

Zjednodušené rozhodovací procesy ve veřejném stavebním právu

Bc. Jaroslava Rajchmanová

Diplomová práce
2012



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: 2011/2012

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE (PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Bc. Jaroslava RAJCHMANOVÁ**
Osobní číslo: **M10883**
Studijní program: **N 6202 Hospodářská politika a správa**
Studijní obor: **Veřejná správa a regionální rozvoj**

Téma práce: **Zjednodušené rozhodovací procesy ve veřejném stavebním právu**

Zásady pro vypracování:

Úvod

I. Teoretická část

- Charakterizujte principy zjednodušených rozhodovacích procesů ve veřejném stavebním právu.
- Popište průběh zkráceného stavebního řízení s důrazem na roli autorizovaného inspektora.

II. Praktická část

- Identifikujte typy staveb vhodných pro zkrácené stavební řízení s využitím příkladů z praxe.
- Na základě získaných poznatků vymezte nedostatky současné právní úpravy a aplikační praxe a formulujte doporučení k nápravě.

Závěr

Rozsah diplomové práce: cca 70
Rozsah příloh:
Forma zpracování diplomové práce: tištěná/elektronická

Seznam odborné literatury:

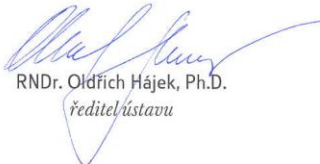
- [1] DOLEŽAL, J., MAREČEK, J., SEDLÁČKOVÁ, V., SKLENÁŘ, T., TUNKA, M.
a VOBRÁTILOVÁ, Z. Nový stavební zákon v teorii a praxi a předpisy související
s poznámkami. Praha: Linde, 2006. 703 s. ISBN 80-7201-626-1.
[2] KLIKOVÁ, A. Stavební právo: praktická příručka. 2. rozšíř. vyd. Praha: Linde, 2007.
228 s. ISBN 80-7201-646-4.
[3] MALÝ, S. Nový stavební zákon s komentářem. Praha: ASPI, 2007. 732 s.
ISBN 978-80-7357-249-5.
[4] VEDRAL, J. Správní řád: komentář. Praha: Bova Polygon, 2006. 1048 s.
ISBN 80-7273-134-3.

Vedoucí diplomové práce: JUDr. Jana Jurníková, Ph.D.
Ústav regionálního rozvoje, veřejné správy a práva
Datum zadání diplomové práce: 26. března 2012
Termín odevzdání diplomové práce: 2. května 2012

Ve Zlíně dne 26. března 2012


prof. Dr. Ing. Drahomíra Pavelková
děkanka




RNDr. Oldřich Hájek, Ph.D.
ředitel ústavu

PROHLÁŠENÍ AUTORA DIPLOMOVÉ PRÁCE

Beru na vědomí, že:

- odevzdáním diplomové 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 obhajoby¹;
- diplomová práce bude uložena v elektronické podobě v univerzitním informačním systému,
- na mou diplomovou 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. 3²;
- podle § 60³ odst. 1 autorského zákona má Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně právo na uzavření licenční smlouvy o užití školního díla v rozsahu § 12 odst. 4 autorského zákona;

¹ zákon č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších právních předpisů, § 47b Zveřejňování závěrečných prací:

- (1) Vysoká škola nevydělečně zveřejňuje disertační, diplomové, bakalářské a rigorózní práce, u kterých proběhla obhajoba, včetně posudku oponentů a výsledku obhajoby prostřednictvím databáze kvalifikačních prací, kterou spravuje. Způsob zveřejnění stanoví vnitřní předpis vysoké školy.
- (2) Disertační, diplomové, bakalářské a rigorózní práce odevzdané uchazečem k obhajobě musí být též nejméně pět pracovních dnů před konáním obhajoby zveřejněny k nahlížení veřejnosti v místě určeném vnitřním předpisem vysoké školy nebo není-li tak určeno, v místě pracoviště vysoké školy, kde se má konat obhajoba práce. Každý si může ze zveřejněné práce pořizovat na své náklady výtisky, opisy nebo rozmnoženiny.
- (3) Platí, že odevzdáním práce autor souhlasí se zveřejněním své práce podle tohoto zákona, bez ohledu na výsledek obhajoby.

² 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, § 35 odst. 3:

- (3) Do práva autorského také nezasahuje škola nebo školské či vzdělávací zařízení, užije-li nikoli za účelem přímého nebo nepřímého hospodářského nebo obchodního prospěchu k výuce nebo k vlastní potřebě dílo vytvořené žákem nebo studentem ke splnění školních nebo studijních povinností vyplývajících z jeho právního vztahu ke škole nebo školskému či vzdělávacímu zařízení (školní dílo).

³ 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, § 60 Školní dílo:

- (1) Škola nebo školské či vzdělávací zařízení mají za obvyklých podmínek právo na uzavření licenční smlouvy o užití školního díla (§ 35 odst. 3). Odpírá-li autor takového díla udělit svolení bez vážného důvodu, mohou se tyto osoby domáhat nahrazení chybějícího projevu jeho vůle u soudu. Ustanovení § 35 odst. 3 zůstává nedotčeno.

- podle § 60⁴ odst. 2 a 3 mohu užít své dílo - diplomovou práci - nebo poskytnout licenci k jejímu využití jen s předchozím písemným souhlasem Univerzity Tomáše Bati ve Zlíně, která je oprávněna v takovém případě ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které byly Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně na vytvoření díla vynaloženy (až do jejich skutečné výše);
- pokud bylo k vypracování diplomové práce využito softwaru poskytnutého Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně nebo jinými subjekty pouze ke studijním a výzkumným účelům (tj. k nekomerčnímu využití), nelze výsledky diplomové práce využít ke komerčním účelům.

Prohlašuji, že:

- jsem diplomovou práci zpracovala samostatně a použité informační zdroje jsem citovala;
- odevzdaná verze diplomové práce a verze elektronická nahraná do IS/STAG jsou totožné.

Ve Zlíně 02.05.2012

Rajčlovánová!

⁴ 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, § 60 Školní dílo:

(2) Není-li sjednáno jinak, může autor školního díla své dílo užít či poskytnout jinému licenci, není-li to v rozporu s oprávněnými zájmy školy nebo školského či vzdělávacího zařízení.

(3) Škola nebo školské či vzdělávací zařízení jsou oprávněny požadovat, aby jim autor školního díla z výdělku jím dosaženého v souvislosti s užitím díla či poskytnutím licence podle odstavce 2 přiměřeně přispěl na úhradu nákladů, které na vytvoření díla vynaložily, a to podle okolností až do jejich skutečné výše; přitom se přihlídně k výši výdělku dosaženého školou nebo školským či vzdělávacím zařízením z užití školního díla podle odstavce 1.

ABSTRAKT

Úkolem veřejného stavebního práva je ochrana veřejného zájmu při rozhodování o právech a povinnostech soukromých subjektů při výstavbě. Tento cíl je realizován nástroji správního práva se snahou o zjednodušení rozhodovacích postupů. K tomu je využito několika principů, přičemž v praxi nejdiskutovanějším je institut zkráceného stavebního řízení a činnost autorizovaného inspektora. Tato diplomová práce charakterizuje obecné principy zjednodušených rozhodovacích procesů, věnuje se právnímu zakotvení vzniku, výkonu a zániku funkce autorizovaného inspektora, průběhu zkráceného stavebního řízení, právní povaze a přezkoumatelnosti této činnosti. Analýza provedených zkrácených stavebních řízení má ukázat dopady tohoto institutu do praxe, identifikovat nedostatky současné právní úpravy a být podkladem pro návrh opatření k nápravě zjištěných nedostatků.

Klíčová slova:

veřejné stavební právo, stavební zákon, zjednodušené rozhodovací procesy, zkrácené stavební řízení, autorizovaný inspektor, správní řád

ABSTRACT

The task of the Public Building Law is to protect public interest when making decision of rights and duties of private subjects during construction. This is realised by implements of administrative law with an effort for simplifying decision-making process. Several principles have been applied to fulfil the objectives. The most discussed one is summary planning permission proceedings as well as operation of an authorized inspector. Therefore the theses, first of all, defines principles of simplified decision-making processes in general. Furthermore, it deals with legal framework of establishment, execution and termination of authorized inspector's function, summary planning permission proceedings and legal nature along with judicial review of the activity. The assessment of summary planning permission proceedings proved impacts of the institute in practice. Finally, it identified recent law arrangement's imperfections and also suggested proposals to execute corrective measure.

Keywords:

Public Building Law, Building Act, Simplified Decision-Making, Summary Planning Permission Proceedings, Authorized Inspector, Administrative Act

Mé poděkování je v první řadě určeno JUDr. Janě Jurníkové, PhD. za vedení této práce.

Kolegům ze Stavebního úřadu v Břeclavi patří mé poděkování za poskytnutí materiálů a odborných informací k tématu.

Své rodině děkuji za nezměrnou trpělivost nejen po dobu zpracování této práce.

OBSAH

ÚVOD	10
I TEORETICKÁ ČÁST	12
1 PRAMENY PRÁVNÍ ÚPRAVY	13
1.1 ZÁKON Č. 183/2006 SB., O ÚZEMNÍM PLÁNOVÁNÍ A STAVEBNÍM ŘÁDU (STAVEBNÍ ZÁKON) A JEHO PROVÁDĚCÍ VYHLÁŠKY.....	13
1.2 ZÁKON Č. 500/2004 SB., SPRÁVNÍ ŘÁD	14
1.3 ZÁKON Č. 200/1990 SB., O PŘESTUPCÍCH	14
2 OBECNÉ PRINCIPY ZJEDNODUŠENÝCH ROZHODOVACÍCH PROCESŮ	15
2.1 PŘEDBĚŽNÁ INFORMACE.....	16
2.2 KONKLUDENTNÍ SOUHLAS	17
2.3 PÍSEMNÝ SOUHLAS	20
2.4 NÁVRH VÝROKU ROZHODNUTÍ.....	21
2.5 SPOLEČNÉ ŘÍZENÍ	23
2.6 VEŘEJNOPRÁVNÍ SMLOUVY	24
2.7 VÝKON STÁTNÍ SPRÁVY SOUKROMÝM SUBJEKTEM.....	25
3 AUTORIZOVANÝ INSPEKTOR A ZKRÁCENÉ STAVEBNÍ ŘÍZENÍ	26
3.1 AUTORIZOVANÝ INSPEKTOR	26
3.1.1 Právní postavení autorizovaných inspektorů	26
3.1.2 Vznik funkce	27
3.1.3 Výkon funkce	30
3.1.4 Zánik funkce.....	34
3.2 ZKRÁCENÉ STAVEBNÍ ŘÍZENÍ	35
3.3 PRÁVNÍ POVAHA A PŘEZKOUMATELNOST ÚKONŮ AUTORIZOVANÉHO INSPEKTORA VE ZKRÁCENÉM STAVEBNÍM ŘÍZENÍ	42
3.3.1 Právní povaha.....	42
3.3.2 Přezkoumatelnost, opravné prostředky	47

II PRAKTICKÁ ČÁST	53
4 IDENTIFIKACE TYPŮ STAVEB VHODNÝCH PRO ZKRÁCENÉ STAVEBNÍ ŘÍZENÍ.....	54
5 ANALÝZA PROVEDENÝCH ZKRÁCENÝCH STAVEBNÍCH ŘÍZENÍ.....	56
5.1 STAVBY V PŮSOBNOSTI OBECNÝCH STAVEBNÍCH ÚŘADŮ	58
5.1.1 Lázeňská zóna Lednice – doplnění infrastruktury.....	58
5.1.2 Stavební úpravy pro snížení energetické náročnosti domu	61
5.1.3 Stavební úpravy a změna užívání budovy č. 54 areál Gumotex, a.s.....	63
5.1.4 Stabilní hasicí zařízení pro objekt č. 4 a 54 Gumotex, a.s.	64
5.2 STAVBY V PŮSOBNOSTI SPECIÁLNÍCH STAVEBNÍCH ÚŘADŮ	65
5.2.1 Komunikace a inženýrské sítě pro soubor rodinných domů – vodní díla	65
5.2.2 Lázeňská zóna Lednice – doplnění infrastruktury - vodní díla.....	67
5.2.3 Lázeňská zóna Lednice – doplnění infrastruktury - místní komunikace	70
6 ČETNOST VYUŽITÍ ZJEDNODUŠENÝCH ROZHODOVACÍCH PROCESŮ V PRAXI.....	74
7 NEDOSTATKY SOUČASNÉ PRÁVNÍ ÚPRAVY ZKRÁCENÉHO STAVEBNÍHO ŘÍZENÍ A DOPORUČENÍ K NÁPRAVĚ.....	76
7.1 SOUČASNÝ PRÁVNÍ STAV (DE LEGE LATA)	76
7.1.1 Právní povaha, přezkoumatelnost, procesní právní norma.....	76
7.1.2 Pravomoci a kompetence stavebního úřadu.....	76
7.1.3 Obstarávání podkladů pro vydání certifikátu.....	77
7.1.4 Absence některých souvisejících ustanovení v právní úpravě.....	78
7.1.5 Formulační nepřesnosti právních předpisů.....	78
7.2 PŘIPRAVOVANÁ NOVELA STAVEBNÍHO ZÁKONA (DE LEGE FERENDA).....	80
7.2.1 Posouzení autorizovaným inspektorem.....	80
7.2.2 Postup po oznámení stavebnímu úřadu.....	80
ZÁVĚR.....	83
SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY	85

ÚVOD

Veřejné stavební právo je součástí správního práva a jeho hlavním úkolem je ochrana veřejného zájmu při rozhodování o právech a povinnostech soukromých subjektů ve stavební činnosti. Veřejný zájem je v této oblasti soustředěn na vytváření předpokladů pro udržitelný rozvoj území spočívající v harmonizaci podmínek životního prostředí, hospodářského rozvoje a sociální soudržnosti v souvislosti s prováděnou výstavbou.

Základním právním předpisem upravujícím vztahy veřejného stavebního práva je zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), účinný od 01.01.2007. Při jeho přípravě, vycházející z analýzy předešlého právního stavu, byly formulovány hlavní principy navrhovaného řešení spočívající mimo jiné v zavedení zjednodušených rozhodovacích procesů. Očekávaným výsledkem bylo zkvalitnění činnosti stavebních úřadů a orgánů územního plánování, zlepšení jejich operativnosti a rychlosti, což je základním předpokladem efektivního výkonu státní správy.

Cílem této práce je provedení analýzy zjednodušených rozhodovacích procesů se zaměřením na zcela nový institut veřejného stavebního práva – zkrácené stavební řízení a činnost autorizovaných inspektorů. Tato problematika je v současné době odbornou veřejností široce diskutována, neboť při aplikační praxi právního zakotvení vyvstává řada nejasností. Jaká je právní povaha činnosti autorizovaného inspektora, soukromá nebo veřejnoprávní? Je možné se proti jeho úkonům nějak bránit? Pokud ano, jakými prostředky? Jakou roli má v tomto procesu stavební úřad? Provedená analýza by měla přinést odpověď na obecně formulovanou otázku, zda je současnou právní úpravou dostatečně ošetřen institut zkráceného stavebního řízení a činnost autorizovaného inspektora a jejich dopady do praxe.

Téma diplomové práce úzce souvisí s mým profesním zaměřením – dříve referenta stavebního úřadu, dnes pracovníka ve vedoucí pozici. Praktická část práce proto bude vycházet z provedených správních řízení resp. správních činností Stavebního úřadu Břeclav a budou zde použity interní materiály tohoto správního orgánu.

Po úvodním seznámení s prameny právní úpravy bude další část věnována charakteristice obecných principů zjednodušených rozhodovacích procesů. Následující pasáže budou zaměřeny na právní postavení autorizovaného inspektora, vznik, výkon a zánik jeho funkce, průběh zkráceného stavebního řízení a teoretická část bude zakončena problematikou práv-

ní povahy a přezkoumatelnosti úkonů autorizovaného inspektora ve zkráceném stavebním řízení.

Praktickou část otevírá identifikace typů staveb nevhodných pro zkrácené stavební řízení, následuje analýza provedených řízení v působnosti jak obecného stavebního úřadu, tak v působnosti speciálních stavebních úřadů. V obecné rovině bude zhodnocena četnost využití zjednodušených rozhodovacích procesů v praxi a ze získaných informací budou definovány nedostatky současné právní úpravy a doporučení k nápravě. Závěr bude věnován zhodnocení problematiky a ověření hypotézy.

Podkladem pro zpracování práce budou především právní předpisy včetně komentářů, články publikované v odborné literatuře a tisku, judikáty a výše uvedené interní zdroje, vše vycházející z právního stavu k 01.04.2012.

Mým poněkud neskromným přáním je, aby tato práce, reflektující dopady právních předpisů do praxe, alespoň malým podílem přispěla k jejich budoucímu formování.

I. TEORETICKÁ ČÁST

1 PRAMENY PRÁVNÍ ÚPRAVY

Oblast veřejného stavebního práva, stejně jako jiné právní oblasti, je upravena několika právními předpisy hmotněprávní i procesní povahy, přičemž každý z nich může mít k předmětné oblasti bližší či vzdálenější vztah.

Základním právním předpisem je zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), na který navazují jeho prováděcí vyhlášky – vyhláška č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního řízení, veřejnoprávní smlouvy a územního opatření, a vyhláška č. 526/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona ve věcech stavebního řádu. Obecná procesní úprava správního práva je zakotvena v zákoně č. 500/2004 Sb., správní řád. Jeho použití nastává v postupech stavebním zákonem neupravených.

1.1 Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) a jeho prováděcí vyhlášky

Stavební zákon se člení do sedmi částí, přičemž za stěžejní lze považovat část třetí – územní plánování a část čtvrtou – stavební řád. Druhá část je věnována výkonu veřejné správy, v části páté jsou zakotvena společná ustanovení a celý zákon doplňují úvodní a závěrečná ustanovení včetně účinnosti.

Oblast územního plánování v sobě zahrnuje cíle a úkoly územního plánování, obecná ustanovení včetně společných postupů a nejrozsáhlejší část tvoří hlava věnovaná nástrojům územního plánování. Jejím obsahem jsou nejen normy vztahující se k územně plánovacím podkladům a dokumentaci, ale také k územnímu rozhodování, jeho jednotlivým formám a postupům.

Stavební řád tvoří další část zákona, kam je vřazena problematika provádění, užívání a odstraňování staveb. Součástí je rovněž oblast dozorování a zvláštních pravomocí stavebního úřadu, vznik a výkon funkce autorizovaného inspektora a v neposlední řadě problematika správních deliktů, povinností a odpovědností při přípravě a provádění staveb či vybrané činnosti ve výstavbě.

Vyhláška č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního řízení, veřejnoprávní smlouvy a územního opatření podrobněji upravuje jednak obsahové náležitosti jednotlivých druhů

územních rozhodnutí, veřejnoprávních smluv, souhlasů a jiných úkonů, ale také žádostí a oznámení v oblasti územního rozhodování, jejichž forma a výčet příkládaných dokladů je dán přílohou k této vyhlášce.

Předmětem vyhlášky č. 526/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona ve věcech stavebního řádu, je úprava obsahových náležitostí rozhodnutí, veřejnoprávních smluv a jiných opatření vydávaných stavebními úřady v rámci stavebního řádu. Stejně tak jsou vyhláškou a především jejími přílohami dány obsahové náležitosti ohlášení, žádostí a oznámení pro jednotlivá řízení a rozsah dokladů k nim příkládaných.

Souvisejícími prováděcími předpisy jsou vyhláška č. 498/2006 Sb., o autorizovaných inspektorech, vyhláška č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb, vyhláška č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti a vyhláška č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území. Technické záležitosti staveb jsou upraveny vyhláškou č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby.

1.2 Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád

Správní řád je obecnou úpravou správního práva procesního a zahrnuje v sobě obecná a zvláštní ustanovení o správním řízení, postupy při vydávání vyjádření, osvědčení a sdělení, oblast veřejnoprávních smluv či opatření obecné povahy.

Stavební zákon je v tomto případě v postavení zákona speciálního (*lex specialis*) vůči správnímu řádu (*lex generalis*), což znamená, že postupy upravené stavebním zákonem odlišně od správního řádu mají přednost v jejich aplikaci před postupy upravenými správním řádem a postupy stavebním zákonem neupravené se řídí obecnou právní úpravou obsaženou ve správním řádu.

1.3 Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích

Zákon o přestupcích se promítá do veřejného stavebního práva pouze v části přestupků fyzických osob, to je porušení vybraných ustanovení stavebního zákona těmito osobami. Zde upravuje veškeré procesní postupy, neboť stavební zákon zakotvuje pouze skutkové podstaty těchto činů.

2 OBECNÉ PRINCIPY ZJEDNODUŠENÝCH ROZHODOVACÍCH PROCESŮ

Rozhodovací procesy a postupy v oblasti veřejné správy jsou vymezeny zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), který upravuje především správní řízení a jiné správní úkony. Správní řízení je definováno jako postup správního orgánu, jehož účelem je vydání rozhodnutí, jímž se v určité věci zakládají, mění nebo ruší práva anebo povinnosti jmenovitě určené osoby nebo jímž se v určité věci prohlašuje, že taková osoba práva anebo povinnosti má nebo nemá (zákon č. 500/2004 Sb., § 9, 2004). Správní řízení je formalizovaným procesem a správní řád zakotvuje rovněž ustanovení, jejichž cílem je některé jeho postupy zjednodušit.

Vedle této obecné úpravy správního práva procesního mohou být některé postupy odlišně upraveny zvláštními zákony, což je i případ veřejného stavebního práva, kde základním právním předpisem je stavební zákon. V současné době platný zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), nabyl účinnosti 01.01.2007 a jeho příprava vycházela z vyhodnocení předcházejícího právního stavu, v rámci kterého bylo v oblasti územního plánování mimo jiné konstatováno, že: „*neexistují zjednodušené formy řízení ani jiné možnosti jak postup racionalizovat*“ (Důvodová zpráva k novému stavebnímu zákonu, 2005, s. 107) nebo v případě stavebního řádu se jednalo o zjištění, že: „*některé stavební práce, zařízení či stavby, které nemohou významněji ohrozit bezpečnost, zdraví ani životní prostředí, se projednávají v procesně náročných řízeních před stavebními úřady*“ (Důvodová zpráva k novému stavebnímu zákonu, 2005, s. 107).

K hlavním principům navrhovaného řešení proto patřilo: „*přesunutí řady staveb ze správního režimu (tzn. povolování formou správních rozhodnutí) do procesu ohlašování; zavedení podmínek pro zkrácené stavební řízení resp. pro umožnění provést stavbu bez vedení standardního správního řízení; procesní zjednodušení stavebního řízení; ustavení institutu autorizovaných inspektorů a jejich pověření některými úkony, které se týkají zejména povolování staveb*“ (Důvodová zpráva k novému stavebnímu zákonu, 2005, s. 110). Na podkladě mimo jiné i těchto principů byl schválen zcela nový stavební zákon zakotvující řadu zjednodušených rozhodovacích procesů, které dřívější právní úprava neznala.

Obecné zásady, ze kterých tyto procesy vychází, je možno seskupit do několika okruhů:

- předběžná informace
- konkludentní souhlas
- písemný souhlas
- zveřejnění návrhu výroku
- spojení řízení
- veřejnoprávní smlouvy
- výkon státní správy soukromým subjektem

Podporu aplikace zjednodušených rozhodovacích procesů ve veřejném stavebním právu lze nalézt i v rozhodování Nejvyššího správního soudu, který ve svém rozsudku (Rozsudek 7 As 10/2009-86, 2009) mimo jiné uvádí, že: *„omezovat svobodu jedince při výkonu jeho vlastnického práva nebo jiného práva, jež mu z hlediska soukromoprávního zakládá možnost stavět, lze veřejnoprávními požadavky jen v té míře, v jaké je to nezbytné k ochraně veřejného zájmu. Proto zákon [pozn. stavební zákon] rozlišuje mezi různou typovou „závažností“ staveb z hlediska možného dotčení veřejného zájmu a pro stavby, u nichž lze očekávat menší stupeň takového možného dotčení, vytváří zjednodušený režim.“*

2.1 Předběžná informace

Obecně je institut předběžné informace upraven správním řádem, který stanoví, že každý může požadovat od správního orgánu, který je příslušný vydat rozhodnutí nebo podmiňující úkon, aby mu v písemné podobě poskytl předběžnou informaci o tom, zda lze určitý zájem uskutečnit jen za předpokladu vydání rozhodnutí nebo podmiňujícího úkonu, podle jakých hledisek bude žádost posuzovat, popřípadě za jakých předpokladů lze žádosti vyhovět (zákon č. 500/2004 Sb., § 139, 2004). Vedral (2006, s. 763) ve svém komentáři uvádí, že *„správní řád nepředpokládá, že by předběžná informace měla nahrazovat rozhodnutí nebo jiný úkon správního orgánu; smyslem tohoto institutu je, aby se dotčeným osobám dostalo určité kvalifikované informace“*. Z této konstrukce tedy plyne, že předběžná informace se nevydává ve správním řízení, nemá tedy formu správního rozhodnutí ale kvalifikovaného sdělení či vyjádření.

Stavební zákon v jednom ze svých zjednodušených postupů z tohoto obecného principu vychází a nově koncipuje institut územně plánovací informace¹. Současně vymezuje i okruhy sdělovaných informací, které je možné poskytnout. Patří sem informace o podmínkách využívání území a změn jeho využití; podmínkách vydání regulačního plánu a územního rozhodnutí; podmínkách vydání územního souhlasu a podmínkách provedení jednoduchých staveb bez předchozího územního rozhodnutí nebo územního souhlasu. Zatímco první tři uvedené druhy územně plánovací informace si i po svém použití zachovávají charakter předběžné informace, dopady posledního z nich mohou být odlišné. Pokud jsou splněny dané podmínky a je vydána „kladná“ územně plánovací informace o podmínkách provedení jednoduchých staveb bez předchozího územního rozhodnutí nebo územního souhlasu, lze od vydání opatření k umístění stavby upustit. Tato informace, která není správním rozhodnutím, de facto územní rozhodnutí nebo územní souhlas nahrazuje.

