

ZÁVAZNÉ STANOVISKO ORGÁNU ÚZEMNÍHO PLÁNOVÁNÍ ZKUŠENOSTI Z PRAXE

Iveta Laštůvková

Nový institut „závažné stanovisko orgánu územního plánování“ byl do zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (stavební zákon) vložen jeho novelou – zákonem č. 225/2017 Sb., zveřejněným ve Sbírce zákonů dne 31. 7. 2017. Na základě toho vyplynula z nového ustanovení § 96b stavebního zákona orgánům územního plánování od 1. 1. 2018 nová povinnost – vydávat závazná stanoviska k záměrům jako podklad pro vybraná rozhodnutí nebo opatření stavebních úřadů. Článek popisuje zkušenosti z dosavadní praxe orgánu územního plánování ve věci vydávání závazných stanovisek podle § 96b stavebního zákona – z pohledu úředníka orgánu územního plánování konkrétní obce s rozšířenou působností (ORP).

Úvod

Závazné stanovisko orgánu územního plánování se vydává podle § 96b stavebního zákona jako podklad pro rozhodnutí nebo jiný úkon podle části třetí hlavy III dílů 4 a 5, § 126, 127, 129 odst. 2 a 3, nebo jako podklad pro rozhodnutí nebo jiný úkon podle zvláštního zákona (v návaznosti na § 15 odst. 2 stavebního zákona), a to tehdy, jestliže vydání rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu závisí na posouzení změny v území vyvolané daným záměrem.

Pro vydávání závazných stanovisek vydalo Ministerstvo pro místní rozvoj (MMR) již několik metodik, aktuálně používanou metodikou je 3. vydání metodického pokynu „Závazná stanoviska dotčených orgánů“, která – mimo jiné i v reakci na první praktické zkušenosti s vydáváním závazných stanovisek – celkem přehledně a srozumitelně pojednává problematiku vydávání závazných stanovisek včetně rozklíčení případů, kdy se závazné stanovisko vydává a kdy se naopak nevydává. Proto se článek nezabývá tím, co je řešeno a vyloženo v metodickém pokynu, ale soustředí se pouze a výhradně na sdělení vlastní zkušenosti orgánu územního plánování z dosavadní praxe a zejména na problémy, s kterými se tento orgán nejvíce potýká.

Problémy lze rozdělit do dvou okruhů:

- Procesní problémy při vydávání závazných stanovisek
- Problémy s obsahem závazných stanovisek

Procesní problémy při vydávání závazných stanovisek

Procesní problémy při vydávání závazných stanovisek orgánů ÚP lze nejlépe prezentovat podle toho, k jakým žádostem orgány ÚP svá stanoviska vydávají – níže jsou popsány celkem čtyři případy, s nimiž se orgány ÚP v praxi setkávají:

1. Závazné stanovisko vydávané na žádost stavebního úřadu

Jedná se o případ, kdy stavební úřad dostane na stůl například žádost o vydání územního rozhodnutí společně s kompletní projektovou dokumentací pro tento účel. Není-li v dokladové části projektové dokumentace (PD) doloženo závazné stanovisko orgánu územního plánování, v rámci součinnosti si stavební úřad požádá o jeho vydání – přitom poskytne orgánu územního plánování projektovou dokumentaci, kterou žadatel doložil k žádosti o vydání územního rozhodnutí. Pokud stavební úřad zjistí, že předložená dokumentace neobsahuje potřebné náležitosti podle příslušného prováděcího předpisu, zpravidla nejdříve vyzve žadatele k doplnění a až na základě doplněné dokumentace požádá orgán ÚP o vydání závazného stanoviska. Tento postup je samozřejmě možný pouze tehdy, když stavební úřad (ať už obecný nebo speciální) je součástí městského úřadu, který je současně orgánem územního plánování.

Při vydávání závazných stanovisek k žádosti stavebního úřadu tímto postupem nebyly v praxi zaznamenány žádné zásadní problémy. Dlužno však říci, že se s tímto případem setkáváme v praxi pouze ojediněle. Přitom se jedná o jediný případ, kdy má orgán územního plánování i stavební úřad jistotu, že podklady pro vydání závazného stanoviska orgánu ÚP jsou totožné s podklady pro rozhodování stavebního úřadu.

