

PROJEDNÁVÁNÍ ÚZEMNĚ PLÁNOVACÍ DOKUMENTACE V EVROPSKÝCH ZEMÍCH

Igor Najman

O pravomocích veřejnosti, zejména vlastníků pozemků při projednávání územně plánovací dokumentace ve vyspělých evropských zemích panuje mezi laickou veřejností mnoho iluzí. Zejména je přeceňována úloha občanských iniciativ a ostatní veřejnosti v procesu projednávání, právě tak jako ochrana práv vlastníků dotčených pozemků. Proto byla zpracována tato studie, která na základě dostupných pramenů objektivně informuje o procesu projednání územních plánů ve vybraných evropských zemích.

Studie se zabývá následujícími problémy:

- spolupráce tvůrců územních plánů s orgány a institucemi, které se podobají dotčeným orgánům státní správy, jaké známe z českého stavebního zákonodárství,
- tvorba a projednávání územních plánů s přihlédnutím k účasti veřejnosti,
- postavení účastníků dotčených územním plánem,
- záležitosti věnované omezení vlastnického práva a vyvlastnění.

Norsko

Norsko je uváděno proto, že v tomto státě je vysoká úroveň územního plánování, vysoká úroveň péče o životní prostředí a silná tradice občanských práv a občanské angažovanosti. Norsko je unitárním státem v čele s králem. Má cca 4,4 mil. obyvatel a je velmi řídké osídleno.

V Norsku se územní plánování řídí podle zákona o plánování a výstavbě z roku 1985. Všeobecné cíle a rámce územního plánování stanoví norský král po konzultaci s místními svazky územní samosprávy.

V každém místním svazku územní samosprávy (jedná se o samosprávnou územní jednotku v průměru o počtu 10 000 obyvatel), jehož rada je odpovědná za plánování a za práci na územních plánech, je ustanoven Stálý výbor pro záležitosti plánování.

V okresech je okresní rada, která je odpovědná za práce na okresních plánech.

Nejvyšším orgánem odpovědným za plánování je Ministerstvo životního prostředí, které spolupracuje se Stálým výborem pro záležitosti plánování. Ministerstvo a okresní a místní plánovací úřady jsou povinny veřejnost seznamovat s plánovacími záměry a dát jí příležitost účinně se na plánování podílet.

Norský zákon výslovně o dotčených orgánech státní správy nehovoří, poznamenává však, že veřejné orgány s úkoly vztahujícími se k využívání zdrojů, jejich ochraně a uchování, územnímu rozvoji nebo rozvoji společenskému a kulturnímu na území pod správou místního svazku územní samosprávy musejí poskytovat místnímu svazku územní samosprávy nezbytnou pomoc při pracích na plánu.

Na žádost místního svazku územní samosprávy musejí takové orgány participovat za účelem zlepšení kooperace při práci na plánu v poradních výborech, ustavených místním svazkem územní samosprávy.

Úřady pro plánování a výstavbu musejí hledat spolupráci s dalšími veřejnými úřady, které mají zájmy na případech spadajících pod zákon o plánování a výstavbě a musejí shromažďovat kritické poznámky vztahující se ke sféře odpovědnosti dotčených

úřadů. Guvernér okresu má dohlížet na to, aby celostátní veřejné orgány plnily své povinnosti poskytováním pomoci.

Poté, co se zveřejní návrh plánu, musí být zároveň upozorněno, zda existují alternativní návrhy, které zatím nebyly nebo nebudou zveřejněny, a zda jsou v případě zájmu dostupné v kancelářích plánovacích úřadů. Každý občan má právo se s nimi seznámit. Navrhovaný plán se musí též zveřejnit alespoň ve dvou novinách, které se v místě nejvíce čtou.

Místní svazky územní samosprávy připravují a přijímají plán lokálního rozvoje. Okresní svazky územní samosprávy a místní svazky územní samosprávy na přípravě plánů průběžně spolupracují s veřejnými orgány, s Ministerstvem životního prostředí, Stálým výborem pro záležitosti plánování, se soukromými organizacemi a s každým, kdo má o práci při územním plánování zájem.

Návrh plánu je předkládán výše zmíněným orgánům k připomínkám.

Poté, co je územní plán okresu přijat okresní radou, je předložen králi ke schválení.

Stálému výboru pro záležitosti plánování předkládají rovněž návrhy plánů občané.

Dotčené osoby a skupiny musejí dostat příležitost aktivně se podílet na procesu plánování.

V norském územním zákonodárství je postavení veřejnosti velmi významné; o zvláštních právech dotčených vlastníků se zde přímo nehovoří.

Do deseti let po přijetí plánu lokálního rozvoje má rada místního svazku územní samosprávy právo přistoupit k vyvlastnění. V případě, že v souladu s plánem lokálního rozvoje dojde k vyvlastnění pozemku, je místní svazek územní samosprávy povinen vlastníkově zaplatit kompenzaci ve výši stanovené právním odhadem. Na kompenzaci má právo i majitel pozemku, na němž je půda, kterou je možno využívat pouze pro zemědělské účely a která už nemůže být obdělávána se ziskem.

