

Česká zemědělská univerzita v Praze

Provozně ekonomická fakulta

Katedra práva



Diplomová práce

Odstraňování staveb a jejich dodatečné povolení

Jana Mazáčková

© 2018 ČZU v Praze

ČESKÁ ZEMĚDĚLSKÁ UNIVERZITA V PRAZE

Provozně ekonomická fakulta

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

Bc. Jana Mazáčková

Veřejná správa a regionální rozvoj

Název práce

Odstraňování a dodatečné povolování staveb

Název anglicky

Removal of buildings and their subsequent authorization

Cíle práce

Cílem této práce je ucelené shrnutí informací týkajících se odstraňování a dodatečného povolování staveb, a to jak z hlediska teorie co do informací dostupných v odborné literatuře, či platné právní úpravě, tak z hlediska praxe co do rozhodovací činnosti stavebních úřadů, soudů, nebo i činnosti veřejného ochránce práv.

Práce má poukázat na problematiku odstraňování a dodatečného povolování staveb z hlediska uplatnění zákonných ustanovení v praxi, tedy za jakých podmínek a v jakém rozsahu lze stavbu dodatečně povolit, nebo naopak za jakých podmínek je rozhodnuto o odstranění stavby a je vymáháno splnění této povinnosti.

Práce rovněž cílí na problematiku vymezení rozdílů mezi stavbou nepovolenou a stavbou neoprávněnou, se kterou se při své práci úředníci stavebních úřadů taktéž setkávají, a má nastínit možnosti řešení daného problému.

Stejně tak má práce zohlednit praxi dodatečného povolování a odstraňování staveb z hlediska množství a povinností stavebních úřadů, rovněž i jejich nadřízených orgánů a soudů.

Metodika

Předkládaná práce je rozdělena na dva souvislé a navazující celky, a sice na část teoretickou a praktickou.

Teoretická část

Teoretická část se skládá, včetně cíle práce a metodiky, z pěti kapitol, v nichž je postupně pojednáno o teoretických východiscích práce, právní charakteristice stavby nepovolené

a neoprávněné, roli a činnosti, právech a povinnostech stavebního úřadu a ostatních dotčených subjektů a účastníků řízení a konečně sociálně ekonomické souvislosti současné právní úpravy.

Text v teoretické části má v podstatě rešeršní charakter, ovšem doplněný vhodnými postupy a metodami. Práce začíná vymezením příslušného myšlenkového projektu, výběrem vhodné zdrojové a informační báze a následnými sběrnými postupy.

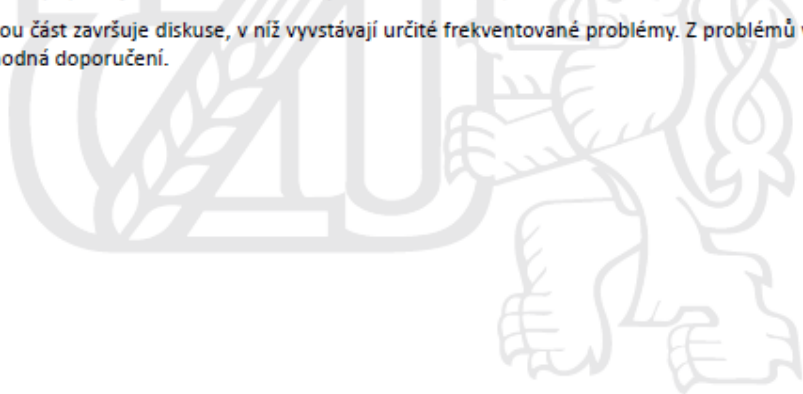
Práce pokračuje metodami analytickými včetně analýzy textu právních předpisů a jejich komparací navzájem i se skutkovým stavem. Ten je ověřen empirickým pozorováním daného tématu i na stavebním úřadě.

Následuje syntéza a částečné vyhodnocení, včetně zohlednění sociálně ekonomických souvislostí stavby.

Praktická část

Praktická část je založena zásadně na reálných zkušenostech s úkony orgánů aplikace práva, na konkrétních individuálních právních aktech určených konkrétním adresátům (zde anonymních). Ve velké většině konkrétních případů jde o konstitutivní akty stavebních úřadů, rozhodování soudů a ombudsmana.

Praktickou část završuje diskuse, v níž vyvstávají určité frekventované problémy. Z problémů vyplývají některá vhodná doporučení.



Doporučený rozsah práce

60-80

Klíčová slova

stavba, stavebník, rozhodování, správní řízení, nepovolená stavba, neoprávněná stavba, účastníci řízení, odstraňování, dodatečné povolování, sankce, exekuce

Doporučené zdroje informací

- BLAŽEK, Jiří. Stavební zákon s komentářem a prováděcími vyhláškami. 2. aktualizované vydání. Olomouc: Anag, 2009. 599 s. ISBN 978-80-7263-513-9.
- DOLEŽAL, Jiří, MAREČEK, Jan, SEDLÁČKOVÁ, Vladimíra, SKLENÁŘ, Tomáš, TUNKA, Martin, VOBRÁTILOVÁ, Zdeňka. Nový stavební zákon v teorii a praxi a předpisy související s poznámkami. 1. vydání. Praha: Linde, 2006. 703 s. ISBN 80-7201-626-1.
- GERLOCH, Aleš. Teorie práva. 6. aktualizované vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013. 310 s. ISBN 978-80-730-454-1.
- KLIKOVÁ, Alena, HAVLAN, Petr, VALACHOVÁ, Kateřina, HAMPLOVÁ, Eva. Stavební právo: Praktická právnícká příručka. 3. aktualizované vydání. Praha: Linde, 2009. 223 s. ISBN 978-80-7201-764-5.
- KUMPRECHT, Pavel. Stavební zákon v otázkách, odpovědích a soudní praxi. 1. vydání. Praha: Aspi, 2002. 195 s. ISBN 80-86395-42-1.
- MAZANEC, Michal, KŘENKOVÁ, Jitka. Přehled judikatury z oblasti stavebního práva. 1. vydání. Praha: Aspi, 2008. 1472 s. ISBN 978-80-7357-296-9
- ROZTOČIL, Aleš, HRŮŠOVÁ, Klára, LACHMANN, Martin, POTĚŠIL, Lukáš. Stavební zákon – komentář. Praha: C. H. Beck, 2013. 848 s. ISBN 978-80-7400-462-9.
- SPÁČIL, Jiří, DOBROVOLNÁ, Eva, HANDRLICA, Jakub, HOLEJŠOVSKÝ, Josef, HORÁK, Tomáš, HRABÁNEK, Dušan, KRÁLÍK, Michal, LASÁK, Jan, NOVOTNÝ, Marek, PETR, Bohuslav, PIHERA, Vlastimil, RICHTER, Tomáš, VRZALOVÁ, Lenka. Občanský zákoník III. Věcná práva (§ 976–1474). Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013. 1280 s. ISBN 978-80-7400-499-5.
- Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon). In: Sbíрка zákonů České republiky. 14. 03. 2006. ISSN 1211-1244.
- Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník. In: Sbíрка zákonů České republiky. 03. 02. 2012. ISSN 1211-1244.
-

Předběžný termín obhajoby

2017/18 LS – PEF

Vedoucí práce

JUDr. Viktor Jansa, CSc.

Garantující pracoviště

Katedra práva

Elektronicky schváleno dne 22. 3. 2018

JUDr. Jana Borská, Ph.D.

Vedoucí katedry

Elektronicky schváleno dne 23. 3. 2018

Ing. Martin Pelikán, Ph.D.

Děkan

V Praze dne 27. 03. 2018

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že svou diplomovou práci "Odstraňování staveb a jejich dodatečné povolení" jsem vypracovala samostatně pod vedením vedoucího diplomové práce a s použitím odborné literatury a dalších informačních zdrojů, které jsou citovány v práci a uvedeny v seznamu použitých zdrojů na konci práce. Jako autorka uvedené diplomové práce dále prohlašuji, že jsem v souvislosti s jejím vytvořením neporušila autorská práva třetích osob.

V Praze dne 27. 03. 2018

Jana Mazáčková

Poděkování

Ráda bych touto cestou poděkovala panu JUDr. Viktorovi Jansovi, CSc., vedoucímu mé diplomové práce, za metodickou pomoc, milý a vstřícný přístup, odborné rady a cennou kritiku při zpracování.

Odstraňování staveb a jejich dodatečné povolení

Abstrakt

Diplomová práce se zabývá řízením o odstraňování a dodatečném povolování staveb obecně. Obě tato řízení, jsou řízení zdlouhavá i finančně náročná pro zhotovitele těchto staveb.

Stručně je zmíněna historie vývoje českého stavebního práva od konce 19. století. V současnosti stavební zákon prodělal spoustu novel, které se týkaly i odstraňování staveb a jejich dodatečného povolování. Dodržování ustanovení stavebního zákona by mělo přimět stavebníky ke kázi a dodržování zákonů.

V teoretické části je vysvětlení, co vše může být nazýváno stavbou, že stavba je i výrobek plnící funkci stavby a stavba pro reklamu.

Praktická část navazuje popisem a postupem v případě jednotlivých řízení, která na sebe navazují a je zúžena na působnost stavebních úřadů ve Středočeském kraji, konkrétně Vlašimi, Českém Brodě a Úvalech. Práce obsahuje čtyři konkrétní ukázky jejich rozhodnutí. Tato rozhodnutí deklarují to, že v případě zahájení řízení o odstranění stavby z moci úřední, může dojít k jejímu dodatečnému povolení.

Pokud není možné z některého důvodu stavbu dodatečně povolit, má stavební úřad nástroj v podobě sankcí a v poslední řadě formou exekuce, dosáhnout stavu, aby nepovolená stavba byla skutečně odstraněna. Podporou této teze jsou též příklady rozhodování soudů v těchto kauzách a šetření veřejného obhájce práv.

Klíčová slova: stavba, stavebník, rozhodování, správní řízení, nepovolená stavba, neoprávněná stavba, účastníci řízení, odstraňování staveb, dodatečné povolování staveb, sankce, exekuce.

Removal of buildings and their subsequent authorization

Abstract

This diploma thesis deals in general with the management of the removal and subsequent authorization of buildings. Both these procedures are difficult and costly for the contracting authorities of these buildings.

The history of the development of Czech construction law from the end of the 19th century is briefly mentioned. At present, the building law has undergone a number of amendments, which included the removal of buildings and their subsequent authorization. Observing the provisions of the building law should make the builders adhere to and obey the laws.

In the theoretical part, there is an explanation of what can be called building, that the building is also a product fulfilling the building function and building for advertising.

The practical part follows the description and the procedure in the case of individual proceedings, which follow and are narrowed down to the competence of construction offices in the Central Bohemia Region, namely Vlašim, Český Brod and Úvaly. The work contains four concrete examples of their decision. These decisions declare that in the event of the opening of the procedure for the removal of the building from official power, it may be further authorized.

If it isn't possible for some reason the building to be subsequent authorized, the construction office has the tool in the form of sanctions and, lastly, in the form of execution, to achieve the condition that an unauthorized building be effectively removed. Supporting this thesis are also examples of court decisions in these cases and the investigation of a public defender of rights.

Keywords: building, builder, decision making, administrative procedure, not allowed building, unauthorized building, participants of procedure, removal of buildings, subsequent authorization of buildings, sanction, execution.

Obsah

Úvod.....	12
1. Cíl práce a metodika.....	14
1.1. Cíl práce.....	14
1.2. Metodika.....	14
1.2.1. Teoretická část	14
1.2.2. Praktická část	15
2. Teoretická východiska	16
2.1. Úvod do problematiky	16
2.2. Historie a vývoj právní regulace stavebního řízení na historických územích	18
2.3. Vymezení některých pojmů.....	21
2.3.1. Stavba – definice pojmu podle stavebního zákona	21
2.3.2. Pojem stavba v jiných zákonech	23
2.3.3. Pojem stavba podle judikatury a odborné literatury	24
2.3.4. Právní titul ke zřízení stavby na vlastním pozemku	25
2.3.5. Právo stavby.....	26
2.3.6. Stavby trvalé a dočasné.....	26
2.3.7. Výrobek plnící funkci stavby	26
2.3.8. Stavba pro reklamu	27
2.3.9. Terénní úpravy	27
2.3.10. Stavba hlavní a stavba vedlejší	27
2.4. Životní cyklus stavby	28
3. Právní charakteristika stavby nepovolené a neoprávněné.....	30
3.1. Nepovolená stavba.....	30
3.2. Specifická řízení o nepovolené stavbě	31
3.3. Neoprávněná stavba.....	32
3.4. Rozhodování soudů u odstranění neoprávněné stavby.....	32
3.5. Stavby zřízené před 1. lednem 2014.....	33
3.6. Stavby zřízené po 31. prosinci 2013.....	34
4. Role a činnost, práva a povinnosti stavebního úřadu a ostatních dotčených subjektů a účastníků řízení	35
4.1. Účastníci řízení.....	35
4.2. Nečinnost stavebního úřadu	36
4.3. Nečinnost stavebníka.....	37
5. Sociálně ekonomické souvislosti současné právní úpravy.....	39
6. Úvod do praktické části.....	41

6.1.	Povolení odstranění stavby	41
6.2.	Naiřízení odstranění stavby	42
6.3.	Důvody pro naiřízení odstranění stavby	43
6.4.	Neodkladné odstranění stavby	46
6.5.	Dodatečné povolení stavby	47
7.	Rozhodování stavebních úřadů	50
7.1.	Odstraňování stavby v současné praxi	51
7.2.	Příklad z praxe – odstranění stavby plotu	52
7.3.	Příklad z praxe – naiřízení zabezpečovacích prací Český Brod	54
7.4.	Příklad z praxe – dodatečné povolení stavby pro reklamu	55
7.5.	Příklad z praxe – dodatečné povolení terasy	56
8.	Rozhodování soudů	58
9.	Šetření ombudsmana	62
9.1.	Šetření ombudsmana u odstraňování staveb	62
9.2.	Šetření ombudsmana u dodatečného povolování staveb	63
9.3.	Příklad z praxe – realizace obytného komplexu	63
9.4.	Příklad z praxe – bezbariérový přístup do stavby občanského vybavení	64
10.	Diskuse, problémy a doporučení	65
10.1.	Diskuse: Veřejný a soukromý zájem a optimalizace ekonomických dopadů při odstraňování staveb v regionální praxi	65
10.2.	Správní sankce za „černou stavbu“	67
10.3.	Výkon rozhodnutí	69
10.4.	Předání věci soudu, či exekutorovi	70
10.5.	Postih neukázněného stavebníka	71
	Závěr	73
	Seznam obrázků	74
	Seznam použitých zkratk	75
	Seznam použitých zdrojů	76

Úvod

Tato diplomová práce pojednává o problematice odstraňování a dodatečném povolování staveb, přičemž tato problematika patří k těm nejnáročnějším z hlediska stavebního zákona.

K výběru tématu mě inspirovaly kauzy, se kterými jsem se setkala ve své praxi úředníka stavebního úřadu a referenta na úseku stavebních řízení Krajského úřadu Středočeského kraje.

Obě tato řízení, odstraňování stavby i dodatečné povolení stavby, jsou řízení zdlouhavá, často doprovázená spoustou námitek účastníků řízení a vyjasňováním vlastnických vztahů. Jsou i velkou psychickou zátěží pro všechny zúčastněné, a to i pro úředníky stavebních úřadů.

Co do počtu není v praxi stavebních úřadů vedeno mnoho těchto řízení. Některé stavební úřady ani doposud žádnou stavbu neodstranily. Naopak u některých stavebních úřadů je tato praxe běžná.

Stavební zákon prodělal spoustu novel a ustanovení tohoto zákona, týkající se odstraňování staveb a jejich dodatečného povolování, by mělo přimět stavebníky ke kázni a dodržování zákona, což neplatí vždy. Občané si stále častěji všímají stavební nekázně a poukazují na ni.

Ke kázni stavebníků nepříspěly například kauzy Stavebního úřadu v Karlových Varech, které proběhly v médiích v letech 2003 až 2009. Stavebníci stavěli bez povolení stavebního úřadu a v rozporu s platným územním plánem města. Titulky v novinách „*Rusové mohou stavět kdekoliv, Češi ne*“¹ upozorňovaly na nerespektování stavebního zákona ze strany stavebníka i stavebního úřadu.

Při shromažďování podkladů pro diplomovou práci bylo zjištěno, že například Stavební úřad v Úvalech řeší již několik let dvě kauzy, kde má dojít k odstranění menších staveb. Tyto kauzy nejsou stále dořešeny z důvodu, že nebylo možné dohledat vlastníky stavby, po té došlo ke změně vlastníka, nedařilo se doručovat, docházelo rovněž ke změně personálního obsazení stavebního úřadu a tím docházelo k nedodržování správních lhůt.

Naopak Stavebnímu úřadu v Českém Brodě a Vlašimi se kauzy daří řešit a daří se jim i vymáhat finanční náklady na exekuční řízení. Příklady z jejich praxe jsou součástí této diplomové práce.

Oblast stavebního práva je velmi široká a obsáhlá a dotýká se téměř každého z nás. K rozhodování ve stavební praxi je potřeba znát a používat i další zákony, v první řadě správní řad. A speciální zákony např. u staveb jako jsou vodní, dopravní a energetické stavby, stavby

¹ MORAVCOVÁ, Kateřina. Karlovy Vary: Rusové mohou stavět kdekoliv, Češi ne! [online] 07. 05. 2010 [cit. 2018-03-18]. Dostupné z: <http://www.blesk.cz/clanek/zpravy-udalosti-domaci/135759/karlovy-vary-rusove-mohou-stavet-kdekoliv-cesi-ne.html>.

umístované v přírodních rezervacích nebo stavby památkově chráněné. To je hlavní důvod vzniku této práce.

Po krátkém úvodu následuje stručné pojednání o cílech práce a zvolené metodice. Obsahem je nastínění historie a vývoje právní regulace stavebního řízení na historických územích, vysvětlení pojmu stavba, vysvětlení řízení z teoretického hlediska. Následují ekonomické souvislosti současné právní úpravy.

V praktické části je uvedeno několik konkrétních případů z praxe stavebních úřadů, šetření veřejného ochránce práv a rozhodování soudů, které se stává jakousi oporou v rozhodování správních orgánů, ale i právních zástupců těch, kteří využívají opravných prostředků v řízení.

V závěru diplomové práce je shrnutí a zhodnocení poznatků a cíle práce. Tedy, že rozhodování správních orgánů, soudů a šetření ochránce veřejných práv vede ke zjištění, že stavební úřady mají nástroje k dodržování stavební kázně a zákonů naší republiky, kdy i přes složitá řešení jednotlivých nepovolených staveb, u kterých není možné dosáhnout dodatečného povolení, lze při důsledném dodržování právních předpisů, případně uplatnění sankcí a v nejzazším případě pomocí exekuce, dosáhnout odstranění nepovolené nebo neoprávněné stavby.

1. Cíl práce a metodika

1.1. Cíl práce

Cílem této práce je ucelené shrnutí informací týkajících se odstraňování a dodatečného povolování staveb, a to jak z hlediska teorie co do informací dostupných v odborné literatuře, či platné právní úpravě, tak z hlediska praxe co do rozhodovací činnosti stavebních úřadů, soudů, nebo i činnosti veřejného ochránce práv.

Práce má poukázat na problematiku odstraňování a dodatečného povolování staveb z hlediska uplatnění zákonných ustanovení v praxi, tedy za jakých podmínek a v jakém rozsahu lze stavbu dodatečně povolit, nebo naopak za jakých podmínek je rozhodnuto o odstranění stavby a je vymáháno splnění této povinnosti.

Práce rovněž cílí na problematiku vymezení rozdílů mezi stavbou nepovolenou a stavbou neoprávněnou, se kterou se při své práci úředníci stavebních úřadů taktéž setkávají, a má nastínit možnosti řešení daného problému.

Stejně tak má práce zohlednit praxi dodatečného povolování a odstraňování staveb z hlediska množství a povinností stavebních úřadů, rovněž i jejich nadřízených orgánů a soudů.

1.2. Metodika

Předkládaná práce je rozdělena na dva souvislé a navazující celky, a sice na část teoretickou a praktickou.

1.2.1. Teoretická část

Teoretická část se skládá, včetně cíle práce a metodiky, z pěti kapitol, v nichž je postupně pojednáno o teoretických východiscích práce, právní charakteristice stavby nepovolené a neoprávněné, roli a činnosti, právech a povinnostech stavebního úřadu a ostatních dotčených subjektů a účastníků řízení a konečně sociálně ekonomické souvislosti současné právní úpravy.

Text v teoretické části má v podstatě rešeršní charakter, ovšem doplněný vhodnými postupy a metodami. Práce začíná vymezením příslušného myšlenkového projektu, výběrem vhodné zdrojové a informační báze a následnými sběrnými postupy.

Práce pokračuje metodami analytickými včetně analýzy textu právních předpisů a jejich komparací navzájem i se skutkovým stavem. Ten je ověřen empirickým pozorováním daného tématu i na stavebním úřadě.

Následuje syntéza a částečné vyhodnocení, včetně zohlednění sociálně ekonomických souvislostí stavby.

1.2.2. Praktická část

Praktická část je založena zásadně na reálných zkušenostech s úkony orgánů aplikace práva, na konkrétních individuálních právních aktech určených konkrétním adresátům (zde anonymních). Ve velké většině konkrétních případů jde o konstitutivní akty stavebních úřadů, rozhodování soudů a ombudsmana.

Praktickou část završuje diskuse, v níž vyvstávají určité frekventované problémy. Z problémů vyplývají některá vhodná doporučení.

2. Teoretická východiska

2.1. Úvod do problematiky

Problematika odstraňování a dodatečného povolování staveb patří k těm nejnáročnějším z hlediska stavebního zákona a praxe stavebních úřadů. Na vedení řízení a následné řešení odstraňování a povolování staveb má vliv rozhodování soudů, neinformovanost veřejnosti, postoj účastníků řízení a v neposlední řadě postoj stavebních úřadů, který vzhledem ke složitosti, časovému rozpětí řízení a finanční zátěži při vymáhání výkonu rozhodnutí, vede k nechuti řešit nepovolené nebo život ohrožující stavby.

Každá stavba musí být umístována v souladu s územním plánem dané obce, regulačním plánem nebo územním rozhodnutím, pokud byly vydány. V případě nesouladu s některým z těchto dokumentů, lze s pořizovatelem nebo držitelem těchto dokumentů projednat změnu a tuto změnu následně projednat a nechat schválit orgány státní správy.

Ten, kdo staví bez povolení nebo opatření stavebního úřadu, porušuje zákon. Neměl by být ve výhodě oproti těm, kteří zákony respektují a dodržují. Česká republika je právním státem a proto nemůže akceptovat nedodržování zákona stavebníky, kteří jednájí v rozporu se zákonem.

Stavební úřady by měly neustále mapovat území své působnosti a důsledně nepovolené stavby řešit a postihovat stavebníky těchto staveb. Jen tak bude jednání stavebních úřadů varováním, zajistí kázeň stavebníků a bude prevencí² pro ty, kteří pomýšlejí na obcházení zákona.

Odstraňováním staveb, které vyžadují opatření stavebního úřadu, se zabývá ustanovení § 128 stavebního zákona. Týká se povolení odstranění staveb, terénních úprav a zařízení, kdy je vlastník stavby povinen ohlásit stavebnímu úřadu záměr odstranit stavbu např. z důvodu špatného technického stavu, s výjimkou staveb uvedených v § 103 zákona. Pokud se ale jedná o stavby uvedené v § 103 odst. 1 písm. e) body 4 až 8 a stavby, v nichž je obsažen azbest, i zde tato povinnost platí.

Další ustanovení týkající se odstraňování staveb je v § 129 stavebního zákona, který se zabývá nařízením odstranění staveb, terénních úprav a zařízení. V tomto ustanovení jsou uvedeny jednotlivé důvody k nařízení odstranění stavby, terénní úpravy a zařízení.

