nové krajinné, urbánní a architektonické vrstvy).

Rozsah novely v části první a druhé – pojmy a výkon veřejné správy na úseku stavebního zákona

Již v úvodních pasážích byly doplněny a nově formulovány některé pojmy, mezi nimiž nejpodstatnější (byť zdaleka ne kvalitní, jak uvedeme níže) je nová formulace „zastavěné plochy“ – pojmu, který působil ve správní praxi opakovaně obtíže. V úvodních částech doznala změn též úprava výkonu veřejné správy na úseku sta-

vebního zákona, a to specificky pro interpretaci stavebního zákona jedno z klíčových ustanovení – § 4, v němž jsou poněkud zpřesněny podmínky pro vydávání závazných stanovisek a stanovisek dotčených správních orgánů. Jsou-li součástí žádosti varianty, posuzuje je nyní správní orgán všechny a každou samostatně. Ve stávajícím § 13 byly nově vyjmenovány (definovány) obecné stavební úřady a byl vložen nový § 13a, který stanovuje kvalifikační požadavky pro výkon činnosti na obecném stavebním úřadu. Zpřesněny byly působnosti některých správních orgánů jakožto jiných stavebních úřadů v § 16. Zrušen byl zcela zbytečný institut Rady obcí pro udržitelný rozvoj (§ 9), který jen zatěžoval pořizovatelský proces bez jakéhokoliv přínosu, resp. vytvářel (spíše se jen pokusil vytvořit) jakousi paralelu k formám již existujícím, jimž měla být právní úpravou věnována podstatnější pozornost: mikroregionům obcí a možnostem jejich sdružování pro plánovací činnost.

Jsou-li změny v části první a druhé stavebního zákona spíše povahy dílčí (byť některé dosavadní nedostatky neodstraňují), pak od části třetí stavebního zákona se jedná často o zásahy naprosto zásadní. S připomenutím předchozí druhé části byla upravena kvalifikační kritéria též pro výkon pořizovatelské činnosti (§ 24). Víceméně zachováno bylo ustanovení § 21 o územně plánovací informaci, čímž rozpor mezi správním řádem, na nějž se ustanovení stavebního zákona odkazuje, zůstává prakticky zachován.

Rozsah novely v části třetí – územní plánování, územní řízení a úprava vztahů v území

V územním plánování samém jsou podstatně dotčena a přepracována ustanovení o politice územního rozvoje, o zásadách územního rozvoje, územním plánu (obce) a regulačních plánech. Dílčích, byť ne nevýznamných změn dožalo územní řízení. Zásadním přepracováním prošla ustanovení o úpravě vztahů v území (výsledek ovšem nikterak podstatně nevybočil a od skutečného a efektivního promítnutí ekonomických vztahů do území a do výstavby zůstal i nadále na hony vzdálen; skutečné pozitivní a negativní externality a jejich důsledky v investiční činnosti tato novela neřeší).

V Politice územního rozvoje doznává změny proces pořizování s rozšířenou možností přístupu obcí do projednávání a možností podat připomínky (nikoliv stanoviska, přestože přímý dopad PÚR do území krajů a obcí zůstává zachován). Rozšířena a poněkud jinak systémově zařazena jsou ustanovení o posuzování vlivů na životní prostředí. Doplněny byly náležitosti procesu pořizení při aktualizaci z důvodu naléhavého veřejného zájmu. Upřesněn byl rovněž režim uvedení podmínek a skutečností jinak příslušejících plánovací úrovni státu na úroveň krajů; podmínkou jejich zakotvení v zásadách územního rozvoje kraje je souhlas státu (stát uvedení takové skutečnosti ZÚR svým stanoviskem nevyloučí).

Obdobně jsou koncipovány i změny ZÚR. Zpřesněno bylo zejména ustanovení § 36 *odstavce 2*, stanovující podmínky a náležitosti následného prověřování podmínek využití a uspořádání území kraje územní studií nebo regulačním plánem. ZÚR mohou stanovit podmínku vydání regulačního plánu krajem a jeho zadání jen v dohodě s obcemi v řešeném území. Významnou změnou je ustanovení (poněkud nedostatečně, ale přece) reagující na nesmyslné podrobnosti neodpovídající příslušným plánovacím úrovním; v případě ZÚR byla v § 36 na konci *odstavce 3* doplněna věta „Zásady územního rozvoje ani vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území **nesmí obsahovat podrobnosti** náležející svým obsahem územnímu plánu, regulačnímu plánu nebo navazujícím rozhodnutím.“ Prakticky zcela jsou přepracována ustanovení o pořizování návrhu zásad územního rozvoje, o řízení o ZÚR a o aktualizaci ZÚR. Podrobnější popis bude uveden v příslušných komentářích této publikace, proto připomeneme především doplněné ustanovení § 42 o nové *odstavce 6 a 7*, které stanovují postup v případě, že dojde ke zrušení části zásad územního rozvoje nebo nelze-li podle nich rozhodovat pro rozpor s PÚR anebo bude kraj podán oprávněným investorem návrh na aktualizaci zásad územního rozvoje z důvodu rozvoje veřejné dopravní nebo technické infrastruktury. Doplněn byl také postup úhrady pořizování ZÚR v případech vyvolaných výhradní potřebou navrhovatele, resp. důsledky schválené PÚR.