2. Závazné stanovisko vydávané žadatelem na základě samostatně podané žádosti

Jedná se o případ, kdy žadatel (stavebník, projektant) požádá samostatnou žádostí orgán ÚP o vydání závazného stanoviska k záměru. K takové žádosti by samozřejmě měla být doložena kompletní projektová dokumentace a stupeň PD by měl odpovídat tomu, o co bude stavebník následně žádat příslušný stavební úřad (bude-li podávat žádost o vydání územního rozhodnutí, měl by doložit projektovou dokumentaci pro územní řízení apod.) Teoreticky by tedy neměl být s vydáním závazného stanoviska orgánu ÚP žádný problém.

Praxe je však zásadně jiná. Žadatel zpravidla doloží orgánu ÚP jen část projektové dokumentace, která ve většině případů neobsahuje ani ty části, které orgán ÚP potřebuje pro posouzení záměru z hledisek uvedených v § 96b odst. 1 a 3 stavebního zákona

(například v souhrnné technické zprávě nejsou uvedeny údaje o souladu stavby s územně plánovací dokumentací, s cíli a úkoly územního plánování, ani informace o vydané územně plánovací dokumentaci, často také nejsou doloženy pohledy). Předmětnou část zprávy projektanti obvykle „odbývají“ univerzální větou „stavba je v souladu s územním plánem“. Jakkoliv se to může zdát neuvěřitelné či nepochopitelné všem pečlivým projektantům nebo tvůrcům stavebního zákona a prováděcích vyhlášek, případů, kdy orgány územního plánování a stavební úřady dostávají na stůl kvalitně zpracované projektové dokumentace, je stále žalostně málo a tuto skutečnost je třeba přiznat.

Namísto jednoduchého prostudování žádosti a dokumentace a následného vydání závazného stanoviska, čímž by byla věc vyřízena, musí tedy orgán ÚP provést další kroky, aby vůbec získal dostatečný podklad pro vydání závazného stanoviska: podle ustanovení § 37 odst. 3 správního řádu vyzve žadatele k odstranění nedostatků podání, přičemž samozřejmě musí uvést, o jaké části konkrétně projektovou dokumentaci doplnit a náležitě odůvodnit, proč uvedená univerzální věta není dostačující, proč potřebuje doplnit také pohledy na stavbu, případně další chybějící údaje. Je zřejmé, že se nejedná o nějakou automaticky formulovanou písemnost, a že zpracování konkrétní výzvy musí orgán ÚP věnovat nějaký čas.

Samozřejmě, že pro výzvy k doplnění využíváme i neformální způsoby, což správní řád umožňuje (e-mailem, telefonicky – do spisu o tom provedeme záznam). Tuto možnost však lze využít jen u žádostí podaných projektanty, s nimiž dlouhodobě spolupracujeme a víme, že na takový způsob výzvy zareagují a potřebné podklady bez potíží ve stanovené lhůtě doplní. Takových projektantů je ale pomálu, protože – a to je vlastně pozitivní skutečnost – právě tito dlouhodobě spolupracující projektanti se už díky více než roční společné spolupráci „naučili“ předmětné části PD pečlivě zpracovávat a předkládat. Pro úplnost je třeba uvést, že jsme poměrně záhy zcela upustili od požadavku, aby souhrnná technická zpráva obsahovala údaje o souladu s cíli a úkoly územ-

ního plánování – přes veškerou snahu jsme se neseťkali s nikým, kdo by byl schopen tuto část smysluplně vyhodnotit. Na druhou stranu jsme rádi, že po více než rok a půl trvající praxi vydávání závazných stanovisek jsme dosáhli toho, že alespoň u těch „našich“ projektantů se můžeme spolehnout na dobře zpracované podklady pro posouzení záměru. A u těch ostatních musíme více úřadovat, být více oficiální a taky si nechat občas nadávat, protože podle jejich názoru chceme doplňovat zcela zbytečné údaje...