Ustanovení též upravuje postup v řízení na odstranění „nepovolené“ stavby a upravuje postup v případě stavby, která sice nevyžaduje povolení stavebního úřadu, ale byla provedena v rozporu s právními předpisy. Stanoví i postup v případě opakovaného stavebního řízení a v případě dočasné

² Více viz kap. 10, bod 10.2 Správní sankce za „černou stavbu“, str. 67.

stavby, u které uplynula stanovená doba jejího trvání, zahrnuje postup stavebního úřadu v případě nařízení obnovení předcházejícího stavu stavby a rovněž vymezuje okruh účastníků řízení o nařízení odstranění stavby.

Nesmíme zapomenout, že tomuto ustanovení stavebního zákona podléhají také výrobky plnící funkci stavby. Těmi jsou například již hotové zahradní krby s grilem, zahradní chatky, altány, ale i mobilní domy, případně silniční vozidla (maringotky, obytné přívěsy).

I tyto výrobky ke svému umístění vyžadují nějakou formu povolení nebo opatření stavebního úřadu. K opomíjení předpisů v těchto případech však dochází zejména z důvodu probíhajících reklam výrobců a prodejců těchto zařízení ve sdělovacích médiích.

Kromě stavebního zákona, prováděcích a navazujících předpisů, se pro výkon veřejného stavebního práva, jehož součástí je i odstraňování a povolování staveb, použije obecná procesní norma, a tou je správní řád.

Správní řád je obecným právním předpisem pro správní řízení a další postupy správních orgánů, který se použije i pro řízení a postupy při odstraňování staveb. Subsidiární³ užití správního řádu stanovuje přímo stavební zákon v ustanovení § 192.

V první řadě se jedná o základní zásady činnosti správních orgánů, které se užijí, i když speciální zákon použití správního zákona nestanoví. Dále jsou to jednotlivé procesní postupy a úkony správních orgánů při výkonu veřejné správy, které nejsou upraveny jinými právními předpisy.

V případě odlišné úpravy stanovené ve zvláštním zákoně má před správním řádem přednost zvláštní právní úprava, a tou je stavební zákon. Ve stavebním zákoně je zakotvena sice speciální procesní úprava pro správní řízení v režimu stavebního zákona, která je příkladem jednoho z nejtypičtějších případů zvláštního správního řízení, avšak neupravuje všechny otázky a veškeré procesní postupy.

Zájem celé naší společnosti je na dodržování zákonů, z toho vyplývá i zajištění stavební kázně, proto byla stavebním úřadům dána pravomoc, aby zasahovaly, uplatňovaly stavební zákon a zjednávaly nápravu. Na stavebním úřadu je, aby posoudil každou jednotlivou stavbu, zda se nejedná o stavbu v rozporu s právními předpisy, zda je možné stavbu dodatečně povolit nebo zda se nejedná o letitou stavbu, ke které se nedochovala dokumentace.

Na stavebníkovi pak je, zda v případě, že bylo zahájeno řízení o odstranění stavby, aby požádal o dodatečné povolení a prokázal, že stavba není v rozporu s veřejným zájmem.

³ Jinak též podpůrné.

Právní předpisy, které v řízeních používá stavební úřad, jsou v první řadě stavební zákon, s tím související správní řád, zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, občanský zákoník, právní předpisy dotčených orgánů, prováděcí vyhlášky č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb, č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby, č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu, č. 498/2006 Sb., o autorizovaných inspektorech.

2.2. Historie a vývoj právní regulace stavebního řízení na historických územích

České stavební právo lze rozdělit na pět základních období, nejdelší od roku 1886 do začátku padesátých let minulého století, druhé období, velmi krátké období, se datuje v letech 1951 až 1958, třetí období se datuje mezi roky 1958 až 1976, předposlední období začínající po roce 1976 skončilo s koncem roku 2006. Toto období je poznamenáno novelizacemi stavebního zákona a základních prováděcích vyhlášek v letech 1992 a 1998.

Od 01. 01. 2007 začal platit tzv. nový stavební zákon, a to zákon č.183/2006 Sb. ze dne 14. března 2006, o územním plánování a stavebním řádu, čímž bylo zahájeno zatím poslední období. I tento stavební zákon prodělal několik novel včetně svých prováděcích vyhlášek. Poslední, tzv. velká novela stavebního zákona, vstoupila v platnost 1. ledna letošního roku.

V prvním období platilo v Čechách, na Moravě a ve Slezsku pět stavebních řádů. Pro Čechy to byl zákon č. 40 z roku 1886, který platil pro Prahu, Plzeň a České Budějovice. Tento stavební řád byl několikrát novelizován. Pro moravská města Brno, Olomouc, Jihlavu, Znojmo a jejich předměstské obce to byl stavební řád z roku 1894, který byl tomu českému velmi podobný. Pro celé Slezsko platil stavební řád z roku 1883.

Tyto stavební řády daly základ pro rozvoj veřejného stavebního práva, jejich účinností a průběžnými novelizacemi se stanovila pravidla pro povolování staveb, jejich úprav a změn, kolaudace a odstraňování.

V období první republiky nebylo úsilí na celostátní legislativní úpravě stavebního řádu dokončeno, následně pak bylo přerušeno světovými válkami.

Přesto první stavební novela byla provedena v roce 1942, v době německé okupace. Tato novela omezila věcnou příslušnost obcí ve stavebních věcech a řešila podrobněji ochranná silniční pásma z pohledu konfliktů při střetu zájmů při výstavbě nových objektů.

V navazujících předpisech byly řešeny otázky územního plánování s ohledem na organizace menších územních celků. A některé druhy zvláštních staveb jako byly biografy, jatky, plovárny, reklamní a informační zařízení, atd. Za povšimnutí stojí úprava podmínek pro zřizování reklamních

a informačních zařízení vládním nařízením z roku 1942, stanovení závaznosti technických norem při dodávkách a pracích pro veřejné úřady, ústavy, podniky a fondy. Úprava při určování jakosti a označování zboží a v oboru požární bezpečnosti staveb.

Poválečný předpis, přijatý v roce 1946, zákon č. 86/1946 Sb., o stavební obnově, řešil obnovu válkou zničených nebo poškozených staveb a stanovil podmínky pro udělení podpory na stavební obnovu. Zákon byl v letech 1947 až 1950 několikrát novelizován a zajímavostí je, že byl zrušen až stavebním zákonem č. 183/2006 Sb.

Úprava stavebního řádu z roku 1949 založila pojem územního plánování, nový nástroj komplexního řešení území. Zároveň došlo k oddělení technických požadavků ze zákona a jejich úpravě v prováděcí vyhlášce. V této vyhlášce bylo upraveno též stavební řízení, ale oproti technickým detailům byla úprava např. povolování staveb stručnější.

Ve druhé polovině 50. let byly již novelizovány předpisy územního plánování odděleně od novelizace stavebního řádu. Začaly se rozlišovat podmínky stavebních řízení zvlášť pro stavby občanů a zvlášť pro stavby organizací.

Předpisy z let 1956 - 1959 byly poměrně podrobné, zabývaly se např. stanovením podmínek místního šetření, stanovením podmínek ze strany stavebního úřadu a jejich závaznosti a při stanovení vztahu podmínek stavebního úřadu ve směru k orgánu posuzujícímu a schvalujícímu dokumentaci stavby po investorské linii, až po vydání rozhodnutí o přípustnosti stavby.

V roce 1966 byla na základě společenských a politických tlaků na zjednodušení pravidel při povolování některých staveb vydána Státní komisí pro techniku Směrnice pro postup stavebních úřadů při povolování výstavby rodinných domků, rekreačních a drobných staveb.

Úprava předpisů v roce 1976 již zahrnuje i technické regulativy, které obsahují veřejnoprávní požadavky na výstavbu, urbanistická, územně plánovací řešení území.⁴

Stavební zákon platný po 1. lednu 2007 měl být velkým zjednodušením zejména pro občany. Tato nová právní úprava měla posílit právní jistoty občanů a investorů v řízeních podle stavebního zákona a umožnit obcím a krajům ve vzájemné spolupráci rozhodovat o rozvoji jejich území.

Byly zjednodušeny a zrychleny dosavadní povolovací postupy v řízení, některé administrativní úkony se vypustily, zintenzivnila se kontrola nad prováděním staveb a tím se umožnilo jejich bezodkladné užívání. Cílem bylo, aby správních řízení vedenými

⁴ DOLEŽAL, Jiří, MAREČEK, Jan, SEDLÁČKOVÁ, Vladimíra, SKLENÁŘ, Tomáš, TUNKA, Martin, VOBRÁTILOVÁ, Zdeňka. *Nový stavební zákon v teorii a praxi a předpisy související s poznámkami*. 1. vydání. Praha: Linde, 2006. s. 22 - 26. ISBN 80-7201-626-1.

stavebními úřady bylo co nejméně a byla vedena racionálně, tedy zbytečně administrativně nezatěžovala účastníky řízení.⁵

I přes tento úmysl prodělal stavební zákon od té doby několik malých či velkých novel. „*Poslední červencový den byla ve Sbírce zákonů publikována novela č. 225/2017 Sb., kterou se mění tzv. stavební zákon. Novela má mimo jiné přinést rychlejší a jednodušší povolování staveb.*“

Ministryně pro místní rozvoj upozornila, že i přes rozsáhlou novelizaci je stavební zákon zastaralý a bude nutné ho nahradit zcela novým zákonem, což by mělo být úkolem nové vlády v dalším volebním období.⁶

Poslední novela stavebního zákona nabyla účinnosti 01. 01. 2018. Současně se stavebním zákonem a jeho prováděcími vyhláškami prodělalo změnu i dalších souvisejících 44 zákonů.

Smyslem je zejména zjednodušení a ulehčení povolování staveb i procesu jejich vlastní realizace, oproti minulému období, kdy stavebník, který si chtěl postavit, opravit nebo přistavět rodinný dům nebo jeho doplňkovou stavbu, procházel zdoluhavým řízením. Novela by měla být přínosem i pro přetížené stavební úřady.

Největší změny novela přinesla v povolování rodinných domů, jednodušší způsob povolení, ohlášení stavby, jelikož není již omezen maximální zastavěnou plochou. Zatímco na rozhodnutí o povolení se často čeká i několik měsíců, jednodušší ohlášení musí být hotové do 30 dnů.

Stavebník též ušetří za platbu správních poplatků. Zároveň novela umožňuje provedení staveb svépomocí u všech rodinných domů, ale i dalších vedlejších staveb jako jsou všechny bazény a skleníky. Na stavebníkovi bude, aby stavby byly řádně provedeny a zdokumentovány všechny zkoušky a revize požadované zákonem pro příslušný druh stavby.

„*Skleníky a bazény na pozemcích rodinných domů a staveb pro rodinnou rekreaci, které jsou již dnes ve volném režimu (tzn., že nepotřebují žádné povolení od stavebního úřadu), zůstanou ve volném režimu i po novele. Všechny ostatní, buď větší než 40 m² zastavěné plochy nebo vyšší než 5 m nebo umístěné blíže než 2 m od hranice pozemku, se budou pouze umísťovat. To znamená, že stavebník je bude realizovat na základě územního rozhodnutí, nebo územního souhlasu, a nebude již potřebovat žádné další ohlášení, nebo stavební povolení.*“⁷

⁵ Ministerstvo pro místní rozvoj. *Nový stavební zákon*. [online]. [cit. 2018-01-15]. Dostupné z: [http://mmr.cz/cs/Uzemni-a-bytova-politika/Uzemni-planovani-a-stavebni-rad/Pravo-a-legislativa-\(1\)/Archiv-sekce-Pravo-a-legislativa/Novy-stavebni-zakon](http://mmr.cz/cs/Uzemni-a-bytova-politika/Uzemni-planovani-a-stavebni-rad/Pravo-a-legislativa-(1)/Archiv-sekce-Pravo-a-legislativa/Novy-stavebni-zakon)

⁶ VOJÍKOVÁ, Martina. *Novela stavebního zákona*. [online] 07. 08. 2017 [cit. 2018-01-20]. Dostupné z: <http://zpravy.alfa9.cz/absolutenm/templates/zprava.aspx?a=47307>

⁷ Ministerstvo pro místní rozvoj. *Často kladené otázky kladené ke klíčovým agendám MMR*. [online]. [cit. 2018-02-02]. Dostupné z: <http://www.mmr.cz/cs/Ministerstvo/Ministerstvo/Otazky-a-odpoved/FAQ-Novela-stavebniho-zakona>.

Při úpravách v bytovém domě, nebude stavebník muset dokládat souhlasy ostatních vlastníků bytových jednotek.

„Bude-li se žádost týkat nemovité věci rozdělené na jednotky, předloží stavebník pouze souhlas správce, nebo Společenství vlastníků jednotek. O povolení stavby bude tedy rozhodnuto i bez toho, zda jsou mezi stavebníkem a vlastníkem pozemku nebo stavby vyřešeny soukromoprávní vztahy.“⁸

Velkým přínosem pro stavebníky je skutečnost, že odpadá povinnost hlásit stavebním úřadům stavbu plotu, pokud nebude hraničit s veřejným prostranstvím a nebude vyšší než dva metry.

Další skutečností v povolování staveb pro stavebníky je možnost nechat stavbu stavebním úřadem pouze umístit a na povolení provedení stavby si pak najmout autorizovaného inspektora. Jeho služby jsou sice dražší, ale v některých případech se zahájení realizace stavby urychlí.

2.3. Vymezení některých pojmů

Vzhledem ke skutečnosti, že vymezování základních pojmů a legálních definic je v rámci legislativního procesu v současné době velmi časté, kdy se zákonodárce snaží o zajištění jednotného a nekolizního výkonu veřejné správy⁹, a není výjimkou ani pro stavební zákon, který definuje základní pojmy ve svých úvodních ustanoveních, jsou níže rovněž přiblíženy některé důležité pojmy.

2.3.1. Stavba – definice pojmu podle stavebního zákona

Vymezení pojmu stavba bylo do stavebního zákona začleněno v roce 2006 s účinností od 01. 01. 2007. Do té doby právní úprava definici pojmu stavby jako takové neobsahovala a na stavebním úřadu byl prostor pro uvážení, zda se v tom či onom konkrétním případě jedná o stavbu či nikoliv.

Zákon č. 87/1958 Sb. upravoval „povolování a provádění staveb všeho druhu a prací na nich, užívání a údržbu staveb a opatřování potřebných nemovitostí a práv tak, aby odpovídaly ekonomickým, provozním, technickým a bezpečnostním požadavkům a vyhovovaly kulturním, sociálním a jiným zájmům společnosti“.¹⁰

⁸ Ministerstvo pro místní rozvoj. *Často kladené otázky kladené ke klíčovým agendám MMR*. [online]. [cit. 2018-02-02]. Dostupné z: <http://www.mmr.cz/cs/Ministerstvo/Ministerstvo/Otazky-a-odpoved/FAQ-Novela-stavebniho-zakona>.

⁹ DOLEŽAL, Jirí, MAREČEK, Jan, SEDLÁČKOVÁ, Vladimíra, SKLENÁŘ, Tomáš, TUNKA, Martin, VOBRÁTILOVÁ, Zdeňka. *Nový stavební zákon v teorii a praxi a předpisy související s poznámkami*. 1. vydání. Praha: Linde, 2006. s. 39. ISBN 80-7201-626-1.

¹⁰ Zákon č. 87/1958 Sb., o stavebním řádu, § 1. In: *Sbírka zákonů republiky Československé*. 12. 12. 1958. ISSN 1804-0721.

Pojem stavba nebyl vysvětlen ani vyhláškou č. 144/1959 Ú. l., která se vztahovala na stavby všeho druhu bez zřetele na jejich dobu trvání, účel a technologii, přičemž příkladmo uváděla některé konkrétní typy staveb.¹¹

Stavební zákon z r. 1976 stanovil, že „pokud se v tomto zákoně používá pojmu „stavba“, rozumí se tím i její část“¹², co se však rozumí samotnou stavbou, již neupravoval, přestože naznačil¹³ v ustanovení § 139b odst. 1, že „za stavbu se považují veškerá stavební díla bez zřetele na jejich stavebně technické provedení, účel a dobu trvání“.¹⁴

Nebylo tedy rozhodné, jaký materiál byl použit ke zhotovení stavby, zda šlo o dočasnou či trvalou stavbu, jak byla spojena se zemí, nebo za jakým účelem byla zhotovena.¹⁵ Ale musela to být stavba.

Stavební zákon vysvětluje pojem stavba v ustanovení § 2 odst. 3) takto: „Stavbou se rozumí veškerá stavební díla, která vznikají stavební nebo montážní technologií, bez zřetele na jejich stavebně technické provedení, použité stavební výrobky, materiály a konstrukce, na účel využití a dobu trvání. Dočasná stavba je stavba, u které stavební úřad předem omezí dobu jejího trvání. Za stavbu se považuje také výrobek plnící funkci stavby. Stavba, která slouží reklamním účelům, je stavba pro reklamu.“

Uvedená definice tak nespecifikuje, které práce náleží do stavebních prací, tedy co se rozumí stavební prací, co je rozuměno stavební technologií, nebo jaké druhy montáží je možné započítat do výstavby.¹⁶

Stavba je tedy stavebním zákonem vymezena staticky a dynamicky, kdy z dynamického hlediska je stavba vnímána jakožto probíhající činnost, tedy proces stavění, který směřuje k realizaci díla prováděním stavebních a montážních prací.¹⁷ Dle statického hlediska je stavba stavebním dílem, tedy výsledkem stavební činnosti.¹⁸

¹¹ Vyhláška č. 144/1959 Ú. l., kterou se provádí zákon o stavebním řádu, § 1. In.: *Úřední listy*. 23. 07. 1959.

¹² Zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, § 139 písm. a). In: *Sbírka zákonů Československé socialistické republiky*. 27. 04. 1976. ISSN 0322-8037.

¹³ Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 05. 06. 2001 čj. 31 Ca 241/2000-20

¹⁴ Zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, § 139b. In: *Sbírka zákonů Československé socialistické republiky*. 27. 04. 1976. ISSN 0322-8037.

¹⁵ MAZANEC, Michal, KŘENKOVÁ, Jitka. *Přehled judikatury z oblasti stavebního práva*. 1. vydání. Praha: Aspi, 2008. s. 1. ISBN 978-80-7357-296-9.

¹⁶ BLAŽEK, Jiří. *Stavební zákon s komentářem a prováděcími vyhláškami*. 2. aktualizované vydání. Olomouc: Anag, 2009. s. 307. ISBN 978-80-7263-513-9.

¹⁷ DOLEŽAL, Jiří, MAREČEK, Jan, SEDLÁČKOVÁ, Vladimíra, SKLENÁŘ, Tomáš, TUNKA, Martin, VOBRÁTILOVÁ, Zdeňka. *Nový stavební zákon v teorii a praxi a předpisy související s poznámkami*. 1. vydání. Praha: Linde, 2006. s. 43. ISBN 80-7201-626-1.

¹⁸ KLIKOVÁ, Alena, HAVLAN, Petr, VALACHOVÁ, Kateřina, HAMPLOVÁ, Eva. *Stavební právo: Praktická právní příručka*. 3. aktualizované vydání. Praha: Linde, 2009. s. 121. ISBN 978-80-7201-764-5.

Abychom mohli stavbu charakterizovat jakožto stavební dílo, je třeba, aby naplňovala některé základní znaky, jako například použití stavebních výrobků a stavebního materiálu, účast lidského činitele, vytvoření stavby záměrnou lidskou činností za daným cílem, použití montážní či stavební technologie (nebo obou zároveň), daný účel, ke kterému bude stavba po dokončení sloužit, místo provedení stavby, tedy stavební pozemek. Za stavbu ale nelze považovat např. volně položené panely.¹⁹

Stavební zákon ještě dotváří vysvětlení pojmu stavba tím, že „*Pokud se v tomto zákoně používá pojmu stavba, rozumí se tím podle okolností i její část nebo změna dokončené stavby*“²⁰, přičemž změnou dokončené stavby je nástavba, přístavba, nebo stavební úprava.

2.3.2. Pojem stavba v jiných zákonech

Pojem stavba neupravuje výlučně stavební zákon, resp. zmiňují jej i jiné zákony, ovšem tyto jej mohou obsahově rozdílně vymezovat a používat.²¹ Účetní předpisy a daňové zákony například klasifikují stavbu jako hmotný majetek.

Občanský zákoník stavbu jako takovou nedefinuje, definuje však věci movité a nemovité. Nemovité věci jsou vyjádřeny jakožto „*pozemky a podzemní stavby se samostatným účelovým určením, jakož i věcná práva k nim, a práva, která za nemovité věci prohlásí zákon. Stanoví-li zákon, že určitá věc není součástí pozemku, a nelze-li takovou věc přenést z místa na místo bez porušení její podstaty, je i tato věc nemovitá.*“²². Oproti tomu věci movité jsou „*Veškeré další věci, ať je jejich podstata hmotná nebo nehmotná*“²³.

Občanský zákoník dále pak v ustanovení § 506 odst. 1 stanoví, že „*součástí pozemku je prostor nad povrchem i pod povrchem, stavby zřízené na pozemku a jiná zařízení (dále jen "stavba") s výjimkou staveb dočasných, včetně toho, co je zapuštěno v pozemku nebo upevněno ve zdech.*“

Občanský zákoník tak s účinností od 01. 01. 2014 navrátí do českého právního řádu zásadu superficies solo cedit²⁴, což znamená, že vlastník pozemku bude i vlastníkem stavby, nicméně neplatí to ve všech případech, jelikož stavby, které byly dle předchozí právní úpravy nemovitostí, patřily osobě odlišné od vlastníka pozemku a patří jí i po 01. 01. 2014, nebyly novou právní úpravou dotčeny, což však není situace nijak v českém právním řádu neobvyklá²⁵.

¹⁹ Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 25. 04. 2003 č. j. 31 Ca 24/2002-27.

²⁰ § 2 odst. 4 stavebního zákona.

²¹ KUMPRECHT, Pavel. *Stavební zákon v otázkách, odpovědích a soudní praxi*. 1. vydání. Praha: Aspi, 2002. s. 28. ISBN 80-86395-42-1.

²² § 498 odst. 1 občanského zákoníku.

²³ § 498 odst. 2 občanského zákoníku.

²⁴ Povrch ustupuje půdě, nebo též stavba je součástí pozemku.

²⁵ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 15. 08. 2012 č. j. 28 Cdo 1056/2012.

O tom, co bude v konkrétním případě považováno za stavbu, bude třeba rozhodovat s přihlédnutím k právnímu předpisu, jímž se bude její právní režim v daném případě řídit.

2.3.3. Pojem stavba podle judikatury a odborné literatury

Nejvyšší správní soud považuje za stavbu takové stavební dílo, které aby mohlo vzniknout, vyžaduje naplnění některých definičních znaků.²⁶ Tyto znaky přehledně popisuje komentář ke stavebnímu zákonu:

„a) Účast lidského činitele (přítomnost člověka) při „procesu stavění“ – vzniku stavebního díla jako záměrné lidské činnosti sledující určitý cíl (stavebním dílem, tedy stavbou, tak nemůže být např. jen náhodné, ale ani záměrné pouhé „nahromadění“ (složení) stavebního materiálu na určitém místě apod.).

b) Použití stavebního materiálu (stavebních výrobků), když stavebním materiálem může být, v závislosti zejména na typu, účelu a místu stavby, prakticky cokoliv.

c) Použití stavební nebo montážní technologie k jeho vzniku (touto technologií lze v tomto případě bez rozlišení, zda jde v konkrétním případě o stavební nebo montážní technologii nebo od sebe neoddělitelnou kombinaci obou (viz poznámka výše), jen velmi obecně a jistě zjednodušeně vyjádřeno rozumět „soubor určitých znalostí a dovedností (postupů) nutných ke vzniku stavebního díla“)). Nebylo by tedy možné hovořit o stavebním díle, kdyby k jeho vzniku žádné takové ani základní schopnosti (znalosti, odborné postupy) třeba nebyly (...).

d) Účel, ke kterému má stavební dílo po svém dokončení sloužit (lze si jistě jen obtížně představit, že by někdo začal připravovat realizaci jakékoliv stavby, aniž by ještě předtím alespoň neuvažoval, k jakému účelu bude toto dílo po svém ukončení sloužit), (pozn.: lze konstatovat, jak uvedeno již výše, že právě účelem užívání (tj. účelem, pro který je určeno) se bude stavební dílo lišit od jiných „děl“, která jinak budou vykazovat shodně všechny ostatní znaky stavebního díla)).

e) Stavební pozemek (resp. Nejobecněji vyjádřeno jakékoliv místo, na němž bude stavba prováděna, umístěna), když stavba může být v zásadě umístěna buď „přímo“ na pozemku, nebo s ním musí být alespoň „zprostředkovaně“ (nepřímo) spojena (např. posed umístěný v koruně stromu apod.).“

Z judikatury soudů vyplývá, že vznik stavby u nadzemních staveb, jako věci způsobilé být předmětem vlastnictví, je okamžikem, kdy je již jednoznačně a nezaměnitelným způsobem patrné alespoň dispoziční řešení prvního nadzemního podlaží. Od tohoto okamžiku vzniká vlastnické právo ke stavbě.

²⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 04. 06. 2016 č. j. 4 As 78/2016 – 28.

A naopak ohledně zániku stavby jako věci potom platí, že nadzemní stavba zaniká a přestává být věcí v právním slova smyslu tehdy, není-li již patrné dispoziční řešení prvního nadzemního podlaží.

2.3.4. Právní titul ke zřízení stavby na vlastním pozemku

Při umístění a povolování staveb v území jsou stanoveny podmínky, kterými se stanovuje dodržování veřejného zájmu. Po splnění těchto podmínek je stavebníkovi přiznáno oprávnění zřídit jím navrhovanou stavbu, která není v rozporu s veřejným zájmem. Pokud by podmínky nebyly splněny, jednalo by se pak o stavbu nepovolenou.

Práva a povinnosti stavebníka primárně upravuje stavební zákon, spolu s řadou speciálních zákonů, zejména vodním zákonem a zákonem o pozemních komunikacích.

V médiích je neustále veřejnosti předkládáno, jak se postupně zjednodušují stavební řízení, ale prakticky je tomu naopak. Stavebník při předjednání stavby na stavebním úřadě obdrží dlouhý seznam dotčených orgánů, které je třeba požádat o stanovisko, bez kterého nemůže být stavba povolena. Když přičteme nedodržování správních lhůt ze strany dotčených orgánů i stavebního úřadu, schvalovací proces se prodlouží.

S účinností novely stavebního zákona došlo ke zpřesnění a rozšíření výčtu staveb, terénních úprav, zařízení a udržovacích prací, které nevyžadují žádná opatření stavebního úřadu nebo vyžadují jen zjednodušené postupy. K některým postupům, které se ukazují nejednoznačné, jsou vydávány metodiky Ministerstva pro místní rozvoj za účelem celorepublikového sjednocení postupu stavebních úřadů.

Jedná se zejména o užívání rodinných domů. V tomto případě byl stavební zákon ze strany stavebníků vykládán tak, že se stavby rodinných domů již nekolaudují. Stavebník předkládá stavebnímu úřadu prohlášení, kde doloží, že k užívání stavby má všechny potřebné doklady, revize, prohlášení stavebního dozoru a geometrický plán, ze kterého lze vyčíst, že zastavěná plocha uvedená v geometrickém plánu odpovídá zastavěné ploše, která byla povolena.

Stavební úřad nyní bude provádět častější kontrolní prohlídky, nejen v minulosti nejčastěji využívanou závěrečnou kontrolní prohlídku, a na stavebníkovi je důsledné dodržování jeho povinností, tzn. hlásit zahájení stavby, stavebního podnikatele a dokončení jednotlivých částí stavby.

2.3.5. Právo stavby

Právo stavby je věcným právem k věcem cizím a umožňuje stavebníkovi na cizím pozemku postavit svou stavbu nebo převzít již stávající stavbu. Lze ho zřídit jen na dobu určitou, nejdéle 99 let. Po uplynutí doby je možné smlouvu prodloužit.

Právo stavby se v naší právní úpravě vyskytovalo již za první republiky, nyní je zakotveno v ustanovení § 1240 - § 1256 občanského zákoníku. Z těchto ustanovení vyplývá, že:

„(1) Pozemek může být zatížen věcným právem jiné osoby (stavebníka) mít na povrchu nebo pod povrchem pozemku stavbu. Nezáleží na tom, zda se jedná o stavbu již zřízenou či dosud nezřízenou.

(2) Právo stavby může být zřízeno tak, že se vztahuje i na pozemek, kterého sice není pro stavbu zapotřebí, ale slouží k jejímu lepšímu užívání.“

Právo stavby se může vztahovat jak ke stavbě budoucí, tak ke stavbě stávající. Musí být upraveno smlouvou vloženou do veřejného seznamu, a to i v případě, že vzniklo rozhodnutím orgánu veřejné moci. Právo stavby lze nabýt i vydržením.

2.3.6. Stavby trvalé a dočasné

Stavby lze podle stavebního zákona rozlišovat na stavby trvalé a stavby dočasné. Stavbou dočasnou je stavba s předem omezenou dobou svého trvání, přičemž toto omezení provádí stavební úřad, který buď stanoví konkrétní dobu trvání stavby, nebo vymezí účel, pro který bude stavba zřízena. Ostatní stavby s neomezenou dobou trvání jsou tedy stavby trvalé.

2.3.7. Výrobek plnicí funkci stavby

Pojem výrobek plnicí funkci stavby je ve stavebním zákoně uveden v § 2 odst. 3, kde se dočteme, že: *„Za stavbu se považuje také výrobek plnicí funkci stavby.“* Bližší specifikaci nebo definici stavební zákon neobsahuje.

Zřejmé je to, že umístění a povolení stavby i výrobku plnicí funkci stavby podléhá stejnému režimu. Rozdíl mezi stavbou a výrobkem plnicí funkci stavby spočívá v místě jejich vzniku. Stavba vzniká na staveništi a za její provedení je odpovědný zhotovitel nebo stavebník. Kdežto výrobek plnicí funkci stavby vzniká ve výrobním nebo montážním závodě, který garantuje vlastnosti výrobku.

Judikaturou je pojem výrobek plnicí funkci stavby vykládán jako výrobek, který není stavbou podle způsobu svého vzniku, ale *„plní takovou funkci, jakou obvykle plní stavby ve smyslu § 2 odst. 3 stavebního zákona z roku 2006. Nejpodstatnějším charakteristickým znakem výrobku plnicího*

funkci stavby ve smyslu stavebního zákona je to, že se jedná o výrobek umístěný na určitém konkrétním místě trvale nebo dlouhodobě. Takovým výrobkem může být např. i silniční vozidlo.“²⁷

2.3.8. Stavba pro reklamu

Ve stejném § 2 stavebního zákona v definování pojmu stavba nalezneme bez bližší specifikace i stavbu pro reklamu, kterou je stavba sloužící reklamním účelům.

2.3.9. Terénní úpravy

Podle ustanovení § 3 stavebního zákona se terénní úpravou rozumí: *„zemní práce a změny terénu, jimiž se podstatně mění vzhled prostředí nebo odtokové poměry, těžební a jim podobné a s nimi související práce, nejedná-li se o hornickou činnost nebo činnost prováděnou hornickým způsobem, například skladovací a odstavné plochy, násypy, závážky, úpravy pozemků pro zřízení hřišť a sportovišť, těžební práce na povrchu.“*

Ne každá změna terénu je však považována za terénní úpravu. Stavební úřad je ten, který posoudí, zda se jedná o podstatnou změnu, případně si vyžádá součinnost jiného orgánu státní správy, např. vodoprávního úřadu. Rozsáhlejší terénní úpravy vyžadují povolení. Pokud jsou tyto úpravy zjištěny jako nepovolené, postupuje stavební úřad obdobně jako u stavby, tj. zahájí řízení o jejich odstranění.

2.3.10. Stavba hlavní a stavba vedlejší

Ve stavební praxi se již zakotvil pojem soubor staveb, který obsahuje stavbu hlavní a stavbu vedlejší. Stavební zákon pojmy vysvětluje v ustanovení § 2:

„(8) Souborem staveb se rozumí vzájemně související stavby, jimiž se v rámci jednoho stavebního záměru uskutečňuje výstavba na souvislém území nebo za společným účelem.

(9) Stavbou hlavní souboru staveb se rozumí stavba, která určuje účel výstavby souboru staveb. Vedlejší stavbou v souboru staveb se rozumí stavba, která se stavbou hlavní svým účelem užívání nebo umístěním souvisí a která zabezpečuje užitelnost stavby hlavní nebo doplňuje účel užívání stavby hlavní.“

V praxi to znamená, že na pozemku, který je územním plánem nebo územním rozhodnutím určen pro stavby pro bydlení, je nejprve možné umístit a povolit stavbu hlavní, např. rodinný dům a poté teprve garáž, nikoliv naopak. Nebo lze současně umístit a povolit soubor staveb.

²⁷ Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 08. 12. 2010 sp. zn. 10 Ca 280/2008.

2.4. Životní cyklus stavby

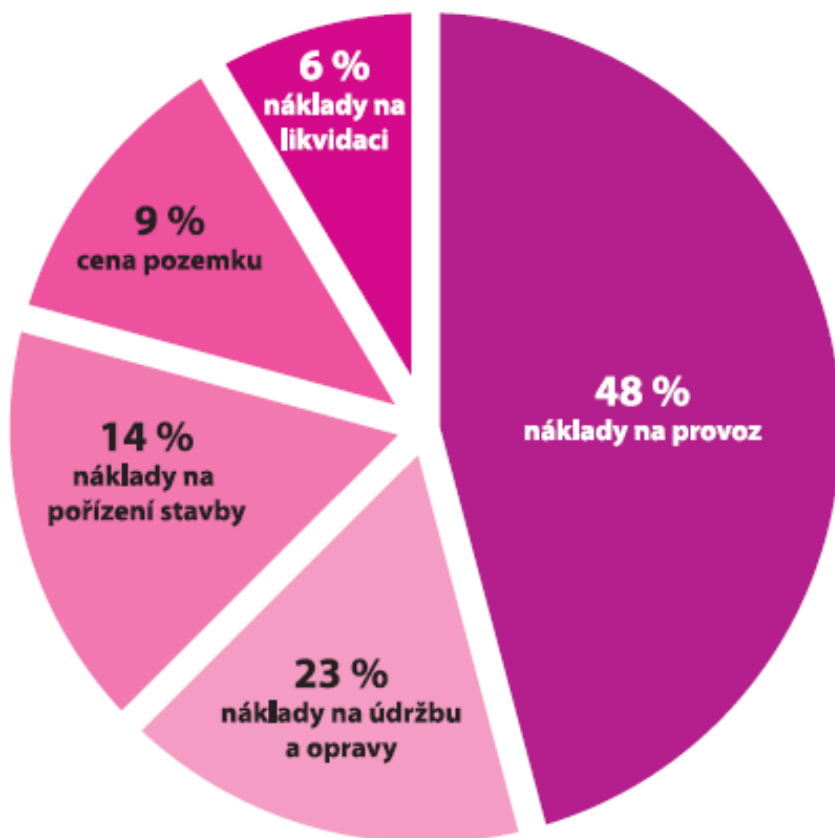
Každá stavba má svůj životní cyklus. Na začátku životního cyklu stavby stojí myšlenka, kdy je definována stavebníková představa, cíl, kterého chce dosáhnout. Nastává nejdůležitější fáze, a sice fáze předinvestiční, ve které se stavebník rozhodne, jakou stavbu chce zřídit a jaké finanční prostředky je do tohoto záměru ochoten investovat.

Po předinvestiční fázi následuje fáze investiční. V investiční fázi je vyhotoven projekt a poté samotné stavební dílo.

Po realizaci stavby je stavba užívána, tedy nastává fáze provozní, která trvá v našich podmínkách v průměru 80 let. Poslední fází životního cyklu stavby je fáze likvidační.

Vznik stavby je podmíněn jak materiálovými, tak energetickými vstupy v každém období životního cyklu.

Obrázek č. 1 Procentuální vyjádření nákladů životního cyklu stavebních objektů.²⁸



²⁸ KUDA, František, BERÁNKOVÁ, Eva. *Facility management v technické správě a údržbě budov*, Praha: Professional Publishing, 2012. s. 252 ISBN 978-80-7431-114-7. Dostupné rovněž z: <https://www.tzb-info.cz/udrzba-budov/10219-zivotni-cyklus-staveb>.

Stavba se svou výstavbou a provozem podílí na vytváření odpadů a emisí, což má dopad na životní prostředí. Tento dopad lze ovlivnit a zmírnit již před realizací stavby.

„Z praxe je všeobecně známo, že volba levnějších řešení při stavbě a realizaci projektu v období užívání nezanedbatelně zvýší náklady v období užívání stavby. Z ekonomického hlediska je období užívání stavby tím nejnáročnějším a tvoří 3/4 celkových nákladů v období životnosti stavby a z toho jedna třetina tvoří náklady na správu a údržbu.“²⁹

U staveb rozlišujeme obecně čtyři druhy životností, tedy životnost technickou, ekonomickou, morální a právní. Technická životnost je doba od vzniku stavby až do jejího technického zániku. Ekonomická životnost trvá od vzniku stavby do konce své ekonomické užitečnosti. Morální životnost počítáme od vzniku stavby do okamžiku zastarání stavby a právní životnost od povolení užívání do okamžiku povolení odstranění stavby.

Na technickou životnost stavby má vliv především konstrukční systém, údržba, rekonstrukce a modernizace. Životnost staveb podstatně ovlivňuje způsob založení stavby, návrh stavby, konstrukční systém, technologické provedení prvků dlouhodobé životnosti. Dále pak intenzita užívání, údržba, rekonstrukce, modernizace, generální opravy apod.

Aby stavba mohla plnit svou funkci, je potřeba stavbu dobře vyprojektovat, kvalitně provést a pravidelně udržovat. Konstrukce stavby by měla vyhovovat podmínkám užívání, pro které byla navržena. Protože životnost staveb se liší právě v provedení – konstrukci staveb a v pravidelné a dokonalé údržbě po celou dobu existence stavby.

Každá stavba se časem, po dobu užívání, dostane do stavu, kdy se stane nepoužitelnou, ať z důvodu špatného technického stavu nebo předpokladu zastaralého využití, neodpovídající moderním trendům.

Stavbu opotřebováváme už tím, že ji užíváme. Dalšími vlivy opotřebení jsou atmosférické vlivy a stárnutí materiálu, postupně klesá kvalita i cena nemovitosti. Opotřebení stavby lze minimalizovat včasnou modernizací a vhodnou opravou.

„Abychom mohli zjistit skutečnou životnost, jsou vždy nutné podrobné analýzy opotřebení v závislosti na charakteru údržby.“³⁰

²⁹ BERÁNKOVÁ, Eva. *Životní cyklus staveb*. [online] 12. 08. 2013 [cit. 2018-03-12]. Dostupné z: <https://www.tzb-info.cz/udrzba-budov/10219-zivotni-cyklus-staveb>.

³⁰ BERÁNKOVÁ, Eva. *Životní cyklus staveb*. [online] 12. 08. 2013 [cit. 2018-03-12]. Dostupné z: <https://www.tzb-info.cz/udrzba-budov/10219-zivotni-cyklus-staveb>.

3. Právní charakteristika stavby nepovolené a neoprávněné

U těchto dvou pojmů může dojít k záměně u laické veřejnosti. Neoprávněná stavba vzniká, dojde-li k protiprávnímu jednání tím, že zřizovatel neměl žádná oprávnění realizovat stavbu na cizím pozemku.

Oproti tomu stavba nepovolená byla realizována bez jakéhokoliv povolení stavebního úřadu nebo se jedná o stavbu, která nevyžadovala žádná povolení ze strany stavebního úřadu, ale je v rozporu s veřejnoprávními předpisy, např. se zákonem o památkové péči.

Stavbou nepovolenou nebo neoprávněnou může být i změna dokončené stavby, podle ustanovení § 2 odst. 5 stavebního zákona:

„a) nástavba, kterou se stavba zvyšuje,

b) přístavba, kterou se stavba půdorysně rozšiřuje a která je vzájemně provozně propojena s dosavadní stavbou,

c) stavební úprava, při které se zachovává vnější půdorysné i výškové ohraničení stavby; za stavební úpravu se považuje též zateplení pláště stavby.“

3.1. Nepovolená stavba

Institut nepovolené stavby používá zejména praxe a najdeme jej v ustanovení § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, který dopadá na případy staveb prováděných nebo provedených bez či v rozporu se zákonem vyžadovaným opatřením, rozhodnutím, nebo bez úkonu, který takové rozhodnutí nahrazuje. Současně však taková stavba nesmí být následně dodatečně povolena, tedy protiprávní stav nebyl ani dodatečně zhojen.

Stavebník nepovolené stavby tedy nedisponuje výsledkem územního, či stavebního řízení, kupříkladu územním rozhodnutím a stavebním povolením. Ve stavebním řízení se pak neprojednává ohlášení stavby, které je výše zmiňovaným opatřením.

Jiným úkonem nahrazujícím rozhodnutí či opatření vyžadovaným stavebním zákonem lze rozumět například veřejnoprávní smlouvu či oznámení stavebního záměru s certifikátem autorizovaného inspektora.

Může dojít k případu, že stavebníkovi bylo vydáno potřebné opatření, či rozhodnutí, ovšem stavební úřad zjistí, že provedená stavba tomuto povolení zásadně neodpovídá. Pak se tedy jedná o podstatný rozpor s vydaným povolením na stavbu a opět jde o stavbu nepovolenou.

Pro posouzení povolené či nepovolené stavby je důležitý okamžik zahájení stavby. Tento údaj by měl být prokazatelný, měl by být např. zapsán ve stavebním deníku. Údaj slouží k určení, zda

stavba byla zahájena před vydaným povolením stavebního úřadu nebo až po něm. Okamžik zahájení stavby je důležitý jak pro stavebníka, tak i pro rozhodnutí stavebního úřadu, zda se jedná o stavbu povolenou či nepovolenou. Poslouží při dokazování spáchání či nespáchání přestupku.

Nepovolenou stavbou, laicky uváděnou „černou stavbou“, je stavba provedená bez povolení nebo opatření stavebního úřadu, vyžadovaného stavebním zákonem.

U takové stavby ani uplynutím času nedojde k legalizaci stavby, stále zůstává povinností jejího vlastníka projednat takovou stavbu v řízení, které stanoví stavební zákon.

Zákony umožňují stavebním úřadům zasáhnout okamžitě po zjištění výstavby nepovolené stavby, ať při obhlídkách území nebo častěji na upozornění někoho ze sousedství. Podle stavebního zákona by měl stavební úřad vyzvat stavebníka k okamžitému zastavení prací, pokud stavebník neuposlechne, nařídí zastavení prací a současně uloží pokutu za nerespektování výzvy.

Stejně tak může stavební úřad postupovat i v případě již dokončené nepovolené stavby v souvislosti s jejím užíváním. Pokud udělování pokut za užívání stavby nepomůže, stavební úřad rozhodnutím zakáže užívání nepovolené stavby.

Z nepovolených staveb lze vyjmout letité stavby, u nichž se nedochovala dokumentace. V tomto případě je potřeba vyhotovit dokumentaci skutečného provedení stavby a nechat stav ověřit příslušným stavebním úřadem. Dokumentace ale neslouží k legalizaci stavby, proto je třeba doložit stavebnímu úřadu i další důkazy, které by legálnost stavby pomohly objasnit. Stavební úřad sám by měl náležitě zjistit skutkový stav věci.

Odstranění stavby stavební úřad nenařídí v případech, kdy nebylo prokázáno porušení právních předpisů, nebo stavebník porušení právních předpisů napravil.

Každý případ nepovolené stavby by měl být řešen stavebním úřadem individuálně, na základě znalosti území a prohlídky místa realizace, zjištění důkazů a o provedené prohlídce by měl být proveden zápis a datovaná fotodokumentace.

3.2. Specifická řízení o nepovolené stavbě

„Specifickými řízeními o odstranění stavby jsou především: opakované stavební řízení, řízení ve věci dočasných staveb, u kterých uplynula doba jejich trvání, a řízení o nařízení obnovení předchozího stavu.“³¹

³¹ VARVAŘOVSKÝ, Pavel, KŘEČEK, Stanislav, BĚLOHRADOVÁ, Jitka, ČERNÍN, Karel, GREGOROVÁ, Jana, NEUBAUEROVÁ, Stanislava, VAŠÍKOVÁ, Jana, VÁVROVÁ, Eva. *Sborník stanovisek veřejného ochránce práv. Odstraňování staveb*. [online]. Praha: Wolters Kluwer, 2013 [cit. 2018-01-15]. s 54. ISBN 978-80-7478-404-0. Dostupné z: https://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/Publikace/sborniky_stanoviska/Sbornik_Odstranovani_staveb.pdf.

Opakované stavební řízení probíhá u staveb, které byly povoleny stavebním úřadem, ale toto opatření bylo zrušeno v přezkumném řízení nebo rozhodnutím správního soudu, není tedy způsobeno nekázní stavebníka.

Dočasné stavby, u kterých uplynula doba trvání, jsou uvedeny v ustanovení § 104 odst. 1 písm. c) stavebního zákona a byly povoleny jako stavby dočasné na dobu maximálně tří let, nejsou určeny pro bydlení, anebo se jedná o stavby hal specifikovaných rozměrů, nelze již znovu trvání prodloužit ani požádat o změnu na stavby trvalé.

U ostatních staveb je možné prodloužit lhůtu trvání nebo změnit dočasnou stavbu na stavbu trvalou pouze tehdy, pokud vlastník takové stavby o tuto změnu požádá stavební úřad.

Dalším specifickým řízením je nařízení obnovení předchozího stavu.³² Tato situace nastane v případě, že vlastník stavby odstraní bez povolení část stavby, kterou je nutné zachovat z důvodu veřejného zájmu³³. V tomto případě stavební úřad stavebníkovi nařídí obnovit předchozí stav.

3.3. Neoprávněná stavba

Mimo pojmu stavba nepovolená nemůžeme opominout pojem stavba neoprávněná, který se vztahuje k občanskému právu. Jedná se o stavbu zřízenou bez oprávnění na cizím pozemku.

I v tomto případě lze stavbu legalizovat smlouvou mezi stavebníkem a vlastníkem pozemku ve prospěch stavebníka. V opačném případě o uspořádání poměrů rozhodne soud. Po právní stránce institut neoprávněné stavby řeší občanský zákoník.

„Stavba je neoprávněná tehdy, staví-li někdo na cizím pozemku, aniž by mu svědčil právní titul, umožňující na cizím pozemku zřídit stavbu.“³⁴ U stavby neoprávněné nerozhoduje, zda stavebník měl či neměl povolení stavebního úřadu, ani kolaudační souhlas či kolaudační rozhodnutí.

Oprávněnost stavby je spojena s tím, zda stavebník staví na vlastním pozemku nebo ho ke stavbě opravňuje existující občanskoprávní titul. Při rozhodování, zda jde o stavbu oprávněnou či neoprávněnou se nerozhoduje podle stavebního zákona, v případě sporů rozhodují soudy občanskoprávní spor.

3.4. Rozhodování soudů u odstranění neoprávněné stavby

Účelnost odstranění neoprávněně zřízené stavby posuzuje soud s přihlédnutím ke všem okolnostem a povaze každého jednotlivého případu. V rámci posuzování musí soud přihlížet

³² § 129 odst. 8 stavebního zákona.

³³ § 128 odst. 8 stavebního zákona.

³⁴ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 10. 05. 2017 sp. zn. 22 Cdo 5780/2016.

zejména k povaze a rozsahu hospodářské ztráty, která by odstraněním stavby vznikla, dále pak k jakému účelu byla stavba zřízena, kdy a za jakých okolností a jaký má charakter, rozsah zastavěného pozemku.

