

## Černá stavba

Obecně lze říci, že pokud má být postavena stavba, musí nejdřív proběhnout **územní řízení** (v rámci kterého se stavba umísťuje) a následně **řízení stavební** (v rámci kterého se povoluje technické provedení stavby). Tento proces je upraven primárně zákonem č. 183/2006 Sb., stavebním zákonem.

K umístění stavby je ve většině případů potřeba vydání **územního rozhodnutí** podle § 76 stavebního zákona. Namísto územního rozhodnutí může stavební úřad vydat v některých případech **územní souhlas** podle § 96 stavebního zákona, který je jednodušší alternativou vůči územnímu rozhodnutí.

Konečně jsou i případy, kdy není vydání územního rozhodnutí ani souhlasu potřebné (*např. sjezdy z pozemních komunikací na sousední nemovitosti*).

Obdobně je k provedení stavby zásadně nutné vydání **stavebního povolení**. Pro provedení některých druhů staveb stavební zákon stanovuje jednodušší postup, a to **ohlášení stavby** (§ 104 stavebního zákona), se kterým vysloví stavební úřad souhlas.

Nakonec existují také stavby, které nevyžadují ani povolení ani ohlášení (§ 103 stavebního zákona, *např. budovy o jednom nadzemním podlaží do 25 m<sup>2</sup> zastavěné plochy a do 5 m výšky, nepodsklepené, jestliže neobsahují pobytové místnosti, hygienická zařízení ani vytápění, neslouží k ustájení zvířat a nejde o sklady hořlavých kapalin a hořlavých plynů*).

Více o územním a stavebním řízení se dozvíte [zde](#).

Některé stavby v průniku nevyžadují ani územní rozhodnutí/ územní souhlas ani stavební povolení/ohlášení. Jedná se např. o stavební úpravy, pokud se jimi nezasahuje do nosných konstrukcí stavby, nemění se vzhled stavby ani způsob užívání stavby, nevyžadují posouzení vlivů na životní prostředí a jejich provedení nemůže negativně ovlivnit požární bezpečnost nebo stožáry pro vlnky do výšky 8 m či přenosné stavby, zařízení a konstrukce, jejichž doba umístění na pozemku nepřesáhne 30 dnů v roce. Obecně řečeno se jedná o stavby, které současně splňují podmínky ustanovení § 79 odst. 3 nebo § 81 odst. 3 stavebního zákona a § 103 stavebního zákona. Ostatní stavby musí mít alespoň jedno povolení

Pomineme-li nyní jednoduché stavby, které nevyžadují územní rozhodnutí (souhlas) ani stavební povolení (ohlášení), v zásadě by měla být každá stavba realizována pouze za předpokladu, že pro ni byla vydána nezbytná povolení. Dozorová činnost nad plněním těchto povinností spočívá především na stavebním úřadě.

Pokud je stavba realizována bez potřebného územního rozhodnutí/souhlasu a stavebního povolení/ohlášení, jedná se o tzv. „černou stavbu“ a stavební úřad je povinen podle platného stavebního zákona zahájit řízení **o odstranění stavby**. Černou stavbou se stává i stavba, která byla sice postavena na základě vydaného územního rozhodnutí a stavebního povolení, avšak tato povolení byla následně zrušena.

### ***Dodatečné povolení***

V souladu s ustanovením § 129 odst. 2 písm. b) stavebního zákona stavební úřad z moci úřední nařídí vlastníku stavby, popřípadě s jeho souhlasem jiné osobě, odstranění stavby prováděné nebo provedené bez rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu vyžadovaného tímto zákonem anebo v rozporu s ním. Stavební zákon tedy nenechává stavebním úřadům

žádný prostor pro správní uvážení. Dozví-li se stavební úřad o tom, že někde je realizována černá stavba, musí řízení o jejím odstranění zahájit.

Tuto stavbu je však možné i dodatečně povolit na žádost stavebníka nebo vlastníka, pokud tento prokáže, že

- a) není umístěna v rozporu se záměry územního plánování, zejména s územně plánovací dokumentací a s územním opatřením o stavební uzávěře nebo s územním opatřením o asanaci území,
- b) není prováděna či provedena na pozemku, kde to zvláštní právní předpis zakazuje nebo omezuje,
- c) není v rozporu s obecnými požadavky na výstavbu nebo s veřejným zájmem chráněným zvláštním právním předpisem.

