

**Univerzita Palackého v Olomouci
Právnická fakulta**

Robert Sikora

**Nařízení odstranění stavby a jeho právní aspekty
Diplomová práce**

Olomouc 2015

„Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma *Nařízení odstranění stavby a jeho právní aspekty* vypracoval samostatně a citoval jsem všechny použité zdroje.“

V Ostravě dne 24. 11. 2015

Robert Sikora

Obsah

1. Úvod.....	5
1.1 Téma a cíl práce	5
1.2 Struktura práce.....	5
1.3 Současný stav	6
2. Některé stěžejní pojmy.....	8
2.1 Stavba dle veřejného práva stavebního	8
2.2 Soukromoprávní náhled na stavbu.....	10
2.3 Neoprávněná stavba	11
3. Důvody pro nařízení odstranění stavby.....	16
3.1 Závadný stav stavby.....	16
3.2 Nepovolená stavba.....	17
3.3 Stavební povolení zrušeno dle §176 odst. 5 stavebního zákona	19
3.4 Stavba provedená v rozporu s právními předpisy	20
3.5 Stavební povolení zrušeno v přezkumném řízení	21
3.6 Dočasná stavba	22
4. Vyhledávání případů jako první krok k nařízení odstranění stavby	24
4.1 Kontrolní prohlídka	25
4.1.1 Úskalí kontrolních prohlídek	28
4.1.2 Rozhodnutí a opatření	29
4.2 Státní dozor ve věcech územního plánování a stavebního řádu	31
4.3 Podnět k zahájení řízení z moci úřední	32
5. Řízení o nařízení odstranění stavby.....	35
5.1 Zahájení řízení	35
5.2 Účastníci řízení a dotčené orgány	37
5.2.1 Účastníci řízení	37
5.2.2 Dotčené orgány	39
5.3 Dodatečné povolení a postupy dle §129 odst. 4,5 a 8 stavebního zákona...40	
5.4 Rozhodnutí o odstranění stavby.....	43
5.5 Nařízení neodkladného odstranění stavby	46

6.	Výkon rozhodnutí	48
6.1	Náklady výkonu rozhodnutí	49
6.2	Úskalí výkonu nařízení odstranění stavby.....	50
7.	Závěr.....	53
8.	Zdroje.....	56
8.1	Právní předpisy	56
8.2	Důvodové zprávy	57
8.3	Literatura	57
8.3.1	Monografie.....	57
8.3.2	Články v odborných časopisech	58
8.4	Judikatura.....	59
8.5	Noviny a časopisy	60
8.6	Internetové zdroje	60
9.	Shrnutí / Abstract	62
10.	Klíčová slova / Key words.....	63

1. Úvod

1.1 Téma a cíl práce

V této práci se věnuji právní úpravě nařizování odstranění staveb podle zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**stavební zákon**“), a jejím problematickým aspektům. Řízení o nařízení odstranění stavby je specifickým druhem řízení dle stavebního zákona, které stavební úřady musí z moci úřední zahájit, pokud dojde k naplnění některého z taxativně vymezených důvodů. Mezi ty patří mj. stavby ve špatném technickém stavu nebo tzv. stavby nepovolené, slovy zákona prováděné nebo provedené bez rozhodnutí nebo opatření nebo jiného úkonu vyžadovaného stavebním zákonem anebo v rozporu s ním, nebyly-li dodatečně povoleny (tyto stavby jsou nazývány jako tzv. stavby „černé“). Všechny důvody jsou uvedeny v §129 odst. 1 stavebního zákona, stejně tak jako podmínky dodatečného povolování staveb, opakovaného stavebního řízení, možnosti prodloužení doby trvání dočasné stavby nebo obnovení předchozího stavu. Nařízení o odstranění stavby je rozhodnutím, kterým stavební úřad autoritativně rozhoduje o existenci stavby, resp. o jejím odstranění, jedná se tak o silný zásah do vlastnického práva. Z toho důvodu je nařízení odstranění posledním možným prostředkem ochrany zájmu na řádném provádění staveb.¹

Mým cílem je podrobit analýze celý proces nařizování odstranění staveb, počínaje vyhledáváním případů až po samotný výkon rozhodnutí, a přiblížit úskalí jeho jednotlivých fází, kterými stavební úřad prochází, včetně možného legislativního, či aplikačního řešení k eliminaci jevu nepovolených staveb.

1.2 Struktura práce

Členěním své práce navazuji na vymezený cíl. Na počátku práce se zaměřuji na objasnění jednotlivých pojmů stavebního práva, které jsou zásadními v problematice nuceného odstraňování staveb, jakož i některým pojmům práva soukromého, které mají spojitost s rozebíranou problematikou nebo považuji za vhodné je stručně přiblížit, aby nedocházelo k jejich směšování s instituty veřejného práva stavebního. V další části práce věnuji pozornost analýze důvodů, které vedou

¹ ROZTOČIL, Aleš a kol. *Stavební zákon – online komentář* [online]. 3. aktualizace. Praha: C.H.Beck, 3/2014. Dostupné na <<https://www.beck-online.cz>>.

k zahájení řízení o nařízení odstranění stavby. Následující kapitola je zaměřena na problematiku vyhledávání případů, jakožto prvního kroku k nařízení odstranění stavby, přičemž pozornost věnuji kontrolní prohlídce coby nástroje stavebního úřadu, určeného ke kontrole řádného provádění staveb, technického stavu staveb, plnění povinností stavebníkem a dalších. Dále se zabývám také výkonem státního dozoru ve věcech územního plánování a stavebního řádu a důležitostí podnětů vznášených občany. V případě, že stavební úřad zjistí, že určitá stavba je závadného stavu, nebo odhalí stavbu prováděnou nebo provedenou v rozporu s vydaným rozhodnutím nebo opatřením, je v jeho pravomoci vyzvat ke zjednání nápravy, zakázat práce na „černé“ stavbě, či její užívání. Rozborem těchto kroků zakončuji kapitolu o vyhledávání. Ve zbývajících kapitolách se věnuji samotnému řízení o nařízení odstranění stavby dle ustanovení §129 stavebního zákona, způsobu jeho zahájení, vymezení účastníků a dotčených orgánů, právem stavebníka podat žádost o dodatečné povolení stavby a následnému řízení o této žádosti, rozhodnutí o odstranění stavby a jeho výkonu, včetně problematiky vymahatelnosti.

1.3 Současný stav

Především „černé“ stavby jsou dlouhodobě a často diskutovaným tématem. Důvodem je zejména bezbrannost stavebních úřadů v oblasti jejich realizace a dále také v nemožnosti docílení reálného odstranění stavby na základě vydaného nařízení. Černých staveb proto stále přibývá, podle některých údajů až 30 tisíc za rok.² Řešení zatím zůstává nejasné. Napomocť měla připravovaná novela stavebního zákona, v té Ministerstvo pro místní rozvoj plánovalo zpřísnit podmínky pro „černé“ stavebníky tím, že vypustí úpravu dodatečného povolování staveb.³ Od tohoto záměru bylo nicméně zřejmě upuštěno, neboť poslední znění novely k 22. 6. 2015 s dodatečným povolováním stále počítá. V úmyslu ministerstva je dále zjednodušit povolovací proces a tím jej i zkrátit.⁴ Vypadá to tak, že v oblasti dodatečného povolování žádné velké legislativní změny do budoucna nejspíše očekávat nemůžeme. V otázce zjednodušení povolovacího procesu však určité změny předpokládat lze, což by mohlo ovlivnit také problematiku nařízení odstranění stavby

² ŠVEC, Pavel. Stavební džungle: bez kontroly i razítek. *MF Dnes*, 21. října 2015, s. 6.

³ Znění připravované novely je k dispozici na stránkách Úřadu vlády České republiky. Dostupné na: <https://apps.odok.cz/kpl-detail?pid=KORN9XQHE72J> >.

⁴ POKORNÝ, Marek. *Ministerstvo má plán, chce bourat stavby bez povolení* [online]. aktualne.cz, 7. srpna 2014 [cit. 22.6.2015]. Dostupné na <http://zpravy.aktualne.cz/domaci/cerne-stavby-musi-byt-zbourany-navrhuje-jourova/r~be6042461e3111e49b2b002590604f2e/>>.

dle §129 stavebního zákona. Velkou pozornost tématu věnuje také Kancelář veřejného ochránce práv⁵, jejíž činnost nejspíše přispěje k případnému řešení problému.⁶

⁵ Informace o činnosti ochránce jsou k dispozici na stránkách kanceláře, dostupné na <<http://www.ochrance.cz/>>. K dispozici jsou aktuální i starší tiskové zprávy, na které v dalších částech budu odkazovat, a také velká publikace z roku 2014, věnovaná tématice odstraňování staveb - VARVAŘOVSKÝ, Pavel a kol. *Sborník stanovisek veřejného ochránce práv - Odstraňování staveb*. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv a Wolters Kluwer ČR a. s., 2013. s. 184. Dostupné na <<http://www.ochrance.cz/dalsi-aktivity/publikace/sborniky-stanoviska/>>.

⁶ Viz *Demolice staveb v havarijním stavu se snad konečně rozběhnou - tisková zpráva* [online]. ochrance.cz, 30.6.2015 [cit. 31.10.2015], Dostupné na <<http://www.ochrance.cz/aktualne/tiskove-zpravy-2015/demolice-staveb-v-havarijnim-stavu-se-snad-konecne-rozbehnou/>>.

2. Některé stěžejní pojmy

V diplomové práci budu pracovat s některými pojmy stavebního práva, k jejichž objasnění věnuji tuto kapitolu. Jedná se v první řadě o termín stavba. Abychom mohli hovořit o stavbě ve smyslu stavebního zákona, je nutné, aby naplňovala podmínky stanovené v § 2 odst. 3. Dle této právní úpravy ovšem nelze posuzovat stavby v soukromoprávním smyslu, proto v této kapitole přiblížím také občanskoprávní pojetí termínu stavba. K dalším pojmům, které je vhodné objasnit, řadím také neoprávněnou stavbu. Tu je nutno odlišovat od nepovolené stavby, neboť podléhá odlišné právní regulaci a vyvolává jiné právní následky. Do dalších základních pojmů pro projednávanou problematiku se řadí rovněž jednotlivé typy staveb, které ze zákona představují důvody pro nařízení odstranění stavby. Jedná se o tzv. nebezpečnou stavbu, tou rozumíme stavbu, která svým stavebně technickým stavem ohrožuje životy a zdraví osob nebo zvířat, popřípadě životní prostředí nebo majetek třetích osob. Dále jde o již zmíněnou stavbu nepovolenou, tedy postavenou bez zákonem požadovaného rozhodnutí či opatření, a konečně stavbu dočasnou, u které stavební úřad předem omezil dobu jejího trvání. Těmto pojmům se věnuji více v kapitole č. 3.

2.1 Stavba dle veřejného práva stavebního

Stavební zákon definuje základní pojmy v §2 odst. 1 až 7. Pro účely stavebního práva je stěžejní definice termínu stavba v odst. 3. Na základě tohoto ustanovení stavbou rozumíme „veškerá stavební díla vzniklá stavební či montážní technologií“. Pro vyjasnění definice je vhodné uvést, že stavební technologií, resp. činností rozumíme lidskou činnost směřující k realizaci stavebního díla, zejména na samotném místě. Montážní technologií rozumíme postup, kdy k realizaci stavebního díla dochází pomocí materiálů zhotovených předem a zpravidla na jiném místě než na místě samotné stavby; děje se tak například v případě zahradních domků, které jsou sestavovány u výrobce a až poté dovezeny na určené místo.⁷ Pro určení, zda jde o stavbu či nikoli, je tedy podstatné především zjištění, zda stavba byla zhotovena buď stavební činností, nebo montážní technologií. Není tedy relevantní, jakého stavebně technického provedení, stavebních výrobků, materiálů a konstrukce

⁷ ROZTOČIL, Aleš a kol. *Stavební zákon – online komentář* [online]. 3. aktualizace. Praha: C.H.Beck, 3/2014. Dostupné na <<https://www.beck-online.cz>>.

bylo použito. Stejně tak se pro účely zákonné klasifikace nehledí ani na účel využití a dobu trvání stavby (§2 odst. 3 stavebního zákona).

Za stavbu proto nelze považovat například volně na sebe naskládaný materiál. Vyplývá tak z rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 25. 4. 2003, sp. zn. 31 Ca 24/2002. V posuzovaném případě šlo o situaci, kdy stavebník nakoupil 250 panelů, sedm z nich využil ke zhotovení plochy pro umístění kontejnerů u hřbitova pro obecní úřad a zbývajících 243 pro zhotovení plochy, která sloužila ke skladování materiálů a techniky. Předmětem zkoumání je ona skladovací plocha. Krajský soud v rozsudku připomněl, že stavební zákon nedefinuje stavbu konkrétně a vyčerpávajícím způsobem a správním orgánům je tedy ponechán prostor pro správní uvážení, zda zpevněná plocha vytvořená na dobu určitou položením panelů na pozemek je stavbou. Soud zde dospěl k závěru, že aby se jednalo o stavbu, musí být provedena použitím určité míry stavebně technických znalostí či dovedností. Toto splněno nebylo, proto předmětná zpevněná plocha nebyla v tomto rozhodnutí považována za stavbu ve smyslu stavebního zákona. K tomuto judikátu lze pro zajímavost zmínit některé z projektů architekta Martina Rajniše, například Stodolu Maxov nebo Věž Scholzberg. Rajniš je prezentuje jako vertikální skládky dřeva, jehož desky k sobě nejsou stlučeny, nýbrž pouze naskládány na sebe a zavětrovány ocelovým lanem ukotveným v zemi.⁸ Výsledkem je výtvar, který lze vzhledově považovat za stavbu, ovšem skutečnost, zda se jedná o stavbu dle stavebního zákona či nikoliv, je sporná. Dle mého by se použitím restriktivního výkladu mohlo jednat o stavbu, neboť bez minima stavebně technických znalostí a dovedností by nemohla vzniknout. Dále je na místě uvažovat, jestli se nemůže jednat o výrobek plnící funkci stavby dle § 2 odst. 3 stavebního zákona. Ten byl do stavebního zákona zaveden přijetím zákona č. 350/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb. (dále jen „**velká novela stavebního zákona**“), a jedná se takový o výrobek, který co do své funkce naplňuje podmínky zákonné definice stavby. Podle rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 8. 10. 2010, sp. zn. 10 Ca 280/2008, je nejvíce podstatným rysem takového výrobku to, že se jedná o výrobek umístěný na určitém místě trvale nebo dlouhodobě. Podle stejného rozsudku může být výrobkem plnícím funkci stavby i motorové vozidlo, pokud přestane být přepravitelné po silniční komunikaci a zároveň bude naplňovat funkce dle § 2 odst. 3 stavebního zákona. Zde

⁸ Viz RAJNIŠ, Martin. *Martin Rajniš*. Praha: Zlatý řez, 2008. s. 162-167 a 132-139.

je opět na správním uvážení stavebních úřadů, jaké funkce obvykle stavby plní, neboť ustanovení §2 odst. 3 stavebního zákona sice definuje pojem stavby, ale nikoliv už její funkce.

Není mi známo, že by se orgány veřejné moci problematikou staveb Martina Rajniše do dnešního data zabývaly; zákonná definice zde každopádně dává prostor pro vytvoření něčeho, co stavbu velmi připomíná, avšak přesto se na ni nemusí uplatnit ustanovení stavebního zákona, čehož Martin Rajniš dokázal ve své praxi využít k zjednodušení své činnosti. I tyto nedostatky v elementárních pojmech jsou dle mého mínění živnou půdou pro rozšiřování jevu nepovolených staveb. Je ovšem zřejmé, že názory na věc mohou být různé a závěrečné posouzení bude nakonec záviset na správním uvážení konkrétního stavebního úřadu.

2.2 Soukromoprávní náhled na stavbu

Soukromoprávní úprava stavby není pro řízení o odstranění stavby dle stavebního zákona nijak směrodatná, rozhodl jsem se ovšem v základech nastínit pojetí stavby v soukromém právu. Obě odvětví práva používají stejný termín, jeho právní význam je v každém z nich jiný. Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**občanský zákoník**“), hovoří o stavbě na několika místech. Jedná se například o ustanovení §506, které je vyjádřením znovu zavedené zásady *superficies solo cedit*, v překladu *povrch ustupuje půdě*, podle které je stavba součástí pozemku. Nejedná se však o definici, nýbrž pouze o legislativní zkratku pro *stavby zřízené na pozemku a jiná zařízení*.⁹ Dále ustanovení §509, který hovoří o stavbách a technických zařízeních, které souvisí s inženýrskými sítěmi a jsou jejich součástí. Literatura stavbou rozumí „výsledek stavební činnosti, který je spojen s pozemkem“, bez ohledu na délku trvání takového spojení.¹⁰ Ministerstvo spravedlnosti k vymezení stavby coby samostatné věci v právním smyslu shrnulo následující judikatorní kritéria:

- *Výsledek stavební činnosti.*
- *Materiální povaha.*
- *Vymezitelnost vůči okolnímu pozemku.*
- *Samostatná hospodářská funkce.*

⁹ LAVICKÝ, Petr a kol. *Občanský zákoník I. Obecná část (§1-654). Komentář*. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2014. s. 1795.

¹⁰ Tamtéž.

- *Vyznačení kompaktností materiálu.*¹¹

Z pohledu soukromého práva je stavba samostatnou věcí v právním smyslu, která je předmětem vlastnického práva a obligačních vztahů. Význam stavby v pojetí soukromého práva bude spatřován v souvislosti se zásadou *superficies solo cedit*, tedy pro určení, zda se jedná o součást pozemku či nikoli, dále v souvislosti s právem stavby, které představuje výjimku z této zásady a kterému se věnuji ve spojitosti s neoprávněnými stavbami v následující kapitole. Naopak význam pojetí stavby dle stavebního zákona v soukromém právu je do jisté míry určen již v prvním ustanovení občanského zákoníku: „Uplatňování soukromého práva je nezávislé na uplatňování práva veřejného“ (§1 odst. 1 věta druhá občanského zákoníku), které je vyjádřením duality práva - dělení na právo veřejné a právo soukromé. A dále také v ustanovení §1004 občanského zákoníku o ochraně držby, kde se držitel nemovité věci může domáhat zákazu provádění stavby, jestliže je prováděním stavby v držbě ohrožen a uplatnil-li námitky v řízení o povolení takové stavby.¹²

Pro účely soukromého práva bude tedy nutno vycházet z pojetí stavby soukromoprávního. Jen v některých případech, např. pro stanovení *těsné blízkosti* mezi stavbami, bude možné podpůrné využití prováděcích předpisů ke stavebnímu zákonu, např. vyhlášky č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby.¹³

2.3 Neoprávněná stavba

Pojem neoprávněné stavby pramení z právní úpravy občanského práva. S jeho použitím se v problematice odstraňování staveb lze setkat a má v ní svůj význam, neboť je jednou z povinností stavebníka, aby k žádosti o vydání stavebního povolení, popř. dodatečného povolení, doložil právní titul k pozemku či stavbě. Je však důležité mít na paměti, že neoprávněná stavba je rozdílný pojem od pojmu nepovolená stavba. Faktem je, že do podvědomí veřejnosti se nepovolené stavby dostaly spíše jako tzv. stavby černé, není proto vyloučeno, že může dojít k záměně mezi stavbou nepovolenou a neoprávněnou. Neoprávněnou stavbou rozumíme:

¹¹ *Soukromé právo v otázkách a odpovědích*. Závěrečná publikace ze školení – Vzdělávání úředníků státní správy a samosprávy v oblasti nového soukromého práva a doprovodné legislativy. Ministerstvo spravedlnosti ČR. s. 24 Dostupné na <<http://obcanskyzakonik.justice.cz/images/pdf/Soukrome-pravo-v-otazkach-a-odpovedich.pdf>>.