Na peněžní náhradu má nárok i ten, jehož pozemek byl při novém vytyčování zón podle plánu lokálního rozvoje zařazen mezi chráněné přírodní oblasti. Tato kompenzace je rovněž urče-

na soudním odhadem. V případě, že je vyvlastněný pozemek zastavěn, má majitel právo také požadovat finanční náhradu podle ceny nemovitosti.

Jestliže je pozemek zastavěn v souladu s plánem lokálního rozvoje a dosáhl-li tím vyššího stupně možnosti využití než ostatní pozemky v oblasti a je-li jejich hodnota v důsledku toho značně snížena, majitelům či nájemcům těchto pozemků je též možno přiznat peněžní vyrovnání, jež se stanoví soudním odhadem, musí je však podle zákona zaplatit majitel pozemku, který získal onu vysokou hodnotu.

Peněžní vyrovnání za újmu způsobenou uskutečněním plánu lokálního rozvoje je majitelům hrazeno ze státního rozpočtu.

Španělsko

Španělsko má regionalizované státní zřízení s poměrně velkými pravomocemi jednotlivých provincií. Zvláštní statut a rozšíření pravomocí mají čtyři *comunidades autonomas*. Existují i další rozdíly mezi regiony, což způsobuje poměrně složitý systém veřejné správy. Španělsko je konstituční monarchií. Má 39,7 mil. obyvatel, přičemž jeho osídlení je nerovnoměrné. (Velké aglomerace, jakými jsou Madrid a Barcelona a hustě osídlená pobřeží a naproti tomu poměrně řídké osídlené vnitrozemí).

Základní právní předpis, který upravuje územní plánování ve Španělsku, se nazývá Zákonodárství o podmínkách využívání území a uspořádání měst z roku 1993, které tvoří šest královských dekretů.

Základním nástrojem územního plánování ve Španělsku je národní plán uspořádání. Dále ve Španělsku existují generální plány uspořádání měst a plány rozvoje a řada speciálních plánů, jakými jsou plán vnitřní přestavby měst, plán ochrany krajiny, plán ozdravení nebo plán na zlepšení městského a venkovského prostředí.

Španělské zákony rovněž o dotčených orgánech státní správy nehovoří, praví se však zde, že územní plány sestavené v souladu s předpisy obsaženými v odpovídajícím královském dekretu se předloží prostřednictvím Ministerstva veřejných prací a dopravy po posouzení Ústřední komisí pro územní rozvoj a urbanismus Radě ministrů, která jej předloží ke schválení sněmovně. Musí se zajistit instanční projednání veřejné informace a slyšení se státní správou v těch záležitostech, které spadají do její kompetence, a s dotčenými místními korporacemi.

Ve Španělsku se při tvorbě plánů klade velký důraz na ochranná opatření, jež je třeba přijmout pro zachování půdy, ostatních přírodních zdrojů a za účelem ochrany, zlepšení, rozvoje a obnovy přírodního prostředí a historického dědictví.

Vypracovává se zde množství speciálních územních plánů určených k zachování a zhodnocení historického a uměleckého dědictví národa a přírodních krás.

Veřejné orgány, instituce a jednotlivci přispívají k sestavení plánu uspořádání a poskytují orgánům pověřeným jeho vypracováním potřebné dokumenty a informace.

Veřejné korporace a jednotlivci mohou sestavit a předložit příslušným kompetentním správním orgánům návrhy pro přípravu generálního plánu.

Ministerstvu veřejných prací a dopravy přísluší navrhnout Radě ministrů královský dekret o vytvoření národního plánu uspořádání.

Jakmile je plán provizorně schválen, je předložen k veřejnému posouzení a uveřejnění v úředních listech dotčené oblasti a v jednom z široce distribuovaných deníků, který má v oblasti nejvyšší náklad. Potom nastává určitá lhůta, po jejíž trvání má veřejnost právo se k územnímu plánu vyjádřit. Poté, co se provedou určité úpravy (jsou-li zapotřebí), je plán předložen k definitivnímu schválení.

Plán je schvalován městskou radou.

Každý občan má právo do územních plánů v kterémkoliv okamžiku nahlédnout a informovat se o nich na městské radě toho území, k němuž se vztahují.

Hovoří se zde také o tom, že dotčení vlastníci mají povinnost zapojit se do procesu urbanizace a výstavby za podmínek a ve lhůtách předpokládaných plánem.

O zvláštním postavení dotčených vlastníků se španělský zákon nezmiňuje.

Vliv veřejnosti na vytváření územních plánů je ve Španělsku velký. Zákon rovněž podporuje vytváření územních plánů ze soukromé iniciativy občanů.

Vyvlastnění neboli nucený prodej je ve Španělsku jedním ze způsobů, jakými se uskutečňuje změna vlastníků podle územních plánů.

Vyvlastňovací cena pozemků se stanovuje podle urbanistické hodnoty, přičemž oceňování pozemků se řídí podle typového využití parcelační plochy vyjádřené v procentech.

