

ENVIRONMENTÁLNE ASPEKTY ÚZEMNÉHO PLÁNOVANIA

LADISLAV DUDOR

Akadémia Policajného zboru v Bratislave, Katedra verejnej správy a
verejných financií, Slovenská republika

Abstract in original language

Článok sa zaoberá aktuálnymi problémami územného plánovania z pohľadu environmentálneho práva v Slovenskej republike. Autor bližšie poukazuje na význam územného plánu pre potreby zabezpečenia trvalo udržateľného rozvoja v území, na princípy jeho tvorby, na možný stret záujmov v rámci územného plánovania ako aj na možnosti ich riešenia.

Key words in original language

Ekológia; životné prostredie; územný plán; územné plánovanie; stret záujmov v území; posudzovanie vplyvov na životné prostredie; verejnosť; verejný záujem; udržateľný rozvoj.

Abstract

The article deals with current problems of land use planning from the view of environmental law in the Slovak Republic. Author points to the importance of land use plan for needs of ensurance the sustainable development in the area, deals with the principles of his processing, with possible conflicts of interest within the planning process and he also points to the possible solutions.

Key words

Ecology; Environment; Land Use Plan; land use planning; conflict of interest in the area; assessing environmental impacts; public; public interest; sustainable development.

Úvod

Právna teória sa v súčasnosti prikláňa k vymedzeniu pojmu životného prostredia z tzv. antropocentrického hľadiska, v zmysle ktorého sa za životné prostredie považuje prostredie tvorené súhrnom hmotných častí sveta jednak prirodzene existujúcich a jednak človekom umelo vytvorených. Ide teda o súhrn tých častí materiálneho sveta, na ktoré má človek dosah a môže ich svojou činnosťou ovplyvniť. Antropocentrické chápanie vyčleňuje človeka zo sféry životného prostredia a chápe ho ako subjekt starostlivosti neho, ktorého úlohou je ovplyvňovať a pôsobiť na životné prostredie za účelom jeho ochrany a zveľaďovania v súlade s princípom trvalo udržateľného rozvoja. Antropocentrická teória vychádza zo základného postulátu, že ľudskou činnosťou je síce možné ovplyvniť životné prostredie či už v kladnom alebo v zápornom slova zmysle, vždy však ide len o určitú činnosť človeka, ktorá ale sama o sebe nie je zložkou

životného prostredia, ale naopak je prioritným záujmom právnej regulácie environmentálneho práva.

Bolo by naivné domnievať sa záujem na právnej regulácii zásahov človeka do životného prostredia je dané výlučne záujmom človeka na zachovaní biologickej diverzity či jeho estetickým cítením. Iste aj toto je jednou z determinujúcich skutočností ochrany životného prostredia, ale je až záujmom sekundárnym resp. doplňujúcim. Pravda je taká, že environmentálne právo sa začalo systematicky rozvíjať predovšetkým až v dôsledku uvedomenia si hroziacich ekologických katastrof či už globálneho alebo regionálneho dosahu, ktoré môžu mať život na zemi, a tým aj pre samotnú existenciu človeka nezvratné a likvidačné následky. V prvom rade ide teda o sledovanie vlastných v podstate sebeckých záujmov ľudstva hnaných pudom sebazáchovy, ku ktorým sa až neskôr z alibistických dôvodov priradujú aj ďalšie ciele právnej regulácie environmentálneho práva, tak aby sa človek sám pred sebou nemusel hanbiť a aby sa na svoje činy mohol pozrieť bez výraznejších výčitiek. Či už tak alebo onak, podstatné je, že environmentálne právo existuje a má priestor pre svoje ďalšie napredovanie. Potrebujem za potrebné poukázať na skutočnosť, že tento článok si nekladie za cieľ vyčerpávajúco opísať inštitút územného plánovania, ale naopak snaží sa poukázať na jeho podstatu a postihnúť ho v širších environmentálnych súvislostiach.

I.

Problémy ekologického charakteru, spolu s vojnovými problémami a problémami týkajúcich sa dodržiavania ľudských práv, sa po skončení druhej svetovej vojny stali najdiskutovanejšími a najpálčivejšími otázkami súčasného sveta. Environmentálne právo svojím širokospektrálnym zameraním zasahuje do mnohých oblastí spoločenského života územné plánovanie nevynímajúc, čo je dané súčasnom stupňom územného rozvoja a urbanizácie, ktorá má podstatný dopad na životné prostredie a na prírodné zdroje v území. Prírodné zložky životného prostredia pôsobia na človeka ale aj na okolité prostredie živelne, neplánovane a nekoordinovane. Človek na rozdiel od ostatných častí prírody má ako jediný zo živých tvorov možnosť modifikovať a pretvárať prírodu k vlastnej spokojnosti a keďže sa pasuje do pozície inteligentnej a mysliacej bytosti, jeho pôsobenie na prírodu by malo byť uvedomelé a plánované, aby po sebe nezanechával spúšť, ale naopak aby ju dokázal využívať šetrne. Ľudia musia rešpektovať, že príroda tu bola pred nami a pravdepodobne pretrvá aj dlho po nás.

