

Západočeská univerzita v Plzni
Fakulta právnická

Katedra veřejné správy

DIPLOMOVÁ PRÁCE
Právní aspekty odstraňování staveb

Předkládá: Bc. David Šmůla

Vedoucí diplomové práce: JUDr. Tomáš Louda, CSc.

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI
Fakulta právnická
Akademický rok: 2013/2014

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: David ŠMÚLA
Osobní číslo: R09M0328P
Studijní program: M6805 Právo a právní věda
Studijní obor: Právo
Název tématu: Právní aspekty odstraňování staveb
Zadávající katedra: Katedra veřejné správy


Z á s a d y p r o v y p r a c o v á n í :

1. Úvod
2. Historický vývoj
3. Pojmy a instituty
4. Právní úprava odstraňování staveb
5. Závěr


Rozsah grafických prací:
Rozsah pracovní zprávy: cca 60 stran
Forma zpracování diplomové práce: tištěná
Seznam odborné literatury:
viz zvláštní seznam

Vedoucí diplomové práce: JUDr. Tomáš Louda, CSc.
Katedra veřejné správy

Datum zadání diplomové práce: 31. března 2013
Termín odevzdání diplomové práce: 31. března 2014


Doc. JUDr. Jan Pauly, CSc.
děkan




JUDr. Tomáš Louda, CSc.
vedoucí katedry

V Plzni dne 4. září 2013

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma „Právní aspekty odstraňování staveb“ zpracoval samostatně a že jsem vyznačil prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpal způsobem pro vědeckou práci obvyklým.

Dne 28. 8. 2014 v Plzni.....

Poděkování

Na tomto místě bych rád poděkoval vedoucímu své diplomové práce, JUDr. Tomáši Loudovi, CSc. za jeho rady, připomínky, jakož i vstřícnost při zpracování této práce. Poděkování patří také mé rodině, za pomoc a podporu v průběhu celého studia na Západočeské univerzitě v Plzni.

Obsah

1	Úvod	7
2	Historický vývoj	10
3	Prameny právní úpravy odstraňování staveb	13
3.1	Ústavní základy	13
3.2	Stavební zákon	14
3.3	Prováděcí právní předpisy	15
4	Základní pojmy a instituty	16
4.1	Veřejný zájem	16
4.2	Stavba	17
4.3	Terénní úprava	23
4.4	Zařízení	25
4.5	Nepodstatné odchytky	25
4.6	Stavebník	27
4.7	Vlastník stavby	28
4.8	Stavební dozor	29
4.9	Stavbyvedoucí	30
5	Správní orgány v řízení o odstraňování staveb	31
5.1	Soustava stavebních úřadů	31
5.1.1	Obecné stavební úřady	31
5.1.2	Speciální stavební úřady	34
5.1.3	Vojenské a jiné stavební úřady	35
5.2	Dotčené orgány státní správy	38
6	Účastníci řízení o odstranění staveb	41
7	Právní úprava odstraňování staveb	43
7.1	Odstranění stavby dobrovolné	43
7.1.1	Odstranění stavby nevyžadující ohlášení nebo povolení stavebního úřadu	44
7.1.2	Odstranění stavby vyžadující ohlášení stavebnímu úřadu	45
7.1.3	Odstranění stavby vyžadující rozhodnutí stavebního úřadu	49
7.2	Odstranění stavby ex offo	52
7.2.1	Nářízení odstranění stavby v závadném stavu	57
7.2.2	Nářízení odstranění stavby prováděné nebo provedené v rozporu nebo bez povolení vyžadované stavebním zákonem	58
7.2.3	Nářízení odstranění stavby, u níž bylo stavební povolení zrušeno z důvodu nálezu kulturně cenných předmětů	59
7.2.4	Nářízení odstranění stavby nevyžadující povolení dle stavebního zákona provedená v rozporu s jinými právními předpisy	61
7.2.5	Nářízení odstranění stavby, jejíž rozhodnutí bylo zrušeno a nebyla povolena v opakovaném stavebním řízení	62
7.2.6	Nářízení odstranění stavby dočasné, u které uplynula doba jejího trvání a nebyla povolena změna jejího užívání	62
7.2.7	Nářízení odstranění stavby dočasné podle § 104 odst. 1 písm. c) stavebního zákona, u které uplynula doba jejího trvání	63
7.2.8	Nářízení neodkladného odstranění stavby	64
7.3	Rozhodnutí o odstranění stavby soudem	66
7.4	Právní režim staveb	67
7.4.1	Stavba povolená	67
7.4.2	Stavba nepovolená	67
7.4.3	Stavba oprávněná	68
7.4.4	Stavba neoprávněná	68
8	Závěr	71
9	Resume	74
10	Použité prameny	76

1 Úvod

V rámci činností, které vykonávají správní orgány na úseku stavebního řádu je odstraňování staveb, a zejména pak odstraňování staveb ex offo, jednou z nejproblematictějších oblastí ze stavebního práva. Autor práce působí na pověřeném městském úřadu, který vykonává agendu obecného stavebního úřadu, kde se každodenní činností setkává s problematikou odstraňování staveb. S odstraňováním staveb se ovšem neseťkává pouze odborná veřejnost v oblasti stavebního práva, ale jsou s ním přímo konfrontováni i občané, kteří se s tzv. „černými“ stavbami a řešením tohoto problému, setkávají také.

Problematika odstraňování staveb byla zakotvena v zákoně č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů, a sice v části druhé, oddílu osmém, § 88 – 94. Tento zákon upravoval čtyři skutkové podstaty pro zahájení řízení na odstranění stavby ex offo, právní úpravu řízení o povolení odstranění stavby, věcnou příslušnost správního orgánu, náklady na odstranění stavby, odpovědnost za škodu a specifika odstraňování staveb, jako je odstranění staveb ohrožujících životy osob nebo staveb památkově chráněných.

Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, který nabyl účinnosti dne 1.1.2007 upravuje odstraňování v části čtvrté, dílu třetím, §§ 128 – 131 a § 135. Řízení o odstranění stavby tento zákon zřetelněji rozděluje na dobrovolné odstraňování staveb z iniciativy jejich vlastníků a na řízení o nařízení odstranění staveb z moci úřední.

Značných změn doznala právní úprava odstraňování staveb s tzv. velkou novelou (č. 350/2012 Sb.) stavebního zákona, účinnou od 1.1.2013. V oblasti dobrovolného odstranění staveb již není možné vydat s ohlášením odstranění stavby konkludentní souhlas. Změny obsahuje také oblast nařízeného odstranění stavby, kdy zákon nově upravuje celkem osm taxativně stanovených důvodů pro nařízení odstranění stavby.

Další právní předpis zasahující do oblasti odstraňování staveb a přinášející řadu změn, je zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, v platném znění, který nabyl účinnosti ke dni 1.1.2014. Při vymezování jednotlivých pojmů je nutné rozlišit, zda se jedná o definici pojmu z hlediska veřejnoprávního, či z hlediska občanskoprávního.

Hlavním cílem této diplomové práce je přinést ucelený přehled právních aspektů odstraňování staveb s ohledem na novou právní úpravu (viz tzv. velká novela stavebního zákona a nový občanský zákoník) a judikaturu správních soudů v této oblasti, a to co nejsrozumitelnějším popisem dané problematiky. Autor práce klade největší důraz na terminologii, jelikož hlavní problémy spatřuje nejen v nedostatečné informovanosti veřejnosti o důsledcích nepovolené stavební činnosti, ale především v nesprávném vymezení jednotlivých pojmů a subjektů. Tato diplomová práce by měla být přehledným zpracováním dané problematiky, a to pro odbornou i laickou veřejnost. Měla by identifikovat jednotlivé problémy, které mohou nastat při odstraňování staveb a vymežit jednotlivé pojmy a instituty k nápomoci správného pochopení řešené problematiky. Mezi veřejností stále přetrvává řada mýtů, jako například, že: „*mám právní nárok na odstranění nepovolené stavby jiné osoby, když o to stavební úřad požádám*“, nebo že „*je snazší provést stavbu načerno a pak teprve žádat o povolení, protože pak mi již stavební úřad stavbu povolit musí*“.¹ Cílem autora diplomové práce je tyto mýty vyvrátit a nápomoci správnému pochopení dané problematiky. Předmětem této práce je též nastínění historického vývoje na našem území, představení pramenné báze právní úpravy odstraňování staveb, organizační zabezpečení odstraňování staveb, komparace platné právní úpravy s úpravou předcházející a popis jednotlivých typů řízení o odstranění stavby. Podrobněji se autor práce bude zabývat subjekty zainteresovanými při odstraňování staveb.

Obecná struktura práce se řídí obecnou osnovou práce dle zadání a zásad pro vypracování diplomové práce právnické fakulty, katedry veřejné správy. Po části úvodní, v níž jsou vymezeny základní cíle práce a metodika, následuje kapitola historického vývoje právní úpravy této oblasti stavebního práva. V další části budou nastíněny prameny právní úpravy odstraňování staveb. Následující kapitola bude jednou ze stěžejních částí práce a zaměří se na definování základních pojmů a institutů, jako jsou: veřejný zájem, stavba, terénní úprava, zařízení, nepodstatné odchylky, stavebník, vlastník stavby, stavební dozor a stavbyvedoucí. Podrobnější rozbor bude v následující kapitole věnován správním orgánům v řízení o odstraňování staveb, tzn. soustavě stavebních úřadů a dotčeným orgánům státní správy, jakožto jedněm ze základních subjektů tohoto řízení, mající rozhodovací pravomoc. Následující kapitola bude věnována účastníkům řízení o odstranění

¹ Varvařovský, P. a kol.: *Sborník stanovisek veřejného ochránce práv, Odstraňování staveb*, Wolters Kluwer ČR, Praha 2013, 176 s.

staveb, kteří jsou neméně důležitým subjektem tohoto řízení, jelikož jsou jeho adresáty. Tyto kapitoly budou představovat zejména hmotněprávní úpravu dané problematiky. Následující kapitola bude zaměřena na procesněprávní úpravu odstraňování staveb a bude popisovat nejen právní úpravu dobrovolného odstranění staveb, právní úpravu odstranění staveb ex offio, ale i právní úpravu odstranění stavby na základě rozhodnutí soudu. V závěru práce se autor práce zaměří na zhodnocení platné právní úpravy, porovnání provázanosti, či naopak nesouladu jednotlivých částí právních úprav dle jejich vývoje a též se pokusí o rekapitulaci toho nejdůležitějšího z dané problematiky.

Popis problematiky odstranění stavby bude proveden výzkumnou metodou prozkoumání a komparace textu, kdy je provedeno porovnání různých názorů autorů jednotlivých komentářů zejména k stavebnímu zákonu a občanskému zákoníku. Práce bude vypracována také na základě studia dalších dokumentů, jako jsou důvodové zprávy právních předpisů, judikatura soudů, nebo podklady z internetových zdrojů.

2 Historický vývoj

Historie institutu odstraňování staveb je pevně spjata s historií celkové právní úpravy stavebního práva.

Počátky vývoje stavebního práva spadají již do období středověku, kdy stavební právo představuje součást práva zvykového a obyčejového. K první kodifikaci dochází již ve 13. století, kdy je pocítěna nutnost právní úpravy stavebních zvyklostí související s rozvojem měst. Právní úprava získává psanou podobu a je obsažena v městských privilegiích, městských listinách i písemnostech městských rad. „*Prakticky až do počátku 19. století vznikaly stavební předpisy ze dvou hlavních příčin – jednak stavebník mohl poškozovat novostavbou či přestavbou majetková práva souseda či obce, jednak s ohledem na skutečnost, že každá špatně postavená stavba se mohla svým topením stát potenciálním místem vypuknutí požáru, který mohl zničit celou aglomeraci.*“²

Starší literární zdroje³ rozdělují vývoj českého stavebního práva do čtyř základních vývojových etap. Jednotlivé fáze jsou vymezeny následovně.

První fázi představuje období od roku 1886 do poloviny 20. století, tzn. stavební řád platný pro Prahu, Plzeň a České Budějovice⁴, stavební řád pro ostatní české obce, nebo-li český venkov⁵, stavební řád pro Brno, Olomouc, Jihlavu a Znojmo⁶, stavební řád pro ostatní moravské obce⁷ a stavební řád pro celé Slezsko⁸. Mezi jednotlivými stavebními řády žádné zásadní rozdíly nebyly. Stavební řády byly charakteristické převážně policejním rázem, podporovaly veřejný zájem a omezovaly právo vlastnické. Dále pak zakládaly základní principy, instituty a pravidla stavebního práva. Jelikož k zákonům nebyly žádné prováděcí předpisy, řešily i technické náležitosti staveb a stanovovaly působnost a pravomoc stavebních úřadů i správní trestání přestupků v oblasti stavebního práva. Již v této fázi právní úprava představovala určitý rámec pro nařízení odstranění staveb. Docházelo k zaměřování pozemků a stanovování hraniční čáry stavby, kdy případné odchylky mohly vyústit

² Ebel, M.: *Dějiny českého stavebního práva*, ABF – nakladatelství ARCH, Praha 2007, 17 s.

³ knižní literatura: Ebel, M.: *Dějiny českého stavebního práva*, ABF – nakladatelství ARCH, Praha 2007

⁴ zákon ze dne 10.4.1886 č. 40 z.z., o stavebním řádě pro hlavní město Prahu

⁵ zákon ze dne 8.1.1889 č. 5 z.z., o stavebním řádě pro Čechy

⁶ zákon ze dne 16.6.1894 č. 63 z.z., o stavebním řádě pro hlavní město Brno, hlavní město Olomouc, město Jihlavu a jejich místa předměstská

⁷ zákon ze dne 16.6.1894 č. 64 z.z., o stavebním řádě pro Moravu

⁸ zákon ze dne 2.6.1883 č. 26 z.z., o stavebním řádě pro Slezsko

v nařízení odstranění stavby. Předpisy 40. let 20. století řeší otázky územního plánování, oblast silničního ochranného pásma, povolování zvláštních druhů staveb⁹, podmínky pro stavby umístěvané u železniční dráhy nebo hlavních silnic a podmínky zřizování reklamních a informačních zařízení. Po druhé světové válce se právní úprava zaměřuje na obnovu staveb zničených nebo poškozených válkou¹⁰.

Roky 1949 až 1958 vymezují druhou fázi vývoje stavebního práva. Zákon¹¹ vymezil pojem územní plánování a oproti dřívější právní úpravě je územní plánování řešeno komplexně. Technické požadavky na stavby byly převedeny do prováděcí vyhlášky, stejně tak náležitosti projektu pro stavební řízení, podmínky řízení, náležitosti rozhodnutí a základní pojmy (novostavba, stavební pozemek, atd.). Rok 1950 můžeme považovat za zlomový v oblasti odstraňování staveb, jelikož bylo vydáno nařízení ministra stavebního průmyslu¹², které bylo zaměřeno pouze na odstraňování staveb. Tento předpis představoval velmi detailní právní úpravu problematiky odstraňování staveb.

Třetí fáze vývoje stavebního práva je vymezena roky 1958 a 1976. V této fázi i nadále zůstává územní plánování odděleno od stavebního řádu. Stavební řád v této době přináší změnu v pojmosloví, kdy pojem stavební povolení je nahrazen pojmem rozhodnutí o přípustnosti stavby. Dále pak je ve stavebním řízení rozlišováno, zda se jedná o stavbu občana nebo stavbu organizace. Podmínky stavebního řízení jsou předpisy poměrně podrobně upraveny.

Kodexovou úpravu stavebního práva přináší až čtvrtá vývojová etapa trvající od roku 1976, představovaná stavebním zákonem¹³ a prováděcími vyhláškami k němu¹⁴. Do stavebního práva byly v této době zahrnuty i technické regulativy upravující požadavky na urbanistická, územně technická i stavebně technická řešení

⁹ např. koupaliště, hřiště, biografy

¹⁰ zákon č. 86/1946 Sb., o stavební obnově

¹¹ zákon č. 280/1949 Sb. o územním plánování a výstavbě obce,

¹² nařízení č. 171/1950 Sb. o zboření staveb

¹³ zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů

¹⁴ vyhláška č. 132/1997 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, vyhláška č. 122/1984 Sb., o náhradách při vyvlastnění staveb, pozemků, porostů a práv k nim, vyhláška č. 433/2001 Sb., kterou se stanoví technické požadavky na stavby pro plnění funkcí lesa, vyhláška č. 191/2002 Sb., o technických požadavcích na stavby pro zemědělství, vyhláška č. 225/2002 Sb., o podrobném vymezení staveb k vodohospodářským melioracím pozemků a jejich částí a způsobu a rozsahu péče o ně, vyhláška č. 590/2002 Sb., o technických požadavcích pro vodní díla

staveb a jejich prostředí dle veřejnoprávních požadavků na výstavbu¹⁵. V oblasti nařízení odstranění stavby je tento právní předpis velmi významný, jelikož nejenže taxativně vymezuje situace, kdy je stavební úřad povinen nařídit odstranění stavby, ale také nově upravuje institut dodatečného povolení staveb postavených bez stavebního povolení nebo v rozporu s ním.

V současné době je možno za pátou vývojovou fází označit období od účinnosti nového stavebního zákona¹⁶ do současnosti. Tato etapa je charakteristická komplexním a kontinuálním uspořádáním území, řešeným nástroji územního plánování. Územní plánování je těžištěm uplatňování veřejných zájmů a na základě toho dochází k liberalizaci na úseku povolování staveb a přesunu odpovědnosti na jednotlivé účastníky procesu výstavby. Tento právní předpis by měl vést k celkovému zjednodušení postupů. Další oblast významně ovlivněná „novým“ stavebním zákonem je vyvlastnění staveb, které je nově samostatně upraveno zákonem o vyvlastnění¹⁷. Nařízení odstranění stavby doznalo též určitých změn, a sice rozšíření výčtu důvodů pro nařízení odstranění stavby a úpravu postupu stavebního úřadu v řízení o nařízení odstranění stavby. O kvalitě tohoto právního předpisu může vypovídat i skutečnost, že již za dobu své účinnosti prošel řadou novelizací, přičemž nelze opomenout poslední tzv. velkou novelu stavebního zákona¹⁸. Podrobněji ke srovnání stávající a předešlé právní úpravy viz závěrečná kapitola.

¹⁵ Doležal, J. a kol.: *Nový stavební zákon v teorii a praxi*, LINDE PRAHA, a.s., Praha 2006, 25 s.

¹⁶ zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, v platném znění

¹⁷ zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo stavbě, v platném znění

¹⁸ zákon č. 350/2012 Sb., zákon kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu

3 Prameny právní úpravy odstraňování staveb

3.1 Ústavní základy

V úvodu této kapitoly nelze nezmínit důležitost hierarchie jednotlivých pramenů právní úpravy předmětné oblasti dle stupně právní síly.

Právní normu nejvyšší právní síly bezesporu představuje zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „Ústava České republiky“). Všechny další právní předpisy (jak primární¹⁹, tak odvozené²⁰) musí být v souladu s touto normou.

Další právní předpis stejné právní síly představuje Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „Listina základních práv a svobod“). Při výkonu veřejné správy jsou správní orgány vázány čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, dle něhož „*Státní moc lze uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem a to způsobem, který zákon stanoví.*“²¹

Ústava České republiky, Listina základních práv a svobod ani žádný jiný ústavní zákon, nevymezuje *žádné konkrétní specifické požadavky pro výkon veřejné správy*²² *na úseku stavebního řádu nad rámec obecných základů organizace a činnosti veřejné správy*²³.

V souvislosti s odstraňováním staveb je možné zmínit také ustanovení Listiny základních práv a svobod, dle něhož může k omezení vlastnického práva dojít jen na základě zákona a ve veřejném zájmu.²⁴ Toto ustanovení představuje ústavně zaručenou ochranu vlastnického práva.

V neposlední řadě, v souvislosti se vstupem České republiky do Evropské unie, je nutné se zmínit o vázanosti práva České republiky s právem Evropské unie. Česká republika je zavázána dodržovat smlouvy a akty přijaté Evropskou unií, a to i ty přijaté ještě před vstupem České republiky.

¹⁹ *Tzn. zákony, zákonná opatření, obecně závazné vyhlášky krajů a obecně závazné vyhlášky obcí*

²⁰ *Tzn. nařízení vlády, obecně závazné právní předpisy ministerstev a jiných správních úřadů, nařízení obcí a nařízení krajů*

²¹ *Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, v platném znění.*

²² *Sedláček, V. a kol.: Správní právo – zvláštní část (vybrané kapitoly), Leges, Praha 2011, 247 s.*

²³ *Sedláček, V.: Obecné správní právo, Wolters Kluwer, Praha 2009, 48 s a násl.*

²⁴ *Viz Čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod*

3.2 Stavební zákon

Obecnou hmotněprávní úpravu odstraňování staveb v rámci veřejného práva představuje a základním právním předpisem veřejného stavebního práva je zákon č. 186/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, v platném znění. Stavební zákon je členěn do dvou základních oblastí, které upravuje. První oblastí je územní plánování a druhou pak stavební řád. *Těžiště uplatňování veřejných zájmů je zakotveno v rámci nástrojů územního plánování, které řeší komplexně a kontinuálně uspořádání území včetně koordinace veřejných a soukromých záměrů, a to zejména výstavby.*²⁵ V rámci územního plánování je pak upraveno zejména pořizování územně plánovací dokumentace, územně plánovacích podkladů a umístování staveb. Druhou oblastí je stavební řád, v rámci kterého se zejména upravuje povolování staveb, užívání staveb, odstraňování staveb a správní trestání. Samotné odstraňování staveb je upraveno v části čtvrté, hlavy druhé, dílu třetího, konkrétně pak v §§ 128 – 131. Další ustanovení stavebního zákona, jako je např. úprava správních deliktů, povolování staveb a další, s problematikou odstraňování staveb však úzce souvisí.

Stavební zákon nepředstavuje komplexní právní úpravu oblastí odstraňování staveb, a proto právní úpravu odstraňování staveb mohou odlišně od stavebního zákona upravovat některé další speciální právní předpisy. Např.:

- zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury, v platném znění,
- zákon č. 266/1994 Sb., o drahách, v platném znění,
- zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, v platném znění,
- zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství
- zákon č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě
- zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny
- zákon č. 334/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky
- zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích
- zákon č. 49/1997 Sb., o civilním letectví
- zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů
- zákon č. 129/2000 Sb., o krajích

²⁵ Mareček, J. a kol.: *Komentář ke stavebnímu zákonu a předpisy související*, Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, Plzeň 2013, 14 s.

- zákon č. 129/2000 Sb., o obcích

Tyto právní předpisy mají svůj neopomenutelný význam při vymezení okruhu účastníků řízení, dotčených správních orgánů, nebo působnosti speciálních stavebních úřadů.

Stavební zákon ve své právní úpravě již zohledňuje právní akty Evropského společenství, kterými je Česká republika vázána. Stavební zákon respektuje závazky, vyplývající pro Českou republiku zejména z následujících dokumentů, a to Evropské charty místní samosprávy, Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, Úmluvy o ochraně archeologického dědictví Evropy, Úmluvy o ochraně archeologického dědictví, Úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech ochrany životního prostředí, Řídících principů trvale udržitelného územního rozvoje evropského kontinentu a Evropské úmluvy o krajině.²⁶

3.3 Prováděcí právní předpisy

Na základě zmocňovacího ustanovení obsaženého ve stavebním zákoně²⁷ je k provedení stavebního zákona přijatá celá řada prováděcích právních předpisů. Jedná se o vyhlášku:

- č. 433/2001 Sb., kterou se stanoví technické požadavky pro stavby pro plnění funkcí lesy,
- č. 590/2002 Sb., o technických požadavcích pro vodní díla,
- č. 498/2006 Sb., o autorizovaných inspektorech,
- č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb,
- č. 500/2006 Sb., územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence plánovací činnosti,
- č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území,
- č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu,
- č. 146/2008 Sb., o rozsahu a obsahu projektové dokumentace dopravních staveb,
- č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby,

²⁶ Mareček, 2013, *op. cit.*, 20 s.

