



**Frank Bold**

Advokáti

# Nový stavební zákon: Co je na stole a co se možná změní?

Stavební Fórum, 29. 04. 2021

Pavel Černý, Frank Bold Advokáti

# Hlavní problémy současného stavebního práva

- Komplikovanost a roztržitost právní úpravy
  - závazná stanoviska a další akty více než 40 dotčených orgánů
  - komplikovaná úprava „zjednodušených postupů“ (zjednodušené územní řízení, územní souhlas, společný územní souhlas a souhlas s provedením ohlášeného stavebního záměru, ohlášení, stavební povolení a veřejnoprávní smlouva nahrazujících stavební povolení)
  - speciální stavební úřady
- Systémová podjatost stavebních úřadů obcí a krajů
- Instanční i kompetenční „ping pong“ mezi stavebními úřady
- Komplikované hmotné právo
- Omezená a nejasná možnost smluvních úprav mezi investory a samosprávami
- Délka řízení (156. místo ze 190 zemí žebříčku WB Doing Business 2018)

# Časová osa a varianty rekodifikace

- **Říjen 2018** – MMR a Hospodářská komora ČR uzavřely Memorandum o spolupráci na projektu rekodifikace veřejného stavebního práva v ČR
- **Červen 2019** – vláda schválila návrh věcného záměru nového stavebního zákona
- **Listopad 2019** – externí tým předložil MMR návrh paragrafového znění nového SZ a zákona kterým se mění dalších cca 50 zákonů (změnový zákon)
- **Leden – Únor 2020** – připomínkové řízení, více než 8000 připomínek, politická dohoda o změně soustavy stavebních úřadů
- **Srpen 2020** - vláda schválila návrh stavebního zákona a změnového zákona (smíšená podoba institucí)
- **Září 2020** – předložení návrhů Poslanecké sněmovně
- **Listopad 2020** – návrhy projednány v 1. čtení
- **Prosinec 2020** – připraveny 3 verze komplexních pozměňovacích návrhů (KPN)
  - MMR – změna soustavy stavebních úřadů + technické opravy
  - poslanecký 1 – návrat k vypuštěným principům původního návrhu
  - poslanecký 2 – částečně odlišná koncepce, zejména řízení o povolení záměru
- **Leden – Květen 2021** – projednání návrhů v PSP, pozměňovací návrhy
- **Červen/Červenec 2021** – předpokládané schválení návrhu v případě vrácení Senátem
- **Červenec 2023** – předpokládaná účinnost zákona

# Východiska modelu integrace podle věcného záměru stavebního zákona

## Jednotná soustava státní stavební správy

- Nejvyšší stavební úřad (NSÚ)
- Krajské stavební úřady (KSÚ) + jejich územní pracoviště
- Specializovaný a Odvolací stavební úřad

(vládní návrh částečně opouští, KPN Hospodářského výboru vrací)

## Základní principy integrace - 1 úřad, 1 řízení, 1 razítko

- do působnosti nových stavebních úřadů by se měla **integrovat všechna rozhodnutí, závazná stanoviska, stanoviska a vyjádření vydávaná obecními úřady obcí s rozšířenou působností anebo krajskými úřady jako dotčenými orgány, jakož i agendy dalších dotčených orgánů**, pokud nebude ve spolupráci s jednotlivými gesčními resorty nalezeno jiné vhodnější řešení, zejména tam, kde to bude odůvodněno vysoce specifickými postupy nebo standardy ochrany vyplývajícími ze zvláštních směrnic EU
- **vnitřní členění** stavebních úřadů do oddělení a odborů podle jednotlivých integrovaných agend stávajících dotčených orgánů podle jednotlivých složkových předpisů a jim odpovídajících služebních specializací úředních osob, které se budou podílet na tvorbě rozhodnutí (spojeno s **delimitací úředních osob**)

