**Ministerstvo pro místní rozvoj**

**Informace o projednávané novele stavebního zákona a souvisejících zákonů**

Podklad pro jednání 122. Plenární schůze RHSD ČR

SRPEN 2015

**Informace o projednávané novele stavebního zákona**

**a souvisejících zákonů**

Radě hospodářské a sociální podpory České republiky je již po čtvrté předkládána informace o projednávané novele stavebního zákona.

Návrh zákona, kterým se mění stavební zákon a dalších 36 souvisejících právních předpisů (seznam viz příloha č. 1) připravilo Ministerstvo pro místní rozvoj ČR (dále jen „MMR“) v souladu s Plánem legislativních prací vlády na rok 2015. Mezirezortní připomínkové řízení bylo zahájeno 20. června 2015 a lhůta pro uplatnění připomínek byla stanovena na 20 pracovních dnů, tj. do 21. července 2015. Uplatněno bylo celkem 2142 připomínek, z toho cca 1800 zásadních.

K novele stavebního zákona bylo uplatněno 1540 připomínek, z toho cca 1230 zásadních.

Na úseku územního plánování se nejvíce připomínek vztahuje:

1. k návrhu, podle kterého bude oprávněnému investorovi oznamováno projednávání územně plánovacích dokumentací jednotlivě. Oprávněný investor ve veřejném zájmu spravuje a provozuje veřejnou dopravní a veřejnou technickou infrastrukturu ku prospěchu nás všech. Mnozí z nich mají celostátní nebo minimálně regionální působnost a je obtížné, aby neustále sledovali úřední desky všech obcí, zda se projednává územní plán nebo regulační plán. MMR proto vidělo jako potřebné zajistit jejich informovanost samostatným obesíláním. Proti tomuto ustanovení se postavilo 21 připomínkových míst, nejradikálněji Úřad vlády a ÚOOÚ - chtějí stejná práva pro dotčenou veřejnost, celkové přepracování k ochraně osobních oprávněných investorů, vedení rejstříků apod. Splnění těchto požadavků návrh natolik komplikuje a rozšiřuje, že se MMR rozhodlo navrhnout problém řešit metodikou a ne zákonem.
2. k možnosti zajistit zpracování a úhradu územní studie osobou, která hodlá záměr realizovat, a tím značně urychlit přípravu území pro daný záměr. Většina připomínek vychází z nepochopení a nepřesné interpretace územní studie, která je jen odborným podkladem pro pořizování územně plánovací dokumentace nebo pro rozhodování. Do uvedených procesů vstupuje jako podklad, a pokud je řešení územní studie přebíráno, je při projednávání možné návrh připomínkovat a vznášet k němu námitky. Není kráceno ani právo na odvolání nebo na podnět k přezkumu, ani možnost podat soudní žalobu. Návrh novely obsahuje i další pojistky: obsah, rozsah, cíle a účel územní studie určí v zadání pořizovatel (orgán státní správy), ne žadatel. Také schválení možnosti využití této studie a vložení údajů o ní do centrální evidence územně plánovací činnosti náleží pořizovateli. Teprve po vložení dat do evidence smí být územní studie využita jako podklad. MMR bude na návrhu trvat s drobným upřesněním textu.
3. ke zkráceným procesům změn a aktualizací územně plánovací dokumentace. Zkrácené postupy pořizování aktualizací a změn územně plánovací dokumentace je možné použít jen v případech, pokud není nutné zpracovávat varianty řešení, což je drtivá většina aktualizací a změn. Postupy jsou navrženy tak, aby všechna práva, která jsou u nezkráceného postupu, byla zachována (jsou přenesena do etapy veřejného projednání). To se týká dotčených orgánů, obcí, vlastníků i veřejnosti (včetně dotčené veřejnosti). Plně jsou dodržena i ustanovení Aarhuské úmluvy. Vzhledem k těmto skutečnostem a vzhledem k tomu, že zkráceným postupem bude dosažena časová úspora v řádu mnoha měsíců až roku, MMR trvá na principech této úpravy. Některým připomínkám na upřesnění textu bude vyhověno.
4. ke zkrácení lhůt umožňujících přezkum a zrušení územně plánovací dokumentace a jiných opatření obecné povahy podle správního řádu a soudního řádu správního a k navazujícím ustanovením. Připomínky k navržené úpravě jsou zcela protichůdné. Některé připomínky návrhy na zkrácení lhůt z 3 let na 6 měsíců a související ustanovení zcela odmítají, jiné požadují lhůtu ještě zkrátit a ustanovení rozšířit i na rozhodnutí, a nejvíce jich požaduje lhůtu stanovit obdobně jako u správního řádu, tj. na 1 rok. Jsou uplatněny i připomínky kritizující přílišné zúžení okruhu těch, kteří mohou podat žalobu. MMR nemůže výsledek projednání předjímat, na hlavních principech však bude trvat. Přitom bude vycházet především z judikatury tam, kde ji lze považovat za ustálenou (např. týkající se jiných věcných práv).

