

Historie českého stavebního práva

- V novodobé historii českého stavebního práva lze rozlišit pět základních vývojových etap:
 - první, nejdelší, od roku 1886 do konce čtyřicátých let 20. století
 - druhou, trvající pouhých 9 let (do roku 1958)
 - třetí, ohraničenou léty 1958 a 1976
 - čtvrtou, od roku 1976 do roku 2007
 - pátou od roku 2007
- V prvním období platilo v Čechách, na Moravě a ve Slezsku celkem pět stavebních řádů:
 - v Čechách byly vydány:
 - a) zákon z 10. 4. 1886 č. 40 z.z., platný pro Prahu, Plzeň a České Budějovice; pražský stavební řád byl rozšířen na Plzeň zákonem č. 16/1887 z.z. a na České Budějovice zákonem č. 71/1887 z.z.
 - b) zákon ze dne 8. 1. 1889 č. 5 z.z. pro všechny ostatní obce v Čechách (český stavební řád pro venkov), změněný zákonem č. 26/1897 z.z. o stavebních úlevách.

– na Moravě byly vydány:

- a) pro města Brno a Olomouc, Jihlavu a Znojmo a jejich obce předměstské (které to jsou, stanovilo místodržitelské nařízení č. 64/1903 z.z. a 51/1910) stavební řád ze dne 16. 6. 1894 č. 63 z.z., novelizovaný zákonem č. 277/1919 Sb.; zákonem č. 213/1929 Sb. a zákonem č. 214/1919 Sb. byla rozšířena platnost tohoto stavebního řádu na všechny obce sloučené podle cit.zákona s Brnem a Olomoucí. Statutární města Jihlava a Znojmo byla sice vl.nař. 174/1928 Sb. deklasifikována na obce, ale zůstala podrobena dosavadnímu stavebnímu řádu
- b) pro ostatní obce stavební řád ze dne 16. 6. 1894 č. 64 z.z., změněný zákonem ze dne 16.6. 1914 č. 44 z.z.
- pro celé Slezsko platil stavební řád z 2. 6. 1883 č. 26 z.z.
- České a moravské stavební řády si byly velmi blízké
- Charakteristika uvedených stavebních řádů hovoří o převážně policejním rázu stavebních předpisů při odvracení škod a nebezpečí hrozících ze stavebních činností, popř. též o jejich úloze při pozitivní podpoře veřejného zájmu; svojí povahou znamenají stavební předpisy omezení práva vlastnického.

- Stavební řády z r. 1886 a let následujících založily základní principy veřejného stavebního práva v moderním pojetí, zakotvily jeho základní právní instituty a stanovily pravidla pro povolování staveb, ohlašování stavebních úprav a změn staveb, zásady pro dohled nad prováděním staveb a kolaudací dokončených staveb.
- Po celou dobu platnosti byl zákon jediným předpisem, který upravoval meritorně (věcně) tyto otázky a vedle toho ještě řešil technické náležitosti staveb - objektů a jejich částí, stavebních konstrukcí i vybraných stavebních hmot a materiálů - a konečně stanovil i působnost a pravomoc stavebních úřadů a upravil správní trestání za přestupky ve věcech stavebních.
- V období první republiky nebyly - přes značné úsilí věnované této otázce - soustavné legislativní práce na novém celostátním stavebním řádu dovedeny do konce a byly přerušeny světovou válkou.

- První stavební novela byla provedena v době německé okupace vládním nařízením č. 109/1942 Sb., o změně stavebních řádů, které upravilo některé dílčí otázky - např. omezilo věcnou příslušnost obcí ve stavebních věcech, při současném upřesnění stavebních záležitostí projednávaných obcemi a stanovení působnosti dozorčích úřadů ve stavebních věcech; podrobně pak v rozsáhlé samostatné kapitole byly nově upraveny některé otázky, které dosud upraveny nebyly vůbec, popř. byly upraveny pouze nedostatečně. Šlo zejména o požadavky na silniční ochranná pásma a řešení konfliktů při střetu zájmů výstavby s omezeními vyplývajícími z vymezených ochranných pásem.
- Zároveň byly vydány zvláštní předpisy pro některé druhy staveb: biografy, jatky, stáje zemědělských podniků, plovárny a koupaliště, tělocvičny a hřiště, chaty v inundaci, povrchové stavby na dolech, a stanoveny podmínky pro stavby u dráhy a v blízkosti dálnice.

