

Západočeská univerzita v Plzni

FAKULTA PRÁVNICKÁ

DIPLOMOVÁ PRÁCE
STAVEBNÍ POVOLENÍ

Veronika Suchoňová

Plzeň, 2014

Západočeská univerzita v Plzni

FAKULTA PRÁVNICKÁ

Katedra správního práva

DIPLOMOVÁ PRÁCE
STAVEBNÍ POVOLENÍ

Veronika Suchoňová

Studijní program: Právo a právní věda
Studijní obor: Právo
Vedoucí práce: doc. JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.,
katedra správního práva,
Fakulta právnická Západočeské univerzity v Plzni

Plzeň, 2014

PROHLÁŠENÍ

Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci na téma: Stavební povolení zpracovala samostatně pod vedením vedoucího práce a pouze s využitím pramenů v práci uvedených.

V Plzni dne 26. 3. 2014

.....
vlastnoruční podpis

PODĚKOVÁNÍ

Ráda bych prostřednictvím těchto slov, chtěla poděkovat doc. JUDr. Vojtěchu Stejskalovi, Ph.D. vedoucímu této diplomové práce za jeho ochotu, trpělivost, čas a udělené cenné rady, bez kterých by tato práce jen těžko mohla vzniknout.

Dále bych chtěla poděkovat celé své rodině za neuvěřitelnou a nikdy nekončící podporu a motivaci projevovanou nejen při psaní této práce, ale po celou dobu mého školního a studijního života.

Velké poděkování patří Petře Synek Vislocké a Petru Súkenníkovi za úžasných pět let strávených studiem a vzájemnou motivaci vybízející ke stále lepším výkonům.

V neposlední řadě musím, také poděkovat své mladší sestře, která se na mém úspěchu podílela svým smyslem pro humor, podporou a nikdy neutuchajícím flegmatickým způsobem života.

Obsah

Úvod.....	7
1 Historický vývoj	8
1.1 Období 1886 - 1949.....	8
1.2 Období 1949 - 1958.....	10
1.3 Období 1958 - 1976.....	11
1.4 Období 1976 - 2006.....	11
1.5 Období od 1.1 2007 do současnosti.....	12
2 Základní pojmy	17
2.1 Územní plánování.....	17
2.2 Zastavěné a nezastavěné území.....	19
2.3 Stavební řízení.....	20
2.4 Stavební pozemek.....	21
2.5 Stavba.....	22
2.6 Projektová dokumentace.....	23
2.7 Ohlášení.....	25
2.8 Stavební povolení.....	25
3 Subjekty	27
3.1 Stavební úřad	27
3.2 Stavebník.....	29
3.3 Stavební podnikatel	30
3.4 Stavbyvedoucí	30
3.5 Stavební dozor	32
3.6 Státní stavební dohled	33
3.7 Autorizovaný inspektor.....	34
3.8 Dotčené orgány.....	36
4 Stavební povolení	37
4.1 Žádost o stavební povolení	37
4.1.1 Náležitosti žádosti o stavební povolení.....	37
4.1.2 Vady žádosti o stavební povolení.....	39
4.1.3 Přílohy žádosti o stavební povolení	39
4.2 Úřední postup a proces hodnocení podané žádosti	41
4.2.1 Podání žádosti o stavební povolení.....	41
4.2.2 Přezkum žádosti o stavební povolení.....	41

4.2.3	Průběh stavebního řízení a závěrečné rozhodnutí stavebního úřadu	43
4.2.4	Obsah vydaného stavebního povolení.....	44
4.3	Zkrácené stavební řízení.....	46
4.4	Odvolační řízení.....	47
5	Stavební povolení a související nástroje	49
5.1	Sankce	49
5.1.1	Přestupky.....	50
5.1.2	Jiné správní delikty	51
5.1.3	Pořádkové delikty.....	52
5.1.4	Odstranění staveb	53
5.2	Stavební povolení v jiné podobě.....	54
5.2.1	Dodatečné povolení	54
5.2.2	Uzavření veřejnoprávní smlouvy.....	55
5.3	Územní řízení.....	57
5.3.1	Zjednodušené územní řízení	58
	Závěr	59
	Resumé.....	62
	Seznam použité literatury	63

Úvod

Celá práce vychází z právní úpravy zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon). Nový stavební zákon nabyl účinnosti 1. 1. 2007 a za dobu své existence prošel řadou novelizací. Nejvýznamnější novelizace stavebního zákona od přijetí nové právní úpravy proběhla v roce 2013 a přinesla řadu změn. Práce je tak obrazem vydané novelizace.

Pro svoji závěrečnou diplomovou práci jsem si zvolila téma stavební povolení. Hlavním impulsem pro zpracování tohoto tématu mi bylo pragmatické hledisko. Stavební povolení je součástí všedního života většiny lidské populace. Náplní práce tak bude snaha vytvořit ucelený a přehledný obraz související s problematikou stavebního povolení. Současně se pokusím provést čtenáře této práce přes všechna úskalí paragrafů a usnadnit mu tak orientaci v problematice stavebního povolení. Co nejsrozumitelnější formou se pokusím přiblížit a utvrdit o nezbytnosti žadatelů, být částečně informováni v této oblasti, ještě před samotným podáním žádosti. Všichni se jistě velmi rádi vyhneme případným problémům a nemusí jít pouze o problémy fatálního významu. Zároveň se však pokusím rozptýlit a vyvrátit obavy případných žadatelů z všeobecně známých problémů spojených s administrativní stránkou věci.

Práce je rozdělena do pěti na sebe navazujících kapitol. Vše začíná přiblížením historického vývoje a důležitých změn od prvopočátku využívání institutu stavebního povolení. V následující kapitole jsou vysvětleny základní pojmy související s probíraným tématem. Nezbytnou součástí práce tvoří kapitola definující subjekty zasahující do procesu stavebního povolení. Nejdůležitější kapitolu představuje detailní seznámení s procesem stavebního povolení. V poslední kapitole se pak zaměřím na prostředky, které představují nepostradatelnou součást procesu stavebního povolení.

Po prostudování této práce byste měli být schopni adekvátně reagovat na úkony prováděné stavebním úřadem v návaznosti na získání stavebního povolení. Současně s tím však budete vědět, jak ušetřit svůj drahocenný čas a minimalizovat vynaložené úsilí během probíhajícího procesu.

1 Historický vývoj

Historický vývoj českého stavebního práva je možné rozdělit do pěti vývojových období. První čtyři období jsou zaměřeny na právní úpravu platnou od roku 1886 - do konce roku 2006. Od 1.1 2007 nabyla účinnosti nově vytvořená a samozřejmě řádně schválená právní norma, upravující stavební právo a tak se páté vývojové období zaměřuje především na její obsah a další novelu z roku 2012.

1.1 Období 1886 - 1949

V rámci prvního období, bylo pro celou oblast Čech, Moravy a Slezska v platnosti celkem šest stavebních řádů.

❖ Pro Čechy byly vydány:

- *zákon č. 40 z roku 1886* - pražský stavební řád, a to s platností nejprve pouze pro Prahu. *Zákonem č. 16/1887* došlo k rozšíření platnosti stavebního řádu na Plzeň, a poté *zákonem č. 17/1887* také na České Budějovice. Právní úprava tohoto stavebního řádu byla několikrát novelizována. Například *zákonem č. 211/1919 Sb.*, o stavebních úlevách pro Prahu. Pro oblast Velké Prahy byly speciálně zřízeny tři zákony. *Zákon č. 144/1920 Sb.*, kterým došlo k rozšíření pražského stavebního řádu na oblast celé Velké Prahy. *Zákon č. 116/1920 Sb.*, kterým došlo k vytvoření stavebního sboru, který měl na místo městského zastupitelstva rozhodovat o odvoláních ve věcech stavebních. *Zákon č. 88/1920 Sb.*, kterým byla zřízena státní regulační komise.
- *zákonem č. 5 z roku 1889* byl vytvořen stavební řád pro ostatní obce nacházející se na území Čech, jinak také nazývaný jako český stavební řád pro venkov.

❖ Pro Moravu byly vydány:

- *zákon č. 63 z roku 1894* - stavební řád s platností pro Brno, Olomouc, Jihlavu, Znojmo a jejich předměstské obce. *Zákonem č. 277/1919 Sb.*, byl stavební řád novelizován, a jeho platnost byla rozšířena na všechny obce sloučené s Brnem a Olomoucí. Později byla Jihlava a Znojmo vládním nařízením deklasifikovány z pozice statutárních měst na pouhé obce, ale i přesto pro ně stále platil dosavadní stavební řád.

- Ostatní obce se řídily stavebním řádem vydaným v rámci *zákona č. 64 z roku 1894* a poté jeho následnou novelizací z roku 1914.
- ❖ Pro Slezsko byl vydán:
 - *zákon č. 26 z roku 1883* - stavební řád s platností pro celé území Slezska.

Výše uvedené stavební řády si byly velmi blízké. Obsahovaly zákony o stavebním ruchu, které poskytovaly úlevy jak po stránce technické, tak po stránce procesní. Obsahová charakteristika vypovídá o policejním rázu stavebních předpisů při odvracení škod a nebezpečí hrozícího z provozování stavebních činností. Stavební řády, vydané v tomto období, vytvořily základní principy stavebního práva projevované v dnešním moderním pojetí. Byla zde zakotvena pravidla pro povolování staveb, ohlašování stavebních úprav a změn staveb, prvotní zásady pro dohled nad prováděním staveb a následnou kolaudací dokončených staveb. Dále stavební řády řešily technické náležitosti staveb a jejich částí, stavebních konstrukcí, stavebních hmot a materiálů. V neposlední řadě upravovaly otázky působnosti a pravomoci stavebních úřadů a problematiku správního trestání za přestupky ve věcech stavebních. Za první republiky byly legislativní práce přerušeny světovou válkou. V době okupace byly řešeny především otázky týkající se územního plánování, které nakonec byly upraveny *vládním nařízením č. 48/1940 Sb.*, kterým byla sestavena plánovací komise nejdříve pro Prahu a její okolí a poté novelizací došlo k rozšíření na další obce; *vládním nařízením č. 288/1941 Sb.*, kdy byly stanoveny podmínky pro získávání plánů o polohách obcí a jejich finanční podpoře a *vládním nařízením č. 102/1942 Sb.*, kterým došlo k upravení některých dílčích otázek. Například došlo k omezení věcné příslušnosti obcí ve stavebních věcech, a také byla stanovena působnost dozorčích úřadů ve stavebních věcech. Nejpodstatnější změna se týkala právní úpravy otázek a problematiky dosud neupravené nebo upravené nedostatečně. Pro představu, byly upraveny například otázky týkající se řešení konfliktů při střetu zájmů výstavby s omezením vyplývajícím z vymezených ochranných pásem. Neméně důležité bylo vydání zvláštních právních předpisů, upravující některé druhy staveb: koupaliště, jatka, biograpy, zemědělské podniky, tělocvičny a mnoho dalších.

1.2 Období 1949 - 1958

Na začátku tohoto období byla vytvořena právní úprava, jejíž obsah poukazoval na nový pohled v problematice týkající se možností, jak regulovat uspořádání zájmového prostoru a zároveň přivedla stavební právo do druhé vývojové fáze. Mluvíme tedy o *zákonu č. 280/1949 Sb.*, o územním plánování a výstavbě obcí. Poprvé se objevil pojem územní plánování, jenž představoval nástroj pro komplexní řešení určitého území a nahradil tak dřívější partikulární urbanistické metody jako například plány poloh nebo regulační a zastavovací plány. Poté následovalo období, ve kterém byla vydána celá řada dalších právních předpisů:

- *vládní nařízení č. 51/1950 Sb.*, o územním plánování obcí
- *vládní nařízení č. 93/1950 Sb.*, o výstavbě obcí
- *nařízení č. 171/1950 Sb.*, o zboření staveb
- *vyhláška č. 572/1950 Ú. 1.*, o zastavovacím plánu, o povinnostech místního národního výboru při výstavbě obce, o ochranných pásmech a o vyvlastnění
- *vyhláška č. 709/1950 Ú. 1.*, o podrobnějších předpisech pro pozemní stavby, jejich částí a o povolení k jejich uvedení do trvalého provozu (užívání)
- *vyhláška č. 243/1957 Ú. 1.*, kterou se vydávají prováděcí předpisy k vládnímu nařízení o odevzdání a převzetí dokončených staveb nebo jejich částí a o povolení k jejich uvedení do trvalého provozu (užívání).

Po vydání těchto předpisů byl tedy kladen velký důraz na otázky týkající se velkého územního plánování - pořizování, projednávání a schvalování územně plánovacích dokumentací; určování stavebních obvodů (územní rozhodování); povolování staveb a s tím spojené uvádění staveb do užívání (později nazýváno kolaudace). Z právních předpisů vydaných v tomto období byly odebrány ustanovení upravující technické požadavky na stavby a jejich částí, konstrukce a některé podrobnosti týkající se stavebního řízení a došlo k jejich převedení do *prováděcí vyhlášky č. 709/1950 Ú. 1.* Mimo jiné tato vyhláška stanovila náležitosti projektu předkládaného stavebníkem k žádosti o stavební povolení. Další změnu představuje určení jednotlivých hledisek pro přezkoumání projektu stavebním úřadem a určení podmínek pro spojení stavebního řízení s dalšími řízeními. Došlo k přesnému vymezení

náležitostí příslušného rozhodnutí, jehož prostřednictvím se vydává stavební povolení a v neposlední řadě byly definovány nové základní pojmy - novostavba, přístavba, nástavba, stavební změna, udržovací práce, stavební pozemek a staveniště.

1.3 Období 1958 - 1976

Na konci 50. let došlo k zásadním změnám neboli novelizaci právních předpisů týkajících se územního plánování a stavebního řádu. Jde zejména o:

- *zákon č. 84/1958 Sb.*, o územním plánování
- *prováděcí vyhláška č. 153/1959 Ú. 1.*, o územním plánování
- *zákon č. 87/1958 Sb.*, o stavebním řádu
- *vyhláška č. 144/1959 Ú. 1.*, kterou se provádí zákon o stavebním řádu.

V rámci stavebního řízení přinesly nové právní předpisy především tyto změny: pojem stavební povolení byl nahrazen pojmem rozhodnutí o přípustnosti stavby; začaly se rozlišovat stavební řízení týkající se staveb občanů a staveb organizací; došlo k podrobnému stanovení podmínek pro místní šetření; stanovení podmínek ze strany stavebního úřadu a jejich závaznosti; stanovení podmínek v rámci vztahu mezi stavebním úřadem a orgánem posuzujícím a schvalujícím dokumentaci stavby až po vydání rozhodnutí o přípustnosti stavby a byly upraveny otázky, které měli být přezkoumávány stavebním úřadem během stavebního řízení. Během roku 1966 se značně projevovaly společenské a politické tlaky, požadující zjednodušení pravidel a postupů při povolování některých staveb občanů. Proto byla vydána *Směrnice Státní komise publikována pod č. 9 v částce 7/1966 Sbírký směrníc pro národní výbory*, která upravovala techniku a postup stavebních úřadů při povolování výstavby rodinných domků, rekreačních staveb a drobných staveb.

1.4 Období 1976 - 2006

Čtvrté a zatím předposlední vývojové období bylo právně upraveno *zákonem č. 50/1976 Sb.*, o územním plánování a stavebním řádu a jeho prováděcími vyhláškami. Na úplném začátku bylo v účinnosti celkem sedm prováděcích vyhlášek. Šlo o *vyhlášky č. 83 až 89/1976 Sb.* V průběhu let byl tento počet zredukován na pouhé čtyři prováděcí vyhlášky. Mluvíme o:

- ✓ vyhláška č. 132/1998 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona
- ✓ vyhláška č. 137/1998 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu
- ✓ vyhláška č. 135/2001 Sb., o územně plánovacích podkladech a územně plánovací dokumentaci
- ✓ vyhláška č. 369/2001 Sb., o obecných technických požadavcích zabezpečujících užívání staveb osobami s omezenou schopností pohybu a orientace (tzv. bezbariérová vyhláška)

Tento soubor předpisů představoval moderní kodexovou úpravu, jehož platnost trvala po dobu 30 let. Obsah byl nejen sestaven s nadhledem a neuvěřitelnou předvídatelostí, ale dostal se také do podvědomí stavebních úřadů, odborníků pracujících pro orgány veřejné správy a odborné veřejnosti.

1.5 Období od 1.1 2007 do současnosti

Od 1.1 2007 vstoupil v platnost *zákon č. 183/2006 Sb.*, o územním plánování a stavebním řádu, který vytvořil naprosto novou koncepci stavebního práva. Podstatnou změnou se stalo uplatňování veřejných zájmů za pomoci nástrojů územního plánování, a to na základě komplexního a kontinuálního řešení uspořádání území včetně koordinace veřejných a soukromých záměrů. Společně s tím došlo také k liberalizaci povolování staveb na úseku stavebního řádu, s možností získat povolení pro stavbu od privátních subjektů (autorizovaný inspektor). Novinkou byla změna při kontrole veřejných zájmů ve výstavbě, a to snížením preventivní kontroly orgánů státní správy. Nově byla řada činností pouze oznamována orgánům státní správy a jejich zásah byl prováděn pouze v případě, že došlo k porušení veřejných zájmů následně po oznámení a zároveň před zahájením činnosti. K získání oprávnění provádět stavby nebo jiné stavební činnosti bylo zapotřebí i nadále obstarání souhlasu stavebního úřadu, avšak nově mohlo být dosaženo tohoto oprávnění na základě konkludentního souhlasu. Tento nově zavedený systém kontroly veřejných zájmů ve výstavbě, představuje využití zjednodušujících postupů, jejichž cílem je vydávat pouze jedno rozhodnutí a to především u jednoduchých staveb.