K takémuto správaniu sa ľudí smeruje aj cieľ súčasnej právnej úpravy práva životného prostredia, ktorým je dosiahnutie priaznivého stavu životného prostredia umožňujúceho existenciu a zdravý rozvoj nielen súčasných ale aj budúcich generácií a dosiahnutie optimálneho vzťahu medzi priaznivým stavom životného prostredia a ekonomickým reprodukčným procesom.¹ Aj

¹ KOŠIČIAROVÁ, S. a kol. Právo životného prostredia. s. 11.

z uvedeného cieľa je cítiť antropocentrický podtón právnej úpravy, nakoľko priaznivým stavom životného prostredia rozumieme súhrn takých vlastností životného prostredia, udržanie ktorých je nevyhnutné pre existenciu a rozvoj človeka.² Cieľ právnej úpravy v podobe zosúladenia, resp. vytvorenia optimálneho vzťahu medzi priaznivým stavom životného prostredia a ekonomickým reprodukčným procesom je významným nositeľom potencionálneho konfliktu v území medzi ekologickými a hospodárskymi záujmami v rámci určitej komunity, či už hovoríme o území v globálnom, regionálnom, národnom či miestnom poňatí.

Súčasná životná úroveň ľudskej spoločnosti je na jednej strane výsledkom vedecko-technického pokroku a s ňou súvisiacou priemyselnou veľkovýrobou, no na druhej strane práve vedecko-technický pokrok a s ním súvisiaci spôsob života v priemyselne rozvinutých krajinách je základnou príčinou takých regionálnych a globálnych problémov ako je dezertifikácia, deforestrácia, úbytok zdrojov pitnej vody, globálne otepľovanie, alebo vznik a rozširovanie ozónovej diery. Istým pozitívom je, že rozvinuté krajiny si už uvedomujú environmentálne riziká svojich činností a zavádzajú rôzne právne inštitúty na elimináciu aktuálnych hrozieb s cieľom trvalo udržateľného rozvoja a šetrného využívania prírodných zdrojov v území.³ Osobitný význam tu má práve inštitút územného plánovania a posudzovania vplyvov na životné prostredie. Ich úlohou je vytvoriť symbiózu medzi ekonomickým rozvojom vyžadujúcim novú investičnú výstavbu, ktorá má vždy určité nároky na územie a medzi záujmami životného prostredia v podobe minimalizácie nepriaznivých zásahov investičnej výstavby do životného prostredia v súlade s princípom trvalo udržateľného rozvoja alebo dokonca využitím investičnej výstavby k zlepšeniu súčasného stavu životného prostredia.⁴

II.

Územné plánovanie je jedným z najvýznamnejších právnych inštitútov, ktoré prostredníctvom svojich koncepčných a operatívnych nástrojov rozhodujúcim spôsobom ovplyvňuje spôsob funkčného využitia územia

² S priaznivým stavom životného prostredia sa samozrejme spája aj zachovanie prirodzených funkcií ekosystémov a biologickej diverzity, ale v prvom rade sa sleduje uspokojovanie životných potrieb človeka.

³ Paradoxom je, že rozvojové krajiny majú síce pomerne dobrý stav životného prostredia vo vzťahu k niektorým vyspelým krajinám, ale v oveľa menšom rozsahu skúmajú negatívne dopady priemyselnej a inej činnosti na ich životné prostredie a tie faktory, ktoré sa vyspelé krajiny snažia eliminovať oni chápu ako pozitívnu skutočnosť. Samozrejme je to zapríčinené nízkou životnou úrovňou a snahou o ich ekonomické napredovanie. Pravdepodobne aj tieto krajiny budú musieť prejsť rovnakými problémami ako západné vyspelé štáty a až v dôsledku neznesiteľného smogového zamorenia alebo iných nepriaznivých vplyvov sa zmení aj ich prístup k ochrane životného prostredia.

