

ZAČÁTKEM ROKU 2021 NABYLA ÚČINNOSTI NOVELA STAVEBNÍHO ZÁKONA

Roman Vodný, Eva Fialová

Dne 1. ledna nabyl účinnosti zákon č. 403/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. Novela přináší změny 25 zákonů – včetně stavebního zákona, správního řádu a zákona o vyvlastnění.

Zmiňovaná novela přináší v prvé řadě změny zákona č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací, ve znění pozdějších předpisů. Pro tento zákon zavádí zkrácený název „**liniový zákon**“. Hlavním cílem novely je, mimo jiné, urychlení v oblasti povolování a ma- jetkoprávní přípravy vybraných staveb.

V oblasti výstavby **elektronických komunikací** dochází ke stanovení speciálních, jednodušších postupů v případě, že je stavba elektronických komunikací prováděna jako tzv. **přípolož** při provádění jiné stavby. Přípoloží se rozumí stavba podzemní infrastruktury elektronických komunikací, která se přikládá ke stavbě pozemní komunikace nebo dráhy, nebo k podzemní stavbě kanalizace, energetického vedení, veřejného osvětlení, produktovodu nebo vedení sítě elektronických komunikací. Cílem nové úpravy je usnadnit koordinaci výkopových prací staveb infrastruktury elektronických komunikací a jiných liniových staveb tak, aby se snížila zátěž občanů související s opakovaným otevíráním povrchů. Stavba přípolož nevyžaduje územní rozhodnutí ani územní souhlas, ani závazné stanovisko orgánu státní památkové péče, pokud ochranné pásmo přípolož nepřekročí hranici ochranného pásma stavby, v jehož prostoru se přípolož přikládá. Stavebník přípolož a stavebník stavby, ke které se přípolož přikládá, musí uzavřít dohodu, v níž sjednají svá práva a povinnosti při provádění stavby a následném provozování obou staveb a určí jejich vzájemnou polohu.

Novela umožňuje pro **stavby dopravní infrastruktury** snadnější využití společného povolení, popř. společného povolení s posouzením vlivů na životní prostředí. Společné povolení, kterým se stavba zároveň umístí i povolí jedním rozhodnutím, nebylo doposud pro dopravní stavby příliš využíváno zejména z toho důvodu, že mnohdy nebylo účelné zpracovávat projektovou dokumentaci v požadované míře podrobnosti. Investoři tak mnohdy raději volili nejprve samostatné umístění a následně povolení staveb. Společné povolení má však z hlediska časového nespornou výhodu mimo jiné v tom, že jako jedno rozhodnutí podléhá pouze jednomu přezkumu. Novela přináší možnost umístění a povolení stavby dopravní infrastruktury **ve společném povolení na základě méně podrobné dokumentace**. Její náležitosti stanoví s účinností od 1. ledna 2021 vyhláška Ministerstva dopravy č. 583/2020 Sb., kterou se stanoví podrobnosti obsahu dokumentace pro vydání společného povolení u staveb dopravní infrastruktury. Novela

tak u staveb dopravní infrastruktury přenáší odpovědnost za zvolené stavebně technické řešení na investory a kontrolu ze strany stavebního úřadu přesunuje až do fáze realizace stavby. Stavebník je v případě využití tohoto postupu povinen nejpozději 5 dní před zahájením stavby předat stavebnímu úřadu dokumentaci pro provádění stavby tak, aby na jejím základě mohl stavební úřad provádět kontrolu provádění stavby a tuto dokumentaci mohl rovněž využít při kolaudačním řízení.

