

Odůvodnění

Obecná část

1. Vysvětlení nezbytnosti navrhované právní úpravy, hlavní principy

Předložený návrh sleduje zejména cíl harmonizovat prováděcí právní úpravu s úpravou podle zákona o požární ochraně. Zákon o požární ochraně byl novelizován v rámci zákona č. 64/2014 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím kontrolního řádu.

Novelizace zákona o požární ochraně byla provedena s cílem modifikovat dotčený zákon tak, aby úprava označení písemného výstupu z kontroly byla v souladu s terminologií kontrolního řádu (místo zápisu se pořizuje protokol o kontrole). Současně byla v rámci novelizace zohledněna určitá specifická povaha požárních kontrol, kdy nelze v protokolu o kontrole přímo uložit určitá opatření, pouze uvést nedostatky, proti nimž lze podávat námítky ve smyslu kontrolního řádu. Předložený návrh vyhlášky tak obsahuje úpravu, která uvádí do souladu pojmový aparát s pojmovým aparátem obsaženým v zákonné úpravě. Současně, v návaznosti na poznatky aplikační praxe, částečně modifikuje normativní text vyhlášky č. 246/2001 Sb. ve smyslu jeho zpřesnění. Tyto změny textů povedou k odstranění často se vyskytujících dotazů na aplikaci předpisu a současně odstraní odlišnosti ve výkonu státní správy jednotlivých správních úřadů při kontrole dodržování povinností stanovených předpisy o požární ochraně.

V souladu se závěrem dopisu ministra pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu čj. 6482/2014-OKL nebylo k návrhu vyhlášky zpracováno hodnocení dopadů regulace (RIA).

2. Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy se zákonem, k jehož provedení je navržena, včetně souladu se zákonným zmocněním k jejímu vydání

Návrh vyhlášky je souladný se zákonem o požární ochraně a respektuje zákonné zmocnění, které je pro vydání tohoto návrhu stanoveno.

3. Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s předpisy EU

Jak již bylo uvedeno v důvodové zprávě k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím kontrolního řádu, kontrola ve veřejné správě není komplexně řešena ani právem mezinárodním ani unijním, tj. právem Evropské unie, a nejedná se ani o některou ze společných politik Evropské unie. V mezinárodním právu je

problematika kontroly, resp. auditu, upravena obecně v Lidské deklaraci z roku 1977, jež byla přijata v rámci mezinárodní organizace INTOSAI. Tato mezinárodní smlouva ovšem neřeší kontrolní procesy, popř. výkon kontroly obecně, nýbrž se zabývá především problematikou finančních auditů a postavení nejvyšších kontrolních institucí státu. V případě České republiky je tedy významná zejména pro činnost Nejvyššího kontrolního úřadu a nikoliv pro Hasičský záchranný sbor České republiky. Navíc se jedná o právně nezávazný dokument. V rámci Evropské unie je obecně kontrolní činnost vykonávaná uvnitř členského státu, resp. procesní postupy při výkonu této činnosti, ponechána k úpravě jednotlivým národním legislativám. Odlišná je pouze situace, kdy Evropská unie poskytuje své finanční prostředky národním právníkům a fyzickým osobám ve formě příspěvků na projekty, granty, příspěvky ze strukturálních fondů apod. V těchto případech je nutno dodržovat standardy dané Evropskou unií a kontrolní akce institucí Evropské unie respektovat jako primární. Tyto standardy a kontroly se však týkají finančních toků v rámci Evropské unie. Navrhovaná prováděcí úprava se této problematiky z povahy věci nemůže dotýkat. Totéž lze konstatovat o dalších právních předpisech unijního práva, upravujících kontrolu v určitých konkrétních oblastech. Jedná se tedy nikoli o právní normy obecné, nýbrž o právní úpravu s omezenou věcnou působností např. v oblasti zboží a služeb, zdravotnictví, krmiv, potravinářských a zemědělských výrobků a komodit, mořských živočichů, zdraví a životních podmínek zvířat, chemických látek apod. [např. nařízení – jako např. nařízení Evropského Parlamentu a Rady (ES) č. 882/2004 ze dne 29. dubna 2004 o úředních kontrolách za účelem ověření dodržování právních předpisů týkajících se krmiv a potravin a pravidel o zdraví zvířat a dobrých životních podmínkách zvířat]. A konečně tentýž závěr lze uvést rovněž např. pro případ Smlouvy o přistoupení České republiky k Evropské unii, upravující např. v bodě 5. kontrolu v oblasti daní, či Smlouvy o fungování Evropské unie, která však upravuje především kontrolní činnost vykonávanou orgány Evropské unie v rámci jejich působnosti, zejm. v oblasti financí, jednotného vnitřního trhu, životního prostředí apod.

