

DŮVODOVÁ ZPRÁVA K VLÁDNÍMU NÁVRHU ZÁKONA

I. Obecná část

1. Zhodnocení platného právního stavu, včetně zhodnocení současného stavu ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti mužů a žen

Stávající právní úprava na současnou situaci, kdy probíhá ozbrojený konflikt na území Ukrajiny, v jehož důsledku se dala do pohybu migrační vlna nebývalého rozsahu, není dimenzována. Právní úprava oblasti územního plánování i stavebního řádu je zaměřena na standardní potřeby obyvatel ČR a v rámci toho upravuje postupy pro ochranu veřejných zájmů, což s sebou pochopitelně při postupu podle jednotlivých standardních procesů nese riziko časové náročnosti posuzování těchto zájmů. Proto je žádoucí stanovit zvláštní a dočasné úlevy v rámci procesů upravených stavebním zákonem, čímž bude zajištěno, že dotčeným osobám bude možné zajistit jejich základní životní potřeby v oblasti bydlení nebo ubytování, a podle potřeby rovněž v oblasti vzdělání a sociální nebo zdravotní péče, neboť kapacita bytových jednotek či ubytovacích zařízení a související veřejné infrastruktury není aktuálně dimenzována na tak výrazný nárůst poptávky.

Stávající právní úprava nemá žádné dopady na rovnost mužů a žen a není ani v rozporu se zákazem diskriminace.

2. Odůvodnění hlavních principů navrhované právní úpravy, včetně dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti mužů a žen, a vysvětlení nezbytnosti navrhované právní úpravy v jejím celku

Navrhovaná právní úprava stanovuje zvláštní postupy v oblasti územního plánování a stavebního řádu, a to s ohledem na akutní potřebu zajištění bydlení nebo ubytování a případně dalších staveb související veřejné infrastruktury v návaznosti na zvýšení počtu osob s pobytem v České republice v důsledku probíhajícího ozbrojeného konfliktu na území Ukrajiny. Jedná se o speciální právní úpravu ke stavebnímu zákonu, přičemž se počítá s aplikací stavebního zákona včetně prováděcích právních předpisů i souvisejících právních předpisů, s výjimkou postupů a požadavků upravených speciálně v navrhované právní úpravě.

Návrh zavádí pojem nezbytné stavby, která je definována jako stavba sloužící ke zmírnění následků hromadného přílivu osob v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace. Nezbytná stavba je vždy stavba dočasná, jejíž doba trvání nesmí přesáhnout 3 roky ode dne nabytí právních účinků souhlasu s provedením nezbytné stavby. Návrh zároveň s ohledem na charakter nezbytné stavby vymezuje, že stavebníkem nezbytné stavby je Česká republika nebo její příspěvková organizace, a dále kraj, obec nebo jimi zřízená nebo založená právnická osoba.

Veškeré postupy podle návrhu zákona, tedy žádost o výjimku z územního plánu, možnost odchýlit se od některých technických požadavků na stavby a zvláštní postup v oblasti stavebního řádu, je možné aplikovat pouze ve vztahu k nezbytné stavbě.

Navrhovaná právní úprava nemá na rovnost mužů a žen žádné dopady a není ani v rozporu se zákazem diskriminace.

3. Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s ústavním pořádkem České republiky

Navrhovaná právní úprava je v souladu s ústavním pořádkem České republiky a plně respektuje též Listinu základních práv a svobod při dosažení smyslu a účelu návrhu zákona. Je plně respektován požadavek čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, neboť je zachována možnost přezkoumat soudem společný souhlas umožňující realizaci nezbytné stavby. Žalobu proti společnému souhlasu, kterým se nezbytná stavba umísťuje a povoluje, může podat každý, kdo se domnívá, že společným souhlasem bylo zasaženo do jeho veřejných subjektivních práv.

Navržená právní úprava také pouze modifikuje současný stav za účelem adekvátního a efektivního řešení probíhající humanitární krize, a to na omezenou dobu. Veřejné zájmy, které by tak mohly být dotčeny navrhovanou speciální úpravou, tak v poměru s veřejným zájmem na řešení humanitární krize nebudou ohroženy, ostatně na jejich ochranu není rezignováno ani v rámci navrhované speciální právní úpravy.

4. Zhodnocení slučitelnosti navrhované právní úpravy s předpisy Evropské unie, judikaturou soudních orgánů Evropské unie nebo obecnými právními zásadami práva Evropské unie a s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána

Navrhované právní úpravy se týká především směrnice Rady 2001/55/ES ze dne 20. července 2001 o minimálních normách pro poskytování dočasné ochrany v případě hromadného přílivu vysídlených osob a o opatřeních k zajištění rovnováhy mezi členskými státy při vynakládání úsilí v souvislosti s přijetím těchto osob a s následky z toho plynoucími. Jednou z povinností plynoucích z této směrnice je povinnost členských států zajistit osobám požívajícím dočasné ochrany možnost přiměřeného ubytování, nebo v případě potřeby zajistí poskytnutí prostředků k obstarání ubytování. Pro případ, že by bylo pro zajištění těchto práv nezbytné realizovat dočasné stavby, bude možné využít postupů podle návrhu zákona.

Návrh zákona nezasahuje do ustanovení stavebního zákona, která transponují směrnice EU (směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/92/EU ze dne 13. prosince 2011 o posuzování některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí, Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/42/ES ze dne 27. června 2001 o posuzování vlivů některých plánů a programů na životní prostředí, směrnice Rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992 o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin, směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/147/ES ze dne 30. listopadu 2009 o ochraně volně žijících ptáků).

