

INFORMACE Z KONFERENCE O ÚZEMNÍM PLÁNOVÁNÍ A STAVEBNÍM ŘÁDU, PRAHA 2005

Tématem 15. celostátní konference byl návrh nového zákona o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).

Do roku 1990 se tyto konference konaly pravidelně v Karlových Varech, v roce 1993 v Kladně. Jubilejní 10. konference v roce 1995 byla uspořádána v Kroměříži, jejíž komplex zahrad a zámku patří do seznamu UNESCO. Tím byla vytvořena nová tradice konání konference vždy v jiném zajímavém městě republiky. V roce 1998 ve starobylém městě Jihlavě, v roce 2000 v metropoli hanáckého regionu Olomouci, v roce 2001 ve významném hospodářském i kulturním středisku Hradci Králové. V roce 2003 byl hostitelským městem Zlín – průmyslově-podnikatelské centrum regionu střední Moravy, pro konání letošní konference bylo vybráno hlavní město naší republiky Praha.

Konference, kterou uspořádalo Ministerstvo pro místní rozvoj ve spolupráci s Ústavem územního rozvoje ve dnech 10. a 11. listopadu 2005, se konala v hotelu Olšanka v Praze, na Žižkově. Účast byla vysoká, kongresový sál byl zaplněn do posledního místa. Všichni účastníci obdrželi exemplář návrhu stavebního zákona a „Modelové ověřování Územně analytických podkladů“.

Konferenci zahájil a přítomné přivítal 1. náměstek ministra pro místní rozvoj **JUDr. Jaroslav Král, CSc.** Ve svém zahajovacím projevu seznámil účastníky s důvodem vypracování nové právní úpravy stavebního zákona.

Za Slovenskou republiku pozdravila přítomné **Ing. arch. Miloslava Pašková**, vedoucí Oddělení územního plánování Sekce strategie rozvoje regionů Ministerstva výstavby a regionálního rozvoje Slovenské republiky. Informovala účastníky konference o stavu přípravy nového stavebního zákona na

Slovensku, kterému předchází právě schválená novela stavebního zákona, která byla především věnována zjednodušení celého povolovacího procesu. Tím byla vytvořena „předpříprava“ nového stavebního zákona. V době konání konference se návrh nového zákona nacházel v etapě interního připomínkového jednání nových zákonů, aby ještě v tomto volebním období jej bylo možno předložit parlamentu.

V úvodních informacích seznámila přítomné **Ing. arch. Hana Bártová** z Odboru územního plánování MMR s aktuálním stavem projednávání vládního návrhu stavebního zákona.

V době konference právě zasedal v Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky Podvýbor pro územní plánování a stavební řád Výboru pro veřejnou správu, regionální rozvoj a životní prostředí, ve kterém se projednával ve 2. čtení návrh stavebního zákona, zákona o změně některých zákonů souvisejících se stavebním zákonem a zákona o vyvlastnění.

Z tohoto důvodu se konference nemohl zúčastnit náměstek ministra pověřený řízením Sekce územního plánování a stavebního řádu Ing. Jan Slanina, ani ředitel Odboru územního plánování MMR Ing. arch. Martin Tunka, CSc., ředitelka Odboru stavebního řádu JUDr. Zdeňka Vobrátilová a další pracovníci těchto odborů.

Úvodem konference **Ing. arch. Hana Bártová** přednesla referát týkající se zákona o změně některých zákonů (změnový zákon) a zákona o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění).

Důvodem pro vypracování návrhu změnového zákona byla nutnost řešit vztah nového stavebního zákona k právním předpisům, kterých se změnína dotkne. Předkládaným návrhem zákona o změně některých zákonů souvisejících s přijetím stavebního zákona a zákona o vyvlastnění se mění cca 50 právních předpisů.

Dosavadní praxe ukázala nedostatečnost současné právní úpravy v tom, že nijak nezamezuje (mnohdy účelovým) převodům pozemku nebo stavby v průběhu vyvlastňovacího řízení a tím např. i odsunu realizace významných investic. Zákon stanoví, kdy vyvlastnění není přípustné; řeší otázky spojené s vypořádáním práv třetích osob, která vážnou na předmětu vyvlastnění a náhradu za tato práva, pokud vyvlastněním zaniknou; podrobněji upravuje řízení o vyvlastnění.

