Právní a ekonomické aspekty povolování staveb

Bc. Vendula Viskupičová

Diplomová práce
2021

Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně
Fakulta managementu a ekonomiky

Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně
Fakulta managementu a ekonomiky
Ústav regionálního rozvoje, veřejné správy a práva

Akademický rok: 2020/2021

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE
(projektu, uměleckého díla, uměleckého výkonu)

Jméno a příjmení:	**Bc. Vendula Viskupičová**
Osobní číslo:	**M19846**
Studijní program:	**N6202 Hospodářská politika a správa**
Studijní obor:	**Veřejná správa a regionální rozvoj**
Forma studia:	**Kombinovaná**
Téma práce:	**Právní a ekonomické aspekty povolování staveb**

Zásady pro vypracování

Úvod
Definujte cíle práce a použité metody zpracování práce.
I. Teoretická část

- Charakterizujte základní pojmy, platnou právní úpravu a postavení stavebních úřadů.
- Popište způsoby a proces povolování staveb v působnosti obecných stavebních úřadů.

II. Praktická část

- Analyzujte a vyhodnoťte proces povolování staveb na obecných stavebních úřadech včetně ekonomických dopadů.
- Na základě provedených analýz vymezte současné problémy povolování staveb a navrhněte možná řešení.

Závěr

Rozsah diplomové práce: **cca 70 stran**
Forma zpracování diplomové práce: **Tištěná/elektronická**

Seznam doporučené literatury:

MACHÁČKOVÁ, Jana a kol. *Stavební zákon: komentář*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, 1199 s. ISBN 978-80-7400-558-9.
MAREČEK, Jan a kol. *Komentář ke stavebnímu zákonu a předpisy související*. 2. aktualizované vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2018, 954 s. ISBN 978-80-7380-703-0.
MASON, Jim. *Construction Law*. London: Routledge, 2016, 398 s. ISBN 978-1-315-67863-4.
OTTOSSON, Hans. *Practical Project Management for Building and Construction*. New York: Auerbach Publications, 2013, 328 s. ISBN 978-1-4398-9655-6.
PRŮCHA, Petr a Alena KLIKOVÁ. *Veřejné stavební právo*. Brno: Masarykova univerzita, 2019, 189 s. ISBN 978-80-210-7062-2.

Vedoucí diplomové práce: **JUDr. Jiří Zicha, Ph.D.**
Ústav regionálního rozvoje, veřejné správy a práva

Datum zadání diplomové práce: **15. ledna 2021**
Termín odevzdání diplomové práce: **20. dubna 2021**

L.S.

doc. Ing. David Tuček, Ph.D.
děkan

RNDr. Pavel Bednář, Ph.D.
ředitel ústavu

Ve Zlíně dne 15. ledna 2021

PROHLÁŠENÍ AUTORA
BAKALÁŘSKÉ/DIPLOMOVÉ PRÁCE

Prohlašuji, že

- beru na vědomí, že odevzdáním diplomové/bakalářské práce souhlasím se zveřejněním své práce podle zákona č. 111/1998 Sb. o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších právních předpisů, bez ohledu na výsledek obhajoby;
- beru na vědomí, že diplomová/bakalářská práce bude uložena v elektronické podobě v univerzitním informačním systému dostupná k prezenčnímu nahlédnutí, že jeden výtisk diplomové/bakalářské práce bude uložen na elektronickém nosiči v příruční knihovně Fakulty managementu a ekonomiky Univerzity Tomáše Bati ve Zlíně;
- byl/a jsem seznámen/a s tím, že na moji diplomovou/bakalářskou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, zejm. § 35 odst. 3;
- beru na vědomí, že podle § 60 odst. 1 autorského zákona má UTB ve Zlíně právo na uzavření licenční smlouvy o užití školního díla v rozsahu § 12 odst. 4 autorského zákona;
- beru na vědomí, že podle § 60 odst. 2 a 3 autorského zákona mohu užít své dílo – diplomovou/bakalářskou práci nebo poskytnout licenci k jejímu využití jen připouští-li tak licenční smlouva uzavřená mezi mnou a Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně s tím, že vyrovnání případného přiměřeného příspěvku na úhradu nákladů, které byly Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně na vytvoření díla vynaloženy (až do jejich skutečné výše) bude rovněž předmětem této licenční smlouvy;
- beru na vědomí, že pokud bylo k vypracování diplomové/bakalářské práce využito softwaru poskytnutého Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně nebo jinými subjekty pouze ke studijním a výzkumným účelům (tedy pouze k nekomerčnímu využití), nelze výsledky diplomové/bakalářské práce využít ke komerčním účelům;
- beru na vědomí, že pokud je výstupem diplomové/bakalářské práce jakýkoliv softwarový produkt, považují se za součást práce rovněž i zdrojové kódy, popř. soubory, ze kterých se projekt skládá. Neodevzdání této součásti může být důvodem k neobhájení práce.

Prohlašuji,

1. že jsem na diplomové/bakalářské práci pracoval samostatně a použitou literaturu jsem citoval. V případě publikace výsledků budu uveden jako spoluautor.
2. že odevzdaná verze diplomové/bakalářské práce a verze elektronická nahraná do IS/STAG jsou totožné.

Ve Zlíně 3. 6. 2021

Jméno a příjmení: VENDULA VISKUPIČOVÁ

.....
podpis diplomanta

ABSTRAKT

Tato diplomová práce se zabývá tématem povolování staveb v České republice včetně identifikace současných problémů při jejich povolení. Práce je zaměřena zejména na zhodnocení současného stavu způsobů povolování staveb, institucionálního rámce včetně doprovodných ekonomických aspektů. Na základě provedených analýz a praktických zkušeností z praxe na stavebním úřadě jsou identifikovány současné problémy povolování staveb, na které navazují návrhová řešení zjištěných nedostatků právní úpravy. Návrhová řešení jsou následně srovnána s připravovanou rekodifikací veřejného stavebního práva.

Klíčová slova: stavební právo, stavba, povolování staveb, stavební úřad

ABSTRACT

This diploma thesis deals with the topic of building permits in the Czech Republic, including the indentification of actual problems during the permit. This thesis is mainly focused on the evaluation of the current state of building permits and the institutional framework, including the accompanying economic aspects. The current problems of building permits are identified based on the performed analyzes and practical experience from practice at the building office. These problems are followed by proposed solutions to the identified current shortcomings in the legislation. At the end, the proposed solutions are compared with planned recodification of public construction law.

Keywords: Construction law, building, building permits, building office

Tímto bych ráda poděkovala vedoucímu mé diplomové práce, panu JUDr. Jiřímu Zichovi, Ph.D., za odborné vedení, milý přístup a připomínky, které mi poskytl při zpracování práce. Dále bych chtěla poděkovat vedoucímu zaměstnanci stavebního úřadu, za ochotu a milou spolupráci při poskytnutí rozhovoru.

Prohlašuji, že odevzdaná verze diplomové práce a verze elektronická nahraná do IS/STAG jsou totožné.

OBSAH

ÚVOD **9**
I TEORETICKÁ ČÁST **12**
1 PRÁVNÍ A INSTITUCIONÁLNÍ RÁMEC POVOLOVÁNÍ STAVEB **13**
1.1 VÝVOJ VEŘEJNÉHO STAVEBNÍHO PRÁVA 13
1.2 PRÁVNÍ RÁMEC STAVEBNÍHO PRÁVA 13
1.3 ZÁKLADNÍ POJMY STAVEBNÍHO ZÁKONA 15
1.4 VÝKON STÁTNÍ SPRÁVY NA ÚSEKU STAVEBNÍHO PRÁVA 18
1.4.1 Obecné stavební úřady 18
1.4.2 Speciální stavební úřady 19
1.4.3 Vojenské a jiné stavební úřady 20
1.4.4 Dotčené orgány 20
2 PROCES POVOLOVÁNÍ STAVEB A DRUHY ŘÍZENÍ DLE STAVEBNÍHO ZÁKONA **23**
2.1 PROCES PŘED PODÁNÍM ŽÁDOSTI 23
2.2 SOUČASNÝ KONCEPT POVOLOVÁNÍ STAVEB 24
2.3 ÚZEMNÍ ROZHODOVÁNÍ 25
2.3.1 Územní souhlas 26
2.3.2 Územní rozhodnutí 28
2.4 POVOLOVÁNÍ REALIZACE STAVEB 32
2.4.1 Ohlášení stavby 32
2.4.2 Stavební povolení 33
2.5 SPOLEČNÁ POVOLENÍ DLE STAVEBNÍHO ZÁKONA 35
2.6 POVOLOVÁNÍ STAVEB S POSOUZENÍM VLIVŮ NA ŽIVOTNÍ PROSTŘEDÍ 37
2.7 VEŘEJNOPRÁVNÍ SMLOUVY 38
2.8 OZNÁMENÍ STAVEBNÍHO ZÁMĚRU S CERTIFIKÁTEM AUTORIZOVANÉHO INSPEKTORA 39
3 EKONOMICKÉ ASPEKTY POVOLOVÁNÍ STAVEB **41**
3.1 SPRÁVNÍ POPLATKY 41
3.1.1 Správní poplatky na úseku stavebního řádu 42
3.2 OSTATNÍ EKONOMICKÉ ASPEKTY 47
3.2.1 Ekonomické aspekty z pohledu stavebníka 47
3.2.2 Ekonomické aspekty z pohledu stavebního úřadu 47

II PRAKTICKÁ ČÁST 49
4 ANALÝZA POVOLOVÁNÍ STAVEB NA OBECNÝCH STAVEBNÍCH ÚŘADECH 50
4.1 ANALÝZA STRUKTURY OBECNÝCH STAVEBNÍCH ÚŘADŮ V ČESKÉ REPUBLICE 50
4.2 ANALÝZA POVOLOVÁNÍ STAVEB NA OBECNÝCH STAVEBNÍCH ÚŘADECH 55
4.3 ANALÝZA EKONOMICKÝCH ASPEKTŮ POVOLOVÁNÍ STAVEB 65
4.4 ROZHOVOR S VEDOUCÍ STAVEBNÍHO ÚŘADU 69
4.5 ZHODNOCENÍ SOUČASNÉHO STAVU POVOLOVÁNÍ STAVEB VČETNĚ EKONOMICKÝCH DOPADŮ 71
5 NÁVRHY ŘEŠENÍ ZJIŠTĚNÝCH NEDOSTATKŮ POVOLOVÁNÍ STAVEB 77
5.1 STAVEBNÍ ÚŘADY OBCÍ I. TYPU 77
5.2 NEÚPLNOST ŽÁDOSTÍ 79
5.3 REDUKCE ZPŮSOBŮ POVOLOVÁNÍ STAVEB 82
ZÁVĚR 85
SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY 86
SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK 91
SEZNAM OBRÁZKŮ 92
SEZNAM TABULEK 93
SEZNAM GRAFŮ 94

ÚVOD

V současné době je oblast veřejného stavebního práva jedním z hlavních diskusních témat ve společnosti. Tento stav je zapříčiněn častými novelami právních předpisů týkající se této problematiky, které nedosáhly zamýšleného cíle. Těchto téměř 30 novel stavebního zákona z roku 2006 tak zapříčinilo jeho nepřehlednost a komplikovanost, která vytváří v praxi mnohé problémy.

Dalším indikátorem jsou data zpracovaná Světovou bankou, kde se Česká republika v žebříčku délky povolování staveb každým rokem propadá na nižší pozici. V roce 2019 v tomto žebříčku zaujímá Česká republika pozici okolo 150 místa z celkového počtu 190 zemí z celého světa. Tento stav reflektuje současnou nevyhovující právní úpravu. V reakci na to započaly již v roce 2017 přípravné práce pro kompletní rekodifikaci veřejného stavebního práva. Věcný záměr nového stavebního zákona, který vláda schválila v červnu roku 2019, má deklarovat celkové zjednodušení a urychlení výstavby.

Povolování staveb je jedním z aspektů veřejného stavebního práva a jedna z mnoha činností stavebních úřadů, neboť vybrané stavby lze umístit a realizovat pouze na základě příslušného povolení stavebního úřadu. Způsobů, jak stavby povolit, je hned několik.

Výběr tématu diplomové práce pro mě byl jednoznačný, neboť pracuji na stavebním úřadě a s procesem povolování staveb se setkávám téměř každý den. V současné době existuje několik způsobů povolován staveb, jejichž procesní otázky činí v praxi mnohokrát problémy. Práce si proto klade za cíl objasnění způsobů povolování staveb, včetně praktického využití těchto způsobů a identifikace současných problémů.

Diplomová práce je rozdělena na teoretickou a praktickou část. Součástí teoretické části je zejména literární rešerše k dané problematice. První kapitoly objasňují oblast veřejného stavebního práva, včetně základních pojmů dané problematiky a institucionálních aspektů. Podstatná část je věnována popisu způsobů povolování staveb včetně předpokladů pro jejich využití v praxi. Závěr teoretické části je zaměřený na ekonomické aspekty povolování staveb ze dvou pohledů působení. Tedy z pohledu stavebníka a z pohledu stavebního úřadu.

Po shrnutí teoretické části následuje část praktická, která je nejprve zaměřena na analýzu struktury stavebních úřadů v České republice s důrazem na její územní rozmanitost. Dále je na základě analýz vyhodnocen stav povolování staveb dle jednotlivých způsobů v řádu

několika let. Je kladen důraz i na způsoby povolování staveb dle typů obcí, vykonávající agendu stavebního úřadu. Na základě zjištěných informací je zhodnocen současný stav povolování staveb, včetně identifikace problémů, doplněných o praktické zkušenosti z praxe. Závěr diplomové práce je věnován návrhové části, která se zaměřuje na řešení zjištěných problémů, včetně porovnání s připravovanou rekodifikací veřejného stavebního práva.

CÍLE A METODY ZPRACOVÁNÍ PRÁCE

Cílem diplomové práce je objasnění způsobů povolování staveb dle současné právní úpravy, souvisejících ekonomických aspektů a následné identifikaci současných problémů při povolování staveb. V diplomové práci se zejména využívá metody:

- zpracování literární rešerše k problematice povolování staveb,
- analýzy současného institucionálního rámce stavebních úřadů, způsobů povolování staveb v praxi, včetně procesních postupů a ekonomických aspektů,
- analýzy připravovaných změn k tématu práce v souvislosti s projednávanou rekodifikací veřejného stavebního práva.

Pro splnění cíle diplomové práce bylo nutné prostudovat nejen relevantní odbornou literaturu, ale zejména veškeré právní předpisy vztahující se k dané problematice. V rámci teoretické části je zpracována literární rešerše zaměřená na současný stav povolování staveb na úseku stavebního práva. V literární rešerši je kladen důraz na institucionální rámec stavebního práva, popis způsobů povolování staveb a jejich procesních aspektů.

V praktické části jsou zohledněny analýzy současného stavu nejen struktury stavebních úřadů v České republice, ale také komplexní analýzy reálného povolování staveb v posledních letech včetně jejich využití dle jednotlivých stavebních úřadů. V práci se využívá také podrobné analýzy dokumentů k dané problematice. Součástí analytické části je také metoda standardizovaného rozhovoru s otevřenými otázkami s vedoucím zaměstnancem stavebního úřadu k předmětné problematice.

Pro kompletnost dané problematiky se v práci využívá i metody vzájemné komparace způsobů povolování staveb, která je zaměřena na identifikaci výhod a nevýhod současných způsobů povolování staveb, a to i v návaznosti na příslušné správní poplatky na úseku stavebního práva. Návrhová řešení jsou komparována s připravovanou rekodifikací veřejného stavebního práva, a proto se v práci využívá taktéž analýzy dokumentů související s připravovaným novým stavebním zákonem.

I. TEORETICKÁ ČÁST

1 PRÁVNÍ A INSTITUCIONÁLNÍ RÁMEC POVOLOVÁNÍ STAVEB

1.1 Vývoj veřejného stavebního práva

Oblast stavebního práva je možné rozdělit na veřejné a soukromé. Soukromé stavební právo se zaměřuje na soukromoprávní vztahy mezi zhotoviteli a objednateli stavebních děl, naproti tomu veřejné stavební právo upravuje obsah výkonu veřejné správy na úseku stavebnictví. Veřejné stavební právo prošlo v novodobé historii několika vývojovými etapami. Samotná historie veřejného stavebního práva sahá již do období středověku ve 13. století, kdy na území českých zemích byla kodifikována pravidla pro výstavbu. Později si jednotlivá města zakotvovala pravidla v tzv. požárních řádech, které upravovaly technické podmínky výstavby, a které zabezpečovaly města před požáry. Cílem bylo splnění těchto podmínek ze strany vrchnosti. Změna přišla v 18. a 19. století, kdy byly pro jednotlivá města vydány stavební řády. Zlomovým se však stal rok 1833, ve kterém byl vydán stavební řád pro všechna města na území Čech s výjimkou Prahy (Průcha a Kliková, 2019, s. 7). V této době byl pro stavbu podstatný znak pevného spojení s pozemkem. Dalším milníkem se stal rok 1949, ve kterém byl přijatý zákon o územním plánování a výstavbě obcí, jehož největším přínosem bylo zavedení pojmu územního plánování. Naopak institut územního rozhodování byl zaveden až s příchodem zákona o územním plánování z roku 1958. V této době byla problematika stavebního řádu oddělena, a proto byl ve stejném roce přijat i zákon o stavebním řádu. Právní úpravu územního plánování a stavebního řádu spojil až stavební zákon z roku 1976 (Ministerstvo pro místní rozvoj, 2019, s. 9–11).

1.2 Právní rámec stavebního práva

Stěžejními právními předpisy v současné době pro problematiku stavebního práva jsou zejména zákony, ale také podzákonné právní předpisy, tj. prováděcí právní předpisy. Zákony stanovují cíle, způsoby, prostředky i hranice veřejné správy. Charakteristickým znakem zákona je především jeho přednost nad jinými nižšími právními předpisy (Sládeček, 2013, s. 55–56). Zákony je možné charakterizovat jako knihu pravidel společnosti, která se pokouší společnost regulovat. Zajímavou myšlenku zastával i filozof Thomas Hobbes ve své práci ze 17. století: „zákon je formální lepidlo, které drží zásadně neuspořádané společnosti spolu“ (Mason, 2016, s. 6).

Současný právní předpis upravující stavební právo je zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánováním a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen

„stavební zákon“ nebo „SZ“), ze dne 14. 3. 2006 s účinností od 1. 1. 2007, ačkoliv několik vybraných ustanovení nabylo účinnosti již dne 1. 7. 2006 a naopak některá ustanovení až dne 1. 1. 2012. Stavební zákon z roku 2006 tak nahradil zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánováním a stavebním řádu, tzv. starý stavební zákon (dále jen „starý stavební zákon“), který na našem území platil 30 let. Stavební zákon prošel několika desítkami novelami, přičemž v některých letech byl novelizován i vícekrát.

Stavební zákon upravuje jak úpravu hmotněprávní, tak zároveň i procesněprávní (Sládeček, 2013, s. 57). Ačkoliv se struktura stavebního zákona člení na 7 částí, dle předmětu úpravy je možné ho rozdělit do 3 oblastí: územní plánování, stavební řád a další související otázky. Ve věcech územního plánování upravuje stavební zákon zejména nástroje územního plánování, cíle a úkoly územního plánování, vyhodnocování vlivů na udržitelný rozvoj území, podmínky pro výstavbu, rozvoj území nebo i kvalifikační požadavky pro územně plánovací činnost. Součástí oblasti územního plánování je i problematika územního rozhodování. V oblasti stavebního řádu upravuje stavební zákon zejména povolování staveb včetně jejich změn, užívání a odstraňování i soustavu stavebních úřadů. Stavební zákon dále upravuje i podmínky pro projektovou činnost, provádění staveb, vstupy na pozemky a do staveb, obecné požadavky na výstavbu, správní delikty a další souvislosti s předmětem stavebního zákona. Výslovně SZ doprovází také zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo stavbě (zákon o vyvlastnění), ve znění pozdějších předpisů (Průcha a Kliková, 2019, s. 9–10).

Ke stavebnímu zákonu se váže několik prováděcích právních předpisů, kterými zejména jsou:

- vyhláška č. 498/2006 Sb., o autorizovaných inspektorech, ve znění pozdějších předpisů,
- vyhláška č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „vyhláška o dokumentaci staveb“),
- vyhláška č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence plánovací činnosti, ve znění pozdějších předpisů,
- vyhláška č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška o obecných požadavcích na využívání území“),

- vyhláška č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška o podrobnějších požadavcích na využívání území“),
- vyhláška č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška o technických požadavcích na stavby“),
- vyhláška č. 398/2009 Sb., o obecných technických požadavcích zabezpečujících bezbariérové užívání staveb, v platném znění (dále jen „vyhláška o obecných technických požadavcích zabezpečujících bezbariérové užívání staveb“).

Vzhledem k tomu, že veřejné stavební právo není obecně evropsky unifikováno, jeho aspekty se v Evropě podstatně odlišují (Ministerstvo pro místní rozvoj, 2019, s. 15). Stavební zákon je ale v souladu s mezinárodními smlouvami a s právem Evropské unie, a to zejména s Evropskou chartou místní samosprávy, Úmluvou o ochraně archeologického dědictví, Úmluvou o ochraně architektonického dědictví Evropy, Evropskou úmluvou o krajině, směrnici Rady 89/106/ EHS o sbližování právních a správních předpisů členských států, týkajících se stavebních výrobků ve znění směrnice Rady 93/68/EHS a souvisejících rozhodnutích Komise 94/611/ES (Mareček a kol., 2018, s. 20–21).

Vzhledem k tomu, že stavební zákon má postavení zákona speciálního, platí zde subsidiarita správní řádu, tedy zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů („dále jen správní řád“), která je výslovně ukotvena v § 192 stavebního zákona. V případě, že nestanoví stavební zákon jiný postup, postupuje se dle správního řádu.

V souvislosti se širokou působností stavebního zákona jsou další související otázky upraveny i v dalších zákonech. Například problematiku správních poplatků nejen v oblasti stavebního práva upravuje zákon č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o správních poplatcích“), jehož součástí je sazebník správních poplatků. Problematiku přestupků upravuje zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů. Se stavebním zákonem jsou provázány i zvláštní právní předpisy dotčených orgánů státní správy, kterým je věnována kapitola 1.4.4.

1.3 Základní pojmy stavebního zákona

Základní pojmy stavebního práva jsou součástí úvodních ustanovení § 2 a 3 stavebního zákona. Ačkoliv jsou některé pojmy legálně definovány, ke zpřesnění některých z nich

vydává Ministerstvo pro místní rozvoj (dále jen „MMR“), jakožto ústřední orgán vykonávající správu na úseku stavebního práva, pomocná metodická doporučení, stanoviska nebo výkladová pravidla k podrobnějšímu vymezení určitých pojmů. Při výkladu pojmů je taktéž důležitá soudní judikatura.

Stavba

Klíčovým pojmem nejen pro tuto diplomovou práci ale pro celé stavební právo je pojem stavba**.** Vzhledem k důležitosti tohoto pojmu stavební zákon obsahuje legální definici stavby v § 2 odst. 3 následovně:

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

Jak z definice vyplývá, pro stavební právo není důležité, zda stavební dílo vzniká stavební nebo montážní technologií, z jakého je materiálu, jaké je stavebně technické provedení, účel nebo i doba trvání. Stavební dílo může být z různých stavebních materiálů (například z kamene, cihel, dřeva, kovu a další). Stavba může být provedena jako dočasná nebo trvalá, přičemž u dočasné stavby stavební úřad vymezí dobu trvání. Dále není důležitý ani její účel užívání. Může se tedy jednat například o stavbu pro zemědělství, chovatelství, průmysl, bydlení či rodinnou rekreaci a další.

Předcházející právní úprava, tj. starý stavební zákon, neobsahovala takto obsáhlou definici pojmu stavba, nicméně jejím podstatným znakem bylo pevné spojení stavby s pozemkem.

Z definice jasně vyplývá, že za stavbu se považuje taktéž výrobek plnící funkci stavby. Jde zejména o stavby, které stavebník zakoupí jako celek, umístí na konkrétním pozemku, a následně tento výrobek plnící funkci stavby užívá jako stavbu (Macháčková a kol., 2018, s. 16). Výrobkem plnící funkci stavby může být například mobilní dům (tzv. mobilheim či mobilhouse). Zajímavý výklad tohoto pojmu je možné nalézt v rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 8. 12. 2010 pod číslem jednacím 10 Ca 280/2008-78, ze kterého vyplývá, že nejdůležitějším charakteristickým znakem výrobku plnící funkci stavby je to, že se jedná o výrobek, který je umístěný na konkrétním místě trvale nebo dlouhodobě, a proto takovým výrobkem může být například i silniční vozidlo.

Stavební zákon v § 2 odst. 4 dále specifikuje i rozsah pojmu stavba, kdy platí, že pokud se ve stavebním zákoně použije tento pojem, rozumí se tím podle okolností i její část nebo změna dokončené stavby. Změnou dokončené stavby může být dle § 2 odst. 5 stavebního zákona nástavba (stavba se zvyšuje), přístavba (stavba se půdorysně rozšiřuje a zároveň je provozně propojena s dosavadní stavbou), stavební úprava (kdy se zachovává vnější půdorysné i výškové ohraničení stavby).

Ačkoliv je pojem i rozsah stavby ve stavebním zákoně definován, tato definice není v souladu s definicí stavby v dalších právních předpisech, kterým může být například zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitých věcí, ve znění pozdějších předpisů, nebo i zákon č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální zákon), ve znění pozdějších předpisů. Vzhledem k tomu, že pojem stavby má z hlediska jednotlivých předpisů jiný význam, může jeho nesprávné nebo nepřesné užití pojmu vést ke sporům při řízeních stavebně právních, restitučních, rehabilitačních či soudních (Blažek, 2019, s. 30).

Stavebník

Dalším důležitým pojmem je pojem stavebník. Stavebníkem může být osoba (právnická či fyzická), která pro sebe žádá vydání stavebního povolení, ohlašuje provedení stavby, terénní úpravy nebo zařízení. Stejně tak může být stavebníkem i její právní nástupce. Může tím být i osoba, která stavbu, terénní úpravu nebo zařízení provádí, ale pouze pokud se nejedná o stavebního podnikatele realizujícího stavbu v rámci své podnikatelské činnosti. Dále tím může být i investor nebo objednatel stavby. Za stavebníka se považuje i osoba, která realizuje stavbu bez povolení či jiného opatření stavebního úřadu. Definice tohoto pojmu je velice důležitá, neboť se na osobu stavebníka vážou určité povinnosti, které upravuje stavební zákon v § 152 a které je stavebník povinen dodržovat (Průcha a Kliková, 2019, s. 19). Při realizaci stavby jako takové vystupují kromě stavebníka i další zúčastněné strany jako například developeři, architekti, inženýři, dodavatelé, subdodovatelé a jiní, kteří se podílejí na stavbě (Ottosson, 2013, s. 5).

Obecné požadavky na výstavbu

Při povolování staveb musí stavby splňovat obecné požadavky na výstavbu. Dle § 2 odst. 2 písm. e) stavebního zákona jsou obecné požadavky na výstavbu obecné požadavky na využívání území, technické požadavky na stavby a obecné technické požadavky zabezpečující bezbariérové užívání staveb, které tvoří 3 prováděcí právní předpisy (vyhláška

o obecných požadavcích na využívání území, vyhláška o technických požadavcích na stavby, vyhláška o obecných technických požadavcích zabezpečující bezbariérové využívání staveb). Jejich dodržování dále specifikuje § 169 stavebního zákona, který zároveň i umožňuje výjimku z těchto požadavků. Na vydání výjimky není právní nárok a její vydání je možné pouze v těch případech, kde to zákon a prováděcí vyhlášky výslovně umožňuje, a jen pokud se tím neohrozí bezpečnost, ochrana zdraví a života osob a sousední pozemky nebo stavby. Může se například jednat o výjimku z minimálních odstupů od společných hranic pozemků či staveb. K této problematice je velice bohatá soudní judikatura, dále se na tuto problematiku zaměřuje i metodický pokyn, který je dostupný na webových stránkách Ministerstva pro místní rozvoj.