Stavebník je povinen ke společnému oznámení nezbytné stavby připojit závazná stanoviska, popřípadě rozhodnutí dotčených orgánů nebo jiné doklady podle jiných právních předpisů. Jediná odchylka spočívá ve lhůtě pro vydání tohoto závazného stanoviska, která se ohledem na charakter nezbytné stavby zkracuje z 30 na 10 dnů. V ostatním se na fikci závazných stanovisek dotčených orgánů uplatní právní úprava podle § 4 odst. 9 až 12 stavebního zákona včetně výjimek z fikce pro ta závazná stanoviska dotčených orgánů, kterými právní úprava transponuje výše uvedené směrnice EU.

Za nezbytné stavby nebudou navíc považovány stavby, resp. záměry podléhající posouzení vlivů na životní prostředí ve smyslu zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, který transponuje směrnici Evropského parlamentu a Rady 2011/92/EU o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí.

Navrhovaná úprava je tedy plně slučitelná s předpisy Evropské unie, judikaturou soudních orgánů Evropské unie nebo obecnými právními zásadami.

Navrhovaná úprava je slučitelná i s mezinárodními závazky České republiky, zejména respektuje Ženevskou úmluvu ze dne 28. července 1951 o právním postavení uprchlíků, ve znění Newyorského protokolu ze dne 31. ledna 1967.

5. Předpokládaný hospodářský a finanční dopad navrhované právní úpravy na státní rozpočet, ostatní veřejné rozpočty, na podnikatelské prostředí České republiky a sociální dopady, včetně dopadů na specifické skupiny obyvatel, zejména osoby sociálně slabé, osoby se zdravotním postižením a národnostní menšiny, a dopady na životní prostředí

Samotný návrh nevyvolává dopady na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty, neboť se jedná o právní úpravu procesního charakteru.

U navrhované právní úpravy se nepředpokládají negativní sociální dopady a ani finanční nároky na podnikatelské subjekty, popř. dopady na životní prostředí České republiky. Návrh předpokládá pozitivní sociální dopady spočívající v potencionální odstranění tlaku na bytové a ubytovací kapacity, školská nebo zdravotní zařízení v důsledku jejich povolování ve zrychleném režimu podle tohoto zákona.

5. Zhodnocení dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k ochraně soukromí a osobních údajů

Navrhovaná právní úprava nebude mít negativní dopady na ochranu soukromí a osobních údajů.

6. Zhodnocení korupčních rizik

Navrhovaná právní úprava není spojena s výraznými korupčními riziky. Veškeré postupy podle návrhu zákona bude možné použít pouze na nezbytné stavby. Zároveň je omezeno, že stavebníkem nezbytné stavby je Česká republika, její příspěvková organizace, kraj, obec nebo jimi zřízená nebo založená právnická osoba.

7. Zhodnocení dopadů na bezpečnost nebo obranu státu

U navrhované právní úpravy se nepředpokládá významný negativní vliv na bezpečnost nebo obranu státu.

8. Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy se Zásadami pro tvorbu digitálně přívětivé legislativy

Navrhovaná právní úprava byla vyhodnocena vzhledem k následujícím zásadám:

1. Budování přednostně digitálních služeb (princip digital by default)

S ohledem na skutečnost, že společné oznámení nezbytné stavby bude možné podat do 1 roku ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona, jedná o speciální postup k zákonu č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů. V případě, že dojde ke změně doby trvání nebo účelu nezbytné stavby v době, kdy již nabude účinnosti nový stavební zákon č. 283/2021 Sb., budou plně aplikována digitální ustanovení v něm obsažená.

Návrh tuto oblast přímo neupravuje a je v souladu s uvedenou zásadou.

2. Maximální opakovatelnost a znovupoužitelnost údajů a služeb

- Zásada není navrhovanou právní úpravou dotčena, návrh tuto oblast neupravuje.
3. Budování služeb přístupných a použitelných pro všechny, včetně osob se zdravotním postižením (princip governance accessibility)
Zásada není navrhovanou právní úpravou dotčena, návrh tuto oblast neupravuje.
 4. Sdílené služby veřejné správy
Zásada není navrhovanou právní úpravou dotčena, návrh tuto oblast neupravuje.
 5. Konsolidace a propojování informačních systémů veřejné správy
Zásada není navrhovanou právní úpravou dotčena, návrh tuto oblast neupravuje.
 6. Mezinárodní interoperabilita – budování služeb propojitelných a využitelných v evropském prostoru
Zásada není navrhovanou právní úpravou dotčena, návrh tuto oblast neupravuje.
 7. Ochrana osobních údajů v míře umožňující kvalitní služby (princip GDPR)
Soulad navrhované právní úpravy s dotčenou zásadou je řešen v části „Zhodnocení dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k ochraně soukromí a osobních údajů“. Jak je již tam uvedeno, s přijetím návrhu nejsou spojena opatření, ve kterých by bylo možné spatřovat dopady na ochranu soukromí a osobních údajů.
 8. Otevřenost a transparentnost včetně otevřených dat a služeb (princip open government)
Zásada není navrhovanou právní úpravou dotčena, návrh tuto oblast neupravuje.
 9. Technologická neutralita
Zásada není navrhovanou právní úpravou dotčena, návrh tuto oblast neupravuje.
 10. Uživatelská přívětivost
Zásada není navrhovanou právní úpravou dotčena, návrh tuto oblast neupravuje.
Návrh zákona je v souladu se všemi zásadami digitálně přívětivé legislativy.