⁴ MARCHAL, S. Územní plánování jako nástroj péče o životní prostředí. s. 7-12.

pričom vytvára záruky zachovania jeho prírodných a kultúrnych hodnôt. Táto skutočnosť je podčiarknutá hneď v prvej časti, prvom oddieli a v prvom paragrafe zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon), ktorý ustanovuje, že „Územným plánovaním sa sústavne a komplexne rieši priestorové usporiadanie a funkčné využívanie územia, určujú sa jeho zásady, navrhuje sa vecná a časová koordinácia činností ovplyvňujúcich životné prostredie, ekologickú stabilitu, kultúrno-historické hodnoty územia, územný rozvoj a tvorbu krajiny v súlade s princípmi trvalo udržateľného rozvoja“ a že „Územné plánovanie vytvára predpoklady pre trvalý súlad všetkých činností v území s osobitným zreteľom na starostlivosť o životné prostredie, dosiahnutie ekologickej rovnováhy a zabezpečenie trvalo udržateľného rozvoja, na šetrné využívanie prírodných zdrojov a na zachovanie prírodných, civilizačných a kultúrnych hodnôt.“

Relevantnosť územnoplánovacej činnosti vo vzťahu k starostlivosti o životné prostredie je zabezpečená uplatňovaním viacerých právnych inštitútov, resp. princípov vo vzájomnej jednote:

princíp trvalo udržateľného rozvoja – je zjednocujúcim princípom a základným cieľom nielen územného plánovania ale aj environmentálneho práva vôbec. Legálna definícia uvedeného princípu je stanovená v § 6 zákone č. 17/1992 Zb. o životnom prostredí, ktorý pod pojmom trvalo udržateľný rozvoj rozumie taký rozvoj, ktorý súčasným i budúcim generáciám zachováva možnosť uspokojovať ich základné životné potreby a pritom neznižuje rozmanitosť prírody a zachováva prirodzené funkcie ekosystémov. Uplatňovanie princípu trvalo udržateľného rozvoja v územnom plánovaní vyplýva napr. z úloh územného plánovania, ktorým je okrem iného aj navrhovanie územno-technických a organizačných opatrení nevyhnutných na zlepšenie životného prostredia, dosiahnutie ekologickej stability a na zabezpečenie trvalo udržateľného rozvoja.⁵ Úlohou územného plánovania teda nie je len chrániť životné prostredie ale zároveň sa má podieľať aj na jeho tvorbe zveľad'ovaním, resp. jeho zlepšovaním.

princíp únosnej miery zaťaženia - rovnako ako princíp trvalo udržateľného rozvoja aj tento princíp vychádza z podstaty územného plánovania v zmysle jeho cieľov a úloh, ktorou je aj určovať zásady využívania prírodných zdrojov, podmienok územia a celého životného prostredia, takým spôsobom, aby sa činnosťami v území neprekročilo jeho únosné zaťaženie a aby sa vytvárala a udržiavala ekologická stabilita krajiny.⁶

⁵ Zákon č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku, § 2 ods.1 písm. j).

⁶ Zákon č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku, § 2 ods.1 písm. g).

princíp najvyššej ochrany - je vyjadrený požiadavkou, aby sa územné plánovanie vykonávalo podľa najnovších poznatkov spoločenských, prírodných a technických vied a poznatkov o stave životného prostredia.⁷

princíp spolupráce a súčinnosti – spolupráca orgánov štátnej správy, obcí a súčinnosť právnických osôb v podstate vedie k praktickému naplneniu princípu najvyššej ochrany. V stavebnom zákone je vyjadrený oprávnením orgánov územného plánovania požadovať od vedeckých inštitúcií a iných právnických osôb najnovšie údaje a výsledky ku ktorým dospeli svojou činnosťou a povinnosťou uvedených subjektov požadované skutočnosti oznamovať.

Princíp spolupráce by sa mal uplatňovať neustále, počas celej územnoplánovacej činnosti od počiatku až do jej pomyselného ukončenia. Od začiatku prípravy územnoplánovacej dokumentácie, územných rozhodnutí a opatrení je povinnosťou všetkých orgánov ktoré postupujú a rozhodujú podľa stavebného zákona dbať o dosiahnutie najúčinnnejšej ochrany poľnohospodárskeho a lesného pôdneho fondu a spolupracovať s orgánmi zabezpečujúcimi jeho ochranu. Rovnako už pri vykonávaní prípravných prác orgán územného plánovania, ktorý obstaráva územnoplánovacia dokumentáciu ju v zmysle stavebného zákona zabezpečuje v spolupráci s ostatnými orgánmi štátnej správy, orgánmi samosprávnych krajov, obcami a právnickými osobami a fyzickými osobami, ktoré sa podieľajú na využívaní územia.⁸ Neskôr v etape prerokovávanía, schvaľovania a aktualizácie územnoplánovacej dokumentácie sú orgány s environmentálnym zameraním dotknutými orgánmi a majú oprávnenie vyjadrovať sa v rozsahu svojej pôsobnosti k územnoplánovacej dokumentácii.⁹ Princíp spolupráce a súčinnosti má veľmi úzky vzťah k princípu komplexnosti.

princíp komplexnosti – princíp komplexnosti je jedným z nosných princípov územného plánovania, ktorý spočíva jednak v zohľadnení všetkých dostupných informácií v územnom plánovaní, ktoré môžu mať vplyv na funkčné využitie územia a na stav životného prostredia a tiež v rôznorodosti subjektov, ktorí majú buď možnosť alebo povinnosť vyjadrovať sa k zámeru či návrhu územnoplánovacích dokumentov ako aj k územnému rozhodnutiu.