Změny v ustanoveních dotýkajících se ÚP (obce) jsou obdobné povahy jako v případě ZÚR. I v tomto případě mohou být součástí obsahu ÚP záležitosti nadmístního významu, které nejsou řešeny v zásadách územního rozvoje, pokud to krajský úřad ve stanovisku podle § 50 *odst. 7* z důvodu významných negativních vlivů přesahujících hranice obce nevyloučí. I v ÚP doznalo podstatnějšího dopracování ustanovení

o podmínkách podmiňujícího pořízení RP nebo územní studie, resp. dohody o parcelaci nebo plánovací smlouvy (v souvislosti s navazujícími ustanoveními). I v případě ÚP bylo v § 43 na konci *odstavce 3* doplněno ustanovení, že „Územní plán ani vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území nesmí obsahovat podrobnosti náležející svým obsahem regulačnímu plánu nebo územním rozhodnutím.“ Přepřacovány byly rozsáhle též pasáže týkající se pořízení zadání a návrhu. Zásadní změnou je vypuštění fáze „konceptu“ územního plánu, která je nahrazena případným opakovaným projednáním upraveného návrhu, popřípadě až vypracováním nového návrhu. V uvedeném smyslu byly také přepřacovány lhůty projednávání, zejména v případě „variantního řešení návrhu“. Podstatně novelizováno bylo ustanovení o návrhu územního plánu se zapracovanými podmínkami pro posouzení vlivu koncepce na životní prostředí (SEA) včetně návrhu případných kompenzačních opatření. Podrobnější popis bude uveden v příslušných komentářích této publikace, proto i zde pouze připomeneme doplněné ustanovení § 55 novy *odstavce 3*, který stanovuje postup v případě, že dojde ke zrušení části územního plánu (obce), nebo nelze-li podle nich rozhodovat pro rozpor se ZÚR. Doplněn byl také postup úhrady pořizování ÚP v případech vyvolaných výhradní potřebou navrhovatele, resp. důsledky schválené PÚR. Dojde-li ke zrušení celého územního plánu, při pořizování se naváže na poslední úkon, který nebyl zrušením zpochybněn. Změny doznaly též podmínky pořizování „vymezení zastavěného území“ (§ 59), které bude nyní pořizovat pořizovatel (nikoliv obligatorně obec s rozšířenou působností).

Rozsáhlé změny, resp. přepis doznala též ustanovení o regulačním plánu. Zachován zůstává model RP z podnětu a na žádost. Mění se základní koncepce v tom smyslu, že RP již nenahrazuje územní rozhodnutí, nýbrž je toliko nahradit může; v tomto případě se v regulačním plánu stanoví, která územní rozhodnutí nahrazuje, přičemž stavební zákon stanovuje podrobné podmínky pro případnou náhradu územního rozhodnutí zejména v souvislosti s procesem posuzování vlivu na životní prostředí s přímými důsledky pro předložený návrh RP. Za velmi problematickou nutno ovšem označit úpravu, která stanovuje, že RP vydaný krajem je závazný i pro územní plány a regulační plány vydávané obcemi, čímž se zmatečnost celého systému územního plánování a logika plánovacích úrovní jenom potvrzuje! Obdobně s ustanovením § 88 SZ je konstruován též § 66 *odst. 3*: „V případě, že záměr klade nové nároky pouze na veřejnou dopravní nebo technickou infrastrukturu nebo na veřejná prostranství, může žadatel místo návrhu plánovací smlouvy doložit smlouvy s příslušnými vlastníky veřejné dopravní nebo technické infrastruktury, které zajistí vybudování nebo úpravu této infrastruktury v rozsahu a čase potřebném pro uskutečnění záměru, a smlouvu s obcí o vybudování veřejných prostranství“. Přepřacováno je znění řízení o regulačním plánu, jakož i posouzení regulačního plánu pořizovatelem. S přihlédnutím k povaze RP a jeho blízkosti územnímu rozhodnutí je stavebním zákonem stanovena též doba platnosti, změna a zrušení regulačního plánu (koncipovaná obdobně jako platnost vydávaných správních rozhodnutí dle SZ).

V části upravující podmínky územního řízení byla dotčena novelou především ustanovení vstupní, jimiž se vymezuje předmět a zejména případy, na něž se územní řízení a rozhodnutí nevztahují (§ 78 a § 79 – případy přípustné náhrady ÚŘ a ÚR a případy o vyloučení některých staveb z dosahu ÚŘ a ÚR, s výjimkou případů, kdy se jedná o památky, popřípadě o případy vyžadující EIA; v souvislosti s tím byl i zpřesněn § 80 *odst. 3*), jakož i nově vložený § 78a, jímž se podrobněji stanovují podmínky uzavření veřejnoprávní smlouvy subordinační, jíž se může nahradit vydání územního rozhodnutí. Podstatným doplněním (vyvolaným však především ne zcela logickým výkladem SZ ministerstvem) je vložení § 94a a § 96a; v prvním případě se jedná o společné územní a stavební řízení, ve druhém případě o společný územní souhlas a souhlas s provedením ohlášeného stavebního záměru.