V takovém případě je sice stavební úřad povinen zahájit řízení o odstranění stavby, pokud ale vlastník požádá o její dodatečné povolení, řízení o odstranění přeruší až do doby, než bude rozhodnuto v řízení o dodatečném povolení. Pokud bude stavba dodatečně povolena, stavební úřad řízení o odstranění stavby zastaví. Pokud stavba nebude dodatečně povolena (pro neprokázání výše uvedených podmínek, např. pro nesoulad s územním plánem), stavební úřad pokračuje v řízení o odstranění stavby a nařídí její odstranění.

V řízení o dodatečném povolení stavby leží důkazní břemeno na stavebníkovi nepovolené stavby<sup>1</sup> – je to tedy stavebník, kdo je povinen prokázat, že jsou splněny výše uvedené podmínky, např. předložit dokumentaci stavby, která není v rozporu s právním předpisy a obecnými požadavky na výstavbu. V řízení se postupuje podle § 111 až 115 stavebního zákona, tedy ustanovení, která upravují stavební řízení. Kritéria pro dodatečné povolení stavby přitom musí být minimálně stejná jako pro vydání stavební povolení, nikoliv mírnější<sup>2</sup>. K tomu pak v souladu s § 129 odst. 2 stavebního zákona přistupují kritéria, která by v případě správného postupu stavebníka byla zkoumána v průběhu územního řízení (zejm. soulad s územním plánem).

Účastníky řízení o dodatečném povolení jsou v souladu s § 27 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu „též další dotčené osoby, pokud mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech“<sup>3</sup>. Účastníky řízení by tak měli být kupř. sousedé nelegálně postaveného domu.

### **Postup v případě nečinnosti stavebního úřadu**

V případě, že se někde nachází černá stavba, je možné podat na stavební úřad podnět k tomu, aby bylo z moci úřední zahájeno řízení o odstranění stavby. V souladu s § 42 správního řádu

<sup>1</sup> Viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. května 2008, č.j. 3 As 11/2008-94, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)

<sup>2</sup> Viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. února 2008, č.j. 6 As 64/2006-148, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)

<sup>3</sup> Viz rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 17.12.2008, č.j. 1 As 80/2008 - 68, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz): „Stavební zákon z roku 2006, který je třeba na věc aplikovat, neboť jak řízení o odstranění stavby, tak řízení o dodatečné povolení stavby bylo zahájeno již za účinnosti tohoto zákona, neobsahuje žádné ustanovení, kterým by se vymezoval okruh účastníků řízení o dodatečné povolení stavby. Stavební úřad v tomto řízení postupuje s ohledem na § 129 odst. 3 stavebního zákona dle § 111 až § 115, které však taktéž nevymezují okruh účastníků řízení. S ohledem na subsidiární použití správního řádu (§ 192 stavebního zákona) je tedy nezbytné užít definici účastníků řízení dle § 27 správního řádu. V případě žalobce přichází v úvahu účastenství dle § 27 odst. 2 správního řádu, které je založeno na možnosti přímého dotčení na právech či povinnostech v důsledku vydaného rozhodnutí.“

pokud ten, kdo podal podnět k zahájení řízení z moci úřední, chce, aby jej správní orgán informoval ve lhůtě 30 dnů ode dne, kdy podnět obdržel, že řízení zahájil, nebo že neshledal důvody k zahájení řízení z moci úřední, popřípadě že podnět postoupil příslušnému správnímu orgánu, musí o to v podnětu požádat.

Pokud stavební úřad řízení nezahájí (ač je k tomu ze zákona povinen, tj. v daném případě skutečně jde o černou stavbu), je možné podat podnět na přijetí opatření proti nečinnosti podle § 80 správního řádu správnímu orgánu nadřízenému. Podle § 80 správního řádu učiní nadřízený správní orgán opatření proti nečinnosti i tehdy, nezahájí-li příslušný správní orgán řízení ve lhůtě 30 dnů ode dne, kdy se dozvěděl o skutečnostech odůvodňujících zahájení řízení z moci úřední.

Dalším možným krokem v případě neúspěchu postupu podle § 80 správního řádu u správních úřadů je podání žaloby na nečinnost ke správnímu soudu.

Žalobu na nečinnost podle § 79 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, nebylo podle dosavadní judikatury správních soudů možné podat ve chvíli, kdy správní orgán žádné řízení nevede a protiprávně jej odmítá zahájit, protože na to zákon v citovaném ustanovení nemyslí (počítal dle soudů pouze s případy, kdy nějaké správní řízení již běží a správní orgán nechce vydat rozhodnutí, ne s případy, kdy správní orgán odmítá zahájit řízení z moci úřední). Podle § 79 soudního řádu správního „*ten, kdo bezvýsledně vyčerpал prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, může se žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. ...*“.