To je ale pouze jedna stránka věci – ta jednodušší. Daleko větším problémem je to, co po vydání závazného stanoviska orgánu ÚP následuje. Uvedme jeden příklad, s kterým se setkáváme běžně a poměrně často:

Po získání kompletních podkladů orgán ÚP vydá závazné stanovisko k záměru, přitom zpravidla jako přílohu doloží ověřenou část dokumentace (nejčastěji situaci umístění stavby, případně pohledy). Příloha je připojena k závaznému stanovisku z prostého důvodu – aby příslušný stavební úřad snáze identifikoval, zda projektová dokumentace, kterou mu stavebník doložil k žádosti o vydání územního rozhodnutí, je totožná s tou, kterou měl k dispozici orgán ÚP – tj. zda bylo závazné stanovisko orgánu ÚP vydáno ke stejnému záměru. V mnoha případech se však zjistí, že orgán ÚP měl pro své stanovisko podklad jiný (jiné umístění stavby, jiné parametry, jiné architektonické řešení apod.). Takže práce orgánu ÚP nekončí, protože stavební úřad požádá o vydání závazného stanoviska znovu – k aktuální dokumentaci, která mu byla předložena. A orgán ÚP vydává v podstatě k téže věci další závazné stanovisko...

Proč se tak děje? Protože projektanti (nebo stavebníci) žádají o vydání závazného stanoviska orgánu ÚP nikoliv ke kompletní hotové projektové dokumentaci, ale k dokumentaci teprve rozpracované, kterou následně přepracují podle toho, jaké další požadavky uplatní jiné dotčené orgány, správci sítí, samotný investor apod.

3. Závazné stanovisko jako součást koordinovaného závazného stanoviska

Jedná se o nejčastější případ vydání závazného stanoviska, kdy k problémům již výše uvedeným přistupují další komplikace způsobené tím, že závazná stanoviska k téže věci vydávají i jiné dotčené orgány. Způsob vydávání koordinovaných závazných stanovisek je na úřadech jistě různý – nejen z pohledu toho, komu je svěřena koordinace a vydávání koordinovaných závazných stanovisek, ale také z pohledu procesního (tj. jakým způsobem „koordinátor“ shromáždí závazná stanoviska jednotlivých dotčených orgánů na úřadě). Lze však předpokládat, že ať už proces i vydání stanovisek probíhá na různých úřadech jakkoliv, mohou se orgány ÚP potýkat s podobnými problémy, které jsou uvedeny níže:

První problém, s nímž se setkáváme, je ten, že projektová dokumentace není úplná, přičemž jednotlivé dotčené orgány pro vydání svých závazných stanovisek potřebují doplnění odlišných částí – takže opět je nutné vyzývat k doplnění. Zpravidla se nepodaří, aby výzvu k doplnění za všechny dotčené orgány poslal koordinátor – je to nereálné už proto, že jednotlivé dotčené orgány se prostudování PD věnují v různých časových úsecích. Tak se velmi často stává, že výzvy k doplnění činí samostatně jednotlivé dotčené orgány a že zatímco orgán ÚP k dané věci již závazné stanovisko vydal a předal koordinátorovi, jiný dotčený orgán (například na úseku životního prostředí) teprve zjistil, že potřebuje nějakou část PD doplnit. Nebyl by to až takový problém, kdyby dotčené orgány chtěly skutečně jen doplnit chybějící údaje v PD. Vážným problémem je, že některé dotčené orgány místo aby vydaly zamítavé závazné stanovisko k předloženému záměru, kontaktují žadatele, sdělí mu, že k předloženému návrhu kladné stanovisko nevydají a doslova jej přinutí, aby podaný návrh změnil nebo zcela přepracoval. Žadatel dotčenému orgánu vyhoví (ve snaze získat kladné stanovisko) a předloží mu k vydání závazného stanoviska jiný návrh, aniž by se to dozvěděly ostatní dotčené orgány, které posuzují pů-

vodní dokumentaci podanou k žádosti o vydání koordinovaného závazného stanoviska. Výsledkem je, že koordinátor pak obdrží závazná stanoviska k různým dokumentacím a zpravidla se ani nedozví, že tomu tak je, protože o tom nebyl ze strany příslušného dotčeného orgánu informován. Na nesrovnalosti zákonitě potom narazí až stavební úřad – obdobně jako bylo popsáno výše – srovná si přílohu závazného stanoviska orgánu ÚP s dokumentací, kterou obdržel, a zjistí, že je naprosto odlišná. Takže opět následuje nová žádost o závazné stanovisko orgánu ÚP a orgán ÚP se znovu zabývá věcí, kterou už jednou posuzoval. Přitom nejde jenom o plýtvání prací a časem, ale může dokonce nastat případ, kdy přepracovaný záměr bude z hledisek posuzovaných podle § 96b najednou nepřipustný...

