

MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ

odbor územně a stavebně správní

Staroměstské nám. 6

110 15 Praha 1

Krajský úřad Karlovarského kraje
Ing.arch. Jana Češková
Vedoucí oddělení územního plánování

Vyřizuje / e-mail
Ing. Petra Řebíčková
rebpet@mmr.cz

Linka
22486 2244

V Praze dne
8.9.2005

Vážená paní architektko,

Dopisem ze dne 23. května 2005 jste se obrátila na Ministerstvo pro místní rozvoj, s dotazem, který se týkal věstníků MŽP, ve kterých jsou uveřejněny dvě sdělení týkající se územního plánování. Konkrétně se jednalo o 9. SDĚLENÍ č. 2/2005 Věstníku 3/2005 (stavby zakázané zákonem 114/1992) a 7. SDĚLENÍ Věstníku 2/2005 (ÚSES). Požádala jste odbor územně a stavebně správní o sdělení, zda jsou tyto metodiky v souladu s výklady MMR.

Na základě projednání výše uvedené problematiky, která byla konzultována s odborem územního plánování, Vám sdělujeme:

Sdělení MŽP k problematice ÚSES (Věstník MŽP 2/2005, str. 38)

Podle kompetencí jednotlivých úrovní orgánů ochrany přírody a krajiny k vymezení ÚSES mají k pořizování územně plánovací dokumentace vztah tato nalezená ustanovení zákona č. 114/1992 Sb.

- Ministerstvo životního prostředí provádí vymezení a hodnocení nadregionálního systému ekologické stability podle § 79 odst. 3 písm. a) a je dotčeným orgánem státní správy při projednávání územního plánu velkého územního celku podle § 79 odst. 3 písm. u).
- Krajské úřady podle § 77a odst. 3 písm. a) ve svém správním obvodu, nejde-li o území národního parku nebo chráněné krajinné oblasti nebo jejich ochranného pásma, vymezují a hodnotí regionální systém ekologické stability (§ 4 odst. 1)
- Magistráty statutárních měst podle § 76 odst. 4 vykonávají státní správu v ochraně přírody v rozsahu svěřeném obecním úřadům, pověřeným obecním úřadům a obecním úřadům obcí s rozšířenou působností (§ 76 a 77). Dovojujeme tedy, že Magistráty statutárních měst vymezují a hodnotí místní systém ekologické stability podle § 77 odst. 2 písm. a).
- Na hlavní město Prahu se zřejmě vztahuje ustanovení o působnosti krajských úřadů podle § 77a odst. 3 písm. a). Exaktně to však v zákonu č. 114/1992 Sb. dle našeho názoru není vyjádřeno.

- Obecní úřady obcí s rozšířenou působností podle § 77 odst. 2 písm. a) ve svém správním obvodu, nejde-li o národní park nebo chráněnou krajinnou oblast nebo jejich ochranné pásmo, vymezují a hodnotí místní systém ekologické stability (§ 4 odst. 1).

Ustanovení § 79 odst. 3 písm. u) bylo do zákona o ochraně přírody a krajiny včleněno zákonem č. 218 / 2004 Sb. Před nabytím účinnosti této novely byla příslušnost MŽP k nadregionálním ÚSES založena pouze ustanovením § 79 odst. 3. písm. a) a obecným ustanovením § 2 odst. 2 písm. g)¹. Působnost MŽP tedy nebyla rozdělena podle stupňů ÚPD. S tím souvisí skutečnost, že zákon o ochraně přírody a krajiny byl přijat před přijetím ústavního zákona č. 1 / 1993 Sb., Ústava České republiky, který požaduje stanovit kompetence správních úřadů zákonem a s jednoznačnou přesností.

V ÚP VÚC jsou zpravidla stanoveny plochy pro umístění biocenter ÚSES a koridory pro umístění nadregionálních biokoridorů ÚSES, které jsou vymezeny na základě podkladů a informací dostupných při zpracování ÚP VÚC. V navazující územně plánovací dokumentaci jsou takto stanovené prvky ÚSES následně zpřesňovány, především umístěním v rámci koridorů a prostorů nebo umístěním na základě směrů propojení stávajících prvků závazně stanovených v nadřazené ÚPD. Při tomto upřesňování vymezení nadregionálních ÚSES mohou vznikat problémy vyplývající jednak z nových poznatků při zpracování ÚPD a dále z nutnosti řešit střety, které v nadřazené ÚPD řešeny nebyly nebo nebyly známy. Jde například o křížení biokoridorů s liniovými stavbami, které v podrobnosti ÚPO již vyžadují volit konkrétní technické řešení.

Z uvedených důvodů se lze domnívat, že za okolností jež byly výše naznačeny a s ohledem na Metodiku zpracování ÚSES do územních plánů obcí nelze vyloučit situace, kdy bude dotčeným orgánem státní správy při projednávání ÚP obce také MŽP, resp. jeho územní pracoviště, a to na základě ustanovení § 79 odst. 3 písm. a) a § 2 odst. 2 písm. g) zákona o ochraně přírody a krajiny.

Sdělení MŽP k projednávání ÚPD (Věstník MŽP 3 / 2005, str. 6-7)

Udělování výjimek ze základních ochranných podmínek zvláště chráněných území je kromě § 43 upraveno také ustanoveními §§ 77a až 79 zákona o ochraně přírody a krajiny. Na žádné z těchto ustanovení se nevztahuje exempce z působnosti obecných předpisů o správním řízení (§ 90 odst. 1). Nelze tedy předpokládat, že by výjimka, případně udělovaná pro schválení ÚPD, nebyla vydána formou rozhodnutí ve správním řízení, byť byla na základě současného znění § 43 věcně rozhodnuta usnesením vlády.