1.4 Výkon státní správy na úseku stavebního práva

Stavební zákon taktéž upravuje výkon státní správy na úseku stavebního práva. Správní orgány, které jsou příslušné k výkonu správy v režimu stavebního zákona, je možné rozdělit na orgány vykonávající působnost ve věcech územního plánování, tzv. úřady územního plánování, a orgány vykonávající působnost ve věcech stavebního řádu, tzv. stavební úřady. Proces povolování staveb zahrnuje proces umístění stavby ale i proces povolení realizace staveb. Oba procesy jsou v dikci stavebních úřadů, proto je jim v této kapitole věnována větší pozornost. Soustavu stavebních úřadů dle druhu staveb nebo dle správního území tak můžeme rozlišovat na obecné stavební úřady, speciální stavební úřady a vojenské a jiné stavební úřady. Pro určení, jaký stavební úřad bude stavbu povolovat, je tedy rozhodné o jakou konkrétní stavbu se jedná a kde má být realizována (Průcha a Kliková, 2019, s. 92).

1.4.1 Obecné stavební úřady

Mezi základní článek soustavy stavebních úřadů patří bezpochybně obecné stavební úřady (dále jen „SÚ“). Obecným stavebním úřadem je dle § 13 odst. 1 stavebního zákona:

- Ministerstvo pro místní rozvoj, které je ústředním správním úřadem ve věcech stavebního řádu,
- krajský úřad,
- obecní úřad obce s rozšířenou působností,
- pověřený obecní úřad,
- městský a obecní úřad, který tuto působnost vykonával ke dni 31. prosince 2012.

Kromě ministerstva jsou obecnými stavebními úřady orgány územních samosprávných celků (obcí, krajů). Všechny tyto stavební úřady mají postavení orgánů státní správy se všeobecnou působností ve věcech územního rozhodování, stavebního řádu, včetně sankcí a dalších věcí dle stavebního zákona, pokud pravomoc ovšem není vyhrazena ostatním stavebním úřadům. Obec, která není obecným stavebním úřadem, nemá možnost vykonat žádnou, ani dílčí pravomoc stavebního úřadu. Všechny stavební úřady, kromě ministerstva, vykonávají svojí působnost podle stavebního zákona jako působnost přenesenou. V případě navazujícího řízení dle zákona č 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o posuzování vlivů na ŽP“), je v prvním stupni příslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností. Místní příslušnost je určena podle místa stavby. Obecné stavební úřady vykonávají i další působnosti než které jim ukládá stavební zákon. Jedná se zejména o působnost založenou v zákoně č. 111/2009 Sb., o základních registrech, ve znění pozdějších předpisů, nebo v zákoně č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikací, ve znění pozdějších předpisů (Mareček a kol., 2018, s. 64–66).

1.4.2 Speciální stavební úřady

Do soustavy stavebních úřadů patří i speciální stavební úřady. Stavební zákon v § 15 odst. 1 vymezuje druhy speciálních stavebních úřadů dle druhu stavby. Za speciální stavební úřady lze považovat u staveb

- leteckých Úřad pro civilní letectví,
- dálnic, silnic, místních komunikací a veřejně přístupných účelových komunikací silniční správní úřady,
- vodních děl vodoprávní úřady,
- drah drážní správní úřady.

Speciální stavební úřady vykonávají působnost stavebního úřadu podle zvláštních právních předpisů, kterými jsou zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 266/1994 Sb., o drahách, ve znění pozdějších přepisů, zákon č. 49/1997 Sb., o civilním letectví, ve znění pozdějších předpisů. Podle stavebního zákona postupují v případě, pokud to zvláštní právní předpis nestanoví jinak, případně podle správního řádu. Nicméně povolení staveb speciálních vyžaduje souhlas obecného

stavebního úřadu, který je příslušný k vydání územního rozhodnutí. Pokud se nevydává územní rozhodnutí ani územní souhlas, postačí závazné stanovisko dle § 96b stavebního zákona. V praxi můžou nastat pochybnosti, zda se jedná o stavbu v působnosti speciálního stavebního úřadu či v působnosti obecného stavebního úřadu. V tomto případě vždy platí stanovisko speciálního stavebního úřadu (Mareček a kol., 2018, s. 71-72).

1.4.3 Vojenské a jiné stavební úřady

Posledním druhem stavebních úřadů jsou stavební úřady vojenské a jiné stavební úřady, které jsou upravené v § 16 SZ. Vojenskými úřady jsou újezdní úřady, které vykonávají působnost stavebních úřadů na území vojenských újezdů. Jiným stavením úřadem může být Ministerstvo obrany, Ministerstvo vnitra, Ministerstvo spravedlnosti nebo Ministerstvo průmyslu, a to v závislosti na tom, o jakou speciální stavbu se jedná. V dobývacích prostorech a u blíže specifických staveb z této oblasti vykonávají působnost stavebních úřadů obvodní báňské úřady. V pochybnostech, zda se jedná o stavbu v působnosti obecného stavebního úřadu nebo jiného stavebního úřadu, platí stanovisko příslušného jiného stavebního úřadu. (stavební zákon § 16)

1.4.4 Dotčené orgány

Mezi další orgány, které vykonávají působnost v oblasti stavebního práva, je možné zařadit tzv. dotčené orgány. Význam dotčených orgánů ve stavebním právu je obrovský, neboť jejich úkolem je zajišťování ochrany vybraných veřejných zájmů. Jednotlivé veřejné zájmy mají ústavní zakotvení a vzhledem k tomu, že neexistuje a ani existovat nemůže jediný univerzální veřejný zájem, zajišťují ochranu jednotlivých veřejných zájmů jednotlivé dotčené orgány (Průcha a Kliková, 2019, s. 100). Veřejné zájmy jsou specifikovány téměř ve 40 zvláštních právních předpisech. Tyto zákony mimo jiné obsahují i vazby na stavební zákon (Ministerstvo pro místní rozvoj, 2019, s. 25). Jedná se například o:

- ochranu životního prostředí,
- ochranu přírody a krajiny,
- ochranu vod,
- ochranu ovzduší,
- ochranu zemědělského půdního fondu,
- ochranu lesa,
- ochranu ložisek nerostných surovin,
- odpadové hospodářství,
- ochranu veřejného zdraví,
- veterinární správu,
- památkovou péči,
- dopravu na pozemních komunikacích,

- dopravu drážní,
- dopravu leteckou,
- dopravu vodní,
- energetiku,
- využívání jaderné energie a ionizujícího záření,
- obranu státu,
- civilní ochranu,
- požární ochranu, pozemkové úpravy,
- elektronickou komunikaci,
- bezpečnost státu
- a další oblasti

(Ministerstvo vnitra, 2019 s. 23).

Postavení dotčených orgánů je upraveno ve správním řádu, ale také v samotném stavebním zákoně. Dotčenými orgány jsou dle § 136 odst. 1 správního řádu orgány, o kterých to stanoví zvláštní zákon nebo správní orgány a jiné orgány veřejné moci příslušné k vydání závazného stanoviska nebo vyjádření, které je podkladem rozhodnutí správního orgánu. Dle zvláštního zákona existují i případy, kdy má správní orgán postavení nejen dotčeného orgánu, ale v jiných případech může ten samý správní orgán rozhodovat ve věci na základě podkladových aktů jiných dotčených orgánů (Průcha a Kliková, 2019, s. 100).

Dotčené orgány jsou ve stavebním právu klíčové, neboť vydávají závazná stanoviska, která jsou podkladem pro rozhodnutí i pro jiné úkony stavebních úřadů nebo úkony autorizovaného inspektora. Dále vydávají i stanoviska, jejichž obsah je závazný pro politiku územního rozvoje a pro opatření obecné povahy podle stavebního zákona.

Obstarání závazných stanovisek od dotčených orgánů představuje největší nároky na žadatele vyplývající z jiných právních předpisů a ne ze stavebního zákona. Závazná stanoviska stavebník dokládá zpravidla k žádosti (Mareček a kol., 2018, s. 245).

Závazné stanovisko je úkon učiněný dotčeným orgánem na základě zákona. Samotné závazné stanovisko není samostatným rozhodnutím ve správním řízení, ale jeho obsah je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu, který ve věci rozhoduje (Blažek, 2019, s. 339–340). To znamená, že stavební úřad při vydání rozhodnutí se jím musí řídit a rozhodnout v souladu s ním. Pokud je závazné stanovisko dotčeného orgánu ve věci nesouhlasné, stavební úřad v souladu se správním řádem žádost o rozhodnutí zamítne (Pomůže fikce souhlasu vzniku kvalitních staveb?, 2021, s. 15). Závazná stanoviska tak jsou zásadní jak pro umísťování staveb, tak i pro jejich povolování.

Fenomén pro stavební právo v oblasti závazných stanovisek je tzv. koordinované stanovisko a koordinované závazné stanovisko. Tato stanoviska jsou upravena v § 4 odst. 7 stavebního zákona, kdy jsou dány i podmínky pro jejich vydání. V případě, že disponuje jeden

úřad jako dotčený orgán působností podle několika zvláštních předpisů, hájí tedy několik veřejných zájmů, vydává jedno koordinované závazné stanovisko. Nejvíce se uplatňují u obecních úřadů s rozšířenou působností a úřadů krajských (Plos, 2013, s. 33).

V případě, že stanový dotčený orgán v závazném stanovisku podmínky, je také příslušný kontrolovat jejich dodržování. Ke kontrole poskytne stavební úřad součinnost. V souvislosti s přijetím zákona č. 403/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací, ve znění pozdějších předpisů, který mimo jiné mění také stavební zákon, účinný od 1. 1. 2021, zavádí do § 149 správního řádu lhůty pro vydání závazného stanoviska a do § 4 stavebního zákona tzv. fikci závazného stanoviska. V případě, že není závazné stanovisko vydáno ve lhůtě pro jeho vydání, považuje se za souhlasné a bez podmínek. K problematice fikce závazného stanoviska a jeho aplikaci v praxi vydalo Ministerstvo pro místní rozvoj metodický pokyn, který je dostupný na jejich webových stránkách.

2 PROCES POVOLOVÁNÍ STAVEB A DRUHY ŘÍZENÍ DLE STAVEBNÍHO ZÁKONA

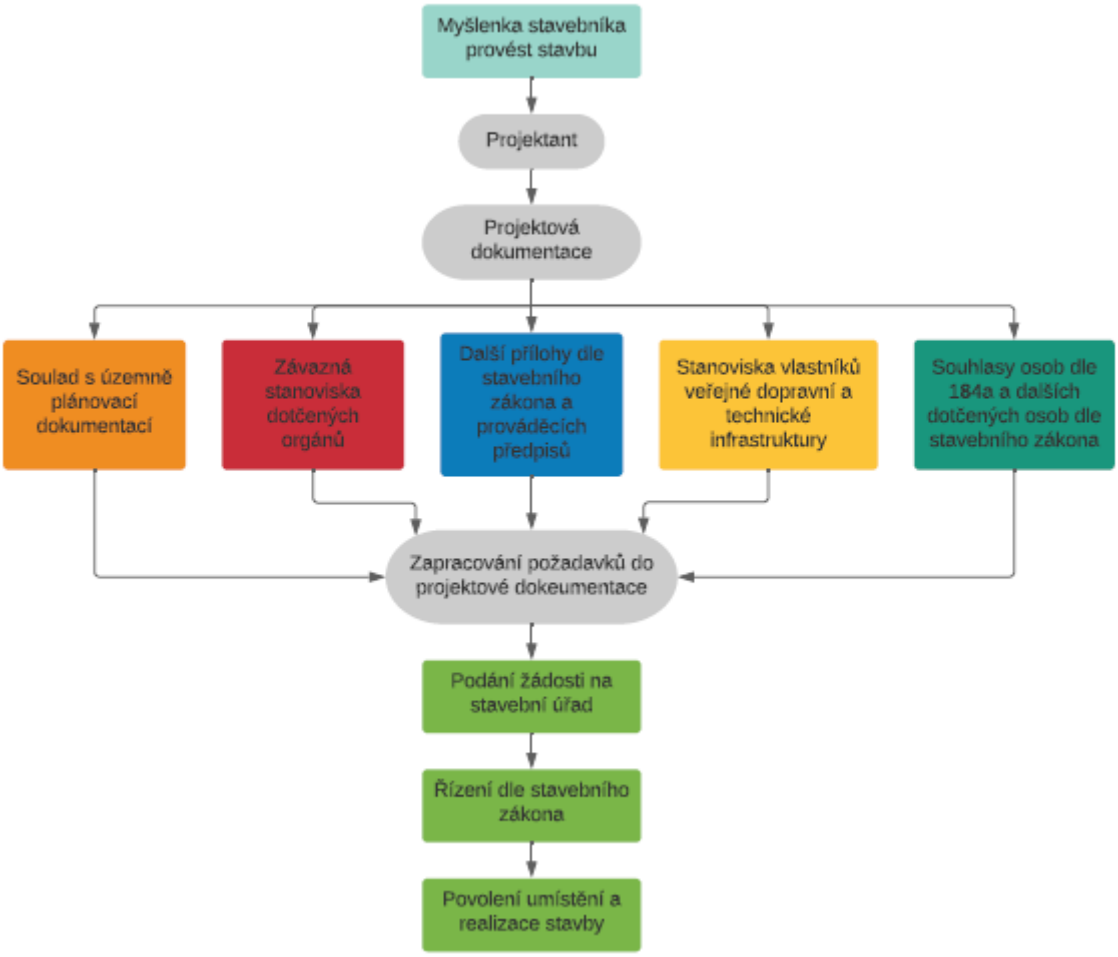
Tato kapitola se věnuje jednotlivým způsobům povolování staveb dle platného stavebního zákona včetně jejich procesních aspektů. Vzhledem k tomu, že proces povolování staveb je vždy zahájen na základě podané žádosti stavebníka, součástí této kapitoly je i zaměření na proces před podáním žádosti na stavební úřad.

2.1 Proces před podáním žádosti

Proces povolení stavby na stavebním úřadě započne podáním příslušné žádosti. Nicméně před podáním žádosti musí stavebník podstoupit proces přípravy podkladů pro povolení stavby. Podklady jsou rozdílné dle konkrétního stavebního záměru a jsou přílohou příslušné žádosti. Dle druhu stavby se můžou jednotlivé přílohy žádosti lišit, nicméně nezbytnou součástí žádosti vždy bude dokumentace stavby dle vyhlášky o dokumentaci staveb, případně zjednodušená dokumentace stavby v zákonem stanovených případech. Nejen že dokumentace musí být zpracována dle příslušné vyhlášky, ale dle § 158 stavebního zákona musí být vybrané činnosti ve výstavbě zpracovány pouze fyzickými osobami, které získaly oprávnění k jejich výkonu dle zvláštních právních předpisů.

Dalším podkladem pro povolení stavby můžou být závazná stanoviska dotčených orgánů nebo vyjádření správců technické infrastruktury. Jednotlivé podklady k žádosti upravuje vždy příslušné ustanovení stavebního zákona dle druhu povolení konkrétní stavby. Podklady jsou tedy různorodé a vždy záleží na konkrétním stavebním záměru. V případě, že jsou stanoveny podmínky nebo požadavky pro stavební záměr, musí být zapracovány do projektové dokumentace stavby.

Po získání veškerých zákonem stanovených podkladů podá stavebník žádost na příslušném formuláři dle prováděcího právního předpisu. Mimo jiné musí žádost splňovat požadavky pro podání, které jsou stanoveny v § 37 správního řádu. Jedná se zejména o informace, ze kterých musí být patrné, kdo žádost podává, které věci se podání týká ale také co se navrhuje. Další požadavky jsou odlišné v závislosti na tom, zda je žadatel fyzická nebo právnická osoba. Grafické znázornění časové posloupnosti před podáním žádosti zobrazuje následující obrázek.



Obrázek 1 – Proces před podáním žádosti na stavební úřad, vlastní zpracování

2.2 Současný koncept povolování staveb

Současný stavební zákon vychází z pravidla tzv. dvojího povolování staveb. Povolovací procesy je tedy možné rozdělit do dvou fází. První fáze zahrnuje územní rozhodování a je zaměřena na posouzení souladu stavby s územním plánováním v rámci územního řízení, či jiného nahrazujícího postupu dle stavebního zákona. Ve většině případů na první fázi navazuje fáze druhá, kterou je povolení realizace stavby. Zaměřuje se na posouzení stavby z hlediska obecných požadavků na výstavbu nebo jiných požadavků k řádnému užívání stavby, včetně posouzení budoucích účinků užívání stavby (Průcha a Kliková, 2019, s. 103). Pokud to SZ umožňuje, je možné spojit fázi umístění a povolení k realizaci do jednoho a vydat tak pouze jedno povolení.

Samotný proces povolení stavby, jak v první tak i ve druhé fázi, může probíhat hned několika druhy řízení dle stavebního zákona, kdy rozhodujících je několik aspektů. Rozhodují-

cím aspektem může být zejména charakter stavby, v jakém rozsahu se stavba povoluje, na jakém území se stavba povoluje, zda se jedná o soubor staveb nebo zda se jedná pouze o změnu dokončené stavby. Současné způsoby povolování staveb dle platné právní úpravy zobrazuje následující obrázek.

Obrázek 2 – Přehled způsobů povolování staveb, vlastní zpracování

Vzhledem k tomu, že stavební zákon se zabývá kompletní „životností“ staveb, upravuje nejen jejich povolování, ale také veškeré změny staveb, užívání staveb, odstranění staveb a mnoho dalších souvisejících aspektů. Proto je dle stavebního zákona možné dále rozlišovat až 50 různých úkonů, které spadají do působnosti obecných stavebních úřadů (Ministerstvo vnitra, 2019, s. 15).

2.3 Územní rozhodování

Problematiku územního rozhodování lze v širším slova smyslu přiřadit pod agendu územního plánování, neboť je součástí části třetí stavebního zákona. Ačkoliv se jedná o jeden z nástrojů územního plánování, vzhledem k odlišnému věcnému a procesnímu pojetí oproti územnímu plánování má tato problematika své specifické postavení. K územnímu rozhodování je příslušný obecný stavební úřad, nestanoví-li stavební zákon jinak. Místní příslušnost stavebního úřadu závisí na územním obvodu, ve kterém se má záměr uskutečnit. Obecné stavební úřady je možné v oblasti územního rozhodování označil jako orgány

územního rozhodování, jedná se o výkon státní správy v přenesené působnosti. K účelu sledovaným územním rozhodováním lze za určitých podmínek dosáhnout dle stavebního zákona několika způsoby. V závislosti na druhu stavby a splnění podmínek stanovené stavebním zákonem tak lze využít územního souhlasu, územního rozhodnutí, veřejnoprávní smlouvy nebo regulačního plánu. Územní rozhodování je upraveno ve stavebním zákoně a v prováděcí vyhlášce o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu (Průcha a Kliková, 2019, s. 31–62).

Dle § 77 SZ je územním rozhodnutím rozhodnutí o:

a) umístění stavby nebo zařízení,
b) změně využití území,
c) změně vlivu užívání stavby na území,
d) dělení nebo scelování pozemků,
e) ochranném pásmu.

Ačkoliv stavební zákon upravuje způsoby umístění staveb, ustanovení § 79 odst. 2 SZ obsahuje taxativní výčet záměrů, které nevyžadují rozhodnutí o umístění stavby ani územní souhlas. Jedná se tedy o množinu staveb a záměrů, které lze umístit a realizovat bez součinnosti stavebního úřadu. To neplatí, pokud záměr vyžaduje závazné stanovisko k posouzení vlivů záměru na životní prostředí. Výčet záměrů je bohatě obsáhlý, například se jedná o podpěrné konstrukce dopravního značení a zařízení pro provozní informace na pozemních komunikacích, sjezdy a nájezdy na pozemní komunikace sloužící k připojení sousední nemovitosti, stožáry pro vlajky do výšky 8 m a další. V případě, že tyto stavební záměry vyžadují provedení terénních úprav nebo zemních prací, je i přesto stavebník povinen zajistit si informace o existenci sítí podzemních staveb technické infrastruktury a zajistit jejich ochranu (Česko, 2006, s. 2252).

2.3.1 Územní souhlas

Jednou s forem umístění stavby je tzv. územní souhlas. Ačkoliv se jedná o jednodušší formu pro umístění stavby, stavební zákon v § 96 stanovuje dvě skupiny kritérií, za kterých lze územní souhlas aplikovat. První skupinu tvoří taxativní podmínky stanovené § 96 odst. 1 SZ, a to umístění záměru v zastavěném území nebo zastavitelné ploše, poměry v území se realizací záměru podstatně nezmění a poslední podmínkou je, že záměr nevyžaduje nové nároky na dopravní a technickou infrastrukturu. Druhou skupinu tvoří konkrétně vymezené druhy staveb, včetně jejich změn, terénních úprav a zařízení, vyjmenované v § 96

odst. 2 SZ. V případě, že je nutné posoudit záměr z hlediska posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí podle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, ve znění pozdějších předpisů, nelze pro tento záměr územní souhlas vydat. Stavby a záměry, které lze umístit na základě územního souhlasu, jsou uvedené v § 103 SZ. Jde o tzv. stavby prováděné ve „volném režimu“, tedy záměry nevyžadující stavební povolení ani ohlášení. Jedná se zejména o stavby, jejich změny a zařízení prováděné na základě ohlášení stavebnímu úřadu, změny druhu pozemků a způsobu využití a to o výměře nad 300 m^2 do 1000 m^2 a další záměry uvedené v § 96 odst. 2 SZ (Mareček a kol., 2018, s. 296).

Stavební zákon sice stanovuje kritéria, kdy územní souhlas postačí, nicméně stavební úřad posuzuje každý případ individuálně. V případě nesplnění podmínek stanovených v § 96 SZ, nebo v případě, že se záměr dotýká práv dalších osob, může SÚ vždy stanovit, že je třeba záměr projednat v územním řízení.

Dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14.01.2015, sp. zn. 6 As 189/2014-38, je územní souhlas zjednodušený proces pro umístění záměru, který je primárně určen pro záměry nekonfklitní. Nepředpokládá se střet s veřejnými zájmy ani zásah do práv vlastníků okolních nemovitostí.

Náležitosti, které stavebník doloží k žádosti o územní souhlas, jsou uvedené v § 96 odst. 3 SZ. Jedná se zejména o souhlas s umístěním stavebního záměru dle § 184a SZ, souhlasná závazná stanoviska nebo rozhodnutí dotčených orgánů, stanoviska vlastníků veřejné dopravní a technické infrastruktury k možnosti napojení a způsobu napojení, anebo také k podmínkám dotčených ochranných a bezpečnostních pásem. Dále se dokládají i souhlasy osob, jejichž vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám nebo sousedním pozemkům, nebo stavbám na nich může být umístěním stavebního záměru přímo dotčeno. Souhlas se vždy vyznačuje na situačním výkresu. Tento souhlas se nevyžaduje v případech, kdy je záměr umístěný ve vzdálenosti alespoň 2 metry od společných hranic pozemků. Obsah dokumentace pro územní souhlas nestanovuje vyhláška o dokumentaci staveb, a proto se dokládá pouze zjednodušená dokumentace stavby, tj. zejména jednoduchý technický popis s příslušnými výkresy (Česko, 2006, s. 2257).

Proces vydání územního souhlasu není správním řízením, a proto nemá územní souhlas povahu správního rozhodnutí. Při jeho vydání se stavební úřad řídí úpravou v § 96 SZ, subsidiárně se použije část čtvrtá správního řádu, která upravuje procesní úpravu vydání

vyjádření, osvědčení a sdělení. Oproti vydání územního rozhodnutí je územní souhlas zjednodušenou a zrychlenou formou. Proces vydání je poměrně specifický a jak z názvu vyplývá, jde o tzv. územní „souhlas“. Předpokladem tedy je, že všechny dotčené osoby (které v územním řízení mají postavení účastníka řízení), dotčené orgány, případně správci sítí technické a dopravní infrastruktury, souhlasí s umístěním stavby. V tomto případě se nekoná veřejné ústní jednání a o námitkách dotčených osob se dle § 96 odst. 4 SZ nerozhoduje. Lhůta pro vydání územního souhlasu je 30 dní. Proti územnímu souhlasu se nelze odvolat, nicméně ho lze přezkoumat v přezkumném řízení, které lze zahájit do 1 roku ode dne, kdy nabyl právních účinků. Současně je zde zákonem daná objektivní lhůta k přezkumnému řízení, kdy rozhodnutí v přezkumném řízení v prvním stupni nelze vydat po uplynutí 15 měsíců od nabytí právních účinků územního souhlasu. Právních účinků nabývá doručením oznamovateli, dále je územní souhlas přezkoumatelný i ve správním soudnictví (Průcha a Kliková, 2019, s. 71–75).

Jak vyplývá z judikatury, zejména z usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 18.09.2012, sp. zn. 2 As 86/2010-76, souhlasy vydávané stavebním úřadem dle stavebního zákona, tedy územní souhlas, souhlas s provedením ohlášeného stavebního záměru, kolaudační souhlas či souhlas se změnou v užívání stavby, nejsou správními rozhodnutími a jejich soudní ochrana je zaručena žalobou na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu. Zároveň je ale nutné podotknout, že právní názor není v této problematice jednoznačný.

2.3.2 Územní rozhodnutí

V případě, že se nejedná o záměr uvedený v § 79 odst. 2 SZ nebo záměr nesplňující podmínky pro vydání územního souhlasu, lze stavbu umístit na základě územního rozhodnutí. Územní rozhodnutí je výsledkem územního řízení, které má povahu správního řízení dle správního řádu. Protože ale dochází k určitým specifikům oproti obecnému správnímu řízení ve správním řádu, hovoří se o tzv. zvláštním druhu správního řízení (Průcha a Kliková, 2019, s. 81).

Vzhledem k tomu, že se jedná o jiný způsob umístění, přílohy jsou z části odlišné od územního souhlasu a jsou stanoveny v § 86 odst. 2 SZ. Stejný zůstává souhlas s umístěním stavebního záměru dle § 184a, závazná stanoviska případně rozhodnutí dotčených orgánů dle zvláštních právních předpisů nebo SZ a stanoviska vlastníků veřejné dopravní a technické infrastruktury k možnosti a způsobu napojení nebo k podmínkám dotčených

ochranných a bezpečnostních pásem. Odlišně, v případě vybudování nové nebo úpravy stávající technické a dopravní infrastruktury, musí přiložit i smlouvy s těmito správci. Poslední přílohou k žádosti je dokumentace pro vydání územního rozhodnutí. V tomto případě se nejedená o zjednodušenou dokumentaci, která byla dostačující pro územní souhlas. Na dokumentaci je kladen větší důraz a obsahové náležitosti jsou dány SZ a prováděcím předpisem, zejména vyhláškou o dokumentaci staveb. Tato dokumentace musí být zpracována autorizovanou osobou. Pokud není žádost úplná nebo neposkytuje dostatečný podklad pro posouzení záměru, vyzve stavební úřad k jejímu doplnění a řízení usnesením přeruší. V případě přerušení řízení v souladu s § 65 správního řádu lhůty neběží. Pokud dokumentace není zpracována autorizovanou osobou, stavební úřad řízení zastaví (Mareček a kol., 2018, s. 245–246).