# Východiska modelu integrace podle věcného záměru stavebního zákona

## Základní principy integrace

- Rozhodnutí stavebního úřadu bude vznikat ve spolupráci **více oprávněných úředních osob** podílejících se na jeho tvorbě. Výstupy všech zapojených oprávněných úředních osob budou automaticky evidovány a **formalizovány ve výroku, v podmínkách a v důvodech rozhodnutí stavebního úřadu** podle jejich vzájemných specializací.
- V elektronickém spisu stavebního úřadu zachyceny a uloženy všechny písemné služební aktivity oprávněných úředních osob
- V případě, že bude záměr v rozporu s právními předpisy například v oblasti památkové péče, veřejného zdraví, požární ochrany nebo životního prostředí, tedy pokud by za současné právní úpravy bylo vydáno nesouhlasné závazné stanovisko dotčeného orgánu, stavební úřad žádost o povolení či kolaudaci **zamítne**
- Jediné výsledné rozhodnutí stavebního úřadu bude **přezkoumatelné** v rámci opravných prostředků, v nichž bude možné hodnotit dodržení veškerých veřejných zájmů chráněných složkovými zákony.
- Bude zachována **metodická a vzdělávací** činnost specializovaných ústředních orgánů

# Východiska modelu integrace podle věcného záměru stavebního zákona

- Při **plném dodržení východisek věcného záměru by došlo k úplnému opuštění institutu závazných stanovisek** v řízeních o povolení záměrů (staveb) podle stavebního zákona
- **Většina kompetencí současných dotčených orgánů by přešla přímo na stavební úřady** a dnes vydávané akty (podkladová rozhodnutí, závazná stanoviska) by byly nahrazeny přímo rozhodnutím o povolení záměru (jeho dílčími výroky a podmínkami)
- **Část dnes vydávaných závazných stanovisek by byla nahrazena vyjádřeními dotčených orgánů**, představujících (nezávazný) podklad pro rozhodnutí stavebního úřadu – například orgány ochrany přírody ve zvláště chráněných územích, orgány báňské správy, Státní úřad pro jadernou bezpečnost
- **V územním plánování zachován současný model stanovisek dotčených orgánů**
- **Návrhy stavebního a změnového zákona předložené do připomínkového řízení vycházely z těchto principů s dílčími modifikacemi** – zachování některých závazných stanovisek orgánů státní památkové péče, orgánů ochrany přírody a Hasičského záchranného sboru
- Návrh obsahoval obecná východiska pro integrované ochrany veřejných zájmů – principy poměrování, koordinace a předcházení rozporům; ***uplatňování požadavku ochrany veřejného zájmu nesmí vést k nepřiměřenému dotčení jiných veřejných zájmů a k narušení nebo znehodnocení charakteru, potenciálu a hodnot území jako celku***

# Částečná integrace podle vládního návrhu

- **Část rozhodnutí a závazných stanovisek**, které byly v původním návrhu integrovány do rozhodnutí o povolení záměru (stavby) **zůstává samostatná** – zejména povolení související s provozem stavby (povolení a závazná stanoviska podle zákonů o odpadech, vodách, ovzduší, integrované prevenci, veterinárního zákona)
- **Nové podkladové rozhodnutí (souhlas) orgánu ochrany přírody ve zvláště chráněných územích** (mimo zastavěná území, za dalších podmínek)
- **Nezávazná vyjádření dotčených orgánů** k řízení o povolení záměru, nahrazující závazné stanovisko – například podle zákonů o odpadech, ochraně ovzduší, památkové péči, atomového zákona, energetického horního zákona, zákona o hornické činnosti, zákonů o ochraně ZPF a lesního zákona (pro zvláště chráněná území)
- **Integrace zachována** například u rozhodnutí o výjimkách, povolení kácení dřevin a některých souhlasů podle zákona o ochraně přírody a krajiny, souhlasů a stanovisek podle zákonů o ochraně ZPF, lesního zákona (kromě chráněných území), zákona o ochraně veřejného zdraví, o vodách (části), vodovodech a kanalizacích, památkového zákona (části) rozhodování o ochranných pásmech
- Stavební úřady provádějí posouzení **vlivů staveb na životní prostředí (EIA)** – samostatně nebo ve spojeném řízení o povolení záměru (ne důsledně u všech záměrů)
- **Zrušení speciálních stavebních úřadů** kromě ministerstev vnitra, obrany a spravedlnosti
- V návrhu nejsou obsažena obecná pravidla o koordinaci a poměrování jednotlivých dotčených veřejných zájmů





