



POSTAVENÍ ÚŘADU ÚZEMNÍHO PLÁNOVÁNÍ JAKO DOTČENÉHO ORGÁNU V ÚZEMNÍM ŘÍZENÍ

Společné metodické doporučení odboru stavebního řádu a odboru územního plánování
Ministerstva pro místní rozvoj ČR

Podle ustanovení § 6 odst. 1 písm. e) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, je úřad územního plánování, tj. obecní úřad obce s rozšířenou působností, dotčeným orgánem v územním řízení z hlediska uplatňování záměrů územního plánování, pokud nevydává územní rozhodnutí. Tuto svoji působnost vykonává jako působnost přenesenou, přičemž se vyjadřuje k územním řízením, která jsou vedena v jeho správním obvodu, pokud sám toto řízení nevede.

Postavení dotčených orgánů ve správním řízení obecně upravuje § 136 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Z ustanovení § 136 odst. 1 písm. a) správního řádu vyplývá, že dotčenými orgány jsou orgány, o kterých to stanoví zvláštní zákon. Podle § 136 odst. 1 písm. b) správního řádu jsou dále dotčenými orgány správní orgán a jiné orgány veřejné moci příslušné k vydání závazného stanoviska (§ 149 odst. 1 správního řádu) nebo vyjádření, které je podkladem rozhodnutí správního orgánu. Stavební zákon, jako zvláštní zákon, zakládá působnost úřadu územního plánování jako dotčeného orgánu v územním řízení v ustanovení § 6 odst. 1 písm. e). Stavební zákon však již blíže nespecifikuje, jakou formou se úřad územního plánování jako dotčený orgán vyjadřuje. Aby úřad územního plánování mohl vydávat závazné stanovisko, musely by být naplněny podmínky ustanovení § 149 správního řádu, dle kterého je závazné stanovisko úkon učiněný správním orgánem na základě zákona, jehož obsah je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu. Vzhledem k charakteru závazného stanoviska je zřejmé, že pravomoc k jeho vydání musí být výslovně založena zákonem. Pravomoc úřadu územního plánování vydávat závazné stanovisko v územním řízení nelze z příslušných ustanovení stavebního zákona dovodit.

Podle § 4 odst. 2 písm. a) stavebního zákona vydávají dotčené orgány závazná stanoviska pro rozhodnutí a pro jiné úkony stavebního úřadu nebo úkony autorizovaného inspektora. Z návěti ustanovení § 4 odst. 2 stavebního zákona vyplývá, že pravomoc vydávat závazná stanoviska je svěřena těm orgánům, které chrání veřejné zájmy podle zvláštních zákonů, nikoliv těm dotčeným orgánům, jejichž postavení a pravomoc se odvozuje ze stavebního zákona (argument a contrario). Je třeba zdůraznit, že § 4 odst. 2 stavebního zákona navíc nelze číst pouze gramaticky, ale je nutné jej chápat jako významový celek. Argument



vazby na zvláštní zákony je podepřen příkladným výčtem těchto zvláštních právních předpisů v poznámce pod čarou č. 4, kde jsou uvedeny příklady zvláštních zákonů, které zakládají pravomoc jednotlivých dotčených orgánů k vyjadřování do jednotlivých postupů podle stavebního zákona. Úřad územního plánování hájí veřejný zájem podle stavebního zákona, především zájem na racionálním a hospodárném využívání území s ohledem na potřeby jeho rozvoje a ochrany jeho hodnot. Úkolem úřadu územního plánování je dále koordinace veřejných i soukromých zájmů ve smyslu ustanovení § 18 odst. 3 stavebního zákona.

Jestliže není ve stavebním zákoně výslovně stanoveno, že úřad územního plánování jako dotčený orgán vydává závazné stanovisko, lze dovodit, že vydává vyjádření, tedy po stránce obsahu nezávazný úkon, který je jedním z podkladů pro „navazující“ správní rozhodnutí. Skutečnost, že se úřad územního plánování bude vyjadřovat pouze formou vyjádření, vyplývá i z ustanovení § 136 odst. 1 písm. b) správního řádu, podle něhož jsou dotčenými orgány správní orgány a jiné orgány veřejné moci příslušné k vydání závazného stanoviska (§ 149 odst. 1) nebo vyjádření, které je podkladem rozhodnutí správního orgánu. Je-li tedy úřad územního plánování dotčeným orgánem v územním řízení, pokud nevydává územní rozhodnutí, a nevydává-li závazné stanovisko, vydává ve smyslu § 136 odst. 1 písm. b) správního řádu pouze vyjádření, a to podle ustanovení § 154 a násl. správního řádu. Jde tedy o jiný podklad pro rozhodnutí správního orgánu podle § 50 odst. 1 správního řádu.