¹² LINHART, Aleš. *Umíme správně vyložit pojem stavba?* [online]. tzb-info.cz, 15.4.2014 [cit. 7. listopadu 2015]. Dostupné na <<http://www.tzb-info.cz/novy-obcansky-zakonik/11081-umime-spravne-vylozit-pojem-stavba>>.

¹³ Důvodová zpráva k §1018 až 1022 občanského zákoníku

- stavbu postavenou bez oprávnění (občanskoprávního) na pozemku jiného vlastníka, nebo
- stavbu zřízenou stavebníkem, který sice oprávněn užívat pozemek a stavět na něm byl, nicméně pouze stavby určitého druhu, rozsahu, a svou činností vykročil z mezí svého oprávnění a ve výsledku konal bez potřebného občanskoprávního titulu.
- a konečně stavbu, jejíž stavebník ji nebyl oprávněn zřídit vůbec, ačkoli užívat pozemek jiným způsobem směl.¹⁴

Situaci, která velmi závažně ohrožuje cizí vlastnické právo k pozemku, řeší občanský zákoník. Ten říká, že „soud může na návrh vlastníka pozemku rozhodnout, že ten, kdo zřídil stavbu na cizím pozemku, ač na to nemá právo, musí vlastním nákladem stavbu odstranit a uvést pozemek do předešlého stavu. Soud přitom přihlédne, zda k zřízení stavby došlo v dobré víře.“ (§1085 občanského zákoníku). V první řadě je nutno říci, že takto zřízená stavba se v souladu se znovuobnovenou zásadou *superficies solo cedit* stává součástí pozemku a připadá jejímu vlastníku (§1084 odst. 1 občanského zákoníku). Nový občanský zákoník tento stav řeší dvěma způsoby, přičemž výběr ponechává na vlastníku pozemku. Pokud byla osoba, která stavbu na cizím pozemku zřídila, v dobré víře, vlastník pozemku jí nahradí účelně vynaložené náklady (§1084 odst. 2 občanského zákoníku). Přísnějším opatřením by byl již zmíněný návrh na odstranění stavby na náklady stavebníka. Je zřejmé, že nový občanský zákoník zohledňuje rovněž dobrou víru osoby, která stavbu zřídila. Pokud stavebník v dobré víře byl a vlastník pozemku o průběhu stavby věděl a bez zbytečného odkladu nevyslovil její zákaz, má stavebník právo požadovat převedení pozemku do jeho vlastnictví za cenu obvyklou. Stejně tak má vlastník pozemku právo požadovat, aby stavebník pozemek odkoupil (§1086 odst. 1 občanského zákoníku).

Důležitosti rozlišování mezi stavbou neoprávněnou a nepovolenou, i když ještě za účinnosti zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník (dále jen „**starý občanský zákoník**“), se věnoval i Nejvyšší správní soud v rozhodnutí ze dne 31. 1. 2007, sp. zn. 3 Ans 3/2006, kde mj. vymezil rozdíly mezi odstraněním neoprávněné stavby dle občanského práva a odstraněním nepovolené stavby. Ty spočívají především v odlišné právní úpravě a z toho vyplývajících rozdílných právních

¹⁴ MALÝ, Stanislav. *Stavební zákon. Komentář*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013. s. 518-519.

důsledcích. Pokud je stavba zřízena bez stavebního povolení, jedná se o stavbu nepovolenou, vůči které je stavební úřad povinen zahájit řízení o nařízení odstranění stavby dle stavebního zákona. Předmětem takového řízení poté nebude otázka, zda byl stavebník ke zřízení stavby podle předpisů občanského práva oprávněn. Tou se naopak budou zabývat soudy v rámci vypořádání vlastníka a zřizovatele stavby.

I přes výše uvedené stavební zákon brání zřizování také staveb neoprávněných, neboť stavebníkům ukládá povinnost doložit k žádosti o vydání územního rozhodnutí a stavebního povolení vlastnické právo či jiné oprávnění k pozemku, na kterém má v úmyslu stavbu zřídit. Tuto povinnost stanovuje ustanovení §86 odst. 2 písm. a) stavebního zákona, podle něhož *„k žádosti o vydání územního rozhodnutí žadatel připojí doklady prokazující jeho vlastnické právo nebo smlouvu nebo doklad o právu provést stavbu nebo opatření k pozemkům nebo stavbám, na kterých má být požadovaný záměr uskutečněn; tyto doklady se připojují, nelze-li tato práva ověřit v katastru nemovitostí dálkovým přístupem.“* Dále jde o ustanovení §110 odst. 2 písm. a) stavebního zákona. Ten stanoví povinnost stavebníka připojit k žádosti o stavební povolení *„doklady prokazující jeho vlastnické právo nebo právo založené smlouvou provést stavbu nebo opatření anebo právo odpovídající věcnému břemenu k pozemku nebo stavbě, pokud nelze tato práva ověřit v katastru nemovitostí dálkovým přístupem, a je-li stavebníkem společenství vlastníků jednotek přijaté, také smlouvu o výstavbě nebo rozhodnutí shromáždění vlastníků jednotek přijaté podle zvláštního právního předpisu.“* Podobnou ochranu obsahuje stavební zákon také u staveb vyžadujících ohlášení stavebního záměru, když ustanovení §105 odst. 1 písm. a) uvádí, že *„k ohlášení stavebník připojí doklad prokazující vlastnické právo nebo právo založené smlouvou provést stavební záměr anebo právo odpovídající věcnému břemenu k pozemku či stavbě, na kterých má být požadovaný záměr uskutečněn; tyto doklady se připojují, nelze-li tato práva ověřit v katastru nemovitostí dálkovým přístupem.“* Stavební úřad vydá souhlas s provedením ohlášeného stavebního záměru do 30 dnů ode dne podání ohlášení, jsou-li naplněny požadavky v ustanovení §106 stavebního zákona a není-li přímo dotčeno vlastnické právo nebo právo vyplývající z věcného břemene dalších osob, ledaže by s tím tyto osoby vyslovily souhlas (§106 odst. 1 stavebního zákona). Na závěr je vhodné předestřít, že pro vydání dodatečného povolení je nutno naplnit tytéž podmínky jako pro řádné stavební povolení. Pokud tedy stavební zákon stanoví pro stavebníka povinnost přiložit k žádosti o vydání stavebního povolení doklad

prokazující právní titul k pozemku či stavbě, má stavebník stejnou povinnost také při podávání žádosti o vydání dodatečného povolení (§129 odst. 2 stavebního zákona).

Z uvedených ustanovení vyplývá následující. Zatímco k žádosti o vydání rozhodnutí o umístění stavby postačí souhlas vlastníka pozemku se stavebním záměrem, u žádosti o stavební povolení by pouhý souhlas nestačil, nýbrž bylo by nutno prokázat právní titul k pozemku.¹⁵ Takovým titulem by mohla být smlouva o právu stavby dle ustanovení §1240 občanského zákoníku, které umožňuje zatížit pozemek věcným právem stavebníka mít na povrchu nebo pod povrchem pozemku stavbu. U práva stavby je vhodné zmínit také ustanovení §1246 občanského zákoníku, které zakazuje zřídit právo stavby s rozvazovací podmínkou. Toto ustanovení slouží jako ochrana například před situací, kdy si strany smlouvy pro případ nevydání veřejnoprávního souhlasu, klasicky stavebního povolení, sjednají alternativní kratší dobu trvání práva stavby. Takové ujednání se z hlediska §1246 nového občanského zákoníku klasifikuje jako rozvazovací podmínka a nepřihlíží se k němu.¹⁶

K problematice prokazování souhlasu, resp. právního titulu k pozemku či stavbě dále uvádím rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28.2.2008, sp. zn. 6 As 51/2005, ve kterém se soud zabýval otázkou, zda při změně v osobě vlastníka u pronajaté věci postačí žadateli (nájemci) o stavební povolení přiložit souhlas vlastníka předchozího, či zda je nutno k žádosti o vydání stavebního povolení přiložit souhlas nový, tedy svolení osoby, která je vlastníkem pozemku či stavby v době rozhodování stavebního úřadu. Z odůvodnění rozsudku vyplývá následující. Z hlediska soukromého práva vstoupením nabyvatele do nájemního vztahu nedochází k přechodu závazku strpět změnu podstaty věci nájmu, který vznikl mezi jeho předchůdcem a nájemníkem. Nový vlastník tak není vázán souhlasem jeho předchůdce, který udělil nájemci k provedení stavebních úprav.¹⁷ Dle Nejvyššího správního soudu taková vázanost není ani veřejným zájmem, tudíž má nájemce povinnost opatřit si k žádosti o vydání stavebního povolení, popř. dodatečného povolení, doklad aktuální.

¹⁵ TOŠNER, Ondřej. Nový stavební zákon: právní povaha zjednodušených postupů a ochrana před neoprávněnou stavbou. *Právní rozhledy*, 2008, č. 11, s. 401.

¹⁶ ZIMA, Petr. Několik mýtů o právu stavby. *Právní rozhledy*, 2015, č. 19, s. 679.

¹⁷ Nejvyšší správní soud zde odkázal na judikaturu civilních soudů, konkrétně na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 23.7.2002, sp. zn. 26 Cdo 866/2002.

Do stanoveného rámce ochrany nespadlo do 1.1.2013 zkrácené stavební řízení dle ustanovení §117 stavebního zákona. Tento nedostatek však napravilo přijetí velké novely stavebního zákona, která zavedla povinnost autorizovaného inspektora připojit k oznámení doklad o právu stavebníka podle §110 odst. 2 písm. a) stavebního zákona.¹⁸ Stále mohou způsobovat stavby uvedené v ustanovení §103 stavebního zákona, které nevyžadují stavební povolení ani ohlášení, a tudíž se ani nedokládá právní titul k pozemku. Přičemž je nutno podotknout, že některé z těchto staveb mohou v praxi působit nemalé potíže, zejména svým rozměrem.¹⁹ Problém v této formulaci vyvolávají také neurčité právní pojmy, zejména *právo založené smlouvou stavbu provést*, jehož interpretace činí úředníkům potíže a vede k situacím, kdy stavební úřady akceptují dokumenty nejrůznějšího druhu, z kterých pro potřeby udělení stavebního povolení usuzují právní titul k pozemku, přičemž tento titul mnohdy dovozují také z pouhého souhlasu vlastníka pozemku.²⁰ V této oblasti by mnou navrhovaným řešením bylo nahradit neurčitý právní pojem *právo založené smlouvou stavbu provést* taxativním výčtem konkrétních právních titulů, které mohou být podkladem pro udělení stavebního povolení. Úřady by tak dostaly do rukou přesné a jasné instrukce ohledně dokumentů, které pro tento účely mohou přijmout a uznat za vyhovující. Tímto by mohlo dojít i ke zvýšení stavebně právní ochrany před výskytem neoprávněných staveb.

¹⁸ Srov. ustanovení §117 stavebního zákona, ve znění zákona č. 191/2008 Sb. účinném ke dni 3. 6. 2008

¹⁹ Např. stavby dle §103 odst. 1 písm. e) bodu 1 stavebního zákona (stavby pro zemědělství o jednom nadzemním podlaží do 300 m² zastavěné plochy a 7m výšky, nepodsklepené, s výjimkou staveb pro ustájení zvířat či chovatelství, a zemědělských staveb, které mají sloužit pro skladování a zpracování hořlavých látek). TOŠNER, Ondřej. Nový stavební zákon: právní povaha zjednodušených postupů..., s. 401.

²⁰ TOŠNER, Ondřej. Nový stavební zákon: právní povaha zjednodušených postupů..., s. 401.

3. Důvody pro nařízení odstranění stavby

Stavební úřad nařídí odstranění stavby pouze ze zákonem vymezených důvodů. Ty jsou uvedeny v ustanovení §129 odst. 1 písm. a) až g) stavebního zákona. Zásadní změnu v této oblasti velká novela stavebního zákona. Předchozí výčet důvodů pro nařízení odstranění stavby byl rozšířen o 4 nové důvody. Jedná se o stavby, pro které stavební zákon nevyžaduje územní rozhodnutí ani stavební povolení ani ohlášení, ale jsou prováděny nebo provedeny v rozporu s právními předpisy, stavby, u kterých bylo stavební povolení zrušeno v přezkumném řízení či rozhodnutím soudu, a konečně dočasné stavby, kterých se týkají zbývající dva důvody pod písmeny f) a g). Zjistí-li stavební úřad existenci některého z důvodů, ke způsobu vyhledávání viz. následující kapitola, je povinen zahájit řízení z moci úřední. V následujícím textu se budu věnovat jednotlivým důvodům a jejich aspektům.

3.1 Závadný stav stavby

Prvním v zákoně uvedeným důvodem k nařízení odstranění stavby je tzv. závadný stav stavby. *„Stavební úřad nařídí odstranění stavby vlastníku stavby, která svým závadným stavem ohrožuje život nebo zdraví osob nebo zvířat, bezpečnost, životní prostředí anebo majetek třetích osob, a její vlastník přes rozhodnutí stavebního úřadu ve stanovené lhůtě neodstraní závadný stav stavby; jde-li o stavbu, která je kulturní památkou, postupuje se podle zvláštního právního předpisu.“* (§129 odst. 1 písm. a) stavebního zákona). Jedná se o takový stavebně technický stav stavby, v jehož důsledku stavba ohrožuje život nebo zdraví osob nebo zvířat, bezpečnost, životní prostředí anebo majetek třetích osob. Stavba se nepovažuje za závadnou z důvodu jejího svépomocného provedení bez odborného vedení a bez stavebního povolení.²¹ Důvodem pro nařízení odstranění stavby se stává až v případě, kdy selžou mírnější prostředky ochrany, tedy kdy vlastník přes rozhodnutí stavebního úřadu ve stanovené lhůtě závadný stav neodstraní. Je také nezbytné, aby ohrožení života nebo zdraví osob nebo zvířat, bezpečnosti, životního prostředí nebo majetku třetích osob bylo vždy prokázáno a zároveň poukázáno na vadný stav stavby.²² Zákon dále rozlišuje situaci, v níž jde o stavbu, která je kulturní památkou.

²¹ Viz rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 27.6.2003, sp. zn. 30 Ca 12/2003.

²² PRŮCHA, Petr, KLIKOVÁ, Alena. *Veřejné stavební právo*. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2014. s. 129.

V takovém případě se postupuje dle zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**památkový zákon**“).

S tímto důvodem souvisí také povinnosti vlastníka stavby dle §154 odst. 1 písm. a) stavebního zákona. Je povinností vlastníka udržovat stavbu po celou dobu její existence tak, aby nedocházelo ke znehodnocení stavby a co nejvíce se prodloužila její existence (§3 odst. 4 stavebního zákona). Porušení této povinnosti je v případě fyzických osob přestupkem dle §179 odst. 3 písm. j), za který může být uložena pokuta do 200 000 Kč dle §179 odst. 7 písm. b), a u právnických osob porušení představuje přestupek dle §181 odst. 2 písm. j), s možností uložení pokuty až do 200 000 Kč dle §181 odst. 6 písm. b) stavebního zákona. Přivedení stavby do závadného stavu tak má za následek jednak naplnění skutkové podstaty přestupku a uložení pokuty dle výše uvedených ustanovení, a dále vystavení se hrozby nařízení odstranění stavby stavebním úřadem.

3.2 Nepovolená stavba

Nejspíše nejznámějším, nejrozšířenějším a v praxi také i nejvíce problematickým důvodem pro nařízení odstranění stavby je existence nepovolené stavby. *„Stavební úřad nařídí odstranění stavby jejímu vlastníku stavby nebo s jeho souhlasem stavebníkovi stavby prováděné nebo provedené bez rozhodnutí nebo opatření nebo jiného úkonu vyžadovaného stavebním zákonem anebo v rozporu s ním, a stavba nebyla dodatečně povolena.“* (§129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona).

Stavební zákon k realizaci určitých staveb vyžaduje rozhodnutí, opatření či jiný úkon, které jsou mnohdy souhrně označovány za veřejnoprávní souhlas. Rozumí se tím stavební povolení dle ustanovení §115, ohlášení dle §106 nebo územní rozhodnutí dle ustanovení §92 stavebního zákona u staveb vyžadujících územní projednání a které dle zákona nevyžadují stavebního povolení či ohlášení. Stavby nevyžadující povolení ani ohlášení jsou uvedeny v ustanoveních §103 a §79 odst. 2 stavebního zákona, přičemž stavby uvedené v druhém ze zmíněných ustanovení nevyžadují rozhodnutí o umístění stavby ani územní souhlas. Pamatovat je třeba také na rozhodnutí ve zjednodušeném územním řízení dle §95 stavebního zákona, územní souhlas upravený v §96 stavebního zákona a veřejnoprávní smlouvy dle §78a a §116 stavebního zákona, jejichž uzavření mezi stavebním úřadem a žadatelem nahradí územní rozhodnutí, popř. stavební povolení. Vhodné je také

připomenout oprávnění stavebníka provést stavbu vyžadující jinak stavební povolení na základě oznámení stavebního záměru s certifikátem autorizovaného inspektora dle §117 stavebního zákona. A dále také možnost stavebníka požádat o vydání společného rozhodnutí dle §94a stavebního zákona.

