

INFORMACE O VYDANÝCH PRÁVNÍCH PŘEDPÍSECH

SBÍRKA ZÁKONŮ 2014

Částka 99 – čís. 234

Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. Zákon upravuje: a) právní poměry státních zaměstnanců vykonávajících ve správních úřadech státní správu, b) organizační věci státní služby, c) služební vztahy státních zaměstnanců, d) odměňování státních zaměstnanců, e) řízení ve věcech služebního poměru f) organizační věci týkající se zaměstnanců ve správních úřadech, kteří pracují v základním pracovněprávním vztahu.

Účinnost od 1. ledna 2015

Částka 104 – čís. 243

Vyhláška č. 243/2014 Sb., o vyhlášení Národní přírodní památky Dlouhopolsko a stanovení jejích bližších ochranných podmínek. Národní přírodní památka se rozkládá na území Středočeského kraje v katastrálním území Dlouhopolsko.

Předmětem ochrany národní přírodní památky jsou lesní porosty tvořené společenstvy bazifilních teplomilných doubrav, trvalé travní porosty tvořené společenstvy slatinných luk s pěchavou slatinnou, bezkolencových luk a ostřicových porostů, vzácné a ohrožené druhy rostlin, zejména populace druhů pěchava slatinná (*Sesleria uliginosa*), hvozdík pyšný (*Dianthus superbus*) a vstavač bahenní (*Orchis palustris*), včetně jejich biotopů, a vzácné a ohrožené druhy živočichů, zejména populace druhů roháč obecný (*Lucanus cervus*) a vrkoč útlý (*Vertigo angustior*), včetně jejich biotopů.

Účinnost od 1. prosince 2014.

Částka 104 – čís. 244

Vyhláška č. 244/2014 Sb., o vyhlášení Národní přírodní rezervace Libický luh a stanovení jejích bližších ochranných podmínek. Národní přírodní rezervace se rozkládá na území Středočeského kraje v katastrálních územích Libice nad Cidlinou, Oseček a Velký Osek. Ochranné pásmo národní přírodní rezervace se rozkládá na území Středočeského kraje v katastrálních územích Libice nad Cidlinou, Oseček, Kanín a Velký Osek.

Předmětem ochrany národní přírodní rezervace jsou přirozené lesní porosty tvořené společenstvy tvrdých a měkkých luhů nížinných řek, dubohabřin a mokřadních olšin, trvalé travní

porosty tvořené společenstvy aluviálních psárkových luk a kontinentálních zaplavovaných luk, mokřady tvořené společenstvy makrofytní vegetace přirozeně eutrofních a mezotrofních stojatých vod, populace vzácného a ohroženého druhu rostliny kruštiku polabského (*Epipactis albensis*), včetně jeho biotopu, a populace vzácných a ohrožených druhů živočichů kuňky ohnivé (*Bombina bombina*), páchníka hnědého (*Osmoderma eremita*) a roháče obecného (*Lucanus cervus*), včetně jejich biotopů.

Účinnost od 1. prosince 2014.

Částka 104 – čís. 245

Vyhláška č. 245/2014 Sb., kterou se mění vyhláška č. 46/2010 Sb., o příslušnosti správ národních parků a správ chráněných krajinných oblastí k výkonu státní správy ve správních obvodech tvořených národními přírodními rezervacemi, národními přírodními památkami a jejich ochrannými pásmy, ve znění pozdějších předpisů

Účinnost od 1. prosince 2014.

Částka 106 – čís. 250

Zákon č. 250/2014 Sb., o změně zákonů souvisejících s přijetím zákona o státní službě. Obsahuje například změnu zákona o ochraně přírody a krajiny, kterou mimo jiné zřizuje Agentura ochrany přírody a krajiny České republiky jako správní úřad, vykonávající státní správu v ochraně přírody a krajiny v rozsahu stanoveném zákonem.

Účinnost od 1. ledna 2015.

SBÍRKA ZÁKONŮ 2015

Částka 11 – čís. 15

Zákon č. 15/2015 Sb., o zrušení vojenského újezdu Brdy, o stanovení hranic vojenských újezdů, o změně hranic krajů a o změně souvisejících zákonů (zákon o hranicích vojenských újezdů). Vojenský újezd Brdy a Újezdní úřad vojenského újezdu Brdy se uplynutím dne 31. prosince 2015 zrušují. Mění se hranice dalších vojenských újezdů.

