

REKODIFIKACE VEŘEJNÉHO STAVEBNÍHO PRÁVA (nový stavební zákon)

pohledem věcného záměru

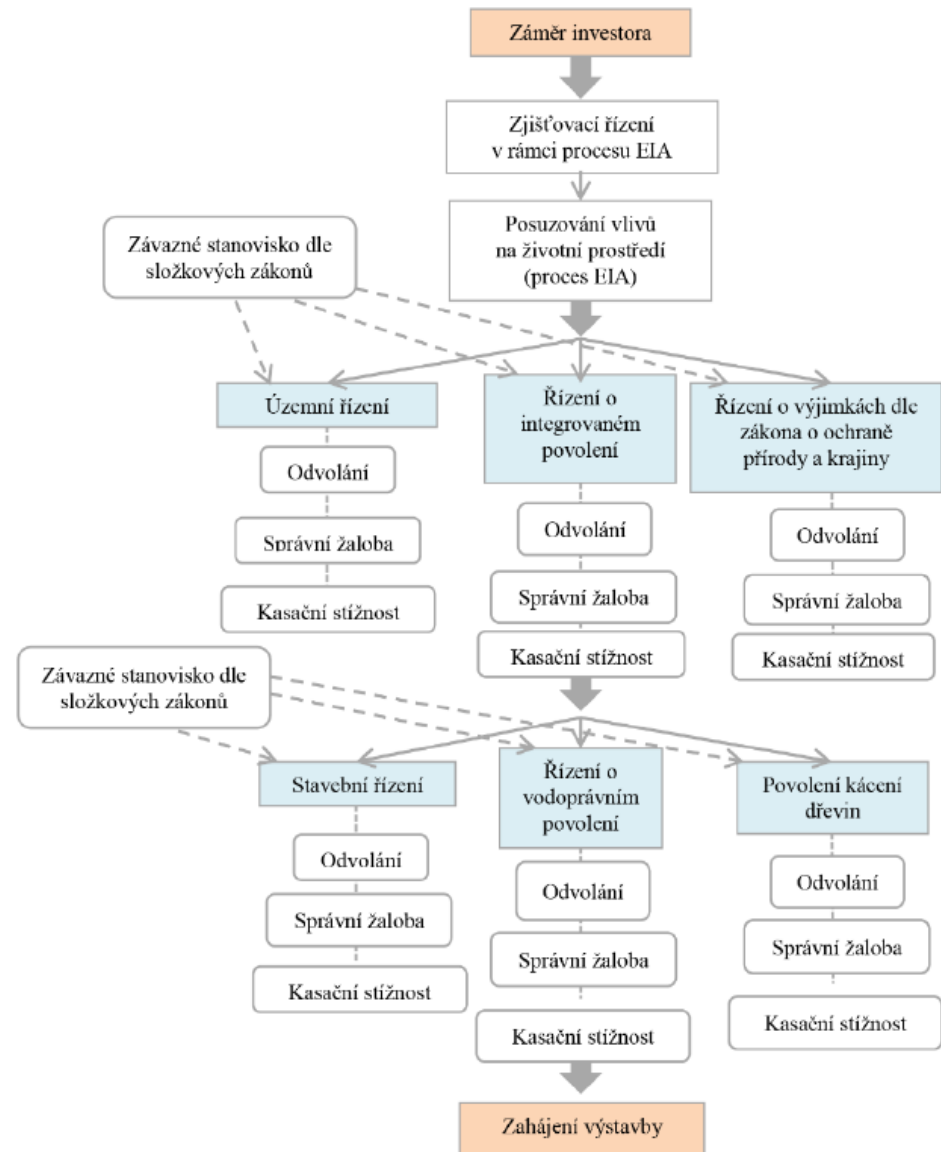
Mgr. Jan Brož

Hlavní systémové problémy stavebního práva

- Byrokracie a přepjatý formalizmus
- Nejednotnost, složitost a „atomizace“ veřejného stavebního práva mezi obrovské množství obecných, speciálních a jiných stavebních úřadů a více než 40 dotčených orgánů
- Systémová podjatost
- Faktická kompetenční „slabost“ stavebních úřadů (závislost na závazných stanoviscích dotčených orgánů a jejich samostatných přezkumech)
- Instanční i kompetenční „ping-pong“ mezi stavebními úřady
- Účelové obstrukce účastníků řízení
- Enormní právní nejistota, rušení územních plánů
- Aktuálně 156. místo z 190 zemí žebříčku WB Doing Business 2018
- Dopláčení na výkon přenesené působnosti s nemožností jej ovlivnit
- Nefunkční odstraňování černých staveb

PŘÍKLAD POVOLOVACÍCH ŘÍZENÍ DLE SOUČASNÉHO STAVU (U VĚTŠÍHO INVESTIČNÍHO ZÁMĚRU)

Počet přezkumů - 5 - odvolání, přezkumné řízení týkající se rozhodnutí, obnova řízení, soudní žaloba a přezkum závazných stanovisek v rámci odvolání.