„Tento postup představuje největší zjednodušení, které stavební zákon při umísťování staveb umožňuje.“ (Hegenbart, Sakař, 2008, s. 58). Stavby, pro které je možno tento institut použít, jsou stavebním zákonem přímo vymezeny odkazem na příslušné ustanovení v části stavebního řádu. Jedná se o některé stavby, jejichž provedení podléhá vydání souhlasu s ohlášením. Je-li jejich návrh, který je součástí podkladů ohlášení, v souladu s obecnými požadavky na výstavbu, vydanou územně plánovací informací a dalšími zákonnými požadavky, lze souhlas s provedením ohlášené stavby vydat i bez předchozího územního rozhodnutí nebo územního souhlasu.

2.2 Konkludentní souhlas

Oproti správnímu řádu, kde tento institut přímo definován není, umožňuje stavební zákon u vybraných procesních postupů použití konkludentního souhlasu. Jeho princip spočívá v tom, že po oznámení určité skutečnosti stavebnímu úřadu je určena lhůta a neobdrží-li podatel v této lhůtě sdělení či jiné opatření, má se zato, že stavební úřad souhlas udělil. Jedná se o tzv. fikci pozitivního rozhodnutí (Vedral, 2006, s. 399), či domněnku souhlasu (Malý, 2007, s. 198).

¹ § 21 stavebního zákona

Stavební zákon rozčleňuje použití tohoto nástroje na obligatorní a fakultativní. Obligatorně je konkludentní souhlas vázán na oznámení o záměru započít s užíváním stavby, kde platí, že s užíváním stavby pro účel, k němuž byla stavba povolena, může být započato, pokud stavební úřad ve stanovené lhůtě rozhodnutím užívání stavby nezakáže². Druhým případem je ohlášení záměru odstranit stavbu. Také zde platí právní domněnka, že stavbu lze odstranit, pokud stavební úřad v dané lhůtě nesdělí, že k odstranění je třeba povolení³. V obou případech se žádným jiným způsobem souhlas stavebního úřadu neuděluje.

Fakultativní použití spočívá v možnosti vydat buď souhlas písemný a není-li vydán a zároveň není-li vydáno jiné, zakazující, omezující nebo odkládací opatření, je souhlas získán konkludentní formou. Tento postup lze uplatnit při vydání souhlasu s ohlášením stavby⁴ a souhlasu s oznámením změny v užívání stavby⁵.

Získání konkludentního souhlasu není podmíněno opatřením předchozích souhlasů dotčených orgánů a účastníků řízení s tímto postupem, pouze v případě ohlášení stavby je nutno doložit, že stavebník o svém záměru prokazatelně informoval vlastníky sousedních nemovitostí. Této povinnosti je tedy stavebník zproštěn, na druhou stranu je však oslabena jeho právní jistota, neboť neobdrží písemný doklad, který by bylo možno použít k navazujícím právním úkonům.

Konkludentní souhlas ovlivňuje i činnost stavebních úřadů. Přináší jim jednak snížení administrativní zátěže a finančních nákladů, ale také povinnost dbát důsledného posouzení záměrů a následného dodržení správních lhůt, neboť v opačném případě hrozí riziko nechtěných důsledků. Z tohoto pohledu je možno hodnotit tento institut jako formu řešení nečinnosti stavebního úřadu. Konkludentní souhlas však ve svém důsledku umožňuje i nežádoucí záměrnou nečinnost stavebního úřadu. Nejvyšší správní soud (Rozsudek 7 As 10/2009-86, 2009) v této souvislosti vyslovil názor, že: *„V důsledku takto vzniklého souhlasu mohou jistě vzniknout stavby, jejichž vznik by jinak nebyl připuštěn. Může k tomu*

² § 120 stavebního zákona

³ § 128 stavebního zákona

⁴ § 106 stavebního zákona

⁵ § 127 stavebního zákona

dojít např. záměrnou nečinností stavebního úřadu. ... Zabránění zneužití musí být docíleno v první řadě řádným výkonem veřejné správy (zejména průběžnými a účinnými vnitřními kontrolními mechanismy uvnitř orgánů) a dále doplňkovými mechanismy jako hrozbou trestních nebo jiných zákonných sankcí.“

2.3 Písemný souhlas

Písemné souhlasy zakotvené ve stavebním zákoně jsou dle Hegenbarta a Sakaře (2008, s. 253) formou sdělení, ke kterým však Vedral (2006, s. 878) obecně uvádí, že tyto úkony, na rozdíl od správních rozhodnutí, nezasahují přímo do ničích práv, resp. se jejich prostřednictvím nezakládají, nemění ani neruší práva nebo povinnosti jmenovitě určených osob. Stavební zákon však umožňuje použití písemných souhlasů i tam, kde se určitá práva zakládají či mění. V těchto případech je, při dodržení dalších zákonných podmínek, vydáno souhlasné písemné sdělení bez předchozího formalizovaného správního řízení. Marek a Průcha (2009, s. 90, 93, 103, 105, 121) k tomu uvádí, že vydání písemného souhlasu není správním řízením, souhlas tudíž není správním rozhodnutím a nelze se proti němu odvolat.

Jiného názoru byl Nejvyšší správní soud, který dospěl k závěru, že územní souhlas, jakožto jeden z druhů písemného souhlasu, je rozhodnutím a není tudíž vyloučeno ani podání odvolání. Své rozhodnutí opírá o skutečnost, že: *„územní rozhodnutí i územní souhlas mají tytéž právní účinky, představují totiž povolení ... územní souhlas je tedy individuálním správním aktem, který má přímé účinky na žadatele, ale může se též přímo dotknout práv třetích osob ... doktrína stavebního práva uvádí, že územní souhlas je tzv. jiným správním úkonem ... územní souhlas je však pojmově v rozporu s uvedenými znaky jiných správních úkonů, zakládá totiž práva žadateli o souhlas a přímo se dotýká práv a povinností ostatních subjektů.“* (Rozsudek 1 As 92/2008-76, 2009). Tato skutečnost však nic nemění na tom, že v procesu vydání písemného souhlasu absentují jednotlivé úkony standardního správního řízení.

Stejně jako v případě konkludentního souhlasu je i použití jeho písemné podoby obligatorní nebo fakultativní. Obligatorně je písemný souhlas vydáván v případě územního⁶ a ko-

⁶ § 96 stavebního zákona

laudačního⁷ souhlasu. Fakultativní použití je svázáno s fakultativním užitím konkludentní formy, tedy v případě souhlasu s ohlášením stavby a souhlasu se změnou v užívání stavby.

Podmínky pro vydání písemného souhlasu se u jeho jednotlivých typů liší. Zatímco pro vydání územního souhlasu je nutno předem zajistit písemné souhlasy zákonem definovaných účastníků, k ohlášení stavby stavebník doloží, že o svém záměru prokazatelně informoval vlastníky sousedních nemovitostí. O tom, zda souhlas se změnou v užívání stavby bude vydán formou sdělení nebo ve správním řízení, rozhodne stavební úřad na základě posouzení dotčení práv třetích osob konkrétním záměrem. V tomto případě, stejně jako v případě kolaudačního souhlasu, není podmínkou doložení předchozího souhlasného vyjádření dotčených osob.

Zjednodušení je možno nalézt v absenci jednotlivých úkonů standardního správního řízení, čímž dochází ke zkrácení lhůty pro vydání souhlasu a snížení administrativní zátěže stavebního úřadu. Vzhledem k tomu, že u některých postupů vedoucích k vydání písemné formy souhlasu není vyžadován předchozí souhlas dotčených orgánů či určených účastníků řízení, resp. ani jiný doklad o jejich informování, je v tomto směru žadatel oproštěn od nutnosti jejich získání. Oproti konkludentnímu souhlasu je však posílena jeho právní jistota tím, že obdrží písemný doklad, který může sloužit pro další právní úkony.

2.4 Návrh výroku rozhodnutí

Návrh výroku rozhodnutí je zvláštní formou, kterou nelze zařadit do žádné z obecných forem rozhodnutí definovaných správním řádem – není jeho písemným vyhotovením ani ústním vyhlášením (Malý, 2007, s. 152). Podstata spočívá v písemném zpracování a zveřejnění návrhu výroku, tedy jakéhosi konceptu, který obsahuje stejné náležitosti, jaké má mít výrok budoucího rozhodnutí. Nejedná se o zpracování kompletního rozhodnutí, neboť návrh neobsahuje odůvodnění a poučení.

Stavební zákon za použití zveřejněného návrhu výroku koncipoval zcela nový způsob vydání rozhodnutí, který v této podobě nezná ani správní řád. Jedná se o tzv. zjednodušené

⁷ § 122 stavebního zákona

územní řízení⁸, jehož principem je, že územní rozhodnutí je vydáno bez předchozího „plnohodnotného“ správního řízení. Po zveřejnění návrhu výroku je dána možnost podat ve stanovené lhůtě výhrady, námitky a připomínky, nejsou-li podány, rozhodnutí se pokládá za vydané a nabývá právní moci. Je zde uplatněna tzv. fikce vydání rozhodnutí, neboť ve skutečnosti vydáno nebylo, ale za vydané se pokládá. Rozhodnutí bylo nahrazeno návrhem výroku, jeho oznámení zveřejněním a možnost podání opravných prostředků výše uvedenou lhůtou, po jejímž uplynutí nabývá právní moci. Marek a Průcha (2009, s. 88) publikují, že územní rozhodnutí, které je po marném uplynutí stanovené lhůty písemně vyhotoveno, se doručuje obdobně jako územní rozhodnutí vydané v běžném územním řízení s možností podat proti němu odvolání. Názory jiných odborníků však tuto možnost neuvádí.

Použití uvedené formy zjednodušení je limitováno zákonem stanovenými podmínkami. Ve zjednodušeném územním řízení lze vydat rozhodnutí o umístění stavby, o změně využití území, o změně stavby a o dělení a scelování pozemků, nikoli však o ochranném pásmu. Dále je jeho aplikace omezena pouze pro záměr v zastavěném území či zastavitelné ploše, který nevyžaduje posouzení vlivů na životní prostředí⁹. Z procesního hlediska je podmínkou podání žádosti se všemi předepsanými náležitostmi včetně předchozích souhlasů dotčených orgánů a vymezeného okruhu účastníků řízení.

Zjednodušení tedy spočívá v tom, že se neuplatní procesní úkony standardního správního řízení, neboť se vlastně žádné řízení nevede - neoznamuje se jeho zahájení, nekoná se ústní jednání, neponechává se lhůta pro seznámení se s podklady rozhodnutí, přesto je výsledkem vydání správního rozhodnutí, které obsahuje výrok (většinou i s vedlejšími ustanoveními např. podmínkami), odůvodnění a poučení.

Pro žadatele přináší použití tohoto institutu povinnost předem opatřit souhlasy účastníků řízení a dotčených orgánů. Jsou-li získány, je vzhledem k jednoduššímu procesu zkrácena lhůta, ve které je rozhodnutí vydáno. Z pohledu stavebního úřadu dochází ke snížení administrativní zátěže a finančních nákladů.

⁸ § 95 stavebního zákona

⁹ Dle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů.

2.5 Společné řízení

Jestliže správní orgán provede zjištění či obdrží návrhy na zahájení řízení, k nimž je příslušný, pokud se týkají téhož předmětu nebo spolu jinak věcně souvisejí, týkají se týchž účastníků, může na požádání účastníka nebo z moci úřední řízení spojit, nebrání-li tomu povaha věci, účel řízení anebo ochrana práv nebo oprávněných zájmů účastníků. V takovém případě vede společné řízení, ve kterém vydává jedno společné rozhodnutí. Pokud by v odvolacím řízení byly k přezkoumávání výroků společného rozhodnutí příslušné různé odvolací správní orgány, vydá více rozhodnutí, z nichž každé zahrnuje výroky, k jejichž přezkoumávání je příslušný jediný odvolací správní orgán (zákon č. 500/2004 Sb., § 140, 2004).

Tato konstrukce tedy umožňuje, při splnění zákonných podmínek, provést jedno správní řízení a v něm rozhodnout o více návrzích či zjištěních. Procesní postupy standardního správního řízení, požadované podklady a formální náležitosti jsou zachovány, zjednodušení spočívá ve skutečnosti, že se tyto postupy neopakují a neřetězí, což opět vede ke snížení administrativní zátěže, finančních nároků a tím zvýšení efektivity činnosti stavebních úřadů.

Stavební zákon vtělil tento institut do svých ustanovení a umožňuje provedení spojeného územního a stavebního řízení¹⁰ a řízení o výjimce spojeného s územním, stavebním nebo jiným řízením podle stavebního zákona¹¹. V tomto případě však řízení nemusí být zakončeno společným správním aktem.

Obdobně je možno tento princip využít i v případě vydávání písemných souhlasů, neboť souhlas s ohlášením stavby lze vydat společně s územním souhlasem¹². V určité modifikaci je uvedená konstrukce uplatněna také při spojení územního řízení s vybranými postupy při posuzování vlivů na životní prostředí podle zvláštního zákona¹³.

¹⁰ § 78 stavebního zákona

¹¹ § 169 odst. 5 stavebního zákona

¹² § 79 odst. 2 stavebního zákona

¹³ § 91 stavebního zákona ve spojení se zákonem č. 100/2001 Sb.

2.6 Veřejnoprávní smlouvy

Veřejnoprávní smlouva je dvoustranný nebo vícestranný právní úkon, který zakládá, mění nebo ruší práva a povinnosti v oblasti veřejného práva (zákon č. 500/2004 Sb., § 159, 2004). Nejedná se tedy o rozhodnutí, jakožto projev vrchnostenské koncepce a výsledek správního řízení, ale o dvoustranný nebo vícestranný správní akt založený na dohodě obou resp. všech stran. Podle toho, které subjekty jsou stranami smlouvy, se rozlišuje jejich typ na koordinační, subordinační a mezi účastníky. Výsledek standardního správního řízení může nahradit subordinační veřejnoprávní smlouva, kde jednou její stranou je subjekt veřejné správy a druhou stranou osoba, která by byla tzv. „hlavním“ účastníkem¹⁴ správního řízení. Uzavřena může být v případě, že to umožňuje zvláštní zákon a to i namísto vydání rozhodnutí. Podmínkou účinnosti této smlouvy je souhlas ostatních osob, které by byly tzv. „vedlejšími“ účastníky¹⁵ správního řízení (zákon č. 500/2004 Sb., § 161, 2004).

Práva a povinnosti v oblasti veřejného práva tedy mohou být založena, měněna či rušena i mimo institut standardního správního řízení. Stavební zákon zakotvil možnost uzavírání subordinačních veřejnoprávních smluv jak do části územního rozhodování, tak do části stavebního řádu. V rámci územního rozhodování je možno ji uzavřít namísto vydání územního rozhodnutí o umístění stavby, o změně využití území a o změně stavby, nelze ji použít pro vydání územního rozhodnutí o dělení nebo scelování pozemků a o ochranném pásmu, tzn., že není použitelná univerzálně. V případě stavebního řádu je její použití možné místo vydání stavebního povolení a povolení provedení terénních úprav. Nad rámec správního řádu však stavební zákon stanoví další podmínky pro její uzavření a to předchozí souhlas dotčených orgánů a oznámení tohoto postupu stavebním úřadem dalším osobám, které by byly účastníky řízení podle zvláštního zákona.

Při aplikaci institutu veřejnoprávních smluv je stavebník v roli navrhovatele, neboť je to právě on, kdo návrh smlouvy stavebnímu úřadu předkládá. Od toho se odvíjí jeho povinnost návrh připravit a má-li být proces úspěšný a efektivní, je potřeba připravit návrh kvalitní a vyhovět požadavkům na ochranu veřejných zájmů chráněných stavebním zákonem.

¹⁴ § 27 odst. 1 správního řádu.

¹⁵ § 27 odst. 2 a 3 správního řádu.

Stavební úřad jako druhá ze smluvních stran je oprávněn k návrhu přistoupit nebo nepřistoupit. Podpisem obou smluvních stran se smlouva stává platnou, účinnosti nabývá souhlasem třetích osob. Nepodaří-li se tyto souhlasy získat, pak proběhne standardní správní řízení zakončené vydáním rozhodnutí.

Zjednodušení oproti správnímu řízení spočívá v jiných procesních postupech – neoznamuje se zahájení řízení, nekoná se ústní jednání či neponechává se lhůta k podání námitek a stanovisek ani pro podání opravného prostředku, neuplatní se ustanovení o doručování. Je-li tedy smlouva vyhotovena v bezkonfliktním znění a podaří-li se bezproblémově zajistit souhlasy třetích stran, jedná se o poměrně rychlý a efektivní způsob získání oprávnění k umístění nebo provedení stavby. Nevýhodou je, že tato snaha může být zbytečná, pokud se potřebné souhlasy získat nepodaří.

2.7 Výkon státní správy soukromým subjektem

Umožňuje-li to zvláštní zákon, lze přenést výkon státní správy i na soukromý subjekt. Stavební zákon tuto možnost vložil do svých ustanovení a část kompetencí v oblasti stavebního řádu svěřuje autorizovaným inspektorům v rámci zkráceného stavebního řízení¹⁶. Analýza tohoto institutu a jeho aplikace v praxi jsou předmětem dalších částí této diplomové práce.

¹⁶ § 117, § 143 – 151 stavebního zákona

3 AUTORIZOVANÝ INSPEKTOR A ZKRÁCENÉ STAVEBNÍ ŘÍZENÍ

Stavební zákon založil zcela nový institut českého stavebního práva, který v žádné z dosavadních úprav nebyl obsažen. Jedná se o částečnou privatizaci povolovacího řízení zavedenou v některých členských státech Evropské unie např. v SRN, Rakousku, Francii, Velké Británii, Slovinsku, ale i mimo toto uskupení např. v Chorvatsku a Norsku (-mj- 2008, s. 13-14). Jejím cílem je oprostít stavební úřady od některých činností, u nichž není nezbytné, aby je vykonávaly správní orgány, a přenést je na soukromé subjekty – autorizované inspektory. Stavební zákon umožňuje působnost autorizovaných inspektorů ve stavebních řízeních a řízeních o změně stavby a koncipuje k tomu novou procesní úpravu – zkrácené stavební řízení¹⁷. Spolupůsobit mohou také při vydání kolaudačního souhlasu¹⁸.

3.1 Autorizovaný inspektor

Autorizovaný inspektor je fyzickou osobu, na kterou je přenesen výkon státní správy s oprávněním provádět některé činnosti v oblasti veřejného stavebního práva, konkrétně v řízeních, kterými se povoluje provedení staveb resp. jejich změn, částečně také v oblasti kolaudačního souhlasu. Při dodržení zákonem daných podmínek mohou tuto činnost vykonávat jak fyzické, tak právnické osoby. Pro vznik, výkon a zánik funkce autorizovaného inspektora, stejně jako pro dohled nad touto činností jsou podmínky definovány stavebním zákonem a Vyhláškou č. 498/2006 Sb., o autorizovaných inspektorech (dále jen „vyhláška o autorizovaných inspektorech“).

3.1.1 Právní postavení autorizovaných inspektorů

Veřejnoprávní vztahy ve veřejné správě vznikají obvykle na základě právního aktu vydaného orgánem veřejné správy v rámci jemu svěřené veřejné moci, tzv. vrchnostenské veřejné správy. K těmto aktům patří zejména rozhodnutí jako individuální správní akty, avšak právní úprava zná případy, kdy vznik veřejnoprávních vztahů vyplývá ze soukromopráv-

¹⁷ § 117 stavebního zákona

¹⁸ § 121 odst. 5 stavebního zákona

ních úkonů osob, které vystupují sice jako vykonavatelé veřejné správy, nikoli však jako vykonavatelé veřejné moci (Vedral, 2010, s. 20). Tyto osoby tedy nemají statut orgánu veřejné moci, ale jedná se o veřejnou správu vykonávanou soukromoprávními prostředky a z tohoto důvodu se na její realizaci nevztahuje správní řád. Obecně jde případy, kdy určité fyzické nebo právnické osoby vykonávají na základě autorizačního aktu činnost, která má dopady i na jiné osoby a svými účinky se tak blíží účinkům správního aktu. Výsledkem jejich činnosti však není správní akt, ale soukromoprávní úkon s veřejnoprávními důsledky provedený zpravidla na základě soukromoprávní smlouvy (Vedral, 2010, s. 20-21).

Při tomto způsobu výkonu veřejné správy však mnohdy vyvstává problém ochrany práv dotčených osob, tedy jednak osob, které jsou stranou smlouvy, ale především osob, které smluvními stranami nejsou, ale veřejnoprávní důsledky působí i na ně¹⁹. Vzhledem k tomu, že na postupy realizované v tomto pojetí se nepoužije správní řád, nedají se ve vztahu k výsledkům této činnosti aplikovat ani jeho opravné prostředky. Osoba, která se soukromým vykonavatelem veřejné správy uzavřela smlouvu, by v těchto případech mohla využít jen prostředky vázané na soukromoprávní vztah, tedy žalobu u soudu. Obtížnou pozici ale mají ostatní osoby dotčené výsledkem činnosti autorizované osoby, neboť tyto subjekty nemají mezi sebou založen žádný právní vztah (alespoň ne ve formě smlouvy). Otázkou pak zůstává aktivní legitimace k podání žaloby. Stejně tak není právními předpisy specifikováno postavení autorizované osoby, tzn., zda je při výkonu své činnosti v pozici účastníka soukromoprávního vztahu či správního orgánu a zda tak výsledky její činnosti mají povahu správních aktů (Vedral, 2010, s. 21-22). V takto koncipovaném právním rámci působí také osoba autorizovaného inspektora.

Na tomto místě je nutno podotknout, že zde vyslovenými otázkami se již soudní praxe zabývala a bude o nich pojednáno dále.

3.1.2 Vznik funkce

Vznik funkce autorizovaného inspektora je vázán na jeho jmenování ministrem pro místní rozvoj po vyjádření České komory architektů nebo České komory autorizovaných inženýrů

¹⁹ V případě správního řízení by se jednalo o tzv. „vedlejší“ účastníky podle § 27 odst. 2 správního řádu

a techniků činných ve výstavbě (dále jen „Komora“)²⁰ a po splnění zákonem daných podmínek²¹, kam patří podání žádosti o jmenování, dosažení potřebného vzdělání, udělení autorizace, prokazatelná praxe, bezúhonnost a úspěšné složení zkoušky.

Formální podmínkou jmenování je podání žádosti, jejíž vzor je uveden v příloze vyhlášky o autorizovaných inspektorech.

Z logiky věci vyplývá, že pokud má být jmenování úspěšné, ostatní věcné podmínky je nutno splnit před podáním žádosti. V první řadě je to dosažení vysokoškolského vzdělání magisterského stupně architektonického nebo stavebního směru a udělení autorizace podle zákona č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „autorizační zákon“). Vyhláška o autorizovaných inspektorech ani vzor žádosti o jmenování daný touto vyhláškou neuvádí jako podmínku či povinnou přílohu k žádosti doložení dokladů o vzdělání a autorizaci ze strany uchazeče. Stejně tak stavební zákon užívá slovní spojení „dosáhla magisterského vzdělání“ a „je autorizovanou osobou“ a nedefinuje tak požadavek na prokázání tohoto stavu. Přesto však lze dovodit, že tyto doklady by měly být uchazečem doloženy, byť mu to žádný právní předpis výslovně neukládá.

Další podmínkou je dosažení předepsané délky praxe v projektové činnosti nebo odborném vedení provádění staveb anebo na stavebním úřadě. V případě praxe na stavebním úřadě je nutné navíc získat osvědčení o zvláštní odborné způsobilosti podle zvláštního právního předpisu²². Jedná se tedy o kumulativní podmínku spočívající jednak ve splnění délky praxe, v tomto případě 15 let, a zároveň v požadavku na oblast praxe. Otázkou stavebním zákonem výslovně neřešenou je možnost kombinace praxe v různých oborech. Doležal a kol. (2006, s. 256), Malý (2007, s. 293) i Hegenbart a Sakař (2008, s. 369) se shodují v názoru, že tato kombinace by měla být možná. Na rozdíl od podmínek vzdělání a autorizace, v případě požadavku na praxi stavební zákon specifikuje, že tuto skutečnost je nutno prokázat, tzn. doložit doklad, který splnění podmínky resp. obou podmínek potvrdí. Způsob

²⁰ Podle příslušnosti uchazeče o jmenování k jedné či druhé Komoře

²¹ § 143 stavebního zákona

²² Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů.

prokázání však není prováděcím právním předpisem nijak upraven. Jediná výjimka, kterou stavební zákon připouští, se váže právě k ustanovení o délce praxe. Tento požadavek nemusí splňovat uchazeč, pokud je jím odborník z vysoké školy, výzkumného pracoviště nebo vědeckého ústavu. Neméně důležité je také ustanovení o výjimečnosti tohoto postupu, z kterého lze dovodit, že by tyto výjimky měly být udělovány skutečně výjimečně, nikoli automaticky.

