

## Rekodifikace veřejného stavebního práva

Marcela Pavlová, náměstkyně ministra MMR

**Potřeba zásadní změny celého veřejného stavebního práva v České republice se naplno projevila v průběhu projednávání poslední novely stavebního zákona (přijata zákonem č. 225/2017 Sb. S účinností od 1. ledna 2018), která přinesla sice podstatné, leč dílčí změny.**

Aby byla úprava veřejného stavebního práva efektivní a funkční, přinesla skutečné zjednodušení přípravy staveb a povolovacích procesů, je nezbytné připravit nejen nový stavební zákon, ale je nutně navrhnout a přijmout i zásadní úpravy mnoha souvisejících zákonů a provést též podstatnější reformu veřejné správy v České republice.

Pokud chce stavebník realizovat určitý stavební záměr, pak musí v dřívější většině případů oslovit projektanta, který mu zpracuje zákonem požadovanou dokumentaci, jejíž obsah a rozsah je stanoven v prováděcí vyhlášce ke stavebnímu zákonu. Stavební záměr musí být v prvé řadě v souladu s územně plánovací dokumentací.

Na úseku nástrojů územního plánování bude v rámci rekodifikace nezbytné zavedení realizačního nástroje na úrovni státu, který bude v příslušné podrobnosti řešit komplexně daný celostátně nebo evropsky významný záměr. Tento nástroj bude územně plánovací dokumentací závaznou pro rozhodování v území a umožní vládě prosadit významné záměry v potřebném čase, což povede k rychlejšímu procesům přípravy významných záměrů, které náleží do kompetence státu. Stát nebude závislý na rozhodnutí samosprávy (krajů nebo obcí). Dále bude nezbytné zavedení dokumentace na úrovni vyšší než obec a nižší než kraj („nad-obecní“ dokumentace), která by určovala hlavní směry rozvoje více obcí ve vymezeném správním obvodu a koordinovala jejich rozvoj.

Kromě toho bude nutně trvat na stavu, kdy obsah, schvalování a závaznost územně plánovací dokumentace obce budou vycházet z pojetí ve vyspělých státech Evropské unie, zároveň jasně naváží na stávající stav v České republice, budou respektovat osvědčené principy a vyvarují se neověřených experimentů.

V neposlední řadě bude nutno prověřit vydávání územně plánovacích dokumentací formou opatření obecné povahy, případně připravit podstatnou úpravu tohoto institutu ve správním řádu a současně také související úpravu v soudním řádu správním ve vazbě na rozsah přezkumu opatření obecné povahy.

Protože je současně právní úpravě vytykána pouze omezená úprava ve vztahu k digitalizaci a elektronizaci, bude taktéž zcela nezbytné se těmito otázkám věnovat. Nejdříve bude třeba dokončit zavedení a implementaci jednoho standardního datového modelu pro vybrané části územně plánovacích dokumentací, následně pak také podkladů, resp. nástrojů územního plánování obecně. Souběžně s tímto bude potřeba zavést jednotný geoportál,

na kterém budou zobrazeny veškeré výstupy územního plánování v České republice v jednotném datovém formátu tak, aby bylo umožněno nad těmito daty zpracovávat také geografické úlohy.

Všeobecná kritika zdlouhavé přípravy staveb se vždy bohužel soustředí pouze na stavební zákon, který z pohledu investora představuje konečnou fázi povolovacího procesu. Je třeba si však uvědomit, že stavební úřady postupují ve vzájemné součinnosti s dotčenými orgány chránícími veřejné zájmy podle zvláštních právních předpisů.

### Redukce je nutná

Problematika dotčených orgánů představuje závažný letitý problém. Největším problémem současně právní úpravy je velký počet dotčených orgánů. Cílem rekodifikace je významná redukce počtu dotčených orgánů. Za tímto účelem je nezbytné prověřit kompetenční ustanovení zakládající postavení dotčených orgánů a zredukovat počet dotčených orgánů a jejich závazných stanovisek, popř. vyjádření stanoveny zvláštními zákony na opodstatněné minimum. K naplnění celkového cíle rekodifikace, tedy zefektivnění (zjednodušení a zrychlení povolovacích procesů podle stavebního zákona), je nezbytné, aby každý ústřední orgán v rámci své působnosti u všech zákonů, které stanoví vazby na stavební zákon, zredukoval počty dotčených orgánů. Zachovat lze pouze taková postavení dotčených orgánů a k takovým etapám povolovacího procesu, která jsou skutečně opodstatněná ochranou jasně vymezených veřejných zájmů.

Z hlediska působnosti dotčených orgánů je třeba rovněž zanalyzovat stávající rozřístěnost kompetencí dotčených orgánů na různých úrovních, prověřit opodstatněnost rozdílnosti forem vyjadřování (závažná stanoviska, stanoviska, správní rozhodnutí, vyjádření) a opodstatněnost vydávání několika závazných stanovisek, v případě, kdy je působnost svěřena několika správním úřadům jednoho úřadu (např. orgány ochrany přírody a krajiny). Výsledkem by měla být eliminace nadbytečných působností.

