

ZAMYŠLENÍ NAD ÚČASTENSTVÍM DOTČENÝCH OSOB V ÚZEMNÍM A STAVEBNÍM ŘÍZENÍ V RÁMCI POVOLOVÁNÍ A VÝSTAVBY FOTOVOLTAICKÝCH ELEKTRÁREN.

MARTIN HOLÍK

Masarykova univerzita / Právnická fakulta/

Abstract in original language

Příspěvek se zabývá rozdílem v účastenství dotčených osob při povolování fotovoltaických elektráren, a to především s ohledem na rozsah jejich práv a možnost ovlivnit stavbu (i) v územním a stavebním řízení vedeném klasickou cestou, (ii) v případech kdy jsou tato řízení nahrazena veřejnoprávní smlouvou a (iii) v případech, kdy certifikát autorizovaného inspektora nahrazuje stavební povolení. Dále je v příspěvku pojednána i problematika ochranného pásma dle energetického zákona, která značně omezuje vlastníky sousedních pozemků a možnosti obrany těchto účastníků.

Key words in original language

Dotčené osoby; povolování rozsáhlých staveb; fotovoltaická elektrárna; veřejnoprávní smlouvy, účast veřejnosti při rozhodování dle stavebního zákona.

Abstract

This contribution deals in particular with the difference in participation of the aggrieved persons in the development of the photovoltaic power plants, with respect to the extent of their rights and their possibilities to influence the construction (i) in the process of issuance of zoning and building permits carried out according to the standard procedure, (ii) in cases where the standard procedure is replaced with a public contract, and (iii) in cases where the certificate of the authorized inspector substitutes the building permit. The contribution also deals with an issue of the protection zone according to the energy act which considerably restricts the owners of the adjoining properties and the possibilities of their defense.

Key words

Aggrieved persons; authorization of the extensive construction; photovoltaic power plants; public contract; public participation in the decision making process according to the building act.

1. Úvod

V posledních dvou letech bylo dle údajů Energetického regulačního úřadu v České republice zprovozněno přes 12.000 fotovoltaických elektráren (dále

jen „FVE“) s celkovým výkonem 1.900 MW¹. Tento nebývalý boom byl zastaven novelou zákona č. 180/2005 Sb., o podpoře využívání obnovitelných zdrojů, která s účinností ode dne 1. 3. 2011 ukončila podporu FVE stavěných na volném prostranství. V budoucnu tak budou dotovány pouze instalace do 30 kW na střechách a budovách. Z tohoto důvodu přestala být pro investory výstavba FVE na volné ploše výhodná a nedá se počítat s tím, že by další FVE byly v blízké budoucnosti zprovozněny².

V rámci výstavby jednotlivých FVE bylo zajímavé sledovat, jakým způsobem se s povolováním jejich výstavby vypořádávaly jednotlivé stavební úřady. Je možno konstatovat, že při povolování stavby FVE byly uplatněny ve značném rozsahu v českém právním řádu relativně nové instituty, které stavební zákon zavedl do oblasti územního a stavebního řízení, a to veřejnoprávní smlouva a certifikát autorizovaného inspektora. Tato skutečnost byla dána zejména snahou investorů zkrátit příslušná řízení na co možná nejkratší dobu³.

Vzhledem k tomu, že u řady FVE se jednalo o instalace velkých solárních parků umístěných na ploše přesahující více než jeden hektar⁴, byla výstavbou těchto elektráren dotčena řada pozemků⁵. Nejednalo se však pouze o pozemky, na kterých je elektrárna umístěna, ale také o pozemky sousední. V této souvislosti je nutno zmínit další velkou skupinu osob, která byla stavbou FVE dotčena, a to osoby, jejichž pozemky se nachází v ochranném pásmu FVE, které stanovuje energetický zákon⁶. Tímto došlo k rozšíření již tak široké řady vlastníků pozemků dotčených výstavbou FVE. Situace byla o to zajímavější, že většina stavebních úřadů s tímto „skrytým“ ustanovením energetického zákona nepočítala, nebo o něm dokonce nevěděla a při povolování stavby FVE s takto dotčenými účastníky vůbec nepočítala.