Ve stavebním zákoně jsou specificky určeni účastníci územního řízení. Jejich okruh je odlišný od „dotčených osob“ v územním souhlasu a jsou upraveny v § 85 SZ. Postavení účastníka řízení má žadatel; obec, na jejímž území má být požadovaný záměr uskutečněn; vlastník pozemku nebo stavby, na kterých má být požadovaný záměr uskutečněn, není-li sám žadatelem, nebo ten kdo má jiné věcné právo k tomuto pozemku nebo stavbě; osoby, jejichž vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich může být územním rozhodnutím přímo dotčeno.

Okruh účastníků se dle konkrétního záměru může lišit, neboť se posuzuje, zda budou jejich práva územním rozhodnutí přímo dotčena. Vzhledem k tomu, že se jedná o neurčitý právní pojem, existuje k této problematice bohatá soudní judikatura. Například z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 6. 2009, sp. zn. 5 As 67/2008-111 vyplývá, že „*přímým dotčením lze nepochybně rozumět především dotčení stíněním, hlukem, pachem, prachem, zápachem, kouřem, vibracemi, světlem apod. tj. různými imisemi“*. Účastníci řízení mají v územním rozhodnutí svá procesní práva. Účastníkem může být i osoba dle § 28 správního řádu, tj. v pochybnostech se za účastníka řízení považuje i ten, kdo tvrdí, že je účastníkem řízení, dokud se neprokáže opak (tzv. „tvrzený účastník“).

Charakteristickým znakem pro územní řízení je zásada ústního jednání a zásada koncentrace řízení. Oznámení o zahájení řízení stavební úřad oznámí všem účastníkům řízení a dotčeným orgánům. Stavební úřad nařídí ústní jednání, které může spojit s ohledáním na místě. Samotné oznámení o konání ústního jednání musí být oznámeno 15 dní předem. Nicméně pokud žádost poskytuje dostatečný podklad pro posouzení záměru a stavebnímu úřadu jsou dobře známy poměry v území, může od ústního jednání upustit. V tom případě

ale určí lhůtu, která nesmí být kratší než 15 dnů. Tyto lhůty jsou projevem zásady koncentrace řízení, neboť do této lhůty (tedy nejpozději při ústním jednání nebo lhůty od doručení, že bylo upuštěno od ústního jednání) mohou účastníci řízení uplatnit námitky a dotčené orgány závazná stanoviska, jinak k nim nemůže být přihlédnuto. Lhůty 15 dní jsou lhůty minimální, tedy delší lhůty jsou na správním uvážení stavebního úřadu. Všechny úkony v řízení se doručují jednotlivě, v případě řízení s velkým počtem účastníků se doručuje veřejnou vyhláškou (Průcha a Kliková, 2019, s. 85). Znaky správního řízení s velkým počtem účastníků vychází z § 144 správního řádu, tj. řízení s více než 30 účastníky.

Vzhledem k tomu, že územní řízení má povahu připomínkového a námitkového řízení, mohou účastníci řízení uplatňovat svá procesní práva. Z ústního jednání se sepisuje protokol, který je vždy součástí spisu. Z podané námitky účastníka řízení musí být patrné, jaké skutečnosti zakládají jeho postavení účastníka řízení a důvody uplatnění námitek. Obecně platí, že mohou uplatňovat námitky v takovém rozsahu, v jakém jsou přímo dotčena jejich práva. V případě nesouhlasu souseda se stavbou, námitka automaticky neznamená znemožnění výstavby, neboť podaná námitka je jedním z procesních úkonů účastníků řízení (Blažek, 2019, s. 163). V případě protichůdných námitek se preferuje jejich vypořádání dohodou mezi účastníky. Pokud k dohodě nedojde, musí námitky posoudit stavební úřad, který následně rozhodne ve věci. V případě podání námitky občanskoprávní povahy si o ní stavební úřad učiní úsudek a následně s jeho zohledněním rozhodne ve věci. Úsudek si stavební úřad nemůže udělat, pokud se námitky týkají existence nebo i rozsahu vlastnických nebo i jiných věcných práv (Průcha a Kliková, 2019, s. 87). Tyto námitky je oprávněn posoudit pouze soud. Stavební úřad proto vyzve účastníky, aby se obrátili na soud. Zároveň platí, že jejich vyřešení je nezbytným předpokladem (předběžnou otázkou) pro vydání územního rozhodnutí, a proto stavební úřad řízení přeruší (Macháčková a kol., 2018, s. 501).

Stavební úřad v průběhu řízení posuzuje souhlas záměru žadatele s příslušnými podklady a požadavky. V případě, že dojde stavební úřad k závěru, že záměr není v souladu s požadavky § 90 SZ nebo může být realizací ohroženy zájmy chráněné stavebním, ale i jiným zvláštním předpisem, žádost zamítne. Lhůty pro vydání územního řízení jsou stanoveny SZ v § 87 odst. 4, tj. v jednoduchých případech bez zbytečného odkladu, nejdéle však do 60 dnů ode dne zahájení územního řízení. Výsledkem územního řízení je vydání územního rozhodnutí, nicméně ještě před jeho vydáním musí být v souladu s § 36 odst. 3 správního řádu účastníkům řízení dána možnost, vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Územní roz-

hodnutí musí splňovat obecné náležitosti kladené správním řádem a SZ, dále musí obsahovat údaje vyplývající z vyhlášky o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu.

Účastníci řízení mohou proti územnímu rozhodnutí (a to jak v případě že byl záměr v územním rozhodnutí schválen či zamítnut) podat odvolání do 15 dnů ode dne oznámení rozhodnutí. Pro odvolání platí obecné podmínky stanovené správním řádem a odvolacím orgánem je nadřízený správní orgán. Po přezkoumání v odvolacím řízení je možné rozhodnutí dále přezkoumat soudem ve správním soudnictví. V případě, že žádný z účastníků nepodá odvolání proti územnímu rozhodnutí, v souladu se správním řádem nabude rozhodnutí právní moci uplynutím lhůty pro podání odvolání. Po nabytí právní moci je rozhodnutí vykonatelné a stavební úřad doručí žadateli stejnopis územního rozhodnutí s doložkou nabytí právní moci spolu s ověřenou vybranou částí dokumentace (Průcha a Kliková, 2019, s. 88–89).

Zjednodušené územní řízení

Dalším druhem územního řízení je zjednodušené územní řízení, které upravuje stavební zákon v § 95. Zjednodušené územní řízení je od předešlých způsobů odlišné, neboť se zde využívá postupů jak z územního souhlasu, tak z územního řízení. Jde o další způsob umístění stavby, které se snaží zracionalizovat a zrychlit územní řízení jako takové, pokud to ovšem nebude na újmu sledovaného účelu. Zjednodušené územní řízení má i své limity pro použití, neboť ho nelze využít v případě územního rozhodnutí o ochranném pásmu. Nelze ho použít ani v případě, že se jedná o záměr s posouzením vlivů záměru na životní prostředí nebo záměr, který se nenachází v zastavěném území nebo v zastavitelné ploše. Dalším limitem pro použití je i skutečnost, že zjednodušené územní řízení nelze spojit se stavebním řízením. Žádost musí být doložena závaznými stanovisky nebo rozhodnutím dotčených orgánů a vzhledem k specifickému řízení se dokládají i souhlasy účastníků řízení, kteří mají vlastnická nebo jiná věcná práva k pozemkům nebo stavbám na nich, které jsou předmětem územního řízení, nebo jejichž vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům a stavbám na nich může být umístěním stavebního záměru přímo dotčeno. Pokud žádost není doložena těmito podklady, stavební úřad vyzve k odstranění nedostatků žádosti v přiměřené lhůtě, zároveň může řízení přerušit. Pokud ovšem záměr nesplňuje zákonné podmínky pro vydání územního rozhodnutí ve zjednodušeném územním řízení, rozhodne stavební úřad usnesením o provedení běžného územního řízení (Průcha a Kliková, 2019, s. 78–79).

Procesní postup je zde zcela specifický a odlišný oproti klasickému územnímu řízení i oproti vydání územnímu souhlasu. Pokud žádost obsahuje veškeré požadavky stanovené zákonem a záměr je v souladu s § 90 SZ, vyhotoví stavební úřad návrh výroku rozhodnutí, které vyvěsí na úřední desce po dobu 15 dní. Žadateli a dotčeným orgánům se návrh doručuje jednotlivě. Dále je žadatel povinen vyvěsit tuto informace na vymezeném místě určeném stavebním úřadem po dobu 15 dní. Po vyvěšení návrhu na úřední desce běží lhůta dalších 15 dnů, ve které mohou účastníci řízení uplatnit námitky. Pokud se podklady pro souhlasy osob, které byly nutné doložit k žádosti, nezměnily, k jejich námitkám se nepřihlíží. Pokud námitky nebyly uplatněny a nebyly uplatněny ani výhrady dotčených orgánů, územní rozhodnutí se považuje za vydané a po dni uplynutí lhůty nabude právní moci. Proti tomuto rozhodnutí se nelze odvolat (Česko, 2006, s. 2257).

2.4 Povolování realizace staveb

Problematiku povolování realizace staveb upravuje stavební řád jakožto část stavebního zákona, který je součástí části čtvrté, hlavě první. Stavební řád je zaměřený zejména na navazující postupy územního řízení, kterým může být dle druhu stavby právě povolení realizace stavby. Součástí je i úprava procesů, postupů, práv a povinností účastníků nebo i správních orgánů (Průcha a Kliková, 2014, str. 79).

Stejně, jak tomu bylo v územním rozhodování, i v sekci stavebního řádu je možné povolit stavby několika způsoby. Může tím být tzv. „klasické“ stavební povolení, ohlášení, veřejnoprávní smlouva nebo oznámení záměru s certifikátem autorizovaného inspektora. V jakém režimu bude stavbu povoleno provést, záleží na kategorii typu stavby, ale také i na jejím umístění (Průcha a Kliková, 2019, s. 103).

Obdobně jako v územním rozhodování existuje skupina staveb, terénních úprav, zařízení ale i udržovacích prací, které nevyžadují stavební povolení ani ohlášení. Stavby jsou taxativně vyjmenované v § 103 odst. 1 SZ. Jedná se například o vodovodní, kanalizační a energetické přípojky, oplocení, reklamní a informační zařízení nebo i výrobky plnící funkci stavby (Česko, 2006, s. 2260-2262).

2.4.1 Ohlášení stavby

Méně formální, jednodušší a rychlejší je postup stavebního úřadu u ohlašovaných staveb pro povolení realizace stavby. Ohlášení stavby má podobnou povahu, jak tomu bylo u územního souhlasu, neboť se jedná o jiný úkon stavebního úřadu dle části čtvrté správní-

ho řádu. Vzhledem k tomu, že se nejedná o rozhodnutí, ve kterém by stavební úřad „zezávaznil“ podmínky vyplývající ze závazných stanovisek dotčených orgánů, ale jedná se o prostý souhlas s provedení ohlášeného záměru, tak v případě, že jsou v závazných stanoviscích stanoveny podmínky pro provedení stavby, musí být zapracovány a zohledněny v plném rozsahu v projektové dokumentaci či jiných podkladech. V opačném případě nelze vydal souhlas s provedením stavebního záměru a stavební úřad rozhodne o provedení stavebního řízení. V tomto případě je tedy důležitá povinnost součinnosti projektanta s dotčenými orgány, která mu je ukládána stavebním zákonem v § 159 (Mareček a kol., 2018, s. 336).

K žádosti o ohlášení stavby žadatel připojí rozsahově podobné náležitosti, jak tomu bylo u územního souhlasu s tím rozdílem, že v tomto případě stavebník přikládá i územní rozhodnutí nebo jiný dokument o umístění stavby, pokud je jejich vydání stavebním zákonem vyžadováno, a pokud ho nevydal stavební úřad, který je příslušný k povolení stavby. K ohlášení je nutné přiložit i projektovou dokumentaci či dokumentaci stavby. Souhlasy osob, jejichž vlastnické právo nebo právo odpovídajícímu věcnému břemenu k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich může být prováděním stavebního záměru přímo dotčeno. Souhlas se dokládá vyznačený na situačním výkresu, bez omezení vzdálenosti, kdy jejich souhlas není nutný. V závislosti na tom, o jaký druh stavby se jedná, jsou dána specifika pro dokumentaci či projektovou dokumentaci v § 105 SZ, případně ve vyhlášce o dokumentaci staveb (Česko, 2006, s. 2262–2263).

Ohlášení se neprojednává ve správním řízení, nekoná se ústní jednání a ani nelze uplatnit námitky a připomínky. V případě, že je ohlášení úplné, vydá stavební úřad souhlas s ohlášenou stavbou do 30 dnů. Proti ohlášení se nelze odvolat, ale lze ho přezkoumat v přezkumném řízení za stejných podmínek jako u územního souhlasu.

2.4.2 Stavební povolení

Druhá fáze, navazující na povolení umístění stavby, je stavební řízení, jehož výsledkem je vydání stavebního povolení. Zákonná úprava „klasického“ stavebního povolení je upravena v § 108 a následujících ustanoveních SZ. Pokud nestanoví SZ nebo jiný zvláštní právní předpis jinak, stavební povolení vyžadují stavby všeho druhu, bez závislosti na jejich technické provedení, účel a dobu trvání. Jinak stanoví stavební zákon zejména v § 103 upravující stavební záměry, které nevyžadují stavební povolení ani ohlášení nebo

v § 104 SZ, který obsahuje stavby, terénní úpravy a udržovací práce, u kterých postačí souhlas s provedením ohlášeného stavebního záměru (Mareček a kol., 2018, s. 339).

Účastníci stavebního řízení jsou definováni v § 109 SZ, který přiznává postavení účastníka řízení následujícím osobám:

a) stavebník,
b) vlastník stavby, na níž má být provedena změna, není-li stavebníkem,
c) vlastník pozemku, na kterém má být stavba prováděna, není-li stavebníkem, může-li být jeho vlastnické právo k pozemku prováděním stavby přímo dotčeno,
d) vlastník stavby na pozemku, na kterém má být stavba prováděna, a ten, kdo má k tomuto pozemku nebo stavbě právo odpovídající věcnému břemenu, mohou-li být jejich práva prováděním stavby přímo dotčena,
e) vlastník sousedního pozemku nebo stavby na něm, může-li být jeho vlastnické právo prováděním stavby přímo dotčeno,
f) ten, kdo má k sousednímu pozemku nebo stavbě na něm právo odpovídající věcnému břemenu, může-li být toto právo prováděním stavby přímo dotčeno.

Dále k řízení může být vyzván projektant nebo autorizovaný inspektor. Účastníci mají možnost vyjádřit se ke stavbě v průběhu řízení formou námitek a připomínek. Souhlas s provedením stavebního záměru dle § 184a SZ musí být doložený vždy. Dále je nutné doložit stejné podklady, jak tomu bylo u ohlášení stavebního záměru, včetně projektové dokumentace zpracované projektantem dle vyhlášky o dokumentaci staveb a plán kontrolních prohlídek.

Procesní stránka stavebního řízení má znaky správního řízení dle správního řádu, podobně jak tomu bylo u územního řízení. Uplatňuje se zde koncentrace řízení, kdy účastníci mohou uplatnit námitky a dotčené orgány závazná stanoviska nejdéle při ústním jednání, které jim musí být oznámeno minimálně 10 dní před konáním ústního jednání. Pokud jsou stavebnímu úřadu dobře známy poměry staveniště a žádost poskytuje dostatečný podklad pro posouzení stavby, může být upuštěno od ústního jednání a dána lhůta k uplatnění námitek a závazných stanovisek. Tato lhůta musí být minimálně 10 dnů. Stavební úřad posuzuje podklady dle § 111 SZ a prováděcích vyhlášek. V jednoduchých případech rozhodne bez zbytečného odkladu, nejdéle do 60 dní. Pokud se ale jedná o zvlášť složitý případ, lhůta pro rozhodnutí je prodloužena na 90 dnů od zahájení řízení (Průcha a Kliková, 2019, s. 129-130).

V řízení stavební úřad postupuje tak, aby byl zjištěn stav věci, o kterém nesou důvodné pochybnosti (Mareček a kol., 2018, s. 350). Po přezkoumání žádosti stavební úřad ve věci rozhodne. V případě, že záměr nesplňuje podmínky pro povolení, stavební úřad stavbu nepovolí. Druhým případem je, že stavbu povolí. Při povolení stavby stanoví podmínky pro provedení stavby a dle potřeby i pro její užívání. Podmínky většinou vycházejí ze závazných stanovisek dotčených orgánů, případně z námitek účastníků řízení. Proti stavebnímu povolení se lze odvolat do 15 dnů od doručení písemného vyhotovení rozhodnutí (Průcha a Kliková, 2019, s. 120-130).

2.5 Společná povolení dle stavebního zákona

Výkon veřejné správy má v oblasti stavebního práva svá specifická pravidla, která navazují na základní zásady činnosti správních orgánů stanovené správním řádem. Příkladnou může být zásada hospodárnosti, kdy orgány územního plánování a stavební úřady mají při výkonu veřejné správy využívat zjednodušené postupy. Dle SZ i správního řádu mají postupovat takovým způsobem, aby dotčené osoby byly zatěžovány co nejméně. V případě, že je možné vydat pouze jedno rozhodnutí, od dalšího povolování záměru mají upustit (Průcha a Kliková, 2019, s. 12).

Do skupiny společných povolení lze dle stavebního zákona zařadit společný územní souhlas a souhlas s provedením ohlášeného stavebního záměru (dále jen „společný souhlas“), společné územní a stavební řízení (dále jen „společné povolení“) a společné územní a stavební řízení s posouzením vlivů na životní prostředí (dále jen „společné povolení s posouzením vlivů na životní prostředí“).

Společným souhlasem se dle § 96a SZ se stavba umisťuje a povoluje. Spojuje tedy územní souhlas a souhlas s provedením ohlášeného stavebního záměru. Pro jeho vydání je nutné splnit podmínky v § 96 SZ pro územní souhlas, ale i podmínky § 105 SZ pro ohlášení stavebního záměru. Přílohy jsou stejné jako pro územní souhlas, dokumentaci je nutné doložit dle § 105 SZ a vyhlášky o dokumentaci staveb. Vzhledem k tomu, že se taktéž nejedná o správní řízení, ale postupuje se dle části čtvrté správního řádu, procesní stránka je stejná jak územního souhlasu a ohlášení stavby. Pokud společné oznámení trpí vadami, vyzve stavební úřad stavebníka k jeho doplnění. Pokud nebude oznámení doplněno nebo pokud nebudou splněny podmínky pro společný souhlas, stavební úřad usnesením rozhodne o provedení společného povolení (Průcha a Kliková, 2019, s. 114–115).

Základním stupněm integrace nahrazující dvě samostatná řízení je společné povolení, které spojuje územní a stavební řízení do jednoho. U kterých staveb lze tento způsob povolení využít je taxativně stanovený v §94j odst. 1 SZ. Dále je nutné podotknout, že příslušným k vydání společného povolení může být u obecných staveb obecný stavební úřad, u speciální stavby speciální stavební úřad nebo u vybraných energetický staveb Ministerstvo průmyslu a obchodu. Příslušnost správního orgánu, který je příslušný k povolení stavby v režimu společného povolení, upravuje § 94j SZ. V případě, že se jedním povolením umisťuje a povoluje soubor staveb v působnosti různých stavebních úřadů, se příslušnost k řízení řídí dle stavby hlavní souboru staveb. Dle stavebního zákona je souborem staveb vzájemně související stavby, v rámci kterých se uskutečňuje výstavba. Stavbou hlavní souboru staveb je taková stavba, která určuje účel výstavby souboru staveb. Vedlejší stavba je taková stavba, která účelem užívání nebo umístěním souvisí se stavbou hlavní, dále též zabezpečuje její uživatelnost. Typickým příkladem souboru staveb v praxi je rodinný dům, včetně elektrické, vodovodní přípojky, čistírny odpadních vod nebo biologického septiku. V tomto případě je rodinným dům stavbou hlavní soboru staveb a přípojky stavbami vedlejšími.

Pokud povolení souboru staveb přísluší speciálnímu stavebnímu úřadu či jinému správnímu orgánu, obecný stavební úřad má postavení dotčeného orgánu a namísto rozhodnutí vydává ke stavbě závazné stanovisko dle § 94j odst. 2 SZ, které je podkladem pro společné povolení (Mareček a kol., 2018, s. 271).

Okruh účastníků je integrací územního a stavebního řízení. Samotný proces a náležitosti žádosti kopíruje územní a stavební řízení, jehož požadavky jsou stanoveny v § 94j stavebního zákona. Koncentrace řízení, uplatnění námitek a připomínek, případně závazných stanovisek dotčených orgánů i lhůty pro vydání společného povolení, jsou stejné. Ústní jednání, případně upuštění od ústního jednání musí být účastníkům oznámeno s 15 denním předstihem. Posouzení záměru podléhá posouzení požadavkům připadající do územního i stavebního řízení. Ve společném povolení stavební úřad stanoví podmínky pro umístění a provedení stavby, dle potřeby stanoví i podmínky pro její užívání. Vzhledem k tomu, že společné povolení má povahu správního rozhodnutí, lze se proti němu do 15 dnů od doručení odvolat.

2.6 Povolování staveb s posouzením vlivů na životní prostředí

Specifický způsob povolování staveb nastává v případě, že záměr nebo stavba podléhá posouzením vlivů na životní prostředí dle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí. Stavbu s posouzením vlivů na životní prostředí lze povolit v

- územním řízení s posouzením vlivů na životní prostředí dle § 94a SZ,
- společném územním a stavebním řízení s posouzením vlivů na životní prostředí dle § 94q SZ.

Pokud se jedná o řízení, které je navazujícím řízení, stavební úřad postupuje v navazujících řízení dle zákona o posuzování vlivů na ŽP. Účastníci řízení jsou totožné dle územního nebo společného povolení. Přílohy žádosti v rámci těchto řízení jsou stanoveny stavebním zákonem a prováděcími právními předpisy, kdy za specifickou přílohu lze jistě považovat dokumentaci vlivů na životní prostředí dle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. Stavební úřad postupuje v součinnosti s příslušným úřadem, který vydává závazné stanovisko o posouzení vlivů na ŽP, a které je podkladem pro vydání příslušného povolení. Proto do 5 dnů od podání žádosti zašle žádost včetně dokumentace a příloh příslušnému úřadu. Není li žádost úplná, vyzve žadatele k doplnění a řízení přeruší. Pokud není k žádosti předložena dokumentace nebo dokumentace není zpracována oprávněnou osobou, řízení stavební úřad zastaví.

V souladu se stavebním zákonem stavební úřad oznámí zahájení územního řízení a stanoví lhůtu minimálně 30 dnů ode dne vyvěšení na úřední desce, ve které mohou účastníci řízení nebo veřejnost uplatnit připomínky k záměru z hlediska vlivů na ŽP. To samé platí i pro dotčené orgány a jejich závazná stanoviska. Je-li to účelné, nařídí veřejné ústní jednání, které je možné spojit s ohledáním na místě. Oznámení o konání veřejného ústního jednání musí být minimálně 30 předem vyvěšeno na úřední desce. Připomínky lze uplatnit nejpozději při veřejném ústním jednáním nebo ve stanovené lhůtě pokud je od veřejného ústního jednání upuštěno.

Po uplynutí těchto lhůt, nejpozději však do 5 dnů, předá výsledek ústního jednání, připomínky a závazná stanoviska příslušnému úřadu. Řízení do doby vydání závazného stanoviska přeruší. Následně po obdržení závazného stanoviska zveřejní informaci o jeho vydání na úřední desce. Stavební úřad stanoví lhůtu nejméně 10 dnů od doručení k uplatnění námitek účastníků řízení, připomínek veřejnosti a dodatečných závazných stanovisek dotčených orgánů. Po uplynutí této lhůty v souladu s posouzením vlivů na ŽP stavební úřad

posoudí stavební záměr. Je-li záměr přípustný, vydá povolení stavby. Pokud ale z důvodu negativního vlivu stavebního záměru byla uložena stavebníkovi kompenzační opatření podle zákona o ochraně a přírody, stanoví ve výroku rozhodnutí vykonatelnost rozhodnutí. Vykonatelnost rozhodnutí bude vázána na den vydání vyjádření orgánu ochrany přírody o potvrzení zajištění kompenzačních opatření. Nastane-li však situace, že stavební záměr není v souladu s požadavky vyplývajícího ze stavebního zákona nebo pokud by záměrem mohly být ohroženy zájmy chráněné zvláštními právními předpisy a stavebním zákonem, stavební úřad žádost zamítne (Průcha a Kliková, 2019, s. 143–145). U společného územního a stavebního řízení s posouzením vlivů na ŽP se postupuje obdobně.

2.7 Veřejnoprávní smlouvy

Dalším způsobem umožňující povolení stavby jak v režimu územního, tak i stavebního, je uzavření veřejnoprávní smlouvy (dále jen „VPS“) žadatele se stavebním úřadem. Veřejnoprávní smlouvou se rozumí dvoustranné či vícestranné jednání, kterým se v oblasti veřejného práva zakládají, mění nebo ruší práva a povinnosti. Nejedná se tedy o správní akt a projevy vůle všech smluvních stran musí být na jedné listině. V tomto případě se jedná o tzv. subordinační veřejnoprávní smlouvu (Blažek, 2019, s. 97).

Postavení a úprava veřejnoprávních smluv je obecně upravena ve správním řádu, speciální úprava pro uzavírání veřejnoprávních smluv ve stavebním právu je upravena v § 78 a § 116 SZ. Stejně jak tomu bylo u povolení formou souhlasu, tak i v tomto případě je nutné doložit souhlasy účastníků územního nebo stavebního řízení. Účastníci řízení jsou zde označovány jako tzv. třetí osoby, jejichž souhlas se stavbou musí být doložený při návrhu veřejnoprávní smlouvy. Vzhledem k existenci souhlasu třetích osob lze využít veřejnoprávní smlouvy pouze v bezkonfliktních případech.

Postup při uzavírání těchto smluv je stanoven SZ, kdy platí, že veřejnoprávní smlouvu lze uzavřít pouze na základě návrhu smlouvy, který vypracuje a předloží žadatel stavebnímu úřadu. Obsah smlouvy musí nahrazovat obsah územního rozhodnutí nebo stavebního povolení, tj. zejména výrok, podmínky vyplývající ze závazných stanovisek dotčených orgánů, odůvodnění, včetně vyhodnocení záměru z hlediska souladu s § 90 nebo § 111 odst. 1 a 2 SZ. Podrobný obsah pak stanovuje vyhláška o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu. Po obdržení návrhu smlouvy stavební úřad posoudí, zda jsou dodrženy požadavky SZ a podmínky dotčených orgánů. Na posouzení má ze zákona lhůtu 30 dnů ode dne předložení smlouvy. Informace o podaném návrhu vyvěsí

stavební úřad na dobu 8 dnů na veřejnou úřední desku. Po posouzení návrhu stavební úřad návrh přijme nebo odmítne. V případě odmítnutí musí stavební úřad sdělit důvody. Na úřední desce musí stavební úřad vyvěsit oznámení o uzavření smlouvy, včetně vyznačení účinnosti, a to na dobu 15 dnů. Je nutné podotknout, že postup uzavření smlouvy není správním řízením a ve smyslu § 170 správního řádu se přiměřeně použije ustanovení občanského zákoníku (Mareček a kol., 2018, s. 226).

Dozorčím prostředkem je přezkum zákonnosti uzavřené veřejnoprávní smlouvy. Z moci úřední je možné přezkoumat smlouvu podle správního řádu v přezkumném řízení, který lze zahájit do 1 roku od nabytí účinnosti, rozhodnutí v přezkumném řízení v I. stupni musí být vydáno do 15 měsíců od nabytí účinnosti (Průcha a Kliková, 2019, s. 117).