Návrh novelizace se dílčím způsobem dotýká směrnic

Číslo předpisu EU (kód celex)	Název předpisu EU
31992L0091	Směrnice Rady 92/91/EHS z 3. listopadu 1992, týkající se minimálních požadavků pro zvýšení bezpečnosti a ochrany zdraví pracovníků v těžebním

	vrtném průmyslu (v pořadí jedenáctá samostatná směrnice, v souladu se zněním Článku 16 (1) Směrnice 89/391/EHS)
31992L0104	Směrnice Rady 92/104/EHS z 3. prosince 1992, týkající se minimálních požadavků pro zvýšení bezpečnosti a ochrany zdraví pracovníků v povrchovém a hlubinném těžebním průmyslu (v pořadí dvanáctá samostatná směrnice, v souladu se zněním Článku 16 (1) Směrnice 89/391/EHS)
31989L0654	Směrnice Rady ze dne 30. listopadu 1989 č. 89/654/EHS o minimálních požadavcích na bezpečnost a ochranu zdraví na pracovišti (první samostatná směrnice ve smyslu čl. 16 odst. 1 směrnice 89/391/EHS)
31992L0057	Směrnice Rady 92/57/EHS ze dne 24. června 1992 o minimálních požadavcích na bezpečnost a ochranu zdraví na dočasných nebo mobilních staveništích (osmá samostatná směrnice ve smyslu čl. 16 odst. 1 směrnice 89/391/EHS)

Bližší podrobnosti jsou součástí rozdílové tabulky k návrhu vyhlášky, kterou se mění vyhláška č. 246/2001 Sb., o stanovení podmínek požární bezpečnosti a výkonu státního požárního dozoru (vyhláška o požární prevenci).

S ohledem na uvedené lze konstatovat, že předložený návrh není s ohledem na jeho obsah s úpravou unijního práva kolizní.

4. Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s judikaturou soudních orgánů Evropské unie a obecných právních zásad práva Evropské unie

Předložený návrh nekoliduje s judikaturou soudních orgánů Evropské unie ani s obecnými právními zásadami Evropské unie.

5. Zhodnocení platného právního stavu a odůvodnění nezbytnosti jeho změny

Platný právní stav nevyhovuje zejména z hlediska odlišností v pojmovém aparátu od obecné úpravy v kontrolním řádu a existencí nadbytečných správních procedur (např. oznamování termínu provedení komplexní požární kontroly). V některých případech vyvolává stávající text interpretační problémy jak ze strany veřejnosti, tak orgánů státní správy. Proto bylo přistoupeno k úpravě problematických pojmů, jejichž rozdílná aplikace ve svém důsledku vede ke ztížení kontrolní činnosti v tom smyslu, že je nejednoznačné, jaký je žádoucí stav, podle kterého se má srovnávat stav zjištěný kontrolou. Sjednocená právní

úprava pojmového aparátu omezí nejednotnost aplikace právní úpravy veřejností i postupů státní správy.

6. Předpokládaný hospodářský a finanční dosah navrhované právní úpravy na státní rozpočet, ostatní veřejné rozpočty, na podnikatelské prostředí České republiky, dále sociální dopady, včetně dopadů na specifické skupiny obyvatel, zejména osoby sociálně slabé, osoby se zdravotním postižením a národnostní menšiny, a dopady na životní prostředí

Předložený návrh není spojen s hospodářským a finančním dopadem jak na jednotlivé rozpočty, tak na podnikatelské prostředí. Naopak v případě podnikatelského prostředí odstraňuje dosavadní nejasnosti z hlediska právní úpravy především v začleňování činností a kontrol provozuschopnosti požárně bezpečnostních zařízení a hasicích přístrojů. S návrhem nejsou spojeny sociální dopady ani dopady na životní prostředí. Naopak, návrhem se upevňuje princip požární bezpečnosti, tzn. bezpečné prostředí pro občany, zaměstnance apod. tím, že jsou dána jednoznačná pravidla.