Způsob projednání návrhu zákona

Současně s předložením navrhované právní úpravy se předsedkyně Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky žádá o vyhlášení stavu legislativní nouze a o projednání navrhované právní úpravy ve zkráceném jednání v rámci vyhlášeného stavu legislativní nouze podle § 99 zákona o jednacím řádu Poslanecké sněmovny. Tento výjimečný postup je navrhován s ohledem na mimořádné okolnosti, jejichž důsledkem je migrační vlna, jejíž případné nezvládnutí má potenciál zásadním způsobem ohrozit vnitřní bezpečnost státu. Stávající bytový či obdobný fond není při svých současných kapacitách schopen očekávanou migrační vlnu zvládnout. Reálně tedy hrozí, že pokud nebude navrhovaná právní úprava přijata, nebudou mnohé z osob, které přišly do České republiky v důsledku ozbrojeného konfliktu na Ukrajině, moci bydlet v adekvátních podmínkách, což by s sebou v důsledku neslo patrně rizika i v dalších oblastech (možné zvýšení kriminality atp.), což by mohlo mít negativní dopady na stabilitu celé společnosti.

Návrh tak splňuje podmínky stanovené jednacím řádem Poslanecké sněmovny pro vyhlášení stavu legislativní nouze a jeho projednání v tomto rámci.

II. ZVLÁŠTNÍ ČÁST

K § 1 (Předmět úpravy):

Účelem zákona je stanovit postup obcí při rozhodování o výjimce z územního nebo regulačního plánu a stavebních úřadů při umisťování a povolování staveb, které mají sloužit ke zmírnění následků způsobených invazí vojsk Ruské federace na Ukrajinu. Jelikož je cílem návrhu zákona výrazně zjednodušit a zrychlit proces umisťování a povolování tzv. nezbytných staveb (viz odůvodnění k § 2), je nutné jasně vymezit předmět právní úpravy v tom smyslu, aby na základě tohoto zákona nedocházelo k realizaci jakýchkoliv staveb sloužících obecně např. pro účely bydlení či ubytování. Všechny nezbytné stavby realizované na základě tohoto zákona musí sloužit k účelu, který je dán předmětem právní úpravy.

Návrh zákona je postaven na principu speciality navržené právní úpravy vůči stavebnímu zákonu, potažmo v části upravující lhůtu pro vydání závazných stanovisek dotčených orgánů vůči správnímu řádu (§ 149). Proto pokud nestanoví-li zákon výslovně jinak, platí pro proces umístění, povolení, přípravu a realizaci nezbytné stavby ustanovení stavebního zákona, potažmo správního řádu a dalších právních předpisů (např. zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů; zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů; zákon č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, ve znění pozdějších předpisů; zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů; zákon č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů). Návrh zákona upravuje záměrně pouze zvláštní procesní postupy při umisťování, povolování a realizaci nezbytných staveb. Na jejich následný „život“, jako je údržba nebo změny ve způsobu užívání, se následně plně uplatní ustanovení stavebního zákona, resp. právních předpisů v oblasti stavebního práva. I z tohoto důvodu, a jelikož stavby realizované na základě návrhu zákona budou vždy stavbami dočasnými, budou i pro odstranění těchto staveb po uplynutí doby jejich trvání platit ustanovení stavebního zákona a jiných právních předpisů (například odpadová legislativa) týkající se odstraňování staveb.

K § 2 (Nezbytná stavba):

Je zaváděn pojem nezbytné stavby, která je definována jako stavba sloužící ke zmírnění následků hromadného přílivu osob v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace. Nezbytná stavba je z důvodu jejího účelu, kterému slouží, a cílům, kterých má být její realizaci dosaženo, navrhována vždy jako stavba dočasná, jejíž doba trvání nesmí přesáhnout 3 roky ode dne nabytí právních účinků souhlasu s provedením nezbytné stavby.

Nezbytnou stavbou se rozumí stavba nebo soubor staveb pro bydlení nebo ubytování, a s ní související stavby veřejné infrastruktury a terénní úpravy, změna v účelu užívání, nebo změna dokončené stavby. Nezbytnou stavbou je i stavba pro poskytování školských služeb. Podle školského zákona je poskytováno vzdělávání a také školské služby (viz § 7 odst. 4 školského zákona). Školské služby poskytují školská zařízení, např. školní jídelny. Jde o školská zařízení zapsaná v rejstříku škol a školských zařízení.

Z režimu nezbytných staveb jsou vyloučeny obecně záměry stavby, soubory staveb, změny v účelu užívání a změny dokončené stavby, které podléhají posouzení vlivů na životní prostředí, neboť se jedná o záměry, které svým rozsahem jednoznačně přesahují účel a smysl navrhované právní úpravy. Mají-li být tyto stavby realizovány, je tak nutno učinit i s ohledem na evropskou legislativu (směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/92/EU o posuzování

vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí), po provedeném procesu posouzení vlivů na životní prostředí a standardním povolovacím procesem spolu s odpovídajícím zapojením veřejnosti.

Pojmy stavba nebo soubor staveb jsou definované v § 2 a 3 stavebního zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“). Jako stavby související jsou pak zákonem uváděny stavby veřejné infrastruktury a terénní úpravy, které jsou vymezeny v § 2 odst. 1 písm. m) stavebního zákona a v § 3 odst. 1 stavebního zákona. Veřejnou infrastrukturu tvoří pozemky, stavby a zařízení dopravní infrastruktury, technické infrastruktury, veřejných prostranství, ale i občanského vybavení, kterými jsou stavby, zařízení a pozemky sloužící například pro vzdělávání a výchovu, sociální služby a péči o rodiny nebo zdravotní služby.