2.8 Oznámení stavebního záměru s certifikátem autorizovaného inspektora

Zajímavý způsob, který umožňuje stavební zákon, je posouzení záměru s certifikátem autorizovaného inspektora. Tento způsob povolení stavby byl zavedený v souvislosti s přijetím stavebního zákona z roku 2006. Autorizovaný inspektor musí splňovat požadavky stanovené v § 143–151 SZ.

Autorizovaný inspektor je mimo jiné jmenovaný ministrem pro místní rozvoj na dobu 10 let. Tato doba může být opakovatelná, kdy platí, že působnost může vykonávat na území celé České republiky. Dále musí splňovat kvalifikační požadavky stanovené stavebním zákonem. Tato činnost je vykonávána jako svobodné povolání, nejedená se o živnost dle živnostenského zákona. Autorizovaný inspektor odpovídá za škodu způsobnou výkonem své činnosti a svou činnost vykonává za úplatu, která je sjednávaná v písemné smlouvě. Dále odpovídá i za odbornou úroveň zpracovaných a vydaných certifikátů, stanovisek i jiných jím vydávaných dokumentů. Zároveň platí, že nemohou vykonávat tuto činnost, pokud mají poměr k vykonávané věci či k osobám, které mají profesní vztah ke stavbě, případně jejich osoba blízká. Inspektor je oprávněn osvědčit, že stavba nebo její změna před dokončením může být provedena, zpracovat odborný posudek pro vydání kolaudačního souhlasu nebo dohlížet na provádění stavby (Průcha a Kliková, 2019, s. 118–120).

Oznámení stavebního záměru s certifikátem autorizovaného inspektora je možné jen v zákonem stanovených případech a neobejde se bez součinnosti stavebního úřadu. Bez zbytečného odkladu musí inspektor oznámit uzavření smlouvy se stavebníkem stavebnímu

úřadu. Platí zde ale, že osoby, které by byly účastníky stavebního řízení dle § 109 SZ, musí dát souhlas k provedení stavby. Na základě oznámení musí stavební úřad tuto informaci vyvěsit na úřední desce do 5 dnů od oznámení. Součástí toho jsou i informace ohledně uplatnění námitek nebo výhrad stavebního úřadu nebo dotčených orgánů. Od vyvěšení běží lhůta nejméně 15 dní na uplatnění námitek a výhrad. Stavební zákon uvádí, že námitky lze podat jen z důvodu, že záměr neodpovídá podkladům, se kterými osoby udělily souhlas nebo že souhlas nebyl vůbec opatřen. Dle § 117 odst. 4 SZ se k jiným námitkám nepřihlíží. V případě, že námitky ani výhrady nebyly uplatněny, stavebníkovi vzniká právo provést oznámený stavební záměr, a to v okamžiku uplynutím 15 denní lhůty. Pokud jsou námitky nebo výhrady uplatněny, stavebníkovi právo provést záměr nevznikne. Ohledně této skutečnosti stavební úřad informuje stavebníka a následně předloží do 15 dnů správnímu orgánu, který je příslušný k odvolání. Proti tomuto rozhodnutí se již nelze odvolat (Mareček a kol., 2018, s. 368–369).

3 EKONOMICKÉ ASPEKTY POVOLOVÁNÍ STAVEB

Povolování staveb v sobě zahrnuje hned několik ekonomických aspektů. Na tyto aspekty je možné nahlížet z dvou úhlů pohledů a to jak z pohledu samotného stavebníka, tak z pohledu stavebního úřadu, tedy obce, která vykonává agendu stavebního úřadu. Spojujícím ekonomickým aspektem jsou správní poplatky, neboť stavebník za vydání příslušného úkonu zaplatí správní poplatek, který je následně příjmem obce, která vykonává působnost stavebního úřadu.

3.1 SPRÁVNÍ POPLATKY

Již několik let se k výkonu správní činnosti váže i problematika správních poplatků. Jejich podstatou je, že ten, kdo se provedení zpoplatněného úkonu domáhá, musí splnit poplatkovou povinnost vůči správnímu orgánu. Právní základ správních poplatků je zakotven v čl. 11 odst. 5 Listiny základních práv a svobod, ve znění: „*Daně a poplatky lze ukládat jen na základě zákona“.* Z této tzv. výhrady zákona vyhází zákon č. č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. Ze zákona stanovených případů vyplývá i zmocnění ke snížení či zvýšení správního poplatku, nebo naopak jeho osvobození. Sazby správních poplatků jsou v konkrétních případech voleny v takové výši, aby nepředstavovaly nepřekonatelnou překážku. Zároveň ale platí, že svou povahou plní správní poplatky funkci regulační a fiskální. Regulační funkce spočívá v zamezení zbytečných podání. Funkce fiskální naopak spočívá v částečném příspěvku na výkon správní činnosti (Pařízková a Potěšil, 2017, s. 27). Samotná správa správních poplatků zahrnuje především jejich vyměřování a vybírání. Správní orgány tak v tomto případě mají pozici správců daně a při jejich správě aplikují zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů (Pařízková a Potěšil, 2017, s. 12–13).

Problematiku správních poplatků upravuje zákon o správních poplatcích, který zároveň upravuje i jejich správu, tj. zejména jejich vyměřování a vybírání, které provádějí správní úřady. Správním úřadem v tomto případě může být orgán moci výkonné, orgány územních samosprávných celků i orgány právnických osob, pokud vykonávají působnost v oblasti státní správy. Předmětem správních poplatků jsou vybraná správní řízení, ale také i další procesní postupy a úkony správních úřadů související s výkonem státní správy. Výčet těchto konkrétních správních řízení a úkonů je uveden v jednotlivých položkách sazebníku, který je nedílnou součástí zákona o správních poplatcích.

Každý správní poplatek se skládá z několika konstrukčních prvků, kterými jsou subjekt, objekt, osvobození, základ a sazba daně. Platí ale, že osvobození není nezbytně nutným konstrukčním prvkem. Poplatníkem, tedy subjektem správního poplatku, je osoba, která podala žádost nebo jiný návrh k provedení správního úkonu, který je zpoplatněn a není od něj osvobozen. Může tím být osoba fyzická nebo právnická, nebo i osoba, v jejímž zájmu nebo věci byl úkon proveden. Samotná sazba může být určena pevnou částkou nebo procentním určením (Pařízková a Potěšil, 2017, s. 27).

Pokud se v zákoně o správních poplatcích nestanoví jinak, správní poplatky vyměřuje, vybírá, ale i vymáhá ten správní úřad, který je příslušný k úkonu. Pokud jsou správní poplatky stanovené v pevné částce, jsou splatné při přijetí podání, nejpozději při provedení úkonu. Pokud se tak nestane, správní úřad poplatníka vyzve, aby do 15 dnů od doručení výzvy správní poplatek zaplatil. Tato výzva má povahu správního rozhodnutí, proti kterému se lze odvolat. V případě procentního určení nebo v zákonem stanovených případech je správní poplatek vyměřen platebním výměrem, který je splatný do 15 dnů od jeho doručení. Pokud není v této lhůtě správní poplatek zaplacen, zahájené správní řízení správní úřad v souladu s § 66 odst. 1 písm. d) správního řádu přeruší. Pokud není předmět správního poplatku správní řízení, důsledkem nezaplacení bude faktické neprovedení požadovaného úkonu.

Vybraná osvobození od správních poplatků jsou uvedeny v § 8 zákona o správních poplatcích, jsou jimi zejména státní orgány a státní fondy, územní samosprávné celky a jejich orgány, pokud požadují provedení úkonů související s výkonem správy, ke které jsou pověřeny nebo úkony pro orgány územního samosprávného celku, prováděné úřadem téhož územního samosprávného celku.

3.1.1 Správní poplatky na úseku stavebního řádu

Konkrétní výše správních poplatků jsou součástí sazebníku zákona o správních poplatcích, kde jsou uvedeny dle jednotlivých položek a následně dle jednotlivých bodů, případně písmen. K položkám se vážou poznámky, osvobození nebo výjimky, které konkretizují, co předmětem poplatku je nebo není. Správní poplatky na úseku správního řádu jsou upraveny pod položkami číslo 17, 18, 19 a 20.

Správní poplatky dle položky 17

Správní poplatky pod položkou 17 jsou vybrané správní úkony v oblasti územního řízení dle stavebního zákona rozdělené do 6 bodů. Položka 17 sazebníku upravuje v bodě 1 správní poplatky za vydání rozhodnutí o umístění stavby nebo zařízení anebo vydání rozhodnutí o změně vlivu užívání stavby na území. Tento bod se dále člení na 7 písmen, kde jsou vyjmenovány druhy staveb a ke každé je stanovena výše poplatku. V tomto bodě je tedy nejvíce rozhodující druh stavby, neboť na základě toho se určuje výše poplatku. Znění položky 17 odst. 1 sazebníku je pak následující:

a) *ke stavbě pro bydlení s nejvýše 3 byty nebo ke stavbě pro rodinnou rekreaci 1 000 Kč,*
b) *ke stavbě pro bydlení s více než 3 byty 5 000 Kč,*
c) *ke stavbě, která plní doplňkovou funkci ke stavbě uvedení v písmenu a) nebo b) s výjimkou stavby garáže 500 Kč,*
d) *ke stavbě garáže nejvýše se 3 stáním nebo řadových garáží 1000 Kč a 500 Kč za čtvrté a každé další stání, nejvýše 5 000 Kč,*
e) *ke stavbám, které nevyžadují stavební povolení ani ohlášení s výjimkou staveb veřejné technické infrastruktury nebo ke stavbám, které vyžadují ohlášení a nejsou uvedené v písmenu a) nebo b) 1 000 Kč,*
f) *ke stavbě neuvedené v písmenech a) až e) 20 000 Kč,*
g) *ke stavbě studny nebo vodního díla určeného pro čištění odpadních vod do kapacity 50 ekvivalentních obyvatel 300 Kč,*
h) *ke stavbám vodních děl neuvedených v písmenu g) 3 000 Kč.*

Součástí této položky jsou i další zpoplatněné rozhodnutí dle stavebního zákona a to vydání rozhodnutí o dělení nebo scelování pozemků ve výši 1 000 Kč. Správní poplatek ve výši 2 000 Kč se platí za vydání rozhodnutí o ochranném pásmu. Dále je zpoplatněné i vydání rozhodnutí o povolení výjimky z obecných požadavků na využívání území a to ve výši 5 000 Kč. Poslední zpoplatněný úkon dle této položky pak je vydání regulačního plánu na žádost, za kterou poplatník zaplatí 10 000 Kč.

Nicméně k této položce se vážou i doplňující poznámky pro stanovení jednotlivých poplatků, o jejich jednoznačnosti by se dalo polemizovat. Hned první poznámky upravuje sčítání sazeb poplatků stanovených v jednotlivých písmenech položky 17 a to v případě, pokud je jedním územním rozhodnutím, územním souhlasem, společným územním souhlasem

a souhlasem s provedením ohlášeného stavebního záměru nebo veřejnoprávní smlouvou umísťováno více staveb, které jsou uvedeny pod různými písmeny položky 17. Toto pravidlo se uplatňuje i v případě stavebního povolení, společného povolení nebo veřejnoprávní smlouvy dle položky 18. Obsahem dalších poznámek je snižování poplatků a to na výši poloviny sazby příslušného poplatku. Polovina sazby se vybere za vydání územního rozhodnutí ve zjednodušeném územním řízení, za vydání územního souhlasu, uzavření veřejnoprávní smlouvy, změny územního rozhodnutí nebo za vydání rozhodnutí o prodloužení doby platnosti územního rozhodnutí.

Součet polovin sazeb příslušných poplatků se vybere také za vydání společného souhlasu. Pokud se vydává společné povolení dle správního řádu, vybírá se správní poplatek ve výši součtu sazeb poplatků, které jsou stanoveny v příslušných bodech položky 17 anebo položky 17 a položky 18. Speciální úprava je stanovena i v případě uzavření společné veřejnoprávní smlouvy, tedy takové veřejnoprávní smlouvy o umístění ale i o provedení stavby. V tomto případě se vybírá správní poplatek součtu sazeb poplatků za uzavření veřejnoprávní smlouvy o umístění ale i o provedení stavby. V neposlední řadě je nutné podotknout, že podle této položky vybírají poplatky i újezdní úřady a obvodní báňské úřady dle stavebního zákona. Součástí položky 17 je i osvobození, kterým je vydání územního rozhodnutí nebo veřejnoprávní smlouvy pro stavby pozemních komunikací a veřejně prospěšných staveb, které jsou realizovány státem nebo územním samosprávným celkem. Toto osvobození je totožné i u položky 18.

Správní poplatky dle položky 18

Tato položka je mnohem více obsáhlá, než tomu je u položky 17, neboť se tato položka člení na dalších 17 bodů. První bod upravuje vydání stavebního povolení nebo společného povolení dle stavebního zákona, kterým se stavba umisťuje a zároveň i povoluje. Členění tohoto bodu dle druhu staveb do jisté míry kopíruje členění bodu prvního položky 17. Znění bodu prvního položky 18 sazebníku zákona o správních poplatcích je následující:

a) ke stavbě pro bydlení s nejvíce 3 byty nebo ke stavbě pro rodinnou rekreaci 5 000 Kč,

b) ke stavbě pro bydlení s více než 3 byty 10 000 Kč,

c) ke stavbě, která plní doplňkovou funkci ke stavbě uvedené v písmenu a) nebo b) s výjimkou stavby garáže 500 Kč,

d) ke stavbě garáže nejvýše se 3 stáními nebo řadových garáží a vinných sklepů 1 000 Kč a 500 Kč za čtvrté a každé další stání, nejvýše 5 000 Kč,

e) ke stavbě vyžadující ohlášení, o které stavební úřad rozhodl usnesením, že ohlášený stavební záměr projedná ve stavebním řízení 1 000 Kč,

f) ke stavbě neuvedené v písmenech a) až e) 10 000 Kč,

g) ke stavbě studny nebo vodního díla určeného pro čištění odpadních vod do kapacity 50 ekvivalentních obyvatel 300 Kč,

h) *ke stavbám vodních děl neuvedených v písmu g) 3 000 Kč.*

Další zpoplatněné úkony jsou různorodé, nicméně správní úřad vybere správní poplatek ve výši 1 000 Kč za vydání rozhodnutí o prodloužení platnosti stavebního povolení, vydání souhlasu s ohlášenou stavbou, která je uvedena v § 104 odst. 1 písmeno a) až e) stavebního zákona, také za vydání rozhodnutí o povolení změny stavby před jejím dokončením, vydání rozhodnutí o povolení užívání stavby i předčasného užívání stavby či povolení zkušebního provozu nebo i rozhodnutí o povolení změny v užívání stavby. Naproti tomu, pokud se jedná o vydání souhlasu s ohlášeným stavebním záměrem, který není uvedený v § 104 odst. 1 písm. a) až e) SZ, souhlasu se změnou stavby před jejím dokončením, souhlasu se změnou v užívání stavby, ale i vydání rozhodnutí nebo souhlasu s odstraněním stavby vybere správní úřad správní poplatek ve výši 500 Kč. V této výši se vybírá správní poplatek i za ověření dokumentace skutečného provedení nebo ověření zjednodušené dokumentace provedení stavby tzv. pasportu stavby. Předmětem poplatku ale není ověření dokumentace, které si musí vlastník pořídit z důvodu, že se nedochovala bez jeho zavinění. Tím může být například zničení při požáru nebo povodni. Dle položky 18 se vybírá i povolení výjimky z obecných technických požadavků na stavby nebo na bezbariérové užívání staveb stanovených prováděcími vyhláškami ve výši 5 000 Kč. Poslední body této položky upravují problematiku autorizovaného inspektora a to přijetí žádosti o jeho jmenování ale i přijetí žádosti právnické osoby o souhlas ministerstva s vykonáním jeho činnosti. Každý tento úkon je zpoplatněn částkou 10 000 Kč.

Osvobození, které se váže k této položce, je vydání stavebního povolení, které se vydává ke změně stavby pro bydlení z důvodu ztíženého užívání této stavby, pokud se jedná o občana se zvlášť těžkým zdravotním postižením. Tomuto občanovi museli být přiznány mimořádné výhody II. nebo III. stupně. Jedná se tedy o držitele průkazu ZTP nebo ZTP/P, ovšem to platí pouze, pokud má ve stavbě pro bydlení místo trvalého pobytu.

Poznámky, které jsou upraveny pro položku 18, byly z části zmíněny již u položky 17. I v této položce se vybírají za jistých podmínek pouze poloviny sazeb příslušných poplatků a to v případě, že se vydává stavební povolení na změnu dokončené stavby dle bodu 1 nebo za uzavření veřejnoprávní smlouvy. Speciální úprava pro vybírání správních poplatků je v případě dodatečného povolení stavby, neboť v tomto případě se vybírá součet poplatků jak dle položky 18 tak i dle položky 17. Jak tomu bylo i u položky 17, pokud se vydává společné rozhodnutí podle správního řádu, výše poplatku odpovídá součtu sazeb poplatků uvedených v bodech dle položky 18 i 17. Závěrem je nutné zmínit i poslední poznámku této položky, neboť správní úřad, vybírající poplatky dle položky 18 je i speciální stavební úřad, újezdní úřad ale i jiný stavební úřad dle stavebního zákona.

Správní poplatky dle položky 19 a 20

Poslední položky upravující správní poplatky na úseku stavebního práva jsou poplatky uvedené v položce 19 a 20. Položka 19 upravuje pouze jeden typ rozhodnutí a to vydání rozhodnutí o vyvlastnění ve výši 5 000 Kč dle zákona č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo stavbě (zákon o vyvlastnění), ve znění pozdějších předpisů. Naopak položka 20 upravuje zvláštní, ale dosti podstatný aspekt, kterým je zpoplatnění místního šetření nebo ohledání na místě. Pro tento typ správního poplatku je rozhodující čas neboť jeho výše se odvíjí od počtu hodin. Zároveň je rozhodující i v jaký den místní šetření nebo ohledání probíhá. Pokud je prováděno v pracovní době správního úřadu, sazba je 500 Kč, pokud je prováděno mimo tuto pracovní dobu, je výše 1 000 Kč za každou započatou hodinu. Nejvyšší sazba je v případě konání ve dnech pracovního klidu, kdy se vyměřuje 2 000 Kč za každou započatou hodinu.

K položce 20 se váže i osvobození. Osvobozeno je místní šetření nebo ohledání na místě provádění při mimořádných hromadných událostech nebo nehodách. Dále je osvobozeno místní šetření i ohlášení dle jiných zákonů. Zároveň je upraveno i to co předmětem poplatku není. Pro tuto položku tedy platí, že předmětem poplatku není místní šetření nebo ohledání na místě prováděné za účelem vydání rozhodnutí, které bylo předmětem předcházejících položek, s výjimkou dodatečného povolení stavby, nebo v případě kolaudačního rozhodnutí dle starého stavebního zákona. Předmětem není ani kontrolní prohlídka dle plánu kontrolních prohlídek stavby, oznámení záměru započetí s užíváním stavby nebo závěrečná kontrolní prohlídka pro vydání kolaudačního souhlasu. Správní poplatek se nevybírá, ani pokud se provádí šetření nebo ohledání za účelem vyřízení stížnosti, podnětu nebo oznámení. Další poznámky k této položce se vážou na zvláštní potupy dle stavebního

zákona, které nejsou předmětem této práce. K této položce je na závěr nutné podotknout, že správní poplatky se logicky vyměřují až po ukončení místního šetření, ohledání na místě nebo kontrolní prohlídce.

3.2 OSTATNÍ EKONOMICKÉ ASPEKTY

3.2.1 Ekonomické aspekty z pohledu stavebníka

Ekonomické aspekty z pohledu stavebníka jsou zejména náklady spojené s pořízením příslušné projektové dokumentace. Jak již bylo zmíněno, pro většinu řízení dle stavebního zákona je nutné doložit projektovou dokumentaci dle vyhlášky o dokumentaci staveb zpracovanou autorizovanou osobou dle autorizačního zákona. Ačkoliv to na první pohled nemusí být tak patrné, projektová dokumentace se skládá z několika částí, kdy stavba musí být posouzena hned z několika hledisek. Tím může být zejména posouzení stavby z hlediska požární bezpečnosti, energetické náročnosti, zdravotně technického posouzení, statické posouzení stavby nebo i geologické posouzení pozemku. Každou tuto část musí zpracovat autorizovaná osoba, proto se pak v praxi stává, že se na projektové dokumentaci podílí více projektantů.

Vzhledem k tomu, že projektová dokumentace musí být doložena závaznými stanovisky dotčených orgánů, i samotné zajištění těchto stanovisek se může projevit do ekonomických aspektů stavebníka, zejména pak pokud dotčené orgány sídlí v jiných místech nebo dokonce v jiných obcích. V souvislosti s dotčenými orgány pak mohou vznikat i další ekonomické aspekty, například odvody za vynětí půdy ze zemědělského půdního fondu.

Kompletní projektovou dokumentaci dle příslušné vyhlášky, včetně závazných stanovisek a náležitostí dle stavebního zákona, předloží stavebník spolu s žádostí na stavební úřad. Vzhledem k tomu, že vybrané úkony a povolení dle stavebního zákona podléhají zaplacení správního poplatku dle zákona o správních poplatcích, zaplatí stavebník správní poplatek.

3.2.2 Ekonomické aspekty z pohledu stavebního úřadu

Druhý je úhel pohledu z pohledu stavebního úřadu, respektive obce, která vykonává agendu stavebního úřadu. Jedná se zejména o výdaje zajišťující chod stavebního úřadu, neboť samotný výkon agendy v přenesené působnosti zajišťují zaměstnanci stavebního úřadu, pro výkon musí být vymezeny prostory, které musí být řádně vybaveny, stejně tak i obce musí vynaložit náklady na samotný provoz zabezpečující jeho fungování. Obce proto dle § 62

zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, dostávají ze státního rozpočtu příspěvek na plnění úkolů v přenesené působnosti určený na úhradu částečných výdajů s výkonem státní správy. Příspěvek je prioritně určen na mzdové a provozní náklady. Stát dále poskytuje obcím i další finance na výkon přenesené působnosti, kterými jsou například účelové dotace (Příspěvek na výkon státní správy, © 2021).

Ekonomickým aspektem jsou pro obce zejména i náklady na doručování dokumentů. Vzhledem k tomu, že v případech stanovených zákonem se doručuje jednotlivě, tyto náklady jsou závislé na počtu dotčených osob, respektive účastníků řízení.

Mezi další aspekty je možné zařadit zmíněné správní poplatky, které jsou příjmem obce. Dalším příjmem obce mohou být také pokuty, které může stavební úřad uložit při své činnosti. Skutkové podstaty přestupků na úseku stavebního práva jsou upraveny v § 178 a násl. stavebního zákona, nicméně ve většině případů jsou spojovány až se skutečností po povolení stavby. Řízení o přestupcích se řídí dle zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů. Při povolování staveb je v některých případech možné uložit tzv. pořádkovou pokutu, která je upravena v § 173 stavebního zákona.

II. PRAKTICKÁ ČÁST

4 ANALÝZA POVOLOVÁNÍ STAVEB NA OBECNÝCH STAVEBNÍCH ÚŘADECH

Obsahem této kapitoly je analýza současné struktury obecných stavebních úřadů, druhy povolování staveb na obecných stavebních úřadech a zaměření na související ekonomický aspekt, kterým je příspěvek na výkon státní správy.

4.1 Analýza struktury obecných stavebních úřadů v České republice

Analýza povolování staveb je nejdříve obecně změřena na obecné stavební úřady v České republice, další kapitola bude věnována analýze povolování staveb na obecných stavebních úřadech s důrazem na typ obce se stavebním úřadem.

Ústředním správním úřadem ve věcech územního plánování a stavebního řádu dle stavebního zákona je Ministerstvo pro místní rozvoj. Ústav územního rozvoje (dále jen „ÚÚR“) je organizační složka státu zřízená MMR. Jde tedy o přímo řízenou organizaci MMR, působící zejména v územním plánování, stavebním řádu, územním rozvoji ale i v regionální politice. MMR bylo usnesením vlády ČR ze dne 19. října 2011 pod č. 774 uloženo každoroční provádění dotazníkových šetření k výkonu činnosti mimo jiné i na obecných i speciálních stavebních úřadech. Na analýze stavu na úseku stavebního řádu a územního plánování se podílí zejména ÚÚR. Provedené analýzy jsou dostupné na stránkách ÚÚR a jsou klíčovým zdrojem informací pro praktickou část této diplomové práce (Ústav územního rozvoje, © 2001–2021).

Jak již bylo zmíněno, stavební úřad může být součástí obce I. typu (obecní úřad), obce II. typu (pověřený obecní úřad „dále jen POÚ“) a III. typu (obecní úřad obce s rozšířenou působností dále jen „ORP“). Toto členění je dle typu a rozsahu výkonu státní správy. Rozsah výkonu státní správy dle stavebního zákona je na obecných stavebních úřadech zpravidla stejný. Existují ale i výjimky, kdy jsou určité kompetence svěřeny jen některým stavebním úřadům. Tím může být například povolování staveb s posouzením záměrů na životní prostředí, které spadá do výlučné kompetence obecních úřadů s rozšířenou působností. Následující tabulka vykazuje počty stavebních úřadů v ČR v roce 2019 dle typu obce.

Tabulka 1 – Počet stavebních úřadů v ČR dle typu obce v roce 2019

Stavební úřady dle typu obce	Počet	Podíl v %
SÚ obce I. typu	225	32,4 %
SÚ obce II. typu	186	26,8 %
SÚ obce III. typu, včetně magistrátu územně členěného statutárního města	204	29,3 %
SÚ úřadu městského obvodu/městské části	80	11,5 %
Celkem	**695**	**100 %**

Zdroj: vlastní zpracování dle Ústavu územního rozvoje, 2019

Obecných stavebních úřadů v ČR je 695. Do tohoto počtu nejsou počítány obecné stavební úřady druhoinstanční - tedy stavební úřady krajské. Tabulka vykazuje počet prvoinstančních stavebních úřadů v České republice členěných dle typu obce, včetně rozlišení městských částí a obvodů, kde je vykonávána působnost stavebního úřadu. Nejvíce je stavebních úřadů na obcích I. typu, tedy na obecných úřadech, a to v celkovém počtu 225. Druhé nejvyšší číslo je u stavebních úřadů na obci III. typu, tedy obecní úřad obce s rozšířenou působností, v celkovém počtu 204. Na pověřených obecních úřadech je stavebních úřadů 186. Dalších 80 stavebních úřadů jsou součástí úřadu městského obvodu nebo městské části (dále jen „SÚ ÚSČM“). Tyto stavební úřady jsou v Praze, Brně, Plzni a Ostravě. Počet stavebních úřadů dle typů obcí tedy není zas tak rozdílný. V procentuálním určení jsou počty poměrně podobné.

Jak již bylo zmíněno, v ČR je celkem 695 SÚ. Na každý samosprávný kraj ČR vychází průměrně 50 stavebních úřadů. Zda jednotlivé kraje splňují daný průměr, zobrazuje následující tabulka, která vykazuje počet obecných stavebních úřadů v ČR připadající na jednotlivé kraje.