¹ <http://www.eru.cz/>.

² Tento krok ze strany státu zamezil stavbám megalomanských projektů na polích a loukách. Povolovaných 30 kW je zřejmě málo pro průmyslový podnik nebo veřejnou budovu. Za úvahu stojí i přehodnocení zákazu velkých fotovoltaických instalací; dle mého názoru je budování solárních elektráren na brownfieldech či jinak nevyužitých plochách při nedostatku jiného využití vhodnou alternativou na přechodné období, a to vzhledem k průměrné životnosti fotovoltaických elektráren udávané mezi 25-30 lety.

³ Snahou investorů bylo zprovoznit a připojit příslušnou FVE do sítě vždy do konce příslušného kalendářního roku, a to vzhledem ke snaze získat příslušný výkupní tarif za daný kalendářní rok.

⁴ http://cs.wikipedia.org/wiki/Seznam_nejv%C4%9Bt%C5%A1%C3%ADch_fotovoltaick%C3%BDch_elek%C3%A1ren_v_%C4%8Cesku.

⁵ 1 MW instalovaného výkonu FVE odpovídá přibližně 1,5 hektaru plochy pokryté solárními panely.

⁶ § 46, odst. 7, zákona č. 458/2000 Sb., energetického zákona.

Na druhou stranu byla zajímavým zjištěním skutečnost, že na rozdíl od větrných elektráren se, s výjimkou několika medializovaných případů, nezvedla proti většině projektů FVE masivní vlna odporu občanských sdružení⁷. Ze strany veřejnosti bylo spíše možno sledovat obecnou nevoli vůči fotovoltaickým elektrárnám jako takovým, a to zejména poté, co sdělovací prostředky začaly vyhrožovat skokovým zdražením cen energie pro konečné spotřebitele.

S ohledem na skutečnost, že tento obrovský rozmach výstavby FVE přišel relativně nedlouho po nabytí platnosti nového stavebního zákona, přičemž právě při výstavbě FVE byl v plné míře využit jeho potenciál, je záměrem příspěvku zhodnocení práv účastníků řízení a dotčených osob při realizaci staveb, která zabírají rozsáhlá území, a to právě s ohledem na rozdíly mezi řízeními, která probíhala „klasickou cestou“ a stavbami, při jejichž výstavbě se uplatnily nové instituty, jako je veřejnoprávní smlouva a certifikát stavebního inspektora.

2. Povolání výstavby FVE z pohledu územního plánování

Dle energetického zákona⁸ se u FVE jedná o výrobu elektřiny, jejíž stavbu nelze považovat za veřejnou technickou infrastrukturu a kterou není možné umístit na nezastavitelných pozemcích⁹.

V případě, že je stavba FVE umístována na území obce bez platného územního plánu, je možno takovou stavbu umístit pouze v zastavěném území, pokud stavba FVE nesníží kvalitu životního prostředí nad limitní hodnoty stanovené jinými právními předpisy.

Pokud byl v předmětné obci schválen územní plán, je umístění FVE možné především na plochách vymezených pro výrobu a případně pro smíšenou výrobu, případně na plochách vymezených územním plánem pro výrobu elektřiny z obnovitelných zdrojů.

V obou výše uvedených případech je možné umístit stavbu FVE na základě územního rozhodnutí, případně veřejnoprávní smlouvy¹⁰.

2.1. Účastníci řízení a dotčené osoby v územním řízení

⁷ V této souvislosti je nutno uvést negativní zkušenosti s některými občanskými sdruženími, které od investorů prostřednictvím zprostředkovatelů vyžadovaly peníze za to, že nebudou ze své pozice bránit další výstavbě příslušné FVE; viz <http://ecomonitor.cz/zprava2.shtml?x=2284591>.

⁸ § 2 odst. 2 písm. a) bod 20. zákona č. 458/2000 Sb., energetického zákona.

⁹ § 2 odst. 1 písm. k) bod 2. a § 3 odst. 2 stavebního zákona.