Změnou v účelu užívání podmíněnou změnou dokončené stavby, která vyžaduje ohlášení nebo stavební povolení, se rozumí změna uvedená v § 126 a 127 stavebního zákona. Změnou dokončené stavby je pak změna dokončené stavby definovaná v § 2 odst. 5 stavebního zákona.

K § 3 (Vlastnictví nezbytné stavby):

S ohledem na účel nezbytných staveb a povinnosti státu a územně samosprávných celků vyplývající z mezinárodního a evropského práva při zvládnutí situace vzniklé invazí vojsk Ruské federace se navrhuje omezit vlastnictví nezbytných staveb. Předpokladem realizace nezbytných staveb je totiž také případná finanční participace ze strany veřejných rozpočtů.

Je-li pro nezbytnou stavbu potřeba zřídit stavbu technické infrastruktury, pak povinnost zřízení na své náklady nese stavebník nezbytné stavby. Stavebník nezbytné stavby (Česká republika nebo její příspěvková organizace, kraj, obec) se při její změně stavby technické infrastruktury na stavbu trvalou stává jejím vlastníkem natrvalo. Ostatní příslušná ustanovení zvláštních právních předpisů pro zřízení a provoz stavby technické infrastruktury (vyjma povinnosti zřízení na své náklady) tím nejsou dotčena, a přičemž případné vlastnické změny musí být dojednány mezi vlastníkem nezbytné stavby a provozovatelem technické infrastruktury.

Okruh stavebníků nezbytných staveb je širší v případě územně samosprávných celků - kraj, obec nebo jimi zřízená nebo založená právnická osoba (viz § 23 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů). V případě České republiky může být stavebníkem některá z organizačních složek státu nebo příspěvková organizace, neboť není důvodné, aby veškeré státem založené právnické osoby mohly postupovat podle speciální úpravy ve vztahu k nezbytným stavbám

K § 4 (Rozhodnutí o výjimce):

Nezbytnou stavbu bude možné umístit do území nejen v souladu s územně plánovací dokumentací, ale také na základě rozhodnutí o výjimce z územního plánu nebo regulačního plánu. Tímto bude umožněno obcím v případě potřeby rychle reagovat na potřebu výstavby např. ubytovacích kapacit pro uprchlíky i v případě, kdy výstavba na stávajících plochách určených pro stavby pro bydlení či ubytování není možná.

Rozhodnutí o výjimce z vybraných ustanovení územního plánu, popřípadě regulačního plánu, může na základě tohoto zmocnění udělit rada obce v případě, že vybraná ustanovení územního plánu nebo regulačního plánu znemožňují umístění nezbytné stavby (dle definice

v § 2). Rozhodování o výjimce je z důvodu možné nutnosti rychle reagovat na vzniklou situaci svěřeno radě obce. Jelikož se ale jedná o zásah do územně plánovací dokumentace obce, která je v samostatné působnosti schvalována zastupitelstvem, navrhuje se stanovit, aby si zastupitelstvo obce mohlo rozhodování o výjimce vyhradit do své působnosti namísto rady obce.

Rozhodnutí o výjimce udělí rada obce (nebo zastupitelstvo obce, pokud si tuto pravomoc vyhradí) na žádost stavebníka. V případě, že se v obci rada nevolí, přebírá tuto kompetenci zastupitelstvo obce (obdobně jako v § 6 odst. 6 stavebního zákona). Výjimku uděluje rada obce v samostatné působnosti, protože také územní plán nebo regulační plán je vydáván v samostatné působnosti, byť k jeho vydání je zmocněno zastupitelstvo obce. Výjimku lze udělit pouze v rozsahu uvedeném v odstavci 2. Tedy musí se jednat o pozemky, které jsou buď v zastavěném území, nebo jsou součástí vymezených zastavitelných ploch nebo ploch přestavby. Současně také musí platit, že jsou tyto pozemky vymezeny územním plánem jako plochy stávajícího nebo požadovaného způsobu využití, podle legislativní zkratky ve vyhlášce 501/2006 Sb. označované jako plochy s rozdílným způsobem využití, a to plochy bydlení (§ 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb.), rekreace (§ 5 vyhlášky č. 501/2006 Sb.), občanské vybavení (§ 6 vyhlášky č. 501/2006 Sb.), veřejná prostranství (§ 7 vyhlášky č. 501/2006 Sb.), smíšené obytné (§ 8 vyhlášky č. 501/2006 Sb.), výroba a skladování (§ 11 vyhlášky č. 501/2006 Sb.), smíšené výrobní (§ 12 vyhlášky č. 501/2006 Sb.) a specifické (§ 19 vyhlášky č. 501/2006 Sb.). V případě jiných ploch s rozdílným způsobem využití nelze výjimku udělit. Současně není možné umístit stavbu na základě ustanovení § 18 odst. 5 stavebního zákona.

Rozhodnutí o výjimce musí obsahovat označení územně plánovací dokumentace, které se výjimka týká. Dále musí obsahovat stanovení rozsahu těch částí územně plánovací dokumentace, které se pro umístění nezbytné stavby nepoužijí. Lze předpokládat, že ve většině případů půjde o podmínky podle ustanovení § 43 odst. 2 stavebního zákona nebo o podmínky plošného a prostorového uspořádání podle § 43 odst. 1 stavebního zákona. Součástí rozhodnutí o výjimce musí být také druh a účel nezbytné stavby.

