

DÍL 6 – REALIZACE POVOLOVANÝCH STAVEB (k článku ve Zpravodaji 11/2018) (akt. 07/2019)

DÍL 6. – REALIZACE POVOLOVANÝCH STAVEB (k článku ve Zpravodaji 11/2018) (aktualizováno 07/2019)

Každý stavebník obvykle nejprve řeší nelehkou otázku „kde na to vezme“ a ti, jichž je logicky většina, kteří netráví čas přemýšlením jak utratit miliony zahálejíci na jeho účtu či v jeho slamníku, pak zažívají první nervy při „papírování“ s bankou. V okamžiku, kdy má peníze k dispozici zjistí, že problém dostat se k penězům, který doposud považoval za ten největší, následuje další, „zpapírovat“ povolení stavby, kde už ho obvykle tlačí čas termínů čerpání schváleného úvěru a ekonomický předpoklad, že splátky nového úvěru budou v rodinném rozpočtu kompenzovány odpadnutím nákladů na současné bydlení. Celou dobu si stavebník představuje svůj sen, svou představu o novém domě, provozovně,...

Cestou musel „těm byrokratům v bance a úřadech dodávat různé papíry, aby ho „nechali“ uskutečnit tento sen a jednoho dne konečně obdrží ten poslední papír od stavebního úřadu (rozhodnutí o stavebním povolení podle § 115 či souhlas s provedením ohlášené stavby podle § 106 stavebního zákona) a vzápětí i ověřenou projektovou dokumentaci s papírem s velkým nápisem STAVBA POVOLENA (tedy *se štítkem obsahujícím identifikační údaje o povolené stavbě podle § 115 odst.3 stavebního zákona, jehož obsah je stanoven v § 18d vyhlášky č. 503/2006 Sb.*, který se výslovně vztahuje k § 115 stavebního zákona, takto:

Štítek, který stavební úřad zašle stavebníkovi, obsahuje

a) označení stavby, účel stavby,

b) označení stavebníka,

c) označení stavebního podnikatele; pokud není znám, vymezí se na štítku místo, na které stavebník uvede údaje o vybraném stavebním podnikateli, kterého před zahájením realizace stavby oznámí stavebnímu úřadu,

d) označení stavebního úřadu, který stavbu povolil,

e) číslo jednací stavebního povolení a datum nabytí právní moci,

f) stanovený termín dokončení stavby.

K ohlášené stavbě pak stavebník obdrží s projektovou dokumentací též velký papír STAVBA POVOLENA (tedy *se štítkem obsahujícím identifikační údaje o ohlášeném stavebním záměru podle § 106 odst. 2 stavebního zákona, jehož obsah však přes avízo odstavce 5 tohoto §: Obsahové náležitosti ohlášení a jeho příloh a obsahové náležitosti souhlasu s provedením ohlášeného stavebního záměru a jeho příloh stanoví prováděcí právní předpis, vyhláškou č. 503/2006 Sb.*, stanoven není a nikdy nebyl. Stavební úřady tak používají štítky pro stavební povolení, protože „štítek“ poslat musí.) **Novelou stavebního zákona byl s účinností od 1.1.2018 obecný obsah štítku ohlašované stavby vložen přímo do stavebního zákona v § 106 odst. 2 slovy: „... projektovou dokumentací spolu se štítkem obsahující identifikační údaje o ohlášeném stavebním záměru.“ Tyto identifikační údaje se mají zřejmě odvodit z původní úvodní části tohoto odstavce, ke je uvedeno: „Souhlas obsahuje identifikační údaje o stavebníkovi, popisu druhu a účelu stavebního záměru a dobu trvání u dočasné**

stavby, identifikační údaje o pozemku nebo stavbě, na nichž má být stavební záměr uskutečněn.“
(oprava 07/2019)

Součástí rozhodnutí a souhlasů s provedením ohlášené stavby našeho stavebního úřadu je od roku 2010 i tento text:

„Upozornění:

Stavebník je povinen se při realizaci stavby řídit příslušnými ustanoveními stavebního zákona, zejména ustanoveními §§ 152 – stavebník, 153 – stavbyvedoucí a stavební dozor, 156 – požadavky na stavby, 157 – stavební deník a 160 – provádění staveb. Stavební úřad je oprávněn kontrolovat a požadovat doložení plnění uvedených povinností stavebníka a stavbyvedoucího.