# Změny v územním plánování

- Relativně menší počet změn; větší důraz na flexibilitu obcí při řešení podmínek využívání území a na princip koncentrace (neřešit na v povolovacích řízeních znova to, co již vyřešeno v rámci pořizování ÚP)
- V původním návrhu princip, podle něžž ÚPD vyjadřuje **konkrétní veřejný zájem na způsobu využití území** (poslanecké PN vrací)
- **Územní rozvojový plán - celostátní ÚPD** – vydávaná vládou, strategické a koncepční povahy, na základě které však bude možné i přímo povolovat některé celostátně významné infrastrukturní stavby
- **Jednotná úprava procesu** pořizování ÚPD – společné jednání dotčených orgánů a veřejné projednání ve stejné fázi
- KPN HV navrhuje upravit možnost Prahy, Brna a Ostravy vydat vlastní **stavební předpisy**

# Jednotné řízení o povolení stavby

- Zrušení všech stávajících povolovacích procesů ve stavebním zákoně
- **Jednotné řízení o povolení záměru** integruje dnešní územní řízení či jeho alternativy, stavební řízení či jeho alternativy, další řízení o vydávání závazných stanovisek podle složkových zákonů (s výjimkami), případně i posuzování vlivů na životní prostředí (EIA)
- Obdobná úprava účastníků jako v platném stavebním zákoně
- **Lhůta pro rozhodnutí**
  - 30 dnů v případě jednoduché stavby
  - 60 dnů v ostatních případech
  - 120 dnů v případě záměrů EIA(diskuse o nástrojích vymahatelnosti rozhodování ve lhůtách)
- Rozhodnutí stavebního úřadu by mělo vznikat ve spolupráci více oprávněných úředních osob na základě vnitřního členění stavebních úřadů; podkladem neintegrováná vyjádření dotčených orgánů (fikce souhlasu)

# Informační systémy podle nového SZ

- **Národní geoportál územního plánování** - zveřejnění výstupů z územně plánovací činnosti (jednotný standard), sledování postupu pořizování územně plánovací dokumentace,
- **Portál stavebníka** – umožňuje činit digitální úkony vůči stavebnímu úřadu a dotčenému orgánu, podávat žádosti vlastníku veřejné infrastruktury (interaktivní formuláře)
- **Evidence stavebních postupů** – ukládání rozhodnutí, podání a jiných písemností z řízení podle SZ (elektronický správní spis)
- **Evidence elektronických dokumentací** – eviduje projektové dokumentace a výsledky zeměměřických činností, včetně souvisejících informací
- **Informační systém identifikačního čísla stavby** - evidence popisných údajů o stavbách a zařízeních
- **Informační systém stavebního řízení** - agendový informační systém k výkonu působnosti stavebních úřadů, dotčených orgánů a jejich metodickému vedení

Část těchto informačních systémů zavedena již **zákonem č. 47/2020 do platného SZ**, s účinností od 1. 7. 2023 – vstoupily by v účinnost, i kdyby NSZ jako celek schválen nebyl.

# Plánovací smlouvy a náhrady

- Posílení významu **plánovacích smluv** - umožňují obcím a developerům dohodnout se na spolupráci při povolování záměru a na jeho podobě výhodné pro obě strany, zejména k budování související infrastruktury
- Úprava **podmiňujících plánovacích smluv** – stanoveny územním plánem jako podmínka využití území (platnost po dobu 4 let po vydání ÚPD)
- Ze strany obce možnost **závazku změnit či po určitou dobu neměnit ÚPD** – působí jen vůči straně smlouvy, není právní překážkou pro výkon pravomoci orgánů obce ani dotčených orgánů
- Přesnější pravidla pro určení výše **náhrad za změnu v území** vyvolanou změnou územně plánovací dokumentace – v původním návrhu i za dočasná omezení – stavební uzávěra, územní rezerva, veřejně prospěšná stavba, pokud trvá delší dobu

# Pozměňovací návrhy

- **1. skupina – větší přiblížení návrhu původním východiskům**
  - základní zásady rozhodování - vážení dotčených zájmů, ÚPD vyjadřuje veřejný zájem na způsobu využití území
  - záruky ochrany před nečinností – fikce povolení při nedodržení lhůty (s povinným přezkumem), paušální náhrada újmy, disciplinární odpovědnost úředníka
  - obecné požadavky na výstavbu – kvalita prostředí, prostupnost, modrozelená infrastruktura, zklidňování dopravy
  - ochrana dobré víry stavebníka zkolaudované stavby
  - přiznání postavení účastníka řízení stavebníkovi v soudním řízení o žalobě proti povolení stavby
  - posílení integrace rozhodování ve změnovém zákoně (například nakládání s vodami)
- **2. skupina – posílení územních samospráv**
  - celý proces územního plánování v samostatné působnosti krajů a obcí – v případě rozporu mezi krajem či obcí a dotčeným orgánem speciální typ dohodovacího řízení – konečné rozhodnutí vlády
  - právo odchylných řešení v ÚPD – od požadavků na výstavbu podle prováděcího předpisu - odstupy staveb, šířka ulic či veřejných prostranství, parkovací stání, oplocení apod