Uchazeč o jmenování musí dále prokázat svou bezúhonnost. Tou se pro tyto účely rozumí jak bezúhonnost trestní, ta se prokazuje standardním dokladem, tj. výpisem z evidence Rejstříku trestů, tak bezúhonnost disciplinární, kterou stvrzuje příslušná Komora. Bezúhonnost pro účely jmenování a následně i pro možné odvolání negativním taxativním výčtem specifikuje § 145 stavebního zákona, který uvádí, že za bezúhonnou se nepovažuje osoba, která byla pravomocně odsouzena za trestný čin spáchaný v souvislosti s přípravou nebo prováděním stavby anebo s činností autorizovaného inspektora a osoba, které byla Komorou pravomocně uložena jako disciplinární opatření pokuta nebo pozastavení či odnětí autorizace, nebylo-li k návrhu autorizované osoby zrušeno soudem.

Poslední věcnou podmínkou je prokázání právních a odborných znalostí a to zkouškou před odbornou komisí, jejíž členy jmenuje a odvolává ministr pro místní rozvoj. Rámcový obsah zkoušky je dán přílohou vyhlášky o autorizovaných inspektorech a patří sem znalosti v oblasti stavebního práva, navrhování a provádění staveb a základní požadavky na bezpečnost a užitné vlastnosti staveb.

Při splnění výše uvedených podmínek má uchazeč možnost podat žádost o jmenování a současně s podáním také povinnost zaplatit správní poplatek podle zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích (dále jen „zákon o správních poplatcích“) ve výši 10.000 Kč. Stavební zákon stanoví, že ministr může autorizovaného inspektora jmenovat po vyjádření Komory. Jestliže stavební zákon použil v této souvislosti pojem „vyjádření“, lze usuzovat, že nejde o souhlas se jmenováním, ale o vyjádření ke jmenování. Z tohoto slovního spojení tedy vyplývá, že uchazeč může být do funkce jmenován i přes negativní vyjádření Komory (Malý, 2007, s. 292), což obdobně publikuje i Hegenbart (2005, s. 5): „*Vyjádřením Komor ministr však nebude vázán.*“. Podle Hegenbarta a Sakaře (2008, s. 369) se v praxi Komora vyjadřuje pouze k tomu, zda její člen a uchazeč o funkci autorizovaného inspektora neměl uloženo disciplinární opatření.

Stavební zákon dále formuluje, že „*autorizovaným inspektorem může ministr pro místní rozvoj jmenovat ...*“ (zákon č. 183/2006, § 143 odst. 1, 2006), z čehož je možno dovodit, že i při splnění všech výše uvedených podmínek nevzniká na jmenování právní nárok. Tento názor koresponduje jak s vyjádřením Hegenbarta a Sakaře (2008, s. 369), že: „*Ministr pro místní rozvoj nemusí jmenovat autorizovaným inspektorem uchazeče, i když splnil veškeré podmínky.*“, tak i Plose (2007, s. 114): „*Na jmenování autorizovaným inspektorem a výkon této činnosti však není právní nárok.*“.

Na rozdíl od místní příslušnosti stavebních úřadů lze funkci autorizovaného inspektora vykonávat na celém území České republiky bez omezení. Základní časové období, na které je jmenován, je desetileté s možností prodloužení nejvýše o deset let bez nutnosti vykonat znovu zkoušku prokazující právní a odborné znalosti a zkušenosti. Podmínkou však je soustavný výkon činnosti po dobu prvních deseti let, přičemž zákon blíže nespecifikuje pojem „soustavně“ ani způsob prokázání této skutečnosti. Z logiky věci plyne, že by k tomu měla sloužit především evidence činnosti, kterou je autorizovaný inspektor povinen vést. O prodloužení funkčního období rozhoduje ministr pro místní rozvoj na základě žádosti. Vzhledem k formulaci „*tato doba může být prodloužena ...*“ (zákon č. 183/2006, § 143 odst. 4, 2006) je zjevné, že ani na prodloužení nevzniká právní nárok a uplynutím lhůty, ať řádné, tak prodloužené, funkce zaniká. „*Nejdéle po dvaceti letech činnosti funkční období inspektora skončí.*“ (Hegenbart, Sakař, 2008, s. 369).

Stavební zákon umožňuje provádět činnost autorizovaného inspektora také právnickým osobám za podmínky, že její výkon zabezpečí osobou splňující zákonem stanovené požadavky, tedy autorizovaným inspektorem, a udělí k tomu souhlas Ministerstvo pro místní rozvoj. Zde je, na rozdíl jmenování, které je oprávněn provést pouze ministr, požadován právní akt ministerstva, nikoli ministra. Podmínkou získání souhlasu je podání žádosti, jejíž forma není vyhláškou o autorizovaných inspektorech upravena, a zaplacení správního poplatku podle zákona o správních poplatcích. Otázkou však zůstává specifikace a výše poplatku. Přestože navrhovaná změna zákona o správních poplatcích obsahovala položky dvě, tedy pro oba případy, vždy s částkou 10.000 Kč (Hegenbart, 2005, s. 10), příloha tohoto zákona, která výši jednotlivých druhů poplatků vymezuje, obsahuje pouze položku pro podání žádosti o vydání osvědčení o jmenování autorizovaným inspektorem, nikoli pro vydání souhlasu s prováděním této činnosti právnickou osobou. Je otázkou, zda je možné tyto dva úkony pro účely zaplacení správního poplatku ztotožnit.

Doklad, který by prokázal zabezpečení výkonu autorizovaným inspektorem, není souvisejícími právními předpisy specifikován, lze usoudit, že by to mohla být uzavřená smlouva o výkonu této činnosti. Stejně tak není stavebním zákonem limitován předmět činnosti právnické osoby, která může o souhlas požádat. Hegenbart a Sakař (2008, s. 371) v této souvislosti uvádí, že činnost právnické osoby by se měla soustřeďovat převážně na realizaci výkonu autorizovaného inspektora, nikoli na oblast inženýrskou nebo zhotovitelenskou.

K povaze činnosti autorizovaného inspektora stavební zákon uvádí, že se nejedná o živnost podle zvláštního právního předpisu²³, ale tato činnost může být vykonávána jako svobodné povolání.

3.1.3 Výkon funkce

Autorizovaný inspektor je oprávněn působit v řízení o povolení provedení stavby, změny stavby před dokončením a změny dokončené stavby za účelem změny v užívání (dále jen „stavba“) tím, že osvědčuje, že navrhovaná stavba může být provedena. K tomu stavební zákon koncipoval nový druh řízení, tzv. zkrácené stavební řízení, které bude podrobněji analyzováno v dalších částech této práce. Dále je oprávněn spolupůsobit při vydávání kolaudačního souhlasu, zpracovávat odborné posudky a dohlížet na provádění staveb. Mimo to je povinen poskytnout stavebnímu úřadu expertní součinnost a prohlubovat si odborné a právní znalosti.²⁴

U staveb, jejichž provedení bylo povoleno ve zkráceném stavebním řízení, je autorizovaný inspektor, stejně jako stavební úřad, způsobilý schválit změnu stavby před dokončením pouze zápisem do stavebního deníku, avšak jen v případě, že se požadovaná změna nedotýká práv účastníků řízení. Stavebním zákonem není ale ošetřen vztah ke stavebnímu úřadu za těchto situací, není stanovena jakákoli oznamovací povinnost ani jiný mechanismus, jakým by se stavební úřad o povolení změny stavby před dokončením provedené tímto způsobem dozvěděl.

²³ Zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon)

²⁴ § 149 stavebního zákona

K pravomocem autorizovaného inspektora patří zpracování odborných posudků (certifikátů) pro vydání kolaudačního souhlasu, jimiž osvědčuje, že byly splněny všechny podmínky nutné pro bezpečné užívání stavby. K vydání takového posudku je tedy žádoucí, aby inspektor dokončenou stavbu zkontroloval, a stavebnímu úřadu je tímto postupem umožněno od konání závěrečné kontrolní prohlídky upustit. Z formulace „může upustit“ (zákon č. 183/2006, § 122, 2006) však lze dovodit, že i v případech, kdy odborný posudek byl doložen, má stavební úřad možnost provést kontrolní prohlídku stavby sám. Stavební zákon v této souvislosti nijak nespecifikuje, pro které stavby je oprávněn autorizovaný inspektor odborný posudek vydat, zda jenom pro ty, u kterých vydal certifikát o posouzení stavby nebo může jít o všechny druhy staveb.

Odborný posudek (certifikát) může autorizovaný inspektor zpracovat také pro jiné, blíže nespecifikované účely podle stavebního zákona. Hegenbart a Sakař (2008, s. 376) k nim řadí např. odstranění stavby, nezbytné úpravy, vyklizení nebo dodatečné povolení stavby. Následný způsob využití takového certifikátu není určen a bude zřejmě záležet na stavebníkovi, zda si jej ponechá či předloží stavebnímu úřadu a zda jej stavební úřad použije např. jako jeden z důkazů v následném správním řízení (Hegenbart, Sakař, 2008, s. 376).

Do okruhu oprávnění autorizovaného inspektora patří rovněž dohled nad prováděním staveb. Způsob dohledu není právními předpisy detailně upraven, v tomto směru mu zákon umožňuje účastnit se kontrolní prohlídky, je-li k ní stavebním úřadem přizván²⁵, a provádět záznamy do stavebního deníku²⁶. Zatímco účast na kontrolní prohlídce stavby není vázána pouze na stavby, pro jejichž provedení vydal autorizovaný inspektor certifikát, v případě záznamu do stavebního deníku tuto podmínku zákon zakotvil. V tomto kontextu je tedy možno kontrolní prohlídku považovat zároveň za expertní součinnost. Dohled autorizovaného inspektora definují Hegenbart a Sakař (2008, s. 376) tak, že to: *„Nemůže být nikdy dozor nebo dohled, který se koná podle jiných zásad. Nemůže tedy jít o technický dozor stavebníka ani autorský dozor projektanta, ani o stavební dozor. Půjde o formu superdohledu, jehož úkolem je dohlížet, zda všechny dozory konají svoji činnost intenzivně,*

²⁵ § 133 odst. 4 stavebního zákona

²⁶ § 157 odst. 2 stavebního zákona

v souladu se svojí kompetencí, že si nekonkurují a harmonicky působí ke kvalitě výstavby. Rámec dohledu se vymezení ve smlouvě inspektora se stavebníkem.“

Expertní součinnost je vázána na spolupůsobení se stavebním úřadem. K ní je možno řadit kontrolní prohlídku, jak je uvedeno výše, spolupráci ve stavebním řízení, na které je stavebním úřadem přizván, či expertní součinnost upravenou § 174 stavebního zákona v souvislosti s územním a stavebním řízením, posuzováním způsobilosti stavby k užívání, změnami v užívání, odstraňováním stavby aj. Může se ale jednat také o zpracování odborného stanoviska, vyjádření nebo posudku, které stavební úřad potřebuje pro svoje rozhodnutí (Hegenbart, Sakař, 2008, s. 376).

Výkon funkce autorizovaného inspektora probíhá jednak na základě výzvy stavebního úřadu, jednak jako soukromoprávní vztah založený smlouvou mezi ním a osobou, pro niž tuto činnost vykonává. Smluvně je ošetřen předmět činnosti, úplata za provedení úkonu a fakultativně také úhrada vynaložených nákladů. Forma smlouvy je vždy písemná a je možné ji uzavřít podle obchodního i občanského zákoníku (Plos, 2007, s. 115; Veselý, 2008, s. 28). Otázka typu smlouvy byla předmětem několika úvah, v rámci kterých se Plos (2007, s. 115) přiklání k názoru, že v převážné většině případů bude mít smlouva charakter smlouvy příkazní/mandátní, která může být uzavřena jak podle obchodního, tak podle občanského zákoníku. Macháčková (2006, s. 28) a Zikmund (2007, s. 13) inklinují k použití tzv. nepojmenované (inominální) smlouvy uzavřené podle obchodního zákoníku.

Odpovědnost autorizovaného inspektora se vztahuje jednak k odborné úrovni jím zpracovaných a vydaných certifikátů, stanovisek a jiných dokumentů či prováděných úkonů, ale také na škodu způsobenou výkonem jeho činnosti. Z tohoto důvodu je povinen mít před započítáním činnosti a po celou dobu jejího trvání uzavřeno pojištění z odpovědnosti za škodu²⁷.

Stavební zákon autorizovaného inspektora k výkonu jeho činnosti nejen opravňuje, ale v některých situacích jej i zakazuje.²⁸ Jedná se o případy, kdy by mohlo dojít ke střetu zájmů. Ten spočívá v činnostech souvisejících s přípravou a prováděním staveb, na kterých

²⁷ § 146 stavebního zákona

²⁸ § 148 stavebního zákona

se autorizovaný inspektor nebo osoba jemu blízká podílela, podílí či bude podílet. S pojmem „příprava a provádění staveb“ spojuje Doležal a kol. (2006, s. 261) přípravu všech stupňů projektové dokumentace, zajišťování zhotovitelů stavby, výkon funkce stavbyvedoucího a technického dozoru a nezbytnou koordinační činnost či obdobně Hegenbart a Sakař (2008, s. 375) zpracování dílčí části nebo celého projektu, realizaci stavby jako dodavatel nebo subdodavatel a zabezpečení inženýrské činnosti, což je vztaženo jak k minulosti, tak současnosti a budoucnosti, ale také k osobám blízkým. K těm stavební zákon řadí příbuzné v řadě přímé (rodiče a děti), sourozence a manžele a dále osoby, se kterými má autorizovaný inspektor vztah obchodní jako společník společnosti, účastník sdružení nebo člen družstva, pracovní nebo služební. Jedná se o poměrně široké omezení, které v případě působnosti v menším regionu s provázanými dodavatelsko-odběratelskými a pracovními vztahy může znamenat citelný zásah do jeho činnosti. Pro eliminaci těchto situací by mělo sloužit ustanovení o celorepublikové působnosti.

Organizační zajištění činností souvisejících s výkonem funkce autorizovaných inspektorů spadá do pravomoci Komor. V rámci této působnosti Komory jednak shromažďují, evidují, aktualizují a poskytují informace nezbytné pro jejich činnost, ale také provádí přípravu na zkoušky, organizují jejich vykonání, vedou evidenci jmenovaných inspektorů a zajišťují další úkony s tím související. Pro sjednocení postupu obou Komor schválil ministr pro místní rozvoj na základě jejich návrhu Koordinační radu pro autorizované inspektory, která plní celou řadu úkolů – ustavuje jednotlivé zkušební komise, stanoví podmínky a náležitosti profesní a právní přípravy uchazečů, stanovuje obsah zkoušky, koordinuje činnost zkušebních komisí, připravuje podklady pro vyjádření Komor k návrhům na jmenování, sleduje činnost autorizovaných inspektorů, dává podněty k disciplinárním opatřením aj. (Plos, 2007, s. 118).

Dozor nad činností Komor, nad přípravou ke zkouškám, jejich osnovami a průběhem, nad podklady pro jmenování a odvolání provádí Ministerstvo pro místní rozvoj. Povinnost dohledu nad činností autorizovaných inspektorů je svěřena rovněž ministerstvu, které ji provádí v součinnosti se stavebními úřady. Na tento dohled navazuje pravomoc ministra odvolat autorizovaného inspektora za podmínek, které budou uvedeny dále.

3.1.4 Zánik funkce

Pro zánik funkce autorizovaného inspektora jsou stavebním zákonem²⁹ taxativně vymezeny důvody a to smrt nebo prohlášení za mrtvého, písemné prohlášení autorizovaného inspektora o ukončení činnosti doručené ministru pro místní rozvoj, uplynutí lhůty, na kterou byl jmenován, včetně jejího případného prodloužení, a nabytí právní moci rozhodnutí soudu, kterým byl autorizovaný inspektor zbaven způsobilosti k právním úkonům nebo kterým byla jeho způsobilost k právním úkonům omezena (zákon č. 183/2006 Sb., § 144 odst. 1, 2006).

V případě písemného prohlášení o ukončení činnosti se jedná o jednostranný právní úkon, kde je významnou skutečností specifikace data ukončení činnosti neboť právě to může být rozhodné např. pro zkoumání odpovědnosti inspektora v konkrétním případě.

Uplynutí lhůty je vázáno na ustanovení o jmenování uchazeče autorizovaným inspektorem na dobu deseti let s možným prodloužením nejvýše o dalších deset let bez nutnosti vykonání zkoušky. Je otázkou, zda při výkladu tohoto ustanovení nelze dojít k závěru, že funkce sice skutečně zaniká, avšak může být znovu obnovena splněním zákonných podmínek pro další, nové jmenování včetně nového úspěšného složení zkoušky prokazující právní a odborné znalosti a skutečnosti. Zákon nijak nevylučuje možnost jmenovat tutéž osobu znovu, ale ani to výslovně neumožňuje.

Činnost autorizovaného inspektora však může být ukončena nejen zánikem ze shora uvedených důvodů, ale také odvoláním ze strany ministra pro místní rozvoj, kdy toto odvolání, podle svého důvodu, je použito obligatorně nebo fakultativně.

Obligatorně ministr odvolá autorizovaného inspektora, jestliže opakovaně nebo závažně porušil veřejné zájmy, které měl chránit, nebo se dopustil jednání neslučitelného s postavením autorizovaného inspektora či pokud přestal být osobou bezúhonnou (zákon č. 183/2006 Sb., § 144 odst. 1, 2006). Zatímco bezúhonnost je pro tyto účely specifikována stavebním zákonem a bylo o ní pojednáno výše, pojem „jednání neslučitelné s jeho postavením“ není blíže vymezen. Zde je možné vycházet ze skutečnosti, že se nebude jednat o

²⁹ § 144 stavebního zákona

ztrátu bezúhonnosti, neboť ta je samostatným důvodem pro odvolání, ale o takové jednání, jehož závažnost neumožňuje, aby autorizovaný inspektor svou funkci nadále vykonával. V případě opakovaného porušení veřejného zájmu půjde zřejmě o méně závažná pochybení, zatímco u závažného jednání postačí, aby toto jednání, jako důvod pro odvolání, nastalo pouze jedenkrát (Malý, 2007, s. 297-298).

Fakultativně je odvolání spojeno s nečinností autorizovaného inspektora. Pro tuto možnost stanoví stavební zákon lhůtu nečinnosti delší než tři roky. K této problematice otevírá Malý (2007, s. 297) úvahu o způsobu prokazování nečinnosti, zejména o tom, na čí straně leží důkazní břemeno. Důkazním prostředkem v rukou autorizovaného inspektora by zřejmě byla evidence jeho úkonů, kterou je povinen podle stavebního zákona vést a uchovávat po dobu nejméně 5 let, čímž je možno jeho nečinnost nejen vyvrátit, ale také prokázat. Pokud by však důkazní břemeno spočívalo na straně ministra, pak lze jen obtížně najít prostředky, které by k tomu měly sloužit.

3.2 Zkrácené stavební řízení

Zkrácené stavební řízení je novým institutem českého veřejného stavebního práva a je spojeno s osobou autorizovaného inspektora. Jeho podstata spočívá provedení kontrolní projektové dokumentace a připojených podkladů autorizovaným inspektorem, vyhovení certifikátu a oznámení stavby stavebnímu úřadu. K tomu stavební zákon upravuje postup a podmínky jak věcné, tak procesní³⁰.

V prvé řadě stavební zákon vymezuje, u kterých staveb není možné tento institut použít, což jsou stavby, které jsou zvláštním právním předpisem, územně plánovací dokumentací nebo rozhodnutím orgánu územního plánování přímo označeny jako nezpůsobilé pro zkrácené stavební řízení. V této souvislosti vyvstává otázka, zda lze zkrácené stavební řízení aplikovat také v případě staveb podléhajících ohlášení. Jestliže příslušné ustanovení stavebního zákona hovoří o „(zkráceném) stavebním řízení“ a o „osobách, které by byly účastníky stavebního řízení“, lze dovodit, že by se mělo jednat pouze o stavby, jejichž provedení je povolováno v režimu stavebního řízení. Marek a Průcha (2009, s. 180) k tomu

³⁰ § 117 stavebního zákona

uvádí, že: „zkrácené stavební řízení přichází v úvahu tam, kde je pro provedení stavby vyžadováno stavební povolení.“ Obdobně se vyjadřuje také autor publikující pod zkratkou -mj- (2008, s. 14): „Zkrácené stavební řízení je možné aplikovat u všech staveb, na které se vztahuje povinnost vydat stavební povolení, tj. s vyloučením ohlašovaných staveb“. Podporou tohoto názoru je i konstatování Nejvyššího správního soudu: „Vydání certifikátu autorizovaným inspektorem a jeho oznámení stavebnímu úřadu má stejné účinky jako vydání stavebního povolení.“ (Rozsudek 9 As 63/2010-111, 2010).

Není-li tedy stavba označena jako nezpůsobilá pro zkrácené stavební řízení a není-li stavbou podléhající ohlášení, pak lze pro její povolení aplikovat zkrácené stavební řízení. Při zvolení tohoto postupu uzavře stavebník s autorizovaným inspektorem smlouvu o provedení kontroly projektové dokumentace. Výběr autorizovaného inspektora je zcela na vůli stavebníka, neboť jejich působnost není územně nijak omezena. K tomu je nutno opatřit projektovou dokumentaci, závazná stanoviska dotčených orgánů a vyjádření osob, které by byly účastníky stavebního řízení (pokud by probíhalo). Zákon nestanoví kdo, kdy a jak by tyto podklady měl opatřit a názory odborné veřejnosti se různí či vyvíjí s časem ... „Autorizovaný inspektor musí též opatřit souhlasná stanoviska dotčených orgánů“ (Hegenbart, 2005, s. 8) ... „Obecně se tedy domnívám, že výše uvedené činnosti³¹ autorizovaný inspektor vykonávat nemůže. Z metodického hlediska by však bylo zapotřebí přesně definovat, co se rozumí přípravou stavby, a určit hranice mezi výkonem projektové činnosti, výkonem inženýrské činnosti a činností autorizovaného inspektora.“ (Serafín, 2007, s. 5) ... „Výkon činnosti není náhradou obstaravatelské činnosti pro stavebníka (inženýrská činnost), nýbrž je náhradou činnosti stavebního úřadu“ (Metodická pomůcka MP 9.3, 2007, s. 8) ... „Vzhledem k tomu, že proces zkráceného stavebního řízení a činnost autorizovaného inspektora je založena smlouvou mezi ním a stavebníkem o provedení kontroly projektové dokumentace, lze důvodně předpokládat, že zajištění souhlasných stanovisek dotčených orgánů a vyjádření potencionálních účastníků řízení zajišťuje autorizovaný inspektor“ (-mj-, 2008, s. 18) ... „stavebník zajistí souhlasná závazná stanoviska všech dotčených orgánů“ (Hegenbart, Sakař, 2008, s. 323) ... „Zákon přitom nevylučuje, aby si tyto pod-

³¹ Poradenská činnost při přípravě stavby, projednání projektové dokumentace stavby s dotčenými orgány a organizacemi za účelem získání jejich stanovisek.

klady stavebník opatřil ještě před tím, než se rozhodne pro zkrácené stavební řízení a osloví autorizovaného inspektora.“ (Marek, Průcha, 2009, s. 181). Najít jednoznačnou odpověď v tolika názorech je téměř nemožné, určitým vodítkem by však mělo být ustanovení stavebního zákona o zákazu činnosti autorizovaného inspektora u staveb, u kterých se podílel na jejich přípravě nebo provádění. Do přípravy staveb je možno zahrnout i inženýrskou činnost, tedy obstarání podkladů nutných pro řízení ve věcech dle stavebního zákona, a z tohoto důvodu se jeví jako vhodnější zajištění příslušných podkladů stavebníkem nebo jiným subjektem zabývajícím se výkonem této činnosti, nikoli autorizovaným inspektorem.

Součástí podkladů a předpokladem pro vydání certifikátu jsou vyjádření osob, které by byly účastníky stavebního řízení. Stavební zákon³² k nim kromě stavebníka řadí vlastníka pozemku příp. stavby, na které má být stavba provedena (není-li jím stavebník); vlastníka stavby na pozemku, na kterém má být stavba provedena včetně osob oprávněných z věcného břemene, pokud mohou být jejich práva přímo dotčena; vlastníka sousedního pozemku nebo stavby včetně osob oprávněných z věcného břemene, může-li být jejich právo přímo dotčeno, a ve stavebních řízeních týkajících se domu, společných částí domu nebo pozemku společenství vlastníků jednotek, pokud má právní subjektivitu. Z uvedeného je zřejmé, že autorizovaný inspektor musí poměrně podrobně vyhodnotit postavení jednotlivých účastníků řízení a případné přímé dotčení jejich práv a podle toho vymezit okruh osob, které by byly účastníky stavebního řízení. Zde je přitom potřeba vzít v úvahu také skutečnost, že dle Ústavního soudu se pojem „sousední pozemek“ nevztahuje pouze na pozemky tzv. „mezující“, ale i na ostatní pozemky, na které mohou vlivy stavby dopadat (Nález Ústavního soudu Pl. ÚS 19/99, 2000). Od osob tímto způsobem vymezených je nutno zajistit vyjádření, přičemž při jejich získávání mohou nastat následující situace:

- a) Nebyly osloveny všechny osoby, které by byly účastníky stavebního řízení a:
 - a. se záměrem souhlasí, resp. nemají k němu námitky – v takovém případě není situace dále řešena
 - b. se záměrem nesouhlasí, resp. mají k němu námitky – pak je nutno využít opravných prostředků (viz dále).