⁷ Pozri zákon č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku, § 2 ods. 4.

⁸ Pozri zákon č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku, § 138 ods.1, 3 a § 19b ods.2.

⁹ Podľa § 9 ods. 1 písm. a) zákona č. 543/2002 Z.z. o ochrane prírody a krajiny je orgán ochrany prírody dotknutým orgánom v konaniach podľa osobitných predpisov vo veciach ochrany prírody a krajiny, ak ide o schválenie alebo zmenu územnoplánovacej dokumentácie alebo podľa § 15 ods.3 zákona č. 44/1988 Zb. o ochrane a využití nerastného bohatstva sa Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky pri prerokúvaní územnoplánovacej dokumentácie vyjadruje z hľadiska ochrany a využitia nerastného bohatstva.

Aplikácia princípu komplexnosti je teda vyjadrená využívaním celého komplexu územnoplánovacích a iných podkladov v procese územného plánovania. Územnoplánovacími podkladmi je urbanistická štúdia, územný generel, územná prognóza a územno-technické podklady. Zároveň sa môžu využívať aj iné, tzv. ostatné podklady. Stavebný zákon v § 7a taxatívne vypočítava, ktoré z ostatných podkladov sa využívajú povinne.¹⁰ Povinnosť využívať podklady pri vypracovávaní územnoplánovacej dokumentácie ustanovujú zároveň aj osobitné zákony.¹¹

Princíp komplexnosti nachádza svoje uplatnenie aj v povinnosti posudzovania predpokladaných vplyvov na životné prostredie, ktorému ex lege podliehajú aj návrhy a zmeny strategických dokumentov, medzi ktoré patrí aj územnoplánovacia dokumentácia. Vplyvom na životné prostredie sa pritom rozumie akýkoľvek priamy alebo nepriamy vplyv na životné prostredie vrátane vplyvu na zdravie, flóru, faunu, biodiverzitu, pôdu, klímu, ovzdušie, vodu, krajinu, prírodné lokality, hmotný majetok, kultúrne dedičstvo a vzájomné pôsobenie medzi týmito faktormi.¹² Účelom využitia tohto inštitútu v územnom plánovaní, t.j. hodnotenia vplyvov na životné prostredie je najmä zabezpečenie vysokej úrovne ochrany životného prostredia a integrácia environmentálnych aspektov do prípravy a schvaľovania strategických dokumentov so zreteľom na podporu trvalo udržateľného rozvoja. Komplexnosť hodnotenia vplyvov je zabezpečená ich

¹⁰ Z ostatných podkladov sa povinne využívajú stratégie trvalo udržateľného rozvoja, stratégie štátnej environmentálnej politiky, environmentálne akčné programy a odvetvové koncepcie, projekty pozemkových úprav, lesných, vodohospodárskych, závlahových a melioračných úprav pozemkov, dokumenty územného systému ekologickej stability, územné priemety ochrany prírody a krajiny, programy starostlivosti o prírodu a krajinu, programy ochrany kultúrneho a historického dedičstva, programy odpadového hospodárstva, koncepcie rozvoja jednotlivých oblastí života obcí a stratégie a programy regionálneho rozvoja.

¹¹ Pozri napr. zákon č. 223/2001 Z.z. o odpadoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov, § 5 ods. 10 (Program odpadového hospodárstva vydaným orgánom štátnej správy odpadového hospodárstva je podkladom na spracovanie územnoplánovacej dokumentácie); zákon č. 543/2002 Z.z. o ochrane prírody a krajiny v znení neskorších predpisov, § 54 ods. 20 (Dokumentácia ochrany prírody a krajiny je podkladom na vypracovanie územnoplánovacej dokumentácie); zákon č. 364/2004 Z.z. o vodách a o zmene zákona Slovenskej národnej rady č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov (vodný zákon), § 15 ods. 8 (Orgány štátnej správy sú povinné pri spracovávaní ...územnoplánovacej dokumentácie ...vychádzať z Vodného plánu Slovenska); alebo napr. zákon č. 44/1988 Zb. o ochrane a využití nerastného bohatstva (banský zákon), § 15 ods. 1 (Na včasné zabezpečenie ochrany nerastného bohatstva sú orgány územného plánovania) a spracovatelia územnoplánovacej dokumentácie povinní pri územnoplánovacej činnosti vychádzať z podkladov o zistených a predpokladaných výhradných ložiskách poskytovaných im Ministerstvom životného prostredia Slovenskej republiky)