- Za zmínku stojí úprava podmínek pro zřizování reklamních a informačních zařízení (vl.nař.č. 111/1942), bezpochyby pokrokovější než současně platná úprava vyhovující spíše reklamním agenturám než požadavkům bezpečného provozu, dále úprava technických norem při dodávkách a pracích pro veřejné úřady, ústavy, podniky a fondy, dále při určování jakosti a označování zboží a v oboru požární bezpečnosti staveb.
- Zákonná úprava z roku 1949 přinesla kvalitativně nový pohled na možnosti záměrného uspořádání zájmového prostoru a založila pojem územní plánování jakožto nástroje pro komplexní řešení území namísto dřívějších partikulárně pojatých urbanistických metod (plány polohy, regulační a zastavovací plány).

- Vydáním nových předpisů stavebního práva (zákon č. 280/1949 Sb., o územním plánování a výstavbě obcí a vyhláška ministerstva stavebního průmyslu č. 709/1950 Ú.I., o podrobnějších předpisech pro pozemní stavby) došlo navíc k *oddělení technických požadavků* ze zákona a k jejich úpravě v prováděcí vyhlášce a dále k podrobnější úpravě stavebního řízení v téže vyhlášce.
- Na rozdíl od detailní úpravy technických otázek byla vyhláška ve věci povolování staveb, popř. ohlašování jejich oprav, poměrně stručná.
- Stanovila však obširně náležitosti projektu předkládaného stavebníkem k žádosti o stavební povolení, určovala hlediska pro přezkoumávání projektu stavebním úřadem, podmínky pro spojení stavebního řízení s dalšími řízeními a náležitosti rozhodnutí, jímž se vydává stavební povolení.

- Kromě toho byly ve vyhlášce definovány základní pojmy: novostavba, přístavba, nástavba, stavební změna, udržovací práce, stavební pozemek a staveniště. Způsobu vymezení uvedených pojmů ve vyhlášce odpovídá v zásadě i současné pojetí.
- Ve druhé polovině 50. let byly novelizovány předpisy územního plánování a stavebního řádu; formálně došlo k rozdělení zákonné úpravy územního plánování a stavebního řádu a byly postupně vydány základní zákony a jejich prováděcí předpisy
- Ve věci stavebního řízení přinesly příslušné předpisy dvě změny: předně zavedly namísto tradičního pojmu "stavební povolení" nové označení "rozhodnutí o přípustnosti stavby" a v souladu se speciálními předpisy o dokumentaci staveb, které v mezidobí mezi rokem 1950 a 1958 vznikly, začaly rozlišovat podmínky stavebního řízení u staveb občanů a staveb organizací.

- Tato dualita trvala i za platnosti zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu a jeho prováděcích předpisů a skončila až schválením novely stavebního zákona zákonem č. 262/1992 Sb., a vyhlášky č. 378/1992 Sb.
- Období od roku 1960, kdy byla ukončena platnost vyhlášky č. 709/1950 Ú.I., do roku 1976, od kdy platí vyhláška č. 83/1976 Sb., jednoznačně dokumentuje, že stavební právo musí zahrnovat i technické regulativy vyjadřující veřejné požadavky na výstavbu, a to základní požadavky na územně technická a urbanistická řešení staveb a jejich prostředí.
- Od roku 1976 do roku 2007 platil nadčasový stavební zákon č. 50/1976 Sb. o územním plánování a stavebním řádu
- Tento zákon a jeho prováděcí vyhlášky byly od roku 1990 vývojem politickoekonomickým značně překonávány a byl rovněž 23 x novelizován
- Od 1.1.2007 platí zákon 183/2006 Sb. o územním plánování a stavebním řádu – „stavební zákon“

- Zákon č.183/2006 Sb. – stavební zákon
 - Hlavní cíl: vytváření předpokladů pro výstavbu a udržitelný rozvoj území, v harmonii a rovnováze podmínek hospodářského rozvoje, životního prostředí a sociální soudržnosti obyvatel v území
 - Je zachována úprava územního plánování a stavebního řádu v jednom společném právním předpisu
 - Těžiště procesu uplatňování a ochrany veřejných zájmů je přesunuto do sféry územního plánování (komplexně řešeno uspořádání území včetně koordinace veřejných a soukromých zájmů)
 - Ve stavebním řízení dochází při povolování staveb k výrazné liberalizaci – stanovují se zde technické podmínky pro provedení staveb a k záležitostem vyřešených v územním řízení se již nevrací
 - Je zvýšena odpovědnost stavebníka, projektanta, stavbyvedoucího při přípravě a provádění staveb (větší důraz na veřejnoprávní kontrolu provádění a užívání stavby)
 - Jsou více definovány pojmy ve výstavbě