Průběh konference byl rozdělen do dvou tematických bloků – územní plánování a stavební řád.

První den byly předneseny **příspěvky z prvního tematického bloku – územní plánování.**

Mgr. Jana Macháčková z Odboru územního plánování MMR zaměřila svůj příspěvek na průběh prací na novém zákoně o územním plánování a stavebním řádu a především na jeho obsah a základní teze. V krátkosti připomenula Usnesení z roku 2001, kterým vláda schválila věcný záměr stavebního zákona, na jehož základě byly zahájeny práce na paragrafovém znění návrhu stavebního zákona. Upozornila na nejdůležitější principy nového stavebního zákona, a to jak na úseku územního plánování, tak i na úseku stavebního řádu.

Referát **Ing. Aleny Navrátilové**, ředitelky Ústavu územního rozvoje, podrobněji popsal některé okruhy problémů v návrhu stavebního zákona. K nim patří zejména: působnost ve věcech územního plánování; kvalitní informační zázemí; nové pojmy; součinnost s dotčenými orgány; nástroje územního plánování; evidence územně plánovací činnosti; ukládání písemností a nahlížení do nich; přechodná ustanovení a prováděcí vyhlášky.

Dále Ing. Navrátilová podala informace o novém nástroji územního plánování – Politice územního rozvoje ČR. Dle usnesení vlády č. 321 ze dne 7. 4. 2004 zpracovává návrh Politiky

územního rozvoje (PÚR) Ústav územního rozvoje, pořizovatelem je Ministerstvo pro místní rozvoj. Tento návrh obsahově odpovídá návrhu nového stavebního zákona. V power-pointové podobě prezentovala účel zpracování PÚR; dále harmonogram prací; institucionální zabezpečení prací (Vláda – koordinační výbor – konzultační výbor – řídicí výbor a zpracovatel); dále proces posuzování vlivu PÚR na životní prostředí; obsah PÚR; návrh; hlavní výkres a nakonec podklady a východiska.

O územně analytických podkladech (ÚAP), které jsou novým nástrojem stavebního zákona a především tvoří kvalitní informační zázemí, hovořil **Ing. Jiří May** z Odboru územního plánování MMR.

Seznámil přítomné s postupem při zpracování obsahové stránky opatřování si relevantních informací a údajů pro územní plánování.

K modelovému ověřování návrhu nového stavebního zákona se přihlásil Jihomoravský kraj a město Kyjov, takže mohlo být zpracováno modelové pořízení „Územně analytických podkladů“ a „Rozboru udržitelného rozvoje území“ v podmínkách obvodu obce s rozšířenou působností Kyjov. Díky tomu bylo možno simulovat modelové projednání ÚAP předpokládanou Radou obcí pro udržitelný rozvoj.

Na přednášku Ing. Maye navázala **Ing. arch. Jana Janíková** z Arch. design, s. r. o. Brno, která v power-pointové podobě prezentovala jak legislativní východiska při zpracování modelu „Územně analytických podkladů obce s rozšířenou působností Kyjov“, tak stav území a záměry v území vyjádřené graficky i textově; podklad pro projednání v Radě obcí i samotné modelové projednání v Radě obcí.

Následně **Ing. arch. Jitka Mejstnarová** z Fakulty architektury ČVUT ve své power-pointové prezentaci „Modelové ověření rozboru podmínek udržitelného rozvoje“ pro správní území města Kyjov doplnila jednu z částí modelu „ÚAP Kyjovsko“, a to o model rozboru udržitelného rozvoje území. Seznámila přítomné s obsahem

rozboru podmínek udržitelného rozvoje na konkrétním území: s metodou zpracování; s postupem a konečně s poznatky z ověřování.

Se zkušenostmi s modelem územně analytických podkladů v podmínkách obce s rozšířenou působností Kyjov se podělil s přítomnými **Ing. Bedřich Kubík**, vedoucí Odboru územního rozvoje Městského úřadu Kyjov. Ve svém příspěvku podtrhl to, že modelové pořízení „ÚAP“ přineslo mnoho podnětných a zajímavých zkušeností, jak pozitivních, tak i negativních.