Kvalita rozhodování

- **Ombudsman**: *88 % šetření končí zjištěním pochybení na straně stavebního úřadu. Pouze 1-2 případy z deseti jsou v pořádku a postupu stavebního úřadu nelze nic vytknout. Lze to přičítat složitosti řízení, kdy neexistují „univerzální“ rozhodnutí, každé řízení je specifické a každý ze 717 stavebních úřadů v ČR si s ním musí sám poradit.*

<https://www.ochrance.cz/aktualne/tiskove-zpravy-2016/stavebni-urady-jednaji-dlouho-a-nejsou-dostatecne-akcni/>

- **MVČR**: Analýzou údajů o práci stavebních úřadů byla odhalena relativně vysoká míra **úspěšně uplatněných opravných prostředků**. Ta pro rok 2017 dosáhla **43 %**...

<https://www.mvcr.cz/soubor/vyrocnizpravaostavuverejnespravyvcrvr2017.aspx>

Usnesení vlády z 24. června 2019 č. 448

I. Schvaluje věcný záměr nového stavebního zákona

II. Ukládá

MMR, MSp, MPO, MŽP, MD, MZe, MZdr, MK a MV

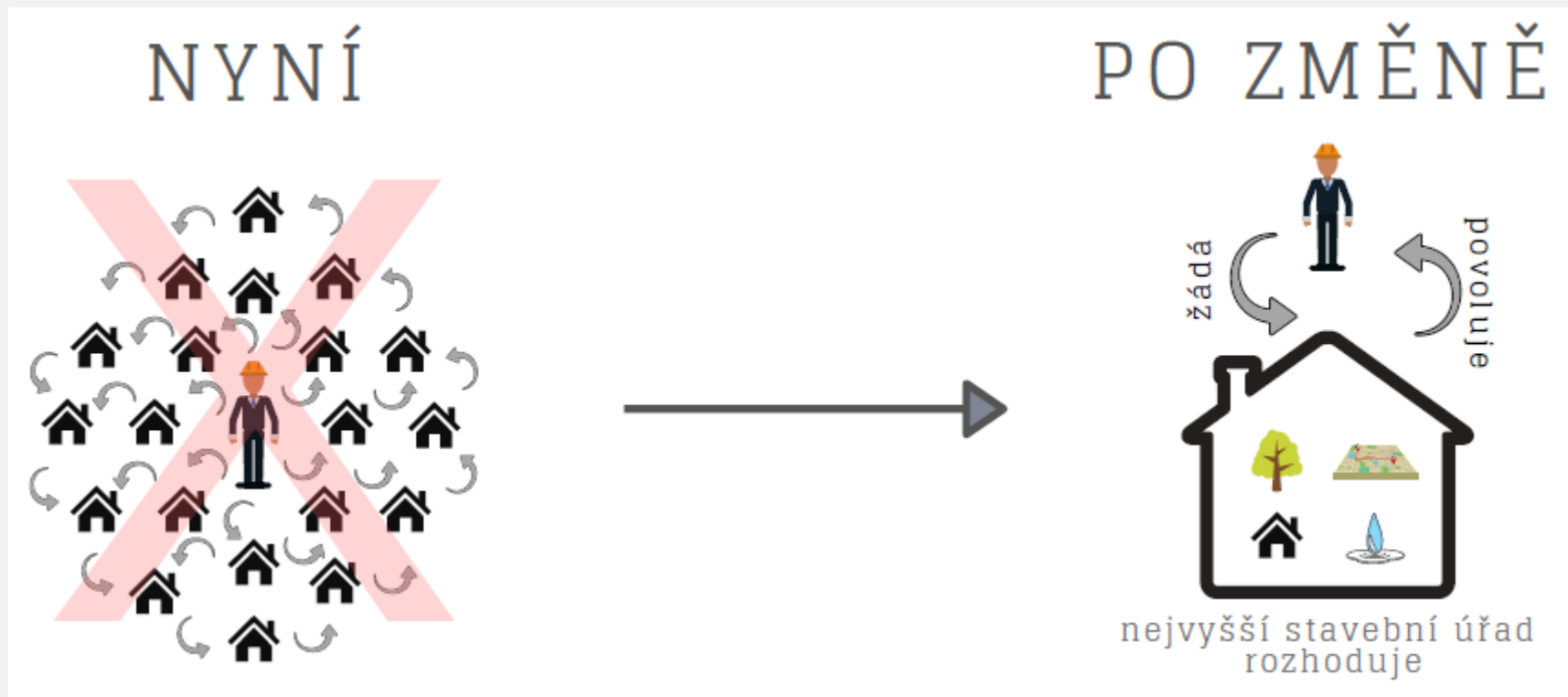
- do 15. srpna 2019 zanalyzovat v návaznosti na věcný záměr právní předpisy ve své působnosti, které se dotýkají územní přípravy, umístování, povolování a užívání staveb, s cílem **redukce administrativní zátěže**,
- do 30. září 2019 navrhnout v návaznosti na věcný záměr konkrétní úpravy právních předpisů za účelem dosažení **maximální integrace** dotčených orgánů do soustavy státní stavební správy

