


Stavební zákon a předpisy na ochranu životního prostředí

 30.04.2013

CONSTRUCTION LAW AND REGULATIONS TO ENVIRONMENT PROTECTION

Josef Senčík¹

¹Výzkumný ústav bezpečnosti práce, v.v.i., sencikj@vubp-praha.cz

prevence závažných havárií

stavební zákon

územní plánování

životní prostředí

Abstrakt

Dne 4. února 2013 proběhl pod Centrem moderního vzdělávání seminář na téma „Stavební zákon a předpisy na ochranu životního prostředí“. Jednalo se o seminář stručně seznamující zájemce se stavebním zákonem, jeho novelou a na něj navazujících předpisů z oblasti životního prostředí. Cílem semináře bylo seznámit účastníky se změnami ve stavebním zákoně a popsat některé případy jejich projevu v praxi. Celý seminář vedl JUDr. Libor Dvořák, PhD., ředitel odboru, odbor legislativní, Ministerstvo životního prostředí České republiky.

Klíčová slova: stavební zákon, životní prostředí, územní plánování, prevence závažných havárií

Abstract

On February 4th, 2013 a seminar on „Building act and regulations on environment protection“ was held by Center of modern education. The seminar briefly informed of the construction law, its amendment and related regulations from environment protection field. The aim of the workshop was to introduce the changes in construction law and to describe some examples of their application in practice. JUDr. Libor Dvořák, PhD., Head of Legislative Department, Ministry of Environment of the Czech Republic lead the seminar.

Keywords: construction law, environment, urban planning, prevention of major accidents

V souvislosti se stavebním zákonem č. 183/2006 Sb., resp. v souvislosti s jeho velkou novelou č. 350/2012 Sb., pořádalo dne 4. 2. 2013 pražské Centrum moderního vzdělávání seminář na téma „Stavební zákon a předpisy na ochranu životního prostředí“, který vedl JUDr. Libor Dvořák, PhD.. Seminář se věnoval především stavebnímu zákonu a na něj navazujícím předpisům jako je například zákon o posuzování vlivů na životní prostředí (zákon č. 100/2001 Sb., v platném znění), zákon o ochraně přírody a krajiny (zákon č. 114/1992 Sb., v platném znění), zákon o ochraně zemědělského půdního fondu (zákon č. 334/1992 Sb., v platném znění) a zákon o ochraně ovzduší (zákon č. 201/2012 Sb.) nebo zákon o prevenci závažných havárií (zákon č. 59/2006 Sb., v platném znění) a další. Zmíněny byly též

některé mezinárodní úmluvy a nařízení Evropského parlamentu.

V úvodu semináře byla představena dvojí možnost přístupu k problematice práva životního prostředí. Jednalo se o přístup horizontální (globální) a vertikální (složkový). Složkové zákony tak chrání konkrétní složky prostředí jako je voda, půda, ovzduší a podobně a horizontální předpisy pak chrání především před zdroji znečištění, popřípadě řeší životní prostředí jako celek. Takovým případem je zákon o integrované prevenci (zákon č. 76/2002 Sb., v platném znění), jehož novelizace se v současnosti připravuje, nebo zde prezentovaný stavební zákon, případně zákon o posuzování vlivů na životní prostředí.

Přednášející dále upozornil na fakt, že stavební zákon je z hlediska ochrany životního prostředí jeden z nejvýznamnějších předpisů, a to především s ohledem na to, že uvádí v praxi mnohé jiné složkové předpisy (například v průběhu územního plánování či stavebního povolování).

V další části byl představen obecný systém práva na ochranu životního prostředí v České republice. Zmíněn byl například článek č. 7 Ústavy (ústavní zákon č. 1/1993 Sb., v platném znění), který říká, že stát dbá o šetrné využívání přírodních zdrojů a ochranu přírodního bohatství. Opomenut nebyl ani článek č. 35 Listiny (zákon č. 2/1993 Sb., v platném znění), který zmiňuje právo každého na příznivé životní prostředí, na včasné a úplné informace o stavu životního prostředí a přírodních zdrojů či zákaz poškozování či ohrožování životního prostředí, přírodních zdrojů, druhového bohatství či kulturních památek nad míru stanovenou jednotlivými zákony.

Nastíněna byla organizace ochrany životního prostředí, odpovědnost v oblasti ochrany životního prostředí (například odpovědnost na straně původce při vypouštění znečištění do ovzduší). Opět byla zmíněna ochrana jednotlivých složek životního prostředí a ekosystémů, popřípadě ochrana před zdroji ohrožení životního prostředí. Podstatné bylo představení tzv. horizontálních nástrojů, kterými jsou myšleny například zákon o posuzování vlivů na životní prostředí či stavební zákon.