7. Zhodnocení současného stavu a dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k rovnosti mužů a žen

Návrh neobsahuje úpravu, která by byla nesouladná se zásadou rovnosti mužů a žen.

8. Zhodnocení dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k ochraně soukromí a osobních údajů

Návrh vzhledem k zaměření novelizace nevykazuje problémy na úseku ochrany soukromí a osobních údajů.

9. Zhodnocení korupčních rizik.

Předmětem novelizace je odstranění pojmové disharmonie mezi zákonnou a prováděcí právní úpravou. Současně odstraňuje aplikační problémy na úseku kontrolní působnosti Hasičského záchranného sboru České republiky. Navrhované změny nelze označit za úpravu, která by měla korupční potenciál.

Zvláštní část

K článku I

K novelizačnímu bodu 1

Písmeno h) se doplňuje na základě potřeby reakce na stav vědeckotechnického vývoje. V jeho důsledku jsou na trhu k dispozici zařízení, která dosud nebyla instalována a provozována ve stavbách. Jedná se o zařízení, která předcházejí vzniku požáru nebo výbuchu tím, že nepotlačují již vzniklý požár nebo výbuch, ale přímo eliminují iniciační zdroj (např. snížením obsahu oxidační složky hořlavého souboru). Zavedení uvedených zařízení do právního předpisu vynucuje požadavek, aby bylo možné, v souladu s předpisy o požární ochraně, provádět kontrolu povinností právnických osob a podnikajících fyzických osob, jak tato zařízení obstarávají, zabezpečují a udržují v provozuschopném stavu.

K novelizačnímu bodu 2

Obdobně jako v novelizačním bodu 1 je nezbytné zahrnout mezi vyhrazená požárně bezpečnostní zařízení i požární a evakuační výtahy, aby byla umožněna jejich kontrola, neboť se jedná o významná zařízení z hlediska požární bezpečnosti.

K novelizačnímu bodu 3

Změnou dochází pouze k novelizaci procedurálního a pojmového aparátu v souvislosti s pojmy, které aplikuje stávající stavební právo. Pro zjednodušení se zavádí legislativní zkratka. Tato změna úzce souvisí s novelizačním bodem 20.

K novelizačnímu bodu 4

Změnou dochází pouze k novelizaci pojmového aparátu v návaznosti na legislativní změnu podle novelizačního bodu 3.

K novelizačnímu bodu 5

Při instalaci více jak dvou požárně bezpečnostních zařízení, která se vzájemně ovlivňují, musí být jejich funkce zajištěna podle projekčních a technických požadavků jako funkce systémového celku. Tyto záležitosti musí být explicitně vyjádřeny již v požárně bezpečnostním řešení stavby projektantem, a to podle ustanovení § 5 stávající právní úpravy (projektant je vázán normativními požadavky). Pojem koordinační funkční zkouška vychází z terminologie technických norem, např. ČSN 73 0875. Ve smyslu čl. 4.8.2 ČSN 73 0875 zajišťuje technicky koordinační funkční zkoušku zkušební technik EPS (viz ČSN 34 2710) a

koordinuje ji projektant PBŘ za přítomnosti zkušebních techniků všech připojených ovládaných a doplňujících zařízení. Zavedení úpravy vychází z požadavku, aby při kontrole právnických a podnikajících fyzických osob bylo možné tuto povinnost ověřit zejména v rozsahu projektové dokumentace ověřené stavebním úřadem.

K novelizačnímu bodu 6

Úprava navazuje na novelizační bod 5. Upřesňuje v dané souvislosti konkrétní druh dokladu o kontrole provozuschopnosti.