V rámci efektivnějšího seznámení s novou právní úpravou nejprve přiblížím důležité změny a novinky v rámci územního plánování, a poté stavebního řádu.

Územní plánování

1. územní plánování vychází z principu vytvářet předpoklady pro výstavbu a pro udržitelný rozvoj území, spočívající na harmonizaci územních podmínek hospodářského rozvoje, sociální ochrany a životního prostředí.
2. přístup v rozhodování o území se nově začíná zajímat, zdali jde o zastavěné území nebo nezastavěné území s tím, že nezastavěné území je přísně chráněno.
3. stavební zákon nově vychází v součinnosti se správním řádem, neboli místo samostatných rozhodnutí budou vydávána závazná stanoviska nebo stanoviska pro postupy.
4. nově se mluví o principu kontinuity, který říká, že dotčené orgány jsou vázány svým stanoviskem vydaným v předchozích řízeních a měnit je mohou pouze při změně podmínek v území.
5. dosavadní úkoly územního plánování byly podstatně rozšířeny.
6. pro efektivní a úspěšné rozhodování o území byl vytvořen nový nástroj - územně analytické podklady, které obsahují jak zjištění a vyhodnocení stavu a vývoje území, tak i vyhodnocování udržitelného rozvoje a problémů území, které je nutné vyřešit za pomoci územně plánovací dokumentace.
7. nově byl zaveden celorepublikový nástroj územního plánování - politika územního rozvoje, která má za úkol stanovit priority nejen pro celorepublikový územní rozvoj, ale také priority pro územní rozvoj v návaznosti na mezinárodní souvislosti.
8. striktní rozdělení působnosti krajů a obcí s cílem důsledného respektování - kraje mohou řešit problémy pouze nadmístního významu, přičemž by neměly zasahovat do kompetencí obcí. Pokud je zásah nezbytný vyžaduje se vzájemná dohoda.
9. důrazné rozlišování obsahů územně plánovací dokumentace - územní plán řeší základní koncepci rozvoje území, urbanistickou koncepci, koncepci veřejné infrastruktury, koncepci uspořádání krajiny, vymezuje funkční plochy a určuje podmínky pro plošné a prostorové uspořádání území obce. Naproti tomu regulační plán řeší podmínky pro využití jednotlivých pozemků.

10. v návaznosti na správní řád, byla přijata možnost vydávat opatření obecné povahy, které rozhoduje o konkrétním území, ale je adresováno blíže neurčenému okruhu osob.
11. v rámci složitosti stavby, významu stavby a podmínek daného území došlo k vytvoření různých forem územního rozhodování a současně s tím spojených podmínek pro situace, kdy se územní rozhodnutí nevyžaduje nebo nevydává.
12. pro lepší orientaci v požadovaných postupech byla zavedena územně plánovací informace, neboli nástroj územního plánování poskytující informace o věcných podmínkách využívání území, ale především poskytující informace o procesních postupech.

Stavební řád

1. značné rozšíření okruhu staveb, které nevyžadují stavební povolení ani ohlášení stavebnímu úřadu
2. došlo k úpravě institutu ohlášení a to nejen v rámci vymezení okruhu tzv. jednoduchých staveb, ale především v postupu stavebníka a stavebního úřadu - právní úprava předpokládá, že o podstatných otázkách týkajících se umístění stavby již bylo rozhodnuto, a tak jsou prostřednictvím stavebního ohlášení posuzovány pouze stavebně technické otázky k provedení stavby. Z tohoto důvodu tedy stavebníkovi podávající ohlášení stačí souhlas stavebního úřadu provedený tzv. mlčky.
3. úplnou novinku v této právní úpravě představuje institut autorizovaného inspektora a s ním spojenou možnost využití zkráceného stavebního řízení.
4. velkou změnou prošla problematika užívání dokončených staveb, která byla novou právní úpravou podstatně zjednodušena - stavebník má nyní právo užívat stavbu po jejím dokončení na základě oznámení stavebnímu úřadu a předložené dokumentaci o provedení stavby a to ve lhůtě 30 dnů před užíváním stavby.
5. právní úprava v některých svých částech omezila preventivní kontroly veřejných zájmů ve výstavbě, ale zároveň se toto omezení snaží vyvážit přesným stanovením povinností účastníků stavebního řízení, novou koncepcí kontroly staveb prostřednictvím stavebního dozoru a určením zvláštních pravomocí stavebnímu úřadu.

Od 1. ledna 2013 nabyl účinnosti *zákon č. 350/2012Sb.*, kterým byl novelizován stavební zákon z roku 2006. Cílem novely bylo především zpřesnit právní úpravu jednotlivých postupů a institutů tak, aby nedocházelo k interpretačním a aplikačním problémům. Úpravou a zpřesněním jednotlivých ustanovení by se mělo dosáhnout zjednodušení a racionalizaci procesních postupů a snížení náročnosti administrativních postupů. Nejdůležitější změny provedené novelou stavebního zákona jsou:

Územní plánování

- 1) úprava kvalifikačních požadavků pro územně plánovací činnost
- 2) zpřesnění postupů pro posuzování vlivů na životní prostředí a na území Natura 2000 ve stavebním zákoně
- 3) zpřesnění způsobu a úprava rozsahu při uplatňování předkupního práva
- 4) úprava náhrad za změnu území
- 5) zpřesnění kompetencí orgánů působící na úseku územního plánování
- 6) zpřesnění postupů pro pořizování politiky územního rozvoje a zajištění účasti veřejnosti a obcí na jejím projednávání
- 7) zpřesnění postupů pro sjednávání veřejnoprávních smluv
- 8) přepracování formy územního souhlasu a upřesnění postupu pro jeho vydání
- 9) rozšíření případů, u kterých se nevyžaduje územní rozhodnutí ani územní souhlas
- 10) úprava stanovování lhůt pro vydání územního rozhodnutí, jenž je odlišná od úpravy obsažené ve správním řádu

Stavební řád

- 1) změna působnosti stavebních úřadů (MMR, MPO, ČBÚ)
- 2) určení kvalifikačních požadavků pro pracovníky obecných stavebních úřadů
- 3) zpřesnění požadavků žádosti o stavební povolení
- 4) zpřesnění účastníků stavebního řízení
- 5) upravení možnosti stavebního úřadu usnesením rozhodnout, že o ohlášené stavbě povede stavební řízení a vydá rozhodnutí
- 6) zpřesnění právní úpravy autorizovaného inspektora (postupy při posuzování, prodlužování platnosti certifikátu, vyloučení použití tohoto institutu)

- 7) zpřesnění postupů pro nařízení týkající se odstranění staveb a pro jejich dodatečné povolování
- 8) stanovení nových skutkových podstat správních deliktů a zpřesnění již upravených skutkových podstat správních deliktů.¹

¹ MAREČEK, Jan et al. Komentář ke stavebnímu zákonu a předpisy související. 1. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk s.r.o., 2013, s. 11-21. ISBN 978-80-7380-430-5.

2 Základní pojmy

V této kapitole Vás seznámím s důležitými pojmy souvisejícími s problematikou stavebního povolení a stavebního řízení. Znalost nebo alespoň částečné podvědomí o těchto pojmech je nezbytné k pochopení, ucelení a vytvoření reálné představy o probíraném tématu. Ráda bych poukázala na skutečnost, že níže zmíněné pojmy jsem si vybrala podle svého uvážení a je zcela zřejmé, že výčet těchto pojmů netvoří jaké si dogma.

2.1 Územní plánování

Územní plánování představuje rozhodování orgánů veřejné správy v problematice týkající se staveb. Právním je územní plánování považováno za součást veřejného stavebního práva. Jde o velmi důležitou, odbornou a značně náročnou činnost, jejímž úkolem je rozhodování a regulování organizačního a funkčního využití projednávaného území. Proces územního plánování by měl především směřovat k jednotnému uspořádání civilizačních, kulturních a přírodních hodnot. Najít vhodnou definici, která by vystihovala, co se skrývá pod pojmem územní plánování, nebylo nijak snadné, ale podařilo se. „*Územní plánování představuje souhrn opatření, směřujících k vytváření předpokladů pro udržitelný rozvoj území, s ohledem na možnosti a meze nakládání s územím a jeho účelného využívání, a v tomto smyslu potom směřující k cílené regulaci takového nakládání a využívání.*“² Od územního plánování se tedy v první řadě očekává zajištění veřejných zájmů. Zároveň by ovšem měly být chráněny i zájmy soukromé, a to z důvodu účelnějšího a šetrnějšího nakládání s daným územím. Tento proces vymezení funkčního využití ploch a pozemků tak nemůže být založen na pouhém zhodnocení v rámci administrativní potřeby, jelikož pak by proces územního plánování byl využíván jen v situacích, kdy ho vyžaduje zákon nebo jiný právní předpis anebo na základě předložené žádosti od orgánu státní správy. K problematice zajištění harmonizace mezi veřejnými zájmy a soukromými zájmy se dle mého názoru vyjádřil naprosto přesně Nejvyšší správní soud v jednom ze svých judikátů. „*V případě územního plánování jde vždy o vyvážení zájmů vlastníků dotčených pozemků s ohledem na veřejný zájem, kterým je v nejširším slova smyslu zájem na harmonickém využití*

² MAREK, Karel a Petr PRŮCHA. Stavební právo v teorii a praxi. 1. vyd. Praha: Leges, 2011, s. 33. ISBN 978-80-87576-00-7.

území. Tato harmonie může mít nescísně podob a ve své podstatě nebude volba konkrétní podoby využití určitého území výsledkem ničeho jiného než určité politické procedury v podobě schvalování územního plánu, v níž je vůle politické jednotky, která o něm rozhoduje omezena požadavkem nevybočení z určitých věcných (urbanistických, ekologických, ekonomických a dalších) mantinelů daných zákonnými pravidly územního plánování. Uvnitř těchto mantinelů však zůstává vcelku široký prostor pro autonomní rozhodování příslušné politické jednotky. Každá varianta využití území, která se takto vejde do mantinelů územního plánování, je akceptovatelná.“³

Úkoly a nástroje územního plánování zmíním pouze okrajově, jelikož nejsou podstatou této práce, ale v návaznosti na vytvoření ucelené představy je dobré alespoň vědět, co si pod pojmy úkoly a nástroje územního plánování můžete představit. Úkoly zde zmíněné samozřejmě nejsou kompletní. Jejich přesný výčet a doslovné znění je upraveno v §19, 20 zákona č. 183/2006 Sb. Mezi okruh úkolů územního plánování například patří:

- zjišťování a posuzování stavu území
- stanovení koncepce rozvoje území
- stanovit urbanistické, architektonické a estetické požadavky na užívání území
- stanovit podmínky pro provedení změn v území
- zajistit podmínky pro předcházení ekologických a přírodních katastrof
- vytvářet v území podmínky pro hospodárné vynakládání prostředků
- určovat nutné rekultivační a rekonstrukční zásahy do území
- vytvářet podmínky pro ochranu území dle zvláštních právních předpisů
- vytvářet podmínky pro zajištění civilní ochrany

Nástroje územního plánování:

- územně plánovací podklady - využívané pro potřeby celého území republiky, území krajů a správního obvodu obce s rozšířenou působností
 - I. územně analytické podklady
 - II. územní studie
- politika územního rozvoje - využívaná pro potřeby celého území republiky
- územně plánovací dokumentace

³ rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24.10.2007, č. j. 2 Ao 2/2007-73, č. 1462/2008 Sb. NSS, www.nssoud.cz.

- I. zásady územního rozvoje (pro potřeby území kraje)
- II. územní plán (pro potřeby území obce a území vojenského újezdu)
- III. regulační plán (pro potřeby území vymezeného zásadami územního rozvoje nebo územním plánem)
 - vymezení zastavěného území
 - územní opatření
 - I. územní opatření o stavební uzávěře (pro potřeby obce a kraje)
 - II. územní opatření o asanaci území (pro potřeby obce a kraje)⁴

Oproti tomu nástroje územního plánování jsou upraveny v samostatné hlavě zákona č. 183/2006 Sb. a jsou jim věnovány § 25 - 102 tohoto zákona. Jak sami vidíte, nástroje územního plánování představují velmi rozsáhlou právní úpravu, takže není v možnostech této práce se jimi zabývat podrobněji.

2.2 Zastavěné a nezastavěné území

Zastavěné území je definováno jako území vymezené územním plánem nebo postupem podle stavebního zákona (§ 2 odst. 1 písm. d), 43, 59 a 60 zákona č. 183/2006 Sb.). Určení zastavěného území má za cíl vytvořit podmínky pro výstavbu nových objektů, především v zastavěném území. S podmínkami pro výstavbu jsou neodmyslitelně spojeny podmínky pro hospodárné využívání a podmínky pro zajištění ochrany okolní krajiny. Vymezení hranic zastavěného území by mělo vycházet z účelu, v rámci kterého se vymezení provádí. Každé vymezení musí být jednoznačné a nezpochybnitelné. Můžeme tedy říci, že stanovení zastavěného území slouží k ochraně nezastavěného území. Ochrana spočívá především v neodůvodněné a neprověřené přeměně nezastavěného území na území zastavěné. Opět bych odkázala na judikát vydaný Nejvyšším správním soudem, který nejen v právní větě, ale také v odůvodnění říká, že: „ *podmínkou pro vymezení zastavěného území samostatným postupem je neexistence jakékoliv platné územně plánovací dokumentace (územní plán) nebo typově odpovídající územnímu plánu dle stavebního zákona řešící dotčené území.*“⁵ Do zastavěného území dle § 58 odst. 2 stavebního zákona patří zastavěné stavební pozemky; stavební proluky; pozemní komunikace a jejich části, které spojují ostatní

⁴ MAREK, Karel a Petr PRŮCHA. Stavební právo v teorii a praxi. 1. vyd. Praha: Leges, 2011, s. 44. ISBN 978-80-87576-00-7.

⁵ rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16.12.2008, č. j. 1 Ao 3/2008-136, č. 1795/2009 Sb. NSS, www.nssoud.cz.

pozemky zastavěného území; ostatní veřejná prostranství a další pozemky obklopené pozemky zastavěného území.

Nezastavěné území je chápáno jako uskupení pozemků, které není zahrnuto do zastavěného území nebo do zastavitelné plochy. Každé nezastavěné území je na základě § 18 stavebního zákona pod ochranou územního plánování. Díky svému charakteru je možné ovlivňovat a měnit toto území pouze na základě zákonem stanoveného účelu. Existuje tedy možnost umístit stavby, zařízení nebo jiná opatření do oblastí nezastavěného území za předpokladu důležitosti nebo nutnosti a splnění hodně přísných podmínek.⁶

2.3 Stavební řízení

Stavební řízení představuje druh správního řízení a je upraveno stavebním zákonem. Příslušnost k rozhodování ve stavebním řízení má obecný stavební úřad. Pod pojmem stavební řízení se ukrývá proces, ve kterém stavební úřad přezkoumá podané žádosti o stavební povolení a na základě jejich obsahu rozhodne, zdali bude vydáno stavební povolení nebo naopak. Jak jsem již uvedla, celý proces začíná podáním žádosti o stavební povolení. Poté následuje kontrola všech obsahových náležitostí a příloh uvedených v žádosti. Pokud stavební úřad shledá, že žádost obsahuje vady, vyzve žadatele, aby vady odstranil. V době kdy jsou obsahové náležitosti v pořádku, oznámí stavební úřad všem účastníkům řízení a dotčeným orgánům, že zahajuje stavební řízení. V tomto oznámení určí den a místo, kdy proběhne ústní jednání a místní šetření. Samozřejmě může nastat situace, kdy se od ústního jednání a místního šetření upustí. Nejdůležitější část stavebního řízení představuje lhůta pro vznášení námitek ze strany účastníků řízení a vydávání stanovisek ze strany dotčených orgánů. Během stavebního řízení zkoumá stavební úřad velké množství otázek, které mohou jakýmkoliv způsobem ovlivnit budoucí stavbu nebo stavební činnosti na ní probíhající. Okruhy otázek, které spadají do kompetence stavebního úřadu, jsou striktně ukládány stavebním zákonem. Bohužel stavební zákon stále neupravuje rozsah jejich zkoumání ani neříká, do jaké hloubky se má stavební úřad konkrétní otázkou zabývat. Stavební řízení má tedy za úkol odborně, v souladu s právními předpisy a stanovisky dotčených orgánů, rozhodnout o individuálních žádostech v konkrétních situacích. Výsledkem celého

⁶ POTĚŠIL, L., ROZTOČIL, A., HRŮŠOVÁ, K., LACHMANN, M. Stavební zákon-online komentář [online]. 2 aktualizace. Praha: C. H. Beck, 2013 [cit. 2013-12-05].

procesu je snaha dříve či později získat stavební povolení.⁷ Více o této problematice v kapitole 5.2.

