



Metodické sdělení k posuzování návrhu územního plánu v průběhu jeho pořizování z hlediska vlivů na životní prostředí

Ministerstvo pro místní rozvoj vydává toto metodické sdělení k vybraným otázkám posuzování vlivů na životní prostředí při úpravě územního plánu po společném jednání a při podstatné úpravě návrhu územního plánu po veřejném projednání.

Zda má být návrh územního plánu nebo jeho změny (dále též jen „ÚP“) posuzován z hlediska vlivů na životní prostředí uvede krajský úřad jako „příslušný úřad“¹ (dále „orgán SEA“) k návrhu zadání ÚP nebo k navrhovanému obsahu změny územního plánu či ke zprávě o uplatňování územního plánu v rámci jejich projednávání ve svém stanovisku². Pokud „orgán SEA“ sdělí, že uvedené posouzení má být zpracováno, nebo pokud příslušný orgán ochrany přírody nevyloučí významný vliv na evropsky významnou lokalitu nebo ptačí oblast, doplní pořizovatel ÚP do návrhu zadání požadavek na „vyhodnocení vlivů územního plánu na udržitelný rozvoj území“. Na základě schváleného zadání pořizovatel pořídí návrh ÚP a „vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území“.

Pro úplnost uvádíme, že podle znění stavebního zákona, které nabylo účinnosti k 1. 1. 2013, není „vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území“ součástí návrhu ÚP. Jedná se tedy o dvě samostatné dokumentace.

Úpravy po společném jednání

Při procesu pořizení a projednání „vyhodnocení vlivů územního plánu na udržitelný rozvoj území“ mohou podle stavebního zákona³ nastat po společném jednání následující situace:

1. Na základě vyhodnocení výsledků projednání, výsledků řešení případných rozporů a „vyhodnocení vlivů územního plánu na udržitelný rozvoj území“, pokud se zpracovává, zajistí pořizovatel upravení návrhu ÚP⁴. Dále pokračuje postupem podle § 51 odst. 2 a následujících ustanovení stavebního zákona. Pokud úprava návrhu podle § 51 odst. 1 stavebního zákona zahrnuje úpravy řešení, u nichž se lze domnívat, že mohou měnit vliv ÚP na udržitelný rozvoj území (např. vymezení nových zastavitelných ploch, změna koncepce řešení atd.), pořizovatel zajistí odpovídající úpravu či doplnění „vyhodnocení vlivů ÚP na udržitelný rozvoj území“. Upravený návrh ÚP ani toto vyhodnocení však neprojednává opakovaně postupem podle § 50 stavebního zákona (společné jednání). Tyto úpravy budou předmětem projednání postupem podle § 52 stavebního zákona (veřejné projednání), kde se projeví jako „části řešení, které byly od společného jednání změněny“⁵.

¹ § 3 písm. f) zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), 37 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů

² § 47 odst. 2 stavebního zákona

³ Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů

⁴ § 50 odst. 1 stavebního zákona

⁵ § 52 odst. 3 stavebního zákona



2. Na základě výsledků projednání může pořizovatel dojít k závěru, že je potřebné pořídit nový návrh územního plánu⁶. V tomto případě ve spolupráci s určeným zastupitelem zpracuje návrh pokynů pro jeho zpracování. K nim si vyžádá stanovisko „orgánu SEA“ a stanovisko příslušného orgánu ochrany přírody z hlediska vlivů na území Natura 2000 (evropsky významné lokality a ptačí oblasti). „Orgán SEA“ ve stanovisku uvede, zda má být nový návrh ÚP posuzován z hlediska vlivů na životní prostředí, případně stanoví podrobnější požadavky na obsah a rozsah posouzení. V tomto případě pořizovatel po zpracování požadavků uplatněných ve stanoviscích uvedených orgánů a po schválení návrhu pokynů pokračuje opakovaným postupem podle § 50 stavebního zákona.

Celkově lze shrnout, že úpravy provedené v návrhu ÚP musí nalézt adekvátní odezvu (upřesnění či doplnění) ve „vyhodnocení vlivů ÚP na udržitelný rozvoj území“. To je třeba vždy doplnit nebo upravit, pokud se mění koncepce ÚP nebo se přidává např. další návrhová plocha. Uvedené úpravy nebo doplnění „vyhodnocení vlivů ÚP na udržitelný rozvoj území“ se však neprovádějí v případě opačného postupu, tedy pokud se např. nějaký záměr vypouští, nebo se vypouští zastavitelná plocha se souhlasem dotčeného vlastníka.

