



Projednávání souboru staveb v režimu stavby hlavní

metodická pomůcka Ministerstva pro místní rozvoj

1. Úvod

Dne 3. června 2008 nabyl účinnosti zákon č. 191/2008 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění zákona č. 68/2007 Sb. Touto novelou se mimo jiné do úvodních ustanovení zákona, § 4 odst. 1 za větu první, vkládá věta, „Pokud je spolu se stavbou hlavní předmětem žádosti nebo ohlášení soubor staveb, stavební úřad všechny stavby projedná v režimu stavby hlavní.“

Projednáním je třeba rozumět:

- procesní postup
- úkon stavebního úřadu, vydaný jako výsledek projednání, tedy zejména správní rozhodnutí (územní rozhodnutí, stavební povolení) nebo sdělení (územní souhlas, souhlas s ohlášením stavby).

2. Pojmy

Pojem soubor staveb není ve stavebním zákoně definován, ale jedná se o dlouhodobou praxí ustálený výraz, který se vžil pro více staveb vzájemně souvisejících svým účelem a místem.

Například vyhláška č. 107/1966 Sb., o dokumentaci staveb, vymezovala soubor staveb jako vzájemně související stavby, jimiž se uskutečňuje postupně prováděná investiční výstavba (podnik, sídliště). Podobně soubor staveb upravovala vyhláška č. 163/1973 Sb., o dokumentaci staveb, jako vzájemně související stavby, jimiž se uskutečňuje rozsáhlá nebo dlouhodobá investiční stavba na souvislém území nebo ke společnému účelu na různých místech. Taktéž vyhlášky č. 105/1981 Sb. a č. 5/1987 Sb., o dokumentaci staveb, rozuměly souborem staveb vzájemně provozně a ekonomicky související stavby, jimiž se uskutečňuje rozsáhlá nebo dlouhodobá investiční výstavba na souvislém území nebo ke společnému účelu. V roce 1992 byly tyto právní předpisy, související se způsobem státního řízení investiční výstavby, zrušeny. Pojem soubor staveb byl však v právních předpisech stavebního práva nadále užíván, a to až do 31. 12. 2006, aniž byl rovněž v této době definován. Například podle § 15 písm. b) vyhlášky č. 132/1998 Sb., účinné až do 31. 12. 2006, se žádost o stavební povolení podávala pro soubor staveb včetně zařízení staveniště.

Pojem stavba hlavní je rovněž dlouhodobou praxí ustálený výraz, který byl v minulosti užíván zejména v opozitu k pojmu doplňková stavba. Jednalo se zejména o definici tzv. drobné stavby podle § 139b odst. 7 zákona č. 50/1976 Sb., ve znění pozdějších předpisů, podle kterého drobnými stavbami byly stavby, které plnily doplňkovou funkci ke stavbě hlavní. Rovněž ustanovení vyhlášek o obecných technických požadavcích obsahovala pojem doplňková stavba, např. v § 50 odst. 8 vyhlášky č. 137/1998 Sb., ve znění pozdějších



předpisů. Stavba hlavní vždy souvisí s funkčním určením stavebního pozemku a další stavby souboru staveb jsou buď podmiňující nebo doplňkové, které se stavbou hlavní svým účelem a umístěním souvisejí, a které zabezpečují funkčnost stavby hlavní (její užitelnost) nebo doplňují základní funkci stavby hlavní.

3. Postup stavebních úřadů po novele

Přijatá novela sleduje racionalizaci postupu projednávání souboru staveb zejména s ohledem na respektování požadavku využívat zjednodušující postupy podle § 4 odst. 1 stavebního zákona.

Umísťování staveb a „povolování“ jejich provedení je v platném stavebním zákoně upraveno v několika režimech, které sledují především zjednodušení jednotlivých řízení a přiměřenost postupů s ohledem na komplikovanost nebo konfliktnost daného případu stavby. Součástí této úpravy je rovněž vymezení okruhu staveb v tzv. volném režimu, které nevyžadují žádnou formu územního rozhodování na jedné straně (§ 79 odst. 3) nebo ani stavební povolení nebo ohlášení stavby na straně druhé (§ 103).

Pro aplikaci novelizovaného ustanovení § 4 odst. 1 stavebního zákona je zásadní, že tam, kde zákon upravuje pro danou konkrétní stavbu tzv. volný režim, tj. nestanoví povinnost vyžadovat některou z forem územního rozhodnutí nebo stavební povolení anebo ohlášení, nelze si novelizované ustanovení vyložit tak, že pokud stavba hlavní je podrobena některému z režimů projednání, že i stavby podmiňující nebo stavby doplňkové daného souboru staveb, podléhají režimu projednání stavby hlavní.