¹⁰ V úvahu přichází i regulační plán, který by mohl územní rozhodnutí nahradit.

V případě územního řízení je možno rozlišovat dvojí účastenství¹¹, kdy účastníky řízení jsou do jisté míry „privilegovaní“ účastníci, jejichž účastenství se odvíjí od jejich hmotněprávního poměru k věci, tj. účastníci, o jejichž právech a povinnostech se v řízení rozhoduje a příslušná obec:

I. žadatelé a

II. obec, na jejímž území má být požadovaný záměr uskutečněn¹².

a dále účastníci, kteří mohou být ve svých právech a povinnostech rozhodnutím přímo dotčeni, tzv. vedlejší účastníci¹³:

1. vlastníci pozemku nebo stavby, na kterých má být požadovaný záměr uskutečněn, nejsou-li sami žadatelem,

2. ten, kdo má jiné věcné právo k tomuto pozemku nebo stavbě,

3. osoby, jejichž vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám, sousedním pozemkům či stavbám na nich může být územním rozhodnutím přímo dotčeno,

4. osoby, o kterých tak stanoví zvláštní právní předpis (např. občanská sdružení),

5. společenství vlastníků jednotek (v případě, že společenství vlastníků jednotek podle zvláštního právního předpisu nemá právní subjektivitu, vlastník, jehož spoluvlastnický podíl na společných částech domu činí více než jednu polovinu).

V případě výstavby FVE a obecně u veškerých staveb s velkou rozlohou je důležité především vymezení vedlejších účastníků uvedených výše pod bodem 3. a 4.

V případě osob uvedených pod bodem 3. musí stavební úřad vždy posoudit, kteří z vlastníků sousedních pozemků anebo staveb na nich mohou být vydaným rozhodnutím přímo dotčeni. Pro přiznání účastenství musí být splněny dvě podmínky, a to existence vlastnického nebo věcného práva a skutečnost, že existující právo je či může být dotčeno¹⁴.

¹¹ § 85 stavebního zákona.

¹² Na rozdíl od žadatele se v případě obce jedná o účastenství dle § 27 odst. 2 správního řádu.

¹³ Hegenbart, M., Sakař, B., a kol. Stavební zákon. Komentář. 1. Vydání. Praha: C.H.Beck, 2008, str. 205.

¹⁴ Hegenbart, M., Sakař, B., a kol. Stavební zákon. Komentář. 1. Vydání. Praha: C.H.Beck, 2008, str. 206.

V případě pochybností, zda někdo má být účastníkem územního řízení, je nutno postupovat ve smyslu ustanovení § 28 správního řádu, dle kterého za účastníka bude v pochybnostech považován i ten, kdo tvrdí, že je účastníkem, dokud se neprokáže opak. O tom, zda osoba je či není účastníkem řízení, vydává stavební úřad usnesení, jež se oznamuje pouze tomu, o jehož účasti bylo v předmětném řízení rozhodováno, ostatní účastníci se o tom pouze vyrozumí.

Proti tomuto usnesení je možné podat odvolání, které však nemá odkladný účinek. Dle § 28 odst. 2 správního řádu je osoba, o níž bylo usnesením rozhodnuto, že není účastníkem řízení, a ona podala proti tomuto usnesení odvolání, jemuž bylo vyhověno, přičemž v mezidobí zmeškala určitý úkon, oprávněna učinit tento úkon do 15 dnů od oznámení rozhodnutí o odvolání. V takovém případě správní orgán doplní řízení ve smyslu úkonu, jehož zmeškání bylo prominuto.