Referát o Udržitelném rozvoji v novém stavebním zákoně přednesl **Ing. arch. Josef Markvart, CSc.** z Ústavu územního rozvoje. Seznámil účastníky konference s vývojem udržitelného rozvoje; principem udržitelného rozvoje v novém stavebním zákoně; dále s uplatňováním udržitelného rozvoje v jednotlivých nástrojích územního plánování: v Územně analytických podkladech (ÚAP), Politice územního rozvoje (PÚR), v Zásadách územního rozvoje (ZÚR), v územním plánu, v regulačním plánu i v územním rozhodnutí.

Následovalo vystoupení **Ing. Mgr. Petra Lepešky** z Odboru územního plánování MMR, který v power-pointové prezentaci seznámil přítomné s důvody úpravy posuzování vlivů na životní prostředí v novém stavebním zákoně. V současné době vytváří roztržičná právní úprava posuzování vlivů na životní prostředí komplikovanou situaci, která je však ještě dále komplikována zásadami uplatňování práva evropských společenství. Návrh nového stavebního zákona se snaží některé problémy spojené s posuzováním vlivů na životní prostředí vyřešit nebo alespoň zmírnit.

JUDr. Ivo Svoboda z České společnosti pro stavební právo ve svém referátu přiblížil posluchačům nové pojetí územního řízení v návrhu stavebního zákona. Zmínil se hlavně o novinkách, které návrh zákona přináší. Především, že územní řízení je sice svým obsahem jedním z nástrojů územního plánování a je zařazeno tedy do části stavebního zákona o územním plánování, ale

svou procesní formální úpravou je správním řízením, to znamená, že se na něj vztahuje i správní řád. Proto je také o územním řízení pojednáno nejen v kapitole o územním řízení, ale i v těch úvodních kapitolách stavebního zákona, které se vztahují k výkonu státní správy.

JUDr. Svoboda zmínil druhy jednotlivých územních rozhodnutí; zde návrh stavebního zákona přebírá v některých bodech dosavadní právní úpravu, ale přináší i některé věci nové. Jako zcela nové formy územního řízení se vedle „normálního územního řízení“ zavádí zjednodušené územní řízení a územní souhlas. To, že se nebude vydávat územní rozhodnutí v tom rozsahu, v jakém řeší dané území regulační plán, jistě uvítají jak stavebníci, tak pracovníci stavebních úřadů. Novinkou je také zavedení veřejného ústního projednání.

Na JUDr. Svobodu navázala **Ing. arch. Miriam Blažková** z Ústavu územního rozvoje, která na vývojových diagramech názorně předvedla grafické ztvárnění postupů při územním rozhodování při existenci různých nástrojů územního plánování.

Protože čas značně pokročil, další plánované referáty na téma územní plánování byly odloženy na příští den konání konference.

Večer se účastníci konference neformálně sešli v prostorách hotelu Olšanka na společenském večeru, kam po vyčerpávajícím dni v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR zavítali i náměstek ministra Ing. J. Slanina a ředitel Ing. arch. M. Tunka, CSc. Přestože na jejich tvářích se zračila značná únava, zřejmě byli s výsledkem celodenního projednávání spokojeni.

Druhý den pražské konference pokračovala v tematickém bloku územní plánování **Ing. arch. Marie Tomášková** z Ústavu územního rozvoje referátem na téma „Postavení obce v územně plánovacím procesu dle návrhu nového stavebního zákona“. Podala informace o úpravě soustavy orgánů územního plánování, kdy působnost ve věcech územního plánování vykonávají orgány obcí a krajů, Ministerstvo pro

místní rozvoj a ve zvláštních případech Ministerstvo obrany.

Tematický blok uzavřela **Mgr. Jana Macháčková** z Odboru územního plánování MMR, která seznámila přítomné se základním koncepčním nástrojem územního plánování obce – regulačním plánem. Nejzajímavější novinkou je zde pojetí regulačního plánu, který oproti současné právní úpravě odstraňuje požadavek vydání územních rozhodnutí v řešené ploše. A protože regulační plán se bude vydávat jako opatření obecné povahy podle správního řádu, bude i úprava řízení o vydání opatření obecné povahy k regulačnímu plánu navazovat na novou úpravu podle příslušných paragrafů správního řádu.

