

K POLEMICE O NÁVRHU VĚCNÉHO ZÁMĚRU STAVEBNÍHO ZÁKONA

Josef Markvart

Bývá zvykem odpovídat na polemické názory v tom časopise, kde byly publikovány. Pokud se snažím odpovědět v časopise Urbanismus a územní rozvoj na názory publikované jinde, činím to ze dvou důvodů:

- *Náš časopis je určen odborníkům a poučeným laikům, kterým je problematika územního plánování blízká. Diskuse může být věcnější než v časopisech, určených široké veřejnosti.*
- *V čísle 3/2001 byl publikován úplný text návrhu věcného záměru, schválený vládou. Čtenáři mohou sledovat odkazy příslušných partií textu a sami si vytvořit názor na kritický článek publikovaný jinde.*

Ve své polemice se chci vyjádřit ke kritickým článkům. K článku Jana Zemana, zveřejněnému v časopise Ekonom č. 13/2001 pod názvem „Nepovedený návrh stavebního zákona“ a ke stati Petra Kužvarta „Příspěvek k mapování sociálních konfliktů o využití krajiny“, uveřejněné v internetovém deníku „Neviditelný pes“ dne 11. 8. 2001.

Jan Zeman v úvodu svého článku hodnotí poněkud subjektivně vývoj územního plánování po roce 1989 u nás. Za jediný dobrý počín ve vývoji zákona č. 50/1976 Sb. považuje novelu č. 262/1992 Sb. Další úpravy zákona považuje za chybné. Je to jeho názor, s kterým zde nehodlám polemizovat. Kde se však mylí a kde je nutno reagovat, je jeho hodnocení věcného záměru nového stavebního zákona. Autor doslovně píše: „...*věcný záměr nového stavebního zákona o územním plánování*

a stavebním řádu prakticky likviduje územní plánování. Totž, zatímco novela z roku 1998 umožňuje diktovat ve veřejném zájmu jen stavby technické infrastruktury, nyní by dostatečně silní veřejní i soukromí investoři měli mít možnost prosadit ve veřejném zájmu prakticky cokoliv včetně vyvlastnění dosavadních majitelů příslušných nemovitostí. Návrh chce přizpůsobit všechny zájmy potřebám hladkého povolování investic...“ Toto prostě není pravda. Věcný záměr zákona v odst. 1.3

definuje veřejný zájem. **Veřejný zájem je zájem společnosti na takovém uspořádání území a na takových změnách v jeho využití, které slouží k naplňování cílů trvale udržitelného rozvoje.** Trvale udržitelný rozvoj je, jak je jistě ekologovi Zemanovi známo, vyvážený rozvoj ekonomický, sociální i ekologický. Proto ochrana přírody, ochrana kulturního dědictví i ochrana životního prostředí je pořadým veřejným zájmem. Investoři nemohou vymáhat vyvlastnění pozemků ve

veřejném zájmu a ani veřejný zájem neformulují. Veřejný zájem hájí orgán územního plánování prostřednictvím schválené územně plánovací dokumentace a stavební úřad pomocí územního a stavebního řízení. Je samozřejmě dobré, když pořizovatel i zpracovatel ÚPD zná záměry investorů. Územně plánovací dokumentace v žádném případě neprosazuje zájmy investorů, ale tyto zájmy koordinuje a uvádí do souladu s dalšími soukromými i veřejnými zájmy. Že jde přitom o nalézání shody a souladu je jenom dobře.

V odst. 5.4 je přímo napsáno, že územně plánovací dokumentace koordinuje různé veřejné zájmy, které chrání dotčené správní úřady svými stanovisky podle zvláštních předpisů. Tato stanoviska budou podmínkou schválení, tedy i platnosti územně plánovací dokumentace. Investoři nebudou moci ve veřejném zájmu prosadit cokoli, zejména pak vyvlastnění dosavadních majitelů nemovitostí.

V odstavci 12.9 věcného záměru se praví, že v územním plánování bude vymežován veřejný zájem (veřejně prospěšné stavby). Vyvlastnění bude probíhat podle zvláštního samostatného zákona. Jedná se tedy o úpravu, která daleko důsledněji hájí soukromá práva vlastníků. Veřejně prospěšné stavby budou ve vlastním stavebním zákoně podrobněji vymezeny, v žádném případě to nebude „cokoliv“.