Tabulka 2 – Počet obecných stavebních úřadů v jednotlivých krajích v ČR v roce 2019

Kraj	SÚ obce I. typu	SÚ obce II. typu	SÚ obce III. typu včetně magistrátů	SÚ ÚSČM	Celkem SÚ
Praha			1	22	23
Jihočeský	9	20	17		46
Jihomoravský	30	13	20	28	91
Karlovarský	9	7	7		23
Vysočina	12	11	15		38
Královehradecký	13	20	15		48
Liberecký	14	12	9		35

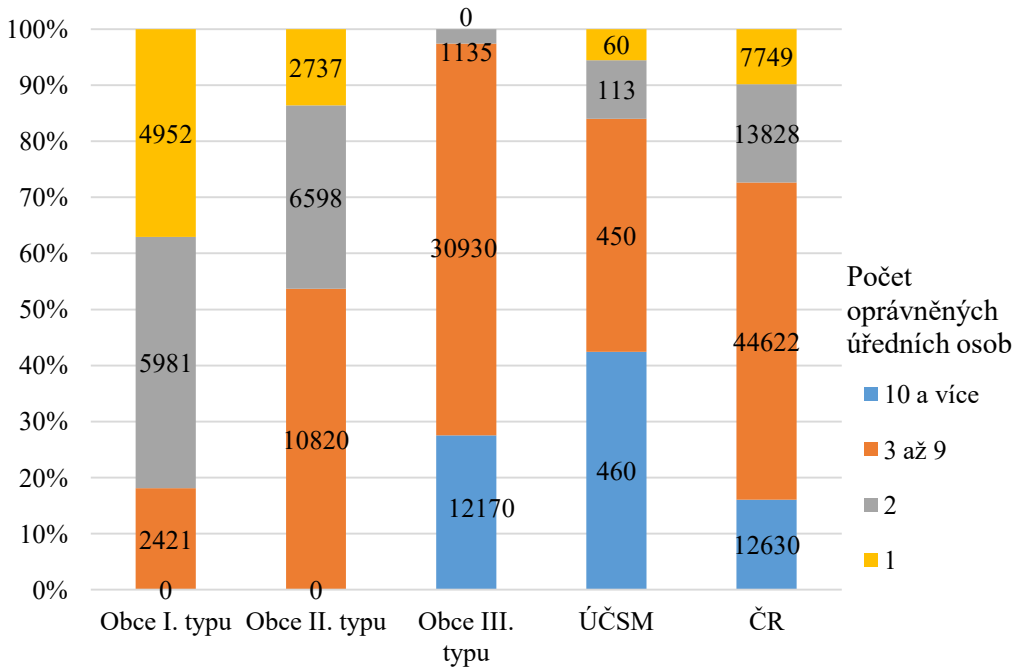
Moravskoslezský	34	8	22	20	84
Olomoucký	18	7	13		38
Pardubický	14	13	15		42
Plzeňský	5	19	15	10	49
Středočeský	48	30	26		104
Ústecký	8	14	16		38
Zlínský	11	12	13		36

Zdroj: vlastní zpracování dle Ústavu územního rozvoje, 2019

Přes sto stavebních úřadů, nejvíce v celé ČR, je ve Středočeském kraji. Zajímavé je, že ve Středočeském kraji je i nejvíce obecních úřadů I. typu vykonávající agendu stavebního úřadu. Na druhém místě, s 91 stavebními úřady, je kraj Jihomoravský. Nicméně jenom v Brně je třetina stavebních úřadů. V Brně je i počet stavebních úřadů, které jsou součástí ÚSČM, nejvíce, a to i oproti Praze. Celkem vysoký počet stavebních úřadů je i v Moravskoslezském kraji, neboť tady jich je celkem 84. V tomto kraji je nejvíce jedničkových obcí se stavebním úřadem, v Ostravě je stavebních úřadů 20. K průměrnému číslu se nejvíce přibližuje Plzeňský kraj s celkovým počtem 49 stavebních úřadů. Dalšími kraji, přibližující se průměru, jsou Pardubický, Jihočeský a Královehradecký. Nejnižší počet stavebních úřadů připadá na Prahu a na Karlovarský kraj.

Důležitým aspektem pro výkon agendy stavebního úřadu je také jejich správní obvod. Správní obvod je dán rozlohou katastrálního území obce. V praxi je správního obvodu stavebního úřadu katastrální území několika obcí. Například i obec I. typu, vykonávající agendu stavebního úřadu, má ve svém správním obvodu několik jiných obcí I. typu, na jejichž území vykonává stavební působnost. Nejen rozloha správních obvodů, ale dalším důležitým aspektem je i personální obsazenost stavebního úřadu. Znázornění velikosti správních obvodů stavebních úřadů ve vztahu k personální obsazenosti, tedy k oprávněným úředním osobám (dále jen „OÚO“) je patrný z následujícího grafu.

Graf 1 – Rozloha správních obvodů obsluhovaná dle personální obsazenosti stavebních úřadů dle typu obce v ČR k 31. 12. 2019



Zdroj: Ústav územního rozvoje, 2019

Na ORP nejsou stavební úřady s 1 oprávněnou úřední osobou. Ve většině případů je zde zaměstnaných 3 až 9 zaměstnanců. Stavební úřady s více než 10 zaměstnanci se vyskytují jen na ORP a na úřadech městských obvodů a městských částí. Na SÚ obce 2. typu vykonávají největší správu území zejména 3 až 9 oprávněných úředních osob.

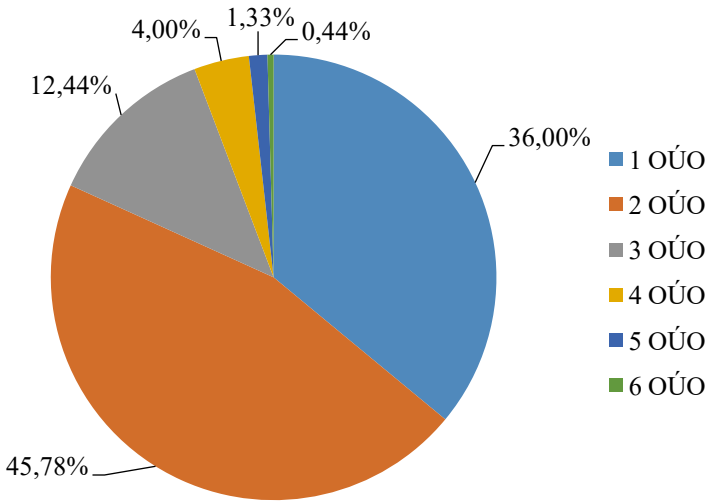
Ke konci roku 2019 bylo z 80 % na stavebních úřadech obcí I. typu zaměstnána pouze 1 nebo 2 oprávněné úřední osoby. Tento stav je již dlouhodobý a váže se na něj i problematika získávání nových pracovníků s odpovídající kvalifikací. Jak uvádí Dopadová studie rekodifikace stavebního práva - institucionální změny, není výjimkou, že oprávněná úřední osoba stavebního úřadu obce I. stupně vykonává i agendu spadající do jiné působnosti, tedy působnosti samostatné (Ministerstvo vnitra, 2019, str. 21).

Analýza stavu na úseku stavebního řádu a územního plánování Ústavu pro územní rozvoj pro rok 2019 potvrzuje, že mimo agendy stavební vykonává přes 50 % stavebních úřadů obce I. typu i jinou agendu než agendu stavební. Ve většině případů se jedná o agendu silničního správního úřadu dle zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění

pozdějších předpisů, nebo dle zákona České národní rady č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.

Vzhledem k problematičnosti oprávněných úředních osob na stavebních úřadech obcí I. typu byl vytvořený graf, který se detailněji zabývá oprávněnými úřednímu osobami na těchto stavebních úřadech.

Graf 2 – Počet oprávněných úředních osob na stavebních úřadech obcí I. typu v ČR k 31. 12. 2019

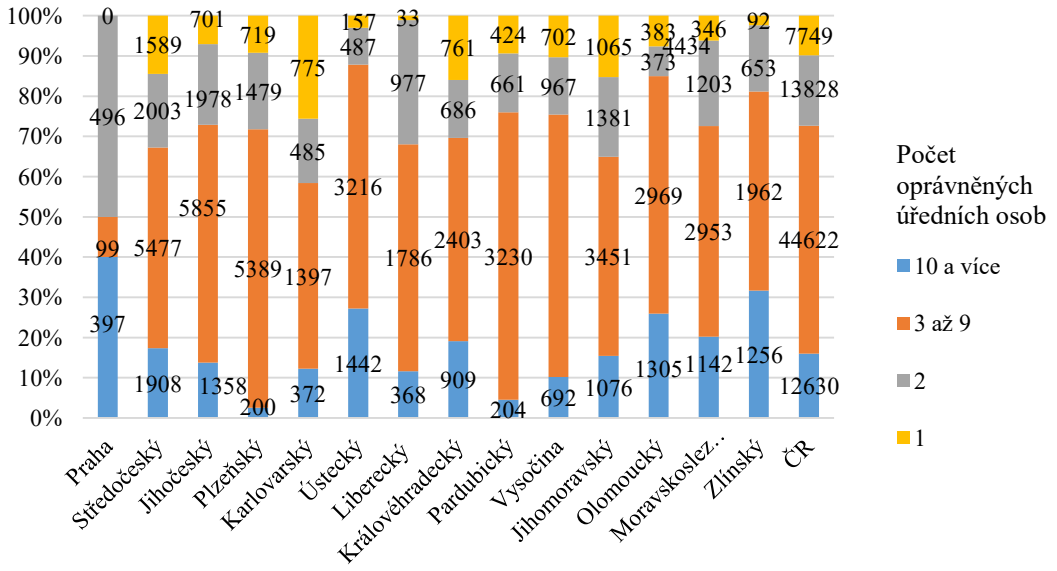


Zdroj: vlastní zpracování dle Ústavu územního rozvoje, 2019

Více než 3 oprávněné úřední osoby se na těchto úřadech vyskytují opravdu minimálně. Pouze na jednom SÚ je 6 oprávněných osob na SÚ obce I. typu. Přesně 3 OÚO jsou pouze na 28 SÚ. Největší zastoupení mají 2 OÚO, a na více než třetině stavebních úřadů obcí I. typu vykonává agendu stavebního úřadu pouze 1 OÚO. Ze skutečnosti, že agendu stavebního úřadu vykonává pouze jedna osoba, která z 50 % vykonává i jinou agendu, vyplývají i další aspekty, například problematika zastupitelnosti nebo naopak systémová podjatost.

Následující graf znázorňuje poměr správních obvodů ve vztahu k personální obsazenosti stavebního úřadu v jednotlivých krajích ČR.

Graf 3 – Rozloha správních obvodů obsluhovaná dle personální obsazenosti stavebních úřadů v jednotlivých krajích v ČR k 31. 12. 2019



Zdroj: Ústav územního rozvoje, 2019

Kromě Prahy je na stavebních úřadech nejčastěji zaměstnaných 3–9 oprávněných úředních osob. Nejvíce stavebních úřadů s pouze 1 oprávněnou úřední osobou je v Karlovarském, Jihomoravském a Královehradeckém kraji. Stavební úřady s 10 a více zaměstnanci jsou v každém kraji, nicméně nejvíce jich je v Praze. Tím se vysvětluje tak nízký počet stavebních úřadů v Praze (23) neboť je na většině z nich hojné personální zastoupení.

Z provedené analýzy vyplývá, že počet stavebních úřadů dle stupně obce je poměrově velice podobný. Naopak z analýzy stavebních úřadů v jednotlivých krajích je patrná jejich rozmanitost. Jen pár krajů spadá do průměru ČR, některé kraje se oproti průměru odlišují až dvojnásobně. Zajímavý aspekt je porovnání správního obvodu s personální obsazeností stavebních úřadů jak dle typu obce, tak i dle rozdělení do jednotlivých krajů.

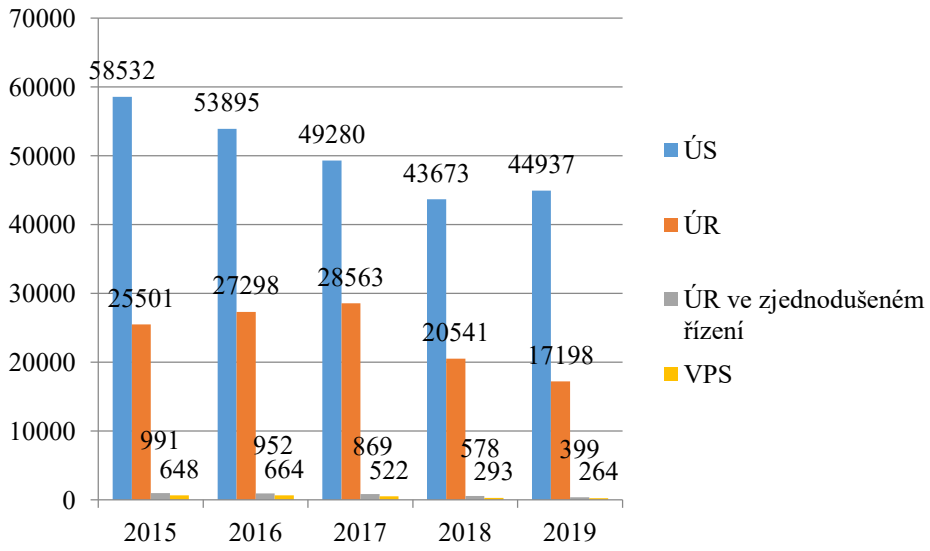
4.2 Analýza povolování staveb na obecných stavebních úřadech

Jak z teoretické části vyplývá, stavby lze povolit dle stavebního zákona několika způsoby. Cílem této podkapitoly je analýza povolování staveb na obecných stavebních úřadech, a to zejména zjištění, jaké způsoby povolování staveb se v praxi na stavebních úřadech využívají nejvíce.

Územní rozhodování

Z hlediska územního rozhodování je možné stavbu nebo záměr umístit na základě územního souhlasu, územního rozhodnutí, které je vydáno v územním řízení nebo ve zjednodušeném územním řízení. Dalším způsobem je možnost využít institut veřejnoprávní smlouvy. Jaké způsoby při umísťování staveb stavební úřady v praxi využívají nejvíce, reflektuje následující tabulka.

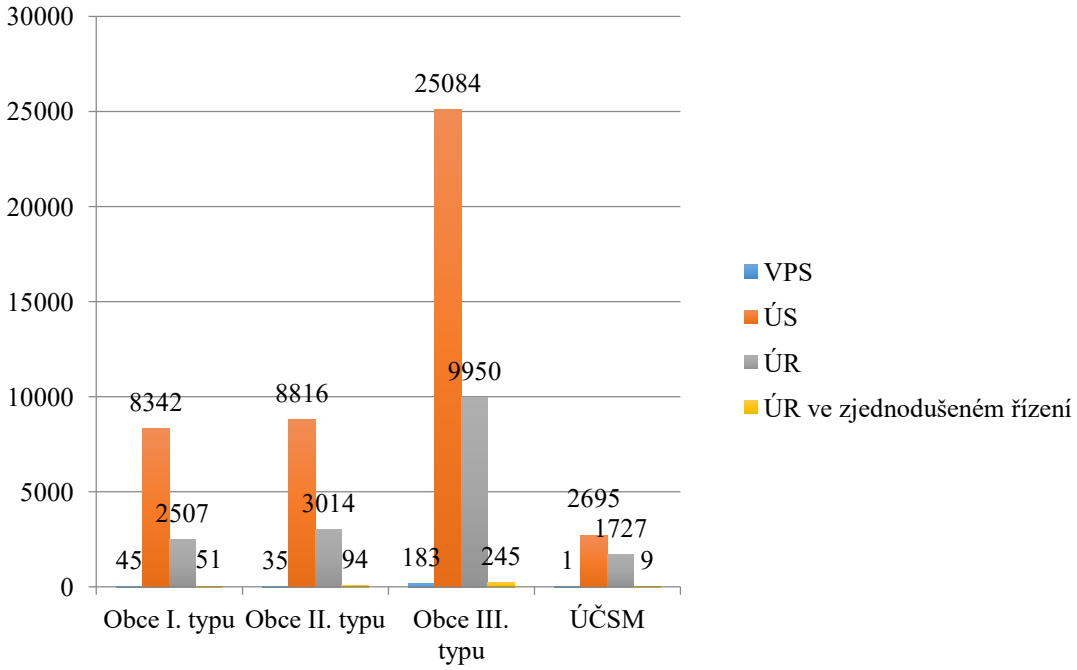
Graf 4 – Způsoby umísťování staveb na obecných stavebních úřadech v ČR v letech 2015–2019



Zdroj: vlastní zpracování dle Ústavu územního rozvoje

V České republice se od roku 2015 do roku 2019 nejvíce využívá územních souhlasů, jakožto způsobu umístění staveb a záměrů. V každém roce jich bylo vydáno přes 40 tisíc a oproti ostatním způsobům umístění je jejich počet několikanásobný. Druhým nejpoužívanějším způsobem je umístění stavby v územním řízení, jehož výsledkem je územní rozhodnutí. Veřejnoprávní smlouvy a zjednodušená územní řízení se využívají výrazně méně. Tyto způsoby umístění se v rámci České republiky pohybují jen v řádu stovek. Například v roce 2019 bylo vydaných územních rozhodnutí ve zjednodušeném územním řízení pouze 399 a veřejnoprávních smluv 264. Z toho je patrné, že těchto způsobů využívá velmi malé množství stavebních úřadů, respektive stavebníků.

Graf 5 – Umísťování staveb dle typu obce se stavebním úřadem v roce 2019



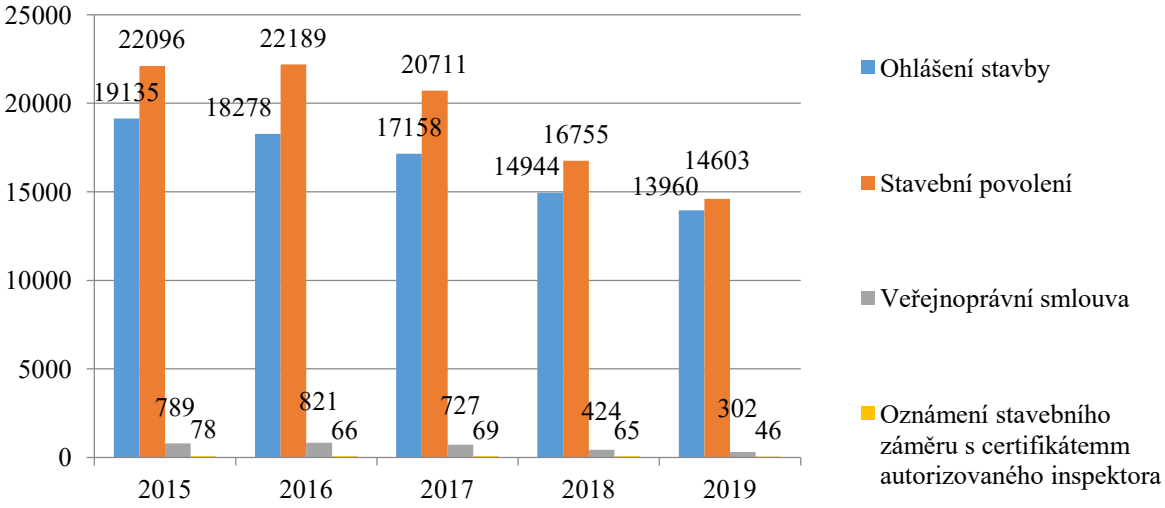
Zdroj: vlastní zpracování dle Ústavu územního rozvoje, 2019

V případě rozložení umísťování staveb dle typu obce, jehož součástí je stavební úřad, je patrné, jakých postupů se na jednotlivých stavebních úřadech v roce 2019 využívá nejvíce. V pořadí od nejvíce používaného způsobu se na všech SÚ využívá nejvíce územního souhlasu, druhým nejpoužívanějším je územní rozhodnutí vydané v územním řízení a třetí je územní rozhodnutí vydané ve zjednodušeném územním řízení. Na obcích I. typu bylo v roce 2019 vydáno více veřejnoprávních smluv než na obcích II. typu. Pouze jedna veřejnoprávní smlouva byla vydána na stavebním úřadě městského obvodu nebo městské části. Na těchto stavebních úřadech se využívá i nejméně zjednodušených územních řízení. Na SÚ obcí III. typu je patný enormní nárůst vydaných územních souhlasů. Oproti tomu počet vydaných VPS nebo provedených zjednodušených územních řízení je v tomto případě minimální.

Povolení realizace staveb

Povolování realizace staveb zpravidla navazuje na umístění stavby. Výjimkou jsou stavby, u kterých se neposuzuje jejich umístění a u kterých to stavební zákon umožňuje. Tím můžou být například stavební úpravy nebo udržovací práce. Přehled způsobů povolení realizace staveb od roku 2015 do roku 2019 vykazuje následující graf.

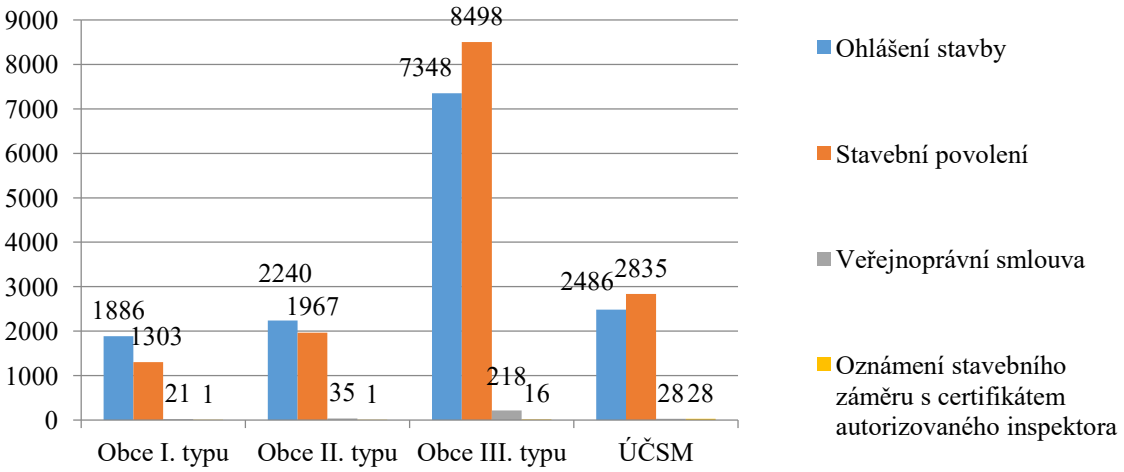
Graf 6 – Způsoby povolování realizace staveb na obecných stavebních úřadech v ČR v letech 2015–2019



Zdroj: vlastní zpracování dle Ústavu územního rozvoje

Realizace stavby se nejčastěji povolí stavebním povolením, to vyplývá z analýzy za rok 2015 až 2019. Klesající počet lze taktéž spojit s novelou stavebního zákona z roku 2017, neboť do roku 2017 se počet stavebních povolení pohybovat nad 20 tisíc. Od roku 2018 tento počet klesá. V roce 2019 jich bylo vydáno pouze přes 14,5 tisíce. Stejně tak lze pozorovat i pokles souhlasů s ohlášením stavby, kterých bylo v roce 2019 vydáno necelých 14 tisíc. Veřejnoprávní smlouvy a posouzení autorizovaným inspektorem pro realizaci staveb se využívá minimálně.

Graf 7 – Povolování realizace staveb dle typu obce se stavebním úřadem v roce 2019



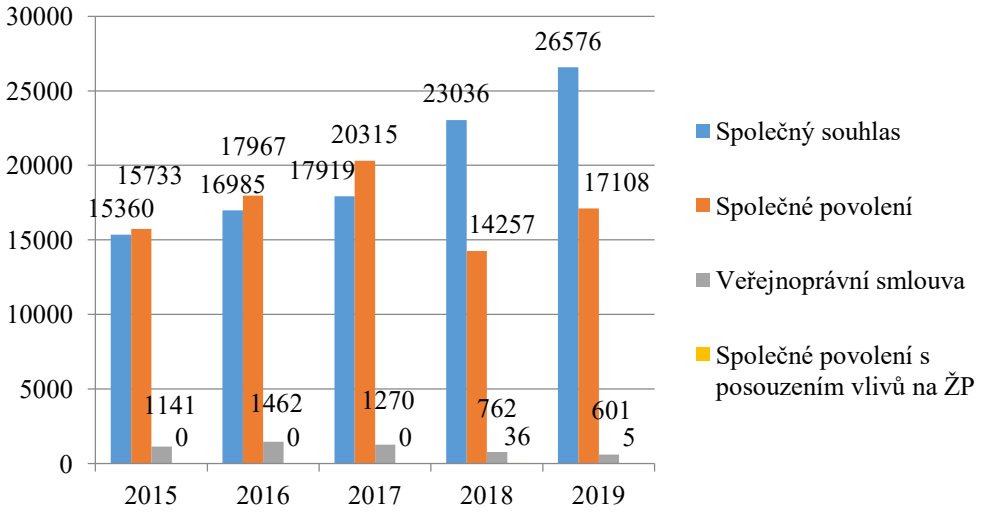
Zdroj: vlastní zpracování dle Ústavu územního rozvoje, 2019

Z pohledu typu obcí je patrná vytíženost úřadu obce s rozšířenou působností. Počet vydaných povolení pro realizaci stavby je několikanásobně vyšší než na ostatních stavebních úřadech. Zajímavé je, že na obcích I. a II. typu se více využívá souhlas s ohlášením stavby než stavební povolení. Oznámení autorizovaného inspektora se na těchto obcí nevyužívá téměř vůbec. Za celý rok 2019 bylo na stavebním úřadě obce I. typu vydáno pouze jedno oznámení s certifikátem autorizovaného inspektora. Stejně tomu tak bylo i u obce II. typu. Naproti tomu v roce 2019 se přes 70 % uzavřených veřejnoprávním smluv nahrazující stavební povolení vydalo na obecních úřadech obce s rozšířenou působností.

Společná povolení

Za integrující postupy lze považovat společná povolení, společný souhlas, veřejnoprávní smlouvu nahrazující společné povolení i společné povolení s posouzením vlivů na ŽP. Následující tabulka zobrazuje analýzu společných povolení od roku 2015 do roku 2019.

Graf 8 – Společná povolení na obecných stavebních úřadech v ČR v letech 2015–2019

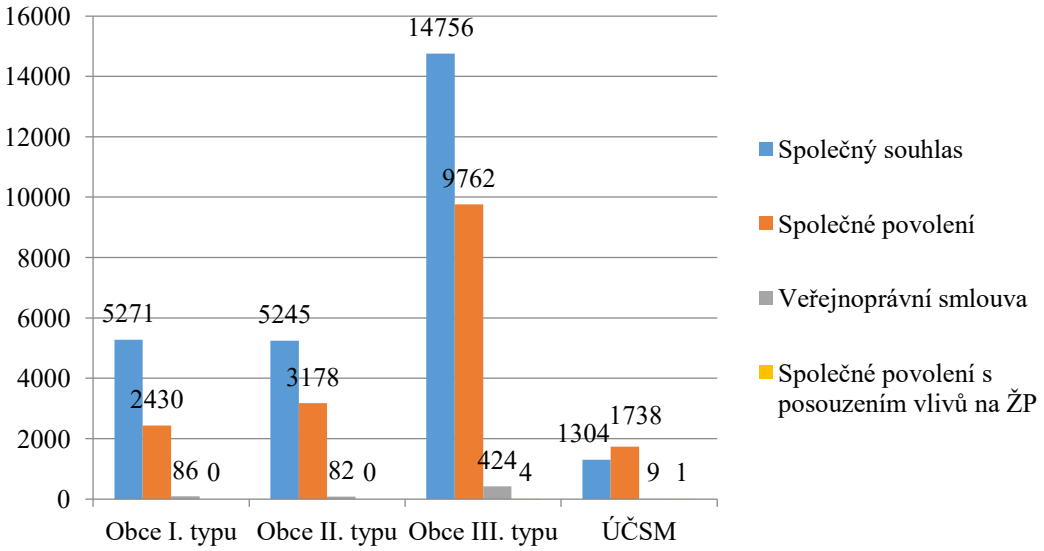


Zdroj: vlastní zpracování dle Ústavu územního rozvoje

V souvislosti s přijetím novely SZ zákonem č. 225/2017 Sb., s účinností od 1. 1. 2018, došlo k výraznému rozšíření záměrů, pro které postačí společný souhlas dle stavebního zákona. Jedná se zejména o stavby pro bydlení, které jsou součástí téměř každodenní povolovací praxe stavebních úřadů. Stále ale platí, že v případě, že záměr nesplňuje podmínky pro vydání společného souhlasu, musí být stavba povolena v rámci správního řízení ukončené vydáním společného povolení (Adámková, 2017).

