

## Nový stavební zákon: deset důvodů pro zamítnutí v Poslanecké sněmovně

*Platný stavební zákon považujeme za nedostatečný a podporujeme změnu pravidel směrem k transparentnějšímu, předvídatelnějšímu a rychlejšímu rozhodování. Návrh zamítnutý Senátem však hodnotíme jako nebezpečný a zhoršující současný stav. Je nezbytné jej přepracovat a po volbách předložit k novému projednání.*

Před závěrečným hlasováním v Poslanecké sněmovně žádáme poslankyně a poslance, aby zvážil následující negativa návrhu.

1. Chybí širší shoda na hlavních principech stavebního práva.
2. Návrh likviduje ochranu veřejných zájmů založenou na odborném posouzení.
3. Chybí reforma územního plánování.
4. Vlastníci nemovitostí a místní mají své zájmy bránit až u soudu.
5. Lhůty pro rozhodování stavebního úřadu zůstávají nevymahatelné.
6. Kolaps ve vydávání stavebních povolení kvůli reorganizaci je nevyhnutelný.
7. Reforma se neobejde bez miliardových výdajů.
8. Centralizace rozhodování posílí korupční příležitosti.
9. Chybí nástroje pro zvládnutí klimatické změny.
10. Zákon byl připraven v rozporu s legislativními pravidly.

## Deset důvodů pro zamítnutí stavebního zákona podrobně

### 1. Chybí širší shoda na hlavních principech stavebního práva.

U takto důležitého a věcně obsáhlého zákona musí existovat elementární shoda nad hlavními principy změn. Bez ní existuje vysoké riziko řady nestability a zásadních úprav bezprostředně po schválení zákona, či dokonce zrušení již započaté finančně nákladné reorganizace. Absenci minimální shody mezi klíčovými aktéry dokládá dlouhý seznam subjektů, které mají k návrhu zásadní výhrady. Na nedostatky upozorňují nejen zástupci samospráv (viz vyjádření [Svazu měst a obcí](#) nebo [hlavního města](#)), ale i zástupci profesních sdružení ([Česká komora architektů](#), [ČKAIT](#)), [akademici](#) a odborné poradní orgány ([Komise pro životní prostředí AV ČR](#), [ICOMOS](#)). [Analýza Ministerstva vnitra](#) popsala detailně rizika, která Ministerstvo pro místní rozvoj nikdy přesvědčivě nevyvrátilo.

### 2. Návrh likviduje ochranu veřejných zájmů založenou na odborném posouzení.

Ochrana veřejných zájmů bude zásadně oslabena především umlčením dotčených orgánů. Ty jsou dosud garantem odborného posouzení, které je nezávislé na stavebním úřadu. Nově však mají být dopady projektů např. na životní prostředí posuzovány pouze v rámci stavebního úřadu, a to i v případě zvláště cenných území, jako jsou národní parky. Stavební úřady budou samy rozhodovat o záboru zemědělsky nejcennější půdy stejně jako o kácení stromů či výjimkách z ochrany ohrožených druhů rostlin a živočichů. **Legislativní rada vlády ve svém posouzení upozornila, že není zřejmé, „na základě jakého objektivního kritéria či kritérií se určovalo, které dotčené orgány budou tak jako dosud vydávat závazná stanoviska a které budou napříště vydávat pouze vyjádření, jinými slovy, proč se na některé veřejné zájmy chráněné dotčenými orgány klade (tím, že budou vydávat závazná stanoviska) větší důraz než na jiné“.** **Nejvyšší správní soud k tomu ve svých připomínkách uvedl: „jsou ovšem odstraňovány významné institucionální a procesní záruky řádného zohlednění jednotlivých dotčených veřejných zájmů (...) Tím ovšem dojde k podstatnému přesunu řešení skutkových i právních otázek do odvolacího řízení. (...) Přeměna závazných stanovisek v povolovacím řízení na „vyjádření“ znamená závažnou nejistotu jak pro účastníky řízení, tak i pro dotčené orgány, a dokonce i pro správní orgány vedoucí povolovací řízení ohledně toho, jak má být s takovým „vyjádřením“ zacházeno, zda a jak bude vyjádření zohledněno, otevírá se prostor pro libovůli správních orgánů. To bude mít za následek i nepředvídatelnost rozhodování správních soudů přezkoumávajících rozhodnutí stavebního úřadu v povolovacím řízení.“**

### 3. Chybí reforma územního plánování.

Samosprávy v západních zemích mají v územním plánování silné pravomoci a závazná plánovací dokumentace je dostatečně podrobná, aby garantovala naplnění potřeb místních obyvatel a respektovala regionální vazby. **Zákon schválený Poslaneckou sněmovnou však s reformou územního plánování nepočítá.** Ministerstvo pro místní rozvoj při projednávání věcného záměru požadavek na posílení pravomocí samospráv odmítlo. Obsáhlý návrh na úpravy pravidel územního plánování ve formě [pozměňovacího návrhu č. 8008](#) byl předložen na poslední chvíli, bez náležitého projednání se všemi relevantními aktéry a bez posouzení dopadů. Zejména problematika financování, dopadů na menší obce a ochrany veřejných zájmů nebyla dořešena.