²⁷ Viz § 193 stavebního zákona

4 Základní pojmy a instituty

4.1 Veřejný zájem

V rámci odstraňování staveb, zejména pak při odstraňování staveb ex offo, je důležitým právním institutem veřejný zájem. Právě pro rozpor stavby s veřejným zájmem nařizuje stavební úřad odstranit stavbu. S pojmem veřejný zájem se můžeme kromě stavebního zákona, setkat i v různých jiných právních předpisech²⁸. Pozitivní právo neobsahuje jeho obecnou definici, veřejný zájem můžeme proto zařadit mezi tzv. neurčité právní pojmy. Obecně je možno z pojmu veřejný zájem dovodit, že se jedná o takový zájem, který lze označit za obecný či veřejně prospěšný, případně za zájem společnosti jako celku. Takovýto zájem pak nemůže být v rozporu s platnými právními předpisy.²⁹ V rámci pozitivního práva není možno, aby byl veřejný zájem v konkrétním případě deklarován. Takovéto vymezení veřejného zájmu by bylo protiústavní.³⁰ Bude tedy vždy na správním orgánu, aby posoudil v konkrétním případě na základě všech specifik a okolností případu, zda došlo k naplnění veřejného zájmu, a bude muset tento veřejný zájem vždy výslovně formulovat a odlišit od zájmu soukromého. Veřejný zájem bude přitom vyvozovat z konkrétní právní úpravy.

V rámci stavebního zákona je pojem veřejný zájem vymezen v ustanovení § 132 odst. 3 stavebního zákona demonstrativně jako požadavek, *aby stavba byla prováděna v souladu s rozhodnutím nebo jiným opatřením stavebního úřadu, stavba byla užívána jen k povolenému účelu, stavba neohrožovala život a zdraví osob nebo zvířat, bezpečnost, životní prostředí, zájmy státní památkové péče, archeologické nálezy a sousední stavby, popřípadě nezpůsobovala jiné škody či ztráty, aby se při výstavbě a užívání stavby a stavebního pozemku předcházelo důsledkům živelných pohrom nebo náhlých havárií, aby se čelilo jejich účinkům nebo aby se nebezpečí takových účinků snížilo, aby byly odstraněny stavebně bezpečnostní, požární,*

²⁸ např. § 2 odst. 2 písm. a) bod 1 zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetickém odvětví a o změně některých zákonů, v platném znění, § 1 odst. 2 zákona č. 274/2001 Sb. zákon o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů, v platném znění, § 1 odst. 4 zákona č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní, a energetické infrastruktury, v platném znění a § 36 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, v platném znění

²⁹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23.10.2003, č.j.: 2 As 11/2003 - 164, www.nssoud.cz.

³⁰ Nález Ústavního soudu ze dne 17.3.2009, č.j.: ÚS 24/08, www.nalus.usoud.cz

*hygienické, zdravotní nebo provozní závady na stavbě anebo na stavebním pozemku, včetně překážek bezbariérového užívání stavby.*³¹

Z uvedeného vymezení veřejného zájmu je možné konstatovat, že toto vymezení pojmu je možno použít pro potřeby celého stavebního zákona³², a to ačkoli je pojem vymezen až v rámci společných zásad při výkonu stavebního dozoru a ne logicky v ustanovení § 2 nebo § 3 stavebního zákona, ve kterých je uvedeno vymezení základních pojmů pro účely stavebního zákona. Bližší vymezení pojmu je pak oprávněn provést stavební úřad.³³

4.2 Stavba

V rámci odstraňování staveb je bezesporu klíčovým pojmem pojem stavba. Přesné vymezení tohoto pojmu, ač by se mohlo na první pohled zdát jasné, jasné není, což potvrzuje bohatá judikatura. Logicky by se chtělo v prvním okamžiku říci, že stavba je to co svojí činností vytvořím, postavím, nicméně ne vždy s takovýmto vymezením pojmu stavba vystačíme. Při bližším seznámení se s vymezením pojmu stavba dle platného stavebního zákona musíme dojít k závěru, že v praxi ne vždy bude lehké určit co naplňuje znaky zákonné definice stavby a co ne. Uvedenému stavu nepomáhá ani skutečnost, že pojem stavba není obecně definován a de facto každá právní úprava si pojem stavby může vymezit pro své konkrétní účely.³⁴ Často pak nastává v konkrétním případě situace, kterou z definic stavby použít, a to tím spíše, mají-li se právní předpisy aplikovat současně.³⁵

Při výkonu veřejné správy na úseku územního plánování a stavebního řádu bude úlohou stavebního úřadu, aby v rámci své volné úvahy konkrétní stavbu konfrontoval se zákonnou definicí a došel k právní kvalifikaci, zda konkrétní stavba naplňuje znaky zákonného vymezení nebo ne.³⁶ V rámci své volné úvahy stavební

³¹ Viz § 132 odst. 3 stavebního zákona

³² Viz Malý, S.: *Stavební zákon. Komentář*, Wolters Kluwer ČR, Praha 2013, 26 s. a Mareček, 2013, op. cit., 524 s.

³³ Viz *Rozsudek Krajského soudu v Plzni, ze dne 8.11.2001, 30 Ca 394/99, dostupný v Malý, 2013, op. cit., 513 s.*

³⁴ Viz např. zákon č. 256/2001 Sb., o katastru nemovitostí

³⁵ Mates, P.: *Správní uvážení*, Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk s.r.o., Plzeň 2013, 62 s.

³⁶ Viz Varvařovský, 2013, op. cit., 15 s.

úřad bude vázán respektováním stávajících kritérií, daných obecně uznávanou naukou, jakož i rozhodovací činností soudů.³⁷

Pojem stavba však mohou kromě stavebních úřadů interpretovat i jiné správní orgány, a to pokud je v jejich oblasti působnosti právní předpis, který pojem stavba používá.³⁸ Posouzení jestli se jedná o stavbu ve smyslu občanskoprávním pak přísluší soudu. Při vymezení pojmu stavba v rámci rozhodovací činnosti soudů je však nutno si uvědomit, že tyto ji mohou pouze vyložit, ale ne legálně definovat.³⁹

Vymezení pojmu stavba není problémem jen současného pozitivního práva. S podobným problémem vymezení definice stavby se setkáváme i ve starší judikatuře, z které můžeme sledovat vývoj nahlížení na definici stavby.

V nálezu Nejvyššího správního soudu ze dne 3.4.1918, pod č.:3434, soud došel k závěru, že, *stavbou spadající pod předpisy stavebního řádu sluší se rozuměti takovou, jejíž konkrétní provádění předpokládá jistou míru stavebně-technických znalostí a jež pro svou povahu jest způsobilá se veřejných zájmů dotýkati*⁴⁰. V nálezu Nejvyššího správního soudu z roku 1924 se stavba vymezuje úžeji než jak ji vymezuje platný stavební zákon, *stavbou rozuměti jest pouze prostor podle umění stavitelského zděmi obklíčený*⁴¹. A konečně v nálezu Nejvyššího správního soudu z roku 1935 je možno již spatřovat základy definice stavby jak ji zná platný stavební zákon, *stavbou ve smyslu stavebního práva nelze pokládati jakoukoliv uměle přivoděnou změnu terénu, jako je vykopání jámy, vyhloubení struh nebo zřízení náspu apod., nýbrž pouze změnu přivoděnou činností stavební podle zásad stavitelského umění, tj. činností, kterou se s použitím stavebního materiálu (cihel, kamene, malty, betonu, apod.) vytvoří stavební objekt*⁴².

Definici stavby nalezneme v katalogu pojmů uvedeném v § 2 stavebního zákona.⁴³ Nejedná se, jak již bylo výše uvedeno o obecnou definici, ale o legální definici jen pro účely stavebního zákona a jeho prováděcích právních předpisů. Z hlediska právní terminologie představuje legální definice pojmu stavba neurčitý

³⁷ Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 5.6.2001, č.j.: 31 Ca 241/2000-20. Zdroj: http://www.uur.cz/images/5-publikacni-cinnost-a-knihovna/casopis/SSP/2001/05_ssp.pdf

³⁸ Sedláček, 2011, op. cit., 252 s.

³⁹ Mates, 2013, op. cit., 61s.

⁴⁰ Nález Nejvyššího správního soudu ze dne 3.4.1918, č.:3434, dostupný v Malý, 2013, op.cit., 19 s

⁴¹ Nález Nejvyššího správního soudu ze dne 10.12.1924, č.:21.815, dostupný tamtéž

⁴² Nález Nejvyššího správního soudu ze dne 25.10.1935 č.:18.927, dostupný tamtéž

⁴³ Konkrétně v § 2 odst. 3 stavebního zákona

právní pojem technického obsahu.⁴⁴ Stavbou se dle stavebního zákona rozumí *veškerá stavební díla, která vznikají stavební nebo montážní technologií, bez zřetele na jejich stavebně technické provedení, použité stavební výrobky, materiály a konstrukce, na účel využití a dobu trvání*⁴⁵. Z uvedeného vymezení je zřejmé, že stavba může vznikat klasickým zděním, betonováním, ale také smontováním různých prvků, může být provedena z jakéhokoliv materiálu (např. kov, kámen, dřevo, sklo, beton, plast) a jakékoliv konstrukce (např. zděná, monolitická, skeletová), dokonce ani nezáleží, k jakému účelu bude užívána a zda bude dočasná nebo trvalá. Klíčovým pro vymezení pojmu stavba je dle legální definice pojem stavební dílo. Bohužel jak již bývá v právních předpisech často zvykem, obsahuje legální definice pojmu další neurčitý právní pojem⁴⁶. Pojem stavební dílo není ve stavebním zákoně vymezen. Dílo bývá obecně vnímáno jako výsledek tvořivé činnosti, jenž má hmotnou povahu.⁴⁷ S takovýmto vymezením pojmu, ale v případě stavby nelze vystačit. Z definice stavby lze dovodit, že stavební dílo potřebuje ke svému vzniku naplnění šesti základních znaků bez nichž nemůže vzniknout, a to účast lidského činitele při procesu stavění, použití stavebního materiálu, použití stavební nebo montážní technologie k jeho vzniku, účelu, kterému má stavba sloužit a pozemek, na kterém bude stavba provedena. Z uvedených základních znaků je možno dovodit, že stavební dílo, aby bylo stavbou ve smyslu stavebního zákona, musí se ve větší či menší míře dotýkat veřejných zájmů.⁴⁸

Stavební zákon používá pojem stavba i pro její část např. základy, střechu, strop, komín. Ale i pro změnu dokončené stavby, kterou je stavební úprava, při které se zachovává vnější půdorysné a výškové ohraničení, a která je častokrát veřejností označována jako přestavba nebo rekonstrukce. Dále pak přístavba, při které dochází k půdorysnému rozšíření stavby a nástavba, při které dochází k navýšení stavby.⁴⁹

Stavba může být dočasná nebo trvalá. Dočasnou stavbou je ve smyslu stavebního zákona *taková stavba, u které stavební úřad předem omezí dobu jejího trvání*⁵⁰, a to v rámci rozhodnutí nebo jiného opatření stavebního úřadu. Stavební zákon pozitivně nevymezuje, která stavba je stavbou trvalou. Je však možno logicky

⁴⁴ Viz Hendrych, D. a kol.: *Právní slovník*, 3. podstatně rozšířené vydání, C.H.Beck, Praha 2009, 1090 s.

⁴⁵ Viz § 2 odst. 3 stavebního zákona

⁴⁶ Viz Mates, P.: *Správní uvážení, Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk s.r.o., Plzeň 2013, 60 s.*

⁴⁷ Viz Hendrych, 2009, op. cit., 139 s.

⁴⁸ Viz Malý, 2013, op. cit., 14 s

⁴⁹ Viz § 2 odst. 4 a 5 stavebního zákona.

⁵⁰ Viz § 2 odst. 3 stavebního zákona

dovodit, že trvalou stavbou budou všechny stavby, které nejsou stavbami dočasnými. Dočasné stavby je možno rozdělit do dvou skupin. V první skupině budou stavby, kde je dočasnost jejich trvání omezena jejich účelem, to znamená např. stavby zařízení staveniště, které slouží k zajištění provádění stavby. Mohou to být různé „stavební buňky“ s kanceláři, šatnami, sociálními zařízeními pracovníků na stavbě, oplocení staveniště, staveništní komunikace, staveništní přípojky apod. U těchto staveb je jejich dočasnost vymezena faktickým dokončením stavby a stavební úřad přímo nestanovuje lhůtu jejich trvání tak, jako u následující skupiny. Druhou skupinou jsou stavby, u kterých je lhůta stanovena konkrétní doba jejich trvání. Může se druhově jednat o jakoukoliv stavbu.⁵¹ Stavební zákon pak neupravuje max. délku lhůty, kterou se omezuje dočasnost stavby, a proto bude záležet na stavebníkovi stavby jakou lhůtu stavebnímu úřadu navrhne. Lhůta však *nemůže být delší než doba, na kterou má stavebník občanskoprávní titul na pozemku stavět.*⁵²

Stavba, která slouží reklamním účelům, je stavba pro reklamu.⁵³ Stavební zákon považuje za stavbu pro reklamu i zařízení pro reklamu, ale jen za předpokladu, že celková plocha zařízení překračuje maximální stanovenou plochu 8 m².⁵⁴ V rámci své volné úvahy bude muset stavební úřad vždy posuzovat nejprve, zda se ve smyslu stavebního zákona jedná o stavbu nebo zařízení a v případě, že dojde k závěru, že se jedná o zařízení, posoudí, zda jeho celková plocha přesáhne stanovený limit 8 m².

Za stavbu považuje stavební zákon i výrobek, který plní funkci stavby.⁵⁵ Legální definici pojmu výrobek ve stavebním zákoně nenajdeme. Pojem výrobek, plnící funkci stavby, je pro potřeby praxe vykládán za pomoci definice výrobku uvedeném v zákoně o technických požadavcích na výrobky⁵⁶ jako *jakákoliv věc, která byla vyrobena, vytěžena nebo jinak získána bez ohledu na stupeň jejího zpracování a je určena k uvedení na trh jako nová nebo použitá*⁵⁷. Klíčovým při posouzení výrobku jako stavby bude skutečnost, zda výrobek plní funkci, kterou obvykle plní stavby ve smyslu stavebního zákona, to znamená, že je umístěn na konkrétním určeném místě trvale nebo dlouhodobě a je jako stavba užíván. Bude se

⁵¹ Viz Malý, 2013, op. cit., 14 a násled. s

⁵² Viz Mareček, 2013, op. cit., 524 s.

⁵³ Viz § 2 odst. 3 stavebního zákona.

⁵⁴ Viz § 3 odst. 2 stavebního zákona.

⁵⁵ Viz § 2 odst. 3 stavebního zákona.

⁵⁶ Viz rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 8.12.2010, č.j.:10Ca280/2008-78, dostupný na www.infodeska.justice.cz

⁵⁷ Viz § 2 písm. a) zákona č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky a o změně a doplnění některých zákonů, v platném

jednat zejména o různé buňky užívané jako kanceláře, prodejny nebo byty, různé zahradní sklady, které je možno koupit hotové ve velkých hobby marketech, různé mobilní domy, monolitické garáže, apod. Stavební zákon předem neurčuje jaký výrobek může plnit funkce stavby. Za určitých okolností proto může být výrobkem, který plní funkci stavby i výrobek, který nebyl primárně vyráběn s cílem plnit funkci stavby. Takovýmto výrobkem může být silniční vozidlo.⁵⁸ K rozlišení stavby a výrobku plnící funkci stavby bude sloužit hledisko místa vzniku stavby. Stavba vzniká na staveništi montážní nebo stavební technologií a za její provádění je zodpovědný její zhotovitel nebo stavebník, kdežto výrobek vzniká ve výrobním závodě a výsledné vlastnosti garantuje výrobce.⁵⁹

Vnímání výrobku, plnícího funkci stavby, stavebním zákonem jako stavby vznáší na takovéto výrobky stejné požadavky jako na „klasické“ stavby, zejména co se týče jejich stavebně technických vlastností i režimu povolování a odstraňování.⁶⁰

Z výše uvedeného k pojmu stavba je patrné, že při vymezení tohoto pojmu v intencích stavebního zákona, bude mít vždy hlavní slovo stavební úřad. Autor diplomové práce je názoru, že definování tohoto stěžejního pojmu může být pro adresáty právní normy velmi obtížné. Zejména v době, kdy stavby nevznikají jen klasickými stavebními postupy, ale stavbu si lze jako hotový výrobek koupit. Proto označení výrobků, plnících funkci stavby, za stavbu vnímá autor diplomové práce jako krok správným směrem, který se ukáže v okamžiku, kdy se tato právní úprava dostane do širšího právního vědomí *de lege lata* a bezesporu povede k větší právní jistotě vlastníků těchto staveb při jejich realizaci.

Aby bylo vymezení definice pojmu stavby pro účely odstraňování staveb úplné, je nutno též zmínit vymezení pojmu stavby v občanskoprávním smyslu a to zejména ve vztahu, kdy stavba, jakožto předmět občanskoprávních vztahů, vznikne a kdy zanikne.

Pojem stavba není v rámci občanského práva definován. Nicméně tento pojem byl již v rámci soudních rozhodnutí vymezen tak, že *stavbou v občanskoprávním smyslu se myslí výsledek stavební činnosti, pokud výsledkem této*

⁵⁸ Viz rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 8.12.2010, č.j.:10Ca280/2008-78, dostupný na www.infodeska.justice.cz

⁵⁹ Ministerstvo pro místní rozvoj ČR. Mobilní domy - Stanoviska a metodiky odboru stavebního řádu, 2 s. Zdroj: <http://www.mmr.cz/getmedia/92a2cd89-79bf-480b-b1c8-02cb27a36664/Mobilni-domy-web.pdf>

⁶⁰ Vláda ČR. Důvodová zpráva k novele zákona: o územním plánování a stavebním řádu. Sněmovní tisk 573/0, 2012, k bodu 5 - §2 odst. 3, zdroj: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=6&ct=573&ct1=0>

činnosti je věc v právním slova smyslu a tato věc je způsobilá být předmětem občanskoprávních vztahů včetně vlastnického práva⁶¹.

Při odstraňování staveb je důležité identifikovat vlastníka stavby a to ve všech fázích rozestavěnosti stavby. Je proto důležité vymezit, kdy stavba v občanskoprávním smyslu vznikne a kdy zanikne. Úprava této problematiky není obsažena v žádném předpise občanského práva. Nicméně z rozhodovací činnosti soudů můžeme vymezení vzniku a zániku stavby najít.⁶² Pokud se budeme bavit o budovách, pak budova jako samostatný předmět občanskoprávních vztahů vznikne v okamžiku, kdy už bude vybudována do takového stádia, že všechny následné práce budou již směřovat k jejímu dokončení. U budovy bude takovýmto okamžikem vybudování prvního nadzemního podlaží, z kterého bude jednoznačným a nezaměnitelným způsobem patrné dispoziční řešení tohoto prvního nadzemního podlaží. Od tohoto okamžiku, kdy se vytvořila vlastnická práva ke stavbě, jsou již všechny ostatní stavební práce pro takto vytvořenou oblast vlastnických vztahů bezvýznamné. Všechno, co ke stavbě od tohoto okamžiku přiroste, je součástí této stavby. Pro posouzení vzniku stavby pak není právně relevantní, zda je realizována v souladu, v rozporu nebo bez příslušného rozhodnutí stavebního úřadu a zda u stavby došlo ke schválení jejího užívání. Obdobně jako u vzniku stavby je pak možno určit i zánik stavby jako věci. Budova zaniká a přestává být samostatným předmětem občanskoprávních vztahů v okamžiku, kdy již není patrné dispoziční řešení prvního nadzemního patra, tedy když dojde ke zbourání obvodových zdí pod strop prvního nadzemního podlaží. V praxi výjimečně může dojít k zániku budovy i jiným způsobem než právě popsaným. Budova může zaniknout též jejím obestavěním stavbou jinou.

Uvedené vymezení vzniku a zániku stavby jako samostatné věci platí a je relevantní u staveb jen za situace, kdy se neuplatňuje zásada superficies solo cedit, tedy že povrch ustupuje pozemku.

⁶¹ Viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30.9.1998, č.j.:Cdo111/98, dostupný na www.nssoud.cz

⁶² Viz např. Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 17. dubna 1998, č.j. 30Ca225/97-25, Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 5.2.2002, spis. zn. 22 Cdo 2534/2000, rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30.11.1992, spis.zn. 3 Cdo111/92, Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 17.5.1994, spis.zn. 3Cdo199/93, Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky ze dne 28.5.2003, spis.zn. 22Cdo2088/2001, Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 147.3.2006, spis. zn. 22Cdo1407/2005, Nález ústavního soudu ze dne 30.11.2000, spis.zn. IV.ÚS 500/2000 a rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28.2.2001, spis. zn. 20Cdo931/99, vše dostupné v Mazanec, M. a kol.:Přehled judikatury z oblasti stavebního práva, Aspi, a.s., Praha 2008, 24 s a násl.

Podlé této římskoprávní zásady je stavba součástí pozemku, na kterém je umístěna a jako taková s ním sdílí jeho soukromoprávní osud.⁶³ Tuto zásadu vrací do našeho právního řádu nový občanský zákoník⁶⁴ s účinností od 1.1.2014. Nový občanský zákoník stanovuje, že *součástí pozemku je prostor nad povrchem i pod povrchem, stavby zřízené na pozemku a jiná zařízení s výjimkou staveb dočasných, včetně toho co je zapuštěno v pozemku nebo upevněno na zdech.*⁶⁵ Je však nutno ve vztahu k této nové právní úpravě mít na zřeteli, že uvedená zásada se neuplatní ve všech případech.⁶⁶ Zejména u staveb, které vnikly před účinností nového občanského zákoníku a jejich vlastníkem není totožný s vlastníkem pozemku, na kterém stojí se zásada *superficies solo cedit* neuplatní, a to až do doby, kdy dojde ke sjednocení vlastnického práva ke stavbě a pozemku v téže osobě.

Zásada se též neuplatní u staveb, které se zřizují na cizím pozemku na základě věcného práva nebo smlouvy uzavřené před účinností nového občanského zákoníku.

Stavba se nestane součástí pozemku též v případě, že je pozemek nebo stavba zatížena věcným právem, nejčastěji zástavou, které spojení svou povahou vylučuje, a to až do doby, než věcné právo zanikne. Nový občanský zákoník stanoví, že podzemní stavby, pokud mají samostatné účelové určení, bude se jednat např. o stavby metra, tunely, podzemní sklady apod., nejsou součástí pozemku a součástí pozemku též nejsou stavby, o kterých to stanoví jiný právní předpis.⁶⁷ Podle zvláštního právního předpisu⁶⁸ pak nejsou součástí pozemku stavby elektronických komunikací.

4.3 Terénní úprava

Současně platná právní úprava obsahuje zákonnou definici pojmu terénní úprava. Nicméně je nutno říci, že se nejedná o obecnou definici, ale o definici jen pro

⁶³ Holubov, D., *Část 2. Stavby na pozemcích, pozemky pod stavbami (a naopak)*, 03/2012, Zdroj: <http://magazin.e15.cz/bydleni/legislativa/cast-2-stavby-na-pozemcich-pozemky-pod-stavbami-a-naopak-976294>

⁶⁴ Srovnej § 506 odst. 1 zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník a § 120 odst. 2 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník

⁶⁵ Viz § 506 odst. 1 občanského zákoníku

⁶⁶ Viz přechodná ustanovení § 3054 a násl. občanského zákoníku

⁶⁷ Blíže viz § 498 a § 506 občanského zákoníku

⁶⁸ Viz zákon 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích

účely stavebního zákona.⁶⁹ Stavební zákon neobsahuje přesnou definici terénních úprav, nýbrž příkladný výčet jednotlivých typů terénních úprav. Terénní úpravou jsou „zemní práce a změny terénu, jimiž se podstatně mění vzhled prostředí nebo odtokové poměry, těžební a jim podobné a s nimi související práce, nejedná-li se o hornickou činnost nebo činnost prováděnou hornickým způsobem, například skladovací a odstavné plochy, násypy, závážky, úpravy pozemků pro zřízení hřišť a sportovišť, těžební práce na povrchu“⁷⁰.

