

7. 8. 2023

Vezměte, prosíme, na vědomí, že text článku odpovídá platné právní úpravě ke dni publikace.

Věcná novela nového stavebního zákona povolování staveb nezrychlí, naděje na pozitivní změny je ztracena

Pandemie koronaviru a následná válka na Ukrajině z větší části překryly přípravu a schvalování velmi důležitého právního předpisu – nového stavebního zákona a jeho novel. V předchozích dnech byl završen legislativní proces schvalování velké věcné novely stavebního zákona. Z důvodu popsanych událostí se ani schvalování této velké věcné novely zákona netěšilo zvýšené pozornosti odborné veřejnosti, všichni se vesměs spokojili s ujištěním některých poslanců, že na novele panuje široká politická shoda, tato byla v Poslanecké sněmovně schválena jednomyslně a přišlo ujištění, že jde o výrazný posun k lepšímu na úseku povolování staveb v této zemi.

Ted' už se konečně a opravdu vše zrychlí a zjednoduší, tvrdili zákonodárci. Realita platného znění zákona je však zcela opačná.

Věcná novela stavebního zákona

Dne 5. 6. 2023 byl ve Sbírce zákonů publikován zákon č. [152/2023](#) Sb., kterým se mění nový stavební zákon, tj. zákon č. [283/2021](#) Sb. Jednalo se o velmi očekávanou věcnou novelu nového stavebního zákona, která měla velkou mediální podporu ze strany Ministerstva pro místní rozvoj, a která dle ministerstva měla zajistit: „... rychlé, jednoduché a transparentní stavební řízení pod zásadou jeden úřad, jedno řízení, jedno razítko.“ K tomu bylo ještě doplněno, že novela nového stavebního zákona přináší pevně stanovené lhůty pro rozhodování stavebních úřadů, na stavební povolení se tedy už prý nebude „čekat věky“. Po seznámení se s textem schválené novely zákona je ovšem možné dospět k celkem jednoznačnému závěru: nic z právě slibovaného věcná novela stavebního zákona nepřináší, věc se má přesně naopak.

Věcná novela nového stavebního zákona je zklamáním pro všechny, kteří věnovali velké úsilí, erudici, čas, náklady a víru tomu, že se české veřejné stavební právo konečně dostane na úroveň moderního práva 21. století a výrazně pomůže v rozvoji a prosperitě České republiky. Věcnou novelou stavebního zákona se vrátíme zpět, resp. i nadále setraváme ve světě mohutného úřadování s přebujelou soustavou stavebních (a dotčených) úřadů, které velmi často nejsou schopny stavby povolovat ani v přiměřené lhůtě a ani v potřebné kvalitě. Myšlenka v současnosti tolik rezonující ve veřejném prostoru o snižování byrokracie, o redukci úředních agend, o zvyšování efektivity ve veřejném sektoru, prostě myšlenka o „štíhlém státu“ zde vůbec nenašla svého naplnění.

Reforma veřejného stavebního práva

Co je, resp. bylo cílem reformy veřejného stavebního práva v České republice, jest bylo mnohokrát řečeno a napsáno. Ve veřejném prostoru panovala vzácná shoda, že povolování staveb je potřeba zásadně reformovat ve formě nového stavebního zákona. Ostatně bez něj by nejspíše nebylo ani možné čerpat prostředky z velkorysého Národního plánu obnovy financovaného z prostředků Evropské unie. Doposud však bohužel není na úseku veřejného stavebního práva účinný žádný nový právní předpis (nebo je/byl účinný veskrze ryze formálně), vše se neustále oddaluje a mění. Více než

dvě dekády se veřejně hovoří o velmi nedobré situaci v oblasti povolování staveb v České republice. Současná reforma veřejného stavebního práva byla započata přípravnými pracemi již v roce 2018. Dnes, po pěti letech, jsme v situaci, že snad od 1. 1.2024 zahájí svoji činnost Dopravní a energetický stavební úřad a od 1. 7. 2024 snad vstoupí v účinnost nový stavební zákon jako celek. Přitom se tak mělo stát už v roce 2022, snad i ještě dříve. Nekonečné průtahy jakoby nikomu nevadí. Tedy kromě stavebníků, ale ti jsou v celém tomto procesu zcela na posledním místě. O ně v principu nejde, řekněme si to otevřeně.