2.4 Stavební pozemek

Právní úpravu stavebního pozemku najdeme v § 2 odst. 1 písm. b) c) e) stavebního zákona. Stavební pozemek je tedy možné chápat jako pozemek nebo soubor pozemků, jenž jsou vymezeny k umístění stavby na základě územního rozhodnutí nebo regulačního plánu. Stavební právo rozeznává dva typy stavebních pozemků:

- I. zastavěný stavební pozemek
- II. nezastavěný stavební pozemek

Zastavěný stavební pozemek chápeme jako stavební pozemek, který je veden v evidenci katastru nemovitostí. Je důležité si uvědomit, že ne každý pozemek evidovaný v katastru nemovitostí představuje zastavěný stavební pozemek. Jde o pozemky vedené jako parcely, stavební parcely a pozemkové parcely. Výklad těchto pojmů najdeme v § 27 písm. b) c) d) zákona č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky (katastrální zákon) účinného do 31.12.2013 a v § 2 písm. b) c) d) zákona č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální zákon) účinného od 1.1.2014. Pro vytvoření představy, o které pozemky ve skutečnosti jde, uvádím charakteristiku těchto pojmů. Dle zákona se rozumí „*parcelou pozemek, který je geometricky a polohově určen, zobrazen v katastrální mapě a označen parcelním číslem; stavební parcelou pozemek evidovaný v druhu pozemku zastavěná plocha a nádvoří; pozemkovou parcelou pozemek, který není stavební parcelou.*“⁸ Bohužel tato práce je psaná v přelomovém období, kdy končí účinnost jednoho a zároveň začíná účinnost druhého právního předpisu. Z tohoto důvodu uvádím oba právní předpisy i přesto, že úprava těchto pojmů zůstává stejná. S problematikou definování zastavěného stavebního pozemku bych ráda poukázala na judikát nejvyššího správního soudu kde je stanoveno, že: „*používá-li se ustanovení § 58 odst. 2 stavebního zákona pojem zastavěné stavební pozemky, není správní orgán oprávněn domýšlet si vlastní definici tohoto pojmu s poukazem na skutečnost, že stavební pozemek není zastavěn*

⁷ CHLÁDEK, Petr. Stavební povolení. 1. vyd. Brno: ERA, 2001, s. 31-33. ISBN 80-86517-02-0.

⁸ Zákon č. 344/1992 Sb. o katastru nemovitostí České republiky (katastrální zákon), ve znění pozdějších předpisů. § 27 písm. b) c) d). In: Sbirka zákonů České republiky. 1992, s. 1986. ISSN 1211-1244. Dostupné z: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/>.

žádnou stavbou ve smyslu katastrálního zákona, ale musí vycházet z toho, jak je obsah tohoto pojmu stanoven v § 2 odst. 1 písm. c) stavebního zákona, a s touto definicí charakteristiku předmětných pozemků porovnat.“⁹

Nezastavěný stavební pozemek chápeme jako stavební pozemek, který je určený k výstavbě, ale v současné době na něm žádná stavba nestojí a samozřejmě na něm neprobíhají žádné stavební činnosti. Jde tedy o pozemek, který není veden v evidenci katastru nemovitostí.

2.5 Stavba

Pojem stavba je definován v § 2 odst. 3 stavebního zákona: „*Stavbou se rozumí veškerá stavební díla, která vznikají stavební nebo montážní technologií, bez zřetele na jejich stavebně technické provedení, použité stavební výrobky, materiály a konstrukce, a účel využití a dobu trvání. Dočasná stavba je stavby, u které stavební úřad předem omezí dobu jejího trvání. Za stavbu se považuje také výrobek plnící funkci stavby. Stavby, která slouží reklamním účelům, je stavba pro reklamu.*“¹⁰ Abychom mohli hovořit o stavbě, je důležité, aby stavební dílo představovalo výsledek záměrné lidské činnosti sledující určitý cíl. Musí být zřejmý účel stavby, aby nedošlo k záměně stavby za pouhé hromadění materiálu. Se stavebním materiálem je spojena povinnost jeho zapracování do stavby. V neposlední řadě je velmi důležitý technologický postup a existence pozemku, na kterém má být stavební dílo zhotoveno. K této problematice jsem našla dva zajímavé judikáty vydané krajským soudem, které podle mě naprosto vystihují podstatu pojmu stavby. První judikát považuje „*stavbu za výsledek záměrné lidské činnosti, jehož provedení vyžaduje určitou míru stavebně technických znalostí a dovedností. Stavba přitom může vzniknout nejen tzv. mokrým procesem (zděním nebo litím), ale i pracemi pouze tesařskými nebo truhlářskými, při nichž jsou jednotlivé stavební prvky spojovány čepy, hřebíky, ale i jinak.*“¹¹ Druhý judikát říká, že „*jde-li o stavbu, je nerozhodné, z jakého je materiálu, jak je důkladně provedena, k jakému účelu má sloužit, či zda se jedná o stavbu provizorní nebo trvalou. Pro definici pojmu stavba je též nerozhodný způsob spojení stavby se zemí ve smyslu dělení věcí na movité*

⁹ rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30.6.2011, č. j. 4 Ao 4/2011-59, www.nssoud.cz.

¹⁰ Zákon č. 183/2006 Sb. o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů. § 2 odst. 3. In: Sbírka zákonů České republiky. 2006, s. 2227. ISSN 1211-1244. Dostupné z: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/>.

¹¹ rozsudek Krajského soudu ze dne 25.4.2003, č. j. 31 Ca 24/2002-27, č. 93/2004 Sb. NSS, www.nssoud.cz.

*a nemovitosti podle občanského zákoníku. Stavba z hlediska stavebního zákona je chápána jako výsledek činnosti stavební podle zásad stavitelského umění, tj. činnosti, kterou se s použitím stavebního materiálu vytvoří nový stavební objekt.*¹² Jako poslední důležitou informaci týkající se stavby, bych ráda uvedla skutečnost, že není možné zaměňovat výklad pojmu stavba podle stavebního zákona, s výkladem stejného pojmu podle staré, ale také nové právní úpravy občanského zákoníku. Občanský zákoník nedefinuje pojem stavby jako takový, ale zmiňuje se o této problematice ve spojitosti s nemovitostmi. Právní úprava občanského zákoníku s účinností do 1.1.2014 v § 119 říká, že za nemovitosti považuje pozemky a stavby spojené se zemí pevným základem. Právní úprava občanského zákoníku s účinností od 1. 1. 2014 v § 498 říká, že nemovité věci představují pozemky a podzemní stavby se samostatným účelovým určením a věcnými právy s nimi spojenými.

2.6 Projektová dokumentace

Stavební zákon hovoří o projektové dokumentaci jako o vybrané činnosti ve výstavbě. Projektová dokumentace představuje soubor výkresů, schémat a textových částí, které mají za úkol popsat hmotný objekt pro stavební proces. Cílem projektové dokumentace je co nejpřesnější vyjádření ke skutečnému stavu místa nebo objektu a pomoci tak staviteli při výkonu stavebních činností. Při jejím zpracování musí být brán ohled na vlastnická práva, zájmy chráněné státem, technické vybavení a ovlivnění okolního prostředí. Je nutné také zkontrolovat bezpečnost, odolnost, stavební materiál, technologické postupy a kvalitu stavebních činností. Oprávnění vypracovat projektovou dokumentaci mají pouze autorizované osoby, které jsou způsobilé a registrované v České komoře architektů nebo České komoře autorizovaných inženýrů a techniků. Každá projektová dokumentace musí splňovat požadavky stanovené stavebním zákonem a souvisejícími právními předpisy. Souvisejícími právními předpisy jsou především *vyhláška č. 268/2009 Sb.*, o obecných technických požadavcích na výstavbu; *vyhláška č. 499/2006 Sb.*, o dokumentaci staveb a *vyhláška č. 501/2006 Sb.*, o územní dokumentaci. V dnešní době jsou stavby realizovány prostřednictvím složitých stavebních struktur; technických struktur a moderním pojetím. Je důležité, aby proces zhotovení projektové dokumentace a dodržení požadavků na obsah stavby byl v každé etapě podrobně sledován jak veřejnými orgány (orgán ochrany přírody, orgány ochrany

¹² rozsudek Krajského soudu ze dne 5.6.2001, č. j. 31 Ca 241/2000-20, www.nssoud.cz.

zdraví, stavební úřad), tak i pořizovatelem z důvodu ekonomického zajištění výstavby a provozu. Proces zhotovení projektové dokumentace má tři části. V první fázi jsou sestavovány požadavky, námětová řešení týkající se umístění do určité lokality a přibližná finanční vyčíslení. V druhé fázi je podrobně prozkoumáno konkrétní staveniště, vhodnost určené lokality a vlastnosti veřejných zdrojů. Ve třetí závěrečné fázi dojde k sestavení projektové dokumentace, která bude sloužit jako dokument pro zhodnocení a následné povolení stavební činnosti. Zhotovená a sepsaná projektová dokumentace obsahuje vždy pět informačních částí s tím, že jejich rozsah je určen individuálně dle potřeb stavby. Jde o části:

- I. průvodní zpráva - identifikační údaje; seznam vstupních podkladů; údaje o území; údaje o stavbě a členění stavby na objekty a technická a technologická zařízení
- II. souhrnná technická zpráva - popis území stavby; celkový popis stavby; připojení na technickou infrastrukturu; dopravní řešení; řešení vegetace a souvisejících terénních úprav; popis vlivů stavby na životní prostředí a jeho ochranu; ochrana obyvatelstva a zásady organizace stavby
- III. situační výkresy - situační výkres širších vztahů; celkový situační výkres stavby; koordinační situační výkres; katastrální situační výkres a speciální situační výkres
- IV. dokumentace objektů a technických a technologických zařízení - dokumentace stavebního nebo inženýrského objektu a dokumentace technických a technologických zařízení
- V. dokladová část - závazná stanoviska, stanoviska, rozhodnutí, vyjádření dotčených orgánů; stanoviska vlastníků veřejné dopravní a technické infrastruktury; geodetický podklad pro projektovou činnost zpracovaný podle jiných právních předpisů; projekt zpracovaný báňským projektantem; průkaz energetické náročnosti budovy podle zákona o hospodaření energií a ostatní stanoviska, vyjádření, posudky a výsledky jednání vedených v průběhu zpracování dokumentace¹³

Z výše uvedených informací je patrné, že existuje více druhů projektových dokumentací a každá má vlastní rozsah pěti hlavních informačních částí. Pro představu

¹³ vyhláška č. 499/2006 Sb. o dokumentaci staveb, ve znění pozdějších předpisů, příloha č. 5. In: Sbirka zákonů České republiky. 2013, s. 491-500. ISSN 1211-1244. Dostupné z: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/>.

uvádím jako příklad projektovou dokumentaci pro stavební povolení, projektovou dokumentaci pro ohlášení stavby, dokumentaci bouracích prací nebo dokumentaci pro provádění stavby.

2.7 Ohlášení

Ohlášení je jednou z možností jak zahájit stavební činnost. Ohlášení není na rozdíl od stavebního povolení projednáváno ve stavebním řízení. Při ohlášení stavební úřad pouze kontroluje, zdali ohlášená stavební činnost splňuje stanovené podmínky podle stavebního zákona a zároveň nezasahuje do právem chráněných zájmů a povinností osob. Ohlášení stavby se podává v listinné formě prostřednictvím vyplněného formuláře. Ohlášení stavby má zákonem stanovené obsahové náležitosti stejně jako žádost o stavební povolení. Podstatnými náležitostmi jsou identifikační údaje stavebního záměru, identifikační údaje stavebníka, jednání stavebníka, údaje o stavebním záměru, údaje o místě stavebního záměru, údaje o způsobu provádění stavebního záměru a v případě zasažení do sousedních pozemků informace i o těchto pozemcích. Samozřejmostí jsou dokumenty představující přílohy. Do této skupiny patří doklady prokazující vlastnické právo k pozemku, situační výkresy, dohody s vlastníky sousedních pozemků o provedení stavebního záměru, doklad o kvalifikaci stavebního dozoru a projektovou dokumentaci. Projektová dokumentace musí obsahovat průvodní zprávu, souhrnnou technickou zprávu, informace o situaci stavby, dokladovou část, dokumentaci objektů a principy podle kterých proběhne organizace výstavby. Po odevzdání ohlášení na příslušném obecném stavebním úřadu dojde k přezkoumání obsahových náležitostí a souladu s právními předpisy a stanovisky dotčených orgánů. V případě, že ohlášení obsahuje vady nebo nesplňuje podmínky pro vydání souhlasu, nařídí stavební úřad stavební řízení. Pokud stavební úřad dojde k závěru, že je vše v pořádku, vydá do 30 dnů souhlas s realizací stavebních činností obsažených v ohlášení. Vydaný souhlas má platnost 2 let a jeho platnost nelze prodloužit.¹⁴

2.8 Stavební povolení

Stavební povolení zakládá oprávnění k realizaci stavby pro konkrétního stavebníka. Jde tedy o činnost, která je spojena s předchozím zkoumáním

¹⁴ PLOS, Jiří. Stavební zákon s komentářem pro praxi. 1. vyd. Praha: Grada, 2013, s. 124-126. ISBN 978-80-247-3865-9.

a zhodnocením žádosti o stavební povolení. Oprávnění zahájit stavební činnost je zcela v kompetenci příslušného stavebního úřadu. Stavební povolení představuje kladné vyjádření stavebního úřadu k plánované stavební činnosti. Vyjádření (kladné i záporné) je vydáno na konci stavebního řízení ve formě rozhodnutí, které musí splňovat požadavky stanovené správním řádem. Upozorňuji na skutečnost, že stavební povolení nepředstavuje institut sloužící k zahájení stavební činnosti, ale také upravuje podmínky pro samotnou realizaci stavby. Při hledání definice, charakterizující stavební povolení jsem narazila na rozsudek Nejvyššího správního soudu, který ve svém obsahu stavební povolení definuje takto: „*stavební povolení je konstitutivním správním rozhodnutím, které zakládá stavebníkovi oprávnění uskutečnit navrhovanou stavbu za daných podmínek, jimiž stavební úřad zabezpečí ochranu veřejných zájmů a stanoví zejména návaznost na jiné podmiňující stavby a zařízení, dodržení obecných požadavků na výstavbu, včetně požadavků na bezbariérové užívání stavby, popřípadě technických norem.*“¹⁵ Více viz kapitola číslo 5.

¹⁵ rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26.9 2012, č. j. 9 As 74/2012-39, www.nssoud.cz.

3 Subjekty

Nejen v této, ale i v následných kapitolách bude o problematice subjektů ve velké míře hovořeno, a proto považují za vhodné Vás s nimi seznámit. Právní úprava a informace o mnou vybraných subjektech vystupujících během procesu realizace stavebního povolení je velmi rozsáhlá. Z důvodu omezení kapacity této práce je o nich hovořeno v základních, ale přesto nejdůležitějších bodech. V případě, že se někdo o tuto problematiku chce zajímat podrobněji, doporučuji si projít stavební zákon a komentáře k jeho obsahu.

3.1 Stavební úřad

Pojem stavební úřad označuje vykonavatele státní správy v problematice územního rozhodování a stavebního řádu. Stavební zákon dělí stavební úřady do tří skupin - obecní stavební úřady, speciální stavební úřady a vojenské nebo jiné stavební úřady.

I. obecní stavební úřady

Obecní stavební úřady rozhodují obecně a bez předem stanoveného stupně, ve kterém vykonávají svoji činnost. Jde tedy o všechny orgány, které prostřednictvím stavebního zákona získaly oprávnění vykonávat svoji činnost v působnosti obecního stavebního úřadu. Za obecní stavební úřady jsou považovány krajské úřady, obecní úřady, statutární města a Ministerstvo pro místní rozvoj. Většinou se obecním stavebním úřadem stává pověřený obecní úřad. Může ovšem nastat situace, kdy kraj působnost obecního stavebního úřadu přiřkne i jiným obcím. Příkladem je Praha, kde činnost stavebních úřadů vykonávají úřady městských částí.

II. speciální stavební úřady

Speciální stavební úřady vykonávají činnost u specifických staveb. Právě specifický charakter stavby odlišuje speciální stavební úřady od obecních stavebních úřadů. Jde totiž o stavby, o jejichž výstavbě musí rozhodovat odborný orgán, který má k tomuto rozhodnutí potřebné prostředky a zdroje. Speciální stavební úřady tak musí mít potřebné odborné znalosti. Mluvíme o leteckých stavbách, stavbách na železničních dráhách, stavbách dálnic, stavbách silnic a stavbách vodních děl. Speciální stavební

úřady postupují podle ustanovení stavebního zákona, pokud není daná problematika upravena zvláštním právním předpisem. V takovém případě jdou ustanovení stavebního zákona stranou. Důležitou informací je skutečnost, že speciální stavební úřady mohou vydat povolení pro speciální stavbu pouze se souhlasem obecního stavebního úřadu, jelikož jen oni mají oprávnění vydávat územní rozhodnutí. To znamená, že speciální stavební úřady udělí souhlas ke stavbě a zároveň obecní stavební úřady dohlížejí, zda nedojde k porušení stanovených podmínek v územním rozhodnutí, které vydali.

III. vojenské a jiné stavební úřady

Vojenské stavební úřady vykonávají svojí činnost na území vojenských újezdů. Vojenské stavební úřady jsou děleny do dvou skupin. První skupina představuje stavby a stavební činnosti vojenské správy realizované mimo území vojenských újezdů. V tomto případě je rozhodování o stavbě ve výlučné působnosti Ministerstva obrany. Naopak druhá skupina představuje stavby a stavební činnosti vojenské správy realizované na území vojenských újezdů. V tom případě se vojenským stavebním úřadem stává újezdni úřad.

Jiné stavební úřady představují úřady, které realizují svojí činnost v přesně vymezeném okruhu staveb a stavebních činností. Vykonávají tak rozhodovací činnost jako obecní stavební úřady. Pozor, tyto úřady nemají pravomoc rozhodovat o věcech územního rozhodnutí, ta je ponechána obecním stavebním úřadům. Za jiné stavební úřady jsou považovány Ministerstvo obrany (stavby důležité pro obranu státu a nachází se mimo území vojenských újezdů), Ministerstvo vnitra (stavby důležité pro bezpečnost státu, které slouží k plnění úkolů Ministerstva vnitra a jeho organizačních složek), Ministerstvo spravedlnosti (stavby důležité pro účely Vězeňské služby a její organizační složky), Ministerstvo průmyslu a obchodu (stavby důležité pro účely těžby, zpracování, ukládání a transportu radioaktivních surovin) a nakonec obvodní báňský úřad (stavby důležité pro přípravu a dobývání výhradních ložisek a úpravě a zušlechťování nerostů).