Účinnosti od 1. ledna 2016, s výjimkou § 8 odst. 5 až 7 a § 9, které nabývají účinnosti dnem 1. září 2015.

*Informace o právních předpisech sestavil:
Mgr. Pavel Machata
MMR*

**INFORMACE
Z VYBRANÝCH ROZHODNUTÍ SOUDŮ
Z OBLASTI ÚZEMNÍHO PLÁNOVÁNÍ**

**Rozsudek Krajského soudu v Praze
ze dne 16. 12. 2014 č. j. 50A 15/2014-50**

**OPATŘENÍ OBCENÉ POVAHY, ÚZEMNÍ PLÁN,
ROZHODOVÁNÍ O NÁMITKÁCH**

*§ 43 a násl. zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů
§ 101a a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů
§ 172 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů*

Krajský soud v Praze zrušil opatření obecné povahy – Územní plán Ř., schválený usnesením Zastupitelstva města Ř. ze dne 28. 5. 2014, č. 14-06-001, ve vztahu k pozemkům parc. č. x, parc. č. x, parc. č. x a parc. č. x v k. ú. Ř. u Prahy z důvodu nesprávného rozhodnutí o námitkách do upraveného návrhu územního plánu po veřejném jednání.

Z rozsudku krajského soudu vyplývá:

Krajský soud v Praze zrušil opatření obecné povahy Územní plán Ř., schválený usnesením Zastupitelstva města Ř. ze dne 28. 5. 2014, č. 14-06-001 ve vztahu k pozemkům parc. č. x, parc. č. x, parc. č. x a parc. č. x v k. ú. Ř. u Prahy v rozsahu: 1) podmínky prostorového uspořádání plochy BH (bydlení v bytových domech) pro bytové domy, která zní „zastavěná plocha pro jednotlivý objekt do 250 m²“ uvedené v textové části, 2) podmínky prostorového uspořádání plochy SM (plochy smíšené obytné – městské), která zní „zast. plocha jednotlivého objektu zároveň nesmí přesáhnout limit 350 m² zastavěné plochy“ uvedené v textové části, 3) vymezení plochy ZV (veřejná zeleň) v textové i grafické části a 4) vymezení veřejně prospěšné stavby pro dopravní infrastrukturu WD 46 Prodloužení ulice Nad Rybníčkem v textové i grafické části.

Navrhovatel se domáhal zrušení opatření obecné povahy – územního plánu obce. Ke své aktivní legitimaci navrhovatel uvedl, že je vlastníkem pozemků parc. č. x, parc. č. x, parc. č. x a parc. č. x v k. ú. Ř. u Prahy zapsaných na LV x vedeném Katastrálním úřadem pro Středočeský kraj, katastrální pracoviště Praha-východ. Tyto pozemky jsou územním plánem z větší části zařazeny do ploch BH – bydlení v bytových domech a částečně do plochy SM – plochy smíšené obytné městské a částečně do plochy OS – občanské vybavení, přičemž na tyto plochy územní plán vztahuje zcela zásadní omezující regulativy. Na část pozemku parc. č. x územní plán umísťuje plochu ZV – veřejná prostranství, veřejná zeleň. Přes všechny výše uvedené pozemky navrhovatele je dále v územním plánu umístěn koridor pro dopravní komunikaci WD 46. Územní plán tudíž negativně zasahuje do vlastnické-

ho práva navrhovatele a do jeho práva na podnikání, neboť zásadním způsobem omezuje a činí ekonomicky nepřijatelný jeho podnikatelský záměr týkající se realizace Obytného souboru O–P, který byl asi 1,5 roku před přijetím územního plánu schválen Městským úřadem v Ř. ve formě územní studie. Navrhovatel tvrdil, že územní plán není v souladu se zákonem a nebyl vydán zákonem stanoveným způsobem, neboť stanoviska dotčeného orgánu na úseku posuzování vlivů na životní prostředí je nepřezkoumatelné, kdy dotčený orgán bez jakéhokoliv odůvodnění nevyžadoval posouzení vlivů územního plánu na životní prostředí (dále též „SEA“).

Nepřezkoumatelnost stanoviska dotčeného orgánu na úseku posuzování vlivů na životní prostředí je podle navrhovatele vadou v postupu při vydávání územního plánu, přičemž tato vada mohla mít vliv na zákonost územního plánu. Tento názor navrhovatele je zcela v souladu s rozsudkem NSS ze dne 16. 12. 2010, č. j. 1 Ao 6/2010-130.

