

Univerzita Karlova v Praze
Právnická fakulta

RIGORÓZNÍ PRÁCE

Umístování a provádění staveb určených k bydlení

Konzultant: JUDr. Ing. Josef Staša, CSc.
Zpracovatel: Markéta Zavadilová

Praha, listopad 2006

PROHLÁŠENÍ

"Prohlašuji, že jsem tuto rigorózní práci zpracovala samostatně a že jsem vyznačila prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpala, způsobem ve vědecké práci obvyklým".

Listopad 2006


Markéta Zavadilová

OBSAH:

Úvod	str.3
1. Obecné předpoklady umístování staveb na základě územně plánovacích podkladů a územně plánovací dokumentace	str.4
1.1. Nástroje územního plánování dle současné právní úpravy	str.9
1.1.1. Územně plánovací podklady	str.9
1.1.2. Územně plánovací dokumentace	str.12
1.1.3. Územní plán velkého územního celku	str.14
1.1.4. Územní plán obce	str.15
1.1.4.1. Regulační plán	str.16
1.2. Nástroje územního plánování dle novely stavebního zákona	str.17
1.2.1. Územně plánovací podklady	str.18
1.2.2. Politika územního rozvoje	str.19
1.2.3. Územně plánovací dokumentace	str.20
1.3. Zjištění stavu územního plánu a soulad s územním plánem	str.22
1.4. Řešení případných nesouladů mezi záměrem a územním plánem	str.23
1.4.1. Úprava míry využití území	str.24
1.4.2. Postup při podání podnětu na pořízení změny územního plánu	str.26
2. Proces umístování staveb určených k bydlení na základě územního řízení	str.27
2.1. Volba a pořízení projektu pro stavbu určenou k bydlení	str.31
2.2. Dokumentace umístění stavby	str.33
2.3. Vyjádření dotčených orgánů státní správy	str.36
2.4. Návrh na vydání územního rozhodnutí	str.39
2.5. Průběh územního řízení	str.40
2.6. Územní rozhodnutí o umístění stavby	str.44
3. Stavební řízení a stavební povolení pro stavbu určenou k bydlení	str.48
3.1. Žádost o stavební povolení	str.48
3.2. Stavební řízení	str.51
3.3. Stavební povolení	str.56
3.4. Změna stavby před dokončením	str.59

4. Kolaudace	str.60
4.1. Návrh na vydání kolaudačního rozhodnutí	str.61
4.2. Účastníci kolaudačního řízení	str.63
4.3. Kolaudační řízení	str.64
4.4. Kolaudační rozhodnutí, jeho oznamování, právní moc, rizika stavebníka a zhotovitele stavby	str.68
5. Provádění staveb	str.69
5.1. Zásady zvláštní odborné způsobilosti k některým činnostem ve výstavbě	str.70
5.2. Projektová činnost	str.74
5.3. Vedení realizace staveb	str.78
5.3.1. Provádění staveb obecně	str.78
5.3.2. Povinnosti zhotovitele stavby	str.82
6. Správní dozor a správní sankce	str.85
6.1. Charakteristika sankčních postihů	str.85
6.2. Přestupky nepodnikajících fyzických osob a správní delikty právnických a fyzických osob podnikajících podle zvláštních předpisů	str.87
6.3. Disciplinární odpovědnost autorizovaných osob	str.89
6.4. Postihy za přestupky	str.90
7. Základní odlišné prvky novely stavebního zákona podle dosavadní právní úpravy	str.91
Závěr	str.93
Seznam použité literatury	str.97

Úvod

Člověk, jako tvor společenský, vždy pocítoval potřebu sdružovat se a bydlet ve městech. Město vždy bylo a bude symbolem vývoje naší civilizace. Ve své práci se pokusím zachytit, jak tento základní civilizační proces probíhá v rámci současného českého právního řádu.

Každá země má svůj vlastní postup při rozhodování o umístění staveb, např. ve Francii, Německu nebo Anglii jsou podkladem vysloveně urbanistické studie, ve kterých jsou zobrazeny už konkrétní tvary a hmoty. V Čechách je hlavním nástrojem územní plán, jehož podrobnost je omezena zejména na funkce a koeficienty, což je hlavní rozdíl oproti výše zmíněným zemím, a dává tak prostor pro určité odchylky a změny.

Nejčastějším důvodem k jednáním o změnách územního plánu, což bude podrobněji popsáno v jedné z kapitol této práce, je, že požadavky na umístění staveb vyplývající z územního plánu jsou stanoveny na určité dílčí území, které nekopíruje majetko-právní hranice. Proto tedy pořadí žádostí o umístění staveb na toto území může ovlivnit zástavbu i okolních pozemků. A právě tato „ časová nespravedlnost“ vede k častým, morálně opodstatněným nárokům a žádostem o změnu koeficientu daného území. Dalším důvodem je také fakt, že vývoj města je rychlejší než aktualizace územního plánu, což také vede k nutnosti jej přizpůsobit.

Potřeba, která vede k procesu umístění stavby může být tedy politická - např. rozhodnutí určité městské části nebo města zrušit průmyslovou zónu a místo ní vybudovat zónu bydlení, ekonomická - např. soukromý investor se rozhodne postavit a prodat byty jako reakci na poptávku nebo soukromá - v případě výstavby rodinných domků. Ve všech

případech se ale proces umístování staveb řídí stejným právním postupem, liší se pouze složitostí.

Každý, ať už soukromá osoba, podnikatel nebo investor, se rozhodne postavit, resp. umístit stavbu, musí nejdříve zjistit, zda jeho záměr je v souladu s územním plánem či nikoliv. Může případně žádat o změnu koeficientu zastavěnosti nebo o změnu územního plánu a nadále postupovat podle zákonem stanovených podmínek, jejichž charakteristika a hlavní body jsou předmětem této práce.

Vzhledem k novelizaci stavebního zákona zákonem č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, který nabývá účinnosti dne 1.1.2007, bude v jednotlivých kapitolách, kterých se týká nová právní úprava, srovnána dosavadní právní úprava a právní úprava po novele. Obecně však oproti dosavadní úpravě přináší rekonstrukce stavebního zákona do územního plánování a do stavebního řádu významné změny, které by se měly ve výstavbě příznivě projevit na jedné straně liberalizací, zjednodušením a zrychlením stavebně správních procesů, na druhé straně posílením kontrolních mechanismů a zpřísněním sankčních opatření k prosazení stavební kázně. Racionalizační přínos nové úpravy spočívá především v omezení správních řízení ve výstavbě na odůvodněnou míru a v účelnějším způsobu součinnosti správních úřadů hájících zvláštní zájmy v území.

1. Obecné předpoklady umístování staveb na základě územně plánovacích podkladů a územně plánovací dokumentace

„Územní plánování soustavně a komplexně řeší funkční využití území, stanoví zásady jeho organizace a věcně a časově koordinuje výstavbu a jiné činnosti ovlivňující rozvoj území.“¹ Územní plánování tedy reguluje výhledové

¹ Zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů - §1, odst.1

funkční využití území a jeho organizaci, přičemž hlavním cílem je vytvoření předpokladů k souladnému uspořádání všech základních přírodních, civilizačních a kulturních hodnot v území. Při sledování tohoto cíle je však jedním z hlavních úkolů územního plánování dbát při navrhování výhledového řešení území, aby byly vytvořeny předpoklady pro péči o životní prostředí a ochranu jeho hlavních složek - půdy, vody a ovzduší. „Územní plánování působí i jako koordinátor výstavby a jiné činnosti, která v území má být výhledově realizována, a to z hlediska jejich věcné a časové návaznosti“.²

Hlavním nástrojem územního plánování je územní plán. Z územního plánu můžeme vyčíst základní regulativy funkčního a prostorového uspořádání území, které potom spolu s obsahem příslušných výkresů schváleného územního plánu tvoří základní podklad pro rozhodování stavebních úřadů v územním řízení o umístování staveb a o využití území.

Termín funkční využití území se v předpisech stavebního práva vyskytuje v několika ustanoveních a souvislostech - zejména v souvislosti s územním plánem obce, regulačním plánem a urbanistickou studií. Funkční využití celého řešeného území může být upravováno pouze územním plánem obce a regulačním plánem pro území řešené touto územně plánovací dokumentací. Přitom územní plán obce a regulační plán mají své rozlišné a navzájem nezastupitelné poslání. K usměrňování funkčního využití všech ploch řešeného území není určen územní plán velkého územního celku.

Termín zásady organizace území není kromě § 1 stavebního zákona ani ve stavebním zákoně, ani ve vyhlášce č. 135/2001 Sb., o územně plánovacích podkladech a územně plánovací dokumentaci, dále zmiňován. Jedná se o stanovení zásad a

² Jiří Doležal, Ing. Jindřich Lanč, JUDr. Bedřich Sakař: Stavební právo veřejné, Polygon Praha 1999

principů, kterými by se mělo řídit rozhodování o uspořádání území a o změnách v jeho využívání. Tyto zásady jsou stanovovány v územně plánovací dokumentaci jednak v jejich grafické části, v textové části je uváděn jejich popis. Popis zásad organizace území v územně plánovací dokumentaci by měl usnadňovat rozhodování stavebních úřadů o vhodném uplatnění pravidel a usměrňovat jejich správní uvážení k naplňování cílů územního plánování. Měl by vést k nalézání ohleduplnějších řešení k hodnotám území, které vedou ke snižování jeho zátěže negativními vlivy - např. méně zatěžují životní prostředí.

Dalším zmíněným termínem je koordinace výstavby - tou se rozumí např. stanovení pořadí, v jakém by mělo na sebe navazovat provádění změn v územích spojených výstavbou. Tato koordinace umožní účelné a hospodárné využívání jednotlivých staveb postupně zastavovaného území tak, aby bylo v každé etapě dosaženo jeho pokud možno optimálního využití. Tato koordinace by měla být vodítkem pro investory uvedených změn i pro stavební úřady při posuzování jejich návrhů na vydání územních rozhodnutí.

Koordinace jiných činností ovlivňujících rozvoj území je vykonávána návrhem takového uspořádání řešeného území, které vede k harmonickému provádění činností tak, aby se pokud možno vzájemně nerušily. Příkladem může být navržení takového uspořádání ploch určených k bydlení a ploch dopravních v územním plánu obce, které na jedné straně nenarušuje a nesnižuje kvalitu obytného prostředí, na druhé straně neprodlužuje neodůvodněně dopravní spojení jeho jednotlivých částí.

Jednu z nejdůležitějších úloh má v této oblasti urbanista. Urbanista dnes musí vystupovat v několika rolích současně. Jednak jako „vědec“, který musí umět rozeznat podstatné trendy a analyzovat případné hrozby, dále jako „designér a tvůrce vizí“, který musí umět skloubit globální a lokální

měřítko a spoluvytvářet realistický koncept rozvoje. Z toho vyplývá další role „poradce politiků a zprostředkovatele“, který musí umět skloubit možnosti území s potřebami obyvatel a záměry investorů. Urbanista musí být proto také „manažerem“ ovládajícím nástroje vedoucí k uskutečnění plánů tak, aby veřejný a soukromý sektor vzájemně přispívaly k rozvoji území.

Novela stavebního zákona říká, že „ cílem územního plánování je vytvářet předpoklady pro výstavbu a pro udržitelný rozvoj území, spočívající ve vyváženém vztahu podmínek pro příznivé životní prostředí, pro hospodářský rozvoj a pro soudržnost společenství obyvatel území a který uspokojuje potřeby současné generace, aniž by ohrožoval podmínky života generací budoucích“³. Nový stavební zákon tak zavádí nový environmentální termín „udržitelný rozvoj území“ s důrazem na problematiku území v návaznosti na vývoj názorů na pojetí „udržitelného rozvoje“.

Územní plánování v souladu s udržitelným rozvojem usměrňuje změny v území, koordinuje a harmonizuje požadavky na kvalitní životní prostředí, ekonomické aktivity i sociální potřeby. Vytváří předpoklady pro účelné a hospodárné umístění veřejné infrastruktury v území. Územní plánování soustavně a trvale konkretizuje a koordinuje veřejný zájem na využití území, který je soustředěn na racionální využívání zastavěného a zastavitelného území a na ochranu území nezastavěného a nezastavitelných pozemků.

„Územní plánování při navrhování řešení daného území vychází nejen z poznatků, které získávají orgány územního plánování a zpracovatelé územně plánovacích dokumentů z vlastní činnosti, spočívající v průzkumech řešeného území a rozborech již zpracované dokumentace, která se tohoto území týká, ale využívají i poznatky jiných oborů, které mají pro území zpracovány materiály využitelné jako

³ Zákon č. 183/2006, o územním plánování a stavebním řádu - §18, odst. 1

podklady pro komplexní řešení území (např. vodohospodářský plán). Rovněž poznatky přírodních, technických a společenských věd využívá územní plánování při svých návrzích výhledového řešení funkčního využití území a jeho organizace".⁴

Nový stavební zákon prohlubuje orientaci územního plánování na zajištění udržitelného rozvoje území, jímž se rozumí „ také vyhodnocení vlivů politiky územního rozvoje, zásad územního rozvoje nebo územního plánu na vyvážený vztah územních podmínek pro příznivé životní prostředí, pro hospodářský rozvoj a pro soudržnost společenství obyvatel území"⁵. Vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území tak vytvoří rámec pro návrh řešení politiky územního rozvoje nebo územně plánovací dokumentace a bude podkladem pro výběr nejvhodnější alternativy a varianty usměrnění rozvoje území.

Nový stavební zákon dále zavádí termín „posouzení vlivu na evropsky významnou lokalitu nebo ptačí oblast“. Jde o tzv. území Natura 2000, což je celistvá evropská soustava území se stanoveným stupněm ochrany, která umožňuje zachovat přírodní stanoviště a stanoviště druhů v jejich přirozeném areálu rozšíření ve stavu příznivém z hlediska ochrany nebo popřípadě umožní tento stav obnovit. Na území České republiky je Natura 2000 tvořena ptačími oblastmi a evropsky významnými lokalitami, které požívají smluvní ochranu nebo jsou chráněny jako zvláště chráněné území.

Ke sjednocování postupu a plánování výstavby tak dochází také v rámci sjednoceného evropského prostoru v rámci mezinárodní spolupráce, kdy se evropští odborníci na této úrovni snaží řešit problémy výstavby vzájemnou spoluprací - a to formou řešení příhraničních problémů, snahou navázat na původní sousedské styky a tím odstranit negativní vliv

⁴ Jiří Doležal, Ing. Jindřich Lanč, JUDr. Bedřich Sakař: Stavební právo veřejné, Polygon Praha 1999

⁵ Zákon č. 183/2006, o územním plánování a stavebním řádu - § 19, odst. 2

hranic, zlepšit životní úroveň obyvatel, kulturních a přírodních podmínek v území a rozvojem hospodářství. Existují i různé evropské výzkumné programy, které sbírají a porovnávají informace o rozvojových trendech v Evropě, zkoumají územní dopady sektorových politik na různé oblasti a hrají tak klíčovou úlohu při formování evropských perspektiv územního rozvoje a vytváření vazeb mezi výzkumem a politikou územního rozhodování.

Proces územního plánování je popsán v novele stavebního zákona podstatně rozsáhleji, než tomu bylo v zákonu stávajícím. Například dosavadní tři fáze pořízení územního plánu kraje a obce byly obohaceny o fázi čtvrtou, a to řízení o územním plánu kraje a řízení o územním plánu a regulačním plánu obce. Toto správní řízení má být ukončeno zvláštním druhem správního rozhodnutí, tzv. opatřením obecné povahy, které není ani klasickým správním rozhodnutím, ani obecným právním předpisem (obecně závaznou vyhláškou obce nebo kraje). Bylo proto nutno vymyslet specifický systém, protože jako zvláštní procesní nástroj není toto rozhodnutí napadnutelné odvoláním ve správním řízení, je však přezkoumatelné obecným soudem.

1.1. Nástroje územního plánování dle současné právní úpravy

1.1.1. Územně plánovací podklady

Je třeba si uvědomit, že ani vlastnictví pozemků a staveb neopravňuje jejich vlastníky k tomu, aby s nimi nakládali podle své vůle, především bez ohledu na existující schválené územně plánovací podklady a dokumentaci.

„Územně plánovací podklady slouží zejména pro zpracování nebo změnu územní plánovací dokumentace, a není-li tato

dokumentace zpracována, pro územní rozhodování a sledování vývoje, vyhodnocování stavu a možností rozvoje území".⁶ Zákon dále stanoví, co územně plánovací podklady tvoří - je to jednak „urbanistická studie, která řeší územně technické, urbanistické a architektonické podmínky využití území"⁷. Má-li být využita při pořizování územního plánu obce nebo regulačního plánu dle §21, odst.6 stavebního zákona, vychází se při stanovení jejího obsahu a rozsahu přiměřeně z obsahu příslušné územně plánovací dokumentace. Jde o podklad, od kterého se stavební úřad může v odůvodněných případech odchýlit. „Urbanistická studie se zpracovává zpravidla pro území vymezené s ohledem na jeho využití, používá se zejména pro získání variantních nebo alternativních řešení vybraných problémů v území, přičemž obsah a rozsah urbanistické studie se stanoví v jejím zadání".⁸ Již z uvedeného je zřejmé, že obsah a rozsah urbanistické studie může být velmi variabilní, zvláště záleží-li na jejím zadání a nevyplývá-li z obecně závazného právního předpisu, že urbanistická studie, pokud je zpracována, je pouhým podkladem pro zpracování nebo změnu územně plánovací dokumentace a že jí tudíž nemůže být stavěna v žádném případě na roveň. „Územně plánovací dokumentace obsahuje závazné a směrné části řešení. Závazná řešení jsou nepřekročitelná. Naproti tomu u urbanistické studie není taková závaznost stavebním zákonem vůbec stanovena a již jen vzhledem k tomu nelze dovozovat, že stavební ruch v území lze realizovat jen za přísného dodržení řešení obsaženého v urbanistické studii".⁹ V územním řízení má urbanistická studie stále jen povahu

⁶ Zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů - §3, odst.1

⁷ Zákon č. 50/1976, o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů - §3, odst.2a

⁸ JUDr. Pavel Kumprecht: Stavební zákon v otázkách, odpovědích a soudní praxi, Aspi Publishing Praha 2002

⁹ JUDr. Pavel Kumprecht: Stavební zákon v otázkách, odpovědích a soudní praxi, Aspi Publishing Praha 2002

územně plánovacího podkladu, který není neměnný, nýbrž se neustále vyvíjí. Stavební úřad sice přezkoumá návrh na vydání územního rozhodnutí i z pohledu jeho souladu s existujícími územně plánovacími podklady, nic mu však nebrání v tom, aby případně rozhodl i v rozporu s nimi. V takovém případě pouze musí rozhodnutí náležitě odůvodnit, tedy musí uvést skutečnosti, jež jej k takovému rozhodnutí vedly. Stavební úřad se proto musí vždy zabývat existující urbanistickou studií a vyvodit z ní všechna zjištění nutná k objasnění rozhodujících okolností a rozhodná pro posouzení věci. Je však plně na úvaze stavebního úřadu, zda urbanistickou studii použije jako podklad pro své rozhodnutí, tedy zda ji bude akceptovat či nikoli.

Dále je to „územní generel, který řeší podrobně otázky územního rozvoje jednotlivých složek osídlení a krajiny“¹⁰ a zpracovává se, je-li účelné ověřit samostatné řešení některé složky osídlení a krajiny, mající podstatný vliv na využití území.

„Územní prognóza slouží k prověření možností dlouhodobého rozvoje území na základě rozboru územně technických podmínek, stavu životního prostředí, demografických a sociologických podkladů a ekonomických předpokladů rozvoje území“.¹¹ Územní prognóza se zpracovává pro území více obcí nebo okresů, případně pro území hlavního města Prahy nebo statutárních měst. Obsah a rozsah územní prognózy se stanoví v jejím zadání. Má-li být využita při pořizování územního plánu velkého územního celku, vychází se při stanovení jejího obsahu a rozsahu přiměřeně z obsahu územního plánu velkého územního celku. „Slouží k prověření možností rozvoje určitého území na základě analýzy územně technických podmínek, stavu životního prostředí řešeném

¹⁰ Zákon č. 50/1976, o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů - §3, odst.2b

¹¹ Zákon č. 50/1976, o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů - §3, odst.2c

území, demografických a sociologických podkladů a ekonomických předpokladů rozvoje území".¹²

Do této skupiny dále patří územně technické podklady, „kterými jsou účelově zaměřené a soustavně doplňované soubory údajů charakterizujících stav a podmínky území“¹³. Územně technické podklady obsahují podstatné informace o stavu, možnostech a limitech využití území a jiných závazných omezeních, vyplývajících z právních předpisů, schválené územně plánovací dokumentace a platných správních rozhodnutí. Zmíněnými právními předpisy jsou např. zák.č. 138/1973 Sb., o vodách (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů, zák.č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, zák.č. 244/1992 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a zák.č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu.

Územně technické podklady se zpracovávají způsobem umožňujícím zejména využití pro zpracování územně plánovací dokumentace, územně plánovacích podkladů, pro územní rozhodování a pro další potřeby veřejné správy, a to např. v digitální podobě. Územně technické podklady se průběžně aktualizují.

1.1.2. Územně plánovací dokumentace

Obecně není ve stavebním zákoně účel územně plánovací dokumentace vyjádřen, pouze jsou stručně charakterizovány její jednotlivé druhy - v § 9 územní plán velkého územního celku, v § 10 územní plán obce a v § 11 regulační plán. Jejich obsah je pak podrobněji naznačen v příslušné části přílohy č. 2 vyhlášky Ministerstva pro místní rozvoj č.

¹² Doc.JUDr. Ing. Milan Pekárek CSc., Doc.JUDr.Ivana Průchová CSc.:
Pozemkové právo, Masarykova univerzita Brno 2004

¹³ Zákon č. 50/1976, o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů - §3, odst.3d

131/1998 Sb., o územně plánovacích podkladech a územně plánovací dokumentaci, ve znění pozdějších předpisů .

Územně plánovací dokumentaci je možné charakterizovat jako závaznou směrnici pro rozhodování veřejné správy o možnostech změn v území, za jakých podmínek je lze povolit těm, kdo mají zájem na jejich provedení. Z povahy územního plánování, ze základního úkolu, který má plnit a kterým je „vytvářet předpoklady k zabezpečení trvalého souladu všech hodnot v území“¹⁴ je možné dovozovat, že územně plánovací dokumentace je určena k soustavnému zhodnocování území a ke zvyšování jeho celkového užitku při zachování jeho hodnot.