Rozdíl mezi vojenskými a jinými stavebními úřady je patrný. Vojenské stavební úřady mají působnost stanovenou podle územního hlediska. Jiné stavební úřady mají působnost stanovenou podle hlediska věcného.¹⁶

¹⁶ POTĚŠIL, L., ROZTOČIL, A., HRUŠOVÁ, K., LACHMANN, M. Stavební zákon-online komentář [online]. 2 aktualizace. Praha: C. H. Beck, 2013 [cit. 2013-12-07].

3.2 Stavebník

Stavebník vystupuje ve stavebním právu jako osoba, která žádá o vydání stavebního povolení pro svou osobu nebo ohlašuje stavebnímu úřadu provedení stavby nebo terénní úpravy. Za stavebníka je (mimo jiné) označován investor nebo objednatel stavby. Povinnosti stavebníka jsou upraveny v § 152 stavebního zákona, kdy, dle mého názoru, první a nejdůležitější povinností je dohlížet na řádnou přípravu a realizaci stavby s ohledem na ochranu života a zdraví, ochranu životního prostředí, ochranu majetku a co největší šetrnosti k sousedním pozemkům a stavbám. Povinností stavebníka je zajistit provedení a vyhodnocení předepsaných zkoušek a měření. Pro správnou realizaci je důležité, aby stavebník obstaral schválenou projektovou dokumentaci. Před začátkem stavebních činností musí stavebník nahlásit termín zahájení stavby společně s názvem a sídlem stavebního podnikatele, který bude stavbu provádět. Před samotným zahájením stavby je důležité, aby stavebník umístil a ponechal na viditelném místě v blízkosti vstupu na staveniště štítek o povolení stavby. Další důležitou činností je zajištění neustálé přítomnosti ověřené dokumentace stavby a ostatních nezbytných dokumentů týkajících se realizovaných stavebních činností na stavbě nebo staveništi. Stavebník dále má povinnost oznamovat stavebnímu úřadu jak probíhají fáze výstavby podle probíhajících kontrolních prohlídek, umožnit provedení kontrolních prohlídek a pokud je to možné co nejčastěji se jich sám účastnit. Pokud nastane situace, kdy se na stavbě objeví závady, jež ohrožují životy a zdraví osob nebo bezpečnost samotné stavby, musí stavebník tento stav neprodleně nahlásit stavebnímu úřadu. Posledním úkolem stavebníka je informování stavebního úřadu před zahájením zkušebního provozu stavby. V problematice osoby stavebníka jsem našla zajímavé rozhodnutí krajského soudu. Stavební povolení se vždy vydává pro konkrétního stavebníka (vlastníka). V tomto soudním jednání nastala situace, kdy původní stavebník, pro kterého bylo vydáno stavební povolení, byl nahrazen jinou osobou (nový stavebník). Jak je patrné došlo k rozporu. Krajský soud se s tímto problémem vypořádal tak to: „*při změně vlastníka stavby není třeba měnit existující stavební povolení nebo vydávat povolení nové se jménem nového vlastníka stavebníka.*“¹⁷

¹⁷ rozsudek Krajského soudu ze dne 29.5.2003, č. j. 15 Ca 150/2002-39, č. 141/2004 Sb. NSS, www.nssoud.cz.

3.3 Stavební podnikatel

Za stavebního podnikatele je označena osoba, která vlastní oprávnění k provádění stavebních činností a montážních prací. Stavební činnosti a montážní práce tvoří předmět podnikatelské činnosti podle zvláštních právních předpisů. Za zvláštní právní předpisy jsou v tomto případě myšleny dva zákony, a to zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, kdy je stavební podnikatel chápán jako podnikatel vlastníci živnostenské oprávnění, jehož prostřednictvím provozuje svojí činnost a v druhém případě je stavební podnikatel chápán jako podnikatel podle právní úpravy obsažené v zákoně č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů s účinností do 31.12.2013 a současně v zákoně č. 89/2012 Sb., občanský zákoník s účinností od 1.1.2014. Stavební podnikatel je označován ve stavebním zákoně jako zhotovitel, který jako jediný smí provádět stavbu. Jeho hlavní činností v procesu provádění stavby je zajištění odborného vedení (stavbyvedoucího) pro provádění stavby. Zajišťuje, aby práce na stavbě vyžadující zvláštní oprávnění vykonávaly pouze osoby disponující tímto oprávněním. Musí zajistit, aby stavba probíhala v souladu s rozhodnutím stavebního úřadu a projektovou dokumentací a zároveň dbá na dodržování podmínek obsažených v souvisejících právních předpisech (technické požadavky, požadavky na zdraví, bezpečnost a životní prostředí). Poslední povinností je zajištění odstranění stavby. V tomto procesu vystupuje stavební podnikatel vždy, pokud jde o dobrovolné odstranění ze strany vlastníka stavby a zároveň je účastníkem tohoto procesu i v situacích, kdy je odstranění stavby nařízeno ze strany stavebního úřadu. Z výše uvedených informací by tak mezi stavebníkem nebo stavebním úřadem a stavebním podnikatelem mělo dojít k vytvoření smluvního vztahu upraveným občanským nebo obchodním zákonem.¹⁸ Stavební podnikatel se výkonem stavební činnosti může dopustit správního deliktu, za který mu může být uložena pokuta v maximální výši 500 000 Kč.

3.4 Stavbyvedoucí

Stavbyvedoucím je fyzická osoba, která přebírá odpovědnost za odborné vedení provádění stavby a s tím spojená veškerá zabezpečení řádného a kvalitního stavebního

¹⁸ POTĚŠIL, L., ROZTOČIL, A., HRUŠOVÁ, K., LACHMANN, M. Stavební zákon-online komentář [online]. 2 aktualizace. Praha: C. H. Beck, 2013 [cit. 2013-12-07].

výkonu. Oprávnění vykonávat tuto činnost stavbyvedoucím přisuzuje stavební zákon v návaznosti na zákon č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě. V § 158 odst. 1 stavebního zákona je stanoveno, že vybranou odbornou činností ve výstavbě, kam spadá odborné vedení provádění stavby má možnost vykonávat pouze oprávněná osoba. Stavbyvedoucím se tak může stát autorizovaný inženýr, autorizovaný technik a pro některé případy i autorizovaný architekt.¹⁹ Mezi povinnostmi stavbyvedoucího patří především realizace stavby v mezích stanovených rozhodnutím nebo opatřením stavebního úřadu. Za pomoci schválené projektové dokumentace dohlížet na prováděnou stavební činnost a zajistit dodržení podmínek pro realizaci stavby (technické požadavky na stavbu, požární ochranu a stavební výrobky). Dbát zvýšené pozornosti na dodržování pravidel a povinností sloužících k ochraně lidského života a zdraví. Zajistit bezpečnost práce v souladu s nařízením vlády č. 591/2006 Sb., o bližších minimálních požadavcích na bezpečnost a ochranu zdraví při práci na staveništích, zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, zákona č. 174/1968 Sb., o státním odborném dozoru nad bezpečností práce, vyhláškou č. 48/1982 Sb., kterou se stanoví základní požadavky k zajištění bezpečnosti práce a technických zařízení a zákona 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). S výše uvedenými povinnostmi souvisí udržování staveniště a činností na něm probíhajících ve vhodném a řádném uspořádání. Dodržovat obecné požadavky na výstavbu a jiné technické předpisy s výstavbou související. Stavbyvedoucí musí neprodleně informovat stavební úřad o závadách, poruchách nebo haváriích vyskytujících se na stavbě, pokud při nich došlo ke ztrátě nebo ohrožení lidského života či zvířat. V případě, kdy závady, poruchy nebo havárie představují „obyčejné vady“, měl by stavbyvedoucí v co nejkratší době zajistit nápravu špatného stavu tak, aby stavební činnosti mohly dále pokračovat. Stavbyvedoucí je také odpovědný za řádné vedení stavebního deníku. A jako poslední povinnost bych uvedla účast na kontrolních prohlídkách stavby, pokud o to stavební úřad požádá. Z výše uvedených informací by se

¹⁹ Zákon č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě. § 17 písm. i), § 18 písm. h), § 19 písm. d). In: Sbírka zákonů České republiky. 1992, s. 72-73. ISSN 1211-1244. Dostupné z: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/>.

tedy dalo zjednodušeně říci, že stavbyvedoucí zajišťuje bezpečné a uspokojivé pracovní podmínky pro výkon práce a odpovídá za to, že stavební práce vyžadující zvláštní oprávnění budou vykonávat pouze osoby, které toto oprávnění vlastní.²⁰

3.5 Stavební dozor

Nejprve bych chtěla upozornit na jednu velmi důležitou skutečnost. Stavební dozor nepředstavuje to samé, co státní stavební dohled vykonávaný stavebními úřady. Stavební dozor v tomto případě představuje dozor prováděný osobou k tomu oprávněnou podle § 2 odst. 2 písm. d) stavebního zákona u staveb prováděných svépomocí neboli staveb, které nevyžadují stavební povolení, maximálně ohlášení a v některých případech ani jedno podle § 103, 104 stavebního zákona. Stavebním dozorem se tedy může stát fyzická osoba s potřebnou kvalifikací. Musí mít úspěšně absolvované vysokoškolské vzdělání stavebního nebo architektonického oboru nebo má úspěšně absolvované středoškolské vzdělání ukončené maturitou stavebního oboru. Druhou podmínkou je minimálně tři roční praxe v provádění staveb. Osoba vykonávající stavební dozor nemá a nemůže mít povinnosti a odpovědnost stejného rozsahu jako stavbyvedoucí, jelikož vykonává pouze občasný dozor a stavební činnosti související se stavbou neřídí, ale jen usměrňuje. Mezi povinnostmi najdeme především povinnost zajistit soulad mezi prostorovou polohou stavby a schválené dokumentace. Dohlíží na dodržování obecných požadavků na výstavbu a dalších souvisejících technických předpisů. Jednou z důležitých povinností stavebního dozoru je kontrola postupu a způsobu provádění stavby se zaměřením na instalace a provoz technických zařízení z důvodu bezpečnosti. Dohlíží na vhodné používání a ukládání stavebních materiálů, konstrukcí a výrobků. Pokud se na stavbě objeví vady nebo havárie, osoba stavebního dozoru má oprávnění pokusit se tento nepříznivý stav odstranit. V případě, že není schopen nápravy, musí o dané situaci neprodleně informovat stavební úřad. Stavebník s osobou stavebního dozoru uzavře písemnou smlouvu, ve které si stanoví harmonogram kontrol, odhadovaná doba stavby, vedení a zápisy o jednoduchých stavbách do stavebního deníku a samozřejmě výše finančního ohodnocení. Za

²⁰ MAREČEK, Jan et al. Komentář ke stavebnímu zákonu a předpisy související. 1. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk s.r.o., 2013, s. 378-381. ISBN 978-80-7380-430-5.

neodborný výkon z funkce stavebního dozoru hrozí představiteli této funkce pokuta za spáchání přestupku v maximální výši 200 000 Kč.²¹

3.6 Státní stavební dohled

Státní stavební dohled představuje instituci, jejímž úkolem je zajistit ochranu veřejných zájmů, zájmů společnosti, organizací a v neposlední řadě všech občanů při provádění staveb, jejich změně a užívání. Tento dohled vykonávají pouze pověřeni pracovníci. Mluvíme tak především o pracovnících všech druhů stavebních úřadů (obecní, vojenské, speciální a jiné). Bezsporně, činnost státního stavebního dozoru vykonávají i pracovníci obcí, které i přesto, že nejsou stavebním úřadem, vykonávají stavební dozor na základě pravomocí, které na ně byly přeneseny. Třetí a poslední skupinou vykonávající státní stavební dohled tvoří tzv. jiné orgány státní správy, které realizují tuto činnost na základě zvláštních právních předpisů upravujících provádění, odstraňování a užívání staveb (orgány požární ochrany, orgány hygienické služby atd.). Z výše uvedených informací je patrné, že státní stavební dozor lze rozdělit do tří fází - I) provádění stavby, II) užívání stavby a III) odstraňování stavby. Činností státního stavebního dozoru je zejména zajišťování a zjišťování těchto skutečností:

- stavba je prováděna na základě a v souladu s vydaným stavebním povolením nebo jiným rozhodnutím stavebního úřadu
- práce na stavbě provádějí pouze osoby k tomu oprávněné
- práce na stavbě jsou prováděny odborně
- na stavební práce dohlíží adekvátní odborné vedení nebo odborný dozor
- na staveništi se nachází a vždy je k dispozici ověřená dokumentace a jiné podklady důležité pro realizaci stavby
- řádné vedení stavebního deníku nebo jednoduchých záznamů o stavbě
- v rámci realizace stavby nedochází k neoprávněnému omezení provozu na veřejných komunikacích nebo užívání veřejného prostranství
- stavba zajišťuje nezbytné podmínky pro neomezený přístup nebo užívání osob s omezenou schopností pohybu či orientace
- realizací stavby nedochází k nadměrnému znečištění okolí, zeleně a celkově životního prostředí

²¹ MAREČEK, Jan et al. Komentář ke stavebnímu zákonu a předpisy související. 1. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk s.r.o., 2013, s. 378-381. ISBN 978-80-7380-430-5.

- nejsou bezdůvodně omezována práva a chráněné zájmy vlastníků sousedních pozemků a staveb
- je řádně zajištěna bezpečnost práce, bezpečnost technických zařízení, požární ochrana a osvětlení staveniště
- staveniště je vhodně ohrazeno a je zde dodržován pořádek
- jsou dodržovány obecné technické požadavky na výstavbu a soulad s jinými technickými předpisy
- stavba je užívána pouze k povoleným účelům
- během užívání stavby se nezhoršují dopady na životní prostředí
- zdali se provádí údržba stavby
- neuplynula-li stanovená doba u dočasných staveb
- nepominul-li účel u zřízených staveb
- jsou dodržovány podmínky pro odstraňování staveb (ať už na základě povolení k odstranění nebo jeho nařízení)
- odstranění stavby zajišťuje oprávněná osoba
- při odstraňování staveb nejsou ohroženy sousední objekty
- při odstraňování staveb byla přijata všechna nutná opatření pro zabezpečení okolí
- zdali se provádějí předepsané zkoušky²²

Bližší právní úpravu této problematiky najdeme v zákoně č. 183/2006 Sb., stavební zákon v hlavě II.

3.7 Autorizovaný inspektor

Autorizovaný inspektor je stále považován za nový institut vystupující ve stavebním průmyslu. Jde o subjekt vykonávající odborné posouzení projektové dokumentace pro realizaci stavební činnosti. Můžeme říci, že autorizovaný inspektor svojí činností nahrazuje některé úkony spravované stavebním úřadem. Nejvyšší správní soud v jednom ze svých rozsudků označil autorizovaného inspektora jako nepřímého vykonavatele státní správy.²³ Institut autorizovaného inspektora má pro jmenování a následnou činnost zákonem stanovené podmínky. Výkon této funkce může zastávat pouze fyzická osoba, která úspěšně absolvovala magisterské vzdělání ve stavebním

²² MALÝ, Stanislav. Státní stavební dohled. Právní rádce [online]. 2004, č. 7 [cit. 2014-02-16]. Dostupné z: <http://pravnicaradce.ihned.cz/archiv/>.

²³ rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4.8.2010, č. j. 9 As 63/2010-111, www.nssoud.cz.

nebo architektonickém oboru a spadá mezi autorizované osoby dle zákona č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě samozřejmě s ohledem na znění pozdějších předpisů. Další podmínkou je bezúhonnost budoucího inspektora a absolvování praxe v projektové činnosti nebo odborném vedení provádění staveb v potřebné lhůtě, která je stanovena na patnáct let. Nejdůležitějším předpokladem pro výkon funkce je úspěšné složení zkoušky k ověření získaných znalostí a praxe. Zkouška je složena ze dvou částí - písemné a ústní. Písemná zkouška má ověřit znalosti týkající se právní úpravy a praktické úkoly z problematiky sestavování dokumentace. Ústní zkouška pak ověřuje znalosti potřebné pro vykonávání dohledu na provádění stavby. V případě splnění všech výše zmíněných podmínek, má daná fyzická osoba možnost podat vyplněnou písemnou žádost se všemi potřebnými náležitostmi o své jmenování do funkce autorizovaného inspektora. Při podávání žádosti musí žadatel zaplatit správní poplatek. Žadatele do funkce autorizovaného inspektora jmenuje Česká komora architektů nebo Česká komora autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě na základě přezkoumání podané žádosti a zařadí jej do evidence autorizovaných inspektorů. Prostřednictvím podepsané soukromoprávní smlouvy získá autorizovaný inspektor pro výkon své funkce certifikát. Tento certifikát je pak předkládán stavebním úřadům a představuje tzv. zápis o odborném posouzení projektové dokumentace pro realizaci stavební činnosti. Pro využití služeb inspektora je nutné, aby stavebník s inspektorem uzavřel písemnou smlouvu, kde bude stanoveno finanční ohodnocení inspektora. Ostatní ustanovení a typ uzavřené smlouvy již zákon neupravuje, takže záleží pouze na stavebníkovi a inspektorovi, zdali smlouvu uzavřou podle obchodního zákoníku nebo podle občanského zákoníku. Všechny úkony, které inspektor činní v rámci stavebního řízení, vykonává pod svým jménem a na vlastní odpovědnost. Autorizovaný inspektor tak má odpovědnost za škodu, kterou způsobí svým výkonem vůči stavebníkovi, se kterým uzavřel smlouvu. Dále má odpovědnost za neodbornou práci při zpracování, vydávání dokumentace stavby a plánu kontrolních prohlídek podle stavebního zákona. A v neposlední řadě má odpovědnost vůči Komoře, ve které je členem. Veškerá činnost autorizovaného inspektora je kontrolována státním dozorem ve věcech územního plánování a stavebního řádu.²⁴ Právní úpravu o funkci a činnosti autorizovaného

²⁴ POTĚŠIL, L., ROZTOČIL, A., HRŮŠOVÁ, K., LACHMANN, M. Stavební zákon-online komentář [online]. 2 aktualizace. Praha: C. H. Beck, 2013 [cit. 2013-12-05].

inspektora najdeme v § 117 a § 143-151 stavebního zákona a vyhlášce č. 498/2006 Sb., o autorizovaných inspektorech.