¹² Zákon č. 24/2006 Z.z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie, § 3 písm. a).

rozsahom, ktorý má spĺňať požiadavky obsahu a štruktúry správy o hodnotení strategického dokumentu.¹³

Princíp primeranosti a hospodárnosti je akýmsi limitujúcim princípom, ktorý prihliada na racionálnosť správania sa subjektov pri územnom plánovaní, a to predovšetkým s ohľadom na náročnosť a finančnú nákladovosť obstarávania územnoplánovacej dokumentácie, nakoľko náklady spojené s obstaraním územnoplánovacej dokumentácie uhrádza v prvom rade orgán územného plánovania, ktorý územnoplánovacia dokumentáciu obstaráva. V prvom rade ale kladie dôraz na zabezpečenie súladu medzi územným rozvojom a starostlivosťou o životné prostredie.

Princíp systematickosti – aplikácia princípu systematickosti má svoje vyjadrenie vo viacerých ustanoveniach stavebného zákona.

Príkladom aplikácie princípu systematickosti v územnom plánovaní je napríklad postup tvorby územnoplánovacej dokumentácie nižšieho stupňa, ktorá musí rešpektovať územnoplánovacia dokumentáciu vyššieho stupňa. Stavebný zákon v §10 ods.1 stanovuje, že územný plán regiónu musí byť v súlade so záväznou časťou Konceptie územného rozvoja Slovenska a vychádza zo smernej časti Konceptie územného rozvoja Slovenska. Stavebný zákon stavia požiadavku systematickosti aj do praktickej podoby, kedy v § 25 ods.1 písm. a) stanovuje, že pred predložením návrhu územného plánu na schválenie príslušný orgán preskúma, či obsah návrhu je v súlade so záväznou časťou schválenej územnoplánovacej dokumentácie vyššieho stupňa, pričom v v ods. 6 toho istého paragrafu rieši aj problém zistenia rozporu pri jeho preskúmaní takým spôsobom, že zakazuje schváliť návrh územného plánu, ktorého obsah nie je v súlade so záväznou časťou územnoplánovacej dokumentácie vyššieho stupňa alebo s príslušnými všeobecne záväznými právnymi predpismi alebo ktorého postup obstarania a prerokovania nie je v súlade s príslušnými všeobecne záväznými právnymi predpismi. Pokiaľ by prišlo k jeho schváleniu aj napriek takémuto rozporu, schválenie je v celom rozsahu neplatné.

Ďalším príkladom princípu systematickosti je požiadavka aby aj ostatné odvetvové a rozvojové koncepcie boli vypracované v súlade s územnoplánovacou dokumentáciou. Stavebný zákon v § 8 stanovuje, že odvetvové koncepcie ústredných orgánov štátnej správy a koncepcie rozvoja obcí a iné programy týkajúce sa hospodárskeho, sociálneho alebo kultúrneho rozvoja musia byť v súlade so záväznými časťami územnoplánovacej dokumentácie.

¹³ Štruktúra a obsah správy o hodnotení územnoplánovacej dokumentácie je uvedená v prílohe č. 5 zákona č. 24/2006 Z.z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie.

Napokon ale nie v poslednom rade sa systematickosť územného plánovania prejavuje aj presným procesným postupom jednotlivých činností a lehotami na ich vykonanie, ktoré musia na seba plynule nadväzovať.

princíp sústavnosti a aktuálnosti – územné plánovanie je sústavnou činnosťou, ktorá nekončí spracovaním a schválením územného plánu. Územný plán je síce zavŕšením územnoplánovacej činnosti v užšom slova zmysle ale len v podobe čiastkového cieľa. Od územného plánu sa totiž odvíja možnosť vydania územného rozhodnutia,¹⁴ v ktorom stavebný úrad okrem iného určí podmienky, ktorými sa zabezpečia záujmy spoločnosti v území, najmä súlad s cieľmi a zámermi územného plánovania. Ak by sa princíp sústavnosti neuplatňoval a vychádzalo by sa zo zastaraného a neaktuálneho územného plánu, mohlo by dôjsť k nenahraditeľným škodám na životnom prostredí a to nielen v konkrétnom území.