Pokud tedy některý z těchto požadavků chybí, stavba postrádá potřebný veřejnoprávní souhlas a v případě její realizace se jedná o stavbu nepovolenou, pro kterou je stavební úřad povinen zahájit řízení o nařízení odstranění stavby, přičemž jednou z dalších povinností úřadu je náležitě konkretizovat absentující rozhodnutí, jakož i samotný předmět řízení, nejvhodněji již ve fázi zjištění existence nepovolené stavby, a to do protokolu o kontrolní prohlídce stavby, které se v práci dále věnuji v kapitole 4.1.²³

Citované ustanovení §129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona se vztahuje pouze na stavby nepovolené, nikoliv na stavby neoprávněné, tudíž není možné se jeho prostřednictvím dovolávat ochrany před stavbou neoprávněnou.²⁴ K ochraně před stavbou neoprávněnou dle stavebního zákona viz kapitola 2.2. §129 odst. 1 písm. b) se vztahuje na dva druhy případů. Jednak kdy stavební zákon vyžaduje k realizaci stavby určitého rozhodnutí, opatření či jiného úkonu a rovnocenně jde také o případy, kdy je při realizaci stavby postupováno v rozporu s takovým rozhodnutím, opatřením či jiným úkonem. V druhém jmenovaném případě může jít o situace, kdy při realizaci stavby dojde k odchýlení se od vydaného stavebního povolení, přičemž se u příslušného stavebního úřadu nevyžádá povolení takové změny.²⁵ Poté je nutno takovou stavbu považovat za nepovolenou a tedy odůvodňující zahájení řízení o nařízení jejího odstranění. Odchýlení se od stavebního povolení je nutno rozlišovat na

- podstatné
- nepodstatné

V případě podstatnějších odchylek od vydaného rozhodnutí, opatření či jiného úkonu, je nutno zahájit řízení o nařízení odstranění stavby. Naopak nepodstatné odchylky od vydaného stavebního povolení, ohlášení nebo ověřené projektové dokumentace musí vlastník stavby uvést v dokumentaci o skutečném provedení

²³ MACHAČKOVÁ, Jana a kol. *Stavební zákon – komentář*. 2. vydání. Praha: C.H.Beck, 2013, s. 653.

²⁴ PRŮCHA, Petr, KLIKOVÁ, Alena. *Veřejné stavební právo...*, s. 129.

²⁵ Vyplývá tak mj. z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 11.7.2013, sp. zn. 6 As 63/2012

stavby²⁶, přiložené k oznámení záměru užívat stavbu dle §120 odst. 1 stavebního zákona nebo k žádosti o vydání kolaudačního souhlasu podle §122 odst. 1 stavebního zákona.²⁷ K posuzování odchylek se vyjádřil také Nejvyšší správní soud v již zmiňovaném rozsudku ze dne 11. 7. 2013, sp. zn. 6 As 63/2012. V daném případě stavebník učinil 3 ohlášení. První se týkalo stavby zpevnění zeminového terénu betonáží o rozměru 2,8 x 4 x 0,4 m. Další dvě ohlášení se vztahovaly na stavby stejného typu, obě o rozměrech 3,5 x 4 x 0,4 m. Dle údajů ve správním spisu došlo k provedení stavby jediné, a to opěrné zdi o výšce 1,09 m. Nehledě na fakt, že byla provedena zcela jiná stavba, byla zeď více než dvakrát vyšší než ohlášený záměr. Takové odchýlení může dle Nejvyššího správního soudu jen stěží představovat nepodstatnou odchylku od stavby ohlášené. V případě, že by se o nepodstatnou odchylku jednalo, stavební zákon ji vezme na vědomí a nepostupuje dle ustanovení §129 odst. 2 stavebního zákona, jinými slovy není povinen řízení o nařízení odstranění stavby zahájit. Z odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu dále vyplývá, že u staveb nevyžadujících stavební povolení ani ohlášení není možné zkoumat tyto podstatné nebo nepodstatné překročení limitů stanovených vydaným veřejnoprávním souhlasem.

Nepovolených staveb dle §129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona by se měla dotknout i připravovaná novela stavebního zákona, jak již bylo naznačeno v úvodu práce. Podle důvodové zprávy k návrhu znění novely je cílem novely spojení územního řízení a stavebního řízení do jednoho koordinovaného řízení, jehož výsledkem bude jedno koordinované povolení. Zároveň bude do tohoto koordinovaného řízení a do samostatného územního řízení integrováno řízení o posuzování vlivů na životní prostředí. Dojde tím k výraznému zkrácení celého povolovacího procesu, což by mohlo mít dopad na další vznik nepovolených staveb.²⁸

3.3 Stavební povolení zrušeno dle §176 odst. 5 stavebního zákona

Následující důvod pro odstranění stavby se dotýká nálezů kulturně cenných předmětů a dále povinností nálezce, respektive stavebníka. „*Stavební úřad nařídí*

²⁶ Rozsah a obsah dokumentace o skutečném provedení stavby je uveden v příloze č. 7 dle § 4 odst. 1 a 2 vyhlášky č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb

²⁷ PLOS, Jiří. *Stavební zákon s komentářem pro praxi*. 1. vydání. Praha: Grada Publishing, 2013. s. 141.

²⁸ Důvodová zpráva k návrhu zákona, kterým se mění stavební zákon. Dostupné na <<https://apps.odok.cz/kpl-detail?pid=KORN9XQHE72J>>.

odstranění stavby vlastníku, u níž bylo stavební povolení zrušeno podle §176 odst. 5.“ (§129 odst. 1 písm. c) stavebního zákona).

Ustanovení §176 stavebního zákona upravuje situaci, kdy při postupech podle stavebního zákona nebo v souvislosti s nimi dojde k nálezům kulturně cenných předmětů, detailů stavby, archeologickým nálezům nebo k nálezům chráněných částí přírody. Stavebník je v takových případech povinen nálezy neprodleně hlásit stavebnímu úřadu a orgánu státní památkové péče nebo orgánu ochrany přírody, přerušit práce v místě nálezu a zajistit, aby nedošlo k poškození nebo zničení nálezu (§176 odst. 1 stavebního zákona). Vydané stavební povolení může ve veřejném zájmu změnit či zrušit stavební úřad po dohodě s Ministerstvem kultury v případě, že toto ministerstvo rozhodne na návrh orgánu státní památkové péče nebo Archeologického ústavu Akademie věd České republiky, že výše zmíněný nálezu je nálezem mimořádného významu a z vlastního podnětu jej prohlásí za kulturní památku. V případě rozhodnutí o zrušení stavebního povolení je následujícím postupem zahájen řízení o nařízení odstranění stavby. Dále může stavebník do 6 měsíců ode dne nabytí právní moci rozhodnutí uplatnit náhradu nákladů zmíněným postupem vzniknuvších.²⁹

Myslím, že vzhledem k povaze nařízení odstranění stavby jakožto prostředku ultima ratio, k jeho zásahům do vlastnického práva a také a k tomu, že stavební zákon v úpravě nařízení odstranění stavby dle §129 neobsahuje pro tento důvod žádný zvláštní postup, by změna vydaného stavebního povolení měla být upřednostňována před jeho zrušením. Odpadl by tak důvod pro řízení o nařízení odstranění stavby.

3.4 Stavba provedená v rozporu s právními předpisy

Jak již bylo v úvodu této kapitoly řečeno, následující důvod k nařízení odstranění stavby přinesla velká novela stavebního zákona účinná k 1.1.2013. *„Stavební úřad nařídí odstranění stavby vlastníku stavby, která nevyžaduje územní rozhodnutí, stavební povolení ani ohlášení stavby, ale je prováděna nebo byla provedena v rozporu s právními předpisy, nebo vlastníkovu pozemku, na kterém byla provedena, není-li vlastník stavby znám“ (§129 odst. 1 písm. d) stavebního zákona).* Ustanovení hovoří o stavbách vyčtených v § 79 odst. 2 stavebního zákona, které nevyžadují rozhodnutí o umístění stavby ani územní souhlas, a dále pak o stavbách,

²⁹ PRŮCHA, Petr, KLIKOVÁ, Alena. *Veřejné stavební právo...*, s. 130.

terénních úpravách, zařízeních a udržovacích pracích nevyžadujících stavební povolení ani ohlášení dle § 103 stavebního zákona. U staveb, které nenaplnují podmínky dle §79 odst. 2, by případný rozpor s právními předpisy nepředstavoval důvod pro zahájení řízení. V takovém případě by se jednalo o stavbu nepovolenou a postupovalo se dle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona.³⁰ Uvedené však nic nemění na faktu, že i takové stavby musí být realizovány v souladu s ustanoveními zvláštních právních předpisů na ně se vztahujících.³¹ V opačném případě zakládají důvod k nařízení odstranění stavby dle § 129 odst. 1 písm. d) a stavební úřad zahájí řízení o nařízení jejich odstranění.

Mírnějším prostředkem nápravy bude v tomto případě náprava porušení právních předpisů vlastníkem stavby. K té jej stavební úřad vyzve v řízení o nařízení odstranění stavby. Nebude-li prokázáno porušení právních předpisů nebo napraví-li vlastník porušení, stavební úřad odstranění nenařídí. Již zahájené řízení stavební úřad zastaví usnesením poznamenaným do spisu. Tyto stavby nelze dodatečně povolit (§129 odst. 4 stavebního zákona).

3.5 Stavební povolení zrušeno v přezkumném řízení

Před přijetím velké novely stavebního zákona se možnost vést řízení o nařízení odstranění staveb, u nichž bylo stavební povolení či územní rozhodnutí zrušeno v přezkumném řízení dle § 94 zákona č. 500/2004 Sb., správního řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**správní řád**“), nebo soudem v rámci správního soudnictví dle ustanovení §65 a násl. zákona č. 150/2002Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**soudní řád správní**“), dovozovalo pouze judikatorně.³²

Stavební úřad nařídí odstranění stavby tehdy, kdy rozhodnutí nebo opatření vyžadované zákonem, podle kterého je stavba prováděna nebo provedena, bylo pravomocně zrušeno v přezkumném řízení nebo soudem v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, a stavba nebyla povolena v opakovaném stavebním řízení (§129 odst. 1 písm. e) stavebního zákona). Zmíněné ustanovení se vztahuje na situace, kdy pro určitou stavbu sice bylo vydáno územní rozhodnutí či stavební

³⁰ MACHAČKOVÁ, Jana a kol. *Stavební zákon – komentář...*, s. 657.

³¹ Těmito předpisy mohou být např. zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**vodní zákon**“), nebo zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon o ochraně přírody a krajiny**“).

³² ROŽTOČIL, Aleš a kol. *Stavební zákon – online komentář* [online]. 3. aktualizace. Praha: C.H.Beck, 3/2014. Dostupné na <<https://www.beck-online.cz>>.

povolání, nicméně to bylo následně pro jeho nesoulad s právními předpisy zrušeno nadřízeným správním orgánem v přezkumném řízení dle §94 a násl. správního řádu, nebo ve správním soudnictví na základě žaloby proti rozhodnutí správního orgánu dle §65 a násl. soudního řádu správního. Současně je také podmínkou, že stavba nebyla povolena ani v opakovaném stavebním řízení. Tomu se věnuji více v kapitole o dodatečném povolení a dalších vybraných postupech dle stavebního zákona.

Na základě důvodu dle §129 odst. 1 písm. e) stavebního zákona může stavební úřad nařídít odstranění i již zkolaudované stavby. Rozhodl tak Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 21. 7. 2010, sp. zn. 3 Ans 11/2010, když uvedl, že *„k^olaudační rozhodnutí zůstává i po zrušení stavebního povolení co do svých konstitutivních účinků – tj. založení oprávnění stavbu užívat – nedotčeno, neboť nebylo předmětem přezkumu a následného zrušení. Zrušení stavebního povolení představuje pouze (často dočasný) zánik podkladu pro osvědčující aspekt k^olaudačního rozhodnutí, ve kterém je deklarován soulad stavby s tímto povolením. Právo užívání stavby tedy zůstává zachováno i nadále, a to po celou dobu trvání řízení o odstranění stavby.“* Jedná se o rozdílnost oproti nepovoleným stavbám dle §129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, u kterých k^olaudace není možná.

Uvedeného důvodu pro odstranění stavby by se měla dotknout již zmíněná připravovaná novela stavebního zákona. Navrhovaná podoba totiž vypouští ze znění § 129 odst. 1 písm. e) slova *nebo provedené a v přezkumném řízení nebo rozhodnutím soudu*. Je tedy zřejmé, že po novele by se tento důvod měl uplatňovat pouze na stavby v realizaci a nikoliv na dokončené. Rovněž by se mělo upustit od požadavku, aby povolení bylo zrušeno v přezkumném řízení či rozhodnutím soudu. Postačí pouze fakt, že rozhodnutí vyžadované zákonem bylo zrušeno.

3.6 Dočasná stavba

Stavební zákon rozlišuje podle délky trvání stavby dočasné a trvalé, kdy trvalou stavbou bude taková stavba, u které nebyla předem omezena doba jejího trvání.³³ Definici dočasné stavby nalezneme v ustanovení §2 odst. 3 stavebního zákona, podle které dočasnou stavbou rozumíme stavbu, u které stavební úřad předem omezil dobu jejího trvání. Stavební zákon v §129 odst. 1 písm. f) a g) dále hovoří o dvou typech dočasných staveb a tedy i dvou důvodech pro nařízení odstranění stavby. Jednak se jedná o dočasnou stavbu, u které uplynula stanovená

³³ STEHLÍKOVÁ, Jana. Pojem a klasifikace staveb. *Právní rádce*, 2002, č. 4, s. 5.

doba jejího trvání a vlastník této stavby neoznámil změnu užívání v podobě prodloužení délky jejího trvání dle §127 stavebního zákona, nebo tato změna v užívání nebyla stavebním úřadem povolena. V souvislosti s řízením o nařízení odstranění dočasné stavby stavební zákon upravuje pro tento důvod zvláštní postup v §129 odst. 6 stavebního zákona, který spočívá v možnosti prodloužení délky trvání dočasné stavby a kterému se věnuji v kapitole o dodatečném povolení a dalších zvláštních postupech.

4. Vyhledávání případů jako první krok k nařízení odstranění stavby

Aby stavební úřad mohl zahájit řízení o nařízení odstranění stavby, musí v rámci své územní působnosti vyvíjet činnost, ve které dohlíží, zda nejsou naplněny zákonem taxativně vymezené a v následujících kapitolách uvedené důvody, pro které je povinen nařídit odstranění stavby. Takovou činností rozumíme např. výkon kontrolní prohlídky stavby dle §133 stavebního zákona nebo výkon státního dozoru ve věcech územního plánování a stavebního řádu podle §171 stavebního zákona. O existenci důvodu pro nařízení odstranění stavby se stavební úřady mohou dozvědět také na základě podaného podnětu k zahájení řízení z moci úřední dle §42 správního řádu.³⁴ Dle mých zjištění tedy existují v podstatě 4 způsoby, jak se stavební úřady mohou o některém z důvodů dovědět.

1. V první řadě na základě vlastní činnosti stavebního úřadu. Mimo případy zjištěné výkonem stavebního dozoru a státního dozoru v oblasti územního plánování a stavebního řádu, kterým se věnuji dále v textu, bude vlastní činností stavebního úřadu zjištěno především naplnění důvodu nařízení odstranění stavby dle §129 odst. 1 písm. e) stavebního zákona. Rozhodnutí zrušené v přezkumném řízení bude stavebnímu úřadu vráceno k novému rozhodnutí dle §97 odst. 3 správního řádu. Stejně tak bude stavebnímu úřadu vráceno rozhodnutí zrušené soudem dle §78 odst. 4 soudního řádu správního.
2. Z podnětu třetí strany.
3. Další způsob se týká především „černých“ staveb. Ilustruji jej na jednoduchém příkladu. Stavebník požádá o vydání společného územního rozhodnutí a stavebního povolení (společné rozhodnutí), k této žádosti přiloží společnou dokumentaci a je zahájeno společné územní a stavební řízení, vše dle ustanovení §94a stavebního zákona. K projednání žádosti stavební úřad nařídí ústní jednání a spojí jej s ohledáním na místě podle §94a odst. 2 stavebního zákona, kde zjistí, že stavební práce již byly započaty a jedná se o stavbu od počátku nepovolenou. Společné řízení stavební úřad zastaví a zahájení řízení o odstranění stavby dle §129 stavebního zákona, konkrétně z důvodu stanoveného v §129 odst. 1 písm. b). V podstatě tak jde o situaci,

³⁴ MACHAČKOVÁ, Jana a kol. *Stavební zákon – komentář...*, s. 651.

kdy samotný stavebník podanou žádostí o vydání povolení upozorní (mnohdy nevědomky) stavební úřad na existenci nepovolené stavby.

4. Stavebník či vlastník černé stavby se sám nahlásí. Zde se jedná spíše o výjimečnou situaci. O výjimečnou situaci by ale nemělo jít v případě plnění povinnosti dle §154 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, podle kterého musí vlastník stavby neprodleně hlásit stavebnímu úřadu závady na stavbě, které ohrožují životy či zdraví osob nebo zvířat, a které mohou být důvodem pro nařízení odstranění stavby dle §129 odst. 1 písm. a) stavebního zákona.

4.1 Kontrolní prohlídka

Kontrolní prohlídka je elementárním nástrojem stavebního úřadu při výkonu stavebního dozoru dle II. hlavy stavebního zákona (§132 odst. 1 a 2 písm. a) stavebního zákona). Pomocí kontrolní prohlídky stavební úřad sleduje veřejný zájem³⁵ a obstarává si znalost jednak o skutečném stavu rozestavěné stavby či stavebně technických podmínkách stavby dokončené, a jednak o způsobu užívání stavby.³⁶ Zároveň má pověřený zaměstnanec stavebního úřadu možnost osobního setkání s majitelem předmětné stavby, což může být ku prospěchu věci nejen pro stavební úřad, ale také pro samotného majitele stavby, který tak získá prostor k vyvrácení na pravdě se nezakládajících tvrzení.³⁷ Nutno podotknout, že zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „**starý stavební zákon**“) institut kontrolní prohlídky vůbec neznal. Ustanovení §100 stanovovalo povinnost pro stavebníka, oprávněnou osobu, či právnickou nebo podnikající fyzickou osobu umožnit orgánům státního stavebního dohledu přístup na staveniště a do stavby, nahlížet do dokumentace a také povinnost neprodleně hlásit závady na stavbě, které ohrožovaly bezpečnost, životy či zdraví nebo mohly způsobit značné národohospodářské škody (§100 odst. 1 a 2 starého stavebního zákona). Dohlížecí činnost nad řádnou výstavbou a užívání staveb tak vykazovala značné nedostatky. Přijetím institutu kontrolní prohlídky nový stavební zákon aktivitu stavebního úřadu

³⁵ Veřejným zájmem je dle §132 odst. 3 stavebního zákona požadavek na provádění stavby v souladu s vydaným rozhodnutím nebo jiným opatřením, dále na řádném užívání dle povoleného účelu, na jejím dobrém stavebně technickém stavu, na ochraně před důsledky živelných pohrom nebo náhlých havárií při výstavbě či užívání stavby a konečně na odstranění stavebně bezpečností, požárních, hygienických nebo provozních závad na stavbě anebo na stavebním pozemku.