K problematice obsahu vyjádření úřadu územního plánování je třeba vyjít z dikce ustanovení § 6 odst. 1 písm. e) stavebního zákona, ve kterém je stanoveno, že se úřad územního plánování jako dotčený orgán vyjadřuje z hlediska uplatňování záměrů územního plánování. Pojem „záměry územního plánování“ stavební zákon v žádném svém ustanovení nedefinuje ani nevymezuje. Záměry územního plánování lze nicméně odvozovat od ustanovení § 18 a 19 stavebního zákona, kde jsou vymezeny cíle a úkoly územního plánování. Dle ustanovení § 18 odst. 3 stavebního zákona orgány územního plánování koordinují veřejné i soukromé zájmy změn v území, výstavbu a jiné činnosti ovlivňující rozvoj území a konkretizují ochranu veřejných zájmů vyplývajících ze zvláštních právních předpisů. Úkoly územního plánování definované v ustanovení § 19 odst. 1 stavebního zákona obecně platí jak pro územně plánovací činnost, tj. zejména pro pořizování územně plánovacích podkladů, politiky územního rozvoje nebo územně plánovací dokumentace, tak i pro rozhodování v území. Pokud se vychází z obsahu § 19 odst. 1 stavebního zákona jako požadovaného obsahového rámce vyjádření úřadu územního plánování v územním řízení, lze konstatovat, že bude z hlediska své působnosti posuzovat záměr ve vztahu k územně plánovacím podkladům, tj. k územně analytickým podkladům, k pořizovaným a evidovaným územním studiím, a ve vztahu k politice



územního rozvoje. Tato hlediska nejsou výslovně uvedena v § 90 stavebního zákona, byť rovněž územně plánovací podklady a politika územního rozvoje jsou podkladem pro rozhodování v území (v případě politiky územního rozvoje dokonce podkladem závazným), se kterými se stavební úřad musí vypořádat. Dále úřad územního plánování posuzuje záměr i ve vztahu k územně plánovací dokumentaci, tzn. že v rámci svého vyjádření sděluje stavebnímu úřadu, zda pro dané území je zpracována platná územně plánovací dokumentace, jaký způsob využití je pro danou plochu, popř. pozemek, stanoven (tzn. způsob využití určený jako hlavní, přípustný, podmíněně přípustný, nepřípustný), podmínky pro využití ploch nebo pozemků apod. Úřad územního plánování by měl stavebnímu úřadu případně sdělit, že územně plánovací dokumentace byla zcela nebo zčásti zrušena (v rámci přezkumu podle správního řádu či soudního řádu správního) anebo že podle části územně plánovací dokumentace nelze postupovat z důvodů nesouladu s následně vydanou nadřazenou územně plánovací dokumentací či politikou územního rozvoje nebo v důsledku změny či zrušení rozhodnutí o námítkách. V neposlední řadě by se měl úřad územního plánování vyjádřit rovněž k tomu, které části územně plánovací dokumentace se nepoužijí podle bodů č. 3, 4 a 9 přechodných ustanovení k zákonu č. 350/2012 Sb. (novela stavebního zákona). Vyjádření úřadu územního plánování v podstatě představuje poskytnutí informace o podmínkách stanovených pro území, ve kterém se má požadovaný záměr uskutečnit.

Jak již bylo výše uvedeno s přihlédnutím k ustanovení § 149 správního řádu, není obsah vyjádření úřadu územního plánování závazný pro výrokovou část územního rozhodnutí (na rozdíl od závazného stanoviska). Vyjádření je jedním z podkladů, které musí stavební úřad v územním řízení vyhodnotit, a toto vyhodnocení pak zdůvodnit v rámci odůvodnění územního rozhodnutí. Vyjádření úřadu územního plánování obsahující posouzení záměru žadatele o vydání územního rozhodnutí z hlediska záměrů územního plánování tedy v žádném případě nezasahuje do působnosti stavebního úřadu a nezbavuje stavení úřad jeho povinnosti, posoudit soulad záměru z hledisek uvedených v ustanovení § 90 stavebního zákona. Zmocnění stavebního úřadu založené ustanovením § 90 stavebního zákona totiž není a ani nemůže být aplikací § 6 odst. 1 písm. e) dotčeno. Stavební úřad v konečné fázi sám posuzuje a v odůvodnění územního rozhodnutí zdůvodňuje soulad záměru se schválenou nebo vydanou územně plánovací dokumentací. Územně plánovací dokumentace a politika územního rozvoje jsou vždy závazným podkladem pro vydání územního rozhodnutí, tak jak vyplývá z ustanovení § 31 odst. 4, § 36 odst. 5, § 43 odst. 5 a § 61 odst. 2 stavebního zákona, a nelze se od nich odchýlit. Vyjádření úřadu územního plánování je tedy nezávazným podkladem, který musí stavební úřad při vydávání územního rozhodnutí vzít v úvahu a vypořádat se s ním v odůvodnění tohoto rozhodnutí. V odůvodnění územního rozhodnutí musí být vždy stavebním



úřadem zdůvodněn soulad s platnou územně plánovací dokumentací, politikou územního rozvoje, cíli a úkoly územního plánování a uvedeny další případné podklady pro vydání tohoto rozhodnutí, jakož i úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení.

V Praze dne 22. dubna 2013

Ing. Marcela Pavlová, ředitelka odboru stavebního řádu

Ing. Tomáš Sklenář, ředitel odboru územního plánování