Dle názoru orgánu ÚP je zmíněný postup dotčeného orgánu nesprávným úředním postupem – dotčený orgán by měl vždy posoudit a vydat závazné stanovisko výhradně k předloženému záměru, byť by mělo být nesouhlasné. Není možné, aby požadoval v průběhu vyřizování žádosti přepracování záměru. Navíc zatím ve všech případech, s nimiž jsme se v praxi setkali, příslušný dotčený orgán měl v úmyslu vydat nesouhlasné stanovisko z hledisek, které mu podle jejich zvláštního zákona posuzovat nepřísluší, a tudíž by případné nesouhlasné stanovisko k záměru jen stěží odůvodnil (to je pravděpodobně také důvodem pro zvolenou „přesvědčovací taktiku“ namísto řádně vydaného a řádně odůvodněného nesouhlasného závazného stanoviska). Stavebníci si sice na tento postup dotčeného orgánu postěžují, ale přiznávají, že do konfliktu – i z časových důvodů – nechtějí jít. Je pro ně snazší nechat si vnutit přepracování záměru než se bránit proti vydanému nesouhlasnému závaznému stanovisku dotčeného orgánu. To, že přezkum závazného stanoviska je dle zákona problematický, a že lze podat odvolání až proti rozhodnutí stavebního úřadu, pro které bylo předmětné závazné stanovisko podkladem, je v tomto smyslu pro stavebníky spíše komplikací než pomocí. Proto se také setkáváme i s případy, kdy se žadatel na základě zjištění, že některý dotčený orgán ne-

vydá k předloženému záměru kladné stanovisko (tudíž by obdržel nesouhlasné koordinované závazné stanovisko), rozhodne vzít podanou žádost o vydání koordinovaného závazného stanoviska zpět. Pro orgán ÚP, který již k dané věci závazné stanovisko vydal, to znamená, že opět pracoval zcela zbytečně...

I zde se nabízí otázka, proč se tak děje? Jak již bylo uvedeno výše: Protože koordinované závazné stanovisko je považováno spíše za jakési vyjádření dotčených orgánů k rozpracované projektové dokumentaci, v němž dotčené orgány sdělí, co a jak ještě chtějí upravit, doplnit a přepracovat. Koordinované závazné stanovisko by však mělo být vydáváno až ke kompletně zpracované dokumentaci, která již byla v průběhu zpracování konzultována i s příslušnými dotčenými orgány. Takové konzultace předem však neprobíhají a praxe je dokonce taková, že i když se některý projektant snaží získat od dotčeného orgánu pouze vyjádření k rozpracované dokumentaci, posoudí se na úřadě takto podaná žádost vždy jako žádost o koordinované závazné stanovisko a požadované „prosté“ vyjádření projektant od dotčeného orgánu nezíská.

Je třeba zopakovat, že výše jsou popsány zkušenosti orgánu ÚP z praxe pouze jednoho konkrétního úřadu a v tomto smyslu je třeba na uvedené nahlížet. Je jisté, že na jiných úřadech jsou používány jiné postupy pro vydávání koordinovaných závazných stanovisek, a v případné diskusi na samostatné téma „koordinovaných závazných stanovisek“ bychom určitě identifikovali spoustu rozdílných přístupů k této problematice, jiné postupy, jiný systém vydávání stanovisek, součinnosti dotčených orgánů apod.

4. Žádosti o závazná stanoviska k záměrům, pro které se závazné stanovisko nevydává

Samostatně i v rámci žádosti o vydání koordinovaných závazných stanovisek je v mnoha případech (v množství nikoliv zanedbatelném) žádáno o vydání závazného stanoviska orgánu ÚP i pro takové záměry, pro které se závazná stanoviska dle ustanovení § 96b

odst. 1 stavebního zákona nevydávají. Přestože jsou v tomto ustanovení stavebního zákona výslovně uvedeny případy, kdy se závazné stanovisko nevydává, zdá se, že nikdo kromě orgánů ÚP se tím nezabývá a žádosti se podávají i tam, kde není třeba.

Jistě, není problém napsat stručné sdělení, že například „dle ustanovení § 96b odst. 1 písm. c) stavebního zákona orgán územního plánování v této věci není dotčeným orgánem“, nicméně i v těchto případech musí orgán ÚP předloženou žádost a dokumentaci prostudovat, založit si ve věci spis atd. „Zúřadování“ je sice jednoduché, ale i tak zabere cenný čas, který by mohl být využit efektivněji.