Vzhledem k nejasnostem při praktické aplikaci veřejnoprávních smluv na rozhodovací procesy bylo vloženo nové ustanovení podrobně vymezující podmínky uzavření veřejnoprávní smlouvy mezi žadatelem a stavebním úřadem o umístění stavby, o změně využití území a o změně vlivu užívání stavby na území, která nahradí územní rozhodnutí. Veřejnoprávní smlouvu nelze uzavřít v případě záměru, pro který bylo vydáno stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí. Aktivní role je určena žadateli, který předkládá návrh spolu s doloženými závaznými stanovisky nebo rozhodnutími DOSS a se souhlasy osob dotčených záměrem, které by jinak byly účastníky řízení. Návrh smlouvy posuzuje stavební úřad, který pak uzavření smlouvy ediktálně oznámí a doručí obci, není-li sama stavebním úřadem. Účinky veřejnoprávní

smlouvy zanikají uplynutím 2 let ode dne její účinnosti, není-li dohodnuta doba delší, nejdéle však 5 let. Podrobněji upraveny byly případy, kdy účinky veřejnoprávní smlouvy nezanikají. Platnost veřejnoprávní smlouvy lze prodloužit a smlouva je přezkoumatelná z moci úřední v přezkumném řízení podle správního řádu. Přezkumné řízení lze zahájit nejpozději do 1 roku od účinnosti veřejnoprávní smlouvy. Rozhodnutí ve věci v přezkumném řízení v prvním stupni nelze vydat po uplynutí 15 měsíců ode dne účinnosti veřejnoprávní smlouvy.

Změny doznalo rozhodnutí o změně vlivu užívání stavby na území, obsahové a formální náležitosti žádosti o vydání územního rozhodnutí (zprůsňen je režim dokládání stanovisek dotčených správních orgánů při podání žádosti, který je však rozporný s § 4 a s § 89 odst. 1 SZ, jakož i s logikou celého procesu). Rozsáhlých změn doznalo též ustanovení § 87 o podmínkách zahájení územního řízení; podstatnou skutečností je podmínka zpracování dokumentace oprávněnou osobou (projektantem); tento nedostatek nelze zhojit a je obligatorním důvodem pro zastavení řízení. Doplněno bylo ustanovení § 88, které umožňuje stavebnímu úřadu vyžadovat plánovací smlouvu s obcí nebo vlastníky technické a dopravní infrastruktury, jestliže se záměr dotýká veřejné dopravní a technické infrastruktury ve vlastnictví obce, nebo vlastnictví vlastníků veřejné dopravní a technické infrastruktury, a stanoví mu k tomu přiměřenou lhůtu; pokud žadatel nepředloží požadované smlouvy ve stanovené lhůtě, stavební úřad územní řízení zastaví. Zcela přepracováno je ustanovení § 91 o posuzování vlivů na životní prostředí v územním řízení; rozšiřuje se okruh případů, kdy lze územní řízení spojit s vybranými postupy při posuzování vlivů na životní prostředí podle zvláštního právního předpisu u záměrů

- ▶ uvedených v příloze č. 1 kategorii II zákona o posuzování vlivů na životní prostředí,
- ▶ u kterých příslušným úřadem je krajský úřad a
- ▶ u kterých proběhlo zjišťovací řízení podle § 7 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, pokud příslušný úřad v závěru zjišťovacího řízení spojení těchto postupů nevyločil.

Ani popsaná změna však neléčí neduh české právní úpravy, jímž je souběh různých procesů fakticky identického obsahu (se značnými a zatěžujícími nároky finančními a časovými). Neřeší rovněž problém vymezení okruhu případů podléhajících EIA nebo zjišťovacímu řízení, který neplyne z evropských směrnic a nemá v tomto rozsahu v Evropě obdobu. I nadále trvá souběžné ediktální doručování s doručováním do vlastních rukou žadatele a obce v případě řízení s velkým počtem účastníků; dílčí změny se týkají toliko označování účastníků řízení podle evidence pozemkové. Poněkud zpřesněny byly případy, kdy územní rozhodnutí nepozbývá platnosti.

Základní zásady pro společné územní a stavební řízení vycházejí ze skutečnosti, že musejí být splněny požadavky a náležitosti obou vedených řízení, přičemž posouzení žádosti se děje vždy v souběhu obou příslušných ustanovení SZ (to jest například podle § 90 a 111). Výroková část společného rozhodnutí obsahuje výrok o umístění stavby a výrok o povolení stavby. Výrok o povolení stavby je vykonatelný nabytím právní moci výroku o umístění stavby.

Zpřesněna či částečně přepracována jsou též ustanovení § 95 a § 96 o zjednodušeném územním řízení a vydání územního souhlasu. Zpřesněny byly především případy, kdy jsou tyto postupy přípustné, podmínky a náležitosti podání žádosti a jejího doložení, podmínky doručování a příslušné lhůty. Základní pochybnosti o účelu a smyslu takto koncipovaných „zjednodušených“ procedur však zcela odstraněny nebyly. Bez ohledu na toto konstatování však lze ocenit snahu po zjednodušení spočívající v možnosti vydat společný územní souhlas a souhlas s provedením ohlášeného stavebního záměru. Stavebník může ohlášený stavební záměr podle § 104 odst. 1 a 2 provést na základě společného souhlasu. Společný souhlas se doručuje stavebníkovi. Současně se společný souhlas doručí dotčeným orgánům, osobám uvedeným v § 96 odst. 3 písm. d) a v § 105 odst. 1 písm. f) a vlastníkově stavby, pokud není stavebníkem. Místně příslušnému obecnímu úřadu, pokud není stavebním úřadem, se souhlas doručí spolu s ověřenou dokumentací nebo projektovou dokumentací, vyjma staveb v působnosti vojenského nebo jiného stavebního úřadu, a stavebníkovi spolu s ověřenou dokumentací nebo projektovou dokumentací a štítkem obsahujícím identifikační údaje o ohlášeném stavebním záměru. Dojde-li stavební úřad k závěru, že žádost o územní souhlas nebo ohlášení stavebního záměru nesplňuje podmínky pro vydání územního souhlasu nebo souhlasu s provedením ohlášeného stavebního záměru, nebo mohou být přímo dotčena práva dal-