³⁶ ROZTOČIL, Aleš a kol. *Stavební zákon – online komentář* [online]. 3. aktualizace. Praha: C.H.Beck, 3/2014. Dostupné na <<https://www.beck-online.cz>>.

³⁷ LALÍK, Michal. *Sousedské spory dle stavebního zákona a jejich řešení v praxi*. 1. Vydání. Praha: C.H.Beck, 2012. s 55.

významně posiluje hlavně v realizační fázi stavby.³⁸ Mimo realizační fázi dochází ještě k tzv. závěrečné kontrolní prohlídce při kolaudaci. Kontrolní prohlídka tedy může být provedena jako:

- a) *Kontrolní prohlídka rozestavěnosti stavby*
- b) *Závěrečná kontrolní prohlídka stavby*³⁹

Kontrolní prohlídka se provádí:

- a) obligatorně
- b) fakultativně

Obligatorně k ní dochází na základě podmínek ve vydaném stavebním povolení nebo v plánu kontrolních prohlídek stavby, které jsou součástí žádosti o vydání stavebního povolení dle §110 odst. 2 písm. c) stavebního zákona.⁴⁰ Během samotné prohlídky pověřený zaměstnanec stavebního úřadu zjišťuje dodržování rozhodnutí nebo jiného opatření stavebního úřadu týkající se stavby, zda je stavba prováděna technicky správně a v náležitě kvalitě, zda není ohrožován život a zdraví osob, zvířat či bezpečnost nebo životní prostředí, zda průběhem stavby není nad přípustnou míru obtěžováno okolí, zda je veden stavební deník či jednoduchý záznam o stavbě, zda stavebník plní povinnosti dle §152 stavebního zákona, zda je stavba užívána k povolenému účelu a stanoveným způsobem, zda je prováděna údržba stavby a zda je zajištěna bezpečnost při jejím odstraňování (§133 odst. 2 písm. a) až h) stavebního zákona).

Fakultativně může být kontrolní prohlídka provedena tehdy, kdy je to pro plnění úkolů stavebního řádu potřebné, vždy je však nezbytné vymezit veřejný zájem, který je provedením prohlídky sledován.⁴¹ V případě „černých“ nebo závadných staveb je tedy možné, že stavební úřad vykoná kontrolní prohlídku za účelem zjištění naplnění podmínek pro zahájení řízení o nařízení odstranění stavby. Veřejným zájmem by zde například mohl být požadavek dle §132 odst. 3 písm. a) stavebního zákona, aby stavba byla prováděna v souladu s rozhodnutím nebo jiným

³⁸ PLOS, Jiří. *Stavební zákon s komentářem pro praxi...*, s. 149.

³⁹ LALÍK, Michal. *Jak jednat se stavebním úřadem*. 1. vydání. Praha: Grada Publishing, a.s., 2011. s. 55.

⁴⁰ Pro plán kontrolních prohlídek je určující postup prací a jednotlivých technologií. Obecně k prohlídce dojde vždy, kdy následující stavební postup je nevratný. Např. po uložení výztuže do bednění.

⁴¹ ROZTOČIL, Aleš a kol. *Stavební zákon – online komentář* [online]. 3. aktualizace. Praha: C.H.Beck, 3/2014. Dostupné na <<https://www.beck-online.cz>>.

opatřením stavebního úřadu, nebo požadavek dle §132 odst. 3 písm. c) stavebního zákona, aby stavba neohrožovala život a zdraví osob nebo zvířat apod. K fakultativní kontrolní prohlídce by proto mělo dojít například po obdržení podnětu třetí osoby, ze kterého vyplývá některá z těchto rozhodných skutečností pro řízení o nařízení odstranění stavby.

Stavební zákon dále vymezuje podklady pro výkon kontrolní prohlídky a okruh osob, které se jí účastní. Prohlídka zjišťuje soulad realizace s ověřenou projektovou dokumentací, popř. dokumentací zpracovanou do úrovně dokumentace pro provedení stavby (§133 odst. 3 stavebního zákona). Na výzvu stavebního úřadu se prohlídky podle povahy věci účastní stavebník, projektant nebo hlavní projektant, stavbyvedoucí a osoba vykonávající stavební dozor. Stavební úřad může podle potřeby přizvat také dotčené orgány, autorizovaného inspektora nebo na pracovišti působícího koordinátora bezpečnosti a ochrany zdraví při práci (§133 odst. 4 stavebního zákona). Přizvání má v tomto případě za následek povinnost dotčeného orgánu, inspektora nebo koordinátora bezpečnosti se kontrolní prohlídky účastnit.⁴² Takový výklad považuji za velmi vhodný z důvodu řádné ochrany zájmů stanovenými zvláštními předpisy, zájmu na řádném provádění staveb a dodržování bezpečnosti a ochrany zdraví při práci na staveništi. Lze předpokládat, že k naplnění účelu kontrolní prohlídky může dojít pouze tehdy, účastní-li se jí všechny osoby, jejichž přítomnost se v daném případě jeví jako potřebná.

O vykonané kontrolní prohlídce vede stavební úřad jednoduchou evidenci, sepíše o ní protokol v souladu s §18 správního řádu (§133 odst. 5 stavebního zákona). Podle správního řádu *„protokol obsahuje místo, čas a označení úkonů, které jsou předmětem zápisu, údaje umožňující identifikaci přítomných osob, vylíčení průběhu předmětných úkonů, označení správního orgánu a jméno, příjmení a funkci nebo služební číslo oprávněné úřední osoby, která úkony provedla.“* (§18 odst. 2 správního řádu). V protokolu by proto mělo být uvedeno, z jakého důvodu ke kontrolní prohlídce došlo, kdy došlo k informování zúčastněných osob o termínu kontrolní prohlídky, jaké podklady byly stavebnímu úřadu při prohlídce předloženy a k čemu úřad na základě vykonané prohlídky dospěl, jakož i výčet vad a podkladů, které předloženy nebyly a konečně vyjádření zúčastněných osob.⁴³

⁴² MALÝ, Stanislav. *Stavební zákon. Komentář*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013. s. 530.

⁴³ LALÍK, Michal. *Jak jednat se stavebním úřadem...*, s. 55.

Již zmíněná závěrečná kontrolní prohlídka je upravena v §122 odst. 2 a 3 stavebního zákona. Podle těchto ustanovení stavební úřad do 15 dnů ode dne doručení žádosti stavebníka určí termín kontrolní prohlídky a uvede, které doklady je při ní stavebník povinen předložit. Závěrečná prohlídka musí být provedena do 60 dnů od doručení žádosti o vydání kolaudačního souhlasu (§122 odst. 2 stavebního zákona). Při této prohlídce stavební úřad zkoumá naplnění podmínek uvedených v §119 odst. 2 stavebního zákona, tedy zda byla stavba provedena v souladu s rozhodnutím o umístění nebo jiným úkonem nahrazujícím územní rozhodnutí a povolením stavby a dokumentací, respektive ověřenou projektovou dokumentací, zda je stavba v souladu s požadavky ve vydaných stanoviscích dotčených orgánů, závazných stanoviscích, nebo rozhodnutích, pokud byly vydány podle zvláštních předpisů. V neposlední řadě je předmětem prohlídky také soulad s obecnými požadavky na výstavbu a zda skutečné provedení stavby nebo její užívání nebude ohrožovat život a veřejné zdraví, život nebo zdraví zvířat, bezpečnost anebo životní prostředí (§119 odst. 2 stavebního zákona).

4.1.1 Úskalí kontrolních prohlídek

Kontrolní prohlídku považuji za velmi užitečný nástroj ke zjištění existence některého z důvodů, pro které je stavební úřad povinen nařídit odstranění stavby. Kontrolní prohlídky posilují postavení stavebních úřadů v oblasti kontroly realizace staveb a také kontroly dokončených staveb. Avšak zejména v oblasti nepovolených staveb je zřejmé, že vyhledávání případů je stále značně neúčinné. Děje se tak zejména proto, že stavební úřady nabízené instituty včetně kontrolních prohlídek využívají jen zřídka. Dle mých zjištění se tak děje mimo jiné kvůli časové náročnosti provádění kontrolních prohlídek a rovněž z personálních důvodů, kdy zkrátka k řádnému výkonu prohlídek není na stavebních úřadech dostatek osob. Některé obce zřizují pro výkon stavebního dozoru dle §132 a násl. stavebního zákona oddělení stavební policie.⁴⁴ Podle některých informací však ani tento postup situaci nezlepšuje.⁴⁵ I přes to považuji myšlenku stavební policie, coby oddělení stavebního

⁴⁴ Takovou obcí, resp. městem je Brno, která usnesením 98. schůze Rady města Brna zřídila oddělení stavební policie při Městské policii Brno. Popis činnosti a postavení tohoto oddělení je obsažen v usnesení schůze Rady města Brna č.R5/027 konané 12.6.2007, znění dostupné na: <http://www.mpb.cz/poskytovane-informace-2011/k-postaveni-a-cinnosti-stavebni-policie/> >.

⁴⁵ ŠVEC, Pavel. Stavební džungle: bez kontroly i razítek. *MF Dnes*, 21. října 2015, s. 7. Autor zde za jedno z úskalí stavební policie označuje nemožnost jejich členů vstupovat na pozemku bez povolení majitele. Jsem ovšem toho názoru, že se nejedná o tvrzení správné. Této otázce se budu věnovat v kapitole o státním dozoru.

úřadu, zaměřujícího se pouze na výkon stavebního dozoru, za dobrou cestu směrem ke zvýšení aktivity stavebního úřadu v oblasti vyhledávání případů. Avšak pouze za předpokladu dostatečného personálního vybavení a dobré koordinace s činností dalších zaměstnanců stavebního úřadu.

Za problém stavebních úřadů v užívání kontrolní prohlídky jako nástroje pro vyhledávání případů k nařízení odstranění stavby tedy můžeme označit jejich nečinnost, která vedle narušení právní jistoty nepochybně přispívá k rozšiřování jevu nepovolených staveb. S ohledem na výše uvedené mám za to, že nevyužívání nástrojů stavebního zákona způsobuje, že zavedené fungování stavebních úřadů se novelizacemi stavebního zákona a přijetím nových opatření, které si kladou za cíl posílit dodržování schválené projektové dokumentace a právních předpisů při realizaci stavby, těžko může změnit.

4.1.2 Rozhodnutí a opatření

Během kontrolní prohlídky může stavební úřad zjistit závadu stavby (viz. první důvod k nařízení odstranění stavby dle §129 odst. 1 písm. a) stavebního zákona). V takovém případě je v jeho pravomoci vyzvat ke zjednání nápravy, popř. k předložení potřebných dokladů. Výzva ke zjednání nápravy obsahuje identifikaci adresáta, označení stavby, zjištěnou závadu a způsob její nápravy, lhůtu pro splnění výzvy a poučení o následcích nevyhovění výzvě (§18p vyhlášky č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu). Adresáty této výzvy budou podle povahy věci stavebník, stavbyvedoucí, stavební dozor nebo vlastník stavby (§134 odst. 2 stavebního zákona). Nebude-li výzvě vyhověno, stavební úřad zjednání nápravy nařídí a u prováděné stavby je v jeho pravomoci přerušit práce a stanovit podmínky pro jejich pokračování (§134 odst. 3 stavebního zákona).

V případě, že stavební úřad při prohlídce zjistí, že se jedná o stavbu nepovolenou dle §129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, tedy prováděnou bez zákonem vyžadovaného rozhodnutí či opatření anebo v rozporu s ním, vyzve stavebníka k bezodkladnému zastavení stavebních prací a zahájí řízení o nařízení odstranění stavby dle §129 stavebního zákona. Jako vhodné se jeví učinit takovou výzvu ústně a na místě a o jejím provedení sepsat protokol. Povinné osobě je poté doručeno její písemné vyhotovení. Výzvu lze učinit i písemně po skončení kontrolní

prohlídky.⁴⁶ Splnění výzvy si stavební úřad ověřuje opět pomocí kontrolní prohlídky.⁴⁷ V případě, že práce nebudou po učiněné výzvě zastaveny, stavební úřad vydá rozhodnutí, kterým je nařídí zastavit a které je prvním úkonem v řízení o nařízení odstranění stavby (§134 odst. 4 stavebního zákona). Smyslem a účelem tohoto ustanovení je evidentně zabránit realizaci a především dokončení černé stavby. Tento stav je vysoce žádaný a mám za to, že aby došlo k účinnému naplnění smyslu a účelu tohoto ustanovení, je nezbytné, aby k zastavení prací došlo co nejrychleji. Z tohoto důvodu považuji v případech, kdy dochází k realizaci stavby bez rozhodnutí nebo opatření vyžadovaného stavebním zákonem za vhodné z ustanovení §134 odst. 4 vypustit krok spočívající ve výzvě stavebníka k bezodkladnému zastavení prací a přejít rovnou k rozhodnutí o nařízení zastavení prací na stavbě. Koneckonců samotné ustanovení používá výraz bezodkladné zastavení prací, ke kterému z logiky věci nemůže dojít po čekání na splnění výzvy stavebníkem. Myslím, že by došlo i ke snížení následků oproti nepovoleným stavbám dokončeným, např. v menší finanční náročnosti výkonu nařízení odstranění stavby.

Výše popsané zastavení prací se aplikuje pouze v případě, kdy stavební úřad při kontrolní prohlídce odhalí černou stavbu ve fázi realizace. V případě dokončené stavby je v pravomoci stavebního úřadu zakázat její užívání dle ustanovení §120 odst. 2 stavebního zákona. Po provedení závěrečné kontrolní prohlídky stavební úřad zakáže užívání stavby tehdy, nejsou-li splněny podmínky podle §119 odst. 2 nebo je-li stavba provedená v rozporu se stavebním povolením či ohlášením nebo jestliže byla užívána bez předchozího oznámení (§120 odst. 2 stavebního zákona). Těmi jsou podmínky na provedení stavby v souladu s příslušným rozhodnutím, dokumentací, závaznými stanovisky, popř. rozhodnutími dotčených orgánů a obecnými požadavky na výstavbu (§119 odst. 2 stavebního zákona). V pravomoci stavebního úřadu je také zakázat užívání stavby provedené bez povolení či ohlášení, ustanovení §120 odst. 2 stavebního zákona o těchto stavbách sice mlčí, nicméně užívání těchto staveb nelze postupem dle §120 odst. 1 oznámit, proto ani nelze, aby byly užívány po předchozím oznámení, a dále pro vztáhnutí ustanovení i na tyto stavby svědčí logický argument a *minor ad maius*.⁴⁸

⁴⁶ ČERNÍN, Karel. Jak zastavit černou stavbu. *Moderní obec*, 2012, roč. 18, č. 8, s. 32. Dostupné také na <<http://moderniobec.cz/jak-zastavit-cernou-stavbu/>>.

⁴⁷ MACHAČKOVÁ, Jana a kol. *Stavební zákon – komentář...*, s. 688.

⁴⁸ VARVAŘOVSKÝ, Pavel a kol. *Sborník stanovisek veřejného ochránce práv - Odstraňování staveb...*, s. 37. Dostupné na <<http://www.ochrance.cz/dalsi-aktivity/publikace/sborniky-stanoviska/>>.

Myslím, že zastavení prací je u nepovolených staveb velmi důležité. Řada černých staveb se dokončí a jejich odstranění je především z finančních důvodů obtížné. Proto by se černým stavbám měla věnovat náležitá pozornost již v průběhu jejich realizace, aby nemohlo dojít k jejich dokončení. V případě, kdy stavebník práce na stavbě nezastaví, měl by stavební úřad přistoupit k výkonu rozhodnutí formou přímého donucení dle §120 správního řádu. Stejný postup považuje za možný a správný také kancelář Veřejného ochránce práv. Jako vzorový příklad postupu ve výkonu nařízení zastavení prací uvádí případ, ve kterém stavební úřad za součinnosti policie provedl výkon nuceným vyklizením stavebních strojů a následným zabráněním vstupu dělníků na staveniště, kde měli pokračovat v práci na stavbě.⁴⁹

4.2 Státní dozor ve věcech územního plánování a stavebního řádu

Úpravu státního dozoru ve věcech územního plánování a stavebního řádu (dále jen „státní dozor“) nalezneme v §171 stavebního zákona. K tomu je třeba zmínit obecnou úpravu stavebního dozoru v §132 a násl. stavebního zákona, která orgánům vykonávajícím stavební dozor vkládá do rukou nástroje k jeho provedení.⁵⁰ Státní dozor dle §171 stavebního zákona vykonávají ministerstvo, krajské úřady jako orgány územního plánování, úřady územního plánování a stavební úřady (dále jen „dozorčí orgány“). Ty v rámci státního dozoru dohlížejí na dodržování norem stavebního zákona a jeho prováděcích předpisů, opatření obecné povahy a rozhodnutí vydaných podle stavebního zákona (§171 odst. 1 stavebního zákona). Jinými slovy, činností dozorčích orgánů je posuzovat, zda je chování subjektů v souladu s právními předpisy. K tomu účelu disponuje jednak preventivními a jednak represivními prostředky náprav.⁵¹ Pokud dozorčí orgán zjistí nedostatky v dodržování právních předpisů, má s ohledem na jejich následky nebo možné následky k dispozici dva typy nástrojů.

Prvním a zároveň mírnějším z nich je výzva ke zjednání nápravy, za současného stanovení přiměřené lhůty k nápravě. Druhým, přísnějším nástrojem je rozhodnutí o zjednání nápravy, ve kterém dozorčí orgán uloží povinnost zjednat nápravu v přiměřené lhůtě. V tomto rozhodnutí může do doby zjednání nápravy pozastavit nebo omezit výkon činnosti, při které dochází k porušování právní

⁴⁹ VARVAŘOVSKÝ, Pavel a kol. *Sborník stanovisek veřejného ochránce práv - Odstraňování staveb...*, s. 38. Dostupné na <<http://www.ochrance.cz/dalsi-aktivity/publikace/sborniky-stanoviska/>>.

⁵⁰ ROZTOČIL, Aleš a kol. *Stavební zákon – online komentář*. 3. aktualizace. Praha: C.H.Beck, 2013

⁵¹ MACHAČKOVÁ, Jana a kol. *Stavební zákon – komentář...*, s. 798.

povinnosti (§171 odst. 3 stavebního zákona). V případě, že dozorčí orgán zjistí, že stavba je prováděna bez vyžadovaného rozhodnutí či opatření, je v jeho pravomoci zakázat provádění takové stavby.⁵²

Pro zjištění stavu stavby a opatrování důkazů a dalších podkladů pro vydání správního rozhodnutí nebo opatření, je pověřený zaměstnanec stavebního úřadu, orgánu územního plánování a orgánu obce oprávněn vstupovat na cizí pozemky, stavby a do staveb s vědomím jejich vlastníka, pokud plní úkoly dle stavebního zákona. Bez vědomí vlastníka je oprávněn pouze v případech bezprostředního ohrožení života nebo zdraví osob či zvířat, které nastalo s přípravou a prováděním neodkladného odstranění stavby, nutných zabezpečovacích prací nebo vyklizení stavby ve veřejném zájmu, ale musí jej o tom bez zbytečného odkladu informovat (§172 odst. 1 a 2 stavebního zákona). Uvedené se vztahuje rovněž na výkon kontrolních prohlídek, neboť ustanovení hovoří o oprávnění pověřených zaměstnanců stavebního úřadu.

