

ÚZEMNÍ PLÁNOVÁNÍ V SOUHRNNÉ ZPRÁVĚ VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV ZA ROK 2004

Marek Hanák & Jan Czajkowski

Veřejný ochránce práv JUDr. Otakar Motejl v souladu se zákonem č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, koncem měsíce března 2005 předložil prezidentu republiky Václavu Klausovi a předsedovi Poslanecké sněmovny Lubomíru Zaorálkovi svou v pořadí již čtvrtou souhrnnou písemnou zprávu o své činnosti za rok 2004, v níž je věnována pozornost také otázkám územního plánování. Souhrnná zpráva veřejného ochránce práv k tomuto tématu uvádí:

Územní plánování je problematikou, která i v roce 2004 zůstala v centru pozornosti občanů. Nejvíce stížností směřovalo proti nezařazení pozemků do zóny pro výstavbu nebo naopak proti jejich zařazení do zóny biokoridoru, lesoparku apod. Ačkoliv působnost ochránce lze vztáhnout pouze na proces pořizování územně plánovací dokumentace, většina stížností brojila proti jejímu schvalování či se dožadovala její změny. Schválení a změny územně plánovací dokumentace náleží do samostatné působnosti územně samosprávných celků, jež leží mimo působnost ochránce.

Veřejný ochránce práv se v rámci své činnosti opakovaně setkává s podceněním a zanedbáním role a významu územního plánování při ovlivňování podoby lidských sídel a krajiny. Ochránce je často konfrontován s případy, kdy obce nemají dosud schváleny územní plány nebo schválenou územně plánovací dokumentaci nedodržují, případně ji neumějí aktivně využívat ve své činnosti. V této souvislosti nelze pominout, že obec jako schvalovatel územního plánu vystupuje v roli „manažera území“, neboť je to ona, kdo v podobě územně plánovací dokumentace formuje budoucí podobu území a zásadním způsobem ovlivňuje jeho fungování z hlediska regulace nejrůznějších zájmů prezentovaných posléze v regulativech funkčního využití území. Je třeba si uvědomit, že každé lidské sídlo se svým jedinečným vztahem ke krajině, respektive se svým umístěním v ní, je složitým urbanistickým organismem, jenž se vyvíjí v čase a prostoru s určitou setrvačností, proto každý neuvážený a předem důkladně nezhodnocený zásah může tento svébytný organismus a jeho fungování na dlouhou dobu negativním způsobem ovlivnit.

Nahodilé a předem nepromyšlené zásahy do území jsou přitom trvalou ranou na urbanistické a architektonické tváři měst a obcí, kterou nelze zhojit v krátkém časovém horizontu, ale často až za dobu několika let za trvalého úsilí a vzájemné spolupráce orgánu územního plánování a stavebního úřadu. Nepříznivým projevem podcenění významu územního plánování je potom jev „divokého urbanismu“ v krajině a sídelní struktuře. Jde o problém, který sužuje okolí velkých měst, především pak okolí Prahy. Nutno konstatovat, že podle poznatků ochránce v uvedených územích selhává územní plánování, a to zřejmě z víceřehých příčin, které byly zmíněny výše (absence územních plánů venkovských obcí, popřípadě jejich nekvalitní podoba, nerespektování regulativů funkčního využití území). Výsled-

kem je bezkonceptní řešení rozvoje sídel projevující se typicky v přestavbě objektů v dosavadních rekreačních chatových oblastech s jejich následným užíváním k trvalému bydlení, což s sebou přináší množství problémů, ať už jde o neexistenci odpovídající infrastruktury (problematická likvidace odpadních vod či odpadů), špatný přístup do lokalit včetně nedokonalého zajištění dopravní obslužnosti, nebo i konflikty mezi chataři a „novými“ obyvateli (např. spory o dodržování víkendového klidu). Mezi další projevy selhání územního plánování se pak řadí umísťování problémových staveb do těsné blízkosti obytných zón (průmyslové objekty či kapacitní silnice v sousedství obydlých území), architektonické ztvárnění zástavby narušující krajinný ráz území, potažmo tradiční strukturu a podobu vesnické zástavby, nebo i ohrožení přírodních hodnot území (zvláště chráněná území, biokoridory v krajině).

Problémem stávající právní úpravy pořizování územně plánovací dokumentace nadále zůstává, že neposkytuje právům vlastníků a uživatelů nemovitostí dostatečnou ochranu. Proti zamítnutí námitek (připomínek) se totiž nelze odvolat, stejně jako nelze dát postup pořizovatele přezkoumat soudem. Podle stavebního zákona se totiž na projednávání a schvalování územně plánovací dokumentace a územně plánovacích podkladů nevztahují obecné předpisy o správním řízení. Tuto právní úpravu veřejný ochránce práv opakovaně kritizuje ve svých souhrnných zprávách, které každoročně předkládá Poslanecké sněmovně parlamentu ČR, a činí tak i v této zprávě o své činnosti za rok 2004.

Veřejný ochránce práv považuje za nutné a žádoucí všechny shora zmíněné negativní jevy související s tematikou územního plánování důsledně kritizovat s cílem upozornit na význam územního plánování pro budoucí podobu a rozvoj krajiny a lidských sídel.

V územních řízeních zaznamenal veřejný ochránce práv procesní vady, ale také nedostatečné posouzení souladu návrhu na vydání územního rozhodnutí s územně plánovací dokumentací. Chybné posouzení souladu záměru stavebníka s územně plánovací dokumentací s sebou obvykle nese riziko vzniku odpovědnosti státu za vydání nezákonného rozhodnutí. Stavební úřady by neměly posouzení a způsob vypořádání se s platnou územně plánovací dokumentací podceňovat a měly by dbát na řádné odůvodnění a přezkoumatelnost svého rozhodnutí.

Ochránce se při šetření podnětů opakovaně setkal se situacemi, kdy nebyla platná územně plánovací dokumentace respektována a v územním řízení byly zcela ignorovány další požadavky zákona na vydání rozhodnutí o využití území či umístění stavby (posouzení zásahu do krajinného rázu, vyjádření orgánu ochrany přírody a krajiny apod.). V tomto směru ochránce konstatoval, že rovněž dotčené orgány státní správy chránící zvláštní zájmy mají povinnost být dostatečně aktivní a samy včas využívat všech možností, jak na nerespektování zákonného postupu

či nevypořádání se s jejich negativními odbornými stanovisky upozornit.

*JUDr. Marek Hanák
Mgr. Jan Czajkowski
Kancelář veřejného ochránce práv*

(Další informace o činnosti veřejného ochránce práv jsou přístupné na www.ochrance.cz, včetně všech dosud publikovaných Souhrnných a čtvrtletních zpráv předkládaných Poslanecké sněmovně parlamentu ČR, případně telefonické informační lince 542 542 888).