3.8 Dotčené orgány

Problematika dotčených orgánů je upravena v § 4 stavebního zákona a § 136 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Definice pojmu dotčené orgány zní: „*dotčenými orgány jsou orgány, o kterých to stanoví zvláštní zákon a správní orgány a jiné orgány veřejné moci příslušné k vydání závazného stanoviska nebo vyjádření, které je podkladem rozhodnutí správního orgánu.*“²⁵ V návaznosti na stavební zákon si můžeme představit dotčené orgány jako orgány, se kterými orgány územního plánování a stavební úřady úzce spolupracují a snaží se tak hájit veřejné zájmy chráněné podle zvláštních právních předpisů. Do skupiny dotčených orgánů vykonávajících činnost spojenou s otázkou vydání stavebního povolení patří především orgány zabezpečující ochranu životního prostředí za pomoci právních předpisů (o vodách, o ochraně zemědělského půdního fondu, o lesích, o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), o odpadech, o ochraně ovzduší a o ochraně přírody a krajiny) a orgány chránící zájmy v otázkách požární ochrany, bezpečnosti práce, technického zařízení, jaderné bezpečnosti, dopravy a energetiky. V prvním případě mluvíme o vodohospodářských orgánech, orgánech ochrany zemědělského půdního fondu, orgánech státní správy lesního hospodářství, orgánech státní památkové péče, orgánech ochrany ovzduší, orgánech ochrany přírody a krajiny, orgánech státní správy v odpadovém hospodářství a báňských úřadech. V druhém případě mluvíme o orgánech protipožární ochrany, inspektorátech bezpečnosti práce, orgánech dopravy, orgánech energetických, plynárenských a teplárenských. Jak již bylo řečeno, dotčené orgány chrání veřejné zájmy, z toho důvodu jsou dle zákona oprávněny vydávat závazná stanoviska nebo vyjádření, která pak slouží k rozhodnutí stavebního úřadu.

²⁵ Zákon č. 500/2004 Sb. správní řád. §136. In: Sběrka zákonů České republiky. 2004, s. 9815. ISSN 1211-1244. Dostupné z: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/>.

4 Stavební povolení

Stavební povolení představuje subjektivní právo stavebníka realizovat stavbu nebo provést úpravy na již existující stavbě. Předmětem stavebního povolení je tedy oprávnění k provedení stavby. Je důležité mít na paměti, že stavební povolení je určitým druhem rozhodnutí ve správním řízení. Je tak upraveno stavebním zákonem v návaznosti na ustanovení správního řádu. Vydání stavebního povolení předchází dlouhý a materiálně náročný proces.

4.1 Žádost o stavební povolení

Prvním krokem stavebníka je vytištění nebo jiné obstarání formuláře - žádost o stavební povolení. Jak je z výše uvedené věty zřejmé, žádost o stavební povolení se odevzdává na stavební úřad pouze v listinné podobě. Bohužel tímto prvním krokem končí snadná část celého procesu. Následuje vyplnění a obstarání všech potřebných materiálů.

4.1.1 Náležitosti žádosti o stavební povolení

Obsahové náležitosti žádosti o stavební povolení jsou právně upraveny v § 110, § 115 odst. 6 stavebního zákona a příloze č. 9 prováděcí vyhlášky č. 503/2006 Sb., ve znění vyhlášky č. 63/2013 Sb. o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu. Mezi požadované náležitosti jsou tak řazeny tyto informace a dokumenty:

- **označení příslušného úřadu** - úřad, adresa, PSČ, obec
- **identifikační údaje o stavebním záměru** - název, místo, účel stavby
- **identifikační údaje stavebníka**
 - 1) stavebník fyzická osoba - jméno, příjmení, datum narození, místo trvalého pobytu a adresa pro doručování, není-li shodná s místem trvalého pobytu
 - 2) stavebník fyzická osoba, ale stavební záměr souvisí s podnikatelskou činností stavebníka - jméno, příjmení, datum narození, identifikační číslo (IČ, bylo-li přiděleno), místo trvalého pobytu a adresa pro doručování, není-li shodná s místem trvalého pobytu

- 3) stavebník právnická osoba - název nebo obchodní firmu, identifikační číslo (IČ, bylo-li přiděleno), adresu sídla, adresu pro doručování není-li shodná s adresou sídla a osobu oprávněnou jednat jménem právnické osoby²⁶
 - 4) telefon/mobilní telefon, fax/e-mail a datová schránka
- **jednání stavebníka**
 - 1) stavebník jedná samostatně
 - 2) stavebník je zastoupen na základě plné moci, která musí obsahovat:
 - a) zástupce fyzická osoba - jméno, příjmení, datum narození, místo trvalého pobytu a adresu pro doručování, není-li shodná s místem trvalého pobytu
 - b) zástupce právnická osoba - název nebo obchodní firmu, identifikační číslo, adresu sídla a adresu pro doručování, není-li shodná s adresou sídla a osobu oprávněnou jednat jménem právnické osoby
 - 3) telefon/mobilní telefon, fax/e-mail a datová schránka
 - **údaje o stavebním záměru a jeho popis**
 - 1) o jaký typ stavby jde - nová stavba, změna dokončené stavby (přístavba, nástavba, stavební úprava), změna stavby před jejím dokončením, soubor staveb, podmiňující přeložky sítí technické infrastruktury, stavby zařízení staveniště a stavba umístěná na základě územního rozhodnutí nebo územního souhlasu
 - 2) základní popis dle projektové dokumentace - obec, ulice, číslo popisné, účel užívání stavby, počet nadzemních a podzemních podlaží, zastavěná plocha, výška a hloubka stavby, členění stavebního záměru a vliv stavebního záměru na zdraví a životní prostředí a ostatní související opatření
 - **údaje o místě stavebního záměru** - stavební pozemek nebo pozemky, které budou použity jako staveniště
 - **zhotovitel stavebního záměru** - název a sídlo stavebního podnikatele a jeho identifikační číslo
 - **předpokládaný termín zahájení a dokončení stavebního záměru**

²⁶ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád § 37 odst. 2. In: Sbírka zákonů České republiky. 2004, s. 9792. ISSN 1211-1244. Dostupné z: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/>.

- **orientační náklady na realizaci stavebního záměru**
- **užití sousedního pozemku nebo stavby** - jen v případě, že k realizaci stavebního záměru, je zapotřebí sousední pozemek nebo stavba²⁷

4.1.2 Vady žádosti o stavební povolení

Jak jsme se dozvěděli výše, každá žádost musí obsahovat zákonem stanovené náležitosti. „*Pokud žádost neobsahuje požadované náležitosti, stavební úřad vyzve stavebníka k jejímu doplnění a řízení přeruší; usnesení o přerušení se doručuje pouze stavebníkovi.*“²⁸ Stavebník, tedy na základě výzvy stavebního úřadu, musí ve stanovené lhůtě vytykané nedostatky opravit. Nedojde-li k nápravě, bude stavebním úřadem řízení zastaveno. Vady v žádosti o stavební povolení mohou vzniknout na základě nevhodného vyplnění obsahových náležitostí, nedodržením obecných požadavků na výstavbu a v neposlední řadě obsahuje vady projektová dokumentace. Za vady tedy můžeme považovat změny v obsahu, rozsahu, kvalitě a parametrech stavby nebo jejích částí v porovnání s projektovou dokumentací.

4.1.3 Přílohy žádosti o stavební povolení

Každá žádost o stavební povolení má zákonem předepsaný seznam dokumentů, které jsou řazeny do části příloh a předkládány společně s vyplněnou žádostí stavebnímu úřadu. Právní úprava této části je obsažena v §110 odst. 2 stavebního zákona a příloze č. 9 prováděcí vyhlášky o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu. Jako přílohy jsou tedy vedeny:

- doklady prokazující vlastnické právo k pozemku a stavbě, právo nebo opatření provést stavbu založené smlouvou a právo věcného břemene k pozemku a stavbě, v případě že stavební úřad nemůže prokázat existenci tohoto práva ověřením v katastru nemovitostí. Je-li stavebníkem společenství vlastníků jednotek, přikládá se smlouva o výstavbě nebo rozhodnutí shromáždění vlastníků jednotek

²⁷ MAREČEK, Jan et al. Komentář ke stavebnímu zákonu a předpisy související. 1. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk s.r.o., 2013, s. 575 - 579. ISBN 978-80-7380-430-5.

²⁸ Zákon č. 183/2006 Sb. o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů. § 111 odst. 3. In: Sbíрка zákonů České republiky. 2012, s. 4667. ISSN 1211-1244. Dostupné z: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/>.

- pokud je stavebník zastupován jinou osobou, je nezbytná plná moc
- adresy a seznam osob, které mají vlastnická práva, práva věcného břemene k sousedním pozemkům nebo stavbám na nich se nacházejících a jejichž práva prováděním stavby mohou být přímo dotčena
- plán kontrolních prohlídek stavby
- plán provedení kontroly spolehlivosti konstrukcí stavby z hlediska budoucího využití vypracovaný nezávislým expertem a to na náklady stavebníka
- projektovou dokumentaci vypracovanou projektantem, která obsahuje průvodní zprávu, souhrnnou technickou zprávu, situaci stavby, dokladovou část, dokumentaci objektů a principy organizace výstavby
- závazná stanoviska dotčených orgánů, jejich rozhodnutí opatřená doložkou právní moci nebo jiné doklady vytvořené podle zvláštních právních předpisů jsou-li prováděním stavby dotčeny veřejné zájmy chráněné těmi to orgány
- stanoviska vlastníků veřejné dopravní a technické infrastruktury k možnosti a způsobu připojení nebo k podmínkám bezpečnostních a ochranných pásem dotčených v rámci provádění stavby (nezbytná součást projektové dokumentace)
- dohoda stavebníka s vlastníkem sousední nemovitosti o využití sousedního pozemku nebo stavby k provedení stavebního záměru (nezbytná součást projektové dokumentace)
- územní rozhodnutí, veřejnoprávní smlouva nahrazující územní rozhodnutí nebo územní souhlas společně s hodnocením celkové situace v měřítku katastrální mapy a potřebného ověření stavebním úřadem, pro případ, že je stavebním zákonem pro provedení stavby dokument vyžadován, ale z nějakého důvodu byl vydán jiným orgánem než stavebním úřadem
- v situaci kdy žádost o stavební povolení podává více osob, uvádí se identifikační údaje stavebníků jako další dokument přílohy
- v situaci kdy žádost o stavební povolení zahrnuje více pozemků, uvádí se údaje o místu stavebního záměru jako další dokument přílohy.²⁹

²⁹ PLOS, Jiří. Stavební zákon s komentářem pro praxi. 1. vyd. Praha: Grada, 2013, s. 343. ISBN 978-80-247-3865-9.

4.2 Úřední postup a proces hodnocení podané žádosti

V této podkapitole si přiblížíme proces stavebního řízení. Začneme skutečnostmi, které mu předcházejí, přes jeho zahájení, přerušení, zrušení až po samotný proces rozhodování a závěrečnou fázi celého procesu, kterou je rozhodnutí v konkrétním případě. Právní úprava stavebního řízení je obsažena z velké části v zákoně č. 183/2006 Sb., stavební zákon, je ale důležité si uvědomit sounáležitost a návaznost na zákon č. 500/2004 Sb., správní řád.

4.2.1 Podání žádosti o stavební povolení

Stavebník (žadatel) odevzdá (podá) písemně vyplněný formulář (žádost), který splňuje výše uvedené obsahové náležitosti včetně příloh. Podání je možné učinit osobně na stavebním úřadě, zasláním pomocí poštovních služeb, prostřednictvím datových schránek nebo použitím jiné elektronické komunikace. Při využití jiného způsobu doručení (využití faxové služby) má stavebník povinnost do pěti dnů potvrdit učiněné podání doručením vyžadované formy žádosti. Podáním žádosti na stavební úřad dojde k zahájení stavebního (správního) řízení. Stavební řízení není možné zahájit z moci úřední, ale pouze na žádost. Na tuto problematiku poukázal v jednom ze svých rozsudků vrchní soud, který se k zahájení řízení na žádost vyjádřil takto: „*Nucením stavebníka ke změně stavebního povolení, aby postavil jinou stavbu, než jakou zamýšlí, na kterou by eventuálně neměl ani dostatek finančních prostředků, která však by byla přijatelnější pro stavebníka, by byla popřena zásada, že řízení o povolení stavby je řízením návrhovým, ve kterém správní orgán musí posuzovat stavbu, kterou chce stavebník postavit, ne rozhodovat o zcela jiné stavbě, jejíž výstavbu stavebník v úmyslu nemá.*“³⁰ Podáním žádosti věcně a místně příslušnému stavebnímu úřadu je podstatou zahájení stavebního řízení a s tím spojenou lhůtou pro vydání rozhodnutí v dané věci. Stavební řízení je možné zahájit i za situace, kdy žádost neobsahuje všechny potřebné náležitosti. Po zahájení stavebního řízení následuje přezkum žádosti ze strany stavebního úřadu.

4.2.2 Přezkum žádosti o stavební povolení

Stavební úřad je povinen přezkoumat a zhodnotit každou podanou žádost o stavební povolení. Jeho úkolem je především posouzení stavu věci a všech důležitých

³⁰ rozsudek Vrchního soudu ze dne 12.4.2000, č. j. 5 A 98/98-109, www.nssoud.cz.

okolností. Důraz je proto kladen na úplnost podané žádosti a splnění ostatních zákonných stanovisek. Především se hodnotí dodržení obecných požadavků na výstavbu, splnění požadavků dotčených orgánů a dodržení souladu s prostředky územního plánování. Přezkum je tak zaměřen na věcnou stránku stavby a její dopad na okolí. Celá žádost společně se všemi příloženými podklady je tak ověřována z hlediska:

- I. souladu projektové dokumentace s územně plánovací dokumentací
- II. souladu projektové dokumentace s vydaným územním rozhodnutím nebo územním souhlasem (*„stavební úřad není ve stavebním řízení oprávněn posuzovat soulad projektové dokumentace s územním plánem, který nabyl účinnosti poté, co v předcházejícím územním řízení bylo vydáno pravomocné územní rozhodnutí. Takový postup stavebního úřadu by tak představoval nepřípustný zásah do práv účastníků stavebního řízení nabytých v dobré víře.“*³¹)
- III. projektová dokumentace představuje úplný a přehledný podklad vypracovaný oprávněnou osobou
- IV. projektová dokumentace naplňuje obecné požadavky na výstavbu
- V. je zajištěn řádný příjezd k místu stavby
- VI. včasné bylo vybudováno technické vybavení potřebné pro řádné užívání stavby
- VII. předložené podklady naplňují požadavky přednesené dotčenými orgány

V případě, kdy žádost neobsahuje veškeré předepsané náležitosti nebo není úplná, vyzve stavební úřad stavebníka (žadatele), aby podanou žádost do stanovené doby doplnil. Během této doby je řízení přerušeno. Usnesení o přerušení řízení se z úsporných důvodů doručuje pouze žadateli. Po přerušení řízení vydá stavební úřad výzvu směřovanou k osobě stavebníka, kde je uveden soupis konkrétních nedostatků, které mají být napraveny nebo doplněny. Dále zde může být uveden soupis dokumentů nebo jiných stavebních podkladů, které je potřeba doložit. Samozřejmě na nápravu má stavebník stanovenou lhůtu, která je přiměřená k závažnosti vad a náročnosti jejich nápravy. Výše zmíněnou lhůtu pevně stanovuje věcně a místně příslušný stavební úřad. Jakmile dojde k nápravě a odstranění všech nedostatků, musí stavební úřad neprodleně pokračovat v přerušném stavebním řízení. Pokud k odstranění nedostatků nedojde, stavební úřad vydá usnesení o zastavení stavebního řízení. Proti vydanému usnesení je přípustné podat odvolání.

³¹ rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12.9.2012, č. j. 1 As 107/2012-139, č. 1/2013 Sb. NSS, www.nssoud.cz.

4.2.3 Průběh stavebního řízení a závěrečné rozhodnutí stavebního úřadu

Pokud po přezkoumání žádosti dojde místně a věcně příslušný stavební úřad k závěru, že žádost obsahuje všechny předepsané náležitosti, oznámí všem účastníkům řízení a dotčeným orgánům zahájení stavebního řízení. Za účastníky stavebního řízení jsou považovány stavebník, vlastník stavby, vlastník pozemku a vlastníci sousedních pozemků nebo staveb. Oznámení je doručováno stavebníkovi a vlastníkovi stavby výhradně do vlastních rukou a ostatním účastníkům (nedaří se jim doručovat, nejsou známi, jejich velký počet) pomocí veřejné vyhlášky. Pro stavební řízení platí zásada ústnosti a zásada koncentrace. Zásada ústnosti je spojena s průběhem stavebního řízení, kdy stavební úřad po zahájení stavebního řízení oznámí den konání ústního jednání. Informace o konání ústního jednání musí být oznámena nejméně deset dní před jeho konáním. Zásada koncentrace naproti tomu upozorňuje účastníky řízení a dotčené orgány, že mohou případné námitky a závazná stanoviska učinit nejpozději před skončením ústního jednání. V jiné době na ně nebude brán zřetel. V otázkách povolení stavby ovšem může nastat okamžik, kdy dojde k jejímu omezení. Jde o situaci kdy *„koncentrační zásada v řízení o povolení stavby má omezené užití v tom smyslu, že porušení kogentního právního předpisu hmotného nebo procesního práva v řízení nesmí správní orgán přejít již z úřední povinnosti. Je-li námitka účastníka, poukazující na porušení takového právního předpisu, učiněna v průběhu řízení jeho účastníkem i po uplynutí lhůty k námitkám stanovené, nemůže ji správní úřad odmítnout jako opožděně podanou, ale musí se jí věcně zabývat.“*³² Ústní jednání se koná neveřejně a o jeho průběhu se sepisuje protokol. Pro vydání správného rozhodnutí je důležitá znalost místních poměrů a situace na možném stavebním pozemku. Stavební úřad má povinnost vydat v projednávané věci rozhodnutí co nejdříve a bez zbytečných odkladů. Pokud není možné takto rozhodnout, je stavebnímu úřadu na vydání rozhodnutí stanovena lhůta šedesáti dnů od zahájení řízení. Pokud je projednávaný případ zvlášť závažný, je tato lhůta posunuta a stanovena na devadesát dnů.

