**Informace o projednávané novele stavebního zákona**

**a souvisejících zákonů**

Podklad pro 125. jednání Plenární schůze RHSD ČR

Informace o legislativních pracích na novele stavebního zákona a dalších souvisejících předpisů je Radě hospodářské a sociální podpory České republiky předkládána již popáté, a navazuje na informaci minulou.

Předkládaná informace je vypracována k datu 31. 12. 2015. K tomuto datu je legislativní materiál připraven k předložení na Úřad vlády ČR a ministryně pro místní rozvoj čeká na jeho projednání v koaliční radě z důvodů vyřešení sporných bodů v koalici.

Přetrvávající nejzásadnější rozpory k některým zákonům:

**A/ Stavební zákon**

A.1 Závazná stanoviska koordinující využití území (§ 6 stavebního zákona)

Jedná se o stěžejní ustanovení, bez kterého by novela řádně nefungovala. Před novelou umisťoval stavby jen obecný stavební úřad a úřad územního plánování dával vyjádření, po novele budou smět umisťovat stavby v rámci koordinovaného povolení nejen obecné stavební úřady (na různých úrovních), ale i další stavební úřady (speciální a MPO). Proto je nezbytné závazným stanoviskem orgánu územního plánování koordinovat využití území a plnit další cíle a úkoly územního plánování. Dále musí být zajištěn soulad s politikou územního rozvoje, ve které vláda kromě jiného vymezuje záměry mezinárodního a republikového významu, a soulad s územně plánovacími dokumentacemi vydávanými zastupitelstvy krajů a obcí. Pokud bude záměr umisťován ve správním obvodu jedné obce s rozšířenou působností, bude orgánem uplatňujícím závazné stanovisko úřad územního plánování obce s rozšířenou působností. Bude-li záměr umisťován ve správním území více obcí s rozšířenou působností, bude závazné stanovisko uplatňovat krajský úřad, popř. více krajských úřadů.

Dosud orgány územního plánování vydávaly jen nezávazná vyjádření, což by po novele bylo naprosto nedostačující. Současné ustanovení navíc nestanovovalo, co je předmětem vyjádření. Dosud některé úkony plnily duplicitně orgány územního plánování i stavební úřady. Nově je navrženo, aby všechny úkoly územního plánování plnily orgány územního plánování a tyto úkoly nebyly děleny mezi různé orgány včetně různých ministerstev, která budou stavby umisťovat. Nové ustanovení odstraňuje i pochybnosti v řízeních podle zvláštních právních předpisů, kde nebylo zřejmé, zda orgán územního plánování vydává v řízeních vyjádření nebo závazné stanovisko. Pracovníci orgánů územního plánování mají na rozdíl od jiných orgánů pro uvedené činnosti zkoušky zvláštní odborné způsobilosti a orgány územního plánování jako jediné mají k dispozici i všechny potřebné odborné podklady. Proto bylo nutné nahradit současné ustanovení zákona, které by bylo v nových podmínkách naprosto nedostatečné. Nový návrh ve svém stanovisku k novele přivítal i Nejvyšší správní soud. Zvýšený rozsah agendy MMR jednoznačně vyčíslilo a prokázalo přínosy tohoto řešení, které převažují. Je také navrženo pokrytí této činnosti zvýšením příspěvku na výkon přenesené působnosti v souladu s RIA.

S navrhovaným řešením však i nadále nesouhlasí SMO, Středočeský kraj a Liberecký kraj. Požadují, aby soulad s územně plánovací dokumentací a s cíli a úkoly územního plánovaní posuzoval i nadále stavební úřad.

A.2. Vodní díla (15 odst.3 a 94a odst. 2 stavebního zákona)

U začlenění vodních děl do koordinovaného řízení u souboru staveb návrh předložený do mezirezortního připomínkového řízení odrážel výsledek jednání na úrovni náměstků MMR, MZe a MŽP, tzn., bude-li vodní dílo stavbou hlavní souboru staveb (vyžadující i nevyžadující povolení nakládání s vodami), řízení provádí vodoprávní úřad; bude-li vodní dílo stavbou vedlejší v souboru staveb, lze vést koordinované řízení pouze v případě, že vodní dílo nevyžaduje povolení nakládání s vodami.

Princip, že koordinované řízení v případě souboru staveb povede ten stavební úřad, který by byl příslušný k povolení stavby, byl dohodnutý u pana premiéra v březnu loňského roku.

V rámci mezirezortního připomínkového řízení řada připomínkových míst (např. MPO, MD, SPD a HK) uplatnily zásadní připomínku ve smyslu, aby i celý soubor staveb, jehož součástí je stavba vodního díla, která vyžaduje nakládání s vodami a je stavbou vedlejší, bylo možno povolit v koordinovaném řízení. Jednoduchým příkladem souboru staveb je např. rodinný dům se studní a čistírnou odpadních vod, či pozemní komunikace s retenční nádrží, nebo administrativní budova s lapolem.