V případě stavby FVE je nutno při stanovení rozsahu dotčených účastníků přihlídnout také k ustanovení § 46 zákona č. 458/2000 Sb., energetický zákon, dle kterého dnem nabytí právní moci územního rozhodnutí o umístění stavby nebo územního souhlasu s umístěním příslušné stavby vzniká přímo ze zákona ochranné pásmo ve vodorovné vzdálenosti 20m kolmo na oplocení příslušné FVE. Vzhledem k tomu, že v ochranném pásmu FVE je zakázáno:

- a) zřizovat bez souhlasu vlastníka těchto zařízení stavby či umisťovat konstrukce a jiná podobná zařízení, jakož i uskladňovat hořlavé a výbušné látky;
- b) provádět bez souhlasu jeho vlastníka zemní práce;
- c) provádět činnosti, které by mohly ohrozit spolehlivost a bezpečnost provozu těchto zařízení nebo ohrozit život, zdraví či majetek osob;
- d) provádět činnosti, které by znemožňovaly nebo podstatně znesnadňovaly přístup k těmto zařízením;

je důslednost při stanovování účastníků řízení velmi důležitá. Stavební úřady by tak měly za účastníky řízení stanovit všechny vlastníky pozemků ve vzdálenosti 20m od oplocení FVE, přičemž se vždy nemusí jednat o vlastníky přilehlých pozemků. Většina stavebních úřadů však při stanovování účastníků nebrala v potaz účastníky, kteří by byli ochranným pásmem FVE dotčeni. S ohledem na skutečnost, že ochranné pásmo vzniká přímo ze zákona, není možno rozsah ochranného pásma omezit či se jej přímo vzdát, a to jak jednostranně tak i dohodou mezi provozovatelem FVE a dotčeným vlastníkem, ani není možné se ochranného pásma vzdát jednostranným prohlášením.

Dalším specifikem, které se uplatňuje při povolování rozlehlých staveb, je také velký počet účastníků, kteří jsou příslušnou stavbou dotčeni. Výše dotčených účastníků může v takových případech snadno překročit počet třiceti, od kterého se uplatní ustanovení § 144 správního řádu o řízení s velkým počtem účastníků, dle něž jsou účastníci o zahájení řízení uvědomováni veřejnou vyhláškou, stejně tak lze i veřejnou výzvu podle § 36 odst. 3 správního řádu nahradit zveřejněním konceptu výrokové části. V rámci územního řízení je navíc oznámení o zahájení územního řízení a územní rozhodnutí tzv. vedlejšími účastníkům doručováno vždy veřejnou vyhláškou¹⁵. Je proto možné, že se dotčení účastníci o daném řízení nemusí vůbec dozvědět, či se o něm dozví, až pro ně uplynou veškeré lhůty. Toto zjištění tak může být pro mnoho účastníků velmi citlivé, zvláště jsou-li jejich pozemky dotčeny ochranným pásmem FVE, které znemožňuje realizace jejich záměrů. S ohledem na skutečnost, že FVE byly stavěny mimo obydlená území, stávalo se běžně, že dotčení účastníci se o stavbě FVE dozvěděli až v okamžiku, kdy bylo započato s její výstavbou a příslušná územní a stavební povolení již nabyla právní moci.

2.2. Možnost obrany opomenutých účastníků

S ohledem na zaměření tohoto příspěvku je především důležitá odpověď na otázku, jaké prostředky mohou využít účastníci, kteří byli opomenuti v územním řízení poté, co se dozví o stavbě FVE, která již byla pravomocně schválena v územním řízení¹⁶.

Prakticky jedinou možností jak napadnout pravomocné územní rozhodnutí dává ustanovení § 94 správního řádu, které umožňuje správním orgánům přezkoumat pravomocná rozhodnutí v případě, kdy lze důvodně pochybovat o tom, že rozhodnutí je v souladu s právními předpisy. Nic tedy nebrání takto dotčeným osobám, aby podaly podnět na zahájení přezkumného řízení. Správní orgán nadřízený správnímu orgánu, který rozhodnutí vydal, pak může na základě uvážení zahájit z moci úřední přezkumné řízení, jestliže po předběžném posouzení věci dojde k závěru, že lze mít důvodně za to, že rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s právními předpisy.

Důležité jsou zde především lhůty: usnesení o zahájení přezkumného řízení lze vydat nejdéle do 2 měsíců ode dne, kdy se příslušný správní orgán o důvodu zahájení přezkumného řízení dozvěděl, nejpozději však do 1 roku od právní moci rozhodnutí ve věci¹⁷.