Jak jsem již výše uvedl, za jeden z nedostatků kontrolních prohlídek je vnímána nutnost vyžádat si povolení vlastníka ke vstupu na pozemek. Výše uvedené ustanovení ovšem takovou podmínku nezná. Hovoří pouze o vědomí vlastníka o vstupu na pozemek, stavby a do staveb, z čehož lze vyvodit, že kontrolní prohlídku bude nutné provést za jeho přítomnosti, popř. jej o prohlídce vyrozumět. Bránění oprávněné úřední osobě vstup na pozemek nebo stavbu může být postiženo pořádkovou pokutou do 50 000 Kč (§173 odst. 1 písm. a) stavebního zákona). V tomto ohledu proto považuji právní úpravu za správnou.

4.3 Podnět k zahájení řízení z moci úřední

Řízení jako takové nemůže být zahájeno na žádost či návrh, nýbrž pouze stavebním úřadem z moci úřední, i přes to však mají podněty pro zahájení řízení o nařízení odstranění stavby velký význam, především v oblasti vyhledávání staveb, jejichž odstranění je třeba nařídit. V praxi se stavební úřady asi nejčastěji dozvídají o existenci těchto staveb právě na základě podnětů třetích osob, kterými zcela běžně bývají vlastníci sousedních nemovitostí, tedy samotní sousedé. Ti mohou být nebo jsou takovými stavbami dotčeni na svých právech. Nemusí to však být jen tito, podněty podávají i osoby, které jednoduše jeví zvýšený zájem o udržování veřejného

⁵² MACHAČKOVÁ, Jana a kol. *Stavební zákon – komentář ...*, s. 798.

pořádku.⁵³ Mimo to je možné, aby podnět podal i dotčený orgán chránící veřejný zájem stanovený zvláštním právním předpisem.⁵⁴

Osoba podávající podnět u stavebního úřadu je označována jako stěžovatel.⁵⁵ Náležitosti podnětu upravuje ustanovení §37 správního řádu. Dle něj z obecného podnětu musí být zřejmé, kdo jej činí, čeho se týká a co stěžovatel navrhuje. U podnětu k zahájení řízení o nařízení odstranění stavby ovšem není nutné, aby bylo uvedeno, kdo jej činí. To však bude mít za následek, že stavební úřad nebude moci stěžovatele vyrozumět o dalším postupu. Stěžovatel podaným podnětem neurčuje předmět řízení⁵⁶, avšak pro důvěryhodnost podnětu je vhodné, aby stěžovatel přiložil fotodokumentaci nebo zákres umístění nepovolené stavby do katastrální mapy. Tím přispívá k lepší orientaci v podaném podnětu a zvyšuje šanci na zahájení řízení o odstranění stavby. Na základě podaného podnětu poté může pověřený zaměstnanec stavebního úřadu provést obhlídku předmětné stavby nebo rovnou zahájit řízení o odstranění stavby, pokud k tomu jsou splněny podmínky.⁵⁷

Dle § 42 správního řádu je správní orgán povinen přijímat podněty k zahájení řízení ex offa a následně toho, kdo podnět podal, vyrozumět ve lhůtě 30 dnů, že řízení zahajuje, nebo že neshledal důvody pro jeho zahájení. Podněty jsou z mého pohledu velmi užitečným prostředkem, jak se stavební úřady mohou dozvědět o důvodu pro zahájení řízení. Na druhou stranu jedním z možných problematických aspektů podnětu může být jeho využitelnost coby obstrukčního nástroje. Prosté podávání vícero neopodstatněných podnětů nenuťí stavební úřad vést o každém z nich řízení, ale i přesto se jimi musí zabývat. Dle mého takto může vlastník či stavebník vzít čas a řekněme „odlákat“ pozornost od podnětu upozorňujícího například na nepovolenou stavbu. To způsobuje průtahy v řízení a ty jsou nežádoucím jevem jak při vyřizování podnětů, tak pro každé správní řízení. Řízení o nařízení odstranění stavby není z tohoto pohledu výjimkou.

Nedodrží-li stavební úřad třicetidenní lhůtu dle §42 správního řádu, zakládá to jeho nečinnost a nadřízený správní orgán učiní z moci úřední opatření proti jeho nečinnosti, jakmile se o tom dozví (§80 odst. 1 správního řádu). Dozvědět se o tom může na základě dalšího podnětu stěžovatele, tentokrát však adresovaného

⁵³ ČERNÍN, Karel. Jak zastavit černou stavbu..., s. 32.

⁵⁴ ROZTOČIL, Aleš a kol. *Stavební zákon – online komentář*. 3. aktualizace. Praha: C.H.Beck, 2013

⁵⁵ LALÍK, Michal. *Sousedské spory dle stavebního zákona a jejich řešení v praxi...*, s. 3.

⁵⁶ NEBAUEROVÁ, Stanislava, VAŠÍKOVÁ, Jana. Řízení o tzv. černé stavbě po novele stavebního zákona. 1. *Moderní obec*, 2013, roč. 19, č. 3, s. 40

⁵⁷ LALÍK, Michal. *Sousedské spory dle stavebního zákona a jejich řešení v praxi...*, s. 4.

nadřízenému správnímu orgánu. Další možnosti postupu nadřízeného správního orgánu upravuje § 80 odst. 1 písm. a) až d) správního řádu. Může tak buď přikázat nečinnému správnímu orgánu, aby ve stanovené lhůtě učinil potřebná opatření ke zjednání nápravy, nebo usnesením převzít věc a rozhodnout namísto nečinného správního orgánu, usnesením pověřit ve svém správním obvodu vedením řízení, nebo usnesením přiměřeně prodloužit zákonnou lhůtu pro vydání rozhodnutí, lze-li důvodně předpokládat, že správní orgán v prodloužené lhůtě vydá rozhodnutí ve věci, a je-li takový postup pro účastníky výhodnější. Nadřízený správní orgán tak stavebnímu úřadu buď prodlouží lhůtu pro vyjádření se k podnětu, nebo přikáže zahájit řízení o nařízení odstranění stavby, pokud pro to jsou jednoznačné důvody. V méně jasných případech může stavebnímu úřadu stanovit povinnost provést na stavbě kontrolní prohlídku.⁵⁸

⁵⁸ ČERNÍN, Karel. Jak zastavit černou stavbu..., s. 32.

5. Řízení o nařízení odstranění stavby

5.1 Zahájení řízení

Řízení o nařízení odstranění stavby je ovládáno zásadou oficiality, na základě které je stavební úřad povinen řízení zahájit, jakmile dojde k naplnění zákonných předpokladů pro zahájení. K zahájení řízení z moci úřední je možné uvést rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 14. 9. 2011, sp. zn. 9 Ans 8/2011, podle kterého „ochrana veřejného zájmu na provádění staveb v souladu s rozhodnutím nebo opatřením stavebního úřadu je svěřena stavebnímu úřadu, který, když zjistí naplnění podmínek stavebního zákona, zahájí řízení o odstranění stavby.“ Řízení může být vedeno pro stavbu ve fázi rozestavěnosti i pro stavbu dokončenou, popř. pouze pro její část.⁵⁹

U „černých“ staveb je pro zahájení řízení o nařízení jejich odstranění relevantní také moment zahájení stavby, neboť k legální realizaci stavby nemůže dojít dříve, než příslušný stavební úřad vydá rozhodnutí, které stavební zákon pro danou stavbu vyžaduje a o jehož vydání stavebník požádá. V opačném případě, kdy se stavebník rozhodne provádět stavbu ještě před rozhodnutím stavebního úřadu, se jedná o stavbu od počátku nepovolenou, pro kterou přichází v úvahu případné nařízení odstranění stavby. Momentem zahájení stavby je odbornou literaturou považován okamžik zahájení stavebních prací, tj. hmotné a ověřitelné činnosti směřující k realizaci stavebního díla. U stavby řádně povolené a projednané se za tento okamžik považuje zahájení prací dle ověřené projektové dokumentace a stavebním úřadem vydaného povolení, ohlášení či jiného úkonu.⁶⁰ Za účinnosti starého stavebního zákona vydalo ministerstvo pro místní rozvoj stanovisko, podle kterého je zahájení stavby nutno spojovat pouze se započítáním prací při vlastním provádění stavby, a ty je nutno posuzovat podle okolností každého případu, „zejména podle účelu, rozsahu či technologické povahy stavby“.⁶¹ Proti momentu zahájení stavby je třeba vymezit přípravné práce. Přípravnými pracemi budou obecně takové práce, které nejsou hmotným projevem ověřitelným dle projektové dokumentace (stavěništní příprava, skryvka ornice, provedení výkopu základu

⁵⁹ Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27.11.2008, sp. zn. č. j. 2 As 53/2007.

⁶⁰ MACHAČKOVÁ, Jana a kol. *Stavební zákon – komentář...*, s. 17.

⁶¹ Stanovisko odboru stavebního řádu MMR ze dne 11.11.2014, čj. K-26/04, In. *Stavebně správní praxe, příloha informací pro orgány územního plánování a stavebního řádu. Urbanismus a územní rozvoj*, 2004, č. 5. ISSN 1212-0855. Dostupné na <<http://www.uur.cz/default.asp?ID=4654>>.

reklamního zařízení).⁶² Stejný názor na rozlišování mezi zahájením stavby a přípravnými pracemi zastává i Ústavní soud.⁶³

Zahájení stavebních prací může být ovlivněno také nečinností stavebního úřadu, spočívající v nedodržování zákonných lhůt pro vydání rozhodnutí. Takové prodlení nutí stavebníka, aby se stavební činností začal ještě dříve, než pro daný záměr obdrží požadovaný veřejnoprávní souhlas.⁶⁴ Dalším faktorem, který ovlivňuje stavebníka v zahájení prací na stavbě je již zmíněná zdlouhavost povolovacího procesu. Proto plánované zkrácení tohoto procesu by mohlo vést ke snížení počtů nepovolených staveb a tudíž i ke snížení případů, ve kterých by bylo nutno vést řízení o nařízení odstranění stavby.

Řízení nelze zahájit účastníkem podanou žádostí. Takové podání je nutno hodnotit jako podnět k zahájení řízení podle §42 správního řádu.⁶⁵ K problematice podávání žádostí o vydání rozhodnutí o odstranění stavby se vyjádřil i Nejvyšší správní soud v rozhodnutí ze dne 30. 8. 2007, sp. zn. 4 Ans 6/2006. V tomto rozsudku uvádí, že *„jistě nelze zpochybnit oprávnění stěžovatelů podat podnět k zahájení řízení o odstranění stavby, aby však bylo založeno jejich veřejné subjektivní právo na vedení řízení a vydání rozhodnutí ve věci, které se navíc závažným způsobem dotýká práv jiných osob, musel by tak stanovit zákon, což v daném případě nečiní.“*⁶⁶ Z toho rovněž vyplývá, že se nelze domáhat vydání rozhodnutí o odstranění stavby ani žalobou k ochraně proti nečinnosti správního orgánu podle §79 a násl. soudního řádu správního.⁶⁷ V případě podání žaloby by došlo k jejímu zamítnutí.⁶⁸

Jakmile stavební úřad zjistí naplnění všech podmínek pro zahájení řízení, vyhotoví oznámení o zahájení řízení, které doručí účastníkům řízení a dotčeným

⁶² Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24.9.2008, sp. zn. 3 Ads 17/2008

⁶³ Usnesení Ústavního soudu ze dne 4.2.2010, sp. zn. II ÚS 40/09

⁶⁴ *Stavební úřad v Hostivicích je opět nečinný – tisková zpráva* [online]. ochrance.cz, 21. února 2015 [cit. 31.10.2015]. Dostupné na <<http://www.ochrance.cz/aktualne/tiskove-zpravy-2015/sankce-stavebni-urad-v-hostivicich-je-opet-necinny/>>.

Podobně k nečinnosti viz. *Stavební úřad v Rumburku za více než rok nevyřešil nepovolené kotle – tisková zpráva* [online]. ochrance.cz, 13. května 2015 [cit. 31.10.2015]. Dostupné na <<http://www.ochrance.cz/aktualne/tiskove-zpravy-2015/stavebni-urad-v-rumburku-za-vice-nez-rok-nevyresil-nepovolene-kotle/>>.

⁶⁵ JEMELKA, Jiří a kol. *Správní řád. Komentář*. 4. vydání. Praha: C.H.Beck, 2013. s. 199.

⁶⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 8. 2007, sp. zn. 4 Ans 6/2006

⁶⁷ K tomu podrobněji např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2007, sp. zn. 4 Ans 10/2006: „Nelze s úspěchem podat žalobu proti nečinnosti v případech, kdy právní předpisy nezakládají povinnost správního orgánu vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení, tak je tomu zejména v případech, kdy je podání toliko podnětem – sdělením rozhodných skutečností, a nikoli návrhem, kterým je správní řízení zahájeno.“

⁶⁸ Rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 16. 5. 2011, sp. zn. 44 A 15/2011

orgánům.⁶⁹ Dnem zahájení řízení je den oznámení zahájení řízení účastníkovi, který je ve většině případů také vlastníkem nepovolené stavby. Dnem oznámení je den doručení dle pravidel doručování dle §18 a násl. správního řádu. Osobě neznámého pobytu nebo sídla a osobám, kterým se oznámení nedaří doručit a stejně tak osobám, které stavebnímu úřadu nejsou známy, se dle §25 správního řádu doručuje veřejnou vyhláškou. Řízení se tedy zpravidla zahajuje písemně, ale je možné, že k jeho zahájení dojde i ústně. Může se tak stát například v rámci kontrolní prohlídky nebo státního dozoru.⁷⁰ Oznámení musí dostatečně určitě vymezovat předmět řízení a stejně tak specifikovat rozhodnutí, opatření nebo jiný úkon vyžadovaný zákonem k realizaci stavby, a konečně poučení o možnosti podat do 30 dnů od zahájení řízení žádost o dodatečné povolení stavby. V oznámení stavební úřad zpravidla nařídí ústní jednání podle §49 správního řádu, jestliže je to ke splnění účelu řízení a uplatnění práv účastníků nezbytné. O ústním jednání stavební úřad vyrozumí účastníka minimálně 5 dní předem. Společně s ústním jednáním může stavební úřad nařídít ohledání na místě dle §54 správního řádu.

Řízení o nařízení odstranění stavby je třeba odlišit od řízení o povolení změny stavby před jejím dokončením dle §118 stavebního zákona. Nutno podotknout, že řízení dle §118 odst. 3 stavebního zákona je řízením zahajovaným na návrh. Tímto návrhem stavebník nebo jeho nástupce žádá o povolení změny stavby, tedy záměru realizovat stavbu odlišně od již vydaného stavebního povolení, ještě předtím, než k této změně dojde. Nelze tedy žádat o povolení změny stavby před jejím dokončením v případě, že k takové změně již došlo a stavebník nepostupoval v souladu s §118. Takový postup by vedl stavební úřad k povinnosti zahájit řízení o odstranění stavby, popř. její části, dle §129 odst. 2.⁷¹

5.2 Účastníci řízení a dotčené orgány

5.2.1 Účastníci řízení

Stavební zákon vymezuje účastníky řízení o nařízení odstranění stavby taxativním výčtem v § 129 odst. 10. Účastníky podle tohoto ustanovení jsou povinný, osoby, které mají vlastnické nebo jiné věcné právo k pozemkům, na kterých je stavba umístěna nebo na stavbách na nich, a dále také osoby, které mají vlastnická nebo

⁶⁹ K účastníkům řízení a dotčeným orgánům viz kapitola 5.2.

⁷⁰ NEBAUEROVÁ, Stanislava, VAŠÍKOVÁ, Jana. Řízení o tzv. černé stavbě po novele stavebního zákona/ 1..., s. 40.

⁷¹ Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 29. 11. 2001, sp. zn. 29 Ca 62/2001

jiná práva věcná k pozemkům sousedním nebo stavbách na nich, za předpokladu, že odstraňováním stavby mohou být tato práva přímo dotčena.

Stavební zákon ve zmíněném ustanovení neříká, kdo je osobou povinnou. Z výčtu důvodů pro nařízení odstranění stavby ovšem vyplývá, že povinným může být buď vlastník stavby nebo stavebník se souhlasem vlastníka stavby, popř. stavebník bez dalšího, nebo také vlastník pozemku, na kterém byla stavba provedena. Kdo bude v jednotlivých případech povinným z nařízení odstranění stavby bude proto závislé na důvodu, pro který stavební úřad odstranění nařizuje. V případě staveb dle §129 odst. 1 písm. a) jím bude vlastník stavby. U „černých“ staveb může být osobou povinnou buď vlastník nebo s jeho souhlasem stavebník. Řeší se tak situace, kdy vlastník stavby nejednal protiprávně, nemá zájem o dodatečné povolení ani zachování stavby a usiluje o navrácení do zákonného stavu.⁷² U staveb prováděných nebo provedených v rozporu s právními předpisy dle §129 odst. 1 písm. d) bude povinným buď vlastník stavby nebo vlastník pozemku. U zbývajících důvodů dle §129 odst. 1 písm. a), c), f) a g) bude povinnost odstranit stavbu nařízena vlastníku stavby.

K osobě povinného je vhodné uvést také §135 odst. 3 stavebního zákona, neboť jí může být rovněž osoba podnikající, která je k odstranění stavby odborně vybavena. Stavební podnikatel bude povinným pouze za předpokladu, že hrozí nebezpečí z prodlení. K neodkladnému odstranění a jeho nákladům viz kapitola 6.5.

Dalšími účastníky řízení o nařízení odstranění stavby jsou osoby, které mají vlastnické nebo jiné věcné právo k pozemkům, na kterých je stavba umístěna nebo na stavbách na nich. Tyto osoby budou účastníky vždy, bez ohledu na to, zda mohou být jejich vlastnická či jiná věcná práva nařízením přímo dotčena. Osoby, které mají vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním pozemkům nebo stavbách na nich budou však účastníky pouze tehdy, mohou-li být tato jejich práva odstraňováním stavby přímo dotčena. Stavebním zákon používá termín *přímé dotčení* také u vymezení účastníků územního a stavebního řízení (viz. §§85 a 109 stavebního zákona). Při posuzování přímého dotčení na právech stavební úřad vychází mj. z obdobných kritérií, které občanský zákoník označuje pojmem *imise* (viz. §1013 odst. 1 občanského zákoníku). Imisí je vše, co má původ na pozemku jednoho vlastníka a následek na pozemku jiném. Přímým dotčením se proto rozumí dotčení

⁷² MACHAČKOVÁ, Jana a kol. *Stavební zákon – komentář...*, s. 653.

prachem, popílkem, hlukem, zápachem, kouřem, vibracemi apod.⁷³ Z uvedeného vyplývá, že účastenství vlastníků sousedních pozemků nebude záviset na vzdálenosti od pozemku, na kterém stojí odstraňovaná stavba, ale na dosahu imisí. Ty mohou mít široký dosah, proto je možné předpokládat, že tomu bude odpovídat i vyšší počet účastníků v řízení o nařízení odstranění stavby. Specifika řízení s velkým počtem účastníků upravuje správní řád v ustanovení §144.