V oblasti výstavby **vodní a energetické infrastruktury** novela přináší možnost využití institutu mezitímního rozhodnutí tak, jak byl dosud upraven pro některé stavby dopravní infrastruktury vymezené v zásadách územního rozvoje a uvedené v příloze zákona. V této souvislosti se doplňuje výčet i o stavby vymezené v územním rozvojovém plánu, novém celostátním nástroji územního plánování, o kterém se podrobněji zmíníme dále. V příloze k zákonu jsou nově mezi tyto významné stavby zařazeny například i nové jaderné zdroje v Temelíně a Dukovanech. Současně se umožňuje využití institutu mezitímního rozhodnutí i v případě energetických staveb, které nejsou uvedeny v příloze zákona s tím, že se u nich neuplatní výjimka z řádného přezkumu rozhodnutí v odvolacím řízení. Vzhledem k tomu, že je nezbytné, aby se postupy týkající se povolování staveb energetické infrastruktury vztahovaly i na stavby, které souvisejí technicky, místně nebo časově s výstavbou energetických staveb, působnost liniového zákona se rozšiřuje i na stavby s nimi související.

Nová ustanovení § 4c a § 4d liniového zákona byla do zákona vložena na základě poslanceckého návrhu a volně kopírují tzv. „**polský model**“. Umožňují oprávněnému investovi dopravní infrastruktury nebo stavebníkovi energetické infrastruktury požádat stavební úřad o vydání mezitímního rozhodnutí společně se žádostí o vydání rozhodnutí podle stavebního zákona, kterým se stavba umístí nebo povoluje. K žádosti musí být přiložen znalecký posudek, podle kterého je navržena výše náhrady a následně složena záloha. S tím souvisí zvýšení koeficientu pro vynásobení ceny stanovené znaleckým posudkem pro stavební pozemky a stavby na 1,5 (z původního 1,15). Stavební úřad pak povede vyvlastňovací řízení společně s řízením o žádosti o vydání rozhodnutí podle stavebního zákona.

Novela dále umožnila oprávněnému investorovi nechat vyhotovit jediný znalecký posudek pro více pozemků či sta-

veb určených pro stavbu dopravní infrastruktury. Využitelnost takového posudku je v případě nestavebních pozemků stanovena na 3 roky.

Novela přináší také dílčí změny zákona č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění), ve znění pozdějších předpisů. Nově se upravují zejména **procesní postupy v řízení o vyvlastnění** týkající se doručování a předkládání znaleckých posudků, na jejichž základě je stanovena náhrada za vyvlastnění. Tyto změny však nemají vliv na samotné základní principy, na nichž je vyvlastňování založeno, tedy zejména že k nim lze přistoupit pouze ve veřejném zájmu, za náhradu a jen v případě, že účelu vyvlastnění nelze dosáhnout jinak.

Aby bylo urychleno řízení o vyvlastnění, byly stanoveny **jednoznačné lhůty** pro některé procesní postupy. Pokud jde o konání ústního jednání, vyvlastňovací úřad jej nařídí tak, aby se konalo nejpozději ve lhůtě do 60 dnů od odeslání uvědomění o zahájení vyvlastňovacího řízení. O ústním jednání uvědomí účastníky řízení nejméně 15 dnů před jeho konáním. Následně do 30 dnů ode dne ústního jednání vyvlastňovací úřad žádost vyvlastnítele zamítne, nebo rozhodne samostatnými výroky o vyvlastnění práv k pozemku nebo ke stavbě, a o náhradě za vyvlastnění.

Novela dále eliminuje množství závazných stanovisek, souhlasů a povolení, které jsou potřebné pro povolení stavby v režimu liniového zákona. Nový § 82a zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, zavádí „**Jednotné závazné stanovisko k zásahu do přírody a krajiny podle liniového zákona**“. Je-li k umístění nebo provedení záměru stavby dopravní, vodní nebo energetické infrastruktury podle liniového zákona, pro který je vyžadováno závazné stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, třeba více závazných stanovisek nebo vyjádření vydávaných podle zákona o ochraně přírody a krajiny, vydá orgán ochrany přírody na základě žádosti investora namísto jednotlivých závazných stanovisek nebo vyjádření jednotné závazné stanovisko k zásahu do přírody a krajiny. Orgán ochrany přírody se v jednotném závazném stanovisku vyjádří i k možnosti povolit výjimku nebo stanovit odchylný postup. Bude se vydávat jediné závazné stanovisko, které nahradí veškeré správní akty vydávané podle zákona o ochraně přírody a krajiny. To neplatí pro stanovisko podle § 45i odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny (stanovisko, zda může mít záměr samostatně nebo ve spojení s jinými záměry významný vliv na předmět ochrany nebo celistvost evropsky významné lokality nebo ptačí oblasti). Povolení výjimky ze zákazů stanovených zákonem o ochraně přírody a krajiny nebo stanovení odchylného postupu, včetně stanovení případných dalších podmínek, bude součástí výrokové části rozhodnutí vydávaného v územním řízení, v územním řízení s posouzením vlivů na životní prostředí, ve společném územním a stavebním řízení, ve společném územním a stavebním řízení s posouzením vlivů na životní prostředí nebo ve stavebním řízení vedeném podle liniového zákona.