Poslední poznámka k této části: jestli bude investice přínosná z ekonomického, ekologického i sociálního hlediska, bude v souladu s územně plánovací dokumentací i se stanovisky dotčených správních úřadů, proč by neměla být povolena hladač?

Dále Jan Zeman píše: „*Omezuje účast obcí, vlastníků nemovitostí i veřejnosti na územním i stavebním řízení*“. Tady je čtenář vědomě klamán. Měl-li možnost si věcný záměr přečíst, ví, že účast obce v územním řízení je posílena. Podle odst. 9.9 je pro území, pro které není schválen územní plán a jde o návrh stavby v nezastavěném území, anebo stavby vyžadující posouzení vlivu na životní prostředí nutný plánovací souhlas obce. Podle odst. 9.10 vydává plánovací souhlas zastupitelstvo obce. To je výrazné posílení pravomoci obce v územním řízení.

Také účast veřejnosti v územním řízení je posílena. Podle odst. 9.5 zákon upraví podmínky pro účast dalších subjektů, např. veřejnosti v územním řízení. Zákon také upraví právo veřejnosti na informace o územním řízení.

Dále Jan Zeman píše: „*Posiluje přinejmenším nestandardní institut tzv. smírčí komise, jež má pod patronací ministra pro místní rozvoj řešit spory investora s platnými zákony a úřady dozírajícími nad jejich respektováním. Že má ekonomicky silnému investorovi pomoci převálcovat orgány státní správy, které hájí ty či ony veřejné zájmy bránící realizaci příslušné investice je zřejmé*“. Zde jde opět o matení. Institut smírčí komise je pro rozhodování sporů na úseku územního plánování. Smírčí komise nemůže řešit spory investora s platnými zákony. Komentář k bodu 24.3 hovoří v tomto smyslu jasně. Návrh věcného záměru zákona předpokládá rozhodování sporů na úseku územního plánování prostřednictvím smírčích komisí z řad odborníků působících mimo příslušné resorty. V žádném případě nemůže komise rozhodnout v rozporu s příslušným zvláštním předpisem. Převálcovat orgán státní správy tak, aby porušil zákon, prostě nepůjde.

Další autorovy výhrady, jako např. odbyté definice některých pojmů či nevymezení všech základních pojmů, je možno s určitými výhradami přijímat s tím, že jde o věcný záměr, který bude dále zpřesňován. Co však nelze akceptovat, je skutečnost, že čtenář, který neměl příležitost si přečíst návrh věcného záměru, je maten a mylně informován. Přitom již v době, když byl článek v Ekonomovi publikován, byl návrh věcného záměru zveřejněn na www stránkách Ministerstva pro místní rozvoj. Od autora by bylo jenom poctivé, aby na tuto skutečnost upozornil.

Článek Petra Kužvarta „Příspěvek k mapování sociálních konfliktů využití krajiny“ se návrhu nového stavebního zákona dotýká jen okrajově. Převážná část článku se zabývá analýzou procesů pořizování změn územního plánu a územního rozhodování pod tlakem silných investorů. Tento proces nastiňuje autor jako abstrakci skutečných případů a nazývá jej „investorskou samoobsluhou“. O této části článku nepolemizují, i když by měl být konkrétnější v důkazech, že tomu tak opravdu je.

Pokud se týká návrhu nového stavebního zákona, tvrdí autor doslovně: „*V návrhu budoucího stavebního zákona je zakotvena dokonce regulérní možnost, že si některé druhy územně plánovací dokumentace bude investor moci i financovat, takže to bude ještě lépe zajištěno. Jeho vliv již nebude jen neformální. Prostě si zaplatí pořízení územního plánu*“.