¹⁵ § 87 a 92 stavebního zákona.

¹⁶ S ohledem na téma mého příspěvku bylo záměrně vynecháno pojednání o možnosti obrany účastníků řízení proti ještě nepravomocnému územnímu rozhodnutí.

¹⁷ § 96 správního řádu.

V případě, že by nadřízený správní orgán zjistil, že napadnuté územní rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s právními předpisy, může rozhodnutí zrušit nebo změnit, popřípadě zrušit a věc vrátit odvolacímu správnímu orgánu nebo správnímu orgánu prvního stupně; tyto správní orgány jsou vázány právním názorem příslušného správního orgánu.

Je však nutno podotknout, že i v řízeních, ve kterých byla napadnuta územní rozhodnutí pro umístění stavby FVE vydaná bez platného územního plánu, bylo s ohledem na ustanovení § 94 odst. 4 správního řádu rozhodnuto, že přestože příslušná územní rozhodnutí byla vydána v rozporu s právním předpisem, byla by újma, která by jejich zrušením vznikla investorovi, který nabyl práva z rozhodnutí v dobré víře, ve zjevném nepoměru k újmě, která vznikla jinému účastníkovi nebo veřejnému zájmu a řízení byla vždy zastavena.

Pokud by však napadnuté územní rozhodnutí bylo v přezkumném řízení zrušeno, záleželo by dále na situaci, v jakém stádiu se stavba příslušné FVE nacházela. S ohledem na skutečnost, že většina staveb FVE byla realizována ve velmi krátkém časovém úseku, lze předpokládat, že stavba FVE by již byla zkolaudována. V tomto případě by obdobným způsobem muselo být napadeno i stavební povolení a dále i kolaudační souhlas a následovně zahájeno řízení o odstranění stavby. Je však nutno podotknout, že v rámci řízení o odstranění stavby by s velkou pravděpodobností došlo k dodatečnému povolení stavby FVE¹⁸.

2.3. Specifikum veřejnoprávní smlouvy

Při povolování výstavby FVE se v praxi často postupovalo dle ustanovení § 78 stavebního zákona, dle kterého může stavební úřad se souhlasem dotčeného orgánu uzavřít se žadatelem veřejnoprávní smlouvu o umístění stavby, která nahradí územní rozhodnutí. Stavební úřad je v takovém případě do 7 dnů od předložení návrhu veřejnoprávní smlouvy povinen oznámit tento postup osobám, které by byly účastníky územního řízení podle zvláštního zákona.

Veřejnoprávní smlouvu uzavírá stavební úřad se žadatelem a se souhlasem dotčených orgánů a účastníků řízení. Samotný proces uzavírání veřejnoprávní smlouvy nelze považovat za správního řízení. Z těchto důvodů není návrh na uzavření smlouvy návrhem na zahájení řízení o žádosti¹⁹. Žadatelem může být jak fyzická, tak i právnická osoba. Smlouva musí být vždy uzavřena v písemné formě. Podmínkou účinnosti veřejnoprávní smlouvy, tzn. podmínkou toho, aby smlouva mohla vyvolat

¹⁸ Doposud mi není znám jediný případ, kdy by stavební úřad rozhodnul o odstranění FVE.

¹⁹ Hegenbart, M., Sakař, B., a kol. Stavební zákon. Komentář. 1. Vydání. Praha: C.H.Beck, 2008, str. 192.

právní účinky, které jsou jí zamýšlené, jsou souhlasy všech osob, které by byly účastníky řízení, kteří musí být ve smlouvě také vymezeni. Dá se říci, že v těchto případech mají účastníci řízení mnohem silnější postavení než v klasickém územním řízení směřujícím k vydání územního rozhodnutí, neboť k uzavření smlouvy musí vždy udělit písemný souhlas, jinak smlouva nabude účinnosti. Souhlas dotčeného orgánu by měl vyplývat z jeho rozhodnutí. Ve svém souhlasu musí dotčený orgán posoudit veřejnoprávní smlouvu a její obsah z hlediska souladu s právními předpisy a veřejným zájmem, jehož ochranou se zabývá.