Díky této novele je viditelná i změna ve společných povolení dle stavebního zákona. Do roku 2017 bylo více používané společné povolení, které bylo výsledkem společného řízení, a které má povahu správního řízení. Novelou došlo ke změně staveb, pro které postačí územní souhlas s ohlášením stavebního záměru. Proto je patrný obrat ve způsobu povolování staveb ze společných povolení na společný souhlas. Po roce 2018 je patrný i pokles veřejnoprávních smluv. Novela sebou přinesla i nový způsob povolení staveb s vlivem na ŽP, kterým je řízení s posouzením vlivů na životní prostředí. Počet těchto řízení je ovšem minimální.

Graf 9 – Společná povolení dle typu obce se stavebním úřadem v roce 2019

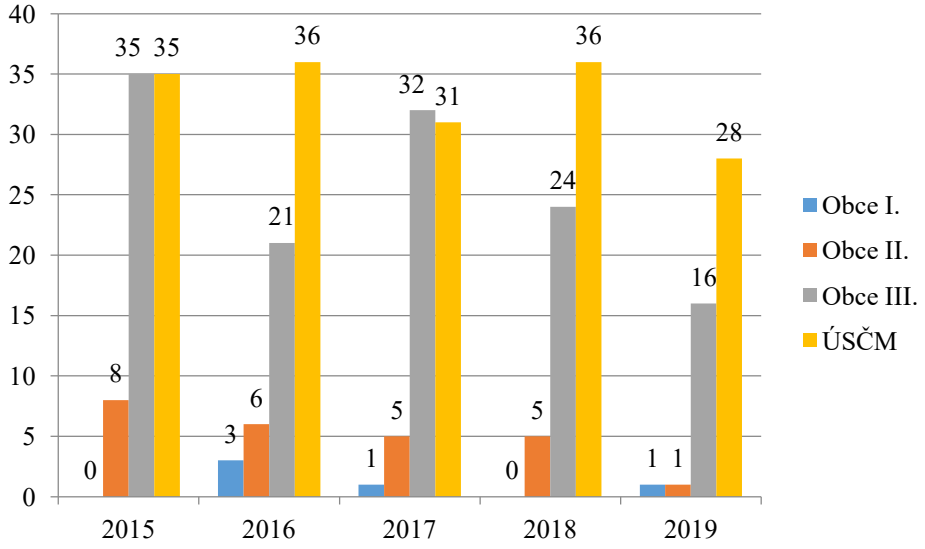


Zdroj: vlastní zpracování dle Ústavu územního rozvoje, 2019

Jak tomu bylo i u předchozích analýz, v roce 2019 je nejvýkonnější stavební úřad obce s rozšířenou působností, neboť přes polovinu vydaných společných souhlasů a společných povolení v 2019 bylo vydáno právě na těchto stavebních úřadech. Stejně je tomu tak i u veřejnoprávních smluv. Téměř stejný počet společných souhlasů bylo vydáno na obcích I. a II. typu. Zásadní rozdíl není ani u společných povolení a veřejnoprávních smluv. Na stavebních úřadech městských obvodů a městských částí se společné úkony moc výrazně neuplatňují.

V rámci teoretické části byl zmíněný i postup s posouzením certifikátu autorizovaného inspektora. Vzhledem k odlišnosti tohoto postupu byla analýza tohoto postupu vložena do samostatného grafu.

Graf 10 – Počty záměrů s posouzením autorizovaného inspektora dle typu obce se stavebním úřadem v letech 2015–2019



Zdroj: vlastní zpracování dle Ústavu územního rozvoje

Jak je z grafu patrné, způsobu povolení stavby s posouzením autorizovaného inspektora je využíváno minimálně. Překvapivě se tohoto způsobu využívá nejvíce na stavebních úřadech městských obvodů a městských částí. Nicméně i přesto se celkový počet za celý rok pohybuje v nízkých počtech, a to v rozmezí 28 až 36 povolení. Využití u obcí I. a II. typu je minimální. Ani u obcí III. typu nejsou čísla zvlášť vysoká.

Vzhledem k tomu, že nyní byly objasněny počty vybraných úkonů obecných stavebních úřadů, konsorcium společností EEIP, a.s. a ACCENDO – Centrum pro vědu a výzkum, z.ú., zpracovalo analytické podklady vycházejících z implementačních plánů strategického rámce rozvoje veřejné správy České republiky pro období 2014–2020. Tato analýza v samostatné části 3, mimo jiné uvádí i podíl vybraných úkonů obecného stavebního úřadu ve stavební agendě, včetně očekávaného průměrného času pro dané úkony.

Tabulka 3 – Podíl jednotlivých úkonů agendy obecného stavebního úřadu obce II. a III. typu v letech 2015–2017

Vydání úkonu	Obce III. (ORP)				Obce II. (POÚ)			
	Medián (hod.)	2015	2016	2017	Medián (hod.)	2015	2016	2017
Územní rozhodnutí	31,5	9,9%	10,1%	10,6%	30,50	20,0%	21,9%	22,3%
Společné povolení	54	10,4 %	10,6%	12,9%	38	17,0%	18,8%	19,3%
Územní souhlas	13	3,4%	3,6%	8,1%	7,5	10,1%	9,0%	9,8%
Společný souhlas	19,3	4,7%	11,7%	3,9%	12	5,2%	5,2%	5,4%
Souhlas s ohlášením	15,3	9,6%	3,1%	3,7%	8	3,0%	2,7%	2,5%
Stavební povolení	29,5	9,1%	8,3%	8,0%	30	14,9%	14,3%	11,3%

Zdroj: vlastní zpracování dle společnosti EEIP, a.s. a ACCENDO – Centrum pro vědu a výzkum, z.ú., 2018, s. 209, 212

Z této tabulky je patrná efektivita společných povolení dle stavebního zákona. Provedení samostatných povolení je časově náročnější, než v případech, kdy je možné úkony spojit do jednoho povolení. Časově je nejméně náročný úkon vydání územního souhlasu, neboť jak již bylo prezentováno výše, jedná se o vybrané jednoduché záměry, na jejichž postupy nejsou kladeny tak vysoké nároky jako při vedení správního řízení. To platí i pro vydání souhlasu s ohlášením stavebního záměru nebo i pro vydání společného souhlasu. Nejvyšší podíl na agendě mají správní řízení dle stavebního zákona a to vydání územního rozhodnutí, společného rozhodnutí a stavebního povolení. I z těchto případů jsou výjimky, kdy v některých případech se podíl na agendě zvyšuje, v některých případech se naopak výrazně snižuje.

Zajímavý je rozdíl, o který se liší doba vydání úkonů na obcích III. a II. typu. Obce II. typu vykonávají v některých případech i několikanásobně rychleji úkony oproti obcím III. typu. Na druhou stranu, podíl vydání jednotlivých úkonů z celkové agendy je na těchto obcích výrazně vyšší.

Vzhledem k tomu, že analýza neposkytuje informace ohledně časové náročnosti jiných způsobů povolování staveb, lze je na základě teoretických znalostí z první části diplomové práce rámcově zařadit mezi zmíněné postupy povolování staveb.

Způsob povolení prostřednictvím veřejnoprávní smlouvy by jistě bylo možné zařadit na úroveň povolení prostřednictvím souhlasů. Dle mého názoru je tomu tak, protože stavebník předloží stavebnímu úřadu již vypracovaný návrh veřejnoprávní smlouvy, který stavební úřad pouze posoudí, nikoliv vypracuje. Přijetí návrhu veřejnoprávní smlouvy stavební úřad vyvěsí na úřední desce 8 dnů. Po přijetí návrhu veřejnoprávní smlouvy je na stavebníkovi, aby získal souhlasy dotčených osob. Po obdržení souhlasů všech dotčených osob je veřejnoprávní smlouva platná. Tuto skutečnost stavební úřad vyvěsí na úřední desce po dobu 15 dnů. Vzhledem k výše uvedenému jsem toho názoru, že veřejnoprávní smlouvy lze z hlediska časové náročnosti stavit na úroveň souhlasů.

Zjednodušené územní řízení bych zařadila mezi časovou náročnost územních souhlasů a vedení správních řízení. Ačkoliv se jedná o „zjednodušené“ územní řízení, je patrná procesní náročnost tohoto řízení, neboť stavební úřad musí oznámit zahájení územního řízení prostřednictvím úřední desky a vypracovat územní rozhodnutí.

V analýze není zmíněné ani oznámení záměru s certifikátem autorizovaného inspektora. Tento velice specifický způsob povolení bych řadila ve stejném časovém rozmezí jako při zjednodušeném územním řízení.

Mezi nejvíce časově náročné způsoby povolení stavby je jistě možné zařadit řízení s oznámením záměru s posouzením vlivů na životní prostředí. A to vzhledem k dlouhým procesním lhůtám řízení stanovené stavebním zákonem. Časově náročné je i získání závazné stanovisko životního prostředí.

V rámci analýzy povolování staveb je veřejně dostupná i publikace vydaná společností Arnika v roce 2020, zabývající se analýzou současných problémů při povolování staveb. Tato analýza reaguje na problematiku nového stavebního zákona, která vzniká bez předešlé analýzy skutečného povolování staveb.

Publikace se zaměřuje na problematiku zdlouhavých řízení dle stavebního zákona, zejména na vydání územního rozhodnutí po více než 24 měsících. Z dat vyplývá minimum počtu bezvadných a úplných žádostí pro vydání příslušného povolení. Upozorňuje tedy zejména na skutečnost, že příčina zdržení byla na straně žadatele. Nekompletní žádosti byly zejména z důvodu:

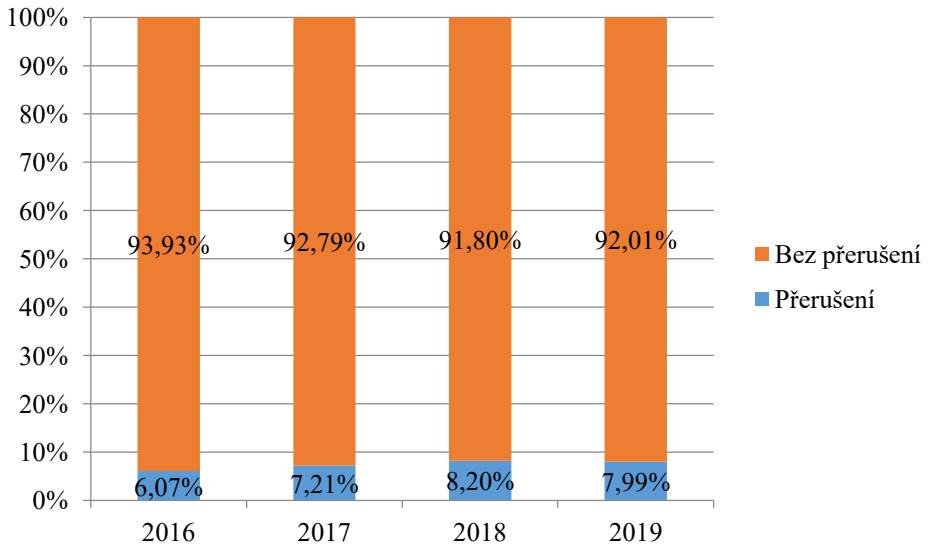
- neúplné dokumentace k územnímu řízení; chybějící stanoviska dotčených orgánů; chybějící posudky a odborné studie, které jsou potřeba jako důkazy (nedoložení radonového průzkumu, požárně bezpečnostní řešení stavby),

- chybějící souhlasy vlastníků dotčených nemovitostí,
- nesoulad záměru s územním plánem,
- nesplnění obecně technických požadavků,
- chybějící vyjádření správců sítí k napojení, chybějící vyjádření správců dopravní a technické infrastruktury, chybějící platné sdělení o existenci sítí od vlastníků nebo správců technické infrastruktury (Bernard, Jelínková, Orcígr, 2020, s. 20).

V rámci této analýzy bylo zjištěno, že většina žádostí o povolení stavby dle požadujícího způsobu povolování staveb není úplná. Stavební úřad tedy nemá jinou možnost než správní řízení dle správního řízení přerušit a vyzvat stavebníka k doplnění žádosti.

V souvislosti s tím byla z dat dostupných ÚÚR pro analýzu současného stavu na stavebních úřadech vytvořen následující graf, zachycující problematiku přerušených řízení z důvodu nesouladu záměru s obecnými požadavky na výstavbu. Data nejsou dostupná z roku 2015, proto je součástí grafu rok 2016 až 2019.

Graf 11 – Nesoulad stavby s obecnými požadavky na výstavbu v letech 2016–2019



Zdroj: vlastní zpracování dle Ústavu územního rozvoje

Data jsou dostupná pouze z důvodu nesouladu s obecnými požadavky na výstavbu. Počet přerušených řízení z důvodu nesouladu s obecnými požadavky se pohybuje pod 10 % z celkového počtu povolení. Řízení je možné přerušit i z jiných důvodů například nedoložení souhlasu se stavebním záměrem dle § 184a, nedoložení vyjádření správců sítí nebo i z důvodů vyplývajících ze správního řádu. Problematika neúplných žádostí je často za-

měňována s problematikou dlouhých procesů pro vydání příslušného povolení. Důsledky zdlouhavých povolovacích procesů jsou tak nesprávně přičítány stavebnímu úřadu, viz rozhovor
s Ing. Marcelou Pavlovou, náměstkyní pro řízení sekce výstavby a veřejného investování na MMR: „*Pokud však žádost úplná není, stavebník ji musí doplnit, a to trvá řady měsíců, někdy i rok. A v takovém případě nemůžeme vinu svalovat na stavební úřad*“ (Tři otázky pro čtyři…, 2021, s. 3).

Délka povolení stavby je hlavním tématem při projednávání rekodifikace stavebního práva. K dané problematice uvádí Jindra Tužilová následující „*Podstatu problému nenajdeme v úřadu, ale ve velkém množství neúplných žádostí bez povinných příloh, podání bez vyjasněných vlastnických vztahů apod., která se přerušují do doby doplnění. Toto je nešvar, který způsobí stavebník, pro něhož je systém komplikovaný, nikoliv však úřad či obec“* (Stavební zákon – revoluce či evoluce?, 2021, s. 6).

4.3 Analýza ekonomických aspektů povolování staveb

Příspěvek na výkon státní správy

Vzhledem k tomu, že agenda stavebního úřadu je výkonem přenesené působnosti, obce dostávají od státu na základě § 62 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, příspěvek na výkon státní správy.

Samotná výše příspěvku je odvozena dle rozsahu přenesené působnosti jednotlivých obcí, neboť obce mohou vykonávat hned několik správních rolí. Vždy ale platí, že každá obec vykonává přenesenou působnost v základním rozsahu. Ostatní výkon přenesené působnosti je dle typu obce, tedy buď se jedná o obec s pověřeným obecním úřadem a obec s rozšířenou působností. Další správní rolí ale může být také výkon matriční agendy nebo právě výkon agendy stavebního úřadu. Celková výše příspěvku na státní správu je součtem příspěvků dle správních rolí obce. Pokud tedy obce I. typu nevykonávají působnost matričního ani stavebního úřadu, příspěvek na státní správu se skládá pouze z příspěvku na základní působnost. Ale například u obce III. typu se celkový příspěvek na rozšířenou působnost skládá z příspěvku na základní působnost, příspěvku na působnost matričního úřadu, příspěvek na působnost stavebního úřadu, příspěvek na pověřený obecní úřad a příspěvek na rozšířenou působnost (Ministerstvo vnitra, 2020, s. 2–8).

Pro výpočet příspěvku se využívají různé vzorce a koeficienty. Další částí příspěvku může být ještě tzv. výkonové financování, které má reflektovat spravedlivější a adresnější rozdělování příspěvků na výkon přenesené působnosti. Toto financování je založeno na platbě za úkon u vybraných agend. Touto agendou je například veřejné opatrovnictví, občanské průkazy nebo vydávání závazných stanovisek v agendě územního plánování. Z působnosti obecného stavebního úřadu sem žádné úkony nespadají. Příspěvek na výkon státní správy je každý rok valorizován.

Vzhledem k tématu práce je představen výpočet příspěvku na stavební působnost. Výpočet příspěvku na stavební působnost se řídí následujícím vzorcem, který je závislý hned na několika proměnných.

Rovnice 1:

$$P_1 = \frac{B}{A + \text{odmocnina (SO)}} \times SO$$

P = výše příspěvku

A a B = stanovené koeficienty pro příslušný rok

SO = velikost správního obvodu vyjádřená počtem obyvatel v tisících

Koeficienty A a B mají povahu pevné matematické hodnoty. Do hodnoty koeficientu se promítá každoroční valorizace celkové výše příspěvku, a proto se každý rok se hodnota koeficientu mění. Vzhledem k tomu, že koeficient má pevnou hodnotu, kterou se násobí proměnná hodnota, tj. počet obyvatel ve správním obvodu v tisících, je zajištěna odpovídající výše finančních prostředků. Výše koeficientů jsou vždy uvedeny v zákoně o státním rozpočtu na příslušný rok (Ministerstvo vnitra, 2020, s. 5–6).

Jiný způsob výpočtu příspěvku na přenesenou působnost je u obcí s rozšířenou působností. Výpočet se skládá ze dvou rovnic, kdy první rovnice je totožná s rovnicí výše uvedenou. Druhá rovnice má vzorec jiný. Výše příspěvku je součtem obou rovnic. Druhá rovnice pro výpočet příspěvku jej následující:

Rovnice 2:

$$P_2 = C \times \left(1 - \frac{SC}{SO}\right) \times SO$$

P = výše příspěvku

C = stanovený koeficienty pro příslušný rok

SO = velikost správního obvodu vyjádřená počtem obyvatel v tisících

SC = velikost správního centra vyjádření počtem obyvatel obce v tisících

Druhá rovnice se skládá i z koeficientu C. Jeho výše je stanovená v závislosti na rozsahu přenesené působnosti k výkonu státní správy a na celkovém objemu finančních prostředků pro daný rozsah působnosti. Koeficienty pro obce s rozšířenou působností jsou odlišné od koeficientů u předešlého výpočtu a jsou odlišné i dle druhu působnosti, tzn. že se používají jiné koeficienty pro matriční působnost, stavební působnost nebo i základní působnost. Jejich výše je stanovena taktéž v zákoně o státním rozpočtu na příslušný rok. Druhá rovnice je závislá na velikosti správního centra, která se v rovnici udává počtem obyvatel příslušné obce v tisících. Druhá rovnice má především reflektovat ty situace, kdy počet obyvatel obce III. typu je v nepoměru s velikostí jejího správního obvodu (Ministerstvo vnitra, 2020, s. 6–8).

Vývoj výše koeficientu pro stavební působnost pro obce I., II. a III. typu od roku 2015 do roku 2021 reflektuje následující tabulka.

Tabulka 4 – Vývoj koeficientů pro výpočet výše příspěvku na stavební působnost v letech 2015–2021

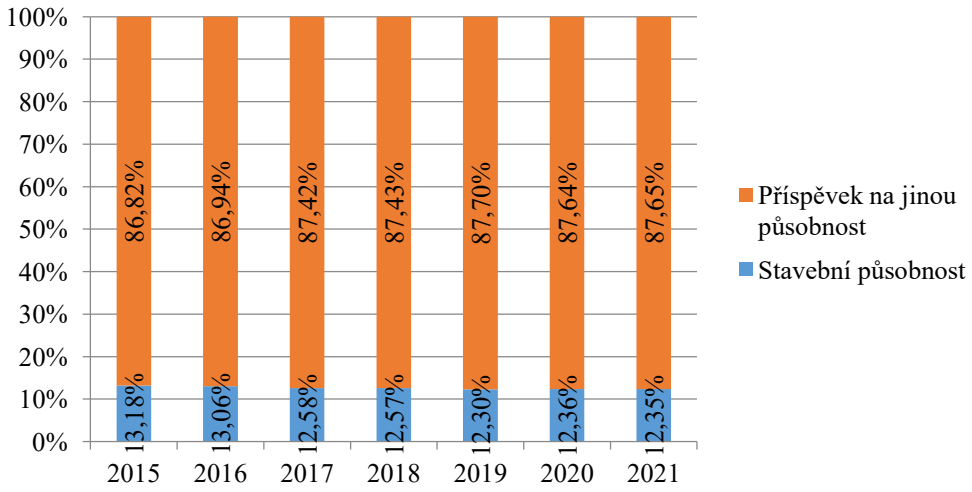
Rok	Stavební působnost pro obce I. a II. typu		Stavební působnost pro obce III. typu		
	A	B	A	B	C
2015	79,64388323	13651966,35	52,36425042	4782091,854	9503,536255
2016	79,64388323	13651966,35	52,36425042	4782091,854	9503,536255
2017	75,76938302	13651966,35	49,43999333	4782091,854	9503,536255
2018	72,326164	13951966,35	46,64920445	4782091,854	9503,536255
2019	67,22584295	13651966,35	42,8809797	4782091,854	9503,536255
2020	64,48822021	13651966,35	40,68075943	4782091,854	9503,536255
2021	62,03277588	13651950	38,7718811	4782100,5	9503,530273

Zdroj: vlastní zpracování dle Ministerstva financí ČR, © 2021

Z tabulky je patrný rozdíl koeficientů pro obce III. typu. Koeficient B pro stavební působnost obcí I. a II. typu včetně koeficientů B a C pro obce III. typu jsou od roku 2015 do roku 2020 neměnné. Rozdílný je až rok 2021. Koeficienty A postupem let klesají, přičemž největší pokles je u koeficientu A pro obce I. a II. typu. Pro rok 2021 jsou všechny koeficienty nejnižší od roku 2015.

Jaký je poměr příspěvku na stavební působnost ve vztahu k celkové výši příspěvku obcím v posledních letech vykazuje následující graf.

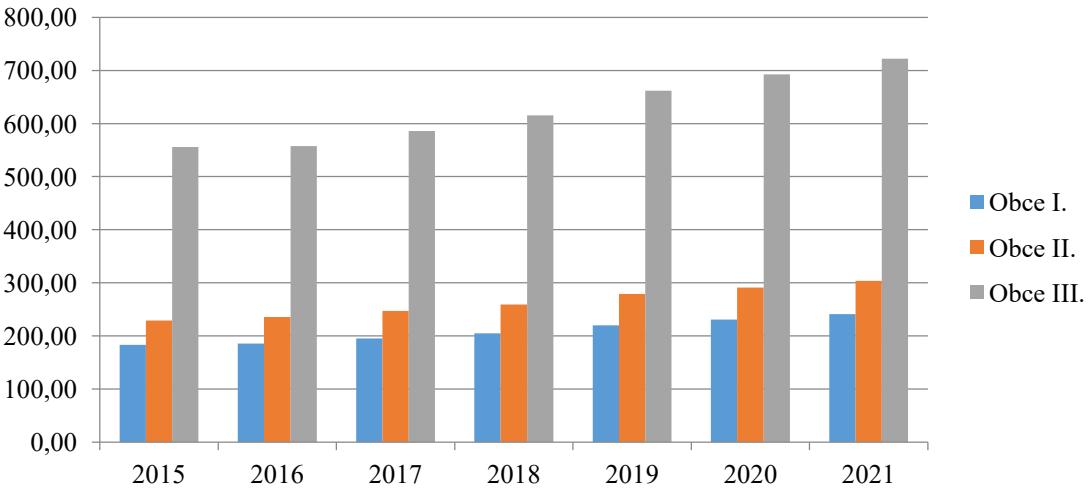
Graf 12 – Poměr příspěvku na stavební působnost k celkové výši příspěvku na přenesenou působnost v České republice v letech 2015–2021



Zdroj: vlastní zpracování dle Příspěvku na výkon státní správy, © 2021

Výše příspěvku na stavební působnost tvoří zhruba 12 % z celkového příspěvku od státu na výkon přenesené působnosti. V roce 2015 a 2016 byl tento příspěvek ve výši 13 %. Je patné, že příspěvek na stavební působnost není z celkové částky výrazný. Ačkoliv koeficienty pro výpočet příspěvku na stavební působnost výrazně klesaly, vzhledem k celkové výši příspěvku to nemělo zásadní vliv. Stavební působnost si stále udržuje poměrně stejný procentuální podíl vzhledem k celkové výši příspěvku. Rozdělní příspěvku dle typu obce se stavebním úřadem zobrazuje následující graf.

Graf 13 – Rozdělení příspěvku na stavební působnost dle typu obce v letech 2015–2021 v mil. Kč



Zdroj: vlastní zpracování dle Příspěvku na výkon státní správy, © 2021

Z grafu je patný enormní rozdíl příspěvku na stavební působnost pro obce III. typu. Samotná výše je vždy minimálně dvojnásobná oproti obcím II. typu. Výše příspěvku u obcí I. a II. typu je velice podobný.

Pro Prahu platí speciální pravidla pro stanovení příspěvku na přenesenou působnost, neboť příspěvek se vypočítává na základě pevné sazby za každých 100 trvale bydlících obyvatel na území, ve kterém vykonává správu. Pro rok 2021 je tato pevná sazba 70 683 Kč za 100 obyvatel. Další částí příspěvku tvoří taktéž složky výkonového financování. Výše příspěvku pro stavební působnost proto není přesně známa. Ačkoliv je příspěvek zasílán na účet hlavního města Prahy, je následně rozdělen na jednotlivé městské části (Ministerstvo vnitra, 2020, s. 15).

Jak uvádí Dopadová studie Ministerstva vnitra ČR, míra krytí nákladů pro obecné stavební úřady dosahuje 90 %. Na straně příjmů je do této sumy započítán příspěvek na výkon státní správy a vybrané správní poplatky, na straně nákladů jsou započítávány reálné náklady na agendu včetně režie (Dopadová studie: rekodifikace stavebního práva institucionální změny, 2019, s. 38).

4.4 Rozhovor s vedoucí stavebního úřadu

V rámci své diplomové práce jsem uskutečnila také rozhovor s vedoucí vybraného stavebního úřadu obce II. typu ohledně současného povolování staveb na obecných stavebních úřadech. Rozhovor proběhl prostřednictvím osobního setkání. Pro rozhovor byly vybrané otázky, na které zaměstnanec stavebního úřadu odpovídal dle vlastních zkušeností.

Jaké způsoby povolování staveb se dle Vašeho názoru využívají nejvíce a proč tomu tak je?

„Dle mého názoru se nejvíce využívá územní souhlas, společný souhlas a společné povolení. Je to dáno zejména typem povolovaných staveb, kdy na tyto povolení se nejvíce povolují rodinné domy, drobné stavby, ale i stavby občanské vybavenosti nebo stavby průmyslové.“

Máte v rámci stavebního úřadu, kde působíte, zkušenosti se všemi způsoby povolování staveb?

„Kromě zjednodušeného územního řízení a posouzení záměru s certifikátem autorizovaného inspektora, mám zkušenosti se všemi způsoby povolování staveb. Tento stav je ale celorepublikovým trendem.“

Co považujete za největší problémy při povolování staveb?

„Za zásadní problém současné právní úpravy považuji velký počet povolovacích procesů. S tím souvisejí i další otázky, například odlišné procesní postupy při povolování staveb nebo také jiné požadavky na obsah projektových dokumentací dle prováděcích právních předpisů. Dalším problémem je jistě i velký počet dotčených orgánů a jejich roztříštěnost."