Řada dalších uplatněných připomínek 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. Tato otázka se stala předmětem řady rozporů. MZe však i po konferenčním vypořádání připomínek i rozporovém řízení trvá na svém postoji, tj. nezařadit do koordinovaného řízení soubor staveb, kde stavbou vedlejší je vodní dílo, které slouží k nakládání s vodami, pro něž je třeba povolení.

A.3. Vyloučení § 9c odst. 4 zákona zákon EIA v řízeních podle stavebního zákona)

Novela stavebního zákona navrhuje vyloučení možnosti podání odvolání dotčenou veřejností bez předchozí účasti v řízení.

Právní úprava možnosti podat odvolání, bez toho aniž by odvolatel byl účastníkem řízení, prolamuje koncentrační zásadu uplatňovanou např. v územním řízení, tj. že všichni účastníci musí uplatnit své námitky ve stanovené lhůtě nebo nejpozději při ústním jednání, jinak se k nim nepřihlíží., která má zajistit kompletní shromáždění podkladů pro vydání rozhodnutí a současně jejich vyhodnocení příslušným správním orgánem. Jestliže se koncentrační zásada nevztahuje jen na některé účastníky řízení tak, jak to vyplývá z ustanovení § 9c odst. 4 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, pak současně dochází k porušování zásady rovnosti účastníků řízení a vytváří to podmínky pro porušování práva na spravedlivý proces.

Uvedeným návrhem řešení účastenství dotčené veřejnosti – právnických osob – spolků, jsou splněny požadavky článku 6 Aarhuské úmluvy, resp. článku 9 o přístupu k právní ochraně za předpokladu stanovených vnitrostátním právem, stejně jako požadavky článku 6, resp. článku 11 Směrnice EIA. Vycházíme z toho, že dotčená veřejnost – příslušné právnické osoby – spolky, kterým příslušní právo přístupu k právní ochraně, tj. k soudnímu přezkumu správních rozhodnutí, musí kromě jiného aktivně sledovat (prosazovat) cíle ochrany životního prostředí v souvislosti s právní úpravou ochrany životního prostředí, což je jedním ze základních předpokladů jejich aktivní žalobní legitimace.

Vzhledem k tomu, že jde o právní úpravu, kterou je nutné dle názoru MŽP konzultovat s Evropskou komisí, byl návrh úpravy Komisi zaslán již v měsíci červnu loňského roku. V termínu do 31. 12. 2015 i přes urgence MMR nemá stanovisko Evropské komise k dispozici.

A.4. Přezkumy podle správního řádu a soudního řádu správního (§ 192 a 192a stavebního zákona)

V současné době je lhůta, ve které jsou dokumentace přezkoumatelné a zrušitelné podle správního řádu i soudního řádu správního 3 roky. MMR navrhlo do připomínkového řízení lhůtu 6 měsíců a proti tomu vznikl silný odpor mnoha připomínkových míst (MV, MŠMT, Úřad vlády - LRV, NSS, VOP, Olomoucký kraj, Moravskoslezský kraj, ČKA), některá místa požadovala i zachování původní lhůtu 3 let. Podařilo se dojednat kompromis zkrácení lhůty na 1 rok. S tím však i nadále nesouhlasí MPO a MD.

Problematika doplňovaného znění odstavce 3, rozhodování soudu o všech návrhových bodech, je již v poslední době řešen ustálenou judikaturou shodně s návrhem MPO a SPD, ale s odchylkou: soud se není povinen zabývat všemi body žaloby v případě nepřezkoumatelnosti (kdy nelze seznat, co nebo jak je regulováno, nebo jaké jsou důvody této regulace), nebo v případě některých procesních vad. Proti znění navrhovanému MPO a SPD je Nejvyšší správní soud, Úřad vlády - LRV a MŠMT. Výjimky, kdy soud nemůže rozhodnout o všech návrhových bodech, nelze v zákoně jednoznačně vyjádřit.

MPO nad rámec novely požaduje, aby soudy vždy o žalobách proti všem rozhodnutím podle stavebního zákona rozhodly do 90 dnů. Lhůta 90 dnů platí již dnes pro rozhodnutí soudů o prioritních infrastrukturálních stavbách a to je pravděpodobně maximum, co je reálné soudy zvládnout. Návrh MPO odmítá i NS soud.

A.5. Zrušení zmocnění pro Hlavní město Prahu k vydání pražských stavebních předpisů (§194 stavebního zákona)

Stanovení obecných požadavků na výstavbu, kterými stavební zákon rozumí požadavky na využívání území a technické požadavky na stavby, je v pravomoci MMR. Zmocnění hl. m. Prahy je speciálním zmocněním k této obecné právní úpravě a umožňuje hlavnímu městu Praze stanovit požadavky na výstavbu odchylně oproti ostatním částem České republiky. Toto dosavadní zmocnění obsažené ve stavebním zákoně, které se navrhuje vypustit, zakládalo nerovnost mezi Prahou a ostatními vyššími územně samosprávnými celky, které takovou pravomoc nemají. MO, MŠMT, ÚV LRV a MHMP však požadují stávají zmocnění hlavnímu městu ponechat.