Vyvlastňující orgány mohou výjimečně osvobodit od vyvlastnění tím, že uloží vhodné podmínky na určitý soukromý či zděděný majetek. Osvobození od vyvlastnění se projednává na základě žádosti vlastníka a je k němu vyžadován souhlas městské rady.

Dánsko

Dánsko je stát s velmi propracovaným systémem územního plánování. Soustava plánovacích dokumentů vytváří jednotný, vzájemně provázaný systém na národní, regionální a místní úrovni, který je pravidelně aktualizován. Vysoká je úroveň ochrany životního prostředí a úroveň občanské angažovanosti. Dánsko je unitární stát v čele s králem. Má 5,3 mil. obyvatel, přičemž v osídlení silně dominuje kodaňská aglomerace.

Dánské územní plány podle zákona o plánování z roku 1994 tvoří plány regionální, okresové a místní.

Za hlavní principy dánského územního plánování tento zákon považuje princip zajištění práva veřejné účasti při přípravě plánů a princip decentralizace pravomocí při schvalování plánů. Všechny předkládané plány musejí být publikovány a veřejnost má právo podávat námítky a dodatky.

Za národní plánování je odpovědný ministr životního prostředí.

V Dánsku pracují zemské a okrskové výbory, které zpracovávají informace potřebné pro přípravu národních plánů a které jim poskytují veřejné úřady, koncesionáři a soukromé společnosti.

Okrskové a zemské výbory při přípravě regionálních, okrskových a místních plánů navzájem spolupracují.

Dánské zákonodárství se konkrétně o dotčených orgánech státní správy nezmiňuje, ale návrh plánu má být zaslán ministru životního prostředí a ostatním státním a místním orgánům, jejichž zájmy daný návrh ovlivňuje.

Ministr životního prostředí může ustanovit odborné komise, které mají radit odpovědným orgánům ve věcech územního plánování.

Výbor, který je odpovědný za regionální nebo okrskový plán, musí shromáždit a utřídit myšlenky, návrhy a nápady občanů ještě předtím, než vypracuje návrhy plánů.

Poté, co jsou tyto návrhy shromážděny, musejí být veřejně připomínkovány.

Zemský nebo okrskový výbor má vést informační kampaň zaměřenou na posílení veřejné debaty o povaze plánu. Může také vtáhnout veřejnost do přípravných prací na územním plánování.

Jakmile výbor přijme navrhovaný plán, dochází k jeho veřejnému publikování a je nabídnut občanům k připomínce. Každý občan má právo podat proti územnímu plánu námítku.

Po vypršení lhůty, po jejíž trvání je možné se k plánu vyjádřit, může výbor přijmout plán v jeho konečné podobě.

Každý, kdo projeví názor, který zákon označuje za menšinový, může požadovat, aby tento názor byl zaznamenán v registru výboru a byl publikován.

Potom, co je plán schválen, je zaslán vlastníkům pozemků, kterých se územní plán týká, a zároveň každému, kdo podal námítku k návrhu plánu.

Okrskový výbor může dotčeným vlastníkům a uživatelům v oblasti pokryté plánem včetně sousedů dané oblasti a všem, kterých se podle uvážení okrskového výboru může daný případ týkat, udělit výjimky z ustanovení platného územního plánu.

Lze říci, že i v Dánsku je právní postavení veřejnosti při tvorbě územních plánů významné.

Okrskový výbor může vyvlastnit nemovitost, která je soukromým majetkem, nebo soukromá práva k nemovitému majetku, je-li toto vyvlastnění materiálně důležité pro zajištění urbanistického rozvoje v souladu s okrskovým plánem nebo pro realizaci místního plánu nebo obecního místního plánování. Každý vlastník má právo požadovat, aby okrsková správa převzala nemovitost a zaplatila odškodné.

Německo

Německo je spolkovou republikou v čele se spolkovým kancléřem, přičemž jednotlivé země spolku mají rozdílnou velikost, rozdílnou životní úroveň s rozdílnou ekonomickou silou. Stále přetrvává rozdíl mezi „starými“ a „novými“ spolkovými zeměmi. Jak ve „starých“, tak i v „nových“ zemích existuje silná tradice územního plánování, která je tradičně

blízká pojetí českému. Reforma územního plánování po politických změnách v „nových“ zemích spočívala v bezvýhradném přijetí západoněmeckého zákonodárství. Německo má 82,1 mil. obyvatel a je charakterizováno hustou sítí velkých a středních měst. Má federální stavební zákoník a stavební zákony jednotlivých zemí, které musejí být s federálním zákoníkem v souladu.

Německé stavební zákonodárství dle stavebního zákoníku z roku 1986 (novelizovaného v r. 1993) zná dva hlavní územní plány, jimiž jsou plán využití území (přípravný plán) a plán zastavovací (závazný plán) – oba se souhrnně nazývají plány výstavby.