Pro připomenutí byly zmíněny a vysvětleny také některé pojmy uvedené v zákoně o životním prostředí (zákon č. 17/1992 Sb., v platném znění). Jednalo se například o pojmy jako je životní prostředí, ekosystém či dnes už nepříliš používaný termín trvale udržitelný rozvoj, který je v současnosti nahrazován v praxi spíše termínem udržitelný rozvoj. Zmíněna byla také zásada prevence (nejtypičtěji v rámci posuzování vlivů na životní prostředí) a její uplatnění při strategickém a projektovém rozhodování.

Připomenut byl také fakt, že nařízení přijatá Evropskou unií nemusí být zpětně přejímána do národní legislativy. Platnost těchto předpisů je pro nás závazná okamžikem zveřejnění ve věstníku EU.

Největší pozornost pak byla věnována problematice spojené se stavebním zákonem. Představena byla problematika územního plánování, která řeší funkční a prostorové vztahy v území a chrání jednotlivé hodnoty území. Mezi ně patří též životní prostředí. Zmíněna byla například ochrana nezastavěného území, ve kterém je bez platného územního plánu umožněna výstavba pouze omezeného výčtu typů staveb (pozor nově byla dle § 188a, odst. 1 prodloužena výjimka pro určité typy staveb a to do roku 2020). Pozornost byla dále věnována nástrojům územního plánování, mezi které patří územně plánovací podklady, celorepubliková politika územního rozvoje a územně plánovací dokumentace (zásady územního rozvoje, které odpovídají úrovni zpracování bývalým plánům velkých územních celků, územní plán a regulační plán). Politika územního rozvoje tvoří rámec pro nižší stupeň územního plánování, tedy pro územně plánovací dokumentaci.

Přednášející dále upozornil na to, že se při územním plánování provádí takzvané vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území. To se provádí vždy pro politiku územního rozvoje a zásady územního rozvoje a případně, stanoví-li tak dotčený orgán (nevyloučí-li negativní vlivy na životní prostředí), také v případě územních plánů. Toto vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území má 3 části. Jedná se o posouzení vlivů na životní prostředí (zde strategická SEA), ekonomicko

hospodářské hodnocení a vyhodnocení dopadů na soudržnost obyvatelstva v území.

Zásady územního rozvoje, územní plány a regulační plány byly dále označeny jako opatření obecné povahy. Na tomto místě byly též vysvětleny termíny jako je námitka a připomínka. Řečeno bylo, že námitku může podat pouze kvalifikovaný subjekt, popřípadě zástupce veřejnosti, a připomínku pak může podávat ostatní veřejnost, která nemá konkrétní právní vztahy k dotčenému území. K námitce bylo doplněno, že o ní musí být rozhodnuto, a zároveň bylo sděleno, že osoba oprávněná podat námitku se může proti rozhodnutí bránit soudní cestou.

V souvislosti s procesem přijímání územních plánů bylo též upozorněno na změnu, kdy oproti roku 2012 již není v průběhu pořizování územního plánu zpracováván koncept. V současnosti existuje pouze návrh územního plánu, pro který by měl v případě potřeby vydat orgán posuzování vlivů na životní prostředí tzv. stanovisko SEA, a to ve lhůtě 30 dnů od veřejného projednání. Nově platí, že není-li stanovisko v této lhůtě zpracováno, má se za to, že orgán posuzování vlivů na životní prostředí nemá k navrhovanému připomínek. V rámci návrhu jsou přímo zpracovávány též rozumné variantní řešení

V rámci přednášky byl vysvětlen též termín územní rezervy. Tím je myšleno vymezené území, které je rezervováno pro budoucí využití. Je-li takové území vymezeno, platí pro něj určitá omezení, která se vztahují k budoucímu využití. V takovémto území mohou být povolovány pouze takové stavby a záměry, které by nepředstavovaly ohrožení pro plánované využití území. Zároveň bylo upozorněno, že plánované využití územní rezervy se neposuzuje z hlediska vlivů na životní prostředí ani z hlediska vlivů na evropsky významné lokality (§ 36 odst. 1 stavebního zákona).

V rámci územního plánování jsou, jak již bylo řečeno, uváděny do praxe konkrétní požadavky ochrany přírody a krajiny. Jedná se například o vymezení územních systémů ekologické stability či chráněná území (zákon o ochraně přírody a krajiny) a podobně. Plány péče zde byly označeny jako odborný podklad pro plánování a rozhodování. Územní plánování slouží dále například pro ochranu před ztrátami rozlohy zemědělského půdního fondu (zákon o ochraně zemědělského půdního fondu), před ztrátami území chráněných pro přirozenou akumulaci vod (zákon o ochraně vod) či pro ochranu nerostného bohatství (horní zákon č.44/1988 Sb., v platném znění).

Zmíněna byla též prevence závažných havárií (zákon o prevenci závažných havárií), pro které by měly být územním plánem vymezeny vzájemné odstupy jednotlivých objektů a zařízení. Ve fázi územního plánování se jedná o vymezování ploch. Konkrétní odstupy jsou uvažovány v rámci povolování staveb při stavebním a územním řízení.