Z uvedené definice je možno dovodit, že ne všechny úpravy pozemku budou terénní úpravou ve smyslu zákonné definice. Terénní úpravou budou jen takové, které budou naplňovat pojmový znak terénní úpravy, tedy, že se podstatně mění vzhled prostředí nebo odtokové poměry⁷¹, přičemž bude stačit, že bude naplněn jen jeden ze dvojice pojmových znaků. Posoudit, zda při provádění terénních prací dojde k podstatné změně vzhledu prostředí nebo ne, bude muset stavební úřad v rámci svého správního uvážení, přičemž by měl dle názoru autora diplomové práce mít zejména na zřeteli zásadu ochrany legitimního očekávání⁷². Posuzování změny odtokových poměrů bude stavební úřad většinou činit za součinnosti s vodoprávním úřadem⁷³.⁷⁴ Ne zrovna šťastným se v zákonné definici stavební úpravy jeví demonstrativní výčet terénních úprav, kde se za terénní úpravu přímo označují skladovací a odstavné plochy, přičemž ale u hřišť a sportovišť jsou terénní úpravou jen úpravy pozemku pro jejich zřízení, tedy terénní úpravy pro budoucí další stavební nebo montážní činnost na pozemku.⁷⁵ Z platné právní úpravy lze tedy dovodit, že hřiště a sportoviště nejsou terénní úpravou, ale jako výsledek stavební nebo montážní činnosti, určitého vrstvení materiálů na sebe, stavbou. Je však nutno říci, že skladovací a odstavné plochy mohou být též stavbou. A tou ve většině případů též budou. Rozhodujícím pro tyto různé „plochy“, bude jejich stavebně technické provedení, které rozhodne, zda se jedná o výsledek stavební nebo montážní technologie a tedy o stavbu, nebo zda jde o terénní úpravu.

⁶⁹ Viz první věta § 3 odst. 1 stavebního zákona.

⁷⁰ Viz § 3 odst. 1 stavebního zákona.

⁷¹ Viz podrobněji Malý, 2013, op. cit. 26 s a Mareček, 2013, op. cit., 37 s.

⁷² Viz § 2 odst. 4 správního řádu „správní orgán dbá, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly“

⁷³ § 104 odst. 2 zákona č. 254/2001 Sb., vodní zákon, v platném znění

⁷⁴ Mareček, 2013, op. cit., 37 s.

⁷⁵ Např. <http://pravnicaradce.ihned.cz/c1-44431510-terenni-upravy-ve-svetle-stavebniho-zakona> a Malý, S.: Stavební zákon. Komentář, Wolters Kluwer ČR, Praha 2013, 26 s.

De lege ferenda se jeví jako vhodné odstranit dvojkolejnost vymezení terénní úpravy jako vlastní změny terénu a účelu pro který se terénní úprava dělá.

4.4 Zařízení

Současně platná právní úprava obsahuje také zákonnou definici pojmu zařízení. Tak jako u vymezení pojmu terénní úprava se i zde nejedná o obecnou definici, ale o definici jen pro účely stavebního zákona.⁷⁶ Zařízení je definováno jako „informační a reklamní panel, tabule, deska či jiná konstrukce a technické zařízení, pokud nejde o stavbu dle § 2 odst. 3. Zařízení o celkové ploše větší než 8 m² se považuje za stavbu pro reklamu.“⁷⁷ Stavební zákon používá pojmu „zařízení“ nejenom ve smyslu informačního a reklamního zařízení, ale za zařízení označuje i jiné konstrukce a technické zařízení, aniž by vymezil co se má pro účely stavebního zákona za konstrukci a technické zařízení považovat. Jednoznačnému vymezení pojmu zařízení nepřispívá ani fakt, že pojem zařízení je v rámci stavebního zákona používán například i jako elektronické komunikační zařízení⁷⁸, jaderné zařízení⁷⁹, hygienická zařízení⁸⁰ a zařízení stavenišť⁸¹. Z uvedeného výčtu je patrné, že stavební zákon používá pojmu zařízení ve velmi rozdílných významech, než jak jej vymezuje v definici pojmu, přičemž tento „univerzální“ pojem blížeji v těchto případech nespecifikuje.⁸²

4.5 Nepodstatné odchylky

Stavební zákon ani prováděcí předpisy neobsahují definici pojmu nepodstatná odchylka. Přitom na posouzení stavebního úřadu, zda při realizaci stavby došlo k podstatné nebo nepodstatné odchylce stavby od schválené dokumentace a povolení k realizaci stavby, bude záviset, zda stavební úřad ex offio zahájí řízení o odstranění stavby nebo provedené změny stavby akceptuje jako drobné a nepodstatné.

⁷⁶ Viz první věta § 3 odst. 2 stavebního zákona.

⁷⁷ Viz § 3 odst. 2 stavebního zákona.

⁷⁸ Viz § 79 odst. 2 písm. j) stavebního zákona

⁷⁹ Viz § 103 odst. 1 písm. e) bod 1 stavebního zákona

⁸⁰ *tamtéž*

⁸¹ Viz § 104 odst. 1 písm. g) stavebního zákona

⁸² Viz Malý, 2013, *op. cit.*, 27 s.

Pojem nepodstatná odchylka zmiňuje stavební zákon⁸³ jako nepodstatné odchýlení provedené stavby od povolení k realizaci stavby, jmenovitě od stavebního povolení nebo ohlášení stavebnímu úřadu, a dále se může jednat o nepodstatné odchýlení stavby oproti ověřené projektové dokumentaci.

Na rozdíl od „podstatných“ odchylek stavby, nepodstatné odchylky stavby nevyžadují před jejich realizací povolení stavebního úřadu. Realizované nepodstatné odchylky stavby jsou toliko zaneseny do dokumentace skutečného provedení stavby a stavebnímu úřadu předloženy spolu s oznámením o užívání stavby nebo s žádostí o vydání kolaudačního souhlasu.⁸⁴ Stavební úřad může v situaci, kdy obdrží dokumentaci skutečného provedení stavby, provedené nepodstatné odchylky stavby v rámci svého správního uvážení vyhodnotit jako nepodstatné a bez dalšího je neformálně akceptuje, nebo dojde na základě svého správního uvážení k závěru, že se o nepodstatné odchylky nejedná. V druhém z uvedených příkladů pak musí obligatorně zahájit řízení o odstranění stavby⁸⁵.

Dle názoru autora diplomové práce by bylo vhodné, z důvodu větší právní jistoty stavebníků, do platné právní úpravy výslovně doplnit zákonnou definici pojmu nepodstatná odchylka stavby tak, jako tomu bylo ve zrušené vyhlášce č. 132/1998 Sb., kterou se prováděly některá ustanovení stavebního zákona⁸⁶. V citované vyhlášce byly nepodstatné odchylky stavby od projektové dokumentace stavby demonstrativně vyjmenovány jako změny, jimiž se nemění umístění, půdorysný ani výškový rozsah stavby, účel, konstrukční ani dispoziční řešení. Vhodnějším a logičtějším se však v rámci provázanosti a systematičnosti platné právní úpravy autorovi práce jeví vymezit nepodstatné odchylky jako stavební práce, které může stavebník provádět za stávajícího právního stavu bez povolení a ohlášení stavebnímu úřadu. Mohlo by se jednat o stavební práce uvedené v § 103 odst. 1 písm. d) stavebního zákona.

⁸³ Viz § 121 odst. 1 stavebního zákona

⁸⁴ Viz § 121 odst. 1 stavebního zákona

⁸⁵ Viz § 129 odst. 2 stavebního zákona

⁸⁶ Viz § 22 odst. 3 vyhlášky č. 132/1998 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona

4.6 Stavebník

Stavební zákon v úvodních ustanoveních vymezuje zákonnou definici pojmu stavebník⁸⁷. Stavebníkem může být jak osoba fyzická, tak i osoba právnická. Stavebníkem je *osoba, která pro sebe žádá vydání stavebního povolení nebo ohlašuje provedení stavby, terénní úpravy nebo zařízení. Stavebníkem je tedy jak osoba, která pro sebe teprve žádá vydání stavebního povolení nebo ohlašuje provedení stavby, ale i osoba, které již bylo stavební povolení nebo ohlášení vydáno*. Budeme-li pojem stavebníka chápat jako osobu, která provádí stavbu, je nutné neopomenout skutečnost, že stavebníkem není osoba, která *coby stavební podnikatel realizuje stavbu v rámci své podnikatelské činnosti*. Stavebníkem vždy nutně není osoba, která stavbu fyzicky provádí, nýbrž se velmi často jedná o osobu, která je investorem, popřípadě objednatelem stavby. *Stavební zákon za stavebníka označuje i právního nástupce původního stavebníka. Stavební zákon neupravuje závaznost stavebního povolení i pro právního nástupce původního stavebníka. Jednak je tato úprava obecně obsažená ve správním řádu⁸⁸ a jednak z povahy stavebního povolení, jakožto rozhodnutí in rem, tedy rozhodnutí, jenž se váže ke konkrétní věci a nikoliv ke konkrétní osobě vyplývá, že je závazné i pro všechny právní nástupce⁸⁹.*

Stavebník je hlavním subjektem, který je odpovědný a povinný dbát zejména řádné přípravy a provádění stavby. Má informační a oznamovací povinnosti, povinnost dbát zejména ochrany životního prostředí, zdraví a majetku.

Dle ustanovení § 129 stavebního zákona je zřejmá také odlišnost pojmů stavebník a vlastník. Stavebník nemusí být vždy též vlastníkem stavby. Pojem stavebník je vymezen na formálním znaku, z čehož vyplývá, že může být osobou, které k připravované stavbě nevznikne vlastnické právo⁹⁰. Stavební zákon vymezuje pouze jednu skutkovou podstatu, při níž stavební úřad nařídí odstranění stavby stavebníkovi, a sice je-li *„stavba prováděná nebo provedená podle rozhodnutí nebo opatření vyžadovaného stavebním zákonem, ale to bylo zrušeno v přezkumném řízení nebo rozhodnutím soudu, a stavba v opakovaném stavebním řízení nebyla*

⁸⁷ § 2 odst. 2 písm. c) stavebního zákona.

⁸⁸ § 73 odst. 2 správního řádu

⁸⁹ Malý, 2013, op. cit., 10 s.

⁹⁰ např. nájemce bytového prostoru

povolena“.⁹¹ Z tohoto důvodu, ale i z dalších důvodů vymezených stavebním zákonem, může stavební úřad nařídit odstranění stavby vlastníku stavby.

4.7 Vlastník stavby

Mezi subjekty zúčastněnými v procesu odstraňování staveb hraje vlastník stavby významnou úlohu. Je to právě on, kdo je legitimován nakládat s nemovitostí a navrhnout její odstranění a zároveň také jemu stavební úřad nařizuje odstranit stavbu. Je proto v rámci procesu odstraňování staveb pro stavební úřad důležité identifikovat vlastníka stavby.

Obecně je možno vlastnické právo (*ius proprietatis, dominium*) zařadit do skupiny věcných práv. Vlastnické právo je právo absolutní, které působí vůči všem subjektů (*erga omnes*). Svému nositeli umožňuje přímé právní nakládání s věcí. Ten je pak v rámci výkonu svého vlastnického práva oprávněn svůj majetek držet, užívat jeho plody a užitky a nakládat s ním.⁹² V rámci výkonu svého vlastnického práva je vlastník stavby, až na výjimky zákonem výslovně stanovené⁹³, oprávněn i odstranit stavbu.

Vlastníku stavby vyplývají z vlastnictví stavby kromě práv i povinnosti. Základní meze povinností⁹⁴, a to jak soukromoprávní povahy tak veřejnoprávní povahy, jsou zakotveny Listině základních práv a svobod⁹⁵. Ochrana vlastnického práva je součástí ústavního pořádku České republiky.⁹⁶ Předně nesmí vlastník stavby zneužívat své právo na újmu práv druhých anebo v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy. Zvláštní zákony mohou vlastníkovy stavby uložit, zdržet se jakéhokoliv jednání, kterým by docházelo ke zhoršení její podstaty.⁹⁷ Výkonem vlastnického práva nesmí poškozovat lidské zdraví, přírodu a životní prostředí nad přípustnou míru. Stavební zákon pak takto vymezené veřejnoprávní povinnosti vlastníka stavby blíže upravuje.⁹⁸

⁹¹ ustanovení § 129 odst. 1 písm. e) stavebního zákona

⁹² Viz § 123 starého občanského zákoníku nově § 1012 občanského zákoníku

⁹³ Např. § 14 zákona č. 20/1987 Sb., zákon o státní památkové péči, v platném znění

⁹⁴ rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28.6.2005, č.j.:8 As 3/2005 -86, www.nssoud.cz.

⁹⁵ Viz Čl. 11 odst. 3 Listiny základních práv a svobod

⁹⁶ Viz Čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod jako součástí ústavního pořádku ČR

⁹⁷ Fiala, J. a kol.: *Občanské právo hmotné*, Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, Plzeň 2007, 231 s

⁹⁸ Viz § 154 a násl. stavebního zákona.

Vlastník stavby musí po celou dobu existence stavby, tedy až do okamžiku jejího odstranění, tuto udržovat v řádném stavu. Vlastník stavby má i oznamovací povinnost vůči příslušnému stavebnímu úřadu, v případě, že by se na stavbě vyskytla závada, která by ohrožovala životy a zdraví osob nebo zvířat, tuto neprodleně nahlásit. V případě, že by na stavbě došlo ke ztrátám na životech, k ohrožení života osob nebo zvířat a ke značným majetkovým škodám v důsledku závady, poruchy nebo havárie, musí vlastník stavby bezodkladně informovat také příslušné ministerstvo.

V rámci kontrolní činnosti stavebního úřadu má vlastník stavby povinnost zúčastňovat se kontrolních prohlídek stavby, uchovávat po dobu existence stavby dokumentaci této stavby a další relevantní doklady stavby.

Soukromoprávní úpravu povinností vlastníka stavby upravuje občanský zákoník. Zejména vlastník stavby nesmí výkonem svého vlastnického práva rušit ostatní vlastníky.

U všech zákonných důvodů pro odstranění stavby nařídí stavební úřad toto vlastníku stavby, popř. s jeho souhlasem stavebníkovi.

Není-li vlastník stavby znám má vlastník pozemku naléhavý právní zájem na určení toho kdo je vlastníkem stavby. „*Jsou-li pochybnosti o tom, kdo je vlastníkem stavby postavené na cizím pozemku, stává se právní postavení vlastníka pozemku nejisté, neboť není zřejmé, kdo je subjektem práv a povinností.*“⁹⁹

4.8 Stavební dozor

Stavební zákon v úvodním ustanovení definuje pojem stavební dozor. Stavební dozor je chápán v intencích stavebního zákona jako činnost i jako osoba, která stavební dozor vykonává. Stavební dozor je povinen zajistit stavebník v případě provádění stavební činnosti svépomocí, tedy bez účasti stavebního podnikatele. Stavební dozor může být vykonáván jen fyzickou osobou, která splňuje předepsané kvalifikační požadavky, a to vysokoškolské vzdělání stavebního nebo architektonického směru. Stavební dozor může vykonávat i osoba se středním vzděláním stavebního směru s maturitou, ale jen za předpokladu, že vykonala tříletou praxi při provádění staveb. Výkon stavebního dozoru není, na rozdíl od výkonu

⁹⁹ *Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 24.6.1999, sp. zn. 24 Cdo 294/98, dostupné v Mazanec, M. a kol.: Přehled judikatury z oblasti stavebního práva, Aspi, a.s., Praha 2008, 364 s*

činnosti stavbyvedoucího, vybraná činnosti ve výstavbě a na stavební dozor nejsou kladeny takové požadavky a taková odpovědnost jako na stavbyvedoucího.

Stavební zákon předpokládá u staveb, terénních úprav a zařízení, které bude stavebník sám pro sebe realizovat svépomocí zajištění garanta, který bude dohlížet z odborné stránky nad prováděním stavby. Jedná se o stavby, terénní úpravy, zařízení a udržovací práce nevyžadující stavební povolení ani ohlášení, a o jednoduché stavby, terénní úpravy a udržovací práce, které vyžadují ohlášení stavebnímu úřadu. Stejně tak odstranění staveb nevyžadujících stavební povolení, může stavebník odstranit svépomocí za spoluúčasti stavebního dozoru.

Stavební dozor nese společně se stavebníkem spoluodpovědnost, a sice za:

- „soulad prostorové polohy stavby s ověřenou dokumentací,
- dodržení obecných požadavků na výstavbu,
- dodržení bezbariérového užívání stavby a jiných technických předpisů,
- dodržení rozhodnutí,
- dodržení dalších opatření vydaných k uskutečnění stavby.

Odpovědnost stavebního dozoru je menší, než-li odpovědnost stavbyvedoucího“¹⁰⁰

4.9 Stavbyvedoucí

Stavební zákon v ustanovení § 134 definuje pojem stavbyvedoucího jako osobu zabezpečující odborné vedení provádění stavby, mající pro tuto činnost oprávnění dle zákona o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě. Na rozdíl od výkonu stavebního dozoru je výkon činnosti stavbyvedoucího vybranou činností ve výstavbě, stavbyvedoucí musí být autorizovanou osobou. Zákon stavbyvedoucímu vymezuje „soubor mnoha konkrétních povinností k řádnému a bezpečnému provádění stavby.“¹⁰¹ Nad rámec povinností stavebního dozoru je možné uvést např. povinnost vést stavební deník, nebo povinnost zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví osob pracujících na staveništi. Stavbyvedoucí je zpravidla zaměstnancem zhotovitele dané stavby. Povinnost zajištění odborného vedení stavby stavbyvedoucím je stanovena pro všechny stavby s výjimkou staveb, které je možné provádět svépomocí.

¹⁰⁰ Malý, 2013, op.cit., 588 s

¹⁰¹ Mareček, 2013, op.cit., 379 s

5 Správní orgány v řízení o odstraňování staveb

5.1 Soustava stavebních úřadů

Výkon veřejné správy na úseku stavebního řádu do kterého spadá i úprava odstraňování staveb je podle stavebního zákona svěřen soustavě stavebních úřadů a to stavebním úřadům obecným, stavebním úřadům speciálním, stavebním úřadům vojenským a jiným stavebním úřadům. Výkon veřejné správy na úseku územního rozhodování je však svěřen jen stavebním úřadům obecným a stavebním úřadům vojenským. Rozsah pravomocí všech stavebních úřadů v oblasti stavebního řádu je v zásadě obdobný, liší se pouze svou věcnou, popřípadě místní působností.¹⁰²

Pravomoc stavebních úřadů prvního stupně může být změněna v případě, že se jedná o stavby technicky zvláště obtížné nebo neobvyklé, nebo u opatření s rozsáhlejšími účinky na životní prostředí, kulturní památku, památkovou rezervaci nebo památkovou zónu v jejich okolí, může si pravomoc stavebního úřadu prvního stupně atrakovat stavební úřad nadřízený. Tento pak vykonává i některé pravomoci spojené s uváděním takovýchto staveb do užívání.¹⁰³ Příslušné ministerstvo si může též vyhradit pravomoc obecného a vojenského stavebního úřadu k územnímu rozhodování u staveb, jejichž umístění se navrhuje na území více krajů, u staveb s mimořádně negativními vlivy na životní prostředí a u staveb jejichž vliv přesahuje území České republiky.¹⁰⁴

5.1.1 Obecné stavební úřady

Základním článkem soustavy stavebních úřadů jsou obecné stavební úřady. Obecné stavební úřady mají postavení správních orgánů státní správy s univerzální působností ve věcech územního rozhodování a stavebního řádu a dalších záležitostí, pokud nejsou svěřeny ostatním stavebním úřadům.¹⁰⁵ Působnost stavebního úřadu je vykonávaná územními samosprávnými celky jako působnost přenesená.

¹⁰² Sládeček, 2011, op. cit., 264 s.

¹⁰³ Viz § 17 stavebního zákona

¹⁰⁴ Viz tamtéž

¹⁰⁵ Mareček, 2013, op. cit., 58 s.

Stavební zákon¹⁰⁶ stanovuje za obecný stavební úřad Ministerstvo pro místní rozvoj, které je současně ústředním správním orgánem ve věcech stavebního řádu a dále orgány územních samosprávných celků. Z orgánů územně samosprávných celků je obecným stavebním úřadem krajský úřad, obecní úřad obce s rozšířenou působností, pověřený obecní úřad, a městský a obecní úřad, který tuto působnost vykonával ke dni 31.12.2012.

Mimo výše stanovený okruh obecných stavebních úřadů se může obecným stavebním úřadem stát, též jakýkoliv jiný obecní úřad. Nový stavební úřad ustanovuje na základě návrhu příslušné obce kraj, respektive rada kraje svým nařízením¹⁰⁷, a to ke dni 1. ledna¹⁰⁸. Obec musí v rámci své žádosti prokázat, že výkon působnosti obecného stavebního úřadu bude vykonáván pro ucelený správní obvod, tzn., že v rámci jednoho správního obvodu nebude vykonávat příslušnost obecného stavebního úřadu s jiným obecným stavebním úřadem¹⁰⁹. Dále musí obec prokázat způsobilost k vedení agendy obecného stavebního úřadu, zejména s ohledem na rozsah a složitost výstavby v uvažovaném správním obvodu. Žádost obce musí kraj obligatorně projednat s Ministerstvem pro místní rozvoj. Na ustanovení obecným stavebním úřadem však nemá obec právní nárok.¹¹⁰ Získání působnosti stavebního úřadu však bude pro obce složité, a to vzhledem ke skutečnosti, že rozšiřování počtu stavebních úřadů není žádoucí.¹¹¹

Jediným možným způsobem pozbytí působnosti obecného stavebního úřadu předpokládaným stavebním zákonem, je na základě nařízením kraje, ale jen u obecních a městských úřadů, které vykonávaly působnost obecného stavebního úřadu ke dni 31.12.2012¹¹² a u obecních úřadů, kterým byla působnost obecného stavebního úřadu svěřena na základě nařízení kraje. Důvodem pro takovéto odejmutí působnosti bude, že stavební úřad už nespĺňuje podmínky pro řádný výkon své činnosti. Tak jako ustanovení působnosti obecného stavebního úřadu, tak i jeho odejmutí musí kraj projednat s ministerstvem. V případě odejmutí působnosti

¹⁰⁶ Viz §13 stavebního zákona

¹⁰⁷ Viz § 59 odst. 1 písm. k) zákona č. 129/2000Sb., o krajích

¹⁰⁸ § 13 odst. 3 stavebního zákona

¹⁰⁹ Viz Malý, 2013, op.cit., 51 s.

¹¹⁰ Viz první věta § 13 odst. 3 stavebního zákona.

¹¹¹ Srovnej Mareček, 2013, op. cit., 59 s a Věcný záměr zákona o stavebních úřadech., Zdroj: <http://www.vlada.cz/cz/ppov/lrv/ria/databaze/navrh-vecneho-zameru-zakona-o-stavebnich-uradech-111260>

¹¹² Viz § 13 odst. 1 písm. e) stavebního zákona

stavebnímu úřadu musí kraj určit, který stavební úřad bude vykonávat působnost namísto zaniklého stavebního úřadu.

