



Metodické sdělení MMR k problematice aplikace pojmu “veřejně prospěšná stavba dopravní infrastruktury”

Odbor územního plánování MMR se vyjadřoval k dotazům z praxe, které se týkaly problematiky veřejné prospěšnosti staveb dopravní infrastruktury. Dotazy k této problematice byly zaslány dvěma tazateli, oprávněným investorem a odborem územního plánování a stavebního řádu krajského úřadu.

Odpovědi odboru územního plánování MMR jsou uvedeny níže u jednotlivých dotazů.

1. dotaz

„Stavba dopravní infrastruktury (dále jen „stavba“) je umístována do ploch určených platným územním plánem (dále jen UP) pro veřejně prospěšnou stavbu (v souladu s UP). Rozsah stavby je dán dokumentací pro územní rozhodnutí – objektovou skladbou. Žádný z objektů nezasahuje mimo plochy určené UP pro stavbu. Jsou „veřejně prospěšnými“ všechny stavební objekty stavby – tedy i přeložky inženýrských sítí stavbou dopravní infrastruktury vyvolané? V UP je označení stavby pouze v podrobnosti, kterou umožňuje UP, nelze tedy do popisu veřejně prospěšné stavby v UP zahrnout celou objektovou skladbu.“

2. dotaz

„Lze kromě objektu „silnice A/XY“ a objektů, které jsou ve smyslu zák. č. 13/1997 Sb., součástí nebo příslušenstvím stavby dopravní infrastruktury, považovat za VPS i objekty stavbou „vyvolaných“ přeložek dopravní či technické infrastruktury, které jsou umístovány do plochy určené ÚP pro dopravu?“

Pod pojmem veřejně prospěšná stavba (dále „VPS“) se v § 2 odst. 1 písm. l) stavebního zákona¹ rozumí stavba pro veřejnou infrastrukturu určená k rozvoji nebo ochraně území obce, kraje nebo státu.

Z definice pojmu veřejná infrastruktura vyplývá, že se jí rozumí mimo jiné také dopravní infrastruktura, např. stavby pozemních komunikací a s nimi souvisejících zařízení - § 2 odst. 1 písm. k) bod 1. stavebního zákona, tzn., že i tato související zařízení jsou tedy součástí VPS.

Dosadíme-li do definice VPS dle § 2 odst. 1 písm. l) stavebního zákona místo obecného pojmu „veřejná infrastruktura“, část z definice tohoto pojmu podle § 2 odst. 1 písm. k) bod 1. stavebního zákona, bude zřejmé, že pod pojmem VPS se rozumí dopravní infrastruktura, např. stavby pozemních komunikací a s nimi související zařízení.

Kompletní výčet všech stavebních objektů, tzn. hlavní stavba dopravní infrastruktury (dále jen „DI“) a související stavby, včetně staveb vyvolaných, je znám až na základě zpracování dokumentace pro územní rozhodnutí (dále „DÚR“). V této dokumentaci je také stanoven výčet pozemků nebo jejich částí potřebných pro umístění stavby DI, včetně souvisejících objektů a zařízení, tzv. „záborový elaborát“. Z výše uvedeného vyplývá, že

¹ zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů

součástí VPS DI jsou kromě hlavní stavby také stavby náležející do celkové objektové skladby stavby DI, bez kterých by nebylo možné tuto stavbu realizovat.

Podle § 43 odst. 3 stavebního zákona věty druhé: „Územní plán ani vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území nesmí obsahovat podrobnosti náležející svým obsahem regulačnímu plánu nebo územním rozhodnutím.“. V popisu VPS v územním plánu (dále „ÚP“) proto nelze vyjmenovat celou objektovou skladbu stavby DI (i kdyby byla v době pořizování ÚP známa), neboť tato míra podrobnosti náleží dokumentaci pro územní rozhodnutí, resp. regulačnímu plánu, nikoliv ÚP.