Z hlediska vlastníků nemovitostí dochází urbanistickou dispozicí buď ke zvýhodnění, nebo naopak ke znehodnocení pozemku. Přesto vystupují v územním plánování jako základní hledisko politické, vyjadřující zájmy a požadavky politické reprezentace, profesionální, reprezentované účastí všestranně připravených (a také zkoušených - viz zákon č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě, v platném znění) specialistů, kteří dokáží analyzovat podmínky v území, agregovat souhrn požadavků na jeho budoucí využití a uspořádání a také o výhodnosti navrženého řešení přesvědčit všechny ty, kteří toto řešení posuzují a posléze schvalují a konečně laické, protože výsledný koncept podléhá posouzení laickou veřejností, kdy každý může uplatnit své připomínky; to představuje výraznou demokratizaci celého procesu pořizování územně plánovací dokumentace.

„Koncept řešení se již zpracovává v rozsahu, v jakém bude později zpracován konečný návrh s tím, že může být podle požadavků pořizovatele řešen v alternativách nebo

¹⁴ Zákon č. 50/1976, o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů - §1, odst.2

variantách. Vlastní návrh, který je pak předkládán v konečné fázi ke schválení, již musí být jednoznačný (invariantní)".¹⁵

Důležitá jsou pravidla, ve svých principech jednotná, pro projednání jednotlivých fází územně plánovací dokumentace. „Ve všech fázích přípravy se může na základě vystavených podkladů (dokumentace) do určité lhůty vyjádřit každý a u konceptu a návrhu územně plánovací dokumentace vlastníci nemovitostí mohou uplatnit námitky, s nimiž se musí vypořádat pořizovatel a o nichž rozhodne schvalující orgán. Na všech důležitých místech zákon v procesu projednávání stanoví lhůty k uplatnění vyjádření, stanovisek a námitek a pravidlo, že k opožděným vyjádřením, stanoviskům a námitkám se nepřihlíží".¹⁶

1.1.3. Územní plán velkého územního celku

„Územní plán velkého územního celku stanoví uspořádání a limity řešeného území, vymezí významné rozvojové plochy, hlavní koridory dopravy a technické infrastruktury, územní systémy ekologické stability a další území speciálních zájmů.“¹⁷

Územní plán velkého územního celku je jednoznačně určen k ukládání závazných pravidel a zásad pro řešení otázek uspořádání území a jeho limitů nadmístní povahy, to je takových podmínek, které svým významem, rozsahem nebo důsledky mohou zasáhnout a ovlivnit využívání území více obcí, a které tedy svým charakterem překračují pravomoci jednotlivých obcí. Územní plán velkého územního celku vymezuje území speciálních zájmů, to je významné rozvojové

¹⁵ Jiří Doležal, Ing. Jindřich Lanč: Stavební řád v činnosti obcí, které nejsou stavebními úřady, ABF Praha 2001

¹⁶ Jiří Doležal, Ing. Jindřich Lanč: Stavební řád v činnosti obcí, které nejsou stavebními úřady, ABF Praha 2001

¹⁷ Zákon č. 50/1976, o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů - §9, odst.1

plochy a koridory nadmístního významu, v rámci kterých bude lokalizace změn v území, staveb a jiných opatření teprve zpřesňována v další územně plánovací činnosti (v územním plánu obce, v regulačním plánu, v územním řízení). Uvedené plochy a koridory by proto v územním plánu velkého územního celku měly být vymežovány tak, aby to další zpřesňování umožňovaly bez nároků na zpracování změn územního plánu velkého územního celku.

1.1.4. Územní plán obce

„Územní plán obce stanoví urbanistickou koncepci, řeší přípustné, nepřípustné, případně podmíněné funkční využití ploch, jejich uspořádání, určuje základní regulaci území a vymezuje hranice zastavitelného území obce. V územním plánu obce se vyznačí hranice současně zastavěného území obce.“¹⁸ Územní plán obce je určen k ukládání závazných pravidel a zásad pro řešení uspořádání a limitů využití celého správního území obce. Jedná se o základní koncepční územně plánovací dokumentaci pro komplexní usměrňování a koordinaci rozvoje celého řešeného území obce ve všech jeho souvislostech, tedy nejen doposud zastavěného území, přeměněného a vytvořeného stavební činností, ale i území, které by mělo z řady důvodů (např. veřejných zájmů ochrany přírody, krajiny, půdy, vody apod.) zůstat zachováno jako nezastavěné a neměněné stavební činností.

Účelem územního plánu obce je navrhnout členění správního území obce na plochy s rozdílným funkčním využitím. To buď teprve bude realizováno změnami ve využití území, případně výstavbou - jedná se v podstatě o rezervování určité plochy území pro budoucí využití nebo jsou územním plánem obce určité plochy chráněny proti nežádoucím změnám. Územní plán

¹⁸ Zákon č. 50/1976, o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů - §10, odst.1

obce tedy není určen k řešení využití jednotlivých pozemků, ale pouze k určení funkce ploch, v rámci kterých teprve budou tyto pozemky vymezeny regulačním plánem nebo územním rozhodnutím.

1.1.4.1. Regulační plán

„Regulační plán stanoví využití jednotlivých pozemků a určuje regulační prvky plošného a prostorového uspořádání. V případě, že pro řešené území není schválen územní plán obce, stanoví regulační plán hranice zastavitelného území a vyznačí se hranice současně zastavěného území obce.“¹⁹

Účelem regulačního plánu je stanovit v řešeném území využití jednotlivých pozemků, regulační prvky plošného a prostorového uspořádání a architektonické řešení. Tímto způsobem tedy závazně určit, jaké podmínky mají být stanoveny ve správních řízeních pro jednotlivé pozemky, pro nové stavební pozemky a pro jejich zastavění.

Regulační plán se náročností detailního zpracování nejvíce blíží obsahu návrhu na vydání územního rozhodnutí.

Regulační plán se pořizuje především pro vybrané části území obce. Zpracování regulačního plánu pro celé území obce se připouští pouze v případech jednoznačně územně technických a urbanistických podmínek, které vylučují pochybnosti o funkčním využití plochy řešeného území a jednotlivých pozemků v tomto území.

Regulační plán je tedy určen ke stanovení podrobnější regulace ploch, které byly vymezeny a jejichž účel již byl stanoven v územním plánu obce, k jejich členění na jednotlivé pozemky. Regulační plán konkretizuje a podrobně rozvádí směrnice, obsažené v územním plánu obce a územním plánu velkého územního celku. Tím také prověřuje

¹⁹ Zákon č. 50/1976, o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů - §11, odst.1

proveditelnost těchto územně plánovacích dokumentací a jejich reálnost. Tyto směrnice však nemůže regulační plán měnit, v nezbytných případech je však možné na jeho základě dát podnět k pořízení změn územního plánu obce nebo velkého územního celku způsobem stanoveným stavebním zákonem.

„Návrh územního plánu nebo regulačního plánu je dopracován na základě souborného stanoviska zpracovaného pořizovatelem a doloženého vyjádřením nadřízeného orgánu územního plánování a předložen ke schválení“.²⁰

1.2. Nástroje územního plánování dle novely stavebního zákona

Územní plánování je principiálně veřejnou činností. Nový stavební zákon rozšiřuje dosavadní možnosti účasti veřejnosti, spočívající v tom, že každý může podávat připomínky způsobem a ve lhůtách stanovených tímto zákonem a může se zúčastnit veřejných jednání stanovených zákonem. Nový stavební zákon k tomu nově umožňuje zastupování veřejnosti jí zvoleným zástupcem veřejnosti, který je oprávněn zúčastňovat se i dílčích jednání při pořizování územně plánovací dokumentace.

Nový stavební zákon zavádí nový institut územně plánovacích informací. Územně plánovací informace jsou významnou, zcela novou odbornou pomocí orgánů územního plánování a stavebních úřadů veřejnosti (např. vlastníkům nemovitostí, investorům, projektantům) o možnostech změn v území, vycházející z odborné znalosti omezení a hodnot území, které je nutno respektovat.

Mezi nástroje územního plánování dle novely stavebního zákona patří územně plánovací podklady, politika územního rozvoje, územně plánovací dokumentace, územní rozhodnutí,

²⁰ Jiří Doležal, Ing. Jindřich Lanč: Stavební řád v činnosti obcí, které nejsou stavebními úřady, ABF Praha 2001

které může být v zákonem stanovených případech nahrazeno územním souhlasem, územní opatření, rozhodnutí o výměně pozemků, předkupní právo a náhrada za změnu v území, předkupní právo a náhrada za změnu v území.

1.2.1. Územně plánovací podklady

Územně plánovací podklady vyhodnocují stav, možnosti a podmínky změn využití území. Zahrnují povinně pořizované a trvale a průběžně aktualizované územně analytické podklady a územní studie, které se na rozdíl od územně analytických podkladů zpracovávají dle potřeby na základě uvážení orgánů územního plánování. Územně analytické podklady „obsahují zjištění a vyhodnocení stavu a vývoje území, jeho hodnot, omezení změn v území z důvodu ochrany veřejných zájmů, vyplývajících z právních předpisů nebo vyplývajících z vlastností území, záměrů na provedení změn v území, zjišťování a vyhodnocování udržitelného rozvoje území a určení problémů k řešení v územně plánovací dokumentaci“²¹. Tyto územně analytické podklady budou představovat významný podklad pro zpracování územních plánů, pro zpracování dokumentace pro vydání územního rozhodnutí, projektové dokumentace staveb, pro rozhodování stavebních úřadů i pro zpracování posudků vyhodnocení vlivů záměru na životní prostředí. Účelem územně analytických podkladů je hodnotit území a jeho změny v potřebných územních i časových souvislostech.

Dále mezi územně plánovací podklady patří územní studie, která „navrhuje, prověřuje a posuzuje možná řešení vybraných problémů, případně úprav nebo rozvoj některých funkčních systémů v území, například veřejné infrastruktury, územního systému ekologické stability, které by mohly významně ovlivňovat nebo podmiňovat využití

²¹ Zákon č. 183/2006, o územním plánování a stavebním řádu - §26, odst.1

a uspořádání území nebo jejich vybraných částí²². Územní studie je tak nástrojem určeným k ověření požadavků na ochranu hodnot území, záměrů na změny v jeho využití, k navržení, prověření a posouzení variant řešení vybraných problémů a úprav nebo rozvoje některých funkčních systémů v území. Územní studie se neprojednává ani neschvaluje, příslušný orgán územního plánování pouze schvaluje možnost jejího využití jako podkladu pro zpracování, aktualizaci nebo změnu územně plánovací dokumentace. Zpracování územní studie je vybranou činností ve výstavbě, kterou může vykonávat pouze oprávněná fyzická osoba, respektive autorizovaná osoba podle zákona č.360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě.

1.2.2. Politika územního rozvoje

Novým nástrojem územního plánování je politika územního rozvoje. „Politika územního rozvoje určuje ve stanoveném období požadavky na konkretizaci úkolů územního plánování v republikových, přeshraničních a mezinárodních souvislostech, zejména s ohledem na udržitelný rozvoj území, a určuje strategii a základní podmínky pro naplňování těchto úkolů²³.

Politika územního rozvoje je strategickým nástrojem územního plánování na celostátní úrovni, určuje rámce pro naplňování cílů a úkolů územního plánování ve stanoveném období, v potřebných republikových a mezinárodních souvislostech a bude směrnicí pro uplatňování zájmů ve využití území České republiky s ohledem na podmínky udržitelného rozvoje území. Politiku územního rozvoje pořizuje pro celé území státu jako nadresortní koncepci

²² Zákon č. 183/2006, o územním plánování a stavebním řádu - § 30, odst. 1

²³ Zákon č. 183/2006, o územním plánování a stavebním řádu - § 31, odst.1

Ministerstvo pro místní rozvoj ve spolupráci s kraji a správními úřady, a schvaluje ji vláda.

1.2.3. Územně plánovací dokumentace

Koncepčně novým nástrojem územního plánování krajské územní samosprávy jsou zásady územního rozvoje, které mají významné funkce jak směrem k celostátní úrovni, tak směrem k jednotlivým obcím. Na jedné straně zohledňují a upřesňují úkoly územního plánování rámcově vymezené na celostátní úrovni v politice územního rozvoje, na druhé straně v nadmístních souvislostech řeší a koordinují vazby územního rozvoje jednotlivých obcí s podmínkou, že kraj nesmí zasahovat na úseku územního plánování do těch pravomocí, které výhradně přísluší obcím.

Zásady územního rozvoje tak „stanoví zejména základní požadavky na účelné a hospodárné uspořádání území kraje, vymezí plochy nebo koridory nadmístního významu a stanoví požadavky na jejich využití, zejména plochy nebo koridory pro veřejně prospěšné stavby, veřejně prospěšná opatření, stanoví kriteria pro rozhodování o možných variantách nebo alternativách změn v jejich využití. Zásady územního rozvoje mohou vymezit plochy a koridory, s cílem prověřit možnosti budoucího využití, jejich dosavadní využití nesmí být měněno způsobem, který by znemožnil nebo podstatně ztížil prověřované budoucí využití. Součástí zásad územního rozvoje je i vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území. Ve vyhodnocení vlivů na životní prostředí se popíšu a vyhodnotí zjištěné a předpokládané závažné vlivy zásad územního rozvoje na životní prostředí a přijatelné alternativy naplňující cíle zásad územního rozvoje“²⁴.

Zásady jsou koordinačním nástrojem pro územní plány jednotlivých obcí, regulační plány a činnost veřejné

²⁴ Zákon č. 183/2006, o územním plánování a stavebním řádu - §36, odst.1

správy, uplatňující veřejné zájmy v území. Součástí zásad územního rozvoje je i stanovení nadmístních požadavků na územní plány jednotlivých obcí, tzn. na jejich obsah, aktualizaci nebo změnu.

Územně plánovací dokumentaci představuje také územní plán a regulační plán.

Územní plán je základním koncepčním nástrojem územního plánování obce. „Územní plán je závazný pro pořízení a vydání regulačního plánu zastupitelstvem obce, pro rozhodování v území, zejména pro vydávání územních rozhodnutí“²⁵. Stejně tedy jako podle předchozí právní úpravy se územní plán pořizuje pro celé území obce, protože je nezbytné řešit ucelenou koncepci rozvoje obce ve vzájemných funkčních vazbách tohoto území jako celku. Nová právní úprava zachovává pravomoc každé obce vydávat územní plán a regulační plán. Územní plán může být pořízen na základě podnětu zastupitelstva, nebo na základě návrhu orgánu veřejné správy, návrhu fyzické nebo právnické osoby, která má vlastnická nebo obdobná práva k pozemku či stavbě na území obce, návrh na pořízení územního plánu může podat i každý občan obce.

Regulační plán vždy nahrazuje územní rozhodnutí ve věci vymezení pozemků, ve věci stanovení jejich využití, a pro stanovení podmínek staveb veřejné infrastruktury a veřejně prospěšných opatření. „Regulační plán v řešené ploše stanoví podrobné podmínky pro využití pozemků, pro umístění a prostorové uspořádání staveb, pro ochranu hodnot a charakteru území a pro vytváření příznivého životního prostředí“²⁶. Regulační plán je pořizován jako skupinové územní rozhodnutí, pořízení regulačního plánu nahradí další územní rozhodnutí v rozsahu stanoveném při jeho vydání.

²⁵ Zákon č. 183/2006, o územním plánování a stavebním řádu - §43, odst. 5

²⁶ Zákon č. 183/2006, o územním plánování a stavebním řádu - §61, odst.1

Regulační plán rovněž může nahradit plán společných zařízení komplexních pozemkových úprav.

Dalším nástrojem územního plánování je územní rozhodnutí, kterým se rozhoduje o umístění stavby nebo zařízení, o změně využití území, o dělení a scelování pozemků, o ochranném pásmu a na základě novely stavebního zákona i o změně stavby a o změně vlivu stavby na využití území. Vzhledem k tématu práce bude v následujících kapitolách podrobně popsán postup v případě návrhu na umístění stavby určené k bydlení.

1.3. Zjištění stavu územního plánu

Územní plán byl pořízen - zpracován, projednán a schválen, postupem stanoveným stavebním zákonem a navazující prováděcí vyhláškou, o územně plánovacích podkladech a územně plánovací dokumentaci ve znění pozdějších změn, doplnění a úprav. Obsahuje závaznou část, směrnou část a informativní část.

V případě, že bychom chtěli zjistit, zda návrh, který má být předmětem územního řízení, koresponduje s územním plánem, je nejdůležitější závazná část územního plánu. Tato závazná část je vyhlášena vyhláškou a lze ji měnit pouze změnou územního plánu.

Směrná část je vymezena v textové části územního plánu a lze ji měnit úpravou, kterou provádí pořizovatel územně plánovací dokumentace. Prvky závazné i směrné části jsou při povolování staveb pro stavební úřady stejně závazné, rozdíl mezi nimi spočívá pouze ve způsobu pořízení a schválení jejich změny, respektive úpravy.

A nakonec informativní část, kterou tvoří všechny textové i grafické části územního plánu, které nejsou závazné ani

směrné a slouží pouze jako doporučení pro naplňování koncepce územního plánu a k objasnění návrhu jeho řešení. Ideální případ tedy nastane, když návrh, který má být předmětem územního rozhodnutí, je v souladu se závaznou i směrnou částí územního plánu (což neznamená záruku kladného rozhodnutí v územním řízení).

Podnět na provedení úpravy se podává prostřednictvím stavebního úřadu, který je příslušný k územnímu řízení a vydává příslušná správní rozhodnutí. Jedná se o úpravu míry využití území, úpravu směrných hranic funkčního využití území v rámci kategorie a úpravu směrných prvků speciálních funkcí.

1.4. Řešení případných nesouladů mezi záměrem a územním plánem

Ideálním stavem, jak již bylo řečeno, v případě snahy umístit stavbu určenou k bydlení, je funkce v územním plánu, na daném území či parcele, která s projektem koresponduje. Těch funkcí, které umožňují umístit stavbu určenou k bydlení je několik. Mezi ně patří funkce čistě obytná, která vymezuje území sloužící výhradně k bydlení, dále všeobecně obytná, která se od předchozí liší tím, že je pouze převážně obytná s možností umístit i služby či obchod pro obyvatele. Polyfunkční stavbu se stanoveným minimálním podílem bydlení a s využitím služeb či obchodu můžeme také umístit do funkce smíšené městského typu. Bydlení venkovského typu a malé stavby, např. rodinné domy pak můžeme umístit do funkce obytné malých sídel nebo smíšené malých sídel, kde se opět uplatní veřejné vybavení (obchod, služby, popř. nerušící výroba). Poslední funkcí, která umožňuje umístění stavby určené k bydlení je smíšená městského jádra, z jejíhož názvu již vyplývá, že půjde o

stavby v centrální části města a městských čtvrtích se stanoveným minimálním podílem bydlení.

V případě určitých nesouladů mezi stavebním záměrem, který má být předmětem územního rozhodnutí a územním plánem může za určitých podmínek dojít ke změně nebo úpravě územního plánu - a to podle toho, zda se tyto nesoulady týkají závazné nebo směrné části územního plánu.

V současné době probíhá schválení změn územního plánu v několika vlnách a z celkové bilance vyplývá, že podstatně větší počet všech změn se týká nezastavitelného území, menší počet navrhovaných změn probíhá změnou funkčního využití v území zastavitelném. Zde je patrný trend, i přesto, že územní plán navrhoval plochy pro zástavbu s výrazným převisem nabídky před poptávkou, navrhovat pro zástavbu nové plochy, i když území určená pro zástavbu zdaleka nebyla vyčerpána. Tato skutečnost vyplývá ze dvou důvodů. Vlastníci restituovaných pozemků se snaží zhodnotit navrácený majetek, bez ohledu na to, v jakém prostředí se dané pozemky nacházejí a v drtivé většině bez jakéhokoli krytí investorským zájmem. Druhou skupinu tvoří naopak konkrétní investorské zájmy, které se snaží získat levně pozemky, které nebyly určeny pro zástavbu a potom je formou změny převést na pozemky stavební.

Připravovaná revize územního plánu si klade za jeden z cílů omezit počet budoucích změn zjednodušením dokumentace.

1.4.1. Úprava míry využití území

Úprava míry využití území nebo-li úprava kódu míry využití území se vztahuje pouze ke konkrétně předloženému projektu stavby a s jeho změnou pozbývá platnosti. Provedení úpravy pořizovatel potvrdí na výkrese, který je součástí žádosti, a který se tak stává nedílnou součástí rozhodnutí o úpravě. Úprava může být provedena pouze na část funkční plochy, pro

1a kterou je předložena žádost. Tato skutečnost bude
1b v rozhodnutí o úpravě uvedena. V rámci lokalizace záměru
V navrhovatel předloží snímek pozemkové mapy s vyznačením
2a pozemku pro zájmové území (snímek pozemkové mapy pozemku,
2b k nimž má navrhovatel vlastnické, či jiné právo a na jeho
3a základě připravuje výstavbu území); popíše podstatu
3b záměru, pro který je úprava navrhována - uvede záměr
4 s pojmenováním předmětu záměru, funkci, kapacitu a objem
5 stavby; zpracuje studii nebo dokumentaci k územnímu
6 rozhodnutí, která dokládá nároky na úpravu míry využití
7 území a který v dalších stupních dokumentace již nebude
8 zásadně měněn. V popisu požadované úpravy zaznamená
9 stávající stav, který má být předmětem úpravy, přiloží
10 výřez příslušné části územního plánu a uvede stávající kód
11 míry využití míry území s vyznačením rozvojové plochy, pro
12 kterou je úprava navrhována. Dále předloží situaci se
13 zákresem příslušné funkční plochy územního plánu
14 s navrhovanou úpravou včetně vymezení plochy záměru, která
15 bude sloužit pro výpočet míry využití území a provede
16 průkazný a ověřitelný výpočet pro stanovení nově
17 navrhovaného kódu míry využití území (výpočet koeficientu
18 podlažních ploch a koeficientu zeleně, včetně odkazu těchto
19 výpočtů na grafickou přílohu) jednak pro celou funkční
20 plochu dle územního plánu (rozvojovou plochu) a také pro
21 vymezenou plochu záměru. Popíše také nově navrhovaný stav
22 včetně návrhu nového kódu míry využití území. V rámci
23 doložení vlastnických práv doručí výpis z katastru
24 nemovitostí - list vlastnictví, případně doklad jiných práv
25 k pozemkům (např. nájemní smlouvu, plnou moc...apod.) ne
starší jak 3 měsíce.

V praxi jsem se účastnila například zpracování podnětu
k úpravě územního plánu hlavního města Prahy, konkrétně
úpravy míry využití území. Průzkumem zájmového území byl
zjištěn určitý koeficient podlažních ploch. Tato hodnota

však převyšovala určenou hodnotu vyplývající z daného kódu území. Vzhledem k faktu, že se v území už nedala očekávat větší asanace, která by umožnila rozvoj území při daném koeficientu, jediná možnost pro rozvoj území byla změna stávajícího kódu na kód vyšší.

Navíc se v praxi většinou upouští od předání dokumentace pro územní řízení, která by z důvodu nejistoty výsledku řízení zbytečně finančně zatížila žadatele. V praxi většinou postačí odevzdání studie.

