

Rekonstrukce nemovitosti a stavební zákon

Rekonstrukce nemovitosti je komplexní proces, který, z čistě technického hlediska, nezbytně vyžaduje předchozí odbornou konzultaci stavebníka (myšleno tím investora – vlastníka nemovitosti, nikoliv subjekt fakticky stavbu provádějící) s architektem, statikem, stavitel, apod. Nepřehledná je však i související platná právní úprava, která upravuje podmínky realizace rekonstrukce nemovitosti, zejména nezbytná povolení, kdy se stavebník často spoléhá na ne kvalifikovanou radu výše uvedených „neprávníků“ s rizikem, že stavební úřad nedocení přístup stavebníka k plnění stanovených právních povinností a zkomplikuje stavebníkovi vysněný počátek užívání si „nového“ domova. Následující text má za cíl popsat relevantní kritéria, předpoklady a řízení před stavebním úřadem ve věci zamýšlené rekonstrukce, jehož působnost povolení a dozoru je v souvislosti s prováděním stavebních prací neopominutelná. Text rovněž upozorňuje na případné sankce spojené s provedením rekonstrukce nemovitosti v rozporu se zákonem č. 183/2006 Sb., v platném znění (dále jen „stavební zákon“ nebo „SZ“), a jeho prováděcími vyhláškami.

Právní povaha rekonstrukce

Platný stavební zákon pojem rekonstrukce, popř. rekonstrukční práce nezná, což však znamená, že se na rekonstrukce tato zákonná úprava nevztahuje. Stavební zákon pracuje s obecnějším pojmem „stavební úprava“, jakožto změnou dokončené stavby, při které se však zachovává vnější půdorysné i výškové ohraničení stavby; mění-li se vnější ohraničení stavby, jedná se podle stavebního zákona buď o nástavbu, nebo o přístavbu. Stavba pak podle definice pokrývá veškerá stavební díla, která vznikají stavební nebo montážní technologií, bez zřetele na jejich stavebně technické provedení, použité stavební výrobky, materiály a konstrukce, na účel využití a dobu trvání.[1] Stavbou se podle stavebního zákona rozumí též změna dokončené stavby, konkrétně pak stavební úprava, při které se

zachovává vnější půdorysné i výškové ohraničení budovy.[2]

S ohledem na výše uvedené lze typickou rekonstrukční práci, spočívající v modernizaci bytové či nebytové jednotky, interiéru rodinného domu nebo bytového domu, kde se rekonstrukce dotýká jednotek a/nebo společných prostor, považovat za vyhovující vymezení stavební úpravy podle stavebního zákona. Jestliže jsme tedy dovedli působnost stavebního zákona na rekonstrukci nemovitosti, je třeba se zabývat povoleními procesy stavebních prací, jak je upravuje stavební zákon a podmínkami jejich uplatnění na práce rekonstrukčního charakteru.

Zákonné podmínky realizace rekonstrukce

Pokud jde o povolení procesy v rámci územního plánování, které vedou k vydání územního rozhodnutí nebo územního souhlasu, není třeba se jimi ve vztahu k rekonstrukčním pracím zabývat, neboť stavební úpravy územní rozhodnutí či souhlas nevyžadují[3] (srovnej se změnou dokončené stavby ve formě nástavby či přístavby, kde je tomu naopak).

Povolovacími procesy v rámci stavebního řádu je nutno se zabývat podrobněji. Stavební zákon rozlišuje v zásadě trojí režim, a to stavba (i) bez ohlášení a bez stavebního povolení, (ii) s ohlá-



šením a (iii) se stavebním povolením. Ve vztahu k rekonstrukcím se za dále popsaných okolností uplatní každý z uvedených režimů:

- stavební povolení ani ohlášení stavebnímu úřadu nevyžaduje rekonstrukce spočívající ve stavebních pracích, jimiž se nezasahuje do nosných konstrukcí stavby, nemění se vzhled stavby ani způsob užívání stavby, nevyžadují posouzení vlivů na životní prostředí (tzv. EIA) a jejichž provedení nemůže negativně ovlivnit požární bezpečnost stavby;[4]
- ohlášení stavebnímu úřadu je potřeba, pokud provedení rekonstrukce povede ke změně způsobu užívání (byť části) stavby, aniž by zároveň došlo k zásahům do nosných konstrukcí stavby, změně vzhledu stavby nebo ke vzniku povinnosti zajistit posouzení vlivů na životní prostředí;[5]
- žádost o stavební povolení je pak nevyhnutelná, pokud se rekonstrukcí zasahuje do nosných konstrukcí stavby, mění se vzhled stavby, vyžaduje se posouzení vlivů na životní prostředí nebo provedení rekonstrukce může negativně ovlivnit požární bezpečnost stavby.