Správní obvody stavebních úřadů se mohou měnit prostřednictvím koordinačních veřejnoprávních smluv¹¹³. Obec, jejíž obecní stavební úřad je obecným stavebním úřadem, může uzavřít veřejnoprávní smlouvu s jinou obcí o tom, že pro ni bude vykonávat působnost stavebního úřadu.¹¹⁴

Poslední úprava soustavy obecných stavebních úřadů byla provedena „velkou novelou stavebního zákona“¹¹⁵. Zdá se však, že nebyla úpravou konečnou. Ministerstvo pro místní rozvoj v současné době zpracovalo věcný záměr zákona o stavebních úřadech,¹¹⁶ kterým chce přenést působnost obecného stavebního úřadu na úseku územního plánování a stavebního řádu z územních samosprávných celků na nově navrhovanou samostatnou soustavu stavebních úřadů. Důvod pro úpravu přesunutí působnosti je ministerstvem pro místní rozvoj spatřován v omezení prostředí, pro místní vlivy, korupci a klientelismus ve státní správě, zvýšení profesionality a nestrannosti rozhodování a řešení rizika tzv. systémové podjatosti zaměstnanců¹¹⁷ zařazených do obecných a krajských úřadů vykonávajících přenesenou působnost v oblasti územního řízení a stavebního řádu.¹¹⁸ Dle názoru autora diplomové práce ministerstvo výstižně pojmenovalo problémy spojené s výkonem působnosti stavebního úřadu ve stávajícím modelu, kdy je působnost obecných stavebních úřadů svěřena územním samosprávným celkům a úřední osoby jsou personálně fakticky podřízeni představitelům samosprávy. V případě, že by sídla stavebních úřadů zůstala nezměněna nelze namítat ani vzdalování se výkonu státní správy občanům, což by bylo v rozporu se záměry reformy veřejné správy.

V případě realizace stavebního záměru ve vícero správních obvodech různých obecných stavebních úřadů, zejména mají-li se realizovat stavby zvláště rozsáhle nebo liniové, je příslušným pro rozhodnutí ve věci nejbližše společně nadřízený

¹¹³ Blížeji viz §160 správního řádu

¹¹⁴ Viz § 190 odst.2 stavebního zákona

¹¹⁵ zákon č. 350/2012, kterým se mění stavební zákon

¹¹⁶ Věcný záměr zákona o stavebních úřadech., Zdroj: Věcný záměr zákona o stavebních úřadech., Zdroj: <http://www.vlada.cz/cz/ppov/lrv/ria/databaze/navrh-vecneho-zameru-zakona-o-stavebnich-uradech-111260>

¹¹⁷ Blížeji viz Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20.11.2012, č.j.:1 As89/2010-119, www.nssoud.cz.

¹¹⁸ Věcný záměr zákona o stavebních úřadech. s 4, Zdroj: Věcný záměr zákona o stavebních úřadech., Zdroj: <http://www.vlada.cz/cz/ppov/lrv/ria/databaze/navrh-vecneho-zameru-zakona-o-stavebnich-uradech-111260>

správní orgán.¹¹⁹ Tento však může v konkrétní věci určit jiný podřízený stavební úřad a rozhodnutí ve věci na něj delegovat.

5.1.2 Speciální stavební úřady

Jestliže byly obecné stavební úřady základním článkem v soustavě stavebních úřadů, jsou speciální stavební úřady druhou nejpodstatnější a zároveň i nejpočetnější skupinou¹²⁰ v této soustavě.

Speciálním stavebním úřadům je stavebním zákonem svěřena působnost stavebního úřadu, s výjimkou pravomoci ve věcech územního rozhodování, u staveb leteckých, staveb drah a na dráze, včetně zařízení na dráze, staveb dálnic, silnic, místních komunikací a veřejně přístupných účelových komunikací a vodních děl.¹²¹ Na uvedených 4 taxativně stanovených úsecích speciální stavební úřady vykonávají státní správu podle zvláštních právních předpisů¹²².

Speciálním stavebním úřadem je konkrétně u staveb leteckých Úřad pro civilní letectví. U staveb drah a na dráze, včetně zařízení na dráze drážní správní úřady. U staveb dálnic, silnic, místních komunikací a veřejně přístupných účelových komunikací silniční správní úřady¹²³ a u staveb vodních děl vodoprávní úřady¹²⁴.

Speciální stavební úřady na rozdíl od obecných stavebních úřadů nemají univerzální působnost ve věcech stavebního řádu. Při výkonu své působnosti postupují podle stavebního zákona, který je pro ně obecným právním předpisem, ale jen za předpokladu, že zvláštní právní předpis nestanoví pro „speciální“ stavby postup odchylečně. Speciální stavební úřad může povolit stavbu jen se souhlasem obecného stavebního úřadu, který vydal pro stavbu územní rozhodnutí nebo územní souhlas, a který ověří splnění podmínek v nich uvedených. V těch případech, kdy se územní rozhodnutí ani územní souhlas nevydává, postačí vyjádření obecného stavebního úřadu o souladu stavby se záměry územního plánování¹²⁵.

¹¹⁹ Viz § 13 odst. 6 stavebního zákona

¹²⁰ Viz počet stavebních úřadů, Zdroj: <http://portal.uur.cz/stavebni-urady/stavebni-urady.asp>

¹²¹ Viz § 15 odst. 1 stavebního zákona.

¹²² Zejména se bude jednat o § 40 zákona č. 13/1997 Sb., silniční zákon, § 36 zákona č. 49/1997 Sb., zákon o civilním letectví, § 15 zákona č. 254/2001 Sb., vodní zákon a § 7 zákona č. 266/1994 Sb., zákon o dráhách

¹²³ Blíže viz § 40 silničního zákona

¹²⁴ Blíže viz § 104 vodního zákona

¹²⁵ Viz § 19 stavebního zákona

V případě, že by vznikl spor mezi obecným a speciálním stavebním úřadem o kompetenci ke konkrétní stavbě, je rozhodující stanovisko speciálního stavebního úřadu.¹²⁶ V praxi se může jednat například o různé spory u staveb pozemních komunikací, zejména může být sporné to, zda se jedná o veřejně přístupnou účelovou komunikaci nebo účelovou komunikaci, u které je veřejné užívání vyloučené¹²⁷, nebo u vodních děl, např. vrtů pro tepelné čerpadla¹²⁸ atd.

Působnost speciálních stavebních úřadů u vybraných staveb¹²⁹ může za určitých okolností „přejít“ na obecné stavební úřady¹³⁰. Stane se tak vždy, když se bude postupovat podle zákona o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury¹³¹, který je speciální právní úpravou ku stavebnímu zákonu. V případě, že obecný stavební úřad na žádost stavebníka spojí územní a stavební řízení u vybraných staveb, bude příslušný k vedení řízení a speciální stavební úřad se stane ve spojeném řízení dotčeným orgánem s právem uplatnit v řízení závazné stanovisko.

5.1.3 Vojenské a jiné stavební úřady

Působnost stavebních úřadů na území vojenských újezdů vykonávají újezdní úřady. V České republice je v současné době zřízeno celkem pět vojenských újezdů. Vymezení místní příslušnosti těchto pěti újezdních úřadů je upraveno v příloze zákona o zajišťování obrany ČR¹³². Vojenský újezd je vymezená část území České republiky určená k zajišťování obrany státu a k výcviku ozbrojených sil. Vojenský újezd je samostatnou správní jednotkou a je současně vojenským orgánem, který je podřízen Ministerstvu obrany ČR.¹³³

Stavební úřady na území vojenských újezdů mají tak jako obecné stavební úřady univerzální působnost ve věcech územního rozhodování a stavebního řádu, pokud není svěřena ostatní stavebním úřadům.

¹²⁶ Viz § 15 odst. 3 stavebního zákona

¹²⁷ Veřejně přístupná účelová pozemní komunikace spadá do působnosti speciálního stavebního úřadu, kdežto účelová komunikace neveřejná spadá do působnosti obecného stavebního úřadu.

¹²⁸ V případě, že bude vrt využívat energetický potenciál vody pod povrchem, bude docházet k nakládání s vodami a stavba spadá do působnosti speciálního stavebního úřadu, v opačném případě do působnosti obecného stavebního úřadu.

¹²⁹ Viz § 1 odst. 1 zákona č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby veřejné dopravní, vodní a energetické infrastruktury, v platném znění

¹³⁰ Jen stavební úřady s působností založenou § 13 odst. 1 písm. c) stavebního zákona

¹³¹ Zákon o urychlení výstavby veřejné dopravní, vodní a energetické infrastruktury

¹³² Zákona č. 222/99 Sb., o zajišťování obrany ČR, v platném znění.

¹³³ § 30 odst. 1 a § 35 odst. 2 zákona o zajišťování obrany ČR.

Dále je svěřena působnost stavebního úřadu, vyjma pravomoci ve věcech územního rozhodování, i některým ústředním orgánům státní správy¹³⁴.

Působnost stavebního úřadu vykovává Ministerstvo obrany, a to mimo území vojenských újezdů u staveb důležitých pro obranu státu, které slouží nebo mají sloužit k zajišťování obrany státu. Stavebníkem takovýchto staveb může být jen Ministerstvo obrany nebo právnická osoba jím zřízená nebo založená.¹³⁵ Z důvodu vyplývajících ze specifické povahy obrany státu, stavební zákon blíže nevymezuje stavby důležité pro obranu státu.¹³⁶

Působnost stavebního úřadu dále vykonává Ministerstvo vnitra u blíže vymezeného okruhu staveb pro bezpečnost státu. Jedná se o stavby sloužící k plnění úkolů ministerstva vnitra, organizačních složek zřízených Ministerstvem vnitra, Policie České republiky, Policejní akademie České republiky, Národního bezpečnostního úřadu, Hasičského záchranného sboru České republiky, Úřadu pro zahraniční styky a informace a Bezpečnostní informační služby s výjimkou staveb převážně užívaných pro účely bytové nebo rekreační.¹³⁷

Působnost stavebního úřadu vykonává také Ministerstvo spravedlnosti a to u staveb pro účely Vězeňské služby a jejich organizačních jednotek.¹³⁸

Působnost stavebního úřadu též vykonává Ministerstvo průmyslu a obchodu, a to u staveb k účelům těžby, zpracování, transportu a ukládání radioaktivních surovin na území vyhrazením pro tyto účely, u staveb souvisejících s úložišti radioaktivních odpadů obsahujících přírodní radionuklidy a u staveb náležejícím k provozním celkům, jejichž součástí je jaderné zařízení, a u staveb zařízení pro přenos elektřiny, zařízení pro přepravu plynu, zařízení pro uskladňování plynu nebo výroby elektřiny o celkovém instalovaném elektrickém výkonu 100 MW a více.¹³⁹

Stavební zákon u výše uvedených „jiných“ stavebních úřadů umožňuje využít zjednodušujícího postupu spočívajícího v tom, že mohou vydat povolení k realizaci stavby bez územního rozhodnutí nebo územního souhlasu, ale jen v jediném zákonem předvídaném případě a jsou-li splněny následující kumulativní požadavky.

¹³⁴ Viz § 1 zákona č. 2/1969Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy ČSR, v platném znění

¹³⁵ Viz § 16 odst. 2 písm. a) stavebního zákona

¹³⁶ Mareček, 2013, op. cit., 67 s

¹³⁷ Viz § 16 odst. 2 písm. b) stavebního zákona

¹³⁸ Viz § 16 odst. 2 písm. c) stavebního zákona

¹³⁹ Viz § 16 odst. 2 písm. d) stavebního zákona

Stavba musí být umístována v uzavřeném prostoru existujících staveb¹⁴⁰ a umístěním stavby se nemění výškové uspořádání prostoru.¹⁴¹ Tímto zjednodušujícím postupem dochází k prolomení zásady, že stavby se umísťují na základě územního rozhodnutí nebo územního souhlasu.

U ostatních staveb, které spadají do působnosti „jiných“ stavebních úřadů, si tyto musí před vydáním povolení stavby vyžádat vyjádření obecného stavebního úřadu o souladu navrhované stavby se záměry územního plánování. Tato formulace povinnosti „jiných“ stavebních úřadů je dle názoru autora diplomové práce nepřehledná, nejednoznačná a nesrozumitelná zejména ve vztahu k úpravě jaká se ve shodné věci objevuje u speciálních stavebních úřadů. U „jiných“ stavebních úřadů je požadováno vyjádření obecného stavebního úřadu, aniž by zákonodárce další postup upravoval. U speciálních stavebních úřadů je vyžadováno, aby speciální stavební úřad vydal povolení stavby až po souhlasu obecného stavebního úřadu příslušného k vydání územního rozhodnutí, ve kterém ověří splnění podmínek svého územního rozhodnutí nebo územního souhlasu. Přitom vyjádření obecného stavebního úřadu se vyžaduje jen u staveb, u kterých se územní rozhodnutí ani územní souhlas nevydává. Uvedený rozpor v právní úpravě by měl být odstraněn a postup sjednocen. Přehledným a srozumitelným se jeví použití stejné úpravy jako u speciálních stavebních úřadů. V rámci úpravy by mělo dle názoru autora diplomové práce dojít dále i k upřesnění označení subjektu – stavebního úřadu, který má ověřovat dodržení podmínek územního rozhodnutí nebo územního souhlasu a ověření souladu stavby se záměry územního plánování. Zákonodárce v právním předpisu, shodně u speciálních a jiných stavebních úřadů, tento subjekt označuje jako obecný stavební úřad, kdy v ustanovení § 13 odst. 1 stavebního zákona vymezuje, kdo je obecným stavebním úřadem. V rámci organizace stavebních úřadů je však nutno uvést, že působnost obecného stavebního úřadu se nevztahuje na území vojenských újezdů, kde pravomoc vydávat územní rozhodnutí a územní souhlasy mají újezdní úřady. Dle názoru autora diplomové práce by mělo dojít k úpravě, kdy místo termínu obecný stavební úřad bude používáno termínu stavební úřad příslušný k vydání územního rozhodnutí.

¹⁴⁰ „Uzavřeným prostorem je prostor urbanisticky uzavřený, v němž existují stavby sloužící určitému účelu užívání a kde nová stavba, doplňující zpravidla tento druh staveb, nemůže ohrozit veřejné zájmy hájené v územním řízení stavebním zákonem“ viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27.8.2009, č.j.:7 As 48/2009 -79, www.nssoud.cz.

¹⁴¹ Viz § 16 odst. 4 stavebního zákona.

Na území dobývacích prostorů¹⁴² vykonávají působnost stavebního úřadu obvodní báňské úřady. V České republice působí devět obvodních báňských úřadů.¹⁴³ Působnost stavebního úřadu se vztahuje jen na stavby, které mají sloužit otvírce, přípravě a dobývání výhradních ložisek, jakož i úpravě a zušlechťování nerostů prováděných v souvislosti s jejich dobýváním, včetně staveb úložných míst pro těžební odpad, a skladů výbušnin. Z působnosti báňských úřadů jsou vyjmuty stavby, které náleží do působnosti Ministerstva průmyslu a obchodu, a dále stavby vodních děl, tedy staveb spadající do působnosti vodoprávního úřadu jakožto speciálního stavebního úřadu. Báňské úřady vykonávají u staveb ve své působnosti i pravomoc i ve věcech územního rozhodování.

V případě, že by vznikly pochybnosti v konkrétním případě o charakteru stavby spadající do působnosti „jiného“ stavebního úřadu, bude rozhodující stanovisko příslušného ústředního správního úřadu, jehož příslušnosti se stavba týká.¹⁴⁴

5.2 Dotčené orgány státní správy

Dotčené orgány mají v řízení o odstranění stavby neopomenutelnou úlohu ochrany veřejných zájmů. Specifikují a aplikují tuto ochranu na konkrétní situaci a konkrétní prostředí, zohledňují dané aspekty dle jejich významnosti. Pro činnost stavebních úřadů jsou znalosti dotčených orgánů státní správy nepostradatelné.

Definice správních orgánů, které jsou dotčenými orgány, je obsažena v ustanovení § 136 správního řádu¹⁴⁵.

„Působnost orgánů veřejné správy – ústředních i místních – je v souladu s Ústavou stanovena zákonem. Orgán veřejné správy tuto svoji zákonem stanovenou působnost nemůže překročit. Rozhodnutí, stanovisko, vyjádření překračující rozsah působnosti vymezený zákonem je protiprávním úkonem správního orgánu. ... Správní orgány uplatňují svoji pravomoc v rozsahu zákona. V řízeních probíhajících podle

¹⁴² Viz § 25 zákona č. 44/1988 Sb., zákon o ochraně a využití nerostného bohatství, v platném znění.

¹⁴³ Viz § 38 odst. b) zákona č. 61/1988 Sb., zákon o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě, v platném znění.

¹⁴⁴ Viz § 16 odst. 5 stavebního zákona.

¹⁴⁵ Správní řád

*stavebního zákona orgány veřejné správy uplatňují svoji pravomoc jako dotčené orgány v rozsahu svěřeném jim zákonem.*¹⁴⁶

Dotčenými orgány jsou orgány, o nichž je tak stanoveno ve zvláštním zákoně a orgány, které jsou příslušné k vydání závazného stanoviska nebo vyjádření. Toto stanovisko nebo vyjádření není samostatným rozhodnutím, ale stává se podkladem pro vydání rozhodnutí správního orgánu, který je příslušný ve věci rozhodnout a jeho podmínky jsou závazné pro výrokovou část rozhodnutí ve věci. Ustanovení o vydání závazného stanoviska, či jiného vyjádření dotčeného orgánu navazuje na ustanovení správního orgánu týkající se povinnosti správního orgánu dbát vzájemné součinnosti, souladu všech postupů, které probíhají současně a vzájemně spolupracovat. *„Vzhledem ke svým vlastnostem, především k tomu, že není samostatným správním rozhodnutím, nemůže závazné stanovisko samotné vyvolat samostatné právní následky, jediné opět v rámci rozhodnutí ve věci.*¹⁴⁷

Dotčenými orgány jsou též územní samosprávné celky a to ve věcech jejich samosprávy. Postavení územních samosprávných celků úzce souvisí s jejich možným postavením coby účastníkem správního řízení. Nelze-li územní samosprávný celek označit za účastníka řízení dle vymezení správního řádu, přestože se správní řízení dotýká jeho práva na samosprávu, má alespoň postavení dotčeného orgánu a s tím spojená některá procesní práva. *„To, zda bude mít územní samosprávný celek v tom kterém správním řízení postavení účastníka řízení nebo zda bude „jen“ dotčeným orgánem, či zda nebude tím, ani oním, bude vždy vyplývat z konkrétní situace a konkrétního správního řízení.*¹⁴⁸ Toto ustanovení správního řádu posiluje postavení obcí a krajů z hlediska ochrany jejich práv. Zvláštní situaci představuje správní řízení, které vede, a ve kterém rozhoduje správní orgán, který by měl mít též postavení dotčeného orgánu z hlediska ochrany svých práv v oblasti samosprávy.

Dotčené orgány jsou správnímu orgánu povinny poskytnout veškeré potřebné a možné informace a při vydání nového závazného stanoviska jsou vázány svým předchozím stanoviskem¹⁴⁹. S postavením dotčeného orgánu souvisí i práva, a sice právo nahlížet do spisu, právo obdržet kopii části spisu, která je pro výkon dotčeného

¹⁴⁶ Blažková, M.: *Dotčené orgány v procesu územního plánování, Ústav územního rozvoje, Brno, 2006*

¹⁴⁷ Kadečka, S. a kol.: *Správní řád, Praha, ASPI, a.s.2006, 123 s*

¹⁴⁸ Vedral, J.: *Správní řád – komentář, RNDr. Ivana Hexnerová - Bova Polygon, Praha, 2006, 2012, 1028 s*

¹⁴⁹ *Tzn. princip kontinuity*

orgánu podstatná, právo vyjadřovat se k podkladům pro vydání rozhodnutí a právo k podání podnětu k zahájení přezkumného řízení.

Okruh dotčených orgánů vymezuje správní orgán, který řízení ve věci vede a o průběhu řízení vyrozumívá dotčené orgány stejným způsobem jako účastníky řízení.

Dle stavebního zákona¹⁵⁰ jsou dotčenými orgány, jimiž ochranu veřejných zájmů svěřují zvláštní předpisy nebo stavební zákon. Jedná se o ochranu veřejných zájmů zejména v oblasti: životního prostředí, přírody a krajiny, vod, ovzduší, zemědělského půdního fondu, lesa, ložisek nerostných surovin, odpadového hospodářství, veřejného zdraví, veterinární péče, památkové péče, dopravy na pozemních komunikacích, drážní dopravy, letecké dopravy, energetiky, využívání jaderné energie a ionizujícího záření, obrany státu, civilní ochrany, požární ochrany, pozemkové úpravy, elektronické komunikace, bezpečnosti státu a bezpečnosti práce.¹⁵¹ Jako zvláštní institut vedoucí ke zjednodušení postupů řízení zavedl stavební zákon institut koordinovaného stanoviska nebo koordinovaného závazného stanoviska. Koordinované stanovisko nebo koordinované závazné stanovisko vydává takový dotčený orgán, který je podle více zvláštních právních předpisů příslušný k vydání několika stanovisek, a požadavky na ochranu veřejných zájmů nejsou ve vzájemném rozporu. Postup vydání koordinovaného stanoviska je předurčen jeho charakterem a organizační strukturou každého správního orgánu.

¹⁵⁰ *stavební zákon*

¹⁵¹ *Blažková, 2006, op. cit.*

6 Účastníci řízení o odstranění staveb

Obecnou právní úpravu pro vymezení okruhu účastníků řízení obsahuje správní řád. V oblasti odstranění staveb je při stanovení okruhu účastníků normou se zvláštní působností stavební zákon. Pro aplikaci právní normy z hlediska věcné působnosti ani zde nemůžeme opomenout jednu z nezákladnějších zásad, a sice: *lex specialis derogat legi generali*, „pokud však v určité problematice není zvláštní úprava, použijeme obecnou.“¹⁵²

Stavební zákon pro řízení o povolení odstranění stavby, terénních úprav a zařízení neobsahuje právní úpravu vymezení okruhu účastníků. Proto použijeme obecnou právní úpravu obsaženou ve správním řádu pro řízení o žádosti. Stavební zákon okruh účastníků řízení vyjadřuje pouze negativně prostřednictvím vymezení subjektů, které nejsou účastníky řízení. „Účastníkem řízení není nájemce bytu, nebytového prostoru nebo pozemku.“¹⁵³ V případě tohoto, tzv. dobrovolného odstraňování staveb, jsou účastníky řízení vždy žadatel – vlastník nebo stavebník stavby, popř. další spoluvlastníci stavby, která má být odstraněna a další osoby, jejichž práva či právem chráněné zájmy mohou být rozhodnutím dotčeny (zpravidla to bývají vlastníci sousedních pozemků či staveb na nich umístěných).

Okruh účastníků řízení pro řízení o nařízení odstranění stavby, terénních úprav a zařízení je vymezen ve stavebním zákoně. „Účastníky řízení o nařízení odstranění stavby jsou povinný, osoby, které mají vlastnická nebo jiná věcná práva k pozemkům, na kterých je odstraňovaná stavba umístěna nebo stavbám na nich, jakož i osoby, které mají vlastnická nebo jiná věcná práva k sousedním pozemkům a stavbám na nich, a tato práva mohou být odstraňováním stavby přímo dotčena.“¹⁵⁴ Správní řád, a sice ustanovení upravující vymezení účastníků řízení v řízení z moci úřední, se použije pouze subsidiárně.

Za účastníka řízení je správní orgán povinen považovat též toho, kdo to o sobě prohlásí, a to do doby než správní orgán případně zjistí opak. Pro úplnost je nutné uvést, že svědci, tlumočníci nebo znalci přizvaní k řízení, nemají postavení účastníka řízení.

¹⁵² Gerloch, A.: *Teorie Práva*, Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s.r.o., 2004, 69 s

¹⁵³ § 128 odst. 4 a 6 stavebního zákona

¹⁵⁴ § 129 odst. 10 stavebního zákona

Dle autorova názoru není absence konkrétní úpravy vymezení okruhu účastníků řízení o odstranění stavby považována za problematickou, jelikož při stanovování okruhu účastníků řízení o povolení nebo nařízení odstranění stavby můžeme využít vymezení okruhu účastníků řízení pro proces stavebního povolení a toto vymezení využít obdobně. Vymezení účastníků řízení zůstává na správní úvaze stavebního úřadu, při respektování taxativních výčtů uvedených v právních předpisech. Problematickým může být vymezení, zda se jedná o účastníka hlavního či vedlejšího, jelikož z tohoto postavení vyplývají i zákonem daná práva a povinnosti v rámci vedeného řízení o odstranění stavby.