Stavební řízení má povahu tzv. námitkového řízení. Účastníci řízení tak mohou prostřednictvím podaných námitek ovlivnit průběh a obsah závěrečného rozhodnutí stavebního řízení. Jak jsem se zmínila výše, na podání námitek mají účastníci řízení a dotčené orgány stanovenou lhůtu, kterou představuje podání námitek nejpozději do konce ústního jednání. Není-li ústní jednání nařízeno, mají lhůtu pouze deseti dnů od

³² rozsudek Vrchního soudu ze dne 17.5.1999, č. j. 6 A 95/94-87, www.nssoud.cz.

výzvy učiněné stavebním úřadem. Předmětem stavebního řízení je posouzení přípustnosti pro vydání stavebního povolení. Z tohoto důvodu je obsah námitek omezen na skutečnosti týkající se dané problematiky. Podané námitky tak mohou směřovat proti projektové dokumentaci, způsobu užívání stavby, způsobu provádění stavby a požadavkům dotčených orgánů. Osoba, která námitky podává, musí být namítaným stavem přímo dotčena na svých právech. Tyto dvě podmínky pro podání námitek byly potvrzeny judikaturou, kde se soudce vyjádřil takto: „*námitky uplatněné účastníky v řízeních dle stavebního zákona mají dvojí povahu, jednak se v nich tvrdí skutečnosti, které zakládají dané osobě postavení účastníka řízení, jednak představují věcné výtky směřované proti záměru. Stavební úřad je povinen posoudit uplatněné námitky nejprve z toho pohledu, zda zakládají účastenství v řízení. Teprve pokud je odpověď na tuto otázku kladná, projedná věcné námitky proti záměru. Oba kruhy námitek přitom mohou být po obsahové stránce shodné.*“³³ Proces, ve kterém stavební úřad posuzuje podané námitky, probíhá v několika částech. V první řadě se stavební úřad pokusí o dohodu mezi účastníky, kteří podali námitky. Pokud k takové dohodě dojde pouze u některých námitek nebo k dohodě nedojde vůbec, přejde stavební úřad k jejich projednání. Výsledkem projednání je schválení nebo zamítnutí žádosti o stavební povolení. Vydané stavební povolení je důležité oznámit účastníkům stavebního řízení a to prostřednictvím doručení jeho písemného vyhotovení. Všechna stavební povolení mají omezenou dobu platnosti. Jde o dobu dvou let od nabytí právní moci. Proti vydanému stavebnímu povolení je možné podat odvolání.³⁴

4.2.4 Obsah vydaného stavebního povolení

Jak jsme se dozvěděli výše, veškeré žádosti o stavební povolení projdou úředním přezkumem, neobsahuje-li žádost vady, přejde k ústnímu projednání v rámci stavebního řízení a v případě kladného hodnocení dojde k vydání stavebního povolení. Právní úprava vyžaduje, aby vydané stavební povolení obsahovalo přesně stanovené formální a obsahové náležitosti. Formální náležitosti jsou upraveny v § 67,68 a 69 správního řádu (viz kapitola 4.2. - podkapitola 4.2.3. Vyjádření příslušného úřadu). Obsahové

³³ rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17.12.2008, č. j. 1 As 80/2008-68, č. 1787/2009 Sb. NSS, www.nssoud.cz.

³⁴ PLOS, Jiří. Stavební zákon s komentářem pro praxi. 1. vyd. Praha: Grada, 2013, s. 127-135. ISBN 978-80-247-3865-9.

MAREK, Karel a Petr PRŮCHA. Stavební právo v teorii a praxi. 1. vyd. Praha: Leges, 2011, s. 121-129 ISBN 978-80-87576-00-7.

náležitosti stavebního povolení najdeme v § 18c prováděcí vyhlášky č. 503/2006 Sb., ve znění vyhlášky č. 63/2013 Sb. „*Stavební povolení kromě obecných náležitostí rozhodnutí obsahuje:*

- a) druh a účel povolované stavby nebo její změny, u dočasné stavby dobu jejího trvání*
- b) katastrální území, parcelní čísla pozemků podle katastru nemovitostí, na kterých se stavba povoluje, popřípadě číslo popisné či evidenční stavby, jejíž změna se povoluje*
- c) podmínky pro provedení stavby, především z hlediska její komplexnosti a plynulosti, napojení na dopravní a technickou infrastrukturu, odvádění povrchových vod, úprav okolí stavby, ochrany životního prostředí, popřípadě též podmínky pro užívání stavby nebo odstranění stavby*

ve stavebním povolení se:

- a) zabezpečí plnění požadavků uplatněných dotčenými orgány, nejsou-li stanoveny rozhodnutími, případně požadavků vlastníků technické infrastruktury k napojení na ni*
- b) uloží povinnost oznámit termín zahájení stavby a název a sídlo stavebního podnikatele, který bude stavbu provádět*
- c) stanoví termín dokončení stavby*
- d) může za podmínek uvedených v § 22 odst. 1 stavebního zákona stanovit, že stavbu lze užívat jen na základě kolaudačního souhlasu*

stavební povolení dále obsahuje podmínky, v nichž se podle potřeby stanoví:

- a) fáze výstavby, které musí být oznámeny stavebnímu úřadu za účelem provedení kontrolní prohlídky stavby*
- b) vymezení nezbytného rozsahu staveniště*
- c) předložení statistických výpočtů*
- d) provedení zkušebního provozu a případně podmínky pro jeho provedení.“³⁵*

S vydáním stavebního povolení je spojena povinnost stavebního úřadu vydat a zaslat stavebníkovi tzv. štítek o povolení stavby. Pod pojmem štítek se skrývá tabulka (cedulka) s nápisem STAVBA POVOLENA. Součástí tohoto štítku musí být:

³⁵ Vyhláška č. 63/2013 Sb. o podrobnější úpravě územního řízení, veřejnoprávní smlouvy a územního opatření § 18c odst. 1,2,3. In: Sbirka zákonů České republiky. 2013, s. 526. ISSN 1211-1244. Dostupné z: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/>.

- označení stavby a účelu stavby
- označení stavebníka
- označení stavebního podnikatele
- označení stavebního úřadu, který stavební činnost povolil
- jednací číslo a datum nabytí právní moci
- termín dokončení stavby³⁶

4.3 Zkrácené stavební řízení

Zkrácené stavební řízení představuje postup povolování stavebních činností, který je v zásadních bodech odlišný od klasického stavebního řízení. Činnosti vykonávané stavebním úřadem jsou přeneseny na osoby autorizovaného inspektora. Jde především o kontrolu projektové dokumentace, obstarání závazných stanovisek dotčených orgánů a získání vyjádření od všech účastníků vystupujících v řízení o vydání stavebního povolení. Zkrácené stavební řízení není možné konat u všech typů staveb. Právní úprava odkazuje na splnění příslušných podmínek. V první řadě musí jít o stavební záměr, který není na základě územně plánovací dokumentace nebo zvláštních právních předpisů považován za nezpůsobilý pro daný typ řízení. Podstatou zkráceného stavebního řízení je uzavření písemné soukromoprávní smlouvy mezi stavebníkem a osobou autorizovaného inspektora. Stavebník má i po uzavření smlouvy možnost dle § 117 odst. 1 stavebního zákona, do okamžiku oznámení certifikátu příslušnému stavebnímu úřadu zvážit zda výsledky vyplývající z činnosti autorizovaného inspektora bude brát v úvahu a respektovat. Po zveřejnění certifikátu stavebnímu úřadu, je na příslušný certifikát pohlíženo „*dle § 117 odst. 1 stavebního zákona hledět jako na výsledek činnosti správního orgánu, přestože o něm nelze bez dalšího konstatovat, že je vydáván ve správním řízení. I když zůstává sporným, zda postup autorizovaného inspektora předcházející oznámení certifikátu stavebnímu úřadu lze označit za správní řízení, vzhledem ke skutečnosti, že jak samotný postup autorizovaného inspektora ve zkráceném stavebním řízení, tak i jeho výsledek, má veřejnoprávní charakter, je autorizovaný inspektor při této činnosti vázán základními zásadami činnosti správního orgánu a certifikát po oznámení stavebnímu úřadu má povahu přezkoumatelného správního aktu, který má právo napadnout stavebník i osoby, které by jinak měly právo*

³⁶ Vyhláška č. 63/2013 Sb. o podrobnější úpravě územního řízení, veřejnoprávní smlouvy a územního opatření § 18d. In: Sbírka zákonů České republiky. 2013, s. 526-527. ISSN 1211-1244. Dostupné z: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/>.

být účastníky stavebního řízení. ³⁷ Oznámení konkrétního certifikátu příslušnému stavebnímu úřadu zakládá stavebníkovi veřejná subjektivní práva a povinnosti. Bohužel v současné době právní úprava nezahrnuje kontrolní mechanismy, které by mohly dosahovat adekvátní kontroly činností a služeb poskytovaných osobou autorizovaného inspektora.³⁸

4.4 Odvolací řízení

Úvodem je nezbytně nutné si uvědomit, že všechna rozhodnutí stavebního úřadu jsou vydávána obyčejnými lidmi, kteří jsou zde zaměstnaní. Dělat chyby je tudíž lidské a normální. Proto je důležité vždy postupovat uvážlivě, s co největším rozmyslem a s ohledem na závažnost vady související se stavebním řízením a v něm vydaném rozhodnutí. Jediným řádným opravným prostředkem proti vydanému správnímu rozhodnutí je odvolání. Právní úprava připouští použití i mimořádných opravných prostředků. Jejich využití nastává především za situace, kdy rozhodnutí vydané v prvním stupni nabylo právní moci, odvolací orgán rozhodl v poučení, že již není přípustné další odvolání a v neposlední řadě byla promeškána patnáctidenní lhůta na podání řádného opravného prostředku. Hovoříme tedy o obnově řízení a přezkumu řízení.

I. Odvolání

Odvolání představuje nejběžnější opravný prostředek, pro jehož použití jsou přesně stanovena pravidla. Řízení o odvolání se řídí právní úpravou správního řádu. První podmínkou je připomenutí účastníkům řízení možnost využití tohoto opravného prostředku v části rozhodnutí (v poučení). Odvolání se podává ke stavebnímu úřadu, který vydal napadené rozhodnutí do patnácti dnů od jeho oznámení. Každé odvolání musí obsahovat označení soudu, ke kterému podání směřuje, označení osoby, jež ho podává, označení výroků, které podáním napadá včetně jejich zdůvodnění a v neposlední řadě nesmí chybět tzv. petit, neboli vyjádření, čeho se osoba podáním opravného prostředku domáhá a jak si přeje, aby soud rozhodl. Podané odvolání způsobuje pozastavení účinnosti napadeného rozhodnutí (tzv. odkladný účinek).

³⁷ rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11.11.2010, č. j. 1 As 72/2010-110, www.nssoud.cz.

³⁸ Několik poznámek ke zkrácenému stavebnímu řízení. In: *Právnícká fakulta, Masarykova univerzita* [online]. 2011 [cit. 2014-03-26]. Dostupné z: [http://www.law.muni.cz/sborniky/dny_prava_2010/files/prispevky/09_priroda/Polackova_Marie_\(3941\).pdf](http://www.law.muni.cz/sborniky/dny_prava_2010/files/prispevky/09_priroda/Polackova_Marie_(3941).pdf)

O podaném odvolání rozhoduje nadřízený správní orgán nebo stavební úřad, který rozhodnutí vydal v prvním stupni (autoremedura). Nadřízený správní orgán by se s touto situací měl obvykle vypořádat do 30 dnů. Ve výjimečných případech lze tuto dobu prodloužit na 60 dnů. Rozhodnutí vydané v odvolacím řízení je konečné.

II. Obnova řízení

Obnova řízení je mimořádný opravný prostředek, který lze použít proti pravomocnému rozhodnutí stavebního úřadu. Obnova řízení je navrhována účastníky v zákonem stanovené lhůtě. Subjektivní lhůta činí tři měsíce ode dne, kdy se účastník dozvěděl

o důvodu pro obnovu řízení. Objektivní lhůta naproti tomu činí tři roky od nabytí právní moci daného rozhodnutí. O žádosti na obnovu řízení rozhoduje správní orgán (stavební úřad), který vydal rozhodnutí v posledním stupni. Zmínila jsem se o důvodech umožňujících obnovu řízení. První důvod obnovy řízení představuje situaci, kdy se objevily skutečnosti a důkazy, které již existovaly v době probíhajícího řízení v prvním stupni, ale z nějakého důvodu nemohly být uplatněny nebo se ukázaly jako nepravdivé. Druhým důvodem obnovy řízení je situace, kdy došlo ke změně nebo zrušení jiného rozhodnutí, které bylo oporou pro dané rozhodnutí vydané v prvním stupni. Správní řád zná ještě třetí důvod obnovy řízení a to situaci, kdy rozhodnutí bylo dosaženo spácháním trestného činu. Pokud je povolena obnova řízení, dochází k vydání nového rozhodnutí, které po nabytí právní moci nahradí původní pravomocné rozhodnutí.

III. Přezkumné řízení

Přezkumné řízení představuje mimořádný opravný prostředek používaný opět proti pravomocnému rozhodnutí, jehož výsledkem je zrušení nebo změna původního pravomocného rozhodnutí a odstranění jeho nezákonnosti. O přezkumném řízení rozhoduje nadřízený správní orgán orgánu, který vydal napadené rozhodnutí. I zde je důležité dodržet zákonnou lhůtu. Subjektivní lhůta je stanovena na dva měsíce ode dne zjištění možné nezákonnosti rozhodnutí. Objektivní lhůta je pak stanovena na jeden rok od nabytí právní moci vydaného rozhodnutí. V rámci přezkumného řízení se vychází z právního stavu a skutkových okolností, které byly posuzovány v době vydání přezkoumávaného rozhodnutí.³⁹

³⁹ CHLÁDEK, Petr. Stavební povolení. 1. vyd. Brno: ERA, 2001, s. 13-17. ISBN 80-86517-02-0.

5 Stavební povolení a související nástroje

5.1 Sankce

Sankční postihy představují oprávnění, která jsou zákonem svěřena do pravomoci stavebně-správních orgánů, s cílem zajistit nápravu protiprávního stavu a potrestat osobu, která je za protiprávní stav odpovědná. Jednotlivé sankční postihy spadají na základě své povahy do kategorie správních deliktů a jsou stanovovány podle pravidel správního trestání. Správní delikt představuje „*protiprávní jednání, jehož znaky jsou stanoveny zákonem, za které ukládá správní orgán trest stanovený normou správního práva.*“⁴⁰ Znaky správního deliktu jsou **jednání** (projev lidské vůle vyjádřený navenek ve formě konání nebo opomenutí), **protiprávnost** (lidské jednání je v rozporu s právní normou), **trestnost** (na jednání, které vedlo ke spáchání deliktu, existuje zákonem stanovený trest), **odpovědná osoba** (každá fyzická nebo právnická osoba schopná porušit zákonné povinnosti a následně přijmout nové povinnosti vytvořené na základě prvotního porušení) a **zavinění** (vnitřní psychický vztah osoby, jenž vedl k protiprávnímu jednání). Správní právo rozlišuje čtyři druhy správních deliktů (přestupky, disciplinární delikty, pořádkové delikty a jiné správní delikty), ale stavební zákon, který je hlavní právní formou upravující problematiku stavebního povolení, rozlišuje pouze **přestupky, pořádkové pokuty a jiné správní delikty**.

- přestupek - „*zaviněné jednání, které porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti a je za přestupek výslovně označeno v tomto nebo jiném zákoně, nejde-li o jiný správní delikt postižitelný podle zvláštních právních předpisů anebo o trestný čin.*“⁴¹
- pořádkové delikty - představují tresty ukládané za situací, kdy odpovědná osoba dobrovolně nesplní povinnost stanovenou právním předpisem a stavebně-správní orgán se prostřednictvím pořádkové pokuty snaží danou osobu přimět k řádnému splnění.
- jiné správní delikty - zahrnují tresty za protiprávní jednání právnických osob a fyzických osob podnikajících dle zvláštních předpisů.

⁴⁰ HENDRYCH, Dušan et al. Správní právo: Obecná část. 7. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 447. ISBN 978-80-7400-049-2.

⁴¹ Zákon č. 200/1990 Sb. o přestupcích. § 2 odst. 1. In: Sbirka zákonů České republiky. 1990, s. 810. ISSN 1211-1244. Dostupné z: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/>.