U staveb pro bydlení je stanovena povinnost odborného vedení provádění stavby stavbyvedoucím (tedy soustavná činnost autorizované osoby) a nepostačuje u nich pouze výkon stavebního dozoru!“

To je v podstatě důsledné upozornění na skutečnost, že po obdržení „povolení“ nemůže stavebník začít realizovat svůj sen tak, jak ho od počátku nosil v hlavě, ale jen to, co z něj „zbylo“ v ověřené projektové dokumentaci a úředních výročních povolení a za podmínek v nich stanovených.

Pro realizaci povolované stavby stavební zákon stanoví pro stavebníka specifické povinnosti v § 152 odst. 3:

(3) Při provádění stavby, pokud vyžadovala stavební povolení nebo ohlášení stavebnímu úřadu, je stavebník povinen

*a) oznámit stavebnímu úřadu **předem termín zahájení stavby, název a sídlo stavebního podnikatele, který bude stavbu provádět, u svépomocné formy výstavby jméno a příjmení stavbyvedoucího** nebo osoby, která bude vykonávat stavební dozor; **změny v těchto skutečnostech oznámí neprodleně stavebnímu úřadu,***

*b) **před zahájením stavby** umístit na viditelném místě u vstupu na staveniště štítek o povolení stavby a ponechat jej tam až do dokončení stavby, případně do vydání kolaudačního souhlasu; rozsáhlé stavby se mohou označit jiným vhodným způsobem s uvedením údajů ze štítku,*

*c) **zajistit, aby na stavbě nebo na staveništi byla k dispozici ověřená dokumentace stavby a všechny doklady týkající se prováděné stavby nebo její změny, popřípadě jejich kopie,***

*d) **ohlašovat stavebnímu úřadu fáze výstavby podle plánu kontrolních prohlídek stavby, umožnit provedení kontrolní prohlídky, a pokud tomu nebrání vážné důvody, této prohlídky se zúčastnit,***

*e) **ohlásit stavebnímu úřadu neprodleně po jejich zjištění závady na stavbě, které ohrožují životy a zdraví osob, nebo bezpečnost stavby; tuto povinnost má stavebník i u staveb podle § 103,***

*f) **oznámit stavebnímu úřadu předem zahájení zkušebního provozu.***

Stavebník má tedy vůči stavebnímu úřadu širokou oznamovací povinnost o skutečném průběhu stavby, která může být částečně realizována už v rámci povolovacích procesů (údaje o zhotoviteli a stavbyvedoucím jsou součástí údajů označených v povinných formulářích žádosti o stavební povolení či ohlášení stavby). Velmi často se v příslušných kolonkách objevuje text: „bude vybrán ve výběrovém řízení“ a podobně. Zhotovitel či stavbyvedoucí tak v okamžiku vydání povolení či souhlasu stavebního úřadu není znám a tato skutečnost není zákonnou překážkou vydání povolení. Stavebník však musí **před skutečným zahájením stavby** tyto údaje stavebnímu úřadu oznámit, jinak se dopouští přestupku podle § 178 odst. 2 písm. k) stavebního zákona, které stanoví, že stavebník se dopustí přestupku, jestliže: *poruší některou z povinností podle § 152 odst. 1, 3 nebo 4*, kdy za tento přestupek lze podle § 178 odst. 3 uložit pokutu až 200 tis. Kč. **Pod stejnou sankcí je však i to, že stavebník neoznámí změny v těchto údajích, pokud k nim v průběhu výstavby dojde.**