Na úseku územního rozhodování a stavebního řádu připomínky nejvíce směřují k:

1. vyjádření veřejnoprávního charakteru povolení stavebního úřadu, které opravňuje stavebníka provést stavební záměr podle předpisů veřejného práva; před zahájením provádění stavebního záměru je stavebník povinen zajistit si příslušné soukromoprávní oprávnění. S touto navrhovanou úpravou souvisí také úprava dokladů, kterými stavebník prokazuje stavebnímu úřadu oprávnění stavbu provést, okruh účastníků řízení i řešení jimi podaných námitek.
2. zavedení možnosti spojení územního a stavebního řízení do jednoho koordinovaného řízení s vydáváním jednoho koordinovaného povolení, a to jak u jednotlivé stavby, tak i u souboru staveb (vybraných staveb speciálních a jiných); příslušným k vedení koordinovaného řízení u obecných staveb bude obecný stavební úřad, u vybraných dopravních staveb speciální stavební úřad, u vodních děl příslušný vodoprávní úřad, u vybraných energetických staveb Ministerstvo průmyslu a obchodu. Řada uplatněných námitek polemizuje s využitelností nově zaváděného koordinovaného řízení, pokud není možnost vést koordinované řízení také u souboru staveb, kde stavbou vedlejší je vodní dílo, které slouží k nakládání s vodami, pro něž je třeba povolení. Návrh novely odráží výsledek jednání na úrovni náměstků MMR a MZE. Nebude-li možnost koordinované řízení uplatnit také u vodních děl, hrozí výrazná kritika návrhu novely a řada rozporů; připustí-li MZE plné zařazení vodních děl do koordinovaného řízení, bude nutná změna vodního zákona.
3. integraci procesu posuzování vlivů na životní prostředí do koordinovaného řízení a do samostatného územního řízení. V uplatněných připomínkách (celkem cca 250 zásadních připomínek) se projevuje zklamání, že nedochází ke slibované nápravě stavu posuzování vlivů na životní prostředí zavedeného poslední novelou zákona EIA.
4. problematice dotčených orgánů - k § 4 stavebního zákona, ve kterém je navržena podrobnější úprava závazných stanovisek a úzká součinnost dotčených orgánů se stavebním úřadem, bylo uplatněno přes 45 zásadních připomínek.

Stavební úřady postupují ve vzájemné součinnosti s dotčenými orgány chránícími veřejné zájmy podle zvláštních právních předpisů. Takových zákonů je na úseku územního rozhodování a stavebního řádu dnes cca 40. Úplná shoda všech zúčastněných osob na výstavbě je na tom, že naprosto zásadní problém pro rychlé posouzení záměru je činnost dotčených orgánů – velký počet dotčených orgánů, nejednoznačně formulovaná věcná působnost, formální závazná stanoviska, nebo naopak požadavky závazných stanovisek přesahující působnost a ochranu veřejných zájmů, posouzení záměru jedním dotčeným orgánem je často vázané na výsledek posouzení jiného dotčeného orgánu, komplikovaná a časově náročná rozporová jednání, účelové prodlužování odvolacích řízení podáváním odvolání do závazných stanovisek, apod.

