

Úprava směrné části územně plánovací dokumentace

V zájmu odstranění pochybností a zajištění jednotného postupu orgánů územního plánování při provádění úprav směrné části územně plánovací dokumentace vypracovalo ministerstvo pro místní rozvoj následující stanovisko.

Podle § 28 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), se na projednávání a schvalování územně plánovací dokumentace (dále jen ÚPD) nevztahují obecné předpisy o správním řízení. Toto ustanovení se obdobně použije na projednávání a schvalování změn ÚPD (změna se týká její závazné části). Jestliže se na projednávání a schvalování ÚPD jako celku (a ani na projednávání a schvalování změn její závazné části) zákon č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád) nevztahuje, nelze přijmout závěr, podle kterého by se úprava směrné části této dokumentace prováděla zcela neorganicky ve správním řízení.

Ustanovení, týkající se úprav směrné části územního plánu, je systematicky zařazeno v části první stavebního zákona, která upravuje výkon státní správy na úseku územního plánování. S výjimkou oddílu 7 této části (upravuje územní řízení) se na jiné procesní postupy v rámci územního plánování správní řád nevztahuje.

Úmyslem zákonodárce, podle našeho názoru, bylo v maximální možné míře odstranit formalismy při provádění úprav směrné části ÚPD, a proto zde není upraven obdobný postup, jaký se použije při pořizování změn závazné části této dokumentace. Aplikace správního řádu by směřovala proti naznačenému záměru.

Proces rozhodování o úpravě směrné části ÚPD postrádá znaky řízení podle správního řádu. Podle § 1 odst. 1 správního řádu se tento předpis vztahuje na řízení, v němž o právech, právem chráněných zájmech a povinnostech občanů a organizací (dnes fyzických a právnických osob) rozhodují správní orgány. Uvedenému pravidlu proces pořizování a schvalování územně plánovací dokumentace (zvláště pak její směrné části) neodpovídá. Proto slovo „rozhoduje“, které je použito v textu § 31 odst. 3 stavebního zákona („o úpravě směrné části územně plánovací dokumentace rozhoduje orgán, který územně plánovací dokumentaci pořídil“), nelze uvádět do souvislosti se správním řádem.

Z výše uvedených skutečností vyplývá, že o úpravě směrné části ÚPD se nerozhoduje v řízení podle správního řádu.

Postup pořizování změn územně plánovací dokumentace

Po nabytí účinnosti zákona č.83/1998Sb., kterým se mění a doplňuje zákon č.50/1976Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dál jenom stavební zákon), vyvstala při pořizování změn územně plánovací dokumentace u některých pořizovatelů potřeba ujistit se, že jejich úkolem je posoudit navrhovanou změnu i z hlediska postupu pořizení, a že pořizovatel může v odůvodněných případech navrhnout schvalujícímu orgánu, aby zpracování a projednání konceptu řešení a návrhu změn územně plánovací dokumentace bylo spojeno.

Při pořizování územně plánovací dokumentace schvalující orgán, na návrh pořizovatele, schvaluje. Povinností pořizovatele je připravit mu návrhy ke schválení. Při pořizování změn územně plánovací dokumentace se postupuje stejně. Náležitosti pořizování změn jsou upraveny v § 30 a § 31 stavebního zákona a v § 17 prováděcí vyhlášky č.131/1998 Sb. (dále jen vyhláška) a jsou v dalších odstavcích zběžně komentovány.

Změnu závazné části územně plánovací dokumentace schvaluje podle § 31 odstavec 1 stavebního zákona orgán, který schválil původní územně plánovací dokumentaci. Podle odst. 2 téhož paragrafu se na celý proces pořizení a schválení změny vztahují ustanovení upravující pořizení územně plánovací dokumentace, tj. § 20 - § 29 zákona. Jejich provedení je upraveno příslušnými ustanoveními vyhlášky.

Postup pořizovatele a schvalujícího orgánu v úvodních fázích pořizování změn územně plánovací dokumentace upřesňuje § 31 odstavec 2 stavebního zákona a § 17 odst. 2 vyhlášky. Vytvářejí dostatečný prostor pro odborné posouzení navrhované změny a pro návrh a schválení optimálního postupu jejího pořizení. V § 31 odst. 2 zákona je výslovně uvedeno: „Na návrh pořizovatele schvalující orgán schvaluje pořizení změn územně plánovací dokumentace, jejich zadání a stanoví postup při jejich pořizení. V odůvodněných případech může spojit zpracování a projednání konceptu řešení a návrhu změn územně plánovací dokumentace“. Pořizovatel je proto ze zákona povinen v návrhu zadání změny územně plánovací dokumentace vyjádřit, zda má nebo nemá být spojen koncept řešení s návrhem.