### 4. Vlastníci nemovitostí a místní mají své zájmy bránit až u soudu.

Vlastníci nemovitostí a místní budou mít omezené možnosti argumentovat ve standardním řízení, a více sporů proto skončí u soudu. Česká republika je jako člen EU a signatář Aarhuské úmluvy vázána v oblasti účasti veřejnosti určitými standardy. K nim patří právo obrátit se na soud v případě, že povolení stavět by mohlo být v rozporu s ochranou životního prostředí. Soudní spor je však pro všechny strany nejméně efektivní způsob nacházení „dohody“. I proto je vhodné zaručit včasné a plnohodnotné zapojení veřejnosti tak, aby se soudním sporům předcházelo. Pravidla pro účast veřejnosti a spolků v povolovacím řízení hodnotíme jako zmatečná. **Při přípravě územního plánu přišli vlastníci i veřejnost o důležitý nástroj, kterým je právo podat námitku. Většina lhůt pro prostudování**

podkladů a podání vyjádření byla zkrácena tak, že mnohdy vylučuje plnohodnotnou účast v řízení.

#### 5. Lhůty pro rozhodování stavebního úřadu zůstávají nevyhmatelné.

Krajské stavební úřady, které budou rozhodovat o všech větších stavbách, mají pro rozhodování stanoveny pouze pořádkové lhůty, bez nových nástrojů pro jejich vymození. Do zákona nakonec neprošla například ani změna příslušnosti v případě nečinnosti prvoinstančního úřadu. Také vlastníci inženýrských sítí mají lhůty pro svá vyjádření pouze pořádkové, chybí opravné prostředky v případě jejich nerespektování.

#### 6. Kolaps ve vydávání stavebních povolení kvůli reorganizaci je nevyhnutelný.

Rozsáhlá reorganizace způsobí podle Ministerstva vnitra paralýzu rozhodování o stavbách v délce nejméně jeden rok. Dopadová studie k tomu uvádí: „*Vyjmutím stavebních úřadů ze spojeného modelu by došlo k celkové paralyzaci systému na 12-18 měsíců. Velmi reálně tak hrozí propad v produkci, který v případě potvrzení pesimistického scénáře může dosahovat výše -204 miliard Kč (3,5 % HDP v ČR roku 2018).*“ Dramatický propad v počtu vydaných povolení se bude časově krýt s hospodářskou recesí a současně s unikátní možností využít investiční podporu z evropských fondů.

#### 7. Reforma se neobejde bez miliardových výdajů.

Jednorázové výdaje na radikální změnu v organizaci veřejné správy jsou podle [hodnocení RIA](#) odhadovány na 1,4 mld. Kč. V této kalkulaci však nejsou zahrnuty náklady na digitalizaci, pronájem nových prostor a na odstupné vyplácené pracovníkům rušených stavebních úřadů a pracovníků dotčených orgánů. V současné době je v systému stavebních úřadů 5 849 úvazků, po změně jich má být 7 216. Podle zprávy RIA „ *lze očekávat i problémy spojené s převodem zaměstnanců stavebních úřadů z krajských úřadů a magistrátů, neboť se odhaduje, že tyto zaměstnanci díky osobnímu ohodnocení pobírají vyšší platy, než indikují platové tabulky pro veřejnou a státní správu.*“

[Dopadová studie zpracovaná Ministerstvem vnitra](#) vyčíslila min. vstupní jednorázové výdaje na 2,2 mld., maximální by mohly přesáhnout 30 mld. Kč. **Je zřejmé, že miliardové výdaje budou probíhat v čase, kdy se hospodaření státu potýká s velkým deficitem a na obzoru je recese.**