Úpravy po veřejném projednání

Při postupu podle § 53 odst. 2 stavebního zákona (podstatná úprava návrhu územního plánu nebo jeho změny po veřejném projednání) mohou mimo jiné nastat následující dvě situace:

1. V prvním případě „orgán SEA“ ve svém stanovisku k návrhu zadání nebo k navrhovanému obsahu změny územního plánu či ke zprávě o uplatňování územního plánu uvede, že návrh územního plánu nebo jeho změny nebude posuzován z hlediska vlivů na životní prostředí a příslušný orgán ochrany přírody vyloučí významný vliv na evropsky významnou lokalitu nebo ptačí oblast. Při postupu podle § 53 odst. 2 stavebního zákona (podstatná úprava návrhu územního plánu) však tyto orgány uloží posuzování vlivů na životní prostředí provést.

V těchto případech je výsledkem postupu podle § 53 odst. 2 stavebního zákona projednaný a upravený návrh územního plánu a vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území, chybí však „stanovisko k posouzení vlivů provádění územního plánu“ ve smyslu § 10g zákona o posuzování vlivů na životní prostředí (tzv. „stanovisko SEA“), které vydává podle § 22 písm. d) zákona o posuzování vlivů na životní prostředí „orgán SEA“ a které obvykle proces posuzování koncepce završuje. Otázkou je, zda by měl pořizovatel toto stanovisko zajistit analogicky podle ustanovení § 55b odst. 5 stavebního zákona.

2. Ve druhém případě je pořízen návrh územního plánu a vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území, i opatřeno „stanovisko SEA“. Při postupu podle § 53 odst. 2 stavebního zákona je pořízen upravený návrh územního plánu a na základě stanoviska „orgánu SEA“, případně též orgánu ochrany přírody k podstatné úpravě návrhu územního plánu také upravené nebo doplněné vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území. Ani v tomto případě však stavební zákon nezmiňuje, zda má či nemá být k upravenému návrhu a upravenému nebo doplněnému vyhodnocení vydáno (nové, upravené nebo doplněné) „stanovisko SEA“. Rovněž v tomto případě je otázkou, zda by měl pořizovatel postupovat obdobně jako při postupu podle § 55b odst. 5 stavebního zákona a „stanovisko SEA“ si za zde stanovených podmínek vyžádat.

⁶ § 51 odst. 3 stavebního zákona



K této problematice Ministerstvo pro místní rozvoj ve shodě s Ministerstvem životního prostředí sděluje následující.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/42/ES, o posuzování některých plánů a programů na životní prostředí (dále „směrnice SEA“), je do českého práva transponována ne toliko zákonem o posuzování vlivů na životní prostředí, ale také stavebním zákonem, který stanoví zvláštní úpravu pro posuzování územně plánovací dokumentace. To znamená, že v případě posuzování vlivů koncepce, kterou je územní plán, se postupuje podle stavebního zákona a požadavky zákona o posuzování vlivů na životní prostředí se uplatní pouze v rozsahu, v jakém nejsou nahrazeny postupy podle stavebního zákona. Právě institut „stanoviska SEA“, které není standardním stanoviskem dotčeného orgánu vydávaným jako závazný podklad pro pořizovaný územní plán, jak je tomu u stanovisek obvykle, ale v pojetí zákona o posuzování vlivů na životní prostředí závěrečným stanoviskem vyžadovaným před „schválením koncepce“, je v některých fázích postupu pořizování a posuzování územního plánu ve stavebním zákoně doplněn stanoviskem dotčeného orgánu ve smyslu stavebního zákona. Tato skutečnost nezakládá nedostatek transposice, neboť „směrnice SEA“ způsob účasti „orgánu SEA“ na posuzování koncepce podrobněji nespecifikuje.

V případech, kdy je posuzována podstatná úprava návrhu územního plánu pro veřejné projednání postupem podle § 53 odst. 2 stavebního zákona, je působnost „orgánu SEA“ po formální stránce uplatněna prostřednictvím jeho účasti na opakovaném veřejném projednání a následujícím postupem podle § 52 odst. 3 stavebního zákona: *„Dotčené orgány a krajský úřad jako nadřízený orgán uplatní... stanoviska k částem řešení, které byly od společného jednání (§ 50) změněny“*. „Orgán SEA“ je dotčeným orgánem na základě ustanovení § 22 písm. d) zákona o posuzování vlivů na životní prostředí⁷, podstatná úprava a upravené nebo doplněné vyhodnocení jsou ve smyslu ustanovení § 52 odst. 3 stavebního zákona „částmi řešení, které byly od společného jednání změněny“.