Německé urbanistické zákonodárství nepracuje s termínem dotčené orgány státní správy, uvádí se zde však, že při tvorbě územních plánů musejí úřady a místa, které jsou nositeli veřejného zájmu a mohou být dotčeny plánováním, být co nejdříve uvědoměny. Ve svých stanoviscích předávají tvůrcům plánů své názory a na zpracování svých stanovisek je jim poskytnuta přiměřená lhůta; pokud se v ní nevysloví, má se za to, že územní plán nebude dotčen těmito účastníky.

Rovněž zde platí, že územní plán může vejít v platnost jedině tehdy, pokud jednotlivé správní orgány ve stanovené lhůtě nevnesou výtku, že byly porušeny právní předpisy.

Plány výstavby stanovují obce ve vlastní odpovědnosti. Občané jsou obeznamováni s obecnými cíli a účely plánování, musejí jim být vysvětleny, mají-li zájem, a je jim poskytnuta příležitost k vyjádření.

Rozsah plánů výstavby se s vysvětlující zprávou a odůvodněním veřejně vystaví na dobu jednoho měsíce. Občané musejí být o tomto faktu informováni.

V průběhu této lhůty mohou občané předkládat náměty a podněty, které se prozkoumají a výsledky se jim sdělí.

V případě, že více než sto osob předloží náměty a podněty se závažným obsahem, může být sdělení výsledků prošetření nahrazeno tím, že se těmto osobám umožní, aby jejich názor byl promítnut do podoby územního plánu.

Ty náměty a podněty občanů, které nebyly přijaty, se musejí připojit k předloženým plánům výstavby se stanoviskem obce.

Při tvorbě plánů výstavby musejí být úřady a místa, která jsou nositeli veřejného zájmu a mohou být dotčena územním plánováním, co nejdříve uvědoměna.

Plán využití území vyžaduje schválení na vyšších správních úradech. Poté, co je plán využití území schválen, je zveřejněn a každý občan si může plán i schvalovací list prohlédnout a požadovat k jeho obsahu vysvětlení.

Z plánu využití území se rozvíjejí plány zastavovací neboli závazné plány výstavby.

Sestavením, změnou, doplněním nebo zrušením zastavovacího plánu lze současně sestavit, změnit či doplnit plán využití území, neboť zde může docházet k souběžnému projednávání.

Zastavovací plány vyžadují schválení vyššího správního orgánu.

Schválení zastavovacího plánu je oznámeno v místě běžným způsobem.

Vlastníkům pozemků (jakož i nositelům veřejných zájmů), jichž se územní plán týká, je dána příležitost, aby vyjádřili své stanoviska ve vymezené lhůtě.

O jejich zvláštním postavení, které by bylo odlišné od postavení veřejnosti, zákon nehovoří. Zastavovací plány jsou schvalovány stejným způsobem jako plány využití území a míra účasti veřejnosti na jejich tvoreni a schvalování je rovněž stejná.

Vyvlastnění, jemuž je v německém stavebním zákoně věnována velká pozornost, je přípustné pouze pro jednotlivé případy a jen tehdy, jestliže to vyžaduje veřejný zájem a jestliže účelu vyvlastnění nemohlo být dosaženo jinými způsoby.

Vyvlastnění předpokládá, že navrhovatel marně usiluje o volně nabytí vyvlastňovaného pozemku za přiměřených podmínek, tj. poskytnutím náhrady peněžní či zajištěním pozemkové náhrady.

Vyvlastnění je možné uskutečnit jenom tehdy, jedná-li se o vytvoření následujících ploch, které musejí být uvedeny v zastavovacím plánu:

1. Plochy pro veřejnou potřebu, jako pro sportovní zařízení a hry.
2. Plochy pro skupiny osob se zvláštní bytovou potřebou.
3. Plochy pro zvláštní účely využití.
4. Plochy pro ochranu ponechané volné v zastavovacím plánu a plochy pro zvláštní zařízení a opatření k ochraně před vlivy.
5. Dopravní plochy.
6. Zásobovací plochy.
7. Plochy pro odpadové hospodářství a pro odpadní vody a skládky.
8. Plochy zeleně.
9. Plochy pro násypy, výkopy nebo pro těžbu kamene, zeminy a jiných zemních činností.
10. Plochy pro veřejná parkoviště a veřejné garáže.
11. Plochy pro občanské vybavení.
12. Volné plochy ponechané zastavovacím plánem.
13. Vodní plochy a plochy pro vodní hospodářství, plochy pro ochranu před záplavami a plochy pro řízení odtoku vody, pokud ustanovení nebudou ovlivněna jinými předpisy.
14. Plochy pro opatření k ochraně a rozvoji přírody a krajiny.

Je-li potřeba pro vytvoření těchto ploch získat nové pozemky, je možné přistoupit k vyvlastnění.

Způsob odškodnění se projednává u vyvlastňovacího orgánu ústním jednáním za spolupráce s pozemkovým úřadem. Nedojde-li k dohodě o náhradě, rozhoduje vyšší správní orgán.

Návrh na vyvlastnění se podává u obce, ve které leží vyvlastňovaný pozemek.

