Ministerstvo pro místní rozvoj

Národní orgán pro koordinaci

Stav přípravy a projednávání novely stavebního zákona

Podklad pro jednání 130. Plenární schůze RHSD ČR

ČERVEN 2016

Návrh novely stavebního zákona a dalších souvisejících zákonů byl předán na Úřad vlády ČR dne 28. ledna 2016, Legislativní rada vlády (dále „LRV“) jej projednávala dne 24. března 2016. K návrhu proběhla více jak dvouhodinová obecná rozprava a na závěr LRV projednání návrhu zákona přerušila a navrhla předkladateli, aby návrh zákona upravil a předložil zpět k jeho opětovnému projednání.

Po provedených úpravách a doplnění byl návrh novely dne 16. června 2016 předložen LRV k opětovnému projednání, které se předpokládá dne 30. června 2016.

Uvádíme přehled provedených změn, pro přehlednější orientaci seřazené podle jednotlivých oblastí:

**1/ Územní plánování**

Většina změn nemění věcně návrh, ale má povahu legislativně technickou. Změny dotýkající se věcného obsahu a významné legislativně technické úpravy jsou následující:

* závazná stanoviska úřadů územního plánování nebudou vydávána k málo důležitým stavbám, které vyžadují jen umístění a nevyžadují stavební povolení,
* dosud zpracovávaný právní stav po vydání územně plánovací dokumentace se bude nově nazývat „úplné znění“, což muselo být změněno v mnoha paragrafech,
* u územního plánu, který bude smět mít nově i prvky regulačního plánu, je upřesněno, že námitky smí podat i osoby, které tak smí činit jen u regulačního plánu,
* nabytí účinnosti Politiky územního rozvoje a její aktualizace bude nově vyžadovat (po schválení vládou) její doručení veřejnou vyhláškou; Politika územního rozvoje nabyde účinnosti 15. dnem po dni zveřejnění na úřední desce MMR,
* státní dozor ve věcech územního plánování bude smět být vykonán nejen po vydání územně plánovací dokumentace, ale již v průběhu jejího pořizování,
* změny vztahující se ke správnímu řádu jsou řešeny ve 2 variantách: ve variantě I novelou stavebního zákona (speciálními ustanoveními pro postupy podle stavebního zákona), ve variantě II přímou novelou správního řádu a soudního řádu správního.

Předkládaný návrh byl doplněn o návrh změn prováděcí vyhlášky č. 500/2006 Sb.

Ze Stanoviska LRV nebyl akceptován požadavek na to, aby Politika územního rozvoje byla vydávána opatřením obecné povahy. Skutečnost, že není opatřením obecné povahy, potvrdily i rozsudky Nejvyššího správního soudu a nález Ústavního soudu. Přistoupení na požadavek LRV by znamenalo, že občan, který by se cítil být dotčen Politikou územního rozvoje, by směl žalovat usnesení vlády, kterým byla schválena Politika územního rozvoje, a soud by posuzoval, zda např. směry dálnic stanovila vláda správně. Také byla zachována přímá závaznost Politiky územního rozvoje ve vztahu k územně plánovacím dokumentacím krajů a obcí, jinak by územní plánování nebylo funkční (je to tak už na mnoha místech v platném zákoně a jen na 1 místě je to nově stanoveno).

Druhým neakceptovaným okruhem požadavků je na 3 místech požadovaná legislativně technická úprava, která by vedla k znepřehlednění, kdy se aktualizace a změny územně plánovacích dokumentací smějí pořizovat zkráceným postupem, a kdy je nutný původní dlouhý postup pořizování.

Na úseku územního plánování se podařilo dalšími jednáními odstranit všechny rozpory s ministerstvy k textu zákona. Trvá jen rozpor s MF, které požaduje, aby zvýšené náklady na výkon státní správy v důsledku novely stavebního zákona byly hrazeny snížením rozpočtu MMR. Rozpory přetrvávají s kraji Středočeským, Libereckým a se Svazem měst a obcí, kterým bylo vyhověno jen částečně.