Dále byla konference věnována **druhému tematickému bloku – stavebnímu řádu.**

V úvodu vystoupil **doc. Ing. Miloš Pavlík, CSc.**, prezident SIA ČR – Rada výstavby, který velmi podrobně seznámil posluchače s novinkou návrhu nového stavebního zákona, a to autorizovaným inspektorem. Svůj výklad doplnil power-pointovou prezentací, která souhrnně a přehledně shrnovala hlavní principy zákona, privatizaci stavebního řízení a činnost autorizovaných inspektorů. Dále poukázal na zákonem stanovenou diferenciaci odpovědnosti investora, projektanta, zhotovitele a autorizovaného inspektora s tím, že v souladu s novým pojetím stavebního zákona je nutná úprava obsahu a rozsahu projektové dokumentace a úprava obecných technických požadavků na výstavbu.

Následoval referát zástupce Ministerstva vnitra **JUDr. Josefa Vedrala, Ph.D.**, které je spolupředkladatelem návrhu stavebního zákona. Ve svém příspěvku se věnoval stručnému nástinu obsahu nového správního řádu, který je klíčovým východiskem pro fungování stavebního zákona.

Protože se z projednávání ve výboru pro veřejnou správu, regionální rozvoj a životní prostředí Poslanecké sněmovny vrátili pracovníci Ministerstva pro místní rozvoj v čele s náměstkem

ministra **Ing. Janem Slaninou**, informovali přítomné o průběhu jednání: do návrhu na usnesení bylo zapracováno 497 pozměňovacích návrhů. V obecně rozpravě nebyly zásadní připomínky k žádnému ze tří návrhů (nový stavební zákon, zákon o změně některých zákonů a vyvlastňovací zákon).

Na Ing. Slaninu navázal ředitel odboru územního plánování MMR **Ing. arch. Martin Tunka, CSc.**, který informoval o některých problémech, které souvisejí s novým stavebním zákonem. Ve výboru proběhla debata kolem otázky samostatné a přenesené působnosti obcí s tím, že návrh zákona bude obcím bránit pořizovat územní plán. V argumentaci se však zcela ignoruje to, že je zachován současný stav, kdy obce pořizují územně plánovací dokumentaci, odbornou činnost vykonávají v přenesené působnosti a rozhodovací činnost (politickou) vykonávají v samostatné působnosti. To, že současná právní úprava ničemu nebrání, je vyjádřeno v tom, že dnes územní plány mají tři čtvrtiny obcí. Pouze 10 % obcí doposud neaspírovalo na pořízení územního plánu. Města nad 1 000 obyvatel mají územní plány asi v 97 % případů. Problém samostatné a přenesené působnosti se odvíjí spíše od ústavního pořádku, který je nastaven tak, že samospráva má obranu proti neoprávněnému zasahování státu do její pravomoci, ale současně není možno, aby samospráva zasahovala do konfliktů státní správy. Současná právní úprava má u nás určitou tradici a ta je zakotvena v ústavním řádu.

Další debaty probíhaly kolem opatření obecné povahy, kolem územně analytických podkladů, kde byly vznášeny kontroverzní požadavky – na jedné straně, aby stavební úřady zajišťovaly pro žadatele o územní rozhodnutí stanoviska dotčených orgánů a na straně druhé, aby územně analytické podklady (ÚAP) byly nepovinné. Povinné ÚAP by měly vytvořit stabilní, aktualizované trvalé informační zázemí, ale nejen pro stavební úřady, nejen pro pořizovatele územně plánovací dokumentace, ale také pro veřejnost. Jedná se tedy o protichůdné požadavky a návrh stavebního zákona je určitým kompromisem hledání toho,

co je únosné, co je posunem kupředu, co je společnost schopna akceptovat, co je zapotřebí.

Ing. arch. Tunka závěrem ubezpečil přítomné, že pokud bude úspěšně završeno odsouhlasení nového stavebního zákona, budou následovat další celostátní konference o územním plánování a stavebním řádu, aniž by se čekalo na pravidelné konání těchto konferencí.