Vyhláška se v této souvislosti v § 17 odst.1 zmiňuje o upuštění od zpracování konceptu řešení. Pro pořizovatelskou praxi obě vyjádření znamenají totéž: umožňují předložit návrh pořizované

změny schvalujícímu orgánu ke schválení již na základě prvního projednání. Lze předpokládat, že zákonodárce nepovažoval za nutné sčítat lhůty stanovené pro projednání konceptu řešení a lhůty stanovené pro projednání návrhu územně plánovací dokumentace, a že postačí splnit při tomto jediném projednání lhůty, které jsou pro jeho účastníky výhodnější, tj. lhůty stanovené pro projednání konceptu řešení včetně požadavku na veřejné projednání s výkladem. V odborných textech je však třeba dát přednost dikci stavebního zákona.

Pro úvahu pořizovatele, kterou z obou variant pořízení změny navrhne ke schválení, tedy zda samostatně nebo spojené zpracování a projednání konceptu řešení a návrhu změny územně plánovací dokumentace, je zásadní přiměřenost navrhovaného postupu vzhledem k povaze, rozsahu a závažnosti pořizované změny a odůvodnění návrhu. Schvalující orgán má na základě citovaného ustanovení § 31 odst.1 stavebního zákona pravomoc navržený postup schválit.

Podle § 17 odst. 2 vyhlášky lze zkrácený postup pořizování navrhnout jen z důvodu jednoduchosti pořizované změny, a je-li tato skutečnost uvedena ve schváleném zadání. V § 17 odst. 1 vyhlášky jsou rovněž zohledněny zájmy veřejnosti a požadovaná publicita při zkrácené variantě pořízení změny požadavkem na veřejné projednání a vysvětlení jejího návrhu.

Závěrem lze shrnout: pořizovatel je při zpracování zadání změn územně plánovací dokumentace povinen zabývat se možností spojit koncept řešení a návrh a je povinen navrhnout a odůvodnit jeden z obou možných postupů (tj. zda samostatně nebo spojené zpracování a projednání návrhu změny). Konečné rozhodnutí však náleží schvalujícímu orgánu. Při zpracování, projednání a schválení zadání změn územně plánovací dokumentace, stejně jako v dalších fázích jejich pořizování, je třeba splnit požadavky platné právní úpravy pro příslušný druh územně plánovací dokumentace.

Zpracovala: Ing. arch. Jana Fischerová

Výkres limitů využití území při pořizování změn územně plánovací dokumentace

Po nabytí účinnosti zákona č.83/1998Sb., kterým se mění a doplňuje zákon č.50/1976Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dál jenom stavební zákon), lze mezi často diskutované zařadit otázku pořizovatelů o uplatnění a pojetí výkresů limitů využití území v procesu pořizování územně plánovací dokumentace nebo jejich změn.

Výkres limitů využití území je ve smyslu ustanovení § 9 odst. 2 a § 10 odst. 3 vyhlášky č.131/1998Sb. (dále jen vyhláška) výsledkem přípravných prací a průzkumů a rozborů. Jeho obsahem je zobrazení limitů využití území, vyplývajících z právních předpisů

a správních rozhodnutí včetně stanovených zátopových území. Je natolik významný pro zpracování územně plánovací dokumentace, že se stal povinnou součástí jejího zadání. Z požadavku § 20 odst. 3 a § 31 odst. 2 stavebního zákona a z požadavků § 11 a § 17 odst. 1 a z přílohy č. 1 vyhlášky vyplývá, že pořizovatel musí dotčenými orgány zaslat úplný návrh zadání, který obsahuje stanovené části, včetně výkresu limitů využití území. Při dosažení dohody o návrhu zadání územně plánovací dokumentace nebo její změny s dotčenými orgány státní správy dojde současně i k odsouhlasení aktuálního provedení výkresů limitů a k potvrzení správnosti a komplexnosti v něm obsažených omezení.

