

STAVEBNĚPRÁVNÍ PROBLEMATIKA PŘI SNIŽOVÁNÍ ENERGETICKÉ NÁROČNOSTI BUDOV V PRAXI

Ing. Pavel Zídek

A.W.A.L. s.r.o., Eliášova 20, 160 00 Praha 6, zidek@awal.cz

Téma přednášky vědomě vybočuje z technické roviny zaměření konference. Zůstalo stále cíleno na nízkoenergetickou výstavbu, ale z úhlu právní a ekonomické souvislosti. Jde o neméně důležitý aspekt výstavby, který je často v praxi ze strany stavebníků, projektantů a stavebních úřadů opomíjen. Technická invence a nízkoenergetické řešení stavby se snadno co důležitosti může dostat souhrou skutečností do sekundární role. Právní stránka výstavby by měla být jednou z priorit stavebníka. Nejde jen o právní pohled na stavební nedostatky stavebního díla, spojenými např. s nedodržením kvalitativních či kvantitativních parametrů díla, termínů, záruk apod.

Tématem přednášky je stavebněprávní problematika spojená se způsobem povolení a provedení stavby a jejich dopad do občanského práva. Vznik právních problémů způsobených v rovině projekční a stavební činnosti ve vazbě na povolovací proces stavby může až vést ke zpochybnění vlastnictví nemovitosti. Často v praxi dochází k negativnímu dopadu do legálnosti staveb, zániku platnosti povolení výstavby, ke zpochybnění a v extrémním případně i možnosti ztráty vlastnictví realizované nemovitosti. V případě investice do výstavby se prakticky vždy jedná o ohrožení značné finanční částky. Právní otázku je proto vhodné nepodceňovat, řešit včas, s odborníky a v souhrnu globálního pohledu na stavbu nemovitosti.

Pro rozebírání problematiku jsou výhradními aktéry 3-4 účastníci – stavebník, projektant a stavební úřad, často i úvěrující bankovní subjekt. Další, ne nedůležité účastníky ze zjednodušeného schématu pro dané téma vyloučíme.

Zájmem stavebníka je stavební investicí, ať již rekonstrukcí či novou výstavbou, získat přínos v podobě užítu z prostor v realizovaném objektu, v jejich nové vyšší kvalitě či rozsahu. Zprostředkovaně o zhodnocení investice. Velmi zjednodušeně řečeno, stavebník jde pouze za vnitřními provozními efekty. Stavebník, či chcete-li investor, vnímá urbanistickou i architektonickou stránku. Počítá se stavebním řízením se stavebním úřadem a dalšími dotčenými orgány státní správy nutnými pro legalizaci budov(y). Akceptuje náklady spojené s výstavbou, zajišťuje jejich financování. V posledním období se častěji a významněji soustředí i na ekonomii energetického provozu stavby. Často již preferuje nízkoenergetickou výstavbu. Snahou je, či by měla být, legálnost stavby. Orientace v právu je většinou na úrovni poučeného laika.

Doménou pohledu projektanta je stavební odbornost, volba technického a technologického řešení stavby, respektování zákonných parametrů konstrukcí v intencích objednávky stavebníka, reálnost provedení, ekonomie výstavby a nyní často již v souladu se společenskou objednávkou ekonomie vlastního energetického provozu budov. Mimo toho i respektování požadavků stavebního úřadu - tedy zprostředkovaně stavebních zákonů a vyhlášek. a podmínky povolení navrženého díla v intencích stavebního práva, s cílem získání povolení stavby. Napomáhá zajištění financování stavby, např. zpracování projektu ve formě požadované pro dotace. Často se orientuje v právu v rovině od poučeného laika do úrovně poučeného stavebního odborníka.

Stavební úřady sledují zejména dodržení podmínek z pohledu stavebního práva, hlídají oprávněné zájmy všech účastníků stavebního řízení, veřejný zájem. Opírají se především o stavební zákon včetně prováděcích vyhlášek, dodržování bezpečnostních a hygienických

předpisů a ochrany životního prostředí. Nezajímají o zdroje financování staveb či občanskoprávní dopady.

