

## Územní plánování

Územní plánování probíhá na několika úrovních – nejvýše stojí politika územního rozvoje (dále také jen „Politika“). Je to „celorepublikový územní plán“, který by měl říci, jaké jsou hlavní požadavky a priority pro výstavbu, ochranu životního prostředí, lidského zdraví, sociální i hospodářský rozvoj. Jejím hlavním úkolem by mělo být stanovení základních úkolů krajům pro jejich vlastní územní plánování<sup>1</sup>. Proto by měla např.:

- vymezit oblasti, které jsou důležité pro ekonomický rozvoj více krajů
- určit, které části území České republiky mají specifickou hodnotu – např. národní parky
- a konečně vymezit koridory pro dopravu. Tento bod zůstává nejspornější.

Na Politiku navazují „krajské územní plány“ – tzv. zásady územního rozvoje (dále také jen „ZÚR“). Ty jsou podrobnější a týkají se menšího území České republiky. Na zásady navazují klasické územní plány obcí. Důležité je, že Politika je závazná pro kraje při pořizování zásad územního rozvoje a obce musí při územním plánování respektovat jak Politiku tak zásady. To znamená, že všechny důležité záměry, které se objeví v Politice, budou muset kraje zahrnout do svých zásad a obce do územních plánů<sup>2</sup>.

### 1.1. Zásady územního rozvoje

Zásady územního rozvoje jsou novým typem dokumentu v územním plánování, které pořizují krajské úřady jako „územní plány pro území kraje“. ZÚR by měly stanovit zejména:

- základní požadavky na uspořádání území kraje,
- účelné využití tohoto území,
- vymezí plochy nebo koridory, které mohou mít důležitý význam pro celý kraj (jde zejména o dopravní stavby a jiné veřejně prospěšné stavby).
- Podrobnosti vedení tras silnic a dálnic by ale měly být ponechány až na nižší úrovně.

Zásady územního rozvoje jsou závazné pro obce. Pokud se rozhodnou pořádit si svoje územní plány, pak musí ze zásad územního rozvoje vycházet a především žádný obecní územní plán nesmí být se zásadami územního rozvoje v rozporu.

Je zřejmé, že zásady územního rozvoje budou jedním z nejdůležitějších dokumentů územního plánování. Všechny záměry, které v nich budou obsaženy, budou muset obce převzít do svých územních plánů. Protože žádný územní plán nebude moci být v rozporu se zásadami toho kterého kraje. Je proto velice důležité, aby se jak obce, tak občané co nejdříve zapojili do přípravy tohoto dokumentu.

#### 1.1.1.1. Jak se připravují zásady územního rozvoje

První zásady územního rozvoje se pořizují na základě zadání, každé další pak podle zprávy o uplatňování dosavadních zásad. Na tomto základě se vypracuje návrh zásad územního rozvoje, který krajské úřady projednávají s MMR, dotčenými správními úřady a sousedními kraji. Povinností krajů je zajistit zpracování vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj a toto také projednat s příslušnými ministerstvy – nejen životního prostředí, ale i zemědělství, dopravy, kultury, zdravotnictví a dalšími (to by mělo zajistit, že zásady nebudou ohrožovat zájmy, které mají tyto instituce chránit). Veřejnosti a obcím se opět předkládá už připravený návrh a připravené vyhodnocení vlivů na životní prostředí, Naturu 2000 a sociální a ekonomické otázky, do procesu SEA se zapojit nemohou. Poté, co je zveřejněn návrh zásad územního rozvoje, mohou občané ve lhůtě minimálně 30 dnů posílat krajskému úřadu svoje připomínky, resp. lze podávat i námítky (k námítkám a připomínkám viz níže), a to až do konání veřejného projednání. Poté krajský úřad vše vyhodnotí a připraví finální podobu zásad územního rozvoje. Následně vyhlásí zásady ve formě opatření obecné povahy.