Máte v rámci své praxe na stavebním úřadě zkušenosti s podanými žádostmi, které nejsou úplné?

„Ano, přibližně 50 % podaných žádostí je neúplných."

V čem spatřujete problém neúplných žádostí?

„Žádosti ve většině případů nepřipravují odborníci (tedy zejména projektanti), ale sami stavebníci, kteří nemají potuchy o stavebním zákoně a jeho prováděcích vyhláškách. Dále k tomu přikláním i neodbornost projektantů důchodového věku, kteří neznají novely stavebního zákona, ani samotný stavební zákon. Největším problémem tak jsou zejména projektové dokumentace, které nejsou zpracované dle vyhlášky č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb, ve znění pozdějších předpisů."

Jak hodnotíte současné povolování staveb ve vztahu k dotčeným orgánům a jejich závazným stanoviskům?

„Novela č. 403/2020 Sb., přinesla fikci souhlasu, což rozhýbalo pomalé vydávání závazných stanovisek dotčených orgánů. Od nového roku jsem se ale s fikcí závazného stanoviska ještě nesetkala. K závazným stanoviskům jen tolik, že mnohdy působí alibisticky nekonkrétně. Při využití součinnosti se často setkáváme s neochotou dotčených orgánů se blíže vyjádřit ke stavebnímu záměru. Přikládám to k tomu, že na místech dotčených orgánů sedí neodborníci, protože kvalifikovaná osoba s přiměřeným vzděláním není státem finančně motivována k práci na dotčených orgánech. "

Co považujete za největší problém současného stavebního zákona?

„Za problém současného stavebního zákona považuji jeho roztříštěnost a dále i velký počet prováděcích právních předpisů ke stavebnímu zákonu. Další problém spatřuji ve velkém počtu dotčených orgánů a jejich neochotě na součinnosti se stavebním úřadem. Dále jsou kladeny velké nároky na zaměstnance stavebních úřadů, kteří dnes z větší části tvoří stavební inženýři a nikoliv právníci, jak si to leckdy MMR a soudy představují."

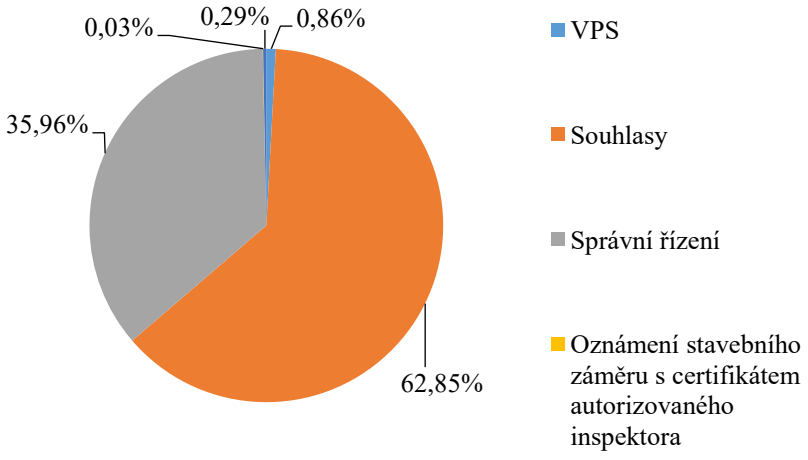
4.5 Zhodnocení současného stavu povolování staveb včetně ekonomických dopadů

Již z teoretického přehledu je patrná procesní komplikovanost povolování staveb. Složitost stavebního zákona je patrná i ze skutečnosti, že podmínky pro povolení stavby musí být stanoveny dostatečně obecně pro drobné záměry v obcích, ale zároveň dostatečně konkrétně pro záměry ve městech, včetně prostoru pro odchylné podmínky místa realizace.

Z analytické části vyplynulo, že stavební úřady jsou součástí I., II. i III. typu obce, kdy jejich vzájemný počet není tolik odlišný. Dále mohou být SÚ i součástí městského obvodu nebo městské části. Rozložení stavební úřadů po ČR je rozmanité. V každém kraji je počet stavebních úřadů odlišný, jsou rozdílné i počty dle typu obcí a stejně tak je odlišná i personální obsazenost. Na obcích I. typu je ve většině případů pouze jedna nebo dvě oprávněné úřední osoby. Na ORP je naopak oprávněných úředních osob zpravidla více. Správní obvody stavebních úřadů jsou co do rozlohy odlišné.

V rámci povolování staveb se nejvíce využívají zjednodušení postupy. Z analýz je patrná reakce způsobů povolování staveb v závislosti na změnu právní úpravy, a to zejména novelou z roku 2017. V praxi se i často vedou správní řízení, jejichž výsledkem je územní rozhodnutí, stavební povolení nebo společné povolení. Za nejméně využívané postupy povolování staveb obecně patří zjednodušená územní řízení, veřejnoprávní smlouvy i povolení stavby v rámci posouzení záměru s certifikátem autorizovaného inspektora. Tento stav je již dlouhodobý. Tuto skutečnost potvrzují i data z roku 2019 v procentním porovnání způsobů povolování staveb v České republice.

Graf 14 – Procentní porovnání způsobů povolování staveb v ČR v roce 2019



Zdroj, vlastní zpracování dle Ústavu územního rozvoje

Pro komplexnost problematiky povolování staveb byla vytvořena tabulka, porovnávající způsoby povolování staveb, včetně identifikace jejich výhod a nevýhod.

Tabulka 5 – Porovnání způsobů povolování staveb dle platné právní úpravy

Způsob povolení	Výhody	Nevýhody
Územní souhlas, souhlas s ohlášením, společný souhlas	– Krátké lhůty – Poloviční poplatky – Účinnost ihned po oznámení (není nutné čekat na právní moc) – Lze spojit umístění i realizaci do jednoho souhlasu – velmi časté využití v praxi	– Pouze pro bezkonfliktní případy – Pouze pro vybrané druhy staveb – Omezené využití (musí být splněny předpoklady) – Nelze využít, pokud dotčené orgány stanoví podmínky pro stavbu/záměr
Územní rozhodnutí, stavební povolení, společné povolení	– Neomezené využití – Lze využít i pro konfliktní případy – Lze spojit umístění i realizaci do jednoho povolení	– Dlouhé lhůty pro vyřízení – Vykonatelnost až po nabytí právní moci (lhůta 15 dnů po oznámení)
Zjednodušené územní řízení	– Kratší lhůta než u ÚR – Poloviční poplatky	– Oznámení prostřednictvím úřední desky – Pouze pro bezkonfliktní případy – Nelze využít pro všechny případy – Nelze spojit se stavebním řízení – Využívá se minimálně
Veřejnoprávní smlouvy	– Poloviční poplatky – Projektant vyhotoví návrh VPS – Lze spojit umístění i povolení do jedné VPS	– Pouze pro bezkonfliktní případy – Není nutné čekat na nabytí právní moci – Nutná součinnost stavebního úřadu – Využívají se na vybraných SÚ
Oznámení záměru s certifikátem autorizovaného inspektora	– Inspektor vyhotoví příslušné povolení	– Nutná součinnost stavebního úřadu – Oznámen prostřednictvím úřední desky – Riziko střetu zájmů – Využívají se na vybraných SÚ

Zdroj: vlastní zpracování

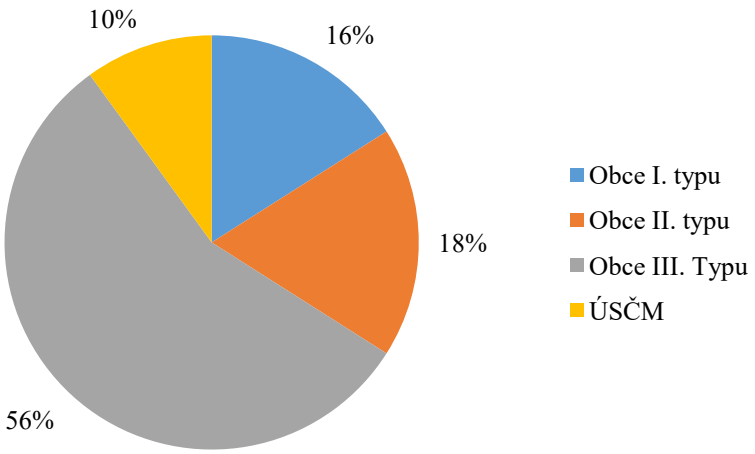
Co se týče časové náročnosti jednotlivých způsobů, z dostupných dat je patrná složitost vedení správních řízení dle stavebního zákona. Oproti tomu výrazně méně časově nákladné jsou povolování staveb prostřednictvím souhlasů. Posouzení záměru s certifikátem autorizovaného inspektora se využívá minimálně, nárůst lze spatřovat ve větších městech, kde jsou stavební úřady současní městského obvodu nebo městské části.

Hlavním problémem při povolování staveb je neúplná žádost podaná stavebnímu úřadu. Žádost neobsahuje zejména kompletní projektovou dokumentaci dle vyhlášky o dokumen-

taci staveb. Zhruba každá 8 podaná žádost pro povolení stavby ze 100 žádostí nesplňuje obecné požadavky na výstavbu.

Jednotlivé využití způsobů povolování staveb se ale liší dle typu obcí se stavebním úřadem. Pro celkové zhodnocení povolování staveb dle typu obce byl zpracován graf, zachycující procentní porovnání povolování staveb dle stavebních úřadů v roce 2019.

Graf 15 – Procentní porovnání povolování staveb dle typu obcí se SÚ v roce 2019



Zdroj: vlastní zpracování dle Ústavu územního rozvoje

Z celkového povolování staveb je patrné dominantní postavení obcí III. typu, které povolí přibližně 56 % staveb. Obce I. a II. typu jsou v rámci celkového povolování staveb v České republice na podobné úrovni, kdy obce II. typu v procentním porovnání povolí o pouze 2 % staveb více. Stavební úřady, které jsou součástí městského obvodu nebo části povolí přibližně 10 % staveb. Vzhledem k tomu, že se ÚSČM nacházejí pouze ve 4 městech, je toto číslo v porovnání s obcemi I. a II. typu poměrně vysoké. Téměř stejné procentní porovnání (změna pouze o 1 % u obcí typu III. typu a ÚSČM) bylo prezentováno i v rámci Dopadové studie Ministerstva vnitra ze zjištěných dat pro rok 2018 ve srovnání pro veškeré úkony dle SZ (2019, s. 15).

Stavebníci, respektive žadatelé, velice málo využívají vybraných typů řízení, které jsou zejména zjednodušené územní řízení a posouzení záměru s certifikátem autorizovaného inspektora. Využitelnost těchto způsobů je na obcích I. typu minimální. V tomto stavu nicméně nejsou pouze obce I. typu, ale vybraných typů řízení se ve velmi malé míře využívají i na obcích ostatních typů.

Na základě své pracovní praxe bych chtěla jen podotknout, že ačkoliv to na první pohled nemusí být patrné, pro většinu stavebníků je proces povolování staveb nepochopitelný a těžko uchopitelný v tom smyslu, že existuje několik způsobů jak získat povolení ke stavbě nebo vůbec fakt, že stavba podléhá povolení dle stavebního zákona. Pro stavebníky je těžko přijatelný "nový" stavební zákon z roku 2006, včetně přijatých novel. Jak bylo zmíněno v rámci teoretické části, pojem stavba je stavebním zákonem legálně definován. Nicméně stavebníci stále žijí v domnění, že stavby „na patkách, které nejsou pevně spojeny se zemí" nejsou stavbami ve smyslu platného stavebního zákona. Z této skutečnosti pak vyplývají negativní dopady, neboť stavebník v dobré víře postaví stavbu bez příslušného povolení, ačkoliv stavba povolení vyžaduje. Následující postup je jednoznačný, stavební úřad zahájí řízení o odstranění stavby na základě § 129 stavebního zákona, kdy stavebník má ze zákona právo požádat o dodatečné povolení této tzv. „černé stavby".

Podobný přístup mají stavebníci i v souvislosti se závaznými stanovisky dotčených orgánů. V rámci teoretické části byl zmíněný výčet dotčených orgánů dle zvláštních právních předpisů. V případě, že stavba vyžaduje posouzení dle zvláštních právních předpisů, dotčené orgány ke stavbě vydávají závazná stanoviska, která jsou pro podkladem pro navazující řízení – tedy povolení stavby stavebním úřadem. Ačkoliv má dokumentace dle vyhlášky o dokumentaci staveb automaticky obsahovat závazná stanoviska dotčených orgánů, ve většině případů je z tohoto pohledu dokumentace neúplná. Navíc je velmi těžké posoudit, jaká závazná stanoviska má stavebník ke konkrétnímu záměru doložit, neboť vždy záleží na druhu stavby, její velikosti a hlavně na specifikaci území, kde je stavba umísťována. Je tedy rozdílné, zda se záměr umísťuje v ochranném pásmu lesa, v památkové zóně, ochranném pásmu vodního zdroje nebo zda stavba podléhá vynětí ze zemědělského půdního fondu. V praxi tak stavebník ani netuší, jaká závazná stanoviska je nutné k záměru doložit. Postup, který nastane v případě, že žádost není úplná a neposkytuje dostatečný podklad pro posouzení, je jasný. Stavební úřad vyzve stavebníka k doplnění žádosti a určí se mu přiměřenou lhůtu k doplnění. V případě správního řízení se řízení přeruší.

V souvislosti s dotčenými orgány bych ráda poukázala i na skutečnost, že stavební úřady obce I. a II. typu ve většině případů nejsou součástí jednoho územního samosprávného celku, ve kterém sídlí dotčené orgány. Jedná se zejména o zaměstnance jiného územního samosprávného celku. V souvislosti s touto skutečností vznikají zaměstnancům stavebních úřadů i stavebníkům značné problémy. Stavebník s pocitem kompletní žádosti o povolení stavby podá žádost na stavební úřad obce I. a II. typu. Pokud není žádost úplná, SÚ vyzve

stavebníka k doplnění žádosti například o závazné stanovisko ochrany ovzduší a závazné stanovisko ochrany veřejného zdraví. Nastane tedy situace, kdy stavebník musí navštívit dva rozdílné správní orgány sídlící v jiných obcích.

Dalším aspektem je i skutečnost, že v praxi pak velmi často nastane situace, kdy stavebník předloží stavebnímu úřadu jinou projektovou dokumentaci, než předložil na posouzení dotčenému orgánu. Dokumentace tedy není jednotná, a může nastat situace, kdy bude stavba povolena dle dokumentace nekorespondující s dokumentací předloženou dotčenému orgánu.

Úplná žádost pro povolení stavby musí dle stavebního zákona také obsahovat vyjádření správců technické infrastruktury k dotčení ochranných bezpečnostních pásem a způsobu napojení stavby. Od jakých správců technické infrastruktury se vyjádření dokládá záleží dle posuzovaného území. Obecně mezi tyto správce patří správci energetické energie, správci vodovodu a kanalizace, plynu, telekomunikační infrastruktury nebo třeba sítí veřejného osvětlení. V praxi ve většině případů je již možné zažádat o tato vyjádření elektronicky, a to prostřednictvím internetových stránek správců. Samotná vyjádření už jen k existenci sítí technické infrastruktury jsou od sebe velice odlišná. Stavebníci ve většině případů k žádosti dokládají vyjádření, která nejsou určena pro jednání se stavebním úřadem. V praxi není ani výjimkou, že stavebník i několikrát za sebou doloží na stavební úřad stejné vyjádření, které je nepoužitelné pro jednání se stavebním úřadem.

Jsou i případy, kdy předložená projektová dokumentace není zpracována autorizovanou osobou dle autorizačního zákona. Stavební úřad v tomto případě nevyzývá stavebníka k opravě projektové dokumentace, ale řízení ihned zastaví.

V případě, že je nutné k žádosti doložit souhlasy osob dle § 184a stavebního zákona nebo osob, jejichž vlastnické nebo jiné věcné právo ke stavbě nebo pozemku může být prováděním stavebního záměru přímo doloženo, je zákonem daná, úprava jak, se souhlasy těchto osob dokládají. Tyto souhlasy se vždy dokládají na situačním výkresu stavby. Ani v těchto případech, kdy jsou jasně stanoveny podmínky formátu požadovaných souhlasů, není problematika souhlasů v praxi bezproblémová. Stavebníci dokládají souhlasy dle vlastní libovůle, například prostřednictvím e-mailu nebo na jiných částech projektové dokumentace stavby.

Obce vykonávající agendu stavebního úřadu dostávají od státu příspěvek na výkon přenesené působnosti, který se skládá ze součtu jednotlivých působností obce. Jednou z působností je právě působnost stavebního úřadu. Z dat Ministerstva vnitra příspěvek na stavební agendu tvoří zhruba 12–13 % z celkové výše příspěvku. V průběhu let se poměr příspěvku nezvyšuje. Co se týče rozložení příspěvku na jednotlivé typy obcí, není poměrově stejné. Největší rozdíly jsou patrné u obcí III. typu. V rámci ekonomických aspektů byl objasněn i způsob výpočtu příspěvku, včetně odlišného způsobu výpočtu pro obce III. typu a pro hlavní město Prahu.

Nevyhovující stav veřejného stavebního práva je diskutovanou záležitostí ve společnosti již několik let. Zlomovým se proto stal rok 2017, kdy byly vládě předloženy první teze rekodifikace veřejného stavebního práva. Vláda následně v roce 2019 schválila tento návrh zákona. V rámci připomínkového řízení bylo podáno přes 5 tisíc připomínek, se kterými se muselo ministerstvo vyrovnat. Základní vizí rekodifikace Ministerstva pro místní rozvoj z roku 2018 je zjednodušení, zrychlení a zefektivnění správních procesů a docílení stavu: 1 úřad - 1 řízení - 1 povolení. Poslancům byl návrh zákona rozeslán v září roku 2020. Problematika nového stavebního zákona je tedy stále živým tématem.

5 NÁVRHY ŘEŠENÍ ZJIŠTĚNÝCH NEDOSTATKŮ POVOLOVÁNÍ STAVEB

5.1 Stavební úřady obcí I. typu

V souvislosti s analýzou obecných stavebních úřadů bylo zjištěno, že stavební úřady obcí I. typu tvoří třetinu stavebních úřadů v České republice, další třetinu tvoří obecné stavební úřady obce II. typu. V porovnání se stavebním úřadem obce III. typu jsou poměry v rozhodování o povolení stavby výrazně odlišné a neúměrné. ORP za rok povolí o cca 2,5 krát více staveb než SÚ obce I. a II. typu.

Z analýzy je patrná problematičnost SÚ obce I. typu. Hlavním problémem je nízký poměr k počtu povolování staveb (16 %) z celkového počtu povolených staveb a nízký počet OÚO. Ve většině případů je na SÚ zaměstnaná pouze 1 nebo 2 oprávněná úřední osoby, které vykonávají kromě agendy stavebního úřadu i jinou činnost. Ačkoliv se na stavebních úřadech obcí II. typu povolí v průměrně podobný objem staveb (18 %), spojením těchto dvou stavebních úřadů (34 %) by se tak docílilo k částečnému vyrovnání tohoto rozdílu oproti ORP (56 %).

V případě, že by došlo k této integraci, by bylo nutné zajistit prostory, kam SÚ umístit. Vzhledem k tomu, že na stavebních úřadech obcí I. typu je nejčastější zastoupení 1 nebo 2 OÚO, v případě přesunu těchto OÚO na obce II. typu by nemuselo dojít k výraznému zatížení těchto obcí. Stavební úřady obcí II. typu disponují většími prostory, nicméně tuto skutečnost nelze paušalizovat. Integrací těchto SÚ by tak došlo i ke spojení správních obvodů a vyřešení otázky zastupitelnosti.

V případě této varianty by tak vznikly náklady, kterými jsou náklady zejména na samotný přesun archivů a vybavení pro „přesunuté“ OÚO. Náklady na chod agendy, tj. zejména náklady na energie, by se výrazně nezvýšily, neboť je možnost umístit pracovníky do stávajícího zázemí a prostorů stavebního úřadu obce II. typu. Tyto náklady, náklady na mzdy a ostatní aspekty stavební činnosti by byly financován z příspěvku na výkon státní správy pro stavební působnost. To by znamenalo přesun objemu příspěvku na výkon přenesené působnosti pro stavební působnost pro současné obce I. typu na obce II. typu.

Rekodifikace se na tuto problematiku zaměřuje ještě detailněji a poměrně razantněji, neboť dle věcného záměru nového stavebního zákona navrhuje zrušení stavebních úřadů na obcích I. a II. typu. Ponechány by zůstaly pouze stavební úřady na obcích III. typu.

V souvislosti s tím rekodifikace přináší i změnu spočívající ve změně výkonu veřejné správy ve správním právu, kdy by stavební působnost byla vykonávána pod státem. To by spočívalo v převedení pracovníků stavebních úřadů do služebního poměru. Zároveň by došlo k integraci nejen pracovníků stavebních úřadů, ale také pracovníků dotčených orgánů státní správy. Docílilo by se tak stavu 1 úřad - 1 povolení - 1 razítko.

Jak uvádí dopadová studie Ministerstva vnitra ČR z roku 2019, tento návrh sebou přináší mnoho souvisejících otázek. Jednou z nich je například personální otázka související s přechodem pracovníků. Odhaduje se, že přibližně 30 % OÚO není ochotno přejít na novou strukturu stavební správy. Dopadová studie tedy uvádí jednorázový náklad na vyplacení odstupného pro tyto osoby v celkové výši 548 milionů Kč. V souvislosti s fungováním agendy dále studie předpokládá přijetí přibližně 1 500 zaměstnanců, kteří budou zajišťovat obslužné a doprovodné činnosti. Proto navíc počítá s každoročními náklady na platy těchto zaměstnanců v celkové výši 748 milionů Kč (s. 29–30).

Další, a dosti podstatný aspekt, jsou prostory, kde budou stavební úřady včetně dotčených orgánů umístěny. Dopadová studie Ministerstva vnitra ČR počítá se 2 variantami. První variantou je pronájem prostor, a to s odhadovanými každoročními náklady 425 milionů Kč. Nebo varianta druhá, spočívající ve výstavě nových kancelářských prostor. V případě potřeby výstavby nových prostor pro všechny stavební úřady počítá dopadová studie s částkou 25,4 miliardy Kč a další 3,5 miliardy Kč na výstavbu prostor pro archivy úřadů (2019, s. 32–33).

V návaznosti s návrhovým řešením integrace stavebních úřadů obcí I. a II. typu a návrhovým řešením rekodifikace se z části s tímto řešením ztotožňuji, a to zejména z důvodů vzájemné integrace nejen stavebních úřadů, ale také dotčených orgánů, bez jejichž součinnosti nelze v současné době stavby povolit. Největší překážku spatřuji v přechodu zaměstnanců stavebních úřadů obcí I. a II. typu na ORP, neboť změna místa výkonu práce může být v tomto případě pro vybrané osoby rozhodující. Toto rozhodnutí by nastalo i v případě spojení pouze SÚ obce I. a II. typu, nicméně vzdálenost pro výkon práce by v tomto případě nebyla tak velká.

Struktura stavebních úřadů de lege ferenda není jednoduchou otázkou, a proto se i při navrhované rekodifikaci, a jejím projednávání, stala problematickým aspektem. V reakci na novou strukturu SÚ, tedy zejména na model veřejné správy, Svaz měst a obcí (dále jen „SMO“) začátkem roku 2020 inicioval stažení nového stavebního zákona a jeho kompletní

přepracování. Na tuto skutečnost reagovala ministryně pro místní rozvoj Ing. Klára Dostálová, která se spolu s představiteli SMO dohodla na konsensu přetrvání společného modelu státní správy a samosprávy na obcích (Ministerstvo pro místní rozvoj, 2020).

Zvratem při projednávání se stal i komplexní pozměňovací návrh Martina Kolovratníka, který počítá, že všechny stavební úřady budou patřit pod stát. Tento komplexní pozměňovací návrh tedy ruší dohodu mezi SMO, která vyžadovala hybridní model (Česká televize, 2021). Na základě této skutečnosti SMO navrhuje opět zastavit projednávání nového stavebního zákona a ponechat ho na další volební období. Vzhledem k neúnosnému současnému stavu již někteří odborníci zastávají názor, že každý z projednávaných způsobů bude lepší než současný, zcela nefunkční zákon z roku 2006 (Štuková, 2021).

5.2 Neúplnost žádostí

Komplexnost žádostí podaných na stavební úřad je problematickým aspektem při povolování staveb. Jak z dat vyplynulo, žádosti jsou podávány neúplné nebo nesplňují požadavky vyplývající ze stavebního zákona nebo z vyhlášky o dokumentaci staveb. Na základě podané neúplné žádosti musí stavební úřad i přesto ve věci jednat, tzn. zejména vyzvat žadatele k doplnění žádosti, v případě vedení správního řízení spolu s výzvou řízení na přiměřenou lhůtu přerušit.

Skutečnost, že stavebník podá neúplnou žádost nebo žádost bez příslušných příloh, je stav, kterému nelze zabránit. Stavebník má právo podat žádost, i když není úplná. Skutečnost, že neobsahuje veškeré přílohy, by tedy neměla stavebníkovi bránit k jejímu podání. Žádost je možné podat jak písemně, tak i elektronicky, okamžik podání je zaevidování žádosti na příslušném úřadě. Dokumentace se ale dokládá vždy v papírové podobě.

Tento problém by mohl být vyřešen prostřednictvím informačního systému specializujícího se na agendu stavebního úřadu. Pokud by se umožnilo podání žádostí včetně projektové dokumentace a veškerých povinných příloh elektronicky, systém by tak mohl vyhodnotit, zda je žádost úplná a zda tedy obsahuje veškeré zákonné požadavky.

S problematikou centrálního informačního systému počítá i Dopadová studie Ministerstva vnitra. Ta počítá s náklady na centrální informační systém v celkové hodnotě 300–800 milionů Kč včetně dalších doprovodných výdajů na zajištění jejich správy, tj. zejména datové úložiště nebo provozní náklady. Hodnocení dopadu regulace k novému stavebnímu zákonu

tento dopad vůbec nezpracovává. Zajištění tohoto systému bude velice časové náročné. Proto je možné předpokládat, že tohoto stavu lze docílit v řádu několika měsíců až let.

V souvislosti s neúplnými žádostmi lze pochopitelně spojit i nepřehlednost požadavků pro stavebníky vyplývající z jednotlivých druhů povolování staveb a jejich roztříštěnost do několika právních předpisů. Bylo by ideální sjednotit tyto požadavky do menšího počtu prováděcích předpisů a zredukovat i obsahové náležitosti požadavků vyplývající z těchto předpisů. K této variantě se přiklání i rekodifikace stavebního práva, neboť její snahou je zrevidovat jak obecné požadavky na výstavbu, tak i obsahové náležitosti prováděcích předpisů, zejména požadavky na dokumentaci staveb. Dle hodnocení dopadů regulace (RIA) k věcnému záměru stavebního zákona se tak nepočítá s výraznými náklady na zavedení této varianty. Jak dále RIA uvádí, přínosem této změny je zejména posílení právní jistoty a časové a administrativní úspory (s. 94–95).

Méně razantně by mohla k tomuto stavu předcházet jistá „osvěta“ požadavků a příloh žádosti dle způsobů povolování staveb u stavebníků. V případě, že by stavebníci byli informování ohledně povinných příloh žádosti o povolení dle způsobu povolování staveb, odpadl by alespoň z části tento problém neúplných žádostí.

Vzhledem k tomu, že nelze poukázat na všechny situace, které mohou nastat dle stavebního zákona, není na mysli udělat osvětu v rámci veškeré činnosti stavebního úřadu. Určitě by ale bylo možné vytvořit informační projekty pro stavby, které se v praxi povolují nejvíce. Vzhledem k použitelnosti jednotlivých postupů dle předešlé analýzy a na základě kritérií stavebního zákona by tím byly například záměry novostaveb rodinných domů, oplocení, změn staveb, přípojek technické infrastruktury a další jednoduché stavby. Řešením tedy může být vytvoření modelových případů, kde by byly představeny jednotlivé kroky, které stavebník podstoupí.