Zájmem bankovního subjektu je mít z poskytnutého „stavebního“ úvěru bezpečný zisk podložený kvalitně zajištěnou pohledávkou – zástavou. A to v praxi povětšinou k financované nemovitosti. Zástavní právo slouží k zajištění pohledávky pro případ, že dluh, který mu odpovídá, nebude včas splacen s tím, že v tomto případě lze dosáhnout uspokojení z výtěžku zpeněžení zástavy. K zastavované nemovitosti získává banka informace většinou prostřednictvím odhadců nemovitostí. V majetkoprávní právní rovině je jejich právní erudovanost často podobná situaci jako u stavebního projektanta. Pozice banky může být i proobchodní s ochotou nést dílčí právní rizika, či procesní nedostatečnost v detekci právních problémů.

Stavebník, či projektant, někdy i banky nedostatečně vnímají rozdíl mezi stavebníkem a vlastníkem stavěné nemovitosti, nevnímají změny vlastnictví plynoucí z občanského zákoníku a další platné legislativy, navazujících skutečností a souvislostí. Neuvědomují si, že stavební úřad není garantem vlastnictví a dalších práv k nemovitostem. Úřad vnímá vlastnictví a majetková práva prakticky pouze z hlediska dotčených účastníků řízení. Nezabývá se právními otázkami týkajícími se změn vlastnictví majetku a souvisejících zákonných práv k němu.

V celém procesu se vždy nedomýšlí dopady zvoleného řešení a rozhodnutí ve všech souvislostech majetkového a smluvního práva. Zúčastnění se soustředí na stavebně právní a veřejnoprávní hledisko. Stavebníci se následně mohou ocitnout v jimi zcela neočekávané situaci, v nepředvídatelných potížích. Často může být vzniklá situace pro ně naprosto tristní, umocněná i požadavky bankovního subjektu na plnohodnotné zajištění poskytnutého úvěru. Právní nejednoznačnost při výstavbě umocňuje i absence mnoha definic a nejednotná právní a stavební terminologie. Používání terminologie v nesprávných případech apod.

V čem může být problém? Proč předchozí řádky tak straší? Lze to dokumentovat na následujícím případě. Stavební úřady povolují rekonstrukce, které jimi jsou podle stavebního zákona, ale z hlediska občanského zákona se jedná o zánik stavby. Kdy prakticky - fyzicky jde jednoznačně o novou výstavbu spočívající v odstranění původních nosných i ostatních konstrukcí a jejich náhradou za nové. Vede je k tomu snaha o zjednodušení povolovacího řízení. Postup je vítán jak projektantem tak stavebníkem i dalšími účastníky stavebního procesu. Dá se říci, že při tom zájem projektanta, stavebního úřadu ani financující banky není v rozporu se stavebníkem. Cílem všech je bezproblémová realizace a vznik stavby s moderními tepelněizolačními parametry nových obálkových stavebních konstrukcí realizovaných v souladu s platnou stavební legislativou.

Je to ale skutečně tak?

Existují dvě právní hlediska. Ze stavebněprávního zbouráním nadzemních konstrukcí stavba nezanikne, pokud existují původní základy (základová deska, pásy) – rekonstruované stavby.

Existence/neexistence zástavního práva či nemovitosti se řídí zcela jednoznačně občanskoprávním zákoníkem zánikem stavby. Stavebněprávní hledisko je nepodstatné (tj. je úplně jedno, že jde z hlediska stavebního úřadu rekonstrukce). Zhodnocení, zda stavba v občanskoprávním smyslu zanikla nebo ne, je klíčové, neboť zástavní právo nelze zřídit k věci, která zanikla (byť je v KN tato zaniklá věc zapsaná, neexistuje, nelze k ní platně zřídit zástavní právo), a dále platí, že jakékoliv již předtím existující zástavní právo zaniklo společně s fyzickým („občanskoprávním“) zánikem zastavované věci.

Existuje k tomu judikát Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 22 Cdo 1506/2008, ze dne 17. 7. 2008, ze kterého lze citovat:

Podle ustálené judikatury (viz např. rozsudek Nejvyššího soudu dne 5. února 2002, sp. zn. 22 Cdo 2534/2000, publikovaný pod č. C 1008 Souboru civilních rozhodnutí Nejvyššího