Jedna věc je však oznámení určité skutečnosti, a druhou pak její povinné prokázání například zápisem do stavebního deníku. Písemné prohlášení stavbyvedoucího (požadovaná příloha ve výše uvedených formulářích), že stavbu povede (tedy nikoli pouhá identifikace stavbyvedoucího!), je stále jen příslibem do budoucnosti. Teprve zápisem do stavebního deníku (viz článek v květnovém zpravodaji) skutečně a nepochybně vstupuje konkrétní člověk do práv a povinností stavbyvedoucího a je teprve prokazatelně splněna povinnost stavebníka či zhotovitele zabezpečit vedení stavby stavbyvedoucím podle § 160 stavebního zákona:

Provádění staveb

(1) *Provádět stavbu může jako zhotovitel jen stavební podnikatel, který při její realizaci zabezpečí odborné vedení provádění stavby stavbyvedoucím, pokud v odstavcích 3 a 4 není stanoveno jinak. Dále je povinen zabezpečit, aby práce na stavbě, k jejichž provádění je předepsáno zvláštní oprávnění⁴⁹⁾, vykonávaly jen osoby, které jsou držiteli takového oprávnění.*

(2) *Zhotovitel stavby je povinen provádět stavbu v souladu s rozhodnutím nebo jiným opatřením stavebního úřadu a s ověřenou projektovou dokumentací, dodržet obecné požadavky na výstavbu, popřípadě jiné technické předpisy a technické normy a zajistit dodržování povinností k ochraně života, zdraví, životního prostředí a bezpečnosti práce vyplývajících ze zvláštních právních předpisů.*

(3) *Svépomocí může stavebník sám pro sebe provádět*

a) *stavby, terénní úpravy, zařízení a udržovací práce uvedené v § 103, s výjimkou § 103 odst. 1 písm. e) bodů 4 až 8,*

b) *stavby, terénní úpravy, zařízení a udržovací práce uvedené v § 104.*

(4) *Stavby uvedené v odstavci 3 lze provádět svépomocí, pokud stavebník zajistí stavební dozor, není-li pro takovou činnost sám odborně způsobilý. Jde-li však o stavbu pro bydlení nebo změnu stavby, která je kulturní památkou, je stavebník povinen zajistit odborné vedení provádění stavby stavbyvedoucím.*

Povinnost vést deník stanovuje § 157 stavebního zákona:

Stavební deník

(1) *Při provádění stavby vyžadující stavební povolení nebo ohlášení stavebnímu úřadu musí být veden stavební deník, do něhož se pravidelně zaznamenávají údaje týkající se provádění stavby; u ohlašovaných staveb uvedených v § 104 odst. 1 písm. e) až k) postačí jednoduchý záznam o stavbě.*

(2) *Stavební deník nebo jednoduchý záznam o stavbě je povinen vést zhotovitel stavby, u stavby prováděné svépomocí stavebník. Záznamy do nich jsou oprávněni ...*

I proto je logicky porušení povinnosti vedení stavebního deníku přestupkem, který je označen v § 178 odst.2 písmeno o) stavebního zákona (podivností stavebního zákona ale pouze !?) pro stavebníka.

V této souvislosti podivností stavebního zákona předesíláme, že povinnost označit stavbu **štítkem o povolení stavby** na zdejším stavebním úřadu **sice od letošního roku ztotožňujeme s povinností označit ohlašovanou stavbu štítkem s ohlašovanou stavbou** (což stavebníkům vřele doporučujeme, protože neoznačená stavba je svému okolí stejně podezřelá, jako jedoucí auto bez značek) ale přesto **nevyvěšení štítku ohlašovaného stavebního záměru** (stavby) doposud nepovažujeme za závažný přestupek porušení povinnosti podle § 152 odst. 3 písm. b) stavebního zákona. (oprava 07/2019)

