

2003

**Posudek konzultanta rigorózní práce Mgr. Markéty Zavadilové  
„Umísťování a provádění staveb určených k bydlení“**

Předložená rigorózní práce o rozsahu 97 stran textu je členěna, kromě úvodu a závěru, do sedmi kapitol. Jsou věnovány (po řadě) vybraným obecným předpokladům umísťování staveb, územnímu rozhodování, povolování staveb, kolaudaci, vybraným předpokladům provádění staveb a povinnostem při provádění staveb, oblasti správního trestání a úsporného pokusu o srovnání úpravy obsažené v novém stavebním zákoně s úpravou dosavadní.

Samo téma práce bylo v době zadání a stále jistě je značně aktuální. Rigoróznatka je zpracovávala po delší dobu. Její pozice byla ztížena v důsledku připravované a posléze přijaté nové právní úpravy. Na základě konzultací byla práce upravována, což přispělo k odstranění některých nedostatků, zejména pokud jde o systematiku práce, řada jiných problémů ovšem přetrvává. Nelze se ubránit dojmu, že konec byl uspíšen (odevzdáno v listopadu 2006) s ohledem na to, že 1. ledna 2007 měl nabýt nový stavební zákon účinnosti.

Nelze přehlédnout, že práce tohoto druhu má mít teoretické východisko; bylo možno pracovat zejména se základní literaturou z oboru (např. pokud jde o charakteristiku územního rozhodnutí, stavebního povolení nebo kolaudačního rozhodnutí). Dále jde o možnost využití judikatury, byť třeba nemá přímý vztah k bytové výstavbě (srov. např. na str. 29 a 30 nebo na str. 63 a 64!). A konečně s ohledem na název měla být v úvodu oblast bytové výstavby specifikována a navazující výklad v každé kapitole též alespoň zčásti do této oblasti orientován (není tomu tak u kapitol 6. a 7.); sympatická je partie 1. 4., zmiňující i poznatky z praxe, některé formulace zde obsažené však nejsou dostatečně sevřené (s ohledem na to, že má jít o odborný právní text); podobně o partii 2.1.; jinde na zvláštnosti staveb určených k bydlení pamatováno v podstatě není (výjimky lze vytušit např. z poslední věty prvního odstavce na str. 64 nebo z posledních dvou vět prvního odstavce na str. 68; na str. 74 nebo 80 jde naproti tomu o pouhé účelové zmínky). Přístup ke zpracování tématu je spíše literární.

Z dílčích připomínek uvádím:

- „Nový stavební zákon“ nelze označovat za „novelu stavebního zákona“ (poprvé na str. 7, naposled na str. 93 a 94); tyto termíny jsou užívány v celé práci promiscue.
- Spojení „nový stavební zákon zavádí“ ve třetím odstavci na str. 8 je zavádějící; nejde o zavedení, nýbrž pouze o promítnutí do oblasti územního plánování.
- Tvzení ve druhém odstavci na str. 9 je nepřesné; je použito i nesprávné terminologie! Kromě jiného: Jaký je vztah „opatření obecné povahy“ a „rozhodnutí“?; je postup při vydávání opatření obecné povahy „správním řízením“?
- Druhý odstavec na str. 13 není srozumitelný.
- Možnost podávat připomínky a účastnit se veřejného jednání znal i starý stavební zákon (str. 17).
- Institut „výměny pozemků“ v novém stavebním zákoně není (str. 18); podobně nazvaný institut byl z návrhu v průběhu legislativního procesu vypuštěn.

- Poslední věta prvního odstavce na str. 19 není funkční.
- Termín „vyhláškou“ na str. 22 není přesný; podle starého stavebního zákona šlo o „obecně závazné vyhlášky“.
- Ze zásady zmíněné na přelomu stran 27 a 28 jsou ovšem výjimky; správně v dalším odstavci.
- Poslední větu na str. 28 chtělo vysvětlit ve vztahu k vývoji materie starého stavebního zákona (novela z r. 1998).
- Náležitosti návrhu na zahájení územního řízení (žádosti o vydání územního rozhodnutí) vyplývají v první řadě ze zákona (stavební zákon, správní řád!); (str. 29; podobně ke str. 39).
- Výklad o účastnících územního řízení je neuspořádaný, zbytečně je zde zmínka i stavebním řízení (str. 29 a 30); výraz „tzv. občanská sdružení“ na str. 29 působí podivně.
- „Stanovisko k posouzení vlivů stavby na životní prostředí“ se již řadu let nevydává podle zákona uvedeného na str. 34.
- Termín „vyjádření“ v názvu kapitoly 2.3. není šťastný; v této souvislosti třeba objasnit pojem závazného stanoviska, popřípadě rozdíl mezi samostatným podmiňujícím rozhodnutím a závazným stanoviskem (nejde o něco, co by přinesl až nový stavební zákon, jak by se mohlo zdát z textu na str. 39).
- Dotčený orgán vykonávající státní správu nemusí být (a dnes většinou není) orgánem státní správy (str. 36), nýbrž orgánem územního samosprávného celku; je třeba rozlišovat orgány státní správy a orgány veřejné správy!
- „Správa letišť“ je nepřesné označení; podobná instituce není již léta dotčeným orgánem veřejné správy (str. 37).
- Řešení rozporu od 1. ledna 2006 subsidiárně upravuje správní řád (str. 37).
- Některé dotčené orgány na str. 38 jsou označeny nepřesně (kromě jiného „odborní“ nejsou orgány, nýbrž vnitřní organizační jednotky obecních a krajských úřadů); daleko horší je, že autorka do seznamu jsou zahrnuje i subjekty podnikající v tzv. síťových odvětvích, kteří postavení dotčených orgánů vůbec nemají; i starý stavební zákon je od r. 1998 některé z nich označoval jako „vlastníky rozvodných sítí, kanalizace a ostatních liniíových podzemních staveb a zařízení“ (nový stavební zákon používá termín „vlastníci dopravní a technické infrastruktury“).
- Spojení „podání návrhu ... na podatelně“ není šťastné (str. 40); způsobů, jak učinit podání, je víc.
- Poslední věta prvního odstavce na str. 41 není srozumitelná.
- Jaký je vztah zásady koncentrace řízení a zásady legality?; (str. 41 a 42; podobně str. 54 a 55 a na str. 65).