Stavatel **Jiří Doležal** z Odboru správního řádu MMR informoval, že při průběhu projednávání nového stavebního zákona není žádný ze zásadních koncepčních „výdobytků“, které tento zákon přináší, zpochybněn natolik, aby vznikla obava, že zákon neprojde.

Seznámil přítomné se zásadními změnami a novinkami NSZ, a to, že těžišť, posuzování a projednávání staveb se přesouvá do územního řízení, takže stavební řízení bude „oslabeno“ pokud se jedná o stanovování podmínek umístění, velikosti, tvaru, atd. staveb.

Dojde k zásadnímu zjednodušení, tzn. že výrazně méně staveb než dosud bude vyžadovat stavební povolení – výrazně více staveb bude na ohlášení, výrazně více staveb bude bez stavebního povolení nebo ohlášení, jen na základě územního rozhodnutí nebo jiného zjednodušujícího postupu v územním posouzení.

U staveb, které budou vyžadovat stavební povolení, přidávají se pro investora dvě alternativní formy jak získat povolení (souhlas) pro realizaci stavby. Všechny formy povolení budou plněhodnotné, budou mít stejný význam a obsah. Vedle stavebního povolení to bude veřejnoprávní smlouva, kterou bude uzavírat stavebník se stavebním úřadem, a která bude nahrazovat stavební povolení; dále pak postup přes autorizovaného inspektora, který přezkoumá všechny podklady, zda jsou v souladu s rozsahem, který stanoví stavební zákon a vydá „certifikát“, který nahradí stavební povolení.

Další změnou je nahrazení dosavadního státního stavebního dohledu povinnými kontrolními prohlídkami na stavbách, které budou vykonávány pracovníky stavebních úřadů.

Také dojde ke zrušení standardního kolaudačního řízení, které bude nahrazeno dvěma formami v závislosti na charakteru stavby. U některých staveb bude postup tak zjednodušen, že pokud stavebník postaví stavbu v souladu s podmínkami povolení a dle ověřené dokumentace, bude postačovat pouhé oznámení o ukončení stavby. V případě staveb, jejichž vlastnosti nemohou budoucí uživatelé ovlivnit (např. staveb určených pro veřejnost) bude vyžadován kolaudační souhlas, vydávaný stavebním úřadem, ale ne ve správním řízení.

Připomínka k možné redukci stavebních úřadů byla vyvrácena, neboť nový stavební zákon nesnižuje počet stavebních úřadů oproti současnému stavu, tj. 717. Novinkou je pouze to, že krajským úřadům je svěřována pravomoc regulovat tento počet (zvyšováním i snižováním počtu), pokud půjde o obce základního typu.

Na závěr konference přednesla **JUDr. Vladimíra Sedláčková** z Odboru správního řádu MMR stručné informace o projednávání zákona o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění). K tomuto návrhu zákona vzešlo 44 pozměňovacích návrhů, které měly spíše charakter zpřesňující.

Vybrané referáty uvádíme v plném znění ve sborníku, který je mimořádnou přílohou tohoto čísla časopisu.

Je možno konstatovat, že konference byla úspěšná. Důkazem byla nejenom vysoká účast, ale i formální i neformální diskuse během přestávek, což svědčilo o značné znalosti účastníků o návrhu nového zákona. Přispěla k tomu rozsáhlá informační kampaň a také kvalitní podkladové materiály, které poskytlo účastníkům konference

MMR ve spolupráci s Ústavem územního rozvoje.

Pro informaci uvádíme, že od konání listopadové konference schválila Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR na jednání dne 20. prosince 2005 návrhy stavebního zákona, zákona o změně některých zákonů souvisejících se stavebním zákonem a zákona o vyvlastnění a postoupila je k projednání Senátu ČR.

Senát projednal všechny předložené návrhy zákonů dne 10. 2. 2006 s výsledkem jednání – „pozměňovací návrhy“ a dne 15. 2. 2006 je vrátil do Poslanecké sněmovny k dokončení legislativního procesu.

*Ing. arch. Miriam Blažková
Ústav územního rozvoje*