MMR

- vypracovat návrh stavebního zákona tak, aby územně plánovací dokumentace měla **formu právního předpisu**,
- vypracovat a předložit vládě do 31. ledna 2020 návrh nového stavebního zákona, který by měl být účinný od 1. 1. 2022.

Podstata rekodifikace = integrace povolovacích agend do 1

1 úřad – 1 řízení – 1 razítko = zjednodušení, sjednocení, zrychlení a zlepšení (!) výkonu státní stavební správy



Přínosy rekodifikace

- Poprvé v historii zásadní zjednodušení procesů
- Zdravý rozum a nalézání kompromisu mezi kolidujícími zájmy
- Zvýšení srozumitelnosti práva a právní jistoty
- Vydání jednoho jediného rozhodnutí o (ne)povolení stavby v rámci jednotného povolovacího řízení
- Restrukturalizace stavební správy – řešení systémové podjatosti
- Posílení rozhodovací pravomoci stavebního úřadu, personální stability, kvality rozhodování a metodického řízení
- Posílení obcí v oblasti územního plánování, investic a smluv
- Omezení formálních procesů (vydávání závazných stanovisek) a posílení věcné podstaty ochrany veřejných zájmů integrací do řízení
- Racionální soudní přezkum

Přehled hlavních oblastí změn

- Institucionální změny
- Změny související s územním plánováním
- Procesní změny
- Změny stavebního hmotného práva
- Změny v soudním přezkumu

Základní parametry institucionální reformy

- Oddělení státní stavební správy z přenesené působnosti územních samospráv – řešení systémové podjatosti a RS NSS z 20.11.2012, 1 As 89/2012, které nevyřešila ani novela SpŘ č. 176/2018 Sb.
- **Sjednocení stavebních úřadů** a úřadů územního plánování, zrušení speciálních stavebních úřadů (dopravní, vodoprávní ad.)
- Sjednocení na ústřední úrovni – **Nejvyšší stavební úřad** („NSÚ“)
- Sjednocení na regionální úrovni – **krajské stavební úřady** („KSÚ“) s detašovanými pracovišti v **obcích**
- Sjednocení s dotčených orgánů – **integrace do stavebních úřadů**
- **Posílení samospráv** v rovině územně plánovací, investiční, ochrany veřejných zájmů a uzavírání dohod s majiteli pozemků a investory

Související otázky

Delimitace zaměstnanců a dislokace úřadů

- přechod práv a povinností z pracovněprávních vztahů úředníků
- vznik režimu státní služby (dobrovolně)
- zásada minimálně zachování finančního ohodnocení
- postupné řešení dislokace, možné využití obecních a krajských úřadů

Odpovědnost úřadů a úředníků

- zachován režim zákona č. 82/1998 Sb., ale předpoklad zefektivnění aplikační praxe v důsledku vynětí stavební správy ze spojeného modelu (odpadne regres vůči ÚSC) a integrace dotčených orgánů (jednodušší určení odpovědného orgánu)
- pravomoc i přímá odpovědnost vždy stavební úřad

Hierarchie územně plánovacích dokumentací (ÚPD)

- 1. Celostátní ÚPD** strategické a koncepční povahy, na základě které však bude možné i přímo povolovat některé celostátně významné infrastrukturní stavby, nikoli jako dnešní PÚR (možné koncepčně vyjít z návrhu územního rozvojového plánu)
- 2. Krajské ÚPD** (území kraje a hl. m. Prahy, podrobnější než dnešní ZÚR, zejména koordinace nadmístních otázek v území)
- 3. Místní ÚPD** (území obce nebo části obce, dělení dle podrobnosti na územní plány a dobrovolné regulační plány)

Všechny tři stupně jsou ve vztahu vzájemné nad/podřazenosti a všechny jsou závazné a umožňují rozhodování v území!