1.4.2. Postup při podání podnětu na pořízení změny územního plánu

Zásah do závazné části schváleného územního plánu měnící jeho obsah se označuje jako změna. O navrhované změně územního plánu rozhoduje zastupitelstvo příslušné obce nebo města, kde má být změna provedena. Tento proces je časově náročný, neboť návrh musí projít několika úkony, trvá minimálně 2 roky.

Podání návrhu na pořízení změny územního plánu je možno provést pouze písemnou formou. Musí především obsahovat identifikaci území, kterého se navržená změna týká, tj. číslo pozemku a katastrální území, ve kterém se pozemek nachází. Dále musí obsahovat výstižný popis navrhované změny (změna funkčního a případně prostorového uspořádání území, či popis navrhované změny včetně navrhovaných bilancí - hrubá podlažní plocha rozdělená po jednotlivých funkcích). Navrhovatel také přikládá doklad o vlastnickém právu k předmětnému území ne starší než 3 měsíce, popřípadě zmocnění majitele pro navrhovatele, který není vlastníkem předmětných pozemků či staveb. Součástí návrhu musí být i snímek katastrální mapy, zákres území, na kterém je změna navrhována do situace v měřítku 1 : 5 000 nebo 1 : 2 000 a stručné odůvodnění navrhované změny, v případě potřeby i

s podklady dostatečně prokazujícími potřebu navrhované změny.

V praxi jsme například žádali o změnu územního plánu z funkce VN (nerušící výroba) na funkci OC (čistě obytné), respektive OV (všeobecně obytné) a přidělení jiného koeficientu míry využití území. Jednalo se o pozemky, které mimo jiné zahrnovaly areál bývalého výrobního závodu. Důvodem navrhované změny byla snaha zrušit výrobní technologii, která v současné době zatěžuje stávající obytnou část nejen ekologicky, ale i hlukem a provozem nákladních vozidel. Cílem bylo tedy zklidnit tuto oblast, navázat na stávající rezidenční zástavbu a vytvořit městskou obytnou strukturu ve formě rozvolněné zástavby - vybudovat v těchto místech městské vily a rodinné domy.

2. Proces umísťování staveb určených k bydlení na základě územního řízení

K výraznějšímu oživení v oblasti bytové výstavby dochází zhruba od roku 1996, kdy v předešlém období - období devadesátých let, docházelo v této oblasti k výrazné stagnaci. Výstavba nových bytů probíhá téměř výhradně ze soukromých zdrojů a je realizována formou prodeje do soukromého vlastnictví. Menší mírou se na celkovém objemu výstavby podílí nájemní byty, převážně realizované obecní výstavbou a dále družstevní byty. Ve všech případech je nicméně proces umístění staveb určených k bydlení stejný - a to na základě územního řízení.

Územní řízení lze vymezit jako zákonem stanovený postup příslušných orgánů (v případě územního řízení to jsou stavební úřady), jehož cílem je vydat individuální správní akt - územní rozhodnutí, tj. rozhodnutí o tom, jak bude k navrhovanému účelu konkrétně využit pozemek. Stavební zákon vychází ze skutečnosti, že umísťovat stavby, měnit

využití území a chránit důležité zájmy v území lze jen na základě územního rozhodnutí.

Územních rozhodnutí existuje několik druhů. Patří mezi ně rozhodnutí o umístění stavby, rozhodnutí o využití území, rozhodnutí o chráněném území nebo o ochranném pásmu, rozhodnutí o stavební uzávěře a rozhodnutí o dělení nebo scelování pozemků. Kromě vymezení situací, kdy je třeba územního rozhodnutí, stavební zákona také poskytuje negativní výčet, podle kterého „územní rozhodnutí nevyžadují stavební úpravy a udržovací práce, drobné stavby, stavby umístované v uzavřených prostorech existujících staveb, ale jen za podmínky, že se nemění vnější půdorysné ohraničení a výškové uspořádání prostoru a dále informační, reklamní a propagační zařízení“²⁷. Územního rozhodnutí není zapotřebí ani při dělení nebo scelování pozemků, pokud podmínky pro ně jsou stanoveny jiným rozhodnutím nebo opatřením. Ve všech ostatních případech je nutno územní řízení provést.

Stavební úřad je podle stavebního zákona oprávněn sloučit územní řízení o umístění jednoduché stavby nebo její přístavby či nástavby a staveb rozvodů inženýrských sítí se stavebním řízením „v tom případě, že podmínky umístění jsou vzhledem k poměrům v území jednoznačné“²⁸. V praxi tak například může dojít ke sloučení územního řízení týkajícího se budovy a zároveň přeložky elektrické sítě či nějakého kabelu, jejichž nutnost přeložení bude vyvolána právě touto stavbou. Kromě tohoto vymezeného případu může stavební úřad u jiných staveb a jejich změn přistoupit ke sloučení pouze tehdy, je-li pro dané území schválen územní plán zóny nebo územní projekt zóny anebo regulační plán.

²⁷ Zákon č. 50/1976, o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů - §32, odst.2

²⁸ Zákon č. 50/1976, o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů - §3, odst.3

V této práci bude detailněji popsán postup při žádosti o vydání územního rozhodnutí o umístění stavby určené k bydlení.

Návrh na umístění stavby musí obsahovat náležitosti ve smyslu §3 vyhlášky č. 132/1998 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona. Jde o dokumentaci umístění stavby, doklady o projednání umístění stavby - tzv. vyjádření dotčených orgánů státní správy (originály těchto vyjádření je nutné na vyžádání stavebnímu úřadu předložit), stanovisko navrhovatele k připomínkám uvedeným v dokladech o projednání umístění stavby a další podklady, které si v souvislosti s konkrétní žádostí vyžádá stavební úřad (jde například o akustickou studii, studii osvětlení a oslunění - tyto dvě studie speciálně v případě staveb určených k bydlení, hydrogeologický průzkum apod.). K územnímu řízení je příslušný stavební úřad a účastníkem každého územního řízení je obec, dále je to navrhovatel a osoby, jejichž vlastnická nebo jiná práva k pozemkům nebo stavbám na nich, mohou být rozhodnutím přímo dotčena. Účastníkem územního řízení je dále ten, komu toto postavení přiznává zvláštní zákon - např. zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny. Právo na účast v územním i ve stavebním řízení tak mají tzv. občanská sdružení. Dle dosud platné právní úpravy je „účastníkem každého územního řízení obec a dále ten, komu zvláštní zákon toto postavení přiznává“²⁹. Toto ustanovení je platné i pro stavební řízení, kdy „účastníky stavebního řízení jsou další osoby, kterým, zákon toto postavení přiznává“³⁰. V obou případech to znamená, že právo účastníka územního i stavebního řízení mají občanská sdružení, která splňují podmínky zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění

²⁹ Zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů - §34, odst.3

³⁰ Zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů - §59, odst.1, písm.c/

pozdějších předpisů. Jsou to konkrétně podmínky, že „místně příslušná organizační jednotka občanského sdružení, jehož hlavním posláním podle stanov je ochrana přírody a krajiny (dále jen „občanská sdružení“), je oprávněna, pokud má právní subjektivitu, požadovat u příslušných orgánů státní správy, aby byla předem informována o všech zamýšlených zásazích a zahajovaných správních řízeních, při nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny chráněné podle tohoto zákona“³¹. Do každého správního řízení je potřeba se včas přihlásit, a to písemně oznámit svou účast do osmi dnů od zahájení řízení orgánu státní správy, který řízení zahájil. V takovém případě má občanské sdružení postavení účastníka řízení. Aby se občanské sdružení vyhnulo tomu, že lhůtu propásne, může předem požádat příslušný stavební úřad o to, aby je o zahájení řízení, kterého se chce zúčastnit, včas informoval. Další možností, jak se včas přihlásit do zahájeného územního či stavebního řízení, je sledovat úřední desku, kde by měla být zahajovaná řízení oznamována. Daleko větší prostor pro hájení zájmů ochrany životního prostředí občanskému sdružení poskytuje územní řízení., v územním rozhodnutí se pak stavební úřad musí vypořádat se všemi námitkami, které občanské sdružení vznese.

Dle nové právní úpravy „umísťovat stavby nebo zařízení, jejich změny, měnit jejich vliv na využití území, měnit využití území a chránit důležité zájmy v území lze jen na základě územního rozhodnutí nebo územního souhlasu, nestanoví-li zákon jinak“³². Dochází tedy k zavedení nového institutu územního souhlasu.

Nový stavební zákon sleduje dosavadní pojetí pravomoci stavebního úřadu vydávat územní rozhodnutí na principu komplexní odpovědnosti za svěřené území a na principu

³¹ Zákon č. 114/1992, o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů - §70, odst.2

³² Zákon č. 183/2006, o územním plánování a stavebním řádu - §76, odst.1

koordinace všech zájmů na využití území a zájmů uplatňovaných dotčenými orgány. Stavební úřady vydávají územní rozhodnutí na základě žádosti o vydání územního rozhodnutí a dle výsledků provedeného územního řízení. V případě nesporných záměrů lze vydat územní rozhodnutí na základě zjednodušeného územního řízení. „ Územní rozhodnutí se nevydává pro území, pro které je vydán regulační plán, a to v rozsahu, v jakém nahrazuje příslušná územní rozhodnutí“³³.

Rozhodnutí o umístění stavby je základním rozhodnutím o stavbě a stavebním pozemku, kterým se stanoví druh a účel stavby, pozemky, na nichž se stavba umísťuje, podmínky pro její umístění a pro zpracování projektové dokumentace, zajišťující ochranu zdraví, přístup a užívání staveb osobami s omezenou schopností pohybu a orientace, ochranu životního prostředí, urbanistických a architektonických hodnot území, napojení na komunikace a sítě technického vybavení.

Územní rozhodnutí ani územní souhlas se nevyžaduje v případech, které jsou z hlediska územního plánování nevýznamné nebo v případech, které jsou podrobeny jiným právním předpisům.

2.1. Volba a pořízení projektu pro stavbu určenou k bydlení

Volba a pořízení projektu pro stavbu určenou k bydlení je současně s výběrem parcely pro výstavbu nejdůležitější etapou rozhodování, které je nutné věnovat náležitou pozornost i čas. V této fázi se totiž zásadním způsobem rozhoduje o funkčnosti stavby, jejích kvalitách prostorových i estetických a hlavně o celkových nákladech na stavbu.

³³ Zákon č. 183/2006, o územním plánování a stavebním řádu - §77, odst.2

Již při pořizování parcely pro výstavbu je nutné rozhodnout, zda je vhodná pro stavbu určenou k bydlení. Odstupové vzdálenosti od sousedních parcel by měly být dostatečné, aby bylo do obvodových stěn domu obrácených k sousedům možné umístit okna obytných místností. Odstup od sousedních parcel je možné zmenšit na minimum, ale pak již nelze do těchto stěn umísťovat okna obytných místností. Podrobněji o podmínkách zástavby pojednává vyhláška č. 137/1998 Sb. v § 4-11 o obecných technických požadavcích na výstavbu, ve znění pozdějších předpisů. Může nastat případ, kdy odstupová vzdálenost od sousedního objektu není dodržena, ale tento sousední objekt je určen k demolici. V takovém případě se v rámci územního řízení musí také podat na příslušný stavební úřad žádost o demolici objektu. Pořízení projektu předchází rozhodnutí stavebníka nebo investora, jaký počet bytů v projektu požaduje, kolik podlaží stavba bude mít - a to vše by mělo probíhat na základě vyhodnocení místa stavby. Dále pak je nutné rozhodnout, jak budou odstavována vozidla - zda budou součástí projektu garáže nebo pouze volná stání. Za tímto účelem tedy dochází ke zpracování projektové dokumentace projektantem, která má vztah ke konkrétní parcele, na níž bude stavba umístěna, tj. výkres situace stavby s osazením stavby do terénu, projekt inženýrských sítí a napojení na komunikaci, případně projekt oplocení pozemku a terénní úpravy, zpevněné venkovní plochy, dále dopravní řešení - počet parkovacích míst pro jednotlivé budoucí obyvatele bytů, zdravotně postižené občany a dále pro návštěvy, tak, jak vyplývá z vyhlášky č. 137/1998, o obecných technických požadavcích na výstavbu apod.

Ještě před investicí do projektu je vhodné si ověřit na příslušném stavebním úřadě možnost výstavby vybrané stavby na příslušné parcele. Jedná se o regulační zásady, které platí pro danou lokalitu dle schválené územně plánovací

dokumentace. Většinou jde o určení stavební čáry, výšky zástavby, tvaru a sklonu střechy, procenta zastavění pozemku, výpočet dopravy v klidu, ale také celkový vzhled stavby, aby architektonicky ladil s okolní zástavbou.

Obecně se dá říci, že každý dodavatel projektové dokumentace by měl být schopen zkoordinovat požadavky stavebníka nebo investora s požadavky územního plánu a zároveň projekt co nejlépe přizpůsobit požadované lokalitě. Výsledkem je studie - dokumentace pro územní řízení, která slouží především k rozhodnutí, případným požadavkům na změny v projektu a také jako podklad pro vypracování situace osazení domu na parcele. Je určena k prvotnímu vyjádření - stanovisku příslušného stavebního úřadu, zda je možné vybranou stavbu realizovat na konkrétní parcele. Za předpokladu, že dokumentace obsahuje identifikační údaje stavby, půdorysy, řezy, pohledy v měřítku 1:100, vizualizaci stavby, vyústění inženýrských sítí z domu, nároky na elektrickou energii, vodu a energii potřebnou k vytápění, lze ji též přiložit k žádosti o územní rozhodnutí a plní tedy funkci dokumentace pro územní řízení.

2.2. Dokumentace umístění stavby

Dokumentace umístění stavby musí být zpracována ve smyslu §3 odst.3 a odst. 4 vyhlášky číslo 132/1998 Sb., vyhlášky Ministerstva pro místní rozvoj, kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona. Tato dokumentace musí být upravena podle výsledků projednávání umístění stavby a odevzdána společně se žádostí o vydání územního rozhodnutí ve dvojím vyhotovení.

K návrhu na vydání územního rozhodnutí se dle této vyhlášky „přikládá situační výkres současného stavu území na podkladu katastrální mapy, včetně parcelních čísel, se

zakreslením předmětu územního rozhodnutí a jeho polohy s vyznačením vazeb a účinků na okolí; týká-li se návrh území zvláště rozsáhlého s velkým počtem účastníků územního řízení nebo umístění liniové stavby, též mapový podklad v měřítku 1:10 000 až 1:50 000 s vyznačením širších stavů a účinků k okolí. Situační výkres a mapový podklad se přikládá ve dvojím vyhotovení a není-li stavebním úřadem obecní úřad v místě, potom ve třech vyhotoveních³⁴. Dále je nutné „doložit doklady o jednání s účastníky územního řízení, pokud byla předem o návrhu vedena, a rozhodnutí, stanoviska, vyjádření, souhlasy, posouzení, popřípadě jiná opatření dotčených orgánů státní správy vyžadovaná zvláštními předpisy“³⁵.

K návrhu na vydání rozhodnutí o umístění stavby se podle místa, druhu, rozsahu a předpokládaných účinků stavby přikládají další podklady, ze kterých musí být dostatečně zřejmé zejména, který pozemek nebo jeho část má být určen jako stavební, navrhované umístění stavby na pozemku, včetně jejich odstupů od hranic pozemku a od sousedních staveb, v případě potřeby i s výškovým vyznačením, dále architektonické a urbanistické začlenění stavby do území, její vzhled a výtvarné řešení, údaje o provozu včetně základních technických parametrů, vliv stavby na životní prostředí, včetně návrhu na opatření k odstranění nebo minimalizaci negativních účinků, stanovisko k posouzení vlivu stavby na životní prostředí, pokud je předepsáno zvláštními předpisy (zákon č. 17/1992 Sb., o životním prostředí a zákon č.244/1992 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí), nároky stavby na vodní hospodářství, energie, dopravu (včetně parkování), zneškodňování odpadů a předpoklady napojení stavby na stávající sítě technického

³⁴ Vyhláška č. 132/1998, kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona - §3, odst.3a

³⁵ Vyhláška č. 132/1998, kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona - §3, odst.3b

vybavení území, dotčená ochranná pásma nebo chráněná území, stanovená zátopová území, ochrana stavby před škodlivými vlivy a účinky, vhodnost geologických a hydrogeologických poměrů v území, rozsah a uspořádání staveniště a úpravy nezastavěných ploch a plochy, které budou pokryty zelení.

V případě, že se na předmětném území nachází dřeviny, je potřeba podat žádost o povolení kácení dřevin rostoucích mimo les ve smyslu zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny a toto pravomocné rozhodnutí o povolení kácení stavebnímu úřadu předložit.

Dále stavební úřad požaduje doložit jedno vyhotovení katastrální mapy řešeného území bez nákresu navrhované stavby, orazítkované příslušným katastrálním úřadem s datem ne starším než 3 měsíce.

Situační výkresy k územnímu rozhodnutí musí být doloženy v potřebném počtu trvalých vyhotovení (nejčastěji v šesti vyhotoveních), tj. tiskem nebo xeroxem, v měřítku 1:1 000 a zpracovaných na podkladu katastrální mapy. V případě sestavení situačních výkresů z více snímků katastrálních map musí být výkresy opatřeny potvrzením zpracovatele, že byly sestaveny ze snímků katastrálních map, potvrzených katastrálním úřadem i s datem potvrzení.

V těchto situačních výkresech, doplněných na současný stav a o názvy ulic (doplnění výkresů na současný stav musí být provedeno graficky odlišně od zákresů ve snímku katastrální mapy a bude na výkresech potvrzeno zpracovatelem), zakreslení umístění stavby a zařízení staveniště, s vyznačením hranice území dotčeného stavbou. Výškové údaje musí být ve výškovém referenčním systému Bpv (Balt po vyrovnání).

Inženýrské sítě navržené do míst budoucích komunikací nebo do komunikací, které se budou výhledově rozšiřovat, musí být řešeny včetně těchto výhledových komunikací. Řešení musí respektovat i uložení výhledových inženýrských sítí.

Žádost o vydání územního rozhodnutí musí obsahovat průkaz tohoto komplexního řešení.

U složitějších staveb je možno ve výše uvedených situačních výkresech v měřítku 1:1 000 pouze vymezit území dotčené stavbou (včetně schematického zákresu stavby) a zpracovat další podrobnější situační výkres. Ten je nutno doložit ve stejném počtu vyhotovení jako situační výkresy (tj. většinou v šesti vyhotoveních).

Dokumentace pro územní rozhodnutí musí obsahovat návrh zařazení komunikací do kategorií i tříd a úpravy nezastavěných ploch a řešení ploch, které budou osázeny zelení.

2.3. Vyjádření dotčených orgánů státní správy

Dotčené orgány státní správy jsou ty orgány státní správy, jimž zvláštní předpisy svěřují ochranu veřejných zájmů. Spolupráce pořizovatele s dotčenými orgány státní správy je nezbytná a je určena stavebním zákonem.

Složitost procesu přípravy umístování a povolování staveb určených k bydlení není zdaleka způsobena složitostí stavebního zákona, ale především velkým množstvím předpisů, které definují postavení dotčených orgánů státní správy (a nejen jich), bez jejichž kladného stanoviska nebo rozhodnutí nemůže stavební úřad vyhovět žádosti stavebníka. Velký počet a složitost těchto předpisů vede k tomu, že pracovníci stavebních úřadů poskytují v této oblasti konzultace a se stavebníkem vždy na základě návrhu stavby stanoví seznam dotčených orgánů, jejichž vyjádření je nezbytné jako podklad k vydání rozhodnutí o umístění stavby. Konzultace se stavebním úřadem je efektivní v tom smyslu, že referent stavebního úřadu může uvedený výčet dokladů podle potřeby upravit vyloučením některých nebo rozšířením o další doklady v seznamu neuvedené. Tak

například vyjádření orgánů, v případě, že je dotčeno jejich ochranné pásmo. Logicky tak vyplývá, že ne vždy musí být třeba vyžádáno vyjádření Správy letišť, když předmětná stavba se v okolí letiště nenavrhuje.

Chráněnými zájmy jsou zejména: ochrana životního prostředí, ochrana přírody a krajiny, vodní hospodářství, ochrana ovzduší, ochrana zemědělského půdního fondu, ochrana lesa, ochrana ložisek nerostných surovin, odpadové hospodářství, pozemkové úpravy, ochrana veřejného zdraví, veterinární správa, památková péče, doprava na pozemních komunikacích, doprava drážní, doprava letecká, doprava vodní, energetika, jaderná bezpečnost a ochrana před ionizujícím zářením, telekomunikace, obrana státu, civilní ochrana, požární ochrana, bezpečnost práce, živnostenské podnikání. Ne všechny tyto zájmy jsou dotčeny v případě územního řízení o umístění stavby určené k bydlení.

Dotčené orgány státní správy vydávají stanovisko ke všem fázím procesu pořizování územně plánovací dokumentace a ke všem typům územního rozhodnutí. Základní podmínkou, kterou ukládá stavební zákon, je dosažení dohody s dotčenými správními orgány o zadání, konceptu řešení, o souborném stanovisku i o návrhu územně plánovací dokumentace. V územním řízení je nutný vzájemný soulad předložených stanovisek dotčených správních orgánů vyžadovaných zvláštními předpisy. Postup řešení případných rozporů upravuje stavební zákon.

Dotčený orgán státní správy nemá postavení účastníka správního řízení, tzn. mimo jiné, že není oprávněn využívat opravné prostředky proti rozhodnutí správních orgánů. Na rozdíl od stanovisek dotčených orgánů státní správy, kde je zapotřebí zajistit jejich vzájemný soulad, námítky a připomínky účastníků řízení orgán územního plánování a stavebního řádu posoudí z hlediska jejich oprávněnosti a

rozhodne o nich - buď je jako oprávněné zohlední ve výsledném rozhodnutí nebo je jako neoprávněné zamítne.

Seznam dotčených orgánů, jejichž vyjádření jsou nutná pro vydání územního rozhodnutí, vydá na vyžádání stavební úřad, který je příslušný k vydání územního rozhodnutí. V případě žádosti o vydání rozhodnutí o umístění stavby určené k bydlení je to především Hygienická stanice, příslušný silniční správní úřad, orgán ochrany životního prostředí, odbor památkové péče, odbor krizového řízení, Hasičský záchranný sbor, Dopravní podnik, Technická správa komunikací, vodohospodářská společnost, správce toku, který je dotčený stavbou, teplárny, plynárny a energetika. Dále si stavební úřad vyžádá vyjádření organizací spravujících spojová kabelová zařízení - tzv. správců inženýrských sítí, mezi nejvýznamnější z nich patří např. Telefónica O2 (bývalý Český Telecom).

