



140

Rada města Brna

Z6/025. zasedání Zastupitelstva města Brna
konané dne 18. června 2013

ZM6/2313

Název:

Nový Územní plán města Brna - návrh dalšího postupu pořizování

Obsah:

- Důvodová zpráva

Návrh usnesení:

Zastupitelstvo města Brna

s c h v a l u j e

- pokračování v procesu pořizování nového Územního plánu města Brna dalšími úkony v mezích stavebního zákona

Stanoviska dotčených orgánů:

Rada města Brna projednala materiál na své R6/106. schůzi dne 5. června 2013 a doporučila jej ke schválení.

Zpracoval:
Odbor územního plánování a rozvoje MMB

Předkládá:
Rada města Brna

1/5

Důvodová zpráva

Město Brno pořizuje pro své území nový územní plán. V roce 2011 byl projednán koncept nového Územního plánu města Brna zpracovaný ve 3 variantách rozvoje města v souladu se schváleným zadáním. Ve stanovisku nadřízeného orgánu územního plánování, tj. Odboru územního plánování a stavebního řádu Krajského úřadu Jihomoravského kraje, k projednávanému konceptu územního plánu je výslovně uvedeno, že Pokyny pro zpracování návrhu (tj. výběr výsledné varianty) lze schválit až po vydání Zásad územního rozvoje Jihomoravského kraje (dále ZÚR JMK) jako nadřazené územně plánovací dokumentace.

V průběhu vyhodnocování výsledků veřejného projednání konceptu, v září 2011, byly ZÚR JMK vydány. Postupné vytváření výsledné varianty rozvoje města tak bylo možno opřít v záležitostech nadmístního významu o nadřazenou územně plánovací dokumentaci.

V červnu 2012 byly ZÚR JMK zrušeny rozsudkem Nejvyššího správního soudu.

V důsledku rozhodnutí Nejvyššího správního soudu nebylo možno pokračovat v pořizování nového Územního plánu města Brna, neboť neexistuje nadřazená, tzn. krajská územně plánovací dokumentace.

Dle § 36 odst.5 stavebního zákona jsou zásady územního rozvoje závazné pro pořizování a vydávání územních plánů.

Pořizovatel, Odbor územního plánování a rozvoje (dále OÚPR), za nastalé situace dokončil rozpracovanou etapu vyhodnocení projednaného konceptu a zformuloval výslednou variantu rozvoje města jako první pracovní návrh Pokynů pro zpracování návrhu územního plánu. Vzhledem k absenci nadřazené dokumentace i ke stanovisku nadřízeného orgánu územního plánování však nemohl návrh Pokynů pro zpracování návrhu územního plánu předložit samosprávným orgánům města ke schválení.

V průběhu roku 2012 byla připravována novela stavebního zákona, která měla umožnit pořizování územního plánu obce včetně záležitosti nadmístního významu i v případě, že tato není řešena v zásadách územního rozvoje.

Vzhledem k výše uvedeným okolnostem Zastupitelstvo města Brna na svém Z6/020. zasedání dne 11. prosince 2012 vzalo na vědomí první verzi návrhu Pokynů pro zpracování návrhu Územního plánu města Brna, schválilo pozastavení procesu pořizování nového územního plánu a uložilo Radě města Brna předložit Zastupitelstvu města Brna po nabytí účinnosti novely stavebního zákona návrh dalšího postupu pořizování nového územního plánu zpracovaný na základě konzultace s Krajským úřadem Jihomoravského kraje a metodické konzultace s Ministerstvem pro místní rozvoj v termínu do 30.6.2013.

* * *

Novela stavebního zákona (zákon č. 350/2012 Sb.), která nabyla účinnosti 1.1.2013, přináší změnu v ustanovení § 43 odst.1; dle nového znění „Záležitosti nadmístního významu, které nejsou řešeny v ZÚR, mohou být součástí územního plánu, pokud to krajský úřad nevyloučí ve stanovisku k návrhu územního plánu ...“

Současně novela stanoví v čl.II - Přejícná ustanovení, v bodě 6: „Pokud byl ke dni nabytí účinnosti tohoto zákona pořizen koncept a nebylo zahájeno jeho projednání, považuje se tento koncept za návrh územního plánu; v případech, kdy bylo již zahájeno jeho projednání, dokončí se podle dosavadních předpisů, včetně schválení pokynů pro zpracování návrhu.“

(Město Brno již zahájilo projednání konceptu – veřejné projednání se konalo již v roce 2011; to znamená, že až do schválení pokynů Zastupitelstvem města Brna se musí postupovat podle znění stavebního zákona před novelou a tudíž ustanovení novely § 43 odst.1 se na případ města Brna nemůže vztahovat.)