V případě rozporu mezi vrstvami ÚPD princip **neaplikace** nižší vrstvy

Pořizování ÚP – instituce

- Změna právní formy ÚPD z opatření obecné povahy (OOP) na obecně závazné vyhlášky (OZV) – zvýšení právní jistoty a stability v území
- Pořizovatelem ÚP i RP bude **KSÚ** (územní pracoviště)
- Zpracovatelem ÚP i RP bude **obec/kraj**, resp. příslušný odborný útvar (IPR Praha, KAM Brno, městský architekt), pokud si to bude přát; jinak KSÚ
- **Posílení svobody ÚPD obcí** i nekonvenčními prostředky – reakce na nález ÚS ve věci „regubliny“ Pec pod Sněžkou (III.ÚS 3817/17)
- **Zmocnění pro obce** upravit v ÚPD požadavky na využití území (odstupy, parkovací místa) odchylně od prováděcího právního předpisu a technických norem = zásadní přínos a možnosti pro plánování rozvoje obcí!

Jednotné a jediné řízení o povolení stavby

Východiska (současný stav):

- *složitost a pluralita povolovacích režimů (územní řízení, územní řízení s EIA, společné územní a stavební řízení, společné územní a stavební řízení s EIA, zjednodušené územní řízení, územní souhlas, společný územní souhlas a souhlas s provedením ohlášeného stavebního záměru, ohlášení, stavební povolení a veřejnoprávní smlouva nahrazujících stavební povolení)*
- závazná stanoviska dotčených orgánů a jejich samostatné přezkumy
- délka rozhodování bez závazných lhůt

Řešení

- zrušení všech stávajících povolovacích procesů ve stavebním zákoně
- integrace dotčených orgánů, příp. změna formy jejich výstupu na vyjádření
- zavedení **jednotného a jediného řízení o povolení stavby**
- principy koncentrace a úplná apelace

Lhůty

Nově závazné lhůty pro vydání rozhodnutí

- bez zbytečného odkladu, v přiměřené lhůtě od podání úplné žádosti – 30 dnů, složité případy dalších 30 dnů, pro zvláště složité uvažováno dalších 30 dnů s nutností vydání odůvodněného sdělení o prodloužení lhůty

Jasně důsledky nedodržení lhůt:

I. stupeň – automaticky vygenerované rozhodnutí o povolení stavby

- řešení protiprávní nečinnosti stavebního úřadu
- bude však umožňovat odvolání účastníků a zároveň bude automaticky předkládáno nadřízenému SÚ k přezkumnému řízení

II. stupeň odvolací řízení – automaticky vygenerované upozornění na nečinnost (informování nadřízeného orgánu)

Změny hmotného práva

- **Redukce povinností** vyplývajících ze zvláštních (složkových) právních předpisů
- Definování **veřejných zájmů** – jejich ochrana ze strany stavebního úřadu
- Úprava základních technických požadavků na výstavbu a územní plánování v **prováděcí vyhlášce** – sjednocení a modernizace stávajících vyhlášek MMR
- Revize technických **norem** a zajištění bezplatného přístupu k nim

Přehled změn v oblasti soudního přezkumu

- posílení apelačních prvků a omezení **soudního ping-pongu**
- **nepřípustnost** žalobního bodu v případě jeho neuplatnění v povolovacím řízení
- zavedení institutu **zneužití práva** podat správní žalobu (kasační stížnost)
- úprava podmínek pro přiznání odkladného účinku žaloby – cílem je zamezit „automatismu“ přiznávání odkladných účinků některými soudy; současné zavedení přednostního projednání žaloby (kasační stížnosti) v případě přiznání odkladného účinku
- zakotvení povinnosti soudu projednat všechny žalobní body a dát stavebnímu úřadu při respektu k jeho správnímu uvážení jasný návod
- vytvoření senátů specializovaných na stavební věci
- omezený přezkum ÚPD

Děkuji Vám za pozornost!

Mgr. Jan Brož

jan.broz@akkvb.cz