Pokud má veřejnoprávní smlouva nahradit územní rozhodnutí, musí obsahovat tytéž náležitosti jako územní rozhodnutí. Z tohoto důvodu jsou v ní zapracovány i podmínky vyplývající ze závazných stanovisek dotčených orgánů.

Relativní výhoda veřejnoprávní smlouvy spočívající v úspoře času oproti běžnému řízení o umístění stavby je však dle mého názoru vykoupena značnou nevýhodou, která spočívá ve značné obtížnosti přesně vymezit všechny účastníky, kteří s jejím uzavřením musí vyslovit souhlas. S rostoucím počtem účastníků tak vzrůstá i nejistota ohledně skutečnosti, zda byli všichni účastníci řádně vymezeni. Tato skutečnost je zejména důležitá vzhledem k ustanovení § 161 odst. 1 správního řádu, dle kterého veřejnoprávní smlouva, která se přímo dotýká práv nebo povinností třetí osoby, nabývá účinnosti teprve v okamžiku, kdy s ní tato osoba vysloví písemný souhlas. Pokud tedy byť jediný z dotčených účastníků s uzavřením příslušné veřejnoprávní smlouvy nevysloví písemný souhlas, nenabude daná veřejnoprávní smlouva účinnosti. Tato skutečnost je o to závažnější, že tato skutečnost se nezhojí uplynutím nějaké lhůty.

Veřejnoprávní smlouva může být přezkoumána z hlediska její zákonnosti dle ustanovení § 165 správního řádu, ve kterém se zkoumá její soulad s právními předpisy. Nařít přezkum je možno z moci úřední, a to v případě existence důvodných pochybností o souladu smlouvy s právními předpisy. Příslušný je zde nadřízený správní orgán.

Veřejnoprávní smlouvy je možno také přezkoumat na základě podnětu, který může podat smluvní strana, a to ve lhůtě 30 dnů ode dne, kdy se dozvěděla o možném důvodu pro zahájení přezkumného řízení. Podnět k přezkumu se podává u správního orgánu, který je věcně příslušný k přezkumnému řízení. Nic však nebrání tomu, aby podnět k přezkoumání dala i třetí osoba, která není stranou veřejnoprávní smlouvy; tehdy by se pak uplatnil obecný postup dle § 42 správního řádu²⁰.

²⁰ Luboš Jemelka, Klára Pondělíčková, David Bohadlo, Správní řád, Komentář. 2. Vydání. Praha: C.H.Beck, 2009, str. 563.

Je tedy možno konstatovat, že pokud s uzavřením veřejnoprávní smlouvy nevysloví písemný souhlas všichni dotčení účastníci, veřejnoprávní smlouva se nestane vůbec účinnou. Je však otázkou, jak nazírat na kolaudační souhlas, který byl vydán na základě veřejnoprávní smlouvy, která nenabyla z výše uvedeného důvodu účinnosti. Jsem toho názoru, že takové kolaudační rozhodnutí je nutno považovat za nezákonné.

Povolování výstavby formou veřejnoprávní smlouvy tak v sobě skrývá značné nebezpečí, neboť v případě chybějícího souhlasu a) některé z osoby, která by byla účastníkem řízení a/nebo b) dotčeného orgánu se veřejnoprávní smlouva nestane vůbec účinnou a tato skutečnost není zhojena ani uplynutím nějaké lhůty. Je tedy možné, že kdykoliv v budoucnu bude zjištěno, že veřejnoprávní smlouva nenabyla účinnosti. Z hlediska de lege ferenda je tedy dle mého názoru žádoucí, aby s ohledem na právní jistotu účastníků došlo v tomto ohledu ke změně právní úpravy. V opačném případě by vždy muselo být zahájeno řízení o odstranění stavby, v rámci kterého by však příslušná stavba mohla být dodatečně povolena.