S ohledem na princip obsažený v §109 písm. g) stavebního zákona a jeho analogické využití pro řízení o nařízení odstranění stavby, jakožto jedno z řízení dle stavebního zákona, budou účastníky řízení o nařízení odstranění stavby i přes taxativní výčet v §129 odst. 10 stavebního zákona také účastníci dle zvláštních právních předpisů. V podstatě se jedná o projev pravidla *lex specialis derogat legi generali*, kdy zvláštní právní úprava, která má užší věcné či osobní vymezení, bude aplikována před úpravou obecnou. V případě dotčení zájmů chráněných zvláštními předpisy proto dojde k rozšíření okruhu účastníků dle §129 odst. 10 stavebního zákona o účastníky zvláštního předpisu.⁷⁴

5.2.2 Dotčené orgány

Obecnou úpravu dotčených orgánů nalezneme v ustanovení §136 správního řádu. Těmito orgány rozumíme orgány státní správy chránící veřejné zájmy na základě zvláštních zákonů. Jejich úkolem je účast na ochraně veřejného zájmu, který by mohl být dotčen mj. i při odstraňování staveb. Těmito orgány může být například orgán ochrany přírody a krajiny dle zákona o ochraně přírody a krajiny, vodoprávní úřady dle vodního zákona, nebo orgán státní památkové péče dle památkového zákona. Od 1. 1. 2013 platí zásada, podle které musí stavebník předložit v řízeních podle stavebního zákona všechna stanoviska, která vyžaduje zvláštní předpis. Pro rozsah nezbytných stanovisek bude poté určující povaha stavební činnosti a okruh dotčených orgánů.⁷⁵

Stavební úřady v řízení o nařízení odstranění stavby postupují ve vzájemné součinnosti s dotčenými orgány v souladu s §4 odst. 2 stavebního zákona. Pro rozhodnutí a jiné úkony stavebního úřadu, tedy i pro nařízení odstranění stavby, vydávají dotčené orgány závazná stanoviska. V případech, kdy dochází k dotčení

⁷³ Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19.6.2009, sp. zn. 5 As 67/2008

⁷⁴ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27.5.2010, sp. zn. 5 As 41/2009

⁷⁵ NEBAUEROVÁ, Stanislava, VAŠÍKOVÁ, Jana. Řízení o tzv. černé stavbě po novele stavebního zákona/ 1..., s. 41.

několika veřejných zájmů dle zvláštních předpisů a je-li tedy k vydání stanoviska povoláno několik dotčených orgánů téhož orgánu veřejné správy, vydá tzv. koordinované stanovisko. Koordinované stanovisko lze vydat pouze za podmínky, že si jednotlivá stanoviska a požadavky na ochranu dotčených veřejných zájmů neodporují. (§4 odst. 7 stavebního zákona).

Co se týče kontroly dodržování vydaných stanovisek při provádění staveb, je na místě zmínit §4 odst. 6 stavebního zákona. Toto ustanovení dává dotčenému orgánu pravomoc kontrolovat dodržování jím vydaného stanoviska nebo závazného stanoviska, stanovil-li v nich určité podmínky a stanou-li se tyto podmínky součástí výrokové části rozhodnutí stavebního úřadu. Zde lze navázat na institut kontrolní prohlídky, kterou disponují stavební úřady, neboť analogicky by na základě zmíněného ustanovení směla být nástrojem pro takovou kontrolu stejný institut kontrolních prohlídek, které mají k dispozici i stavební úřady. Bohužel dle některých autorů nelze stejně jako u stavební úřadů ani u dotčených orgánů spatřovat efektivní využívání těchto nástrojů.⁷⁶

5.3 Dodatečné povolení a postupy dle §129 odst. 4,5 a 8 stavebního zákona

Řízení o nařízení odstranění stavby a řízení o dodatečném povolení stavby jsou navzájem propojena. Nicméně k charakteru řízení o dodatečném povolení stavby dle §129 odst. 2 stavebního zákona je nutno říci, že jde o samostatné řízení, které nemůže být sjednocováno s řízením o nařízení odstranění stavby. Tato skutečnost je dána rozdílnou povahou obou řízení. Řízení o nařízení odstranění stavby stavební úřad nařizuje z moci úřední. V případě, že stavební úřad zjistí důvody pro odstranění stavby, je povinen takové řízení zahájit. Naproti tomu zahájení řízení o dodatečném povolení stavby je vázáno na návrh vlastníka stavby nebo stavebníka a stavební úřad jej nemůže zahájit *ex officio*. Jde tedy o řízení fakultativní, závislé na vůli žadatele.

Účastníci v řízení o dodatečném povolení jsou shodní s účastníky stavebního řízení, popř. územního řízení (§129 odst. 2 stavebního zákona). Ty stavební zákon vymezuje v ustanovení §109 a §85 stavebního zákona. Z celého výčtu zde zmíním pouze stavebníka, který jakožto osoba pro sebe žádající povolení bude vždy

⁷⁶ PLOS, Jiří. *Stavební zákon s komentářem pro praxi...*, s. 150.

účastníkem, s ohledem na dispoziční zásadu, která ovládá řízení o dodatečném povolení stavby.⁷⁷

O možnosti podat žádost o dodatečné povolení je vlastník nebo stavebník poučen stavebním úřadem do 30 dnů od zahájení řízení (§129 odst. 2 stavebního zákona). Žádost bude směřovat k vydání dodatečného povolení pro tu stavbu či její část, o které je vedeno řízení o odstranění stavby. Pokud vlastník stavby nebo stavebník podá žádost o dodatečné povolení stavby v souladu s §129 odst. 2 stavebního zákona, stavební úřad přeruší řízení o odstranění stavby pro předběžnou otázku dle §64 odst. 1 písm. c) správního řádu, a v souladu s §44 odst. 1 téhož předpisu bude zahájeno řízení o žádosti dnem, ve kterém mu došla. V řízení o odstranění je možno pokračovat až po pravomocném rozhodnutí o žádosti o dodatečném povolení.⁷⁸ V případech staveb dokončených může stavebník spolu s žádostí o dodatečné povolení podat žádost o užívání dokončené stavby, je-li stavba schopna řádného užívání, a u staveb, které se stále nacházejí v realizační fázi stavební úřad určí podmínky pro povolení jejich užívání.⁷⁹

Stavební zákon v §129 odst. 3 vymezuje podmínky, za kterých je možno stavbu dodatečně povolit. Těmi jsou soulad s veřejným zájmem, územně plánovací dokumentací, obecnými technickými požadavky na výstavbu a konečně soulad s dalšími doklady stanovenými stavebním úřadem. Podmínkami dodatečného povolování staveb se zabýval i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 23.2.2012, sp. zn. 9 As 72/2011. V daném rozhodnutí soud posuzoval otázku, zda mezi podmínky pro dodatečné povolení stavby, stanovené v ustanoveních §129 odst. 2 až 4, spadá i určitý maximální limit velikosti stavby, podle kterého by nebylo možno dodatečně povolit velkou stavbu, např. výrobní halu. Nejvyšší správní soud existenci takovéto podmínky vyloučil a připomenul, že na dodatečné povolení nemá velikost posuzované stavby vliv.

Kritéria pro udělení dodatečného povolení jsou shodná s kritérii pro udělení řádného rozhodnutí. Stavební zákon toto vyjadřuje slovy: „Jde-li o stavbu vyžadující stavební povolení, žadatel předloží podklady předepsané k žádosti o stavební povolení. Jde-li o stavbu vyžadující ohlášení, žadatel předloží podklady předepsané k ohlášení. Jde-li o stavbu vyžadující pouze územní rozhodnutí, žadatel předloží

⁷⁷ KOPECKÝ, Martin. K vymezení okruhu účastníků územního a stavebního řízení. *Právní rozhledy*, 2009, č. 23, s. 843.

⁷⁸ MACHAČKOVÁ, Jana a kol. *Stavební zákon – komentář...*, s. 660.

⁷⁹ LALÍK, Michal. *Legalizace staveb*. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2012. s. 74.

podklady předepsané k žádosti o územní rozhodnutí.“ (§129 odst. 2 stavebního zákona). Situace, kdy by získání dodatečného povolení bylo pro žadatele snazší je vyloučena argumentem a miori ad maius – „má-li norma určité požadavky na řádné rozhodnutí v situaci, kdy žadatel o stavební povolení postupoval podle zákona, tím spíše je musí mít na rozhodnutí svou povahou mimořádné, kdy žadatel od počátku zákon nerespektoval.“⁸⁰ Proti tomuto tvrzení jde fakt, že dle §129 odst. 3 stavebního zákona dodatečné povolení nahrazuje v příslušném rozsahu územní rozhodnutí. Stavebník proto nemusí projít zvlášť územním řízením a zvlášť stavebním řízením, ale pouze jedním řízením o dodatečném povolení stavby. Zde je stavebník nepochybně zvýhodněn oproti stavebníkovi, který postupoval v souladu se zákonem. Z toho důvodu se zde nabízí otázka, zda by podmínky dodatečného povolení neměly projít určitou legislativní úpravou, aby se postavení obou stavebníků srovnalo.

Povolí-li dodatečně stavební úřad stavbu, řízení o nařízení odstranění stavby zastaví (§129 odst. 3 stavebního zákona). Pokud nebylo možno stavbu ani v řízení o dodatečné povolení povolit, stavební úřad nemá jinou možnost, než dle dikce ustanovení §129 stavebního zákona rozhodnout o jejím odstranění.

Jak již bylo zmíněno v úvodu, úpravy dodatečného povolování se měla nemalým způsobem dotknout další připravovaná novela stavebního zákona. Ministerstvo pro místní rozvoj plánovalo ze stavebního zákona institut dodatečného povolení zcela vypustit. Od této myšlenky bylo nicméně upuštěno, neboť dodatečné povolení v návrhu novely stále existuje.

Od dodatečného povolení stavby je nutno odlišovat opakované stavební řízení. To se týká staveb, u kterých bylo stavební povolení zrušeno v přezkumném řízení a probíhá jako klasické řízení o vydání stavebního povolení dle ustanovení § 109 až 115 stavebního zákona pouze s tou změnou, že je omezeno na doplnění podkladů nezbytných pro opakované projednání stavby.⁸¹ Zvláštností tohoto řízení je, že důvody pro jeho zahájení nejsou spatřovány v nekázni vlastníka stavby či stavebníka.⁸²

V prvním případě lze dobu trvání dočasné stavby změnit podle § 126 a násl. stavebního zákona. Změna je přípustná pouze tehdy, udělí-li k tomu stavební úřad

⁸⁰ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8.2.2007, sp.zn. 1 As 46/2006

⁸¹ PRŮCHA, Petr, KLIKOVÁ, Alena. *Veřejné stavební právo*. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2014. s. 131.

⁸² NEBAUEROVÁ, Stanislava, VAŠÍKOVÁ, Jana. Řízení o tzv. černé stavbě po novele stavebního zákona/ 2. *Moderní obec*, 2013, roč. 19, č. 4, s. 50.

souhlas nebo povolení (§126 odst. 2 stavebního zákona). Na druhou stranu u staveb vyčtených v § 104 odst. 1 písm. c) doba trvání činí maximálně 3 roky a tuto prodloužit nelze. Z uvedeného plyne, že zatímco v druhém případě po uplynutí doby trvání stavební úřad nařídí odstranění dočasné stavby, v prvním případě má vlastník či stavebník možnost zažádat o prodloužení doby trvání a bude-li se svou žádostí úspěšný, stavební úřad řízení o nařízení odstranění stavby usnesením zastaví.⁸³

Posledním postupem, kterému se v této kapitole věnuji, je obnovení předcházejícího stavu dle §129 odst. 8 stavebního zákona. Tento postup se týká staveb, u kterých byly provedeny stavební úpravy spočívající v odstranění některé části stavby, aniž by k takovým úpravám bylo vydáno potřebné stavební povolení nebo učiněno ohlášení o nich. Pozornost je třeba věnovat rozlišování mezi stavebními úpravami dle §2 odst. 5 písm. c) a stavbou dle §2 odst. 3 stavebního zákona. Nepůjde o stavební úpravu, jestli bude zasaženo do vnějšího půdorysného nebo výškového ohraničení stavby. Proto by ani nebylo možno nařídít obnovení předcházejícího stavu. Pro dosažení předcházejícího stavu postupuje stavební úřad přiměřeně podle §129 odst. 2 a 3 stavebního zákona.

5.4 Rozhodnutí o odstranění stavby

Rozhodnutí o odstranění individuálním správním aktem, kterým stavební úřad buď povoluje odstranění stavby, nebo takové odstranění z moci úřední nařizuje. Oproti tomu je nutno rozlišit rozhodnutí o odstranění stavby učiněné obecným soudem, které se týká neoprávněné stavby, tedy stavby postavené na cizím pozemku bez souhlasu vlastníka tohoto pozemku. Nicméně i v takovém případě může stavební úřad stanovit podmínky pro odstranění stavby (§130 odst. 2 stavebního zákona). Rozhodnutí stavebního úřadu o nařízení odstranění stavby judikatura také charakterizuje jako rozhodnutí, které je svým způsobem zrcadlovým odrazem stavebního povolení.⁸⁴ V případě nepovolených staveb k němu dochází v těchto případech:

- *V prvé řadě je tomu tehdy, nedojde-li k prokázání souladu nepovolené stavby s veřejným zájmem a účastník nepožádal o její dodatečné povolení.*

⁸³ NEBAUEROVÁ, Stanislava, VAŠÍKOVÁ, Jana. Řízení o tzv. černé stavbě po novele stavebního zákona/ 2..., s. 51.

⁸⁴ Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 4. 5. 2011, sp. zn. 15 Ca 64/2009

- *Dalším případem je situace, kdy účastník o dodatečné povolení sice požádal, nicméně řízení bylo zastaveno nebo žádost zamítnuta.*⁸⁵

Co se týče formy a obsahu rozhodnutí, je stavební úřad vázán úpravou §67 a násl. správního řádu a §130 stavebního zákona. Dle správního řádu tedy nařízení odstranění stavby musí obsahovat výrokovou část, odůvodnění a poučení účastníků (§68 odst. 1 správního řádu). Těžištěm celého rozhodnutí je jeho výroková část. Výrokem se přiznává právo nebo stanoví povinnost, popř. deklaruje, že zde takové právo či povinnost je nebo není. Výrok musí být jasný, určitý a srozumitelný.⁸⁶ Nařízení odstranění stavby obsahuje zpravidla tři výroky. Prvním stavební úřad nařizuje odstranění stavby s odkazem na jeden z důvodů uvedených v §129 odst. 1 písm a) až g) stavebního zákona. Druhým stanoví podmínky pro odstranění stavby v souladu s ustanovením §130 stavebního zákona. Posledním je výrok o nákladech řízení dle §79 správního řádu. O nákladech může stavební úřad rozhodnout také samostatně nebo již v průběhu řízení (§79 odst. 2 správního řádu).

Předmětem řízení může být jak celá stavba, tak i její část, přičemž velmi důležitá je náležitá identifikace a specifikace této části, aby o ní mohlo být rozhodnuto a došlo k jejímu odstranění vlastníkem. Nedostatek konkretizace by vedl k nevykonatelnosti rozhodnutí. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27.11.2008, sp. zn. 2 As 53/2007, ve kterém se Nejvyšší správní soud zabýval také otázkou nařízení odstranění pouze části stavby, vyplývají u staveb prováděných v rozporu s vydaným stavebním povolením dvě možnosti postupu, které mohou přijít v úvahu.

- Stavební úřad nařídí odstranění pouze určitých prvků nebo částí stavby. Učiní tak v případě, kdy je možné rozpoznat části stavby, které byly provedeny v rozporu s vydaným stavebním povolením a lze je odstranit se současným zachováním zbytku stavby.
- Stavební úřad nařídí odstranění stavby jako celku. Důvodem bude situace, kdy odstranění prvků či částí stavby nebude možné bez odstranění stavby jako celku, přičemž právo stavebníka k realizaci stavby založené původním stavebním povolením nemá na odstranění žádný vliv.

⁸⁵ NEBAUEROVÁ, Stanislava, VAŠÍKOVÁ, Jana. Řízení o tzv. černé stavbě po novele stavebního zákona/ 2..., s. 50.

⁸⁶ Nález Ústavního soudu ze dne 3.11. 2003, sp. zn. IV. ÚS 772/02; Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24.3.2011, sp. zn. 9 As 82/2010

Z uvedeného rozhodnutí dále vyplývá, že podle stejného principu se postupuje také v řízení o dodatečném povolení stavby, jinými slovy stejně tak, jako je možné vést řízení o odstranění části stavby, je možné vést také řízení o dodatečném povolení této části stavby. Rozhodnutí se zabývá nařízením odstranění nepovolené stavby, to však dle mého nebrání tomu, aby závěry soudu bylo možno vztáhnout také na další důvody pro nařízení odstranění stavby dle §129 odst. 1 stavebního zákona. Na mysli mám například stavby závadného stavu. Lze si představit situaci, kdy ve stavu ohrožujícím život nebo zdraví osob nebo zvířat nebude celá stavba, nýbrž pouze její část. Na zachování zbytku stavby poté může být dán určitý zájem. Uvedené by bylo možno vztáhnout i na stavby dle §129 odst. 1 písm. d) stavebního zákona. Rozpor s právními předpisy může spočívat v tom, že vlastník stavby vymění na stavbě chráněné památkovým zákonem okna dřevěná za okna plastová bez povolení památkového úřadu.⁸⁷ V takovém případě by jediný myslitelný postup byl nařídit odstranění pouze oken, nikoli celé stavby. Myslím, že v takových případech lze postupovat podle obdobných pravidel, které Nejvyšší správní soud v posledním citovaném rozhodnutí uvedl.