Za plně postačující míře podrobnosti ÚP lze tedy považovat popis, ve kterém bude v ÚP u VPS pro DI uvedeno, že se jedná o stavbu DI - **stavba přeložky silnice I/XY včetně souvisejících staveb** (tzn., že takto vymezená VPS zahrnuje hlavní stavbu + související stavby, do kterých náleží např. součásti a příslušenství dálnice, silnice nebo místní komunikace ve smyslu zákona o pozemních komunikacích² a také vyvolané stavby, jako např. přeložky inženýrských sítí, bez nichž by nebylo možné stavbu DI realizovat).

Jsme toho názoru, že koridor vymezený v ÚP pro umístění stavby DI, slouží k umístění stavby hlavní a těch staveb souvisejících, které lze již v úrovni ÚP předpokládat, jako např. mimoúrovňové křižovatky, přeložky silnic nebo místních komunikací apod. Koridor pro VPS DI nemůže být vymezen tak, aby zahrnoval i přeložky inženýrských sítí vyvolaných hlavní stavbou DI, protože v době vydávání ÚP nemohou být známy. Opačný přístup by vedl k nesmyslným postupům, kdy by musela být stavba DI nejprve vyprojektována a pak teprve zahrnuta do ÚP. Koridor pro DI zahrnující přeložky sítí by tak mnohdy zasahoval hluboko do navazujících území včetně stávající zástavby, ve které by pak byla nesmyslně jako hlavní funkce stanovena dopravní infrastruktura, a v ÚP by došlo k vymezení přeložek sítí v rozporu se zákonným zmocněním pro obsah ÚP (ÚP obsahuje koncepci veřejné infrastruktury, jejíž součástí je dopravní a technická infrastruktura, ne její jednotlivé stavby, a větší podrobnost obsahovat nesmí) atd.

Nezbytný rozsah stavby přeložky silnice I/XY včetně souvisejících staveb se posuzuje v územním řízení a stanovuje vydaným územním rozhodnutím, kde dotčení vlastníci a i další účastníci řízení mají možnost plně hájit svá práva s vědomím, že přeložka silnice i všechny stavby související vymezené územním rozhodnutím jsou VPS s možností vyvlastnění (u přeložek inženýrských sítí se bude jednat pouze o omezení práv).

3. dotaz

*„Je umísťována stavba do ploch určených ÚP pro veřejně prospěšnou stavbu dopravní infrastruktury. Součástí stavby (ve smyslu zákona o pozemních komunikacích např. silniční kanalizace) však nelze celé umístit do ploch určených ÚP pro veřejně prospěšnou stavbu. Část stavebních objektů, které jsou součástí komunikace je umísťována mimo plochu určenou ÚP pro veřejně prospěšnou stavbu dopravní infrastruktury. **Lze na součást stavby dopravní infrastruktury (např. silniční kanalizaci) pohlížet také jako na veřejně prospěšnou stavbu (stavební objekt), když je umísťována mimo plochy pro tuto stavbu určené ÚP?“***

4. dotaz

² zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů

„Lze kromě objektu „silnice A/XY“ a objektů, které jsou ve smyslu zák. č. 13/1997 Sb. součástí nebo příslušenstvím stavby dopravní infrastruktury, považovat za VPS i objekty stavbou „vyvolaných“ přeložek dopravní či technické infrastruktury, které nejsou umístovány do plochy určené ÚP pro dopravu?“

Záměr stavby DI, která je v ÚP zařazena mezi VPS a je uvedena a popsána v textu výrokové části ÚP, je nutno chápat jako funkční celek, který je tvořen hlavním objektem stavby (např. stavba silnice, tzn. těleso silnice) a k němu náležejícími souvisejícími stavbami, tzn. součástmi a příslušenstvími silnice ve smyslu ustanovení zákona o pozemních komunikacích (např.: mostní objekty, tunely, dešťové usazovací nádrže, propustky, protihlukové stěny, silniční vegetace, atd.), a vyvolanými stavbami, bez kterých nelze stavbu DI realizovat (např. vyvolané přeložky komunikací nižších tříd, inženýrských sítí, polních cest atd.).