³² § 109 stavebního zákona

- b) Byly osloveny všechny osoby, které by byly účastníky stavebního řízení a:
- a. je získáno kladné vyjádření – v takovém případě je autorizovaný inspektor připojí k certifikátu
 - b. není získáno žádné vyjádření – tuto situaci zákon výslovně neupravuje, podstatné však je, že možnost vyjádřit se k projektové dokumentaci jim byla dána. Vyjádřit se je jejich právo, nikoli povinnost, a pokud své vyjádření, ať už mlčky nebo výslovně, odmítnou sdělit, nelze dovozovat, že nebyly splněny předpoklady k provedení zkráceného stavebního řízení (Hegenbart, Sakař, 2008, s. 324).
 - c. je získáno záporné vyjádření resp. vyjádření s námitkami – v tomto případě je inspektor posoudí a projedná s osobami, které je uplatnily. Způsob vypořádání námitek a závěry připojí k certifikátu. Pokud se inspektorovi nepodaří při vypořádání námitek odstranit rozpory mezi dotčenými osobami, předloží jejich vyjádření spolu s projektovou dokumentací a závaznými stanovisky stavebnímu úřadu, který:
 - i. zajistí vypořádání námitek obdobně jako ve standardním stavebním řízení
 - ii. usnesením rozhodne o námitkách ve své působnosti
 - iii. usnesením rozhodne o nezpůsobilosti stavby pro zkrácené stavební řízení.

Možnosti, kterými disponuje stavební úřad při vypořádávání námitek, zvláště první dvě uvedené, navozují interpretační problém. Jestliže má stavební úřad zajistit vypořádání námitek obdobně jako ve standardním stavebním řízení, což je první uvedený způsob, pak rozliší námitky, ke kterým se z důvodů stanovených zákonem nepřihlíží a námitky, o kterých rozhodne, což je ale zároveň i druhý uvedený způsob vypořádání. Pod pojem „zajistí vypořádání námitek“ a „rozhodne o námitkách ve své působnosti“ autoři z řad odborné veřejnosti řadí různé možnosti: ... „*stavebnímu úřadu se podaří dovést účastníky řízení k dohodě o nich nebo usnesením o námitkách rozhodne*“ (Malý, 2007, s. 220) ... „*Stavební úřad se musí nejprve pokusit o dohodu mezi stavebníkem a tím, kdo námitky podal. Řízení zahájí, bude-li rozhodovat o námitkách nepřesahujících rozsah jeho působnosti, u kterých nedošlo k dohodě.*“ (Doležal a kol., 2006, s. 223) ... K námitkám z důvodů stanovených zákonem stavební úřad nepřihlédne nebo námitky mezi účastníky dohodne, nedošlo-li k dohodě, o námitkách rozhodne (Plos, 2007, s. 102). Ačkoli Doležal a kol. (2006, s. 223)

uvádí, že při vypořádávání námitek může stavební úřad podle ustanovení o vypořádání námitek ve standardním stavebním řízení³³ postupovat pouze přiměřeně, nikoli obdobně, nejvíce aplikaci tohoto ustanovení vystihuje výklad kolektivu autorů pod zkratkou -mj-. Podle něho vypořádání námitek podle § 114 stavebního zákona představuje v podstatě jejich vyhodnocení z hlediska, zda jde vůbec o námítka účastníka řízení ve stavebním řízení a zda nejsou z posuzování vyloučeny. Účastník může ve stavebním řízení uplatnit námítka proti projektové dokumentaci, způsobu provádění a užívání stavby nebo proti požadavkům dotčených orgánů, pokud je jeho právo přímo dotčeno. Ostatní námítka jsou z projednávání vyloučeny. Stejně tak se nepřihlíží k námítkám, které mohly být uplatněny v předchozích fázích řízení, tj. při územním řízení, při pořizování regulačního plánu, při vydání územního opatření o stavební uzávěře nebo o asanaci území. Jedná se tedy o postup stavebního úřadu, kterým sdělí případnému účastníkovi posouzení jeho námitek s výsledkem, že nenáleží do stavebního řízení nebo že se k nim ze zákona nepřihlíží (-mj-, 2008, s. 23-24).

Námítka, o kterých přísluší stavebnímu úřadu rozhodnout na základě obecných požadavků na výstavbu, závazných stanovisek dotčených orgánů nebo technických norem, stavební úřad posoudí a vydá o nich usnesení, tedy rozhodne o nich. S ohledem na logiku věci a zejména na to, že v certifikátu nelze stanovit podmínky pro provedení stavby, je možné tímto způsobem námítka pouze zamítnout. V opačném případě by důsledky vyhovění nemohly být promítnuty do žádného dalšího úkonu (-mj-, 2008, s. 23-24). To by byl jeden z důvodů pro rozhodnutí o nezpůsobilosti stavby pro zkrácené stavební řízení.

Pokud by stavebnímu úřadu byly předány námítka přesahující rozsah jeho působnosti, stavební úřad je posoudí („učiní si o nich úsudek“) a výsledek sdělí autorizovanému inspektorovi, stavebníkovi a tomu, kdo námítka podal. Stavební úřad si však nemůže učinit úsudek o existenci nebo rozsahu vlastnických práv. Jestliže by mu taková námítka byla předložena, byl by to důvod pro vydání usnesení o nezpůsobilosti stavby pro zkrácené stavební řízení (Doležal a kol., 2006, s. 223).

Další podmínkou pro provedení zkráceného stavebního řízení je opatření souhlasných závazných stanovisek dotčených orgánů. Pokud v nich byly stanoveny požadavky, pak je nut-

³³ § 114 stavebního zákona

né je zohlednit v průvodní zprávě projektové dokumentace³⁴. Při jejím přezkoumání totiž autorizovaný inspektor mimo jiné ověřuje, zda a jak projektová dokumentace respektuje požadavky dotčených orgánů a vyhodnocení tohoto ověření uvede v certifikátu. Jestliže by nebyla získána kladná závazná stanoviska, resp. by nebyly vyřešeny případné požadavky, nelze zkrácené stavební řízení provést.

Jsou-li zajištěny potřebné podklady, provede autorizovaný inspektor na základě uzavřené smlouvy kontrolu projektové dokumentace a připojených podkladů z hledisek shodných s přezkoumáním žádosti o stavební povolení, tedy zejména zda je projektová dokumentace zpracována v souladu s územně plánovací dokumentací a s podmínkami územního rozhodnutí nebo souhlasu, zda je úplná, přehledná a zpracována oprávněnou osobou, zda jsou v ní v odpovídající míře řešeny obecné požadavky na výstavbu, zda je zajištěn příjezd na stavbu a včasné vybudování technického či jiného vybavení a zda předložené podklady vyhovují požadavkům dotčených orgánů. Rovněž ověří účinky budoucího užívání stavby.

Shledá-li autorizovaný inspektor po přezkoumání projektové dokumentace a podkladů, že navrhovaná stavba může být provedena, vydá k tomu certifikát, kterým tuto skutečnost stvrdí. Obsah a struktura certifikátu je dána Vyhláškou č. 526/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona ve věcech stavebního řádu (dále jen „prováděcí vyhláška ke stavebnímu řádu“), dle které se zde uvedou: identifikační údaje stavebníka; druh, účel a doba trvání stavby; identifikační údaje o projektové dokumentaci; průběh posuzování navrhované stavby včetně závěrů jednání s osobami, které uplatnily námítky proti provedení stavby; jak projektová dokumentace respektuje požadavky dotčených orgánů a vlastníků dopravní a technické infrastruktury; jméno, příjmení, podpis autorizovaného inspektora, otisk razítka a datum vydání certifikátu. Z tohoto výčtu plyne, že v rámci certifikátu není možno uložit podmínky pro provedení stavby, jeho účelem je osvědčit, že stavbu lze provést tak, jak je navržena. To je možné pouze v případě kladných podkladů resp. zohlednění požadavků dotčených orgánů v projektové dokumentaci.

Skutečnost, že stavba byla posouzena a byl vydán certifikát, vyznačí autorizovaný inspektor na projektové dokumentaci, kde uvede své jméno a příjmení, datum vydání certifikátu a

³⁴ Příloha č. 1 k vyhlášce č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb

připojí podpis a razítko. Součástí certifikátu je návrh plánu kontrolních prohlídek, závazná stanoviska dotčených orgánů a vyjádření osob, které by byly účastníky stavebního řízení.

Po posouzení stavby, tedy po ověření dokumentace a vydání certifikátu, je možno stavbu oznámit stavebnímu úřadu. Tento úkon je nutno provést písemně na předepsaném formuláři³⁵ a přiložit ověřenou projektovou dokumentaci a certifikát včetně jeho součástí, které stavební úřad zaeviduje a využívá ke kontrolním prohlídkám stavby. Prováděcí vyhláška ke stavebnímu řádu, resp. formulář oznámení v části B (seznam příloh) uvádí oproti stavebnímu zákonu ještě další požadované doklady a to návrh plánu kontrolních prohlídek a vyjádření osob, které by v případě stavebního řízení byly jeho účastníky. Tyto dokumenty jsou součástí certifikátu a lze tedy předpokládat, že není nutno je k oznámení přikládat znovu. Dále formulář v seznamu příloh uvádí smlouvu s autorizovaným inspektorem a územní rozhodnutí nebo územní souhlas, pokud jej stavební zákon v daném případě vyžaduje.

Dnem oznámení stavebnímu úřadu nastávají právní účinky a stavbu je tak možno realizovat. Stavební zákon ale nevymezuje dobu, ve které je nutno, pro zachování oprávněnosti k jejímu provedení, stavbu zahájit, tedy období platnosti stavebního povolení. Výkladem je dovozováno, že tato doba by měla být stejná jako platnost stavebního povolení, tedy dva roky (Marek, Průcha, 2009, s. 182), přičemž zcela chybí právní úprava o možnosti jejího prodloužení.

Oproti standardnímu stavebnímu řízení nejsou zákonem upraveny některé kroky a možné situace po oznámení stavby stavebnímu úřadu. V případě standardního řízení vydá stavební úřad po nabytí právní moci stavebního povolení stavebníkovi štítek obsahující identifikační údaje o povolené stavbě a ověřenou projektovou dokumentaci, kterou zašle také vlastníku stavby, je-li odlišný od stavebníka, a obecnímu úřadu obce, na jehož území se má stavba uskutečnit, není-li zároveň stavebním úřadem. Ustanovení o zkráceném stavebním řízení takový požadavek nezakotvuje, pouze stanoví, že dokumentaci je nutno stavebnímu úřadu předložit v potřebném počtu vyhotovení.

³⁵ Příloha č. 3 vyhlášky č. 526/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona ve věcech stavebního řádu

Otázkou, která není stavebním zákonem uspokojivě řešena, je postup stavebního úřadu v případě, kdy oznámení trpí formálními vadami - není podáno na předepsaném formuláři, formulář je chybně vyplněn nebo k němu nejsou připojeny všechny náležitosti. Pokud nebude oznámení podáno na předepsaném formuláři, nabízí se dvojí výklad – takové podání není podáním a nelze s ním spojovat právní účinky, anebo nemá předepsané náležitosti, poté by měl stavební úřad, v souladu se správním řádem, pomoci podateli nedostatky odstranit nebo jej vyzvat k odstranění a poskytnout mu k tomu přiměřenou lhůtu. Obdobně je možno nahlížet na oznámení resp. certifikát s chybějícími náležitostmi. V takových případech bude sporné určit, kdy nastanou právní účinky, jestliže nastávají dnem podání (-mj-, 2008, s. 20).

Platná právní úprava zkráceného stavebního řízení zcela postrádá jakoukoli možnost změny nebo zrušení certifikátu ze strany autorizovaného inspektora např. v případě, že dodatečně sám zjistí nesoulad s požadavky stavebního zákona. Ani stavebnímu úřadu není dána pravomoc zásahu v případě, že oznámení stavby resp. jeho přílohy nesplňují zákonné požadavky. O zrušení certifikátu tak může rozhodnout pouze soud ve správním soudnictví, přičemž předmětem soudní rozhodování již byla jak právní povaha certifikátu, tak přezkoumatelnost úkonů a opravné prostředky ve zkráceném stavebním řízení.

3.3 Právní povaha a přezkoumatelnost úkonů autorizovaného inspektora ve zkráceném stavebním řízení

3.3.1 Právní povaha

Právní povaha certifikátu a zkráceného stavebního řízení, postavení autorizovaného inspektora v tomto procesu a charakter jeho postupů není současnou právní úpravou dostatečně vymezen, proto je předmětem úvah a diskuzí odborné veřejnosti, ale také rozhodovací praxe soudů. Vedral (2010, s. 24) problematiku shrnuje konstatováním: „*Povaha certifikátu a postavení autorizovaného inspektora, od kterého se povaha certifikátu odvíjí, je předmětem sporů. Není shoda na tom, zda inspektor je správním orgánem, tedy orgánem veřejné moci. V důsledku toho není shoda ani na tom, zda je certifikát správním aktem (rozhodnutím) nebo zda v případě inspektorů jde o výkon výsostné veřejné správy prováděné soukromoprávními prostředky, tedy smlouvou uzavřenou mezi stavebníkem a inspektorem, jejímž výsledkem (plněním) je certifikát.*“

K této problematice se vyjádřil také Veselý (2008, s. 26), který zdůrazňuje, že „i když autorizovaný inspektor ve zkráceném stavebním řízení certifikátem stvrzuje, že navrhovaná stavba může být provedena, není správním orgánem a výsledek žádného z jeho odborných úkonů nemá význam správního rozhodnutí podle správního řádu. Certifikát má tedy povahu určitého znaleckého dobrozdání. Autorizovaný inspektor také není oprávněnou úřední osobou.“

Právní povahu certifikátu hodnotí Staša (2009, s. 61) z pohledu správního řádu a soudního řádu správního. Jestliže hlavním parametrem pro posouzení povahy právních aktů podle správního řádu je postup směřující k tomuto aktu, pak certifikát nemůže být správním rozhodnutím ani jiným správním úkonem, neboť není výsledkem veřejnoprávního postupu, nýbrž plněním ze soukromoprávní smlouvy. Poněkud komplikovanější je hodnocení v intencích soudního řádu správního, kdy základním parametrem pro posouzení není charakter správního postupu, nýbrž až jeho výsledek s ohledem na schopnost zasáhnout něčí veřejná subjektivní práva. V tomto rámci je certifikát hodnocen z pohledu jeho vzniku (plnění ze soukromoprávní smlouvy), vlivu na práva dotčených osob a možnosti jejich ochrany (žaloba), okamžiku vzniku přímých právních účinků (oznámením stavebnímu úřadu) či způsobu řešení námitek (děje se tak separátně). Úvaha je uzavřena konstatováním, že: „za použití „standardních“ přístupů k výkladu platné právní úpravy se věc jeví tak, že certifikát autorizovaného inspektora není rozhodnutím ani jiným úkonem podle správního řádu a že není rozhodnutím podle soudního řádu správního.“ (Staša, 2009, s. 61).

Autor publikující pod zkratkou „ef“ k tomuto tématu uvádí, že se v praxi vyskytují dva názory. První názor tvrdí, že činnost autorizovaného inspektora ve zkráceném stavebním řízení probíhá podle stavebního zákona, tedy veřejnoprávního předpisu a kopíruje činnost stavebního úřadu. Jestliže tedy stavební zákon přenesl na autorizovaného inspektora pravomoc stavebního úřadu, musí být z hlediska ochrany zákonnosti a základních principů správního řízení zachována i možnost opravného prostředku vůči vydanému certifikátu. Vydaný certifikát je možno napadnout žalobou u soudu, neboť soudní řád správní s takovou možností počítá³⁶. Certifikát může být považován i za rozhodnutí v materiálním slova

³⁶ § 4 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní

smyslu, protože splňuje jeho podstatné náležitosti – sám stavební zákon označuje postup vydávání certifikátu za „zkrácené stavební řízení“, přestože ve skutečnosti o řízení vůbec nejde. Odlišně je možno posoudit názor, který vyjadřuje, že autorizovaný inspektor stojí na pomezí soukromého a veřejného práva. K vydání certifikátu pro zkrácené stavební řízení ho totiž nepověřuje ani zákon, ani orgán moci výkonné, ale sám stavebník soukromoprávní smlouvou sjednanou za odměnu. Činnost autorizovaného inspektora proto lze těžko přirovnat k činnosti stavebního úřadu, neboť za ni inspektor pobírá smluvní odměnu a nejde o veřejnoprávní postup, ale plnění ze soukromoprávní smlouvy. Činnost autorizovaného inspektora není zákonem nijak upravena a nevztahuje se na ni ani správní řád („ef“, 2010, s. 91-92).

K právní povaze certifikátu zaujala stanovisko i soudní praxe a nutno podotknout, že i její názory byly protichůdné. Krajský soud v Brně konstatoval, že autorizovaný inspektor na základě pravomoci svěřené mu stavebním zákonem závazně stvrzuje, že navrhovaná stavba může být provedena. Jeho certifikát je tedy úkonem, na jehož základě je stavebník oprávněn stavbu provést. Autorizovaný inspektor je proto fyzickou osobou, které bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy, kterou soudní řád správní označuje jako správní orgán. Certifikát autorizovaného inspektora zakládá veřejné subjektivní právo stavebníka provést stavbu a naplňuje tudíž podle soudního řádu správního všechny znaky definice rozhodnutí, které podléhá přezkumu ve správním soudnictví (Usnesení 30 Ca 120/2009-17, 2009; Usnesení 30 Ca 121/2009-15, 2009).

Naproti tomu Městský soud v Praze dospěl k závěru, že činnost autorizovaného inspektora není výsledkem veřejnoprávního postupu, nýbrž plněním ze soukromoprávní smlouvy, jeho postup není formalizován a nejsou předepsány žádné postupy, jejichž dodržení by bylo možno kontrolovat a vyžadovat. Autorizovaný inspektor proto není správním orgánem, ale odborně způsobilou osobou, která z titulu své funkce poskytuje odborné činnosti ve výstavbě. Stejně tak nemůže být certifikát, který je plněním ze soukromoprávní smlouvy, rozhodnutím, ale městský soud jej chápe jako odborné stanovisko vypracované pro stavebníka, které nemá bezprostřední právní závaznost ani přímé právní účinky (Usnesení 5 A 42/2010-43, 2010).

Obdobně se Městský soud v Praze vyjádřil i v dalším rozsudku, kde mimo jiné konstatuje, že zákon nevylučuje, aby vykonavatelem veřejné správy byla i fyzická osoba, pak ale musí

mít činnost takové osoby stejné charakteristické rysy jako činnost orgánů veřejné správy. V prvé řadě je to pověření k výkonu určitých veřejných úkolů, resp. činností ve veřejném zájmu, což je dáno zákonem, kterým je zároveň vymezen rozsah a způsob tohoto výkonu. Autorizovaného inspektora ovšem k vydávání certifikátů pro účely zkráceného stavebního řízení nepověřuje zákon, ani žádný jiný akt moci výkonné. Právním podkladem jeho činnosti je soukromoprávní smlouva a jím vydaný certifikát tak není výsledkem veřejnoprávního postupu, nýbrž plněním ze soukromoprávní smlouvy a jako takový nemůže být rozhodnutím. Činnost, která se odehrává mezi dvěma soukromými osobami na základě smlouvy uzavřené podle pravidel soukromého práva, se tak z povahy věci vzpírá zařazení do oblasti veřejné správy a tedy i přezkoumání před správním soudem (Usnesení 8 A 150/2010-29, 2010).

Opačného názoru však byl Nejvyšší správní soud, který rozhodoval o odvolání proti usnesení Městského soudu v Praze³⁷ a ve svém precedentním rozsudku dospěl k závěru, že postup autorizovaného inspektora ve zkráceném stavebním řízení lze označit za veřejnoprávní a výsledkem jeho činnosti je, za podmínky oznámení certifikátu stavebnímu úřadu, akt, který je způsobilý zasáhnout veřejná subjektivní práva a povinnosti. Na rozdíl od městského soudu nepovažuje pro vymezení veřejnoprávní či soukromoprávní působnosti autorizovaného inspektora za určující skutečnost, že jeho účast v konkrétním stavebním řízení je založena soukromoprávní smlouvou. Jmenováním ministrem pro místní rozvoj se autorizovaný inspektor stává v mezích stanovených stavebním zákonem nepřímým vykonavatelem státní správy. Jeho činnost ve zkráceném stavebním řízení je sice iniciována uzavřením smlouvy se stavebníkem, při výkonu jednotlivých činností je však vázán veřejnoprávním předpisem a má-li být výsledkem jeho činnosti certifikát s účinky předpokládanými příslušným ustanovením stavebního zákona, musí zákonem stanovený postup respektovat a dodržet. Samotný certifikát sám o sobě nemá bezprostřední právní závaznost ani přímé právní účinky, ty nabývá okamžikem jeho oznámení stavebnímu úřadu, které provede stavebník (případně v zastoupení inspektora) a bez jakékoliv intervence stavebního úřadu tím učiní certifikát aktem, který zakládá právo provést stavbu. Nejvyšší správní soud se dále vypořádal i s postavením autorizovaného inspektora v procesu zkráceného stavebního říze-

³⁷ Č.j. 5 A 42/2010-43 ze dne 15.03.2010

ní, když konstatoval, že sice nelze bez dalšího tvrdit, že autorizovaný inspektor je vůči osobě stavebníka a ostatním osobám, které by byly účastníky stavebního řízení, ve vrchnostenském postavení, to se však mění po oznámení certifikátu stavebnímu úřadu, jímž se výsledek jeho činnosti stává aktem zakládajícím subjektivní veřejná práva a povinnosti a stává se pro tyto osoby závazným. Zatímco do okamžiku oznámení certifikátu stavebnímu úřadu je na vůli stavebníka, zda výsledky činnosti autorizovaného inspektora bude respektovat, po jeho oznámení je již povinen obsah certifikátu respektovat bez možnosti jeho korekce, čímž se povaha certifikátu vymyká běžnému plnění ze soukromoprávní smlouvy a postavení autorizovaného inspektora vůči stavebníkovi se odlišuje od vztahu mezi účastníky soukromoprávního vztahu. Z těchto důvodů je nutno na certifikát oznámený stavebnímu úřadu hledět jako na výsledek činnosti správního orgánu, přestože nelze bez dalšího konstatovat, že je vydán ve správním řízení. Vzhledem ke skutečnosti, že jak samotný postup (i když zůstává sporným, zda jej lze označit za správní řízení), tak i jeho výsledek má veřejnoprávní charakter, autorizovaný inspektor je při této činnosti vázán základními zásadami činnosti správního orgánu a certifikát nabývá po oznámení stavebnímu úřadu povahy přezkoumatelného správního aktu, který lze stavebníkem i dotčenými osobami napadnout (Rozsudek 9 As 63/2010-111, 2010).

Právní názory Krajského soudu v Brně, Městského soudu v Praze a Nejvyššího správního soudu jsou odlišné, v některých ohledech i protichůdné, což deklaruje nejednoznačnou povahu činnosti autorizovaného inspektora v rámci zkráceného stavebního řízení. Zatímco Městský soud v Praze staví svůj názor na soukromoprávní povaze tohoto institutu a poněkud potlačuje jeho veřejnoprávní důsledky, které bezpochyby nastávají, Nejvyšší správní soud je naopak považuje za stěžejní a soustředí se na nalezení obranných mechanismů, kterými by tyto veřejnoprávní dopady mohly být korigovány. To mimo jiné vyjádřil i konstatováním, že použití zjednodušeného postupu nemůže být konstruováno na úkor ochrany práv dotčených osob. V situaci, kdy právní úprava příslušných procesních postupů autorizovaného inspektora ve zkráceném stavebním řízení explicitně neupravuje účinné kontrolní mechanismy, musí zde existovat mechanismy, které tuto ochranu zaručí. „*Je povinností soudu, aby tyto mechanismy uvnitř právního řádu našel a pojmenoval.*“ (Rozsudek 9 As 63/2010-111, 2010). S tímto názorem lze souhlasit, výsledek zkráceného stavebního řízení po oznámení stavebnímu úřadu, tedy právo provést stavbu, bezesporu má veřejnoprávní dopady a z tohoto důvodu je zcela logicky a oprávněně považován za veřejnoprávní akt.

Otázkou však zůstává, o jaký druh veřejnoprávního aktu se jedná a jakou formu by zmíněné kontrolní a obranné mechanismy měly mít.

3.3.2 Přezkoumatelnost, opravné prostředky

Odpověď na tuto otázku přinesla opět soudní praxe. Výše uvedený precedentní rozsudek Nejvyššího správního soudu deklarující právní povahu certifikátu vydaného autorizovaným inspektorem ponechal otevřenou otázku, zda jediným obranným mechanismem je pouze žaloba ve správním soudnictví nebo naopak, zda i přes skutečnost, že činnost autorizovaného inspektora není klasickým správním řízením, je výsledek této činnosti možno označit za rozhodnutí. Touto problematikou se následně zabývaly soudy na krajské úrovni i Nejvyšší správní soud.

Městský soud v Praze vedl řízení, v němž konstatoval, že na autorizovaného inspektora je nutno nahlížet jako na správní orgán a na jím vydaný certifikát jako na rozhodnutí správního orgánu v I. stupni. Podle správního řádu může účastník proti takovému rozhodnutí podat odvolání, pokud zákon nestanoví jinak. V případě certifikátu autorizovaného inspektora stavební zákon, správní řád ani jiný předpis jinak nestanoví, tzn., že se jedná o rozhodnutí, proti němuž je přípustné odvolání. Možnost podat proti certifikátu přímo žalobu ve správním soudnictví městský soud vyloučil s odkazem na zásadu dvojstupňovosti správního řízení a zásadu subsidiarity soudní ochrany. Jako orgán oprávněný rozhodovat o odvolání označil městský soud Ministerstvo pro místní rozvoj a to vzhledem k jeho pravomoci vykonávat dozor nad činností autorizovaných inspektorů (Usnesení 9 A 30/2010-130, 2011).