Dílčí změny, o kterých považujeme za vhodné se zde stručně zmínit, se týkají dále zákona č. 500/2004 Sb., **správního řádu**, ve znění pozdějších předpisů. Novela správního řádu stanoví jednoznačné **lhůty pro vydání a přezkum závazných stanovisek**. V § 149 správního řádu byly vloženy nové odstavce 4 a 5. Zakotvuje se zde základní zásada vydání závazného stanoviska bezodkladně a současně se stanovuje maximálně třicetidenní lhůta pro vydání závazného stanoviska, respektive šedesátidenní lhůta ve zvlášť složitých případech nebo v případech, kdy je potřeba nařídit místní šetření. Zároveň byl upraven postup pro odstraňování vad žádosti o vydání závazného stanoviska a bylo stanoveno, že po dobu odstraňování vad žádosti lhůta pro vydání závazného stanoviska neběží. Ode dne odstranění vad žádosti začne běžet nová lhůta.

Obdobně byly lhůty stanoveny i v případě odvolání, které směřuje proti obsahu závazného stanoviska. Pokud nelze závazné stanovisko potvrdit nebo změnit bezodkladně, nadřízený správní orgán potvrdí nebo změní závazné stanovisko nejpozději do 30 dnů ode dne vyžádání jeho potvrzení nebo změny. K této lhůtě se připočítává doba až 30 dnů, jestliže je zapotřebí nařídit ohledání na místě nebo jde-li o zvlášť složitý případ. Po dobu vyřizování věci nadřízeným správním orgánem správního orgánu, který je příslušný k vydání závazného stanoviska, se stanoví lhůta pro předání spisu odvolacímu správnímu orgánu.

Novela stanoví také lhůty pro přezkum závazného stanoviska v rámci přezkumného řízení. Lhůty pro provedení přezkumného řízení se však nevážou na den vydání závazného stanoviska, ale až na den právní moci rozhodnutí, jehož bylo závazné stanovisko závazným podkladem. Přezkumné řízení lze zahájit do jednoho roku od právní moci rozhodnutí, které bylo závazným stanoviskem podmíněno. Závazné stanovisko nelze v přezkumném řízení zrušit nebo změnit po uplynutí 15 měsíců od právní moci rozhodnutí, které bylo závazným stanoviskem podmíněno.

Poměrně rozsáhlé vstupy do **stavebního zákona** (zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů) a dílčí vstupy do dalších souvisejících zákonů jsou spojeny se zavedením nového závazného nástroje územního plánování na úrovni státu, který bude v potřebné podrobnosti řešit záměry náležející do kompetence státu. Tímto nástrojem je **územní rozvojový plán**. Tento nový nástroj je svázán s politikou územního rozvoje, přičemž politika územního rozvoje nebo její aktualizace stanoví plochy a koridory zejména dopravní a technické infrastruktury, které budou předmětem řešení územního rozvojového plánu nebo jeho aktualizace. Územní rozvojový plán bude vydávat Ministerstvo pro místní rozvoj formou opatření obecné povahy. Územní rozvojový plán je územně plánovací dokumentací a je závazný pro pořizování a vydávání zásad územního rozvoje, územních plánů, regulačních plánů a pro rozhodování v území. Prostřednictvím územního rozvojového plánu budou v návaznosti na politiku územního rozvoje vymezovány plochy a koridory zejména dopravní a technické infrastruktury

mezinárodního nebo republikového významu, nebo takové, které svým významem přesahují území jednoho kraje. Současně s návrhem územního rozvojového plánu bude zpracováno vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území, jehož součástí bude i vyhodnocení vlivů na životní prostředí.