ších osob kromě osob uvedených v § 96 odst. 3 písm. d), postupuje podle § 96 odst. 5. Podané ohlášení stavebního záměru nemá v tomto případě právní účinky, což stavební úřad stavebníkovi sdělí. Společný souhlas nabývá právních účinků dnem doručení stavebníkovi. Platí po dobu 2 let ode dne jeho vydání. Nepozbývá však platnosti, pokud v této době bylo s ohlášeným stavebním záměrem započato. Platnost společného souhlasu nelze prodloužit.

Úplným přepracováním (byť nikoliv opuštěním poněkud zmatené koncepce) prošla ustanovení o úpravě vztahů v území, a to § 101 o předkupním právu a § 102 o náhradách za změny v území.

Rozsah novely v části čtvrté a páté – stavební řád a společná ustanovení

Koncepce části čtvrté SZ – stavebního řádu – zůstává v principu zachována; přesto doznala jednotlivá ustanovení „zásadních“ přepracování v tom smyslu, že ve výčtu staveb (§ 103 a § 104 odst. 1) doznala dílčích změn a upřesnění, aniž však opustila výčet konkrétních staveb k označení těchto staveb obecnými definičními znaky. Podstatnější proměnou prošla ustanovení o ohlášení, která trpěla nejasnostmi o lhůtách, o obsahu a rozsahu předkládané dokumentace a dokladů (a to podle jednotlivých druhů ohlašovaných staveb), oznámení záměrů dotčeným osobám, které by jinak byly účastníky řízení, a způsobu doložení jejich souhlasu (souhlasy osob, které mají vlastnická práva nebo práva odpovídající věcnému břemenu k pozemkům, jež mají společnou hranici s pozemkem, na němž má být stavební záměr uskutečněn, musejí být vyznačeny na situačním výkresu). Ohlášení se neprojednává ve stavebním řízení podle § 111 až 113. Na vydání souhlasu s provedením ohlášeného stavebního záměru se nevztahují části druhé a třetí správního řádu. Souhlas platí 2 roky ode dne jeho vydání. Dobu platnosti nelze prodloužit. Souhlas s provedením nepozbývá platnosti, bylo-li s prováděním ohlášeného stavebního záměru započato ve lhůtě platnosti. Souhlas s provedením naopak pozbývá platnosti dnem, kdy stavební úřad obdržel sdělení stavebníka, že upustil od provádění stavebního záměru, na který byl souhlas vydán; to neplatí, bylo-li s prováděním stavebního záměru již započato. Právní úprava se vrátila naštěstí k modelu předchozí právní úpravy pro případ, dojde-li stavební úřad k závěru, že ohlášení není úplné nebo záměr nesplňuje podmínky pro vydání souhlasu s provedením ohlášeného stavebního záměru; v takovém případě rozhodne usnesením o provedení stavebního řízení, toto usnesení oznámí pouze stavebníkovi a nelze se proti němu odvolat. Stavební řízení je zahájeno dnem podání ohlášení; podané ohlášení se považuje za žádost o stavební povolení. Pokud je to pro posouzení stavebního záměru nezbytné, vyzve stavební úřad stavebníka k doplnění žádosti, maximálně však v rozsahu jako k žádosti o stavební povolení.

Podmínky a náležitosti stavebního řízení jsou měněny spíše dílčím způsobem. Podstatněji je pouze zpřesněn okruh případů, kdy musí být stavební povolení vydáno (u staveb všeho druhu bez zřetele na jejich stavebně technické provedení, účel a dobu trvání, nestanoví-li tento zákon nebo zvláštní právní předpis jinak). V případě účastníků řízení byla alespoň částečně upravena podmínka účasti v řízení občanských sdružení v § 109 písm. g) („osoba, o které tak stanoví zvláštní právní předpis, pokud mohou být stavebním povolením dotčeny veřejné zájmy chráněné podle zvláštních právních předpisů a o těchto věcech nebylo rozhodnuto v územním rozhodnutí“). Dílčích zpřesnění doznaly náležitosti a podmínky stavebního řízení, rozsahu a obsahu předkládaných dokladů a podkladů. V § 111 se zpřesňují podmínky přezkoumání souladu žádosti s územně plánovací dokumentací. Významnou úpravou prošlo ustanovení § 115 – o námitkách účastníků řízení stavební úřad nerozhoduje samostatně, nýbrž podle správního řádu a obdobně jako o připomínkách veřejnosti. Novelizováno a zpřesněno bylo rovněž ustanovení o veřejnoprávní smlouvě nahrazující stavební povolení.