V obdobné věci rozhodoval také Krajský soud v Ostravě, který při respektování závěrů precedentního rozsudku Nejvyššího správního soudu, dle kterého autorizovaný inspektor vykonává působnost v oblasti veřejné správy, jeho postup lze označit za veřejnoprávní a je tedy správním orgánem, vycházel ze skutečnosti, že pro činnost správních orgánů se použije ustanovení správního řádu, pokud jejich postup není upraven zvláštním zákonem jinak, což je i případ autorizovaného inspektora. Podle správního řádu správní orgán rozhodnutím mimo jiné v určité věci zakládá, mění nebo ruší práva a povinnosti jmenovitě určené osoby. Výsledek činnosti autorizovaného inspektora (certifikát oznámený stavebnímu úřadu) zakládá stavebníkovi právo provést stavbu v určené podobě a povinnost ostatních osob toto právo respektovat a je tedy rozhodnutím. Oznámený certifikát má stejné důsledky jako stavební povolení vydané stavebním úřadem a proto neexistuje žádný důvod, proč by se měl

lišit rozsah a forma opravných prostředků v případě certifikátu a v případě stavebního povolení. Krajský soud tak dospěl k závěru, že proti certifikátu, pokud byl oznámen stavebnímu úřadu, je možno podat odvolání a to k autorizovanému inspektorovi, který jej může zrušit nebo změnit, či předat věc odvolacímu orgánu. Tím je podle názoru krajského soudu stejný správní orgán, který by byl příslušný v případě odvolání proti rozhodnutí stavebního úřadu (Usnesení 22 A 163/2010-39, 2011).

Proti tomuto usnesení však bylo podáno odvolání k Nejvyššímu správnímu soudu. Ten na úvod svého stanoviska konstatoval, že povahu činnosti autorizovaného inspektora a jím vydaného certifikátu již určil ve svém dřívějším rozsudku, nevyslovil se ale k možnosti jeho přezkoumání. Stejně tak uvedl, že se v tomto rozsudku jednoznačně neuvádí, o jaký veřejnoprávní správní akt se jedná, nelze však dospět k jinému názoru, než že spadá do definičního vymezení obsaženého pod legislativní zkratkou „rozhodnutí“ v soudním řádu správním. Podle Nejvyššího správního soudu spočívá meritum věci v otázce, zda má být v tomto případě aplikována dvojstupňovost správního řízení, tedy možnost podat odvolání, o kterém rozhoduje správní orgán druhého stupně. Tato dvojstupňovost není dle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu nezbytná³⁸, nelze ji dovodit z obecných zásad správního řízení a nejedná se ani o zásadu, která by plynula přímo z ústavního pořádku. I když platí, že podle správního řádu je možno podat odvolání proti každému správnímu rozhodnutí (nestanoví-li zákon jinak), neplyne z citované možnosti zákonné výluky podat odvolání její rozpornost s obecnými zásadami správního řízení, případně dokonce protiústavnost. Je nicméně pravdou, že nemožnost podat odvolání by podle správního řádu měla plynout přímo ze zákona, případně by byla dána pouze implicitně – povahou dané věci. Nejvyšší správní soud se přiklonil k druhé možnosti, tedy právní povaze věci, a opírá ji o argumenty smyslu zkráceného stavebního řízení a chybějící jasné zákonné úpravy v tomto atypickém postupu. Smyslem zkráceného stavebního řízení je rychlost, nižší formálnost a odlehčení činnosti stavebních úřadů a z tohoto důvodu by zavedení odvolacího řízení odporovalo jeho povaze. Navíc, pokud právo k provedení stavby vzniká okamžikem oznámení certifikátu stavebnímu úřadu, tzn., že tímto okamžikem nastávají právní účinky, nemá logiku, aby v této fázi, tedy do již „pravomocného“ rozhodnutí, vstupoval odvolací orgán.

³⁸ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27.10.2005, č.j. 2 As 47/2004-61

Druhým argumentem je zakotvení kompetence odvolacího orgánu. Právní řád stanoví, že kompetence každého orgánu veřejné moci musí být stanovena jednoznačně a srozumitelně a veřejná moc může činit pouze to, co jí zákon výslovně dovoluje. Jestliže je odvolací řízení založeno na instanční nadřízenosti a podřízenosti správních orgánů, není možno stanovit, který správní orgán by bylo možno označit jako orgán nadřízený autorizovanému inspektorovi a tudíž nelze stanovit ani jasnou kompetenci k rozhodování v odvolacím řízení. Na základě tohoto posouzení dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že zákonná úprava přezkum certifikátu autorizovaného inspektora v rámci odvolacího řízení implicitně nepředpokládá, a to s ohledem na specifičnost jeho postavení, nezařaditelnost do hierarchicky koncipovaného systému veřejné správy, zvláštní charakter certifikátu a zejména s ohledem na smysl zkráceného stavebního řízení. Certifikát vystavený autorizovaným inspektorem tak není přezkoumatelný v odvolacím řízení podle správního řádu (Rozsudek 2 As 37/2011-81, 2011).

Krajský soud v Ostravě i Městský soud v Praze shodně konstatovaly, že opravným prostředkem proti certifikátu vydanému autorizovaným inspektorem je odvolání, lišily se však v názoru, který orgán by měl o odvolání rozhodovat. Jiný postoj zaujal Nejvyšší správní soud a opírá jej o povahu věci, v rámci které není nezbytně nutné zachovat dvojinstanční rozhodování, dále o nemožnost podat odvolání proti „pravomocnému“ rozhodnutí a o neexistenci orgánu nadřízeného autorizovanému inspektorovi. Argumentu o nemožnosti podat odvolání proti pravomocnému úkonu jistě lze přisvědčit, existence nebo neexistence orgánu nadřízeného autorizovanému inspektorovi by se zřejmě vztahovala k dohledové činnosti Ministerstva pro místní rozvoj, otázkou ale zůstává, zda-li je povaha věci dostatečným důvodem pro vyloučení dvojstupňovosti rozhodování. Jestliže tedy Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že certifikát není přezkoumatelný v odvolacím řízení, pak jediným opravným prostředkem zůstává žaloba ve správním soudnictví. V této souvislosti je možno položit si otázku, zda takto nastavený způsob přezkoumání nepovede k neúměrnému zatěžování soudů a zda by nebylo efektivnější nalézt či určit druhostupňový orgán, kterému by tato pravomoc byla svěřena.

Jak již bylo uvedeno, platná právní úprava zkráceného stavebního řízení neumožňuje změnu nebo zrušení certifikátu ani ze strany autorizovaného inspektora ani ze strany stavebního úřadu. Marek a Průcha (2008, s. 183) sice nastínili možnost stavebního úřadu rozhodnout v případě, kdy oznámení stavby posouzené autorizovaným inspektorem či jeho přílohy

nesplňují předepsané zákonné požadavky o nezpůsobilosti stavby pro zkrácené stavební řízení, tato varianta však byla vyvrácena Nejvyšším správním soudem. Ten dospěl k závěru, že se jedná o nástroj, který stavebnímu úřadu náleží v průběhu zkráceného stavebního řízení, nikoli po oznámení stavby (Rozsudek 1 As 92/2011-182, 2011).

Nejvyšší správní soud nepřisvědčil ani názoru, že by opravným prostředkem proti certifikátu mohlo být tzv. řízení o určení právního vztahu³⁹, které správnímu orgánu umožňuje vydat v pochybnostech deklaratorní rozhodnutí o tom, zda určitý právní vztah vznikl a kdy se tak stalo, zda trvá, nebo zda zanikl a kdy se tak stalo. Jestliže v obecné rovině platí, že mají-li správní orgány pravomoc vydávat správní rozhodnutí či jiné správní akty, jimiž se zakládají práva a povinnosti, mají i pravomoc rozhodovat o tom, zda určitá práva a povinnosti vznikly nebo nevznikly či zanikly nebo nezanikly. Lze si tudíž představit, že i právní vztahy založené oznámením stavby doložené certifikátem autorizovaného inspektora mohou být předmětem řízení o určení právního vztahu. To však samo o sobě není řízením, kterým by se napravovaly vady či nezákonnosti předcházejících řízení, nemá charakteristiky řízení o opraveném prostředku, a tudíž jej nelze považovat za opravný prostředek (Rozsudek 1 As 92/2011-182, 2011).

Problematika právní povahy činnosti autorizovaného inspektora a jím vydaného certifikátu i samotný průběh zkráceného stavebního řízení se staly předmětem diskuze odborné veřejnosti, v níž např. Vedral (2010, s. 26-30) rozebírá otázku, zda (a pokud ano, v jakém rozsahu) se má činnost autorizovaných inspektorů řídit správním řádem. Odpověď na tuto otázku je klíčová jak z hlediska samotné procedury vydávání certifikátů, tak z hlediska přístupu k soudní ochraně, neboť jednou z jejich podmínek je i vyčerpání řádných opravných prostředků. Rozhodnutí jako úkon správního orgánu je definováno jak správním řádem, tak soudním řádem správním, a to velmi podobně, byť ne úplně shodně. Správní řád je obecnou procesní úpravou pro výkon působnosti v oblasti veřejné správy, která se použije vždy, pokud zvláštní zákon nestanoví jiný postup. V případě veřejného stavebního práva je tímto zvláštním zákonem stavební zákon a správní řád se použije subsidiárně, i když soudně přezkoumatelné rozhodnutí nemusí být nutně výsledkem správního řízení podle

³⁹ § 142 správního řádu

správního řádu. Jak je tedy autorem hodnocena otázka, zda je možné na postup autorizovaných inspektorů aplikovat ustanovení správního řádu? V první řadě konstatuje, že v případě zkráceného stavebního řízení o žádné správní řízení nejde a to ani o zjednodušené, ale jde o zcela atypický způsob vzniku veřejného subjektivního práva, v daném případě práva provést stavbu. Stavebník vůči autorizovanému inspektorovi nevystupuje v podřízeném postavení, naopak s ním uzavírá smlouvu; chybí úkon stavebníka v podobě žádosti, kterou by se zahajovalo nějaké řízení; autorizovaný inspektor není zmocněn k tomu, aby rozhodoval o námitkách dotčených osob; certifikát se nedoručuje těm, kdo by byli účastníky správního řízení, což vylučuje podání řádného opravného prostředku proti certifikátu. Z tohoto důvodu jsou ustanovení o správním řízení podle správního řádu vyloučena z použití vzhledem ke zcela odlišné povaze postupu autorizovaného inspektora. Přijatelnější by snad byla aplikace čtvrté části správního řádu, která upravuje postup při provádění tzv. jiných úkonů. To by mimo jiné umožnilo rušit certifikáty postupem vztahujícím se k této části⁴⁰, k čemuž by byl příslušný sám autorizovaný inspektor, v případě jeho nečinnosti Ministerstvo pro místní rozvoj, jako jeho nadřízený orgán z titulu oprávnění vykonávat dohled nad touto činností. Nicméně i zde je nutno zohlednit ustanovení o podjatosti úředních osob. Autorizovaný inspektor by byl správním orgánem i úřední osobou současně. V takovém případě by však jeho nepodjatost byla přinejmenším zpochybněna, ne-li vyloučena, neboť činnost autorizovaného inspektora by byla prakticky v plném rozsahu financována z prostředků stavebníka. Z tohoto pohledu by tedy použití správního řádu bylo taktéž nemožné, snad s jedinou výjimkou v tom smyslu, že by se v případě autorizovaných inspektorů nepoužilo ustanovení o podjatosti osob vzhledem k jeho specifickému postavení vůči stavebníkovi, které je založeno soukromoprávní smlouvou. Spíše se tedy lze přiklonit k názoru, že se správní řád na postup autorizovaného inspektora nepoužije a to i s ohledem na ustanovení⁴¹, podle kterého se správní řád nepoužije pro občanskoprávní, obchodněprávní a pracovněprávní úkony prováděné správními orgány. I když tedy autorizovaný inspektor je správním orgánem, uzavírá se stavebníkem smlouvu soukromoprávní (Vedral, 2010, s. 26-30).

⁴⁰ § 156 správního řádu

⁴¹ § 1 odst. 3 správního řádu

Aplikace správního řádu na výkon činnosti autorizovaného inspektora a zkrácené stavební řízení tedy není zcela ujasněná a vyvolává řadu otázek. Odpovědi na tyto otázky jsou za současného stavu v pravomoci správního soudnictví, zodpovězeny by však měly být také případnými novelami právních předpisů, které by měly mimo jiné vycházet také z podnětů aplikační praxe. Přes veškeré peripetie, problematičnost a v jisté míře i nedomyšlenost institutu zkráceného stavebního řízení je současným právním prostředím považován certifikát vydaný autorizovaným inspektorem za rozhodnutí a správní žaloba proti němu za opravný prostředek.

Na tomto místě je nutno podotknout, že výše uvedený text o právní povaze a přezkoumatelnosti se týká certifikátu a činnosti autorizovaného inspektora ve zkráceném stavebním řízení. Stavební zákon ho však opravňuje i ke zpracování odborných posudků (certifikátů) pro vydání kolaudačního souhlasu nebo pro jiné účely podle tohoto zákona. Vzhledem k tomu, že v případě kolaudačního souhlasu umožňuje jím vydaný odborný posudek (certifikát) pouze upustit od konání závěrečné kontrolní prohlídky a nemá tak přímé dopady do veřejných subjektivních práv, zůstává jeho povaha v rovině odborného posudku jakožto podkladového materiálu k dalším úkonům stavebního úřadu. Analogicky je možno stejnou právní povahu dovodit i v případě odborných posudků zpracovaných pro jiné účely podle stavebního zákona.

II. PRAKTICKÁ ČÁST

4 IDENTIFIKACE TYPŮ STAVEB VHODNÝCH PRO ZKRÁCENÉ STAVEBNÍ ŘÍZENÍ

Identifikace typů staveb vhodných pro zkrácené stavební řízení se bude odvíjet od zákonem vymezených úkonů, které mohou stavbu za nezpůsobilou pro tento typ řízení označit. Vyloučení je možno provést v rámci zvláštního právního předpisu, územně plánovací dokumentace nebo rozhodnutí orgánu územního plánování.

Do současné doby nebyl žádný právní předpis vylučující některé stavby ze zkráceného stavebního řízení vydán. Pouze zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vodní zákon“) stanoví, že tímto způsobem nelze povolit stavby vodních děl, což ale neplatí v případě vodovodních řadů, kanalizačních stok a kanalizačních objektů, které nevyžadují povolení k nakládání s vodami⁴². Žádná jiná omezení z právních předpisů nevyplývají a to ani v případě dalších speciálních staveb, kterými jsou stavby letecké, stavby drah a na dráze a stavby dálnic, silnic, místních komunikací a veřejně přístupných účelových komunikací. Pokud tedy nebudou tyto stavby ze zkráceného stavebního řízení vyloučeny dalšími možnými postupy, je autorizovaný inspektor oprávněn provést zkrácené stavební řízení, ověřit projektovou dokumentaci a vydat certifikát i pro speciální stavby, které by jinak podléhaly standardnímu stavebnímu řízení u speciálního stavebního úřadu.

Dalším nástrojem, v rámci kterého je možno určit stavbu jako nezpůsobilou pro zkrácené stavební řízení, je územně plánovací dokumentace. Pro území kraje jsou touto dokumentací zásady územního rozvoje, pro území obce územní plán a pro podrobnější řešení jednotlivých částí území regulační plán. Příloha č. 7 vyhlášky č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti stanoví, že pokud je to účelné, textová část územního plánu a dále textová část regulačního plánu podle rozsahu jím nahrazovaných územních rozhodnutí obsahuje vymezení staveb nezpůsobilých pro zkrácené stavební řízení. Takové vymezení tedy nelze provést v rámci zásad územního rozvoje. V územních plánech 18 obcí správního obvodu

⁴² § 15 odst. 9 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon) ve znění pozdějších předpisů

Městského úřadu Břeclav, jakožto obecního úřadu obce s rozšířenou působností, v jejich změnách a regulačních plánech, není ani v jednom případě tento institut využit.

Nezpůsobilost stavby lze určit také rozhodnutím orgánu územního plánování. Tato formulace je poněkud nepřesná, neboť stavební zákon sice ve svých ustanoveních⁴³ používá pojem „orgán územního plánování“, nikde však nedefinuje, o které orgány se jedná. Pouze výkladem je dovozováno, že by jím měl být stavební úřad a nástrojem označujícím nezpůsobilost stavby územní rozhodnutí (-mj-, 2008, s. 15).

Má-li být stavba vyloučena ze zkráceného stavebního řízení, měl by pro to existovat nějaký důvod. V současné době žádná právní úprava ani metodické pomůcky nestanovují parametry, ať již technické, architektonické či provozní, na základě kterých by bylo možno ve výše uvedených dokumentech stavbu jako nezpůsobilou definovat. Při akceptaci názoru o vyloučení staveb podléhajících ohlášení z režimu zkráceného stavebního řízení lze dojít k závěru, že právě ony by mohly být předmětem vyloučení v rámci územního rozhodnutí. Důvodem pro určení nezpůsobilosti stavby v územně plánovací dokumentaci může být např. ochrana hodnot v území, kam lze zařadit stavební zásahy do kulturních památek, stavby v památkových rezervacích a zónách či chráněných krajinných oblastech, nebo ochrana jiných veřejných zájmů, např. stavby s významným vlivem na životní prostředí. Možnost plošného či územního vymezení v územních a regulačních plánech je poněkud diskutabilní, neboť příslušné ustanovení stavebního zákona hovoří o tom, že jako nezpůsobilá se označuje stavba, z čehož vyplývá, že by se mělo jednat o určení konkrétní stavby, nikoli uplatnění tohoto ustanovení v obecné rovině (-mj-, 2008, s. 14-15).

⁴³ Např. § 4 stavebního zákona

5 ANALÝZA PROVEDENÝCH ZKRÁCENÝCH STAVEBNÍCH ŘÍZENÍ

Analýza provedených zkrácených stavebních řízení bude zaměřena jak na stavby v působnosti obecného stavebního úřadu, tak i v působnosti speciálních stavebních úřadů, v tomto případě speciálního stavebního úřadu pro stavby vodních děl a speciálního stavebního úřadu pro stavby silnic, místních komunikací a veřejně přístupných účelových komunikací působících v rámci Městského úřadu Břeclav.

První stavbou, která bude analýze podrobena, je Lázeňská zóna Lednice – doplnění infrastruktury. Jedná se o poměrně zajímavý případ, neboť se zde prolíná několik významných aspektů – stavba se nachází na území lednicko-valtického areálu, památky zapsané na seznamu UNESCO; člení se na několik částí a stavebních objektů a to jak v působnosti obecného stavebního úřadu, tak v působnosti speciálních stavebních úřadů; proti územnímu rozhodnutí o umístění stavby bylo podáno odvolání, následně žaloba ve správním soudnictví a v neposlední řadě speciální stavební úřad vypořádával námítky účastníka.

Celá stavba se skládá z pěti částí a každá tato část z několika stavebních objektů, přičemž k realizaci některých z těchto objektů postačí pouze umístění a nepodléhají ohlášení nebo stavebnímu povolení, další vyžadují stavební povolení spadající do působnosti obecného nebo speciálního stavebního úřadu. Členění stavby je následující:

- Část I – **Promenáda s kolonádou a budovou zázemí** obsahuje stavební objekty:
101 - Objekt kolonády; 102 - Drobná architektura; 103 - Informační systém; 104 - Komunikace; 105 - Splašková a dešťová kanalizace; 106 - Veřejné osvětlení a elektroinstalace; 107 - Zeleň; 108 - Budova zázemí s veřejným WC; 109 - Fontány; 110 - Vodovod
- Část II – **Ulice Slovácká – propojení s centrem obce a zámeckým parkem** obsahuje stavební objekty:
202 - Drobná architektura; 203 - Informační systém; 204 - Komunikace; 205 - Dešťová kanalizace; 206 - Veřejné osvětlení a elektroinstalace; 207 - Zeleň
- Část III – **Amfiteátr** obsahuje stavební objekty:
301 - Amfiteátr; 302 - Drobná architektura; 303 - Informační systém; 304 - Komunikace; 305 - Dešťová kanalizace; 306 - Veřejné osvětlení a elektroinstalace; 307 - Zeleň
- Část IV – **Bezpečné propojení k Mlýnskému rybníku** obsahuje stavební objekty:

401 - Informační bod; 402 - Drobná architektura; 403 - Informační systém; 404 - Komunikace; 406 - Veřejné osvětlení; 407 - Zeleň

- Část V – **Trafostanice** je jediným stavebním objektem této části.

Pro umístění celé stavby bylo Stavebním úřadem v Břeclavi vydáno územní rozhodnutí, proti kterému bylo účastníkem řízení – vlastníkem sousedního pozemku – podáno odvolání. O odvolání rozhodoval Krajský úřad Jihomoravského kraje, který odvolání zamítl a vydané rozhodnutí potvrdil. Územní rozhodnutí tak nabylo právní moci a v současné době je proti němu podána žaloba ve správním soudnictví, o které zatím nebylo rozhodnuto.

Stavbou z oblasti bydlení jsou Stavební úpravy pro snížení energetické náročnosti domu Nádražní 89, Břeclav spočívající ve výměně dosud nevyměněných výplní otvorů; odstranění původní skladby střechy až na stropní panely a provedení nově navrhovaných vrstev; provedení nového okapového chodníčku; vyčištění a zalití spáry mezi asfaltovým chodníkem a objektem na západní straně; opravě komínové hlavy; odřezání balkónových konstrukcí a osazení nových zavěšených balkónů; zateplení obvodových stěn objektu. Stavební zásahy nevyžadují územní rozhodnutí ani územní souhlas, pouze stavební povolení.

Stavební úpravy budovy č. 54 areál Gumotex a.s. Břeclav jsou investiční akcí ve výrobním areálu průmyslového podniku, jejímž předmětem je provedení úprav stávající haly za účelem změny užívání ze skladu expedice na provoz výroby postelových matrací. V rámci stavby bude vybudováno zázemí pro zaměstnance (šatny a hygienické zařízení) a nové patro nad stávající zděnou přízemní vestavbou. Územní rozhodnutí pro stavební úpravy není vyžadováno, samotná změna užívání po realizaci stavebních úprav může být povolena pouze stavebním úřadem v rámci vydání kolaudačního souhlasu.

Ve zkráceném stavebním řízení byla v areálu firmy Gumotex a.s. Břeclav povolena stavba s názvem Stabilní hasicí zařízení pro objekt č. 4 a 54 v areálu 4. Jedná se o specifickou kombinaci stavebních úprav s umístěním technologického zařízení. Stavební úpravy spočívají ve zřízení strojovny stabilního hasicího zařízení v místě původní dílny a propojení 8 ks stávajících nádrží jako budoucích zásobníků vody pro hašení. Technologická část řeší instalaci plynových stabilních hasicích zařízení s hasivem v dílnách s potíracími linkami. Stavba nepodléhá vydání územního rozhodnutí nebo územního souhlasu.

Investiční akcí zajišťující dopravní a technickou infrastrukturu pro budoucí výstavbu 37 rodinných domů byla stavba Komunikace a inženýrské sítě pro soubor rodinných domů ve

Valticích. Jedním certifikátem byla ověřena projektová dokumentace a v jednom zkráceném stavebním řízení povolena stavba obsahující stavby v působnosti obecného a dvou speciálních stavebních úřadů, navíc na území lednicko-valtického areálu a s vypořádáním 15 připomínek účastníků. Předmětem řízení byly stavební objekty:

01 - Terénní úpravy - příprava staveniště; 02 - Komunikace a zpevněné plochy; 03 - Rekonstrukce komunikace v ulici Polní; 05 - STL plynovod včetně přípojek a přeložky; 06 - Veřejné osvětlení; 07 - Vodovod; 08 - Jednotná kanalizace; 11 - Příprava pro sdělovací vedení, ochrana stávajícího sdělovacího vedení.

Uvedený výběr demonstruje rozsah činnosti autorizovaného inspektora i širokou paletu druhů staveb, jejichž provedení bylo povoleno ve zkráceném stavebním řízení. Z tohoto výčtu je zřejmé, že jsou to jak stavby v působnosti obecných stavebních úřadů, tak stavby v působnosti speciálních stavebních úřadů mimo staveb vodních děl, u kterých dochází k nakládání s vodami.

5.1 Stavby v působnosti obecných stavebních úřadů

5.1.1 Lázeňská zóna Lednice – doplnění infrastruktury

Certifikát vydal Ing. Dalibor Kolesa, autorizovaný inspektor ev. č. 0058 dne 01.12.2011. Stavba byla oznámena Stavebnímu úřadu v Břeclavi dne 05.12.2011, součástí oznámení byl certifikát s přílohami (plán kontrolních prohlídek, závazná stanoviska dotčených orgánů a vyjádření osob, které by v případě stavebního řízení byly jeho účastníky jako součást dokladové části projektové dokumentace, smlouva na výkon činnosti autorizovaného inspektora) a projektová dokumentace posouzená autorizovaným inspektorem.

Předmětem zkráceného stavebního řízení jsou stavební objekty stavby „Lázeňská zóna Lednice – doplnění infrastruktury“:

část I: 101 - Objekt kolonády; 106 - Veřejné osvětlení a elektroinstalace; 108 - Budova zázemí s veřejným WC; 109 - Fontány

část II: 206 - Veřejné osvětlení a elektroinstalace

část III: 301 - Amfiteátr; 306 - Veřejné osvětlení a elektroinstalace

část IV: 401 - Informační bod; 406 - Veřejné osvětlení a elektroinstalace

část V: trafostanice a přípojka VN (nečlenění se na stavební objekty)

Náležitosti certifikátu jsou dány prováděcí vyhláškou ke stavebnímu řádu, která stanoví, že obsahem jsou identifikační údaje stavebníka; druh, účel a doba trvání stavby; identifikační údaje o projektové dokumentaci; průběh posuzování navrhované stavby včetně závěrů jednání s osobami, které uplatnily námitky proti provedení stavby; sdělení jak projektová dokumentace respektuje požadavky dotčených orgánů a vlastníků dopravní a technické infrastruktury; jméno, příjmení, podpis autorizovaného inspektora, otisk razítka a datum vydání certifikátu⁴⁴.