K novelizačnímu bodu 7

Z hlediska cíle sledovaného právní úpravou je nadbytečná podmínka „způsobu“. Výsledek kontroly provozuschopnosti se v dané souvislosti již zakládá na jejím rozsahu stanoveném právními předpisy, normativními požadavky a průvodní dokumentací výrobce, případně úpravě vyvolané ověřenou projektovou dokumentací, prováděcí dokumentací nebo posouzením požárního nebezpečí. Bez ohledu na způsob, který je kladen do obecné roviny, je rozhodující dosažený výsledek ve stanoveném rozsahu, tj. zda je zařízení provozuschopné nebo provozuschopné není, což je výsledek zjišťovaný při výkonu státního dozoru kontrolou dodržování povinností stanovených předpisy o požární ochraně.

K novelizačnímu bodu 8

Úprava reflektuje změnu podle novelizačního bodu 12, jímž se upravuje znění § 10 odst. 1. V rámci této změny se pro nadbytečnost vypouští problematika související s kontrolou. Současně se v § 7 odst. 8 v návaznosti na úvodní větu tohoto odstavce precizuje, že písemné potvrzení bude meritorně zaměřené na provedenou kontrolu provozuschopnosti požárně bezpečnostního zařízení.

K novelizačnímu bodu 9

Platí přiměřeně odůvodnění k novelizačnímu bodu 7. Obecně platí, že kontrola musí potvrdit provozní způsobilost zařízení, v tomto případě hasicího přístroje, anebo vést k jeho vyřazení z používání. Způsob provedení kontroly, tj. kým bude kontrola provedena, vyplývá z obecného principu, že každý je odpovědný za činnost, kterou provádí. Kontrola oprávněnosti k výkonu kontroly provozuschopnosti není v kompetenci kontrolního orgánu na úseku požární ochrany.

K novelizačnímu bodu 10

Platí přiměřeně odůvodnění k novelizačnímu bodu 8. Písemné potvrzení bude meritorně, s ohledem na znění § 9 odst. 8, omezeno na kontrolu provozuschopnosti.

K novelizačnímu bodu 11

Problematika kontroly je řešena v ustanoveních předcházejících § 10. Ze samotného ustanovení § 10 se pak úprava se vztahem ke kontrole vypouští. Proto se v souladu s Legislativními pravidly vlády nahrazuje i stávající znění nadpisu zněním novým, již neobsahujícím slovo „kontrola“.

K novelizačnímu bodu 12

Ustanovení modifikuje § 10 odst. 1 tak, že je vypuštěna problematika kontroly. Z hlediska dalšího odůvodnění odkazujeme na odůvodnění novelizačního bodu 11. Nová úprava sleduje pouze požadavky pro projektování a montáž požárně bezpečnostních zařízení a údržbu a opravy zařízení pro zásobování požární vodou a hasicích přístrojů.

K novelizačnímu bodu 13

Z hlediska účelu této části úpravy je rozhodný výsledek a deklaráce toho, že osoba odpovídá za kvalitu provedené činnosti. Deklaraci provádí osoba, která činnost provedla písemně s tím, že potvrzuje splnění podmínek stanovených právními předpisy, normativními požadavky a průvodní dokumentací výrobce. Bere na sebe tedy odpovědnost v případě odchýlení od uvedených podmínek.

K novelizačnímu bodu 14

Novelizace reaguje na skutečnost, že problematika kontroly je řešena v předcházejících ustanoveních. Ustanovení § 10 řeší pouze požadavky pro projektování a montáž požárně bezpečnostních zařízení a údržbu a opravy zařízení pro zásobování požární vodou a hasicích přístrojů. Proto se v tomto smyslu § 10 odst. 4 modifikuje.