- Zákon č.183/2006 Sb. – stavební zákon
 - Základní zásady upravující efektivnost výkonu veřejné správy:
 - Zásada zjednodušených postupů – příslušné orgány územního plánování a stavební úřady mají při svém rozhodování využívat zjednodušující postupy s cílem vydávat pouze jedno rozhodnutí
 - Zásada součinnosti s dotčenými orgány – dotčené orgány, chránící veřejné zájmy již nebudou vydávat samostatná rozhodnutí, ale závazná stanoviska, která budou podkladem pro příslušná rozhodnutí a postupy podle stavebního zákona (odstranění duplicity a „řetězení“ správních rozhodnutí)
 - Zásada kontinuity stanovisek – dotčené orgány jsou vázány svým stanoviskem vydaným v předchozí etapě řízení (nová nebo změněná stanoviska pouze v případě zjištění nových podstatných skutečností)
 - Zásada koordinovaného stanoviska – je-li dotčeným orgánem tentýž orgán veřejné správy, vydává koordinované stanovisko, do kterého zahrne požadavky na ochranu všech veřejných zájmů, které hájí (obce s rozšířenou působností – zájmy rozvoje území, stávajících komunikací a technické infrastruktury ve vlastní správě)

- Zákon č.183/2006 Sb. – stavební zákon
 - Při územním rozhodování zákon upravuje podle složitosti stavby a podmínek konkrétního území tyto možnosti:
 - Regulační plán – v zastavěném území nahrazuje příslušné územní rozhodnutí (§ 61 a násl.)
 - Úplné územní řízení – završené vydáním územního rozhodnutí dle §84 a násl. (toto rozhodnutí může být za zákonných podmínek nahrazeno veřejnoprávní smlouvou)
 - Zjednodušené územní řízení – vydání územního rozhodnutí bez předchozího řízení (při splnění zákonných podmínek §95)
 - Územní souhlas – je orientován na případy bezkonfliktních staveb (§96)
 - U některých staveb konkrétně specifikovaných v zákoně se nevyžaduje ani rozhodnutí o umístění stavby ani územní souhlas (§79 odst.3 s výjimkou odst.4)
 - U jednoduchých staveb (§104 odst.1) může plnit funkci příslušného aktu v rámci rozhodování územně plánovací informace, která stanoví podmínky provedení staveb bez předchozího územního rozhodnutí nebo územního souhlasu

- Zákon č.183/2006 Sb. – stavební zákon
 - Novým druhem územního rozhodnutí je rozhodnutí o změně stavby a o změně vlivu stavby na využití území (§ 81) jež se týká zejména nástaveb, přístaveb a změn ve způsobu užívání stavby, které podstatně mění nároky stavby na okolí
 - V zákonem stanovených případech je možno uplatnit zjednodušené postupy:
 - Spojení územního a stavebního řízení
 - Sloučení vydání územního souhlasu s vydáním souhlasu s provedením ohlášené stavby
 - Stavební úřad může v územním rozhodnutí na žádost stavebníka stanovit, že k provedení některých zákonem vymezených staveb a při splnění zákonných podmínek nebude vyžadováno ohlášení ani stavební povolení
 - Na úseku stavebního řádu dochází k těmto zásadnějším změnám:
 - Výrazně se rozšiřuje okruh staveb u nichž není vyžadováno stavební povolení ani ohlášení (§ 103), je však zapotřebí ve většině případů u těchto staveb územní souhlas (§ 96 odst.2 písm. a)

- Zákon č.183/2006 Sb. – stavební zákon
 - Ohlášení se nevyžaduje rovněž u staveb uvedených v § 104 odst.2 písm.d)-m), u kterých to stavební úřad v územním rozhodnutí na žádost stavebníka stanovil
 - Řada staveb je posunuta z procesu povolování do ohlašování – k jejich provedení postačí souhlas stavebního úřadu nebo uplynutí lhůty 40 dnů (§ 104 odst.2)
- Zásadní koncepční novinka je zavedení institutu autorizovaného inspektora a jeho využití ve zkráceném stavebním řízení (§ 117) – jedná se o osoby z řad stavebních odborníků s vysokou kvalifikací a bohatou praxí (§ 143)
 - Stavebník uzavírá smlouvu s autorizovaným inspektorem o kontrole PD – a stavba se pouze oznamuje stavebnímu úřadu, připojuje se ověřená PD s certifikátem ověření této dokumentace, plán kontrolních prohlídek stavby, závazná stanoviska a vyjádření dotčených orgánů a osob
 - Může také na základě smlouvy zpracovat odborný posudek pro vydání kolaudačního souhlasu a dohlížet na provádění stavby
 - Na základě požadavku stavebního úřadu může na jeho náklad zpracovat expertní součinnost