<sup>1</sup> Podrobnosti na [www.pur.eps.cz](http://www.pur.eps.cz)

<sup>2</sup> Na konci října byl k Nejvyššímu správnímu soudu podán návrh na zrušení části Politiky územního rozvoje jako opatření obecné povahy. Usnesením č.j. 9 Ao 3/2009 – 59 ze dne 18.11.2009, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz), byl návrh odmítnut s tím, že se nejedná o opatření obecné povahy. V odůvodnění Nejvyšší správní soud uvedl, že Politika v podstatě není závazná v tom smyslu, že by všechno, co je v ní obsaženo, muselo být převzato do zásad územního rozvoje a navazujících územních plánů. Politika je dle soudu jen koncepčním rámcem, který může obsahovat i záměry, o nichž se následně ukáže, že jsou v rozporu se zájmy na ochraně přírody a krajiny apod. (např. při procesu SEA, EIA) ! – v takovém případě pak „samozřejmě“ tyto záměry realizovány nebudou. Podle tohoto rozhodnutí Nejvyššího správního soudu tak závaznost Politiky v podstatě spočívá v tom, že kraje musí Politikou stanovené záměry při pořizování zásad prověřit.

### **1.1.1.2. Jak se zapojit do přípravy ZÚR**

Nové územní plánování je poměrně komplikované, veřejnost má méně možností, jak se do něj zapojit, na druhou stranu ale přibyl tzv. zástupce veřejnosti, prostřednictvím kterého mohou občané prosazovat svoje požadavky. Problémem je, že veřejnost se dostane až k hotovému návrhu zásad územního rozvoje a již připravenému vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj (součástí tohoto vyhodnocení je nově SEA, která už se během územního plánování neprovádí samostatně tak, jak tomu bylo dříve). Znamená to, že se veřejnost dostane do celého procesu později, ale přesto má dvě možnosti, jak podobu zásad územního rozvoje ovlivnit: podat připomínku nebo zmocnit zástupce veřejnosti.

Obce a zástupce veřejnosti mohou podávat námitky, které musí odůvodnit a současně musí vymezit území dotčené námitkou. Rozdíl mezi námitkami a připomínkami je zásadní, protože o námitkách musí krajský úřad rozhodnout. Dojde-li později ke změně nebo zrušení rozhodnutí o námitkách, je kraj povinen uvést zásady územního rozvoje do souladu s tímto rozhodnutím; do té doby nelze rozhodovat a postupovat podle těch částí zásad územního rozvoje, které jsou vymezeny v rozhodnutí o zrušení rozhodnutí o námitkách. Ke stanoviskům, námitkám a připomínkám ve věcech, o kterých bylo rozhodnuto při schválení politiky územního rozvoje, se nepřihlíží.

### **1.1.1.3. Zástupce veřejnosti**

Zástupcem veřejnosti může být právnická osoba (např. občanské sdružení) a fyzická osoba, která je plně způsobilá k právním úkonům. Ačkoli zástupce veřejnosti mohou zmocnit jenom občané obce na území kraje (např. pro zásady pořizované pro Jihomoravský kraj to musí být občan Bavor nebo Rozdrojovic či Brna), zástupce veřejnosti nemusí mít trvalé bydliště na území kraje. Je to ale možná žádoucí, zejména z toho hlediska, že občané obce budou mít zřejmě větší důvěru v toho, koho dlouhodobě znají. To je však pouze otázka taktiky. Zástupce veřejnosti je zmocněncem určitého počtu obyvatel obce nebo kraje. Zmocnění se provede prostřednictvím běžné plné moci.

### **1.1.1.4. Veřejné projednání**

O upraveném a posouzeném návrhu zásad územního rozvoje se koná veřejné projednání (může se jich konat dokonce více) a o jeho průběhu se pořizuje písemný záznam. Všechny námitky i připomínky musí být uplatněny písemně, musí na nich být vaše identifikační údaje a je nutné je také podepsat. Takovéto námitky a připomínky se mohou podávat i před veřejným projednáním, nejpozději ale do konce veřejného projednání. Pořizovatel zajistí, aby po dobu 30 dnů ode dne doručení veřejné vyhlášky byl návrh zásad územního rozvoje vystaven k veřejnému nahlédnutí. K veřejnému projednání přizve jednotlivě dotčené orgány, obce v řešeném území a sousední kraje, a to nejméně 30 dnů předem. Nejpozději při veřejném projednání může každý uplatnit své připomínky a dotčené a zástupce veřejnosti námitky s jejich odůvodněním a současně musí vymezit území dotčené námitkou. Dotčené orgány uplatní na závěr veřejného projednání svá stanoviska k připomínkám a námitkám. K později uplatněným stanoviskům, připomínkám a námitkám se nepřihlíží. Dotčené obce a zástupce veřejnosti oprávněné k podání námitek musí být na tuto skutečnost upozorněny. Po skončení veřejného projednání krajský úřad vyhodnotí výsledky projednání a zpracuje návrh rozhodnutí o námitkách. Dojde-li na základě veřejného projednání k podstatné úpravě návrhu zásad územního rozvoje, posoudí se přiměřeně jako návrh zásad územního rozvoje a koná se opakované veřejné projednání za účasti dotčených orgánů. Stanoviska dotčených orgánů, námitky a připomínky lze uplatnit nejpozději při opakovaném veřejném projednání, jinak se k nim nepřihlíží.