K novelizačnímu bodu 15

Text vymezuje pro účely začleňování činností dle míry požárního nebezpečí pojmy stavba pro shromažďování většího počtu osob, stavba pro obchod, stavba pro osoby se sníženou schopností pohybu a orientace a stavba ubytovacího zařízení. Ve stávající praxi byly využívány definice platné pro projektování staveb. Tyto definice se změnily v důsledku změn

projektových předpisů, čímž došlo k nežádoucím posunům v oblasti provozování činností v těchto stavbách. Začlenění činnosti podle míry požárního nebezpečí má zásadní význam na rozsah povinností, které provozovatel činnosti musí plnit. To znamená, že pro kontrolu musí být jednoznačně určeno, které činnosti spadají do jedné ze tří kategorií činností, které se odlišují stanoveným rozsahem povinností. Proto je nezbytné pro specifický účel začleňování činností podle míry požárního nebezpečí upravit definice, které svým obsahem odpovídají požadavkům požární bezpečnosti, souvisejí bezprostředně s kontrolní činností a akceptují na rozdíl od pojmů zavedených předpisy v jiných oblastech stávající stav. Úpravy definic vycházejí z původních definic z prováděcích předpisů ke starému stavebnímu zákonu, tzn., návrat do původního stavu, který byl posléze novým stavebním zákonem a jeho prováděcími předpisy negativně ovlivněn. Došlo tím k nedůvodnému rozšíření např. činností se zvýšeným požárním nebezpečím na všechny prodejny, tj. i na ty, kde z hlediska požární bezpečnosti zvýšené nebezpečí nevykazují.

U staveb pro shromažďování jsou tyto stavby určeny počtem osob na shromažďovací prostor a současně metrů čtverečních na osobu. Přepočít se nemusí provádět v případě, že stavba je určena přímo schválenou projektovou dokumentací a následně dokumenty povolujícími její užívání k danému účelu. Zejména se bude jednat o požárně bezpečnostní řešení /§ 41/ popř. jinou obdobnou dokumentaci. Vychází se z předpokladu, že ne pro všechny stavby existuje dokumentace, ze které je možné čerpat ověřené informace. Současně se úpravou definice omezuje vliv předpisů pro projektování stavby na její skutečné užívání a s tím spojenou míru nebezpečnosti provozovaných činností ve stavbě, stejně tak jako u dalších definic.

U staveb pro obchod se do činností se zvýšeným požárním nebezpečím začleňují pouze činnosti ve stavbách, jejichž celková prodejní plocha je větší než 2000 m², což je doslovná původní definice. Negativní důsledky současné definice stavby pro obchod jsou popsány výše.

Stavba pro osoby se sníženou schopností pohybu a orientace je navázána na definici osob se sníženou schopností pohybu a orientace, která je uvedena právě v § 17. Sníženou schopnost pohybu a orientace pro účely začleňování je nutné vnímat jako takové omezení, které neumožňuje této osobě, aby se sama evakovala v případě ohrožení požárem. Vesměs se bude jednat o těžké postižení trvalého nebo přechodného charakteru. Této osobě bude nutné

poskytnout pomoc nejméně jedné další osoby bez omezujícího postižení. Z definice byly vyjmuty osoby určené vysokým věkem, neboť pro požární bezpečnost není rozhodující vysoký věk, ale takové postižení (zdravotní či mentální), které vytváří objektivní překážku pro evakuaci a záchranu těchto osob. Při formulování pojmového aparátu staveb pro osoby se sníženou schopností pohybu a orientace z hlediska stanovení těžkého postižení těchto osob /§ 17 odst. 7 písm. c) novely vyhlášky o požární prevenci/ bylo vycházeno z ustanovení zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, např. § 8 a zákona č. 329/2011 Sb., o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením a o změně souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, např. § 43 b. Při začleňování se bude postupovat prvotně z kolaudačního rozhodnutí (nebo jiných relevantních dokladů dle stavebního zákona) tak, jak je uvedeno v zákoně o požární ochraně, a dále se bude posuzovat dle skutečného stavu, zda jsou tyto stavby určeny pro osoby s těžkým postižením definovaným v § 17 odst. 7 písm. c). Z toho vyplývá, že ne všechny činnosti ve stavbách určených pro osoby se sníženou schopností pohybu a orientace budou automaticky činnostmi se zvýšeným požárním nebezpečím.