Z tohto dôvodu orgán územného plánovania, ktorý obstaral územnoplánovacia dokumentáciu, sústavne sleduje, či sa nezmenili územno-technické, hospodárske a sociálne predpoklady, na základe ktorých bola navrhnutá koncepcia organizácie územia. Ak pritom zistí, že došlo k zmene predpokladov, alebo ak je potrebné umiestniť verejnoprospešné stavby, orgán územného plánovania obstará doplnok alebo zmenu územnoplánovacej dokumentácie. Ak vplyvom týchto zmien a doplnkov stratila územnoplánovacia dokumentácia dostatočnú prehľadnosť, obstarávateľ môže zabezpečiť vyhotovenie nových hlavných výkresov, ktorých sa zmeny a doplnky územnoplánovacej dokumentácie týkajú a text záväznej časti sa spracuje ako úplné znenie s vyznačením zmien a doplnkov územnoplánovacej dokumentácie.¹⁵ V rámci územného plánovania je preto potrebné neustále sledovať a vyhodnocovať nové poznatky vedy a záujmy spoločnosti vo vzťahu k stavu životného prostredia a na základe týchto faktorov aktualizovať územný plán, resp. územnoplánovacia dokumentáciu.

princíp informovanosti – náležitá informovanosť dotknutých orgánov, záujmových združení, verejnosti a ich fungujúca vzájomná komunikácia vytvára potrebné predpoklady pre komplexné zosúladenie verejného záujmu v území a rozhodujúcou mierou prispieva k predchádzaniu možných konfliktov v budúcnosti. Princíp informovanosti sa prejavuje v podobe zverejňovania podstatných údajov, oznamovaním určitých skutočností či ich prerokovaním. Orgán územného plánovania, ktorý obstaráva územnoplánovacia dokumentáciu má napríklad povinnosť oznámiť uskutočnenie verejného prerokovania konceptu spôsobom v mieste

¹⁴ V zmysle § 37 zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku sú územné plány obcí a zón podkladom pre vydanie územného rozhodnutia.

¹⁵ K aktualizácii územnoplánovacej dokumentácie pozri bližšie oddiel 7 zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku, a tiež § 17 Vyhlášky Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky č. 55/2001 Z.z. o územnoplánovacích podkladoch a územnoplánovacej dokumentácii.

obvyklým, zabezpečiť jeho vystavenie na verejné nahliadnutie a stanoviť primeranú lehotu, nie kratšiu ako 30 dní, v ktorej sa verejnosť môže ku konceptu vyjadriť. Ešte pred uplynutím lehoty musí zvolať verejné prerokovanie konceptu a zabezpečiť na ňom jeho všeobecne zrozumiteľný výklad. O prerokovaní potom doručí oznámenie dotknutým orgánom, obciam a príslušnému orgánu územného plánovania a súčasne ich vyzve, aby svoje stanovisko uplatnili do 30 dní odo dňa doručenia oznámenia. Konkrétne Ministerstvu výstavby a regionálneho rozvoja prislúcha povinnosť zverejniť podstatné údaje o koncepte koncepcie územného rozvoja Slovenska aspoň v dvoch celoštátnych denníkoch s uvedením miesta, kde sa možno s konceptom oboznámiť podrobne, a zároveň informovať verejnosť o možnosti vyjadriť sa k nemu v určenej lehote.¹⁶ Povinnosť informovať verejnosť o skutočnostiach týkajúcich sa životného prostredia vyplýva tzv. povinným osobám aj zo zákona o zhromažďovaní, uchovávaní a šírení informácií o životnom prostredí a to predovšetkým prostredníctvom internetu.¹⁷

Povinné osoby sú povinné zhromažďovať, uchovávať a podľa potreby aktualizovať informácie o životnom prostredí súvisiace s výkonom ich verejných funkcií podľa osobitných predpisov so zámerom ich efektívneho a systematického šírenia.

Samostatné vymedzenie uvedených princípov v izolovanej podobe slúži samozrejme len na teoretické účely. V reálnych podmienkach územného plánovania ich nemožno chápať izolovane, pretože spolu súvisia a jeden bez druhého strácajú na svojom význame a opodstatnení.

III.

Dôležitým nástrojom územného plánovania je územné rozhodnutie, ktoré je vydávané v územnom konaní. V územnom konaní musí príslušný stavebný úrad predvídať dôsledky svojich rozhodnutí na životné prostredie, predovšetkým tých, ktoré výrazne zasahujú do prírody a menia jej stav. V územnom konaní sa rozhoduje o umiestnení stavby, o využívaní územia, o stavebnej uzávere a tiež ochrannom pásme. Vo všetkých týchto konaniach sa môžu vyskytnúť početné konflikty a to jednak na strane žiadateľa, resp. navrhovateľa, jeho susedov, ale aj širokej verejnosti. Napríklad už v konaní o umiestnení stavby musí príslušný orgán s decíznou právomocou prihliadať na verejný záujem v tom zmysle, že musí dôsledne zvážiť, či a ako intenzívne môže plánovaná stavba a jej okolie ovplyvniť obytné, pracovné alebo rekreačné prostredie ľudí na danom území. Nedôsledným prístupom stavebného a dotknutých orgánov sa môže ľahko stať, že plánovaná stavba

¹⁶ Pozri bližšie zákon č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku, § 21 ods.3 a 4 alebo aj §§ 22-24.