#### 8. Centralizace rozhodování posílí korupční příležitosti

Odpovědnost za rychlé povolování staveb bude náležet Nejvyššímu stavebnímu úřadu a jeho předsedovi, kterého jmenuje a odvolává vláda. [Dopadová studie Ministerstva vnitra](#) k tomu uvádí: „*příliš silná koncentrace v rozhodování u jednoho orgánu, respektive, že nově již nebudou jednotlivé dotčené orgány vydávat závazná stanoviska, nýbrž pouze vyjádření, které má být podkladem pro jedno rozhodnutí. Tato změna sice může na jednu stranu vést k urychlení celého procesu stavebního řízení, na druhou stranu tím, že bude veškerá rozhodovací pravomoc soustředěna k jednomu orgánu, se významně zvyšuje možnost vzniku korupčního prostředí. To je pak podpořeno také tím, že rozhodnutí jednotlivých úředníků mohou být mnohem jednodušeji ovlivnitelná ze strany společné nadřízené osoby (ředitele krajské pobočky), která bude např. rozhodovat o výši odměn pro dotčené zaměstnance.*“ Heslo předkladatele „jedna žádost – jedno razítko – jedno povolení“ se může v praxi brzo překloupat do „**jedna žádost – jedno povolení – jeden úplatek**“. Návrh na dílčí protikorupční opatření při organizaci práce odvolacího stavebního úřadu [evidovaný pod číslem 7968](#) nebyl v Poslanecké sněmovně přijat.

#### 9. Chybí nástroje pro zvládnutí klimatické změny.

Do zákona byla vložena definice zelené infrastruktury, což napomůže jejímu umístování vedle technické a dopravní infrastruktury. V řadě dalších oblastí se však zákon k výzvám spojeným s klimatickou změnou staví zády. Proměna nezastavitelné plochy na zastavitelnou bude naopak zase o něco jednodušší. Snižuje se ochrana zemědělské půdy tím, že zábor i té nejcennější půdy bude na rozhodnutí stavebního úřadu. Ačkoli návrh deklaruje cíl přednostní zástavby opuštěných území

(brownfields), pro jeho naplnění nepřináší žádné účinné nástroje (např. pravidla pro pozemkové úpravy). Oproti příslibu ve věcném záměru nejsou v návrhu využity ekonomické nástroje ve prospěch udržitelného rozvoje: např. nižší daně pro ty, kdo staví na brownfieldech, a povinné finanční odvody pro ty, kdo mají ekonomickou výhodu ze změny územního plánu.

#### 10. Zákon byl připraven v rozporu s legislativními pravidly.

Veřejný ochránce práv ve výroční zprávě za rok 2020 uvádí: „*Stavební zákon řeší střety soukromých a veřejných zájmů a je jedním z pilířů veřejného práva. Nenechal nás proto chladným postup Ministerstva pro místní rozvoj při přípravě jeho rekonstrukce. Spolu s dalšími připomínkovými místy jsme vyrozuměli premiéra, že Ministerstvo pro místní rozvoj projednává nový stavební zákon v rozporu s legislativními pravidly vlády.*“ Obdobné stanovisko zaujala Legislativní rada vlády, která v srpnu 2020 upozornila, že „*na základě výsledků připomínkového řízení došlo k podstatné změně obsahu návrhu zákona a návrh tak měl být znovu rozeslán do připomínkového řízení. Jestliže se tak nestalo a návrh zákona byl v rozporu s tím rovnou předložen vládě k projednání, došlo k porušení Legislativních pravidel vlády, která jsou jako usnesení vlády pro ministerstva závazná.*“

## Závěr

**Návrh je potřeba přepracovat na základě analýz zadaných vládou a shody mezi hlavními aktéry na základních pilířích reformy.** Nejvyšší správní soud ve svých připomínkách uvedl: „*S ohledem na rozsah a povahu uvedených připomínek nedoporučujeme pokračování v přípravě předloženého návrhu v jeho stávající podobě. Má-li být návrh podkladem pro další přípravu nové právní úpravy stavebního práva, je nezbytné jeho přepracování ve smyslu uplatněných připomínek. S ohledem na krajně problematický proces jeho přípravy je žádoucí také poskytnutí odpovídajícího času a vytvoření reálných příležitostí k připomínkování upraveného návrhu ze strany odborné veřejnosti a dotčených skupin.*“

---

## Zelený kruh

Zelený kruh je asociace, která sdružuje 88 významných ekologických nevládních organizací (mj. Greenpeace, Arnika, Hnutí Duha, Česká společnost ornitologická) působících v České republice. Asociace se věnuje monitorování zákonů a politik, koordinuje legislativní kampaně a poskytuje aktivní podporu při advokační činnosti zaměřené na zachování kvalitní ochrany životního prostředí a vysoké úrovně občanských práv v rozhodovacích procesech. Dlouhodobě se zabývá problematikou účasti veřejnosti na rozhodování o záměrech a projektech s dopadem na životní prostředí. Zelený kruh se také věnuje koordinaci výběru nevládních expertů a expertek do mezioborových pracovních skupin a poradních orgánů a komisí vlády. Koordinuje vznik společných připomínek, pozic a veřejných vyjádření ekologických organizací k významným událostem v ochraně životního prostředí. Více informací naleznete na [www.zelenykruh.cz/o-nas](http://www.zelenykruh.cz/o-nas).

Kontakt pro dotazy/ konzultace: Petra Kolínská, [petra.kolinska@zelenykruh.cz](mailto:petra.kolinska@zelenykruh.cz)