Poslední navrhovanou definicí je stavba ubytovacího zařízení, u které se definice zjednodušila, a stanovil se taxativně počet lůžek. Počet lůžek se stanovil v souladu s principy požární bezpečnosti, kdy při počtu 20 osob v ubytovacím zařízení se aplikují přísnější požadavky. V našem případě to znamená začlenění činností v těchto stavbách do nebezpečnější kategorie, tj. činností se zvýšeným požárním nebezpečím. Počet 20 osob je současně i počtem, který de facto odpovídá původní definici, ve které bylo např. 10 pokojů pro hosty bez upřesnění počtu lůžek a kde lze předpokládat ubytování cca 20 osob. Není rozhodující, zda se ve stavbě poskytují nějaké služby či nikoliv a proto bylo vypuštěna část textu vztahující se k poskytování služeb. Naopak, když není ve stavbě personál, lze tuto situaci vyhodnotit jako rizikovější. Dále bylo vypuštěno slovo veřejnosti, která je definována v § 1 písm. l). To znamená, že za stavbu pro ubytování je nutné považovat i zaměstnanecké ubytovny, studentské koleje apod. Pro vyhodnocení požárního nebezpečí je rozhodující, že jsou ve stavbě přechodně ubytovány osoby, nikoliv jejich vlastnický či zaměstnanecký vztah.

Podle navržených definic je možné lépe rozlišit činnosti více či méně nebezpečné s ohledem na požární riziko v nich obsažené, přičemž původní smysl zůstává zachován. Jednoznačnost definic má zásadní význam pro kontrolní činnost, protože při kontrole se mohou kontrolovat toliko povinnosti stanovené zákonem. V daném případě se jednotlivé

povinnosti určují na základě toho, do jaké kategorie činností se činnost začlení. Odstraněním závislosti na definicích upravených v jiných předpisech je docílen stabilní stav a tím je upevněn princip legitimního očekávání adresátů státní správy.

K novelizačním bodům 16 a 17

Zavedením slova „např.“ se jednoznačně určuje, že se jedná o výčet demonstrativní a nikoliv taxativní, k čemuž se přikláněly některé právní názory v aplikační praxi, a tím docházelo k rozdílné aplikaci těchto ustanovení, což mělo dopady na jednotnost kontrolních zjištění.

K novelizačnímu bodu 18

Protože byly do pojmosloví zavedeny nové terminologie vybraných druhů staveb (viz novelizační bod 1), které jsou užívány výslovně pro účely začleňování činností podle míry požárního nebezpečí, což má přímou vazbu na rozsah povinností, které se na danou činnost vztahují ze zákona o požární ochraně, je nezbytné tyto definice měnit ve všech ustanoveních, kde se vyskytují. Změna je legislativně technickou reflexí nově pojatého pojmového aparátu.

K novelizačnímu bodu 19

V návaznosti na nové vymezení pojmového aparátu pro účely začleňování činností do kategorií podle míry požárního nebezpečí se navrhuje vypustit poznámky pod čarou pro nadbytečnost.

K novelizačnímu bodu 20

Z důvodu zavedení nového pojmosloví ve stavebním právu a přesunu některých úkonů v jeho rámci ze stavebního řízení do územního rozhodování bylo nutno z důvodu jednoznačnosti a kontrolovatelnosti upravit i terminologii v oblasti dokumentace posuzované orgány vykonávajícími státní požární dozor.

K novelizačnímu bodu 21

Slovo „opatření“ se zavádí z důvodu, že mimo povinností stanovených předpisy na úseku požární ochrany je osoba provozující činnosti s vysokým požárním nebezpečím povinna plnit i opatření stanovená schváleným posouzením požárního nebezpečí a tato opatření musí být proto i předmětem kontroly. Doplnjuje se tím text, který je rušen v odstavci 3.

K novelizačnímu bodu 22

Úprava podle odstavců 3 a 4 je nadbytečná. V případě odstavce 3 je to důsledek změny § 45 odst. 2 písm. d) a v případě odstavce 4 se jedná o úpravu, která je nadbytečná s ohledem na přijetí kontrolního řádu a ve svém důsledku se jedná o nadbytečnou administrativní zátěž bez dalších právních důsledků.

K novelizačním bodům 23 a 24

Jde o ustanovení, které reaguje na novou právní úpravu oblasti kontroly, na změnu pojmového aparátu.

K článku II

Podle plánu přípravy vyhlášek na rok 2014 se předpokládá nabytí účinnosti dne 15. října 2014.