Vyvlastňovací úřad se při svém jednání snaží účastníky dovést k dohodě, je-li však jeho počínání marné, na základě zjištěného stavu věci rozhoduje sám.

Německý stavební zákoník zná též institut tzv. předčasného uvedení do držby v případech vyvlastnění, a ten se používá tehdy, vyžaduje-li veřejný zájem, aby se provedlo okamžité opatření, pro které je pozemek vyvlastňován. Tento institut je užíván jen v okamžicích nutnosti a tehdy, trvá-li samotné vyvlastňovací řízení delší dobu. V tomto případě vyvlastňovací úřad ukládá předčasnému držiteli, aby pro jistotu složil peněžní částku ve výši předpokládané náhrady za pozemek.

Za vyvlastněný pozemek se může poskytnout pozemková náhrada, a to především v případech, ve kterých se prokáže, že ten, jemuž je pozemek vyvlastněn, je na půdu vázán svým povoláním, svým výdělkem či potřebuje ji k plnění jemu nařízených důležitých závazných úkolů.

Půdu jakožto náhradu za vyvlastnění bývalému vlastníkovi nelze opatřit dalším vyvlastněním něčeho jiného.

Náhradu za odebraná práva je možné uskutečnit rovněž zřízením nových práv původnímu vlastníkovi.

Dojde-li k vyvlastnění, bývalý vlastník má právo požadovat, aby vyvlastnění bylo rozšířeno na předměty, jež tvoří příslušenství pozemku nebo jsou spojeny s pozemkem za nějakým účelem, a to tehdy, nebude-li je možné hospodářsky využít následkem vyvlastnění ani přiměřeným způsobem zpeněžit.

Německý stavební zákon praví, že náhrada při vyvlastnění se musí vždy poskytnout, a to pro nastalou právní ztrátu při vyvlastnění a pro nastalé majetkové škody, jež vyvlastnění způsobí.

Pro vyměření náhrady je směrodatný stav pozemku a jeho tržní cena v okamžiku, kdy rozhoduje vyvlastňovací orgán o vyvlastnění.

Náhrada se poskytuje rovněž v případě, že vyvlastnění pozemku způsobí vlastníkovi průběžnou či trvalou ztrátu nebo újmu na jeho povolání, výdělkem, nebo nějak omezí plnění jeho důležitých závazných úkolů, avšak pouze do výše nákladů, které jsou potřeba k užívání jiného pozemku stejným způsobem, jako tomu bývalo u pozemku vyvlastněného.

Novými právy, zřízenými jako náhrada za vyvlastnění, lze na základě dohody zatížit jiný pozemek toho, kdo má z vyvlastnění prospěch.

Je-li vyvlastněný pozemek zatížen dluhem, dluh samozřejmě přebírá ten, kdo má z vyvlastnění prospěch.

Poskytuje-li se náhrada v penězích, jedná se o obnos vyplacený jednorázově.

Náhradu v půdě je možné stanovit buď úplně anebo jenom částečně – zbytek v penězích.

Pokud si bývalý vlastník obstará sám náhradní pozemek, má vůči těm, kteří měli z vyvlastnění prospěch, nárok na navrácení nákladů.

Náhradu za vyvlastněný pozemek lze uskutečnit také tím, že na vlastníka vyvlastněného pozemku budou převedena jiná věcná práva, například zřízením práva spoluvlastnického, převodem vlastnictví apod.

Při vyvlastňování a poskytování náhrad platí zásada přiměřenosti.

Dřívější vyvlastněný vlastník může požadovat, aby vyvlastněný pozemek byl k jeho prospěchu znovu vyvlastněn, jestliže ten, kdo má z vyvlastnění prospěch, nepotřebuje pozemek ve stanovené lhůtě nebo upustí od účelu vyvlastnění.

Za zpětné vyvlastnění se poskytuje náhrada, pokud nastane v jeho důsledku škoda.

Anglie a Wales

Spojené království Velké Británie a Severního Irsku je reprezentantem „ostrovni tradice“, která se v mnoha věcech odlišuje od „kontinentální tradice“ zbytku Evropy.

Zákon o územním plánování je společný pro Anglii a Wales. Skotsko a Severní Irsko mají své vlastní zákony. Anglie a Wales mají poměrně centralizovaný systém veřejné

správy. Základem je district (okres), který sdružuje několik obcí. Velikost districtu je od 10 000 do 100 000 obyvatel. Má pravomoci samosprávy i veřejné správy. Nadřazeným celkem je county (hrabství), které odpovídá zhruba našemu kraji. Územní plánování bylo v kompetenci Ministerstva životního prostředí, ale bylo převedeno do kompetence nového Ministerstva pro dopravu, místní správy a regiony (DTLR). Územní plánování má poněkud jiné pojetí než na kontinentu, je více spjato se sociálně ekonomickými aspekty a méně zaměřeno na územně technickou a urbanisticko-architektonickou problematiku.

Velká Británie jako celek má cca 59 mil. obyvatel. Je nerovnoměrně osídlena. Území Velkého Londýna a střední Anglie patří k nejvíce urbanizovaným územím Evropy, kdežto hornaté oblasti Skotska a Walesu jsou osídleny velice řídko.