Předmětný certifikát obsahuje údaje o autorizovaném inspektorovi, název stavby, údaje o stavebníkovi, zpracovateli dokumentace, zodpovědných projektantech a podrobný popis stavby podle jejích částí a stavebních objektů. Dále je jeho součástí seznam osob, které by byly účastníky stavebního řízení (stavebník; vlastníci pozemků stavby; vlastníci sousedních pozemků a staveb na nich, jejichž práva by byla průběhem stavby nebo jejím provozem přímo dotčena), seznam vlastníků a správců dopravní a technické infrastruktury a seznam dotčených orgánů. Následuje soupis vyjádření a souhlasů, stanovisek a závazných stanovisek, vyhodnocení požadavků na provádění stavby a odůvodnění.

V odůvodnění je konstatováno, že pro umístění předmětné stavby vydal příslušný stavební úřad územní rozhodnutí, proti němuž bylo podáno odvolání, které odvolací orgán zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil. Následně byla na platnost územního rozhodnutí podána ke Krajskému soudu v Brně žaloba. Tato skutečnost byla inspektorem ověřena včetně zjištění, že ke dni podání oznámení stavby posouzené autorizovaným inspektorem na příslušný stavební úřad nevydal krajský soud rozhodnutí či předběžné opatření, které by platnost územního rozhodnutí zrušilo nebo pozastavilo. V době vydání certifikátu a podání oznámení bylo tedy územní rozhodnutí platné.

Dále je odůvodněno vymezení osob, které by byly účastníky stavebního řízení, rozsah stavby s ohledem na stavby v působnosti obecného stavebního úřadu, speciálních stavebních úřadů a stavby nevyžadující stavební povolení ani ohlášení.

⁴⁴ § 9 prováděcí vyhlášky ke stavebnímu řádu

Řešeno je také zajištění požadavků dotčených orgánů a námitek a připomínek účastníků tím, že jsou zapracovány do projektové dokumentace. Tuto skutečnost dokládá část d. Průvodní zprávy, která v souladu s vyhláškou č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb (dále jen „vyhláška o dokumentaci staveb“) obsahuje soupis požadavků dotčených orgánů a vlastníků a správců dopravní a technické infrastruktury. Další námítky a připomínky účastníků, které by byly předmětem vypořádání inspektora nebo rozhodnutí stavebního úřadu, vzneseny nebyly. Certifikát je opatřen jménem, příjmením, podpisem a razítkem autorizovaného inspektora a datem vydání. Dle předloženého certifikátu a údajů v něm uvedených lze konstatovat, že byla přezkoumána a ověřena všechna hlediska jako ve standardním stavebním řízení a certifikát obsahuje všechny potřebné údaje.

Smlouva je sjednána pro celou stavbu (všechny její části a stavební objekty) a je označena jako „Smlouva na výkon činnosti autorizovaného inspektora“. Uzavřena je podle § 269 odst. 2 zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, tedy podle obchodního práva jako smlouva, která není upravena jako typ smlouvy, u které však její účastníci dostatečně určili předmět svých závazků. Součástí smlouvy je za stranu autorizovaného inspektora osvědčení o jmenování autorizovaným inspektorem a certifikát o pojištění, za stranu klienta plná moc stavebníka k zastupování a živnostenský list. Plán kontrolních prohlídek zahrnuje tři kontrolní prohlídky a je opatřen podpisem a razítkem autorizovaného inspektora.

Oznámení stavby posouzené autorizovaným inspektorem bylo podáno na předepsaném formuláři a obsahuje veškeré požadované údaje. Označení a popis stavby v bodě III. je uveden podrobně se specifikací pozemků, na kterých bude stavba realizována, částí stavby a stavebních objektů, které jsou předmětem řízení, a technických parametrů. V bodě IV. – místo stavby – je nad rámec požadavků uveden i soupis sousedních pozemků a staveb na nich, které by byly průběhem stavby nebo jejím provozem přímo dotčeny, včetně vlastníků. Část B oznámení obsahuje mimo seznamu příloh také soupis orgánů vydávajících závazná stanoviska; soupis orgánů vydávajících stanoviska; seznam osob, které by byly účastníky stavebního řízení a seznam vlastníků veřejné dopravní a technické infrastruktury. Při podání oznámení, které prováděl stavebník, resp. jeho zástupce, byly dodány požadované podklady vyjma územního rozhodnutí, které je v daném případě vyžadováno a bylo stavebním úřadem vydáno.

Při hodnocení tohoto zkráceného stavebního řízení je možno dojít k závěru, že až na neúplné přílohy k oznámení stavby byly splněny veškeré jeho náležitosti. Autorizovaný in-

spektor specifikoval předmět stavby, odůvodnil stanovení okruhu osob, které by byly účastníky stavebního řízení, posoudil stavbu z hledisek stejných jako v případě standardního stavebního řízení, přezkoumal a ověřil projektovou dokumentaci, opatřil ji svým jménem a příjmením, datem ověření, razítkem a podpisem včetně zajištění požadavků dotčených orgánů. Rovněž ověřil platnost územního rozhodnutí napadeného žalobou. V činnosti autorizovaného inspektora nebyl shledán nesoulad s právními předpisy, nedostatky spočívající v nedoložení všech požadovaných příloh se vyskytly při podání oznámení stavebnímu úřadu.

5.1.2 Stavební úpravy pro snížení energetické náročnosti domu

Certifikát vydala Ing. Jana Hejnalová, autorizovaný inspektor ev. č. 0056 dne 21.05.2011. Stavba byla oznámena Stavebnímu úřadu v Břeclavi dne 24.05.2011, součástí oznámení byl certifikát se součástmi (osvědčení o jmenování autorizovaným inspektorem a prohlášení o smlouvě) a přílohami (termíny stavby, dodavatel, plán kontrolních prohlídek, seznam dokladů a jejich kopie – stanoviska, závazná stanoviska a souhrnné vyjádření dotčených orgánů, vyjádření osob, které by byly účastníky stavebního řízení a jiné) a dále projektová dokumentace posouzená autorizovaným inspektorem. Územní rozhodnutí ani územní souhlas není stavebním zákonem pro tento typ stavby vyžadován.

Certifikát obsahuje údaje o stavebníkovi; druhu, účelu a době trvání stavby; údaje o projektové dokumentaci a průběhu posuzování navrhované stavby, v rámci kterého je popsán objekt a místo stavby, prováděné stavební úpravy a způsob jejich realizace. Poněkud vágně je specifikováno, jak projektová dokumentace respektuje požadavky dotčených orgánů a vlastníků dopravní a technické infrastruktury. Některé požadavky jsou v certifikátu popsány, avšak z tohoto popisu není zřejmé, zda jsou zároveň zohledněny v projektové dokumentaci či zda se jedná o formu uložení podmínky⁴⁵. Průvodní zpráva projektové dokumentace uvádí, že „obecně lze konstatovat, že byly splněny požadavky dotčených orgánů“ a že „trasy inženýrských sítí ani přípojky nebudou stavebními úpravami dotčeny“. Dotčené orgány vydaly souhlasná stanoviska, resp. souhrnné vyjádření s konstatováním, že podmín-

⁴⁵ Např. „Dále budou splněny všechny předepsané pokyny odboru rozvoje a správy, odboru vnitřních věcí MěÚ Břeclav.“ ... „Vyjádření a stanoviska dotčených orgánů budou zhotovitelem respektována.“ ... atd.

ky a povinnosti jsou zohledněny, vlastníci technické infrastruktury vydali souhlas s obecnými podmínkami. Vyhodnocení těchto skutečností mělo být přesnější a důslednější. Poslední část tvoří sdělení o tom, že stavba může být provedena a v jakém rozsahu, závěrem je uvedeno jméno a příjmení autorizovaného inspektora, datum vydání a certifikát je opatřen podpisem a otiskem razítka. Celkově však dokument působí neuspořádaným a zmatečným dojmem. Nad rámec stanovený stavebním zákonem k němu byly připojeny další doklady označené jako součásti. Rovněž příloha obsahovala dokumenty navíc.

Součástí certifikátu je prohlášení o tom, že objednatel a zpracovatel uzavřeli „Smlouvu o výkonu činnosti autorizovaného inspektora“ podle § 269 odst. 2 zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník. Tímto prohlášením byla nahrazena smlouva, která je uvedena jako příloha v předepsaném formuláři oznámení stavby stavebnímu úřadu. Příloha č. I. certifikátu obsahuje termíny provedení stavby a jejího dodavatele, což není povinnou součástí certifikátu, a plán kontrolních prohlídek jako předepsanou náležitost.

Oznámení stavby posouzené autorizovaným inspektorem bylo podáno na formuláři, který nedodržel formu danou právním předpisem, požadované údaje sice obsahoval, avšak v jiném uspořádání, některé údaje, které nebyly předmětem oznámení (např. jednání stavebník samostatně nebo je zastoupen), byly vynechány. Označení a popis stavby v bodě III. zahrnuje i specifikaci pozemků, na kterých bude stavba realizována, popis stavby a jejich technických parametrů a údaje o způsobu provádění stavby. V bodě V. jsou jako dotčené pozemky uvedeny pozemky sousední. Nad rámec požadovaných údajů obsahuje oznámení identifikaci autorizovaného inspektora. Část B formuláře se seznamem příloh doložena nebyla. Projektová dokumentace byla opatřena potřebnými náležitostmi ověření. Oznámení je možno hodnotit jako ne zcela v souladu s požadavky právních předpisů.

V tomto zkráceném stavebním řízení byly shledány nedostatky, o jejichž závažnosti by bylo možno polemizovat. V certifikátu nebylo dostatečně vyhodnoceno respektování požadavků dotčených orgánů a vlastníků dopravní a technické infrastruktury a stavba nebyla oznámena na předepsaném a kompletním formuláři, i když samotné oznámení základní údaje obsahovalo. Další požadované doklady dodány byly. V řízení nebyl shledán zásadní nesoulad s právními předpisy, nýbrž nedostatky a nejasnosti, které by takový nesoulad mohly založit. Vzhledem k tomu, že stavební úřad neměl nástroje k jinému zásahu než k evidenci tohoto oznámení a s ohledem na to, že nutné údaje byly uvedeny, považoval tímto úkonem stavbu za oznámenou.

5.1.3 Stavební úpravy a změna užívání budovy č. 54 areál Gumotex, a.s.

Certifikát vydal Ing. Luděk Fuchs, autorizovaný inspektor ev. č. 0012 dne 20.04.2011 pod č.j. 078/2011/Fu. Stavba byla oznámena Stavebnímu úřadu v Břeclavi dne 29.04.2011, součástí oznámení byl certifikát s přílohami (plán kontrolních prohlídek, závazná stanoviska dotčených orgánů), smlouva na výkon činnosti autorizovaného inspektora, plná moc k zastupování a projektová dokumentace posouzená autorizovaným inspektorem se všemi náležitostmi ověření. Vzhledem k tomu, že se stavba nachází uvnitř výrobního areálu a nemá dopady do práv dalších subjektů, nebyly určeny osoby, které by byly účastníky stavebního řízení. Územní rozhodnutí ani územní souhlas není pro tento záměr vyžadován.

Certifikát obsahuje název stavby a vymezení pozemků, na kterých je umístěna, údaje o stavebníkovi a projektantech, popis objektu a stavebních úprav, které mají být provedeny a poznámku, která konstatuje, že jeho součástí jsou pouze stavební úpravy v objektu za účelem změny užívání, samotná změna užívání však může být povolena pouze stavebním úřadem např. v rámci kolaudačního souhlasu. Certifikát dále uvádí, že pro provedení stavby platí podmínky vycházející z projektové dokumentace a dalších dokumentů, mimo jiné i ze závazných stanovisek dotčených orgánů. Plnění požadavků dotčených orgánů je vyhodnoceno v Průvodní zprávě, podle které byly požadavky do projektové dokumentace zapracovány – podmínky ochrany životního prostředí jsou uvedeny v Souhrnné zprávě, podmínky požární ochrany řeší Projekt požárně bezpečnostního řešení, krajská hygienická stanice souhlasí bez podmínek. V odůvodnění certifikátu jsou vypsány doklady, na základě kterých byla stavba užívána, a sdělení stavebního úřadu o souladu stavebních úprav s územním plánem. Certifikát je opatřen jménem a příjmením autorizovaného inspektora, jeho podpisem, otiskem úředního razítka a seznamem příloh. Datum vydání je uveden v záhlaví. Vyhláškou stanovené náležitosti certifikát obsahuje, požadované skutečnosti byly přezkoumány a nebyl zde shledán rozpor s právními předpisy.

Plán kontrolních prohlídek je přílohou certifikátu stejně jako závazná stanoviska dotčených orgánů. Součástí není vyjádření osob, které by byly účastníky stavebního řízení, neboť stavba se práv dalších osob nedotýká.

Smlouva o výkonu činnosti autorizovaného inspektora je stejně jako v předchozích případech uzavřena podle § 269 odst. 2 zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník a její součástí je kopie certifikátu o pojištění a kopie osvědčení o jmenování autorizovaným inspektorem.

Oznámení stavby posouzené autorizovaným inspektorem bylo podáno na předepsaném formuláři a veškeré požadované údaje jsou dostatečně a výstižně uvedeny. Část B oznámení obsahuje soupis závazných stanovisek dotčených orgánů, k oznámení byla přiložena rovněž plná moc opravňující k jednání jménem stavebníka. Lze konstatovat, že oznámení splňuje veškeré náležitosti v požadované kvalitě a obsahuje údaje nad rámec stanovených požadavků.

Zkrácené stavební řízení ve všech ohledech vyhovuje požadavkům právních předpisů.

5.1.4 Stabilní hasicí zařízení pro objekt č. 4 a 54 Gumotex, a.s.

Certifikát vydal Ing. Luděk Fuchs, autorizovaný inspektor ev. č. 0012 dne 26.04.2011 pod č.j. 079/2011/Fu. Stavba byla oznámena Stavebnímu úřadu v Břeclavi dne 29.04.2011, součástí oznámení byl certifikát s přílohami (plán kontrolních prohlídek, závazná stanoviska dotčených orgánů), smlouva na výkon činnosti autorizovaného inspektora, plná moc k zastupování a projektová dokumentace posouzená autorizovaným inspektorem. Vzhledem k tomu, že se stavba nachází uvnitř výrobního areálu a nemá dopady do práv dalších subjektů, nebyly určeny osoby, které by byly účastníky stavebního řízení. Územní rozhodnutí ani územní souhlas není pro tento typ stavby vyžadován.

Certifikát obsahuje název stavby, údaje o stavebníkovi a projektantech, popis objektu a stavebních úprav, které mají být provedeny a sdělení, že jeho součástí je pouze stavební a technologická část, změna užívání může být povolena pouze stavebním úřadem např. v rámci kolaudačního souhlasu. Certifikát dále uvádí, že pro provedení stavby platí podmínky vycházející z projektové dokumentace a dalších dokumentů, mimo jiné i ze závazných stanovisek dotčených orgánů. Projektová dokumentace však nespĺňuje náležitosti podle vyhlášky o dokumentaci staveb a neobsahuje všechny požadované části, zejména chybí průvodní a souhrnná zpráva, kdy první z nich by měla konstatovat, zda jsou splněny požadavky dotčených orgánů, a druhá z nich specifikovat způsob tohoto naplnění. Dotčeným orgánem je v tomto případě hasičský záchranný sbor, který vydal souhlasné stanovisko s podmínkami. Tyto podmínky, týkající se zejména jejich přítomnosti u funkčních zkoušek, předložení bezzávadných revizí a provedení kontrolní prohlídky, nejsou v dokumentaci nijak ošetřeny. Certifikát však mimo jiné stanoví, že „stavebník bude plnit podmínky dotčených orgánů (zejména Hasičského záchranného sboru Jihomoravského kraje) a podmínky projektové dokumentace – protipožární zabezpečení“. Tento způsob

zakotvení podmínky a skutečnost, že ověřená projektová dokumentace neodpovídá požadavkům vyhlášky o dokumentaci staveb, je možno vnímat jako nesoulad s právními předpisy. V odůvodnění jsou vypsány doklady, na základě kterých byla stavba užívána, a certifikát je opatřen jménem a příjmením autorizovaného inspektora, jeho podpisem, otiskem úředního razítka a seznamem příloh. Datum vydání je uveden v záhlaví.

Plán kontrolních prohlídek je přílohou certifikátu stejně jako závazná stanoviska dotčených orgánů. Součástí není vyjádření osob, které by byly účastníky stavebního řízení, neboť stavba do práv dalších osob nezasahuje.

Smlouva o výkonu činnosti autorizovaného inspektora je uzavřena podle § 269 odst. 2 zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník a její součástí je kopie certifikátu o pojištění a kopie osvědčení o jmenování autorizovaným inspektorem.

Oznámení stavby posouzené autorizovaným inspektorem bylo podáno na předepsaném formuláři se všemi požadovanými údaji. Část B oznámení obsahuje soupis závazných stanovisek dotčených orgánů, k oznámení byla přiložena rovněž plná moc opravňující k jednání jménem stavebníka. Lze konstatovat, že oznámení splňuje veškeré náležitosti v požadované kvalitě.

V tomto zkráceném stavební řízení nebyla projektová dokumentace zpracována v souladu s vyhláškou o dokumentaci staveb, z čehož pramenila absence vyhodnocení požadavků dotčených orgánů. V certifikátu je podmínka respektování těchto požadavků stanovena včetně dalších závazků k provádění stavby. Zkrácené stavební řízení v tomto případě neproběhlo zcela v souladu s právními předpisy.

5.2 Stavby v působnosti speciálních stavebních úřadů

5.2.1 Komunikace a inženýrské sítě pro soubor rodinných domů – vodní díla

Certifikát vydal Ing. Luděk Fuchs, autorizovaný inspektor ev. č. 0012 dne 30.09.2011 pod č.j. 091/2011/Fu. Stavba byla oznámena Městskému úřadu Břeclav, odboru životního prostředí dne 12.10.2011. Součástí oznámení byl certifikát s přílohami (plán kontrolních prohlídek a protokol o vypořádání námitek); v projektové dokumentaci obsažená závazná stanoviska a stanoviska dotčených orgánů, vyjádření vlastníků a správců dopravní a technické infrastruktury, souhlasy vlastníků dotčených pozemků a další doklady; smlouva na výkon

činnosti autorizovaného inspektora; plná moc k zastupování; kopie územního rozhodnutí a projektová dokumentace posouzená autorizovaným inspektorem.

Obsahem certifikátu je název stavby, údaje o stavebníkovi a projektantech a popis stavby a jejich jednotlivých objektů. Certifikát dále uvádí, že pro provedení stavby platí podmínky vycházející z projektové dokumentace a dalších dokumentů, mimo jiné i ze závazných stanovisek dotčených orgánů. Průvodní zpráva projektové dokumentace v části d – informace o splnění požadavků dotčených orgánů odkazuje na dokladovou část, ve které je doložena zpráva o zapracování stanovisek. Tato zpráva konstatuje, že všechny požadované a obecné podmínky uvedené ve stanoviscích jsou splněny v projektové dokumentaci nebo budou zapracovány v další fázi projektové dokumentace, případně budou splněny před nebo během realizace stavby. Dále je uveden seznam stanovisek, které jsou přiloženy. Certifikát rovněž obsahuje jistou formu zásad pro provádění stavby, u kterých by bylo možno polemizovat o tom, zda nejsou zároveň podmínkami⁴⁶. V odůvodnění je stručně popsán průběh územního řízení a certifikát je opatřen jménem a příjmením autorizovaného inspektora, jeho podpisem, otiskem úředního razítka a seznamem příloh. Datum vydání je uveden v záhlaví.

Přílohou certifikátu je plán kontrolních prohlídek a protokol o vypořádání námitek ve stavebním řízení. Autorizovaný inspektor v této části konstatuje, že vlastníci sousedních pozemků a staveb na nich umístěných předložili souhlasná stanoviska (v počtu 23) nebo souhlasná stanoviska s podmínkami (v počtu 16). V protokolu jsou podmínky jednotlivých osob vyjádřeny, v následující části je k těmto podmínkám uvedeno vypořádání. Vesměs se ze strany účastníků jedná o podmínky nenarušení jejich nemovitostí, nezvyšování nivelety stávající vozovky, vyvedení kanalizace za obrubník vozovky pro budoucí napojení a zachování přístupu k nemovitostem. Závěrem autorizovaný inspektor sděluje, že investor a zhotovitel se zavázali výše uvedené podmínky splnit a prokazatelně seznámit účastníky,

⁴⁶ Např.: „Stavbu provádět tak, aby nedocházelo k ohrožování a nadměrnému nebo zbytečnému obtěžování okolí stavby, ke znečištění ovzduší, zamezení přístupu k přilehlým stavbám nebo pozemkům“ ... „Práce budou prováděny tak, aby nedošlo k zásahu do sousedních pozemků a k ohrožení bezpečnosti a plynulosti silničního provozu“ ... „Investor a zhotovitel budou respektovat podmínky územního řízení a stanoviska dotčených orgánů a ostatních účastníků ve stavebním řízení“ aj.

kteří jimi souhlas s provedením stavby podmínili, s jejich vypořádáním před zahájením stavby.

Smlouva o výkonu činnosti autorizovaného inspektora je uzavřena podle § 269 odst. 2 zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, za stranu autorizovaného inspektora je součástí kopie certifikátu o pojištění a kopie osvědčení o jmenování autorizovaným inspektorem, za stranu klienta plná moc k zastupování.

Oznámení stavby posouzené autorizovaným inspektorem bylo podáno na předepsaném formuláři se všemi požadovanými údaji, s využitím možnosti uvedení některých údajů v příloze. Část B oznámení v soupisu závazných stanovisek dotčených orgánů odkazuje na projektovou dokumentaci. Oznámení splňuje veškeré náležitosti.

Zkrácené stavební řízení splňuje všechny požadavky právních předpisů. Stejně jako v některých předešlých případech, i zde je poněkud diskutabilní uvádění zásad a požadavků k provedení stavby v certifikátu, byť s dovětkem, že vychází z projektové dokumentace a dalších dokladů. Certifikát byl zpracován pro všechny stavební objekty, tj. objekty dopravní i technické infrastruktury. Lze tedy předpokládat, že jeden a tentýž certifikát byl přiložen k více oznámením staveb posouzených autorizovaným inspektorem, neboť stavební objekty spadají do kompetence více stavebních úřadů jak speciálních, tak obecného.

5.2.2 Lázeňská zóna Lednice – doplnění infrastruktury - vodní díla

Pro vodní díla stavby Lázeňská zóna Lednice – doplnění infrastruktury byly vydány dva certifikáty, oba vydal Ing. Dalibor Kolesa, autorizovaný inspektor ev. č. 0058. První z nich ze dne 01.12.2011 řeší stavbu stavebního objektu SO 105 – Splašková kanalizace a SO 110 Vodovod. Stavba byla oznámena speciálnímu stavebnímu úřadu pro stavby vodních děl – Městskému úřadu Břeclav, odboru životního prostředí dne 05.12.2011. Předmětem druhého certifikátu je stavební objekt SO 205 – Dešťová kanalizace. Stavba byla oznámena speciálnímu stavebnímu úřadu pro stavby vodních děl – Městskému úřadu Břeclav, odboru životního prostředí dne 28.12.2011. Oba certifikáty jsou zpracovány stejným nebo obdobným způsobem, proto bude jejich analýza provedena současně.

Součástí oznámení byl v obou případech certifikát s přílohami (plán kontrolních prohlídek, závazná stanoviska dotčených orgánů a vyjádření osob, které by v případě stavebního řízení byly jeho účastníky jako součást dokladové části projektové dokumentace, smlouva na

výkon činnosti autorizovaného inspektora) a projektová dokumentace posouzená autorizovaným inspektorem se všemi náležitostmi ověření.

Stejně jako v případě stavebních objektů této stavby v působnosti obecného stavebního úřadu obsahují i certifikáty pro vodní díla údaje o autorizovaném inspektorovi, název stavby, údaje o stavebníkovi, zpracovateli dokumentace, zodpovědných projektantech, podrobný popis stavby podle stavebních objektů, seznam osob, které by byly účastníky stavebního řízení včetně jejich vyjádření a souhlasů; seznam dotčených orgánů a jejich stanovisek a závazných stanovisek; vyhodnocení požadavků na provádění stavby a odůvodnění. V rámci odůvodnění je zmíněna platnost územního rozhodnutí s ohledem na žalobu podanou u krajského soudu, popsán je způsob vymezení osob, které by byly účastníky stavebního řízení, rozsah stavby s ohledem na působnost speciálního stavebního úřadu, zajištění požadavků dotčených orgánů a námitek a připomínek účastníků s tím, že jsou zpracovány do projektové dokumentace. V souladu s vyhláškou o dokumentaci staveb dokládá tuto skutečnost část d. Průvodní zprávy, která obsahuje soupis požadavků dotčených orgánů a vlastníků a správců dopravní a technické infrastruktury. Další námítky a připomínky účastníků, které by byly předmětem vypořádání inspektora nebo rozhodnutí stavebního úřadu, vzneseny nebyly. Certifikáty jsou opatřeny jménem, příjmením, podpisem a razítkem autorizovaného inspektora a datem vydání. Z předložených dokladů a způsobu zpracování certifikátu lze konstatovat, že byla přezkoumána a ověřena všechna hlediska jako ve standardním stavebním řízení.

Výkon činnosti autorizovaného inspektora byl pro celou stavbu, tedy i pro stavební objekty v působnosti speciálních stavebních úřadů, ošetřen jednou smlouvou, která je popsána v části stavebních objektů spadajících do působnosti obecného stavebního úřadu. Plány kontrolních prohlídek zahrnují tři kontrolní prohlídky a jsou opatřeny podpisem a razítkem inspektora.