soudu) je „pro posouzení okamžiku vzniku stavby jako věci rozhodný okamžik, v němž je stavba vybudována minimálně do takového stadia, od něhož počínaje všechny další stavební práce směřují již k dokončení takto druhově i individuálně určené věci. Tímto minimálním okamžikem je u nadzemních staveb, kterou je i posuzovaná budova, stav, kdy je již jednoznačně a nezaměnitelným způsobem patrné alespoň dispoziční řešení prvního nadzemního podlaží“. V této souvislosti lze odkázat i na § 27 písm. l zákona č. 344/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů (katastrální zákon), podle kterého je rozestavěnou budovou „budova“ v alespoň takovém stupni rozestavěnosti, že již je patrné stavebně technické a funkční uspořádání prvního nadzemního podlaží“ (o příčkách se zákon nezmiňuje – podobně viz § 18 odst. 5 zákona č. 72/1994 Sb., o vlastnictví bytů). To obdobně platí o zániku stavby jako věci. Nadzemní stavba zaniká a přestává být věcí v právním smyslu tehdy, není-li již patrné dispoziční řešení prvního nadzemního podlaží původní stavby, tj. zpravidla destrukcí obvodového zdiva pod úroveň stropu nad prvním podlažím obvykle při současném odstranění zdiva příček.

Při posuzování, zda šlo z hlediska občanského práva o zánik (demolici) původní stavby či její přestavbu není rozhodné, jak bylo formulováno stavební povolení. Stavební úřad se věcí zabývá z jiných (veřejnoprávních) hledisek, než soud rozhodující o vlastnictví budovy, a proto lze v řízení o vlastnictví stavby k stavebnímu povolení přihlížet, pro posouzení věci však není rozhodující.

Patrnost dispozičního řešení žel nespočívá ve většině/menšině zbylých zdí. Při zbourání jedné z obvodových stěn, snesení stropů může být vykládáno (konečné slovo by vykřkl až soud), že přestalo být patrné dispoziční řešení 1.NP. Došlo tak k zániku stavby jako nemovitosti.

V případech právního zániku nemovitosti jako věci, může nastat i situace, kdy se stane „novostavba“ přístavbou se všemi majetkoprávními dopady spočívající ve změně vlastníka. Rekonstruovaná nemovitost se stane nedílnou součástí „cizí“ nemovitosti. Není při tom podstatné, kdo je vlastníkem pozemku pod „rekonstruovanou“ stavbou. Nepodstatným argumentem je i velikost „přistavované“ části. Podstatnou skutečností bude provozní propojení se sousedních nemovitostí.

Pohled občanskoprávní tak může přinést stavebníkovi majetkové či ekonomické potíže, někdy až existenčního charakteru. Ztrátu vlastnictví, neplatnost uzavřených veškerých navazujících smluvních vztahů, zpochybnění legálnosti stavby, riziko odstranění části staveb apod. V případě zajištění financování stavby úvěrem ve spojení se zajištěním finanční pohledávky zástavním právem k stavebně zhodnocované nemovitosti i problémy spojené s ručením nemovitostí a s financováním výstavby. Podobně v dalších smluvních dokumentech - pojistných smlouvách, v souvislostech s převody předmětné nemovitosti, zřizováním věcných břemen či předkupních práv. Nebo zneplatnění nájemních smluv. Otázkou je i daňový pohled, ať již platba z daně nemovitosti či zaplacené správné výše DPH za stavební práce. To platí v případech, kdy dojde ke změně zatřídění obytné stavby nesplněním parametrů platných pro tzv. sociální výstavbu (>120 a 350m²). Bohužel pozice zástavního věřitele ve vzniklé situaci zůstává v rovině věřitelské. Banka je nucena vyžadovat splacení úvěru či zajištění úvěru jinou zástavou. I v případech, kdy se stavebník domáhá vlastnických práv soudním řízením, jde o problematický stav. Soudní spory jsou nákladnou záležitostí a na dlouhou dobu s nejistým výsledkem. Otevřenou otázkou je za této situace i určení hodnoty nemovitosti a její možná realizace na trhu s nemovitostmi.

Odborná i laická veřejnost by se měla rychle naučit vnímat právní význam slov:

- *přístavba a nástavba, změna dokončené stavby*
- *součást a příslušenství*
- *vznik/zánik věci*
- *vznik/zánik zástavy*
- *budova/nemovitost*

Terminologie

Změna dokončené stavby

Zákon č. 183/2006 Sb. § 2 základní pojmy, odst. (5) – Změnou dokončené stavby je

- a) nástavba, kterou se stavba zvyšuje
- b) **přístavba**, kterou se stavba půdorysně rozšiřuje a která je vzájemně provozně propojena s dosavadní stavbou
- c) stavební úprava, při které se zachovává vnější půdorysné i výškové ohraničení stavby

Vznik/zánik stavby

Viz rozbor výše. (Katastrální zákon č. 344/1992 Sb. v aktuálním znění)