Navrhovatel dále odkazoval na další judikaturu vztahující se k zákonosti stanoviska dotčeného orgánu na úseku posuzování vlivů na životní prostředí, jakožto podkladového stanoviska, která jsou přezkoumávána jako součást procesu, v němž je zpracováván a přijímán územní plán (například rozsudek NSS ze dne 7. 1. 2009, č. j. 2 Ao 2/2008-62 a rozsudek č. j. 3 Ao 1/2007-210 a č. j. 1 Ao 6/2010-130). Navrhovatel je dále toho názoru, že pokud by územní plán byl předmětem posuzování vlivů na životní prostředí, mohlo dojít k adekvátnímu vyhodnocení stavu veřejné zeleně a veřejných prostranství a nemusela být funkční plocha ZV nesmyslně umístěna na pozemek navrhovatele. Dále by došlo k posouzení a vyhodnocení záměru místní komunikace WD 46 umístěvané rovněž na pozemky navrhovatele. Chybějící posuzování vlivů na životní prostředí se pak promítlo i do jeho práva na námitky k tomuto stanovisku.

Navrhovatel dále uváděl, že územní plán nerespektuje stanovisko dotčeného orgánu na úseku posuzování vlivů na životní prostředí obsažené v koordinovaném stanovisku ze dne 20. 8. 2009, č. j. 121112/2009/KUSK-OŽP/Más. Územní plán totiž stanoví rámec pro budoucí povolení záměrů obsažených v příloze č. 1 zákona EIA. Navrhovatel dále uvádí, že po vydání tohoto stanoviska, které se vztahovalo k návrhu zadání územního plánu, došlo k úpravě zadání na základě uplatněných připomínek a požadavků. Upravené zadání bylo schváleno dne 11. 11. 2009, přičemž dotčený orgán na úseku posuzování vlivů na životní prostředí neměl možnost se k takto upravenému návrhu zadání vyjádřit, což mohlo mít vliv na obsah jeho vyjádření v tom smyslu, zda návrh územního plánu bude či nebude podléhat procesu posuzování vlivů na životní prostředí.

Obě první námitky se týkají stanoviska dotčeného orgánu na úseku posuzování vlivů na životní prostředí. Ačkoli každá z nich toto stanovisko napadá z poněkud odlišného úhlu pohledu, soud se s nimi vypořádal souhrnně. Těmito námitkami navrhovatel stanovisku dotčeného orgánu na úseku posuzování vlivů na životní prostředí ve svém souhrnu vytýká jeho nepřezkoumatelnost a posléze namítá, že územní plán závěry stanoviska nerespektuje.

Soud však ve vztahu k těmto námitkám musel konstatovat, že ve vztahu k navrhovatelem uplatněným požadavkům na zrušení omezujících podmínek pro výstavbu bytových domů, na zrušení vymezení funkční plochy ZV – veřejná prostranství, veřejná zeleň a zrušení veřejně prospěšné stavby pro dopravní infrastrukturu WD 46, neshledal jakýkoliv myslitelný relevantní vztah příčinné souvislosti. Předně z ničeho neplyne, že by odstranění limitu v podobě stanovení maximální zastavěné plochy bytového domu bylo jakkoliv podmíněno přehodnocením zmíněného podkladového stanoviska, resp. že by k takovému kroku stanovisko jakkoliv přispělo. To žádným způsobem neplyne z odůvodnění napadeného opatření obecné povahy a ani to není navrhovatelem tvrzeno. Tvrdí-li pak navrhovatel příčinný vztah vadného podkladového stanoviska Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 20. 8. 2009, č. j. 121112/2009/KUSK-OŽP/Más, a vymezení funkční plochy ZV – veřejná prostranství, veřejná zeleň a veřejně prospěšné stavby pro dopravní infrastrukturu WD 46, soud jeho náhled na tuto problematiku nesdílel.