K dílčím úpravám stavebního zákona došlo i v dalších ustanoveních, některé úpravy byly provedeny až při projednání návrhu zákona v Poslanecké sněmovně. Zákon zavádí do § 2 stavebního zákona dva nové pojmy. **Plocha přestavby** je pojem stávajícího zákona, který je pouze přesunut z § 43 odst. 1, kde byl dosud definován formou legislativní zkratky. Pojem **plocha změny v krajině** je definován nově na základě požadavků z praxe. Tento pojem se do stavebního zákona dostal již zákonem č. 225/2017 Sb. (pozměňovacím návrhem), avšak bez definice. Tento zákon tedy napravuje ne příliš vhodnou situaci, kdy s určitým pojmem zákon pracuje, aniž by jej řádně definoval.

Dále pak dochází ke zrušení právní úpravy obtížně aplikovatelného způsobu přezkumu závazných stanovisek podle § 4 odst. 9 až 11 stavebního zákona. Problematika závazných stanovisek v řízeních a postupech podle stavebního zákona je nyní v § 4 odst. 9 stavebního zákona řešena zavedením **fikce vydání souhlasného závazného stanoviska** bez podmínek pro případ nevydání závazného stanoviska ve stanovené lhůtě. Jak již bylo uvedeno výše, novelou § 149 správního řádu byla zavedena výslovná lhůta pro vydání závazného stanoviska. O případném prodloužení lhůty pro vydání závazného stanoviska, které je podkladem pro řízení a jiné postupy podle stavebního zákona, vydá dotčený orgán podle § 4 odst. 9 stavebního zákona usnesení, které se poznamenává do spisu, a vyrozumí žadatele.

Uplatnění fikce souhlasného závazného stanoviska by mělo být v praxi výjimkou. Závazná stanoviska jsou důležitým podkladem pro řízení, které vedou stavební úřady, a jejichž prostřednictvím chrání dotčené orgány veřejné zájmy na svěřeném úseku veřejné správy. V zájmu ochrany těchto veřejných zájmů se v § 4 odst. 10 stavebního zákona zakládá nadřízenému správnímu orgánu pravomoc, aby v případě, že nebyly splněny předpoklady pro vydání souhlasného závazného stanoviska bez podmínek, vydal nové závazné stanovisko, kterým se fiktivní závazné stanovisko ruší. Nové závazné stanovisko lze vydat do 6 měsíců od právní moci rozhodnutí, které bylo závazným stanoviskem podmíněno. Využití fikce souhlasného závazného stanoviska je pak v § 4 odst. 12 stavebního zákona vyloučeno v případech, kdy je nezbytné, aby posouzení dopadů záměrů na chráněné zájmy vždy proběhlo. Jedná se o závazné stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí, a o závazná stanoviska orgánu ochrany přírody a krajiny ve vazbě na implementované směrnice EU (např. směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2011/92/EU, o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí, nebo směrnice Rady č. 92/43/EHS, o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin).

Stavební zákon předpokládá vydání závazného stanoviska dotčeného orgánu i pro vydání jiných úkonů stavebního úřadu (například územního souhlasu, souhlasu s ohlášením, veřejnoprávní smlouvy, kolaudačního souhlasu), nebo pro úkony autorizovaného inspektora. Jelikož lhůty pro přezkum závazných stanovisek v § 149 správního řádu platí i pro závazná stanoviska, která jsou podkladem pro jiné úkony stavebního úřadu či úkony autorizovaného inspektora, v § 4 odst. 11 stavebního zákona se stanoví okamžik jejich počátku, a to ke dni nabytí účinků jiného úkonu stavebního úřadu nebo ke dni vzniku práva provést oznámený záměr v případě, že závazné stanovisko bylo podkladem pro vydání certifikátu autorizovaného inspektora.