**2/ Územní rozhodování**

Provedené změny dotýkající se věcného obsahu a významné legislativně technické úpravy na úseku územního rozhodování:

* došlo ke změně názvu řízení, ve kterém se záměr posoudí z hlediska umístění a povolení; koordinované řízení se změnilo na společné řízení
* byl rozšířen okruh účastníků územního řízení o osoby, jejichž vlastnické nebo jiné věcné právo bude omezeno vznikem ochranného pásma podle zvláštního právního předpisu
* ve vazbě na změnu dokládání závazného stanoviska úřadu územního plánování, kdy bylo vyloučeno doložení závazné stanoviska v případě staveb uvedených v § 103 odst. 1, bylo do § 90 doplněno, že soulad s platnou územně plánovací dokumentací bude v těchto případech posuzovat stavební úřad
* vypuštění podrobné úpravy o součinnosti stavebního úřadu a příslušného úřadu při posuzování žádosti, podkladů a dokumentace
* byla doplněna úprava, jak se vypořádá stavební úřad s připomínkami veřejnosti a námitkami účastníků řízení, se kterými se měl a nevypořádal příslušný úřad v odůvodnění svého závazného stanoviska
* stanovily se v obecné rovině obsahové náležitosti společného rozhodnutí; podrobnosti budou následně upraveny v prováděcí vyhlášce ke stavebnímu zákonu
* došlo ke změně názvu podání pro vydání územního souhlasu; žádost byla nahrazena „oznámením“, a to vzhledem k tomu, že se o vydání územního souhlasu nevede řízení (což je úprava, která již byla ve stavebním zákoně obsažena do konce roku 2012).

Ze Stanoviska LRV nebyl zohledněn požadavek na novou strukturu zákona a členění jeho jednotlivých částí, a to z toho důvodu, že jde o požadavek, který přesahuje rámec novely. Touto úpravou by došlo k znepřehlednění zákona pro jeho uživatele (úředníky, investory a stavebníky), kteří již jsou na platnou strukturu zvyklí.

Nebyl zohledněn ani požadavek na možnost volby investora procesu posuzování vlivů na životní prostředí před řízením u stavebního úřadu nebo volba integrace procesu EIA do územního či společného řízení. Navržená právní úprava totiž zakládá povinnou integraci posuzování vlivů na životní prostředí do územního řízení, tzn., že proces EIA nebude moci v samostatném procesu předcházet postupu před stavebním úřadem. Tato základní koncepce vyplývá z Programového prohlášení vlády. V důsledku to znamená, že proces EIA by po novele SZ už neměl jako samostatný proces předcházet. Tento postup by měl přispět především k odstranění duplicit jednotlivých kroků a procesů vedených posuzujícím úřadem a stavebním úřadem, a tím by měl přispět ke zrychlení a zefektivnění přípravy a realizace staveb. Nové řešení by mělo přinést snížení nákladů na řízení vedená před zahájením vlastní realizace stavby, zpřehlednění právní úpravy v oblasti práva životního prostředí i stavebního práva, zkrácení lhůt při posuzování vlivů na životní prostředí a zvýšení právní jistoty adresátů právních norem v obou oblastech.

Ze Stanoviska LRV nebyl zohledněn ani požadavek na tzv. „překlopení“ ze společného souhlasu do společného řízení s odůvodněním, že tímto překlopením do řízení de facto pokračuje společný postup, který si stavebník sám vybral již tím, že oznámil společný souhlas, který však z nějakých důvodů a překážek a nesplnění podmínek nemůže být vydán. Nejde o „vnucování“, jak se uvádí ve Stanovisku LRV, ale o využití společné modelu umístění a povolení záměru. U společného souhlasu nebylo dále vyhověno požadavku Stanoviska LRV na to, aby nebyla stanovena stejná příslušnost jako pro vedení společného řízení. Pokud by zůstala příslušnost dle stávající platné právní úpravy, pak by společný souhlas mohl být vydán pouze pro obecné stavby obecným stavebním úřadem. Navrhovaná právní úprava umožňuje vydání společného souhlasu i speciálním a jiným stavebním úřadům (např. MPO).

**3/ Stavební řád**

Provedené změny na úseku stavebního řádu oproti předchozímu materiálu reagovaly na návrh stanoviska LRV, veškeré připomínky do části stavebního řádu byly zohledněny.