S ohledem na účel výjimky a s ohledem na skutečnost, že samotné povolení výjimky nemůže samo o sobě způsobit zásah do právem chráněných zájmů dotčených osob (analogicky viz rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 163/2019-51) se navrhuje stanovit, že proti rozhodnutí o výjimce není přípustné odvolání. Rozhodnutí o výjimce bude přezkoumatelné spolu s územním souhlasem jako podklad pro jeho vydání, a to ve smyslu § 75 odst. 2 soudního řádu správního, neboť až vydáním společného souhlasu (viz § 6 návrhu) ve spojení s vydanou výjimkou může být zasaženo do právem chráněných zájmů dotčených osob.

Jelikož je rozhodnutí o výjimce nerozlučně spjata s konkrétní nezbytnou stavbou, navrhuje se výslovně stanovit, že výjimka z územního plánu nebo regulačního plánu platí pouze po dobu trvání nezbytné stavby. Proto pokud by se měla nezbytná stavba stát postupem podle § 14 návrhu a stavebního zákona stavbou trvalou, je nutné, aby v době rozhodování o změně nezbytné stavby na stavbu trvalou byla nezbytná stavba v souladu s územně plánovací dokumentací. Jinými slovy, aby k okamžiku rozhodnutí o změně v účelu nezbytné stavby (změny nezbytné stavby na stavbu trvalou) byl pozemek, na kterém je nezbytná stavba umístěna, v územním plánu nebo regulačním plánu dané obce vymezen pro účel, kterému nezbytná stavba slouží.

Dozor nad výkonem působnosti podle § 4 bude vykonáván v rámci státního dozoru ve věcech územního plánování a stavebního řádu podle § 171 stavebního zákona.

K § 5 (Minimální technické požadavky na nezbytné stavby):

Navrhuje se stanovit možnost odchýlit se v případě nezbytných staveb od vybraných ustanovení prováděcích právních předpisů ke stavebnímu zákonu, kterými jsou stanoveny obecné požadavky na výstavbu. Konkrétně jde o vybraná ustanovení vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů, a vyhlášky č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby, ve znění pozdějších předpisů a dále od nařízení č. 10/2016 Sb., hl. m. Prahy, kterým se stanovují obecné požadavky na využívání území a technické požadavky na stavby v hlavním městě Praze (pražské stavební předpisy), ve znění pozdějších předpisů.

Možnost odchýlení se od vybraných ustanovení je v nezbytném rozsahu stanovena tak, aby byla i přes tyto odchylky zajištěna dostatečná ochrana majetku, zdraví osob a zvířat, a ochrana životního prostředí.

Ustanovení nestanoví stavebníkovi povinnost se od vyjmenovaných ustanovení při realizaci nezbytné stavby odchýlit. Stavebník má při projektování nezbytné stavby pouze možnost se od těchto ustanovení prováděcích právních předpisů ke stavebnímu zákonu odchýlit. Je tedy na volbě stavebníka, zda nezbytnou stavbu realizuje v režimu tohoto ustanovení, nebo při jejím projektování dodrží všechny technické požadavky stanovené právními předpisy. Stavebník si totiž při projektování nezbytné stavby a využití odchylek musí být vědom, že nezbytná stavba je stavbou dočasnou a změna dočasné stavby na stavbu trvalou vyžaduje ve smyslu § 14 dodržení všech technických požadavků na „běžné“ stavby.

Smyslem a cílem ustanovení je proto umožnit pružně a rychle realizovat stavby, které sice nedodrží všechny běžně vyžadované požadavky na výstavbu, ale jejich realizace je v daný okamžik nutná k řešení vzniklé uprchlické krize.

K § 6 (Společný souhlas):

Navrhuje se stanovit, že realizovat nezbytnou stavbu bude možné na základě společného územního souhlasu a souhlasu s provedením ohlášeného záměru (dále jen „společný souhlas“). Nad rámec stavebního zákona se tak rozšiřuje okruh staveb, u kterých k jejich umístění a realizaci postačí územní souhlas a souhlas s provedením ohlášeného záměru (§ 96 odst. 2 a § 104 stavebního zákona). Jde totiž i o stavby, které by bez stanovení speciálního režimu vyžadovaly územní rozhodnutí o umístění stavby a k jejich provedení i stavební povolení.

Při „povolení“ nezbytné stavby se bude procesně postupovat podle § 96a stavebního zákona s odchylkami, které stanoví v dalších ustanoveních tento zákon (např. odchylky v rozsahu společného oznámení, ve lhůtách pro dotčené orgány a lhůtách pro vydání společného souhlasu).

Realizovat nezbytnou stavbu bude možné na základě společného souhlasu (§ 96a odst. 4 stavebního zákona), přičemž společný souhlas je úkonem podle části čtvrté správního řádu a na jeho vydání se část druhá a třetí správního řádu nepoužije (§ 96a odst. 3 ve spojení s § 96 odst. 4 a § 106 odst. 2 stavebního zákona). Proti vydanému společnému souhlasu se tudíž nelze odvolat a možná je pouze žaloba proti rozhodnutí správního orgánu (viz blíže odůvodnění k § 13).

S ohledem na skutečnost, že nezbytnou stavbou mohou být často soubory staveb, kdy vedlejší stavbou mohou být i stavby v příslušnosti speciálního stavebního úřadu, navrhuje se stanovit příslušnost stavebních úřadů obdobně jako v případě vydání společného povolení (společné územní rozhodnutí a stavební povolení), neboť úprava § 96a stavebního zákona

neumožňuje povolit společným souhlasem soubor staveb, ve kterém je k povolení jednotlivých staveb obsažených v souboru staveb příslušný rozdílný stavební úřad (např. obecný i speciální).