Jde ovšem o omyl. Odstavec 13.2 návrhu věcného záměru praví, že pořizování a schvalování územně plánovací dokumentace vykonávají kraje a obce jako orgány územního plánování. Územní plán pořizuje podle odst. 7.3 výhradně obec. Regulační plán se pořizuje podle odst. 8.3 z podnětu vlastníka nemovitosti, investora výstavby obce. Podnět neznamená pořízení. Nevylučuje se podíl na financování, avšak podstatné kroky pořízení regulačního plánu, tj. zpracování a schválení zadání, projednání s dotčenými vlastníky nemovitostí, s dotčenými správními úřady a schválení regulačního plánu může provést pouze obec jako pořizovatel. Investor si nemůže zaplatit pořízení územního plánu jako celý proces.

Dále autor popisuje, jak probíhá v současnosti „válcování“ dotčených správních orgánů tak, aby měnily svá rozhodnutí. K tomu by v novém stavebním zákoně nemohlo dojít. Podle odst. 24.2 zákon vysloví zásadu, podle níž budou dotčené správní úřady a orgány územní samosprávy v rámci projednávání územně plánovací dokumentace vázány svými stanovisky. V dalším projednávání budou proto moci uplatňovat jen stanoviska, která vycházejí z dříve neuvedených podrobností a z nově objevených skutečností. Orgán územního plánování nebude povinen přihlížet ke stanoviskům, která této zásadě odporují, pokud v pochybnostech nerozhodne jinak smírčí komise. Tato zásada na jedné straně nutí dotčené orgány ke kontinuitě stanovisek, avšak na druhé straně je účinně brání proti tlakům, aby svá rozhodnutí měnily.

S tímto problémem souvisí další tvrzení Petra Kužvarta: „*Návrh stavebního zákona obsahuje jako jeden z výrazných obsahových posunů oproti nynější úpravě vytvoření efektivní procedury překonávání záporných stanovisek dotčených orgánů. Oficiálně je to představeno jako „překonávání rozporů“ mezi dotčenými orgány. Ve skutečnosti bude možno jejich ne-souhlasy „válcovat“ v případě potřeby zcela legálně. Pokud to opravdu bude přijato a v praxi to bude fungovat předpokládaným způsobem, pak demoralizace úřednictva se ještě zvýší, stejně jako hladké získávání souhlasu pro nepřijatelné záměry*“.

K tomuto tvrzení stačí pouze konstatovat, že stačí pozorně přečíst odstavce 24.3 a 24.4 návrhu věcného záměru stavebního zákona, včetně komentáře, aby se prokázalo, že tomu tak není. Smírčí

komise bude nestranným a nadresortním orgánem. Ústřední správní orgány se mohou dohodnout na ustanovení smírčí komise s tím, že budou respektovat její rozhodnutí. Nedojde-li k této dohodě, bude rozhodovat spory na úseku územního plánování vláda. V žádném případě nemůže smírčí komise rozhodnout v rozporu s právním předpisem a ani jí není svěřena pravomoc přezkoumávat správní rozhodnutí vydaná podle zvláštních předpisů.

K tomu pouze malou poznámku: pořizovatel i zpracovatel územně plánovací dokumentace je povinen k jejímu návrhu podat srozumitelné vysvětlení a obhájit

principy řešení. Takto by měl jednat i dotčený správní orgán při formulování svého stanoviska. Diskuse, oponentura, vyjednávání a vzájemné přesvědčování jsou legitimními a regulárními metodami každé odborné i politické činnosti. Jsou mnohem etičtější postupem, než různá zákulisní vyjednávání, šíření fám a podezřívání z korupce. Všechny tyto postupy musí být samozřejmě přístupny veřejnosti a musí být pod její kontrolou. Žádný z účastníků územně plánovacího procesu se nemůže chovat jako bývalý sovětský ministr zahraničí Gromyko, kterému se přezdívalo „tovaryšč nět“.

Tolik k citovaným polemickým článkům. Diskuse k věcnému záměru stavebního zákona je prospěšná. Měla by však probíhat na základě dobré znalosti textu a měla by se vyvarovat nepřesných, nepravdivých, či dokonce demagogických tvrzení. Proto bychom uvítali diskusi na stránkách našeho časopisu, který je určen odborníkům, a ve kterém je k dispozici úplné znění návrhu věcného záměru stavebního zákona.

*Ing. arch. Josef Markvart
ÚÚR Brno*