Stavební zákon stanoví v první větě §130 odst. 1 obligatorní obsahové náležitosti povolení či nařízení odstranění stavby. Jedná se o již zmíněné podmínky odstranění stavby. Ustanovení se týká jak dobrovolného, tak i nuceného odstraňování staveb. Technické požadavky na výstavbu patří vedle obecných požadavků na využívání území k obecným požadavkům na výstavbu. Vyplývá tak z ustanovení §2 odst. 2 písm. e) stavebního zákona, přičemž totéž ustanovení odkazuje v souvislosti s obecnými požadavky na výstavbu na prováděcí předpisy. Jedná se především o vyhlášku č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, vyhláška č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby, vyhláška č. 398/2009 Sb., o obecných technických požadavcích zabezpečujících bezbariérové užívání staveb a konečně vyhláška č. 26/1999 Sb., hl. m. Prahy, o obecných technických požadavcích na výstavbu v hl. m. Praze, která platí pouze na území hl. m. Prahy.⁸⁸ Důležitou je také otázka úpravy pozemku po odstranění stavby. V podmínkách nařízení odstranění stavby stanoví stavební úřad také požadavky k úpravě pozemku po odstranění stavby. Ten by měl odpovídat podobě a především

⁸⁷ VARVAŘOVSKÝ, Pavel a kol. *Sborník stanovisek veřejného ochránce práv - Odstraňování staveb*. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv a Wolters Kluwer ČR a. s., 2013. s. 25. Dostupné na <http://www.ochrance.cz/dalsi-aktivity/publikace/sborniky-stanoviska/> >.

⁸⁸ MALÝ, Stanislav. *Stavební zákon. Komentář...*, s. 11.

stavu, v jakém se nacházel před provedením stavby na něm. V takových podmínkách je tak možno povinnému uložit, aby pozemek zbavil výmolů, stavebních sutí, navážek, zatravnil jej apod., a to i v případě, že pozemek a odstraňovaná stavba náleží do vlastnictví dvou odlišných vlastníků.⁸⁹

Určení výše nákladů řízení o odstranění stavby a povinnost k jejich náhradě je právně upravena v ustanovení §79 správního řádu. Mezi tyto náklady se řadí „zejména hotové výdaje účastníků a jejich zástupců, včetně správního poplatku, ušlý výdělek účastníků a jejich zákonných zástupců, náklady důkazů, tlumočné a odměna za zastupování.“ (§79 odst. 1 správního řádu). Náklady řízení se nahrazují paušální částkou dle §79 odst. 5 stavebního zákona a §6 vyhlášky č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení. Paušální částka činí 1 000 Kč. V případech uvedených v §6 odst. 2 uvedené vyhlášky se částka zvýší.

5.5 Nařízení neodkladného odstranění stavby

Mimo důvody obsažené v ustanovení §129 odst. 1 obsahuje stavební zákon další okolnost, pro kterou nařídí odstranění stavby. Jedná se o neodkladné odstranění stavby podle §135 odst. 1 stavebního zákona, které stavební úřad nařídí v případě, že stavba hrozí zřícením a ohrožuje tak životy osob nebo zvířat. Podmínky pro nařízení neodkladného odstranění musí být splněny kumulativně, tím dojde i k naplnění veřejného zájmu dle § 132 odst. 2, 3 a 5 stavebního zákona.⁹⁰ Není-li nutné takové odstranění nařizovat a vyžaduje-li to technický stav stavby, který ohrožuje zdraví a životy osob nebo zvířat, stavební úřad nařídí vlastníku provedení nutných zabezpečovacích prací (§135 odst. 2 stavebního zákona). Úprava neodkladného odstranění stavby vykazuje několik odlišností. Ta první spočívá v povinnosti stavebního úřadu zabezpečit odstranění stavby. V případech nebezpečí z prodlení má stavební úřad k dispozici možnost zajistit odstranění stavby nebo nutné zabezpečovací práce prostřednictvím stavebního podnikatele, který je k jejich provedení odborně vybaven (§135 odst. 3 stavebního zákona).

Před vydáním rozhodnutí se obligatorně provádí kontrolní prohlídka stavby, ve které stavební úřad zjišťuje pouze skutečný stav stavby (§135 odst. 4 stavebního zákona). K prohlídce se přizvou účastníci (viz. §142 stavebního zákona), podle

⁸⁹ Viz rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 20.10.2000, sp. zn. 30 Ca 113/2000

⁹⁰ ROZTOČIL, Aleš a kol. *Stavební zákon – online komentář*. 3. aktualizace. Praha: C.H.Beck, 2013.

potřeby dotčené orgány a případně též stavební podnikatel, kterého stavební úřad zajistil nebo kterému provedení prací nařídil.

U tohoto institutu je nezbytné pamatovat na závažnost jeho zásahu do práva každého vlastnit majetek dle čl. 11 Listiny základních práv a svobod, proto by každé rozhodnutí o nařízení neodkladného odstranění mělo být náležitě odůvodněno. Vyplývá tak i z nálezů Ústavního soudu ze dne 22. 3. 2001, sp. zn. III. ÚS 169/2000.⁹¹ Z povinnosti stavebního úřadu odstranění stavby zabezpečit vyplývá také fakt, že v rozhodnutí by měl stanovit technologický postup odstranění, popřípadě vymežit rozsah nutných zabezpečovacích prací a způsob jejich provedení, nenařizuje-li odstranění a vyžaduje-li to stav stavby.⁹²

Náklady neodkladného odstranění stavby a nutných zabezpečovacích prací nese vlastník, vyplývá tak z ustanovení § 135 odst. 6 stavebního zákona, který upravuje i další způsoby hrazení nákladů - v případech nebezpečí z prodlení, kdy neodkladné odstranění nebo nutné práce zajistil stavební úřad, hradí náklady vlastník přímo podnikateli a nedošlo-li k uhrazení nákladů vlastníkem, uhradí je obec, jejíž obecní úřad je stavebním úřadem, a na vlastníkově je poté vymáhá.

⁹¹ ROZTOČIL, Aleš a kol. *Stavební zákon – online komentář* [online]. 3. aktualizace. Praha: C.H.Beck, 3/2014. Dostupné na <<https://www.beck-online.cz>>.

⁹² MACHAČKOVÁ, Jana a kol. *Stavební zákon – komentář...*, s. 691.

6. Výkon rozhodnutí

Klíčovým předpisem upravujícím výkon rozhodnutí je správní řád a konkrétně jeho hlava XI. obsahující úpravu exekucí. Za vhodné zde považuji také počáteční objasnění několika základních pojmů, které se budou v textu vyskytovat. Je jím jednak exekuční titul, na jehož základě se vydává exekuční výzva nebo exekuční příkaz. Rozumíme jím buď vykonatelné rozhodnutí (nařízení odstranění stavby) nebo vykonatelný smír (§104 správního řádu). „Rozhodnutí je vykonatelné nabytím právní moci nebo pozdějším dnem, který je v jeho výrokové části uveden.“ (§74 odst. 1 věta první správního řádu). Dále jde o exekuční správní orgán, tím je správní orgán, který je podle správního řádu či zvláštního zákona oprávněn k exekuci (§103 odst. 2 správního řádu). Důležitým ustanovením je v této souvislosti také §149 zákona o obcích, dle kterého „orgány obce vykonávají správní rozhodnutí jimi vydaná, pokud není podán návrh na soudní výkon rozhodnutí.“

V případech nuceného odstraňování staveb půjde vždy o exekuci na nepeněžitá plnění. Exekučním správním orgánem je zde příslušný správní orgán, který vydal rozhodnutí v prvním stupni nebo který schválil smír, je-li orgánem moci výkonné (§107 odst. 1 správního řádu). Výsledkem interpretace §149 zákona o obcích v souvislosti s §107 odst. 1 správního řádu je, že orgány obce vykonávají správní rozhodnutí jimi vydaná, pokud není podán návrh na soudní výkon rozhodnutí a exekučním správním orgánem je tedy orgán obce, který vydal rozhodnutí v prvním stupni, zde konkrétně stavební úřad, který vydal nařízení odstranění stavby.

Ustanovení §112 správního řádu obsahuje výčet způsobů provedení exekuce k vymožení nepeněžitě povinnosti. V souladu s tímto ustanovením lze exekuci nařídit a provést:

- náhradním výkonem v případě zastupitelných plnění,
- přímým vynucením v případě plnění nezastupitelných, zejména vyklizením, odebráním movité věci a předvedením, nebo
- ukládáním donucovacích pokut.

K odstranění stavby vydá exekuční správní orgán exekuční příkaz. Exekuční příkaz je dle §111 odst. 1 správního řádu usnesením, jehož obsahem je mj. označení exekučního titulu, na jehož základě se vydává, vymezení nepeněžitě povinnosti, která má být splněna, způsob, jakým bude exekuce provedena, věci a práva, které

mají být exekucí postiženy, a další údaje, pokud je to potřebné k provedení exekuce. Odst. 2 dále uvádí, že se příkaz oznamuje povinnému a dalším osobám, kterým z exekučního příkazu vyplývají povinnosti nebo práva. V příkazu exekuční správní orgán jako způsob provedení exekuce zpravidla nařídí exekuci provedením náhradního výkonu rozhodnutí podle ustanovení §119 správního řádu. Exekuční správní orgán nařídí exekuci tímto způsobem v případě, kdy exekuční titul ukládá povinnost provést nějakou práci nebo výkon, které může vykonat i někdo jiný než povinný (pověřená osoba). S pověřením musí zvolená osoba souhlasit (§119 odst. 1 správního řádu).

Správní řád neuvádí, koho konkrétně může exekuční správní orgán pověřit provedením prací nebo výkonů, proto je tato otázka ponechána na správním uvážení exekučního správního orgánu, přičemž ohled bude brán na povahu konkrétní práce či výkonu a rovněž na souhlas pověřované osoby, který je v tomto případě nutností.⁹³ Povinností exekučního správního orgánu je přesně vymezit práci nebo výkon, který měl podle exekučního titulu provést povinný a který exekučním příkazem pověří jinou osobu (§119 odst. 2 správního řádu).

S úpravou exekucí náhradním výkonem v jistém smyslu souvisí exekuce ukládáním donucovacích pokut dle §129 správního řádu. V souladu s tímto ustanovením přichází vymáhání splnění povinnosti touto formou na řadu v případě, kdy náhradní výkon provést nelze nebo není-li účelný. Takto je možné donucovací pokuty ukládat až do výše nákladů na náhradní výkon nebo do částky 100 000 Kč v případě, kdy náhradní výkon provést nelze. Donucovací pokuty se ukládají povinnému rozhodnutím, ve kterém exekuční správní orgán určí nejméně patnáctidenní lhůtu k jejich zaplacení (§129 odst. 1 správního řádu).

6.1 Náklady výkonu rozhodnutí

Nebezpečí z provedení prací a výkonů a jejich náklady nese a hradí povinný z exekučního titulu. Exekuční náklady jsou dány jednak jako paušální částka ve výši 2000 Kč a jednak jako hotové výdaje vzniklé při provádění exekuce, přičemž zálohu těchto výdajů hradí exekuční správní orgán ze svého rozpočtu (§116 odst. 3 správního řádu). O náhradě exekučních nákladů rozhodne exekuční správní orgán rozhodnutím obecně až po provedení exekuce, tím se mu také dostane náhrady za

⁹³ JEMELKA, Luboš a kol. *Správní řád. Komentář...*, s. 516.

uhrazenou zálohu.⁹⁴ Mimo to může exekuční správní orgán povinnému usnesením uložit, aby potřebné náklady či zálohu na ně zaplatil předem v určené výši a ve lhůtě, kterou k tomu určí a která se bude odvíjet od konkrétního případu, nesmí však být kratší než 8 dní ode dne právní moci usnesení (§119 odst. 4 správního řádu). Tento postup přichází v úvahu, kdy exekucí náhradním výkonem dochází ke vzniku vysokých nákladů a je-li potřebné, abych jejich plná výše nebo určitá část ve formě zálohy uhrazena předem.⁹⁵ S ohledem na uvedené a finanční náročnost odstraňování staveb, upřednostňují stavební úřady ukládání pokut před náhradním výkonem rozhodnutí, nebo tak lze alespoň předpokládat.

6.2 Úskalí výkonu nařízení odstranění stavby

Problematikou výkonu rozhodnutí vydávaných stavebním úřadem ve veřejném zájmu se dlouhodobě věnuje i Kancelář veřejného ochránce práv. Vyplývá tak z tiskové zprávy, kterou kancelář ombudsmana publikovala na svých webových stránkách 30.6.2015.⁹⁶ Za pozornost stojí rovněž tisková zpráva z 22. dubna 2015.⁹⁷ V této je k nalezení stručný přehled a souhrn případů řešených veřejnou ochránkyní práv. Jako jednoznačný nedostatek v oblasti stavebnictví je zde vytyčen problém s vymáháním rozhodnutí k odstranění stavby vydaných stavebními úřady, jehož příčinou je nedostatek finančních prostředků stavebních úřadů a s tím ve většině případů spojená jejich nečinnost. Kancelář veřejného ochránce práv tuto nečinnost stavebních úřadů označuje za faktické tolerování nezákonného stavu. Mimo výčet nedostatků také poukazuje na připravované řešení – vyčlenění částky ze státního rozpočtu ministerstvem financí, která by měla sloužit ke krytí nákladů na výkon těchto rozhodnutí. Na hlavní úskalí v nuceném výkonu rozhodnutí stavebních úřadů (nedostatek finančních prostředků obcí pro výkon exekucí) kancelář upozorňuje v i červnové zprávě, kde dále více přibližuje zmíněné financování exekucí. Jak však tisková zpráva dále uvádí, nový program by se týkal pouze malé části vydaných rozhodnutí a zaměřoval by se pouze na nejnákladnější a nejzávažnější případy demolice staveb, především těch, které se nachází v havarijním stavu.

⁹⁴ JEMELKA, Luboš a kol. *Správní řád. Komentář...*, s. 511.

⁹⁵ Tamtéž, s. 518.

⁹⁶ *Demolice staveb v havarijním stavu se snad konečně rozběhnou - tisková zpráva* [online]. ochrance.cz, 30.6.2015 [cit. 31.10.2015]. Dostupné na <<http://www.ochrance.cz/aktualne/tiskove-zpravy-2015/demolice-staveb-v-havarijnim-stavu-se-snad-konecne-rozbehnou/>>.

⁹⁷ *Rok 2014: především pomoc s typickými problémy v české společnosti – tisková zpráva* [online]. ochrance.cz, 22.4.2015 [cit. 31.10.2015]. Dostupné na <<http://www.ochrance.cz/aktualne/tiskove-zpravy-2015/rok-2014-predevsim-pomoc-s-typickymi-problemy-v-ceske-spolocnosti/>>.

Uvedený návrh považuji za přínosný. Zlepšila by se tak alespoň zčásti situace v oblasti výkonu nařízení odstranění stavby dle §129 odst. 1 písm. a) stavebního zákona. Vnímám jej však pouze jako dočasné opatření, neboť náklady výkonu nařízení by měl nést povinný. Navíc nadále zůstane neřešen výkon nařízení odstranění staveb černých, které aktuálně představují největší problém. V současné situaci mě jako jeden z mála reálných postupů, jak se domoci odstranění černé stavby, napadla žaloba stavebního úřadu na povinného, podaná na civilní soudy v souvislosti s uplatněním práva na zaplacení donucovacích pokut. Tímto způsobem je možno usilovat např. o vydání platebního rozkazu dle §172 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**občanský soudní řád**“). „V platebním rozkazu soud žalovanému (kterým zde bude stavebník) uloží, aby do 15 dnů od doručení platebního rozkazu žalobci (stavebnímu úřadu) zaplatil uplatněnou pohledávku a náklady řízení nebo aby v téže lhůtě podal odpor u soudu, který platební rozkaz vydal.“ (§172 odst. 1 občanského soudního řádu). Následně mohou nastat tři situace. Buď žalovaný v uložené lhůtě skutečně žalobci zaplatí uplatněnou pohledávku, nebo do 15 dnů podá odpor a soud platební rozkaz zruší a nařídí ve věci jednání (§174 odst. 2 občanského soudního řádu), nebo v posledním případě odpor nepodá, ale rovněž nezaplatí uloženou částku. První možnost v podstatě vliv na existenci černé stavby má, stavební úřad se domůže částky z donucovacích pokut, z kterých by bylo možno financovat odstranění stavby, pokud by tato částka dosahovala výše nákladů na náhradní výkon. Druhá možnost může mít různé následky v závislosti na průběhu a výsledku nařízeného jednání ve věci. A konečně třetí možnost nabízí stavebnímu úřadu cestu dalšího výkonu rozhodnutí, tentokrát však prostřednictvím civilního soudnictví dle části šesté občanského soudního řádu, popř. dle zákona č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (dále jen „**exekuční řád**“). Výkon rozhodnutí, který by eventuálně mohl vést k odstranění stavby, by v této věci bylo možno provést prodejem nemovité věci dle §335 občanského soudního řádu, kdy stavební úřad by v návrhu na výkon rozhodnutí prodejem nemovitých věcí označil nepovolenou stavbu a navrhl její prodej za současného doložení listin prokazujících vlastnické právo povinného k předmětné stavbě. Jestliže soud usnesením nařídí povinnému výkon rozhodnutí, provede se tento výkon dražbou, kterou soud nařídí po právní moci usnesení dle §336a občanského soudního řádu (§336b občanského soudního řádu). Následně by bylo možné předpokládat, že vydražitel a nový vlastník kupuje stavbu s vědomím o

jejím stavu, tudíž že dojde k nějaké nápravě. Tento postup nemá být návodem, jak danou situaci řešit, ale pouze naznačením složitosti a velmi malé pravděpodobnosti „výkonu“ nařízení odstranění stavby.

7. Závěr

Cílem mé práce bylo podrobit analýze celý proces nařizování odstranění staveb, přiblížit úskalí jeho jednotlivých fází a možná aplikační nebo legislativní řešení k eliminaci jevu nepovolených staveb. V prvních kapitolách jsem se věnoval základním pojmům souvisejícím s problematikou nuceného odstraňování staveb. Jednalo se především o pojem stavba. Definice stavby v §2 odst. 3 stavebního zákona může vyvolávat dojem, že ponechává v určitých směrech prostor pro stavebníky, aby se na jejich stavby neaplikovaly ustanovení stavebního zákona. Následkem takového výkladu je faktické rozšíření jevu nepovolených staveb. Zastávám však názor, že taková interpretace není správná a pouhým restriktivním výkladem lze dojít k opačnému závěru. V navazujícím textu jsem se věnoval stručnému vymezení soukromoprávního pojetí stavby, s cílem odlišit jej od pojetí veřejnoprávního, které je relevantní pro posuzovanou problematiku v této práci. Soukromé právo neobsahuje definici stavby tak jako stavební zákon. Občanský zákoník s pojmem pracuje na několika místech. Ze stejného důvodu jsem se zabýval i vymezením neoprávněné stavby. Ačkoli neoprávněná stavba má svůj primární význam v občanském právu, dostává se jí pozornosti také ve stavebním zákoně. Ten stanoví povinnost stavebníka doložit k žádosti o stavební povolení právní titul k pozemku a tím chrání před prováděním stavby na cizím pozemku.