Zcela zásadní proměnou prošlo ustanovení § 117 o tzv. zkráceném stavebním řízení. V současnosti bude možné, aby stavebník oznámil stavební záměr s certifikátem autorizovaného inspektora, přičemž celý proces se blíží standardnímu postupu při ohlašování staveb, zejména pak způsobem ediktálního doručení takto oznámené stavby (doložené všemi doklady včetně certifikátu AI ne staršího tří měsíců) všem, jichž se záměr může týkat, k podání připomínek nebo námitek. Teprve oznámený a nezpochybněný záměr je realizovatelný. V případě podaných námitek nebo nesouhlasných či podmiňujících závazných stanovisek

musí o věci rozhodnout nadřízený (odvolací) stavební úřad. Autorizovaný inspektor vystavením certifikátu osvědčuje, že posoudil projektovou dokumentaci stavby a k ní připojené doklady podle § 111 odst. 1 a 2 a navrhovaná stavba splňuje zákonem stanovené podmínky pro její provedení z těchto hledisek. Na projektové dokumentaci stavby tuto skutečnost vyznačí, uvede své jméno a příjmení, datum vystavení certifikátu a opatří je svým podpisem a otiskem razítka s malým státním znakem. Certifikát autorizovaného inspektora musí obsahovat kromě identifikačních údajů stavebníka, druhu, účelu a doby trvání stavby a identifikačních údajů o projektové dokumentaci stavby vyhodnocení, zda a jak jsou splněny požadavky § 111 odst. 1 a 2 s podrobným popisem posuzování navrhované stavby s uvedením, jak jsou respektovány zejména podmínky územního rozhodnutí nebo územního souhlasu anebo veřejnoprávní smlouvy nahrazující územní rozhodnutí, popřípadě regulačního plánu, obecné požadavky na výstavbu a požadavky uplatněné dotčenými orgány a vlastníky dopravní a technické infrastruktury. K certifikátu autorizovaný inspektor vždy připojí návrh plánu kontrolních prohlídek stavby. Souhlas osob, které by byly jinak účastníky stavebního řízení podle § 109, se stavbou musí být vyznačen v rozhodující výkresové části projektové dokumentace stavby; stavební úřad sdělí na požádání informace o osobách, které by byly účastníky stavebního řízení podle § 109 písm. g).

Rozsáhlejší novelizace (zpřesnění) se dočkalo i ustanovení § 118 o změně stavby před jejím dokončením, a to zejména postupů povolení v případě žádosti nebo souhlasu v případě ohlášení změny stavby, resp. oznámením v případě aplikace postupu podle § 117 SZ. Zachována zůstává možnost změny stavby, která se nedotýká práv ostatních účastníků stavebního řízení, schválením rozhodnutí vydaným na místě při kontrolní prohlídce stavby. Rozhodnutí je stavebníkovi oznámeno zápisem do stavebního deníku nebo jednoduchého záznamu o stavbě; stavební úřad jej následně bez zbytečného odkladu zaznamená do spisu, podle okolností vyznačí změnu též v ověřené projektové dokumentaci. Může tak učinit, jen pokud se změna nedotýká podmínek územního rozhodnutí, veřejných zájmů chráněných zvláštními právními předpisy nebo v případě, kdy příslušný dotčený orgán písemně anebo prohlášením do protokolu se změnou souhlasí.

Novelizována byla i ustanovení týkající se vydání kolaudačního souhlasu. Stavební úřad při uvádění stavby do užívání především zkoumá, zda stavba byla provedena v souladu s rozhodnutím o umístění nebo jiným úkonem nahrazujícím územní rozhodnutí a povolením stavby a dokumentací nebo ověřenou projektovou dokumentací, v souladu se stanovisky nebo závaznými stanovisky, popřípadě rozhodnutími dotčených orgánů, byla-li vydána podle zvláštních právních předpisů, a zda jsou dodrženy obecné požadavky na výstavbu. Dále zkoumá, zda skutečné provedení stavby nebo její užívání nebude ohrožovat život a veřejné zdraví, život nebo zdraví zvířat, bezpečnost anebo životní prostředí. Důležitým je zpřesňující ustanovení, které stanoví, že v případě změn českých technických norem nebo jiných technických předpisů, podle nichž byla zpracována dokumentace nebo projektová dokumentace, které nastaly v mezičase, posuzuje se stavba podle technických norem nebo jiných technických předpisů, které platily v době, kdy byla dokumentace nebo projektová dokumentace zpracována.

Určitého zpřesnění doznal stavební zákon též v záležitosti evidence užívaných staveb, a to s přihlédnutím k některým zjednodušujícím postupům uvádění staveb do provozu a užívání; na požádání stavebníka stavební úřad vyznačí datum vzniku práva užívat stavbu na kopii oznámení. Dále uvede označení stavebního úřadu, číslo jednací, datum vyznačení, otisk úředního razítka, jméno a příjmení oprávněné úřední osoby a její podpis; pokud je stavba předmětem evidence v katastru nemovitostí nebo její výstavbou dochází k rozdělení pozemku, doloží stavebník též geometrický plán. Pokud se stavba nachází na území obce, která vede technickou mapu obce a pro účely jejího vedení vydala obecně závaznou vyhlášku, stavebník rovněž doloží doklad o tom, že příslušnému obecnímu úřadu byly ohlášeny a doloženy změny týkající se obsahu technické mapy obce. Při závěrečné kontrolní prohlídce stavební úřad zkoumá splnění podmínek podle § 119 odst. 2; nezjistí-li stavební úřad závady bránící bezpečnému užívání stavby nebo rozpor s podmínkami § 119 odst. 2, vydá do 15 dnů ode dne provedení závěrečné kontrolní prohlídky kolaudační souhlas, který je dokladem o povoleném účelu užívání stavby. Na vydávání kolaudačního souhlasu se nevztahují části druhá a třetí správního řádu. Souhlas lze přezkoumat v přezkumném řízení, které lze zahájit do 1 roku ode dne, kdy souhlas nabyl právních účinků. Rozhodnutí ve věci v přezkumném řízení v prvním stupni nelze vydat po uplynutí 15 měsíců ode dne, kdy souhlas nabyl právních účinků. Zpřesněno bylo též ustanovení o smyslu a účelu