Právní identita těchto štítků má být podle výkladů pracovníků nadřízených orgánů důsledkem souhrnnosti pojmu „povolená stavba“, který má absorbovat všechny způsoby „svolení“ stavebního úřadu s provedením stavby. Toto vymezení pojmu se však dostalo do stavebního zákona až nyní, nikoliv však novelizací § 2 – *základní pojmy*, kam by logicky patřil, a ani tzv.

legislativní zkratkou (jako např. stavbyvedoucí je poprvé uveden v § 134 odst. 2 jako předpokládaný účastník kontrolní prohlídky stavby takto: ... osoba, která zabezpečuje odborné vedení provádění stavby a má na tuto činnost oprávnění podle zvláštního právního předpisu (dále jen „stavbyvedoucí“) nebo... a následně je v textu zákona již jen pojem stavbyvedoucí. V případě pojmu „povolená stavba“ byla jeho souhrnnost zákonem určena až v novele účinné od 1.1.2018 a to v §118 upravující, postup změny stavby před dokončením, tedy postup, který se nutně netýká každé povolované stavby a to takto: *Stavebník je povinen provádět stavbu v souladu s jejím povolením vydaným podle tohoto zákona. Za povolení stavby se považuje souhlas stavebního úřadu s provedením ohlášeného stavebního záměru podle § 106, stavební povolení podle § 115, veřejnoprávní smlouva podle § 116, oznámení stavebního záměru s certifikátem autorizovaného inspektora podle § 117, společné povolení, opakované stavební povolení nebo dodatečné povolení stavby podle § 129, územní rozhodnutí, ve kterém stavební úřad podle § 78 odst. 6 stanovil, že k provedení stavby nebude vyžadovat ohlášení, územní rozhodnutí nebo veřejnoprávní smlouva podle § 78a anebo územní souhlas u stavebních záměrů podle § 103.*

Štítek ohlašovaného záměru byl však spolu se zmocněním upřesnit jeho obsah ve vyhlášce vnesen do stavebního zákona novelou účinnou již od 1.1.2013 (mezi těmito novelami stavebního zákona proběhlo 9 dalších). Tento stav nelze pro normálního občana vnímat jinak, než nejednoznačný a matoucí, a proto ve smyslu již v minulosti vysloveného právního názoru ústavního soudu, že nesrozumitelnost právního předpisu (zákona) nelze přičítat k tíži jeho adresáta (občana), stále držíme názor, že **samotné** nevyvěšení štítku ohlašovaného stavebního záměru **považujeme za zcela marginální** přestupek. Musíme však předeslat, že tento názor může být kdykoli v budoucnosti překonán právním názorem nadřízeného orgánu, pokud bude formálně závazně formulován, například v rámci odvolacích řízení, nebo soudní judikaturou. **Za podstatnější přestupek je však považováno opomenutí povinnosti oznámit skutečně zahájení stavby a následné opomíjení obdobné povinnosti oznamovat jednotlivé fáze výstavby podle plánu kontrolních prohlídek, který stavebník povinně přikládá k žádosti o stavební povolení či ohlášení stavby.** (oprava 07/2019)

Další podivnost je pak fakt, proč povinně zveřejňovaným údajem štítku není osoba stavbyvedoucího, když je z povahy věci a smyslu zákona tou osobou na stavbě nejdůležitější a současně je to standardní údaj na tabulích opravdu velkých a významných staveb?