K § 7 (Společné oznámení nezbytné stavby):

S ohledem na charakter nezbytných staveb, který by měl být primárně dočasný, a s ohledem na účel nezbytných staveb, se navrhuje v odstavci 1 stanovit, že tyto stavby lze realizovat pouze po omezenou dobu po nabytí účinnosti tohoto zákona. Jedná se totiž o opatření mimořádné, které má zmírnit dopady náporu vysídlených osob zdržujících se na území České republiky. Oznámit nezbytnou stavbu proto bude možné pouze po dobu jednoho roku ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona.

Náležitosti oznámení záměru a ohlášení stavebního záměru, resp. společné oznámení záměru, upravuje § 96a odst. 2 ve spojení s § 96 odst. 3 a § 105 stavebního zákona. Návrh zákona v tomto ohledu zužuje náležitosti společného souhlasu, resp. dokladů, které je nutné ke společnému souhlasu připojit, na doklady v nezbytném rozsahu. Především se navrhuje s ohledem na možnost odchýlit se od ustanovení prováděcích právních předpisů ke stavebnímu zákonu upravujících technické požadavky na stavby i možnost předložit namísto klasické projektové dokumentace, která by jinak byla povinnou přílohou společného oznámení, i zjednodušenou projektovou dokumentaci nezbytné stavby. Z důvodu zajištění požární bezpečnosti staveb je však i nadále stavebník povinen k oznámení přiložit požárně bezpečnostní řešení stavby, pokud je podle jiného právního předpisu vyžadováno.

Povinnou přílohou oznámení nezbytné stavby nejsou souhlasy osob, jejichž vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich může být umístěním stavebního záměru přímo dotčeno. To neznamená, že těmto osobám se nebude společný souhlas doručovat. Podle § 10 odst. 4 návrhu se i těmto osobám bude společný souhlas doručovat, aby mohly využít případně soudní ochrany. Tyto osoby se mohou buď domáhat zrušení společného souhlasu žalobou proti rozhodnutí správního orgánu (blíže viz odůvodnění k § 13) a náleží jim náhrada škody způsobená umístěním a realizací nezbytné stavby ve smyslu § 15 návrhu zákona.

Navrhuje se zachovat povinnost doložit souhlas vlastníka pozemku nebo stavby podle § 184a stavebního zákona. Stejně jako u „běžných“ staveb udělení souhlasu pro účely řízení podle stavebního zákona neopravňuje stavebníka realizovat nezbytnou stavbu na pozemku jiného vlastníka bez příslušného soukromoprávního titulu, např. práva stavby, případně nájmu, budou-li nezbytné stavby movitými věcmi ve smyslu předpisů soukromého práva.

Povinnou náležitostí společného souhlasu je návrh stavebníka na stanovení lhůty, ve které bude nezbytná stavba provedena. Nezbytná stavba má být nejen rychle procesně povolena, ale také musí být co nejdříve provedena, aby mohla sloužit svému účelu.

Stavebník bude také v rámci oznámení povinen stavebnímu úřadu dodat prohlášení o účelu užívání nezbytné stavby spolu s uvedením následků hromadného přílivu vysídlených osob v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace, k jejichž zmírnění má nezbytná stavba sloužit, aby bylo možné určit, že navrhovaná stavba skutečně spadá svým účelem pod režim návrhu zákona. Jelikož nezbytná stavba nevyžaduje kolaudační rozhodnutí ani kolaudační souhlas, lze ji užívat pouze k účelu vymezenému ve společném souhlasu. Tento účel je modifikován i definicí nezbytné stavby ve smyslu § 2 návrhu zákona. Bude-li proto nezbytná stavba užívána v rozporu se svým účelem, tedy v rozporu s § 2 návrhu zákona, a účelem vymezeným ve společném povolení, bude se jednat o přešůpek podle § 178 odst. 1 písm. g) stavebního zákona.

K § 8 (Zahájení provádění nezbytné stavby v době trvání nouzového stavu):

V případě, že situace v souvislosti s příchodem vysídlených osob bude vyžadovat urychlené řešení ubytovacích a bytových potřeb vysídlených osob, navrhuje se stanovit, aby v případě, kdy realizaci nezbytných staveb sloužících k ubytování nařídí vláda nebo hejtman kraje podle krizového zákona, bylo možné zahájit provádění nezbytné stavby, která bude zároveň výrobkem plnicím funkci stavby, i bez předchozího společného souhlasu. To však z důvodu obrany a bezpečnosti státu nebude možné v případě tzv. vymezených území ve smyslu § 175 stavebního zákona. Návrh však stanoví, že společné oznámení a všechny další povinné přílohy oznámení musí být dodatečně stavebnímu úřadu doloženy a musí splňovat všechny podmínky stanovené stavebním a tímto zákonem.

Nedojde-li následně k vydání souhlasu z toho důvodu, že nezbytná stavba nespĺňuje požadavky podle návrhu zákona, je nutné tuto stavbu jako stavbu nepovolenou odstranit postupem podle stavebního zákona.

K § 9 (Dotčené orgány a vlastníci technické infrastruktury):

Navrhuje se zkrátit lhůtu pro vydání závazného stanoviska podmiňujícího realizaci nezbytné stavby z 30 dnů (§ 149 odst. 4 správního řádu) na 15, přičemž tuto lhůtu nelze prodloužit. Na vydání závazných stanovisek se jinak uplatní jak obecná úprava podle § 149 správního řádu, tak i zvláštní právní úprava (zejména fikce souhlasného závazného stanoviska) podle § 4 odst. 9 až 12 stavebního zákona.