Dovolím si stručně uvést, co z hlediska předmětné reformy veřejného stavebního práva považuji za klíčové. Z mého úhlu pohledu je nezbytné, aby:

- vznikla jednotná státní stavební správa,
- byly integrovány dotčené orgány,
- probíhalo jenom jedno povolovací řízení stavby, v rámci něhož by byly tímto jedním povolením zároveň vyřešeny všechny dotčené veřejné zájmy,
- procesy ve veřejném stavebním právu byly realizovány v digitální formě,
- odvolací řízení bylo založeno na principu plné apelace,
- zákonem byly stanoveny pevně dané procesní lhůty.

Původní veze nového stavebního zákona, napsaná nejlepšími českými právníky v oboru správního práva, vše toto obsahovala. Zvládli to celé tehdy připravit za čtyři měsíce. Nový brilantní zákon. Nevymlouvali se na tisíc věcí okolo, neříkali stále dokola, jak něco nejde a proč je všechno tak hrozně složité a musí trvat tak dlouho. Prostě pracovali, a to ve špičkové kvalitě. Odevzdali stručný, srozumitelný, přehledný a moderní kodex stavebního práva, který tato země životně potřebuje. Jak to však všechno nakonec dopadlo, odborná veřejnost dobře zná. Je to z mého pohledu ale hlubší celospolečenský problém; jsem přesvědčen, že bude trvat bohužel ještě nejméně dvě dekády, než naše společnost takovouto excelentní práci ocení, bude si ji považovat, bude ji chtít a bude ji i vyžadovat. Toho se dočká a vynutí si to bohužel asi až generace našich dětí či vnuků.

Dnes jsme v létě roku 2023. Výše zmiňovaná brilantní první verze nového stavebního zákona byla mediálně i resortně ukřižována a máme zde nyní platnou zbytnělou, málo srozumitelnou, komplikovanou a neúměrně obsáhlou verzi nového stavebního zákona ve znění jeho věcné novely, která stále pořád není účinná, která praxi přinese výrazné interpretační a aplikační problémy, která současnou nedobrou situaci zakonzervuje na několik dlouhých let, a která neobsahuje takřka nic či jen strašně málo z étosu a principů, na kterých byla reforma veřejného stavebního práva zrozena. „Podařilo“ se asi jedině, stavební úřady zůstanou na všech těch asi sedmi stech obcí. Tato doslova úporná snaha některých subjektů se tedy vydařila. Jaký to ale bude mít obrovsky negativní důsledky na povolování staveb zákonodárce prostě slyšet nechce.

Věcná novela povolování staveb ani nezrychlí a ani nez kvalitní

Věcná novela nového stavebního zákona vyhlášená pod číslem 152/2023 Sb. pod „hezkou fasádou“ bourá princip jedno řízení a jedno razítko. Navenek vše vypadá úžasně. Bude zde jedno povolovací řízení a jedno razítko stavebního úřadu. To je ovšem jen ten hezký povrch a uvnitř je prázdko. Takřka kompletním zrušením integrace dotčených orgánů, které přináší věcná novela, se zase vracíme, resp. zůstáváme v zemi, kde se ve velkém chrlí všemožná stanoviska, závazná stanoviska, vyjádření, povolení, koordinovaná stanoviska apod. Toto vše věcná novela znovu vrací do hry, tak jak to platí již dnes a jak platit už nemělo. A nově ještě přibude tzv. „jednotné enviromentální stanovisko“, které je upraveno speciálním zákonem č. [148/2023](#) Sb. Navenek je toto jednotné stanovisko prezentováno opět s lákavou představou, jak budou jednotně chráněny veřejné zájmy na úseku ochrany životního prostředí, ale v podstatě půjde o další nárůst administrativní zátěže, o další nový podkladový materiál pro stavební úřad, o další „povolovací“ řízení vyžadující si, byť ne povinně,

další pokladové materiály (např. od Agentury ochrany přírody a krajiny). Nová agenda jednotného enviromentálního stanoviska si vyžádá další nové úředníky, a to v počtu až 300 nových úředních osob. A z hlediska vydávání jednotného enviromentálního stanoviska zákon předpokládá zase pouze jen pořádkové lhůty, opět si na jeho vydání tedy stavebníci budou muset více či méně dlouho počkat. O žádné zrychlení povolovacího procesu zde nemůže být vůbec uvažováno. A opět toto vše mohla a měla být agenda přímo stavebního úřadu, kam by byla integrována společně s převodem specialistů z jednotlivých dotčených orgánů, zde na úseku ochrany přírody a krajiny, tak jak to původně předpokládal nový stavební zákon.

Po účinnosti věcné novely nebude platit ani to, co tvrdí Ministerstvo pro místní rozvoj, tedy že: *nový stavební zákon přináší pevně stanovené lhůty pro rozhodování stavebních úřadů, na stavební povolení se tedy už nebude čekat věky*. Nový stavební zákon totiž zase obsahuje pouze pořádkové lhůty pro vydání povolení záměru. Opět naprosto stejná situace jako dnes, tedy opět jen pořádkové nikoliv prekluzivní lhůty, opět bude plně v gesci stavebního úřadu, kdy o stavebním záměru rozhodne a jeho často několika měsíční prodlení bude tak jako dnes v podstatě neřešitelné. A důvod, proč nerozhodnout včas se přece vždy najde (věc je složitá, je nás málo, něco ve spise chybí, čerpáme dovolenou apod.). Opět naprosté odvrácení se od stěžejního principu reformy veřejného stavebního práva, opět změna oproti první verzi nového stavebního zákona, který obsahoval účinné nástroje jak se bránit nečinnosti stavebního úřadu.

V současnosti máme v České republice asi 700 stavebních úřadů. Tento počet pravděpodobně zůstane zachován. Česká republika ale nemůže mít tolik stavebních úřadů. Nemá, nikdy neměla, a nikdy mít nebude tolik specialistů, kteří budou schopni na sedmi stech stavebních úřadech agendu řádně, profesionálně a na potřebné odborné úrovni vykonávat. Musíme udělat vše pro to, aby se počet stavebních úřadů výrazně, ale opravdu výrazně snížil. Příběh o babičce, která musí mít stavební úřad pokud možno ve své obci a teze o místní znalosti stavebních úřadů možná platily před dvaceti lety. Dnes, v dynamickém a online světě, kde chceme i stavby povolovat v digitálním prostředí, a kde jsou stavebníci v podstatě vždy zastupováni profesionálem o oblasti projektování staveb, je onen příběh naprosto neudržitelný. Pokud tedy opravdu chceme moderní, funkční, profesionální a efektivní veřejnou správu. A to myslím chceme všichni.

20 let, kdy stavební úřady působí jako orgány územních samosprávních celků, prokázalo, že tento model se neosvědčil, není funkční a není efektivní. Nemůžeme to mít ale územním samosprávám za zlé, těžko v tomto postavení mohly důstojně obstát. Myslím, že už se v existující realitě zcela tristní situace na úseku povolování staveb nemůžeme donekonečna tvářit a předstírat, že je vlastně vše v pořádku, a že jsou jen drobné potíže. Nemyslím, že můžeme korektně tvrdit, že teď už to opravdu bude lepší, teď už vše bude fungovat, teď už bude Ministerstvo pro místní rozvoj vše lépe koordinovat, usměrňovat a metodicky řídit a vše teď vyřeší nový stavební zákon ve znění své věcné novely a digitalizace procesů. Nelepší se to, nezmění se to, nic si nenamlouvejme. Smíšený model veřejné správy (zde výkon přenesené působnosti) ve sporné agendě, a tou povolování staveb je, prostě z podstaty věci nemůže nikdy dobře fungovat. Na to je zde příliš mnoho vzájemně protichůdných zájmů, kterým úřední aparát stavebních a dotčených orgánů není schopen a často ani ochoten čelit. Možná že např. rakouská veřejná správa (samospráva) toto zvládne, česká bohužel (zatím) ne. Smíšený typ veřejné správy může u nás dobře fungovat a asi i funguje v nesporných agendách, obce dobře mohou vykonávat agendu občanských průkazů, cestovních pasů, řidičských průkazů, matrik apod. Ale už to nejde na úseku povolování staveb. Přiznejme si to konečně.

Věcná novela nového stavebního zákona ruší jednotnou státní stavební správu a povolování staveb ponechává v gesci stavebních úřadů orgánů územních samosprávních celků (s jednou výjimkou, viz další text). O tom, proč má stavby povolovat státní stavební správa a nikoliv orgány samosprávy již bylo napsáno a řečeno asi úplně vše, nepokládám za nutné to v tomto textu znovu opakovat nad rámec výše popsaného. Samozřejmě by v systému státní stavební správy nevznikl žádný megaúřad,

ale nastavila by se - konečně - funkční a efektivní organizační struktura po vzoru katastrálních úřadů. Nevšiml jsem si, a asi nikdo z nás, že bychom na úseku agendy katastru nemovitostí byli skoro nejhorší na světě. Na úseku povolování staveb bohužel skoro nejhorší jsme a naděje, že se to změní, je malá. Byla šance to změnit, nový stavební zákon to předpokládal, jeho věcná novela však tuto naději pohřbila. Doplátíme na to všichni.

Přitom by to šlo. A zákonodárce to dobře ví. Proto věcná novela zřídila Dopravní a energetický stavební úřad, který bude povolovat nejvýznamnější dopravní a energetické stavby. A tento úřad je čistě státním úřadem a nepředpokládá se, že by měl rozbujelou organizační strukturu. Bohužel ale tento stavební úřad bude mít dva odvolací orgány, a to Ministerstvo dopravy (dopravní stavby) a Ministerstvo průmyslu a obchodu (energetické stavby). Odvolacím orgánem v soustavě stavebních úřadů bude rovněž i Ministerstvo pro místní rozvoj (vůči krajským úřadům). Namísto jednoho centrálního odvolacího, metodického a koordinujícího správního úřadu - Nejvyššího stavebního úřadu, který byl coby „megaúřad“ odmítnut, tu budeme mít hned tři ministerstva s touto působností. Domníval jsem se, že ve světle výkonu veřejné správy v naší zemi už všichni vnímáme neudržitelnost myšlenky: čím více bude úřadů, tím lepší bude výkon státní správy. Asi tomu tak není.

Co zbylo z étosu reformy veřejného stavebního práva?

Co tedy v novém stavebním zákoně ve znění jeho věcné novely zbylo z principů reformy veřejného stavebního práva? Z mého pohledu je toho pramálo. Domnívám se, že v podstatě jenom tři aspekty, ale i ty jsou a budou komplikované. Jedná se o „pouze“ jedno povolovací řízení, apelační princip v odvolacích řízeních a digitalizace.

Jedno povolovací řízení je bezpochyby přínosné, nicméně za situace, kdy nedochází k integraci dotčených orgánů a i nadále budou těmito orgány vydávány podkladové správní akty, je „výhoda“ jednoho povolovacího řízení přinejmenším diskutabilní. Nehledě na skutečnost, že již v současnosti je mnoho staveb povolováno v jednom společném územním a stavebním řízení. Jedno povolovací řízení staveb tedy lze obecně považovat za přínosné, nicméně tento nový procesní institut v praxi po účinnosti věcné novely nic dramaticky nezlepší.

Apelační princip v odvolacích řízeních je bezesporu velmi přínosný a bude jím odstraněn velmi nežádoucí a dnes zcela běžný procesní ping-pong mezi stavebním úřadem I. a II. instance. Nicméně tato věc významně zvýší odpovědnost úředních osob na odvolacích stavebních úřadech. Již dnes je velký problém získat potřebné specialisty na odvolací stavební úřady. O tyto pracovní pozice není příliš velký zájem. Za situace, kdy práce na odvolacím stavebním úřadě bude od 1. 7. 2024 mnohem náročnější s mnohem vyšší mírou právní odpovědnosti, si nelze dělat iluze, že to bude v praxi dobře fungovat. Odvolací stavební úřady budou mít velké personální problémy.

O plné digitalizaci povolování staveb podle mého názoru nelze hovořit za situace, kdy nový stavební zákon umožňuje podat žádost o povolení stavebního záměru i v listinné podobě. Dále panují značné obavy, zda se Ministerstvu pro místní rozvoj vůbec podaří do 1. 1. 2024 připravit a spustit digitalizaci stavebních procesů. A v neposlední řadě si všimněme výrazné neochoty velké části občanů komunikovat se státem elektronicky. Ministerstvo vnitřně např. muselo direktivně přinutit fyzické osoby k používání datových schránek, aby od této povinnosti nakonec zase rychle upustilo po poměrně masivním veřejném odporu. Je potřeba se skutečně fundovaně zaobírat a řešit situaci, kdy značná část občanů odmítá digitální komunikaci se státem, přičemž ti samí občané ve velké míře ve svém soukromém životě elektronické nástroje komunikace používají.

Již výše bylo uvedeno, že v celé této záležitosti je stavebník až na posledním místě. Proč? Protože kdyby nebyl na posledním místě, tak by věcná novela těžko mohla připustit, abychom v tichosti zachovali tu neuvěřitelnou míru zbytečné byrokracie a všemožných procesů, správních aktů,

rozbujelé soustavy správních orgánů apod. Pokud v budoucnu budete stavět třeba malý rodinný dům a s ním i studnu a na vlastním stavebním pozemku bude zároveň potřeba pokácet strom, bude vás zase čekat martyrium dotčených orgánů; kromě samotného povolení stavebního záměru bude nutné získat **závazné stanovisko hygieny, závazné stanovisko hasičů, koordinované závazné stanovisko obecního úřadu obce s rozšířenou působností, jehož součástí bude ještě jednotné environmentální stanovisko se svými podkladovými stanovisko. To má být ono zjednodušené a rychlejší povolování staveb? A to nepíší o tom, jak komplikované bude pro úřední osoby na stavebních úřadech nastudovat obsáhlý a komplikovaný nový stavební zákon ve znění jeho věcné novely, a tento řádně aplikovat v praxi. Mám v tomto velké obavy.**

Závěr

Jsem přesvědčen, že nový stavební zákon ve znění své věcné novely nemůže zásadně zlepšit a zrychlit proces povolování staveb v České republice (snad vyjma povolování vyhrazených staveb). Problém bude i jen se samotnou aplikací nového, zbytnělého a komplikovaného znění stavebního zákona. Domnívám se, že nás za několik let opět čeká diskuze, jak dál ve veřejném stavebním právu a jak povolování staveb zase zrychlit a zkvalitnit. Podle mého názoru se opět budeme muset vrátit k principům, které přinesla první verze nového stavebního zákona. Osobně nevidím ve veřejném stavebním právu v České republice jinou cestu, než vytvoření jednotné státní stavební správy s plnou integrací dotčených orgánů. Obrovskou šanci, kterou jsme v oblasti povolování staveb v České republice měli, jsme zase bohužel promarnili.



JUDr. Roman Kočí, MBA, MSc,

externí doktorand na Právnické fakultě Univerzity Palackého v Olomouci

e-mal: kociro@seznam.cz

© EPRAVO.CZ - Sběrka zákonů, judikatura, právo | www.epravo.cz

Další články:

- [Nepravomocné povolení stavby a změna územního plánu](#)
- [Letiště a letecké stavby](#)
- [Nejvyšší správní soud vymezuje nové hranice zneužití práva u běžných nákladů na reklamu](#)
- [Limity dohledu nad výkonem znalecké činnosti](#)
- [Stavebníci získávají od roku 2026 silnější pozici v soudních sporech o povolení stavby](#)
- [Novela zákona o spotřebitelském úvěru: zásadní regulatorní přelom, který změní finanční trh i praxi poskytovatelů spotřebitelských úvěrů](#)
- [Regulace cen taxislužby v roce 2026: co se mění a jaké mají obce možnosti?](#)
- [Jaké klíčové změny přináší návrh novely stavebního zákona?](#)
- [Nový zákon o zbraních a střelivu](#)

- [Novela zákona o pyrotechnice: likvidace profesionálů namísto zmírnění negativních vlivů](#)
- [Nový zákon o zbraních – hlavní a vedlejší držitelé a změny v posuzování zdravotní způsobilosti](#)