Za velmi problematickou je dle autorova názoru považována situace, kdy u stavby nepovolené (nevidované v katastru nemovitostí) není stavební úřad schopen zjistit jednoznačně jejího vlastníka či stavebníka a tím není schopen určit vůči které osobě řízení o nařízení odstranění stavby vést.

Základní právo, jímž účastníci řízení disponují, je právo vznést námitky a to ve lhůtě stanovené správním orgánem. V řízení o odstraňování staveb je tato lhůta až do vydání rozhodnutí, popř. vydání souhlasu se záměrem stavbu odstranit. U procesu odstraňování staveb je charakter námitek shodný jako u procesu stavebního řízení a základním předpokladem pro její vznesení je dotčení se vlastnického nebo jiného práva účastníků řízení. *Stavební zákon upravuje námitky účastníků v rozsahu tří druhů námitek:*

- *stavebně technické námitky*
- *občanskoprávní námitky, u nichž si může učinit úsudek stavební úřad sám*
- *občanskoprávní námitky týkající se existence práva nebo rozsahu vlastnických práv*¹⁵⁵.

Při stanovení okruhu účastníků řízení se postupuje podle správního řádu. Výslovně se však stanoví, že nájemci bytů, nebytových prostorů a pozemků účastníky řízení nejsou. Nájemní vztahy jsou soukromoprávní povahy a stavební úřad jako správní orgán není kompetentní spory mezi vlastníkem stavby, který ji hodlá odstranit a osobami, se kterými uzavřel nájemní smlouvu, řešit.

¹⁵⁵ *Klíková, A., Havlan, P., Valachová, K., Hamplová, E. Stavební právo – Praktická příručka. Praha: Linde Praha, 2007, 150 s*

7 Právní úprava odstraňování staveb

7.1 Odstranění stavby dobrovolné

Každý vlastník stavby, terénní úpravy a zařízení je v rámci výkonu svého vlastnického práva, až na výjimky zákonem výslovně stanovené, oprávněn předmět svého vlastnictví zničit (*ius abutendi*). Takovéto nakládání však z pohledu stavebního práva, až na výjimky popsané v následující kapitole, podléhá veřejnoprávní regulaci vykonávané stavebními úřady.¹⁵⁶ Právní úprava „dobrovolného“ odstraňování stavby, a obdobně i terénní úpravy a zařízení, v zásadě rozlišuje tři možné situace z hlediska požadavků kladených stavebním zákonem. První je situace, kdy není vyžadováno žádné ohlášení nebo rozhodnutí stavebního úřadu a stavba může být stavebníkem odstraněna bez vědomí stavebního úřadu. Při druhé situaci je nutno stavebnímu úřadu ohlásit záměr odstranit stavbu a ten vydá sdělení, že s ohlášeným záměrem odstranit stavbu souhlasí a při třetí situaci vlastník stavby též ohlásí záměr odstranit stavbu stavebnímu úřadu, ale ten podané ohlášení buď na základě svého usnesení, nebo v některých případech obligatorně projedná ve správním řízení a o odstranění stavby rozhodne.

I když stavební úřad s odstraněním stavby vyjádří souhlas nebo odstranění stavby povolí, bude záležet vždy jen na vlastníkovu stavby, zda toto oprávnění využije a stavbu skutečně odstraní. *„S ohledem na ústavní ochranu vlastnického práva podle čl. 11 Listiny základních práv a svobod nelze až na výjimky dané důležitým veřejným zájmem nikoho nutit, aby zachoval svoji stavbu, nemá-li na tom zájem a chce ji odstranit, ať již z jakýchkoliv důvodů.“*¹⁵⁷

Právní úprava „dobrovolného“ odstraňování stavby se použije analogicky i na terénní úpravy a zařízení.¹⁵⁸

¹⁵⁶ Viz § 128 odst. 1 stavebního zákona

¹⁵⁷ Viz Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6.8.2010 pod č.j.:7 As 54/2010-121, dostupný v Mareček, 2013, op. cit., 331 s

¹⁵⁸ Viz § 128 odst. 7 stavebního zákona a Gerloch, 2004, op. cit., 148 s.

7.1.1 Odstranění stavby nevyžadující ohlášení nebo povolení stavebního úřadu

Každý vlastník stavby, který má záměr odstranit stavbu, má povinnost tento svůj záměr oznámit stavebnímu úřadu. Tato povinnost se vztahuje též na vlastníky pozemku, na kterém je provedena terénní úprava a na vlastníky zařízení.¹⁵⁹

Z této všeobecné povinnosti jsou však vyjmuty ty stavby, terénní úpravy a zařízení, které ke své realizaci nepotřebují ohlášení stavebnímu úřadu ani stavební povolení¹⁶⁰ a které současně nevyžadují pro uvedení do užívání oznámení záměru o užívání dokončené stavby nebo kolaudační souhlas.

Jedná se o stavby, terénní úpravy a zařízení, které podléhají územnímu rozhodnutí, popřípadě na místo územního rozhodnutí územnímu souhlasu, nebo nevyžadují ani územní rozhodnutí nebo územní souhlas¹⁶¹. Ve své podstatě se jedná o stavby technicky nenáročné a zpravidla s minimálním vlivem na své okolí.¹⁶² Příkladem je možno uvést např. stavby pro hospodaření v lesích a stavby pro výkon práva myslivosti do 30 m² zastavěné plochy a 5 m výšky, skleníky do 40 m² zastavěné plochy a 5 metrů výšky, stavby do 25 m² zastavěné plochy 5 m výšky, bazény do 40 m² zastavěné plochy, přístřešky do 40 m² zastavěné plochy a 4 m výšky, stavby pro zemědělství do 300 m² zastavěné plochy a 5 m výšky.

Stavby, které je možno odstranit bez oznámení stavebnímu úřadu však musí splňovat ještě jedno kritérium a to, že nesmí obsahovat azbest. S azbestem neboli česky osinkem se na stavbě setkáme většinou ve formě protipožárních nástříků nebo jako příměs ve stavebních materiálech, kde zlepšuje protipožární vlastnosti výrobků. Azbest se při provádění demolice stavby uvolňuje do ovzduší jako mikroskopické vláknité struktury, které jsou pro lidský organismus nebezpečné. V případě, že je na stavbě výskyt azbestu potvrzen, musí stavebník vždy stavebnímu úřadu oznámit záměr odstranit stavbu.

Dle názoru autora diplomové práce je zjištění přítomnosti azbestu ve stavbě věcí natolik odbornou, že by měla být stávající právní úprava doplněna o zakotvení povinnosti vlastníka každé stavby zpracovat stavebně technický průzkum

¹⁵⁹ Viz § 128 odst. 7 stavebního zákona

¹⁶⁰ Viz § 103 stavebního zákona

¹⁶¹ § 79 odst. 2 a § 80 odst. 2 stavebního zákona

¹⁶² Vláda ČR. Důvodová zpráva k návrhu zákona: o územním plánování a stavebním řádu. Sněmovní tisk 998/0, 2005, k § 111, zdroj: <http://www.psp.cz/sqw/text/text2.sqw?idd=14162>

odstraňované stavby, zaměřený na zjištění přítomnosti azbestu ve stavbě, osobou k tomu oprávněnou. Nesplnění této povinnosti by pak mělo být řešeno v rovině správního trestání.

Autor diplomové práce je dále názoru, že by mělo být v rámci systematiky stavebního zákona výslovně vyloučena možnost odstraňovat stavby bez oznámení záměru odstranit stavbu, které jsou národní kulturní památkou a které nejsou národní kulturní památkou, ale jsou v památkové rezervaci, památkové zóně nebo v ochranném pásmu nemovité kulturní památky, památkové rezervace a památkové zóny a terénní úpravy, které se nalézají v území s prokazatelnými archeologickými nálezy¹⁶³. Sám zákonodárce v rámci stavebního zákona systematicky zavádí u staveb, které jsou národní kulturní památkou a které nejsou národní kulturní památkou, ale jsou v památkové rezervaci, památkové zóně nebo v ochranném pásmu nemovité kulturní památky, památkové rezervace a památkové zóny a u terénních úprav na území s prokazatelnými archeologickými nálezy, přísnější režim oproti ostatním stavbám a terénním úpravám¹⁶⁴.

Do skupiny staveb, které mohou být podle platné právní úpravy odstraněny bez oznámení záměru odstranit stavbu, mohou patřit např. různé kapličky, boží muka, drobné budovy, ohradní zdi, hospodářská stavení a zemědělská stavení. Autor diplomové práce pro úplnost svého názoru uvádí, že ač tyto stavby nepodléhají při odstraňování veřejnoprávní regulaci ze strany stavebních úřadů, musí jejich vlastník respektovat skutečnost, že výkon vlastnického práva může být omezen zákonem o státní památkové péči¹⁶⁵ a veřejný zájem na zachování stavby převyšuje nad jeho soukromým zájmem stavbu odstranit.

7.1.2 Odstranění stavby vyžadující ohlášení stavebnímu úřadu

Jak již bylo uvedeno v předcházející kapitole vlastník stavby, má zákonnou povinnost oznámit stavebnímu úřadu svůj záměr odstranit stavbu. Tento svůj záměr musí oznámit ještě před tím než je stavba odstraněna nebo než jsou zahájeny bourací práce. Tato povinnost se obdobně vztahuje též na vlastníka pozemku, respektive terénní úpravy pozemku a vlastníka zařízení, pokud chce tyto odstranit. Aktivně

¹⁶³ Zákon o státní památkové péči

¹⁶⁴ Viz např. § 79 odst. 3 stavebního zákona, § 80 odst. 4 stavebního zákona, §103 odst. 1 písm. c) a d) stavebního zákona, 128 odst. 6 stavebního zákona

¹⁶⁵ Zákon o státní památkové péči

legitimován k podání oznámení o odstranění stavby je jen její vlastník¹⁶⁶ a nikdo jiný. Práva odstranit stavbu se proto nemůže před stavebním úřadem domáhat vlastník pozemku pod stavbou, pokud není též vlastníkem odstraňované stavby.

V případě, že vlastník stavby bude chtít využít svého práva stavbu odstranit, musí tak učinit na předepsaném formuláři¹⁶⁷, podáním u příslušného stavebního úřadu, který povolil stavbu a zanikl-li tento stavební úřad, pak u stavebního úřadu který by byl věcně a místně příslušný k povolení odstraňované stavby. Učiněné podání, musí mít kromě obecných náležitostí¹⁶⁸ též obligatorní náležitosti požadované stavebním zákonem¹⁶⁹ a provádějícím právním předpisem¹⁷⁰. Z podání musí být patrné, kdo jej činí, jaká stavba se navrhuje odstranit a základní údaje o této stavbě. Dále musí být v podání uveden předpokládaný termín započetí a ukončení prací, způsob jakým bude stavba odstraňována, zda k odstranění stavby bude využito sousedních pozemků a identifikace těchto pozemků, a u staveb, které obsahují byty statistické ukazatele.¹⁷¹

U staveb, které ke své realizaci vyžadovaly stavební povolení a ohlašované jednoduché stavby vyjmenované v ustanoveních § 104 odst. 1 písm. a) až e), se dále k podání připojují další podklady. Bude se jednat o dokumentaci bouracích prací¹⁷² v rozsahu odpovídajícím charakteru odstraňované stavby, o závazná stanoviska, případně rozhodnutí dotčených orgánů státní správy ke způsobu odstranění stavby vyžadovaná zvláštními právními předpisy¹⁷³ a v případě, že je odstraňovaná stavba připojena na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu i stanoviska vlastníků této infrastruktury ke způsobu odpojení stavby a k ochranně veřejné infrastruktury v průběhu odstraňování stavby. Vlastník stavby musí též u staveb, u kterých nemůže stavební úřad ověřit vlastnické právo dálkovým přístupem v katastru nemovitostí, doložit doklad prokazující jeho vlastnictví ke stavbě. Bude se zejména jednat o stavby, které nepodléhají evidenci v katastru nemovitostí¹⁷⁴.

¹⁶⁶ Viz § 128 odst. 1 stavebního zákona

¹⁶⁷ Viz §18n Vyhláška č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu, jak vyplývá ze změn provedených vyhláškou č.63/2013 Sb.

¹⁶⁸ Viz § 37 odst. 2 správního řádu

¹⁶⁹ Viz § 128 odst. 1 stavebního zákona

¹⁷⁰ Viz příloha č. 15 vyhlášky č. 503/2006 Sb.

¹⁷¹ Viz § 128 odst.1 stavebního zákona a příloha č. 15 vyhlášky č. 503/2006 Sb.

¹⁷² Viz příloha č. 8 Vyhlášky č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb, jak vyplývá ze změn provedených vyhláškou č. 62/2013 Sb.

¹⁷³ Např. zákon o památkové péči, zákon o požární ochraně, zákon o drahách, atd.

¹⁷⁴ Viz § 3 zákona o katastru nemovitostí

Stavební úřad učiněné podání posoudí, zda je úplné a zda jsou splněny všechny podmínky pro vydání souhlasu s odstraněním stavby. V případě, že zjistí, že podání je neúplné nebo trpí jinými vadami, pomůže vlastníkově stavby vady podle svých možností odstranit buď přímo na místě, tedy při podání, nebo jej vyzve k jejich odstranění a stanoví mu k tomu přiměřenou lhůtu.¹⁷⁵ O právních důsledcích plynoucích vlastníku stavby z neodstranění vad podání ve lhůtě určené stavebním úřadem stavební úřad musí vlastníka poučit.¹⁷⁶ V případě, že vlastník zjištěné vady podání neodstraní, stavební úřad musí rozhodnout o projednání záměru odstranit stavbu v řízení.¹⁷⁷ Řízení o odstranění stavby se podrobněji věnuje následující kapitola.

Stavební úřad posuzuje podání dále kromě hlediska úplnosti, též zda se záměr nedotýká práv třetích osob, zda není potřeba stanovit podmínky pro odstranění stavby, zda není potřeba stanovit podmínky k zajištění ochrany veřejných zájmů, zda se nejedná o stavbu ve které byla zjištěna přítomnost azbestu a orgán ochrany veřejného zdraví ve svém závazném stanovisku stanovil podmínky pro provedení odstranění stavby, která není národní kulturní památkou, ale je v památkové rezervaci, památkové zóně nebo v ochranném pásmu nemovité kulturní památky, památkové rezervace a památkové zóny a závazné stanovisko orgánu státní památkové péče stanoví podmínky pro provedení odstranění stavby. V případě, že stavební úřad shledá, že podání splňuje všechny podmínky pro vydání souhlasu stavebního úřadu, vydá souhlas s odstraněním stavby. Lhůta pro vydání souhlasu stavebním úřadem je stanovena stavebním zákonem na 30 dní ode dne podání ohlášení. Tato lhůta je však lhůtou procesněprávní, s jejíž marným uplynutím nejsou spojeny žádné přímé právní následky¹⁷⁸.

Souhlas stavebního úřadu není správním rozhodnutím ve formálním slova smyslu. Má právní povahu jiného opatření, respektive je jiným individuálním aktem než je rozhodnutí.¹⁷⁹ Na vydání souhlasu s odstraněním stavby nelze dle stavebního

¹⁷⁵ Viz § 37 odst. 3 správního řádu

¹⁷⁶ Viz § 4 odst. 2 správního řádu

¹⁷⁷ Viz § 128 odst. 4 stavebního zákona

¹⁷⁸ Viz Malý, 2013, op. cit., 468 s

¹⁷⁹ Srovnej viz komentář Malý, 2013, op. cit., 233 s a 286 s a 468 s, *Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 13.3.2009, spis. zn. 5 As 7/2008-100, www.nssoud.cz, Vedral, 2006, 2012, op. cit., 1222 s a násl. a Hegenbart, M. a kol.: *Stavební zákon. Komentář*, C.H.Beck, Praha 2008, 300 s*

zákona výslovně aplikovat obecné ustanovení o správním řízení a zvláštní ustanovení o správním řízení, tedy druhou a třetí část správního řádu.¹⁸⁰

Souhlas stavebního úřadu s odstraněním stavby musí obligatorně obsahovat identifikační údaje o vlastníkově stavby, místo stavby a účel stavby, ke kterému byla určena, popis jakým bude stavba odstraněna, lhůta pro odstranění stavby.¹⁸¹

Aby vydaný souhlas stavebního úřadu s odstraněnou stavbou nabyl právních účinků, je nutno, aby byl souhlas doručen vlastníkově stavby.

Platnost souhlasu s odstraněním stavby není tak jako je u územního souhlasu nebo souhlasu s ohlášenou stavbou¹⁸² omezena. Souhlas s ohlášením odstranění stavby obsahuje jen obligatorní pořádkovou lhůtu k odstranění stavby. Vlastník stavby tak může využít svého práva odstranit stavbu kdykoliv v budoucnu. A to i v okamžiku, kdy se již změnili podmínky, jejichž splnění bylo rozhodné pro vydání souhlasu s odstraněním stavby. Autor diplomové práce je názoru, že by platnost souhlasu stavebního úřadu s odstraněním stavby měla být omezena obecně ve stavebním zákoně používanou dvouletou lhůtou. Zavedení doby platnosti souhlasu by dle názoru autora diplomové práce přispělo k větší právní jistotě zejména třetích osob.

V případě, že souhlas s odstraněním stavby nabyl právních účinků, může vlastník stavbu odstranit. Vlastník stavby si však stavbu až na výjimky nemůže fyzicky odstranit sám, ale musí zajistit odstranění stavby prostřednictvím stavebního podnikatele. Zákonnou definici pojmu stavebního podnikatele najdeme v katalogu pojmů v § 2 stavebního zákona. Výjimkou z uvedeného jsou jen stavby, které nevyžadovali ke své realizaci stavební povolení. Takovéto stavby může vlastník sám fyzicky odstranit. Nicméně ani v tomto případě není vypuštěna veřejnoprávní regulace odstraňování staveb úplně a vlastník stavby musí smluvně zajistit provádění stavebního dozoru při odstraňování stavby a v případě, že je ve stavbě přítomen azbest dokonce provádění dozoru autorizovanou osobou¹⁸³.

Jakmile je stavba odstraněna má vlastník stavby právní povinnost informovat stavební úřad o odstranění stavby, a to ve lhůtě do 30 dnů. Tato povinnost se vztahuje na všechny vlastníky odstraněných staveb, a to bez zřetele na skutečnost,

¹⁸⁰ Viz § 128 odst. 3 stavebního zákona

¹⁸¹ Viz § 128 odst. 3 stavebního zákona a § 180 odst. 1 Vyhláška č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu

¹⁸² Srovnej § 96 odst. 7 a § 106 odst. 3 stavebního zákona

¹⁸³ Viz § 3 zákon č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě, v platném znění

zda odstraněná stavba ke svému odstranění vyžadovala nebo nevyžadovala souhlas nebo rozhodnutí stavebního úřadu.¹⁸⁴ *Stavební úřad je editorem údajů – zapisuje zákonem stanovené údaje do základního registru územní identifikace adres a nemovitostí. Aby mohl tuto činnost vykonávat, musí potřebné údaje od osob, které odstranily stavbu získat*¹⁸⁵. Nesplnění ohlašovací povinnosti vlastníkem stavby je ze strany stavebního úřadu sankcionováno.¹⁸⁶

7.1.3 Odstranění stavby vyžadující rozhodnutí stavebního úřadu

Odstranění stavby v rámci správního řízení je nejpřísnější režim „dobrovolného“ odstranění stavby. Stavební zákon stanoví, kdy je o odstranění stavby potřeba rozhodnout ve správním řízení a současně upravuje postup stavebních úřadů při tomto řízení¹⁸⁷.

Stavební zákon neobsahuje celou procesněprávní úpravu řízení o povolení stavbu odstranit, proto bude muset aplikující správní orgán při aplikaci postupovat v souladu s ustanovením § 1 odst. 2 správního řádu, který upravuje subsidiární použití správního řádu, spočívající v přednostním použití zvláštního zákona před úpravou ve správním řádu „*tedy pravidlo, že se správní řád použije vždy, pokud zvláštní zákon nestanoví jiný postup*“.¹⁸⁸

Obdobně bude muset správní orgán postupovat v případě hmotněprávní úpravy rozhodnutí o povolení odstranit stavbu.

Kromě obecných náležitostí rozhodnutí obsažených ve správním řádu bude muset stavební úřad v rozhodnutí o povolení odstranění stavby stanovit podmínky stanovené stavebním zákonem „*vyplývající z technických požadavků na stavby, podmínky pro archivování dokumentace, popřípadě požadavky k úpravě pozemku po odstranění stavby. Může též uložit vlastníku stavby povinnost předložit návrh technologického postupu prací při odstraňování stavby, včetně nutných opatření k vyloučení, omezení nebo kompenzaci případných negativních důsledků na životní prostředí v okolí stavby.*“¹⁸⁹ Další náležitosti rozhodnutí vyplývají z prováděcího

¹⁸⁴ Viz § 131a stavebního zákona

¹⁸⁵ Viz Mareček, 2013, op. cit., 339 s a zákon č. 111/2009 Sb., o základních registrech, v platném znění

¹⁸⁶ Viz § 179 odst. 3 písm. c) stavebního zákona.

¹⁸⁷ Viz § 128 odst. 4 stavebního zákona a násl.

¹⁸⁸ Viz Jemelka, 2008, op. cit., 5 s

¹⁸⁹ Viz § 130 odst. 1 stavebního zákona

právního předpisu, kterým je vyhláška č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu, jak vyplývá ze změn provedených vyhláškou č. 63/2013 Sb. Jedná se zejména uvedení údajů o druhu a účelu stavby, uvedení čísla popisného nebo evidenčního stavby, údajů o místu stavby, lhůtu pro odstranění stavby, způsob provedení odstranění stavby. Podle potřeby rozhodnutí obsahuje dále podmínky, kterými se zabezpečuje dodržení konkrétních technických předpisů, dodržení požadavků dotčených orgánů státní správy, ochranu práv účastníků řízení, povinnost oznámit stavebnímu úřadu zahájení odstraňování stavby, postup a způsob bouracích prací, způsob úpravy pozemku po odstranění stavby atd.¹⁹⁰

Stavební zákon vyžaduje, z důvodu ochrany kulturního a historického dědictví a ochrany veřejného zdraví při odstraňování staveb¹⁹¹, obligatorně vydání rozhodnutí o povolení odstranit stavbu u všech staveb, které podléhají oznámení záměru odstranit stavbu¹⁹², které nejsou kulturní památkou, ale jsou v památkové rezervaci, památkové zóně nebo v ochranném pásmu nemovité kulturní památky, památkové rezervace a památkové zóny, které obsahují azbest a kde bylo současně vydáno závazné stanovisko vyjmenovaného dotčeného orgánu státní správy, které stanovuje podmínky pro odstranění stavby. Vyjmenovaným dotčeným orgánem státní správy je příslušný orgán ochrany veřejného zdraví a orgán státní památkové péče.¹⁹³ V takovémto případě stavební zákon, z důvodu zachování systému jednotnosti postupů¹⁹⁴, předpokládá, že vlastník stavby půjde též cestou ohlášení a stavebnímu úřadu záměr odstranit stavbu ohlásí. Podané ohlášení se, ale na základě, ve stavebním zákoně zakotvené, právní domněnky¹⁹⁵ má za žádost o povolení odstranění stavby. Dnem podání je pak zahájeno správní řízení o odstranění stavby.

