

Působnost územní samosprávy v územní plánování

Zákon tvořící právní rámec reformy veřejné správy se dotkl rovněž úseku územního plánování, včetně procesů schvalování a pořizování územně plánovací dokumentace. Vzhledem k četným dotazům, týkajícím se zejména povahy výkonu pořizovatelské činnosti na úrovni obcí, zveřejňuje odbor územního plánování následující příspěvek. Stanovisko bylo vypracováno v souladu se závěry z jednání Poradního sboru pro pořizovatelskou praxi při odboru územního plánování Ministerstva pro místní rozvoj.

Nové zákony o územní samosprávě, tj. zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení) a zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze shodně svědily schvalování územních plánů a vyhlášení jejich závazných částí do tzv. samostatné působnosti územních samosprávných celků¹⁾. Územně plánovací dokumentaci schvalují a její závaznou část vyhláší obecní a krajská zastupitelstva.

Pořizování územně plánovací dokumentace (stejně jako další úkoly na úseku územního plánování) je vykonáváno v rámci přenesené působnosti. Změny provedené v zákonu č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů spočívají především v zavedení krajů do soustavy orgánů územního plánování, stanovení jejich působnosti a tomu odpovídajícím i přesunům kompetencí mezi jednotlivými orgány územního plánování. Na úseku pořizování územně plánovací dokumentace však nedošlo k žádné obsahové změně, která by napovídala tomu, že tato působnost přešla na úrovni obcí do jejich samostatné působnosti. Naopak z příslušných ustanovení stavebního zákona lze spolehlivě dovodit, že se i nadále jedná o působnost přenesenou. Povinnost pořizovatele dohodnout s dotčenými orgány státní správy jejich stanoviska v průběhu pořizování územně plánovací dokumentace, stejně jako výkon činnosti nadřízeného orgánu územního plánování a povinnost respektovat jeho stanovisko jsou typické pro oblast státní správy. Vztahy nadřízenosti a podřízenosti naopak nejsou myslitelné v systému působnosti samostatné. Orgánem územního plánování nadále zůstávají Ministerstvo pro místní rozvoj i okresní úřady, tedy úřady, které vykonávají pouze státní správu. Na tom, že pořizování územně plánovací dokumentace je na úrovni obcí i krajů shodně výkonem jejich přenesené působnosti nic nemění ani skutečnost, že stavební zákon používá odchylnou dikci – v případě krajů zákon výslovně určuje, že činnosti ve smyslu § 14 odst. 2 stavebního zákona vykonává orgán kraje v přenesené působnosti, zatímco na úrovni obcí obdobná formulace použita není. Ministerstvo pro místní rozvoj na tuto skutečnost opakovaně upozorňovalo předkladatele příslušné právní úpravy, jeho připomínky však nebyly akceptovány. Žádným orgánem v průběhu legislativního procesu ale nebylo zpochybněno, že se i na úrovni obcí jedná o výkon působnosti přenesené. Za těchto okolností lze považovat odchylnou dikci

příslušných ustanovení za pouhou legislativní nedůslednost. Nicméně z důvodu odstranění veškerých pochybností a v zájmu bezproblémového naplňování příslušných ustanovení stavebního zákona byla iniciována novela stavebního zákona, která se, v případě jejího schválení v předložené podobě, dotkne i těchto ustanovení stavebního zákona.

Obecní zřízení v ustanovení § 8 výslovně uvádí, že „Pokud zvláštní zákon upravuje působnost obcí a nestanoví, že jde o samostatnou působnost či o přenesenou působnost, platí, že jde vždy o činnosti patřící do samostatné působnosti“. Toto ustanovení se na zvláštní zákony platné ke dni účinnosti tohoto zákona (tj. obecního zřízení) použije až od 1. ledna 2003 (§ 152 odst. 1 obecního zřízení). Zákon tedy připouští, že se i v případě, kdy nebude určitá působnost výslovně svěřena do samostatné nebo přenesené působnosti obcí, může jednat o výkon státní správy – tedy o přenesenou působnost obce. Skutečnost, že plnění určitých úkolů je ze zákona svěřeno obci ještě sama o sobě neznámá, že se jedná o její samostatnou působnost.

Do samostatné působnosti územních samosprávných celků tedy přechází pouze schvalování územně plánovací dokumentace a vyhlášení její závazné části obecně závaznou vyhláškou obce (kraje). Veškeré ostatní úkoly na úseku územního plánování jsou nadále plněny v rámci výkonu přenesené působnosti. Pořizování územně plánovací dokumentace a územně plánovacích podkladů, stejně jako výkon činnosti nadřízeného orgánu územního plánování, územní rozhodování atd. je tedy součástí výkonu státní správy. Důsledky této skutečnosti jsou obdobné jako u kteréhokoli jiného úseku státní správy – pořizovatelé územně plánovací dokumentace jsou vedle obecně závazných právních předpisů vázány i interními předpisy (instrukce, směrnice) a usneseními vlády, podléhají doзору nad výkonem přenesené působnosti, mají nárok na příspěvek na částečnou úhradu nákladů spojených s výkonem přenesené působnosti, jejich zaměstnanci vykonávající územně plánovací činnost podléhají zkouškám zvláštní odborné způsobilosti, apod.

*Mgr. Pavel Machata
OÚP MMR*

¹⁾ *Kompetence při schvalování příslušné územně plánovací dokumentace a vyhlášení její závazné části jsou konkrétně upraveny v ustanoveních § 84 odst. 2 písm. b) obecního zřízení, § 35 odst. 2 písm. e) krajského zřízení, § 59 odst. 2 písm. c) a e) zákona o hlavním městě Praze.*