3. Povolování stavby FVE

Povolování stavby FVE vyžaduje vydání stavebního povolení, které může být nahrazeno veřejnoprávní smlouvou nebo certifikátem autorizovaného inspektora, pokud se však nejedná o stavbu, která je zvláštním právním předpisem, územně plánovací dokumentací nebo rozhodnutím orgánu územního plánování přímo označena jako nezpůsobilá pro zkrácené stavební řízení²¹.

Vzhledem ke skutečnosti, že rozsah účastníků stavebního řízení stanovený § 109 stavebního zákona není širší, než rozsah účastníků územního řízení, budu se s ohledem na téma příspěvku zabývat pouze specifiky stavebního řízení.

3.1. Certifikát autorizovaného inspektora

Řadou investorů byl při výstavbě FVE využíván institut autorizovaného inspektora v rámci tzv. zkráceného stavebního řízení. Je však otázkou, jakou má certifikát autorizovaného inspektora povahu a zda osoby dotčené vydáním certifikátu mohou daný certifikát napadnout.

Dle § 117 odst. 1 stavebního zákona je možno využít služeb autorizovaného inspektora při splnění následujících (kumulativních) podmínek:

²¹ FOTOVOLTAIKA - metodická pomůcka Ministerstva pro místní rozvoj k umístování, povolování a užívání fotovoltaických staveb a zařízení. Dostupné z <http://www.mmr.cz/CMSPages/GetFile.aspx?guid=81a54c2f-8dff-4398-9de3-e9896996cba9>, str. 16.

a) stavebník uzavře s autorizovaným inspektorem smlouvu o provedení kontroly projektové dokumentace;

b) ke stavbě jsou opatřena souhlasná závazná stanoviska dotčených orgánů;

c) ke stavbě jsou opatřena vyjádření osob, které by byly účastníky příslušného stavebního řízení; a

d) nejde o stavbu, která je dle zvláštních právních předpisů, územně plánovací dokumentace nebo rozhodnutím orgánu územního plánování, nezpůsobila pro zkrácené stavební řízení.

V případě splnění výše uvedených podmínek je autorizovaný inspektor oprávněn vydat certifikát, kterým stvrdí, že ověřil projektovou dokumentaci a připojené podklady dle požadavků stavebního zákona, a že stavba je proveditelná. Je však otázkou, jaká je povaha certifikátu autorizovaného inspektora. Na jednu stranu je nepochybné, že autorizovaný inspektor nevede správní řízení a certifikát tudíž není správním rozhodnutím ani jiným správním aktem. Na stranu druhou však certifikát nahrazuje stavební povolení, které je správním rozhodnutím majícím dopad na účastníky řízení a kterým příslušné správně právní předpisy poskytují řadu prostředků k obraně.

Stavební zákon však nestanovuje jak mechanismy, které by dotčeným osobám zajistily možnost dozvědět se o existenci zkráceného řízení v jeho průběhu a nestanovuje ani žádný opravný prostředek proti certifikátu autorizovaného inspektora.

Současná právní úprava pamatuje pouze na situace, kdy jsou v průběhu zkráceného stavebního řízení uplatněny námitky ze strany osob, které by byly účastníky stavebního řízení. Není však jasné, jak by se mělo postupovat v případě, pokud by byl vydán certifikát, stavba oznámena, a následně by se objevila osoba, která nebyla jako účastník stavebního řízení vyzvána k předložení svého vyjádření nebo byla jinak opomenuta.

Vzhledem k tomu, že zkrácené stavební řízení je pojato jako soukromoprávní řízení bez ingerence veřejné správy, je otázkou, jak se takový opomenutý účastník může domáhat svých práv.

V toto směru je zajímavý judikát Nejvyššího správního soudu č.j. 9 As 63/2010 – 111, dle kterého je nutno na certifikát oznámený stavebnímu úřadu dle § 117 odst. 1 stavebního zákona hledět jako na výsledek činnosti správního orgánu, přestože o něm nelze bez dalšího konstatovat, že je vydáván ve správním řízení. I když zůstává sporným, zda postup autorizovaného inspektora předcházející oznámení certifikátu stavebnímu úřadu lze označit za správní řízení, vzhledem ke skutečnosti, že jak samotný postup autorizovaného inspektora ve zkráceném stavebním řízení, tak i jeho výsledek má veřejnoprávní charakter, je autorizovaný inspektor při této

činnosti vázán základními zásadami činnosti správního orgánu a certifikát po oznámení stavebnímu úřadu má povahu přezkoumatelného správního aktu, který má právo napadnout stavebník i osoby, které by jinak měly právo být účastníky stavebního řízení.