Nemovitost

Nemovitostmi jsou pozemky a stavby spojené se zemí pevným základem. (č. 40/1964 Sb., § 119, odst. 2)

Stavba není součástí pozemku. (č. 40/1964 Sb., § 120, odst. 2)

Budova

Trvalá stavba spojená se zemí pevným základem, která je prostorově soustředěna a navenek uzavřena obvodovými stěnami a střešními konstrukcemi s nejméně dvěma prostorově uzavřenými samostatnými užitkovými prostory, s výjimkou hal. Rozhodnutím vlastníka za budovu lze považovat rovněž sekci se samostatným vchodem, pokud je samostatně označena číslem popisným a je tak stavebně technicky uspořádána, že může plnit samostatně základní funkci budovy. (Zákon č. 72/1994 Sb., § 2, písmeno a) Zástavní právo)

Vznik zástavního práva

Zástavní právo vzniká na základě písemné smlouvy (§ 552 OZ) nebo rozhodnutí soudu o schválení dohody o vypořádání dědictví. Za podmínek stanovených zákonem může zástavní právo vzniknout na základě rozhodnutí soudu nebo správního úřadu. Zástavní právo může vzniknout také ze zákona. (č. 40/1964 Sb., § 156 odst. 1)

Zástavní právo k nemovitým věcem a k bytům nebo nebytovým prostorům ve vlastnictví podle zvláštního právního předpisu vzniká vkladem do katastru nemovitostí, nestanoví-li zákon jinak (č. 40/1964 Sb., § 157 odst. 1)

Zástavní dlužník je povinen zdržet se všeho, čím se zástava zhoršuje na újmu zástavního věřitele. (č. 40/1964 Sb., § 163 odst. 1)

Ztratí-li zástava na ceně tak, že zajištění pohledávky se stane nedostatečným, zástavní věřitel má právo od dlužníka žádat, aby zajištění bez zbytečného odkladu přiměřeně doplnil. Neučiní-li tak, stane se ta část pohledávky, která není zajištěna, splatnou. (č. 40/1964 Sb., § 163 odst. 2)

Zánik zástavního práva

OZ č. 40/1964 Sb., § 170 odst. (1) Zástavní právo zaniká a) zánikem zajištěné pohledávky, **b) zánikem zástavy**, c) vzdá-li se zástavní věřitel zástavního práva jednostranným písemným úkonem, d) uplynutím doby, na niž bylo zřízeno, e) složí-li zástavní dlužník nebo zástavce zástavnímu věřiteli obvyklou cenu zástavy, f) písemnou smlouvou uzavřenou mezi zástavním věřitelem a zástavním dlužníkem nebo zástavcem, g) v případech stanovených zvláštními právními předpisy.

Součást věci

Součástí věci je vše, co k ní podle její povahy náleží a nemůže být odděleno, aniž by se tím věc znehodnotila. Věc a její součást tvoří jedinou věc s jediným právním režimem, proto součást sdílí právní osud věci hlavní. (OZ č. 40/1964 Sb., § 120 odst. 1)

Příslušenství věci

Příslušenstvím věci jsou věci, které náleží vlastníku věci hlavní a jsou jím určeny k tomu, aby byly s hlavní věcí trvale užívány. Vždy však musí splňovat kritérium samostatnosti na věci

hlavní. Pro povahu věci jako příslušenství není rozhodující, zda je s hlavní věcí spojena technicky nebo s ní nesouvisí.(č. 40/1964 Sb., § 121 odst. 1)

Legislativní rámec

- Ústava ČR
- Stavební zákon č. 183/2006 Sb. ve znění pozdějších předpisů
- Občanský zákoník č. 40/1964 Sb. ve znění pozdějších předpisů
- Katastrální zákon č. 344/1992 Sb. ve znění pozdějších předpisů
- Zákon o vlastnictví bytů č. 72/1994 Sb. ve znění pozdějších předpisů
- Vyhláška O technických požadavcích na stavby č. 268/2009 Sb.
- v Praze - vyhláška hl. m. Prahy č. 26/1999 Sb. hl. m. Prahy, o obecných technických požadavcích na výstavbu v hlavním městě Praze, ve znění nařízení hl. m. Prahy č. 7/2001 Sb. HMP, č. 26/2001 Sb. HMP, č. 7/2003 Sb. HMP, č. 23/2004 Sb. HMP a č. 2/2007 Sb. HMP (platnost na území hl. m. Prahy)
- Zákon č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií
- Směrnice 2002/91/ES, o energetické náročnosti budov (EPBD)