Uvažována by mohla být možnost řešit situaci „chybějícího“ „stanoviska SEA“ na základě analogického užití postupu podle § 55b odst. 5 stavebního zákona. K tomu je třeba zdůraznit, že analogické užití určité právní normy na řešení právního vztahu, který zákon přímo neřeší, je dovoleno moci soudní, ne však orgánům moci výkonné⁸. Z tohoto hlediska nelze namítat proti zaslání výsledků projednání „orgánu SEA“, které by bylo v souladu se zásadou součinnosti správních orgánů⁹, avšak vydání „stanoviska SEA“ k upravenému návrhu a upravenému nebo doplněnému vyhodnocení po veřejném projednání bez přímé opory v zákoně se může jevit jako porušení článku 79 odst. 1 Ústavy ČR. Z těchto důvodů **nedoporučujeme k podstatné úpravě dodatečně opatřovat „stanovisko SEA“**.

⁷ § 22 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí: *„Orgány kraje ... d) vydávají stanovisko k posouzení vlivů provádění územního plánu na životní prostředí a jsou dotčenými orgány při jeho pořizování“*.

⁸ Z tohoto pravidla je třeba vyjmout případy, kdy analogický postup zákon výslovně ukládá (tj. v zákoně je uveden odkaz na postup podle jiného ustanovení).

⁹ § 8 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů



V prvé uváděné situaci je povinností pořizovatele zohlednit výsledky vyhodnocení vlivů na životní prostředí. Zda se tak podařilo naplnit požadavky na posuzování vlivů na životní prostředí stanovené mezinárodním a vnitrostátním právem **sdělí dotčený „orgán SEA“ ve stanovisku k upravenému návrhu územního plánu a upravenému nebo doplněnému vyhodnocení vlivů na životní prostředí**, které je stanoviskem ve smyslu § 4 odst. 2 písm. b) stavebního zákona.

Analogické použití ustanovení § 55b odst. 5 stavebního zákona na situace, kdy je postupem podle § 53 odst. 2 doplněno vyhodnocení vlivů na životní prostředí, aby tak bylo získáno dosud neexistující „stanovisko SEA“ k upravenému návrhu a tomuto vyhodnocení, považuje ministerstvo za postup, který není v souladu s platnými právními předpisy.

V druhé situaci, kdy již bylo „stanovisko SEA“ vydáno v předchozí etapě pořizování a projednávání návrhu územního plánu, je namísto výše popsaného postupu možné, aby **pořizovatel nejprve oslovil „orgán SEA“ se žádostí o vydání stanoviska k podstatné úpravě návrhu územního plánu. Toto stanovisko bude mít formálně povahu stanoviska dotčeného orgánu, z věcného hlediska bude mít povahu aktualizace „stanoviska SEA“.**¹⁰

Alternativně lze postupovat obdobně, jako je uvedeno v závěrech k první situaci. To znamená, že pokud si pořizovatel stanovisko „orgánu SEA“ k upravenému nebo doplněnému vyhodnocení vlivů podstatně upraveného návrhu územního plánu před opakovaným veřejným projednáním nevyžádá, je jeho povinností samostatně zohlednit výsledky vyhodnocení vlivů na životní prostředí. Zda se tak podařilo naplnit právními předpisy stanovené požadavky na posuzování vlivů na životní prostředí, sdělí „orgán SEA“ ve stanovisku dotčeného orgánu, které je stanoviskem ve smyslu § 4 odst. 2 písm. b) stavebního zákona a které se vydává nejpozději do sedmi dnů od opakovaného veřejného projednání.

Ani v tomto případě nepovažuje ministerstvo analogické užití ustanovení § 55b odst. 5 stavebního zákona za postup, který by byl v souladu s platnými právními předpisy.

Zveřejněno 5. 9. 2018. Metodické sdělení nahrazuje a doplňuje Metodické sdělení MMR k posuzování vlivů územního plánu na udržitelný rozvoj území ze dne 22. 7. 2013.

¹⁰ V případech, kdy je stanovisko SEA k dispozici z předchozí etapy pořizování, využívají někteří pořizovatelé možnosti vyžádat si po opakovaném veřejném projednání doplnění či aktualizaci stanoviska SEA, ačkoliv tento postup není přímo v právním řádu zakotven a jeho možnost se odvozuje obecně od pravomoci orgánu SEA toto stanovisko vydat (vydat, tedy i změnit – a maiore ad minus).