Problémy s obsahem závazných stanovisek

Připomeňme si, že k zavedení institutu závazného stanoviska orgánu ÚP vedla zákonodárce skutečnost, že k vydání územního rozhodnutí o umístění staveb jsou kromě obecných stavebních úřadů příslušné také speciální stavební úřady. Ty však obvykle neposuzují soulad záměru s územně plánovací dokumentací (ÚPD) a s cíli a úkoly územního plánování. Podle důvodové zprávy k novele stavebního zákona byla právě proto povinnost „koordinovat využití území a plnit další cíle a úkoly územního plánování“ prostřednictvím vydávání závazných stanovisek svěřena orgánům územního plánování. Dalším důvodem bylo patrně také zjištění, že stavební úřady při posuzování záměrů sice věnují pozornost souladu záměru s územním plánem, ale už se nezabývají vyhodnocením souladu s krajskou územně plánovací dokumentací a s cíli a úkoly územního plánování formulovanými v ustanoveních §18 a §19 stavebního zákona (některé z cílů a úkolů se naplňují při pořizování ÚPD, některé však až v územních řízeních). Představou zákonodárce pravděpodobně bylo, že závazná stanoviska orgánů ÚP budou také nástrojem, který zabrání v území umísťovat stavby neodpovídající svým architektonickým řešením stávajícímu charakteru území, nerespektující existující zástavbu a její uspořádání apod. K tomu, co má závazné

stanovisko obsahovat a jak se má orgán ÚP vypořádat s vyhodnocením cílů a úkolů územního plánování, byla rovněž zpracována metodika i s příklady odůvodnění závazných stanovisek. Po více než roční praxi je však třeba přiznat, že i zde je praxe úplně jiná. Představa, jak budou orgány ÚP pečlivě posuzovat záměry i z hlediska urbanistického a architektonického a v případě nevhodného ztvárnění či umístění staveb označí záměr za nepřijatelný, se jeví jako idealistická a nereálná.

Vrátíme-li se zpět k obsahu závazného stanoviska, vyhodnocení souladu záměru s Politikou územního rozvoje ČR, s příslušnými zásadami územního rozvoje a územním plánem nečiní orgánům ÚP problémy. Problémem je naopak právě vyhodnocení souladu s cíli a úkoly územního plánování, a to zejména s ustanovením § 19 odst. 1, písm. c), d) a e) stavebního zákona – tj. vyhodnocení, zda navržená stavba je přínosem či naopak rizikem v území, zda nemá negativní vliv na veřejnou infrastrukturu (včetně veřejných prostranství), zda odpovídá stávajícímu charakteru a hodnotám území a zda nemá negativní vliv na využitelnost navazujícího území. Největší problém nastává v případech, kdy je záměr sice v souladu s územně plánovací dokumentací, ale jedná se o stavbu řešenou způsobem, který ani v nejmenším nekoresponduje s charakterem stávající zástavby – stavba je do daného území nevhodná svou hmotou, výškou, tvarovým i materiálovým řešením, a třeba i umístěním mimo stavební čáru danou stávající zástavbou. Nelze říci, že by orgány ÚP neměly odvahu takové posouzení udělat a na základě konstatování, že záměr neodpovídá stávajícímu charakteru území, vydat závazné stanovisko o nepřijatelnosti záměru. Nelze ani říci, že by orgány ÚP neměly upřímnou snahu si takové závazné stanovisko řádně odůvodnit. Zmíněná odvaha a snaha však naráží na následující překážky a dosud nezodpovězené otázky:

- Úředníkem orgánu ÚP není architekt, formulace odůvodnění je pro něj tudíž složitá a neumí svoje stanovisko kvalitně odůvodnit – vždy bude možné tvrdit, že odůvodnění je nedostatečné.