## **1.2. Územní plán**

Územní plán je už mnohem podrobnější popis toho, jak by mělo být uspořádáno území obce např. z hlediska ochrany životního prostředí, rozmístění průmyslových areálů nebo komunikací či rodinných domků. Navazuje na Politiku územního rozvoje a zásady územního rozvoje kraje (ty jsou pro tvorbu plánů závazné, obce se od nich nemohou odchýlit) a měl by upřesňovat úkoly a cíle, které byly obecně uvedeny v zásadách. Samotné územní plány jsou pak závazné pro vydávání regulačních plánů a pro územní rozhodnutí (územní plán hlavního města Prahy je závazný též pro územní plán vydaný pro vymezenou část území hlavního města Prahy). Každá obec by územní plán mít měla, ale není tomu tak (naopak spousta malých obcí pořád jejich přípravu odkládá – to souvisí i s tím, že se jedná o časově náročnou a taky nákladnou věc).

Územní plány se pořizují:

- pro celé území obce,
- pro celé území hlavního města Prahy,
- pro vymezenou část území hlavního města Prahy,
- pro celé území vojenského újezdu.

Pokud zjistíte, např. z úřední desky, že obec bude pořizovat územní plán nebo jeho změnu, můžete se do tohoto procesu sami zapojit. O tom, jestli se bude připravovat územní plán, rozhoduje obecní zastupitelstvo (můžete třeba sledovat jeho usnesení, jsou i na internetu). Rozhodnout může:

- z vlastního podnětu,
- na návrh orgánu veřejné správy,
- na návrh občana obce,
- na návrh fyzické nebo právnické osoby, která vlastní v obci pozemek nebo dům či jinou stavbu.

#### **1.2.1.1. Hrazení nákladů**

Pořízení územního plánu není levná záležitost, náklady jdou mnohdy do statisíců (u zásad územního rozvoje dosahují náklady dokonce až miliony korun). Protože je to pro obce velká částka, existuje několik pravidel pro úhradu těchto nákladů:

- zpravidla hradí náklady sama obec,
- pokud ale změny územního plánu vyplývají ze zásad územního rozvoje nebo z jejich aktualizace, hradí takto vyvolané náklady kraj (ledaže by změnu zásad potřebovala právě obec),
- pokud je dále pořízení změny územního plánu vyvoláno výhradní potřebou navrhovatele (např. občana obce), může obec podmínit její pořízení částečnou nebo úplnou úhradou nákladů na její zpracování a na mapové podklady navrhovatelem.

#### **1.2.1.2. Jak se zapojit do přípravy územního plánu**

Pro územní plány platí obdobná pravidla jako pro zásady územního rozvoje, stejně i pro zástupce veřejnosti (viz výše). U územních plánů je navíc možné zapojit se již ve fázi zadání a pokud se pořizuje, pak i konceptu, a samozřejmě návrhu územního plánu.

### **1.3. Aktualizace územně plánovací dokumentace**

Politika, zásady územního rozvoje, stejně jako územní plány by měly být především stabilní dokumenty (ačkoli právě jejich časté změny kritizuje kupř. Veřejný ochránce práv<sup>3</sup>). Přesto samozřejmě v rozvoji regionu vždy existují situace, které oprávněně vyžadují změny v přijatých plánovacích dokumentech. Proto stavební zákon upravuje také problematiku jejich aktualizací.

#### **1.3.1.1. Aktualizace politiky územního rozvoje**

Ministerstvo pro místní rozvoj zpracovává ve spolupráci s ministerstvy, jinými ústředními správními úřady a kraji každé 4 roky zprávu o uplatňování politiky územního rozvoje. Na základě zprávy vláda rozhodne o její aktualizaci nebo o zpracování nového návrhu politiky územního rozvoje. Postupuje se pak obdobně jako při vytváření první Politiky.

#### **1.3.1.2. Aktualizace zásad územního rozvoje**

Krajský úřad předloží zastupitelstvu kraje nejpozději do 2 let po vydání zásad územního rozvoje nebo jejich poslední aktualizace zprávu o jejich uplatňování v uplynulém období. Návrh zprávy musí být před předložením zastupitelstvu kraje ke schválení konzultován s obcemi kraje a s dotčenými orgány.