Navrhuje se také obdobně zkrátit i lhůtu pro vydání vyjádření vlastníků technické infrastruktury. Nedodržení této lhůty nemá za následek fikci, nýbrž je obdobně jako v případě „běžných“ staveb přestupkem ve smyslu § 179 odst. 3 písm. a) stavebního zákona.

K § 10 (Vydání společného souhlasu):

Při vydání společného souhlasu nezbytné stavby bude stavební úřad postupovat podle § 96a stavebního zákona, nestanoví-li tento zákon jinak (viz § 6 návrhu). To znamená, že stavební úřad bude posuzovat společné oznámení postupem podle § 96a odst. 3 stavebního zákona, přičemž náležitosti společného souhlasu se budou řídit § 96a odst. 7 stavebního zákona a § 15c vyhlášky č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu.

S ohledem na výše uvedené to znamená, že v souladu s § 96a odst. 5 stavebního zákona, nemá-li společné oznámení nezbytné stavby předepsané náležitosti nebo trpí-li jinými vadami, pomůže stavební úřad stavebníkovi nedostatky odstranit nebo jej vyzve k jejich odstranění a poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu. Dojde-li stavební úřad k závěru, že společné oznámení nezbytné stavby nespĺňuje podmínky pro vydání společného souhlasu, nebo mohou být přímo dotčena práva dalších osob kromě osob uvedených v odstavci 3 tohoto ustanovení [fakticky totožné osoby jako v § 96 odst. 3 písm. d) a v § 105 odst. 2 písm. f) stavebního zákona], sdělí žadateli, že společný souhlas nemůže být vydán. Tato právní úprava tedy představuje speciální právní úpravu k § 96a odst. 5 větě druhé až čtvrté stavebního zákona. Stavební úřad tedy nebude „překlápět“ řízení o vydání společného souhlasu do společného územního a stavebního řízení. V takovém případě musí stavebník nedostatky oznámení odstranit nebo upravit dokumentaci nezbytné stavby a podat společné oznámení znovu, případně požádat o povolení nezbytné stavby v některém ze standardních režimů podle stavebního zákona.

Oproti standardní úpravě podle stavebního zákona se navrhuje stanovit, že společný souhlas bude obsahovat i podmínky pro provedení nezbytné stavby z důvodu zajištění ochrany veřejných zájmů, vyplynou-li tyto podmínky ze závazných stanovisek dotčených orgánů.

Lhůta pro vydání společného souhlasu se stanoví v délce 15 dnů. Lhůta pro vydání běží ode dne doručení úplného společného oznámení, tedy oznámení bez vad včetně všech příloh vyžadovaných tímto zákonem.

Společný souhlas nezbytné stavby se bude v souladu s § 96a odst. 4 stavebního zákona doručovat stavebníkovi, vlastníkovi pozemku nebo stavby, pokud není stavebníkem, dotčeným orgánům a osobám uvedeným v odstavci 3 tohoto ustanovení [obsahově totožný okruh osob jako v případě osob uvedených v § 96 odst. 3 písm. d) a v § 105 odst. 1 písm. f) stavebního zákona]. Přestože k vydání společného souhlasu není zapotřebí doložit souhlasy osob podle § 96 odst. 3 písm. d) a § 105 odst. 2 písm. f) stavebního zákona, navrhuje se přesto k odstranění pochybností výslovně stanovit, že se společný souhlas doručuje i těmto osobám, a to zejména z důvodu, aby mohly případně uplatňovat ochranu svých práv v řízení před správním soudem (viz § 13 návrhu zákona).

Proti vydanému společnému souhlasu však nebude přípustné s ohledem na jeho právní formu (úkon podle části čtvrté správního řádu) odvolání. Přípustná však bude žaloba proti rozhodnutí správního orgánu (blíže viz odůvodnění § 13).

K § 11 (Oznámení o záměru užívání nezbytné stavby):

Jelikož k započetí s užíváním nezbytné stavby může dojít i bez kolaudačního souhlasu nebo kolaudačního rozhodnutí (viz § 12) podle § 119 a násl. stavebního zákona, je nutné úmysl započít s užíváním dokončené nezbytné stavby oznámit stavebnímu úřadu. Stavební úřad po doručení oznámení o záměru započít s užíváním dokončené nezbytné stavby provede kontrolní prohlídku stavby ve smyslu § 133 stavebního zákona a ověří, zda stavba byla skutečně provedena v souladu se společným souhlasem a podle stavebního zákona, jeho prováděcích právních předpisů a tohoto zákona.

K § 12 (Užívání dokončené nezbytné stavby):

S ohledem na charakter nezbytných staveb a jejich účel se navrhuje stanovit, že užívat nezbytnou stavbu lze po vydání souhlasu s užíváním nezbytné stavby vydaném při kontrolní prohlídce, nebo po uplynutí 7 dnů ode dne oznámení o záměru užívání nezbytné stavby. Nezbytná stavba proto nevyžaduje kolaudační souhlas ani kolaudační rozhodnutí podle § 119 a násl. stavebního zákona, byť by jinak kolaudační souhlas nebo kolaudační rozhodnutí vyžadovala.