V případě stavby určené k bydlení si stavební úřad také vyžádá posudek o stanovení radonového indexu pozemku dotčeného stavbou. Posudek musí být zpracován oprávněnou osobou vlastnící platné povolení vydané Státním úřadem pro jadernou bezpečnost a toto povolení musí být součástí předloženého posudku.

Vyjádření vydaná ve formě rozhodnutí (jedná se například o vyjádření orgánu památkové péče či odboru dopravy o napojení komunikace), musí být opatřena potvrzením o nabytí právní moci.

Nová právní úprava stavebního zákona vyvolává koncepčně novou úpravu spolupráce orgánů územního plánování a stavebních úřadů s dotčenými správními úřady chránícími veřejné zájmy v řízeních a postupech vedených podle stavebního zákona, v rámci rekodifikace dochází ke změně 51 právních předpisů za účelem koordinace a harmonizace právního řádu vyvolané novými právními skutečnostmi. V podstatě ale dotčené správní orgány zůstávají prakticky

zachovány, některá správní rozhodnutí vydaná v souvislosti s územním a stavebním řízením jsou nahrazena tzv. závazným stanoviskem, na něž se vztahuje podle nového správního řádu poněkud volnější režim. Avšak v případě negativního závazného stanoviska nemůže stavební úřad plnit roli koordinátora zájmů v území, neboť mu správní řád ukládá řízení, do kterého bylo vydáno negativní závazné stanovisko vydáno, zastavit. Správní řád pak stanovuje, jak se postupuje v případech přezkoumávání takových závazných stanovisek. Přestože měl být okruh takových stanovisek omezen, je okruh dotčených správních orgánů oprávněných vydávat závazná stanoviska velmi široký.

2.4. Návrh na vydání územního rozhodnutí

Územní řízení je proces vedený příslušným stavebním úřadem, ve kterém se rozhoduje o umístění staveb, změnách využití území a dle kterého jsou chráněny důležité zájmy v území. Výsledkem řízení je územní rozhodnutí.

Pokud pro danou lokalitu, v níž chceme výstavbu určenou k bydlení realizovat není schválen územní plán, bude většinou příslušný stavební úřad rozhodovat o umístění stavby v územním řízení.

Náležitosti návrhu na vydání rozhodnutí o umístění stavby upravuje prováděcí vyhláška č. 132/1998, která stanoví, že obsahuje zejména „ jména (název) a adresu (sídlo) navrhovatele, předmět územního řízení se stručnou charakteristikou území a způsobu jeho dosavadního využití, seznam a adresy všech známých účastníků řízení, druhy a parcelní čísla dotčených pozemků podle katastru nemovitostí s uvedením vlastnických i jiných práv³⁶- nemá-li navrhovatel k pozemku vlastnické nebo jiné právo, musí

³⁶ Vyhláška č. 132/1998, kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona - §3, odst.1

doložit také souhlas vlastníka pozemku. Dalšími podklady návrhu na zahájení územního řízení a vydání územního rozhodnutí jsou údaje o souladu návrhu s územně plánovací dokumentací, pokud došlo k jejímu schválení a údaje o splnění požadavků dotčených orgánů státní správy, organizací a správců inženýrských sítí získaných před oznámením zahájení územního řízení.

K návrhu na zahájení územního řízení se přikládá dokumentace stavby, zákres do katastrální mapy s okótováním odstupů od sousedních parcel a rozhodnutí, stanoviska, vyjádření, souhlasy, posouzení, popřípadě jiná opatření dotčených orgánů státní správy, organizací a správců jednotlivých inženýrských sítí vyžadovaná zvláštními předpisy

K návrhu na vydání rozhodnutí o umístění stavby se podle místa a druhu stavby obvykle přikládají i další podklady, ze kterých musí být dostatečně zřejmé, který pozemek nebo jeho část má být určen jako stavební, navrhované umístění stavby na pozemku, včetně jejich odstupů od hranic pozemku a od sousedních staveb, v případě potřeby i s výškovým vyznačením (zpravidla v měřítku 1:500) a dokumentace orazítkovaná autorizovanou osobou tak, jak je uvedeno v předešlé kapitole.

Pokud pozemek určený pro stavbu určenou k bydlení byl dosud veden jako orná půda, zahrada a podobně, je nutné k návrhu o vydání rozhodnutí o umístění stavby doložit předběžný souhlas s vynětím půdy ze zemědělského půdního fondu.

2.5. Průběh územního řízení

Podáním návrhu na vydání rozhodnutí o umístění stavby na podatelně stavebního úřadu je započato územní řízení. Neposkytne-li předložený návrh dostatečný podklad pro posouzení umístění navrhované stavby, vyzve stavební úřad

navrhovatele, aby návrh ve stanovené lhůtě doplnil potřebnými údaji nebo podklady a upozorní jej, že jinak územní řízení zastaví. Nedoplní-li navrhovatel návrh na vydání územního rozhodnutí požadovaným způsobem ve stanovené lhůtě, stavební úřad územní řízení zastaví. Lhůtu o přerušení územního řízení nelze prodloužit dalším rozhodnutím.

„Stavební úřad oznámí zahájení územního řízení dotčeným orgánům státní správy a všem známým účastníkům a nařídí ústní jednání spojené zpravidla s místním šetřením. Místo a den ústního jednání, případně místního šetření sdělí stavební úřad jeho účastníkům nejméně 15 dnů předem. Současně upozorní účastníky, že své námitky a připomínky mohou uplatnit nejpozději při ústním jednání, jinak že k nim nebude přihlédnuto“³⁷.

Stavební zákon řeší i případy, kdy může stavební úřad od ústního jednání upustit a to v případě, „že je pro území zpracována územně plánovací dokumentace, na jejímž základě je možno posoudit návrh na územní rozhodnutí.“³⁸. Nejpozději při ústním jednání musí účastníci řízení uplatnit své námitky a připomínky. K později uplatněným nebude přihlédnuto. Na to musí být ovšem účastníci upozorněni spolu s oznámením konání ústního jednání. „V případě, že stavební úřad odůvodněně upustí od ústního jednání, musí i tak určit lhůtu, opět nejméně patnáctidenní, do které musí účastníci uplatnit své námitky. I oni musí být spolu s tímto oznámením upozorněni na obdobné důsledky marného uplynutí této lhůty“³⁹. Dotčené orgány státní správy sdělí svá stanoviska ve stejné lhůtě, v níž

³⁷ Zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů - §36, odst.1

³⁸ Zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů - §36, odst.2

³⁹ Doc.JUDr. Ing. Milan Pekárek CSc., Doc.JUDr.Ivana Průchová CSc.: Pozemkové právo, Masarykova univerzita Brno 2004

mohou uplatnit své připomínky a námítky účastníci územního řízení.

Proběhne-li územní řízení bez problémů nebo je-li žádost doplněna o potřebné náležitosti, vydá stavební úřad územní rozhodnutí, v tomto případě rozhodnutí o umístění stavby.

Pojetí územního řízení je v novém stavebním zákoně podstatně širší, než tomu bylo v dosavadní právní úpravě. Stavební zákon zavádí v souladu se správním řádem dvě kategorie účastníků řízení. Podstatnými „účastníky územního řízení jsou žadatel a obec, na jejímž území má být požadovaný záměr uskutečněn“⁴⁰. V druhé řadě se jedná o vlastníka (popř. vlastníky) pozemku, na němž má být stavba umístěna, a dále vlastníci sousedních pozemků, jejichž práva mohou být rozhodnutím přímo dotčena a také vlastníci jednotek podle zákona o vlastnictví bytů (návrh územního rozhodnutí a územní rozhodnutí je jim doručováno veřejnou vyhláškou). Každý záměr musí být zveřejněn nejen na úřední desce, ale i na dotyčném stavebním pozemku, popř. stavbě. Zvláštní postup zákon stanoví v případech, kdy pro dané území není schválen územní plán nebo regulační plán. Tehdy, protože dosud vůbec nebylo v území jeho funkční a prostorové využití určeno, stavební úřad doručuje všechny písemnosti všem účastníkům řízení do vlastních rukou.

V územním řízení se vždy koná veřejné ústní jednání. „Závazná stanoviska dotčených orgánů, námítky účastníků řízení a připomínky veřejnosti musí být uplatněny nejpozději při veřejném ústním jednání, jinak se k nim nepřihlíží. Účastníci řízení musí být na tuto skutečnost upozorněni“⁴¹. Veřejné ústní jednání se koná opakovaně v případě, že po jeho konání byly doplněny podklady územního rozhodnutí, které mohou mít podstatný vliv na obsah územního rozhodnutí a nemohly být předloženy dříve.

⁴⁰ Zákon č. 183/2006, o územním plánování a stavebním řádu - §85, odst. 1

⁴¹ Zákon č. 183/2006, o územním plánování a stavebním řádu - §89, odst. 1

Nově je zavedena povinnost žadatele zajistit, aby informace o jeho záměru a o tom, že podal žádost o vydání územního rozhodnutí, byla vyvěšena na vhodném veřejně přístupném místě u staveb nebo pozemků, na nichž se má záměr uskutečnit. Součástí informace musí být i grafické vyjádření záměru.

„Stavební úřad může rozhodnout o umístění stavby, o změně využití území, o změně stavby a o dělení a scelování pozemků ve zjednodušeném územním řízení“⁴² za zákonem stanovených podmínek. Ve zjednodušeném řízení stavební úřad návrh zveřejní a žadatel má povinnost na dotčeném pozemku či stavbě vyvěsit informaci o svém záměru. Proti zjednodušenému územnímu řízení je možné do určité lhůty podat námitky, nesouhlasná stanoviska nebo připomínky.

Nově zavedeným institutem územního plánování je územní souhlas. „Místo územního rozhodnutí může stavební úřad vydat územní souhlas, a to na základě oznámení o záměru, pokud je záměr v zastavěném území nebo v zastavitelné ploše, poměry v území se podstatně nemění a záměr nevyžaduje nové nároky na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu“.⁴³ Na základě posouzení stavebního úřadu je vydán souhlas s realizací záměru nebo může být vzhledem k povaze případu stanoveno, že tento záměr musí být projednán v územním řízení. Jedná se v podstatě o určitou dobu s ohlašování staveb podle dosavadní úpravy stavebního řádu s tím, že se problematika přesouvá do stadia územního řízení.

⁴² Zákon č. 183/2006, o územním plánování a stavebním řádu - §95, odst.1

⁴³ Zákon č. 183/2006, o územním plánování a stavebním řádu - §96

2.6. Územní rozhodnutí o umístění stavby

„Územním rozhodnutím o umístění stavby je určován pozemek, umístění stavby na něm a podmínky pro projektovou přípravu staveb“⁴⁴.

Náležitosti územního rozhodnutí upravuje v zásadách § 39 stavebního zákona, podrobněji pak § 4 vyhlášky, kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona - vyhl. č. 132/1998 Sb., a to tak, že jednak vymezuje taxativně náležitosti, které toto rozhodnutí musí vždy obsahovat a demonstrativně další náležitosti podle okolností týkajících se konkrétních podmínek místa a stavby.

Rozhodnutí o umístění stavby obsahuje nejdříve údaje, které korespondují s návrhem, aby došlo k identifikaci jednotlivého řízení - tj. jméno (název) navrhovatele, druh, účel a stručný popis stavby, s uvedením její kapacity, druhy a parcelní čísla pozemků podle katastru nemovitostí, na kterých se stavba umísťuje. Dalšími údaji jsou závazné informace stavebního úřadu, které zahrnují určení stavebního pozemku, podmínky pro umístění stavby na něm a pro zpracování projektové dokumentace včetně rozsahu a podrobností jeho zpracování, dále rozhodnutí o námítkách účastníků řízení a dobu platnosti rozhodnutí, má-li být delší než dva roky.

V podmínkách pro umístění stavby se stanoví zejména požadavky na ochranu zdraví, životního prostředí, na ochranu urbanistických a architektonických hodnot v území včetně určení druhu a barvy vnějších úprav stavby (krytiny, omítky, nátěrů, apod.), na výškové a polohové umístění stavby, odstupy od hranic pozemku a od sousedních staveb, napojení na sítě technického vybavení a pozemní komunikaci, výšku stavby, požadavky vyplývající z blízkosti

⁴⁴ Doc.JUDr. Ing. Milan Pekárek CSc., Doc.JUDr.Ivana Průchová CSc.:
Pozemkové právo, Masarykova univerzita Brno 2004

chráněných území a ze stanovisek dotčených orgánů státní správy.

Oznámení územního rozhodnutí je upraveno obdobně jako oznámení zahájení územního řízení, a to doručením písemného vyhotovení účastníkům řízení do vlastních rukou nebo veřejnou vyhláškou účastníkům územního řízení oznámí územní rozhodnutí o umístění liniové stavby a v odůvodněných případech též o umístění stavby zvláště rozsáhlé s velkým počtem účastníků řízení. Doručení se provede vyvěšením územního rozhodnutí po dobu 15 dnů na úřední desce obecního úřadu, jehož územního obvodu se rozhodnutí týká a dále také správního orgánu, který rozhodnutí vydal. Dle zákona č.500/2004, správního řádu, se předpokládá zveřejnění rozhodnutí též způsobem umožňujícím dálkový přístup. Jde-li o rozhodnutí většího rozsahu, zejména připojují-li se k němu grafické přílohy, může se místo územního rozhodnutí vyvěsit jen vyhláška, která obsahuje základní údaje o území, kterého se rozhodnutí týká, jeho stručnou charakteristiku a poučení, kdy a kde lze do něj nahlédnout. Podle stavebního zákona nelze případnému odvolání odejmout odkladný účinek. To znamená, že stavební úřad nesmí v rozhodnutí stanovit, že územní rozhodnutí lze vykonat (postupovat podle něj), i když proti němu bude podáno odvolání, o kterém ještě nebude rozhodnuto. Až „po právní moci rozhodnutí stavební úřad předá navrhovateli ověřenou dokumentaci a jedno její vyhotovení obecnímu úřadu, jehož územního obvodu se umístění stavby týká, není-li sám stavebním úřadem.“⁴⁵

„Závaznost územního rozhodnutí vyplývá již ze skutečnosti, že jde o individuální správní akt. Již proto zavazuje všechny účastníky územního řízení, v němž bylo toto rozhodnutí vydáno. Zákon tuto skutečnost výslovně uvádí a

⁴⁵ Vyhláška č. 132/1998, kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona - §4, odst.3

nadto dodává, že zavazuje i právní nástupce těchto účastníků".⁴⁶ Není pochyb ani o tom, že územní rozhodnutí zavazuje i další subjekty.

Rozhodnutí o umístění stavby platí 2 roky ode dne, kdy nabylo právní moci, pokud stavební úřad - jsou-li k tomu důvody, nestanoví lhůtu delší. Toto rozhodnutí nepřestává platit, pokud v této lhůtě je podána žádost o stavební povolení.

Dobu platnosti lze prodloužit, jsou-li splněny podmínky, a to, že žádost o prodloužení byla podána před uplynutím doby platnosti územního rozhodnutí a rozhodnutí o prodloužení platnosti územního rozhodnutí nabylo právní moci před uplynutím původní doby platnosti, to znamená, že i o případném odvolání bylo uvnitř původní doby platnosti rozhodnuto a toto rozhodnutí bylo prokazatelně oznámeno všem účastníkům původního územního řízení nebo jejich právním nástupcům.

Pokud nebyla včas podána žádost o prodloužení platnosti územního rozhodnutí, a to v takovém předstihu před skončením doby její platnosti, mohlo by se stát, že by již nebylo možné pravomocně o prodloužení platnosti rozhodnout. V takovém případě by skončila platnost územního rozhodnutí ze zákona a bylo by nutné podat znovu návrh na vydání územního rozhodnutí a celé územní řízení opakovat. To by mohlo být spojeno se značnými ztrátami, nejen časovými. Takovou situaci je možno řešit dvěma způsoby - buď již v návrhu na vydání územního rozhodnutí žádat o stanovení doby platnosti delší než 2 roky nebo blíží-li se konec doby platnosti územního rozhodnutí, podat včas (několik měsíců) návrh na prodloužení této doby, aby bylo možné zvládnout jak prvoinstanční řízení u stavebního úřadu, tak i případné odvolací uvnitř původní doby platnosti.

⁴⁶ Doc.JUDr. Ing. Milan Pekárek CSc., Doc.JUDr.Ivana Průchová CSc.:
Pozemkové právo, Masarykova univerzita Brno 2004

Stavební zákon obsahuje pravidlo umožňující, aby území nebylo nevyužitým územním rozhodnutím zbytečně blokováno. Navrhovatel nebo jeho právní zástupce tak může stavebnímu úřadu oznámit, že upustil od záměru, k němuž se územní rozhodnutí vztahuje. Dnem, kdy toto oznámení je doručeno stavebnímu úřadu, pozbývá územní rozhodnutí platnosti. I když to stavební zákon výslovně nestanoví, předpokládá se, že tuto okolnost stavební úřad oznámí účastníkům územního řízení a dotčeným správním orgánům.

„Stavební úřad může nahradit pravomocné rozhodnutí novým rozhodnutím, jestliže se změnila územně plánovací dokumentace nebo jiné podklady územního rozhodnutí nebo jestliže se změnily podmínky v území oproti těm, za nichž bylo rozhodnutí vydáno“.⁴⁷ Takovou změnou se rozumí nahrazení původního územního rozhodnutí rozhodnutím novým, a to buď k návrhu navrhovatele původního územního rozhodnutí nebo z vlastního podnětu stavebního úřadu, bylo-li také z jeho vlastního podnětu vydáno původní rozhodnutí (což neplatí pro stavby určené k bydlení). Řízení se omezí na projednání s účastníky a dotčenými správními orgány v takovém rozsahu, v jakém se změna dotýká jejich práv, respektive jimi chráněných zájmů. I když to zákon výslovně neříká, je zřejmé, že změna nepřichází v úvahu tehdy, jestliže již nabylo právní moci rozhodnutí vydané v řízení, které na územní řízení navazuje - například pravomocné stavební povolení.

⁴⁷ Doc.JUDr. Ing. Milan Pekárek CSc., Doc.JUDr.Ivana Průchová CSc.:
Pozemkové právo, Masarykova univerzita Brno 2004

3. Stavební řízení a vydání stavebního povolení pro stavbu určenou k bydlení

3.1. Žádost o stavební povolení

Podáním žádosti o stavební povolení příslušnému stavebnímu úřadu je zahájeno stavební řízení. Rozsah předepsaných podkladů, tedy náležitosti žádosti, jsou pro všechny stavebníky stejné, nerozlišuje se, je-li stavebníkem fyzická či právnická osoba. Připouští se, aby na základě žádosti stavebníka povolil stavební úřad celou stavbu a staveništní zařízení najednou, nebo aby vydával stavební povolení postupně pro jednotlivé stavby souboru, schopné samostatného užívání, pro podmiňující přeložky inženýrských sítí a pro stavby zařízení staveniště (konkrétně tak může dojít v rámci stavebního řízení o stavební povolení stavby určené k bydlení k vydání např. stavebního povolení přeložky elektrického vedení a k samostatnému stavebnímu povolení na bytový dům nebo komplex). Stavebnímu úřadu je však svěřena pravomoc takový postup vyloučit, jestliže by při postupném projednávání stavby určené k bydlení nebylo možné zajistit důslednou ochranu veřejných zájmů.

Stavebník musí především prokázat tzv. aktivní legitimaci, tzn., že je vlastníkem pozemku, nebo že k němu má jiné právo, které jej opravňuje zřídit na něm požadovanou stavbu. Stavební zákon, ani jiný předpis nestanoví, jakým způsobem se vlastnické nebo jiné právo prokazuje. Obvykle se vlastnické nebo jiné právo prokazuje výpisem z katastru nemovitostí, ovšem pouze ve vztahu k pozemkům a stavbám ve výpisu výslovně uvedeným. Ke stavbám ve výpisu neuvedeným je nutno potřebné právo prokázat jinak - např. kupní smlouvou, notářským zápisem apod. Pokud by vznikly pochybnosti o správnosti výpisu, může si stavební úřad vyžádat předložení dalších důkazů.

Obsahové náležitosti podkladů, které stavebník předkládá stavebnímu úřadu ke stavebnímu řízení je zejména samotná žádost, přílohy k žádosti a projektová dokumentace stavby. „Dokumentace obsahuje souhrnnou zprávu s údaji doplňujícími základní údaje o stavbě uvedené v žádosti o stavební povolení a s informacemi o výsledku provedených průzkumů a měření a o splnění podmínek rozhodnutí o umístění stavby, bylo-li vydáno“.⁴⁸

V žádosti o vydání stavebního povolení na stavbu určenou k bydlení stavebník uvede své jméno a adresu (u právnických osob pak název právnické osoby a její sídlo) a dále údaje týkající se stavby - tzn., „druh a účel povolované stavby nebo její změny, parcelní čísla stavebních pozemků podle katastru nemovitostí, na kterých se stavba povoluje, podmínky pro provedení, popřípadě též pro užívání a odstranění stavby a rozhodnutí o námitkách účastníků řízení“⁴⁹. V poslední řadě je nutné uvést údaje o členění stavby, technickém zařízení, budoucím provozu a jeho vlivu na životní prostředí a o souvisejících opatřeních. Samozřejmě také musí uvést, jakým způsobem dojde k provedení stavby (u rodinných domů např. svépomocí nebo prostřednictvím stavební firmy) a zpracovatele projektové dokumentace.

Přílohy k žádosti o stavební povolení obsahují již zmíněný doklad o vlastnickém nebo jiném právu k pozemku, doklady o jednání s dotčenými orgány státní správy, popř. s účastníky stavebního řízení. Předkládá také již vydané územní rozhodnutí, jestliže jej vydal jiný orgán než příslušný stavební úřad. Příloha také musí obsahovat prohlášení autorizované osoby, že bude zabezpečovat odborné vedení stavby, bude-li ji sama pro sebe provádět právnícká nebo

⁴⁸ Jiří Doležal, Ing. Jindřich Lanč: Příručka stavebního práva, Polygon Praha 1998

⁴⁹ Vyhláška č. 132/1998, kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona - §19

fyzická osoba podnikající podle zvláštních předpisů, která nemá stavební nebo montážní práce v předmětu své činnosti nebo podnikání. U staveb ostatních fyzických osob, prováděných svépomocí, pak prohlášení kvalifikované osoby, že bude vykonávat odborný dozor nad stavbou, není-li stavebník sám způsobilý dozor provádět. Dále může nastat případ, kdy se stavba vyznačuje neobvyklou technologií - např. má být použit neobvyklý způsob stavění nebo konstrukčního řešení nebo má být instalováno ojedinělé technické zařízení nesrovnatelné s jinými, již vyzkoušenými zařízeními. V těchto případech se nemohou předem spolehlivě určit negativní účinky provozu stavby na životní prostředí, tudíž je stavebník povinen doložit posudek specializovaného pracoviště.