Technické požadavky na stavby, tedy technické standardy staveb má stát zajišťovat a garantovat pro všechny stavby jednotně, což stávající právní úprava neumožňuje. V konečném důsledku přitom snížení stanovení technických požadavků na stavby nařízením hlavního města Prahy, které stávající právní úprava umožňuje, je způsobilé snížit požadavky na stavby ve zbytku České republiky, neboť zákon č. 12/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky, ve znění pozdějších předpisů, ukládá povinnost uvést technické normy do souladu s právními předpisy a tedy úpravu normových hodnot podle nejnižšího standardu stanoveného právním předpisem, tedy i nařízením hl. města Prahy.

Naplňování tohoto zmocnění vedlo v praxi k nesystémovým a naprosto neodůvodněným odchylkám mezi požadavky na výstavbu v Praze a v ostatních částech republiky. Pro odchylný režim v oblasti obecných požadavků na výstavbu přitom neexistuje věcný důvod, k zohlednění specifik Prahy a jejích architektonických hodnot při umisťování staveb a řešení uspořádání území stejně jako v jiných městech slouží koncepční nástroje územního plánování, zejména územní plán a regulační plán, a dále je ochrana těchto hodnot zabezpečena speciálními právními předpisy (např. zákonem o státní památkové péči).

O problematičnosti tohoto ustanovení svědčí i skutečnost, že Ministerstvo pro místní rozvoj muselo na základě zákona o hlavním městě Praze přistoupit k pozastavení účinnosti nařízení č. 11/2014 Sb. hl. m. Prahy, kterým se stanoví obecné požadavky na využívání území a technické požadavky na stavby v hlavním městě Praze, pro jeho rozpor se zákonem.

Pokud je namítáno, že v Praze nelze projektovat a stavět podle celostátních předpisů, je nutné konstatovat, že do 30. 9. 2014 se v Praze postupovalo podle vyhlášky č. 26/1999 Sb. hl. m. Prahy, a tato vyhláška byla cca ze 4/5 totožná s celostátními předpisy.

**B/ Zákon o ochraně přírody a krajiny**

B.1. Kácení dřevin (§ 8 odst. 6 zákona)

Novela zákona o ochraně přírody a krajiny navrhuje převod kompetence na vyšší úroveň orgánů ochrany přírody (z I. obce na II. obec). Tato změna má za cíl zkvalitnit a sjednotit výkon státní správy v této oblasti.V této otázce však přetrvává rozpor se SMO a Moravskoslezským krajem.

B.2.Kompenzační opatření (vztah k NATURA 2000)

Novela zákona navrhuje, aby byla veškerá uložená kompenzační opatření funkční před realizací záměru. Toto vychází z metodických materiálů Evropské komise (přímo metodický výklad k článku 6.4), kdy adekvátní náhrada musí být v území přítomna ještě předtím, než negativní vliv začne působit (kompenzovat lze i např. zlepšením podmínek již existujících stanovišť atp.). Z hlediska platné právní úpravy je orgán ochrany přírody a krajiny jediný kompetentní k posouzení specifických podmínek pro stanovení konkrétních kompenzačních opatření.

MPO, MD, SPD a HK jsou v zásadě toho názoru, že nelze souhlasit s tím, aby o převažujícím veřejném zájmu nad zájmy na ochraně přírody rozhodoval orgán ochrany přírody, který z podstaty ochrany zájmů přírody nemůže dospět k objektivnímu závěru. Navrhuje se, aby považování zájmů prováděl stavební úřad, který již má v těchto činnostech zkušenosti z jiných řízení. Dále považují za nezbytné definovat, co představuje pojem „zajistí kompenzační opatření“, je nežádoucí, aby nemohl být záměr realizován do doby, než např. vyroste les apod.

**C/ Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí (EIA)**

Jedná se o rozpor k § 3 písm. j) zákona, tj. o podporující podpisovou listinu. MPO, SPD a HK shodně navrhují, aby podporující podpisová listina musela obsahovat nejméně 500 podpisů, namísto dnešního požadavku 200 podpisů.

Původní návrh infringementové novely obsahoval hodnotu 300 úředně ověřených podpisů. Hodnota 300 osob byla EK považována za neslučitelnou s požadavky unijního práva. Požadavek na odstranění podmínky legalizace podpisů byl explicitně vznesen ze strany EK hned několikrát v průběhu konzultací o možných způsobech nápravy výtek uvedených v tzv. infringementu.

Textace ustanovení upravujících zajištění práv dotčené veřejnosti byla téměř doslovně dohodnuta se zástupci EK, kteří budou k jakýmkoliv zásahům do dohodnutého znění přistupovat velice obezřetně.

Rovněž byla uvažována podmínka „trvalého pobytu“, od té však předkladatel ustoupil na základě připomínky odboru kompatibility Úřadu vlády, a to s ohledem na nutnost respektovat zásadu rovného zacházení podle článku 18 SFEU.

V Praze dne: 8. ledna 2016