Ke zjednodušení a zrychlení povolovacích řízení by pomohlo upřesnění působnosti dotčených orgánů, zaměření obsahu závazných stanovisek důsledně na ochranu veřejných zájmů a zpřesnění součinnosti stavebních úřadů a dotčených orgánů.

Ke stávajícím „tradičním“ dotčeným orgánům (hygienik, hasič, památkáři) přibydou zavedením koordinovaného řízení stavební úřady, které namísto samostatného povolení vedlejší stavby budou vydávat závazná stanoviska. Obecné zásady se budou proto vztahovat také na závazná stanoviska stavebních úřadů.

Ačkoliv se činnost dotčených orgánů projeví nejvíce u umisťování a povolování stavebních záměrů, je jejich právní úprava mimo působnost MMR. Obecně je postavení dotčených orgánů, a rozhodnutí podmíněné závazným stanoviskem upraveno ve správním řádu – působnost MV. Věcná působnost je více či méně konkrétně upravena v řadě zvláštních zákonů (mimo působnosti MMR).

MV odsouvá řešení problému, požaduje navrženou konkrétní úpravu v novele stavebního zákona vypustit a problém řešit tak, že usnesení vlády stanoví dotčeným ministrům povinnost, aby při přípravě právních předpisů souvisejících s povolováním staveb navrhovali konkrétní úpravy, jejichž cílem by mělo být dosažení jednotné formy úkonů dotčených orgánů vstupujících do povolovacího řízení či posílení vzájemné spolupráce těchto orgánů. Toto považuje MMR za nepřijatelné, lze řešit z větší části úpravou správního řádu. Řada připomínkových míst také úpravu správního řádu navrhuje, případně požaduje doplnění § 4.

Problematika dotčených orgánů představuje letitý závažný problém, a absence řešení by byla velmi negativně vnímána.

Změny provedené ve stavebním zákoně jsou promítnuté do dalších 36 souvisejících zákonů. Rozsáhlejší změny jsou provedeny v zákoně o posuzování vlivů na životní prostředí (zákon EIA) a v zákoně o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury, kde jsou změny vyvolané nutností upravit v právním řádu výkon působnosti Ministerstva průmyslu a obchodu ke koordinaci procesů povolování projektů společného zájmu podle nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 347/2013 ze dne 17. 4. 2013, kterým se stanoví hlavní směry transevropské sítě a kterým se zrušuje rozhodnutí č. 1364/2006/ES a mění nařízení (ES) č. 713/2009, (ES) č. 714/2009 a (ES) č. 715/2009.

Novela zákona EIA obsahuje celkem 70 novelizačních bodů. K návrhu bylo uplatněno 200 připomínek, z toho cca 160 zásadních připomínek.

Nejčastější připomínky a návrhy:

* návrh novely přejímá právní úpravu provedenou zákonem č. 39/2015 Sb., ačkoli bylo ze strany MŽP deklarováno, že zmíněná úprava má přechodný charakter, tzv. „dočasné legislativní řešení“ – předložený návrh představuje vývoj opačným směrem
* návrhy změn na vymezení dotčené veřejnosti a podporující podpisové listiny (vyšší počet podpisů, úředně ověřené podpisy)
* problematika zpracování „variant“ řešení
* zkrácení lhůt pro zjišťovací řízení
* problematika posudku a jeho vyžadování, nesoulad se Směrnicí EIA (návrhy připomínkových míst – pouze odborné vyjádření v odůvodněných případech, stanovit postup pro výběr posudkáře)
* institut „coherence stamp“ – v praxi zatěžující, vede k prodlužování navazujících řízení a výrazně zatěžuje výkon státní správy – návrhy, aby případné změny záměru byly doposouzeny v rámci navazujícího řízení
* stanovení rozsahu uplatňovaných námitek a připomínek pro navazující řízení
* předběžné opatření a odkladný účinek žaloby – pozbude účinnosti, pokud soud nerozhodl v zákonem stanovené lhůtě
* uvedení přílohy č. 1 do souladu s přílohou I a II Směrnice EIA, tak aby národní úprava nebyla přísnější než evropský předpis.