Poslední částí žádosti o vydání stavebního povolení je projektová dokumentace stavby, která se předkládá stavebnímu úřadu ve dvou vyhotoveních, orazítkovaná autorizovanou osobou. Obsahuje zejména průvodní zprávu se základními údaji o stavbě. Průvodní zpráva obsahuje také informace o výsledku provedených průzkumů a dodržení obecných technických požadavků na výstavbu. Dokumentace obsahuje také souhrnnou technickou zprávu, ze které musí být dostatečně zřejmé navrhované urbanistické, architektonické a stavebně technické řešení stavby, jejích konstrukčních částí a použitých stavebních materiálů (např. požárně-bezpečnostní řešení, nároky na energii, napojení stavby na inženýrské sítě apod.). Projektant také vypracuje celkovou situaci stavby - tzv. zastavovací plán, projekt organizace výstavby a stavební výkresy podzemních a inženýrských objektů, ze kterých je zřejmý dosavadní a navrhovaný stav (půdorysy, řezy, pohledy), polohové a výškové uspořádání stavby a všech jejích prostorů s přesným vyznačením funkčního určení, technická zařízení a schematické vyznačení vnitřních rozvodů a instalací.

Okruh účastníků stavebního řízení nedoznává oproti dosavadní právní úpravě podstatnější změny. Došlo pouze k doplnění účastníka řízení u staveb v režimu zákona o vlastnictví bytů, kterým je „společenství vlastníků jednotek podle zvláštního právního předpisu ve stavebním řízení, které se týká domu nebo společných částí domu anebo pozemku“⁵⁰, jinak je to standardně stavebník, vlastník stavby, vlastník pozemku, na kterém má být stavba prováděna, vlastník sousedního pozemku nebo stavby na něm a ten, kdo má k sousednímu pozemku právo odpovídající věcnému břemenu, jestli mohou být navrhovanou stavbou přímo dotčeni.

3.2. Stavební řízení

Jak již bylo zmíněno v předešlé kapitole - stavební řízení je zahájeno dnem, kdy je žádost stavebníka o stavební povolení doručena příslušnému stavebnímu úřadu. „K zahájení stavebního řízení dochází sice automaticky dnem, kdy je žádost o stavební povolení doručena stavebnímu úřadu, ale ten o tom účastníky řízení a dotčené orgány státní správy, které hájí veřejné zájmy podle zvláštních předpisů, vyrozumívá teprve po přezkoumání úplnosti žádosti a jejích příloh, popř. po nezbytném doplnění podkladů“.⁵¹ Dle nové právní úpravy také stavební úřad oznamuje zahájení řízení účastníkům a dotčeným správním úřadům až poté, kdy je žádost úplná a jsou k dispozici všechny podklady nezbytné k jejímu posouzení. Jedině tak je možné uplatnit zásadu koncentrace řízení, podle které účastníci řízení a dotčené orgány „závazná stanoviska a námitky, popřípadě důkazy

⁵⁰ Zákon č. 183/2006, o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů - §109, odst.1, písm.g/

⁵¹ Jiří Doležal, Ing. Jindřich Lanč: Příručka stavebního práva, Polygon Praha 1998

mohou uplatnit nejpozději při ústním jednání, jinak že k nim nebude přihlédnuto“.⁵²

„Stavební úřad může ve stavebním řízení na svůj náklad přizvat autorizovaného inspektora“⁵³ a „stavební úřad může ve stavebním řízení přizvat na svůj náklad projektanta, kterého stavebník pověřil koordinací projektové dokumentace stavby zpracovávané více projektanty nebo koordinací autorského dozoru (dále jen „hlavní projektant“)“⁵⁴. Zavádí se tedy nový institut hlavního projektanta a autorizovaného inspektora. Osoba autorizovaného inspektora se uplatní také v rámci zkráceného stavebního řízení, kdy stavebník může a autorizovaným inspektorem uzavřít smlouvu o posouzení dokumentace a dalších podkladů potřebných pro vydání stavebního povolení. Autorizovaný inspektor je soukromá osoba, která posuzuje stavbu ze stejných hledisek jako stavební úřad, a za výsledek své činnosti odpovídá občanskoprávně, veřejnoprávně, popřípadě i trestněprávně. Uzavře-li tedy stavebník s autorizovaným inspektorem smlouvu, „může takovou stavbu pouze oznámit stavebnímu úřadu, jestliže byla opatřena souhlasná stanoviska dotčených orgánů a vyjádření osob, které by byly účastníky stavebního řízení a nejde o stavbu, která je zvláštním právním předpisem, územně plánovací dokumentací nebo rozhodnutím orgánu územního plánování přímo označena jako nezpůsobilá pro zkrácené stavební řízení“.⁵⁵ Návrh zjednodušuje řízení o stavbě do té míry, že na základě ověření věcné správnosti, nerozpornosti a úplnosti shromážděných podkladů a projektové dokumentace stavby autorizovaným inspektorem, který musí navrhnout i plán kontrolních prohlídek stavby, lze stavbu zahájit na základě certifikátu vydaného tímto inspektorem. Pokud by

⁵² Zákon č. 183/2006, o územním plánování a stavebním řádu - §112, odst.1

⁵³ Zákon č. 183/2006, o územním plánování a stavebním řádu - §113, odst.1

⁵⁴ Zákon č. 183/2006, o územním plánování a stavebním řádu - §112, odst.2

⁵⁵ Zákon č. 183/2006, o územním plánování a stavebním řádu - §117, odst.1

autorizovaný inspektor zjistil, že nejsou splněny zákonem stanovené předpoklady pro provedení stavby na základě zkráceného stavebního řízení, certifikát nevydává.

V rámci stavebního řízení dle dosavadní právní úpravy v první fázi řízení zkoumá stavební úřad především úplnost žádosti a dokumentace, aktivní legitimaci stavebníka, soulad s podmínkami územního rozhodnutí a zda byla dokumentace zpracována oprávněnou právnickou nebo fyzickou osobou. Zjistí-li se, že předložené podklady nejsou úplné nebo nedostačující pro řádné posouzení navrhované stavby anebo v dokumentaci nejsou dodrženy podmínky územního rozhodnutí, postupuje stavební úřad podle §60 stavebního zákona - „vyzve stavebníka, aby svou žádost v přiměřené lhůtě doplnil, popřípadě ji uvedl do souladu s podmínkami územního rozhodnutí a upozorní jej, že jinak stavební řízení zastaví“⁵⁶. Pokud se tak ve stanovené lhůtě nestane nebo stavební úřad zjistí, že dokumentace nebyla zpracována oprávněnou osobou, stavební řízení zastaví. V opačném případě, respektive po odstranění nedostatků či doplnění žádosti a dalších podkladů, se stavební úřad zabývá otázkou, kdo je účastníkem řízení a kterých orgánů se vedené řízení dotýká.

Stavební zákon stanoví, že účastníky stavebního řízení jsou stavebník a dále fyzické a právnické osoby, které mají vlastnická nebo jiná práva k sousedním pozemkům nebo stavbám a jejichž práva, právem chráněné zájmy nebo povinnosti mohou být stavebním povolením dotčeny. Jde-li o stavby, které hodlají právnické nebo podnikající fyzické osoby, pokud stavební nebo montážní práce nejsou předmětem jejich činnosti podnikání, provádět samy pro sebe, je účastníkem řízení též osoba, která bude odpovědná za odborné vedení stavby. Obdobně je účastníkem stavebního

⁵⁶ Zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů - §60, odst.1

řízení i osoba, která bude u stavby vykonávat odborný dozor nad jejím prováděním svépomocí.

„Stejně jako u účastníků řízení je nutné vymezit okruh působících dotčených správních orgánů, neboť ochrana veřejných zájmů při výstavbě, které jsou vyjádřeny ve zvláštních právních předpisech a které hájí příslušné orgány, se soustřeďuje ve stavebním řízení. Pro uplatňování stanovisek dotčených orgánů stanoví stavební zákon přesný procesní režim s cílem vytvořit předpoklady pro účinnou ochranu všech jimi hájených zájmů na jedné straně a operativnost řízení na straně druhé. Okruh dotčených orgánů je obecně vymezen stavebním zákonem, ve stavebním řízení jej však určuje v každém konkrétním případě stavební úřad“⁵⁷.

Stavební úřad oznámí zahájení stavebního řízení dotčeným správním orgánům a všem známým účastníkům řízení a zároveň podle konkrétní situace svolá ústní jednání, které se zpravidla spojuje s místním šetřením. Upustit od něj lze pouze ze předpokladu, „jsou-li mu dobře známy poměry staveniště a žádost poskytuje dostatečný podklad pro posouzení navrhované stavby a stavebnímu úřadu jsou dobře známy poměry staveniště“⁵⁸. V takovém případě stavební úřad v oznámení o zahájení řízení stanoví lhůtu, do kdy mohou účastníci podat své námitky a dotčené orgány uplatnit svá stanoviska. Zahájení řízení musí být oznámeno nejméně sedm dní před ústním jednáním nebo před ukončením stanovené lhůty, jestliže se ústní jednání nekoná. Protože ve stavebním řízení platí koncentrační zásada, je stavební úřad povinen účastníky upozornit, že k námitkám provedeným později nebude přihlížet. Nepřihlíží se ani k připomínkám a námitkám, které byly nebo mohly být uplatněny v územním

⁵⁷ Jiří Doležal, Ing. Jindřich Lanč: Příručka stavebního práva, Polygon Praha 1998

⁵⁸ Zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů - §61, odst.2

řízení. V odůvodněných případech, zejména u staveb zvláště rozsáhlých s velkým počtem účastníků lze vést řízení ediktálně - oznamovat zahájení řízení a stavební povolení veřejnou vyhláškou, a to nejméně patnáct dní před ústním jednáním nebo přede dnem, kdy končí lhůta k podání námitek. Ve stavebním řízení musí stavební úřad přezkoumat řadu otázek a opatřit takové důkazy, aby mohl stavbu spolehlivě posoudit, o žádosti rozhodnout a v povolení stanovit potřebné podmínky. „Zejména musí zkoumat, zda dokumentace splňuje podmínky územního rozhodnutí, požadavky týkající se celospolečenským zájmů, především ochrany životního prostředí, a zda je v souladu s obecně technickými požadavky na výstavbu“⁵⁹. Dále se musí zabývat komplexností a plynulostí výstavby, zda postup výstavby vyjádřený v dokumentaci zajišťuje včasné vybudování technického, občanského nebo jiného vybavení pro řádné užívání stavby. Musí rovněž zkoumat, zda bude stavba prováděna oprávněnou právnickou nebo fyzickou osobou, anebo zda je u staveb, jež bude stavebník provádět sám pro sebe, zajištěno odborné vedení stavby autorizovanou osobou, nebo zda je zajištěn odborný dozor. Důležitou úlohu plní stavební úřad při zajišťování stanovisek dotčených orgánů a zejména při jejich konfrontaci a dosažení souladu s nimi. Důkladně musí také posoudit a vypořádat se s vyjádřeními a námitkami účastníků řízení.

Dle novely stavebního zákona stavební úřad přezkoumá také, zda je projektová dokumentace „zpracována v souladu s územně plánovací dokumentací, s podmínkami územního rozhodnutí nebo územního souhlasu“.⁶⁰ Dále zkoumá, zda je zajištěna komplexnost výstavby a včasné vybudování technického vybavení, jestli jsou dodrženy obecné technické

⁵⁹ Jiří Doležal, Ing. Jindřich Lanč: Příručka stavebního práva, Polygon Praha 1998

⁶⁰ Zákon č. 183/2006, o územním plánování a stavebním řádu - §111, odst.1, písm.a

požadavky na výstavbu včetně požadavků zabezpečujících bezbariérové řešení staveb a jejich užívání osobami s omezenou schopností pohybu a orientace. „Stavební úřad ověří rovněž účinky budoucího užívání stavby“.⁶¹

Jestliže stavebník opatří před zahájením stavebního řízení stanoviska a vyjádření dotčených správních orgánů, pak stavební úřad omezí projednání žádosti s nimi podle míry, v jaké byly jejich požadavky splněny. V praxi to znamená, že vůči takovým orgánům a účastníkům, kteří dali před stavebním řízením kladné stanovisko k projektové dokumentaci nebo jejich požadavky byly stavebníkem akceptovány anebo kde požadavky orgánů stavební úřad plně zajistí podmínkami stavebního povolení, se kromě oznámení zahájení řízení a stavebního povolení neprovádějí v řízení žádné úkony.

Pokud stavební úřad v průběhu řízení zjistí, „že by uskutečněním nebo užíváním stavby mohly být ohroženy některé zájmy chráněné stavebním zákonem, předpisy vydanými k jeho provedení a zvláštními předpisy, stavební úřad žádost o stavební povolení zamítne“⁶². Jinak v závěru stavebního řízení vydá stavební úřad stavební povolení.

3.3. Stavební povolení

Stavební povolení je správní rozhodnutí, které zakládá oprávnění stavebníka realizovat stavbu. V něm stavební úřad stanoví závazné podmínky pro provedení a užívání stavby a rozhodne o námitkách účastníků řízení.

Stavební povolení musí vedle obecných požadavků na správní rozhodnutí obsahovat ještě další náležitosti upravené stavebním zákonem a vyhláškou o obecných technických podmínkách ve výstavbě - a to zejména jméno stavebníka,

⁶¹ Zákon č. 183/2006, o územním plánování a stavebním řádu - §111, odst.2

⁶² Zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů- §62, odst.4

druh a účel povolované stavby (v našem případě stavba určená k bydlení), parcelní čísla pozemků, na kterých se stavba povoluje, závazné podmínky pro provedení, popřípadě užívání stavby a rozhodnutí o námitkách uplatněných v průběhu řízení.

Podmínky stavebního povolení jsou součástí jeho výroku. Vyplynou z výsledku řízení a zabezpečuje se jimi zejména ochrana všech zájmů dotčených takovýmto stavebním povolením. Podle okolností lze podmínkami uložit stavebníkovi další povinnosti - například předložení podrobnější projektové dokumentace potřebné ke kontrole, zda byly splněny podmínky stavebního povolení, předložení odborných posudků apod. „Dále mohou být stavebním úřadem určeny i podrobnější požadavky na provedení stavby, jako například druh a barva vnějších prvků stavby, napojení na rozvodné sítě, komunikaci, kanalizaci apod. Přitom není vyloučeno, aby důsledkem stanovení uvedených podmínek byly menší odchylky od předložené žádosti o stavební povolení, respektive od technického řešení stavby. Nemůže však jít o takové zásahy stavebního úřadu, které by měnily koncepci, objemové či konstrukční řešení stavby anebo jinak podstatněji zasahovaly do návrhu předloženého stavebníkem“.⁶³

Je-li to nezbytné, lze ve stavebním povolení uložit těm, kteří mají vlastnická nebo užívací práva k sousedním nemovitostem, aby po určité době trpěli prováděním prací ze svých pozemků a staveb. Pro stavebníky, kterým se nepodařilo dosáhnout dohody se sousedy, je to praktické ustanovení, při jehož uplatnění jsou zbaveni nutnosti domáhat se souhlasu k užití sousední nemovitosti, za účelem provedení prací souvisejících s povolenou stavbou, zdlouhavou a nákladnou soudní cestou.

⁶³ Jiří Doležal, Ing. Jindřich Lanč: Příručka stavebního práva, Polygon Praha 1998

Rozhodnutí stavebního úřadu o námitkách účastníků stavebního řízení ve stavebním povolení přichází v úvahu jen jedná-li se o veřejnoprávní námitky, které patří do kompetence stavebního úřadu, například které se opírají o stavební předpisy, technické normy apod.

Stavební povolení se oznamuje všem účastníkům řízení jeho doručením do vlastních rukou. Po nabytí právní moci stavebního povolení činí stavební úřad ještě několik nezbytných úkonů. Za prvé „zašle po jednom ověřeném vyhotovení projektové dokumentace stavebníkovi, obecnímu úřadu, v jehož územním obvodu se stavba provádí, není-li sám stavebním úřadem, a dále vlastníkovvi stavby, pokud není stavebníkem. Jedno vyhotovení projektové dokumentace si stavební úřad ponechává pro úřední potřebu“⁶⁴.

Dále „po právní moci stavebního povolení stavební úřad předá stavebníkovi štítek, na němž uvede označení stavby a jejího stavebníka, způsob provádění stavby (dodavatelsky, svépomocí), zhotovitele, pokud je znám, kdo u stavby prováděné svépomocí odpovídá za odborné vedení realizace stavby nebo za odborný dozor, který orgán a kdy stavbu povolil a termín dokončení stavby. U velkých staveb se mohou stavby označit tabulí s uvedením údajů ze štítku“⁶⁵.

„Stavební povolení pozbývá platnost, jestliže stavba nebyla zahájena do dvou let ode dne, kdy nabylo právní moci, pokud stavební úřad v odůvodněných případech nestanovil pro zahájení stavby lhůtu delší. Platnost stavebního povolení může stavební úřad prodloužit, avšak musí o tom být pravomocně rozhodnuto ještě před uplynutím původní lhůty, jinak platnost stavebního povolení ze zákona zaniká.“⁶⁶
Stavební povolení je závazné i pro právní nástupce

⁶⁴ Vyhláška č. 132/1998, kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona - §21, odst.1

⁶⁵ Vyhláška č. 132/1998, kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona - §21, odst.2

⁶⁶ Jiří Doležal, Ing. Jindřich Lanč: Příručka stavebního práva, Polygon Praha 1998

stavebníka a všech ostatních účastníků řízení, včetně vlastníků existujících sousedních staveb. Odpadá tedy nutnost, aby stavební úřad v případě, že dojde k převodu již rozestavěné stavby, vydával nabyvateli nové stavební povolení.

Stavebním povolením se stanoví, že stavebník může určitou stavbu, na určeném místě a za stanovených podmínek postavit, nikoliv, že ji postavit musí. Zakládají se jím práva a současně se diferencovaně pro stavebníka, osobu odpovědnou za odborné vedení stavby nebo odborný dozor stanoví konkrétní povinnosti stavět podle podmínek stavebního povolení a ověřené projektové dokumentace. Právo uskutečnit stavbu vzniká stavebníkovi teprve právní mocí stavebního povolení.

3.4. Změna stavby před dokončením

Pokud stavebník hodná v průběhu provádění stavby uskutečnit její změnu oproti projektové dokumentaci ověřené ve stavebním řízení nebo proti podmínkám stavebního povolení, musí podat stavebnímu úřadu, který stavební povolení vydal, žádost o povolení změny stavby před jejím dokončením.

V žádosti stavebník uvede zejména označení stavby a části, které se změna týká, popis změn včetně jejich porovnání se stavebním povolením a ověřenou dokumentací a s důvody navrhované změny. „Žádost, listinné přílohy a projektová dokumentace, jakož i průběh řízení se zaměřuje jen na navrhované změny“.⁶⁷ Připojuje se technický popis změn s údaji o jejich případných účincích na okolí stavby a doklady o projednání s orgány státní správy, jejichž zájmů se změna dotýká. Po předchozím projednání stavebníka se stavebním úřadem a pokud „změna stavby spočívá

⁶⁷ Jiří Doležal, Ing. Jindřich Lanč: Příručka stavebního práva, Polygon Praha 1998

v nepodstatných odchylkách od projektové dokumentace ověřené ve stavebním řízení (například nemění se umístění, půdorysný ani výškový rozsah stavby, účel, konstrukční ani dispoziční řešení), lze změnu po projednání se stavebním úřadem vyznačit v ověřených vyhotoveních původní projektové dokumentace a projednat ji při kolaudačním řízení⁶⁸.

Řízení se vede v rozsahu, v jakém se změna dotýká práv účastníků nebo zájmů chráněných spolupůsobícími orgány státní správy. Okruh účastníků a dotčených orgánů se tedy zúží jen na ty, jichž se změna dotýká. V případě, že by navrhovaná změna byla v rozporu s územním rozhodnutím, musela by se nejprve provést jeho změna.

V závěru řízení stavební úřad vydá rozhodnutí, jímž buď žádost zamítne nebo změnu povolí, stanoví závazné podmínky a rozhodne o případných námitkách účastníků. Povolení změny stavby před dokončením se nepovažuje za změnu původního stavebního povolení, ale za nové stavební povolení změny stavby.

Dle nové právní úpravy je změna stavby před dokončením přípustná za předpokladu jejího souladu s územně plánovacími dokumenty a rozhodnutími. „Žádost obsahuje kromě obecných náležitostí popis změn a jejich porovnání se stavebním povolením a s projektovou dokumentací ověřenou stavebním úřadem, popřípadě autorizovaným inspektorem ve zkráceném stavebním řízení. K žádosti se připojí projektová dokumentace s vyznačením navrhovaných změn“.⁶⁹

4. Kolaudace

Podle stavebního zákona všechny stavby nebo stavební práce na nich, které vyžadovaly stavební povolení, lze užívat jen

⁶⁸ Vyhláška č. 132/1998, kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona - §22, odst.3

⁶⁹ Zákon č. 183/2006, o územním plánování a stavebním řádu - §118, odst.1

na základě kolaudačního rozhodnutí. „Kolaudace stavby je završením procesu výstavby a kolaudační rozhodnutí potvrzuje, že stavebník provedl stavbu podle podmínek územního rozhodnutí a stavebního povolení včetně ověřené dokumentace, popř. podle povolené změny před jejím dokončením“.⁷⁰ Kolaudačnímu řízení podléhají všechny stavby, pro které bylo vydáno stavební povolení. Kolaudovat lze i části staveb, které jsou schopné samostatného užívání.

Příslušnost ke kolaudaci stavby se řídí příslušností stavebního úřadu k vydání stavebního povolení. V praxi to znamená, že bez ohledu na druh stavby a na právní charakter stavebníka (investora) kolaudují stavby příslušné stavební úřady.

Stavební úřad při kolaudaci zkoumá nejen zda byla stavba provedena podle dokumentace ověřené stavebním úřadem a v souladu se stavebním povolením, ale také zda skutečné provedení stavby nebo její užívání nebude ohrožovat celospolečenské zájmy, zejména životní prostředí. Kolaudační rozhodnutí je současně osvědčením o způsobilosti stavby k užívání.

4.1. Návrh na vydání kolaudačního rozhodnutí

„Kolaudační řízení se zahajuje na návrh stavebníka.“⁷¹.