Oznámení staveb posouzených autorizovaným inspektorem bylo podáno na předepsaném formuláři se všemi požadovanými údaji. V bodě III. je v obou případech podrobně uvedeno označení a popis stavby včetně pozemků, na kterých bude stavba provedena, a technických parametrů. V bodě IV. – místo stavby – jsou uvedeny i soupisy sousedních pozemků a staveb na nich, které by byly průběhem stavby nebo jejím provozem přímo dotčeny, včetně vlastníků, přestože to formulář nevyžaduje. Část B oznámení obsahuje mimo seznamu příloh také podrobný soupis závazných stanovisek a stanovisek dotčených orgánů; soupis

osob, které by byly účastníky stavebního řízení a jiných souvisejících řízení a vydaných rozhodnutí. V přílohách podaných oznámení chyběla územní rozhodnutí.

Obdobně jako v případě stavebních objektů v působnosti obecného stavebního úřadu, také zde nebyl v činnosti autorizovaného inspektora shledán nesoulad s právními předpisy, jediným nedostatkem bylo chybějící územní rozhodnutí u podaných oznámení staveb. Veškeré procesní postupy a náležitosti zkráceného stavebního řízení byly splněny.

V souladu s vodním zákonem bylo zkrácené stavební řízení provedeno pouze u staveb, u nichž nedochází k nakládání s vodami. V komplexním členění stavby obsahuje stavební objekt 105 Splaškovou a dešťovou kanalizaci. Vzhledem k tomu, že likvidace dešťových vod je v tomto úseku řešena vsakováním, čímž dochází k nakládání s vodami, byla stavba dešťové kanalizace ze zkráceného stavebního řízení vyjmuta a rozhodnutí o povolení vodního díla a povolení nakládání s vodami vydal příslušný vodoprávní úřad. Předmětem zkráceného stavebního řízení u tohoto objektu tak byla pouze splašková kanalizace. Odvod dešťových vod v případě stavebního objektu 205 – Dešťová kanalizace je vyřešen zaústěním do kanalizačního řadu, tzn., že zde k nakládání s vodami nedochází a stavba může být povolena ve zkráceném stavebním řízení.

5.2.3 Lázeňská zóna Lednice – doplnění infrastruktury - místní komunikace

Stavba Lázeňská zóna Lednice – doplnění infrastruktury obsahovala také stavební objekty, jejichž povolení realizace spadá do kompetence speciálního stavebního úřadu pro stavby místních komunikací. V tomto případě by jím byl Městský úřad Břeclav, odbor správních věcí a dopravy. Jedná se o stavební objekt 104 – Komunikace – I. a II. etapa, 204 - Komunikace, 304 – Komunikace, 404 – Komunikace⁴⁷. Předmětem zkráceného stavebního řízení byly všechny tyto stavební objekty, z důvodu námitek a jejich vypořádání však byl stavební objekt 104 rozdělen do dvou etap a pro problematickou druhou etapu bylo provedeno samostatné zkrácené stavební řízení.

⁴⁷ Stavba je prováděna v pěti částech, přičemž čtyři z těchto částí obsahují vždy úsek komunikace, z tohoto důvodu jsou komunikace v jednotlivých částech uváděny jako samostatné objekty.

Certifikáty pro obě řízení, stejně jako pro ostatní stavební objekty předmětné stavby, vydal autorizovaný inspektor Ing. Dalibor Kolesa. Všechny tyto certifikáty jsou zpracovány stejným nebo velmi podobným způsobem, mají stejnou strukturu, uspořádání a popis, projektová dokumentace byla zpracována stejnou projekční firmou, proto zde již nebude provedena jejich analýza, ke které je možno analogicky vztáhnout závěry výše uvedené, nýbrž budou hodnoceny postupy při vypořádání námitek speciálním stavebním úřadem.

V rámci samostatného zkráceného stavebního řízení pro stavební objekt 104 – Komunikace – II. etapa byly podány osobou, která by byla účastníkem stavebního řízení, námitky, které se nepodařilo autorizovanému inspektorovi vypořádat. Podání této osoby obsahovalo celkem osm námitek týkajících se převážně provozu jejího zahradnictví, který měl být, dle jejího názoru, stavbou negativně ovlivněn. Toto ovlivnění mělo spočívat ve zkrácení oblohu vozovky, který neumožní řádné a bezpečné najíždění nákladních a jiných obslužných automobilů do zásobovací a expediční brány, v omezení bezproblémového přístupu a příjezdu ke všem nemovitostem a provozu zahradnictví včetně parkovací plochy, v případném narušení přívodu veškerých současných sítí technické infrastruktury v době provádění prací i po jejich skončení. Dále podání obsahovalo požadavek na zbudování posuvného oplocení na hranici pozemku zahradnického areálu, zajištění operativní možnosti zastavit v úseku zahradnictví provoz na komunikaci (např. v době zásobování) a požadavek na nepřemístění směrové reklamní tabule firmy a vodoměrné šachty s vodoměrem pro zahradnický provoz. V podání bylo rovněž upozorněno, že se na pozemku podatelky v blízkosti stavby nachází „velmi vzácný a jedinečný biotop chráněných a přísně chráněných živočichů“.

Autorizovaný inspektor tyto námitky s osobou, která je podala, projednal, o projednání učinil zápis, kde ke každému požadavku uvádí stanovisko. Některé z požadavků byly inspektorem zodpovězeny a vyřešeny při jednání, u některých bylo nutno prověřit další skutečnosti. Následně po jednání zpracoval autorizovaný inspektor písemné stanovisko, které obsahovalo jeho podrobné vyjádření ke každé námitce. S těmito podklady (námitky, protokol o projednání a stanovisko inspektora), projektovou dokumentací a závaznými stanovisky dotčených orgánů podal autorizovaný inspektor speciálnímu stavebnímu úřadu žádost o vypořádání námitek.

Speciální stavební úřad zahájil řízení o vypořádání námitek podle § 46 správního řádu (řízení z moci úřední) a nařídil ústní jednání s případným ohledáním na místě. Tohoto ústního jednání se zúčastnil zástupce speciálního stavebního úřadu, zástupce investora a osoba,

kteřá námítky podala. Z průběhu jednání byl pořizen protokol, v jehož rámci bylo konstatováno, že hlavním požadavkem je vybudování posuvného oplocení investorem stavby. Součástí protokolu je další písemné sdělení podatelky, které rozvádí a odůvodňuje již vznesené požadavky a není v něm obsažena nová skutečnost. Ústní jednání bylo zakončeno konstatováním, že smírné dohody o vypořádání námitek nebylo dosaženo.

Po tomto jednání vydal speciální stavební úřad usnesení, kterým veškeré námítky zamítl, neboť nebyly shledány důvodnými pro nezpůsobilost stavby pro zkrácené stavební řízení. Odůvodnění usnesení obsahuje citaci jednotlivých námitek, stanovisko autorizovaného inspektora a vyjádření speciálního stavebního úřadu uvedené nejen k původně vzneseným, ale také k později rozšířeným námitkám. V poučení bylo účastníkům sděleno, že mají možnost podat odvolání do 15 dnů od oznámení, odvolání však nemá odkladný účinek. Osoba, která námítky uplatnila, této možnosti využila a odvolání podala. Odvolacím orgánem bylo odvolání zamítnuto a usnesení speciálního stavebního úřadu potvrzeno.

Vzhledem ke skutečnosti, že odvolání proti usnesení, kterým byly námítky zamítnuty, nemělo odkladný účinek, autorizovaný inspektor po jeho vydání (16.12.2011) a doručení (19.12.2011) vyhotovil dne 03.01.2012 certifikát, kterým stvrdil, že ověřil projektovou dokumentaci předmětné stavby a stavebník dne 04.01.2012 stavbu speciálnímu stavebnímu úřadu oznámil. Stalo se tak, s ohledem na důvody výše uvedené, i přes to, že odvolání bylo podáno dne 02.01.2012 a odvolací orgán o něm rozhodl opatřením ze dne 29.02.2012.

Postup při vypořádání námitek a rozhodnutí o nich speciálním stavebním úřadem v tomto konkrétním případě je možno porovnat s konstrukcí možných postupů uvedených v teoretické části, kde nepanovala jednotná shoda na tom, jak by tento proces měl probíhat. Stavební úřad má v tomto ohledu tři možnosti:

- zajistí vypořádání námitek obdobně jako ve standardním stavebním řízení
- usnesením rozhodne o námitkách ve své působnosti
- usnesením rozhodne o nezpůsobilosti stavby pro zkrácené stavební řízení.

Při podřazení jednotlivých úkonů speciálního stavebního úřadu pod uvedené možnosti a při zohlednění nejednotných názorů odborné veřejnosti⁴⁸ lze dojít následujícímu závěru:

Po podání žádosti autorizovaného inspektora o vypořádání námitek zahájil speciální stavební úřad řízení o vypořádání námitek a k projednání nařídil ústní jednání mimo jiné i s cílem pokusit se o dohodu mezi stavebníkem a osobou podávající námítky. Z tohoto jednání byl sepsán protokol, který konstatuje, že: ... „*smírné dohody o vypořádání námitek nebylo dosaženo*“ (Protokol č.j. MUBR 77542/2011, 2011). Tento úkon je možno považovat za pokus o dohodu mezi účastníky.

Nebylo-li tedy dohody dosaženo, vydal speciální stavební úřad usnesení, kterým: ... „*námítky zamítá, neboť nebyly shledány důvodnými pro nezpůsobilost stavby pro zkrácené stavební řízení*“ (Usnesení č.j. MUBR 74178/2011, 2011). Úkon je tudíž rozhodnutím o námítkách, které byly zamítnuty, poté následovalo zkrácené stavební řízení. V případě, že by námítky důvodné byly, speciální stavební úřad by zřejmě rozhodoval jinak a posoudil by stavbu jako nezpůsobilou pro zkrácené stavební řízení.

Lze tedy shrnout, že po podání žádosti bylo zahájeno správní řízení, k dohodě mohlo dojít při ústním jednání (tedy v již probíhajícím správním řízení), což se nestalo, speciální stavební úřad proto rozhodl jednou ze dvou možných variant, kterými je buď zamítnutí námitek a provedení zkráceného stavebního řízení nebo potvrzení námitek a nezpůsobilost stavby pro zkrácené stavební řízení. Speciální stavební úřad se zabýval všemi námítkami napadajícími projektovou dokumentaci, způsob provádění a užívání stavby, neboť námítky nepřesahovaly rozsah jeho působnosti a rozhodl o nich na základě obecných požadavků na výstavbu, závazných stanovisek dotčených orgánů nebo technických norem. V souladu s právními předpisy se nezabýval námítkami a připomínkami vznesenými v rámci územního řízení (vybudování posuvného oplocení).

⁴⁸ „*stavebnímu úřadu se podaří dovést účastníky řízení k dohodě o nich nebo usnesením o námítkách rozhodne*“ (Malý, 2007, s. 220) ... „*Stavební úřad se musí nejprve pokusit o dohodu mezi stavebníkem a tím, kdo námítky podal. Řízení zahájí, bude-li rozhodovat o námítkách nepřesahujících rozsah jeho působnosti, u kterých nedošlo k dohodě.*“ (Doležal a kol., 2006, s. 223) ... K námítkách z důvodů stanovených zákonem stavební úřad nepřihlédne nebo námítky mezi účastníky dohodne, nedošlo-li k dohodě, o námítkách rozhodne (Plos, 2007, s. 102).

Provedenou analýzou výše uvedených zkrácených stavebních řízení lze dojít k závěru, že bodem, který byl autorizovanými inspektory pojat a řešen různými metodami, je ověření jak projektová dokumentace respektuje požadavky dotčených orgánů a vlastníků dopravní a technické infrastruktury a s tím související náznaky implementace nejrůznějších podmínek do obsahu certifikátu. Tato skutečnost vychází ze způsobu zpracování projektové dokumentace. Jakkoli vyhláška o dokumentaci staveb stanoví, že jedním z bodů průvodní zprávy je informace o splnění požadavků dotčených orgánů, v praxi bývá velmi často obsah tohoto bodu zobecněn do konstatování, že stavba tyto požadavky splňuje. Tuto formulaci je možné akceptovat v případě standardního stavebního řízení, neboť běžné požadavky projektová dokumentace ve většině případů skutečně splňuje a specifické podmínky je možno zapracovat do podmínek stavebního povolení. To ovšem není možné v případě zkráceného stavebního řízení. Řešení tohoto stavu by mělo vycházet od projektantů a subjektů zabývajících se inženýrskou činností. Po vyhotovení projektové dokumentace ve formě jakéhosi „konceptu“, avšak s náležitostími podle vyhlášky o dokumentaci staveb, by bylo vhodné ji projednat s dotčenými orgány a vlastníky a správci dopravní a technické infrastruktury, jejich požadavky následně zapracovat a poté požádat o jakoukoli formu povolení řízení, neboť splnění těchto požadavků je ku prospěchu věci v jakémkoli řízení.

Vzájemný nesoulad je možno najít také v jednotlivých právních předpisech týkajících se zkráceného stavebního řízení. Zatímco stavební zákon jako povinnou přílohu oznámení stavby posouzené autorizovaným inspektorem stanoví projektovou dokumentaci a certifikát vydaný autorizovaným inspektorem s přílohami (plán kontrolních prohlídek, závazná stanoviska dotčených orgánů a vyjádření osob, které by byly účastníky stavebního řízení), prováděcí vyhláška ke stavebnímu řádu obsahuje formulář tohoto oznámení, který v části B uvádí přílohy odlišně od stavebního zákona. Kromě dokumentů výše uvedených, kdy některé jsou již součástí certifikátu a v požadovaných přílohách jsou uvedeny znovu, je navíc vyžadována smlouva s autorizovaným inspektorem a územní rozhodnutí nebo územní souhlas. To v mnoha případech vede k tomu, že přílohy jsou uspořádány různým způsobem – u certifikátu nebo oznámení, což samo o sobě nezpůsobuje nezákonnost, avšak může to být směrodatné při posuzování úplnosti a správnosti podaného oznámení, se kterým jsou spojeny jeho právní účinky.

6 ČETNOST VYUŽITÍ ZJEDNODUŠENÝCH ROZHODOVACÍCH PROCESŮ V PRAXI

Využití zjednodušených rozhodovacích procesů v praxi a jejich četnost se v průběhu doby účinnosti stavebního zákona měnila a vyvíjela. Příčinami byly jednak počáteční nejasnosti v aplikaci právního předpisu, dále nutnost přijetí souvisejících změn u dotčených orgánů a vlastníků a správců dopravní a technické infrastruktury a v neposlední řadě také u subjektů zabývajících se inženýrskou činností. Po vzájemném ujasnění si těchto procesů, požadavků a podmínek je možno konstatovat, že v současné době, při respektování přirozeného vývoje právního stavu, jsou již tyto mechanismy víceméně nastaveny a lze v krátkosti zhodnotit četnost použití nových, především zjednodušených rozhodovacích procesů ve veřejném stavebním právu. Toto hodnocení vychází z praxe Stavebního úřadu v Břeclavi a je provedeno v obecné rovině, neboť podrobná analýza by překročila rozsah této diplomové práce.

Předběžná informace ve formě územně plánovací informace není často využívána a to ani v případech, kdy může nahradit opatření pro umístění stavby. Příčinou je zřejmě skutečnost, že např. u novostavby rodinného domu podléhající následně ohlášení stavebnímu úřadu je nutno umístit také související stavební objekty – přípojky inženýrských sítí, studnu, oplocení aj., které podléhají vydání územního souhlasu nebo územního rozhodnutí. Z tohoto pohledu je efektivnější a racionálnější provést některý z postupů v rámci územního rozhodování pro celý soubor staveb najednou, nikoli ve více opatřeních.

Konkludentní souhlas je použit buď obligatorně, nebo fakultativně. Vzhledem k posílení právní jistoty stavebníka je snahou stavebního úřadu vyhotovit i v případech fakultativního použití konkludentního souhlasu vždy souhlas písemný. Mnohdy je i při obligatorním konkludentním souhlasu po uplynutí stanovené doby zasílána stavebníkům informace o tom, že tímto způsobem souhlas získali. Obecně lze shrnout, že je upřednostňováno použití písemného souhlasu.

Zveřejnění návrhu výroku je poměrně rozšířený a zažitý proces, který se jeví jako vhodná kombinace efektivity a právní jistoty. Podmínkou je získání předchozích souhlasů vymezeného okruhu účastníků řízení, čímž je zajištěna nejen jejich informovanost, ale i jakýsi předpoklad, že by se postup vedoucí k vydání rozhodnutí nemusel dostat do problematických fází. V praxi Stavebního úřadu v Břeclavi byly pouze v jednom případě podány po zveřejnění návrhu výroku námitky. Výsledkem tohoto procesu je vydání rozhodnutí se

všemi náležitostmi, mimo možnosti podat proti němu odvolání, které je pravomocné a obsahuje jako vedlejší část výroku také podmínky pro umístění stavby, což je nejčastější požadavek dotčených orgánů a vlastníků a správců dopravní a technické infrastruktury. Právě z tohoto důvodu je tento proces všemi zainteresovanými subjekty všeobecně akceptován.

Spojení řízení není častým postupem využívaným ve veřejném stavebním právu pro jeho procesní náročnost. Na příkladu spojení územního a stavebního řízení je možno tuto náročnost demonstrovat, neboť pro každý typ řízení je stanoven jiný okruh účastníků, jiný způsob doručování, stanovování lhůt pro jednání, v případě rozhodnutí jsou vyhotovovány dva výroky, přičemž každý z těchto výroků nabývá právní moci v jiném termínu, ale zároveň se vzájemně podmiňují. Při standardním průběhu spojeného územního a stavebního řízení nabývá výrok o povolení stavby právní moci dříve než výrok o umístění stavby a tato situace je potom řešena vyznačením účinnosti již pravomocného výroku o povolení provedení stavby nejdříve v den nabytí právní moci výroku o umístění stavby. Celá situace se následně může zkomplikovat podáním odvolání pouze proti výroku o umístění stavby, čímž se odkládá účinnost výroku o povolení provedení stavby do rozhodnutí odvolacího orgánu, případně do ukončení řízení, pokud je vráceno k novému projednání.

Veřejnoprávní smlouvy byly zpočátku nástrojem neobjeveným a nevyužívaným. K jejich rozšíření dochází zhruba od poloviny roku 2010 a v poslední době jejich četnost stoupá. Hlavním důvodem nárůstu je především zkrácení lhůt vedoucích k obdržení účinného opatření k provedení nebo umístění stavby. Toto zkrácení je sice vyváženo povinnostmi investora opatřit potřebné podklady a souhlasy, je-li však stavebník vázán danými termíny (např. podání žádosti o dotace nebo smlouvou s dodavatelskou firmou), většinou je využit právě tento institut.

Výkon státní správy soukromým subjektem, tedy autorizovaným inspektorem v oblasti veřejného stavebního práva, byl poprvé realizován ve správním obvodu Stavebního úřadu Břeclav až v roce 2011. Do doby zpracování této diplomové práce byly obecnému stavebnímu úřadu podány čtyři oznámení stavby posouzené autorizovaným inspektorem, což není vysoký počet. Ve všech případech toto oznámení učinily právnické osoby, zřejmě s ohledem na finanční náročnost vypracování certifikátu. Ve dvou z těchto případů byly důvodem zvoleného postupu kratší lhůty, neboť stavebníci byli vázáni termínem pro podání žádosti o dotace.

7 NEDOSTATKY SOUČASNÉ PRÁVNÍ ÚPRAVY ZKRÁCENÉHO STAVEBNÍHO ŘÍZENÍ A DOPORUČENÍ K NÁPRAVĚ

Výše uvedený text je důkazem toho, že současná právní úprava institutu zkráceného stavebního řízení a činnosti autorizovaného inspektora je více než problematická a vykazuje značné nedostatky.

7.1 Současný právní stav (de lege lata)

7.1.1 Právní povaha, přezkoumatelnost, procesní právní norma

Zřejmě největším nedostatkem současně právní úpravy je absence vymezení právní povahy činnosti autorizovaného inspektora, přezkoumatelnosti a opravných prostředků a použití procesní právní normy na postupy zkráceného stavebního řízení.

Za současného právního stavu je možno tuto situaci řešit pouze rozhodovací praxí správního soudnictví. V českém právním prostředí nejsou judikáty pramenem práva, avšak názory uvedené v jejich odůvodnění praxe respektuje. V případě právní povahy certifikátu a postavení autorizovaného inspektora Nejvyšší správní soud rozhodl, že postup autorizovaného inspektora i jeho výsledek má veřejnoprávní charakter a certifikát nabývá po oznámení stavebnímu úřadu povahy přezkoumatelného správního aktu, který lze napadnout. Zároveň však tento soud konstatoval, že certifikát není přezkoumatelný v odvolacím řízení a jediným opravným prostředkem je žaloba ve správním soudnictví. K překonání tohoto právního názoru by mohlo dojít pouze usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu nebo rozhodnutím Ústavní soudu o případné ústavní stížnosti.

Otázkou zůstává aplikace procesní právní normy. S ohledem na výše vyslovený právní názor by procesním právním předpisem měl být správní řád, avšak jeho použití na tento specifický institut je poněkud problematické.

7.1.2 Pravomoci a kompetence stavebního úřadu

Při stávající právní úpravě je role stavebního úřadu pouze pasivní, neboť oznámení stavby posouzené autorizovaným inspektorem včetně příloh jen eviduje a využívá pro kontrolní prohlídky. Shledá-li nesoulad s právními předpisy, nemá žádnou pravomoc do procesu jakkoli zasáhnout. Dle mého názoru by pro takové případy kompetence k zásahu existovat

měla např. ve formě vydání usnesení o tom, že stavební úřad v dané věci provede standardní stavební řízení. V této souvislosti by bylo nutno stanovit, že oprávnění k realizaci nevzniklo dnem podání oznámení. Dále by bylo potřeba určit lhůtu, do které je stavební úřad povinen takové opatření učinit, po jejím marném uplynutí by stavebník právo k realizaci nabyl konkludentním souhlasem. Změnit tyto pravomoci je možno pouze novelizací právního předpisu.

Diskutabilní je i současné ustanovení o procesu vypořádání námitek stavebním úřadem. Pokud by byl akceptován postup realizovaný při tomto úkonu Speciálním stavebním úřadem pro stavby místních komunikací v Břeclavi, který je popsán v praktické části, pak by k jeho všeobecné aplikaci postačil výklad právního předpisu ubírající se tímto směrem a případná metodická pomoc, neboť veškeré požadavky stavebního zákona i práva účastníků vyjádřit se či obhájit své námitky byly zachovány.

7.1.3 Obstarávání podkladů pro vydání certifikátu

Problematickou z pohledu možného střetu zájmů se jeví činnost autorizovaného inspektora v případě obstarávání podkladů pro vydání certifikátu, zejména závazných stanovisek dotčených orgánů a vyjádření osob, které by byly účastníky stavebního řízení. Při striktním výkladu ustanovení stavebního zákona o zákazu výkonu činnosti autorizovaného inspektora je v tomto postupu možné nalézt střet zájmů, pojem příprava staveb a hranice mezi výkonem projektové činnosti, výkonem inženýrské činnosti a činnosti autorizovaného inspektora však není přesně určena. Otázkou je, zda-li by tato regulace neměla být změněna resp. zmírněna. Dle mého názoru nic nebrání tomu, aby autorizovaný inspektor stanoviska dotčených orgánů a jiné podklady zajistil. Pokud oporu k jeho činnosti lze hledat ve správním řádu, tak i tento stanoví, že podklady pro vydání rozhodnutí (zde v přeneseném smyslu slova) opatřuje správní orgán. Navíc by tímto postupem bylo možno dohodnout podmínky dotčených orgánů a způsob jejich zapracování do projektové dokumentace před vydáním certifikátu, čím by se předešlo v praxi realizované snaze o implementaci zásad a různě formulovaných požadavků do jeho obsahu. Autorizovaný inspektor by se tím posunul do role jakéhosi koordinátora a následného garanta zákonnosti provedených postupů. Tato změna by byla proveditelná i za současného právního stavu, neboť jeho podmínkou je metodická specifikace jednotlivých činností a následný výklad stavebního zákona v tomto duchu bez nutnosti jeho novelizace.

7.1.4 Absence některých souvisejících ustanovení v právní úpravě

V právních předpisech absentuje možnost změny nebo zrušení certifikátu ze strany autorizovaného inspektora, jestliže sám dodatečně zjistí jeho nesoulad s právními předpisy. Pokud tedy není takový opravný prostředek právním předpisem stanoven a nebyl řešen ani správními soudy, pak by s ohledem na závěry Nejvyššího správního soudu měla být jediným opravným prostředkem i v tomto případě žaloba ve správním soudnictví.

Platnost certifikátu, tzn. doba, po kterou trvá oprávnění k provedení resp. zahájení stavby, rovněž není právním předpisem stanovena a pouze výkladem je dovozováno, že by měla být shodná s platností stavebního povolení. Uvedené nedostatky jsou tedy současnou praxí řešeny analogicky s obdobnými instituty stavebního zákona či závěry správního soudnictví, transparentnější by však bylo zakotvit je přímo v zákoně.

Právní předpis rovněž nestanovuje, kdo a kdy vydá stavebníkovi štítek obsahující identifikační údaje o povolené stavbě pro umístění na staveništi. Tento úkon by měl zřejmě učinit stavební úřad, neboť oprávnění k realizaci stavby vzniká až oznámením posouzené stavby tomuto orgánu, právní předpis však tuto povinnost neupravuje a nelze ji ani dovodit z podobného postupu. Nápravu tohoto stavu je možno provést pouze novelizací stavebního zákona.