Výrazy použité v předchozím odstavci jsou pro laika, jímž může v této konkrétní oblasti být jinak specializovaný právník, nesrozumitelné, proto se jim budu detailněji věnovat.

Nosnou konstrukcí se obecně ve stavebnictví rozumí základ (kostra) celé stavby, která zajišťuje pevnost, stabilitu a ochranu stavby, a slouží jako základ pro montáž dalších součástí a prvků. Nosná konstrukce bývá zpravidla betonová, železobetonová nebo ocelová.

Vzhled stavby je dán objektivně zjistitelnými fyzikálními charakteristikami, kterými jsou tvar, rozměry, povrch a barevnost jeho vnějších viditelných částí; rekonstrukcí, kterou se mění vzhled stavby, jsou takové úpravy dotčených vnějších viditelných částí stavby, jejichž provedení se projeví zrakově běžně rozlišitelnou změnou byt jen jedné z uvedených charakteristik.

Způsob užívání stavby je vázán především na účel, k němuž byla stavba povolena, jinak vyplývá též z kolaudačního souhlasu nebo z oznámení o užívání stavby; změna ve způsobu užívání stavby je dána změnou v účelu, kterému má stavba nadále sloužit.

Posouzení vlivů na životní prostředí (tzv. EIA) vyžadují záměry rekonstrukcí odpovídající popisu činností nebo technologií uvedených v příloze č. 1 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, v platném znění, mezi nimiž „naštěstí“ nelze najít rekonstrukci povahy

uvažované v tomto textu, přičemž nejbližší taková rekonstrukce spočívá např. ve stavebních úpravách hotelového komplexu nebo rekreačního areálu, umístěných v chráněném území[6] nebo na ploše nad 1 ha; EIA tudíž vyvolá nutnost ohlášení rekonstrukce, popř. získání stavebního povolení pro rekonstrukci jen ojediněle.

Konečně, pokud jde o negativní vliv na požární bezpečnost stavby, výchozím právním předpisem je vyhláška Ministerstva vnitra č. 23/2008 Sb., o technických podmínkách požární ochrany staveb, v platném znění, která za stav požární bezpečnosti stavby označuje stav, kdy jsou splněny požadavky upravené vyhláškou pro příslušný typ stavby. Vyhláška výslovně upravuje požadavky, mimo jiné, pro stavby rodinného domu, bytového domu a ubytovacího zařízení, přitom odkazuje na soubor českých technických norem (ČSN), jímž musí stavba vyhovávat; negativní vliv rekonstrukce na požární bezpečnost stavby záleží v tom, zda se stavebními úpravami změní poměry stavby do té míry, že nebudou v souladu s jednou či více použitelnými technickými normami.

Stručně shrnuto by stavebník chystající rekonstrukci, kterou bude zasahováno do nosné konstrukce stavby, měnit se vzhled stavby nebo která negativně ovlivní požární bezpečnost stavby, měl do svého časového harmonogramu zahrnout dobu nutnou k získání stavebního povolení od příslušného stavebního úřadu (v zásadě 30 – 60 dnů). Má-li se v důsledku rekonstrukce změnit způsob užívání (části) stavby (např. účel bydlení se nahradí/doplní účelem podnikání), vystačí stavebník s ohlášením rekonstrukce příslušnému stavebnímu úřadu, což však nemusí nutně znamenat časovou úsporu, neboť zákonná lhůta stavebního úřadu k povolení ohlášené rekonstrukce činí 40 dnů ode dne doručení ohlášení stavebnímu úřadu. Pokud se úřad v uvedené 40denní lhůtě k ohlášené rekonstrukci nevyjádří, uplatní se fikce vydání souhlasu s provedením rekonstrukce uplynutím lhůty. V obou případech je přitom nutno počítat s výdaji na pořízení projektové dokumentace, která tvoří povinnou součást ohlášení, resp. žádosti.

Popis a náležitosti ohlášení

Pro ohlášení rekonstrukce příslušnému stavebnímu úřadu nepředepisuje stavební zákon ani vyhláška Ministerstva pro místní rozvoj č. 526/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona ve věcech stavebního řádu, v platném znění (dále jen „prováděcí vyhláška“), žádný závazný formulář, proto postačí uvést základní údaje o stavebníkovi a zohlednit obsahové požadavky na ohlášení podle ustanovení § 105 SZ v následujícím rozsahu:

- údaje o stavebníkovi;
- údaje o rekonstrukci – jejím rozsahu, účelu, způsobu a době provádění;
- dotčeném pozemku a stavbě;

Spolu s ohlášením je stavebník povinen stavebnímu úřadu doložit:

- své právo provést rekonstrukci (např. smlouvou, soudním rozhodnutím, správním opatřením, výpisem z katastru nemovitostí – vlastnické právo, existence věcného břemene, apod.);
- projektovou dokumentaci ve dvojím (není-li stavebník vlastníkem rekonstruovaného objektu, pak ve trojím) vyhotovení, kterou tvoří situační náčrt podle katastrální mapy s vyznačením umístění pozemku a nemovitosti, kde má rekonstrukce probíhat, vyznačením hranic se sousedními pozemky a objektů na nich umístěných a jednoduché stavební nebo montážní výkresy specifikující navrhovanou rekonstrukci.