zkušebního provozu. Zkušebním provozem stavby se ověřuje funkčnost a vlastnosti provedené stavby podle dokumentace či projektové dokumentace. Zkušební provoz stavební úřad povolí na odůvodněnou žádost stavebníka nebo nařídí na základě požadavku dotčeného orgánu nebo v jiném odůvodněném případě. V rozhodnutí uvede zejména dobu trvání zkušebního provozu stavby, a je-li to nutné, stanoví pro něj podmínky, popřípadě podmínky pro plynulý přechod zkušebního provozu do užívání stavby. Vyhodnocení výsledků zkušebního provozu stavebník připojí k žádosti o vydání kolaudačního souhlasu. Zkušební provoz lze povolit jen na základě souhlasného závazného stanoviska, popřípadě rozhodnutí dotčeného orgánu.

Obdobně byla zpřesněna ustanovení týkající se změn v užívání stavby. Pokud je změna v užívání stavby podmíněna změnou dokončené stavby, která vyžaduje ohlášení nebo stavební povolení, stavební úřad projedná změnu dokončené stavby. Podle charakteru změny dokončené stavby se postupuje podle § 78 až 96a a § 104 až 117. V ohlášení nebo v žádosti o stavební povolení nebo v oznámení podle § 117 se současně uvede navrhovaná změna v užívání. Po dokončení změny stavby se podle okolností postupuje podle § 120 nebo 122; v oznámení užívání nebo v žádosti o kolaudační souhlas se současně uvede nový účel užívání.

Rozsáhlejší úpravou prošla část dotýkající se podmínek a náležitostí odstraňování staveb, terénních úprav a zařízení (§ 128 *an. SZ*). O odstranění stavby lze požádat, popřípadě je ohlásit; je-li ohlášení úplné, záměr se nedotýká práv třetích osob nebo není třeba stanovit podmínky pro odstranění stavby nebo podmínky k zajištění ochrany veřejných zájmů a nejde o případ podle *odstavce 6*, stavební úřad vydá souhlas s odstraněním stavby do 30 dnů ode dne podání ohlášení. Na vydání souhlasu s odstraněním stavby se nevztahují části druhé a třetí správního řádu. Souhlas obsahuje identifikační údaje o vlastníkově, údaje o místě a účelu stavby a způsob provedení bouracích prací. Souhlas nabývá právních účinků dnem doručení vlastníkově. Souhlas se doručí dotčeným orgánům a vlastníkově. Vlastníkovi se doručí spolu s ověřenou dokumentací bouracích prací. Souhlas lze přezkoumat v přezkumném řízení, které lze zahájit do 1 roku ode dne, kdy souhlas nabyl právních účinků. Rozhodnutí ve věci v přezkumném řízení v prvním stupni nelze vydat po uplynutí 15 měsíců ode dne, kdy souhlas nabyl právních účinků. Dojde-li stavební úřad k závěru, že ohlášení není úplné nebo nejsou splněny podmínky pro vydání souhlasu, rozhodne usnesením, že ohlášený záměr odstranit stavbu projedná v řízení; toto usnesení se oznamuje pouze stavebníkovi; proti tomuto usnesení se nelze odvolat. Podané ohlášení se považuje za žádost o povolení odstranění stavby, řízení je zahájeno dnem podání ohlášení. Lhůta pro vydání rozhodnutí začíná běžet od právní moci usnesení podle věty první. Pokud je to pro posouzení odstranění stavby nezbytné, vyzve stavební úřad současně vlastníka k doplnění žádosti o další podklady. Poněkud zpřesněny byly i podmínky a náležitosti nařízení odstranění stavby, terénních úprav a zařízení; stavební úřad nařídí odstranění stavby; základní náležitosti a podmínky postupu při nařízeném odstraňování staveb zůstávají koncepčně zachovány. Byla-li žádost o dodatečné povolení podána před zahájením řízení o odstranění stavby, má se za to, že byla podána v okamžiku zahájení řízení o odstranění stavby. Pokud stavebník nebo vlastník stavby požádá ve stanovené lhůtě o její dodatečné povolení, stavební úřad přeruší řízení o odstranění stavby a vede řízení o podané žádosti. Jde-li o stavbu vyžadující stavební povolení, žadatel předloží podklady předepsané k žádosti o stavební povolení. Jde-li o stavbu vyžadující ohlášení, žadatel předloží podklady předepsané k ohlášení. Jde-li o stavbu vyžadující pouze územní rozhodnutí, žadatel předloží podklady předepsané k žádosti o územní rozhodnutí.