Soud nemůže opomenout ani, zda stavebník stavěl v dobré víře, že mu pozemek patří. *„Na soudu tedy je, aby porovnal hospodářskou a jinou ztrátu, která by odstraněním stavby vznikla na straně jedné, se zájmem na dalším využití stavby na straně druhé. Bez významu není ani porovnání těchto ztrát ve vztahu k následnému hospodářskému využití dosud zastavěného pozemku neoprávněnou stavbou, případně pozemku dosud užívaného v souvislosti s touto stavbou. Hospodářská ztráta vzniklá odstraněním staveb představuje nejen náklady na odstranění staveb, ale i cenu staveb.“*³⁵

Při posuzování otázky, zda jde o neoprávněnou stavbu ve smyslu občanského zákoníku, je třeba vycházet z právní úpravy platné v okamžiku vzniku stavby jako věci v právním smyslu. O neoprávněnou stavbu nemůže jít tehdy, byla-li tato stavba zřízena před 01. 01. 1992 tzv. socialistickou organizací.³⁶

Právo na ochranu proti neoprávněné stavbě se nepromlčuje.

3.5. Stavby zřízené před 1. lednem 2014

Podle občanského zákoníku, v souladu s ustanovením § 3055 odst. 1 platí, že stavba spojená se zemí pevným základem, která není podle dosavadních právních předpisů součástí pozemku, na němž je zřízena a ke dni nabytí účinnosti občanského zákoníku, je ve vlastnictví osoby odlišné od vlastníka pozemku, se nestává součástí pozemku. Z toho vyplývá, že stavby zřízené před 1. lednem 2014 na cizích pozemcích se tedy nestanou jejich součástí, přičemž občanský zákoník neřeší vypořádání těchto staveb.

Problematikou vypořádávání neoprávněných staveb v návaznosti na občanský zákoník se zabýval i Nejvyšší soud, který ve svém rozsudku rozhodl, že *„pro vypořádání neoprávněných staveb zřízených před 1. lednem 2014 není nová úprava použitelná“*³⁷, a to proto, že podle občanského zákoníku se vlastníkem stavby stane vlastník pozemku, tzn., že nastane opačný případ, než který je zakotven v přechodných ustanoveních občanského zákoníku, a podle kterého se stavba zřízená před 01. 01. 2014 stavebníkem odlišným od vlastníka pozemku nestává součástí pozemku.

³⁵ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 04. 04. 2017 sp. zn. 22 Cdo 5111/2016.

³⁶ Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 25. 02. 1999 sp. zn. 2 Cdon 1031/97.

³⁷ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 16. 03. 2016 sp. zn. 22 Cdo 4461/2015.

3.6. Stavby zřízené po 31. prosinci 2013

Stavby zřízené na cizích pozemcích po 31. 12. 2013 se stávají součástí pozemků. Ustanovení § 1084 občanského zákoníku se s neoprávněnou stavbou vypořádává tak, že stavba zřízená na cizím pozemku připadá vlastníkovu pozemku, který je v takovém případě povinen nahradit stavebníkovi v dobré víře účelně vynaložené náklady.

V případě, že stavebník nekonal v dobré víře, má nárok na úhradu toho, o co se reálně zvýšila hodnota pozemku stavbou.³⁸ Pak se stavba nestává součástí pozemku, ale připadá do vlastnictví vlastníka pozemku.

Občanský zákoník se zabývá i dalšími způsoby vypořádání s neoprávněnou stavbou. V případě odstranění stavby na návrh vlastníka pozemku by měl soud vždy zkoumat účelnost odstranění stavby³⁹ a přihlédnout by měl rovněž k dobré víře stavebníka.

Pokud stavebník konal v dobré víře a vlastník pozemku o zřizování stavby věděl, má se na vlastníkovu pozemku domáhat, aby mu pozemek převedl za obvyklou cenu s tím, že rovněž vlastník pozemku má právo po stavebníkovi požadovat, aby pozemek koupil za obvyklou cenu.

³⁸ SPÁČIL, Jiří, DOBROVOLNÁ, Eva, HANDRLICA, Jakub, HOLEJŠOVSKÝ, Josef, HORÁK, Tomáš, HRABÁNEK, Dušan, KRÁLÍK, Michal, LASÁK, Jan, NOVOTNÝ, Marek, PETR, Bohuslav, PIHERA, Vlastimil, RICHTER, Tomáš, VRZALOVÁ, Lenka. *Občanský zákoník III. Věcná práva (§ 976–1474). Komentář*. 1. vydání. C. H. Beck, 2013, str. 304, § 1084. ISBN 978-80-7400-499-5.

³⁹ SPÁČIL, Jiří, DOBROVOLNÁ, Eva, HANDRLICA, Jakub, HOLEJŠOVSKÝ, Josef, HORÁK, Tomáš, HRABÁNEK, Dušan, KRÁLÍK, Michal, LASÁK, Jan, NOVOTNÝ, Marek, PETR, Bohuslav, PIHERA, Vlastimil, RICHTER, Tomáš, VRZALOVÁ, Lenka. *Občanský zákoník III. Věcná práva (§ 976–1474). Komentář*. 1. vydání. C. H. Beck, 2013, str. 307, § 1084. ISBN 978-80-7400-499-5.

4. Role a činnost, práva a povinnosti stavebního úřadu a ostatních dotčených subjektů a účastníků řízení

Stavební zákon rozlišuje, zda k vydání povolení pro stavbu je příslušný obecný stavební úřad, či v souladu s ustanovením § 15 stavebního zákona speciální stavební úřad pro speciální typy staveb jako jsou stavby letecké, stavby drah, dálnic, silnic a vodních děl.

V případě pochybností, zda stavba spadá do oblasti působnosti obecného nebo speciálního stavebního úřadu, platí stanovisko speciálního stavebního úřadu.

Postavení zvláštního stavebního úřadu mají vojenské a jiné stavební úřady. Působnost stavebních úřadů na území vojenských újezdů vykonávají újezdní úřady.

S výjimkou územního rozhodování pak v souladu s ustanovením § 16 stavebního zákona se jinými stavebními úřady míní Ministerstvo obrany u staveb důležitých pro obranu státu, Ministerstvo vnitra u staveb pro bezpečnost státu, Ministerstvo spravedlnosti u staveb pro účely Vězeňské služby a Ministerstvo průmyslu a obchodu u staveb k účelu těžby, zpracování a transportu a ukládání radioaktivních surovin.

4.1. Účastníci řízení

Při stanovení okruhu účastníků řízení se využívá obecná právní úprava uvedená ve správním řádu, a to protože stavební zákon pro řízení o povolení odstranění stavby, terénních úprav a zařízení, neobsahuje právní ustanovení vymezující okruh účastníků těchto řízení.

Základní vymezení účastníků řízení je obsaženo v § 27 správního řádu. Stavební zákon vymezuje pouze subjekty, které nejsou účastníky řízení. Jedná se o nájemce bytu, nebytového prostoru nebo pozemku.

Účastníkem řízení je tedy každý, o jehož právech se rozhoduje anebo jehož práva mohou být vydaným rozhodnutím i nepřímo dotčena v souladu s čl. 36 Listiny základních práv a svobod, který upravuje právo na spravedlivý proces.

Účastník řízení může v řízení aktivně vystupovat, vyjadřovat své názory, navrhnout důkazy, případně se proti rozhodnutí odvolat atp.⁴⁰

V řízení o odstraňování stavby je účastníkem řízení vždy vlastník stavby, či spoluvlastníci stavby, a další osoby, zpravidla vlastníci sousedních pozemků a staveb na nich, tedy osoby, jejichž práva či právem chráněné zájmy mohou být rozhodnutím dotčeny.

⁴⁰ Oživení. *Správní řád vstříc občanům*. [online]. [cit. 2018-02-27]. Dostupné z: https://www.oziveni.cz/publikace/transparentni-samosprava/spravni_rad/.

Oproti tomu okruh účastníků řízení pro řízení o nařízení odstranění stavby, terénních úprav a zařízení je stavebním zákonem vymezen ustanovením § 129 odst. 10.: „*Účastníky řízení o nařízení odstranění stavby jsou povinný, osoby, které mají vlastnická nebo jiná věcná práva k pozemkům, na kterých je odstraňovaná stavba umístěna nebo stavbám na nich, jakož i osoby, které mají vlastnická nebo jiná věcná práva k sousedním pozemkům a stavbám na nich, a tato práva mohou být odstraňováním stavby přímo dotčena.*“ Správní řád je zde možné použít pouze subsidiárně.

„*Za účastníka bude v pochybnostech považován i ten, kdo tvrdí, že je účastníkem, dokud se neprokáže opak. O tom, zda osoba je či není účastníkem, vydá správní orgán usnesení, jež se oznamuje pouze tomu, o jehož účasti v řízení bylo rozhodováno, a ostatní účastníci se o něm vyzoomí.*“⁴¹ Postavení účastníka řízení nemají svědci, tlumočníci nebo znalci, kteří jsou přizváni do řízení.

Vymezení účastníků řízení zůstává na správní úvaze stavebního úřadu, při respektování taxativních výčtů uvedených v právních předpisech. Z postavení účastníka řízení vyplývají vždy práva a povinnosti dané zákonem.

Problém může nastat ve špatném vymezení účastníka hlavního či vedlejšího, dále pak u stavby nepovolené, kdy stavební úřad není schopen jednoznačně zjistit vlastníka stavby či stavebníka, tím pádem není schopen určit osobu, proti které povede řízení o nařízení odstranění stavby.

Tím nejzákladnějším právem účastníka řízení je právo vznášet námitky do probíhajícího řízení ve lhůtách, které správní orgán stanoví, což v případě řízení o odstraňování staveb je až do vydání rozhodnutí, popř. vydání souhlasu se záměrem stavbu odstranit.

Námitky účastníků řízení rozlišujeme na stavebně technické námitky, na občanskoprávní námitky⁴², u nichž si může učinit úsudek stavební úřad sám, a na občanskoprávní námitky týkající se existence práva nebo rozsahu vlastnických práv, které nejsou v kompetenci stavebního úřadu.

4.2. Nečinnost stavebního úřadu

Nečinnost stavebního úřadu primárně vzniká, pokud nezakáže užívání nepovolené stavby: „*StÚ je nečinný, pokud za dobu 6 let nepřiměl vlastníka stavby, aby se vlastník zdržel užívání nepovolené části stavby.*“⁴³

⁴¹ § 28 správního řádu.

⁴² OLIVA, Jakub. *Vypořádání námitek v řízení o udělení stavebního povolení*. [online] 13. 11. 2015 [cit. 2018-02-13]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/vyporadani-namitek-v-rizeni-o-udeleni-stavebniho-povoleni-99388.html>.

⁴³ Vyjádření veřejného ochránce práv sp. zn. 4308/2010/VOP/JSV.

Dále pak v případě, pokud stavební úřad nezahájí řízení o odstranění nepovolené stavby: *„Nečinnost StÚ vedoucí až k realizaci celé černé stavby může naplnit skutkovou podstatu trestného činu maření úkolu úřední osoby z nedbalosti.“*⁴⁴

Jestliže stavební úřad opakovaně vyzývá stavebníka k doplnění žádosti o dodatečné povolení stavby, může být tato činnost rovněž posouzena jako nečinnost stavebního úřadu, jelikož: *„Opakované prodlužování lhůty k doplnění neúplné žádosti o dodatečné povolení je možné jen při výjimečných a pečlivě odůvodněných okolnostech.“*⁴⁵

Poslední variantou je situace, kdy stavební úřad pokračuje v řízení o dodatečném povolení stavby, přestože stavba je v rozporu s vydanou územně plánovací dokumentací: *„Příprava změny ÚPD není důvodem pro vedení řízení o dodatečném povolení stavby, která je v rozporu s ÚPD.“*⁴⁶

Stejný názor je vyjádřen i v rozsudku Nejvyššího správního soudu: *„I stavby postavené na pozemcích, jejichž zastavení je územním plánem předpokládáno nejdřív v r. 2030, jsou stavby postavené v rozporu s tímto plánem.“*⁴⁷

Obranu proti nečinnosti stavebního úřadu nalezneme ve správním řádu, zde se jedná o ustanovení § 79 a § 80.

4.3. Nečinnost stavebníka

Bezdůvodné zdržování řízení ze strany stavebníka komplikuje řízení, například pokud stavebník nepřebírá korespondenci, neúčastní se řízení, nebo neumožní vstup na pozemek a do stavby.

Stavebník však obstrukcemi nemůže zabránit provedení kontrolní prohlídky stavby, jelikož pravomoc stavebního úřadu v tomto případě vyplývá ze stavebního zákona. K tomuto názoru se přiklonil i veřejný ochránce práv: *„Provedení kontrolní prohlídky nezávisí na osobní účasti vlastníka.“*⁴⁸

Obranu proti nečinnosti stavebníka nalezneme jak ve stavebním zákoně v ustanovení § 173 stavebního zákona, který pojednává o pořádkové pokutě:

„(1) Stavební úřad může rozhodnutím uložit pořádkovou pokutu do 50 000 Kč tomu, kdo závažným způsobem ztěžuje postup v řízení nebo provedení kontrolní prohlídky, anebo plnění úkolů podle § 172 tím, že

⁴⁴ Vyjádření veřejného ochránce práv sp. zn. 4976/2010/VOP/DS.

⁴⁵ Vyjádření veřejného ochránce práv sp. zn. 1565/2011/VOP/DS.

⁴⁶ Vyjádření veřejného ochránce práv sp. zn. 6337/2008/VOP/MH.

⁴⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 03. 2014 sp. zn. 9 As 167/2012.

⁴⁸ Vyjádření veřejného ochránce práv sp. zn. 6217/2011/VOP/SN.

a) znemožňuje oprávněné úřední osobě nebo osobě jí přizvané vstup na svůj pozemek nebo stavbu,

b) na výzvu stavebního úřadu se nezúčastní kontrolní prohlídky, ač je k tomu podle tohoto zákona povinen.

(2) Pořádkovou pokutu do 50 000 Kč může stavební úřad uložit vlastníku technické infrastruktury, který neposkytl nezbytnou součinnost podle § 161 odst. 2, ačkoli byl k tomu vyzván.

(3) Při ukládání pořádkové pokuty podle odstavců 1 a 2 se postupuje podle ustanovení správního řádu o pořádkové pokutě.“

Stejně tak ve správním řádu, když je řízení zahájeno z moci úřední:

„Správní orgán může rozhodnutím uložit pořádkovou pokutu až do výše 50 000 Kč tomu, kdo v řízení závažně ztěžuje jeho postup tím, že:

a) se bez náležité omluvy nedostaví na předvolání ke správnímu orgánu,

b) navzdory předchozímu napomenutí ruší pořádek, nebo

c) neuposlechne pokynu úřední osoby.“⁴⁹

Stavební úřad tedy může zajistit hladký průběh řízení uložením pořádkové pokuty.

⁴⁹ § 62 správního řádu.

5. Sociálně ekonomické souvislosti současné právní úpravy

V praxi může vzniknout situace, kdy neprovázaností stavebního zákona se soukromoprávními normami může dojít k situaci, kdy se různí pohledy, ze strany jednoho zákona se na stavbu nahlíží jako na nepovolenou a ze strany druhého zákona jako na stavbu neoprávněnou.⁵⁰

Mezi neoprávněné stavby spadají i nezapsané liniové stavby, zejména potrubí, vodovodní, kanalizační, dešťové vody, apod. Vlastníci staveb na pozemcích o nich mnohdy nemají ani tušení. Zejména u pozemků, které měly v minulosti jiného vlastníka. Tato skutečnost vychází najevo většinou v případech, kdy stavba přestává fungovat bez problémů, když technický stav stavby vyžaduje opravu. Tady se vlastník stavby neobejde bez souhlasu majitele pozemku.

Historicky byla řada podzemních vedení postavena bez jakéhokoli povolení a evidence současně se stavbou rodinného domu. Bez existence a provozu těchto staveb může být fakticky znemožněn výkon vlastnického práva ke stavbám hlavním, zejména rodinným domům, tzn. zamezení vypouštění odpadních nebo dešťových vod.

V případě právního sporu nezbyvá jiná možnost než se obrátit na soud, který bude spor řešit podle občanského zákoníku.

„První možností soudu je, že na návrh vlastníka pozemku rozhodne, že stavbu je třeba odstranit na náklady toho, kdo stavbu zřídil. Pokud by odstranění stavby „nebylo účelné“, přikáže ji soud za náhradu do vlastnictví vlastníku pozemku, pokud s tím vlastník pozemku souhlasí. Posledním a nejobvyklejším řešením je, že soud může zřídit za náhradu věcné břemeno, které je nezbytné k výkonu vlastnického práva ke stavbě.“⁵¹

Při stanovení výše náhrady za zřízení věcného břemene se zpravidla vycházelo z cenových předpisů, zejména zákona č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku.

Podle názoru Nejvyššího soudu není takový přístup správný. Nemělo by se v takových případech vycházet jen z cenových předpisů nebo z ceny, za kterou by bylo možno v daném místě a čase dosáhnout jeho zřízení smlouvou, ale soud by měl přihlédnout také k tomu, že vlastník pozemku byl omezen proti své vůli, bez svého vědomí.

Pro vlastníka neoprávněné stavby by polehčující okolností mohla být jeho dobrá víra. Z tohoto vyplývá, že stanovení výše peněžitých náhrad za věcné břemeno by měla být výrazně rozdílná v případě osob, které zřídily stavbu v dobré víře nebo omylem, a osob, které stavbu zřídily

⁵⁰ ROZTOČIL, Aleš, HRUŠOVÁ, Klára, LACHMANN, Martin, POTĚŠIL, Lukáš. *Stavební zákon – komentář*. Praha: C. H. Beck, 2013. § 2 základní pojmy. ISBN 978-80-7400-462-9.

⁵¹ E15.cz. *Neoprávněná stavba způsobuje komplikace* [online]. [cit. 2018-02-20]. Dostupné z: <http://magazin.e15.cz/bydleni/legislativa/neopravnena-stavba-na-cizim-pozemku-zpusobuje-komplikace-978704>.

neoprávněně. Účelnost odstranění neoprávněné stavby musí soud posoudit objektivně, s přihlédnutím ke všem okolnostem a povaze každého jednotlivého případu.

Žalobu na odstranění neoprávněné stavby může podat jen vlastník pozemku, na kterém je neoprávněná stavba nebo její část zřízena. Soudní řízení může sice trvat delší dobu, ale jeho zahájení dává stranám jistotu, že soud musí jejich vztahy vypořádat.

Jedná-li se skutečně o neoprávněnou stavbu, nelze žalobu na její odstranění podle Nejvyššího soudu zamítnout. Může se však vyskytnout případ, kdy soud žalobu sice nezamítne, ale odmítne proto, že stavba není přesně identifikována technickými parametry.

„Žalobní návrh by měl být jednoznačně určitý, a stavba, která má být odstraněna nezaměnitelná, aby v případě vyhovění žalobě byl rozsudek vykonatelný. Nejideálnějším způsobem je označení stavby v připojeném geometrickém plánu, ale v řadě případů může být vyhotovení takového plánu bez součinnosti vlastníka stavby problematické. Podle Nejvyššího soudu může být proto stavba identifikována i jiným způsobem, nevzbuzujícím pochybnosti o tom, jaké stavby se žaloba týká. V případě zřizování věcného břemene je však vyhotovení geometrického plánu nezbytností. Zajímavostí může být přikázání vlastnictví pozemku do vlastnictví vlastníka stavby.“⁵²

⁵² E15.cz. *Neoprávněná stavba způsobuje komplikace* [online]. [cit. 2018-02-20]. Dostupné z: <http://magazin.e15.cz/clanek/bydleni/legislativa/neopravnena-stavba-na-cizim-pozemku-zpusobuje-komplikace-978704>.

6. Úvod do praktické části

Řízení o odstranění stavby je bezpochyby nejkomplicovanějším řízením, jak pro stavební úřady, tak pro stavebníky, ať už fyzické osoby nebo podnikatele. Přesto takových řízení přibývá a stavebníci, kteří se z nejrůznějších důvodů ocitli v této situaci, hledají řešení.⁵³

Případné nařízení odstranění stavby rozhodnutím správního orgánu a výkon tohoto rozhodnutí, je bezpochyby zcela zásadním zásahem do vlastnických práv stavebníka a vyžaduje i nemalé finanční náklady na zjednání nápravy protiprávního jednání.

Stavební zákon dává možnost vzniklý rozpor s právními předpisy uvést do souladu, dává možnost dodatečného povolení stavby.

Během řízení je pak na stavebníkovi, aby prokázal soulad nepovolené stavby s veřejnými zájmy. Pokud zákonu vyhoví, bývá zpravidla stavba dodatečně povolena.

V opačném případě musí stavební úřad v odůvodnění rozhodnutí o odstranění stavby přezkoumatelným způsobem vysvětlit, proč soulad nepovolené stavby s veřejným zájmem nepovažuje za prokázaný a nelze stavbu dodatečně povolit.

6.1. Povolení odstranění stavby

Ustanovení § 128 stavebního zákona upravuje povolení odstraňování staveb, terénních úprav a zařízení na návrh vlastníka stavby, které je s ohledem na ústavní ochranu vlastnického práva, které souvisí s právem nakládat s ním, až na výjimky dané veřejným zájmem.

Do práva odstranit stavbu může stavební úřad zasáhnout pouze způsobem definovaným ve stavebním zákoně. Právo k odstranění stavby je založeno na základě ohlášení záměru stavbu odstranit ve smyslu § 128 odst. 1 a 2 stavebního zákona nebo odst. 3. Není však založena povinnost vlastníka stavbu odstranit, nemusí svého práva využít.

Z § 128 odst. 1 stavebního zákona vyplývá: „*Vlastník stavby je povinen ohlásit stavebnímu úřadu záměr odstranit stavbu, s výjimkou staveb uvedených v § 103, nejde-li o stavbu podle § 103 odst. 1 písm. e) bodů 4 až 8 nebo stavbu, v níž je obsažen azbest. Ohlášení obsahuje základní údaje o stavbě, předpokládaný termín započetí a ukončení prací, způsob odstranění stavby, identifikaci sousedních pozemků nezbytných k provedení bouracích prací, statistické ukazatele u budov obsahujících byty. Jde-li o stavby, které vyžadují stavební povolení nebo ohlášení podle § 104 odst. 1 písm. a) až e), připojí k ohlášení dokumentaci bouracích prací, závazná stanoviska,*

⁵³ E15.cz. *Odstranění stavby by mělo být posledním krokem* [online]. [cit. 2018-03-13]. Dostupné z: <http://magazin.e15.cz/bydleni/legislativa/odstraneni-stavby-by-melo-byt-poslednim-krokem-977392>.

popřípadě rozhodnutí dotčených orgánů ke způsobu odstranění vyžadovaná zvláštními právními předpisy, vyjádření dotčených vlastníků veřejné dopravní a technické infrastruktury; doklad prokazující vlastnické právo ke stavbě připojí, nelze-li vlastnické právo ověřit v katastru nemovitostí dálkovým přístupem. Dokumentace bouracích prací, která obsahuje situaci odstraňované stavby, její stručný popis, organizaci bouracích prací, informaci o dodržení požadavků dotčených orgánů, se předkládá ve dvojím vyhotovení, a není-li obecní úřad v místě stavby stavebním úřadem, vyjma staveb v působnosti vojenských a jiných stavebních úřadů, předkládá se trojmo. Ohlášení záměru odstranit stavbu se podává u stavebního úřadu, který stavbu povolil; zanikl-li, podává se u stavebního úřadu, který by byl příslušný k povolení.“

Obsahové náležitosti ohlášení a jeho příloh, včetně dokumentace bouracích prací, souhlasu, rozhodnutí a jeho příloh stanoví prováděcí právní předpis.

V případě, že žadatel nepředloží k ohlášení požadované přílohy, nejsou podklady pro posouzení věci úplné, tudíž nemá stavební úřad jinou možnost, než postupovat podle § 128 odst. 2 stavebního zákona, tedy rozhodne usnesením, že ohlášený záměr odstranit stavbu projedná v řízení.⁵⁴ Pokud je to nezbytně nutné, vyzve žadatele k doplnění podkladů.