Na projektovou dokumentaci pro účely ohlášení rekonstrukce jsou kladeny nižší nároky než pro účely stavebního povolení, proto ji kromě projektanta[7] může zpracovat též osoba, která má vysokoškolské vzdělání stavebního nebo architektonického směru anebo střední vzdělání stavebního směru s maturitní zkouškou a alespoň tři roky praxe v projektování staveb.

Při ohlášení rekonstrukce se nepoužije úprava rozsahu a obsahu projektové dokumentace dle přílohy č. 1 vyhlášky Ministerstva pro místní rozvoj č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb, v platném znění (dále jen „vyhláška o dokumentaci“).

Popis a náležitosti žádosti o stavební povolení

Pokud jde o stavební řízení, povinnosti stavebníka jsou dány již okruhem účastníků řízení, kterými mohou být (podle okolností) nejen vlastníci nemovitostí a pozemků, na/v nichž je rekonstrukce prováděna, ale i vlastníci sousedních nemovitostí a staveb, mohou-li být jejich práva rekonstrukcí přímo dotčena, a oprávnění z věcných břemen, mohou-li být jejich práva rekonstrukcí přímo dotčena. Zásadně je účastníkem řízení společenství vlastníků jednotek spravující dům, v němž má rekonstrukce probíhat. Za zmínku stojí judikatura vymezení sousedství,[8] kterým je nejen pozemek mající společnou hranici s pozemkem, na němž má být realizována stavba, kdy sousedství se neprojevuje v hranicích pozemku, ale v možnosti zásahu do práv souseda zamýšlenou stavbou, a dále odborný výklad

pojmu přímé dotčení, kterým lze nepochybně rozumět především dotčení stíněním, hlukem, prachem, pachem, zápachem, kouřem, vibracemi, světlem apod., tj. různé imise, ale i dotčení zvýšenou intenzitou dopravy v místě stavby vzhledem k jejímu účelu; naproti tomu není zcela zřejmé (není dosud všeobecná shoda), zda lze za přímé dotčení považovat výrazné zhoršení nebo úplné odejmutí stávajícího výhledu ze sousedního pozemku nebo stavby nově umísťovanou stavbou nebo obtěžování souseda pohledem (výhledem), kdy na sousedním pozemku je již stavba pro bydlení, která má okna obytných místností orientovaná směrem vůči protilehlým stěnám rovněž s okny obytných místností nově umísťované stavby, byť by odstupné vzdálenosti staveb stanovené prováděcí vyhláškou ke stavebnímu zákonu byly dodrženy. Tyto dva naposled uvedené příklady jsou svým charakterem dotčení sousedních nemovitostí nepochybně odlišné od předchozí řady případů shora uvedených, kdy jde nesporně vždy o přímé dotčení.[9]

Pro žádost o stavební povolení rekonstrukce je nutno použít předepsaný formulář, který tvoří přílohu č. 2 prováděcí vyhlášky, kde stavebník uvede údaje o:

- sobě;
- dotčeném pozemku a stavbě;
- rekonstrukci, jejím rozsahu, účelu, způsobu provádění, době provádění a odhadovaných nákladech;
- zpracovateli projektové dokumentace;
- staviteli;
- parametrech staveniště;
- známých účastnících řízení;
- potřebných zábořech; a
- souladu s obecnými požadavky na výstavbu a se závaznými stanovisky dotčených orgánů.

Spolu s ohlášením je stavebník povinen stavebnímu úřadu doložit:

- své právo provést rekonstrukci (např. smlouvou, soudním rozhodnutím,

správním opatřením, výpisem z katastru nemovitostí – vlastnické právo, existence věcného břemene, apod.);

- projektovou dokumentaci v rozsahu stanoveném vyhláškou o dokumentaci;
- plán kontrolních prohlídek;
- závazná stanoviska dotčených orgánů;[10]
- volitelné výsledky předjednaných dohod s účastníky řízení.