Tam, kde zákon nestanoví povinnost, platí prioritně volný režim a nelze z novelizovaného ustanovení stavebního zákona dovodit, že by došlo ke stanovení této povinnosti. Stavební úřady mohou posuzovat a projednávat pouze ty stavby, které projednání ze zákona vyžadují. Jestliže budou součástí žádosti nebo ohlášení souboru staveb a případně i dokládané projektové dokumentace stavby tzv. volného režimu, využije tyto podklady stavební úřad k posouzení komplexnosti souboru staveb.

Platný stavební zákon upravuje více režimů projednávání staveb, a to jak v územním, tak ve stavebním řízení, resp. při ohlašování staveb:

1/

V rámci územního rozhodování je určující princip podle § 76 odst. 1 stavebního zákona, podle kterého mimo jiné všechny stavby podléhají režimu vydání územního rozhodnutí nebo územního souhlasu, pokud zákon nestanoví jinak. Tento dovětek je vyjádřen ve stavebním zákoně jednak úpravou případů, kdy se vydání územního rozhodnutí o umístění stavby nevyžaduje (§ 79 odst. 3) nebo kdy se nevydává, tj. kdy územní rozhodnutí je nahrazeno jiným rozhodnutím nebo opatřením.

Územní rozhodnutí může být ve stanovených případech a za splnění podmínek stavebního zákona nahrazeno územním souhlasem. Územní souhlas pro stavby uvedené v § 103 stavebního zákona, které dále nevyžadují ani stavební povolení ani ohlášení stavby, je



prakticky současně „povolením“ k provedení stavby a na základě vydání územního souhlasu mohou být stavby uvedené v § 103 stavebního zákona realizovány.

2/

Pro skupinu staveb uvedených v § 104 odst. 2 stavebního zákona upravuje stavební zákon několik režimů projednání, a to:

- územní rozhodnutí a následné ohlášení „jednoduché stavby“
- územní souhlas a následné ohlášení „jednoduché stavby“
- územní rozhodnutí pro „jednoduché“ stavby uvedené v § 104 odst. 2 písm. d) až m) ve kterém je stanoveno, že pro jejich provedení nebude vyžadováno ohlášení
- územní souhlas sloučený s vydáním souhlasu s provedením ohlášené „jednoduché stavby“
- vydání kladné územně plánovací informace s „upuštěním“ od vydání předchozího územního rozhodnutí nebo územního souhlasu a pouze ohlášení „jednoduché stavby“.

Uvedené případy představují několik zvláštních režimů projednání, které vycházejí z požadavku zjednodušování postupů.

3/

Obecná úprava stavebního zákona pro „ostatní“ stavby, tj. stavby, u kterých nejsou upraveny zjednodušující postupy, vyžaduje pro umístění stavby vydání územního rozhodnutí a pro provedení stavby vydání stavebního povolení. Také zde platí možnost spojování řízení podle § 140 správního řádu. Zvláštní výjimku tvoří skupina změn staveb podle § 96 odst. 2 písm. h) stavebního zákona (tj. které přesahují parametry staveb podle § 103 a § 104), kdy v případě splnění zákonných podmínek postačí k jejich umístění územní souhlas, přičemž k jejich provedení musí být vydáno stavební povolení.

Pokud žadatel podá žádost o umístění více staveb v rámci souboru staveb, stavební úřad povede řízení o jejich umístění, přičemž režim projednávání je shodný, neboť všechny stavby vyžadují vydání územního rozhodnutí (vyjma případů zákonem vyloučených). Příslušným úřadem pro vydání územního rozhodnutí o umístění stavby je obecný stavební úřad. Při nahrazování územního rozhodnutí územním souhlasem za podmínek stanovených stavebním zákonem, pokud lze případy staveb subsumovat pod ustanovení § 96 odst. 2, bude možné projednat soubor oznamovaných staveb v režimu územního souhlasu.

Jestliže hlavní stavba vyžaduje vydání stavebního povolení, budou i ostatní stavby souboru, které budou předmětem žádosti, ačkoliv ze zákona vyžadují pouze ohlášení, projednávány a povolovány v režimu stavebního řízení.

Nejčastější dotazy směřují k problematice projednávání souborů ohlášených hlavních staveb, u kterých podmiňující a doplňkové stavby vyžadují podle stavebního zákona rozdílné projednání. Zejména se jedná o případy souboru ohlašovaných staveb, kdy u některých staveb, které jsou stavbami hlavními, lze za zákonem stanovených podmínek upustit od vydání územního rozhodnutí nebo územního souhlasu na základě územně plánovací