¹⁷ Pozri bližšie zákon č. 205/2004 Z.z. o zhromažďovaní, uchovávaní a šírení informácií o životnom prostredí.

povedzme zatieni susediacu stavbu. Zároveň však môžu vznikajú konflikty aj medzi dotknutými orgánmi navzájom alebo medzi dotknutými orgánmi a stavebným úradom a pod., ktorí môžu mať odlišné predstavy o skutočnom využití územia. Napríklad v konaní o využívaní územia môžu mať odlišné predstavy orgány dopravy, ktoré by chceli cez určitú časť územia vybudovať diaľnicu a iné predstavy o využívaní územia môžu mať orgány štátnej vodnej správy, alebo orgány ochrany prírody.

Za účelom predchádzania konfliktov stavebný zákon ustanovil viacero inštitútov, ktorými sa im má predísť. V prvom rade je potrebné pripomenúť dôležitosť dôsledne spracovanej územnoplánovacej dokumentácie, ktorá rozhodujúcim spôsobom ovplyvňuje ďalšie využitie územia. V územnom konaní sa totiž stavebný úrad pri svojom rozhodovaní opiera o územnoplánovaciú dokumentáciu, ktorá je podkladom pre vydanie územného rozhodnutia. Povinne musí preskúmať návrh jednak z hľadiska starostlivosti o životné prostredie, potrieb požadovaného opatrenia v území, jeho dôsledkami a tiež preskúma súlad návrhu s podkladmi, pričom ak zistí takýto nesúlad tak návrh zamietne. Od schválenej územnoplánovacej dokumentácie závisí aj fakt, či príslušný orgán prihliadne na pripomienky a námietky účastníkov. Ak sú s ňou v rozpore, tak na ne jednoducho neprihliada.

Pre integrované pôsobenie cieľov starostlivosti o životné prostredie v území slúžia aj ustanovenia o zabezpečení stanovísk dotknutých orgánov, ktoré týmto spôsobom hája verejné záujmy spoločnosti na ochrane životného prostredia podľa osobitných zákonov. Stavebný úrad musí zabezpečiť jednak stanoviská ako aj ich vzájomný súlad, bez ktorého územné rozhodnutie nemožno vydať. Stavebný zákon pamätal aj na prípad, ak by medzi dotknutými orgánmi nedošlo k zhode. Pre riešenie takýchto a podobných konfliktov slúži samostatné ustanovenie o riešení rozporov, ktorého podstata je v tom, že ak dôjde pri prerokúvaní územnoplánovacej dokumentácie, územnom konaní, stavebnom konaní alebo pri iných konaniach k protichodným stanoviskám medzi orgánmi štátnej správy spolupôsobiacimi v konaní, tak takýto rozpor sa rieši dohodou orgánov im nadriadeným. Ak by to nevedlo k úspechu, tak sa vec dostáva na riešenie na ústrednú úroveň štátnej správy. Príslušným na rozhodnutie takéhoto sporu je v tom prípade Ministerstvo výstavby a regionálneho rozvoja, ktoré rozhodne o spore po jeho prerokovaní s príslušnými ústrednými orgánmi štátnej správy.

Osobitným spôsobom riešenia konfliktu medzi verejným a súkromným záujmom v území je možnosť vyvlastnenia, ku ktorej možno pristúpiť len za predpokladu ak cieľ vyvlastnenia nemožno dosiahnuť dohodou alebo iným spôsobom. Vyvlastnenie musí byť zároveň v súlade s cieľmi a zámermi územného plánovania, môže sa uskutočniť len v nevyhnutnom rozsahu a len za primeranú náhradu.