V řízení o dodatečném povolení stavby postupuje stavební úřad i nadále přiměřeně podle § 90 a § 110 až 115; ohledání na místě je povinné. Účastníky řízení o dodatečném povolení stavby jsou osoby uvedené v § 109, a pokud je v řízení posuzováno umístění stavby nebo změna oproti územnímu rozhodnutí, rovněž osoby uvedené v § 85. Na uplatňování námitek účastníků řízení o dodatečném povolení stavby se obdobně použijí ustanovení o uplatňování námitek v územním a stavebním řízení. Pokud je třeba nařídít obnovení předcházejícího stavu stavby, u které byly bez stavebního povolení nebo ohlášení stavebnímu úřadu anebo v rozporu s ním provedeny stavební úpravy spočívající v odstranění některé části stavby, postupuje stavební úřad věcně přiměřeně. Účastníky řízení o nařízení odstranění stavby jsou povinné osoby, které mají vlastnická nebo jiná věcná práva k pozemkům, na nichž je odstraňovaná stavba umístěna, nebo stavbám na nich, jakož i osoby, které mají vlastnická nebo jiná věcná práva k sousedním pozemkům a stavbám na nich, a tato práva mohou být odstraňováním stavby přímo dotčena.

Určitých úprav doznaly i podmínky kontroly výstavby, a to specificky v § 110 rozšířením plánu kontrolních prohlídek stavby o „*plán provedení kontroly spolehlivosti a konstrukcí stavby z hlediska jejich budoucího využití, zpracovaný nezávislým expertem na náklady stavebníka*“, což je pouze dílčí výsledek snahy o důslednou kontrolu těch výrobků a konstrukcí stavby, které mají nebo mohou mít mimořádné důsledky pro životy, zdraví a majetky. V uvedené tendenci (opět jen rámcově a ne zcela dostatečně) bylo upraveno znění § 155: „(1) *Stavební podnikatelé, stavbyvedoucí, osoby vykonávající stavební dozor, autorizovaní inspektoři, stavebníci a vlastníci staveb jsou povinni bezodkladně oznamovat příslušnému stavebnímu úřadu a ministerstvu výskyt závady, poruchy nebo havárie stavby a výsledky šetření jejich příčin, došlo-li při nich ke ztrátám na životech, k ohrožení života osob nebo zvířat nebo ke značným majetkovým škodám. Oznámení musí obsahovat zejména místo, čas, popis oznamované události a jejich důsledků, povahu stavby, popřípadě další okolnosti důležité pro správné posouzení příčin; nezabývá se hodnocením či posuzováním viny nebo odpovědnosti. (2) Rozsah a způsob oznamování výskytu závady, poruchy nebo havárie stavby a výsledky šetření jejich příčin stanoví prováděcí právní předpis.*“

Poněkud, byť nedostatečně, byla zpřesněna ustanovení týkající se vybraných činností ve výstavbě. V § 158 odst. 1 větě druhé byla za slova „územního rozhodnutí“ vložena slova „*a pro uzavření veřejnoprávní smlouvy nahrazující územní rozhodnutí*“ a slova „pro vydání stavebního povolení, pro ohlašované stavby podle § 104 odst. 2 písm. a) až d), pro provádění stavby a pro nezbytné úpravy“ byla nahrazena novým odstavcem 2:

„(2) *Projektovou dokumentací je dokumentace*

- a) *stavby podle § 104 odst. 1 písm. a) až e),*
- b) *stavby pro vydání stavebního povolení podle § 115,*
- c) *k uzavření veřejnoprávní smlouvy podle § 116,*
- d) *k posouzení autorizovaným inspektorem podle § 117,*
- e) *změn staveb uvedených v písmenech a) až d) před jejich dokončením podle § 118,*
- f) *staveb uvedených v písmenech a) až e) k opakovanému stavebnímu řízení nebo dodatečnému povolení stavby podle § 129,*
- g) *pro provádění stavby,*
- h) *pro nezbytné úpravy podle § 137, nebo*
- i) *vodního díla k ohlášení podle § 15a odst. 2 písm. c) vodního zákona.*“

Ani nadále však není s dostatečnou přesností upraven především výkon autorských dozorů, které ovšem mají z hlediska bezpečnosti staveb a osobní odpovědnosti za řádně provedené a bezpečné dílo zcela mimořádný význam.

Rozsáhle byla novelizována ustanovení o přestupcích, správních deliktech a sankcích (§ 178 až 181 SZ), neboť to bylo vyvoláno určitými obsahovými změnami a doplněními stavebního zákona. Základní koncepce právní úpravy však zůstává zachována. Doplněna byla též ustanovení, která byla původní úpravou opomenuta, zejména v souvislosti s prováděním neohlášených staveb a v souvislosti s činnostmi autorizovaných inspektorů.

Rozsah novely v části přechodných ustanovení

Rozsáhlá přechodná ustanovení se dotýkají zejména níže uvedených skutečností. Významnou úpravou přechodných ustanovení stavebního zákona byla prodloužena lhůta pro obligatorní náhradu územních plánů vydaných podle dřívější právní úpravy (zákon č. 50/1976 Sb.) až do 1. ledna 2021, čímž vznikl prostor pro dokončení pořizovatelských činností, které byly do značné míry dotčeny nejen nedomyšlenostmi v celém pořizovatelském procesu, ale též nedostatkem financí na pořízení plánů, způsobeným současnou krizí veřejných financí (rozpočtů).