informace a kdy další stavby souboru plnící podmiňující nebo doplňkovou funkci ke stavbě hlavní vyžadují vydání územního rozhodnutí (územního souhlasu) či stavebního povolení. Pokud stavebník na předepsaném formuláři pro stavbu hlavní ohlásí současně všechny stavby tvořící soubor staveb a projektová dokumentace vyžadovaná u stavby hlavní bude řešit všechny stavby souboru, stavební úřad využije zjednodušujícího postupu a projedná všechny stavby podle § 4 odst. 1 v režimu stavby hlavní bez ohledu na to, jakému režimu (ohlášení stavebnímu úřadu nebo vydání stavebního povolení) by každá jednotlivá stavba souboru podléhala, pokud by byla projednávána samostatně. Bude-li vydána územně plánovací informace, která bude obsahovat podle § 21 odst. 1 písm. d) stavebního zákona podmínky provedení pro stavby hlavní a bude rovněž obsahovat podmínky provedení pro podmiňující nebo doplňkové stavby souboru, potom postačí ohlášení těchto staveb bez předchozího vydání územního rozhodnutí (územního souhlasu) pro celý soubor staveb. Je nutné zdůraznit, že všechny stavby souboru musí mimo jiné splňovat obecné požadavky stavebního zákona a jeho prováděcích předpisů, zejména obecné požadavky na výstavbu.

Platí-li zjednodušující postup při ohlašování staveb pro všechny stavby souboru staveb, uplatní se s ním spojené instituty rovněž pro všechny stavby souboru staveb včetně režimu zakazu provedení stavby, který dopadá na všechny stavby souboru. V případě, že jsou naplněny zákonem dané důvody zakazu pouze u jedné či několika podmiňujících nebo doplňujících staveb souboru, a nejedná se o stavbu hlavní, je možné zakázat podle povahy věci pouze provedení jedné či více staveb, a u stavby hlavní a zbývajících staveb souboru může stavební úřad udělit písemný souhlas s jejich provedením výslovně nebo mlčky. Souhlas s provedením hlavní stavby stavební úřad neudělí a její provedení zakáže, pokud by neprovedením podmiňující stavby bylo znemožněno užívání stavby hlavní. Budou-li shledány důvody zakazu provedení u stavby hlavní, stavební úřad při respektování zásady jednotného režimu projednání souboru staveb podle stavby hlavní, zakáže provedení stavby hlavní a současně dalších staveb tvořících se stavbou hlavní soubor staveb.

Obdobnou zásadu jako u ohlašování staveb je možné využít u povolování staveb. Pokud stavebník na předepsaném formuláři pro vydání stavebního povolení uvede několik staveb tvořících soubor a přiložená projektová dokumentace bude obsahovat řešení všech staveb souboru, stavební úřad v jednom stavebním řízení projedná celý soubor staveb a vydá jedno stavební povolení na celý soubor staveb.

4. Provádění souboru staveb

Jednotný režim projednání souboru staveb automaticky neznamená také jednotný režim pro provádění staveb. Společným projednáním více staveb není dotčeno ustanovení stavebního zákona o provádění staveb. Při provádění staveb se v plném rozsahu uplatní ustanovení § 160 stavebního zákona. Jestliže soubor staveb obsahuje stavby vyjmenované v § 103 a §104 zákona, může je stavebník provádět sám pro sebe svépomocí, pokud nebude stavební podnikatel provádět celý soubor staveb.



5. Užívání souboru staveb

Jednotný režim projednání souboru staveb rovněž automaticky neznamená také jednotný režim pro užívání staveb. Pro užívání jednotlivých staveb souboru staveb se v plném rozsahu uplatní ustanovení §§ 119-122 stavebního zákona.

6. Projednání speciálních staveb

Příslušným úřadem pro vydání územního rozhodnutí o umístění stavby je obecný stavební úřad (vyjma umístování staveb na území vojenských újezdů), proto je nerozhodné, zda bude soubor staveb obsahovat také stavbu speciální.

V rámci jednotného režimu projednávání povolování souboru staveb nelze projednávat speciální stavby, jejichž povolování je upraveno speciálními předpisy. Projednávat a povolovat stavbu může podle § 10 správního řádu každý úřad pouze v rozsahu své věcné příslušnosti. Podle ustanovení § 15 odst. 2 stavebního zákona speciální stavební úřady postupují podle stavebního zákona jen v případech, kdy zvláštní právní předpisy pro stavby speciální nestanoví jinak. Pokud by byla jednou stavbou ze souboru ohlašovaných staveb například stavba vodního díla, nevztahuje se na ní uvedená zásada jednotného projednání, protože je rozdělena z hlediska působnosti obecného stavebního úřadu a speciálního stavebního úřadu.

Při splnění podmínek působnosti jednoho úřadu pro stavby „obecné“ a stavby speciální, může být vedeno s využitím § 140 správního řádu spojené řízení o povolení souboru staveb obsahujících stavby obecné i speciální.

7. Závěr

Je třeba zdůraznit, že stavební úřad musí aplikovat citované novelizované ustanovení, neboť se jedná o kogentní ustanovení, tedy není to pouze možnost, ale je to povinnost, se kterou souvisí i obecná povinnost poskytnout stavebníkovi přiměřené poučení podle § 4 odst. 2 správního řádu.