Návrh by měl být podán v době, kdy je znám termín dokončení stavby, aby kolaudační řízení mohlo na dokončení stavby plynule navazovat. Jde o to, aby nedocházelo zbytečně k prodlevám, neboť je nutné počítat se lhůtami stanovenými pro jednotlivé fáze kolaudačního řízení. Za nejvhodnější a nejefektivnější způsob realizace tohoto procesu je

⁷⁰ Mgr. Alena Kliková, Doc. JUDr. Petr Průcha CSc., Doc. JUDr. Petr Havlan CSc.:
Stavební právo, Linde Praha 2005

⁷¹ Zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění
pozdějších předpisů - §79, odst.1

považováno provést přejímku od zhotovitele stavby a kolaudaci v jeden den. Je tedy třeba včas o termín kolaudace požádat na stavebním úřadě a po dohodě se zhotovitelem stavby pak volit i shodný termín předání a převzetí stavby. „Je-li návrh podáván ještě před dokončením stavby, musí obsahovat předpokládaný termín jejího dokončení“.⁷²

„Návrh na vydání kolaudačního rozhodnutí obvykle podává stavebník, i když navrhovatelem může být i budoucí uživatel, eventuelně provozovatel. Budoucí uživatel či provozovatel musí stavebnímu úřadu předložit písemnou dohodu se stavebníkem o budoucím užívání stavby. Tím, jaké obsahové náležitosti by tato dohoda měla obsahovat, se stavební zákon nezabývá, taktéž neřeší možnosti ověření pravosti podpisu stavebníka na dohodě“.⁷³

Vyhláška č. 132/1998 Sb., o podrobnější úpravě územního řízení a stavebním řádu, v platném znění, upravuje náležitosti návrhu, který obsahuje označení a místo stavby, předpokládaný termín jejího dokončení, termín úplného vyklizení staveniště a dokončení úprav okolí stavby. K návrhu se přikládá popis a zdůvodnění provedených odchylek od územního rozhodnutí a stavebního povolení, doklad o zajištění souborného zpracování dokumentace geodetických prací (pokud je předepsán), popřípadě geometrický plán (mění-li se vnější půdorysné ohraničení existující stavby) a další podklady, které stavební úřad stanoví ve stavebním povolení, popř. v rozhodnutí o povolení změny stavby před dokončením.

Ke kolaudaci musí být připraveny všechny doklady, které stavební úřad vyžaduje a bez kterých by kolaudaci neukončil. „K ústnímu jednání tak stavebník obligatorně

⁷² Jiří Doležal, Ing. Jindřich Lanč, JUDr. Bedřich Sakař: Stavební právo veřejné, Polygon Praha 1999

⁷³ Mgr. Alena Kliková, Doc. JUDr. Petr Průcha CSc., Doc. JUDr. Petr Havlan CSc.: Stavební právo, Linde Praha 2005

připraví doklad o vytyčení stavby, o výsledcích předepsaných zkoušek, projektovou dokumentaci ověřenou stavebním úřadem ve stavebním řízení, popřípadě povolení změny stavby před jejím dokončením, výkresy s vytyčením změn, ke kterým došlo během provádění stavby, zápis o předání a převzetí stavby mezi zhotovitelem a stavebníkem, pokud byl sepsán a doklady o ověření požadovaných vlastností výrobků a další doklady stanovené v podmínkách stavebního povolení".⁷⁴ Výsledky předepsaných zkoušek pak jsou veškeré revizní zprávy na elektro rozvody, hromosvod, plynový rozvod, atesty na použité materiály, tlakové zkoušky, doklad o provedení topné zkoušky apod. Dalšími důležitými doklady je osvědčení o měření přítomnosti radonu uvnitř domu realizované specializovanou firmou a zaměření skutečného stavu situování domu, které provede odpovědný geodet. Stavebník dále předloží dokumentaci ověřenou stavebním úřadem, výkresy s vyznačením změn v průběhu stavby a další doklady, které byly stanoveny v podmínkách stavebního povolení.

4.2. Účastníci kolaudačního řízení

„Účastníky kolaudačního řízení jsou stavebník, vlastník stavby, uživatel (provozovatel), je-li v době zahájení řízení znám a vlastník pozemku, na kterém je kolaudovaná stavba umístěna, pokud jeho vlastnické právo může být kolaudačním rozhodnutím přímo dotčeno"⁷⁵. Účastenství v kolaudačním řízení je stanoveno taxativně, není možné v žádném případě jejich okruh rozšiřovat výkladem či správním uvážením stavebního úřadu. „Stanovení okruhu účastníků takovýmto způsobem je hlavně z toho důvodu, že

⁷⁴ Jiří Doležal, Ing. Jindřich Lanč, JUDr. Bedřich Sakař: Stavební právo veřejné, Polygon Praha 1999

⁷⁵ Zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů - §78, odst.1

samotný vznik stavby, která byla ve stavebním řízení řádně projednána a v souladu s podmínkami stavebního povolení provedena, se zpravidla již nemůže přímo dotknout práv a právem chráněných zájmů dalších osob, například sousedů".⁷⁶ Obvykle bývají přítomni ti, kteří mají na starosti odborné vedení stavby nebo odborný dozor, účastníky kolaudačního řízení ale nejsou. Většinou jsou zváni k místnímu šetření a ústnímu jednání kolaudačního řízení k objasnění odborných technických otázek, a rovněž z důvodu předkládání potřebných dokladů, o nichž v té době vzhledem k jejich zainteresovanosti mají největší přehled. V podobném postavení může být ke kolaudaci přizváni projektant. Většinou jsou zváni také zástupci požárníků a hygieniků - je proto nutné splnit podmínky často opomíjené technické zprávy požární ochrany a případné připomínky hygienika ve stavebním povolení. V praxi to bývají hlavně provedení příčné trvalého větrání prostorů garáží, odvětrání WC, spížních skříní a podobně.

„Sloučí-li stavební úřad s kolaudačním řízením o změně dokumentace ověřené ve stavebním řízení, jsou účastníky řízení i ti, účastníci stavebního řízení, jichž by se změna mohla dotknout“⁷⁷. Osoby, které mohou být zamýšlenou změnou dotčeny, stanoví stavební úřad dle svého správního uvážení.

4.3. Kolaudační řízení

Jak již bylo naznačeno výše, je kolaudační řízení řízením výhradně návrhovým. Kolaudační řízení je zahájeno dnem doručení návrhu na kolaudaci příslušnému stavebnímu úřadu.

„Stavební úřad oznámí účastníkům a dotčeným orgánům státní správy zahájení kolaudačního řízení nejméně sedm dní před

⁷⁶ Mgr. Alena Kliková, Doc. JUDr. Petr Průcha CSc., Doc. JUDr. Petr Havlan CSc.: Stavební právo, Linde Praha 2005

⁷⁷ Zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů - §78, odst. 2

ústním jednáním spojeným s místním šetřením. U liniiových staveb s velkým počtem účastníků řízení stavební úřad uvědomí účastníky o zahájení kolaudačního řízení veřejnou vyhláškou nejméně patnáct dní před konáním místního šetření⁷⁸. „Stavební úřad musí v oznámení o zahájení řízení upozornit účastníky a dotčené orgány státní správy, že námitky a stanoviska mohou uplatnit nejpozději při ústním jednání, jinak že k nim nebude přihlédnuto“.⁷⁹ Koncentrační zásada je jak u fyzických, tak právnických osob dovedena v kolaudačním řízení do všech důsledků a v zájmu co nejpohotovějšího postupu zákon nepřipouští prodloužení lhůty. Ze stejných důvodů, jak již bylo řečeno, je ve stavebním zákonu u staveb právnických a fyzických osob podnikajících podle zvláštních předpisů vysloven požadavek, aby kolaudační řízení probíhalo v bezprostřední návaznosti na odevzdání a převzetí dodávky.

„V kolaudačním řízení stavební úřad zejména zkoumá, zda byla stavba provedena podle dokumentace ověřené stavebním úřadem ve stavebním řízení a zda byly dodrženy podmínky stanovené v územním rozhodnutí a ve stavebním povolení. Dále zkoumá, zda skutečné provedení stavby nebo její užívání nebude ohrožovat veřejné zájmy, především z hlediska ochrany života a zdraví osob, životního prostředí, bezpečnosti práce a technických zařízení“⁸⁰. V kolaudačním řízení se kromě kontroly provedení stavby podle ověřené dokumentace a podmínek předchozích rozhodnutí zjišťuje, zda-li stavba umožňuje bezpečné užívání k tomu účelu, ke kterému byla povolena.

O konání ústního jednání spojeném s místním šetřením při kolaudaci stavby je stavební úřad povinen sepsat protokol.

⁷⁸ Zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů - §80, odst.1

⁷⁹ Mgr. Alena Kliková, Doc. JUDr. Petr Průcha CSc., Doc. JUDr. Petr Havlan CSc.: Stavební právo, Linde Praha 2005

⁸⁰ Zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů - §81, odst.1

„Protokol je písemné zachycení důležitých procesních úkonů zejména jednání ústního.“⁸¹ Protokol podepisují po přečtení všechny osoby, které se jednání zúčastnily, a pracovník správního orgánu provádějícího řízení. Jestliže byla stavba dokončena v souladu s ověřenou dokumentací, nebyly podány námitky účastníků a nejsou-li zde žádné závažnější důvody, může být protokol nahrazen jednoduchým záznamem.

„Zjistí-li stavební úřad při kolaudačním řízení na stavbě závady bránící jejímu užívání, zejména nejsou-li splněny podmínky územního rozhodnutí a stavebního povolení k zabezpečení užívání staveb osobami s omezenou schopností pohybu a orientace, stanoví lhůtu pro jejich odstranění a přeruší řízení“⁸². Jedná se například o případy, kdy není zajištěno vytápění stavby a připojení na veřejné rozvodné sítě a kanalizaci, není-li zajištěn bezpečný a plynulý provoz výtahů, bezpečný přístup a příjezd ke stavbě, nebo nejsou-li zajištěny podmínky stavebního povolení, týkající se nezbytné komplexnosti, vyloučení negativních účinků na okolí, nebo jejich omezení nad stanovenou míru.

Stavební zákon umožňuje, jak už bylo zmíněno v předešlé kapitole, aby bylo s kolaudačním řízením spojeno řízení o změně stavby, jestliže se skutečné provedení podstatně neodchyluje od stavebního povolení a ověřené dokumentace. To ale vyžaduje, aby takové odchylky byly stavebníkem oznámeny před jejich uskutečněním, nebo vzniknou-li nedopatřením v průběhu výstavby, ihned po jejich zjištění. Stavební úřad může projednání menších odchylek odkázat do kolaudačního řízení.

V případech, kdy se nejedná o změnu nepodstatnou nebo se jedná o změnu, kterou stavební úřad nehodlá schválit a

⁸¹ Mgr. Alena Kliková, Doc. JUDr. Petr Průcha CSc., Doc. JUDr. Petr Havlan CSc.:
Stavební právo, Linde Praha 2005

⁸² Zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění
pozdějších předpisů - §81, odst.3

požaduje uvedení stavby do souladu s dokumentací ověřenou ve stavebním řízení, zahájí řízení o odstranění stavby.

„Dojde-li během provádění stavby ke změnám státních technických norem nebo jiných technických předpisů, podle nichž byla zpracována projektová dokumentace, přihlíží k nim stavební úřad jen tehdy, pokud se jejich ustanovení vztahují i na stavby projektované a prováděné před jejich účinností“.⁸³

Nová právní úprava vychází z toho, že stavebník má právo na užívání stavby v bezprostřední návaznosti na její dokončení, jestliže byla provedena v souladu s povolením stavebního úřadu. Takže stavbu lze užívat buď pouze jen na základě oznámení stavebnímu úřadu nebo kolaudačního souhlasu. Kolaudační souhlas se vyžaduje u staveb, jejichž stavebně technické vlastnosti nemohou budoucí uživatelé ovlivnit, zákon uvádí jejich příkladný výčet. „Při závěrečné kontrolní prohlídce stavební úřad zejména zkoumá, zda byla stavba provedena v souladu s ohlášením stavebnímu úřadu, podle vydaného stavebního povolení a ověřené projektové dokumentace a zda jsou dodrženy obecné požadavky na výstavbu, včetně bezbariérového užívání stavby, pokud je právním předpisem vyžadováno. Dále zkoumá, zda skutečné provedení stavby nebo její užívání nebude ohrožovat život a veřejné zdraví, život a zdraví zvířat, bezpečnost anebo životní prostředí“.⁸⁴

⁸³ Mgr. Alena Kliková, Doc. JUDr. Petr Průcha CSc., Doc. JUDr. Petr Havlan CSc.:
Stavební právo, Linde Praha 2005

⁸⁴ Zákon č. 183/2006, o územním plánování a stavebním řádu - §122, odst. 3

4.4. Kolaudační rozhodnutí, jeho oznamování, právní moc, rizika stavebníka a zhotovitele stavby

„Kolaudačním rozhodnutím se povoluje užívání stavby k určenému účelu“⁸⁵. Kolaudační rozhodnutí je rozhodnutí stavebního úřadu na jehož základě lze užívat dokončenou stavbu nebo část stavby schopnou samostatného užívání či část stavby, na které byla provedena změna. „Užívání staveb znamená možnost stavebníka nebo vlastníka, eventuelně uživatele stavby, pokud je odlišný od stavebníka a vlastníka stavby, dokončenou stavbu užívat“.⁸⁶ Formy užívání konkrétních staveb jsou odlišné podle typu stavby. Například stavby pro bydlení jsou bytové domy, u nichž převažuje funkce bydlení a dále jsou to rodinné domy. Možnost tyto stavby užívat je splněna ve chvíli, kdy lze v těchto domech nerušeně bydlet, aniž by stavby ohrožovaly svým stavem a provedením životy a zdraví osob, které ve stavbě bydlí.

Stavební úřad může uložit splnění podmínek, které vyplývají z obecných technických požadavků na výstavbu, směřují k odstranění drobných nedostatků projevujících se ve skutečném provedení stavby, a určit lhůtu k jejich odstranění. Může však jít již jen o takové nedostatky, které neohrožují zdraví a bezpečnost osob a nebrání ve svém souhrnu řádnému a nerušenému užívání stavby pro účel bydlení. V ostatních případech stavební úřad kolaudační rozhodnutí nevydává.

Kolaudační rozhodnutí je správní rozhodnutí deklaratorní povahy, kterým stavební úřad deklaruje, že stavba je provedena v souladu se stavebním povolením a lze ji

⁸⁵ Zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů - §82, odst.1

⁸⁶ Mgr. Alena Kliková, Doc. JUDr. Petr Průcha CSc., Doc. JUDr. Petr Havlan CSc.: Stavební právo, Linde Praha 2005

používat k účelu, pro který byla povolena - např. k bydlení.

Kolaudační rozhodnutí obsahuje kromě výroku rozhodnutí a ponaučení také „jméno a adresu navrhovatele, označení stavby, vymezení účelu užívání stavby a podmínky pro užívání stavby“⁸⁷. „V těchto podmínkách může stavební úřad zejména uložit vyznačení drobných odchylek, které stavební úřad vzal na vědomí, do ověřené dokumentace stavby, popřípadě další povinnosti k zajištění veřejných zájmů nebo k ochraně práv a oprávněných zájmů účastníků, jako je například hygiena, ochrana zdraví nebo protipožární bezpečnost.“⁸⁸

Kolaudační rozhodnutí se oznámí stejným způsobem, jakým bylo oznámeno zahájení kolaudačního řízení. Oznamuje se doručením písemného vyhotovení do vlastních rukou účastníkům řízení. Doručuje se dále dotčených orgánů státní správy a orgánům geodézie a kartografie.

5. Provádění staveb

Princip stávající právní úpravy na úseku provádění staveb spočívá v tom, že je vyžadováno, aby stavby a jejich změny prováděla jen právnická osoba nebo fyzická osoba oprávněná k provádění stavebních nebo montážních prací jako předmětu své činnosti podle zvláštních předpisů, přičemž při provádění stavby musí zabezpečit odborné vedení realizace stavby. Pouze u staveb technicky méně náročných, které známe jako stavby jednoduché a stavby drobné, zákon připouští jejich provádění včetně změn svépomocí, jestliže stavebník zabezpečí odborné vedení jejich realizace oprávněnou osobou popřípadě odborný dozor nad prováděním

⁸⁷ Vyhláška č. 132/1998, kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona - §34, odst.1

⁸⁸ Jiří Doležal, Ing. Jindřich Lanč, JUDr. Bedřich Sakař: Stavební právo veřejné, Polygon Praha 1999

drobné stavby. Odborné vedení realizace stavby může provádět pouze osoba, která má autorizaci v oboru prováděné stavby.

Zákon také upravuje povinnost osoby odpovědné za odborné vedení stavby. Ta je v rozsahu předmětu svého podnikání odpovědná za řádné provedení prací v souladu s dokumentací ověřenou stavebním úřadem ve stavebním řízení, za dodržení podmínek stavebního povolení, povinností k ochraně života a zdraví osob a bezpečnosti práce vyplývajících z ostatních právních předpisů.

5.1. Zásady zvláštní odborné způsobilosti k některým činnostem ve výstavbě

Stavební zákon vymezuje okruh určitých činností - takzvaných vybraných činností ve výstavbě. Zákon stanoví, že „vybrané činnosti, jejichž výsledek ovlivňuje ochranu veřejných zájmů ve výstavbě, mohou vykonávat pouze fyzické osoby, které získaly oprávnění k výkonu těchto činností podle zvláštního předpisu“⁸⁹. Za vybrané činnosti se pro účely stavebního zákona považují jednak projektová činnost, kterou se rozumí zpracování územně plánovací dokumentace a dále zpracování dokumentace staveb pro vydání územního rozhodnutí a stavebního povolení, včetně statických a dynamických výpočtů konstrukcí staveb, dále pak vedení realizace staveb. S výjimkou staveb pro bydlení, staveb podzemních, opěrných zdí a změn těchto staveb, se za vybrané činnosti nepovažuje zpracování dokumentace drobných staveb a jednoduchých staveb a jejich změn.

S výkonem těchto činností je spojen zvláštní právní režim jejich výkonu a zvláštní režim ověření odborné způsobilosti - tzv. autorizace osob výkonem těchto činností pověřených.

⁸⁹ Zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů - §46a, odst.1

předpoklady pro ověření způsobilosti a udělení autorizace vymezuje zvláštní zákon č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných architektů, inženýrů a techniků činných ve výstavbě. Autorizací se rozumí „oprávnění fyzických osob k výkonu odborných činností ve výstavbě“⁹⁰. Kromě obecných předpokladů bezúhonnosti a způsobilosti k právním úkonům, se požaduje především vzdělání příslušného architektonického, stavebně inženýrského, popřípadě technického zaměření, průkaz víceleté odborné praxe, přičemž počet let je stanoven různě pro jednotlivé druhy autorizací a průkaz znalostí právních předpisů vztahujících se k výstavbě a k činnostem s vlastní odbornou činností autorizovaných osob souvisejícím.

Znalost práva a schopnost se v něm orientovat a prakticky je ve své každodenní činnosti používat je obecnou občanskou povinností. Ve zvýšené míře ovšem platí tato povinnost pro osoby, které vykonávají povolání, s nímž právní řád spojuje významné veřejnoprávní důsledky. Zákon o výkonu povolání vychází (v souladu s legislativou Evropské unie) z principu osobní odpovědnosti fyzické osoby za výkon vybraných (a pochopitelně i dalších odborných) činností, neboť se jedná o činnosti s významným vlivem na zdraví, život, majetek a životní prostředí občanů, činnosti vysoce kvalifikované, vyžadující dlouhodobé školení a odbornou praxi, tvůrčí s vysokým stupněm individuálního autorského přínosu, poskytované v neanonymním plnění vždy konkrétnímu adresátovi v konkrétní zakázce. Jde o činnosti laikem obtížně posuzovatelné, které však mohou způsobit škody velkého rozsahu na majetku a zdraví, nezávislé, neboť se často pohybují na hranici mezi zájmy soukromými a veřejnými.

⁹⁰ Zákon č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných architektů, inženýrů a techniků činných ve výstavbě, ve znění pozdějších předpisů - §2, odst.1

Důkladná znalost oborových právních předpisů a přiměřená orientace v právních předpisech širšího právního okolí je nezbytnou součástí vsutku celistvého výkonu profese architekta, inženýra a technika. Takového výkonu, který skýtá jejich klientům i veřejnosti záruku odbornosti a přiměřenou právní jistotu.

Rozhodující skutečností z hlediska práva samého je však především hloubka a kvalita právního vědomí každé jednotlivé autorizované osoby. Její způsobilost k povinnosti nést osobní odpovědnost za svá vlastní rozhodnutí. Toto právní vědomí by mělo v každém okamžiku orientovat zcela přirozeně autorizovanou osobu k takovému jednání a takovým řešením, která nejen nebudou napříč právu, ale naopak budou trvale pozitivně ovlivňovat a zkvalitňovat právní vědomí partnerů, kolegů a klientů autorizovaných osob, a která současně budou spoluvytvářet právo a právní vědomí společnosti. O věcné náplni jejich činnosti se to rozumí samo sebou. V souvislosti s tím je jednou z nejpodstatnějších aktivit profesních komor vytváření vhodného profesního zázemí, jehož součástí je i velmi dobrá informovanost o aktuálním stavu práva.

„Při výkonu své činnosti je autorizovaná osoba povinna dbát platných obecně závazných právních předpisů“⁹¹, na nichž je založen výkon autorizovaných činností, a to jak v zájmu vlastníka (zákazníka), tak s respektem k veřejnému zájmu při současném zachování etiky profese. To však vede v případě případů při výkonu povolání k napětí, neboť zájmy chráněné na jedné straně institutem vlastnictví a na druhé straně zájmy chráněné instituty péče o kulturní a přírodní a krajinné bohatství nebo péče o zdravé životní podmínky a konečně i nároky autorizovaných osob samých mohou v jednotlivých konkrétních případech stát v protikladu.

⁹¹ Zákon č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných architektů, inženýrů a techniků činných ve výstavbě, ve znění pozdějších předpisů - §12, odst.3

Této skutečnosti si musí být zpracovatel územně plánovací nebo stavební a související projektové dokumentace vědom, protože s jejím uplatněním jsou spojeny závažné právní důsledky. Například zhotovená, projednaná a schválená územně plánovací dokumentace může uložit vlastníkům jistá omezení výkonu jejich vlastnického práva, což musí být kompenzováno. Obdobně je tomu s důsledky stavebních činností - právě proto je projednávání stavební projektové dokumentace vázáno na vyjádření řady orgánů veřejné správy a zejména ostatních vlastníků, jejichž práva a právem chráněné zájmy jsou nebo mohou být dotčeny.

Zákon o výkonu povolání autorizovaných architektů, inženýrů a techniků činných ve výstavbě také určuje podmínky a náležitosti udělování autorizace - a to zejména stanovuje okruh autorizovaných osob, stanovuje druhy a obory udělovaných autorizací, stanovuje podmínky a náležitosti udělení autorizace, podmínky zápisu do seznamu autorizovaných osob a náležitosti změny, zániku, odejmutí a pozastavení autorizace. Dále vymezuje působnost autorizovaných osob v rámci svého druhu autorizace, sankce v případě porušení povinností a vymezuje požadavky a podmínky na výkon činností občany Evropské unie.