V rámci části přednášky, která se týkala povolování staveb, byla pozornost věnována územnímu řízení, posuzování vlivů na životní prostředí a stavebnímu povolování. V případě územního řízení bylo zmíněno především územní rozhodnutí o umístění stavby, které může být nahrazeno regulačním plánem. Zároveň bylo upozorněno na možnost účasti dotčených orgánů v rámci územního řízení. Tato účast může probíhat v podobě závazných a koordinovaných stanovisek, námitek a připomínek.

Širší prostor byl v rámci přednášky věnován již zmíněnému posuzování vlivů na životní prostředí, které zde bylo obecně představeno. Upozorněno bylo na to, že se jedná o proceduru oddělenou od vlastního povolování staveb, kterému předchází. Jedná se o objektivní odborný podklad pro správní řízení, kdy vlastní proces posuzování však správním aktem není a nepodléhá ani správnímu řízení. To je patrné též z toho, že závěrečné stanovisko z posuzování vlivů na životní prostředí není závazné.

Důležitá byla též informace týkající se novinky ve stavebním zákoně, konkrétně v § 91, který byl celý nově upraven. Tento se věnuje spojení posuzování vlivů na životní prostředí a územního řízení. Toto spojení lze provést pouze u záměrů, které nepodléhají posuzování vlivů podle zákona o posuzování vlivů (jedná se o záměry uvedené v příloze č. 1, kategorii II zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, pro které bylo ukončeno zjišťovací řízení a které jsou příslušné krajskému úřadu) a u kterých to příslušný krajský úřad nevyloučí v závěru zjišťovacího řízení. V tomto

paragrafu je nově řečeno především to, že v případě spojení územního řízení a posuzování vlivů na životní prostředí se nezpracovává posudek. Krajský úřad si pouze může nechat zpracovat odborné posouzení, které však není posudkem. Toto posouzení se nezveřejňuje a neprojednává. Toto odborné posouzení se zpracuje pouze v rozsahu požadovaném krajským úřadem (§ 91, odst. 4 stavebního zákona).

Přednášející dále upozornil na to, že posuzování vlivů jako takové je přezkoumatelné a tedy soudem napadnutelné až v rámci územního rozhodnutí. Samotné stanovisko vydané v závěru posuzování vlivů na životní prostředí soudně přezkoumat nelze. Na druhou stranu žaloby, které by napadly územní rozhodnutí, mají odkladný účinek.

V případě zmínky o stavebním povolení bylo upozorněno na existenci obecných a speciálních stavebních úřadů (např. báňský, vodní, železniční apod.). Upozorněno bylo také na kolaudační souhlas, který je vyžadován striktně u staveb, jejichž vlastnosti nemohou budoucí uživatelé ovlivnit (např. nemocnice, školy, bytové domy a pod.), u staveb, které budou podléhat zkušebnímu provozu, a u kulturních památek (§ 122 stavebního zákona).

Závěr přednášky se věnoval již pouze obecně zákonu o ochraně přírody a krajiny, zákonu o ochraně zemědělského půdního fondu, integrovanému povolení, ovzduší (zákon č. 201/2012 Sb.), odpadům (zákon č. 185/2001 Sb., v platném znění) a závažným haváriím.

Zde byly v rychlosti zmíněny některé chráněné prvky, které se následně promítají do územního plánování, případně stavebního řízení. V případě zákona o ochraně přírody a krajiny se jedná například o zvláště chráněná území. V případě zákona o ochraně zemědělského půdního fondu se jedná o výpočty odvodů za vynětí půdy ze zemědělského půdního fondu. V případě ochrany vod byly zmíněny například aktivní zóny (přísnější zóna v případě záplavového území), popřípadě povolení vodních staveb či povolení nakládání s vodami. Při zmínce o integrované prevenci bylo upozorněno na rozdíl mezi posuzováním vlivů na životní prostředí a integrovanou prevencí, kdy se integrovaná prevence věnuje problematice provozů, kdežto posuzování vlivů na životní prostředí se věnuje konkrétním záměrům.

V rámci zmínky o ochraně ovzduší bylo upozorněno na nový zákon o ochraně ovzduší č. 201/2012 Sb., který nově rozeznává termíny jako je významný (vyjmenovaný) zdroj znečištění ovzduší a ostatní zdroj znečištění. Tento zákon zároveň již nezná termíny jako je malý, velký a zvláště velký zdroj znečištění ovzduší. Dle tohoto zákona navrhuje nově též investor kompenzační opatření.

V případě závažných havárií byl zmíněn pouze požadavek na závazné stanovisko krajského úřadu a povinnost zpracování analýzy a hodnocení rizik.

Vzorová citace

SENČÍK, Josef. Stavební zákon a předpisy na ochranu životního prostředí. *Časopis výzkumu a aplikací v profesionální bezpečnosti* [online], 2013, roč. 6, č. 1. Dostupný z WWW: <<http://www.bozpinfo.cz/josra/josra-01-2013/stavebni-zakon-ochrana-zp.html>>. ISSN 1803-3687.

Autor článku:

Mgr. et Mgr. Josef Senčík