- Zákon č.183/2006 Sb. – stavební zákon
 - Zjednodušený je postup v případě změn stavby před jejím dokončením – pokud se změna nedotýká práv účastníků stavebního řízení, může ji stavební úřad nebo autorizovaný inspektor schválit při kontrolní prohlídce stavby zápisem do stavebního deníku
 - Novou úpravou se zjednodušuje započetí užívání stavby – stavebník má právo stavbu užívat v bezprostřední návaznosti na její dokončení, je-li provedena v souladu s postupy dle stavebního zákona
 - Dokončenou stavbu lze nyní užívat na základě:
 - Oznámení stavebnímu úřadu – s dokumentací skutečného provedení, nejméně 30 dnů před započítáním užívání
 - Kolaudačního souhlasu – vydaného stavebním úřadem po provedení závěrečné kontrolní prohlídky stavby (kolaudační souhlas vyžadují stavby jejíž vlastnosti nemohou budoucí uživatelé ovlivnit - nemocnice, školy, bytové domy, dopravní stavby, stavby pro shromažďování lidí apod.)

- Zákon č.183/2006 Sb. – stavební zákon
 - Mechanizmy působící v průběhu provádění:
 - Kontrolní prohlídky – systematické prohlídky dle stanoveného plánu, je tak vykonáván soustavný dozor nad zajišťováním ochrany veřejných zájmů (§ 132 odst.3)
 - Vyšší odpovědnosti účastníků výstavby při přípravě a provádění staveb – stavebník, projektant, stavbyvedoucí, vlastník stavby
 - Nově je zaveden pojem stavbyvedoucí – autorizovaná osoba odpovědná za vedení vybraných staveb (soulad s PD a stanovisky, BOZ, PO, zařízení staveniště, technické požadavky na výstavbu, zajistit vytýčení tras existující infrastruktury, vytvářet podmínky pro kontrolní prohlídky staveb, spolupráce s ostatními účastníky výstavby, odvracet škody a nebezpečí)
 - Podrobněji vymezena odpovědnost projektanta – při zpracování územně plánovací dokumentace, dokumentace pro územní řízení a stavební řízení (správnost, úplnost, celistvost, bezpečnost, proveditelnost)

- Zákon č.183/2006 Sb. – stavební zákon
 - Stavby realizované z veřejných rozpočtů, které provádí stavební podnikatel jako zhotovitel je povinen stavebník zajistit technický dozor stavebníka nad prováděním stavby a autorský dozor projektanta nad souladem prováděné stavby s projektovou dokumentací
 - Povinnosti vlastníků technické infrastruktury – vést její řádnou evidenci, na žádost do 30 dnů sdělit její technické parametry, podmínky napojení, prostorové uspořádání
 - Vybrané činnosti ve výstavbě:
 - Projektová činnost – zpracování územně plánovací dokumentace, územní studie, dokumentace pro vydání územního rozhodnutí, dokumentace pro vydání stavebního povolení, dokumentace pro ohlašované stavby, pro provedení stavby
 - Odborné vedení provádění stavby nebo její změny
 - Působnost a kompetence Ministerstva pro místní rozvoj:
 - Vykonává státní dozor ve věcech stavebního řádu
 - Koordinuje součinnost stavebních úřadů
 - Sleduje a analyzuje závažné a opakující se vady ve výstavbě

- Zákon č.183/2006 Sb. – stavební zákon
 - Navrhuje opatření k zabránění jejich opakování
 - Sleduje účinnost technických předpisů pro stavby a navrhuje úpravy požadavků na stavby a stavební výrobky
 - Vykonává dozor nad činností autorizovaných inspektorů
- Z ostatních ustanovení stavebního zákona:
 - Úprava předkupního práva obce, kraje nebo státu k pozemku určeného územním plánem nebo regulačním plánem pro veřejně prospěšnou stavbu nebo veřejně prospěšné opatření § 101
 - Povinnost zajistit bezplatnou veřejnou přístupnost technických norem (jestliže je stanovena povinnost podle těchto norem postupovat § 196 odst.2)
 - Konceptně jinak je řešena problematika vyvlastnění (§ 170) – stanovení podmínek pro něž lze pozemky odejmout nebo jejich využívání omezit, náhrada za pozemek je stanovena na základě znaleckého posudku nebo poskytnout jiný pozemek