5.1.1 Přestupky

Problematika řízení o přestupcích je podrobně upravena v zákoně č. 200/1990 Sb., o přestupcích a zákoně č. 500/2004 Sb., správní řád. Přestupky je možné projednat nejpozději do jednoho roku od spáchání přestupku. K rozhodování je oprávněn věcně a místně příslušný stavební úřad. Dle stavebního zákona pro spáchání přestupku postačí zavinění z nedbalosti. V návaznosti na stavební zákon existují také tzv. trvajících přestupky. Neboli přestupky, kterých se dopustí stavebník za předpokladu, že se odchýlí od stavebního povolení v době od vydání stavebního povolení do doby skončení stavebních činností. Jde tedy o přestupek, který trvá až do skončení protiprávního jednání.⁴² Stavební zákon rozděluje přestupky do určitých skupin s patřičným rozlišením výše pokut. Nejvyšší možná pokuta uložená za přestupky podléhající právní úpravě stavebního zákona činní 2000000 Kč. Uložené pokuty představují příjem obce, ke které je stavební úřad místně příslušný. Proti rozhodnutí o přestupku je možné podat odvolání nebo přezkum v rámci správního soudnictví. Stavební zákon umožňuje za splnění podmínek projednat přestupky v rámci blokového a příkazního řízení. První podmínkou pro konání blokového řízení je skutečnost, že za projednávaný přestupek lze uložit pokutu nepřesahující 1000 Kč. Druhou podmínku tvoří souhrn více skutečností související s projednávaným přestupkem (spolehlivě zjištěn přestupek, k vyřízení nestačí domluva, ochota osoby pokutu zaplatit). Příkazní řízení je konáno za předpokladu, že nebylo možné přestupek vyřídit v blokovém řízení. První podmínkou pro příkazní řízení je maximální výše pokuty, která nesmí přesáhnout 4000 Kč. Druhou podmínkou je opět souhrn více skutečností (spolehlivě zjištěn přestupek a jeho pachatel, pokuta je dostatečná k nápravě). Stavební zákon obsahuje velké množství přestupků, kterých se mohou fyzické osoby dopustit, a proto zde uvádím pouze jejich stručný nástin.

I. přestupky fyzických osob

- osoba provádí stavbu nebo její změnu bez ohlášení (pokuta do 200 000 Kč)
- osoba užívá stavbu bez ohlášení (pokuta do 200 000 Kč)
- osoba provádí činnosti bez územního rozhodnutí nebo v jeho rozporu (pokuta do 500 000 Kč)
- osoba provádí stavbu nebo její změnu bez stavebního povolení (pokuta do 500 000 Kč)

⁴² rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20.9.2006, č. j. 2 As 61/2005-56, www.nssoud.cz.

- osoba užívá stavbu bez kolaudačního rozhodnutí (pokuta do 1 000 000 Kč)
- osoba užívá stavbu bez oznámení úředníka nebo přes zákaz stavebního úřadu (pokuta do 1 000 000 Kč)

II. přestupky stavebníka

- stavebník provádí stavbu nebo její změnu bez ohlášení (pokuta do 200 000 Kč)
- stavebník na výzvu stavebního úřadu nezastaví práce na stavbě (pokuta do 200 000 Kč)
- stavebník provádí stavbu nebo její změnu bez stavebního povolení (pokuta do 500 000 Kč)
- stavebník neplní povinnosti k ochraně veřejných zájmů (pokuta do 1 000 000 Kč)

III. přestupky ostatních osob

- stavbyvedoucí neplní povinnosti při přípravě a provádění stavby (pokuta do 200 000 Kč)
- stavební dozor neplní povinnosti při přípravě a provádění stavby (pokuta do 200 000 Kč)

Více viz zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon - § 178 a další.

5.1.2 Jiné správní delikty

Jde i skupinu správních deliktů postihující fyzické osoby, které se svým jednáním dopustili deliktu v návaznosti na výkon své podnikatelské činnosti a všechny podnikatelské i nepodnikatelské právnické osoby. Stavební zákon pro vznik odpovědnosti za spáchání deliktu nepovažuje za rozhodné druh zavinění (nedbalost, úmysl). Samozřejmě právní úprava obsahuje výjimku z odpovědnosti za spáchání deliktu v případě, kdy podnikající fyzická osoba nebo právnická osoba prokáže, že vynaložila veškeré možné úsilí, aby zabránila vzniku protiprávního stavu. Řízení o ukládání sankcí za jiné správní delikty se řídí zákonem č. 500/2004 Sb., správním řádem. Tato řízení je možné zahájit pouze do jednoho roku ode dne, kdy se příslušný stavební úřad dozvěděl o vzniku protiprávního stavu (porušení nebo nesplnění povinností) a zároveň nejpozději tři roky po spáchání daného deliktu. Proti rozhodnutí je možné podat odvolání a přezkum ve správním soudnictví. Oproti přestupkům právní

úprava stavebního zákona dovoluje o jiných správních deliktech v rámci zkráceného řízení konat pouze řízení příkazní. V příkazním řízení lze rozhodnout za předpokladu, že je spolehlivě zjištěn a prokázán spáchaný delikt. Maximální výše pokuty uložené v příkazním řízení činí 10000 Kč. Pokuty uložené za jiné správní delikty představují, stejně jako pokuty za přestupky, výnos pro obec, ke které je stavební úřad místně příslušný. Z důvodu omezené kapacity opět uvedu pouze minimální výčet jiných správních deliktů.

- osoba provádí stavbu nebo jí mění bez ohlášení (pokuta do 200 000 Kč)
- osoba odstraní stavbu bez stavebního povolení (pokuta do 200 000 Kč)
- osoba provádí činnosti bez územního rozhodnutí nebo v jeho rozporu (pokuta do 500 000 Kč)
- osoba užívá stavbu bez kolaudačního rozhodnutí (pokuta do 500 000 Kč)
- osoba provádí novou stavbu bez stavebního povolení (pokuta do 1 000 000 Kč)
- osoba provádí stavbu bez stavebního povolení nebo ohlášení v chráněném území (pokuta do 2 000 000 Kč)
- osoba neplní povinnosti k ochraně veřejných zájmů (pokuta do 1 000 000 Kč)

Více viz zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon - § 178 a další.

5.1.3 Pořádkové delikty

Pořádkové delikty jsou dalším způsobem, jehož prostřednictvím se stavební úřad domáhá splnění určité povinnosti. Pořádkovou pokutu může stavební úřad uložit osobě, která svým jednáním závažně ztěžuje postup v řízení nebo postup při provádění kontrol. Maximální výše pořádkové pokuty uložené stavebním úřadem činí 50 000 Kč. Řízení o uložení pořádkových pokut se řídí právní úpravou zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Stavební úřad může uložit pokutu opakovaně, snížit nebo zvýšit její výši, ale vždy musí dbát na dodržování základního pravidla, kdy pořádková pokuta nesmí být v hrubém nepoměru se závažností následku a předmětu řízení. Proti uložení pořádkové pokuty lze podat odvolání. Pořádkové pokuty, stejně jako výše představují výnos obcí, ke kterým je stavební úřad místně příslušný. Pořádkovou pokutu lze uložit osobám:

- ✓ znemožňují oprávněné úřední osobě vstup na stavbu nebo svůj pozemek

- ✓ přes výzvu stavebního úřadu se nezúčastní kontrolní prohlídka⁴³

5.1.4 Odstranění staveb

Odstranění staveb svým charakterem nepředstavuje klasické ukládání sankcí, ale dle mého názoru svým způsobem tak trochu sankcí je, jelikož pro stavebníka je samotné odstranění stavby velmi účelné potrestání. V této části práce se tak budu zabývat tzv. černou stavbou neboli stavbou, která byla zhotovena bez řádně vydaného stavebního povolení. Samotnému odstranění stavby předchází řízení o nepovolené stavbě. Řízení o odstranění stavby je zahajováno výlučně z moci úřední (ex offio). Důvodem pro zahájení řízení je tak zjištění o existenci nepovolené stavby nebo nepovolené změny stavby. V praxi se většinou o těchto skutečnostech stavební úřad dozví prostřednictvím podnětů třetích osob. Na základě těchto podnětů musí stavební úřad provést šetření a pomocí kontrolních prohlídek zjistit skutečný stav věci. Pokud stavební úřad při šetření dojde k závěru, že byly naplněny důvody pro odstranění stavby (§ 129 stavebního zákona), nařídí zahájení řízení o odstranění stavby. Řízení je zahájeno dnem, kdy stavební úřad v písemné formě (lze i ústně) oznámí přímému účastníkovi (vlastník černé stavby) a dotčeným orgánům jeho zahájení. V označení musí být řádně označen předmět řízení - nepovolená stavba. Obsahem oznámení musí být i poučení o možnosti podat žádost o dodatečné povolení stavby a to ve lhůtě třiceti dnů od zahájení řízení. Pokud stavebník tuto možnost využije, řízení o odstranění stavby se přeruší.

Pro stanovení výsledku řízení o odstranění stavby je důležité zhodnotit soulad nepovolené stavby s veřejnými zájmy, a zdali je vůbec možné, stavbu dodatečně legalizovat. Rozhodnutí vydané v tomto řízení, splňuje požadavky stanovené ve správním řádu. Výsledkem řízení tak může být vydání:

A. usnesení o zastavení řízení o odstranění stavby

- vydáno, pokud po zahájení řízení pominou důvody pro vedení řízení
- ojedinělé případy, kdy se např. vlastník stavby sám rozhodne odstranit stavbu
- vydání usnesení se pouze zaznamenává do spisu

B. rozhodnutí o nařízení odstranění stavby

- vydáno pokud se prokáže, že stavba byla postavena bez patřičného oprávnění nebo v rozporu s oprávněním

⁴³ MAREK, Karel a Petr PRŮCHA. Stavební právo v teorii a praxi. 1. vyd. Praha: Leges, 2011, s. 157-168. ISBN 978-80-87576-00-7.

- je velmi pravděpodobné, že dodatečné povolení nebude vydáno
 - vydané rozhodnutí musí splňovat formální a obsahové náležitosti podle § 67 a dalších správního řádu a zároveň specifické obsahové náležitosti podle § 130 stavebního zákona
- C. rozhodnutí o nařízení odstranění stavby, kterému předcházelo usnesení o zamítnutí dodatečného povolení
- vydáno v případě, kdy došlo v dodatečném řízení k zamítnutí dodatečné legalizace stavby
 - rozhodnutí bude obsahovat stejné náležitosti jako v případě C
- D. rozhodnutí o vydání dodatečného povolení
- vydáno za předpokladu získání dodatečného povolení
 - rozhodnutí bude opět obsahovat obecné formální a obsahové náležitosti podle správního řádu, ale navíc zde budou uvedeny obsahové náležitosti pro vydání stavebního povolení podle § 115 a § 130 stavebního zákona
- E. rozhodnutí s výrokem, kde se odstranění stavby nenařizuje
- vydáno po zahájení řízení o odstranění stavby za situace, kdy se zkoumaná stavba ukáže jako stavba oprávněná (povolená)⁴⁴

5.2 Stavební povolení v jiné podobě

V této kapitole se budu věnovat nestandardním situacím, při kterých dojde k vydání stavebního povolení. Jde o situace, kdy je stavební povolení vydáno jinak než v řádném stavebním řízení. Mluvíme tak o dodatečném povolení stavby a uzavření veřejnoprávní smlouvy.

5.2.1 Dodatečné povolení

Pojem dodatečného povolení lze charakterizovat jako povolení, které je vydáno stavebním úřadem poté, co byly zahájeny nebo již dokončeny stavební práce. Řízení o dodatečném povolení stavby představuje jakou si druhou fází následující po řízení o nepovolené stavbě a je zahajováno výlučně na základě podané žádosti od stavebníka nepovolené stavby. Stejně jako u řádné žádosti o stavební povolení musí i žádost

⁴⁴ NEUBAUEROVÁ, Stanislava a Jana VAŠÍKOVÁ. Řízení o tzv. černé stavbě po novele stavebního zákona/2. Moderní obec. 2013, č. 4, s. 50-51.

o dodatečné povolení splňovat zákonem stanovené obsahové náležitosti. Zmíněné náležitosti můžeme rozdělit do tří částí - vlastní žádost o stavební povolení, přílohy k dané žádosti a samozřejmě projektovou dokumentaci stavby. Přílohy předkládané spolu s žádostí tvoří, přílohy předepsané pro stavební povolení, přílohy předepsané pro ohlášení nebo přílohy předepsané pro územní rozhodnutí. Pro dodatečné řízení platí stejná procesní pravidla, používaná v řádném stavebním řízení.

Stavební úřad po zahájení dodatečného řízení přezkoumá žádost o dodatečné povolení stavby. Hodnotí především soulad nepovolené stavby s územně plánovací dokumentací, soulad s obecnými technickými požadavky na výstavbu, soulad se stanovisky dotčených orgánů a samozřejmostí je hodnocení kvality, úplnosti, přehlednosti a způsobilosti osoby, která žádost zpracovala. Po přezkoumání žádosti stavební úřad vyrozumí všechny účastníky a dotčené orgány o zahájení řízení. Pro toto řízení opět platí zásada koncentrace a zásada ústnosti. Oproti řádnému stavebnímu řízení je pro dodatečné řízení charakteristická povinnost provést ohledání na místě nebo místní šetření. Z těchto činností musí být sepsán protokol, který se pak stává významným důkazním prostředkem, sloužícím k vydání rozhodnutí. Při projednávání žádosti o dodatečné povolení stavby mohou nastat tzv. nestandardní situace. Tou nejzávažnější je situace, kdy předmět dodatečného řízení je nejen nepovolená stavba, ale také stavba neoprávněná (stavba se nachází na pozemku, ke kterému nemá stavebník vlastnické právo). V takovém případě je k řešení oprávněn pouze soud, nikoliv stavební úřad. Pro získání kladného rozhodnutí v řízení o dodatečném povolení stavby je nejdůležitější prokázat soulad stavby s obecnými technickými požadavky na výstavbu. Ze standardních požadavků na výstavbu je možné se odchýlit na základě výjimky udělené stavebním úřadem během řízení.⁴⁵

5.2.2 Uzavření veřejnoprávní smlouvy

Veřejnoprávní smlouva představuje dvoustranné nebo vícestranné správní jednání, jehož podstatou je vznik, změna nebo zánik práv a povinností ve veřejném právu. Mluvíme tak o dobrovolném projevu vůle všech smluvních stran písemně zaznamenaném na jedné listině. Jednou ze stran uzavírající veřejnoprávní smlouvu může, ale nemusí být orgán veřejné správy. Rozeznáváme dva hlavní typy

⁴⁵ NEUBAUEROVÁ, Stanislava a Jana VAŠÍKOVÁ. Řízení o tzv. černé stavbě po novele stavebního zákona/1. Moderní obec. 2013, č. 3, s. 40-41.

veřejnoprávních smluv - koordinační a subordinační. Koordinační veřejnoprávní smlouvy uzavírají ve vzájemných vztazích stát, správní orgány (organizační složky), veřejnoprávní korporace a právnické nebo fyzické osoby vykonávající svoji působnost v oblasti veřejné správy. Naproti tomu veřejnoprávní smlouvy subordinační jsou uzavírány mezi správním orgánem a fyzickou nebo právnickou osobou a svým charakterem tak nahrazují rozhodnutí vydané ve správním řízení. Subordinační veřejnoprávní smlouvy jsou ideálním prostředkem využívaným při řešení problematiky související se stavebním povolením.

Uzavření veřejnoprávní smlouvy nahrazuje vydané stavební povolení a představuje prostředek, který připisuje stavebníkovi pravomoc realizovat určitý stavební záměr. Tento institut je možné využít pouze u stavebních prací, pro jejichž realizaci je nutné získat stavební povolení. Uzavřením smlouvy dojde k dohodě mezi stavebním úřadem a osobou, která by byla účastníkem řízení (stavebník). Prvním úkonem je sepsání konkrétní veřejnoprávní smlouvy, kterou stavebník předloží stavebnímu úřadu. Obsahem každé smlouvy musí být označení smluvních stran (stavebník, ať už fyzická nebo právnická osoba, musí být označen pomocí údajů, které poskytnou jeho jednoznačnou identifikaci), základní nástin o stavebním záměru, rozsah a účel stavebního záměru, způsob provádění stavby a rozhodně nesmí chybět doba, po kterou budou probíhat stavební práce. Součástí smlouvy jsou i podmínky, za kterých budou stavební práce probíhat, podmínky pro užívání a podmínky stanovené dotčenými orgány. Vedle samotné smlouvy předloží stavebník stavebnímu úřadu veškeré přílohy, které jsou požadovány pro žádost o stavební povolení, a uvede případné účastníky stavebního řízení.

Stavební úřad nejprve přezkoumá obsah veřejnoprávní smlouvy z hlediska předepsaných náležitostí, které musí obsahovat. Dalším krokem je zkoumání projektové dokumentace a osobu, která jí zhotovila (oprávněná osoba - projektant), a poté zhodnotí soulad zpracované projektové dokumentace s územním rozhodnutím. Stavební úřad veřejnoprávní smlouvu odmítne, pokud shledá nedostatky v zákonem stanovených náležitostech a stavebníkovi oznámí důvody svého rozhodnutí. Pokud je veřejnoprávní smlouva v naprostém pořádku, stavební úřad jí přijme a do 30 dnů od jejího předložení vyhotoví písemný souhlas, který tak nahrazuje řádně vydané stavební povolení. Po vydání písemného souhlasu je důležité, aby stavebník zajistil souhlasné podpisy osob, které by byly účastníky stavebního řízení. Po zajištění těchto podpisů je stavebník povinen dostavit se na stavební úřad, kde na základě předložení těchto podpisů stavební

úřad vyznačí do veřejnoprávní smlouvy její účinnost. Před realizací stavebních činností je stavebník povinen stejně jako v případě stavebního povolení umístit na viditelné místo sloužící k přístupu na staveniště štítek o povolení stavby.