Podle zákona o územním plánování měst a venkova z roku 1990, jenž platí pro Anglii a Wales, je hlavním nástrojem územního plánování jednotný výstavbový plán, z něhož se odvíjejí plány místní.

Orgány územního plánování, kterými jsou okresní rada (district council) a krajská rada (county council) územního plánování, připravují jednotný výstavbový plán, ve kterém je formulována obecná výstavbová politika a návrhy na využití pozemků v území.

Poté se plán zveřejní a je stanovena lhůta, během které občané mohou podávat námítky. Po zhodnocení těchto námitek je orgán územního plánování může vzít v úvahu a plán upraví. Po podání námitek orgán vyvolá místní šetření a slyšení. Námítky může podávat každý občan a instituce.

Poté je jednotný výstavbový plán zaslán státnímu tajemníkovi pro územní plánování. Předtím, než byl plán přijat, může státní tajemník, zdá-li se mu plán neuspokojující, nařídit orgánu, aby návrh územního plánu upravil.

Po přijetí plánu orgánem územního plánování je plán předložen ke schválení státním tajemníkem.

V anglickém stavebním právu platí, že ustanovení v místním jednotném výstavbovém plánu mají vyšší váhu před plány strukturálními (tj. rámcovými plány pro území hrabství).

Za následky územního rozhodnutí místní orgán územního plánování zaplatí každé osobě, již byla způsobena újma, všechny výdaje, peněžní ztrátu a škodu.

Není zde zmínka, že by námitkám dotčených vlastníků proti územnímu plánu byla věnována jiná pozornost než námitkám veřejnosti, jejíž postavení při tvorbě územních plánů je zde, podobně jako ve všech zkoumaných západoevropských zemích, velmi významné.

Anglické zákony nehovoří o vyvlastnění, nýbrž o nuceném výkupu a povinném nabytí pozemku za účelem výstavby, zlepšení stavu území pro veřejné služby, z důvodů ekologických a pro jiné účely územního plánování.

Státní tajemník poskytuje místnímu orgánu územního plánování oprávnění, aby byl tento orgán zmocněn povinně nabytí pozemek.

Před vydáním oprávnění musí státní tajemník otázku nuceného výkupu projednat s radou kraje či okresu a postupuje podle zákona o nabytí půdy.

Přednost dostává nabytí pozemku dohodou. Místní orgán je povinen v novinách informovat o svém záměru provést vyvlast-

nění pozemků. Každý občan, který se cítí poškozen jednotným výstavbovým plánem, počínáním státního tajemníka či postupem orgánu územního plánování nebo místním plánem a přeje si vyšetřit smysluplnost a důvody, které vedly k vytvoření těchto plánů, může se obrátit na vrchní soud, který může přerušit prozatímním příkazem provádění plánů nebo přerušit výkon jakékoli správní činnosti, kterou vyšetřuje na základě žádosti občana.

Záležitosti náhrady, neboli odškodnění, projednávají pozemkové soudy. Proti rozhodnutí o nuceném výkupu je přípustné odvolání.

Hodnota pozemku se propočítává vzhledem k okamžiku, kdy se územní rozhodnutí stává platným.

Ve věcech územního plánování a při rozhodování o náhradách má významné postavení státní tajemník, který je zmocněn zprostředkovat peněžní vyrovnání osobě, která ji má podle zákona obdržet.

Nutno poznamenat, že institut nuceného výkupu je používán v Anglii naprosto výjimečně.

Francie

Francie je naopak typickým reprezentantem „kontinentální tradice“, poznamenané napoleonským centralismem. Francie je unitárním státem v čele se silným prezidentem. Má 25 plánovacích regionů a tradiční členění státu na departementy a obce. Zákonodárství je centrální a platí na celém území státu stejně. V územním plánování se uplatňuje koncepčně pojatý urbanismus a vazba na realizační postupy. Francie má 58,7 mil. obyvatel. I když má poměrně hustou síť měst, je její osídlení nerovnoměrné. Pařížská aglomerace ekonomicky výrazně převyšuje zbytek země a vnitrozemí je poměrně řídko osídleno.

Územní plánování ve Francii je upraveno v urbanistickém zákoně z roku 1990, který byl doplněn zákonem o solidaritě a městské obnově v r. 2000.

Z francouzských územních plánů jsou nejvýznamnější závazné územní plány a plány využití území (v současnosti jsou nahrazeny městskými urbanistickými plány). Územní plány vypracovávají stát, regiony a departementy ve spolupráci se správními institucemi, které mají na starosti zemědělství, průmysl a urbanismus.

Poznamenejme úvodem, že francouzské stavební zákonodárství je velmi odlišné od českých právních poměrů a je založeno ve velké míře na precedentech.