- Formulovat odůvodnění není jednoduché ani v případě, kdy má orgán ÚP možnost svůj názor konfrontovat například s názorem městského architekta a může pak odůvodnění lépe formulovat s jeho pomocí – vždy bude existovat pochybnost, zda si orgán ÚP učinil správný závěr a zda ho dostatečně odůvodnil.
- Ačkoliv je v ustanovení § 18 odst. 4 stavebního zákona stanoveno, že „územní plánování ve veřejném zájmu chrání a rozvíjí ...hodnoty území, včetně urbanistického, architektonického a archeologického dědictví“, v § 18 odst. 3 stavebního zákona se uvádí, že „orgány územního plánování...konkretizují ochranu veřejných zájmů vyplývajících z tohoto zákona a zvláštních právních předpisů“ – může orgán ÚP tvrdit, že například typické uspořádání veřejného prostoru a prostorové uspořádání stávající zástavby v daném území nebo opakující se základní architektonické znaky stávajících staveb považuje za ono „urbanistické a architektonické dědictví“? Může tvrdit, že zachování a respektování těchto daností území je veřejným zájmem a tímto způsobem, „konkretizovat ochranu veřejného zájmu vyplývajícího ze stavebního zákona“? Může na základě vlastního popisu stávajícího charakteru území konstatovat, že předložený záměr tomuto charakteru území neodpovídá a že zachování charakteru území považuje za veřejný zájem? Jak takové odůvodnění obstojí při přezkumu stanoviska, bude-li podáno odvolání?
- Jak naložit s názorem, že se do hodnocení záměru z hlediska urbanismu a architektury nemá orgán ÚP raději vůbec pouštět, protože toto hodnocení je vždy z velké míry subjektivní (což je samozřejmě pravda), a proto v podstatě není možné takový závěr objektivně odůvodnit? Máme proto na hodnocení souladu s cíli a úkoly územního plánování úplně rezignovat?

Úředník orgánu ÚP s kvalifikací pro územně plánovací činnost by měl být schopen posoudit záměr i z hledisek přesahujících podrobnost územního plánu, byť k této schopnosti dospě-

je až po určitém čase a zkušenostmi nabytými právě praxí ve vydávání závazných stanovisek. Neměl by ale mít obavy, že za jeho upřímnou snahu a vynaloženou práci bude s velkou pravděpodobností „potrestán“ následným zrušením závazného stanoviska v přezkumném řízení, jehož důvodem může být pouze odlišný názor nadřízeného orgánu na to, čím se orgán ÚP měl nebo neměl při posuzování záměrů zabývat.

Orgány ÚP nemají v těchto otázkách jasno a jednoznačný a jednotný náhled na tuto problematiku doposud nemají ani instituce, které by měly orgány ÚP metodicky vést. Názory v této věci totiž oscilují od utvrzování, že se toho nemáme bát a pečlivě a důsledně tyto věci posuzovat, až po doporučení, že soulad s cíli a úkoly územního plánování bude lepší hodnotit spíše formálně a nemáme se raději pouštět do nějakých podrobností. A v tomto zmatku se při vydávání závazných stanovisek pohybuje.

Asi by bylo vhodné ujednotit se v tom, co je pro společnost důležité a co je našim společným cílem – zda chceme závazná stanoviska orgánů ÚP využít také jako jeden z nástrojů pro zlepšení stavební kultury, a pokud ano, zda jsme schopni k tomu vytvořit potřebnou vzájemnou shodu, právní prostředí a metodiku, na jejichž základě budou pracovat nejen orgány ÚP na městských úřadech, ale i nadřízené orgány ÚP a ministerstvo.

Malé shrnutí

V čem spatřujeme největší problémy při vydávání závazných stanovisek?

Zásadním problémem je to, že zákon umožňuje žádat o závazné stanovisko nebo koordinované závazné stanovisko ještě před podáním žádosti a kompletní dokumentace na stavební úřad a že „koordinované závazné stanovisko“, v rámci kterého vydává orgán ÚP závazné stanovisko nejčastěji, je v praxi pojímáno jen jako nějaké „konzultační vyjádření“ k rozpracované dokumentaci. Tytéž věci se nám pak vracejí na stůl opakovaně v přepracované podobě, takže rovnice 1 záměr = 1 závazné stanovisko neplatí.

Úvaha o možném řešení? – kdyby žádost o koordinované závazné stanovisko mohl dle zákona podávat výhradně stavební úřad, který má na stole příslušnou žádost a PD, ušetřilo by nám to mnoho zbytečné práce.

Dalším zásadním problémem je doposud nejednotný názor, jak pečlivě máme posuzovat soulad s cíli a úkoly územního plánování (zejména ty věci, které svou podrobností přesahují rámec územního plánu) – něco jiného se dozvídáme na školeních územního plánování, něco jiného od ministerstva, něco jiného od nadřízeného orgánu ÚP.