Po nabytí účinnosti novely stavebního zákona, v souladu s usnesením zastupitelstva, OÚPR písemně požádal Krajský úřad JMK o odbornou konzultaci v otázce, zda město Brno může pokračovat v přípravě nového územního plánu i po zrušení Zásad územního rozvoje JMK, popřípadě jakým způsobem. Z odpovědi Krajského úřadu JMK vyplynulo, že krajský úřad zastává názor, že lze pokračovat v pořizování nového Územního plánu města Brna i za absence ZÚR JMK. Po vyjádření KÚ JMK ze dne 11.3. 2013 se OÚPR MMB obrátil s žádostí o konzultaci totožné otázky na Ministerstvo pro místní rozvoj. Ve svém vyjádření ministerstvo upozorňuje, že nadřízeným orgánem na úseku územního plánování obcí je krajský úřad, nikoli ministerstvo, a že vyjádření ministerstva má pouze obecný charakter a je jen doporučující. Dále ministerstvo vyslovuje názor, že lze pokračovat v pořizování nového Územního plánu města Brna, zčásti podle dosavadních předpisů, zčásti podle nové právní úpravy. Současně však ministerstvo zdůrazňuje, že musí být respektována přechodná ustanovení stavebního zákona. Zde se jedná o obsahový rozpor, neboť přechodná ustanovení aplikaci nové právní úpravy neumožňují.

Nadřízené orgány územního plánování, tj. KÚ JMK a MMR, však neposkytly ani neuvedly právní argumentaci, která by vyvrátila důvodné pochyby pořizovatele nad zákonnou správností dalšího postupu pořizování nového Územního plánu města Brna, tj. předložení návrhu Pokynů pro zpracování návrhu územního plánu Zastupitelstvu města Brna ke schválení, bez nadřazené územně plánovací dokumentace, a obavy ze soudního zrušení územního plánu pořízeného za neexistence ZÚR JMK

* * *

Na základě výsledků konzultací s nadřízenými orgány územního plánování pořizovatel důkladně a zodpovědně zvažoval možnosti dalšího postupu pořizování Územního plánu města Brna za neexistence nadřazené dokumentace.

1. Zastavení procesu pořizování nového Územního plánu města Brna do doby vydání nových ZÚR JMK, případně do rozhodnutí Ústavního soudu o ústavní stížnosti Jihomoravského kraje, z důvodu absence nadřazené územně plánovací dokumentace lze opřít o ustanovení § 36 odst.5 stavebního zákona (viz výše) i o judikaturu Nejvyššího správního soudu, v tomto směru dlouhodobě ustálenou a konzistentní.

Dle zásadního rozsudku Nejvyššího správního soudu č.j. 1 Ao 1/2009 – 185 ze dne 23. 9. 2009 *„Vymezení ploch nadmístního významu je pro pořizování územních plánů obcí závazné ve dvojitým smyslu: pozitivním a negativním. V pozitivním smyslu jsou nadřazenou územně plánovací dokumentací vymezené rozvojové plochy nadmístního významu pro územní plány obcí závazné tak, že obec je povinna tyto rozvojové plochy vymezené v nadřazené dokumentaci respektovat a vymežit je i ve svém územním plánu. V negativním smyslu jsou závazné tak, že obec ve svém územním plánu nemůže vymežit rozvojové plochy nadmístního významu, které v nadřazené územně plánovací dokumentaci obsaženy nejsou. Naopak kraj - a jenom kraj - může v zásadách územního rozvoje rozhodovat o vymezení ploch a koridorů nadmístního významu.“*

Zastavení procesu pořizování do doby vydání nových ZÚR JMK, tzn. min. do roku 2015, však znamená, že práce a náklady doposud vynaložené na pořizování nového územního plánu, stejně jako aktivita a účast veřejnosti na jeho projednání, by mohly být zmařeny morálním zastaráním řešení rozvoje města v projednaném konceptu.

2. Pokračování v procesu pořizování nového Územního plánu města Brna předložením návrhu Pokynů pro zpracování návrhu územního plánu Zastupitelstvu města Brna ke schválení, jak doporučují, resp. nevylučují ve svých vyjádřeních nadřazené orgány územního plánování.

Krajský úřad a Ministerstvo pro místní rozvoj opírá své závěry o možnost pokračovat v přípravě nového územního plánu i bez vymezení záměrů nadmístního významu v nadřazené územně plánovací dokumentaci (tedy bez zrušených ZÚR) o novelu stavebního zákona, o nové znění ustanovení § 43 odst. 1, které připouští vložení záležitostí nadmístního významu do územního plánu na základě pouhého „nevyloučení“ zahrnutí těchto záměrů ve stanovisku krajského úřadu.