Toto správní řízení není procesně upraveno stavebním zákonem, proto je nutno postupovat podle správního řádu.⁵⁵

Povolení stavební úřad vydá po projednání ve správním řízení s účastníky řízení a dotčenými orgány.⁵⁶ Skutečné odstranění stavby oznámí žadatel nebo ten, kdo provedl odstranění, stavebnímu úřadu do 30 dnů po odstranění stavby.

Odstranění stavby bez předchozího ohlášení stavebnímu úřadu je přestupkem a je spojeno se sankcí podle ustanovení § 179 stavebního zákona.

6.2. Nařízení odstranění stavby

Řízení o nařízení odstranění stavby zahajuje stavební úřad z moci úřední buď na základě vlastního zjištění, na základě provedené kontrolní prohlídky, nebo na základě podnětu, který může stavebnímu úřadu podat kdokoliv.

Stavební úřad se musí tímto podnětem zabývat, zjistit skutečný stav věci a v případě, že jsou naplněny podmínky pro zahájení řízení o odstranění stavby, toto řízení z moci úřední zahájit.

⁵⁴ Jihomoravský kraj. *Metodické poznámky k postupům a řízením podle § 128 a § 129 stavebního zákona.* [online]. (doc). [cit. 2018-02-28]. Dostupné z: www.kr-jihomoravsky.cz/Default.aspx?PubID=187755&TypeID=7.

⁵⁵ § 192 stavebního zákona.

⁵⁶ § 128 odst. 3 stavebního zákona.

Vstupy na pozemek, případně do staveb, upravuje stavební zákon v ustanovení § 172. V případě, že by vlastník stavby bránil oprávněné úřední osobě ve vstupu, může stavební úřad rozhodnutím, které je prvním krokem v řízení, umožnění vstupu nařídit, odvolání proti tomuto rozhodnutí nemá odkladný účinek.

U podnětů správní řád nevyžaduje žádné formální ani obsahové náležitosti. Není proto možné, v souladu s ustanovením § 37 správního řádu podatele vyzývat k doplnění. Podatel může správní orgán požádat, aby mu ve lhůtě do 30 dnů sdělil, zda shledal či neshledal důvody k zahájení řízení, nebo zda podnět postoupil příslušnému správnímu orgánu.

6.3. Důvody pro nařízení odstranění stavby

Důvody pro nařízení odstranění stavby, terénních úprav a zařízení jsou i nadále stavebním zákonem stanoveny taxativně.

Prvním důvodem k nařízení odstranění stavby je, že se jedná o tzv. „závadnou stavbu“. Nařízení odstranění stavby se nařizuje „*vlastníku stavby, která svým závadným stavem ohrožuje život a zdraví osob nebo zvířat, bezpečnost, životní prostředí anebo majetek třetích osob*“⁵⁷.

Naplnění této zákonné podmínky je první podmínkou pro nařízení jejího odstranění, druhou pak je skutečnost, že vlastník stavby přes výzvu, případně rozhodnutí stavebního úřadu ve stanovené lhůtě neodstranil závadný stav stavby.

Obě podmínky musí být vždy splněny současně. Musí tedy jít o závadnou stavbu a zároveň o situaci, kdy její vlastník ani přes rozhodnutí stavebního úřadu ve stanovené lhůtě závadný stav neodstranil.

Stavební úřad musí proto nejprve dát vlastníkovvi závadné stavby možnost v přiměřené lhůtě její závadný stav odstranit a teprve v případě, kdy tak vlastník v této lhůtě neučiní, nařídí odstranění stavby.

Pokud vlastník stavby závadný stav odstranil, odpadl tak důvod pro nařízení odstranění stavby, stavba přestala být stavbou závadnou.

Druhým důvodem k nařízení odstranění stavby je skutečnost, že stavba byla provedena, nebo je prováděna, bez rozhodnutí nebo opatření nebo jiného úkonu vyžadovaného stavebním zákonem, anebo v rozporu s ním, a stavba nebyla dodatečně povolena⁵⁸.

Toto ustanovení upravuje odstraňování tzv. „černých staveb“. U těchto „černých staveb“ lze rozlišit dvě skupiny případů, jednak ty, kdy stavba byla provedena nebo je prováděna bez

⁵⁷ § 129 odst. 1 písm. a) stavebního zákona.

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

příslušného rozhodnutí nebo opatření nebo jiného úkonu stavebního úřadu, jednak ty, kdy rozhodnutí nebo opatření sice bylo vydáno, ale stavebník postupoval nebo postupuje v rozporu s ním.

Musí jít o podstatnější odchylku, např. od stavebního povolení nebo souhlasu s provedením ohlášeného stavebního záměru, jinak stavební úřad postupuje podle ustanovení § 121 stavebního zákona, kdy nepodstatné odchylky stavebník vyznačí v dokumentaci skutečného provedení stavby, kterou stavebnímu úřadu předloží spolu s oznámením o užívání stavby podle ustanovení § 120 stavebního zákona nebo se žádostí o vydání kolaudačního souhlasu podle ustanovení § 122 stavebního zákona, změny pouze bere na vědomí a tím je dodatečně legalizuje.

V praxi stavebních úřadů často dochází při povolování staveb k případům, kdy stavebník požádá o stavební úpravu stávající stavby, tu pak v celém rozsahu odstraní a postaví stavbu novou, kterou pak deklaruje jako změnu stavby původní.

Problematické dokazování, zda došlo pouze ke stavebním úpravám či k nahrazení původní stavby stavbou novou, bývá u liniových staveb (stožáry elektrického vedení, kanalizace, vodovody apod.).

Jde-li o stavbu nebo zařízení, které je kulturní památkou nebo národní kulturní památkou, postupuje se podle § 10 zákona o státní památkové péči, podle kterého platí, že: *„Neplní-li vlastník kulturní památky povinnosti uvedené v § 9 (povinnost pečovat o zachování památky, udržovat ji v dobrém stavu a chránit ji před ohrožením, poškozením, znehodnocením nebo odcizením), vydá obecní úřad obce s rozšířenou působností po vyjádření odborné organizace státní památkové péče rozhodnutí o opatřeních, která je povinen vlastník kulturní památky učinit, a zároveň určí lhůtu, v níž je vlastník kulturní památky povinen tato opatření vykonat.“*

Třetím důvodem, kdy se nařídí vlastníkovu stavby její odstranění, je zrušení stavebního povolení. Jde o případy, kdy dojde k nepředvídaným nálezům kulturně cenných předmětů, detailů stavby nebo chráněných částí přírody anebo k archeologickým nálezům.

V těchto případech může Ministerstvo kultury rozhodnout, že se jedná o nález mimořádného významu, a z vlastního podnětu jej prohlásit za kulturní památku. Na základě rozhodnutí může stavební úřad po dohodě s Ministerstvem kultury vydané stavební povolení ve veřejném zájmu změnit nebo zrušit.

Čtvrtým důvodem je skutečnost, že stavba byla provedena nebo je stále ještě prováděna v rozporu s právními předpisy. Tímto způsobem je zajištěna ochrana veřejných zájmů vyplývajících z jiných předpisů, například zajištění podmínek stanovených ochranných pásem.

Pátým důvodem, v současné době těchto případů přibývá, je stav, kdy je stavba prováděna nebo dokonce již provedena, a to na základě platného pravomocného povolení stavebního úřadu a následně dojde ke zrušení stavebního povolení nebo ohlášení stavebního úřadu, popřípadě i územního rozhodnutí v přezkumném řízení nebo rozhodnutím soudu a stavba nebyla povolena v opakovaném stavebním řízení.

Dalším důvodem pro odstranění stavby může být případ, kdy u stavby dočasné již uplynula stanovená doba jejího trvání, která byla vymezena buď lhůtou, nebo účelem, pro který byla předmětná stavba zřízena.

A posledním důvodem pro odstranění stavby může být skutečnost, že doba jejího trvání již nemůže být prodloužena.

„Stížnosti občanů na to, že v jejich sousedství probíhá na černo stavba a stavební úřad odmítá jakkoliv zakročit, jsou často provázány úvahami o možné korupci. Pravda bývá většinou prozaičtější. Stavební úřady skutečně nevyužívají své pravomoci vůči černým stavebníkům beze zbytku, ovšem činí tak spíše z laxnosti, mnohdy jen z nevědomosti. Pouhý fakt, že se najde občan, který se bude poučeně domáhat svých práv a trvat na uplatnění správného postupu, může situaci v konkrétním případě zásadně změnit. Stavební úřad má znát své území. Jeho úředníci by tedy měli průběžně při kontrolních prohlídkách a služebních obchůzkách zjišťovat, zda v okruhu územní působnosti jejich úřadu nevznikají a nejsou provozovány stavby bez potřebných povolení.

V praxi je však obtížné tento ideál naplnit. Působnost stavebního úřadu obvykle zahrnuje vedle vlastní obce i několik menších obcí okolních, jeho úředníci bývají vytíženi vyřizováním řádně podaných žádostí o územní rozhodnutí či stavební povolení, které musí zpracovat v zákonných lhůtách. Proto při odhalování černých staveb hrají, a vždy budou hrát, klíčovou roli oznámení od občanů, kteří jsou zahájením nepovolené stavby dotčeni na svých právech nebo kteří jsou zkrátka jen více angažovaní v otázkách veřejného pořádku. Takováto oznámení nejsou sice podáními, kterými by se automaticky zahajovalo jakékoliv správní řízení, stavební úřad je však rozhodně nemůže zcela ignorovat. Ze základních zásad správního řízení¹ i z principů dobré správy, zejména z principu vstřícnosti, vyplývá, že úřad je povinen na každý takovýto podnět přinejmenším odpovědět.“⁵⁹

⁵⁹ VARVAŘOVSKÝ, Pavel, KŘEČEK, Stanislav, BĚLOHRADOVÁ, Jitka, ČERNÍN, Karel, GREGOROVÁ, Jana, NEUBAUEROVÁ, Stanislava, VAŠÍKOVÁ, Jana, VÁVROVÁ, Eva. *Sborník stanovisek veřejného ochránce práv. Odstraňování staveb*. [online]. Praha: Wolters Kluwer, 2013 [cit. 2018-01-15]. s 35. ISBN 978-80-7478-404-0. Dostupné z: https://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/Publikace/sborniky_stanoviska/Sbornik_Odstranovani_staveb.pdf.

Pokud se stavební úřad, bez jakéhokoliv zdůvodnění, věci nezabývá, může oznamovatel po třiceti dnech marného čekání podat nadřízenému krajskému úřadu podnět, aby podnikl opatření proti nečinnosti.

Krajský úřad obvykle bezodkladně určí nečinnému stavebnímu úřadu lhůtu, dokdy musí učinit kroky ve věci nepovolené stavby.

V jednoznačných případech přikáže stavebnímu úřadu přímo zahájit řízení o odstranění stavby, v nejednoznačných nařídí provedení kontrolní prohlídky a následně musí stavební úřad informovat nadřízený orgán o průběhu řešené věci. V každém případě je podnět nadřízenému správnímu úřadu způsob, jak uvést věci do pohybu.

6.4. Neodkladné odstranění stavby

Zvláštním řízením o odstranění stavby je nařízení neodkladného odstranění stavby podle ustanovení § 135 a § 136 stavebního zákona. V zákoně je taxativně vymezen důvod pro nařízení neodkladného odstranění stavby, kterým je ohrožení života osob nebo zvířat tím, že stavba hrozí zřícením. V takovém případě je povinen stavební úřad nejen nařídít odstranění stavby, ale i zabezpečit její odstranění.

Stavební úřad rozhodne o odstranění stavby na základě provedené kontrolní prohlídky stavby, na kterou pozve všechny účastníky řízení a při které zkoumá skutečný stav stavby. Stavební úřad tedy oznámí zahájení řízení spolu s výzvou ke kontrolní prohlídce stavby.

O provedené prohlídce je sepsán protokol, na jehož základě je vydáno rozhodnutí o nařízení odstranění stavby, které je předběžně vykonatelné, neboť dle stavebního zákona odvolání nemá odkladný účinek.

V případě uplatnění námítky občanskoprávní povahy účastníkem řízení je povinen stavební úřad rozhodnout na základě obecných požadavků na výstavbu, závazných stanovisek dotčených orgánů nebo technických norem. Pokud nemůže stavební úřad o námitce rozhodnout dle výše uvedených podkladů a hrozí-li nebezpečí z prodlení, je povinen učinit si o námitce úsudek, a rozhodnout ve věci. Současně musí poučit účastníka o možnosti uplatnit námitku u soudu.

V zákoně je stanovena možnost vydat rozhodnutí i bez předchozího projednání s vlastníkem stavby. Rozhodnutí musí obsahovat kromě obecných náležitostí i odůvodnění konkrétního veřejného zájmu, který neodkladné odstranění stavby vyžaduje.

Pokud hrozí nebezpečí z prodlení, zajistí odstranění stavby stavební úřad prostřednictvím stavebního podnikatele, který je k jejich provedení odborně vybaven. Stavební zákon dává možnost stavebnímu úřadu provedení prací takovému stavebnímu podnikateli i nařídít.

I zde platí obecná zásada, že náklady na odstranění hradí vlastník stavby. Pokud je však provedení odstranění stavby zajištěno prostřednictvím stavebního úřadu stavebním podnikatelem a vlastník se s ním nedohodne na úhradě nákladů, hradí náklady obec, jejíž obecní úřad je stavebním úřadem, který neodkladně odstranění stavby nařídil, a následně je vymáhá na vlastníkově. Toto je také jeden z důvodů, proč se pokud možno odstranění stavby nenařizuje.

Při odstraňování stavby je třeba dbát zvýšené opatrnosti tak, aby nevznikaly škody na sousedních stavbách či pozemcích. Bourající má totiž odpovědnost za škody, které v souvislosti s odstraňováním stavby na těchto stavbách či pozemcích vznikly. Toto neplatí, je-li prokázáno, že škoda vznikla v důsledku závadného stavu sousední stavby (pozemku).

V těchto případech nese náklady na provedení nutných zabezpečovacích prací vlastník této stavby (pozemku). Případů, kdy bourající přizná zavinění způsobené škody na sousedních nemovitostech, bude minimum. Takto vzniklé spory o zavinění způsobené škody, výši náhrady a způsobu jejího poskytnutí, budou řešit soudy, jelikož toto stavebním úřadům nepřísluší.⁶⁰

Může nastat případ, že stavební úřad nejprve zamítne žádost o dodatečné povolení stavby a poté nařídí její odstranění.

Proti všem rozhodnutím stavebních úřadů se lze do 15 dnů od oznámení odvolat ke krajskému úřadu prostřednictvím příslušného stavebního úřadu.

6.5. Dodatečné povolení stavby

Způsob dodatečného povolení nepovolené stavby upravuje stavební zákon. Zvláštním případem jsou stavby realizované v souladu s povolením stavebního úřadu, ale toto povolení bylo zrušeno v přezkumném řízení nebo zrušeno soudem.

V případě nepovolených staveb se může jednat o stavbu od počátku nepovolenou, a to v případě, že stavebník zahájil stavbu, jejíž rozhodnutí o umístění nebo povolení stavby ještě nenabýlo právní moci, nebo že se stavebník neinformoval, zda případně neexistuje nějaké opatření stavebního úřadu.

Řízení o dodatečném povolení vždy předchází řízení o odstranění stavby, které zahajuje stavební úřad z moci úřední. Zahájení řízení oznamuje účastníkům řízení a dotčeným orgánům, o kterých tak stanoví zvláštní zákony.

⁶⁰ DOLEŽAL, Jiří, MAREČEK, Jan, SEDLÁČKOVÁ, Vladimíra, SKLENÁŘ, Tomáš, TUNKA, Martin, VOBRÁTILOVÁ, Zdeňka. *Nový stavební zákon v teorii a praxi a předpisy související s poznámkami*. Praha: Linde, 2006. s. 242-243. ISBN 80-7201-626-1.

Posláním dotčených orgánů státní správy je chránit konkrétní veřejný zájem vymezený ve zvláštním právním předpise. V praxi se mohou vyskytnout problémy v situacích, kdy vlastník či stavebník není znám, nelze jej určit anebo se takovým osobám prokazatelně nedaří doručovat písemnosti. Stavební úřad těmto osobám ustanoví opatrovníka.

V oznámení zahájení řízení stavební úřad poučí stavebníka nebo vlastníka stavby o možnosti podat ve stanovené lhůtě žádost o dodatečné povolení stavby, a pokud tak stavebník (vlastník stavby) v této lhůtě učiní, stavební úřad řízení na její odstranění usnesením přerušuje do doby rozhodnutí o dodatečném povolení.

V případě, že bude stavba dodatečně povolena, řízení o nařízení odstranění stavby zastaví. Dojde-li však stavební úřad k závěru, že stavbu nejde dodatečně povolit, bude pokračovat v řízení o odstranění stavby.

Řízení o nepovolené stavbě může být ukončeno proto, že:

- pominul důvod vedení řízení, neboť zanikla věc, které se řízení týká. Jde zpravidla o situace, kdy vlastník dobrovolně nepovolenou stavbu či nepovolené stavební práce odstraní nebo dobrovolně stavbu uvede do souladu se stavebním povolením, případně ohlášením.
- Vlastník nepovolené stavby nepožádal o její dodatečné povolení,
- stavební úřad vydal rozhodnutí o zamítnutí žádosti o dodatečné povolení,
- stavební úřad vydal usnesení o zastavení řízení o dodatečném povolení.

Rozhodnutí o nařízení odstranění stavby musí mít, kromě všech obecných formálních a obsahových náležitostí daných správním řádem, také specifické obsahové náležitosti vyplývající ze stavebního zákona.

Zákon dále výslovně stanoví, že v případě, kdy bude dodatečně povolována rozestavěná stavba, stavební úřad v rozhodnutí o dodatečném povolení stanoví podmínky pro její dokončení, a to v souladu s ověřenou projektovou dokumentací.

V takovém případě bude mít rozhodnutí o dodatečném povolení stavby vždy dvě části (dva výroky), kdy prvním výrokiem bude dodatečně povolena již provedená část stavby a v druhém výroku bude povoleno její dokončení a budou pro něj stanoveny závazné podmínky.

Zákon naopak výslovně neupravuje možnost v rozhodnutí o dodatečném povolení stavby, je-li již dokončena, současně vyjádřit souhlas s jejím užíváním.

K žádosti o dodatečné povolení stavby, předloží stavebník nebo vlastník stavby podklady ve stejném rozsahu jako k žádosti o stavební povolení podle ustanovení § 110 stavebního zákona a prokáže, že jsou splněny současně následující podmínky, a sice že:

1. stavba není umístěna v rozporu s cíli a úkoly územního plánování, politikou územního rozvoje, územně plánovací dokumentací, územním opatřením o stavební uzávěře nebo s územním opatřením o asanaci území a předchozími rozhodnutími o území,
2. stavba není prováděna nebo provedena na pozemku, kde to zvláštní právní předpis zakazuje nebo omezuje,
3. stavba není v rozporu s obecnými požadavky na výstavbu a veřejným zájmem chráněným zvláštním právním předpisem, například s požadavky, které stanoví vyhláška č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby.

Pro dané řízení platí tzv. koncentrační zásada. Její podstatou je skutečnost, že účastníci řízení i dotčené orgány mohou vznášet námitky, navrhopvat a předkládat důkazy a předkládat závazná stanoviska nejpozději při ústním jednání, jinak k nim nebude přihlédnuto. Na to musí stavební úřad účastníky upozornit. Neučiní-li tak, nemůže zásadu koncentrace uplatnit.

Pokud bude dodatečně povolována již dokončená stavba, pak bude dodatečné povolení takové stavby již následnou legalizací existujícího stavu, kdy bude vydáno buď jen rozhodnutí o jejím dodatečném povolení, a to v případě, kdy z jakéhokoliv důvodu nebude možné současně povolit její užívání, anebo pokud to možné bude, stavební úřad v tomto rozhodnutí v souladu s principem koncentračních zásad vysloví i souhlas s jejím užíváním k určenému účelu.

Bude-li stavba dodatečně povolena, stavební úřad řízení o odstranění stavby zastaví. Dodatečné povolení nahrazuje v příslušném rozsahu územní rozhodnutí.

Bude-li předmětem dodatečného povolení rozestavěná stavba, stavební úřad stanoví podmínky pro její dokončení.

Bude-li předmětem dodatečného povolení dokončená stavba uvedená v § 119 odst. 1 stavebního zákona, může stavební úřad po ověření splnění podmínek podle § 122 odst. 3 stavebního zákona na žádost stavebníka současně samostatným výrokem rozhodnout o povolení užívání stavby a případně stanovit podmínky pro její užívání.

7. Rozhodování stavebních úřadů

Stavební úřady v praxi řeší jak případy odstraňování staveb na žádost, tak případy kdy odstranění stavby nařizují. Pro svá rozhodnutí mají oporu v ustanovení § 128 až 131 stavebního zákona. Tato ustanovení vymezují, které stavby při jejich odstraňování vyžadují povolení stavebního úřadu a doklady potřebné k žádosti vlastníka stavby.

Technologický postup při fyzickém odstraňování stavby najdeme v ustanovení § 17 ve vyhlášce č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby. Nesmí dojít k ohrožení zdraví a životů osob a zvířat, k ohrožení okolí stavby a životního prostředí, k nestabilitě okolních staveb i vlastní odstraňované stavby.

U nepovolených staveb, u kterých stavebník prokáže, že stavba není v rozporu s veřejným zájmem a je v souladu s právními předpisy, dochází obvykle k jejich dodatečnému povolení, viz kapitola 6.5.

O tom, že k odstranění staveb dochází jen zřídka, svědčí i údaj českého statistického úřadu, kdy v roce 2017 nedošlo v České republice k odstranění stavby dle IDOB⁶¹.

Obrázek č. 2 Počet odstraněných staveb dle IDOB v České republice za období roku 2017⁶²



⁶¹ IDOB - unikátní identifikátor budovy s číslem v České republice (zdroj RSO). Dostupné z: https://www.czso.cz/csu/rso/budovy_s_cislem.

⁶² Data získána jakožto výtah z geografické vrstvy Budovy s číslem domovním na základě žádosti podané Českému statistickému úřadu. Dostupné z: https://www.czso.cz/csu/rso/budovy_s_cislem.

7.1. Odstraňování stavby v současné praxi

Vlastník stavby, terénní úpravy a zařízení, je až na výjimky výslovně stanovené zákonem, v rámci výkonu svého vlastnického práva oprávněn nakládat s předmětem svého vlastnictví, tedy ji i odstranit.

Právní úpravu najdeme ve stavebním zákoně, v ustanovení § 128 odst. 1, které stanoví: *„Vlastník stavby je povinen ohlásit stavebnímu úřadu záměr odstranit stavbu, s výjimkou staveb uvedených v § 103, nejde-li o stavbu podle § 103 odst. 1 písm. e) bodů 4 až 8 nebo stavbu, v níž je obsažen azbest.“*

Z daného ustanovení vyplývá, které stavby mohou být stavebníkem odstraněny bez vědomí stavebního úřadu. Jedná se o stavby, terénní úpravy a zařízení, které podléhají územnímu rozhodnutí, popřípadě územnímu souhlasu, nebo nevyžadují ani územní rozhodnutí nebo územní souhlas.

V podstatě se jedná o stavby technicky nenáročné a s minimálním vlivem na své okolí. Zároveň však musí odstraňovaná stavba splňovat další velmi důležitou podmínku, a sice že nesmí obsahovat azbest.

Azbest může být součástí protipožárních nástříků nebo stavebních materiálů, kde zlepšuje protipožární vlastnosti výrobků, například střešní krytiny nebo obvodových plášťů staveb. Azbest se při demolici stavby uvolňuje do ovzduší a pro lidský organismus je velmi nebezpečný. V případě výskytu azbestu na odstraňované stavbě musí stavebník vždy stavebnímu úřadu oznámit záměr odstranit stavbu a zajistit jeho bezpečnou likvidaci oprávněnou společností.