<sup>3</sup> Viz Souhrnné zprávy o činnosti veřejného ochránce práv, dostupné na [www.ochrance.cz](http://www.ochrance.cz)

Při aktualizaci zásad územního rozvoje na základě schválené zprávy se taky postupuje obdobně jako při schvalování prvních zásad. Na základě požadavku uvedeného ve zprávě může být zpracován nový návrh zásad územního rozvoje.

### **1.3.1.3. Vyhodnocování územního plánu a jeho změny**

Pořizovatel územního plánu předloží zastupitelstvu obce nejpozději do 4 let po vydání územního plánu a poté pravidelně nejméně jednou za 4 roky zprávu o uplatňování územního plánu v uplynulém období. Návrh zprávy musí být před předložením zastupitelstvu obce ke schválení konzultován s dotčenými orgány a krajským úřadem. Samozřejmě i v případě změn územního plánu se postupuje podobně jako při pořizování celého územního plánu.

Ke změnám územního plánu ale mnohdy dochází z důvodu požadavků na vymezení nových ploch k zástavbě.<sup>4</sup> Stavební zákon proto požaduje, aby další zastavitelné plochy byly změnou územního plánu vymezeny pouze na základě prokázání nemožnosti využít již vymezené zastavitelné plochy a potřeby vymezení nových zastavitelných ploch.

## **1.4. Jak získat informace o územním plánování**

Pro zveřejňování dokumentů, které se týkají územního plánování jako je např. návrh zásad územního rozvoje nebo územního plánu platí několik specifických pravidel. Najdeme je v § 20 (a ještě v dalších ustanoveních) stavebního zákona. Jak tedy najít vše potřebné pro zapojení se do přípravy územního plánu? Obecně platí, že se písemnosti doručují veřejnou vyhláškou. To znamená, že se po stanovenou dobu vyvěsí na úřední desku a na internet – webové stránky úřadu.

Okamžik zveřejnění je důležitý, od něj plynou lhůty. Dokumenty se mohou zveřejňovat také jiným způsobem, který je obvyklý. Může se stát, zvláště u územního plánování, že písemnosti jsou příliš velké a na úřední desku by se nevešly. Pak se jednoduše postupuje tak, že se vyvěsí jen oznámení a základní údaje a každý pak do celého materiálu může nahlížet buď na internetu nebo fyzicky na konkrétním místě. Úředníci vždy musí říct, kdy a kde se do plánů může nahlížet. Pozor – písemností není jen samotný návrh, ale také výkresy, schémata a jiná zobrazení.

## **1.5. Žaloba ke krajskému soudu**

### **1.5.1.1. Krátce k opatření obecné povahy**

Opatření obecné povahy není ani správním rozhodnutím o individuální věci ani právním předpisem o nějakém obecném problému. Je jejich kombinací – týká se jedné konkrétní věci, ale zavazuje obecně např. všechny v jednom kraji nebo na území obce. Územní plány a rovněž i zásady územního rozvoje se vydávají právě ve formě opatření obecné povahy (dříve měly územní plány formu obecně závazné vyhlášky)<sup>5</sup>.

### **1.5.1.2. Jak žalovat**

Protože se územní plány a zásady územního rozvoje vydávají jako tzv. opatření obecné povahy, je možné, aby každý, kdo tvrdí, že byl opatřením obecné povahy zkrácen na svých právech, podal proti tomuto opatření nebo jeho části žalobu, resp. návrh na jejich zrušení. Návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí, vydaného krajem (ZÚR), může podat též obec. Soud posuzuje, zda byly územní plán nebo zásady územního rozvoje vydány v souladu se zákonem. Pokud se domnívá, že obecní nebo krajský úřad nepostupoval správně, může buď zrušit celé opatření, nebo jeho část. Na takové rozhodnutí má soud krátkou lhůtu – 30 dnů ode dne, kdy mu návrh na zrušení došel.

<sup>4</sup> Viz také souhrnné zprávy o činnosti Veřejného ochránce práv, [www.ochrance.cz](http://www.ochrance.cz)

<sup>5</sup> Naopak není v souladu s usnesením Nejvyššího správního soudu č.j. 9 Ao 3/2009 – 59 ze dne 18.11.2009, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz), opatřením obecné povahy Politika územního rozvoje (viz úvod kapitoly 2.6).