Uvedené ustanovení novely, dle názoru pořizovatele, pro daný případ nelze použít z následujících důvodů:

- citované ustanovení se vztahuje ke stádiu návrhu územního plánu, nikoliv ke konceptu, a přechodná ustanovení novely aplikaci nové právní úpravy v daném případě vylučují. Dle čl. II. bodu 6. zákona č. 350/2012 Sb., novely stavebního zákona, platí, že „pokud byl ke dni nabytí účinnosti tohoto zákona pořízen koncept územního plánu a nebylo zahájeno jeho projednání, považuje se tento koncept za návrh územního plánu; v případech, kdy již bylo zahájeno jeho projednání, dokončí se podle dosavadních právních předpisů včetně schválení pokynů pro zpracování návrhu.“ Z uvedeného vyplývá, že v případě města Brna, kdy již bylo zahájeno projednání konceptu, musí se toto projednání dokončit podle dosavadních právních předpisů. Novou právní úpravu tedy podle výslovné dikce zákona nelze aplikovat (dokončením projednání se podle dikce předmětného ustanovení rozumí až do schválení pokynů pro zpracování návrhu zastupitelstvem).
- ustanovení „Záležitosti nadmístního významu, které nejsou řešeny v zásadách územního rozvoje, mohou být součástí územního plánu, pokud to krajský úřad . . . nevyloučí . . .“ se vztahuje na situaci, kdy ZÚR jsou vydány, ale neobsahují určitou konkrétní záležitost nadmístního významu. Nelze toto ustanovení automaticky vztahovat na situaci, kdy ZÚR neexistují.

Lze předpokládat, že nový územní plán bude podroben soudnímu přezkumu. Pořizovatel, podle názoru OÚPR, proto nemůže postavit řešení natolik závažné otázky, která je jedním z nejčastějších důvodů pro rušení územních plánů soudem a která v případě města Brna již v minulosti přímo byla důvodem ke zrušení části územního plánu (ve vztahu k rychlostní komunikaci R43), na ustanovení, jehož aplikace je podle přechodných ustanovení zákona vyloučena.

Opětovné řešení prvků nadmístního významu v novém územním plánu, které by nebyly zakotveny v nadřazené územně plánovací dokumentaci (nýbrž by byly souběžně řešeny v nově pořizovaných ZÚR JMK), by následně nutně muselo být vnímáno jako opakovaný nesprávný úřední postup a jako neúčelně vynaložené veřejné finanční prostředky.

3. Pokračování v procesu pořizování nového Územního plánu města Brna dalšími úkony, které lze v souladu se stavebním zákonem učinit.

Nejbližší právně realizovatelný krok předpokládá doplnit Vyhodnocení vlivu konceptu (3 variant) nového územního plánu na životní prostředí o vyhodnocení synergických a kumulativních vlivů dle přílohy ke stavebnímu zákonu. Následně předat dopracované vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území opatřené doplněným stanoviskem OŽP Krajského úřadu JMK nadřazenému orgánu, Krajskému úřadu JMK, jako podklad pro pořizované ZÚR JMK. (Důvodem pro potřebu dopracování uvedených náležitostí je rovněž

vývoj judikatury Nejvyššího správního soudu. Absence „vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů na životní prostředí“ byla již důvodem pro zrušení několika dalších územně plánovacích dokumentací. Uvedený krok se přitom neváže na existenci ZÚR JMK.)

Tento postup umožňuje vzájemnou koordinaci mezi pořizovatelem Územního plánu města Brna a pořizovatelem ZÚR JMK, kterou doporučuje MMR; město Brno může kraji poskytnout veškeré podklady zpracované pro koncept i výstupy z projednání, zejména stanoviska dotčených orgánů, jako podklad pro věcné řešení ZÚR JMK a průběžně koordinovat i věcné řešení územního plánu.

Pořizovatel může pokračovat v jednáních s dotčenými orgány o záležitostech rozvoje města, kde dosud nedošlo k úplné dohodě, což umožní s konceptem dále pracovat a zpřesňovat řešení výsledné varianty.

* * *

Na základě posouzení uvedených možných postupů v procesu pořizování nového Územního plánu města Brna, po zvážení právních podmínek a rizik, pořizovatel doporučuje

pokračovat v procesu pořizování nového Územního plánu města Brna dalšími úkony v mezích stavebního zákona.

Proces pořizování se tak nezastaví, ale zásadní rozhodnutí o výsledné variantě rozvoje města bude možno učinit po vydání nových Zásad územního rozvoje Jihomoravského kraje.

Předložený návrh řešení složité situace v pořizování nového územního plánu není na újmu územního rozvoje města. Město Brno má platný Územní plán města Brna z roku 1994, který je prostřednictvím změn průběžně aktualizován. Změny platného územního plánu lze v souladu se stavebním zákonem pořizovat i nadále.

V současné době je připraven k projednání návrh poměrně obsáhlé změny platného Územního plánu města Brna „Aktualizace ÚPmB“, který umožní aktualizovat Územní plán města Brna tak, aby byl účinným nástrojem rozvoje města pro další období, do doby, než bude pořízen územní plán nový.

Komise pro rozvoj města Brna projednala materiál dne 30.5. 2013.

Hlasování:

Komise doporučuje Radě města Brna doporučit Zastupitelstvu města Brna schválit pokračování v procesu pořizování nového Územního plánu města Brna dalšími úkony v mezích stavebního zákona.

Přítomno 10 členů komise/ 9 pro – 0 proti – 1 se zdržel/ z 11-ti členů komise.

Usnesení bylo přijato.

Rada města Brna projednala materiál na své R6/106. Schůzi dne 5. června 2013 a doporučila jej ke schválení.