Stejně tak ostatní stavby, které při povolení vyžadují územní rozhodnutí, územní souhlas či ohlášení nebo stavební povolení, mohou být odstraněny až po projednání záměru se stavebním úřadem.

K žádosti nebo oznámení záměru stavebník připojí dokumentaci bouracích prací, závazná stanoviska, popřípadě rozhodnutí dotčených orgánů ke způsobu odstranění vyžadovaná zvláštními právními předpisy, vyjádření dotčených vlastníků veřejné dopravní a technické infrastruktury.

Po projednání záměru vydá stavební úřad buď sdělení, že s ohlášeným záměrem odstranit stavbu souhlasí anebo záměr projedná ve správním řízení a o odstranění stavby rozhodne.

Skutečné odstranění stavby záleží na rozhodnutí vlastníka, i když stavební úřad odstranění stavby povolil.

„S ohledem na ústavní ochranu vlastnického práva podle čl. 11 Listiny základních práv a svobod nelze až na výjimky dané důležitým veřejným zájmem nikoho nutit, aby zachoval svoji stavbu, nemá-li na tom zájem a chce ji odstranit, ať již z jakýchkoliv důvodů.“⁶³

Souhlas stavebního úřadu s odstraněnou stavbou nabývá právních účinků po doručení vlastníkovu stavby, platnost tohoto souhlasu není omezena. Vlastník stavby tak může využít svého práva odstranit stavbu kdykoliv v budoucnu, ale zároveň musí splnit ohlašovací povinnost ohledně odstraněné stavby, jelikož stavební úřad zapisuje zákonem stanovené údaje do základního registru územní identifikace adres a nemovitostí. Aby mohl tuto činnost vykonávat, musí získat potřebné údaje od osob, které odstranily stavbu.

Nesplněním ohlašovací povinnosti se vlastník stavby vystavuje sankcím ze strany stavebního úřadu. V rozhodnutí o povolení nebo nařízení odstranění stavby, terénních úprav anebo zařízení *„stanoví stavební úřad podmínky vyplývající z technických požadavků na stavby, podmínky pro archivování dokumentace, popřípadě požadavky k úpravě pozemku po odstranění stavby. Může též uložit vlastníku stavby povinnost předložit návrh technologického postupu prací při odstraňování stavby, včetně nutných opatření k vyloučení, omezení či ke kompenzaci případných negativních důsledků na životní prostředí v okolí stavby.“⁶⁴*

7.2. Příklad z praxe – odstranění stavby plotu

Příkladů odstranění stavby v praxi stavebních úřadů není mnoho. Práce je z hlediska zeměpisného zaměřena na Středočeský kraj, proto bylo vybráno několik příkladů z praxe stavebního úřadu ve Vlašimi a Českém Brodě.

Prvním takovým příkladem odstranění stavby je odstranění dřevěného plaňkového plotu výšky 160 cm, který byl umístěn podél budovy v obci Světlá pod Bláníkem.⁶⁵

Majitelka sousední nemovitosti, penzionu, v těsné blízkosti předmětné stavby oplocení, podala v roce 2006 ke Krajskému úřadu pro Středočeský kraj stížnost na postup stavební komise v obci Louňovice pod Bláníkem, která povolila drobnou stavbu – plaňkové oplocení na sousedním pozemku rodinného domu.

Krajský úřad provedl přezkumné řízení, jehož závěrem bylo, že stavební komise obce pochybila a byla vyzvána k nápravě nesprávných opatření, tedy ke zrušení souhlasu s provedením stavby a předání podnětu na odstranění stavby příslušnému stavebnímu úřadu.

⁶³ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 06. 08. 2010 č. j.:7 As 54/2010-121.

⁶⁴ § 130 stavebního zákona.

⁶⁵ Rozhodnutí Městského úřadu ve Vlašimi, odbor výstavby a územního plánování ze dne 02. 05. 2007, č. j. VYST 13208/07-634/2006 PeH.

Stavební úřad ve Vlašimi, který je věcně i místně příslušný, zahájil řízení o odstranění stavby podle tehdy platného stavebního zákona č. 50/1976 Sb.

V květnu roku 2006 se do řízení přihlásilo občanské sdružení, které se považovalo též za účastníka řízení, s tím, že budou dotčena jeho práva a zároveň proběhlo ústní jednání spojené s místním šetřením, o jehož průběhu byl sepsán protokol.

Na místě samém bylo zjištěno, že provedené oplocení brání v užívání i údržbě stavby přilehlého sousedního objektu, penzionu ve vlastnictví stěžovatelky. Skutečnost, že předmětná stavba oplocení byla provedena bez stavebního povolení (resp. v rozporu s ním), byla v řízení prokázána a nikým nezpochybněna.

O dodatečné povolení nebylo požádáno, proto stavební úřad koncem června roku 2006 rozhodnutím nařídil odstranění stavby oplocení. Proti vydanému rozhodnutí se odvolal stavebník a občanské sdružení.

Stavební úřad tedy postoupil spis odvolacímu správnímu orgánu, Krajskému úřadu pro Středočeský kraj, který po přezkoumání rozhodnutí prvoinstančního orgánu zrušil a věc vrátil k novému projednání.

Mezitím vlastník nepovolené stavby oplocení stavbu prodal a stavební úřad ve Vlašimi opětovně začal věc projednávat s novou nabyvatelkou. Po zahájení řízení se dožadovalo účastenství opět občanské sdružení a další vlastník sousední nemovitosti.

Stavební úřad řízení o odstranění stavby usnesením přerušil do doby vydání pravomocného rozhodnutí o účastenství osob, které se svého účastenství v řízení domáhaly.

Účastenství bylo řešeno v samostatných řízeních, ve kterých stavební úřad těmto dalším osobám účastenství nepřiznal. Tyto využily svého práva a do vydaných usnesení se odvolaly.

Přezkumem usnesení se opět zabýval odvolací správní orgán, Krajský úřad pro Středočeský kraj, který tentokrát rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil.

V únoru roku 2007 bylo oznámeno pokračování v řízení o odstranění stavby. Při ústním jednání došlo ke smírnému ujednání mezi stěžovatelkou a novou nabyvatelkou nepovolené stavby s tím, že do poloviny dubna roku 2007 dojde ze strany nové majitelky stavby k odstranění oplocení.

Jelikož ale dohoda nebyla ještě ani v květnu roku 2007 splněna, nařídil stavební úřad rozhodnutím odstranění stavby oplocení s podmínkami, že stavba bude odstraněna nejpozději do 30. 06. 2007 a její odstranění bude oznámeno bezprostředně po jejím dokončení stavebnímu úřadu.

Dále, že *„při odstraňování stavby bude postupováno tak, aby nebyla ohrožena bezpečnost a stabilita jiných staveb, bezpečnost osob a aby okolí nebylo touto činností a jejími důsledky obtěžováno zbytečně nebo nad přípustnou míru. Při odstraňování stavby je nutno dodržovat platné*

obecně závazné právní předpisy a technické normy (zejména vyhlášku vyhl. č. 137/1998 Sb., vyhlášku č. 324/1990 Sb., o bezpečnosti práce a technických zařízení při stavebních pracích). Materiál, získaný odstraněním stavby, bude uložen nezávadným způsobem v souladu s předpisy platnými pro odpadové hospodářství.“

Stavební úřad si na místě ověřil, že výkon rozhodnutí nebyl proveden, a proto vydal v květnu roku 2008 exekuční příkaz na provedení náhradního výkonu stavebním podnikatelem.

Výkon rozhodnutí byl určen na 10. 06. 2008 v 8.00 hodin ráno. Stavební úřad dále určil postup provedení prací, tedy výhradně ručně bez použití těžké techniky, aby nedošlo k poškození pozemku a jeho trvalého porostu.

Stavební podnikatel vystavil objednateli, městu Vlašim, který je sídlem stavebního úřadu, fakturu za provedení odstranění stavby oplocení ve výši 44 126,-Kč. Tuto částku pak vymáhalo město na povinné, která fakturu v termínu uhradila.

7.3. Příklad z praxe – nařízení zabezpečovacích prací Český Brod

Dalším příkladem z praxe stavebních úřadů je odstranění stavby rodinného domu v působnosti Stavebního úřadu Český Brod.⁶⁶

V říjnu roku 2006 obec Tuchoraz upozornila stavební úřad na špatný technický stav objektu rodinného domu. Stavební úřad zahájil řízení z moci úřední.

Proběhlo místní šetření na místě stavby, na které se vlastník stavby bez omluvy nedostavil, rovněž si nepřebíral písemnosti, které se vracely stavebnímu úřadu s tím, že adresát je neznámý.

V březnu roku 2007 vydal stavební úřad v Českém Brodě rozhodnutí, kterým nařídil provedení udržovacích prací v termínu do 6 - ti měsíců od nabytí právní moci rozhodnutí. Vzhledem ke skutečnosti, že povinný i nadále nepřebíral poštu, byla o součinnost požádána Policie ČR. Teprve jejím prostřednictvím se podařilo vydané rozhodnutí doručit.

Přesto výkon rozhodnutí nebyl proveden, technický stav objektu se zhoršoval, hrozilo ohrožení života a zdraví osob a zvířat. Stavební úřad dalším rozhodnutím v roce 2011 nařídil vlastníku stavby zabezpečovací práce, přičemž toto rozhodnutí nabylo právní moci až v květnu 2012.

Zabezpečovací práce se týkaly odstranění krovu a zabezpečení obvodového zdiva. Lhůta byla stanovena do 4 měsíců od nabytí právní moci rozhodnutí. Ani tato lhůta nebyla ze strany vlastníka

⁶⁶ Rozhodnutí Městského úřadu Český Brod, odbor stavebního a územního plánování ze dne 26. 05. 2014, č. j. MUCB 14265/2014, sp. zn. S-MUCB24720/2013/STAV/Bud.

stavby dodržena. Majitelka sousední nemovitosti z obavy nečinnosti jak vlastníka stavby v havarijním stavu, tak stavebního úřadu, přizvala i televizi Nova, která o stavbě natočila reportáž.

Stavební úřad nechal zpracovat statický posudek a požádal radu města o umožnění výkonu rozhodnutí tím, že přidělí stavebnímu úřadu částku na provedení výkonu rozhodnutí, odstranění objektu.

Pro tento účel pak byla v roce 2013 zpracována dokumentace na odstranění objektu a předložen rozpočet, který se vyšplhal na částku 800 000,- Kč. Než bylo v roce 2014 přistoupeno k výkonu rozhodnutí, odstranění stavby rodinného domu, stavba se z velké části zřítla.

Pominulo ohrožení života a zdraví osob a zvířat a značně se snížily i náklady na odstranění zbytku stavby. Rozbořenou stavbu zajistila Policie ČR, ale i přesto se na likvidaci zbytků stavby podíleli občané, kteří rozkrádali kovové, dřevěné části i suť.

Konečná cena na odklizení zbytků stavby stavebním podnikatelem se vyšplhala na 45 000,- Kč. Tato částka byla pak vymáhána na vlastníkově stavby. Po dohodě s městem dlužník částku zálohově splatil.

7.4. Příklad z praxe – dodatečné povolení stavby pro reklamu

Co se týče dodatečného povolení staveb, nebylo zjištěno, že by stavební úřady prováděly evidenci těchto staveb pro statistický úřad. Při pozorování stavebního úřadu ve Vlašimi bylo vybráno do této práce dodatečné povolení stavby pro reklamu, banneru o rozměrech 7,3 x 2,7 m umístěného na podvalníku nákladního automobilu. Jednalo se v podstatě o stavbu schopnou okamžitého odvozu.

V srpnu roku 2013 zahájil stavební úřad ve Vlašimi řízení o nařízení odstranění stavby na pozemku v katastrálním území Bernartice u Dolních Kralovic, neboť bylo při kontrolní prohlídce na místě samém v dubnu roku 2013 zjištěno, že stavebník provedl stavbu bez rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu vyžadovaného stavebním zákonem.⁶⁷

V závěru této kontrolní prohlídky byl stavebník poučen o možnosti podání žádosti o vydání dodatečného povolení stavby, přičemž této možnosti stavebník využil a v květnu roku 2013 podal řádně doloženou žádost o vydání dodatečného povolení předmětné stavby pro reklamu.

Stavební úřad následně řízení o nařízení odstranění stavby usnesením přerušil do doby skončení řízení o dodatečném povolení stavby. Stavebník prokázal, že stavba splňuje podmínky uvedené v § 129 odst. 3 stavebního zákona, tedy že:

⁶⁷ Rozhodnutí Městského úřadu ve Vlašimi, odbor výstavby a územního plánování ze dne 21. 10. 2013, č. j. VYST 9100/13- PEH, sp. zn. VYST/2593/2013-PEH.

„a) není umístěna v rozporu s cíli a úkoly územního plánování, politikou územního rozvoje, s územně plánovací dokumentací a s územním opatřením o stavební uzávěře nebo s územním opatřením o asanaci území nebo s předchozími rozhodnutími o území,

b) není prováděna či provedena na pozemku, kde to zvláštní právní předpis zakazuje nebo omezuje,

c) není v rozporu s obecnými požadavky na výstavbu nebo s veřejným zájmem chráněným zvláštním právním předpisem.“

Proti rozhodnutí stavebního úřadu se nikdo z účastníků neodvolal a po nabytí právní moci rozhodnutí o povolení stavby bylo řízení o odstranění stavby zastaveno.

7.5. Příklad z praxe – dodatečné povolení terasy

Druhým případem z praxe stavebního úřadu ve Vlašimi je dodatečné povolení terasy s přílehlou opěrnou stěnou, schodištěm a šikmou rampou.⁶⁸ Opěrná stěna před jižním průčelím domu zajišťuje stabilitu stávajícího vyššího terénu s obslužnou komunikací. Je osazena zábradlím v celé délce.

Schodiště a rampa slouží k přístupu osob na terasu. Venkovní terasa je obdélníkového půdorysu o rozměrech cca 3,5 x 9,75m, je vymezena opěrnou zdí a sousedním objektem. Podlaha terasy je v úrovni podlahy stávající kavárny, je provedena ze zámkové betonové dlažby s odvodňovacím žlabem s mříží. Z kavárny je terasa přístupná dveřmi v prosklené stěně.

Stavební úřad ve Vlašimi zahájil v únoru roku 2010 řízení o nařízení odstranění stavby na pozemku v katastrálním území Vlašim, neboť bylo při kontrolní prohlídce na místě samém zjištěno, že stavebník provádí stavební práce bez rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu vyžadovaného stavebním zákonem.

Bylo nařízeno ústní jednání na leden roku 2011, o jehož průběhu byl sepsán protokol. Stavebník byl poučen o možnosti požádat o dodatečné povolení stavby.

V lednu roku 2011 obdržel stavební úřad žádost o vydání dodatečného povolení stavby terasy, včetně opěrné zdi, proto řízení o odstranění stavby usnesením přerušil do doby skončení řízení o dodatečném povolení stavby.

Jelikož žádost o dodatečné povolení stavby nebyla doložena všemi předepsanými podklady a stanovisky, bylo řízení v lednu roku 2011 přerušeno a žadatel byl vyzván k odstranění nedostatků podání. Žádost byla doplněna v březnu roku 2011.

⁶⁸ Rozhodnutí Městského úřadu ve Vlašimi, odbor výstavby a územního plánování ze dne 26. 07. 2012, č. j. VYST 914/11-59/2011 NOJ.

Proti dodatečnému povolení této stavby vznesli námitky účastníci řízení, kterými byly společnost Telefónica O2 Czech Republic, a.s., požadující ochranu stávajícího zařízení v majetku a správě této společnosti, námitky společnosti RWE Distribuční služby, s.r.o. a námitky společnosti RIO Media, a.s. Námitky těchto společností byly shledány jako odůvodněné a bylo jim vyhověno podmínkami tohoto rozhodnutí:

„Při dokončení stavby budou dodrženy podmínky společnosti Telefónica O2 Czech Republic, a.s. pro provádění prací v blízkosti sítí elektronických komunikací, obsažené ve vyjádření ze dne 28. 06. 2011 č. j.: 99512/11.

Při dokončení stavby budou dodrženy podmínky společnosti RWE Distribuční služby, s.r.o. pro provádění staveb v blízkosti plynárenského zařízení, obsažené ve stanovisku ze dne 12. 12. 2011 zn.: 5000560490.

Při dokončení stavby budou dodrženy podmínky společnosti RIO Media, a.s. pro provádění prací v blízkosti veřejné komunikací sítě a zařízení v jejím majetku, obsažené ve vyjádření ze dne 07. 07. 2011 č. j.: Vyj-2011-795.“

Bylo prokázáno, že stavba je v souladu s územním plánem Města Vlašim a že stavba splňuje podmínky uvedené v § 129 stavebního zákona a proto stavební úřad stavbu dodatečně povolil.

8. Rozhodování soudů

Rozhodování soudů ve sporných případech řešených stavebním úřadem, je pro tyto stavební úřady zásadní. Judikáty jsou totiž pro tyto úřady jakýmsi „návodem“ a podporou v rozhodování.

Nepříliš často rozhodují soudy v případě sporného řízení, kdy je neoprávněná stavba postavena na cizím pozemku bez souhlasu vlastníka pozemku.

Soud může rozhodnout o odstranění stavby na náklady toho, kdo stavbu zřídil nebo jejího vlastníka. Nebo stavbu přikáže do vlastnictví vlastníka, pokud ten s tím souhlasí či zřídí věcné břemeno sloužící k výkonu vlastnického práva, obojí za úhradu.

Častějšími případy jsou zjištění při digitalizaci území, kdy se při přeměření pozemků nebo provedené digitalizaci území zjistí, že stavba, ačkoliv byla v minulosti řádně povolená, se nachází na cizím pozemku.

V těchto případech stavební úřad svolává jednání a pokouší se o narovnání vlastnických vztahů smírnou cestou, například dělením pozemků a následným převodem, finančním vyrovnáním. Pokud se strany ve věci nedohodnou, pak se v uvedené věci soudí.

Podmínky pro odstranění stavby vždy stanovuje stavební úřad. Obecně lze říci, že účelem jak řízení o dodatečném povolení, tak řízení o odstranění stavby, je narovnání skutečného a právního stavu stavby. V takovém případě je třeba stavbu buď dodatečně legalizovat, tedy vydat její dodatečné povolení, nebo nařídit její odstranění.

Nicméně je třeba upozornit, že pouhý nesoulad provedené stavby s projektovou dokumentací, nebo pochybení stavebního úřadu při vydání stavebního povolení nelze těmito řízeními bez dalšího řešit, vždy je třeba brát v potaz rozsah takových odchylek, či rozporů.⁶⁹

Při řešení nepovolených staveb státní orgány prověřují nejen právní titul opravňující stavebníka stavbu postavit, ale i jeho další jednání, či pohnutky.

Soud například judikoval, že některá činnost sama o sobě neznamená jednoznačně provedení nepovolené stavby, je totiž nutné, aby správní orgán zjistil, tedy aby prošetřil a dokázal, úmysl stavebníka.

„Pokud v řízení o dodatečné povolení či odstranění stavby bylo zjištěno, že žalobce chtěl pozměnit tvar okolní krajiny na dotčených pozemcích, tedy upravit okolní terén definitivním způsobem, může stavební úřad nařídit odstranění nepovolených terénních úprav [§ 88 odst. 1 písm.

⁶⁹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 08. 2008 č. j. 8 As 42/2007-110.

b) stavebního zákona z roku 1976]. Umístění stavební sutě na předmětné pozemky nemusí samo o sobě - bez výše uvedené subjektivní složky - znamenat provedení nepovolených terénních úprav.“⁷⁰

Problematika odstraňování staveb byla soudy řešena i ve vztahu k základním lidským právům, jelikož platí, že každý má právo vlastnit majetek a vlastnické právo každého má stejný zákonný obsah i ochranu, nicméně jako takové není absolutně neomezené.

Vzhledem k tomu, že Listina základních práv a svobod připouští omezení vlastnického práva, může tedy i stavební úřad do tohoto práva v zákonných mezích zasáhnout tím, že nařídí odstranění nepovolené stavby, a to zejména z důvodu „ochrany práv druhých a ochrany obecných zájmů, zejména lidského zdraví, přírody a životního prostředí. S ohledem na povinnost šetřit podstatu a smysl vlastnického práva (čl. 4 odst. 4 Listiny) přitom nesmí být vlastnické právo takto omezeno ve větší než přiměřené míře.“⁷¹

Omezení vlastnického práva posvětil rovněž soud, když judikoval, že „Vlastnické právo je absolutním právem, které působí erga omnes. Ochranu je mu však možno poskytnout pouze tehdy, pokud bylo nabyto v souladu se zákonem. Je nepochybně ve veřejném zájmu regulovat výstavbu v zájmu zachování životního prostředí či jiných obecně uznávaných hodnot, tedy v zájmu práv ostatních občanů. Dodatečné povolení neoprávněné stavby by mohlo být chápáno jako precedens a být návodem pro ostatní, jak obejít zákon.“⁷²

Hájí - li stavebník své počínání originalností a výjimečností stavby, ať už z hlediska regionálního, nebo architektonického, nejedná se o relevantní důvod pro dodatečné povolení stavby.⁷³

Stejně tak se stavebník v řízení o odstranění stavby nemůže odvolávat na skutečnost, že ho správní orgán dostatečně nepoučil o možnosti, že nepovolenou stavbu lze dodatečně legalizovat a za jakých podmínek, pokud stavebník vůči správnímu orgánu ani nenaznačil, že by chtěl stavbu zachovat a naplnit požadavky zákona.

Správní orgán totiž není povinen poskytovat komplexní návod k tomu, jakým způsobem má stavebník jednat, aby naplnil svůj záměr. „Pokud však účastník řízení o odstranění stavby učiní náznak žádosti o dodatečné povolení stavby, resp. rozpoznatelným způsobem vyjádří vůli usilovat o zachování stavby, je stavební úřad povinen ho poučit o náležitostech žádosti.“⁷⁴

⁷⁰ Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 17. 01. 2008 č. j. 11 Ca 91/2007-35.

⁷¹ Nález Ústavního soudu České republiky ze dne 08. 04. 2004 sp. zn. II. ÚS 482/02.

⁷² Nález Ústavního soudu České republiky ze dne 04. 03. 1999 sp. zn. III. ÚS 403/98.

⁷³ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 10. 2003 čj. 2 As 11/2003-164.

⁷⁴ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 10. 2010 č. j. 1 As 51/2010-214.

Přísnější postup vůči stavebníkovi nepovolené stavby se uplatní v případě, kdy v mezidobí, tedy mezi realizací stavby a podáním žádosti o její dodatečné povolení, dojde ke změně právní úpravy k tíži stavebníka, jelikož „*V řízení o odstranění stavby je při posuzování veřejného zájmu v případě, kdy stavebník podá žádost o dodatečné povolení stavby, nutné vycházet z právního stavu, který tu je v době rozhodování o tomto dodatečném stavebním povolení.*“⁷⁵

Případný nepříznivý stav je tedy v neprospěch stavebníka jelikož ten svým jednáním způsobil protiprávní následek a musí naplnit požadavky nové právní úpravy.

Nicméně i přestože stavebník porušil stavební kázeň a postavil nepovolenou stavbu, ve větší míře v praxi přetrvávají případy dodatečného povolování staveb, což však neznamená, že lze dodatečně povolit jakoukoliv stavbu, nebo i stavbu bez potřebné projektové dokumentace.

Naopak stavebník právě v tomto případě musí předložit veškeré potřebné podklady k tomu, aby stavba mohla být zlegalizována, protože porušením zákona nelze dosahovat uplatnění mírnějších kritérií.⁷⁶

V takovém případě by pak byla realizace nepovolených staveb na denním pořádku, protože by byli stavebníci motivováni k tomu, aby stavbu nejdříve postavili a pak využili možnosti mírnějších kritérií pro její dodatečné povolení.