Nemáme žádnou jistotu, že nás v některých věcech nadřízený orgán „podrží“ při přezkumu závazných stanovisek. Existuje sice metodika o obsahu závazných stanovisek, ale prakticky jsme spíše vedeni k tomu, abychom se takovému posuzování raději vyhýbali. Máme tedy redukovat posuzování záměrů jen na soulad s ÚPD? Není to v rozporu s tím, co bylo od vydávání závazných stanovisek orgánů ÚP očekáváno?

Úvaha o možném řešení? Bylo by dobré k této věci zaujmout společné jednotné stanovisko ministerstva a krajských úřadů, abychom byli jednotně metodicky vedeni k tomu, jak máme dané věci posuzovat.

Nemalým problémem je také velké množství zbytečně podaných žádostí o závazná stanoviska, kterými se rovněž musíme zabývat, i když pak končí sdělením, že v dané věci nejsme dotčeným orgánem.

Úvaha o možném řešení? Bylo by dobré v tomto směru důrazně proskolit projektanty, kteří dnes spoléhají na to, že úřad jim řekne, co potřebují a co nikoliv, a proto posílají na úřad žádosti jen tak, „pro jistotu“...

A největší problém, který se netýká jen vydávání závazných stanovisek orgánů ÚP, ale v podstatě celého procesu povolování staveb: stavebním úřadům je dlouhodobě vyčítáno, že vydání příslušných povolení trvá příliš dlouho. Nikdo však už nezmiňuje skutečnost, s jak nekvalitními a neúplnými projekty je žádáno o vydání závazných stanovisek, povolení nebo opatření a že

nejdéle v celém procesu trvá přimět žadatele k tomu, aby nekvalitní dokumentaci opravili, doplnili, zkrátka dopracovali tak, aby odpovídala platnému prováděcímu předpisu. A nejedná se zdaleka o případy ojedinělé, spíše naopak. Viníkem jsou stále jen stavební úřady, případně dotčené orgány.

Úvaha o možném řešení? Kdyby měly stavební úřady možnost v případě neúplné nebo chybně zpracované dokumentace podanou žádost ihned zamítnout (obdobně jako katastrální úřady, kde je navíc podání každé žádosti zpoplatněno a při zamítnutí žádosti se poplatek nevrací) namísto opakovaných výzev a čekání na postupné doplňování chybějících podkladů, byla by situace diametrálně odlišná. Představa, že by se něco takového objevilo v platných právních předpisech, je bohužel nereálná. Reálně by však mohla být tato skutečnost veřejně „odhalena“ a diskutována s cílem najít způsob jejího řešení – například soustavnými a důslednými namátkovými kontrolami projektantů příslušnými profesními organizacemi, k nimž by stavební úřady poskytly potřebnou součinnost.

Ale zpět k závazným stanoviskům. Z výše uvedeného je zřejmé, že praxe je dost odlišná od původní ideální představy: žádost + kvalitní PD = vydání závazného stanoviska → následně podání žádosti na stavební úřad s totožnou PD. Je také zřejmé, že rok a půl praxe ve vydávání závazných stanovisek orgánu ÚP na našem úřadě již přinesl některé konkrétní výsledky a zkušenosti – pozitivní i negativní.

Pozitivní zkušenosti:

- Soustavnou spoluprací se podařilo dosáhnout toho, že někteří projektanti už vědí, jaké podklady potřebujeme pro vydání závazného stanoviska orgánu ÚP a vzájemná spolupráce je nyní bez problémů.
- Máme ustálenou formu a obsah vydávaných závazných stanovisek.
- Máme potřebné zkušenosti a přehled o tom, kdy se závazné stanovisko vydává, kdy se naopak nevydává, kdy orgán ÚP není dotčeným orgánem apod., což nám umožňuje pracovat efektivněji.

Negativní zkušenosti:

- Nutnost zabývat se některými věcmi opakovaně a s tím související nárůst administrativy spojený s pochybnostmi o smysluplnosti naší práce.
- Nutnost zabývat se i žádostmi, které by vůbec nemusely být podány, protože se jedná o záměry, k nimž se podle § 96b odst. 1 závazné stanovisko nevydává.
- Nekvalitní nebo neúplné podklady pro vydání závazného stanoviska, které vyžadují další administrativní úkony ještě před vydáním závazného stanoviska.
- Pocit frustrace z nejistoty, zda se po nás vůbec vyžaduje posuzovat soulad s cíli a úkoly územního plánování (a pokud ano, zda to děláme správně) a nejistota, jak případně závazné stanovisko o nepřipustnosti záměru kvůli zjištěnému nesouladu s cíli a úkoly územního plánování dopadne při přezkumu nadřízeným orgánem.
- Množství vyřizovaných žádostí je tak velké, že nám při snaze vydávat závazná stanoviska v zákonných lhůtách nezbyvá žádný časový prostor pro pořizování územních plánů a další soustavnou územně plánovací činnost – ale to je zase úplně jiná kapitola.