Tímto rozhodnutím tak Nejvyšší správní soud zůstal na půli cesty, když sice rozhodl, že certifikát je možno napadnout, nedodal však jakým způsobem. Dle mého názoru připadá v úvahu buď správní žaloba proti certifikátu, nebo postup dle § 142 odst. 1 správního řádu, kde by příslušný stavební úřad rozhodnul na žádost každého, kdo prokáže, že je to nezbytné pro uplatnění jeho práv např. opomenutého účastníka řízení, zda určitý právní vztah (zde právo stavebníka provést stavbu na základě oznámení podle § 117 odst. 1 stavebního zákona) vznikl a kdy se tak stalo, zda trvá nebo zda zanikl a kdy se tak stalo. Postup dle ustanovení § 142 správního řádu však v sobě skrývá to riziko, že jak podání návrhu, tak i samotné vydání deklaratorního rozhodnutí o existenci či neexistenci právního vztahu není omezeno žádnou lhůtou²². V úvahu připadá také analogické použití odvolání – stejně jako proti stavebnímu rozhodnutí, a to včetně možnosti následného podání správní žaloby.

Výše uvedený judikát má dle mého názoru ještě další zajímavou implikaci. Pokud by byl certifikátu autorizovaného inspektora přiznán veřejnoprávní status, je otázkou odpovědnost za škodu způsobenou při výkonu činnosti státní moci dle zákona č. 82/1998 Sb.

4. Závěr

Při výstavbě FVE, kdy většina investorů pod tíhou nutnosti dostavět FVE ke konci roku a stihnout tak výhodnější výkupní tarif bojovala s časem, byly naplno využity relativně nové instituty stavebního zákona. U veřejnoprávní smlouvy se však ukázala zejména slabina v nutnosti přesně stanovit počet dotčených osob, které musí s jejím uzavřením vyslovit svůj souhlas. V případě, že daný okruh osob nebyl správně stanoven, příslušná veřejnoprávní smlouva nenabude účinnosti. V případě veřejnoprávní smlouvy tak dotčené osoby mají velmi silné postavení, které se až může obrátit proti stavebníkovi.

U certifikátu autorizovaného inspektora je otázkou, jakým způsobem se proti němu mohou bránit účastníci, kteří nebyli bráni v potaz. Na rozdíl od veřejnoprávní smlouvy je postavení dotčených osob v případě velmi slabé.

²² Vedral, J, Jak se bránit proti certifikátu autorizovaného inspektora?, dostupné z <http://jinepravo.blogspot.com/2010/07/jak-se-branit-proti-certifikatu.html> .

Literature:

- Vedral, J, Jak se bránit proti certifikátu autorizovaného inspektora?, dostupné z <http://jinepravo.blogspot.com/2010/07/jak-se-branit-proti-certifikatu.html>.
- Luboš Jemelka, Klára Pondělíčková, David Bohadlo, Správní řád, Komentář. 2. Vydání. Praha: C.H.Beck, 2009, ISBN 978-80-7400-157-4.
- FOTOVOLTAIKA - metodická pomůcka Ministerstva pro místní rozvoj k umístování, povolování a užívání fotovoltaických staveb a zařízení. Dostupné z <http://www.mmr.cz/CMSPages/GetFile.aspx?guid=81a54c2f-8dff-4398-9de3-e9896996cba9> .
- Hegenbart, M., Sakař, B., a kol. Stavební zákon. Komentář. 1. Vydání. Praha: C.H.Beck, 2008, ISBN 978-80-7400-044-7.

Contact – email

Marlik@is.muni.cz