Obecné požadavky na výstavbu

Obecné požadavky na výstavbu, terminus technicus stavebního zákona, se uplatní přiměřeně i na provádění rekonstrukce. Přiměřenost je dána tím, že ne všem požadavkům lze vyhovět, jestliže rozsah prováděných změn na nemovitosti je omezený, jak tomu obvykle v případě rekonstrukce bude. Základní pilíře obecných požadavků, jimiž se bude nucen zabývat i stavebník provádějící rekonstrukci, zahrnují mechanickou odolnost a stabilitu, požární bezpečnost, ochranu zdraví a životního prostředí, bezpečnost užívání, ochranu proti hluku a úsporu energií a tepelnou ochranu,[11] a to jak ve vztahu k materiálům při rekonstrukci použitým, tak ve vztahu ke stavebním postupům v rámci rekonstrukce. Konkrétní požadavky, které stavebník musí splnit, lze nalézt ve vyhlášce Ministerstva pro místní rozvoj č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby, nařízení vlády č. 163/2002 Sb., kterým se stanoví technické požadavky na vybrané stavební výrobky, nařízení vlády č. 190/2002 Sb., kterým se stanoví technické požadavky na stavební výrobky označované CE, a zákoně č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky. Dále nelze opominout ani vyhlášku Ministerstva pro místní rozvoj č. 398/2009 Sb., o obecných technických požadavcích zabezpečujících bezbariérové užívání staveb, a zvláštní závazné úpravy samosprávných celků jako např. vyhláška č. 26/1991 Sb., hl. m. Prahy, o obecných technických požadavcích na výstavbu v hl. m. Praze.

Sankce

Závěrem se dostávám k tomu, zda a jaké sankce hrozí stavebníkovi v případě, že po přečtení tohoto článku zjistí své pochybení při (ne)komunikaci se stavebním úřadem v souvislosti s provedenou rekonstrukcí.

Za přestupek stavebníka – fyzické (podnikající) či právnické osoby bez rozdílu – se považuje provedení rekonstrukce vyžadující ohlášení bez takového ohlášení s tím, že vyměřená výše pokuty může dosáhnout až 200 000 Kč. Pokud je rekonstrukce prováděna bez stavebního povolení, pak se uplatní vyšší hranice až 500 000 Kč. Při určení konkrétní výše pokuty je stavební úřad vždy povinen individuálně posoudit závažnost spáchaného přestupku/deliktu, způsob jeho spáchání a následky a okolnosti, za nichž byl spáchán; podle toho pak vyměřit částku udělené pokuty. Za podléhající aplikaci zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, v platném znění, lze dále uvést, že odpovědnost fyzické osoby za přestupek zaniká, jestliže od jeho spáchání uplynul více než jeden rok, aniž by došlo k jeho projednání příslušným stavebním úřadem.[12] Pro zánik odpovědnosti právnické osoby za správní delikt platí úprava ve stavebním zákoně, podle níž odpovědnost zaniká, jestliže stavební úřad o správním deliktu nezahájí řízení do jednoho roku ode dne, kdy se o něm dozvěděl, nejpozději však do tří let ode dne, kdy byl spáchán; obě lhůty musí být dodrženy zároveň.[13] Odpovědnost právnické osoby za správní delikt podle stavebního zákona přitom není objektivní; prokáže-li, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránila, za správní delikt neodpovídá. Využití tohoto zákonného liberačního důvodu je však v kontextu rekonstrukce nemovitosti spíše omezené. ●

Mgr. Milan Holeček, advokát
Vejmělka & Wunsch, s. r. o.

W VEJMELKA & WUNSCH
ADVOKÁTI ATTORNEYS AT LAW RECHTSANWÄLTE

Poznámky

[1] § 2 odst. 3, 4 a 5 SZ

[2] § 2 odst. 4 a 5 SZ

[3] § 81 odst. 3 SZ

[4] § 103 odst. 1 písm. h) SZ

[5] § 104 odst. 2 písm. n) SZ

[6] např. zákon č. 114/1992 Sb., zákon č. 130/1973 Sb., zákon č. 20/1987 Sb.

[7] osoba oprávněná k projektové činnosti ve výstavbě na základě zákona č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných architektů

a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě

[8] nálež ÚS publikovaný pod č. 96/2000 Sb.

[9] S. Malý: Nový stavební zákon s komentářem, ASPI, 2007, str. 110

[10] např. orgán ochrany přírody a krajiny – obec/kraj/MŽP, orgán památkové péče – obec/kraj/NPÚ, orgán požární ochrany – obec/kraj/HZS, apod.

[11] Směrnice Rady ES 89/106/EHS

[12] Ve smyslu rozhodnutí NSS např. 1 As 22/2012-55 se za projednání ve smyslu § 20 odst. 1 přestupkového zákona považuje zákonný proces ukončený rozhodnutím, které splňuje všechny znaky zásadně nezměnitelného individuálního správního aktu. Do uplynutí prekluzivní jednorozhodnutí lhůty je tudíž nutné, aby příslušné rozhodnutí bylo nejen vydáno, ale nabylo rovněž právní moci.

[13] § 182 odst. 3 SZ