Ve „výkresu veřejně prospěšných staveb, opatření a asanací“, který je podle přílohy č. 7, části I. odst. 2 písm. c) vyhlášky č. 500/2006 Sb.,³ součástí výkresové části ÚP, je pro tuto VPS vymezen koridor v rozsahu uvedeném v odpovědi na první otázku.

V § 2 odst. 1 písm. i) stavebního zákona je koridor definován jako plocha vymezená pro umístění vedení DI a TI nebo opatření nestavební povahy. Koridor vymezený ve výkresu VPS není sám o sobě touto VPS, ale je „obalovou plochou“ pro její možné umístění. Tato obalová plocha je v grafické části ÚP promítnuta do řešeného území, s tím, že u pozemků náležejících do této plochy je možné práva k pozemkům a stavbám, potřebná pro uskutečnění VPS odejmout nebo omezit podle ustanovení § 170 stavebního zákona. Konkrétní pozemky, potřebné pro umístění stavby DI, jsou identifikovány až na základě záborového elaborátu, který je součástí DÚR, a je předkládán příslušnému stavebnímu úřadu jako součást žádosti o vydání územního rozhodnutí (§ 86 stavebního zákona).

Podkladem pro vymezení koridoru pro VPS v ÚP je někdy jen územně neupřesněný záměr, jindy územní studie nebo projektová dokumentace (dále „PD“) ve stupni vyhledávací nebo technické studie. Ani v PD tohoto stupně nelze specifikovat veškeré související stavby, tzn. ani součásti a příslušenství pozemní komunikace, ani vyvolané stavby, které budou s hlavní stavbou tvořit komplexní funkční celek.

K upřesnění celkového technického řešení stavby dochází až při zpracování a projednávání DÚR. Přitom je přirozené, že některé ze souvisejících staveb (včetně vyvolaných staveb) budou umístovány mimo koridor DI (hlavní výkres) a mimo koridor pro VPS (výkres VPS, opatření a asanací). Při posuzování souladu záměru s vydanou ÚPD, resp. ÚP podle § 90 odst. 1 stavebního zákona je třeba vycházet ze skutečnosti, že některé ze souvisejících staveb nemohly být bez porušení ustanovení stavebního zákona v ÚP vymezeny. Územní plánování je založeno na principu postupného upřesňování záměru od Politiky územního rozvoje (pokud se jedná o záměr republikového významu), přes upřesnění v ÚPD, až po konkretizaci územním rozhodnutím.

Skutečnost, že některé související stavby vymezené územním rozhodnutím jsou umístovány mimo koridor vymezený v ÚP, neznamená, že se jedná o nesoulad s ÚP, pokud nejsou v navazujících plochách podmínkami nepřípustného využití těchto ploch vyloučeny. Z uvedeného také nelze dovozovat, že související stavby nebo jejich části, jež přesáhnou přes hranice koridoru („obalové plochy“), tím přestávají být součástí VPS a budou vyčleněny

³ Vyhláška č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti, ve znění vyhlášky č. 458/2012 Sb.

ze souboru stavebních objektů, které dohromady tvoří určitý funkční celek. Jako tento celek je třeba stavbu DI posuzovat, neboť jako celek byla zařazena v ÚP do VPS (bez nutnosti vyjmenovat všechny její dílčí objekty). Grafické vymezení hranic koridoru pro VPS v ÚP neurčuje, co je, nebo není součástí VPS.

Ve vztahu k nezastavěnému území jsme jednoznačně toho názoru, že pro umístění objektů stavby, které jsou součástí objektové skladby, ale „nevejdou“ se do vymezeného koridoru, lze v nezastavěném území uplatnit postup podle § 18 odst. 5 stavebního zákona.