Povinnosti stavbyvedoucího jsou pak upraveny v § 153 odst. 1 a 2 stavebního zákona takto:

(1) *Stavbyvedoucí je povinen řídit provádění stavby v souladu s rozhodnutím nebo jiným opatřením stavebního úřadu a s ověřenou projektovou dokumentací, zajistit dodržování povinností k ochraně života, zdraví, životního prostředí a bezpečnosti práce vyplývajících ze zvláštních právních předpisů, zajistit řádné uspořádání staveniště a provoz na něm a dodržení obecných požadavků na výstavbu (§ 169), popřípadě jiných technických předpisů a technických norem. V případě existence staveb technické infrastruktury v místě stavby je povinen zajistit vytýčení tras technické infrastruktury v místě jejich střetu se stavbou.*

(2) *Stavbyvedoucí je dále povinen působit k odstranění závad při provádění stavby a neprodleně oznámit stavebnímu úřadu závady, které se nepodařilo odstranit při vedení stavby, vytvářet podmínky pro kontrolní prohlídku stavby, spolupracovat s osobou vykonávající technický dozor stavebníka nebo autorský dozor projektanta, pokud jsou zřízeny, a s koordinátorem bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, působí-li na staveništi.*

K těmto povinnostem se vztahují sankce až 200 tis. Kč za přestupek podle § 180:

(2) *Fyzická osoba se jako stavbyvedoucí dopustí přestupku tím, že*

a) *v rozporu s § 134 odst. 2 nebo 3 nezjedná nápravu nebo nepředloží doklady ve lhůtě stanovené ve výzvě nebo rozhodnutí stavebního úřadu,*

b) *poruší některou z povinností podle § 153 odst. 1 nebo 2, ...*

K tomuto je třeba dodat, že s porušením povinností stavbyvedoucího se obvykle spojuje i jeho **osobní odpovědnost** za trestní skutky podle trestního řádu (kompetence policie, trestních soudů) a odpovědnost za škody (kompetence civilních soudů). Stavbyvedoucí je pak minimálně mezi obžalovanými, jak jste mohli zaznamenat u kauzy železničního mostu ve Studénce, nebo je naopak z celé skupiny obžalovaných jediným odsouzeným k trestu vězení (aktuálně nepravomocně v kauze spadlého mostu ve Vilémově na Havlíčkovobrodsku).

Na porušení povinností zhotovitele pak stavební zákon pamatuje přestupky podle § 181 takto:

Právnícká nebo podnikající fyzická osoba se jako stavební podnikatel dopustí přestupku tím, že

- a) v rozporu s § 155 poruší oznamovací povinnost,*
- b) poruší některou z povinností podle § 160 odst. 1 nebo 2,*
- c) provede činnosti bez územního rozhodnutí nebo veřejnoprávní smlouvy nebo regulačního plánu nahrazujících územní rozhodnutí, nebo bez územního souhlasu,*
- d) provede činnosti v rozporu s územním rozhodnutím nebo s veřejnoprávní smlouvou anebo s regulačním plánem nahrazujícími územní rozhodnutí nebo provádí činnosti jimi zakázané, anebo provede činnosti v rozporu s územním souhlasem,*
- e) v rozporu s § 104 provede stavbu nebo změnu stavby anebo terénní úpravy, které je třeba ohlásit stavebnímu úřadu, bez souhlasu stavebního úřadu nebo v rozporu s ním, nebo*
- f) v rozporu s § 108 provede stavbu nebo změnu stavby bez stavebního povolení, veřejnoprávní smlouvy, oznámeného certifikátu autorizovaného inspektora nebo v rozporu s nimi.*

Za označené skutky pak hrozí pokuta až 200 nebo 500 tis. Kč

Zde upřesňujeme, že ZA BĚŽNÉ SITUACE stavebník-laik může jen velmi těžko objektivně posoudit skutečnou odbornost zhotovitele, a ještě hůře stavbyvedoucího. Proto elementární způsobilost ověřuje u obou skupin subjektů stát, pro zhotovitele živnostenský úřad, pro stavbyvedoucího autorizační orgán.