Záver

Trvalo dlho, kým si ľudstvo uvedomilo, že svojím konaním a pôsobením na prírodu neovplyvňuje len životné prostredie ale svoju existenciu. S cieľom zachovať priaznivý stav životného prostredia, v ktorom sa môže človek zdravo vyvíjať a realizovať, bol v poslednom polstoročí do právneho poriadku zavedený celý rad viac či menej významných právnych inštitútov súvisiacich so starostlivosťou o životné prostredie. Jedným z najvýznamnejších a najkomplexnejších je aj územné plánovanie, ktoré hrá na tomto poli kľúčovú rolu vo vzťahu ku konkrétnemu územiu. Územným plánovaním sa začína prerozdelenie územia na jednotlivé časti s rôznym funkčným určením, sleduje sa využívanie územia a prehodnocuje, avšak starostlivosť o životné prostredie sa týmto ani zďaleka nevyčerpáva. V súčasnosti existuje nespočetné množstvo právnych predpisov rôznej právnej sily, ktorých predmetom je regulácia zásahov človeka do životného prostredia. Ich význam a právna sila je síce rozličná ale ich cieľ zostáva nemenný. Sleduje sa ním obmedzenie a eliminácia neodborných, neprimeraných a unáhlených zásahov do životného prostredia, ktoré by sa mohlo ľudstvu skôr alebo neskôr nejakým spôsobom vrátiť. Nie je tajomstvom, že naša planéta sa mení v dôsledku správania sa nás všetkých. Rapídne nám ubúdajú dažďové pralesy a ostatné „zelené plochy“ na mapách, klimatické zmeny sa prejavujú globálnym otepľovaním, rozširujú sa ozónové diery, redukuje sa druhová rôznorodosť a pod. Či už teda hovoríme o územnom plánovaní alebo inej činnosti, vždy je treba pamätať na to, že Božie mlyny melú síce pomaly ale zato isto.

Zem nebola vždy tak pohostinným miestom ako je v súčasnosti. Po tom, ako pred miliardami rokov vznikol na Zemi život vo svojej najjednoduchšej forme, ktorý sa postupne vyvíjal, pôsobením rôznych faktorov pred stovkami miliónmi rokov už raz takmer došlo k zániku života. Zem sa premenila na nehostinnú snehovú guľu a teplota ani v jej rovníkových oblastiach nepresiahla mínus 25 stupňov Celzia. Hrúbka ľadovej pokrývky dosahovala aj niekoľko kilometrov a dokonale odrážala slnečné žiarenie. Zem sa čím ďalej tým viac ochladzovala. Až vďaka vulkanickej činnosti a mohutným sopečným výbuchom došlo k čiastočnému pretrhnutiu ľadovej vrstvy a uvoľnené plyny vytvárali akúsi vrstvu tepelnej izolácie. Zem sa opäť začala zahrievať a z jedného extrému prešla plynule do druhého tepelného extrému, kedy hlboké mrazy vystriedali spaľujúce 50 stupňové teploty. Našťastie sa situácia stabilizovala a život na Zemi sa dostal do starých koľají. Nikde ale nie je napísané, že história sa nemôže zopakovať. Samozrejme niektoré veci idú mimo človeka a nie je v jeho silách, aby ich akýmkoľvek spôsobom ovplyvnil, avšak nevidím žiadnu racionalitu v tom, že takémuto smerovaniu cieľavedome nadbiehame našou „krátkozrakosťou“ a alibistickým konaním.

Týmto krátkym historickým exkurzom som na záver nechcel vyvolávať pesimistické nálady či katastrofické scenáre, len som sa snažil poukázať na variabilitu životného prostredia a životných podmienok na Zemi a na skutočnosť, že všetko čo človek robí vo vzťahu k prírode, ako na ňu pôsobí

a ovplyvňuje ju, musí robiť s maximálnou opatrnosťou a obozretnosťou, lebo sa mu jeho pôsobenie môže časom mnohonásobne vrátiť a vypomstiť.

Literature:

- Košičiarová, S. a kol. Právo životného prostredia. 1.vyd., Žilina: Poradca podnikateľa, Bratislava: Bratislavská vysoká škola práva, 2006, 464 s., ISBN 80-88931-57-6.
- Marchal, S. Územní plánování jako nástroj péče o životní prostředí. Praha: Univerzita Karlova, 1986, 57 s., (Acta Universitatis Carolinae. Iuridica monographia; XLVII/1986).
- Zákon č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v znení neskorších predpisov.
- Zákon č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny v znení neskorších predpisov
- Zákon č. 44/1988 Zb. o ochrane a využití nerastného bohatstva (banský zákon), v znení neskorších predpisov.
- Zákon č. 223/2001 Z. z. o odpadoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.
- Zákon č. 364/2004 Z. z. o vodách a o zmene zákona Slovenskej národnej rady č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov (vodný zákon).
- Zákon č. 24/2006 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie v znení neskorších predpisov
- Zákon č. 205/2004 Z. z. o zhromažďovaní, uchovávaní a šírení informácií o životnom prostredí a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.
- Zákon č. 17/1992 Zb. o životnom prostredí v znení neskorších predpisov.
- Vyhláška Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky č. 55/2001 Z.z. o územnoplánovacích podkladoch a územnoplánovacej dokumentácii v znení neskorších predpisov.

Contact – email

ladislav.dudor@minv.sk