Francouzské zákony též neznají pojem dotčených orgánů státní správy, můžeme však v nich nalézt ustanovení, že obecní rada nebo usnášející se orgán kompetentní veřejné instituce rozhodne o projektu územního plánu – ten je poté předložen k vyjádření názoru veřejným osobnostem připojujícím se k jeho vypracování a rovněž sousedícím obcím a veřejným institucím pro interkomunální spolupráci přímo dotčeným, a to na jejich žádost. Tyto osobnosti a instituce vysloví názor v mezích svých vlastních kompetencí nejpozději do tří měsíců po předání projektu plánu; nevysloví-li se, jsou tyto názory považovány za kladné.

Bývá též zvykem, že do vypracování územních plánů jsou zapojovány agrární komory, které zajišťují spojení se zainteresovanými profesními organizacemi.

Předseda kompetentního veřejného úřadu, který se nazývá Institut pro interkomunální spolupráci, shromažďuje názory a podněty všech orgánů, společností a soukromých osob.

Návrh územního plánu je stanoven na základě jednání usnásějícího se orgánu výše zmíněné instituce a potom je předložen k vyjádření názoru obecním radám a veřejným osobnostem.

Návrh plánu, ke kterému bývají připojena stanoviska veřejných osobností (v případě, že se nevyssloví, má se za to, že s návrhem souhlasí), je na dobu jednoho měsíce poskytnut veřejnosti k obeznámení a je předložen k tzv. veřejné anketě. Se zveřejněným návrhem územního plánu může vyslovit nesouhlas každá osoba, ať veřejná či soukromá.

Poté je plán upraven se zřetelem k názorům dotčených obcí, veřejných osobností a k poznámkám z řad občanů a následně schválen usnásějícím se orgánem Institutu pro interkomunální spolupráci. Schválení územního plánu tímto orgánem nabývá účinnosti až po uplynutí šedesáti dnů poté, co byl plán předán obcím a zástupci státu.

Pokud ve lhůtě patnácti dnů po předání usoudí obecní rada, že schválené schéma územního plánu má takovou povahu, že ohrožuje její základní zájem v území, dá to na vědomí Institutu pro interkomunální spolupráci a zároveň i zástupci státu nebo departementu s odůvodněním svého nesouhlasu.

Považuje-li to zástupce státu či departementu za potřebné, oznámí ve lhůtě do patnácti dnů Institutu pro interkomunální spolupráci úpravy, které je vhodné vnést do územního plánu s ohledem na námítky obecní rady. Úpravy musejí být odůvodněné.

Poté se schválené územní plány dávají k dispozici veřejnosti.

V případech, že alespoň jedna čtvrtina obecních rad nebo jedna či více obecních rad zastupujících více než jednu čtvrtinu celkového počtu obyvatelstva, které žije na území dotčeném územním plánem, projeví nesouhlas se schváleným územním plánem, ujímá se plánu Státní rada a po posouzení a zvážení všech připomínek ho pouze ona může schválit.

Francouzské stavební zákonodárství poskytuje možnost vyslovit námítky vůči územním plánům každému, a to ať se jedná o osobu veřejnou nebo soukromou, přičemž o výsadním postavení dotčených vlastníků se zde nehovoří.

Plán využití území se musí zveřejnit, využívá se tzv. veřejných anket a všichni občané mohou proti ustanovením podat námítky. Plán využití území je schválen tím způsobem, že se vydá prohlášením o veřejném zájmu.

Před samotným vyvlastněním či omezením vlastnického práva je dávana přednost smírné dohodě. Nedojde-li ve lhůtě jednoho roku ke smírné dohodě, pověřený vyvlastňující soudce stanoví cenu pozemku včetně odškodnění za způsobenou újmu a přistoupí se k vyvlastnění.

Rakousko

Poměrně malé Rakousko je federálním státem s relativně slabou funkcí centrální vlády na úseku územního plánování. Hlavní pravomoci mají jednotlivé spolkové země, které mají vlastní stavební zákony. Jako příklad uplatnění veřejnosti v územním plánování uvádíme stavební řád pro Dolní Rakousko. Rakousko má cca 8 mil. obyvatel a pro svůj horský charakter je nerovnoměrně osídleno. Vídeň svou velikostí a významem výrazně přesahuje ostatní území státu.

Nejdůležitějším územním plánem v Rakousku podle Dolnorakouského stavebního řádu z roku 1996, který je platný pro spolkovou zemi Dolní Rakousko, je zastavovací plán, jenž – jak zákon praví – vychází z průzkumu podkladů a navazuje na místní program prostorového uspořádání.

Také rakouské stavební zákonodárství neuznává pojmu dotčené orgány státní správy, je zde však ustanovení, v němž se praví, že návrh územního plánu musí být předložen klubu Zemského sněmu, všem dotčeným obcím, Hospodářské komoře Dolního Rakouska, Komoře dělníků a zaměstnanců Dolního Rakouska, Dolnorakouské rolnické komoře, Komoře dělníků a zaměstnanců v zemědělství a lesnictví Dolního Rakouska, zájmovým sdružením obcí, katolické církvi, evangelické církvi augsburského a helvétského vyznání, vojenskému velení Dolního Rakouska, Komoře architektů a inženýrských konzultantů pro Vídeň, Dolní Rakousko a Burgenlandsko, odboru pracovního trhu Zemského úřadu Dolní Rakousko, podnikům příslušným pro zásobování Dolního Rakouska energií a Spolkovému cejchovnímu a měřičskému úřadu s vyzváním, aby během osmi týdnů podaly písemná stanoviska na úřadě vlády Dolního Rakouska.