V souvislosti s touto problematikou je nutné poukázat i na současnou vyhlášku č. 515/2020 Sb., o struktuře informací zveřejňovaných o povinném subjektu a o osnově popisu úkonů vykonávaných v rámci agendy, v platném znění. Na základě této vyhlášky se zveřejňují informace o povinném subjektu. Ve spojení s agendou stavebního úřadu stavební úřady zveřejňují informace dle struktury výše zmíněné vyhlášky. Informace dle této vyhlášky jsou na stránkách územního samosprávného celku většinou pod názvem „životní situace“.

Z mého pohledu tato vyhláška řeší do jisté míry problematiku obecné neznalosti povinností vyplývající z příslušných zákonů. Dle struktury vyhlášky je patrná snaha o vytvoření jednotné informovanosti v rámci celé České republiky. Na stranu druhou, stavební působnost je výkonem přenesené působnosti, která je na všech stavebních úřadech vykonává ve stejném rozsahu, dle stejných právních předpisů. Proto je nesmyslné, aby každý povinný subjekt vypracoval tzv. životní situace za svůj úřad, neboť veškeré podmínky pro povolení stavby jsou pro každý stavební úřad a pro každého stavebníka stejné.

Naopak velice přínosně hodnotím způsoby informovanosti odpovídající současným potřebám společnosti a to zejména prostřednictvím internetu a internetových stránek. Tím může být například projekt „Domek polopatě“ dostupný na internetových stránkách, jakožto věcný průvodce stavbou rodinného domu zpracovaný odborem stavebního řádu a životního prostředí kanceláře veřejného ochránce práv. Cílem tohoto projektu je pomoc stavebníkům při vyřizování povolení pro rodinný dům (Domek polopatě, 2019).

Alternativním řešením, které naopak řeší postup v případě již podané neúplné žádosti, může být úprava procesního postupu stavebního úřadu.

Postup, následující po podání neúplné žádosti, byl již popsán výše. Vzhledem k tomu, že v současné právní úpravě není stanovena konkrétní lhůta, na kterou stavební úřad řízení přeruší nebo v rámci souhlasů pouze vyzve stavebníka k doplnění, může ve stavební praxi vést k průtahům v řízení. V zákoně je stanovena pouze lhůta přiměřená. Jedná se o neurčitý právní pojem, který odpovídá určité množině předmětů, podmínek či situací, a způsobuje tak jeho nejistý obsah. Neurčitý právní pojem je zejména charakterizován značnou nezřetelností a mnohoznačností (Sládeček, 2013, s. 154). Přiměřená lhůta tak může být pro celkovou délku řízení zavádějící, neboť nereflektuje skutečnou délku řízení pro povolení stavby.

Navrhuji tedy do právní úpravy veškerých povolovacích procesů doplnit zákonnou lhůtu 30 dnů k doplnění žádosti. V případě, že žádost do této doby nebude doplněna, nastávají účinky již stanovené stavebním zákonem. Stavební úřad tedy správní řízení usnesením zastaví a uvědomí o tom stavebníka. Díky tomu, že bude zákonem stanovená lhůta k doplnění, nebude docházet k prodlužování řízení a bude stanovený jasný procesní postup při podání neúplné žádosti.

Náklady spojené s touto změnou lze spatřovat v nákladech související se změnou právní úpravy. Z časového hlediska lze počítat s dobou zpracování podkladů pro změnu právní úpravy a schválení změny zákona. K této době je nutné připočíst i tzv. legisvakanční lhůtu, která by v tomto případě nemusel být dlouhá.

V rámci nového stavebního zákona není taktéž stanovena zákonná lhůta k doplnění žádosti. Návrh stavebního zákona ale částečně řeší situaci, kdy k žádosti není doloženo vyjádření, koordinované vyjádření nebo závazné stanovisko. Návrh stavebního zákona ukládá povinnost stavebního úřadu vyžádat si tato stanoviska od dotčených orgánů (s. 79). Vzhledem k tomu, že tento návrh se vztahuje pouze na vybrané nedostatky neúplných žádostí, navrhuji i k nové právní úpravě doplnit zákonnou lhůtu k doplnění žádosti i v ostatních případech, tím by se docílilo jasného postupu stavebního úřadu.

5.3 Redukce způsobů povolování staveb

Způsoby povolování staveb a jejich různorodost je patrná jak z teoretické, tak z praktické části. Minimální využití vybraných způsobů naznačuje na jejich nevyhovující stav nebo jejich složitost vedení. Za nevyhovující způsoby z mého pohledu považuji zjednodušené územní řízení a oznámení záměru s certifikátem autorizovaného inspektora. Nevýhody spatřuji ve složitosti vedení zjednodušeného územního řízení, a to zejména ve spojení s úkony, které se oznamují prostřednictvím úřední desky nebo například v nemožnosti spojení se stavebním řízením. U záměru certifikovaného inspektora považuji za nedostatek skutečnost, že tento způsob lze použít pouze pro realizaci stavby. Vzhledem k těmto skutečnostem a také z dat z praktické části proto navrhuji zrušení těchto postupů.

Ačkoliv z analýzy vyplývá, že se velmi málo využívá i způsobů povolování staveb prostřednictvím veřejnoprávních smluv, neuvádím záměrně tento způsob za redukující. Naopak, povolení stavby na základě veřejnoprávní smlouvy považuji za přínosné. Výhodu spatřuji zejména ve skutečnosti, že sám projektant vyhotoví návrh veřejnoprávní smlouvy a stavební úřad už poté pouze posoudí návrh veřejnoprávní smlouvy. Projektant také musí zajistit souhlasy dotčených osob včetně závazných stanovisek dotčených orgánů státní správy. Pozitivní je i skutečnost, že VPS je možné spojit územní i stavební posouzení. Pro stavebníky jsou přínosné zejména poloviční správní poplatky.

Určitou roli hraje i fakt, že pro projektanty je příprava návrhu veřejnoprávní smlouvy časově náročná. Skutečnost nižšího správního poplatku není výrazným „lákadlem“, neboť jak bylo zmíněno v rámci teoretické části, správní poplatky za povolení stavby se pohybují v řádech stovek, maximálně tisících a pouze za vybrané stavby jsou správní poplatky vyšší, a to v řádech desetitisíců.

V případě této varianty lze za přínosné považovat zejména zpřehlednění právní úpravy a posílení právní jistoty veřejnosti. Zrušení těchto způsobů je možné pouze změnou právní úpravy, proto lze počítat s náklady, které souvisejí se změnou zákona. Z časového hlediska lze počítat s dobou zpracování podkladů pro změnu právní úpravy a schválení změny zákona. K této době je nutné připočíst i tzv. legisvakanční lhůtu.

Rekodifikace veřejného stavebního práva zaujala ještě razantnější postup, než který jsem prezentovala. Vzhledem k vizi 1 úřad - 1 razítko - 1 povolení plánuje rekodifikace s redukcí způsobů povolování staveb pouze do jednoho druhu povolení. Bude ovšem ale existovat několik typů povolení (například zjednodušení, rámcové či integrované).

Povolování staveb by se tak integrovalo do jednoho povolení, které tedy bude zahrnovat jak aspekty územního rozhodnutí, tak aspekty stavebního povolení. Procesní stránka povolení stavby by měla povahu správního řízení. Účastníkům řízení, dotčených orgánům i veřejnosti bude dána možnost uplatnit svá práva prostřednictvím námitek a vyjádření ve stanovených lhůtách. Obsah dokumentace stavby by tomu byl přizpůsobený. Stavba bude následně realizována na základě prováděcí - realizační dokumentace, která bude oznámena stavebními úřadu při zahájení stavby. Tato dokumentace bude sloužit zejména k možnosti následného dozoru stavebního úřadu. (Ministerstvo pro místní rozvoj, 2018, s. 48–49).

Ačkoliv rekodifikace připouští i institut zrychleného povolení, jehož podstata spočívá v tom, že stavební úřad vydá povolení jako první úkon v řízení, pokud bude žádost úplná, bude obsahovat potřebné přílohy včetně souhlasu dotčených osob. Pokud tedy žadatel o zrychlené povolení požádá, je možné ho vydat jako první úkon v řízení.

Jak jsem již zmínila, dle mého názoru bych institut souhlasů a veřejnoprávních smluv ponechala, neboť se odlišují od procesního postupu správního řízení. S myšlenou, aby veškerá povolení měla povahu správního řízení, se tedy neztotožňuji, neboť dle mého názoru je vydání souhlasu nebo posouzení veřejnoprávní smlouvy méně časově náročné než vydání správního rozhodnutí, a to i přesto, že by se jednalo o první úkon v řízení.

Ba naopak se ztotožňuji s myšlenou integrace posouzení územního aspektu a povolení realizace stavby do jednoho povolení, jak tomu je například v současné době u společných povolení. Jak ale RIA k věcnému záměru stavebního zákona uvádí, náklady z této varianty řešení budou vznikat zejména pro stavebníky, neboť budou dány jiné požadavky na zpracování projektové dokumentace (s. 92–93).

Dle mého názoru tak předpokládám zvýšení cen projektových dokumentací, neboť bude nutné v projektové dokumentaci posoudit jak umístění, tak i provedení stavby. Následná povinnost zpracování prováděcí dokumentace se taktéž projeví na cenách projektových činností.

ZÁVĚR

Veřejné stavební právo zastává ve společnosti již několik let důležité postavení. Stavby lze povolit několika způsoby, přičemž každý postup má své klady i zápory. Kompetentními orgány státní správy při povolování staveb jsou stavební úřady, které je možné rozdělit na několik druhů dle umístění nebo typu stavby. Diplomová práce si kladla za cíl objasnění současných způsobů povolování staveb a jejich problematických aspektů. Ohledně komplikovanosti dané problematiky není pochyb.

Diplomová práce je členěna na dvě části a to část teoretickou a praktickou. Teoretická část se věnovala úvodu do problematiky veřejného stavebního práva včetně právního rámce, institucionálních aspektů a základních pojmů. Další kapitoly byly kompletně věnovány způsobům povolování staveb. Byly objasněny podmínky jejich uplatnění včetně procesních aspektů. Závěr teoretické části se věnoval ekonomickým aspektům povolování staveb. Jednalo se zejména o ekonomické aspekty stavebníků v souvislosti s povolením stavby, ale také ekonomické aspekty stavebních úřadů.

Praktická část diplomové práce byla věnována struktuře stavebních úřadů a analýze povolování staveb v České republice. Práce byla v průběhu doplňována osobními zkušenostmi z praxe. Součástí byl i osobního rozhovor s vedoucím zaměstnancem stavebního úřadu. Praktická část byla věnována i příspěvku na výkon státní správy s důrazem na stavební působnost, který dostávají obce ze státního rozpočtu. Z provedených analýz byly identifikovány současné problémy vyskytující se při povolování staveb. Jedná se zejména o neúplné žádosti, komplikovanou právní úpravu a mnoho povolovacích procesů. Na tomto základě byla představena návrhová řešení, která jsou komparována s připravovanou rekodifikací veřejného stavebního práva.

Povolování staveb a činnost stavebních úřadů je velmi rozsáhlá oblast, která je provázána s mnoha dalšími aspekty, a proto je na tuto problematiku kladen tak vysoký důraz při veškerých projednávaných změnách. Najít ve stavebním právu řešení de lege ferenda není jednoduchým úkolem. Tuto skutečnost lze spatřovat i v průběhu projednávání nového stavebního zákona, který pracuje s několika variantami řešení a je doslova živým tématem ve společnosti.

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

ADÁMKOVÁ, Petra, 2017. Změny pro stavebníka rodinného domu po novele stavebního zákona od ledna 2018. In: *Estav* [online]. Praha, 2017 [cit. 2021-04-30]. Dostupné z: https://www.estav.cz/cz/5858.stavite-rodinny-dum-jake-zmeny-pro-vas-prinese-novela-stavebniho-zakona-od-ledna-2018

BERNARD, Michal, Barbora JELÍNKOVÁ a Václav ORCÍGR, 2020. *Dlouhé povolování výstavby v Česku, data, praxe a nová legislativa* [online]. Praha: Arnika - Centrum pro podporu občanů [cit. 2021-05-08]. ISBN 978-80-87651-70-4. Dostupné z: https://arnika.org/dlouhe-povolovani-vystavby-v-cesku-data-praxe-a-nova-legislativa-5

BLAŽEK, Jiří, 2016. *Stavební zákon: s komentářem a souvisejícími předpisy*. 5. aktualizované vydání. Olomouc: ANAG, 360 s. ISBN 978-80-7554-225-0.

ČESKÁ TELEVIZE, 2021. Stavební zákon získal ve sněmovně nový základ, počítá se státními úřady. In: *Česká televize* [online]. Praha, 3. 13. 2021 [cit. 2021-05-10]. Dostupné z: https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/3277762-zive-poslanci-maji-rozhodnout-o-dukovanech -ci-detskych-dluzich

ČESKO, 2000. Zákon č. 128/2000 ze dne 12. dubna 2000 o obcích (obecní zřízení). In: *Sbírka zákonů České republiky* [online]. Částka 38, s. 1737–1764 [cit. 2021-05-08]. Dostupné z: https://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=128/2000&typeLaw=zakon&what=Cislo_zakona_smlouvy

ČESKO, 2004. Zákon č. 500/2004 ze dne 24. června 2004 správní řád. In: *Sbírka zákonů České republiky* [online]. Částka 174, s. 9782–9827 [cit. 2021-05-08]. Dostupné z: https://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=500/2004&typeLaw=zakon&what=Cislo_zakona_smlouvy

ČESKO, 2004. Zákon č. 634/2004 ze dne 26. listopadu 2004 o správních poplatcích. In: *Sbírka zákonů České republiky* [online]. Částka 215, s. 11415–11501 [cit. 2021-05-08]. Dostupné z: https://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=634/2004&typeLaw= zakon&what=Cislo_zakona_smlouvy

ČESKO, 2006. Zákon č. 163/2006 ze dne 14. března 2006 o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon). In: *Sbírka zákonů České republiky* [online]. Částka 63, s. 2226–2289 [cit. 2021-05-08]. Dostupné z: https://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu /SearchResult.aspx?q=183/2006&typeLaw=zakon&what=Cislo_zakona_smlouvy

DOMEK POLOPATĚ [online], 2019. Brno [cit. 2021-05-06]. Dostupné z: domek.ochrance.cz

EEIP, a.s., ACCENDO – Centrum pro vědu a výzkum, z.ú., 2018. *„Zpracování analytických podkladů vycházejících z implementačních plánů strategického rámce rozvoje veřejné správy české republiky pro období 2014-2020“ samostatná část č. 3 „validace a varianty možných úprav systému financování přeneseného výkonu státní správy včetně příslušných podkladových analýz (zaměřených zejména na náklady, přínosy a dopady)“* [online]. Praha, Ostrava, 8. 11. 2018 [cit. 2021-05-09]. Dostupné z: https://www.mvcr.cz/clanek/analyzy.aspx

Hodnocení dopadů regulace (RIA) k věcnému záměru stavebního zákona. In: *ČKAIT* [online]. Praha [cit. 2021-06-02]. Dostupné z: https://www.ckait.cz/sites/default/files/vecny_zamer_sz_-_ria_-_verze_pro_jednani_vlady.pdf

HORALÍK, Tomáš. Projektová dokumentace na rodinný dům: Jak dlouho trvá, jaké jsou fáze a celková cena. In: *Estav* [online]. Praha [cit. 2021-05-06]. Dostupné z: https://www.estav.cz/cz/6392.projektova-dokumentace-na-rodinny-dum-jak-dlouho-trva-jake-jsou-faze-a-celkova-cena

MACHÁČKOVÁ, Jana a kol., 2018. *Stavební zákon: komentář*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 1199 s. ISBN 978-80-7400-558-9.

MAREČEK, Jan a kol., 2018. *Komentář ke stavebnímu zákonu a předpisy související*. 2. aktualizované vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 954 s. ISBN 978-80-7380-703-0.

MASON, Jim, 2016. *Construction Law* London: Routledge, 398 s. ISBN 978-1-315-67863-4.

MĚSTSKÝ SOUD V PRAZE, 2010. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 08.12.2010, sp. zn. 10 Ca 280/2008-78. In: *Zákony pro lidi* [online]. Praha, 2010 [cit. 2021-05-29]. Dostupné z: https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/msph/10-ca-280-2008-78

Ministerstvo financí ČR [online], © 2021. Praha [cit. 2021-05-08]. Dostupné z: https://www.mfcr.cz

MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR, 2018. *Rekodifikace veřejného stavebního práva, Informace o hlavních směrech a cílech rekodifikace* [online]. Praha [cit. 2021-05-09]. Dostupné z: https://www.mmr.cz/getattachment/4de08365-c4ce-4922-af1e-91d518b03a02/attachment.aspx

MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR, 2019. *Věcný záměr stavebního zákona* [online]. Praha [cit. 2021-05-09]. Dostupné z: https://www.mmr.cz/getmedia/6151751c-3dca-4c0a-8e0a-1ae3f92bc967/ma_ALBSBBQPH3YJ.pdf.aspx?ext=.pdf

MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR, 2020. Ministryně pro místní rozvoj se dohodla s obcemi. Stavební zákon se stahovat nebude! In: *Ministerstvo pro místní rozvoj ČR* [online]. Praha, 13. 1. 2020 [cit. 2021-05-10]. Dostupné z: https://www.mmr.cz/cs/ostatni/web/novinky/ministryne-pro-mistni-rozvoj-se-dohodla-s-obcemi

Ministerstvo pro místní rozvoj ČR [online], © 2021. Praha [cit. 2021-05-08]. Dostupné z: https://mmr.cz/cs/ministerstvo/urad

MINISTERSTVO VNITRA ČR, 2019. *Dopadová studie: rekodifikace stavebního práva institucionální změny* [online]. Praha [cit. 2021-04-04]. Dostupné z: https://www.mvcr.cz/clanek/dopadova-studie-ke-zmene-stavebniho-prava.aspx

MINISTERSTVO VNITRA ČR, 2020. *Příspěvek na výkon státní správy na rok 2021 příručka pro obce* [online]. Praha [cit. 2021-05-10]. Dostupné z: https://www.mvcr.cz/clanek/prispevek-na-vykon-statni-spravy-prispevek-na-vykon-statni-spravy.aspx

Návrh stavebního zákona In: *Ministerstvo pro místní rozvoj ČR* [online]. Praha [cit. 2021-06-02]. Dostupné z: https://www.mmr.cz/getmedia/5cbed0f7-b7ad-43a7-b180-12231bfaf4f3/Navrh-stavebniho-zakona.pdf.aspx?ext=.pdf

NEJVYŠŠÍ SPRÁVNÍ SOUD, 2009. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 6. 2009, sp. zn. 5 As 67/2008-111. In: *Zákony pro lidi* [online]. Brno, 2009 [cit. 2021-05-29]. Dostupné z: https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/nsscr/5-as-67-2008-111

NEJVYŠŠÍ SPRÁVNÍ SOUD, 2012. Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 18.09.2012, sp. zn. 2 As 86/2010-76. In: *Iudictum* [online]. Brno, 2012 [cit. 2021-05-29]. Dostupné z: https://iudictum.cz/199/2-as-86-2010-76

NEJVYŠŠÍ SPRÁVNÍ SOUD, 2015. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14.01.2015, sp. zn. 6 As 189/2014-38. In: *Nejvyšší správní soud* [online]. Brno, 2015 [cit. 2021-05-29]. Dostupné z: http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2014/0189_6As__1400038_20150120160640_prevedeno.pdf

OTTOSSON, Hans, 2013. *Practical Project Management for Building and Construction.* New York: Auerbach Publications, 328 s. ISBN 978-1-4398-9655-6.

PAŘÍZKOVÁ, Ivana a Lukáš POTĚŠIL, 2017. *Zákon o správních poplatcích a předpisy související: Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 292 s. ISBN 978-80-7552-781-3.

PLOS, Jiří, 2013. *Stavební zákon s komentářem: pro praxi*. [online]. Praha: Grada [cit. 2021-05-08]. ISBN 978-80-247-8740-4. Dostupné z: https://www.bookport.cz/kniha /stavebni-zakon-s-komentarem-553/

Pomůže fikce souhlasu vzniku kvalitních staveb?, 2021, *Zprávy a informace ČKAIT.* Praha: Informační centrum ČKAIT, s.r.o., duben 2021, č. 2/2121. ISSN 1804-7025.

PRŮCHA, Petr a Alena KLIKOVÁ, 2019. *Veřejné stavební právo*. 2. aktualizované vydání, Brno: Masarykova univerzita, 189 s. ISBN 978-80-210-7062-2.

PRŮCHA, Petr a Alena KLIKOVÁ, 2014. *Veřejné stavební právo.* Brno: Masarykova univerzita, 157 s. ISBN 978-80-210-7062-2.

Příspěvek na výkon státní správy, © 2021. *Ministerstvo vnitra ČR* [online]. Praha [cit. 2021-05-08]. Dostupné z: https://www.mvcr.cz/clanek/prispevek-na-vykon-statni-spravy-prispevek-na-vykon-statni-spravy.aspx

SLÁDEČEK, Vladimír, 2013. *Obecné stavební právo*. 3. aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer, 500 s. ISBN 978-80-7478-002-8.

Stavební zákon – revoluce či evoluce?, 2021, *SMSKA*. Zlín: Zpravodaj Sdružení místních samospráv České republiky, duben 2021, č. 4/2021,s. 4–6. Bez ISNN.

ŠONKOVÁ, Tereza, KUBÍČEK, Tomáš, 2019. Rekodifikace stavebního práva. In: *Právní prostor* [online]. Praha, 19. 8. 2019 [cit. 2021-05-09]. Dostupné z: https://www.pravniprostor.cz/clanky/spravni-pravo/rekodifikace-stavebniho-prava

ŠTUKOVÁ, Karolína, 2021. Nikdo není nadšený, ale projít musí. Poslanci schvalují stavební zákon. In: Seznam Zprávy [online]. Praha, 5. 5. 2021 [cit. 2021-02-06]. Dostupné z: https://www.seznamzpravy.cz/clanek/nedokonaly-stavebni-zakon-musi-byt-prijat-bytovou-krizi-ale-sam-nevyresi-153317

Tři otázky pro čtyři…, 2021. *SMSKA*. Zlín: Zpravodaj Sdružení místních samospráv České republiky, duben 2021, č. 4/2021, s. 2–4. Bez ISSN.

URBÁNEK, Vladimír, 2019. Česko se dál propadá v žebříčku Světové banky, v povolování nových staveb patří k nejhorším. In: *Kurzy* [online]. Praha, 3. 11. 2019 [cit. 2021-05-09]. Dostupné z: https://www.kurzy.cz/zpravy/517850-cesko-se-dal-propada-v-zebricku-svetove-banky-v-povolovani-novych-staveb-patri-k-nejhorsim/

ÚSTAV ÚZEMNÍHO ROZVOJE, 2015. *Data z dotazníků obecných stavebních úřadů-prvoinstanční včetně grafů* [online]. Brno [cit. 2021-08-05]. Dostupné z: http://www.uur.cz/default.asp?ID=4957

ÚSTAV ÚZEMNÍHO ROZVOJE, 2016. *Data z dotazníků obecných stavebních úřadů-prvoinstanční včetně grafů* [online]. Brno [cit. 2021-08-05]. Dostupné z: http://www.uur.cz/default.asp?ID=4997

ÚSTAV ÚZEMNÍHO ROZVOJE, 2017. *Data z dotazníků obecných stavebních úřadů-prvoinstanční včetně grafů* [online]. Brno [cit. 2021-08-05]. Dostupné z: http://www.uur.cz/default.asp?ID=5020

ÚSTAV ÚZEMNÍHO ROZVOJE, 2018. *Data z dotazníků obecných stavebních úřadů - prvoinstanční včetně tabulek a grafů* [online]. Brno [cit. 2021-08-05]. Dostupné z: http://www.uur.cz/default.asp?ID=5065

ÚSTAV ÚZEMNÍHO ROZVOJE, 2019. *Data z dotazníků obecných stavebních úřadů - prvoinstanční včetně tabulek a grafů* [online]. Brno [cit. 2021-08-05]. Dostupné z: http://www.uur.cz/default.asp?ID=5101

Ústav územního rozvoje [online], © 2001–2021. Brno [cit. 2021-05-08]. Dostupné z: http://www.uur.cz/default.asp?ID=4316

SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK

SZ	Stavební zákon
SÚ	Stavební úřad
ÚÚR	Ústav územního rozvoje
SÚ ÚSČM	Stavební úřad městského obvodu nebo městské části
ÚS	Územní souhlas
MMR	Ministerstvo pro místní rozvoj České republiky
ÚR	Územní rozhodnutí
VPS	Veřejnoprávní smlouva
POÚ	Pověřený obecní úřad
ORP	Obecní úřad obce s rozšířenou působností
OÚO	Oprávněná úřední osoba
SMO	Svaz měst a obcí

SEZNAM OBRÁZKŮ

Obrázek 1 – Proces před podáním žádosti na stavební úřad, vlastní zpracování 24
Obrázek 2 – Přehled způsobů povolování staveb, vlastní zpracování 25

SEZNAM TABULEK

Tabulka 1 – Počet stavebních úřadů v ČR dle typu obce v roce 2019 51
Tabulka 2 – Počet obecných stavebních úřadů v jednotlivých krajích v ČR v roce 2019.. 51
Tabulka 3 – Podíl jednotlivých úkonů agendy obecného stavebního úřadu obce II. a III. typu v letech 2015–2017 62
Tabulka 4 – Vývoj koeficientů pro výpočet výše příspěvku na stavební působnost v letech 2015–2021 67
Tabulka 5 – Porovnání způsobů povolování staveb dle platné právní úpravy 72

SEZNAM GRAFŮ

Graf 1 – Rozloha správních obvodů obsluhovaná dle personální obsazenosti stavebních úřadů dle typu obce v ČR k 31. 12. 2019 53
Graf 2 – Počet oprávněných úředních osob na stavebních úřadech obcí I. typu v ČR k 31. 12. 2019 54
Graf 3 – Rozloha správních obvodů obsluhovaná dle personální obsazenosti stavebních úřadů v jednotlivých krajích v ČR k 31. 12. 2019 55
Graf 4 – Způsoby umísťování staveb na obecných stavebních úřadech v ČR v letech 2015–2019 56
Graf 5 – Umísťování staveb dle typu obce se stavebním úřadem v roce 2019 57
Graf 6 – Způsoby povolování realizace staveb na obecných stavebních úřadech v ČR v letech 2015–2019 58
Graf 7 – Povolování realizace staveb dle typu obce se stavebním úřadem v roce 2019 58
Graf 8 – Společná povolení na obecných stavebních úřadech v ČR v letech 2015–2019 59
Graf 9 – Společná povolení dle typu obce se stavebním úřadem v roce 2019 60
Graf 10 – Počty záměrů s posouzením autorizovaného inspektora dle typu obce se stavebním úřadem v letech 2015–2019 61
Graf 11 – Nesoulad stavby s obecnými požadavky na výstavbu v letech 2016–2019 64
Graf 12 – Poměr příspěvku na stavební působnost k celkové výši příspěvku na přenesenou působnost v České republice v letech 2015–2021 68
Graf 13 – Rozdělení příspěvku na stavební působnost dle typu obce v letech 2015–2021 v mil. Kč 68
Graf 14 – Procentní porovnání způsobů povolování staveb v ČR v roce 2019 71
Graf 15 – Procentní porovnání povolování staveb dle typu obcí se SÚ v roce 2019 73