Podle § 31 stavebního zákona se na obsah zadání, konceptu a návrhu změny územně plánovací dokumentace, stejně jako na jejich projednávání, přiměřeně vztahují ustanovení § 20 až § 29 téhož zákona. Zákonodárce zde upozorňuje na nutnost postupovat i v procesu pořizování změn způsobem, jakým se pořizuje nová územně plánovací dokumentace, tj. podle příslušných paragrafů stavebního zákona a vyhlášky. V dikci tohoto ustanovení nelze nalézt oporu pro úvahu některých pořizovatelů, že návrh zadání změn územně plánovací dokumentace nemusí obsahovat výkres limitů využití území, ani pro jinou interpretaci obsahu výkresu limitů využití území, než jak je uvedeno v § 10 odst. 3 a v příloze č. 1 vyhlášky. Stejně jako při pořizování nové územně plánovací dokumentace je i při pořizování jejích změn pořizovatel povinen postupovat tak, aby nekrátil zájmy a práva účastníků v zákonem předepsaném procesu. V případě opomenutí nebo neprojednání výkresu limitů využití území ve smyslu § 20 odst. 3 stavebního zákona by byly kráceny zájmy a práva dotčených orgánů státní správy.

Závěrem: zadání změn územně plánovací dokumentace musí pořizovatel zpracovat a projednat podle požadavků platné právní úpravy územního plánování. Ve smyslu této úpravy je nezbytnou součástí zadání výkres limitů využití území a je třeba poskytnout ho v rámci projednání zadání všem dotčeným orgánům státní správy. Lze předpokládat, že minimální rozsah území, pro které má být výkres využití území zpracován, je dán rozsahem území, které je návrhem dotčeno. Měřítko je třeba volit takové, aby byl patrný předmět limitování.

Zpracovala: Ing. arch. Jana Fischerová

Postavení Ministerstva pro místní rozvoj v procesu pořizování územně plánovací dokumentace

V poslední době se množí případy, kdy je Ministerstvu pro místní rozvoj (dále jen „ministerstvo“) chybně zaslána pořizovateli projednávaná územně plánovací dokumentace jako „dotčenému orgánu státní správy“ s žádostí o vyjádření. Účelem následujícího textu je toto nedorozumění odstranit.

Novela stavebního zákona č. 83/1998 Sb., splnila připomínky zástupců obcí a volání veřejnosti, aby si každá obec mohla pořídit územní plán obce sama. Obce jako orgány územního plánování (§ 12 novely stavebního zákona) vstupují do role pořizovatelů a seznamují se s povinnostmi vyplývajícími z této funkce a s postupy pořizování.

Stavební zákon v § 20 až 25 stanoví podrobně rozsah projednávání a s tím související kroky. Jedním z nich je stanovení okruhu tzv. „dotčených orgánů státní správy“, tedy těch správních orgánů, jimž přísluší ze zvláštních zákonů se v procesu pořizování k územně plánovací dokumentaci vyjadřovat. To není vždy jednoduché. Odbor územního plánování ministerstva, jakožto metodický orgán územního plánování proto vydal, ve spolupráci s Ústavem územního rozvoje v Brně, na pomoc pořizovatelům územně plánovací dokumentace příručku „Dotčené orgány státní správy“, kde jsou působnosti jednotlivých správních orgánů specifikovány, ve vztahu k procesům územního plánování i řízením vedeným podle stavebního zákona.

Přesto někteří pořizovatelé rozesílají materiály k vyjádření nesprávným adresátům - např. Ministerstvu pro místní rozvoj, které je žádáno o vyjádření v současnosti nejčastěji k Zadání pro územní plány obcí - jako dotčený orgán státní správy.

Postavení a působnost ministerstva v procesu pořizování územně plánovací dokumentace vychází z kompetenčního zákona č. 272/1996 Sb., který stanoví mimo jiné, že ministerstvo je ústředním orgánem státní správy ve věcech územního plánování a stavebního řádu. V rámci své působnosti pak ministerstvo metodicky řídí a dohlíží na procesy a činnosti specifikované stavebním zákonem. Působnost ministerstva na úseku územního plánování při pořizování stanovují §§ 12 a 14.

Z ustanovení § 14 odst. 2 vyplývá, že ministerstvo se nevyjadřuje ani k jednotlivým fázím pořizování ani k územně plánovací dokumentaci obcí, s výjimkou hlavního města Prahy a měst Brna, Olomouce a Plzně, pro která vykonává funkci nadřízeného orgánu územního plánování. Funkci nadřízeného orgánu územního plánování vykonává rovněž pro okresní úřady. V působnosti ministerstva je dále pořizovat územně plánovací dokumentaci velkých územních celků a územně plánovací podklady pro celé území státu.

Z výše uvedeného vyplývá, že při pořizování územně plánovací dokumentace obcí není Ministerstvo pro místní rozvoj dotčeným orgánem státní správy ve smyslu § 20 a dalších stavebního zákona.

Zpracovala: Ing. arch. Hana Bártová