Při reflexi předmětného sdělení je třeba vyjít z rozlišení roviny plánování výstavby a jiných činností, které ovlivňují rozvoj území, a roviny povolování těchto činností v navazujících správních řízeních. Zatímco na úrovni správních řízení jsou zakládány právní vztahy a příslušné subjekty nabývají práv, v plánovací úrovni aktivit jsou pouze podmíněně vymezovány možnosti takovýchto činností. Nejsou zde dotčena subjektivní věcná práva ani veřejné zájmy chráněné zvláštními právními předpisy. (Toto základní rozlišení bylo částečně modifikováno požadavkem vyhlášovat závaznou část ÚPD právním předpisem.)

Zákon o ochraně přírody a krajiny uvedenou plánovací rovinu převážně pomíjí. Ustanovení základních ochranných podmínek zvláště chráněných území se vztahují na provádění, případně povolování konkrétních činností, nikoliv na jejich plánování. Pochybnosti v tomto

¹ „Ochrana přírody a krajiny podle tohoto zákona se zajišťuje zejména g) spoluúčastí v procesu územního plánování a stavebního řízení s cílem prosazovat vytváření ekologicky vyvážené a esteticky hodnotné krajiny,“

směru mohou vyvolávat ustanovení § 16 odst. 2 písm. a) ; § 26 odst. 2 písm. a) ; § 29 písm. b) a § 34 odst. 1 písm. c), která zakazují „povolovat a *umísťovat* (nové) stavby“. Pouze v jednom případě však předchází slovo *umísťovat* slovu *povolovat*, v ostatních je tomu naopak. Lze tedy rozumět, že zákonodárce měl na mysli „umístěním stavby“ její fyzickou realizaci. To je zřejmé i ve srovnání s jinými ustanoveními, kde se používá formulace „povolovat nebo uskutečňovat“ a dále ze skutečnosti, že v ustanovení § 16 odst. 1 písm. k) ani § 26 odst. 1 písm. f), které regulují činnosti z hlediska dopadů na zvláště chráněná území závažnější, rovněž nebyla plánovací rovina uvedena. Základní ochranné podmínky tedy regulují konkrétní činnosti a jejich povolování, pořizování a schvalování ÚPD se dotýkají jen nepřímo.

Z těchto důvodů se domníváme shodně s autory sdělení, že rozhodování o povolení výjimky při projednávání a schvalování ÚPD by bylo nesystematické, neboť tento proces ze zákona nepodléhá pravidlům správního řízení, a dále by bylo nepřiměřené, neboť v této fázi není k dispozici detailní znalost skutkového stavu. Obdobou udělování výjimky za těchto okolností by bylo vydávání souhlasu s odnětím ze ZPF nebo souhlasu s odnětím nebo omezením plnění funkcí lesa podle zvláštních předpisů k projednáváné ÚPD.

Na rozdíl od autorů sdělení se však nedomníváme, že by mohlo být vhodným řešením uplatnění § 136 stavebního zákona. Procedura řešení rozporů pokrývá situace, kdy při projednávání ÚPD stanoviska dotčených orgánů státní správy vydaná na základě zvláštních právních předpisů a v jejich mezích neponechávají prostor pro přijatelné řešení. Pokud je některá z ochranných podmínek ZCHÚ v rozporu s řešením, které navrhuje zpracovatel, nejde o protichůdná stanoviska dotčených orgánů státní správy. Zpracovatel ani pořizovatel při projednávání ÚPD stanovisko nevydávají, a naopak, oba jsou povinni hledat takové řešení, které vytváří podmínky pro trvalý soulad kulturních, přírodních i civilizačních hodnot území. Takovým řešením není to, které porušuje základní ochranné podmínky ZCHÚ, pokud není řešením nejméně problematickým.

Jiným možným způsobem jak řešit při zpracování a projednávání ÚPD plánování staveb, které zasahují do základních ochranných podmínek ZCHÚ, je podmíněné umístění. Pokud by zpracovatel vyhodnotil jako z hlediska cílů územního plánování zjevně nejvhodnější takové řešení, které narušuje základní ochranné podmínky ZCHÚ, pak by orgán ochrany přírody ve svém stanovisku posoudil, zda byla výrazná převaha jiných veřejných zájmů nad zájmem ochrany přírody doložena alespoň natolik průkazně, že budoucí udělení výjimky nelze vyloučit. Na tomto základě by v závazné části ÚPD byla stanovena plocha nebo koridor pro činnost zasahující do ZCHÚ, přičemž by příslušný regulativ vázal realizaci zásahu na budoucí udělení výjimky. Možnost schválit závaznou část ÚPD bez vyjádřené podmínky udělení výjimky lze vyloučit vzhledem k ustanovení § 29 odst. 3 stavebního zákona (orgán udělující výjimku by byl takovouto ÚPD vázán v rozporu s § 126 odst. 2 stavebního zákona).

Z výše naznačených důvodů považujeme řešení vztahu výjimky ze základních ochranných podmínek ZCHÚ k pořizování ÚPD které je uvedeno ve sdělení MŽP za méně vhodné (problematická aplikace § 136 stavebního zákona). Za vhodnější považujeme poslední uvedené řešení (podmíněné umístění).