V řízení o dodatečném povolení stavby je na stavebníkovi, aby prokázal, že stavbu lze dodatečně povolit, že není v rozporu s veřejným zájmem ani s veřejným zájmem chráněným zvláštním právním předpisem. Stavební úřad v těchto případech nemá mnoho prostoru pro správní uvážení.⁷⁷

Stejně tak nese stavebník důkazní břemeno za účelem prokázání tvrzených skutečností, tedy například že nepovolenou stavbu lze zařadit do některého taxativního výčtu stavebního zákona pro její dodatečné povolení a veřejný zájem na jejím provozování převažuje nad ostatními veřejnými zájmy (například nad zájmem na ochraně nezastavěného území).

Nepostačí pouhé formální označení stavby a tvrzení stavebníka, že stavba odpovídá výčtu stavebního zákona.⁷⁸

U dodatečného povolení stavby není rozhodné, zda se týká stavby jako celku, nebo pouze její části, jelikož takové rozhodnutí se neváže na právní režim zbytku stavby.⁷⁹

⁷⁵ Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 09. 01. 2006 č. j. 7 Ca 1/2005-33.

⁷⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 08. 02. 2007 č. j. 1 As 46/2006-75.

⁷⁷ Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 24. 10. 2005 č. j. 10 Ca 220/2004-26.

⁷⁸ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 07. 2014 č. j. 5 As 161/2012-36.

⁷⁹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 04. 05. 2005 č. j. 3 As 45/2004-121.

Nicméně pokud se jedná o změnu části stavby (případně i celé stavby) před jejím dokončením, je třeba, aby stavebník zažádal o takovou změnu před tím, než požadovanou změnu provede, a aby potřebné povolení před realizací změn i získal.

Pokud však stavebník nejprve realizuje změny stavby a jedná se o podstatné změny, je třeba takové změny dodatečně povolit řízením dle § 129 odst. 3 stavebního zákona.⁸⁰

⁸⁰ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 05. 2010 č. j. 7 As 17/2010-101.

9. Šetření ombudsmana

Na veřejného ochránce práv se obrací široká veřejnost. Svědčí o tom vyřešené případy, které jsou zveřejňovány na stránkách www.ochrance.cz. Zde se hned v úvodu dozvíme, že ombudsman může pomoci, když nesouhlasí s rozhodnutím nebo postupem úřadu, když je úřad nečinný, když jsme byli opomenuti, jako účastníci řízení, či když se k nám úřad nebo úředník chová nevhodně.

Ale nemůže pomoci, s rozhodováním samosprávy obcí a měst, s rozhodováním soudů, s exekucí, s občanskoprávními, s pracovněprávními a s trestněprávními věcmi.

9.1. Šetření ombudsmana u odstraňování staveb

Za dobu svého působení se veřejný ochránce práv setkal často s tím, že když už stavební úřad nařídí odstranění nepovolené stavby, není schopen ani ochoten své rozhodnutí vykonat.

Na tuto skutečnost upozornil již ve své Souhrnné zprávě za rok 2003, kde uvedl: „*Nečinnost stavebních úřadů na úseku exekucí je tématem pro vážnou diskusi o změně systému, kdy náklady na výkon rozhodnutí hradí obce ze svých rozpočtů. Stávající praxe, kdy jsou případy odstranění nelegálních staveb vzácnou výjimkou, je do budoucna neudržitelná. Rezignace na výkon rozhodnutí stavebního úřadu závažným způsobem narušuje principy právního státu.*“⁸¹

Ani během času se na této situaci mnoho nezměnilo, a to z důvodu že realizace rozhodnutí o odstranění stavby je závažným a nevratným zásahem do majetku stavebníka mnohdy o velké hodnotě, úředníci stavebního úřadu mají obavy jednak z reakce stavebníka a jednak z náhrady škody v případě, že by v průběhu procesu závažně pochybili.

Dalšími příčinami mohou být – neznámý pobyt vlastníka stavby, nepřebírání pošty, obtížné nalezení stavební firmy, která by demolici byla ochotna provést, jak naložit s movitými věcmi vlastníka stavby nalezenými ve stavbě.

Veřejný ochránce práv apeluje na stavební úřady a připomíná jim jejich povinnosti dodržovat zákon a provést své rozhodnutí i přes výše uvedené překážky.

Upozorňuje, že důvodem pro odkládání výkonu rozhodnutí odstranění stavby není ani nemajetnost, ani nedostatečné personální obsazení stavebního úřadu, zájmy obce nebo podání správní žaloby k soudu, pokud není žalobě přiznán odkladný účinek.⁸²

⁸¹ Vyjádření veřejného ochránce práv sp. zn.: 4342/2002/VOP/SN.

⁸² Vyjádření veřejného ochránce práv sp. zn. 1508/2008/VOP/SN, 4000/2004/VOP/MH a 6240/2006/VOP/JSV, 322/2010/VOP/KČ, 2205/2011/VOP/DS.

9.2. Šetření ombudsmana u dodatečného povolování staveb

Veřejný ochránce, jak je uvedeno výše, apeluje na stavební úřady, aby dodržovaly své zákonem uložené povinnosti a nařizovaly výkon rozhodnutí, dále však veřejný ochránce práv uvedl, že tutéž stavbu lze dodatečně povolit, resp. zahájit řízení o dodatečné povolení stavby, i v případě, kdy již nabylo právní moci rozhodnutí o jejím odstranění, nebo dokonce po nařízení výkonu rozhodnutí o odstranění stavby. V takovém případě je třeba, aby stavební úřad výkon rozhodnutí přerušil a vyčkal výsledku nově zahájeného řízení.⁸³

K tématu působení času při dodatečném povolování a odstraňování staveb se ombudsman rovněž vyjádřil. Samozřejmě z jeho šetření nevzešlo, že je možné působením času stavbu legalizovat, nicméně uvedl, že stavební úřad musí zjistit bez jakýchkoliv pochybností, že daná konkrétní stavba je nepovolená a má být tedy z tohoto důvodu odstraněna, jelikož odstranění stavby je velmi razantním zásahem do vlastnického práva.

„Sedmdesát let staré doklady, které říkají, že stavba je nepovolená, najisto staví pouze to, že stavba nebyla povolena v roce 1941 a že to stavební úřad tehdy zjistil. Naopak skutečnost, že předmětná stavba přes 70 let stojí a příslušný stavební úřad nenařídil její odstranění, zase nasvědčuje, že mohlo dojít k dodatečnému povolení stavby, a to přesto, že tento závěr nepotvrzuje žádný písemný doklad.“⁸⁴

9.3. Příklad z praxe – realizace obytného komplexu

Veřejný ochránce práv svým zásahem napomohl ke spravedlivému procesu řízení ve věci, kdy ombudsmanovi podali podnět stěžovatelé s žádostí o prošetření postupu Magistrátu hlavního města Prahy v řízení, kde při předpokládaném záměru výstavby bytových domů magistrát nepožadoval posouzení vlivů na životní prostředí, EIA, z důvodu, že záměr je podlimitní.⁸⁵ Záměr byl totiž rozdělen na dvě etapy a každá etapa byla posuzována samostatně.

Šetření zástupce ombudsmana proběhlo koncem roku 2017 a bylo zjištěno, že magistrát pochybil. Ombudsman své šetření uzavřel, když i Ministerstvo životního prostředí, jako nadřízený orgán magistrátu, došel ke stejnému závěru a dal magistrátu na vědomí, že v rámci další etapy posuzování případného podlimitního záměru by měl vyhodnotit vliv předchozí etapy, zohlednit případně vydání EIA pro druhou etapu záměru.

⁸³ Vyjádření veřejného ochránce práv sp. zn. 1054/2010/VOP/SN.

⁸⁴ Vyjádření veřejného ochránce práv sp. zn. 5764/2011/VOP/DV.

⁸⁵ Vyjádření veřejného ochránce práv sp. zn. 482/2017/VOP.

9.4. Příklad z praxe – bezbariérový přístup do stavby občanského vybavení

Dalším případem úspěšné intervence ochránce práv byl případ, kdy se na veřejného ochránce práv se obrátil stěžovatel s tím, že stavební úřad pochybil, jelikož při své činnosti neřešil závadný stav objektu občanského využití, protože tento objekt nemohou využívat osoby se zdravotním postižením, jelikož rampa, kterou by mohly osoby se zdravotním postižením využít ke vstupu do objektu, je nebezpečná a neodpovídá technickým požadavkům.⁸⁶

Stavební úřad povolil stavební úpravy uvedeného objektu, které vedly k odstranění rampy, jelikož dle stavebníka přestala být bezpečná, a proto ji zrušil.

Na základě požadavku zástupce ombudsmana byla provedena kontrolní prohlídka, stavební úřad posoudil zjištěné skutečnosti a nařídil stavebníkovi zjednání nápravy, tedy zajištění bezbariérového přístupu tělesně postižených. Během podzimu roku 2017 stavebník přístup zřídil v souladu s obecně technickými podmínkami na výstavbu. Šetření ombudsmana bylo poté zastaveno.

⁸⁶ Vyjádření veřejného ochránce práv sp. zn. 5336/2016/VOP.

10. Diskuse, problémy a doporučení

Problematika odstraňování staveb a jejich dodatečného povolování má krom již výše popsaného celou řadu úskalí, nejde pouze o posouzení toho, zda stavbu dodatečně povolit, nebo ji odstranit.

Každá stavba by se měla posuzovat individuálně, její oprávněnost by měla být posuzována z hlediska právních norem, získaných a předložených důkazů, v souladu s veřejným zájmem, územním plánem, dobrou vírou jejího provedení a finanční náročností při jejím pořízení i odstranění.

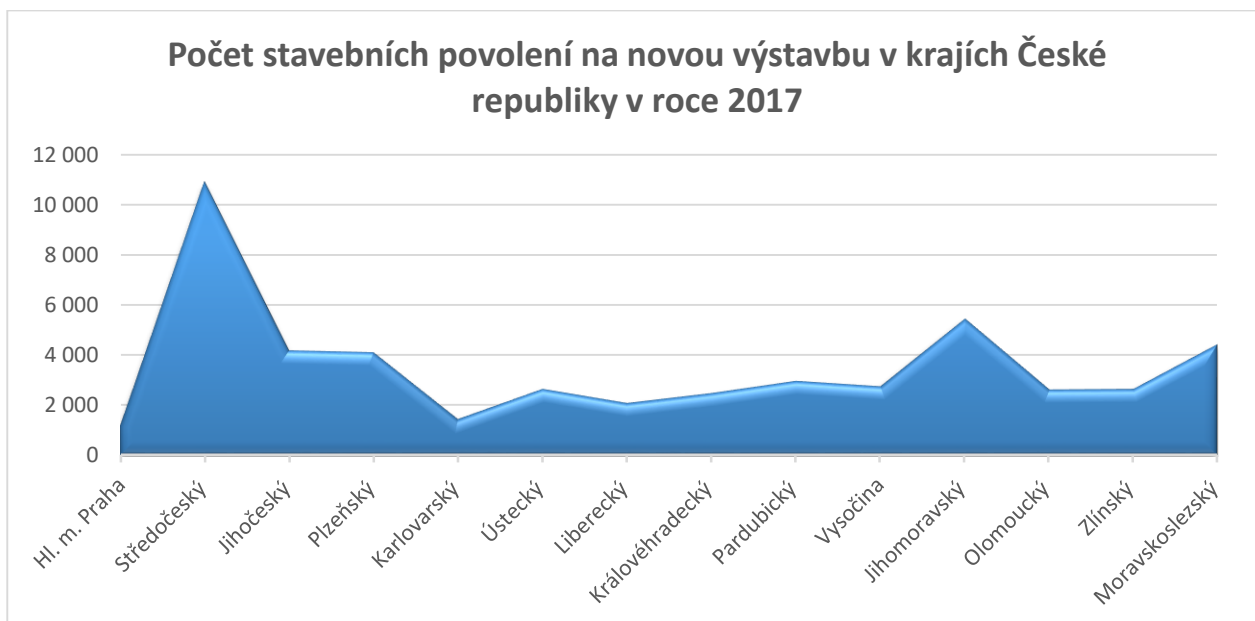
Problémy nastávají například při posouzení uplatňovaný zájmů, jeden veřejný zájem vs. jiný veřejný zájem, veřejné zájmy vs. zájmy soukromé, nebo pak při posuzování ekonomických dopadů, či uplatňování sankcí a výkonu rozhodnutí.

10.1. Diskuse: Veřejný a soukromý zájem a optimalizace ekonomických dopadů při odstraňování staveb v regionální praxi

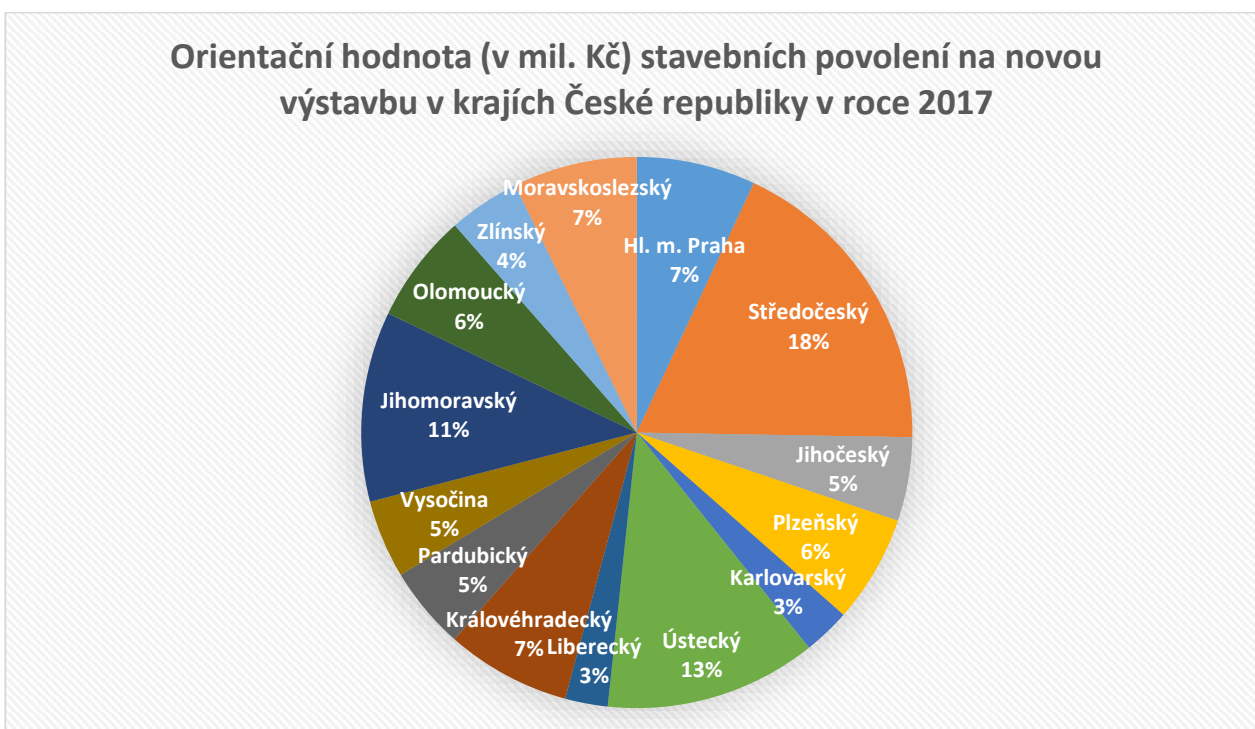
Faktické odstranění stavby stojí a padá na úhradě finančních nákladů, právě ta je totiž nejvýznamnější překážkou při faktickém odstraňování „černých staveb“.

Pro tuto část výkonu státní správy nejsou zajištěny dostatečné finanční prostředky ani ve Středočeském kraji, který je oblastí, kde je prokázána nejvyšší stavební činnost ze všech krajů v republice, jak je zřejmé z dat získaných z českého statistického úřadu (viz. obrázek č. 3 a č. 4).

Obrázek č. 3 Počet stavebních povolení na novou výstavbu v krajích České republiky v roce 2017⁸⁷



Obrázek č. 4 Orientační hodnota stavebních povolení na novou výstavbu v krajích České republiky v roce 2017⁸⁸



⁸⁷ Český statistický úřad. *Bytová výstavba, stavební povolení a stavební zakázky - časové řady*. [online] 15. 02. 2018 [cit. 2018-03-09]. Dostupné z: https://www.czso.cz/csu/czso/bvz_cr.

⁸⁸ Český statistický úřad. *Bytová výstavba, stavební povolení a stavební zakázky - časové řady*. [online] 15. 02. 2018 [cit. 2018-03-09]. Dostupné z: https://www.czso.cz/csu/czso/bvz_cr.

Podle ustanovení § 131 odst. 1 stavebního zákona náklady na odstranění nepovolené stavby samozřejmě nese její vlastník, jestliže však svou povinnost nesplní dobrovolně, musí stavební úřad uhradit náklady na likvidaci stavby a po povinném je následně vymáhat.

Vymáhání může trvat i v řádu let, nebo se to dokonce vůbec nemusí podařit. Exekuce tak vyvolávají velké nároky na obecní rozpočty. Obce nedostávají na výkon povinností stavebního úřadu od státu zvláště vyčleněné prostředky a nejsou pak ochotny ze svého rozpočtu hradit náklady na odstranění staveb, už vůbec ne na území jiných obcí.

Stavební zákon totiž nerozlišuje, zda se stavba, která je předmětem exekuce, nachází přímo v území obce, která zajišťuje působnost stavebního úřadu, nebo v území obce v působnosti stavebního úřadu.

Obcím tedy nezbývá, než aby ve svém rozpočtu počítaly s insolventností či nekázní povinných osob a vymezily určitou finanční částku ve svém rozpočtu na tyto případy.⁸⁹

Od roku 2007 existuje ještě druhá možnost, a to požádat v konkrétním případě o financování odstraňování stavby krajský úřad. Ten má ve svém rozpočtu zahrnutou určitou sumu ročně. Tyto prostředky nejsou účelově vázány, proto z nich lze zálohově hradit exekuce na území kraje. Z uvedeného tedy vyplývá, že realizace rozhodnutí o odstranění stavby není nic jednoduchého.⁹⁰

10.2. Správní sankce za „černou stavbu“

Tím, že stavebník zhotoví stavbu a užívá stavbu bez jakéhokoliv opatření stavebního úřadu, dopouští se protiprávního jednání, spáchání správního přestupku, za které ukládá správní orgán sankci.

Přestupkem je zaviněné jednání, které je v rozporu s veřejným zájmem a toto jednání je v přestupkovém nebo jiném zákoně za přestupek označeno. Pachatelem přestupku se může stát pouze fyzická osoba, ať české či jiné státní příslušnosti, fyzická osoba podnikající, nebo i právnická osoba.

Ve stavebním zákoně je řešena pouze otázka skutkové podstaty jednotlivých přestupků a výše pokut. Pokud správní orgán prokáže zavinění, ukládá za spáchaný přestupek sankci.

Výše sankce se určuje podle závažnosti přestupku, posuzuje se způsob spáchání přestupku, následky přestupku, okolnosti, za kterých byl přestupek spáchán, vnitřní motiv pachatele, přímý nebo nepřímý úmysl a dosavadní chování pachatele a jeho postoj k přestupku.

⁸⁹ Vyjádření veřejného ochránce práv sp. zn. 2718/2010/VOP/SN.

⁹⁰ Nález Ústavního soudu České republiky ze dne 08. 04. 2004 sp. zn. II. ÚS 482/02.

Funkce právní odpovědnosti dle sankčních ustanovení může být preventivní a výchovná, reparační, satisfakční a represivní.⁹¹

Sankce má tedy do budoucna jak konkrétního pachatele přestupku⁹², tak i případné další pachatele přestupku⁹³ odradit od spáchání obdobného přestupku a současně má pachatele přestupku vychovat a motivovat k řádnému plnění svých povinností.

Reparační funkce sankcí míří k obnovení původního stavu, nicméně v těchto případech se nejedná doslovně o obnovení téhož stavu před porušením právní povinnosti, jelikož to ze své podstaty již není možné, ale jde spíše o vytvoření stavu podobného alespoň přibližně stavu, který by tu byl bez narušení pachatelem přestupku.

Dále sankce směřuje za účelem jakéhosi zadostiučinění a nakonec má samozřejmě sankce pachatele přestupku za jeho protiprávní jednání potrestat.

Při stanovení výše sankce se stavební úřad řídí správním řádem, aby při rozhodování u skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly ve výši pokut.

Správní orgán však rovněž vychází z osobních a majetkových poměrů pachatele, které byly zjištěny nebo doloženy během probíhajícího řízení, jelikož dle dostupné judikatury je třeba přihlížet i k majetkovým poměrům osoby pachatele, pokud je zřejmé, že udělená sankce by pro něj mohla být likvidační.⁹⁴

Od spáchání přestupku musí být pravomocně rozhodnuto do doby jednoho roku, jinak odpovědnost za přestupek zaniká.

„Nový přestupkový zákon vztahuje délku promlčecí doby nutné k zániku odpovědnosti za přestupek na jeho závažnost. Jde-li o přestupek, za který zákon stanoví sazbu pokuty, jejíž horní hranice nepřekročí 100.000 Kč, zanikne odpovědnost za přestupek uplynutím 1 roku. Pokud však jde o přestupek, za který zákon stanoví sazbu pokuty, jejíž horní hranice činí nejméně 100.000 Kč, zanikne odpovědnost za přestupek až po uplynutí 3 let. Promlčecí doba v obou případech začíná běžet dnem, který následuje po dni spáchání přestupku.

Mimo jiné je v novém přestupkovém zákoně stanoven institut napomenutí a blokové pokuty.“⁹⁵

⁹¹ GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 6. aktualizované vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013. s. 163 – 164. ISBN 978-80-730-454-1.

⁹² Tzv. individuálně preventivní funkce.

⁹³ Tzv. generálně preventivní funkce.

⁹⁴ Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 04. 2010 č. j. 1 As 9/2008-133.

⁹⁵ Inisoft. *Nový přestupkový zákon č. 250/2016 Sb.* [online] 30. 06. 2017 [cit. 2018-02-10]. Dostupné z: <https://www.inisoft.cz/novinky-z-legislativy/novy-prestupkovy-zakon-c-250-2016-sb>.

Častým jevem, co se týká pochybení správního orgánu, je již samotné zahájení správního řízení, kdy v oznámení dochází často k chybnému vymezení konkrétního postihovaného jednání. Podle nálezu Ústavního soudu nemůže takové obvinění obstát v žádném soudním řízení.⁹⁶

10.3. Výkon rozhodnutí

Tím, že stavební úřad nařídil odstranění stavby, které nabylo právní moci a vlastník stavby nesplnil svou povinnost stavbu v daném termínu odstranit, má stavební úřad právo i povinnost toto rozhodnutí vymáhat.

Nucený výkon rozhodnutí může stavební úřad vykonat sám v souladu s ustanovením § 107 správního řádu nebo v souladu s ustanovením § 105 věc předat soudnímu exekutorovi.

Pro výkon exekuce stát nezajišťuje dostatečné finanční krytí. Podle ustanovení § 131 stavebního zákona má náklady na odstranění nepovolené stavby nést její vlastník.

Jestliže však vlastník stavby odmítne výkon rozhodnutí splnit dobrovolně, musí stavební úřad uhradit náklady na likvidaci stavby a po povinném je následně vymáhat. To může trvat i několik let, u osob insolventních nebo společností v likvidaci se to dokonce vůbec nemusí podařit. Obce samy si musí vyčleňovat v rozpočtu finanční prostředky.

Stavební zákon nerozlišuje, zda se předmět exekuce nachází přímo na území obce, která zajišťuje působnost stavebního úřadu nebo v obci, která do působnosti stavebního úřadu spadá. Proto ne vždy je stavební úřad ochoten exekuce hradit.

„Za současné situace tedy nezbyvá, než aby obce, jež zajišťují výkon působnosti stavebního úřadu, počítaly s insolventností či nekázní povinných osob a vždy si předem vymezily určitou finanční částku ve svém rozpočtu na podobné případy.“⁹⁷

O financování demolice může stavební úřad požádat krajský úřad, který od roku 2007 zahrnuje do svého rozpočtu každoročně prostředky, jež nejsou účelově vázány. Pokud je kraj nevyužije k danému účelu, lze z nich v následujících letech zálohově hradit též exekuce na jeho území.