Zde je však vhodné upozornit na „papírovost“ ověřování kvalifikace prostřednictvím odborného zástupce-odpovědné osoby podle živnostenského zákona, pokud živnostník nedisponuje požadovanou kvalifikací sám. Tito „odpovědní zástupci“ se totiž státu nijak neodpovídají, na rozdíl od stavbyvedoucího. Živnostenský zákon odpovědným zástupcům totiž neukládá žádné konkrétní povinnosti ani práva, kromě § 11 živnostenského zákona, který stanoví, že se odpovídá živnostníkovi na základě smluvního vztahu a může být zástupcem maximálně pro 4 podnikatele. V případě škod vzniklých nekvalifikovaným postupem živnostníka se vše řeší u civilních soudů jako občanskoprávní spor, což je mezi živnostníkem (stavebním podnikatelem-zhotovitelem) a zákazníkem (stavebníkem - objednatelem) vždy, ale souběžné porušení povinností stavbyvedoucího s ním může řešit stát přímo prostřednictvím stavebního úřadu (právní povinnosti) či prostřednictvím disciplinárního řízení autorizačního orgánu (eticko-kvalitativní povinnosti), kdežto odpovědné osobě u živnostníka hrozí pouze teoreticky žaloba živnostníka za škodu vzniklou tím, že nechal živnostníka bez dozoru „fušovat řemeslo“. Zde je dobré si uvědomit, že pokuta uložená stavebníkovi za provádění nepovolené stavby, realizované prostřednictvím zhotovitele, je svého druhu finanční škoda stavebníka, pokud nebyl kvalifikovaným zhotovitelem upozorněn na nutnost zajištění předchozího povolení stavby. Stejně tak pokuta uložená zhotoviteli, který zabezpečil stavbyvedoucího, je svého druhu škodou zhotovitele, pokud ho stavbyvedoucí včas neupozornil a nevyzval k postupu v souladu se stavebním zákonem. K pokutám obecně ještě důležitý princip našeho úřadu: „Pokuta není cíl, pokuta je nástroj k dosažení cíle řádného stavu.“

Závěrem doplňujeme aktuální důsledek novely vyhlášky č. 503/2006 Sb., kterou se změnila formuláře ohlašovaných staveb (zde příloha č. 8 - ohlášení stavby), kde v části **B – přílohy k ohlášení** přibyla v dubnu 2018 kolonka č. 7 – **Návrh plánu kontrolních prohlídek.**

Pomineme-li podivnost stavebního zákona spočívajícího ve skutečnosti, že plán předkládá (a tedy asi i tvoří) stavebník jako laik, přestože smyslem kontrolní prohlídky je ověření specifických technických (=odbornost vyžadujících) skutečností, je třeba v této souvislosti připomenout povinnost stavebníka podle *§ 152 odst.3 písm. d)* stavebního zákona, tedy oznamovat průběžně ty fáze výstavby, které odpovídají navrženým kontrolním prohlídkám a to v dostatečném předstihu, aby tak umožnil jejich reálné provedení a s tímto připomenutím současně doporučit pozornosti stavebníka povinnost stavbyvedoucího připravit podklady kontrolní prohlídky.

Jelikož stavební úřad nemá zákonné zmocnění určovat v souhlasu s provedením ohlášené stavby provedení kontrolních prohlídek, jako u stavebního povolení (viz. *§ 115 odst.1* stav. zákona), je vhodné požadovaný návrh pro ohlašované stavby konzultovat s odborníkem a současně se inspirovat v *§ 18q odst. 2 vyhl. 503/2006 Sb.* :

a) soulad vytyčení prostorové polohy stavby s ověřenou dokumentací nebo projektovou dokumentací stavby, hloubku základové spáry, provedení ochrany před škodlivými vlivy vnějšího prostředí (radon, spodní voda, seismická, poddolování, ochranná a bezpečnostní pásma); kontrolu stavební úřad provádí na základě předložených dokladů, zápisu ve stavebním deníku nebo v jednoduchém záznamu o stavbě nebo při vlastním zjišťování stavu stavby nebo pozemku,

b) části stavby, které budou zakryty, případně trvale nepřístupné, jejichž vadné provedení by mohlo ohrozit bezpečnost a užitné vlastnosti stavby (např. hydroizolace, tepelné a hlukové izolace).