7.1.5 Formulační nepřesnosti právních předpisů

Stávající stavební zákon a prováděcí vyhláška ke stavebnímu řádu obsahují několik formulačních nepřesností, které je možno odstranit pouze jejich případnou novelou. Stavební zákon uvádí, že stavbu lze označit jako nezpůsobilou pro zkrácené stavební řízení mimo jiné rozhodnutím orgánu územního plánování. Problém je ovšem v tom, že zákon, byť tento pojem používá na více místech, nedefinuje kdo oním orgánem je a není tedy zřejmé, komu je přisuzována pravomoc rozhodování v této otázce. Pouze výkladem je dovozováno, že by se mělo jednat o územní rozhodnutí vydávané stavebním úřadem.

Další nepřesnost, která již byla zmíněna výše, spočívá v rozdílném uvedení povinných příloh certifikátu a oznámení stavby posouzené autorizovaným inspektorem ve stavebním zákoně a v prováděcí vyhlášce ke stavebnímu řádu. Dle mého názoru není nutné přikládat k oznámení smlouvu mezi stavebníkem a autorizovaným inspektorem požadovanou prováděcí vyhláškou, neboť se jedná o čistě soukromoprávní vztah. Stavební úřad ze smlouvy žádné informace nečerpá, navíc zde mohou být obsaženy údaje ryze soukromého charakte-

ru např. cena za zpracování certifikátu. Vhodnější by bylo přiložit osvědčení o jmenování autorizovaným inspektorem.

Doložení územního rozhodnutí nebo územního souhlasu dle prováděcí vyhlášky je žádoucí, pokud je stavba oznamována speciálnímu stavebnímu úřadu. Pokud by byla oznamována obecnému stavebnímu úřadu, je doložení tohoto dokumentu vhodné, nikoli nezbytné, neboť pro své správní území vydává veškerá územní opatření pouze obecný stavební úřad.

7.2 Přípravovaná novela stavebního zákona (de lege ferenda)

Na nedostatky stávající právní úpravy reagovalo i Ministerstvo pro místní rozvoj jako ústřední orgán státní správy ve věcech územního plánování a stavebního řádu a připravilo novelu stavebního zákona. Ta v současné době prochází schvalovacím procesem v Poslanecké sněmovně.

Institut přenesení výkonu státní správy na soukromý subjekt je v této novele téměř celý rekonstruován. Podstata spočívá v principiální změně původní koncepce a nahrazení zkráceného stavebního řízení novým pojetím – posouzením autorizovaným inspektorem. Stěžejní postavou je i nadále autorizovaný inspektor, jeho činnost by však měla mít zcela jiný charakter a upravené postupy. Nově by měly být koncipovány pravomoci stavebního úřadu a přezkoumatelnost, což ovlivní právní povahu úkonů autorizovaného inspektora.

7.2.1 Posouzení autorizovaným inspektorem

Podkladem pro provedení posouzení by měla zůstat smlouva mezi stavebníkem a inspektorem, novela její formu ani druh nespécifikuje. K posouzení bude nutno opatřit souhlasná závazná stanoviska nebo rozhodnutí dotčených orgánů a souhlasy osob, které by byly účastníky stavebního řízení. Informace o osobách, které by mohly být účastníky stavebního řízení podle § 109 odst. 1 písm. g)⁴⁹ novelizovaného znění sdělí stavební úřad autorizovanému inspektorovi na požádání. Další podmínkou bude skutečnost, že stavba nebude ozna-

⁴⁹ Osoba, o které tak stanoví zvláštní právní předpis, pokud mohou být stavebním povolením dotčeny veřejné zájmy chráněné podle zvláštních právních předpisů a o těchto věcech nebylo rozhodnuto v územním rozhodnutí.

čena jako nezpůsobilá k posouzení, což bude možno určit pouze zvláštním právním předpisem. V tomto případě tedy není aktuální řešit současný nepřesný pojem „orgán územního plánování“ neboť již nebude mít pravomoc o nezpůsobilosti stavby rozhodnout.

Na základě opatřených podkladů a po ověření proveditelnosti stavby vystaví inspektor certifikát, kterým stvrdí, že projektová dokumentace a ostatní doklady splňují podmínky, za nichž by bylo možno vydat stavební povolení. Na projektové dokumentaci tuto skutečnost vyznačí s uvedením svého jména a příjmení, data vystavení certifikátu, podpisu a otisku razítka. K certifikátu připojí návrh plánu kontrolních prohlídek, vyhodnocení souhlasných závazných stanovisek a rozhodnutí dotčených orgánů a souhlasy výše uvedených osob.

Pokud by osoby, které by byly účastníky stavebního řízení, uplatnily námitky proti projektové dokumentaci, způsobu provádění a užívání stavby nebo požadavkům dotčených orgánů, kterými by bylo přímo dotčeno jejich vlastnické právo, právo založené smlouvou provést stavbu nebo právo odpovídající věcnému břemenu, inspektor je posoudí a projedná. Způsob vypořádání námitek a závěry připojí k certifikátu. Nepodaří-li se mu při vypořádání odstranit rozpory, je stavba nezpůsobilá pro posouzení autorizovaným inspektorem a certifikát nelze vystavit. Z této konstrukce vyplývá, že o nevypořádaných námitkách již nebude rozhodovat stavební úřad, ale stavba se stává nezpůsobilou ve chvíli neúspěšného vypořádání námitek inspektorem.

Oznámení posouzené stavby stavebnímu úřadu provede inspektor bezodkladně po vystavení certifikátu a připojí k němu projektovou dokumentaci, doklad o vlastnickém právu nebo právu založeném smlouvou provést stavbu, souhlasná závazná stanoviska a rozhodnutí dotčených orgánů a souhlasy osob, které by byly účastníky stavebního řízení. Tato povinnost by tedy náležela autorizovanému inspektoru, nikoli stavebníkovi, jako je tomu nyní.

7.2.2 Postup po oznámení stavebnímu úřadu

Jestliže oznámení posouzené stavby bude splňovat všechny náležitosti, stavební úřad je spolu s certifikátem vyvěsí po dobu třiceti dnů na úřední desku. V této lhůtě budou moci osoby, které by byly účastníky stavebního řízení podat námitky proti vydání certifikátu z důvodu, že nebyl opatřen jejich souhlas nebo že daný záměr neodpovídá podkladům, na jejichž základě souhlas udělily. Ve stejné lhůtě budou moci dotčené orgány uplatnit výhrady z důvodu, že nebylo opatřeno jejich souhlasné závazné stanovisko nebo rozhodnutí nebo že vydaný certifikát je s nimi v rozporu. Obdobnou pravomoc by měl mít i stavební úřad,

zjistí-li, že nebyla splněna některá z podmínek vystavení certifikátu. Tímto postupem má být zajištěno, že všechny dotčené subjekty budou mít možnost se o vydaném certifikátu dozvědět a pro ochranu svých práv nebo veřejných zájmů provést patřičné úkony. Dle mého názoru zde vyvstává otázka, zda-li je nutné nastavit mechanismus veřejné kontroly ve vztahu k vymezení okruhu osob, které by byli účastníky stavebního řízení, tedy osob, od kterých je autorizovaný inspektor povinen získat souhlas, a okruhu dotčených orgánů. Jestliže v jiných řízeních stanovuje okruh účastníků a dotčených orgánů stavební úřad a tento svůj úkon nepodrobuje veřejné kontrole, vyplývá z toho, že jen on sám je nadán kompetencí správního uvážení k jeho provedení. Náleží-li tedy tato pravomoc pouze jemu, bez nutnosti další kontroly, pak by měla být dostačující i pro přezkoumání stanovení okruhu dotčených subjektů v rámci posouzení stavby autorizovaným inspektorem. Má-li stavební úřad po oznámení stavby vyhodnotit, zda jsou splněny všechny náležitosti, způsob vymezení výše uvedených osob a dotčených orgánů by mohl být jednou z nich.

Pokud ve stanovené lhůtě nebudou podány námitky, uplatněny výhrady či aplikována pravomoc stavebního úřadu, vznikne po jejím uplynutí stavebníkovi právo stavbu provést. V takovém případě učiní stavební úřad záznam o vzniku práva do spisu a na požádání stavebníka vyznačí datum vzniku oprávnění i na kopii oznámení.

Jestliže výše uvedené úkony v dané lhůtě provedeny budou, mají vůči nabytí oprávnění provést stavbu odkladný účinek. Stavební úřad o nich bezodkladně vyrozumí stavebníka a vyžádá si k nim vyjádření autorizovaného inspektora. Novela neurčuje dobu, ve které by autorizovaný inspektor měl vyjádření poskytnout, dle mého názoru by však stavební úřad v opatření, kterým bude o vyjádření žádat, konkrétní lhůtu stanovit měl. Do patnácti dnů od obdržení vyjádření inspektora předloží stavební úřad oznámení o stavbě spolu s certifikátem a ostatními podklady k rozhodnutí správnímu orgánu, který by byl příslušný rozhodnout o odvolání proti stavebnímu povolení. Příslušnost tohoto orgánu je tedy stanovena místně podle místa stavby. Správní orgán po předložení věci přezkoumá vydání certifikátu z hlediska souladu s právními předpisy a rozhodne trojím možným způsobem:

- Shledá-li, že certifikát byl vystaven v rozporu s právními předpisy, pak rozhodne o tom, že oznámení nemá právní účinky.
- Shledá-li, že k provedení je nutno stanovit podmínky, vrátí věc stavebnímu úřadu k provedení stavebního řízení.

- Shledá-li, že podané výhrady nebo námitky jsou nepřijatelné, zamítne je.

Po vzniku práva provést stavbu doručí stavební úřad stavebníkovi za účelem umístění na staveništi štítek obsahující identifikační údaje o posuzované stavbě. Právo provést stavbu zanikne, nebude-li stavba do dvou let ode dne následujícího po dni vzniku oprávnění k realizaci stavby zahájena. Na odůvodněnou žádost stavebníka podanou před jejím uplynutím bude moci stavební úřad tuto lhůtu prodloužit.

Dojde-li stavební úřad po oznámení posouzené stavby k závěru, že k jejímu provedení nebo pro ochranu veřejných zájmů je nutno stanovit podmínky, vydá ve lhůtě třiceti dnů usnesení, že oznámený stavební záměr projedná ve stavebním řízení. Stavební řízení bude zahájeno dnem podání oznámení.

V oblasti vzniku, výkonu a zániku oprávnění autorizovaného inspektora nejsou navrhovány podstatné změny, pouze je zúžen okruh účelu jím zpracovaných odborných posudků. Nově by tento posudek měl sloužit pouze pro vydání kolaudačního souhlasu, nikoli pro jiné účely podle stavebního zákona.

Navržená novela stavebního zákona tedy reflektuje na nedostatky současné právní úpravy a snaží se je odstranit. K těm jednodušším úpravám patřilo stanovení doby, po kterou trvá oprávnění k zahájení stavby, zakotvení možnosti prodloužení této doby a určení kompetence k vydání štítku s identifikačními údaji o stavbě. Podstatnější změnou je nový způsob vypořádání námitek osob, které by byly účastníky stavebního řízení. Novelou je upuštěno od vypořádávání námitek stavebním úřadem, což by dle mého názoru mělo vést ke zkrácení a efektivnosti procesu.

Největší a zároveň koncepční změnou je úprava postupu a kompetencí stavebního úřadu po oznámení posouzené stavby. Právo k realizaci nevzniká dnem oznámení, nýbrž po tomto úkonu následují další kroky stavebního úřadu směřující k přezkoumání oznámení a nabytí oprávněnosti k provedení. Certifikát tak získává charakter odborného posudku ověřujícího splnění podmínek, za kterých by bylo možno vydat stavební povolení. Touto koncepcí se zároveň mění jeho právní povaha. Bezprostředně závazným se již nestává pouhým oznámením, ale buďto získáním konkludentního souhlasu anebo nabytím právní moci rozhodnutí, kterým byly zamítnuty námitky nebo výhrady. V ostatních případech právo k realizaci nevzniká, avšak vůči všem úkonům jsou právním řádem definovány opravné prostředky, které je možno použít, čímž je zaručena jejich přezkoumatelnost.

ZÁVĚR

Zjednodušené rozhodovací procesy ve veřejném stavebním právu jsou zakotveny ve stavebním zákoně a aplikovány stavebními úřady. Jeho jednotlivé nástroje jsou založeny na několika obecných principech, které jsou v praxi používány ve větší či menší míře. Jedním z těchto principů je i přenos výkonu státní správy na soukromý subjekt – autorizovaného inspektora, který je oprávněn mimo jiné ve zkráceném stavebním řízení povolit provedení stavby. I když v mnoha evropských zemích tento institut existuje a je využíván, v dřívějších právních úpravách českého veřejného stavebního práva obsažen nebyl. Zřejmě z tohoto důvodu je jeho současné právní zakotvení poněkud sporadické, rámcové a nejsou upraveny mnohdy zásadní, někdy spíše vzdálenější souvislosti.

Tento stav vyvolává v praxi aplikační problémy – tím největším je definice právní povahy jeho činnosti a s tím související možnost přezkoumatelnosti jeho úkonů a použití opravných prostředků. Právní zakotvení tuto otázku neřeší, vyjádřil se k ní však Nejvyšší správní soud a vyslovil názor, že činnost autorizovaného inspektora má veřejnoprávní povahu a jeho úkony jsou přezkoumatelné pouze žalobou ve správním soudnictví. Otázka použití procesní právní normy nebyla dosud uspokojivě vyřešena.

Role stavebního úřadu po oznámení stavby posouzené autorizovaným inspektorem je pouze pasivní. Stavební úřad podané oznámení eviduje a využívá pro kontrolní prohlídky bez jakýchkoli pravomocí k případnému zásahu, shledal-li by v oznámení nebo jeho podkladech nesoulad s právními předpisy. Do procesu zkráceného stavebního řízení vstupuje jenom v případě, jsou-li mu autorizovaným inspektorem předloženy k vypořádání námitek osob, které by byly účastníky stavebního řízení, jež se inspektorovi vypořádat nepodařilo.

Z analýzy provedených zkrácených stavebních řízení vyplynulo, že při zpracování certifikátu osvědčujícího posouzení projektové dokumentace a jejich podkladů mají autorizovaní inspektoři tendence vkládat do jeho obsahu jakousi formu podmínek či zásad pro provádění. Tato snaha pramení ze způsobu zpracování projektové dokumentace, neboť nejsou-li požadavky dotčených orgánů dostatečně zakomponovány a vyhodnoceny v její textové části, jsou tyto nedostatky řešeny výše uvedeným způsobem.

Právními předpisy nejsou řešeny některé navazující souvislosti – platnost certifikátu, tzn. doba, po kterou trvá oprávnění k provedení resp. zahájení stavby či kompetence k vydání štítku s identifikačními údaji určeného k umístění na staveništi. Komplikace přináší také

výklad pojmu příprava staveb, ke kterému se vztahuje zákaz činnosti autorizovaného inspektora.

Na základě zjištěných poznatků lze konstatovat, že současnou právní úpravou institut zkráceného stavebního řízení, činnost autorizovaného inspektora a jejich dopady do praxe dostatečně ošetřeny nejsou. Nakolik tento stav napraví připravovaná novela stavebního zákona, to ukáže opět až praxe. Její návrh reflektuje současné nedostatky, nastavuje chybějící mechanismy a upravuje dosud nezakotvené souvislosti. Avšak až aplikační praxe odhalí její případné nedostatky, které by dále měly přispět k formování veřejného stavebního práva a jeho kodifikaci.

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

BLAŽEK, Jiří, 2009. *Stavební zákon s komentářem a prováděcími vyhláškami*. Vyd. 2. Olomouc: ANAG. ISBN 978-80-7263-513-9.

DOLEŽAL, Jiří et al., 2006. *Nový stavební zákon v teorii a praxi a předpisy související s poznámkami*. Praha: Linde. ISBN 80-7201-626-1.

HEGENBART, Miroslav, 2005. Poznámky k úloze autorizovaného inspektora v navrhovaném stavebním zákonu. *Stavební právo – Bulletin*. 2005, č. 4, s. 3-10. ISSN 1211-6386 SP.

HEGENBART, Miroslav a Bedřich SAKAŘ, 2008. *Stavební zákon: komentář*. Praha: C.H.Beck. ISBN 978-80-7400-044-7.

KLIKOVÁ, Alena et al., 2007. *Stavební právo: praktická příručka*. Vyd. 2. přeprac. Praha: Linde. ISBN 978-80-7201-646-4.

MACHÁČKOVÁ, Jana, 2006. Úvaha ke smlouvě uzavírané mezi autorizovaným inspektorem a stavebníkem. *Stavební právo – Bulletin*. 2006, č. 3, s. 27-28. ISSN 1211-6386 SP.

MALÝ, Stanislav, 2007. *Nový stavební zákon s komentářem: Zákon č. 183/2006, Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)*. Praha: ASPI. ISBN 978-80-7357-249-5

MAREK, Karel a Petr PRŮCHA, 2007. *Nové stavební právo*. Brno: Masarykova univerzita. ISBN 978-80-210-4419-7

PLOS, Jiří, 2007. *Nové stavební právo s komentářem pro praxi*. Praha: Grada. ISBN 978-80-247-1586-5

PLOS, Jiří, 2009. Institut autorizovaného inspektora pokračuje. *Bulletin České komory architektů*. 2009, roč. 16, č. 4, s. 46. ISSN 1804-2066.

POUROVÁ, Irena, 2008. *Nové stavební právo*. Praha: České vysoké učení technické. ISBN 978-80-01-04164-2.

SERAFÍN, Petr, 2007. K některým otázkám působení autorizovaného inspektora. *Stavební právo – Bulletin*. 2007, č. 4, s. 3-10. ISSN 1211-6386 SP.

STAŠA, Josef, 2009. Jaká je a jaká má být právní povaha autorizovaného inspektora a jeho činnosti. *Stavební právo – Bulletin*. 2009, č. 3, s. 56-62. ISSN 1211-6386 SP.

TEIGISER, Milan, 2009. Seminář ČKA: Praktické zkušenosti autorizovaného inspektora. *Bulletin České komory architektů*. 2009, roč. 16, č. 2, s. 13-15. ISSN 1804-2066.

VEDRAL, Josef, 2006. *Správní řád: komentář*. Praha: Polygon. ISBN 80-7273-134-3

VEDRAL, Josef, 2010. K právnímu postavení autorizovaných inspektorů a právní povaze jejich certifikátů. *Stavební právo – Bulletin*. 2010, č. 4, s. 20-33. ISSN 1211-6386 SP.

VESELÝ, Karel, 2008. Podmínky výkonu funkce autorizovaných inspektorů. *Stavební právo – Bulletin*. 2008, č. 4, s. 26-32. ISSN 1211-6386 SP.

ZIKMUND, Vladimír, 2007. K problematice smluvního zabezpečení činnosti autorizovaného inspektora pro stavebníka. *Stavební právo – Bulletin*. 2007, č. 4, s. 11-13. ISSN 1211-6386 SP.

Analýza ustanovení o zkráceném stavebním řízení. *Stavební právo – Bulletin*. 2008, č. 2-3, s. 13-34. ISSN 1211-6386 SP.

Autorizovaný inspektor, *Profesní informační systém ČKAIT*. Metodická pomůcka MP 9.3, 2007, s. 8-9. ISBN 978-80-87093-54-2.

K povaze certifikátu autorizovaného inspektora. *Stavební právo – Bulletin*. 2010, č. 3, s. 91-94. ISSN 1211-6386 SP.

Elektronické zdroje

Česká komora architektů. Profesionální kodex autorizovaného inspektora a doporučení. *Cka.cc* [online]. © 2008-2010 [cit. 2012-03-15].

Dostupné z: http://www.cka.cc/pravni_predpisy/autorizovani-inspektori/AI-kodex

Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna. Sněmovní tisk č. 998/0, část č. 11/9. *Psp.cz* [online]. © 2002-2006 [cit. 2012-03-20].

Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/text2.sqw?idd=14162>

Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna. Sněmovní tisk č. 573/0, část č. 1/4. *Psp.cz* [online]. © 2002-2006 [cit. 2012-03-20].

Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=6&CT=573&CT1=0>

Právní předpisy

ČSFR. Zákon č. 455 ze dne 2. října 1991 o živnostenském podnikání (živnostenský zákon). In: *Sbírka zákonů České republiky*. 1991, částka 87, s. 2122-2160. ISSN 1211-1244.

ČSFR. Zákon č. 513 ze dne 5. listopadu 1991 obchodní zákoník. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 1991, částka 98, s. 2474-2565. ISSN 1211-1244.

ČESKO. Zákon č. 360 ze dne 7. května 1992 o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 1992, částka 73, s. 2016-2023. ISSN 1211-1244.

ČESKO. Zákon č. 254 ze dne 28. června 2001 o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon). In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2001, částka 98, s. 5617-5665. ISSN 1211-1244.

ČESKO. Zákon č. 150 ze dne 21. března 2002 soudní řád správní. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2002, částka 61, s. 3306-3330. ISSN 1211-1244.

ČESKO. Zákon č. 312 ze dne 13. června 2002 o úřednicích územních samosprávných celků a o změně některých zákonů. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2002, částka 114, s. 6598-6612. ISSN 1211-1244.

ČESKO. Zákon č. 500 ze dne 24. června 2004 správní řád. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2004, částka 174, s. 9782-9827. ISSN 1211-1244.

ČESKO. Zákon č. 634 ze dne 26. listopadu 2004 o správních poplatcích. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2004, částka 215, s. 11415-11501. ISSN 1211-1244.

ČESKO. Zákon č. 183 ze dne 14. března 2006 o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon). In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2006, částka 63, s. 2226-2290. ISSN 1211-1244.

ČESKO. Vyhláška č. 498 ze dne 10. listopadu 2006 o autorizovaných inspektorech. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2006, částka 163, s. 6866-6871. ISSN 1211-1244.

ČESKO. Vyhláška č. 499 ze dne 10. listopadu 2006 o dokumentaci staveb. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2006, částka 163, s. 6872-6910. ISSN 1211-1244.

ČESKO. Vyhláška č. 526 ze dne 22. listopadu 2006 kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona ve věcech stavebního řádu. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2006, částka 163, s. 7186-7226. ISSN 1211-1244.

Soudní judikatura

Nález Ústavního soudu ze dne 22.03.2000, sp. zn. Pl. ÚS 19/99.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27.10.2005, č. j. 2 As 47/2004-61.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22.01.2009, č. j. 1 As 92/2008-76.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25.06.2009, č. j. 7 As 10/2009-86.

Usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 26.10.2009, č. j. 30 Ca 120/2009-17.

Usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 26.10.2009, č. j. 30 Ca 121/2009-15.

Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 15.03.2010, č. j. 5 A 42/2010-43.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 04.08.2010, č. j. 9 As 63/2010-111.

Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 12.08.2010, č. j. 8 A 150/2010-29.

Usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 06.01.2011, č. j. 22 A 163/2010-39.

Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 31.03.2011, č. j. 9 A 30/2010-130.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30.05.2011, č. j. 2 As 36/2011-81.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24.08.2011, č. j. 1 As 92/2011-182.

Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 22.09.2011, č.j. Komp 2/2009-107

Interní zdroje Městského úřad Břeclav

Oznámení stavby posouzené autorizovaným inspektorem, doručeno dne 29.04.2011, č.j. MUBR 30375/2011. Stavba: Stavební úpravy a změna užívání budovy č. 54, areál Gumotex a.s. Břeclav.

Oznámení stavby posouzené autorizovaným inspektorem, doručeno dne 29.04.2011, č.j. MUBR 30402/2011. Stavba: Stabilní hasicí zařízení pro objekt č. 4 a 54 v areálu „4“ výrobního závodu Gumotex a.s. Břeclav.

Oznámení stavby posouzené autorizovaným inspektorem, doručeno dne 24.05.2011, č.j. MUBR 36510/2011. Stavba: Stavební úpravy pro snížení energetické náročnosti domu Nádražní 89, Břeclav.

Oznámení stavby posouzené autorizovaným inspektorem, doručeno dne 12.10.2011, č.j. MUBR 68564/2011. Stavba: Komunikace a inženýrské sítě pro soubor rodinných domů ve Valticích (vodní díla).

Oznámení stavby posouzené autorizovaným inspektorem, doručeno dne 05.12.2011, č.j. MUBR 80447/2011. Stavba: Lázeňská zóna Lednice – doplnění infrastruktury.

Oznámení stavby posouzené autorizovaným inspektorem, doručeno dne 05.12.2011, č.j. MUBR 80900/2011. Stavba: Lázeňská zóna Lednice – doplnění infrastruktury (SO 105 – Splašková a dešťová kanalizace – splašková kanalizace, SO 110 – Vodovod).

Oznámení stavby posouzené autorizovaným inspektorem, doručeno dne 05.12.2011, č.j. MUBR 80519/2011. Stavba: Lázeňská zóna Lednice – doplnění infrastruktury (SO 104 – Komunikace, SO 204 – Komunikace, SO 304 – Komunikace, SO 404 – Komunikace).

Oznámení stavby posouzené autorizovaným inspektorem, doručeno dne 28.12.2011, č.j. MUBR 85221/2011. Stavba: Lázeňská zóna Lednice – doplnění infrastruktury (SO 205 – Dešťová kanalizace na Slovácké ulici).

Oznámení stavby posouzené autorizovaným inspektorem, doručeno dne 04.01.2012, č.j. MUBR 1056/2012. Stavba: Lázeňská zóna Lednice – doplnění infrastruktury (SO 104 – Komunikace, II. etapa).

Vypořádání námitek účastníka stavebního řízení stavby Lázeňská zóna Lednice – doplnění infrastruktury, SO 104 – Komunikace, II. etapa, sp. zn. MUBR-S 74178/2011.