# Pozměňovací návrhy

- **3. skupina – opoziční KPN – odlišná koncepce stavební správy a řízení**
  - stavební úřady ponechány na obcích a krajích (současný stav)
  - ponechání většího rozsahu pravomocí dotčeným orgánům – závazná stanoviska
  - řízení o povolení záměru ve dvou fázích – nejprve pouze stavební úřad, stavebník a dotčené orgány, až poté ostatní účastníci
  - možnost samospráv v oblasti územního plánování ukládat pořizovateli závazné pokyny
- **4. skupina – posílení ochrany veřejných zájmů a transparentnosti rozhodování**
  - o zásazích do veřejných zájmů při integrovaném rozhodování stavebních úřadů rozhodují úřední osoby, podle své specializace
  - úředník při posouzení záměru není vázán příkazy svého představeného, pokud nejde o úřední osobu stejného oboru služby
  - rozvrh práce upravující přidělování rozhodovaných věcí mezi jednotlivá oddělení Nejvyššího stavebního úřadu a Specializovaného a odvolacího stavebního úřadu

# Hodnocení (kritika) návrhu

- Zejména původní, ale i aktuálně předložená verze návrhu, je kritizována z hlediska **ohrožení a oslabení ochrany veřejných zájmů** v důsledku integrace rozhodování u stavebních úřadů
- Tím se, dle kritických názorů, zvýší **riziko, že jednotliví úředníci nebudou uplatňovat své pravomoci nestranně** a ve prospěch zájmů, které mají hájit, ale budou vázáni formálními či neformálními pokyny svých představených – vedoucích stavebních úřadů. („*Návrh likviduje ochranu veřejných zájmů založenou na odborném posouzení, které je doposud nezávislé na stavebním úřadu.*“)
- S integrací souvisí také nutné rozsáhlé **přesuny úředníků a související náklady**
- Na druhé straně je zastánci původní koncepce **integrace** její současná podoba v návrhu předloženém PS kritizována jako **nedůsledná a nekonceptní**, vzdálená od původního principu „1 úřad – 1 řízení – 1 razítko“
- Snaha MMR vyhovět části kritiky vedla k vytvoření **nesystémových řešení** – kombinace obecních a státních stavebních úřadů (neřeší důsledně problém systémové podjatosti), koordinované závazné stanovisko nadřízeného stavebního úřadu, nejasná povaha „nového vyjádření“ nadřízeného stavebního úřadu při vzniku fikce souhlasného vyjádření uplynutím lhůty) – částečně řešeno pozměňovacími návrhy



# Hodnocení návrhu (možná pozitiva)

- **snížení počtu podkladových aktů** vydávaných z velké části bez přímé účasti dotčených osob,
- **odstranění složitého a neefektivního modelu správního i soudního přezkumu** závazných stanovisek a podkladových rozhodnutí (x problém přezkumu fikcí),
- **zamezení opakovanému vracení řízení na 1. stupeň**
- Návrh směřuje, byť nedůsledně, ke **komplexnímu posouzení všech dotčených zájmů v jednom procesu s účastí všech dotčených osob**, s koordinační rolí stavebního úřadu, v jehož rámci se na rozhodnutí podílejí specializované úřední osoby
- V případě zavedení úplné státní stavební správy návrh **řeší problém rizika systémové podjatosti** úředníků obecních a krajských úřadů



# Frank Bold

## Advokáti

Sledujete aktuality na  
[novystavebnizakon.cz](http://novystavebnizakon.cz)  
a [fbadvokati.cz](http://fbadvokati.cz)



# Frank Bold Advokáti

Pavel Černý

e-mail: [pavel.cerny@fbadvokati.cz](mailto:pavel.cerny@fbadvokati.cz)

tel. 776 119 903

[www.fbadvokati.cz](http://www.fbadvokati.cz)