V rámci rekodifikace musí být vyřešena i léta přetrvávající nevyhovující organizace veřejné správy spočívající ve velké rozřístěnosti výkonu státní správy jednak mezi obecnými, speciálními a jinými stavebními úřady, ale také na úrovni obcí, krajů a rezortů. Složitá struktura stavebních úřadů se stanovením věcné a místní příslušnosti je zakotvena nejen ve stavebním zákoně, ale i v řadě dalších zákonů. Pozitivní změny nelze dosáhnout, aniž by se

nezměnila organizace výkonu státní správy na úsecích umístování a povolování realizace staveb. Působnost stavebních úřadů je rozdělena nejen mezi několik druhů stavebních úřadů – obecné/speciální/vojenské/jiné stavební úřady, ale je roztržena na různých úrovních – obec/kraj/ústřední orgán. Stávající systém výkonu veřejné správy na úseku stavebnictví je velmi nepřehledný a komplikovaný.

Řešením by mohla být zásadní systémová změna spočívající v oddělení výkonu státní správy na úseku územního plánování, stavebního řádu a vyvlastnění od politických a zájmových vlivů územních samosprávných celků a vedoucích představitelů samosprávy a současně odebrání působnosti na úseku územního plánování, stavebního řádu a vyvlastnění všem dosavadním správním orgánům, včetně všech speciálních stavebních úřadů a svěřeni těchto působností nově zřízené samostatné a specializované soustavě stavebních úřadů na ústřední, regionální a místní úrovni, která by integrovala všechny dosavadní typy úřadů územního plánování, obecných, speciálních a jiných stavebních úřadů a vyvlastňovacích úřadů.

### Velká systémová změna

Vytvoření Státního stavebního úřadu a transformace stavebních úřadů do určité struktury by představovala velkou systémovou změnu, která by však v důsledcích omezila dezintegraci a v některých případech i duplicitu a kolizi při výkonu působnosti stavebních úřadů. Pro občany by to v důsledku znamenalo i lepší orientaci v příslušnosti stavebních úřadů pro vedení řízení a rozhodování o jeho záměru.

Po sjednocení struktury stavebních úřadů bude třeba v co možná nejvyšší míře sjednotit též povolovací řízení. Cílem nově nastavených procesů by mělo být zjednodušení, zrychlení a zefektivnění správních procesů v oblasti povolování staveb. Prioritou by proto měla být redukce možných správních řízení vedoucích k povolení stavby, se zaměřením na vedení jednoho jediného správního řízení. Výsledkem takového řízení by mělo být jedno povolující rozhodnutí, nahrazující všechna dílčí rozhodnutí stavebních úřadů (územní rozhodnutí a stavební povolení), rozhodnutí dalších správních orgánů i dotčených orgánů vydávaná podle platné právní úpravy. Smyslem by mělo být odstranění řetězení správních řízení a následně i správních rozhodnutí, a tím i snížení možnosti odvolávání se proti jednotlivým rozhodnutím a následných žalob podávaných u správních soudů.

Jedno povolující rozhodnutí bude zahrnovat všechny dosavadní aspekty územního rozhodnutí a bude rozšířeno o některé aspekty, které byly dosud předmětem stavebního povolení (stavební technické aspekty); bude vydáváno na základě nové dokumentace stavby s nově stanoveným obsahem a rozsahem (jednodušší dokumentace). Následně bude

stavba realizována na základě prováděcí (realizační) dokumentace oznamované stavebnímu úřadu při zahájení stavby (k možností následného dozoru stavebního úřadu). Po dokončení stavby by stavebník předal dokumentaci skutečného provedení stavby s oznámením o uvedení stavby do užívání nebo se žádostí o vydání kolaudačního souhlasu. V celém procesu by veřejné zájmy sledovaly autorizované osoby (projektant, stavbyvedoucí, technický dozor stavebníka).

Celý proces řízení bude soustředěn na koncentraci s povinností účastníků řízení, dotčených orgánů i dotčené veřejnosti uplatnit svá vyjádření

k záměru co nejdříve s nastavením sankcí za nesplnění této povinnosti, tj. nepřihlížení k později uplatněným námitkám či vyjádřením.

Předpokladem je, že toto jedno povolující rozhodnutí zahrnující všechna povolení potřebná k realizaci záměru bude vydávat jeden stavební úřad, který povede povolovací řízení a vydá rozhodnutí.

Pokud jde o problematiku elektronizace, budou moci stavební úřady řešit díky zavedení zcela nového systému elektronizace značnou část činností elektronicky, bude umožněno elektronické podávání formulářů i dokumentace a dalších podkladů pro řízení. Sjednocením všech

používaných formátů dokumentů a vytvořením informačního systému pro elektronizaci řízení vedených u stavebních úřadů dojde ke snížení administrativní zátěže a zefektivnění činností, jak z finančního hlediska, tak z časového hlediska. Zároveň by došlo ke zvýšení efektivity výkonu veřejné správy a tím i ke zvýšení konkurenceschopnosti České republiky v mezinárodním srovnání. Cílem Ministerstva pro místní rozvoj je jedno podání s jednou dokumentací u jednoho úřadu, který obstará všechna závazná stanoviska a výsledkem bude jedno rozhodnutí, na základě kterého stavebník stavební záměr zrealizuje.