- Nelze souhlasit s tvrzením, že členění § 85 nového stavebního zákona zavádí kategorizaci účastníků územního řízení (str. 42).

- Institut územní souhlasu nelze bez bližšího vysvětlení označit za „určitou dobu“ institutu ohlášení stavby: principiální rozdíl spočívá v tom, že bez vydání územního souhlasu žádné oprávnění nevznikne (str. 43).

- Jak to bylo podle starého stavebního zákona s doručováním územního rozhodnutí veřejnou vyhláškou na více úředních deskách? Kdy bylo územní rozhodnutí oznámeno? Jaký byl vývoj názoru též s ohledem na judikaturu? (str. 45).

- Jakým druhem správního aktu je územní rozhodnutí? (k textu posledního odstavce na str. 45, který pokračuje jako první odstavec na str. 46)

- Formulace třetího odstavce na str. 46 je matoucí. První „podmínka“ je konzumována druhou „podmínkou“. Bylo by ovšem zajímavé věc do hloubky kriticky rozebrat.

- Rovněž institut zmíněný na str. 47 má reflex v teorii.

- V kapitole 3. mohl být obsažen úvodní výklad o právním režimu provádění staveb určených k bydlení.

- Jak je to s aktivní legitimací k podání žádosti o stavební povolení? Přispěl k řešení této otázky nový stavební zákon, když vymezil pojem stavebníka? (str. 48).

- Poslední větu na str. 48 chtělo vysvětlit.

- První odstavec na str. 51 byl na toto místo zařazen zřejmě nedopatřením.

- Výklad ve druhém odstavci na str. 52 porušuje autorčinu zásadu z předchozí kapitoly, že nejprve rozebírá starý stavební zákon a až poté nový stavební zákon. Nebo jde opět o zařazení na dané místo nedopatřením. Linie starého stavebního zákona a linie nového stavebního zákona se prolíná i dále v partiích 3.2. a 3.3.

- Výklad o oznámení zahájení stavebního řízení je roztržštěn (str. 53, předtím již na str. 51).

- Kdy musí být vyvěšena veřejná vyhláška, má-li být ústní jednání oznámeno 15 dní před ústním jednáním? (str. 55).

- Jak je to s opatřováním podkladů stavebníkem před zahájením stavebního řízení? Je povinen je opatřovat? (str. 56).

- Jaký je vztah pojmů „výroková část“, „výrok“ a „vedlejší ustanovení výroku“? (str. 57).

- Uložit povinnost jiným osobám strpět práce „přes“ své stavby nebo pozemky spojené s prováděním povolované stavby není obsahem stavebního povolení (str. 57); při udělování stavebního povolení lze takovou povinnost uložit díky spojování řízení.

- Co se rozumí zahájením stavby? (str. 58).

- O náležitostech návrhu na kolaudaci stavby platí totéž, co bylo uvedeno výše (str. 62); nejde jen o náležitosti stanovené prováděcím právním předpisem.

- Termín „ponaučení“ (str. 69) není šťastný.

- Který „předmět činnosti“ opravňuje k provádění staveb?; (str. 69; podobně ke str. 79 a 82).

- Výklad o znalosti práva a právním vědomí na str. 71 a 72 není, v podobě, v jaké je tam obsažen, funkční.

- Co lze uvést o spolupráci projektanta a dotčených orgánů veřejné správy?; (partie 5.2.).

- Zajímavá je zmínka o variantách a alternativách na str. 75. Jaký je podle rozdíl mezi pojmem „varianta“ a „alternativa“?

- Nad tvrzením obsaženém v první větě na str. 82 by bylo třeba se kriticky zamyslet. Zmínka o státním stavebním dohledu a kontrolní prohlídce stavby navíc patří do jiné kapitoly.

- Stavební deník ani podle starého stavebního zákona neuchovával zhotovitel stavby (str. 84).

- Ohlašovací povinnost týkající se závad znal i starý stavební zákon (str. 85).

- Obsah kapitoly 6. neodpovídá názvu (nezahrnuje výklad o správním dozoru). Partie 6.4. není funkční.

- Výraz „tzv. přestupky“ na str. 86 rovněž nepůsobí dobře.

- Jak rozumět tvrzení na str. 87, že „základní právní úprava správních sankcí ... je obsažena ve stavebním zákoně, podpůrně potom ve správním řádu“? Na téže a na následující straně se navíc používá i pojmu „zákon o správním řízení“.

- Proč je v závěru práce nejdříve zmínka (pouze) o stavebním řízení (str. 93) a posléze (pouze) o umístování staveb (str. 96)?

- Ne všechny bibliografické údaje na str. 97 jsou úplné.

Vzhledem k výše uvedenému je na autorce, aby teprve při obhajobě prokázala, že zadané téma zvládla.

Rozpravu u obhajoby doporučuji zaměřit na vymezení pojmu „stavba určená k bydlení“ a na charakteristiku specifických problémů, které vznikají v souvislosti s umístováním a prováděním takových staveb.

V Praze dne 28. března 2007

JUDr. Ing. Josef Staša, CSc.