Podrobněji jsou provedené novely komentovány níže u příslušných ustanovení stavebního zákona a u prováděcích vyhlášek a naznačeny ve schématu stavebního zákona v příloze [P_01].

1.1.3 Úvod: základní koncepce stavebního zákona

Základní struktura zákona, jejíž schéma je uvedeno v příloze spolu se schématem správního řádu [P_01], spočívající ve dvou velkých meritorních blocích – územním plánování a stavebním řádu – tak zůstává i nadále zachována, a to zčásti s určitým doplněním a rozšířením některých pasáží a naopak se zúžením vypuštěním právní úpravy vyvlastňování. Přesun doznaly závěrečné pasáže zákona č. 50/1976 Sb., které v novém zákonu stavebním tvoří první dvě úvodní části, věnované výkladu pojmů a stanovení působnosti orgánů veřejné správy. Závěrečné části tvoří ustanovení společná, v dosavadním zákonu oddělená do samostatných částí. Zásadnější změnou, byť spíše organizačně technickou než koncepční, je vypuštění části o vyvlastňování, které je nyní upraveno samostatným zákonem. Stavební zákon obsahuje – a to v rozsahu povážlivě omezeném – pouze tzv. vyvlastňovací tituly.

V části územního plánování jsou doplněny některé nové nástroje, zejména územně analytické podklady a dokument pro území celého státu (politika územního rozvoje), a některé dosavadní nástroje jsou poněkud posunuty především doplněním zvláštní fáze, a to řízení o příslušné územně plánovací dokumentaci, ukončenou vydáním opatření obecné povahy. Ustanovení o územním řízení, tvořící již tradičně závěr části věnované územnímu plánování [obohacené o zjednodušené územní řízení a vydání územního souhlasu, jakož i o rozlišování územních rozhodnutí (doplněných o rozhodnutí o změně stavby a změně vlivu stavby na využití území) a územních opatření (o stavební uzávěře a asanaci území)], je doplněno novými nástroji souhrnně pojmenovanými jako „úprava vztahů v území“, a to předkupní právo a náhrady za změnu v území. Určitý, byť proti původním představám značně redukováný průnik ekonomických souvislostí do pořizovatelských a správních procesů představuje též dohoda o parcelaci a plánovací smlouva. Obdobně značně problematické novum (zejména v podobě obsažené v přílohách k příslušné prováděcí vyhlášce) je rovněž územně plánovací informace, již jsou podmíněny některé procesní kroky jak v územním plánování, tak v územním řízení a zejména při ohlašování staveb.

Stavební řád poněkud rozšířil okruh staveb, k nimž není třeba ani povolení, ani ohlášení, resp. okruh staveb, k nimž postačuje ohlášení, přičemž však i pro stavby bez ohlášení se vyžaduje ve většině případů nejméně územní souhlas [§ 96 odst. 2 písm. a) SZ, v němž je uveden výslovný odkaz na § 103 SZ, přičemž obě tato ustanovení jsou v případě stavebních úprav a udržovacích prací v přímém konfliktu s ustanovením § 81 odst. 3 SZ – novelou zrušen], pro stavby ohlašované podle § 104 odst. 2 písm. a) až d) územně plánovací informace [podmínka novelou zrušena; po novele 2012 *odstavců 1 písm. a) až e)*], v ostatních případech v § 104 odst. 2 uvedených též nejméně územní souhlas. Zákon zavedl nový nástroj, a to „zkrácené stavební řízení“ a v souvislosti s ním též novou autorizaci „autorizovaný inspektor“ – jakýsi pokus o privatizaci některých procesů vedených podle stavebního zákona, a to tam, kde mají tyto procesy především „technologický“ charakter. V tomto smyslu se začíná stavební řízení poněkud vzdalovat územnímu rozhodování, jehož veřejný charakter jej naopak přibližuje plánovacím procesům, v čemž ostatně víceméně sleduje – s určitými drobnými odchylkami – předchozí právní úpravu, zejména její vývoj po roce 1998. Nově obsahuje přesnější vymezení odpovědnosti osob zúčastněných v procesu výstavby.

V části páté ve společných ustanoveních je novou skutečností povinnost uložená vlastníkům technické infrastruktury sdělovat (poskytovat) informace o jimi vlastněných a spravovaných sítích tak, aby přístup k nim byl pokud možno plynulý a rychlý. Nově se v celém procesu využívá zvláštních správních aktů a procesních postupů, jakož i možností určité „privatizace“ celého procesu. Jedná se především o tzv. opatření obecné povahy (konstituovaná novým správním řádem), možnost využívat náhrady správních rozhodnutí veřejnoprávními smlouvami subordinačními (veřejnoprávní smlouvy koordinační, to jest smlouvy uzavírané mezi subjekty výkonu veřejné správy navzájem za účelem přenesení určitého rozsahu výkonu veřejné správy, jsou součástí českého právního řádu již delší dobu) a konečně o činnost autorizovaných inspektorů. Některé procesní inovace pak plynou z nového správního řádu – společné řízení, mezitímní rozhodnutí, rozhodnutí v části věci a podobně. Pro srovnání uvádíme obsah obou stavebních zákonů, z něhož je zřejmé, že nová právní úprava nepředstavuje nikterak zásadní změnu koncepce stavebního práva a že změny jsou spíše povahy dílčí: