



**PRÁVNICKÁ
FAKULTA**

Masarykova univerzita

Závazná stanoviska ve stavebním právu? Co s nimi?

Jan Brož

Jihlava 2019



Katedra správní vědy a správního práva



Obsah příspěvku

- 1) Závazná stanoviska ve stavebním právu a jejich současné problémy
- 2) Spočívá řešení ve fikci závazného stanoviska?
- 3) Tkví řešení v návrhu věcného záměru stavebního zákona?

Závazná stanoviska ve stavebním právu

- jedná se o několik desítek závazných stanovisek různých dotčených orgánů
- účelem je ochrana vybraných veřejných zájmů dle složkových předpisů
- speciální právní úprava obecně v § 4 stavebního zákona, subsidiárně se aplikuje správní řád
- dosud se zvláštní úprava měnila ve stavebním zákoně především v souvislosti s přezkumem závazných stanovisek

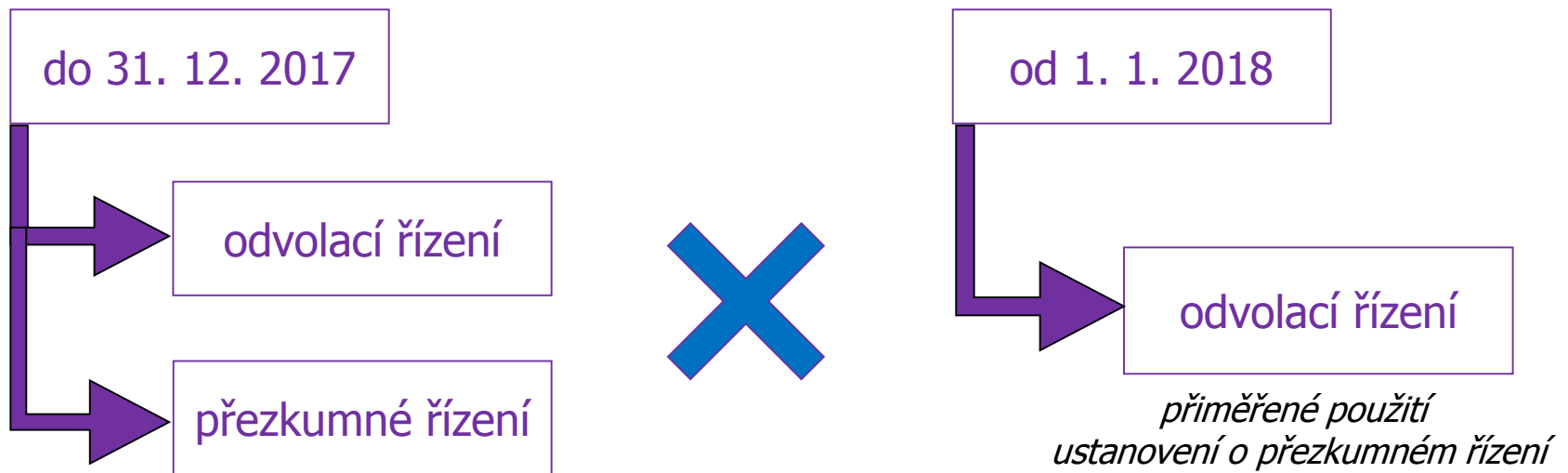
Závazná stanoviska do novely 225/2017 Sb.

- přezkoumávání závazných stanovisek:
 - v rámci odvolacího řízení - § 149 odst. 4 SpŘ [po novele odst. 5]:
„Jestliže odvolání směřuje proti obsahu závazného stanoviska, vyžádá odvolací správní orgán potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska. Tomuto správnímu orgánu zasílá odvolání spolu s vyjádřením správního orgánu prvního stupně a s vyjádřením účastníků. Po dobu vyřizování věci nadřízeným správním orgánem správního orgánu, který je příslušný k vydání závazného stanoviska, lhůta podle § 88 odst. 1 neběží.“
 - v rámci přezkumného řízení - § 149 odst. 5 SpŘ [po novele odst. 6]:
„Nezákonné závazné stanovisko lze zrušit nebo změnit v přezkumném řízení, k němuž je příslušný nadřízený správní orgán správního orgánu, který vydal závazné stanovisko. Jestliže správní orgán při své úřední činnosti zjistí, že jiný správní orgán učinil nezákonné závazné stanovisko, dá podnět správnímu orgánu příslušnému k přezkumnému řízení a vyčká jeho rozhodnutí.“

Závazná stanoviska po novelě 225/2017 Sb.

- Speciální právní úprava obsažená ve stavebním zákoně
 - novela zákonem č. 225/2017 Sb., účinný od 1. 1. 2018
 - *(9) Nezákonné závazné stanovisko dotčeného orgánu, vydané pro účely řízení podle tohoto zákona, lze zrušit nebo změnit správním orgánem nadřízeným dotčenému orgánu pouze v rámci odvolacího řízení proti rozhodnutí, které bylo závazným stanoviskem podmíněno, postupem podle § 149 odst. 4 správního řádu. Na postup nadřízeného správního orgánu se přiměřeně použijí ustanovení o přezkumném řízení podle § 94 a násl. správního řádu, včetně lhůt podle § 96, s tím, že lhůta jednoho roku se počítá ode dne vydání závazného stanoviska dotčeného orgánu.*
 - => speciální právní úprava k ust. § 149 odst. 6 SprŘ (shoda)
 - => je speciální právní úpravou i k ust. § 149 odst. 5 SprŘ (dosud panují rozpory)
 - *(10) Nezákonné závazné stanovisko nadřízeného správního orgánu lze zrušit nebo změnit v přezkumném řízení, k němuž je příslušný nadřízený správní orgán správního orgánu, který vydal závazné stanovisko. Na postup nadřízeného správního orgánu se přiměřeně použijí ustanovení o přezkumném řízení podle § 94 a násl. správního řádu, včetně lhůt podle § 96, s tím, že lhůta jednoho roku se počítá ode dne vydání závazného stanoviska správního orgánu nadřízeného dotčenému orgánu.*
 - *(11) Zrušení nebo změna závazného stanoviska správního orgánu nadřízeného dotčenému orgánu v případě, že rozhodnutí, které bylo podmíněno závazným stanoviskem dotčeného orgánu, o jehož zrušení nebo změně nadřízený správní orgán rozhodl, a které současně založilo jeho adresátům právo podle tohoto zákona a již nabylo právní moci, není důvodem obnovy řízení.*

Srovnání právní úpravy před novelou a po ní



Shrnutí aktuálních problémů

- velký počet dotčených orgánů
- dotčené orgány nevydávají závazná stanoviska v zákonných lhůtách (*přiměřené použití lhůt dle ust. § 154 ve spojení s ust. § 71 SpŘ*)
- novela (výslovně reflektovala judikaturu NSS) zavedla obligatorní náležitosti závazného stanoviska – závazná část + odůvodnění
- po novele ještě komplikovanější přezkoumávání nezákonných závazných stanovisek (až v rámci odvolacího řízení)
- potenciální rozpor podmínek stanovených různými dotčenými orgány
- nemožnost koordinace podmínek dotčených orgánů, tedy i vyvažování dotčených veřejných zájmů

Spočívá řešení ve fikci závazného stanoviska?

- návrh vládní novely zákona č. 416/2009 Sb., mj. novelizuje správní řád a stavební zákon
- výslovné zakotvení lhůt ve správním řádu, nedodržení vede „pouze“ k možnosti postupu dle ust. § 80 SpŘ
- odlišný přístup ve stavebním zákoně:
*změna dosavadních odstavců 9 až 11 (§ 4 stavebního zákona)
a zavedení **fiktivního závazného stanoviska***

Přezkum:

„(12) Souhlasné závazné stanovisko podle odstavce 10 [fiktivní ZS] může nadřízený správní orgán potvrdit, zrušit nebo nahradit závazným stanoviskem v přezkumném řízení. Souhlasné závazné stanovisko podle odstavce 10 nadřízený správní orgán zruší pouze tehdy, pokud ve věci není založena pravomoc dotčeného orgánu hájit veřejný zájem chráněný podle zvláštního právního předpisu. Přezkumné řízení lze zahájit do 1 roku od právní moci rozhodnutí, které bylo závazným stanoviskem podmíněno; rozhodnutí v přezkumném řízení nelze vydat po uplynutí 15 měsíců od právní moci rozhodnutí, které bylo závazným stanoviskem podmíněno. Lhůty pro zahájení přezkumného řízení a vydání rozhodnutí v přezkumném řízení u závazného stanoviska, které je podkladem pro jiný úkon stavebního úřadu podle tohoto zákona, počínají běžet od právních účinků jiného úkonu podle tohoto zákona.“

Spočívá řešení ve fikci závazného stanoviska?

- fikce dle návrhu vládní novely:

„(10) Jestliže není závazné stanovisko, které je podkladem pro rozhodnutí nebo pro jiný úkon stavebního úřadu podle tohoto zákona, vydáno ve lhůtě podle odstavce 9, platí, že je souhlasné a bez podmínek. K později vydanému závaznému stanovisku příslušného dotčeného orgánu se nepřihlíží.“

- jde o **procesní** fikci, ale procesní řešení nestačí – problémy řešení:
 - problém se pouze přesune na 2. stupeň
 - takové závazné stanovisko nesplní zákonné náležitosti (srov. ust. § 149 odst. 2 SprŘ) => nepřezkoumatelnost?
- co **hmotněprávní** fikce?
 - rezignace na ochranu veřejných zájmů?
 - jak by šlo přezkoumávat?
- fikce **nejsou** uspokojivým řešením

Tkví tedy řešení v návrhu věcného záměru stavebního zákona?

- návrh věcného záměru stavebního zákona si klade za cíl zejména snížit počet dotčených orgánů a různých forem činnosti
- nabízí v podstatě 3 varianty „řešení“ dotčených orgánů, tedy většinou i závazných stanovisek a problémů s nimi spojených:
 1. zrušení kompetence dotčených orgánů a jejich integrace do nové soustavy státní stavební správy,
 2. ponechání kompetence a současná změna formy závazného stanoviska na „pouhé“ vyjádření, nebo
 3. zrušení kompetence bez náhrady

Tkví tedy řešení v návrhu věcného záměru stavebního zákona?

- obecně lze souhlasit s nutností vyhodnocení toho, které veřejné zájmy mají být při postupech dle stavebního zákona chráněny?
- proč není změna formy aktu vhodná?
 - jde-li o veřejný zájem, jenž má být chráněn při postupech dle stavebního zákona, pak by měl být integrován, pokud nemá dojít k integraci, nechť je ponechána forma závazného stanoviska
 - „pouhá“ změna formy neposkytuje dostatečnou ochranu veřejnému zájmu ze strany dotčeného orgánu, neboť půjde o řadový podklad pro vydání rozhodnutí
 - odpovědnost za ochranu příslušného veřejného zájmu se přenáší na stavební úřad, vyjádření bude možné překonat jakýmikoliv jinými důkazními prostředky
 - stavební úřad nebude vyjádřením vázán

Tkví tedy řešení v návrhu věcného záměru stavebního zákona?

- integrace kompetencí dotčených orgánů do nové soustavy státní stavební správy
- výhody:
 - + zrychlení celého procesu
 - nepůjde o externí akty, nepředpokládají se ani běžně akty interní
 - řízení nebude prodlužováno v rámci odvolacího řízení
 - + možnost poměřování různých veřejných zájmů a jejich koordinace v zákonných mezích
 - + stanovení podmínek, jež se nebudou vzájemně vylučovat
- rizika?
 - ? nedostatečná ochrana veřejných zájmů
 - ? nemožnost přezkumu interní komunikace

Tkví tedy řešení v návrhu věcného záměru stavebního zákona?

- Jsou obavy z rizik důvodné? Spíše ne, ale je to otázkou...
 - nedojde-li ke změně hmotněprávního zakotvení veřejných zájmů, pak nadále budou zájmy chráněny v souladu se zásadou legality
 - tím, že nebudou interní „záznamy“, tedy interní závazná stanoviska, dojde ke zjednodušení a zrychlení procesů
 - naproti tomu rozhodně správní řád (a ani návrh stavebního zákona) nevylučuje možnost oprávněných úředních osob své interní vyjádření vytvořit a následně se stane součástí spisu (třeba bude-li střet dvou a více veřejných zájmů)
 - vyhodnocení jednotlivých veřejných zájmů bude součástí přezkoumatelného rozhodnutí

- Kdy má smysl zachovat formu závazného stanoviska?
 - ano, tam, kde je třeba veřejný zájem chránit, a přitom půjde o poměrně výjimečně vydávané závazné stanovisko (např. SÚJB?)



**PRÁVNICKÁ
FAKULTA**

Masarykova univerzita

Závěr