Kapitola 3 analyzovala jednotlivé důvody pro nařízení odstranění stavby dle §129 odst. 1 písm. a) až g) stavebního zákona. Výčet těchto důvodů byl rozšířen k 1.1.2013 účinností velké novely stavebního zákona. K dalším změnám by mělo dojít přijetím připravované novely stavebního zákona, která si klade za cíl zjednodušit proces povolování, což by mohlo mít nepřímý dopad na další nepovolenou stavební činnost.

V následující kapitole jsem se zabýval vyhledáváním staveb, o jejichž nařízení odstranění je stavební úřad povinen vést řízení. Způsob zjištění existence některého z důvodů bude záviset především na tom, o jaký důvod se jedná. Základními způsoby zjišťování případů budou vlastní činnost stavebních úřadů, výkon stavebního dozoru a státního dozoru v oblasti územního plánování a stavebního řádu formou, a konečně z podnětů třetích osob. Řádnému provádění kontrolních brání nedostatečná personální vybavenost stavebních úřadů. V této souvislosti jsem připomněl oddělení stavební policie, které některé stavební úřady zřizují pro výkon

stavebního dozoru dle §132 stavebního zákona. Jako příklad jsem uvedl stavební policii při Městské policii Brno. I přes některé informace, ve kterých se tento postup neosvědčuje, mám za to, že vytvoření samostatného oddělení stavební policie, jejíž pověření zaměstnanci se věnují pouze výkonu stavebního dozoru, může ke zvýšení procenta vyhledaných případů přispět. V souvislosti s výkonem kontrolních prohlídek považuji za důležité také bezodkladné zastavení prací na stavbě, dojde-li ke zjištění, že je zde důvod dle §129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona. K nařízení zastavení by mělo dojít bezprostředně po takovém zjištění.

V důsledku nedůsledného výkonu kontrolních prohlídek jsou ve vyhledávací fázi řízení o nařízení odstranění stavby nejpodstatnější podněty třetích osob. Z těch se stavební úřady dozví o velkém procentu zejména nepovolených staveb, neboť stěžovateli jsou často vlastníci sousedních nemovitostí, jejichž práva jsou nepovolenou stavební činností přímo dotčena. I přes pozitivní přínos podnětů může být jejich úskalím jejich využitelnost coby obstrukčního prostředku.

V kapitole 5 jsem se věnoval samotnému řízení o nařízení odstranění stavby, jeho zahájení, účastníkům, dotčeným orgánům, dodatečnému povolení a některým dalším zvláštním postupům, rozhodnutí o odstranění stavby a neodkladnému odstranění stavby. Řízení o nařízení odstranění stavby je zahajováno pouze z moci úřední. Z toho důvodu není možné usilovat o zahájení řízení na návrh třetí osoby. Na zahájení řízení má vliv také okamžik zahájení stavebních prací. Je důvodem pro zahájení řízení, jestliže stavebník zahájí práce na stavbě dříve, než stavební úřad vydá příslušné rozhodnutí, např. stavební povolení. Tato situace není vždy způsobena pouhou nekázní stavebníků, ale mnohdy délkou rozhodování stavebního úřadu nebo jeho nečinností. K řešení by mohlo přispět zkrácení povoloovacího procesu, které je do budoucna záměrem Ministerstva pro místní rozvoj.

Účastníky řízení o nařízení odstranění stavby vymezuje taxativně §129 odst. 10 stavebního zákona. Mimo to budou účastníky také ti, které za ně označují dotčené zvláštní předpisy.

Dodatečné povolení je řízením zahajovaným na návrh vlastníka stavby nebo stavebníka, o jejichž stavbě se vede řízení o nařízení odstranění stavby. Takto může dodatečně legalizovat na „černo“ postavenou stavbu. Úskalím tohoto institutu je nerovné postavení mezi stavebníkem postupujícím podle zákona a stavebníkem nepovolené stavby, který stavbu dodatečně povoluje, neboť ten nemusí procházet územním a stavebním řízením samostatně. Proto by zde dle mého bylo vhodné

uvažovat o úpravě podmínek pro vydání dodatečného povolení, aby se dosáhlo „rovného“ postavení mezi oběma stavebníky. Dodatečné povolení je možné pouze u staveb dle §129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, pro některé další stavby jsou upraveny zvláštní postupy v §129 odst. 4, 5 a 8 stavebního zákona, kterým jsem se v práci také věnoval.

Dále jsem se v práci věnoval samotnému nařízení odstranění stavby, jeho formou a obsahovými náležitostmi, jakož i možnostem nařízení odstranění pouze části stavby a úpravě pozemku po odstranění stavby.

Poslední částí mé práce je kapitola věnující se výkonu rozhodnutí a jeho případným úskalím. Pro nařízení odstranění stavby je typický výkon rozhodnutí provedením náhradního výkonu a ukládáním donucovacích pokut. Exekuce provedením náhradního výkonu bývá však problematická, neboť zálohu hotových výdajů vzniklých při provádění exekuce hradí exekuční správní orgán (stavební úřad) ze svého rozpočtu. Proto je pro stavební úřady snazší provádět exekuce formou donucovacích pokut, které mohou dosáhnout výše nákladů na náhradní výkon. V oblasti výkonu rozhodnutí je připravován program financování, který bude spočívat ve vyčlenění částky ze státního rozpočtu ministerstvem financí. Ta by následně měla sloužit stavebním úřadům k odstraňování staveb. Tento krok považuji v problematice výkonu nařízení odstranění stavby za přínosný, neměl by však zastínit důležitost rozhodnutí a opatření v dřívějších fázích řízení o nařízení odstranění stavby a případných nutných legislativních změn.

8. Zdroje

8.1 Právní předpisy

Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod ČR, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 350/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb.

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

Vyhláška č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění zákona č. 428/2011 Sb.

Zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů.

Vyhláška č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění zákona č. 362/2003 Sb.

Vyhláška č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů.

Vyhláška č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby, ve znění pozdějších předpisů.

Vyhláška č. 398/2009 Sb., o obecných technických požadavcích zabezpečujících bezbariérové užívání staveb, ve znění pozdějších předpisů.

Vyhláška č. 26/1999 Sb., hl. m. Prahy, o obecných technických požadavcích na výstavbu v hl. m. Praze, ve znění pozdějších předpisů.

Vyhláška č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 191/2008 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb.

8.2 Důvodové zprávy

- Důvodová zpráva k zákonu č. 89/2012 Sb., občanský zákoník. Dostupné na <<http://obcanskyzakonik.justice.cz/images/pdf/Duvodova-zprava-NOZ-konsolidovana-verze.pdf>>.
- Důvodová zpráva k zákonu č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu. Dostupné na <[http://www.mmr.cz/cs/Stavebni-rad-a-bytova-politika/Uzemni-planovani-a-stavebni-rad/Pravo-a-legislativa-\(1\)/Zakon-o-vyvlastneni/Archiv-sekce-zakon-o-vyvlastneni/Duvodove-zpravy-k-novym-pravnim-predpisum-puvodn](http://www.mmr.cz/cs/Stavebni-rad-a-bytova-politika/Uzemni-planovani-a-stavebni-rad/Pravo-a-legislativa-(1)/Zakon-o-vyvlastneni/Archiv-sekce-zakon-o-vyvlastneni/Duvodove-zpravy-k-novym-pravnim-predpisum-puvodn)>.
- Důvodová zpráva k zákonu č. 350/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb. Dostupné na <<https://www.beck-online.cz>>.
- Důvodová zpráva k připravované novele zákona č. 183/2006 Sb. Dostupné na <<https://apps.odok.cz/kpl-detail?pid=KORN9XQHE72J>> .

8.3 Literatura

8.3.1 Monografie

JEMELKA, Luboš a kol. *Správní řád. Komentář*. 4. vydání. Praha: C.H.Beck, 2013. 848 s.

KLIKOVÁ, Alena a kol. *Stavební právo: praktická příručka*. 2. vydání. Praha: Linde Praha, 2007. 228 s.

KNECHT, Michal. *Stavební právo v praxi: praktická příručka s vybranými vzory, literaturou a judikaturou včetně souvisejících předpisů*. 2. vydání. Výškov: TSM, 2013. 120 s.

LALÍK, Michal. *Legalizace staveb*. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2012. 280 s.

LALÍK, Michal. *Sousedské spory dle stavebního zákona a jejich řešení v praxi*. Praha: C.H.Beck, 2012. 288 s.

LALÍK, Michal. *Jak jednat se stavebním úřadem*. 1. vydání. Praha: Grada Publishing, a.s., 2011. 112 s.

LAVICKÝ, Petr a kol. *Občanský zákoník I. Obecná část (§1-654). Komentář*. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2014. 2400 s.

MACHAČKOVÁ, Jana a kol. *Stavební zákon – komentář*. 2. vydání. Praha: C.H.Beck, 2013, 899 s.

- MALÝ, Stanislav. *Stavební zákon. Komentář*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013. 851 s.
- MAZANEC, Michal, KŘENKOVÁ, Jitka. *Přehled judikatury z oblasti stavebního práva*. Praha: Wolters Kluwer, 2008. 1472 s.
- PLOS, Jiří. *Stavební zákon s komentářem pro praxi*. 1. vydání. Praha: Grada Publishing, 2013. 800 s.
- PRŮCHA, Petr, KLIKOVÁ, Alena. *Veřejné stavební právo*. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2014. 158 s.
- RAJNIŠ, Martin. *Martin Rajniš*. Praha: Zlatý řez, 2008. 219 s.
- ROZTOČIL, Aleš a kol. *Stavební zákon – online komentář*. 3. aktualizace. Praha: C.H.Beck, 3/2014.
- SKULOVÁ, Soňa a kol. *Správní právo procesní*. 2. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2012. 388 s.
- VARVAŘOVSKÝ, Pavel a kol. *Sborník stanovisek veřejného ochránce práv - Odstraňování staveb*. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv a Wolters Kluwer ČR a. s., 2013. 183 s.

8.3.2 Články v odborných časopisech

- ČERNÍN, Karel. Jak zastavit černou stavbu?. *Moderní obec*, 2012, roč. 18, č. 8, s. 32-33.
- ČERNÍN, Karel. Jak odstranit černou stavbu?. *Moderní obec*, 2012, roč. 18, č. 9, s. 60-61.
- KOPECKÝ, Martin. K vymezení okruhu účastníků územního a stavebního řízení. *Právní rozhledy*, 2009, č. 23, s. 843.
- NEBAUEROVÁ, Stanislava, VAŠÍKOVÁ, Jana. Řízení o tzv. černé stavbě po novele stavebního zákona. 1. *Moderní obec*, 2013, roč. 19, č. 3, s. 40-41.
- NEBAUEROVÁ, Stanislava, VAŠÍKOVÁ, Jana. Řízení o tzv. černé stavbě po novele stavebního zákona. 2. *Moderní obec*, 2013, roč. 19, č. 4, s. 50-51.
- TOŠNER, Ondřej. Nový stavební zákon: právní povaha zjednodušených postupů a ochrana před neoprávněnou stavbou. *Právní rozhledy*, 2008, č. 11, s. 401-402.
- WESTPHALOVÁ, Lenka, TICHÁČEK, Jiří. K problematice řízení o odstranění stavby podle stavebního zákona. *Právní fórum*, 2005, roč. 2, č. 7, s. 264-266.
- ZIMA, Petr. Několik mýtů o právu stavby. *Právní rozhledy*, 2015, č. 19, s. 679.

8.4 Judikatura

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 8. 10. 2010, sp. zn. 10 Ca 280/2008

Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 25. 4. 2003, sp. zn. 31 Ca 24/2002

Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 27. 6. 2003, sp. zn. 30 Ca 12/2003

Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 20. 10. 2000, sp. zn. 30 Ca 113/2000

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 29. 11. 2001, sp. zn. 29 Ca 62/2001

Rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 16. 5. 2011, sp. zn. 44 A 15/2011

Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 4. 5. 2011, sp. zn. 15 Ca 64/2009

Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 14. 9. 2011, sp. zn. 9 Ans 8/2011

Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 23.7.2002, sp. zn. 26 Cdo 866/2002

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2007, sp. zn. 3 Ans 3/2006

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 8. 2007, sp. zn. 4 Ans 6/2006

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2010, sp. zn. 3 Ans 11/2010

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 11. 2008, sp. zn. 2 As 53/2007

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2008, sp. zn. 3 Ads 17/2008

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2007, sp. zn. 4 Ans 10/2006

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 6. 2009, sp. zn. 5 As 67/2008

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2010, sp. zn. 5 As 41/2009

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 2. 2012, sp. zn. 9 As 72/2011

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 2. 2007, sp. zn. 1 As 46/2006

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 11. 2008, sp. zn. 2 As 53/2007

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 3. 2011, sp. zn. 82/2010

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28.2.2008, sp. zn. 6 As 51/2005

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 7. 2013, sp. zn. 6 As 63/2012

Nález Ústavního soudu ze dne 3.11. 2003, sp. zn. IV. ÚS 772/02

Nález Ústavního soudu ze dne 22. 3. 2001, sp. zn. III. ÚS 169/2000

Usnesení Ústavního soudu ze dne 4. 2. 2010, sp. zn. II ÚS 40/09

8.5 Noviny a časopisy

- ŠVEC, Pavel. Stavební džungle: bez kontroly i razítek. *MF Dnes*, 21. října 2015, s. 6-7.

8.6 Internetové zdroje

- *Demolice staveb v havarijním stavu se snad konečně rozběhnou - tisková zpráva* [online]. ochrance.cz, 30.6.2015 [cit. 31.10.2015]. Dostupné na <<http://www.ochrance.cz/aktualne/tiskove-zpravy-2015/demolice-staveb-v-havarijnim-stavu-se-snad-konecne-rozbehnou/>>.
- *Rok 2014: především pomoc s typickými problémy v české společnosti – tisková zpráva* [online]. ochrance.cz, 22.4.2015 [cit. 31.10.2015]. Dostupné na <<http://www.ochrance.cz/aktualne/tiskove-zpravy-2015/rok-2014-predevsim-pomoc-s-typickymi-problemy-v-ceske-spolecnosti/>>.
- POKORNÝ, Marek. *Ministerstvo má plán, chce bourat stavby bez povolení* [online]. aktualne.cz, 7. srpna 2014 [cit. 22.6.2015]. Dostupné na <<http://zpravy.aktualne.cz/domaci/cerne-stavby-musi-byt-zbourany-navrhuje-jourova/r~be6042461e3111e49b2b002590604f2e/>>.
- *Soukromé právo v otázkách a odpovědích. Závěrečná publikace ze školení – Vzdělávání úředníků státní správy a samosprávy v oblasti nového soukromého práva a doprovodné legislativy*. Ministerstvo spravedlnosti ČR. s. 24 Dostupné na <<http://obcanskyzakonik.justice.cz/images/pdf/Soukrome-pravo-v-otazkach-a-odpovedich.pdf>>.
- LINHART, Aleš. *Umíme správně vyložit pojem stavba?* [online]. tzb-info.cz, 15.4.2014 [cit. 7. listopadu 2015]. Dostupné na <<http://www.tzb-info.cz/novy-obcansky-zakonik/11081-umime-spravne-vylozit-pojem-stavba>>.
- Stanovisko odboru stavebního řádu MMR ze dne 11.11.2014, čj. K-26/04, In. Stavebně správní praxe, příloha informací pro orgány územního plánování a stavebního řádu. *Urbanismus a územní rozvoj*, 2004, č. 5. ISSN 1212-0855. Dostupné na <<http://www.uur.cz/default.asp?ID=4654>>.
- *Stavební úřad v Hostivicích je opět nečinný – tisková zpráva* [online]. ochrance.cz, 21. února 2015 [cit. 31.10.2015]. Dostupné na <<http://www.ochrance.cz/aktualne/tiskove-zpravy-2015/sankce-stavebni-urad-v-hostivicich-je-opet-necinny/>>.

- *Stavební úřad v Rumburku za více než rok nevyřešil nepovolené kotle – tisková zpráva* [online]. ochrance.cz, 13. května 2015 [cit. 31.10.2015]. Dostupné na <<http://www.ochrance.cz/aktualne/tiskove-zpravy-2015/stavebni-urad-v-rumburku-za-vice-nez-rok-nevyresil-nepovolene-kotle/>>.
- Stránky Úřadu vlády České republiky, obsahující znění připravované novely stavebního zákona a důvodovou zprávu k němu. Dostupné na: <<https://apps.odok.cz/kpl-detail?pid=KORN9XQHE72J>>.

9. Shrnutí / Abstract

Diplomová práce se věnuje právní úpravě nařízení odstranění stavby. Cílem je analyzovat celý proces nařízení od vyhledávání případů přes důvody pro nařízení odstranění stavby až po výkon rozhodnutí. Přiblížena jsou také úskalí jednotlivých fází, kterými stavební úřady při procesu nařizování odstranění stavby procházejí. Cílem je rovněž navrhnout možná aplikační či legislativní řešení k eliminaci jevu nepovolených staveb.

Práce je členěna (kromě úvodu a závěru) do pěti kapitol. První kapitola pojednává o pojmech souvisejících s nařízením odstranění stavby a také o některých soukromoprávních pojmech. Další kapitola se soustředí na důvody pro nařízení odstranění stavby. Kapitola třetí pojednává o fázi vyhledávací, ve které se stavební úřad dozvídá o existenci některého ze zmíněných důvodů. Následující kapitola obsahuje právní úpravu zahájení řízení o nařízení odstranění stavby, jeho účastníků, dotčených orgánů a rozhodnutí o nařízení odstranění stavby. Poslední kapitola je analýzou výkonu rozhodnutí a jeho případných nedostatků.

This thesis deals with legislation of commandement of the removal of a construction. The aim is to analyze the whole process of regulation of case finding through the reasons for commanding the removal of a construction to the enforcement of the decision. Approach are also the shortcomings of various stages through which the building authorities commanding the removal of a construction pass. The aim is also to suggest possible practical or legislative solutions to eliminate the phenomenon of illegal constructions.

Thesis is divided (except introduction and conclusion) into five chapters. The first chapter discusses the concepts associated with the commandement and also some private law terms. Next chapter focuses on the reasons for commanding the removal of a construction. Chapter three discusses the search phase, in which the building authority learns of the existence of any of these reasons. The following chapter contains legislation instituting proceedings to command removal of a construction, its participants, the authorities concerned and the commandement of the removal of the construction. The last chapter is an analysis of enforcement and its potential shortcomings.

10. Klíčová slova / Key words

Stavební právo

Stavba

Nepovolená stavba

Řízení o nařízení odstranění stavby

Nařízení odstranění stavby

Construction law

Construction

Unauthorized construction

Procedure of commanding the removal of the construction

Commandement of the removal of the construction