Platnost veřejnoprávní smlouvy skončí za předpokladu, že nedojde k zahájení stavebních prací po dobu dvou let ode dne nabytí účinnosti konkrétní smlouvy. Stavebník má možnost odstoupit od schválené veřejnoprávní smlouvy v případě, kdy již nechce uskutečnit zamýšlené stavební práce. Pro odstoupení stačí oznámit stavebnímu úřadu úmysl upustit od realizace stavby. Stavební zákon dále umožňuje stavebníkovi pozměnit obsah veřejnoprávní smlouvy. S touto záležitostí je spojeno nové přezkoumání, zhodnocení a vyjádření stavebního úřadu a následné obstarání souhlasných podpisů. Proti rozhodnutí o veřejnoprávní smlouvě lze podat žádost o přezkoumání řízení, kterou je možné podat nejpozději do jednoho roku od účinnosti veřejnoprávní smlouvy. Přezkoumání řízení povede nadřízený správní orgán orgánu, který veřejnoprávní smlouvu uzavřel. Účastníky řízení se tak stanou stavebník a stavební úřad.⁴⁶

5.3 Územní řízení

Pokud mluvíme o územním řízení, mluvíme tak o jednom ze základních postupů pro umístění stavby. Výsledkem procesu územního řízení je vydání územního rozhodnutí. Oprávněným orgánem k jeho vydání je věcně a místně příslušný stavební úřad. Územní řízení je zahajováno na základě podání žádosti o vydání územního rozhodnutí. Žádost musí, stejně jako v předešlých případech, splňovat zákonem stanovené náležitosti a základní údaje týkající se požadovaného záměru, identifikační údaje pozemku nebo stavby a samozřejmě další podklady ve formě příloh. Poté stavební úřad oznámí účastníkům řízení a dotčeným orgánům zahájení řízení a stanoví den, kdy bude konáno veřejné jednání. Stavební úřad nesmí zapomenout na lhůtu nejméně patnácti dnů před jejím konáním. Pro územní řízení opět platí zásada koncentrace, zásada ústnosti a zásada veřejnosti. Za účastníky řízení jsou považováni: žadatel, obec, ve které má být záměr realizován, vlastník pozemku nebo stavby, kde má být záměr realizován, osoby se sousedskými právy, které mohou být dotčeny a další. Před zahájením veřejného jednání má žadatel povinnost označit pozemek, na kterém se má

⁴⁶ POTĚŠIL, L., ROZTOČIL, A., HRŮŠOVÁ, K., LACHMANN, M. Stavební zákon-online komentář [online]. 2 aktualizace. Praha: C. H. Beck, 2013 [cit. 2013-02-15].

záměr realizovat, cedulí s informacemi týkajícími se záměru. Během veřejného jednání mají účastníci řízení právo vznášet připomínky. Poslední možnost podání námitek je před skončením veřejného jednání. V průběhu územního řízení stavební úřad posuzuje záměr žadatele, a to z více hledisek. Předmětem hodnocení tak je soulad s územně plánovací dokumentací, soulad s cíli a úkoly územního plánování, soulad s obecnými požadavky na využívání území, soulad s požadavky na veřejnou dopravní infrastrukturu a soulad s požadavky dle zvláštních právních předpisů. Výsledkem územního řízení je vydání rozhodnutí. Platnost územního rozhodnutí trvá dva roky a to od nabytí právní moci. Stavební úřad rozhodnutím tak může rozhodnout o:

- schválení navrhovaného záměru
- stanovení podmínek na využití a ochranu území
- stanovení podmínek pro další přípravu záměru
- uložení zpracování prováděcí dokumentace

5.3.1 Zjednodušené územní řízení

Představuje nový institut využívaný při umístění staveb. Ve zkráceném řízení může být rozhodnuto o změně stavby, umístění stavby a změně využití stavby. Aby mohl stavební úřad projednat zamýšlený záměr ve zkráceném řízení, musí být splněny určité podmínky. První a velmi důležitou podmínkou je výslovný souhlas účastníků řízení a dotčených orgánů s jeho konáním. Poté následuje podání žádosti, která obsahuje zákonem předepsané náležitosti. Poslední podmínka se zaměřuje na zamýšlený záměr, který není potřeba přezkoumat v rámci procesu posuzování vlivů na životní prostředí a zároveň se nachází v zastavitelné ploše nebo území. Pokud žádost neobsahuje všechny stanovené podmínky, zkrácené řízení neproběhne a žádost bude projednána v řádném územním řízení. V opačném případě zkrácené řízení proběhne a stavební úřad vydá příslušné rozhodnutí. Účastníci řízení a dotčené orgány mohou využít práva podat námítky proti konání zkráceného řízení do patnácti dnů od zveřejnění zamýšleného návrhu. Po podání námitek rozhodne stavební úřad o konání řádného stavebního úřadu.⁴⁷

⁴⁷ Územní a stavební řízení. *Občanská společnost-informační server* [online]. 2008 [cit. 2014-02-21]. Dostupné z: <http://obcan.ecn.cz/index.shtml?w=u&x=1974863>.

Závěr

Stávající stavební povolení je nejen značně strukturované, ale také poměrně dynamické v systému právní úpravy. Problematika stavebního povolení obsahuje právní prostředky, které upravují nejen vzájemné vztahy vznikající mezi osobami, které organizují, projektují a zhotovují stavbu, ale především se zabývá vztahy orgánů veřejné správy, které mají zajišťovat adekvátní uplatňování veřejných zájmů v problematice získání stavebního povolení. Základní právní předpis představuje stavební zákon, který je ovšem po právní stránce propojen s celou řadou významných zvláštních zákonů. Tyto právní předpisy mají vliv přímo nebo zprostředkovaně na procesy, které probíhají při povolování, realizaci nebo odstraňování staveb. Zmínila bych zejména zákon o pozemních komunikacích, zákon o drahách nebo zákon o civilním letectví. Jde o právní úpravy obsahující zvláštní požadavky a speciální procesní pravidla pro realizaci stavebních záměrů. Problematika získání stavebního povolení tvoří soustavu právních a technických pravidel, na jejichž základě dochází ke sjednocování a koordinaci různých a v dnešní době často protichůdných zájmů v oblasti zabývajících se ochranou životního prostředí, ochranou vod, ochranou půdy v návaznosti na splnění požadavků rozvoje civilizace, a to především s ohledem na stále narůstající nároky v otázkách dopravy, bydlení, průmyslu nebo rekreaci a sportovních aktivit.

Stavění a přestavování staveb nepředstavuje jednoduchou záležitost. Z tohoto důvodu bylo cílem této práce vytvořit ucelený přehled v problematice získání stavebního povolení pro osoby, které celý stavební proces platí, ale nejsou odborníky v daném oboru. Teprve za situace, kdy stavebníci získají, alespoň částečné povědomí o problematice získání stavebního povolení, budou schopni se spolehlivě orientovat v jednotlivých procesech navazujících na získání stavebního povolení. Proto v závěru zmíním nejdůležitější body vystihující zkoumanou problematiku a pokusím se nastínit možné změny, které by mohly přispět k zjednodušení, zlepšení a zrychlení celého procesu získání stavebního povolení.

1) Zákonem č. 183/2006 Sb. je přesně vymezený okruh stavebních činností, které pro samotnou realizaci vyžadují ohlášení nebo stavební povolení. Po prostudování tohoto vymezení zjistíme, že je možné postavit rodinný dům za určitých předpokladů bez stavebního povolení. Jde o jakýsi oboustranný přínos, na straně stavebních úřadů,

kde dojde k úbytku zdlouhavé práce a na straně žadatele skýtá možnost splnit si svůj sen ohledně bydlení, bez únavných pochůzek po úřadech spojených se zajišťováním potřebných dokumentů. Zároveň se nabízí s tím spojená negativa. Jelikož okruh činností nevyžadujících ohlášení ani stavební povolení nebo vyžadující pouze ohlášení je z mého pohledu příliš rozsáhlý, tím se pro některé z nás, tak nabízí možnost k vybudování nelegálních staveb.

2) Písemný formulář žádosti o stavební povolení představuje konkrétní a velmi náročný dokument, který není snadné vyplnit tak, aby byl po prozkoumání stavebním úřadem přijat a bylo o něm zahájeno stavební řízení. Sama za sebe se domnívám, že při vyplňování žádostí, mohou mít žadatelé značné problémy a v některých případech dokonce mohou dojít k závěru, že nemají ponětí, jaké údaje mají být do příslušné kolonky uvedeny.

3) Zavedení služeb autorizovaného stavebního inspektora napomáhá k bezstarostnému zahájení legální stavby. Jde o institut, který svojí činností nahrazuje činnost stavebních úřadů. Bohužel jde o placené služby, které si nemůže dovolit každý. Služby autorizovaného inspektora využívají především podnikatelé, kteří se chtějí vyhnout zdlouhavému procesu, usnadnit si práci a mají dostatečné finanční prostředky. Bohužel i v tomto případě je nutné zmínit, že na jedné straně můžeme mluvit o autorizovaných inspektorech v pozitivním slova smyslu, kdy zrychlují a usnadňují práci stavebním úřadům. Ovšem na straně druhé zde existuje i negativní pohled na služby poskytované těmito inspektory. Kde bych poukázala především na omezenou dostupnost nabízených služeb pro skupinu méně movitých občanů.

4) Kontinuita rozhodovacích procesů. Princip, při kterém stavební úřad nesmí zásadním způsobem pozměnit stanovisko vydané v rámci své působnosti, považuji za velmi pozitivní princip, zamezující náhodným rozhodnutím.

5) Koordinované stanovisko. Princip, kdy na základě jedné podané žádosti o stavební povolení, je zajištěno získání všech potřebných stanovisek dotčených orgánů. Vše se tak děje prostřednictvím dálkového přístupu v rámci jednoho úřadu.

Návrhy na změny v právní úpravě:

1) Zúžení okruhu stavebních činností, pro které není potřeba získat stavební povolení ani učinit ohlášení a zároveň zúžení činností, pro které stačí ohlášení. Jak jsem se vyjádřila výše, přijde mi, že okruh těchto činností je do značné míry příliš rozsáhlý. Je tak dán nadměrný prostor pro realizaci nelegálních staveb.

2) Zjednodušení požadované dokumentace. Celkové ulehčení a přizpůsobení obsahových náležitostí potřebné dokumentace, tak aby ji zvládli zajistit a vyplnit nejen odborníci, ale i obyčejní lidé, tzv. „laici“. Tato změna by měla zasáhnout obsahové náležitosti žádostí včetně příloh a následné projektové dokumentace.

3) Zavedení sankčních postihů pro stavební úřady a jiné dotčené orgány, které povolí stavební činnosti, jež jsou zjevně špatné, zbytečné nebo neadekvátní k lokalitě, ve které se bude dokončená stavba nacházet. V České republice se nachází celá řada stavebních projektů, které úspěšně prošly schvalovacím procesem, ale většina občanů nechápe, jak je to možné. Jako příklad bych tak ráda uvedla kauzu betonových květináčů v Praze, přestavba dálnice D1 nebo stavba tunelu Blanka.

4) Zavedení sankčních opatření pro úřední osoby, vykonávající dohled nad probíhajícími stavebními činnostmi ve formě pravidelných kontrolních prohlídek. Těmito opatřeními by bylo dosaženo efektivnějších kontrol. Zároveň by došlo k důslednějšímu dodržování podmínek stanovených ve vydaném úředním rozhodnutí o povolení konkrétních stavebních činností.

5) Zavedení kontrolních mechanismů pro zkrácená řízení. Vytvořit nástroje či prostředky, jejichž pomocí bude zajištěna možnost stavebních úřadů kontrolovat, případně zasáhnout a pozměnit vydaný certifikát. Zároveň bych s tímto typem řízení upravila otázku informovanosti osob, které by se mohly stát účastníky řízení. Zajistit větší informovanost prostřednictvím veřejných komunikačních prostředků.

Poslední úkol představuje objektivní zhodnocení sama sebe a svých schopností, zdali bych byla schopna úspěšně absolvovat proces získání stavebního povolení. Mohu říci, že po nastudování a seznámení se s martýriem, naše rodina využije možnosti smluvního vztahu s odbornou a prověřenou firmou, která nám nejen vyřídí stavební povolení, ale zajistí celou stavbu, včetně stavebního dozoru. My tím v první řadě získáme nám již tak vzácný volný čas a ve druhé řadě firma převezme veškeré záruky za odvedenou práci.

Resumé

For this work, I chose the topic of building permits. The substance of the work was not only effort to describe the issues related to the building permit but show and highlight in the end the substantial facts related to the building permit. They include circumstances that may be either benefit or burden for individual applicants. The work has been made based on administrative regulations (acts, decrees, practise of the courts), bibliography, and expert articles. The main legal directive related to the building permit is Act No. 183/2006 Coll. on master planning and building code. As far as the content of the paper is related, it is divided into five successive sections. The beginning of the work is based on brief outline of historical information about development of the building permits from the onset. Then, I continue with interpretation of basic terms that needs to be at least partially known for understanding and orientation in the discussed issues. Then, authorities involved in some phases or across the process of the building permit procedure are specified. The most exhaustive part of the work comes then. Detail description of the building permit from the very beginning (filling in and details for individual application, submission, and review of the application), through the reviewing process by the building authority and objections of participants of the proceedings or involved bodies, to the final issuance of either affirmative or negative decision about obtaining of the building permit. Remedies are discussed as well (appeal, re-processing and review of the proceedings), sanctions imposed on builders, building supervisors or site manager for breach of the liabilities required by law, and last but not least provision of the building permit in a different process way. And as I mentioned in the beginning, at last section of the work contains my attempt for expression of benefits, burdens, and changes in the legislation.

I believe I have met all defined goals and that the work will be for you, the reader, and great asset. And if not, then at least engaging reading.

Seznam použité literatury

Knižní literatura

- 1) MAREČEK, Jan et al. Komentář ke stavebnímu zákonu a předpisy související. 1. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk s.r.o., 2013, 840 stran
- 2) MAREK, Karel a Petr PRŮCHA. Stavební právo v teorii a praxi. 1. vyd. Praha: Leges, 2011, 400 stran
- 3) POTĚŠIL, L., ROZTOČIL, A., HRŮŠOVÁ, K., LACHMANN, M. Stavební zákon - online komentář. 2. aktualizace. Praha: C. H. Beck, 2013
- 4) CHLÁDEK, Petr. Stavební povolení. 1. vyd. Brno: ERA, 2001, 86 stran
- 5) PLOS, Jiří. Stavební zákon s komentářem pro praxi. 1. vyd. Praha: Grada, 2013, 800 stran
- 6) HENDRYCH, Dušan et al. Správní právo: Obecná část. 7. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009, 838 stran
- 7) DOLEŽAL, Jiří. Nový stavební zákon v teorii a praxi. 1. vyd. Praha: Linde Praha a.s., 2006, 704 stran
- 8) CHLÁDEK, Petr. Nové stavební předpisy. 1. vyd. Brno: ERA, 2007, 122 stran
- 9) BLAŽKOVÁ Miriam a Jana MACHAČKOVÁ. Územní rozhodování a ohlašování jednoduchých staveb, terénních úprav, zařízení a udržovacích prací. 1. vyd. Praha: Linde Praha a.s., 2007, 238 stran

Zákonná úprava

- 1) Zákon č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky
- 2) Zákon č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí České republiky
- 3) Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu
- 4) Zákon č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě
- 5) Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád
- 6) Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích
- 7) Zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí
- 8) Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny
- 9) Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník
- 10) Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník
- 11) Vyhláška č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb

- 12) Vyhláška č. 63/2013 Sb., o podrobnější úpravě územního řízení, veřejnoprávní smlouvy a územního opatření

Judikatura

- 1) Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 2 Ao 2/2007-73
- 2) Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Ao 3/2008-136
- 3) Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 4 Ao 4/2011-59
- 4) Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 74/2012-39
- 5) Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 63/2010-111
- 6) Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 107/2012-139
- 7) Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 80/2008-68
- 8) Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 72/2010-110
- 9) Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 61/2005-56
- 10) Rozsudek Vrchního soudu č. j. 5 A 98/98-109
- 11) Rozsudek Vrchního soudu č. j. 6 A 95/94-87
- 12) Rozsudek Krajského soudu č. j. 31 Ca 24/2002-27
- 13) Rozsudek Krajského soudu č. j. 31 Ca 241/2000-20
- 14) Rozsudek Krajského soudu č. j. 15 Ca 150/2002-39

Internetové zdroje

- 1) <http://www.beck-online.cz/>
- 2) [http://www.law.muni.cz/sborniky/dny_prava_2010/files/prispevky/09_priroda/Polackova_Marie_\(3941\).pdf](http://www.law.muni.cz/sborniky/dny_prava_2010/files/prispevky/09_priroda/Polackova_Marie_(3941).pdf)
- 3) Dostupné z: <http://obcan.ecn.cz/index.shtml?w=u&x=1974863>.

Odborné časopisy

- 1) MALÝ, Stanislav. Státní stavební dohled. Právní rádce, 2004, č. 7
- 2) NEUBAEROVÁ, Stanislava a Jana VAŠÍKOVÁ. Řízení o tzv. černé stavbě po novele stavebního zákona/1. Moderní obec, 2013, č. 3
- 3) NEUBAEROVÁ, Stanislava a Jana VAŠÍKOVÁ. Řízení o tzv. černé stavbě po novele stavebního zákona/2. Moderní obec, 2013, č. 4
- 4) KOPECKÝ Martin. K vymezení okruhu účastníků územního a stavebního řízení. Právní rozhledy, 2009, č. 23
- 5) MALÝ, Stanislav. Stavební zákon - čtyři roky praxe. Právní rádce, 2011, č. 7