Dalším případem, kdy se projednává záměr odstranit stavbu ve správním řízení je situace, kdy stavební úřad usnesením stanoví, že použije přísnější povolovací režim a projedná ohlášený záměr ve správním řízení. Stavební úřad tak učiní vždy, když dojde v rámci posuzování ohlášení záměru odstranit stavbu

¹⁹⁰ Viz § 18o vyhlášky č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu

¹⁹¹ Viz Vláda ČR. Důvodová zpráva k novele zákona: o územním plánování a stavebním řádu. Sněmovní tisk 573/0, 2012, zdroj: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=6&ct=573&ct1=0>

¹⁹² Viz § 128 odst. 1 stavebního zákona

¹⁹³ Viz § 128 odst. 6 stavebního zákona

¹⁹⁴ Viz Vláda ČR. Důvodová zpráva k novele zákona: o územním plánování a stavebním řádu. Sněmovní tisk 573/0, 2012, zdroj: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=6&ct=573&ct1=0>

¹⁹⁵ Viz § 128 odst 6 stavebního zákona

k závěru, „že ohlášení není úplné nebo nejsou splněny podmínky pro vydání souhlasu“¹⁹⁶. Své rozhodnutí musí stavební úřad oznámit pouze stavebníkovi.¹⁹⁷ Autor diplomové práce je názoru, že zákonodárce nedůsledně v tomto případě použil označení adresáta usnesení o projednání záměru odstranit stavbu v řízení, když logické a terminologicky přesné a v rámci stavebního zákona jednotné by bylo označení adresáta usnesení jako vlastníka stavby. Bohužel ani z důvodové zprávy¹⁹⁸ nelze dovést důvody pro použití pojmu stavebník pro označení adresáta usnesení v právním předpise.

Z důvodu snižování administrativní zátěže vlastníka stavby¹⁹⁹ se podané ohlášení záměru odstranit stavbu, v případě rozhodnutí o projednání záměru ve správním řízení, bere za podanou žádost o odstranění stavby, s tím, že je vyslovena právní fikce, že správní řízení je zahájeno dnem podání ohlášení. Nicméně lhůty pro vydání rozhodnutí počnou běžet až v okamžiku, kdy usnesení o projednání záměru v řízení nabude právní moci. Stavební zákon explicitně stanovuje, že proti vydanému usnesení nelze podat řádný opravný prostředek²⁰⁰.

V případě, že stavební úřad rozhodl o projednání záměru odstranit stavbu ve správním řízení, může vyzvat vlastníka stavby k doplnění podání, v případě, že je to pro posouzení podání nezbytné. Přitom si musí počínat stavební úřad v souladu se zásadou rychlosti řízení²⁰¹, tedy vyzvat vlastníka co nejdříve, pokud možno spolu s usnesením o projednání záměru ve správním řízení a se zásadou hospodárnosti řízení²⁰², tedy po vlastníkově stavby požadovat pouze nezbytné podklady, které nemůže obstarat sám vlastními prostředky.

V praxi stavebních úřadů se může stát situace, kdy vlastník stavby předem ví, že stavební úřad rozhodne o projednání jeho záměru odstranit stavbu ve správním řízení, a proto neučiní podání ohlášení, ale rovnou požádá o vydání rozhodnutí o povolení odstranit stavbu. V takovémto případě stavební zákon stanovuje, že

¹⁹⁶ Viz § 128 odst. 4 stavebního zákona, blížeji též předcházející kapitola 7.1.2

¹⁹⁷ Viz § 128 odst. 4 stavebního zákona

¹⁹⁸ Viz Vláda ČR. Důvodová zpráva k novele zákona: o územním plánování a stavebním řádu. Sněmovní tisk 573/0, 2012, zdroj: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=6&ct=573&ct1=0> a Vláda ČR. Důvodová zpráva k návrhu zákona: o územním plánování a stavebním řádu. Sněmovní tisk 998/0, 2005, zdroj: <http://www.psp.cz/sqw/text/text2.sqw?idd=14162>

¹⁹⁹ Viz Vláda ČR. Důvodová zpráva k novele zákona: o územním plánování a stavebním řádu. Sněmovní tisk 573/0, 2012, zdroj: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=6&ct=573&ct1=0>

²⁰⁰ Viz § 128 odst. 4 stavebního zákona

²⁰¹ Viz § 6 odst. 1 správního řádu

²⁰² Viz § 6 odst. 2 správního řádu

stavební úřad již o projednání záměru v řízení nerozhoduje.²⁰³ Řízení o odstranění stavby je pak zahájeno dnem podání žádosti vlastníkem stavby a tímto dne počíná i běh lhůt pro vydání rozhodnutí.

Pro obsahové náležitosti žádosti o odstranění stavby, kterou podá rovnou vlastník stavby, se analogicky²⁰⁴ použije právní úprava vztahující se na podklady k podání záměru odstranit stavbu.

Jakmile rozhodnutí o povolení odstranit stavbu nabude právní moci a je vykonatelné, může vlastník realizovat své vlastnické právo a stavbu odstranit.

Doba platnosti správního rozhodnutí o odstranění stavby, tak jako platnost souhlasu stavebního úřadu se záměrem odstranit stavbu²⁰⁵, není omezena. Správní rozhodnutí toliko stanovuje obligatorní pořádkovou lhůtu k odstranění stavby. Dle názoru autora diplomové práce by měla být i u správního rozhodnutí omezena doba platnosti rozhodnutí na obecně ve stavebním zákoně používanou dvouletou dobu platnosti²⁰⁶, a to ze stejných věcných důvodů jako u souhlasu se záměrem odstranit stavbu.

Podmínky pro zajištění realizace odstranění stavby a ohlašovací povinnost o odstraněné stavbě jsou totožné jako v případě odstraňování stavby na základě souhlasu stavebního úřadu.

7.2 Odstranění stavby ex offio

Odstranění stavby, terénní úpravy a zařízení se nerealizuje vždy jen na návrh jejich vlastníka, ale také z úřední povinnosti.

Nařízení odstranění stavby je krajní prostředek, který má stavební úřad ve své pravomoci, kterým sleduje legitimní cíl spočívající v zájmu na zachování stavební kázně a ochraně veřejného zájmu. „Stanovení povinnosti odstranit stavbu je zásahem do vlastnického práva přiměřeným sledovaným cílům, neboť jiným opatřením by jich nemohlo být dosaženo. Nařízení odstranit stavbu není sankce vlastníka stavby, která by se alternativně nabízela např. vedle pokuty za přestupek proti stavebnímu řádu, nýbrž opatřením, jehož cílem je navrácení územní v původní stav.“²⁰⁷

²⁰³ Viz § 128 odst. 4 stavebního zákona

²⁰⁴ Tamtéž

²⁰⁵ Viz kapitola 7.1.2. této diplomové práce

²⁰⁶ Viz § 93 odst. 1 a § 115 odst. 4 stavebního zákona

²⁰⁷ Viz Nález Ústavního soudu ze dne 8.4.2004, č.j.:ÚS 482/02, www.nalus.usoud.cz

Správní orgán nařizuje meritorním rozhodnutím odstranit stavbu ex offio vlastníkovi stavby nebo v některých případech s jeho souhlasem i stavebníkovi stavby. Stavební úřad může nařídit odstranění stavby, která nevyžadovala jakéhokoliv opatření nebo povolení stavebního úřadu vedle vlastníka stavby i vlastníku pozemku, na kterém je stavba umístěna, není-li vlastník stavby znám.

Stavební úřad musí z úřední povinnosti zahájit řízení o odstranění stavby vždy, když zjistí skutečnosti, se kterými stavební zákon spojuje odstranění stavby. Řízení o nařízení odstranění stavby představuje natolik razantní zásah do práv vlastníka stavby, že stavební úřad musí mít vždy náležitě zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, než rozhodne o zahájení řízení z moci úřední.²⁰⁸ Stavební úřad též před tím, než zahájí správní řízení, musí vymežit i subjekt, kterému nařídí stavbu odstranit.²⁰⁹

Zákonná právní úprava předpokládá celkem osm důvodů, kdy správní orgán z moci úřední nařídí odstranění stavby. Stavební úřad musí nařídit odstranění stavby v případě:

1. stavby, která svým závadným stavem ohrožuje život nebo zdraví osob nebo zvířat, bezpečnost, životní prostředí nebo majetek třetích osob, a její vlastník přes rozhodnutí stavebního úřadu ve stanovené lhůtě neodstranil závadný stav stavby,
2. stavby prováděné nebo provedené bez rozhodnutí nebo opatření nebo jiného úkonu vyžadovaného stavebním zákonem anebo v rozporu s ním, a stavba nebyla dodatečně povolena,
3. stavby, u níž bylo stavební povolení zrušeno podle § 176 odst. 5 stavebního zákona,
4. stavby nevyžadující územní rozhodnutí, stavební povolení ani ohlášení stavby, ale prováděné nebo provedené v rozporu s právními předpisy,
5. stavby prováděné nebo provedené podle rozhodnutí nebo opatření vyžadovaného stavebním zákonem, které bylo pravomocně zrušeno v přezkumném řízení nebo rozhodnutím soudu a stavba nebyla povolena v opakovaném stavebním řízení,

²⁰⁸ Viz Stanovisko Sborníku kanceláře Veřejného ochránce práv, *Odstraňování staveb*, ze dne 22.3.2012 pod č.j.:5764/2011/VOP/DV, dostupné na www.ochrance.cz § 3 správního řádu

²⁰⁹ Viz Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 9.9.2011, spis. zn. 7 As 92/2011-93, www.nssoud.cz.

6. stavby dočasné, u které uplynula stanovená doba jejího trvání a nebyla povolena změna v užívání,
7. stavby dočasné podle § 104 odst. 1 písm. c), u které uplynula doba jejího trvání²¹⁰

Posledním osmým důvodem pro nařízení odstranit stavbu je neodkladné odstranění stavby, která svým stavebně technickým stavem ohrožuje životy osob nebo zvířat a hrozí její zřícení.²¹¹

Nařízení odstranění stavby tak, jak již bylo uvedeno, je vydáváno ve správním řízení, které je zahajováno vždy správním orgánem z moci úřední. Není proto právně možné, zahájit řízení na návrh jiného subjektu, např. souseda, vlastníka pozemku nebo stavby, který žádá stavební úřad o odstranění stavby. Žádná fyzická ani právnická osoba totiž nemá subjektivní právo na to, aby bylo zahájeno řízení z moci úřední.²¹² Učiněná žádost není v takovémto případě podáním ve smyslu správního řádu, ale podnětem k zahájení správního řízení z moci úřední.²¹³ Stavební úřad je povinen se tímto podnětem náležitě zabývat a v případě, že zjistí objektivní důvody pro zahájení správního řízení, ve lhůtě do 30 dnů ode dne obdržení podnětu správní řízení zahájí.

Řízení o nařízení odstranit stavbu je zahájeno dnem oznámení zahájení řízení osobě, které se má založit, změnit nebo zrušit právo nebo povinnost.²¹⁴

V některých případech však nemusí řízení o nařízení odstranění stavby nutně končit meritorním rozhodnutím o nařízení stavbu odstranit. Nebylo by v souladu s principem proporcionality, kdyby k odstranění nepovolených staveb došlo vždy, za každé okolnosti. Takovýto postup by znamenal nepřiměřený zásah do práv stavebníka, vlastníka stavby, potažmo vlastníka pozemku. Z tohoto důvodu stavební zákon umožňuje, při kumulativním splnění několika zákonných podmínek, aby nepovolená stavba byla dodatečně povolena.²¹⁵

Správní řízení o nařízení odstranit stavbu může být ukončeno buďto rozhodnutím ve věci samé nebo procesním rozhodnutím, a to:

1. usnesením o zastavení řízení o odstranění stavby,

²¹⁰ Viz § 129 odst. 1 stavebního zákona

²¹¹ Viz § 135 odst. 1 stavebního zákona

²¹² Viz Vedral, 2006, 2012, op. cit., 464 s

²¹³ Viz Jemelka, 2008, op. cit., 148 s

²¹⁴ Viz § 27 odst. 1 písm. b) správního řádu

²¹⁵ Viz Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 7.5.2010, spis. zn. 5 Ans 5/2009-139, www.nssoud.cz a § 129 odst. 2 stavebního zákona

2. rozhodnutím o nařízení odstranění stavby,
3. rozhodnutím s výrokem, kterým se odstranění stavby nenařizuje.

V prvním případě správní orgán řízení usnesením zastaví, nelze-li vydat meritorní rozhodnutí. Stavební zákon v rámci odstraňování staveb ex offio uvádí jako výslovný důvod, pro zastavení správního řízení, vyhovění žádosti o dodatečné povolení stavby.²¹⁶ Tento důvod, tedy odpadnutí důvodu, pro který bylo správní řízení vedeno, bude v praxi nejfrekventovanějším důvodem, zejména s přihlédnutím k jeho výslovnému uvedení ve stavebním zákoně. Správní orgán může správní řízení zastavit též z jiných důvodů uvedených ve správním řádu.²¹⁷

V druhém uvedeném případě je vydáno meritorní rozhodnutí, ve kterém správní orgán shledal, že stavbu je nutno odstranit.

V třetím případě je také vydáno meritorní rozhodnutí. V rámci tohoto rozhodnutí správní orgán řeší situaci, kdy stavební zákon ani správní řád neumožňují řízení o odstranění stavby zastavit, a to v případě, kdy správní orgán shledá, že nejde o stavbu realizovanou v rozporu se stavebněprávními předpisy nebo jinými předpisy, bez nebo v rozporu s rozhodnutím nebo jiným opatřením stavebního úřadu.²¹⁸

Stavební zákon tak jako v případě „dobrovolného“ odstraňování staveb neobsahuje celou procesněprávní úpravu řízení o nařízení odstranit stavbu. Proto správní orgán použije subsidiárně správní řád vždy, když stavební zákon nestanoví jiný postup.

Obdobně bude muset správní orgán postupovat v případě hmotněprávní úpravy rozhodnutí o nařízení odstranit stavbu.

Rozhodnutí o nařízení odstranit stavbu bude kromě základních formálních a obsahových náležitostí vyplývajících ze správního řádu²¹⁹ obsahovat také náležitosti vyplývající ze stavebního zákona. Bude se jednat, obdobně jako v případě rozhodnutí, o povolení odstranit stavbu, o stanovení podmínek, které vyplývají z technických požadavků na stavby, podmínky pro zajištění archivování dokumentace a podmínky k úpravě pozemku. Dále může stavební úřad stanovit povinnost předložit návrh technologického postupu prací při odstraňování stavby,

²¹⁶ Viz § 129 odst. 3 písm. c) stavebního zákona

²¹⁷ Viz § 66 odst. 2 správního řádu.

²¹⁸ Viz Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 28.7.2011, spis.zn.:5 As 30/2011-93, www.nssoud.cz, obdobně pak ve Stanovisku Veřejného ochránce práv pod č.j.:898/2011/VOP/DS, dostupné na www.ochrance.cz

²¹⁹ Viz § 67 a násl. správního řádu

včetně nutných opatření k vyloučení, omezení nebo kompenzaci případných negativních důsledků na životní prostředí v okolí stavby.²²⁰

Autor diplomové práce dále uvádí, že z ustálené rozhodovací činnosti správních soudů²²¹ je možno konstatovat, že správní orgány musí též věnovat, v rámci výrokové části rozhodnutí, náležitou pozornost popisu, co se má konkrétně odstranit a do jakého výsledného stavu se má stavba, případně zařízení nebo pozemek uvést.

Na rozdíl od „dobrovolného“ odstraňování staveb musí adresát správního rozhodnutí o nařízení odstranit stavbu, stavbu odstranit ve stanovené lhůtě k tomu určené v rozhodnutí. V případě že svoji povinnost dobrovolně ve stanovené lhůtě nesplní, rozhodnutí se stane vykonatelným a stavební úřad přistoupí k výkonu rozhodnutí.

Stavební zákon zakotvuje právní povinnost tomu, komu bylo nařízeno stavbu odstranit, tuto povinnost odstranit stavbu má na své náklady, přičemž je právně odpovědný za škodu, která vznikne na sousední stavbě nebo pozemku v souvislosti s odstraněním stavby. Za škodu není právně odpovědný, vznikla-li škoda na sousední stavbě nebo pozemku z důvodu jejich závadného stavu.²²²

Pravomocné rozhodnutí o nařízení odstranění stavby je závazné a nezměnitelné. V praxi stavebních úřadů se však můžeme setkat s prolomením této zásady z taxativně uvedených důvodů, a to v případě institutu nového rozhodnutí podle § 101 správního řádu. Institut nového rozhodnutí není opravným prostředkem, který řeší nápravu vad rozhodnutí předcházejícího, ale jedná se o nové posouzení věci za stejných nebo změněných výchozích podmínek.²²³

Rozhodnutí o nařízení odstranění stavby je rozhodnutí in rem, které je právně závazné pro vlastníka stavby i všechny jeho právní nástupce.²²⁴

Právní úprava řízení o nařízení odstranění stavby ex offo se použije analogicky i na terénní úpravy a zařízení.²²⁵

²²⁰ Viz § 130 odst. 1 stavebního zákona

²²¹ Viz např. Rozhodnutí Krajského soudu v Plzni ze dne 25.1.2012, spis. zn. 30 Ca 394/99 a ze dne 27.11.2008, spis. zn. 2 As 53/2007-111, www.nssoud.cz, Rozhodnutí Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 11.6.2000 pod spis.zn. 30 Ca 113/2000, www.nssoud.cz.

²²² Viz § 131 stavebního zákona

²²³ Viz Vedral, 2006, 2012, op. cit., 877 s

²²⁴ Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 4. 2013, č. j. 1 As 6/2013-63, www.nssoud.cz

²²⁵ Viz § 128 odst. 7 stavebního zákona a Gerloch, 2004, op. cit., 148 s.

7.2.1 Nařízení odstranění stavby v závadném stavu

Prvním z taxativně uvedených důvodů pro vydání rozhodnutí ex officio o nařízení odstranění stavby je, že stavba, která byla povolena nebo ke své realizaci nevyžadovala žádného povolení ani opatření stavebního úřadu, je v takovém závadném stavebnětechnickém stavu, a je irelevantní jakým způsobem závadný stav stavby nastal, že „ohrožuje životy a zdraví osob nebo zvířat, bezpečnost, životní prostředí nebo majetek třetích osob“²²⁶. V případě, že stav stavby naplňuje některý z uvedených důvodů je naplněn první předpoklad pro nařízení odstranění stavby.

Stavební úřad bude muset vždy náležitě zvážit a posoudit faktický stav stavby, zejména zda stavba není již v takovém závadném stavebnětechnickém stavu, že její stav bezprostředně ohrožuje uvedené chráněné zájmy. V takovémto případě by stavební úřad nařídil bez dalšího, neodkladné odstranění stavby.²²⁷ V případě, že stavební úřad dojde k závěru, že stav stavby bezprostředně neohrožuje chráněné zájmy a závadný stav stavby je možno „zvrátit“ stavebnětechnickým zásahem vlastníka stavby, vlastníka stavby vyzve ke zjednání nápravy a stanoví mu přiměřenou lhůtu²²⁸. Výzva není vydávána formou správního rozhodnutí. Jedná se o jiný úkon správního orgánu podle části čtvrté správního řádu. Pokud vlastník stavby zjištěné závady ve stanovené lhůtě neodstraní, nařídí stavební úřad rozhodnutím, které je prvním úkonem v řízení, závady odstranit a stanoví vlastníkovu stavby přiměřenou lhůtu k jejich odstranění.²²⁹

Nesplnění povinnosti odstranit zjištěný závadný stav stavby ve lhůtě nařízené stavebním úřadem, je druhým předpokladem pro nařízení odstranění stavby. V případě nařízení odstranění stavby však musí být vždy splněny kumulativně oba dva předpoklady. Z důvodu památkové ochrany staveb, jsou z uvedeného postupu stavebního úřadu vyjmuty stavby, které jsou kulturní památkou.²³⁰ Takovéto stavby nemůže stavební úřad naříditi odstranit a vlastník takovéto stavby nemůže svoji záměrnou pasivitou obejít zákonnou povinnost starat se soustavně o kulturní památku²³¹.

²²⁶ Viz § 129 odst. 1 písm. a) stavebního zákona

²²⁷ Viz postup stavebního úřadu dle § 135 stavebního zákona

²²⁸ Viz § 134 odst. 2 stavebního zákona

²²⁹ Viz § 134 odst. 3 stavebního zákona

²³⁰ Viz § 129 odst. 1 písm. a) stavebního zákona

²³¹ Viz § 9 zákona o státní památkové péči

7.2.2 Nařízení odstranění stavby prováděné nebo provedené v rozporu nebo bez povolení vyžadované stavebním zákonem

V pořadí druhým a v praxi stavebních úřadů nejfrekventovanějším a zároveň i nejproblémovějším²³² důvodem pro nařízení odstranění stavby ex offio je důvod, že stavba je nebo byla realizována bez rozhodnutí nebo opatření nebo jiného úkonu vyžadovaného stavebním zákonem.²³³ Uvedený důvod zahrnuje dvě skupiny staveb, tedy stavby realizované „na černo“²³⁴ a stavby, které byly povoleny, ale nejsou s tímto povolením v souladu. U druhé skupiny staveb pak stavební úřad musí vždy náležitě zvážit, zda rozpor stavby s povolením stavby je podstatný a odůvodňuje zahájení řízení o odstranění stavby, anebo zda se nejedná jen o drobné nepodstatné odchylky, které stavební úřad vezme de facto pouze na vědomí.²³⁵

Jakmile se stavební úřad dozví a ověří, že byla realizována stavba bez nebo v rozporu s rozhodnutím nebo opatřením nebo jiným úkonem vyžadovaným stavebním zákonem zahájí ex offio řízení o nařízení odstranění stavby. Samotné zahájení řízení o nařízení odstranit stavbu však ještě neznamená, že stavební úřad přistoupí k nařízení stavbu odstranit.

Spolu s oznámením o zahájení řízení musí stavební úřad obligatorně vyzvat vlastníka nebo stavebníka stavby, tedy toho, komu bude uložena povinnost stavbu odstranit²³⁶, k podání žádosti o dodatečné povolení stavby ve lhůtě do 30 dnů ode dne zahájení řízení o nařízení odstranění stavby. V této lhůtě nemusí být doložena kompletní žádost o dodatečné povolení stavby včetně všech předepsaných příloh, ale postačí, když stavební úřad obdrží podání, z kterého bude patrný projev vůle vlastníka nebo stavebníka stavby k jejímu dodatečnému povolení. V praxi stavebních úřadů se může stát situace, kdy vlastník stavby nebo stavebník stavby nestihnou požádat stavební úřad o dodatečné povolení stavby. Lhůta stanovená stavebním úřadem je procesněprávní, což znamená, že její zmeškání lze prominout²³⁷.

²³² Viz *Důvodová zpráva k návrhu zákona: o územním plánování a stavebním řádu. Sněmovní tisk 998/0, 2005, zdroj: <http://www.psp.cz/sqw/text/text2.sqw?idd=14162>*

²³³ Viz § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona

²³⁴ Bližěji viz kapitola 7.4.2 Nepovolená stavba

²³⁵ Bližěji k nepodstatným odchylkám stavby viz kapitola 4.5 Nepodstatné odchylky, této diplomové práce a § 121 odst. 1 stavebního zákona

²³⁶ Viz § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona

²³⁷ Viz § 41 správního řádu

Stavebník nebo vlastník stavby mohou stavební úřad požádat o prominutí zmeškání tohoto úkonu.²³⁸

Podaná žádost o dodatečné povolení stavby je stavebním zákonem stanoveným důvodem pro přerušení řízení o nařízení odstranění stavby a to až do doby rozhodnutí o podané žádosti o dodatečné povolení stavby. Stavební úřad může stavbu dodatečně povolit, za předpokladu, že vlastník stavby nebo stavebník prokáže, že:

- „stavba není umístěna v rozporu s cíli a úkoly územního plánování, politikou územního rozvoje, s územně plánovací dokumentací a s územním opatřením o stavební uzávěře nebo územním opatřením o asanaci území nebo s předchozími rozhodnutími v území,
- není prováděna či provedena na pozemku, kde to zvláštní právní předpis²³⁹ zakazuje nebo omezuje,
- není v rozporu s obecnými požadavky na výstavbu nebo s veřejným zájmem chráněným zvláštním právním předpisem.“

V případě, že stavebník nebo vlastník stavby unese důkazní břemeno a prokáže splnění všech tří podmínek současně, stavební úřad meritorním rozhodnutím stavbu dodatečně povolí. V případě, že vlastník nebo stavebník stavby neunese důkazní břemeno, stavební úřad meritorním rozhodnutím stanoví, že stavbu nelze dodatečně povolit. V takovémto případě stavební úřad pokračuje v řízení o nařízení odstranění stavby a stavbu nařídí odstranit. Stavební úřad tedy může nařídít odstranění stavby za předpokladu, že stavba je nebo byla realizována bez rozhodnutí nebo opatření nebo jiného úkonu vyžadovaného stavebním zákonem a vlastník nebo stavebník stavby o dodatečné povolení stavby nepožádal nebo bylo o dodatečném povolení stavby rozhodnuto záporně.