Poznámka na závěr

S výše popsanými zkušenostmi se možná někteří kolegové ztotožní a někteří velmi pravděpodobně budou mít zkušenosti jiné, které se v článku neobjevily, nebo budou mít zcela odlišné názory na danou problematiku. Máte-li pocit, že by bylo dobré se o Vaše zkušenosti a názory na stránkách časopisu také podělit, budiž tento článek úvodem k širší diskusi na dané téma...

*Ing. Iveta Laštůvková
Městský úřad Krnov, Odbor výstavby
(orgán územního plánování)*

Obligatory statements by spatial planning bodies; experience from practice, by Iveta Laštůvková

A new concept named obligatory statement of a spatial planning body was added to the Building Act 183/2006 by its Amendment 225/2017 as published in the Legal Code dated 31 July 2017. Based on the new provision of § 96b of the Building Act, since 1 January 2018, spatial planning bodies have had the duty to publish obligatory statements on plans as a basis for specific decisions and measures taken by the building offices. Written by an official of a spatial planning body at a municipality with extended powers, this article describes experience gained from the practice of publishing these statements.

Komentář k článku *Závazné stanovisko orgánu územního plánování – zkušenosti z praxe*

Závazné stanovisko úřadu územního plánování jako nový úkon veřejné správy zviditelňuje to, co dosud bylo skryté v činnosti stavebních úřadů a projektantů při rozhodování o umístění stavby.

V textu uvedené zkušenosti úřadu územního plánování s poskytováním závazného stanoviska kromě jiného ilustrují úskalí komunikace projektanta dokumentace k územnímu rozhodnutí (DÚR) se stavebním úřadem, úřadem územního plánování i dotčenými orgány.

Vydané správní rozhodnutí je výsledkem součinnosti správních úřadů, projektanta i investora záměru.

Výhrady vůči zdlouhavosti procesu před vydáním územního rozhodnutí jsou uváděny jako jeden z důvodů nutnosti reko-difikace stavebního práva.

Z textu je patrné, že příčiny délky procesu od předložení DÚR stavebnímu úřadu až po vydání územního rozhodnutí nespo-čívají pouze v úkonech správních úřadů.

Příčinou zdlouhavosti jsou také nedostatky DÚR, projektantem postupně odstraňované na základě upozornění správních or-gánů, někdy opakovaných, která jsou vlastně jistým způsobem konzultací, poskytovaných projektantovi veřejnou správou. Není až takovou výjimkou, že v DÚR požadované „*údaje o souladu stavby s územně plánovací dokumentací, s cíli a úkoly územního plánování, včetně informace o vydané územně plánovací dokumentaci*“⁽¹⁾ jsou víceméně „čestným prohlášením“ projektanta, které fakticky postrádá požadované údaje. Ty by logicky měly být podkladem pro závazné stanovisko ÚÚP o přípustnosti záměru podle § 96b odst. 3 stavebního zákona⁽²⁾ a v případě že chybí, nezbyvá než je urgovat.

Stejně tak není výjimkou snaha „protlačit“ záměr, který nevyhovuje podmínkám stanoveným pro dané území v územně plánovací dokumentaci. I to bývá příčinou dlouhého trvání povolovacích procesů, končících také opakovaným zrušením vydaného územního rozhodnutí.

Ing. arch. Martin Tunka, CSc.

Poznámka redakce: Stanovisko Odboru stavebního řádu MMR k přezkumu závazných stanovisek v režimu stavebního zákona je uveřejněno v příloze Stavebně správní praxe tohoto čísla (s. 2).

1) Viz vyhl. č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb ve znění pozdějších předpisů, příl. č. 1

2) § 96b odst. 3 SZ: „V závazném stanovisku orgán územního plánování určí, zda je záměr přípustný z hlediska souladu s politikou územního rozvoje a územně plánovací dokumentací a z hlediska uplatňování cílů a úkolů územního plánování, či nikoliv. Jestliže shledá záměr přípustným, může stanovit podmínky jeho uskutečnění.“