Zjednodušeně řečeno tedy platí, že udělit autorizaci lze osobě, která je „občanem ČR nebo státním příslušníkem jiného členského státu Evropské unie než České republiky, je plně způsobilý k právním úkonům, je bezúhonný, získal požadované vzdělání, vykonal odbornou praxi v předepsané délce, úspěšně složil zkoušku odborné způsobilosti a složil předepsaný slib“⁹².

⁹² Zákon č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných architektů, inženýrů a techniků činných ve výstavbě, ve znění pozdějších předpisů - §7, odst.1

5.2. Projektová činnost

Proces projektování stavby, v našem případě stavby určené k bydlení, zahrnuje celou řadu výkonových fází, které potom v celku vytváří celý proces projektování. Do té první fáze patří příprava zakázky - projektant (architekt) v průběhu této fáze buď sám, nebo ve spolupráci s poradci a specialisty, provede analýzu zakázky, obhlídku místa (budoucího staveniště) a jeho okolí - a na základě této prohlídky určí podklady a průzkumy, které budou nutné pro zhotovení díla. Dále určí rozsah a náplň spolupráce jiných odborníků - specialistů a objasní rozsah práce pro uzavření zakázky - shrne výsledky, vyhodnotí a učiní pro klienta závěry, zejména prostuduje s klientem jeho představy o rozpočtu díla, a předloží klientovi vlastní odhad rozpočtu díla. Tento rozpočet by měl komentovat ve vztahu k programu a navrhnout i alternativní přístupy k řešení a k uzavřené zakázce, v případě potřeby upraví a odsouhlasí s klientem přílohy smlouvy o dílo.

V další fázi už dochází ke zhotovení návrhu díla - projektant tak vypracuje návrh (koncept), náčrty, studie ve variantách a vyhodnotí a odsouhlasí s klientem cílové představy. Dále v této fázi projektant stanoví zapojení dalších profesí a zapracování jejich profesních požadavků, objasní podstatné urbanistické, architektonické, technické a stavebně-fyzikální podmínky a ekonomicko-finanční vztahy, vypracuje konečný návrh řešení i v souvislostech ekologických, popřípadě sociálních, uskuteční předběžná jednání s dotčenými správními orgány za účelem získání jejich kladného stanoviska k zamýšlenému dílu. Návrh, nebo-li studie stavby, tvoří před-projektovou část dokumentace dokládající koncepční tvarové, hmotové, materiálové, technologické a technické, dispoziční a provozní řešení stavby určené k bydlení, jejímž smyslem a účelem je

vzájemné ujasnění si záměrů a stavebního programu mezi klientem a architektem a ověření proveditelnosti stavebního programu ve zvoleném území. Vypracovává se standardně ve variantách, nadstandardně v alternativách.

V další fázi už se jedná o zhotovení dokumentace k územnímu řízení. Projektant v této fázi vypracuje základní náležitosti dokumentace přikládané k návrhu na vydání příslušného územního rozhodnutí. Dokumentace k územnímu řízení obsahující projekt dokládá základní tvarové, hmotové, materiálové, technologické a technické, dispoziční a provozní řešení stavby pro bydlení. Projekt musí vyhovovat podmínkám ochrany zdravých životních podmínek, ochrany přírodních a krajinných složek životního prostředí, ochrany zemědělského půdního fondu, pozemků určených k plnění funkcí lesa, vod ovzduší, podmínkám ochrany památek a obecným technickým požadavkům na výstavbu. Dále musí respektovat obecné technické požadavky zabezpečující užívání stavby osobami s omezenou schopností pohybu a orientace, popřípadě speciální předpisy stanovující základní technické podmínky dopravní, energetické, protipožární, bezpečnosti konstrukční, uživatelské a provozní. Projekt se předkládá společně s vyjádřeními dotčených správních orgánů k návrhu na vydání rozhodnutí o umístění stavby.

Další fází je zhotovení projektu stavby pro vydání stavebního povolení. Dokumentace pro stavební povolení je dokumentace obsahující projekt dokládající podrobné tvarové, hmotové, materiálové, technologické a technické, dispoziční a provozní řešení bytové stavby, a to v souladu s požadavky klienta a v souladu s podmínkami územního rozhodnutí. Kromě splnění požadavků na výstavbu, které již byly zmíněny v rámci dokumentace pro územní řízení, v tomto stupni projektant také zapracuje podmínky hygienické, uživatelské a provozní a musí dodržet předpisy zajišťující

komplexnost a plynulost výstavby a včasného vybudování technického, občanského nebo jiného vybavení potřebného k řádnému užívání stavby.

Po vydání stavebního povolení následuje zhotovení projektové dokumentace pro provedení díla. Projektant v rámci této dokumentace propracuje projekt až do úrovně jednoznačně určující požadavky na kvalitu a charakteristické vlastnosti díla, umožňující vypracování poptávky případným dalším dodavatelům díla. Jedná se například o výkresové znázornění s nutnými detaily a s nutnými textovými vysvětlivkami a popisy, zpracování výkazů výměr a podobně. Tato dokumentace je propracováním předchozích fází dokumentace do té úrovně, aby odborně způsobilému dodavateli stavby umožnila stavbu provést. Může ve specifických případech zároveň sloužit i jako dokumentace pro vyhledání zhotovitele stavby. Nenahrazuje realizační dokumentaci - ta je většinou zpracovávána dodavatelem stavby a obsahuje zejména dílenské a výrobní výkresy sloužící k realizaci stavby.

Projektant dále připravuje podklady pro výběr dodavatele stavby. Tato dokumentace - dokumentace pro výběr dodavatele, nebo-li tendrová dokumentace, je zpracovaná na základě dokumentace pro provedení stavby, upravená do rozpočtové struktury pro účely posouzení jednotně zpracované skladby a průkazně doložené výše cenové nabídky jednotlivých uchazečů o dodávku stavby, ověření odborné způsobilosti uchazečů provést řádně a včas dodávku stavby a porovnání dalších smluvních podmínek, za kterých bude dodávka stavby provedena dle instrukcí klienta. S tím souvisí i spolupráce projektanta při zadání provedení díla dodavateli - projektant sestaví zadávací podklady pro všechny potřebné oblasti či obory výkonů, po získání vyhodnotí nabídky dodavatelů za spolupráce zúčastněných

profesí, jedná s dodavatelem a vypracovává podklady pro uzavření smlouvy s dodavatelem díla.

Projektant obvykle také spolupracuje s klientem při provádění díla a vykonává autorsko-technický a investorsko-technický dozor. Projektant buď sám, nebo ve spolupráci s poradci a specialisty, během provádění díla reprezentuje klienta, konzultuje s ním všechny skutečnosti, radí mu a provádí pro něj autorský a investorský dozor. Jedná vždy v zájmu klienta a to v rozsahu stanoveném smlouvou, dále má kdykoliv přístup na místo provádění stavby a k dodávkám s ní souvisejícím. Všechny pokyny jsou tak v podstatě dodavateli sdělovány přes projektanta. Autorský dozor je dohled projektanta jakožto autora nad souladem kvalitativních parametrů projektu s prováděnou stavbou, popřípadě supervize nad souladem realizační dokumentace vypracované dodavatelem stavby s projektem. Na významných, technicky a architektonicky složitých a rozsáhlých stavbách je obvykle autorský dozor trvalý, na ostatních stavbách občasný. Investorský dozor je činnost osoby pověřené klientem nad souladem kvantitativních a kvalitativních parametrů projektu s prováděnou stavbou. Investorský technický dozor nesmí být vykonáván osobou, která je v zaměstnaneckém nebo smluvním vztahu s osobou, která je odpovědná za vedení stavby. Oprávněná autorizovaná osoba pověřená výkonem investorského technického dozoru je rovněž pověřena sledovat soulad prováděné stavby s právními předpisy, vydanými správními rozhodnutími a dalšími podmínkami stanovenými smlouvou s klientem.

Na závěr projektant spolupracuje s klientem po dokončení díla. Účastní se a spolupracuje v rámci kolaudačního řízení, dohlíží na odstranění zjištěných vad a nedodělků dodavatelem ve stanovené lhůtě a kvalitě, zjišťuje vady na díle před uplynutím záruční lhůty sjednané s dodavatelem díla. Dále zpracovává dokumentaci skutečného provedení

stavby - tato dokumentace zaznamenává podstatné změny v provedení stavby oproti dokumentaci zakázky a vychází z opoznámkovaných výkresů, ze stavebního deníku a obdobných dokladů a dalších údajů poskytnutých dodavatelem. Před vypršením jednoho roku provozu po kolaudaci stavby překontroluje vady a nedostatky, které klient oznámil během té doby a oznámí dodavateli vady a nedostatky, které je povinen uvést do řádného stavu ve shodě s dokumentací zakázky, zkontroluje záruky a garance včetně záručních lhůt a vydá závěrečné potvrzení.

Nad rámec výše uvedených základních výkonů mohou autorizované osoby poskytnout i soubor zvláštních výkonů, tzv. dodatečných speciálních služeb. Jedná se například o zpracování harmonogramu celkového záměru klienta, zpracování způsobu financování celkového záměru klienta, zpracování podrobných analýz ceny stavby a její životnosti nebo zpracování architektury interiéru, popřípadě rozvrhu nábytku a vybavení nebo zpracování samostatného designu, zpracování brožury pro nájemné využití stavby (tzv. marketingová dokumentace) a podobně.

5.3. Vedení realizace staveb

5.3.1. Provádění staveb obecně

„Osoba, která vede realizaci stavby, je v rozsahu předmětu svého podnikání (činnosti) odpovědná za řádné provedení prací v souladu s dokumentací ověřenou stavebním úřadem ve stavebním řízení, za dodržení podmínek stavebního povolení, povinnosti k ochraně života a zdraví osob a bezpečnosti práce vyplývajících z ostatních právních předpisů. Nemá-li osoba, která vede realizaci stavby, pro jednotlivé druhy

prací odbornou způsobilost v příslušném oboru, je povinna přizvat jinou odborně způsobilou osobu⁹³.

Základní zásadou při provádění staveb je, jak již bylo řečeno v úvodu této kapitoly, že stavby a jejich změny mohou provádět (pro jiné investory i pro sebe) jen právnické či fyzické osoby oprávněné k provádění stavebních a montážních prací jako předmětu své činnosti (podnikání) podle zvláštních předpisů. Mezi těmito předpisy jsou především obchodní zákoník a živnostenský zákon, kde jsou rovněž stanoveny podmínky, za kterých mohou v České republice provádět stavební a montážní práce zahraniční zhotovitelé.

Další možností je realizace stavby svépomocí, což může pouze sám pro sebe stavebník (právnická a fyzická osoba bez rozdílu zda podniká či nikoliv), který nemá provádění stavebních a montážních prací jako předmět své činnosti nebo podnikání provádět jen udržovací práce, drobné a jednoduché stavby a jejich změny. Nestavební firmy tedy nemohou svépomocí provádět větší než jednoduché stavby ani jejich změny.

U realizace jednoduchých staveb svépomocí se rozlišuje, kdy musí být zajištěno vedení realizace stavby osobou oprávněnou a kdy postačí odborný dozor nad prováděním stavby osobou s odpovídající kvalifikací.

„Jednoduché stavby, drobné stavby, změny těchto staveb a udržovací práce na stavbě může stavebník provádět sám pro sebe svépomocí, jestliže zabezpečí odborný dozor nad prováděním stavby osobou, která má odborné vysokoškolské nebo středoškolské vzdělání stavebního nebo architektonického směru a alespoň tři roky praxe v oboru, pokud sám není odborně způsobilý dozor provádět“.⁹⁴

⁹³ Zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů - §46b, odst.2

⁹⁴ JUDr. Václava Koukalová a kolektiv: Příručka pro přípravu na autorizaci inženýrů a techniků ve výstavbě a pro praxi, ABF Praha 2005

Přísnější požadavek, tj. vedení realizace stavby, se váže především k provádění staveb pro bydlení. Odborným vedením realizace stavby se rozumí v podstatě funkce stavbyvedoucího, u něhož se předpokládá stálá přítomnost na staveništi, když se na stavbě pracuje. Do jeho činnosti spadá zejména řízení, způsob a postup provádění stavby, které zajistí bezpečnost a ochranu zdraví při práci, bezpečnou instalaci a provoz technického vybavení na stavbě, pořádek na staveništi a ukládání stavebních výrobků a hmot, vhodnost jejich použití, odborné ukládání strojů a zařízení apod., to vše zejména tak, aby nedocházelo k ohrožování životního prostředí. Tato osoba má také odpovědnost za soulad prostorové plochy stavby s ověřenou dokumentací stavby, za dodržení obecných technických požadavků na výstavbu a obecných technických požadavků zabezpečujících užívání staveb osobami s omezenou schopností pohybu a orientace a jiných technických předpisů a spoluodpovědnost za dodržení podmínek rozhodnutí vydaných k uskutečnění stavby (zejména územního rozhodnutí a stavebního povolení). Spolupůsobí také při odstraňování závad zjištěných na stavbě a oznámení takových závad stavebnímu úřadu, pokud se je nepodaří odstranit v rámci odborného vedení stavby.

Zákon také stanoví základní požadavky na výslednou kvalitu stavby z hlediska veřejných zájmů - a to podmínkou, že pro stavbu mohou být navrženy a použity jen takové výrobky a konstrukce, jejichž vlastnosti z hlediska způsobilosti stavby pro navržený účel zaručují, že stavba při správném provedení a běžné údržbě po dobu předpokládané existence splňuje požadavky na mechanickou pevnost a stabilitu, požární bezpečnost, hygienu, ochranu zdraví a životního prostředí, bezpečnost při užívání, ochranu proti hluku a na úsporu energie a ochranu tepla, dále je doplněn požadavek zohledňující užitelnost staveb osobami s omezenou

schopností pohybu a orientace. „Právní úprava ustanovení o výrobcích pro stavby je cílena nejen na fázi realizace staveb, tj. použití výrobků a konstrukcí pro stavbu, ale také na jejich navrhování (projektování)“.⁹⁵

Stavební zákon rovněž vyjadřuje zájem státu na ověření těch výrobků, jejichž kvalita ve svém výsledku ovlivňuje požadované vlastnosti staveb. „Stavební výrobky, pro které existují harmonizované technické specifikace, mohou být uvedeny na trh pouze tehdy, jsou-li vhodné k určenému použití, tzn. pokud mají takové vlastnosti, které jsou předpokladem pro splnění základních požadavků na stavby, do nichž mají být tyto výrobky zabudovány nebo v nichž mají být sestaveny nebo instalovány, a to v případě, že jsou tyto stavby řádně navrženy a provedeny. Pro tyto účely mohou být výrobky rozděleny do tříd, které respektují možné rozdíly zeměpisných nebo klimatických podmínek nebo způsobu života i různé úrovně ochrany“.⁹⁶ Zpřesňuje se, že u ověřování vlastností výrobků se jedná pouze o ty, které představují zvýšenou míru ohrožení zdraví nebo bezpečnosti osob, majetku nebo přírodního prostředí. Tyto výrobky jsou stanoveny k posuzování jejich shody s právními normami technické povahy podle zvláštních předpisů.

„Pokud u takového stavebního výrobku, pro který existují harmonizované normy nebo evropská technická schválení, byla posouzena shoda jeho vlastností v souladu s těmito harmonizovanými technickými specifikacemi a byl dodržen stanovený postup posuzování shody, je výrobce oprávněn opatřit výrobek označením CE“⁹⁷. Náležitosti označení CE jsou konkretizovány v každé harmonizované technické specifikaci.

⁹⁵ Jiří Doležal, Ing. Jindřich Lanč: Příručka stavebního práva, Polygon Praha 1998

⁹⁶ JUDr. Jaromír Jareš, Ing. Andrea Lichtenbergová: Právní úprava technických požadavků na stavební výrobky, ABF Praha 2004

⁹⁷ JUDr. Jaromír Jareš, Ing. Andrea Lichtenbergová: Právní úprava technických požadavků na stavební výrobky, ABF Praha 2004

Novela stavebního zákona zavádí do procesu provádění staveb zásadní přeměnu neúčinného státního stavebního dohledu na pravidelné a systematické kontrolní prohlídky staveb s možností přijímat operativní opatření přímo na staveništi, včetně jejich vynutitelnosti. „Stavební úřad provádí kontrolní prohlídku rozestavěné stavby ve fázi uvedené v podmínkách stavebního povolení, v plánu kontrolních prohlídek stavby, před vydáním kolaudačního souhlasu a v případech, kdy má být nařízeno neodkladné odstranění stavby, nutné zabezpečovací práce, nezbytné úpravy nebo vyklizení stavby; může provést kontrolní prohlídku též u nařízených udržovacích prací, u odstraňované stavby a v jiných případech, kdy je to pro plnění úkolů stavebního řádu potřebné“.⁹⁸

5.3.2. Povinnosti zhotovitele stavby

V první řadě, jak už bylo zmíněno v předešlé kapitole, musí zhotovitel stavby doložit své oprávnění k podnikání výpisem z obchodního rejstříku a živnostenským listem. Zhotovitel tak prokáže své oprávnění k projektové a inženýrské činnosti a k provádění staveb a prokáže, že osoby, které budou za zhotovitele vykonávat vybrané činnosti ve výstavbě, získaly k výkonu těchto činností oprávnění.

Zhotovitel je dále povinen provést dílo v souladu s projektovou dokumentací a s dalšími podklady, jež převzal v rámci této zakázky od investora, v souladu s podmínkami pravomocného územního rozhodnutí a pravomocného stavebního povolení a se stanovisky dotčených správních orgánů. „Odborným dozorem se rozumí též sledování způsobu a postupu provádění stavby, zejména bezpečnosti instalací a provozu technického vybavení na stavbě, vhodnosti ukládání a

⁹⁸ Zákon č. 183/2006, o územním plánování a stavebním řádu - §133, odst.1

použití výrobků a stavebních hmot a způsobu vedení jednoduchého záznamu o stavbě⁹⁹.

Po dobu zhotovování stavby, tj. od doby převzetí staveniště až do předání hotové stavby objednateli (které probíhá zpravidla formou předávacích protokolů až po kolaudaci stavby), nese zhotovitel nebezpečí škod na zhotovované stavbě (kromě škod způsobených neodvratitelnou událostí - např. živelnou pohromou). Proto se v praxi vyžaduje, aby zhotovitel stavby měl po celou dobu zhotovování stavby sjednané pojištění odpovědnosti za škodu, stavebně-montážní pojištění, pojištění pro případ odcizení, úrazové pojištění osob, živelní pojištění apod. Toto by měl požadovat i po svých pod-zhotovitelích, se kterými je ve smluvním vztahu. Zhotovitel stavby převezme v další fázi od investora staveniště prosté práv třetích osob, v rozsahu určeném projektovou dokumentací pro stavební povolení, a to současně s pravomocným stavebním povolením. Při té příležitosti obdrží také všechny doklady o provedených průzkumech, které se předávaného staveniště, popřípadě jeho části, týkají, popřípadě rozhodnutí příslušných orgánů o odstranění zeleně či zásahů do jiných složek životního prostředí. Dále zhotovitel stavby obdrží vyznačení rozsahu a stavu staveniště s vytyčením směrových a výškových bodů, s vyznačením přístupů a tras pro příjezd ke stavbě, s určením míst pro napojení na kanalizaci, elektrický proud, vodu, plyn a jiná média a s předepsanými opatřeními pro manipulaci pevnými odpady a odvádění odpadních vod. Zhotovitel si také vyžádá vytyčení stávajících inženýrských sítí, tj. podzemních energetických, telekomunikačních, vodovodních a stokových sítí - a to jak na staveništi, tak na přilehlých, přímo dotčených plochách.

⁹⁹ Zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů - §46b, odst.2

Ode dne, kdy jsou zahájeny práce na staveništi podle projektové dokumentace ověřené stavebním úřadem ve stavebním řízení, vede zhotovitel stavební deník, do kterého zapisuje rozhodné skutečnosti týkající se stavby. Do stavebního deníku zapisuje všechny důležité okolnosti týkající se stavby, zejména časový postup prací, jejich rozsah a způsob provádění, odchylky od projektové dokumentace a od podmínek stanovených jinými rozhodnutími nebo opatřeními, údaje o stavu staveniště, o počasí, nasazení zaměstnanců, strojů a dopravních prostředků, údaje o opatřeních učiněných v souladu s předpisy bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, požární ochrany a ochrany životního prostředí, údaje o událostech a překážkách, vztahujících se ke stavbě. Stavební deník je takto povinen vést do dne odstranění vad a nedodělků a splnění podmínek kolaudačního rozhodnutí a uchovává jej po dobu 10 let od právní moci tohoto rozhodnutí.

Protože stavební deník obsahuje právně významné informace o stavbě a okolnostech jejího provádění, mělo by být přirozeným zájmem účastníků výstavby, aby nedošlo k jakémukoli zpochybnění správnosti jeho vedení. Důležitost stavebního deníku je dána zejména tím, že záznamy v něm vedené mohou být směrodatným důkazním prostředkem pro zjišťování a objasňování skutečného stavu věci v případných soudních nebo správních řízeních.

Dle nové právní úpravy se zachovává povinnost zhotovitele stavby vést stavební deník, jako tradiční a v praxi osvědčený dokument provázející proces realizace staveb s tím, že u staveb, které bude možné provádět jen na základě ohlášení, postačí vést jednoduchý záznam o stavbě.

„Zhotovitel stavby může pověřit prováděním díla nebo jeho části jinou osobou, v takovém případě má však stejnou odpovědnost, jako by dílo prováděl sám“.¹⁰⁰

Nový stavební zákon nově zakládá povinnost stavebních podnikatelů a vlastníků staveb ohlašovat nejzávažnější havárie staveb a jejich příčiny. „ Právnícké a fyzické osoby podnikající ve výstavbě a vlastníci staveb jsou povinni bezodkladně ohlašovat ministerstvu a příslušnému stavebnímu úřadu havárie a často se opakující poruchy staveb a výsledky šetření jejich příčin, došlo-li při nich ke ztrátám na životech, k ohrožení životů osob nebo ke značným škodám“.¹⁰¹ Tato povinnost přímo souvisí s rozšířenou působností Ministerstva pro místní rozvoj dle novely stavebního zákona.

6. Správní dozor a správní sankce

6.1. Charakteristika sankčních postihů

„Správní právo, vedle úpravy tzv. žádoucích režimů, zpravidla svými normami pamatuje i na situace, kdy dochází k porušování právem předepsaných situací, a kdy je třeba sjednat nápravu. Jedná se o režimy tzv. správně-právní odpovědnosti. Správně-právní odpovědnost přichází v úvahu tehdy, když dojde k narušení společenských vztahů chráněných správním právem. Vznik odpovědnosti je přitom představován vznikem povinnosti strpět a nést sankci“.¹⁰²

Ani v režimu stavebního zákona tomu není jinak. Součástí právní úpravy obsažené ve stavebním zákoně je i stanovení pokutových sankčních postihů za porušení povinností, předepsaných stavebními předpisy. Smyslem takového právní

¹⁰⁰ JUDr. Ivana Štenglová a kolektiv: Stavební právo soukromé, Polygon Praha 2000

¹⁰¹ Zákon č. 183/2006, o územním plánování a stavebním řádu - §155

¹⁰² Stavební právo, nakladatelství Linde Praha a.s., r. 2005, str.138

úpravy je vybavit příslušné stavebně správní orgány oprávněním postihovat pokutami ty, kteří poruší právem předepsané povinnosti, s cílem dosáhnout nápravy. Svou povahou se v těchto případech sankčních postihů jedná o tzv. správní trestání.