Stavební úřad provede bezodkladně po doručení oznámení o záměru užívání nezbytné stavby kontrolní prohlídku stavby a ověří, zda stavba byla provedena v souladu s dokumentací podle § 7 odst. 2 písm. c) a v souladu s § 5 tohoto zákona a zda její užívání nebude ohrožovat život nebo zdraví osob nebo zvířat, bezpečnost anebo životní prostředí. V řízení na místě může stavební úřad v případě zjištění nedostatků nezbytné stavby její užívání zakázat. Užívat nezbytnou stavbu v případě zákazu jejího užívání lze pouze po odstranění zjištěných nedostatků a na základě souhlasu stavebního úřadu.

Splňuje-li nezbytná stavba všechny návrhem zákona stanovené podmínky, stavební úřad vydá souhlas s jejím užíváním. V souhlasu s užíváním nezbytné stavby může stavební úřad i nařídit odstranění případných nedostatků, které však zásadně nebrání jejímu užívání,

resp. neznamenají ohrožení života nebo zdraví osob nebo zvířat, bezpečnost anebo životní prostředí.

Ustanovení § 11 a 12 proto představují alespoň minimální standard kontroly realizace a dokončení nezbytné stavby ze strany stavebních úřadů.

K § 13 (Soudní přezkum):

Přestože na vydání společného souhlasu se nepoužije část druhá a třetí správního řádu, v souladu s rozhodnutím rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 436/2017 - 43 neplatí, že soudní ochrana proti společným souhlasům je poskytována skrze žalobu proti nezákonnému zásahu nebo donucení podle § 82 a násl. soudního řádu správního. Ochrana proti (obecně) souhlasům vydávaným podle stavebního zákona je v duchu výše uvedeného rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu poskytována skrze žalobu proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 soudního řádu správního.

V případě nezbytných staveb je nutné co nejdříve nastolit právní jistotu v tom smyslu, zda nezbytná stavba může sloužit i nadále svému účelu, nebo je nutné ji odstranit pro rozpor s právními předpisy. Z tohoto důvodu se navrhuje jednak zkrátit lhůtu pro podání žaloby proti společnému souhlasu na jedem měsíc oproti standardním dvěma měsícům podle § 72 soudního řádu správního a jednak zamezuje odkladnému účinku žaloby.

K § 14 (Změna doby trvání nebo účelu nezbytné stavby):

Nezbytná stavba bude vždy povolena jako stavba dočasná s dobou trvání maximálně 3 roky. Nicméně rozsah druhů nezbytných staveb je poměrně široký a nezbytná stavba může být navržena tak, aby dodržela všechny požadavky vyplývající nejen ze stavebního zákona a jeho prováděcích právních předpisů, ale i ostatních právních předpisů. Případně se v čase může objevit důvod, aby realizovaná nezbytná stavba byla zachována jako stavba trvalá.

V takovém případě bude možné postupem podle § 126 stavebního zákona (v případě nabytí účinnosti nového stavebního zákona podle § 239 zákona č. 283/2021 Sb.) změnit nezbytnou stavbu na stavbu trvalou. Možnost podat žádost o změnu v užívání stavby je však s ohledem na charakter nezbytné stavby omezena pouze po dobu trvání nezbytné stavby. Nabytím právní moci rozhodnutí o změně v užívání stavby dojde ke ztrátě „statusu“ nezbytné stavby a nezbytná stavba se stane stavbou „běžnou“. V takovém případě však bude muset nezbytná stavba splňovat všechny požadavky vyžadované stavebním zákonem, jeho prováděcími právními předpisy a dalšími právními předpisy, jinak bude nutné nezbytnou stavbu odstranit. Změna nezbytné stavby na stavbu trvalou proto bude možná jen v případě, že bude nezbytná stavba v souladu s územně plánovací dokumentací a cíli a úkoly územního plánování, obecnými požadavky na výstavbu a jinými právními předpisy.

Ve vazbě na změnu nezbytné stavby na stavbu trvalou je třeba konstatovat, že výjimka z územně plánovací dokumentace podle § 4 tohoto zákona se v tomto případě neuplatní. Musí být tudíž naplněno ustanovení § 126 odst. 3 stavebního zákona, tedy v tomto kontextu musí být změna v souladu s územně plánovací dokumentací. Není-li soulad zajištěn, je nezbytné podat žádost o změnu příslušné územně plánovací dokumentace, která, bude-li o jejím pořízení rozhodnuto, by měla být pořízena zkráceným postupem pořízení změny (§ 55a a 55b stavebního zákona). O pořízení změny územně plánovací dokumentace však rozhoduje příslušné zastupitelstvo v samostatné působnosti a nárok na kladné rozhodnutí neplyne ani ze stavebního zákona, ani z tohoto zákona. Titulem pro takový nárok nemůže být ani dřívější rozhodnutí o výjimce.

K § 15 (Účinnost):

S ohledem na aktuální situaci související s invazí vojsk Ruské federace na území Ukrajiny a rovněž z důvodu naléhavé potřeby výstavby kapacit bytových jednotek a ubytovacích zařízení pro vysídlené osoby včetně související veřejné infrastruktury, se navrhuje z důvodu naléhavého obecného zájmu na řešení výše uvedených potřeb státem a územními samosprávnými celky dřívější datum nabytí účinnosti zákona, než je předpokládáno § 3 odst. 3 zákona č. 399/1999 Sb., o Sbírce zákonů a o Sbírce mezinárodních smluv.

V Praze dne 1. června 2022

Předseda vlády:

prof. PhDr. Petr Fiala, Ph.D., LL.M., v. r.

Ministr pro místní rozvoj:

PhDr. Ivan Bartoš, Ph.D., v. r.