Další dílčí úprava se týká **ustanovení § 19 odst. 2**, tedy úkolu územního plánování, na jehož základě se provádí posouzení vlivů na udržitelný rozvoj území. Tato úprava směřuje zejména k odstranění nejasností ohledně účelu a smyslu vyhodnocení vlivů na životní prostředí a je v souladu s textací čl. 5 odst. 1. směrnice EP a Rady 2001/42/ES (směrnice SEA). V ní se doplňuje, že ve vyhodnocení vlivů na životní prostředí se určí, popíšu a posoudí možné významné vlivy na životní prostředí a rozumná náhradní řešení vedoucí k realizaci záměru s přihlédnutím k cílům posuzovaných dokumentů. Vyhodnocení tedy nemůže pominout hledání náhradních řešení, která jsou rozumná a vedou k realizaci záměru s přihlédnutím k cílům posuzovaných dokumentů.

Další dílčí, ale v některých ohledech významnou, úpravou je vložení nového **§ 23b týkajícího se územních rezerv**. Také zde se nejedná o novinku, protože tento pojem byl definován, opět formou legislativní zkratky, v § 36 odst. 1 stavebního zákona před touto změnou. Problémem však je, že se nejedná jen o „prostou“ definici, ale i o způsob chování. Úprava se tedy jevila jako vhodná, a to i s ohledem na nejasnosti některých osob, zda výklad tohoto pojmu uvedený legislativní zkratkou u ustanovení týkajícího se zásad územního rozvoje lze aplikovat i na ostatní územně plánovací dokumentace.

Zásadnějších úprav doznaly **zkrácené postupy pořizování aktualizací a změn územně plánovacích dokumentací**. Při projednání v Poslanecké sněmovně byl odsouhlasen také pozměňovací návrh, který nově umožňuje, aby se zkráceným postupem mohla pořizovat také změna nebo aktualizace, která je variantní, což dosud možné nebylo. Pozměňovací návrh měl především vazbu na urychlení přípravy liniových staveb, zejména dopravní infrastruktury, ale nově navrhovaná úprava může být využívána u všech aktualizací zásad územního rozvoje a změn územních plánů a regulačních plánů vyžadujících varianty řešení. I v těchto případech dojde k podstatné časové úspoře přípravy záměrů. Ve spojení s § 4 odst. 1 stavebního zákona tak dochází k situaci, že aktualizace a změny územně plánovací dokumentace by se nezkráceným postupem měly pořizovat pouze v tom případě, kdy příslušné zastupitelstvo neschválí pořizování zkráceným postupem, což je plně v jeho kompetenci. Pořizovatel by však měl v každém případě primárně navrhnout postup zkrácený.

Protože novel stavebního zákona bylo za poslední dva roky provedeno celkem pět, přičemž přinejmenším jedna další se v Poslanecké sněmovně projednává (souvisí se zavedením zákona č. 12/2020 Sb., o právu na digitální služby a o změně některých zákonů), připravilo ministerstvo pro úřednickou praxi znění stavebního zákona s vyznačením změn, které byly provedeny posledními pěti novelami (tedy zákonem č. 169/2018 Sb., zákonem č. 312/2019 Sb., zákonem č. 277/2019 Sb., zákonem č. 47/2020 Sb. a zákonem č. 403/2020 Sb.). Toto znění je dostupné na webových stránkách MMR, v části Stavební právo, sekci Právo a legislativa, oddílu Stavební zákon a jeho prováděcí vyhlášky.

Jedná se o volně stažitelnou publikaci ve formátu pdf. Ne-prošla jazykovou ani legislativní korekturou, tedy se nejedná o oficiální znění zákona, ale o pomůcku, která má sloužit zejména pro aplikační praxi

*Ing. Roman Vodný, Ph.D.
Ing. Eva Fialová
Ministerstvo pro místní rozvoj ČR*

ENGLISH ABSTRACT

An amendment to the Building Act came into force at the beginning of 2021, by Roman Vodný & Eva Fialová

Act 403/2020, amending Act 416/2009 on acceleration in construction of transport, water and technical infrastructure, came into force on 1 January 2021. It contains alterations to 25 different laws, including the Building Act, Rules of Administrative Procedure and the Expropriation Act.