Předmětnou právní úpravou přitom není sledován jen následný postih, nýbrž povědomí o této úpravě by mělo působit i preventivně. Za situace, kdy takto uvažovaná preventivní funkce sankční právní úpravy selže, nastupuje její represivní funkce ve formě postihu.

„Správně právní odpovědnost jako odpovědnost deliktní není vnitřně homogenním celkem a právě naopak je poměrně výrazně vnitřně strukturována. V jejím rámci se vytváří jednotlivé subsystémy správně právní odpovědnosti, vyčleňované v návaznosti na jednotlivé druhy správních deliktů, a to s odlišnými správně právními sankcemi a také odlišným způsobem jejich uplatňování“.¹⁰³

Stavební zákon tak rozlišuje tzv. přestupky, v jejichž případech postihy směřují vůči občanům, a dále tzv. jiné správní delikty, v jejichž případech směřují postihy vůči právníkům osobám a rovněž i vůči fyzickým osobám podnikajícím podle zvláštních předpisů. Rozdíly mezi uvedenými skupinami deliktů a postihů za ně se týkají jak předpokladů pro nastoupení odpovědnosti za předmětné porušení povinností, tak výše v úvahu přicházejících pokut, a navíc i procesní stránky postupu při ukládání pokut. Společným pro obě dvě tyto skupiny postihů potom na druhé straně je, že řízení o nich nelze zahájit tzv. na návrh, nýbrž toliko tzv. z moci úřední, přičemž příslušný správní orgán k takovému zahájení řízení může přistoupit jak z vlastního, tak i případně z jiného podnětu.

¹⁰³ Mgr. Alena Kliková, Doc. JUDr. Petr Průcha CSc., Doc. JUDr. Petr Havlan CSc.: Stavební právo, Linde Praha 2005

6.2. Přestupky nepodnikajících fyzických osob a správní delikty právnických a fyzických osob podnikajících podle zvláštních předpisů

Základní právní úprava správních sankcí na úseku stavebnictví je obsažena ve stavebním zákoně, podpůrně potom ve správním řádu. Je zde však několik předpisů, které upravují otázky týkající se speciálních druhů staveb a s tím souvisejících sankcí za porušení povinností. Jedná se například o zákon o vodách (vodní zákon), zákon o civilním letectví, o pozemních komunikacích, o telekomunikacích a zákon o drahách.

Stavební zákon vymezuje jednak protiprávní jednání fyzických nepodnikajících osob jako přestupky, dále stanoví výši pokut odstupňované podle jejich závažnosti a stanoví, že o podmínkách odpovědnosti za přestupky a o příslušnosti k jejich projednávání platí obecné předpisy, kterými jsou zákon o přestupcích a zákon o správním řízení. Zákon č. 200/1990, o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, pak upravuje značnou část problematiky procesu řízení, v němž se přestupky projednávají, a to odchýlně od správního řádu. Tento zákon vymezuje přestupek jako zaviněné jednání, tedy jednání úmyslné nebo nedbalostní, stanoví, že o sankci lze pravomocně rozhodnout jen do jednoho roku od spáchání přestupku a vymezuje další pravidla, která představují odchylky od správního řádu nebo zpřesnění jím stanovených procesních postupů.

„Správní postih právnických osob podle stavebního zákona přichází v úvahu u všech právnických osob bez rozdílu. Správní postih fyzických osob podnikajících podle zvláštních předpisů je potom z povahy věci vázán na to, že daná fyzická osoba se předmětného deliktu dopustila nikoliv v běžném postavení občana, nýbrž naopak v souvislosti

s výkonem své podnikatelské činnosti s ním souvisejícími povinnostmi".¹⁰⁴

Správní delikty a protiprávní jednání právnických osob a fyzických osob podnikajících podle zvláštních předpisů (podnikatelé) jsou upraveny ve stavením zákoně. Stavební zákon tak ukládá, že kompetentní k řízení, rozhodnutí a zároveň určení sankcí je stavební úřad. Stavební zákon také podrobně vymezuje skutkové podstaty správních deliktů podnikatelů - např. protiprávní jednání spočívající v tom, že podnikatel provádí činnosti, ke kterým je třeba územního rozhodnutí, bez takového rozhodnutí nebo v rozporu s ním. Zákon stavebnímu úřadu také stanoví možnost uložit pokutu vedle stavebníka také zhotoviteli stavby. Zákon také stanoví výši pokut a upravuje lhůty pro zahájení řízení o správním deliktu tak, že řízení lze zahájit jen do jednoho roku ode dne, kdy se správní orgán oprávněný k uložení pokuty o protiprávním jednání dozvěděl, nejpozději však může být o řízení o uložení pokuty zahájeno do tří let ode dne, kdy došlo k porušení povinnosti nebo kdy povinnost měla být splněna.

Na řízení o správních deliktech podnikatelů se nevztahuje zákon č. 200/1990, o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, a proto se proces řízení vede podle zákona o správním řízení. Právní řád je na podnikatele přísnější, protože zde nepůsobí pravidlo o zavinění. Zavinění se proto v těchto případech nezkoumá a vychází se ze zásady odpovědnosti za výsledek jednání (chování) podnikatele a dále nelze upustit od potrestání - zahájit a vést řízení a pokutu uložit musí tedy stavební úřad z úřední povinnosti. Novela stavebního zákona upravuje správní delikty, a to jak přestupky, kterých se mohou dopustit fyzické osoby, tak správní delikty právnických a podnikajících fyzických osob.

¹⁰⁴ Mgr. Alena Kliková, Doc. JUDr. Petr Průcha CSc., Doc. JUDr. Petr Havlan CSc.: Stavební právo, Linde Praha 2005

Výše pokut a jejich rozmezí je stanovena s ohledem na skutkové podstaty, respektive s ohledem na závažnost porušení veřejného zájmu chráněného zákonem, ke kterému došlo tím, že povinná osoba nesplnila nebo porušila povinnosti stanovené tímto zákonem. Skutkovou podstatu a výši sankce stanoví stavební úřad na základě uvážení, v němž bere v úvahu veškerá skutková a právní zjištění, vztahující se ke konkrétní věci.

„ Právnícká osoba za správní delikt neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránila“¹⁰⁵. Oproti dosavadní úpravě tak bude možné, aby se i právnícká osoba zprostila odpovědnosti za správní delikt.

6.3. Postihy za přestupky

Přestupkem se v naší právní úpravě rozumí specifický druh správního deliktu, který je za přestupek vždy zákonem výslovně označen. To platí i pro přestupky v režimu stavebního zákona, který při jejich úpravě výslovně uvádí, jaká jednání považuje za přestupky a současně také stanoví i výše pokut za jednotlivé tzv. skutkové podstaty přestupků.

„Podle aktuálně platné právní úpravy v režimu stavebního zákona se přestupku dopustí ten, kdo postupuje ve jmenovitých případech v rozporu se stavebním zákonem nebo s příslušným rozhodnutím stavebního úřadu, přičemž zákonná úprava rozděljuje příslušné skutkové podstaty přestupků podle jejich závažnosti celkem do čtyř podskupin“.¹⁰⁶ Tomu také odpovídá i stanovení rozpětí a hranic v úvahu přicházejících pokut.

¹⁰⁵ Zákon č. 183/2006, o územním plánování a stavebním řádu, §182, odst.1

¹⁰⁶ Mgr. Alena Kliková, Doc. JUDr. Petr Průcha CSc., Doc. JUDr. Petr Havlan CSc.: Stavební právo, Linde Praha 2005

Mimo to, že zákon uvádí, jaká jednání považuje za přestupky a současně stanoví i výše pokut, stavební zákon dále ještě specifikuje pravidla pro vybírání a vymáhání pokut za přestupky. V ostatních otázkách, rozhodných pro odpovědnost za přestupky a její uplatnění, již potom stavební zákon odkazuje na obecnou úpravu o přestupcích, již je jednak zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů a jednak zákon č. 500/2004, správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

Pokud jde o věcnou příslušnost, projednávání přestupků podle stavebního zákona je převážně soustředěno na úrovni obcí. „Z povahy těchto přestupků vyplývá, že orgány tzv. funkčně příslušnými k projednávání přestupků podle stavebního zákona jsou především stavební úřady, a to v rámci působnosti, kterou disponují“.¹⁰⁷ Místní příslušnost správních orgánů k projednávání přestupků se zásadně řídí místem, kde byl přestupek spáchán.

Zahájení řízení o přestupcích podle stavebního zákona je ovládáno zásadou oficiality, což znamená, že se řízení o přestupcích zahajuje a přestupky se projednávají z úřední povinnosti. Příslušný stavebně správní orgán je tak povinen zahájit řízení o každém přestupku, o kterém se doví.

V novelizovaném stavebním zákoně se pak nově konstituuje právní institut pořádkové pokuty jako zvláštního druhu postihu toho, kdo závažným způsobem ztěžuje úřední postup.

6.4. Disciplinární odpovědnost autorizovaných osob

Porušení povinností a tomu odpovídající následky u autorizovaných osob upravuje přímo zákon č. 360/1992, o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve

¹⁰⁷ Mgr. Alena Kliková, Doc. JUDr. Petr Průcha CSc., Doc. JUDr. Petr Havlan CSc.: Stavební právo, Linde Praha 2005

výstavbě, ve znění pozdějších předpisů. Rozhoduje se v rámci tzv. disciplinárního řízení, které vede Česká komora architektů nebo Česká komora autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě.

V případě závažného nebo opětovného porušení povinností autorizované osoby, rozhodne Komora o disciplinárním opatření. Může udělit autorizované osobě písemnou důtku, pokutu, pozastavit jeho autorizaci anebo mu autorizaci odejmout - dle závažnosti porušené povinnosti. Zpravidla postupuje v řízení dle výše zmíněného zákona, dále dle základních vnitřních předpisů Komory a použijí se i disciplinární ustanovení správního řádu. Autorizovaná osoba, proti které je disciplinární řízení vedeno, má právo vyjádřit se k důvodům uvedeným v návrhu, ke způsobu jejich zjištění, má právo navrhopvat důkazy nebo jejich doplnění, klást svědkům a znalcům otázky při ústním jednání, které musí být vždy nařízeno.

„Za závažné nebo opětovné porušení povinností autorizované osoby stanovené tímto zákonem (dále jen „disciplinární provinění“) Komora autorizované osobě uloží, nejde-li o trestný čin, některé z těchto disciplinárních opatření: písemnou důtku, pokutu až do výše 50 000,- Kč, pozastavení autorizace na dobu nejvýš 3 let, odejmutí autorizace“.¹⁰⁸

Rozhodnutí o uložení disciplinárního opatření musí mít písemnou formu a musí obsahovat výrok, odůvodnění a poučení o opravném prostředku.

7. Shrnutí základních odlišných prvků novely stavebního zákona podle dosavadní právní úpravy

Rekodifikace stavebního zákona přináší oproti dosavadní právní úpravě řadu změn, k nimž patří zejména zavedení a

¹⁰⁸ Zákon č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě, ve znění pozdějších předpisů-§20

vymezení řady nových základních pojmů. Dále stanoví obecné zásady k racionalizaci procesních postupů podle stavebního zákona. Jednou z těchto zásad je například, že orgány územního plánování a stavební úřady přednostně využívají zjednodušující postupy a postupují tak, aby dotčené osoby byly co nejméně zatěžovány a aby v případě, kdy lze za podmínek tohoto zákona vydat v dané věci pouze jedno rozhodnutí, upustily od dalšího povolování záměru. Novela stavebního zákona dále umožňuje, aby kraj určil obecní úřad obecným stavebním úřadem s působností pro ucelený správní obvod a rozšiřuje kompetenci Ministerstva pro místní rozvoj.

Na úseku územního plánování se novela projevila zejména poskytováním územně plánovacích informací, rozšíření možnosti občanů uplatňovat právo na informace, k čemuž také přispívá zavedení institutu zástupce veřejnosti při pořizování návrhu územně plánovací dokumentace a umožnění soudního přezkumu schválené územně plánovací dokumentace. V neposlední řadě je to zavedení nových prvků do systematiky nástrojů územního plánování.

Na úseku stavebního řádu je to zejména rozšíření okruhu staveb, jejich změn, zařízení a udržovacích prací, které nepodléhají povolovacímu ani ohlašovacímu režimu a přesunutí méně náročných staveb ze správního režimu do režimu ohlašování staveb. Dále je to zavedení podmínek pro vydání souhlasu k provedení stavby bez vedení standardního správního řízení, procesní zjednodušení stavebního řízení, zavedení institutu autorizovaných inspektorů a jejich pověření k některým úkonům, který, jak již bylo řečeno v předešlé kapitole, plní funkci jakéhosi soukromého stavebního úřadu. Měl by vykonávat dozor nad prováděnou stavbou, samozřejmě podle zásad schválených v územním řízení, což by mělo některým investorům usnadnit práci. Nedá se také vyloučit, že toho využijí někteří úředníci

stavebních úřadů, osamostatní se a budou podnikat., Novela stavebního zákona také zavádí součinnost správních úřadů hájících zájmy chráněné zvláštními předpisy, přeměnu státního stavebního dohledu na pravidelné a systematické prohlídky a výrazné procesní zjednodušení a tím i zrychlení možnosti započít s užíváním dokončené stavby uplatněním zásady, že stavebník má právo stavbu užívat, pokud ji provedl v souladu s vydanými povoleními a ověřenou dokumentací.

Dochází ke zjednodušení výstavby v oblastech, které jsou již zastavěny, a trochu více komplikuje zastavování nezastavených oblastí - to znamená, že je více chrání před neřízeným rozšiřováním výstavby. Je to zákon, který se musel vypořádat s nadřazeností krajů i obcí nad jedním územím, ale který by neměl zasahovat do struktury stavebních úřadů. Lidé budou moci nadále komunikovat s již existujícími stavebními úřady.

Závěr

Dosavadní právní úprava stavebního řízení vykazuje jisté složitosti, které budou novelou stavebního zákona překonány. Jedná se o kodex, na který se velmi dlouho čekalo a který byl také dlouhou dobu připravován. Znamená jednak zásadní změnu ve stávající praxi stavebních řízení, dále také významný krok k završení reformy veřejné správy a v neposlední řadě také o dosažení harmonizace požadavků na kvalitní životní prostředí v souladu se sociálním a hospodářským rozvojem obcí, regionů i celého území České republiky.

Nový stavební zákon v zásadě vychází z osvědčené dosavadní právní koncepce, avšak nahrazuje některé překonané instituty řešením novým. Její racionalizační přínosy vyplývají především z využití nových institutů zákona č.

500/2004 Sb., správního řádu, k nimž patří například závazná stanoviska, jedná se zejména o účelnější úpravu součinnosti orgánů územního plánování a stavebních úřadů se správními orgány chránícími veřejné zájmy podle zvláštních právních předpisů v řízeních a postupech vedených podle stavebního zákona.

Někteří odborníci tvrdí, že jde o zcela nový komplexní zákon s pozitivním dopadem na zrychlení stavebního řízení. Druzí zase, že bude mít negativní dopad na stavební rozvoj. Každopádně si novela 30 let starého zákona klade za cíl celkové zjednodušení a zrychlení procesů souvisejících s územním plánováním a s následnými řízeními o stavbách. Cílem zákona je koncentrovat správní řízení „na jedno místo a do jednoho času“. Důležitost tohoto zákona spočívá tedy zejména v tom, že by měl v důsledku zjednodušit, zrychlit a zpřehlednit stavební řízení a přenést celou řadu rozhodování do územního řízení. Znamená také zásadní změnu v práci jednotlivých stavebních úřadů.

Dle mého názoru, ačkoliv je původní stavební zákon svou koncepcí do značné míry překonaný, největším problémem současnosti není stavební zákon sám, což je skutečnost všeobecně známá všem, kdo se v územním plánování a v projektové a investiční činnosti trvaleji pohybují. Největším problémem a překážkou jak efektivního rozhodování, tak účinné ochrany práv účastníků řízení, je přetrvávající záplava různě se překrývajícími resortními zákonů a prováděcích vyhlášek, podle nichž se v současnosti vede více než dvacítkou správních řízení ukončovaných samostatným správním rozhodnutím - a to se všemi z toho plynoucími důsledky. Jedná se například o předpisy k péči o životní prostředí podle zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (např. řízení o povolení ke kácení dřevin nebo udělení souhlasu při zásahu pozemků v ochranném pásmu lesa ve vzdálenosti do

50 m od jeho kraje). Problémů s takto vloženými správními řízeními je několik - za prvé s každým správním řízením jsou spojeny procesní náležitosti, které umožňují účastníkům řízení odvolávání, čímž se jen prostým součtem lhůt jednotlivých na sebe navazujících řízení dá dospět k dlouhým měsícům trvání správních řízení v jedné jediné správní věci, přičemž základem má být zákon stavební a jeho dvě základní správní řízení, a to řízení územní a stavební. Dalším problémem je, že správní orgán, který má koordinovat rozhodování o stavbách v území, je takto postaven před situací, kdy nemůže rozhodnout, neboť je již vázán pravomocnými rozhodnutími, jejichž obsah již nemůže být měněn, a kdy tedy nemůže být naplněn základní požadavek na rozhodování ve výstavbě, jak ho určuje stavební zákon - stavební úřad se tak stává mnohdy jen kvalifikovanější poštovní službou a v neposlední řadě je problém, že každé další správní řízení a rozhodnutí rozmělnjuje konkrétní povinnosti i práva a zhoršuje tak ochranu oprávněných zájmů a práv účastníků řízení, jakož i ochranu dílčích chráněných veřejných zájmů, neboť chybí jejich účinná a účelná vzájemná koordinace a společné projednání.

Zákon vyvolává zásadní obrat v procedurách. To bude znamenat změnu orientace stavebních úřadů na koncepční a kontrolní práci. Mnohem více než v minulosti se budou muset zabývat územím a souvislostmi s jeho vývojem, s reálnými stavebními procesy, které v jednotlivých katastrech probíhají. To, že bude dána stavebníkovi větší volnost, bude však na druhé straně znamenat větší odpovědnost stavebního úřadu a jeho úředníků. Zejména v průběžné kontrolní činnosti, na niž byli doposud zvyklí. Často se totiž v návalu administrativních úkonů seznamovali se stavbou pouze při kolaudačním řízení.

Zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, prošel už mnoha novelami, naposledy v roce 2005. Všechny se

však snažily navléknout staré předpisy na novou ekonomickou a politickou situaci. Zastánci novely dnes hovoří o tom, že současná novela je konečně tou očekávanou komplexní normou, která snížením administrativy přispěje ke zjednodušení stavebního řízení a podpoří tím rozvoj ve stavební oblasti. Odpůrci naopak poukazují na to, že by měla být posílena koncentrace řízení a odstraněna veškerá správní řízení v souvislosti s výstavbou tak, aby základem zůstalo územní řízení a stavební řízení proces více technologický, umožňující dosahovat vyšší kvality projektové přípravy, a tudíž i bezpečnosti staveb a procesu stavění. Dále by měl být podle nich zásadně redukován počet závazných stanovisek jen na zcela klíčové záležitosti v působnosti dotčených správních orgánů a povinnost stavebních úřadů standardně obstarat závazná stanoviska a stanoviska, pokud si je dobrovolně neobstará stavebník předem sám.

Nový stavební zákon byl schválen v polovině března s účinností až od 1. ledna 2007. Všichni, kterých se změny v zákoně dotknou, mají tedy dostatek času na jeho zavedení do praxe.

Vzhledem k tomu, že nový stavební zákon bude v praxi teprve aplikován, je nepochybné, že na to, zda rekodifikace stavebního zákona přinese zlepšení poměrů ve výstavbě, bude mít vliv i správné osvojení této nové právní úpravy jejími adresáty.

Obecně lze ale říci, že proces umístování staveb je velmi specifický pro každý jednotlivý případ, tudíž proces popsaný v této práci je pouze rámcový a obecný. V praxi dochází v každém jednotlivém řízení k řešení různých překážek vyplývajících zejména z technicky odlišných parametrů jednotlivých staveb a z odlišnosti místa, kde dochází k umístění stavby.

Seznam použité literatury:

- Jiří Doležal, Ing. Jindřich Lanč: Stavební řád v činnosti obcí, které nejsou stavebními úřady, ABF Praha 2001
- JUDr. Jaromír Jarem Ing. Andrea Lichtenbergová: Právní úprava technických požadavků na stavební výrobky, ABF Praha 2004
- Mgr. Alena Kliková, Doc. JUDr. Petr Průcha CSc., Doc. JUDr. Petr Havlan CSc.: Stavební právo, Linde Praha 2005
- Ing. Arch. Hana Bártová, Helena Smetanová: Stavební právo - výběr norem pro výstavbu a stavebnictví, ABF Praha 1999
- JUDr. Miroslav Hegenbart, Ing. Jindřich Lanč, JUDr. Václava Ondřejehová, JUDr. Bedřich Sakař: Stavební zákon a jeho prováděcí předpisy - novela po 1.7.1998 s vysvětlivkami a poznámkami, ABF Praha 1998
- JUDr. Václava Koukalová a kolektiv: Příručka pro přípravu na autorizaci inženýrů a techniků ve výstavbě a pro praxi, ABF Praha 2005
- Doc. JUDr. Ing. Milan Pekárek CSc., Doc. JUDr. Ivana Průchová CSc.: Pozemkové právo, Masarykova univerzita Brno 2004
- JUDr. Pavel Kumprecht: Stavební zákon v otázkách, odpovědích a soudní praxi, Aspi Publishing Praha 2002
- Jiří Doležal, Ing. Jindřich Lanč, JUDr. Bedřich Sakař: Stavební právo veřejné, Polygon Praha 1999
- JUDr. Ivana Štenglová a kolektiv: Stavební právo soukromé, Polygon Praha 2000
- JUDr. Stanislav Adamec, stavitel Jiří Doležal: Vzory žádostí a jiných podání, rozhodnutí a opatření podle stavebního zákona, Rhodos Praha 1997
- JUDr. Stanislav Adamec, Jiří Doležal, Ing. Jindřich Lanč: Územní řízení a stavební řád
- Ing.arch. Václav Vondrášek, Ing. Jitka Kylarová, JUDr. Vladimíra Krejčová: Dotčené orgány státní správy
- Jiří Doležal, Jindřich Lanč: Příručka stavebního práva, Polygon Praha 1998