V případě, že stavební úřad své rozhodnutí vymáhá sám, nezatěžuje povinného zbytečnými náklady, obzvláště ve srovnání s výkonem rozhodnutí soudním exekutorem.

Než přikročí stavební úřad k exekuci, mohl by povinného ještě v poslední chvíli vyzvat k dobrovolnému splnění uložené povinnosti (§ 109 správního řádu). V této výzvě by měl stanovit

⁹⁶ Nález Ústavního soudu České republiky ze dne 07. 12. 2006 sp. zn. II. ÚS 544/05.

⁹⁷ Vyjádření veřejného ochránce práv sp. zn. 2718/2010/VOP/SN.

náhradní lhůtu k odstranění stavby a upozornit povinného, že po marném uplynutí této lhůty již nařídí exekuci.

Stavební úřad může též povinnému uložit v souladu s § 119 odst. 4 správního řádu povinnost zaplatit exekuci předem nebo alespoň její část, k tomu musí úřad stanovit lhůtu minimálně 8 dnů.

Při provádění exekuce na místě si může úřední osoba vyžádat asistenci Policie ČR.⁹⁸

„Úřad také může zaplacení uložené částky vymáhat na povinném sám, přičemž jeho oprávnění odpovídají těm, která jsou jinak svěřena finančnímu úřadu. Zejména může získávat informace o příjmech povinného od zaměstnavatelů a bank, vyžadovat od povinného prohlášení o majetku a může nechat obstarat jeho účet a provádět srážky z příjmů (§ 57, § 180, § 187, § 190 daňového řádu). O provedení exekuce na peněžité plnění je možno požádat také příslušný finanční úřad (§ 106 odst. 2 správního řádu).“⁹⁹

Usnesení o úhradě nákladů samozřejmě vše neřeší. Nepokryje případy, kdy povinný je insolventní, neznámého pobytu, jedná se o společnost v likvidaci nebo v konkurzu apod. Přesto může představovat významný nástroj k prosazení stavební kázně v těch případech, kdy se vlastník stavby splnění uložené povinnosti vyhýbá, ačkoliv je důvodný předpoklad, že jeho finanční situace by mu umožňovala náklady na odstranění stavby unést.

10.4. Předání věci soudu, či exekutorovi

Návrh na exekuci podává a účastníkem exekučního řízení se tak přímo stává obecní či městský úřad¹⁰⁰, jedná se o výkon státní správy. Velkou výhodou v tomto případě je, že orgán se zkušenostmi v oblasti exekucí zajistí všechnu potřebnou administrativu i kontakt s povinným.

„Vynucení splnění demoličního rozhodnutí není odvislé od iniciativy účastníka řízení, nýbrž od iniciativy správního orgánu, jenž toto rozhodnutí vydal.“¹⁰¹

Předložené podklady, včetně vydaného rozhodnutí o odstranění stavby musí obsahovat všechny předepsané náležitosti. Ve výroku by měla být jednoznačným způsobem identifikována stavba, případně její část, která má být odstraněna, včetně pozemků, na nichž se stavba nachází,

⁹⁸ Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, § 21. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 17. 07. 2008. ISSN 1211-1244.

⁹⁹ VARVAŘOVSKÝ, Pavel, KŘEČEK, Stanislav, BĚLOHRADOVÁ, Jitka, ČERNÍN, Karel, GREGOROVÁ, Jana, NEUBAUEROVÁ, Stanislava, VAŠÍKOVÁ, Jana, VÁVROVÁ, Eva. *Sborník stanovisek veřejného ochránce práv. Odstraňování staveb*. [online]. Praha: Wolters Kluwer, 2013 [cit. 2018-01-15]. s 61 – 62. ISBN 978-80-7478-404-0. Dostupné z: https://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/Publikace/sborniky_stanoviska/Sbornik_Odstranovani_staveb.pdf.

¹⁰⁰ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. 07. 1999 sp. zn. 20 Cdo 2539/98 a Vyjádření veřejného ochránce práv sp. zn. 5151/2009/VOP/DS.

¹⁰¹ Vyjádření veřejného ochránce práv sp. zn. 4106/2007/VOP/JSV.

identifikace povinného, stanovení lhůty výkonu rozhodnutí, odůvodnění a poučení. Rozhodnutí by mělo být opatřeno doložkou právní moci. Jestliže výrok rozhodnutí není dostatečně určitý, může soud návrh na provedení exekuce zamítnout.

Soud či exekutor ušetří stavebnímu úřadu práci, nikoliv však náklady s výkonem rozhodnutí spojené. „*Soud si totiž může vyžádat od úřadu jakožto povinného zálohu na náklady exekuce (§ 270 odst. 3 občanského soudního řádu). Jelikož prostředky potřebné pro odstranění stavby bývají nemalé, lze očekávat, že soud tohoto oprávnění využije. Obdobnou možnost má i soudní exekutor (§ 90 odst. 3 exekučního řádu).*

Dlužno dodat, že po zahájení exekuce prováděné soudním exekutorem nesmí povinný až do ukončení exekuce nakládat se svým majetkem (§ 44a odst. 1 exekučního řádu), tudíž má exekutor rozumnou šanci domoci se vynaložených peněz zpět, není-li vlastník stavby vysloveně insolventní.“¹⁰²

10.5. Postih neukázněného stavebníka

Novela stavebního zákona umožňuje v souladu § 179 odst. 1 písm. d) postih povinného, který dobrovolně nevykonal nařízení odstranění stavby, nicméně ani tento postih neřeší odstranění protiprávního stavu.

Funkce daného ustanovení je totiž preventivní a výchovná, satisfakční a represivní. I v tomto případě tedy bude následně nutné, aby stavební úřad dál řešil protiprávní stav nepovolené stavby.

Stavební úřad by v první řadě při zjištění nepovolené stavby, měl by stavebníkovi zabránit, aby v ní pokračoval.

Nejrychlejším nástrojem je § 134 odst. 4 stavebního zákona, podle kterého stavební úřad vyzve stavebníka k bezodkladnému zastavení prací. Pokud není výzvě vyhověno, vydá stavební úřad rozhodnutí, kterým nařídí zastavení prací, odvolání proti tomuto rozhodnutí nemá odkladný účinek a zahájí řízení o přestupku, jehož výsledkem je sankce, pokuta do výše 200 000,- Kč.

V případě, že stavební úřad nezastaví stavbu včas, stavba je dokončena a stavebník ji užívá, tak stavební úřad buď zakáže užívání stavby, nebo může předat výkon tohoto rozhodnutí soudu.

¹⁰² VARVAŘOVSKÝ, Pavel, KŘEČEK, Stanislav, BĚLOHRADOVÁ, Jitka, ČERNÍN, Karel, GREGOROVÁ, Jana, NEUBAUEROVÁ, Stanislava, VAŠÍKOVÁ, Jana, VÁVROVÁ, Eva. *Sborník stanovisek veřejného ochránce práv. Odstraňování staveb.* [online]. Praha: Wolters Kluwer, 2013 [cit. 2018-01-15]. s 58, 61. ISBN 978-80-7478-404-0. Dostupné z: https://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/Publikace/sborniky_stanoviska/Sbornik_Odstranovani_staveb.pdf

Soud může za tímto účelem podle § 351 občanského soudního řádu ukládat pokuty, a to zvláštním rozhodnutím, proti němuž se povinný může odvolat.¹⁰³

Může se zdát paradoxem, ale včasný zásah stavebního úřadu proti nepovolené může být ve prospěch stavebníka tím, že mu ušetří finanční náklady na případné odstranění stavby. Což si leckdy stavebník vůbec neuvědomuje.

¹⁰³ PAVLÍK, Václav. *Kauza ulice Zahradní aneb jak zastavit černou stavbu*. [online] 29. 02. 2016 [cit. 2018-03-19]. Dostupné z: <http://nas-rychvald.cz/kauza-ulice-zahradni-aneb-jak-zastavit-cernou-stavbu/>.

Závěr

V této diplomové práci je zachycen vývoj stavebního práva od roku 1886 až do dnešní doby z historického hlediska, včetně novelizace a konkretizace stavebního zákona a jeho ustanovení v návaznosti na vývoj společnosti. Poukazuje na to, že pojem „stavba“ je vysvětlován více zákony, na což musí brán zřetel, a že stavební zákon se vztahuje i na zařízení plnicí funkci stavby a stavby pro reklamu.

Z praxe stavebních úřadů je zřejmé, že odstraňování a dodatečné polování staveb patří mezi nejkomplicovanější a nejdelsí řízení stavebního zákona, a to jak pro stavebníky, tak i pro úředníky stavebních úřadů. Vzhledem ke komplikacím řízení a námitkám účastníků řízení, často tyto spory rozhodují soudy.

V obsahu práce jsou též zdůrazněny i následky, které mohou nastat at' úmyslným či neúmyslným porušením právních předpisů, zejména stavebního zákona a při snaze narovnání tohoto protiprávního vztahu.

Neméně důležitým zjištěním je to, že např. výrobci prostřednictvím sdělovacích prostředků, zejména v případě umístování staveb plnicích funkci stavby, tzv. mobilheimů, ne vždy pravdivě informují své zákazníky o potřebě povolení pro tyto stavby, ve snaze získání finančních prostředků, napomáhají porušování stavebního zákona.

Rozhodnutí správních orgánů o odstranění či neodstranění stavby nemusí být vždy ve prospěch stavebníka. Stavební úřad musí hájit především veřejný zájem, mít zřetel na bezpečnost a zdraví osob i zvířat, a to i v případě, že se jedná o časové nebo finanční komplikace vznikající v probíhajících řízeních.

Je třeba si uvědomit, že žijeme v právním státě a zákon je třeba respektovat a hájit. Stavební úřad disponuje prostředky, jak zabránit vzniku a užívání nepovolených staveb, čemuž nasvědčuje i praxe a rozhodování správních orgánů, soudů a šetření ochránce veřejných práv.

Stavební úřady již více využívají této možnosti a rozhodují v souladu s právním řádem naší republiky. A daří se jim i zajistit výkon svých rozhodnutí, případně zajistit finanční prostředky a následné vymáhání těchto prostředků na povinném.

Zdánlivě jednoduché řízení o likvidaci stavby se tak může rozvinout do širokého spektra dalších problémů, aniž je možno v této práci všechny pojmut a řešit, lze skromně konstatovat, že cíl práce byl naplněn.

Seznam obrázků

- Obrázek č. 1 Procentuální vyjádření nákladů životního cyklu stavebních objektů.
Dostupný z: <https://www.tzb-info.cz/udrzba-budov/10219-zivotni-cyklus-staveb>.
- Obrázek č. 2 Počet odstraněných staveb dle IDOB v České republice za období roku 2017. Data dostupná z: https://www.czso.cz/csu/rso/budovy_s_cislem.
- Obrázek č. 3 Počet stavebních povolení na novou výstavbu v krajích České republiky v roce 2017. Data dostupná z: https://www.czso.cz/csu/czso/bvz_cr.
- Obrázek č. 4 Orientační hodnota stavebních povolení na novou výstavbu v krajích České republiky v roce 2017. Data dostupná z: https://www.czso.cz/csu/czso/bvz_cr.

Seznam použitých zkratek

Stavební zákon	Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon). V platném znění.
Správní řád	Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád. V platném znění.
Občanský soudní řád	Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád. V platném znění.
Občanský zákoník	Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník. V platném znění.

Seznam použitých zdrojů

Publikace

- BLAŽEK, Jiří. *Stavební zákon s komentářem a prováděcími vyhláškami*. 2. aktualizované vydání. Olomouc: Anag, 2009. 599 s. ISBN 978-80-7263-513-9.
- DOLEŽAL, Jiří, MAREČEK, Jan, SEDLÁČKOVÁ, Vladimíra, SKLENÁŘ, Tomáš, TUNKA, Martin, VOBRÁTILOVÁ, Zdeňka. *Nový stavební zákon v teorii a praxi a předpisy související s poznámkami*. 1. vydání. Praha: Linde, 2006. 703 s. ISBN 80-7201-626-1.
- GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 6. aktualizované vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013. 310 s. ISBN 978-80-730-454-1.
- KLIKOVÁ, Alena, HAVLAN, Petr, VALACHOVÁ, Kateřina, HAMPLOVÁ, Eva. *Stavební právo: Praktická právnícká příručka*. 3. aktualizované vydání. Praha: Linde, 2009. 223 s. ISBN 978-80-7201-764-5.
- KUDA, František, BERÁNKOVÁ, Eva. *Facility management v technické správě a údržbě budov*. Praha: Professionl Publishing, 2012. 266 s. ISBN 978-80-7431-114-7.
- KUMPRECHT, Pavel. *Stavební zákon v otázkách, odpovědích a soudní praxi*. 1. vydání. Praha: Aspi, 2002. 195 s. ISBN 80-86395-42-1.
- MAZANEC, Michal, KŘENKOVÁ, Jitka. *Přehled judikatury z oblasti stavebního práva*. 1. vydání. Praha: Aspi, 2008. 1472 s. ISBN 978-80-7357-296-9
- ROZTOČIL, Aleš, HRŮŠOVÁ, Klára, LACHMANN, Martin, POTĚŠIL, Lukáš. *Stavební zákon – komentář*. Praha: C. H. Beck, 2013. 848 s. ISBN 978-80-7400-462-9.
- SPÁČIL, Jiří, DOBROVOLNÁ, Eva, HANDRLICA, Jakub, HOLEJŠOVSKÝ, Josef, HORÁK, Tomáš, HRABÁNEK, Dušan, KRÁLÍK, Michal, LASÁK, Jan, NOVOTNÝ, Marek, PETR, Bohuslav, PIHERA, Vlastimil, RICHTER, Tomáš, VRZALOVÁ, Lenka. *Občanský zákoník III. Věcná práva (§ 976–1474). Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013. 1280 s. ISBN 978-80-7400-499-5.

Právní předpisy

Zákon č. 87/1958 Sb., o stavebním řádu. In: *Sbírka zákonů republiky Československé*. 12. 12. 1958. ISSN 1804-0721.

Zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu. In: *Sbírka zákonů Československé socialistické republiky*. 27. 04. 1976. ISSN 0322-8037.

Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 21. 03. 2002. ISSN 1211-1244.

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 24. 06. 2004. ISSN 1211-1244.

Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon). In: *Sbírka zákonů České republiky*. 14. 03. 2006. ISSN 1211-1244.

Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 17. 07. 2008. ISSN 1211-1244.

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 03. 02. 2012. ISSN 1211-1244.

Vyhláška č. 144/1959 Ú. 1., kterou se provádí zákon o stavebním řádu. In: *Úřední listy*. 23. 07. 1959.

Vyhláška č. 498/2006 Sb., o autorizovaných inspektorech. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 10. 11. 2006. ISSN 1211 – 1244.

Vyhláška č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 10. 11. 2006. ISSN 1211 – 1244.

Vyhláška č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 10. 11. 2006. ISSN 1211 – 1244.

Vyhláška č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 10. 11. 2006. ISSN 1211 – 1244.

Vyhláška č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 12. 08. 2009. ISSN 1211-1244.

Judikatura

Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 25. 02. 1999 sp. zn. 2 Cdo 1031/97.
Nález Ústavního soudu České republiky ze dne 04. 03. 1999 sp. zn. III. ÚS 403/98.
Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. 07. 1999 sp. zn. 20 Cdo 2539/98.
Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 05. 06. 2001 čj. 31 Ca 241/2000-20.
Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 17. 07. 2001 sp. zn. 21 Cdo 1531/2000.
Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 25. 04. 2003 č. j. 31 Ca 24/2002-27.
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 10. 2003 čj. 2 As 11/2003-164.
Nález Ústavního soudu České republiky ze dne 08. 04. 2004 sp. zn. II. ÚS 482/02.
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 04. 05. 2005 č. j. 3 As 45/2004-121.
Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 24. 10. 2005 č. j. 10 Ca 220/2004-26.
Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 09. 01. 2006 č. j. 7 Ca 1/2005-33.
Nález Ústavního soudu České republiky ze dne 07. 12. 2006 sp. zn. II. ÚS 544/05.
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 08. 02. 2007 č. j. 1 As 46/2006-75.
Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 17. 01. 2008 č. j. 11 Ca 91/2007-35.
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 08. 2008 č. j. 8 As 42/2007-110.
Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 04. 2010 č. j. 1 As 9/2008-133.
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 05. 2010 č. j. 7 As 17/2010-101.
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 06. 08. 2010 č. j.:7 As 54/2010-121.
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13 10. 2010 č. j. 1 As 51/2010-214.
Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 08. 12. 2010 sp. zn. 10 Ca 280/2008.
Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 15. 08. 2012 č. j. 28 Cdo 1056/2012.
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 03. 2014 sp. zn. 9 As 167/2012.
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 07. 2014 č. j. 5 As 161/2012-36.
Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 16. 03. 2016 sp. zn. 22 Cdo 4461/2015.
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 04. 06. 2016 č. j. 4 As 78/2016 – 28.
Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 04. 04. 2017 sp. zn. 22 Cdo 5111/2016.
Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 10. 05. 2017 sp. zn. 22 Cdo 5780/2016.

Šetření veřejného ochránce práv

Vyjádření veřejného ochránce práv sp. zn.: 4342/2002/VOP/SN.
Vyjádření veřejného ochránce práv sp. zn. 4000/2004/VOP/MH.
Vyjádření veřejného ochránce práv sp. zn. 6240/2006/VOP/JSV.
Vyjádření veřejného ochránce práv sp. zn. 4106/2007/VOP/JSV.
Vyjádření veřejného ochránce práv sp. zn. 1508/2008/VOP/SN.
Vyjádření veřejného ochránce práv sp. zn. 6337/2008/VOP/MH.
Vyjádření veřejného ochránce práv sp. zn. 5151/2009/VOP/DS.
Vyjádření veřejného ochránce práv sp. zn. 322/2010/VOP/KČ.
Vyjádření veřejného ochránce práv sp. zn. 1054/2010/VOP/SN.
Vyjádření veřejného ochránce práv sp. zn. 2718/2010/VOP/SN.
Vyjádření veřejného ochránce práv sp. zn. 4308/2010/VOP/JSV.
Vyjádření veřejného ochránce práv sp. zn. 4976/2010/VOP/DS.
Vyjádření veřejného ochránce práv sp. zn. 1565/2011/VOP/DS.
Vyjádření veřejného ochránce práv sp. zn. 2205/2011/VOP/DS.
Vyjádření veřejného ochránce práv sp. zn. 5764/2011/VOP/DV.
Vyjádření veřejného ochránce práv sp. zn. 6217/2011/VOP/SN.
Vyjádření veřejného ochránce práv sp. zn. 5336/2016/VOP.
Vyjádření veřejného ochránce práv sp. zn. 482/2017/VOP.

Rozhodnutí stavebních úřadů

Rozhodnutí Městského úřadu ve Vlašimi, odbor výstavby a územního plánování ze dne 02. 05. 2007, č. j. VYST 13208/07-634/2006 PeH.
Rozhodnutí Městského úřadu ve Vlašimi, odbor výstavby a územního plánování ze dne 26. 07. 2012, č. j. VYST 914/11-59/2011 NOJ.
Rozhodnutí Městského úřadu ve Vlašimi, odbor výstavby a územního plánování ze dne 21. 10. 2013, č. j. VYST 9100/13- PEH, sp. zn. VYST/2593/2013-PEH.
Rozhodnutí Městského úřadu Český Brod, odbor stavebního a územního plánování ze dne 26. 05. 2014, č. j. MUCB 14265/2014, sp. zn. S-MUCB24720/2013/STAV/Bud.

Elektronické prameny

- BERÁNKOVÁ, Eva. *Životní cyklus staveb*. [online] 12. 08. 2013 [cit. 2018-03-12]. Dostupné z: <https://www.tzb-info.cz/udrzba-budov/10219-zivotni-cyklus-staveb>.
- Český statistický úřad. *Bytová výstavba, stavební povolení a stavební zakázky - časové řady*. [online] 15. 02. 2018 [cit. 2018-03-09]. Dostupné z: https://www.czso.cz/csu/czso/bvz_cr
- E15.cz. *Neoprávněná stavba způsobuje komplikace* [online]. [cit. 2018-02-20]. Dostupné z: <http://magazin.e15.cz/bydleni/legislativa/neopravnena-stavba-na-cizim-pozemku-zpusobuje-komplikace-978704>.
- E15.cz. *Odstranění stavby by mělo být posledním krokem* [online]. [cit. 2018-03-13]. Dostupné z: <http://magazin.e15.cz/bydleni/legislativa/odstraneni-stavby-by-melo-byt-poslednim-krokem-977392>.
- Inisoft. *Nový přestupkový zákon č. 250/2016 Sb.* [online] 30. 06. 2017 [cit. 2018-02-10]. Dostupné z: <https://www.inisoft.cz/novinky-z-legislativy/novy-prestupkovy-zakon-c-250-2016-sb>.
- Jihomoravský kraj. *Metodické poznámky k postupům a řízením podle § 128 a § 129 stavebního zákona*. [online]. (doc). [cit. 2018-02-28]. Dostupné z: www.kr-jihomoravsky.cz/Default.aspx?PubID=187755&TypeID=7.
- Ministerstvo pro místní rozvoj. *Často kladené otázky kladené ke klíčovým agendám MMR*. [online]. [cit. 2018-02-02]. Dostupné z: <http://www.mmr.cz/cs/Ministerstvo/Ministerstvo/Otazky-a-odpoved/FAQ-Novela-stavebniho-zakona>.
- Ministerstvo pro místní rozvoj. *Nový stavební zákon*. [online]. [cit. 2018-01-15]. Dostupné z: [http://mmr.cz/cs/Uzemni-a-bytova-politika/Uzemni-planovani-a-stavebni-rad/Pravo-a-legislativa-\(1\)/Archiv-sekce-Pravo-a-legislativa/Novy-stavebni-zakon](http://mmr.cz/cs/Uzemni-a-bytova-politika/Uzemni-planovani-a-stavebni-rad/Pravo-a-legislativa-(1)/Archiv-sekce-Pravo-a-legislativa/Novy-stavebni-zakon).
- MORAVCOVÁ, Kateřina. *Karlovy Vary: Rusové mohou stavět kdekoliv, Češi ne!* [online] 07. 05. 2010 [cit. 2018-03-18]. Dostupné z: <http://www.blesk.cz/clanek/zpravy-udalosti-domaci/135759/karlovy-vary-rusove-mohou-stavet-kdekoliv-cesi-ne.html>.
- OLIVA, Jakub. *Vypořádání námitek v řízení o udělení stavebního povolení*. [online] 13. 11. 2015 [cit. 2018-02-13]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/vyporadani-namitek-v-rizeni-o-udeleni-stavebniho-povoleni-99388.html>.
- Oživení. *Správní řád vstříc občanům*. [online]. [cit. 2018-02-27]. Dostupné z: https://www.oziveni.cz/publikace/transparentni-samosprava/spravni_rad/.
- PAVLÍK, Václav. *Kauza ulice Zahradní aneb jak zastavit černou stavbu*. [online] 29. 02. 2016 [cit. 2018-03-19]. Dostupné z: <http://nas-rychvald.cz/kauza-ulice-zahradni-aneb-jak-zastavit-cernou-stavbu/>.

VARVAŘOVSKÝ, Pavel, KŘEČEK, Stanislav, BĚLOHRADOVÁ, Jitka, ČERNÍN, Karel, GREGOROVÁ, Jana, NEUBAUEROVÁ, Stanislava, VAŠÍKOVÁ, Jana, VÁVROVÁ, Eva. *Sborník stanovisek veřejného ochránce práv. Odstraňování staveb*. [online]. Praha: Wolters Kluwer, 2013 [cit. 2018-01-15]. 178 s. ISBN 978-80-7478-404-0. Dostupné z:
https://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/Publikace/sborniky_stanoviska/Sbornik_Odstranovani_staveb.pdf.

VOJÍKOVÁ, Martina. *Novela stavebního zákona*. [online] 07. 08. 2017 [cit. 2018-01-20]. Dostupné z: <http://zpravy.alfa9.cz/absolutenm/templates/zprava.aspx?a=47307>.