Konferenční vypořádání uplatněných zásadních připomínek je plánováno na 1. a 2. září, v současné době tedy nelze předjímat výsledky vypořádání.

S ohledem na množství zásadních připomínek a vzhledem k tomu, že MMR chce vládě předložit kvalitní návrh právního předpisu a v maximální míře eliminovat počet rozporů, požádala ministryně pro místní rozvoj předsedu vlády o souhlas s prodloužením termínu k předložení návrhu zákona vládě do konce října letošního roku.

Příloha č. 1

Předmětem legislativních prací je návrh na změnu následujících zákonů:

1/ Stavební zákon – č. 183/2006 Sb.

2/ Zákon o požární ochraně – č. 133/1985 Sb.

3/ Zákon o státní památkové péči – č. 20/1987 Sb.

4/ Horní zákon – č. 44/1998 Sb.

5/ Zákon o geologických pracích – č. 62/1988 Sb.

6/ Zákon o ochraně přírody a krajiny – č. 114/1994 Sb.

7/ Zákon o zemědělském půdním fondu – č. 334/1992 Sb.

8/ Zákon o dani z nemovitých věcí – č. 338/1992 Sb.

9/ Zákon o drahách – č. 266/1994 Sb.

10/ Zákon o vnitrozemské plavbě – č. 114/1995 Sb.

11/ Zákon o lesích – č. 289/1995 Sb.

12/ Zákon o pozemních komunikacích – č. 13/1997 Sb.

13/ Zákon o civilním letectví – č. 49/1997 Sb.

14/ Zákon o oceňování majetku – č. 151/1997 Sb.

15/ Zákon o veterinární péči – č. 166/1999 Sb.

16/ Zákon o nouzových zásobách ropy – č. 189/1999 Sb.

17/ Zákon o hlavním městě Praze – č.131/2000 Sb.

18/ Zákon o integrovaném záchranném systému – č. 239/2000 Sb.

19/ Zákon o hospodaření energií – č. 406/2000 Sb.

20/ Energetický zákon – č. 458/2000 Sb.

21/ Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí – č. 100/2001 Sb.

22/ Lázeňský zákon – č. 164/2001 Sb.

23/ Zákon o odpadech – č. 185/2001 Sb.

24/ Zákon o vodách – č. 254/2001 Sb.

25/ Zákon o vodovodech a kanalizacích – č. 274/2001 Sb.

26/ Zákon o integrované prevenci – č. 76/2002 Sb.

27/ Zákon pozemkových úpravách – č.139/2002 Sb.

28/ Zákon o správních poplatcích – č. 634/2004 Sb.

29/ Zákon o elektronických komunikacích – č. 127/2005 Sb.

30/ Zákon o prevenci závažných havárií – č. 59/2006 Sb.

31/ Zákon o pomoci v hmotné nouzi – č. 111/2006 Sb.

32/ Zákon o pohonných hmotách – č. 311/2006 Sb.

33/ Zákon o nakládání s těžebním odpadem – č.157/2009 Sb.

34/ Zákon o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury – č. 416/2009 Sb.

35/ Zákon o ochraně ovzduší – č. 201/2012 Sb.

36/ Zákon o Státním pozemkovém úřadu – č. 503/2012 Sb.

37/ Katastrální úřad – č. 256/2013 Sb.