Jedná se o změny:

* u ohlášení stavebnímu úřadu, kdy nově postačí ohlášení u stavby pro bydlení a pro rodinnou rekreaci, s jedním podzemním podlažím do hloubky 3 m a nejvýše s dvěma nadzemními podlažími a podkrovím. Vypuštění limitních parametrů zastavěné plochy (do 150 m2) v praxi znamená, že u každé stavby pro rodinnou rekreaci, každé stavby rodinného domu a bytového domu srovnatelné velikosti s rodinným domem, postačí k jejímu provedení ohlášení a může je provádět svépomocí (ohlášení musí samozřejmě předcházet umístění),
* u stavebního řízení byl upřesněn okruh hlavních účastníků řízení, což bylo dosud dovozováno jen z judikatury a tím posílena jejich ochrana (stavebník, přímo dotčený vlastník pozemku nebo stavby, nebo přímo dotčený vlastník sousedního pozemku nebo stavby),

Největší diskuse byla vedena u prokazování oprávnění žadatele provést požadovaný stavební záměr za účelem získání povolení stavebního úřadu. Prokazování oprávnění je navrhováno shodně jak pro správní řízení (např. územní, stavební, společné), tak pro postupy stavebního úřadu, které nejsou správním řízením (např. územní souhlas, ohlášení, veřejnoprávní smlouva). Pro účely vydání povolení nebo souhlasu stavebního úřadu postačí žadateli (který není sám výhradním vlastníkem) doložit prostý souhlas dotčených vlastníků, případně spoluvlastníků pozemků (u nových staveb či přístaveb) nebo vlastníků, případně spoluvlastníků stavby u změn dokončených staveb. Prostý souhlas lze považovat za zcela dostačující pro ochranu práv vlastníků pozemků dotčených výstavbou a zbytečně nezatěžuje stavební úřady ani účastníky řízení složitými civilně právními otázkami, které nejsou pro působnost stavebních úřadů rozhodné. Dotčení vlastníci/spoluvlastníci jsou i nadále účastníky řízení. Doložení oprávnění není vyžadováno v těch případech, kdy je požadovaný záměr podle stavebního nebo jiného zákona titulem pro vyvlastnění; tam je na investorovi, aby získal soukromoprávní titul před zahájením realizace stavby. Dále bylo na základě připomínek LRV upuštěno od novelizace řešení námitek účastníků řízení.

Do společných ustanovení se navrhuje výslovně vyjádřit vazbu na zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a jeho úpravu navazujícího řízení. Navazujícím řízením podle uvedeného zákona může být podle okolností více řízení upravených ve stavebním zákoně, např. územní řízení, stavební řízení, společné řízení, řízení o změně stavby před dokončením, dodatečné povolení stavby či opakované stavební řízení. S ohledem na skutečnost, že řízení podle stavebního zákona jsou ovládána koncentrační zásadou, kdy účastníci řízení mohou své námitky uplatňovat v určené lhůtě nebo při ústním jednání, je-li vedeno, zavádí se shodná zásada také pro uplatnění připomínek veřejnosti v navazujících řízeních.

Předkládaný návrh byl doplněn o návrh změn prováděcích vyhlášek č. 499/2006 Sb. a 503/2006 Sb.

**4/ Změnové zákony**

Počet měněných souvisejících zákonů byl z původního počtu 34 rozšířen o další zákony. V souvislosti s novelou zákona č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infastruktury, ve znění pozdějších předpisů, byly do návrhu zařazeny novely:

* zákona č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích), ve znění pozdějších předpisů
* zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů
* zákona č. 449/2001 Sb., o myslivosti, ve znění pozdějších předpisů
* zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů
* zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů
* zákona č. 312/2001 Sb., o státních hranicích a o změně zákona č. 200/1990 Sb.,   přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (zákon o státních hranicích)
* zákona č. 17/2012 Sb., o Celní správě České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Ve výše uvedených předpisech se upravuje působnost dotčených orgánů vzhledem k Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 347/2013 ze dne 17. dubna 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, které je přímo použitelným předpisem. Toto nařízení upravuje povolovací postupy pro projekty společného zájmu, což jsou projekty s prioritním statusem.

Dále byly na základě  požadavků finanční komise LRV do návrhu zařazeny novely:

* zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů
* zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů

Provedené úpravy mají vazbu na zavedení institutu společného řízení ve stavebním zákoně.

Jako variantní řešení ke změnám provedeným ve stavebním zákoně byly do novely také zařazeny novely:

* zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (správní řád), ve znění pozdějších předpisů (úprava náležitostí závazných stanovisek dotčených orgánů)
* zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění zákona č. 127/2005 Sb. a zákona č. 303/2011 Sb. (úprava lhůty pro přezkum opatření obecné povahy).

V Praze dne 27. června 2016