„V nezastavěném území lze v souladu s jeho charakterem umísťovat stavby, zařízení, a jiná opatření pouze pro zemědělství, lesnictví, vodní hospodářství, těžbu nerostů, pro ochranu přírody a krajiny, pro veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu, pro snižování nebezpečí ekologických a přírodních katastrof a pro odstraňování jejich důsledků, a dále taková technická opatření a stavby, které zlepšují podmínky jeho využití pro účely rekreace a cestovního ruchu, například cyklistické stezky, hygienická zařízení, ekologická a informační centra. Uvedené stavby, zařízení a jiná opatření včetně staveb, které s nimi bezprostředně souvisejí včetně oplocení, lze v nezastavěném území umísťovat v případech, pokud je územně plánovací dokumentace výslovně nevylučuje.“

Pokud by stavby, které se „nevejdou“ do koridoru pro VPS, zasahovaly do zastavěného území a zastavitelných ploch a byly uvedeny v nepřípustném využití jednotlivých ploch s rozdílným způsobem využití nebo byly neslučitelné s jejich hlavním využitím, nebo by v ÚP byla výslovně vyloučena možnost jejich umístění v nezastavěném území, bylo by nutné pořídit změnu ÚP a vymezení koridoru DI, resp. koridoru pro VPS upravit tak, aby tyto objekty byly v souladu s ÚP a bylo je pak možné v územním řízení do upraveného koridoru umístit, nebo aby bylo zrušeno výslovné vyloučení v nezastavěném území nebo podmínka nepřipustnosti v dotčené ploše zastavěného území.

Domníváme se, že v rámci projektové a investiční přípravy stavby DI je rovněž žádoucí, aby investor stavby DI již při zahájení zpracování DÚR vždy předem ověřil, zda a jak je v ÚP dotčených obcí řešeno vymezení VPS DI, resp. koridoru pro DI i koridoru pro VPS, a zda je zejména rozsah vymezení v grafické části ÚP dostačující pro umístění objektové skladby stavby DI, i jaké podmínky využití území jsou stanoveny v plochách vně koridoru pro DI v textové části ÚP. Při zjištění případných problémů např. s nedostatečným prostorovým vymezením plochy, resp. koridoru pro umístění objektové skladby stavby DI, je třeba, aby investor začal ve spolupráci s příslušným stavebním úřadem, úřadem územního plánování i dotčenými obcemi, vzniklý problém řešit ještě před podáním žádosti o vydání územního rozhodnutí o umístění stavby.

5. dotaz

„Je umísťována stavba do ploch určených ÚP pro veřejně prospěšnou stavbu dopravní infrastruktury. Část stavebních objektů z objektové skladby stavby (které však nejsou součástmi veřejně prospěšné stavby dopravní infrastruktury) – např. přeložka vodovodní přípojky, nelze umístit do ploch určených platným ÚP pro veřejně prospěšnou stavbu dopravní infrastruktury. Lze na tyto stavební objekty, které nejsou součástmi stavby dopravní infrastruktury ve smyslu zákona o pozemních komunikacích a jsou obsaženy v objektové skladbě DUR stavby a bez nichž nelze stavbu veřejně prospěšné stavby dopravní infrastruktury postavit, pohlížet také jako na veřejně prospěšnou stavbu (stavební objekt), když je umísťována mimo plochy pro tuto

stavbu určené ÚP? Nutno podotknout, že tyto stavební objekty nemohou být uvedeny v části ÚP, v němž je vymezena veřejně prospěšná stavba, protože ÚP nemá takovou podrobnost.“

6. **dotaz**

„Lze na součást stavby dopravní infrastruktury (např. silniční kanalizaci) vydat územní rozhodnutí, když je umístována mimo plochu/trasu pro tuto stavbu určené ÚP? Lze pohlížet na součást stavby dopravní infrastruktury také jako na veřejně prospěšnou stavbu?“

Viz odpověď na dotazy č. 3, 4.

NEAKTUÁLNÍ