Návrh zastavovacího plánu musí být před vydáním obecní rady vystaven po dobu šesti týdnů k veřejnému nahlédnutí na obecním úřadě (magistrátu). Vystavení návrhu musí být oznámeno veřejnou vyhláškou. Každý má právo zaujmout k návrhu během doby, kdy je vystaven, písemné stanovisko. Na tuto možnost musí být ve veřejném oznámení o vystavení návrhu zastavovacího plánu výslovně upozorněno. Zároveň jsou vyrozuměni vlastníci pozemků, které byly dotčeny zastavovacím plánem.

Je třeba, aby zastavovací plán byl schválen obecní radou, která přitom vezme v úvahu včas podaná stanoviska.

Program prostorového uspořádání vypracovává zemská vláda na základě vyhlášky ve spolupráci s Radou pro prostorové uspořádání.

Tento program se vypracovává pro území celé země, pro region a pro jednotlivé okruhy prostorového uspořádání a jsou v něm vytyčeny základní cíle pro uspořádání území.

Zemská vláda poskytuje návrh programu prostorového uspořádání Zemskému sněmu a resortním komorám, mezi něž patří například Komora dělníků a zaměstnanců, Rolnická komora, Lékařská komora, Komora architektů. Nabízí ho také zájmovým zastoupením obcí a katolické a evangelické církvi.

Návrh programu prostorového uspořádání musí být vystaven na obecním úřadě (magistrátu) k všeobecnému nahlédnutí, přičemž vystavení musí být oznámeno veřejně. Každý občan po dobu vystavení plánu je oprávněn zaujmout stanovisko. Sousední

obce a zástupci zájmových skupin musejí být obeznámeni písemně.

Vydání nařízení o místním programu prostorového uspořádání přísluší obecní radě a vyžaduje schválení zemské vlády.

Dle dolnorakouského stavebního řádu je každý občan v průběhu určité lhůty oprávněn zaujmout k návrhu územního plánu stanovisko, které musí být bráno v úvahu. O větší váze námitek dotčených vlastníků vůči územnímu plánu ve srovnání s námitkami občanů zde není zmínka.

Obec je povinna vlastníkovi pozemku, který byl dotčen zastavovacím plánem, zaplatit přiměřené odškodnění za majetkovou újmu. Majetkovou újmu se rozumí náklady, které vlastník pozemku vynaložil na jeho zainvestování, jak praví stavební předpis.

Každá obec v Rakousku zpracovává místní program prostorového uspořádání, který obsahuje plán využití území a koncept rozvoje. K tomuto programu se může každý dotčený vlastník pozemku vyjádřit a podat námítka, podobně jako každý občan.

Výše zmíněný rakouský stavební řád o vyvlastnění nehovoří, upravuje však povinnost obce poskytnout přiměřené odškodnění za majetkoprávní újmu, přičemž odškodnění musí být valorizováno podle Rakouského indexu spotřebitelských cen.

I když se jednotlivé právní úpravy v různých zemích v mnohých záležitostech liší, můžeme konstatovat, že všechny právní předpisy, jež pojednávají o územním plánování, vymezují veřejnosti prostor pro její účast jak na samotné přípravě územních plánů (občané mohou podávat své náměty a nápady pro nové uspořádání území), tak i v průběhu jejich schvalování (občané mohou podávat námítka a vyjádřit svůj případný nesouhlas proti návrhům územních plánů).

Přehled citovaných zákonů:

Norsko

Regionální a územní plánování v Norsku, 1993.

Španělsko

Legislacion Basica Sobre Regimen del Suelo y Ordenacion Urbana, 1993.

Dánsko

Regionální a prostorové plánování v Dánsku, 1992.

SRN

Oznámení o stavebním zákoníku z 8. 12. 1986.

Gesetz zur Änderung des Baugesetzbuch und zur Neuregelung des Rechts der Raumordnung (Bau- und Raumordnungsgesetz 1998 – BauROG).

Anglie a Wales

Town and Country Planning Act 1990.

Francie

Code de l'urbanisme, 1997.

Rakousko

Bauordnung für Niederösterreich. Bauordnung – Raumordnungsgesetz – Bautechnikverordnung – Kanalgesetz, 1999.

*Mgr. Igor Najman
ÚÚR*

Poznámka redakce:

Článek Igora Najmana doplnila redakce na doporučení redakční rady stručnými charakteristikami jednotlivých států. Uvedené zákony jsou citovány v podobě k datu jejich vydání, kterou mělo Studijní a informační oddělení ÚÚR k dispozici. Mnohé z těchto zákonů byly již aktualizovány. Základní principy projednávání územně plánovací dokumentace se však nezměnily.