7.2.3 Nařízení odstranění stavby, u níž bylo stavební povolení zrušeno z důvodu nálezu kulturně cenných předmětů

V pořadí třetím a v praxi stavebních úřadů nejméně frekventovaným důvodem pro nařízení odstranění stavby ex offio je skutečnost, že došlo ke zrušení

²³⁸ Viz Mareček, 2013, op. cit., 334s

²³⁹ Viz např. zákon č. 458/2000 Sb, energetický zákon, zákon č. 256/2001 Sb., o vodách, zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, zákon č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích, zákon č. 44/1988, o ochraně a využití nerostného bohatství

stavebního povolení z důvodu veřejného zájmu. V tomto případě sice stavebník při realizaci stavby neporušil žádný právní předpis, ale došlo k nepředvídatelnému nálezu kulturně cenných předmětů, detailů stavby anebo archeologickým nálezům.²⁴⁰

Stavebník stavby má při realizaci stavby kromě jiného i ohlašovací povinnost vůči stavebnímu úřadu a orgánům státní památkové péče nahlásit jakýkoliv kulturně cenný nález, který učiní v místě stavby. V případě, že stavebník učiní kulturně cenný nález, musí nález zabezpečit tak, aby nebyl poškozen nebo zničen. Pokud provádí v místě nálezů stavební práce, je povinen tyto přerušit, a to až do doby, než stavební úřad po dohodě s orgánem státní památkové péče stanoví podmínky, kterými zabezpečí nález. V případě, že orgán státní památkové péče nebo Archeologický ústav Akademie věd České republiky dojde k závěru, že se jedná o nález mimořádného významu, navrhnou Ministerstvu kultury ČR, aby rozhodlo, že se jedná o nález mimořádného významu a z vlastního podnětu jej prohlásilo za kulturní památku.²⁴¹ Z rozhodnutí Ministerstva kultury ČR, kterým nález prohlašuje za kulturní památku, vyplynou požadavky na opatření, která jsou nezbytná k ochraně nálezů. Ministerstvo kultury má zákonnou povinnost svoje pravomocné rozhodnutí zaslat stavebnímu úřadu. Stavební úřad podle stanovených požadavků vyplývajících z rozhodnutí o prohlášení nálezů za kulturní památku může po dohodě s Ministerstvem kultury ČR vydané stavební povolení zrušit.

V případě zrušení stavebního povolení má stavebník právo na náhradu nákladů, které mu zrušením stavebního povolení vznikly. Svůj nárok vznáší u Ministerstva kultury ČR v šesti měsíční prekluzivní lhůtě, která počíná běžet ode dne nabytí právní moci rozhodnutí stavebního úřadu.²⁴²

Autor diplomové práce je názoru, že zakotvení pravomoci stavebního úřadu jen ke zrušení stavebního povolení není dostatečné. Z důvodové zprávy ani z dostupné odborné literatury nelze dovodit, proč tak zákonodárce učinil. Podle platné právní úpravy mohou být realizovány stavby nejenom na základě stavebního povolení, ale také na základě územního rozhodnutí, územního souhlasu, ohlášení stavby, případně opatření obecné povahy²⁴³. Autor diplomové práce vnímá jako systémové a žádoucí zakotvit v platné právní úpravě stavebnímu úřadu pravomoc ke zrušení všech rozhodnutí a jiných opatření potřebných k realizaci stavby.

²⁴⁰ Viz § 176 odst. 1 stavebního zákona

²⁴¹ Viz § 176 odst. 4 stavebního zákona

²⁴² Viz § 176 stavebního zákona

²⁴³ Viz § 61 odst. 2 stavebního zákona

7.2.4 Nařízení odstranění stavby nevyžadující povolení dle stavebního zákona provedená v rozporu s jinými právními předpisy

Čtvrtým důvodem pro nařízení odstranění stavby ex offa je skutečnost, že stavba, která ke své realizaci nevyžaduje územní rozhodnutí, stavební povolení ani ohlášení stavby je realizována nebo byla realizována v rozporu s právními předpisy. Stavební zákon blíže nevymezuje, s jakými konkrétními právními předpisy může být stavba v rozporu. Stavba proto může být v rozporu s kterýmkoliv právním předpisem, tedy nejenom se zákony, ale i s podzákonými předpisy.²⁴⁴ „*Tímto je zaručena ochrana veřejných zájmů vyplývajících z jiných předpisů.*“²⁴⁵

V praxi stavebních úřadů se bude jednat zejména o situaci, kdy stavebník umístí stavbu v místě různých ochranných pásem, chráněných území, provede stavební práce nebo udržovací práce na stavbě, která požívá památkové ochrany, apod.

Stavební úřad zahajuje správní řízení ex offa, jakmile zjistí, že je nebo byla realizována stavba v rozporu s právním předpisem. Správní řízení může skončit de facto dvěma způsoby. Prvým způsobem je situace, kdy stavební úřad neunese důkazní břemeno a neprokáže rozpor stavby s právním předpisem nebo důkazní břemeno unese, ale vlastník stavby v průběhu řízení dodatečně odstraní rozpor stavby s právním předpisem. V takovémto případě stavební úřad odstranění stavby nenařídí a procesním rozhodnutím řízení zastaví. Druhým případem je situace, kdy stavební úřad prokáže rozpor stavby s právním předpisem, vlastník stavby v průběhu řízení rozpor stavby s právním předpisem neodstraní. V takovémto případě stavební úřad nařídí vlastníkovi stavby, nebo vlastníkovi pozemku, v případě, že není vlastník stavby znám, meritorním rozhodnutím stavbu odstranit.²⁴⁶

²⁴⁴ Viz Malý, 2013, op. cit., 504 s

²⁴⁵ Viz Důvodová zpráva k novele zákona: o územním plánování a stavebním řádu. Sněmovní tisk 573/0, 2012, zdroj: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=6&ct=573&ct1=0>

²⁴⁶ Viz § 129 odst. 1 písm. d) a odst. 4 stavebního zákona

7.2.5 Nařízení odstranění stavby, jejíž rozhodnutí bylo zrušeno a nebyla povolena v opakovaném stavebním řízení

Pátým důvodem pro nařízení odstranění stavby ex offo je skutečnost, že rozhodnutí nebo opatření vyžadované stavebním zákonem k realizaci stavby bylo zrušeno. Stavební zákon předpokládá, že ke zrušení zpravidla pravomocného rozhodnutí nebo opatření může dojít v zásadě ze dvou důvodů. Prvním důvodem, je skutečnost, že rozhodnutí nebo opatření je zrušeno v přezkumném řízení pro rozpor s právními předpisy.²⁴⁷ Přezkumné řízení je zahajováno ex offo. Nelze proto o přezkumném řízení mluvit jako o mimořádném opravném prostředku.

Druhým důvodem, pro který může dojít ke zrušení pravomocného rozhodnutí stavebního úřadu nebo opatření vyžadované stavebním zákonem, je skutečnost, že správní soud, v rámci soudního přezkumu správních aktů, dojde k závěru, že byl naplněn některý z důvodů pro zrušení správního rozhodnutí nebo opatření vyžadované stavebním zákonem a rozhodne o zrušení rozhodnutí stavebního úřadu nebo opatření vyžadované stavebním zákonem.²⁴⁸

Stavební úřad nařídí odstranit stavbu až v okamžiku, kdy rozhodnutí, že stavbu nelze povolit v opakovaném stavebním řízení nabude právní moci. Rozhodnutí o nařízení odstranit stavbu je prvním úkonem řízení.

Autor diplomové práce je názoru, že by mělo být opakováno vždy jen řízení, které ke svému povolení stavba vyžaduje. Zákonodárce de facto zavádí požadavkem na vedení stavebního řízení v některých případech přísnější režim pro povolení stavby. Zejména se bude jednat o případy, kdy stavba ke své realizaci nevyžadovala žádné rozhodnutí stavebního úřadu, ale jen např. územní souhlas nebo ohlášení.

7.2.6 Nařízení odstranění stavby dočasné, u které uplynula doba jejího trvání a nebyla povolena změna jejího užívání

V pořadí šestým důvodem pro nařízení odstranění stavby ex offo je skutečnost, že u stavby, u které stavební úřad omezil dobu trvání stavby, na základě žádosti stavebníka stavby, nedošlo po uplynutí doby trvání stavby ke změně účelu

²⁴⁷ Viz § 129 odst. 1 písm. e) stavebního zákona

²⁴⁸ Viz § 65 a násl. zákona č.150/2002 Sb., soudní řád správní, v platném znění

užívání stavby, kterým by byla doba trvání dočasné stavby prodloužena nebo kterým by bylo rozhodnuto o změně stavby dočasné na stavbu trvalou.²⁴⁹ Z tohoto důvodu však nelze nařídit odstranění stavby dočasné podle § 104 odst. 1 písm. c) stavebního zákona.

Stavební úřad může vymezit dobu trvání stavby dvěma způsoby. Buďto časovou lhůtou nebo účelem dočasné stavby.²⁵⁰ Nejčastějším příkladem vymezené doby trvání stavby účelem stavby je příklad stavby zařízení staveniště, jehož doba trvání skončí dokončením stavby, pro kterou zařízení staveniště sloužilo.

Stavební úřad zahajuje řízení o nařízení odstranění stavby, jakmile se dozví, že u stavby dočasné již uplynula doba trvání. V rámci oznámení zahájení řízení má stavební úřad vůči vlastníkovvi stavby poučovací povinnost, spočívající v nutnosti poučít vlastníka stavby o možnosti v zákonné lhůtě 30 dnů, podat žádost o změnu v užívání dočasné stavby. Počátek lhůty začíná plynout ode dne doručení oznámení o zahájení řízení, respektive ode dne doručení poučení. V případě, že vlastník stavby tohoto svého práva využije, a požádá stavební úřad o změnu v užívání dočasné stavby, stavební úřad vede řízení o této žádosti a řízení o odstranění stavby přeruší. V případě, že stavební úřad rozhodne meritorním rozhodnutím ve vedeném řízení, že nelze povolit změnu v užívání dočasné stavby, pokračuje stavební úřad v řízení o nařízení odstranění stavby a rozhodne o odstranění dočasné stavby.

7.2.7 Nařízení odstranění stavby dočasné podle § 104 odst. 1 písm. c) stavebního zákona, u které uplynula doba jejího trvání

Sedmý důvod pro nařízení odstranit stavbu ex offio se týká opětovně staveb dočasných, u kterých uplynula doba jejich trvání, ale jen těch, které vyžadovaly ke své realizaci ohlášení stavebnímu úřadu podle § 104 odst. 1 písm. c) stavebního zákona. Do této skupiny staveb patří jednoduché stavby, u kterých byl z důvodu jejich dočasnosti povolen zjednodušující povolovací režim.²⁵¹ Stavební zákon u těchto staveb stanovuje maximální celkovou dobu trvání na tři roky. V tomto případě pak nelze stanovit dobu dočasnosti účelem dočasné stavby. Stavebník je tedy

²⁴⁹ Viz § 129 odst. 1 písm. f) stavebního zákona

²⁵⁰ Viz Malý, 2013, op. cit., 505 s

²⁵¹ Viz Vláda ČR. Důvodová zpráva k novele zákona: o územním plánování a stavebním řádu. Sněmovní tisk 573/0, 2012, zdroj: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=6&ct=573&ct1=0>

dopředu seznámen se skutečností, že po uplynutí doby trvání stavby tuto musí odstranit bez možnosti změnit její účel užívání na stavbu trvalou nebo prodloužit dobu trvání stavby nad stanovenou tříroční lhůtu.

Stavební zákon neobsahuje, tak jako u ostatních důvodů, procesní úpravu postupu stavebního úřadu, neboť stavební úřad logicky vždy vydá rozhodnutí o odstranění stavby bez možnosti její dodatečné změny v užívání.²⁵² Jakmile uplyne stanovená lhůta trvání stavby, stavební úřad zahájí řízení o nařízení odstranění stavby a meritorním rozhodnutím nařídí stavbu odstranit.

7.2.8 Nařízení neodkladného odstranění stavby

Posledním osmým důvodem, pro který může být stavebním úřadem nařízeno ex offio odstranit stavbu je závadný stavebnětechnický stav stavby, který je takového charakteru, že přímo hrozí zřícení stavby a zřícením stavby jsou ohroženy životy lidí nebo zvířat. Tento důvod pro odstranění stavby je podobný jako již popsany první důvod pro odstranění stavby, s tím rozdílem, že v prvním případě stavebně technický stav stavby není takový, že by přímo hrozilo zřícení stavby a je reálné předpokládat, že vlastník stavby nebo s jeho souhlasem stavebník stavby na stavbě provede takové úpravy, že stavbu nebude nutno odstranit.

Nařízením odstranit stavbu z tohoto důvodu řeší stavební úřad nejzávažnější stavebně technické závady nebo poruchy staveb, čímž se snaží minimalizovat negativní dopad stavu stavby na okolí.²⁵³ V praxi stavebních úřadů se bude zejména jedna o závadný stav stavby vyvolaný nějakou nenadálou situací, jako je například poškození stavby v rámci dopravní nehody, výbuchem plynu uvnitř nebo vně stavby nebo různými přírodními živly jako například povodní, větrem, zemětřesením, požárem apod.

Vzhledem k mimořádné složitosti a procesní náročnosti tohoto řízení, upravuje stavební zákon neobvykle podrobně procesní úpravu vydání rozhodnutí o odstranění stavby.²⁵⁴

Rozhodnutí o odstranění stavby je vydáváno v řízení na místě²⁵⁵ v průběhu kontrolní prohlídky stavby. Kontrolní prohlídku stavby proto musí stavební úřad

²⁵² Viz Malý, 2013, op. cit., 505 s

²⁵³ Viz Mareček, 2013, op. cit., 347 s

²⁵⁴ Tamtéž

obligatorně provést. Na kontrolní prohlídku pozve stavební úřad všechny jemu známé účastníky řízení, jmenovitě vlastníka stavby a pozemku nebo osobu, která má ke stavbě nebo pozemku jiné věcné právo, jakož i k sousedním pozemkům a stavbám na nich a tyto osoby mohou být na svém právu nařízením odstranit stavbu dotčeny. V případě, že stavební úřad provádí kontrolní prohlídku na stavbě, která obsahuje bytové a nebytové prostory a tyto prostory jsou pronajaty nájemcům, pozve nájemce jen za předpokladu, že práva která vyplývají nájemcům z nájmu, mohou být přímo dotčena realizací odstranění stavby.²⁵⁶

Při kontrolní prohlídce stavební úřad neprovádí zjištění v obvyklém rozsahu²⁵⁷, ale svoji kontrolní činnost, omezí toliko na zjištění skutečného stavu stavby²⁵⁸. V případě, že úřední osoby provádějící kontrolní prohlídku stavby nedisponují odbornými znalostmi nutnými k posouzení skutečného stavu stavby, mohou za subsidiárního použití správního řádu²⁵⁹ ustanovit znalce, nejčastěji se bude jednat o znalce v oboru statika a dynamika staveb, kterého vzhledem k naléhavosti řešení stavu stavby stavební úřad jen vyslechne. Stavební úřad však může využít možnost, kterou mu dává stavební zákon a požádat o expertní součinnost autorizovaného inspektora, znalce, vědecké nebo jiné specializované odborné pracoviště.²⁶⁰

V případě, že stavební úřad po provedené kontrolní prohlídce stavby dojde k závěru, že byly naplněny všechny předpoklady pro neodkladné nařízení stavbu odstranit, rozhodne na místě a vlastníkově stavby nařídí odstranění stavby. Odvolání proti takovému rozhodnutí nemá logicky odkladný účinek.

Postup stavebního úřadu při neodkladném odstranění stavby může být v případě nebezpečí z prodlení odlišný od ostatních popsanych řízení o odstranění stavby v tom rozsahu, že stavební úřad jako v ostatních případech nečeká na odstranění stavby vlastníkem stavby, ale sám aktivně odstranění stavby zajistí. Stavební úřad může dokonce nařídí odstranění stavby bez předchozího projednání s vlastníkem stavby.

Mimořádnost institutu neodkladného odstranění stavby dokresluje i fakt, že stavební úřad má pravomoc, za předpokladu, že stavba svým závadným stavem

²⁵⁵ Viz § 143 správního řádu

²⁵⁶ Viz § 142 stavebního zákona

²⁵⁷ Viz § 133 odst. 2 stavebního zákona a § 18q vyhlášky č. 503/2006 Sb.,

²⁵⁸ Viz § 135 odst. 4 stavebního zákona

²⁵⁹ Viz § 56 správního řádu

²⁶⁰ Viz Mareček, 2013, op. cit., 414 s a § 174 stavebního zákona

bezprostředně ohrožuje životy lidí a zvířat ústně nařídit neodkladné odstranění stavby.²⁶¹ Může tak učinit při kontrolní prohlídce stavby.

Náklady na odstranění stavby nese vlastník stavby.

7.3 Rozhodnutí o odstranění stavby soudem

Nařídit odstranění stavby přísluší kromě orgánů moci výkonné i orgánům moci soudní. Orgány moci soudní však na rozdíl od orgánů moci výkonné, nařizují odstranění stavby, pro rozpor stavby s právem soukromým, konkrétně pak s občanským zákoníkem.

Předmětem rozhodnutí soudu budou tzv. neoprávněné stavby, realizované na cizím pozemku bez občanskoprávního titulu.

Předcházející právní úprava upravovala vztah vlastníka pozemku a stavby třemi možnými způsoby.²⁶² Soud na návrh vlastníka pozemku mohl rozhodnout, že je nutno stavbu odstranit, nebo pokud by bylo odstranění stavby neúčelné, mohl soud se souhlasem vlastníka pozemku neoprávněnou stavbu za přiměřenou náhradu přikázat do vlastnictví vlastníka pozemku a poslední možnou úpravou vzájemných vztahů bylo, že soud podle svého uvážení mohl zvolit i jiný způsob úpravy vzájemných poměrů.

Nová právní úprava upravuje vztah vlastníka pozemku a neoprávněné stavby obdobným způsobem jako předcházející právní úprava. V nové právní úpravě se na rozdíl od úpravy předcházejícím promítá navrácení občanského práva k respektování zásady superficies solo cedit. Jestliže je tedy realizována na cizím pozemku stavba, stává se tato stavba součástí pozemku. Soud pak může opětovně na návrh vlastníka pozemku rozhodnout, že stavebník stavby musí tuto stavbu na svůj náklad odstranit.²⁶³ Nově soud přihlíží ke skutečnosti, zda byla stavba na cizím pozemku zřízena v dobré víře stavebníka. V případě, že ano, má stavebník stavby právo požadovat po vlastníkově pozemku, který o zřizování stavby věděl a bez zbytečného odkladu jí nezakázal, převedení pozemku se stavbou za obvyklou cenu. Recipročně i vlastník pozemku má právo požadovat po stavebníkovi, aby pozemek se stavbou od něho za cenu obvyklou koupil.

²⁶¹ Viz § 136 odst. 1 stavebního zákona

²⁶² Viz § 135c starého občanského zákoníku

²⁶³ Viz § 1085 občanského zákoníku

Zvláštním případem neoprávněné stavby je pak institut přestavku.²⁶⁴ Tedy situace, při které je stavba zřízena na cizím pozemku, ale na tento pozemek přesahuje jen malou částí, tzv. přestavkem. Stavěl-li stavebník stavby přestavek na cizím pozemku v dobré víře, stane se vlastníkem části pozemku pod přestavkem a bývalý vlastník pozemku má nárok na zaplacení obvyklé ceny za pozemek pod přestavkem.

7.4 Právní režim staveb

Pro správnou aplikaci právních norem je zejména v rámci institutu odstraňování staveb elementární nutností, aby subjekty zúčastněné v procesu odstraňování, zejména pak úředně oprávněné osoby, uměly správně rozlišit právní režim stavby. Tedy jestli se jedná o stavbu povolenou nebo nepovolenou, o stavbu oprávněnou nebo stavbu neoprávněnou. Od tohoto posouzení se odvíjí zejména většina řízení zahajovaných ex offio.

7.4.1 Stavba povolená

Pojem povolená stavba není v žádném právním předpise definován. Jedná se o pojem veřejnoprávní vycházející ze stavebního práva.

Stavbou povolenou se rozumí taková stavba, která byla realizována v souladu se stavebněprávními předpisy na základě územního rozhodnutí nebo územního souhlasu, případně též stavebního povolení nebo ohlášení a při realizaci takovéto stavby byly dodrženy stanovené podmínky.²⁶⁵ Stavba povolená může být stavbou oprávněnou i neoprávněnou.

7.4.2 Stavba nepovolená

Pojem nepovolená stavba není v žádném právním předpise definován. Jedná se o pojem veřejnoprávní vycházející ze stavebního práva.

Nepovolená stavba neboli též obecně „černá stavba“ je stavba, která byla na rozdíl od stavby povolené realizována v rozporu se stavebněprávními předpisy, bez

²⁶⁴ Viz Bělohávek, A.J. a kol.: *Nový občanský zákoník, Srovnání dosavadní a nové občanskoprávní úpravy včetně předpisů souvisejících*, Aleš Čeněk, Plzeň, 2012

²⁶⁵ Viz § 76 odst. 1 a § 96 odst. 1 a § 104 a § 108 ods. 1 a § 119 odst. 2 stavebního zákona

nebo v rozporu s rozhodnutím nebo jiným opatřením stavebního úřadu.²⁶⁶ Posoudit zda se jedná o stavbu nepovolenou přísluší výlučně stavebnímu úřadu.²⁶⁷ V případě, že stavební úřad dojde k závěru, že se jedná o nepovolenou stavbu, bude muset z úřední povinnosti aplikovat příslušné ustanovení stavebního zákona o odstraňování staveb.²⁶⁸ Na nahlížení na stavbu jako na nepovolenou nemá vliv uplynutí žádné časové lhůty a nepovolená stavba proto zůstává nepovolenou do doby, než stavební úřad rozhodne o jejím dodatečném povolení nebo než bude stavba odstraněna.²⁶⁹

Zvláštním případem nepovolených staveb jsou stavby, které byly sice realizovány v souladu se stavebněprávními předpisy, ale následně u nich došlo ke zrušení rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu na základě kterého byly realizovány, a to stavebním úřadem v přezkumném řízení nebo rozhodnutím soudu.²⁷⁰

Stavba nepovolená může být stavbou oprávněnou nebo neoprávněnou.

7.4.3 Stavba oprávněná

Pojem oprávněná stavba není upraven v žádném právním předpise. Jedná se o pojem soukromoprávní vycházející z občanského práva.

Oprávněnou stavbou je stavba, která je realizována stavebníkem na vlastním pozemku nebo cizím pozemku nebo části cizího pozemku se souhlasem vlastníka takto dotčeného cizího pozemku.

Oprávněná stavba může být stavbou povolenou nebo nepovolenou.

7.4.4 Stavba neoprávněná

Pojem neoprávněná stavba není v žádném právním předpise definován. Jedná se o pojem soukromoprávní vycházející z občanského práva.

²⁶⁶ Varvařovský, 2013, *op. cit.*, 13 s. a násl. a Lalík, M.: *Legalizace Staveb*, C.H.Beck, Praha 2012, 1 s.