Poměrně nedávno však byl vydán rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21.7.2010, čj. 3 Ans 11/2010 – 193, (jeho znění naleznete na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)), kterým byl potvrzen rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 2. 3. 2010, č. j. 44 Ca 47/2009 – 73. Na základě těchto přelomových rozsudků se zdá být naopak **možné, obrátit se na soud s žalobou na nečinnost podle § 79 soudního řádu správního i v případě, kdy stavební úřad nezákonně odmítá zahájit řízení o odstranění černé stavby** (Soud v daném případě žalobě na nečinnost vyhověl a v odůvodnění uvedl, že: „*Při splnění podmínek § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, je stavební úřad povinen řízení o odstranění stavby zahájit, a to bez jakéhokoli podnětu či návrhu.*“)

Je možné, že na uvedené přelomové rozsudky naváže nová judikatura ve věcech žalob proti nečinnosti, v případě podání žaloby je možné na dané rozsudky odkazovat.

### ***Správní sankce za realizaci černé stavby***

Podle § 178 a § 180 písm. f) stavebního zákona se fyzická osoba dopustí přestupku a právnická osoba nebo fyzická osoba oprávněná k podnikání správního deliktu, tím, že

- provádí činnosti, ke kterým je třeba územní rozhodnutí, bez tohoto rozhodnutí nebo v rozporu s ním, popřípadě bez územního souhlasu anebo v rozporu s ním nebo provádí činnosti územním rozhodnutím zakázané.

Za výše uvedené jednání může příslušný stavební úřad uložit právnické osobě nebo fyzické osobě oprávněné k podnikání pokutu do výše 500 000 Kč, pokutu fyzické osobě může do stejné výše uložit obecní úřad.

Podle § 178 a § 180 písm. k), l) a m) stavebního zákona se fyzická osoba dopustí přestupku a právnická osoba nebo fyzická osoba oprávněná k podnikání správního deliktu, tím, že

- provádí novou stavbu bez stavebního povolení, veřejnoprávní smlouvy nebo certifikátu autorizovaného inspektora
- užívá stavbu bez kolaudačního rozhodnutí, pokud bylo takové rozhodnutí třeba, nebo umožní jiné osobě užívat stavbu bez kolaudačního
- užívá stavbu bez oznámení stavebníka podle § 120 odst. 1 nebo přes zákaz stavebního úřadu podle § 120 odst. 2 anebo bez kolaudačního souhlasu vydaného podle § 122 nebo takové užívání stavby umožní jiné osobě.

Za výše uvedené jednání může příslušný stavební úřad uložit právnické osobě nebo fyzické osobě oprávněné k podnikání pokutu do výše 1 000 000 Kč, pokutu fyzické osobě může do stejné výše uložit obecní úřad.

Je tak současně s podnětem k zahájení řízení k odstranění stavby možné podat na stavební úřad podnět k zahájení řízení o přestupku, resp. správním deliktu, případně následně uplatnit opatření proti nečinnosti (viz výše). Přestupek však v souladu s přestupkovým zákonem (200/1990 Sb.) nejde projednat, uplynul-li rok od jeho spáchání. V případě správního deliktu stanovuje stavební zákon, že odpovědnost právnické osoby a fyzické osoby v souvislosti s jejím podnikáním za správní delikt zaniká, jestliže stavební úřad o něm nezahájil řízení do 1 roku ode dne, kdy se o něm dozvěděl, nejpozději však do 3 let ode dne, kdy byl spáchán.

## **Vypracovala**

Mgr. Jana Kravčíková, Ekologický právní servis, duben 2011  
 Kontaktní osoba: Mgr. Jana Kravčíková, Mgr. Eva Pavlorková  
 Dvořákova 13, 602 00 Brno, Česká republika  
 tel: +420 545 575 229, mob: 734 440 604, fax: +420 542 213 373  
 e-mail: [poradna@eps.cz](mailto:poradna@eps.cz), URL: <http://www.eps.cz/>  
 VÁŠ DOTAZ MŮŽETE ZADAT [ZDE](#)

Rádi byste podpořili činnost EPS, ale nevíte jak?  
[Zde](#) naleznete odpověď.

Veškeré zákony najdete na [www.portal.gov.cz](http://www.portal.gov.cz) v sekci Zákony, [zde](#)