²⁶⁷ *Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 6.2.2003, spis. Zn. 22Cdo82/2003 dostupné v Mazanec, 2008, op.cit. 388 s a násl*

²⁶⁸ § 129 a násl. stavebního zákona

²⁶⁹ *Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 14.07.2011, spis. zn. 1 As 70/2011-74, www.nssoud.cz a rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 25.6.1997, spis.zn. Ca 25/97-23, www.nssoud.cz.*

²⁷⁰ *Viz Varvařovský, 2013, op. cit., 14 s.*

Neoprávněnou stavbou je stavba, která je realizována stavebníkem na pozemku nebo části pozemku bez souhlasu vlastníka takto dotčeného pozemku.²⁷¹ Oprávněním k realizaci stavby může být pro stavebníka dle stavebního zákona vícestranný právní úkon, typicky např. smlouva nájemní nebo jednostranný právní úkon, kterým bude souhlas vlastníka pozemku s realizací stavby.²⁷²

Neoprávněnou stavbou jsou jen ty stavby, které jsou samostatnou věcí a jsou věcí nemovitou.²⁷³ Neoprávněnou stavbou nemůžou být stavby, které jsou součástí pozemku např. různé zídky, bazény, žumpy, zpevněné plochy atd. Takovéto stavby totiž sdílí právní osud pozemku, na kterém jsou postaveny a budou patřit vlastníku pozemku.

Stavba neoprávněná může být jak stavba povolená, tak i stavba nepovolená. Z hlediska soukromého práva nemá žádný právní význam, zda je stavba neoprávněná realizována v souladu nebo v rozporu se stavebněprávními předpisy.²⁷⁴ Prostředky nápravy tohoto stavu neposkytují stavební úřady, ale soudy na základě žaloby.²⁷⁵ Jestliže soud rozhodne o odstranění stavby musí se povinná osoba, které bylo odstranění stavby nařízeno obrátit na věcně a místně příslušný stavební úřad s žádostí o stanovení podmínek k odstranění stavby.²⁷⁶ Stavební úřad pak rozhodnutím stanoví podmínky, kterými zajistí dodržení veřejných zájmů chráněných stavebními předpisy.

Autor diplomové práce spatřuje ponechání povinnosti požádat o stanovení podmínek k zajištění realizace odstranění stavby jen na vůli povinné osoby za prostor pro „manévry“ povinné osoby. Dá se vzhledem ke skutečnosti, že nedošlo k úpravě vzájemných práv a povinností mimo soudní orgán předpokládat, že povinná osoba využije všech právních prostředků, jak protiprávní stav dále komplikovat. Vhodným se proto jeví zapracovat do platné právní úpravy možnost stavebního úřadu rozhodnout o stanovení podmínek ex offio, jakmile se dozví o rozhodnutí soudu o nařízení odstranění stavby.

²⁷¹ Fiala, 2007, *op.cit.*, 240 s.

²⁷² Viz § 86 odst. 2 písm. a) a odst. 3 a § 96 odst. 3 písm. a) a § 105 odst. 1 písm. a) a § 110 odst. 2 písm. a) stavebního zákona

²⁷³ Fiala, 2007, *op. cit.*, 240 s.

²⁷⁴ Viz Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 27.4.2004, spis.zn. 22Cdo2612/2003, dostupné v Mazanec, 2008, *op. cit.*, 180 s a násl.

²⁷⁵ Srovnej ustanovení § 135c starého občanského zákoníku a § 1084 a násl. nového občanského zákoníku.

²⁷⁶ Viz § 130 odst. 2 stavebního zákona

Četnost výskytu neoprávněných staveb byla podpořena právní úpravou obsaženou v občanském zákoníku z roku 1964, ve kterém bylo výslovně stanoveno, že stavba není součástí pozemku.²⁷⁷ Toto ustanovení popíralo starou římskoprávní zásadu *superficies solo cedit*.²⁷⁸ S účinností nového občanského zákoníku a znovuzavedením citované římskoprávní zásady lze předpokládat znatelný úbytek neoprávněných staveb.

²⁷⁷ Viz § 120 odst. 2 starého občanského zákoníku

²⁷⁸ Blíže viz kapitola 4.2 Stavba, této diplomové práce

8 Závěr

V průběhu zpracování této diplomové práce došlo k podstatné změně právního prostředí, z kterého vychází právní aspekty odstraňování staveb. Jako podstatnou změnu je nutno vnímat „velkou novelu stavebního zákona“ která de facto změnila hmotněprávní i procesněprávní úpravu odstraňování staveb. Další podstatnou změnou je nový občanský zákoník, který vyvolal změny v dalších navazující právních předpisech.

Autor této diplomové práce se opíral zejména o bohatou rozhodovací činnost především správních soudů. Z čehož je zřejmé, že z důvodu nedostatečné znalosti institutu odstraňování staveb, dochází k relativně častým kolizím mezi správními orgány a vlastníky (popř. stavebníky) zejména staveb odstraňovaných ex offio. Dle správní praxe je nejčastějším a nejproblematictější řízením řízení o nařízení odstranění stavby prováděné nebo provedené bez rozhodnutí nebo opatření nebo jiného úkonu vyžadovaného stavebním zákonem anebo v rozporu s ním²⁷⁹.

Důvod vedoucí k realizaci nepovolených staveb spatřuje autor této práce v nepřehlednosti stávající úpravy povolování staveb. Za jednoznačnější považuje předchozí právní úpravu, která obsahovala minimum staveb, které bylo možné realizovat bez rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu, což vedlo jednoznačně k povědomí stavebníků, že každá stavba vyžaduje nějakého povolení stavebního úřadu. Současně platná právní úprava podstatně rozšiřuje okruh staveb, které mohou být realizovány bez územního rozhodnutí a stavebního povolení. Stavby se mohou realizovat na základě regulačního plánu, který nahrazuje územní rozhodnutí, územního rozhodnutí, veřejnoprávní smlouvy nahrazující územní rozhodnutí, územního souhlasu, ohlášení stavebnímu úřadu, stavebního povolení, veřejnoprávní smlouvy nahrazující stavební povolení a certifikátu autorizovaného inspektora. Složitost právní úpravy při povolování staveb napomáhá nepřehlednosti a špatné orientaci adresátů právních norem a je nejčastější příčinou realizování staveb bez potřebného opatření správního orgánu. Nepřehlednost právní úpravy může v řadě případů způsobovat i nejednotnou praxi stavebních úřadů.

Další problematická oblast je autorem práce spatřována v odpovědnosti nejen stavebníka, ale i stavebního dozoru a stavbyvedoucího, kteří by na stavbě měli působit jako určitá garance kontroly. Kdyby vykonávaly své povinnosti, tak, jak jim

²⁷⁹ § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona

ukládá stavební zákon a další profesní předpisy, nemohlo by se stát, že se bude realizovat stavba v rozporu s opatřením správního orgánu. Autor práce se domnívá, že pro snížení počtu řízení o odstranění stavby ex offo je nutno v rámci legislativní činnosti věnovat větší pozornost kontrole dodržování povinností osob, které mají dohlížet nad realizací stavby a stanovit vyšší disciplinární opatření²⁸⁰.

Co se týče komparace stávající a předchozí právní úpravy²⁸¹, základním rozdílem v procesní úpravě řízení je, že podle předchozí právní úpravy bylo u staveb postavených bez nebo v rozporu s rozhodnutím stavebního úřadu zahajováno správní řízení ex offo, kde v rámci tohoto řízení stavebník nebo vlastník stavby navrhoval dodatečné povolení stavby a výsledkem vedeného řízení bylo buď nařízení odstranění stavby, nebo její dodatečné povolení. V rámci stávající právní úpravy došlo k důraznému oddělení řízení zahajovaného na návrh, tedy řízení o dodatečném povolení stavby, a řízení o nařízení odstranění stavby zahajovaného ex offo.

Další změna právní úpravy²⁸² se v oblasti dobrovolného odstraňování staveb týká ohlášení odstranění stavby, kdy stavební úřad musí vlastníkovvi stavby oznámit, že může stavbu odstranit (souhlas není možno vyjádřit konkludentně), a tak nemůže dojít ke vzniku žádných pochybností. V oblasti odstranění stavby ex offo došlo k rozšíření dosavadních důvodů, pro které je správní orgán povinen nařídít odstranění stavby. Toto rozšíření (taxativní výčet) představuje upřesnění jednotlivých situací nařízení odstranění stavby.

V rámci nové, současně platné, právní úpravy se problematickým jeví (na což již upozornil v rámci své činnosti veřejný ochránce práv) nerovné postavení vlastníka nepovolené stavby a vlastníka dočasné stavby vyžadující k realizaci ohlášení²⁸³, jejíž doba dočasnosti nelze prodloužit. Rozpor je spatřován ve skutečnosti, že vlastník nepovolené stavby má přiznanou možnost tuto stavbu zlegalizovat jako stavbu trvalou, zatímco vlastník stavby dočasné stavbu realizoval v souladu s právními předpisy a jen na základě způsobu jejího povolení a omezení doby trvání, musí (bez možnosti prodloužení doby dočasnosti, nebo změny dočasnosti na stavbu trvalou) stavbu odstranit.

²⁸⁰ § 20 zákona o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě

²⁸¹ Zákon č. 50/1976 Sb., stavební zákon

²⁸² tzv. velká novela stavebního zákona č. 350/12012 Sb.

²⁸³ § 104 odst. 1 písm. c) stavebního zákona

Na základě vypracování této diplomové práce dospěl autor práce k názoru, že právní úprava problematiky odstraňování staveb není pro laickou a často též pro odbornou část veřejnosti zcela srozumitelná a ani dostatečná. Autor práce našel řadu dalších otázek, které považuje za nutné doplnit, popř. změnit v právní úpravě.

Problémy k řešení:

1. většina řízení o nařízení odstranění stavby je vedena na nepovolené změny staveb před jejich dokončením. Nových staveb je minimum (vyjma drobných staveb, o kterých se stavební úřad zpravidla dozví už jen ze své kontrolní činnosti). Zřejmě by stála za zvážení pružnější úprava povolení změny stavby před jejím dokončením.
2. Jak vést řízení u stavby, u které stavebník neustále mění účel stavby a není jasné, k jakému účelu bude stavba sloužit? Např. stavebník zpevněné plochy, která evidentně může být základem stavby, nebo sloupky oplocení, které mohou sloužit jako stožáry na vlajky. Stavebník de facto účelově manipuluje s účelem stavby. Jak něco takového posuzovat a to i s ohledem k faktu, že se mnohdy stane, že provedená část stavby nebude nic požadovat? V jakém okamžiku pak vznikne stavba, která již vyžaduje povolení nebo jiné opatření správního orgánu?
3. Zákonodárce ne vždy zajišťuje důsledně dodržování legislativních pravidel vlády²⁸⁴, čímž dochází k terminologické nejednotnosti. Zůstává otázkou, zda jednotná terminologie zásadně napomůže srozumitelnosti a přehlednosti právního předpisu.

Závěrem je možno konstatovat, že ačkoliv došlo k nové právní úpravě v rámci odstraňování staveb, nejedná se o úpravu jednoznačnou, o které by bylo možno říci, že nepřináší žádné nezodpovězené otázky a aplikační problémy.

²⁸⁴ Čl. 40 *Legislativních pravidel vlády*

9 Resume

Within the purview of public building law, the legislation of demolitions is involved in Act No 183/2006 Coll. on Spatial Planning and Building Rules, as amended, which came into force on 1 January 2007. Until then demolitions were governed by the old Building Act, i.e. Act No. 50/1976 Coll. on Spatial Planning and Building Rules. The legal institute of demolitions, however, can be found not only in public building law but also in private law, specifically in Act No. 89/2012 Coll. of the Civil Code. The Building Act does not deal with demolitions comprehensively from the point of view of substantive law and procedural law, therefore, if there is a lack of law, Act No. 500/2004 Coll. of Administrative Procedure Code, as amended, is applied as a subsidiary source of legislation, or, as the case may be, another legal regulation which deals with demolitions in a different way may also be applied. It should not be forgotten that the legal institute of demolitions is enshrined in the Constitution and that means that demolitions and the way of their implementation must observe the law.

The legislation differentiates between a voluntary demolition and a demolition *ex offio*, or in other words, an order to remove a building which is defective or a construction being made or made in contradiction to or without a permission required by the Building Act. Furthermore, the valid legislation defines a demolition within private law, which may be ordered by court.

The author of this thesis places emphasis on the definition of terms because wrong definition of basic concepts and institutes may pose the main difficulty during the process of demolition. The basic terms include: public interest, building, landscaping and facility. For a demolition it is crucial to define clearly the builder, the building owner, the clerk of works and the construction manager.

Pursuant to the Building Act, the performance of public administration within Building Rules, including the legislation of demolitions, lies in hands of a system of building offices, namely municipal building offices, special building offices, military building offices and other building offices. The scope of powers of all the building offices is analogous in principle, with the difference lying in their subject matter or venue jurisdiction.

A significant factor in protecting public interests during demolitions are the relevant authorities. The relevant authority is, pursuant to a special law, an

administrative authority. These authorities have the competence to issue a binding opinion or statement.

In the area of demolitions, similarly to other administrative proceedings, an emphasis is put on clear definition of the parties to proceeding, with respect to their basic right, namely the right to object to the proceeding.

Public-law legislation within the purview of building law defines the concept of permitted building and building without permission. At the same time, private-law legislation within the purview of civil law defines the concept of authorised and unauthorised building.

10 Použité prameny

Prameny práva

1. Zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury, v platném znění,
2. Zákon č. 266/1994 Sb., o drahách, v platném znění,
3. Zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, v platném znění,
4. Zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství
5. Zákon č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě
6. Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny
7. Zákon č. 334/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky
8. Zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích
9. Zákon č. 49/1997 Sb., o civilním letectví
10. Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů
11. Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích
12. Zákon č. 129/2000 Sb., o obcích
13. Vyhláška č. 433/2001 Sb., kterou se stanoví technické požadavky pro stavby pro plnění funkcí lesy,
14. Vyhláška č. 590/2002 Sb., o technických požadavcích pro vodní díla,
15. Vyhláška č. 498/2006 Sb., o autorizovaných inspektorech,
16. Vyhláška č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb,
17. Vyhláška č. 500/2006 Sb., územně analytických podkladech, územně plánovací vyhláška dokumentaci a způsobu evidence plánovací činnosti,
18. Vyhláška č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území,
19. Vyhláška č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu,
20. Vyhláška č. 146/2008 Sb., o rozsahu a obsahu projektové dokumentace dopravních staveb,
21. Vyhláška č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby,
22. Vyhláška č. 398/2009 Sb., o obecných technických požadavcích zabezpečujících bezbariérové užívání staveb.
23. Zákon ze dne 10.4.1886 č. 40 z.z., o stavebním řádě pro hlavní město Prahu
24. Zákon ze dne 8.1.1889 č. 5 z.z., o stavebním řádě pro Čechy

25. Zákon ze dne 16.6.1894 č. 63 z.z., o stavebním řádě pro hlavní město Brno, hlavní město Olomouc, město Jihlavu a jejich místa předměstská
26. Zákon ze dne 16.6.1894 č. 64 z.z., o stavebním řádě pro Moravu
27. Zákon ze dne 2.6.1883 č. 26 z.z., o stavebním řádě pro Slezsko
28. Zákon č. 86/1946 Sb., o stavební obnově, v platném znění
29. Zákon č. 280/1949 Sb. o územním plánování a výstavbě obcí, v platném znění
30. Nařízení č. 171/1950 Sb., o zboření staveb
31. Zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu
32. Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu
33. Zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo stavbě
34. Zákon č. 350/2012 Sb., zákon kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu
35. Ústavní zákon č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod
36. Zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetickém odvětví a o změně některých zákonů
37. Zákon č. 274/2001 Sb. o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů
38. Zákon č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky a o změně a doplnění některých zákonů
39. Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník
40. Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník
41. Zákon č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích
42. Zákon č. 49/1997 Sb., zákon o civilním letectví
43. Zákon č. 222/99 Sb., o zajišťování obrany ČR
44. Zákon č. 2/1969Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy ČSR
45. Zákon č. 256/20013 Sb., o katastru nemovitostí
46. Zákon č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě
47. Zákon č. 111/2009 Sb., o základních registrech, v platném znění
48. Zákon č.150/2002 Sb., soudní řád správní

Knižní literatura

1. Sedláček, V. a kol.: Správní právo – zvláštní část (vybrané kapitoly), Leges, Praha 2011
2. Sedláček, V.: Obecné správní právo, Wolters Kluwer, Praha 2009
3. Mareček, J. a kol.: Komentář ke stavebnímu zákonu a předpisy související, Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, Plzeň 2013
4. Malý, S.: Stavební zákon. Komentář, Wolters Kluwer ČR, Praha 2013
5. Mates, P.: Správní uvážení, Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk s.r.o., Plzeň 2013
6. Varvařovský, P. a kol.: Sborník stanovisek veřejného ochránce práv, Odstraňování staveb, Wolters Kluwer ČR, Praha 2013
7. Hendrych, D. a kol.: Právní slovník, 3. podstatně rozšířené vydání, C.H.Beck, Praha 2009
8. Fiala, J. a kol.: Občanské právo hmotné, Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, Plzeň 2007
9. Lalík, M.: Legalizace Staveb, C.H.Beck, Praha 2012
10. Ebel, M.: Dějiny českého stavebního práva, ABF – nakladatelství ARCH, Praha 2007
11. Mazanec, M. a kol.: Přehled judikatury z oblasti stavebního práva, Aspi, a.s., Praha 2008
12. Gerloch, A.: Teorie Práva, Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s.r.o., 2004
13. Vedral, J.: Správní řád – komentář, RNDr. Ivana Hexnerová - Bova Polygon, Praha, 2006, 2012
14. Hegenbart, M. a kol.: Stavební zákon. Komentář, C.H.Beck, Praha 2008
15. Jemelka, L. a kol.: Správní řád. Komentář. Praha: C.H.Beck, 2008
16. Kadečka, S. a kol.: Správní řád, Praha, ASPI, a.s. 2006
17. Blažková, M.: Dotčené orgány v procesu územního plánování, Ústav územního rozvoje, Brno, 2006
18. Bělohávek, A.J. a kol.: Nový občanský zákoník, Srovnání dosavadní a nové občanskoprávní úpravy včetně předpisů souvisejících, Aleš Čeněk, Plzeň, 2012
19. Kliková, A., Havlan, P., Valachová, K., Hamplová, E. Stavební právo – Praktická příručka. Praha: Linde Praha, 2007

20. Doležal, J. a kol.: Nový stavební zákon v teorii a praxi, LINDE PRAHA, a.s.,
Praha 2006

Rozhodnutí soudu

1. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23.10.2003, č.j.: 2 As 11/2003 – 164
2. Nález Ústavního soudu ze dne 17.3.2009, č.j.:ÚS 24/08
3. Rozsudek Krajského soudu v Plzni, ze dne 8.11.2001, 30 Ca 394/99
4. Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 5.6.2001, č.j.: 31 Ca 241/2000-20
5. Nález Nejvyššího správního soudu ze dne 3.4.1918, č.:3434
6. Nález Nejvyššího správního soudu ze dne 10.12.1924, č.:21.815
7. Nález Nejvyššího správního soudu ze dne 25.10.1935 č.:18.927
8. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 8.12.2010, č.j.:10Ca280/2008-78
9. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 8.12..2010, č.j.:10Ca280/2008-78
10. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30.9.1998, č.j.:Cdo111/98
11. Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 17. dubna 1998, č.j. 30Ca225/97-25
12. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 5.2.2002, spis. zn. 22 Cdo 2534/2000
13. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30.11.1992, spis.zn. 3 Cdo111/92
14. Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 17.5.1994, spis.zn. 3Cdo199/93
15. Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky ze dne 28.5.2003, spis.zn. 22Cdo2088/2001
16. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14.3.2006, spis. zn. 22Cdo1407/2005
17. Nález ústavního soudu ze dne 30.11.2000, spis.zn. IV.ÚS 500/2000
18. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28.2.2001, spis. zn. 20Cdo931/99
19. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 24.6.1999, sp. zn. 24 Cdo 294/98
20. Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20.11.2012, č.j.:1 As89/2010-119
21. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27.8.2009, č.j.:7 As 48/2009 - 79
22. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6.8.2010 pod č.j.:7 As 54/2010-12120/1987

23. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 13.3.2009 , spis. zn. 5 As 7/2008-100
24. Nález Ústavního soudu ze dne 8.4.2004, č.j.:ÚS 482/02
25. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 9.9.2011, spis. zn. 7 As 92/2011-93
26. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 7.5.2010, spis. zn. 5 As 5/2009-139
27. Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 28.7.2011, spis.zn.:5 As 30/2011-93
28. Rozhodnutí Krajského soudu v Plzni ze dne 25.1.2012, spis. zn. 30 Ca 394/99 a ze dne 27.11.2008, spis. zn. 2 As 53/2007-111
29. Rozhodnutí Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 11.6.2000 pod spis.zn. 30 Ca 113/2000
30. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 4. 2013, č. j. 1 As 6/2013-63
31. Nález Ústavního soudu ze dne 8.4.2004, č.j.:ÚS 482/02
32. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 6.2.2003, spis. Zn. 22Cdo82/2003
33. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 14.07.2011, spis. zn. 1 As 70/2011-74
34. Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 25.6.1997, spis.zn. Ca 25/97-23
35. Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 27.4.2004, spis.zn. 22Cdo2612/2003

Elektronické prameny

1. Ministerstvo pro místní rozvoj ČR. Vydávání souhlasu obecného stavebního úřadu podle § 15 odst. 2 stavebního zákona - Stanoviska a metodiky odboru stavebního řádu. Zdroj: [http://www.mmr.cz/getmedia/e2b2e27a-a6c3-4624-bf46-21919020c517/%C2%A7-15-\(2\)-SZ.pdf](http://www.mmr.cz/getmedia/e2b2e27a-a6c3-4624-bf46-21919020c517/%C2%A7-15-(2)-SZ.pdf)
2. Ministerstvo pro místní rozvoj ČR. Mobilní domy - Stanoviska a metodiky odboru stavebního řádu. Zdroj: <http://www.mmr.cz/getmedia/92a2cd89-79bf-480b-b1c8-02cb27a36664/Mobilni-domy-web.pdf>
3. Ministerstvo pro místní rozvoj ČR. Uvádění dodatečně povolovaných staveb do užívání - Stanoviska a metodiky odboru stavebního řádu. Zdroj:

<http://www.mmr.cz/cs/Stavebni-rad-a-bytova-politika/Uzemni-planovani-a-stavebni-rad/Stanoviska-a-metodiky/Uzemni-rozhodovani-a-stavebni-rad/Uvadeni-dodatecne-povolonych-staveb-do-uzivani>

4. Vláda ČR. Legislativní pravidla vlády.
Zdroj : http://www.vlada.cz/assets/jednani-vlady/legislativni-pravidla/LPV_uplne-zneni.pdf
5. Vláda ČR. Důvodová zpráva k novele zákona: o územním plánování a stavebním řádu. Sněmovní tisk 573/0, 2012, zdroj:
<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=6&ct=573&ct1=0>
6. Holubov, D., Část 2. Stavby na pozemcích, pozemky pod stavbami (a naopak), 03/2012, Zdroj: <http://magazin.e15.cz/bydleni/legislativa/cast-2-stavby-na-pozemcich-pozemky-pod-stavbami-a-naopak-976294>
7. Věcný záměr zákona o stavebních úřadech,
Zdroj: <http://www.vlada.cz/cz/ppov/lrv/ria/databaze/navrh-vecneho-zameru-zakona-o-stavebnich-uradech-111260>
8. Počet stavebních úřadů, Zdroj: <http://portal.uur.cz/stavebni-urady/stavebni-urady.asp>
9. Stanovisko Sborníku kanceláře Veřejného ochránce práv, Odstraňování staveb, ze dne 22.3.2012 pod č.j.:5764/2011/VOP/DV, dostupné na www.ochrance.cz
10. Stanovisko Veřejného ochránce práv pod č.j.:898/2011/VOP/DS, dostupné na www.ochrance.cz
11. Vláda ČR. Důvodová zpráva k návrhu zákona: o územním plánování a stavebním řádu. Sněmovní tisk 998/0, 2005, zdroj:
<http://www.psp.cz/sqw/text/text2.sqw?idd=14162>