Zejména soud nesouhlasil se závěrem, že by případné provedení vyhodnocení vlivů územního plánu na životní prostředí mohlo mít za následek nezahrnutí pozemku navrhovatele do funkční plochy ZV – veřejná prostranství, veřejná zeleň. Naopak lze podle soudu předpokládat, že pokud by nějaký požadavek z takového vyhodnocení vzešel, směřoval by principiálně spíše k omezení rozsahu zastavitelných ploch (proti němuž však navrhovatelé v podstatě brojí), přičemž příspěvek budoucí zástavby na sporných pozemcích k lepší ochraně životního prostředí v obci nebyl navrhovatelem tvrzen. Tato úvaha by mohla být relevantní pouze se vztahu k námitce chybějícího komplexního vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území, neboť jeho součástí je i posouzení vlivů územního plánu na hospodářský rozvoj a soudržnost společenství obyvatel území, jejichž potenciálním výsledkem může být i závěr o potřebnosti zachování dosavadních zastavitelných ploch včetně právě sporných pozemků. Taková námitka však v návrhu obsažena není.

Pokud jde o veřejně prospěšnou stavbu pro dopravní infrastrukturu WD 46, která je prodloužením ulice N. r., navrhovatel souvislost tohoto záměru s provedením vyhodnocení vlivů územního plánu na životní prostředí opět tvrdí, avšak bez jakýchkoli konkrétních argumentů. Navrhovatel tento záměr v námitce uvedené pod bodem 2) řadí bez bližšího vysvětlení mezi záměry obsažené v příloze 1 zákona EIA. Soud se však s tímto tvrzením neztotožnil, neboť v případě tohoto záměru vůbec nelze uvažovat o tom, že by patřil mezi záměry, které obsahuje uvedená příloha zákona EIA, která, pokud jde o komunikace, zahrnuje v kategorii I pod bodem 9.3 Novostavby, rozšiřování a přeložky dálnic a rychlostních silnic, a pod bodem 9.4 Novostavby, rozšiřování a přeložky silnic místních komunikací o čtyřech a více jízdních pruzích, včetně rozšíření nebo přeložek stávajících silnic nebo místních komunikací o dvou nebo méně jízdních pruzích na silnici nebo místní komunikace o čtyřech a více jízdních pruzích, o délce 10 km a více, a v kategorii II pod bodem 9.1 Novostavby, rozšiřování a přeložky silnic všech tříd a místních komunikací I. a II. třídy (záměry neuvedené v kategorii I).

Příloha 1 zákona EIA tedy jako nejnižší třídu zahrnuje místní komunikaci II třídy, kterou je podle § 6 odst. 3 písm. b) zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, dopravně významná sběrná komunikace s omezením přímého připojení sousedních nemovitostí. Takovou komunikaci však záměr místní komunikace WD 46 není. Tento záměr je dle výkresu 7 – Koncepce veřejné infrastruktury – dopravní řazen do kategorie místní zklidněné komunikace. Tento typ komunikace je textovou částí územního plánu (str. 20) označen jako typ III b., který je zde dále charakterizován jako komunikace, která je navrhována pouze v krátkých ulicích do délky 50 m o minimální šířce 4,5 m. Z pohledu zákona o pozemních komunikacích tak jde zjevně o místní komunikaci III. třídy, které je ustanovením § 6 odst. 3 písm. c) uvedeného zákona charakterizována jako obslužná komunikace.

Jestliže navrhovatel v námitce uvedl další záměry, neuvedl vůbec, jak tyto záměry souvisí a ovlivňují jeho nemovitosti, o jejichž vlastnictví opírá svoji aktivní návrhovou legitimaci, a ani soudu tato souvislost není zřejmá, neboť jde o záměry od dané lokality vesměs značně vzdálené.

Navrhovatel ještě namítal, že po vydání stanoviska Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 20. 8. 2009, č. j. 121112/2009/KUSK-OŽP/Más, které se vztahovalo k návrhu zadání územního plánu, došlo k úpravě zadání na základě uplatněných připomínek a požadavků. Upravené zadání bylo schváleno dne 11. 11. 2009, přičemž dotčený orgán na úseku posuzování vlivů na životní prostředí neměl možnost se k takto upravenému návrhu zadání vyjádřit, což mohlo mít vliv na obsah jeho vyjádření v tom smyslu, zda návrh územního plánu bude či nebude podléhat procesu posuzování vlivů na životní prostředí. I tato námitka je však velmi obecná, neboť neuvádí, o jaké konkrétní záměry bylo zadání upraveno, natož aby byl tvrzen myslitelný vztah takových záměrů k lokalitě, v níž se nacházejí pozemky navrhovatele.

Ke shora uvedeným prvním dvěma ze všech shora uvedených důvodů navrhovatel není zjevně aktivně legitimován, a proto se jí soud věcně nezabýval.

Navrhovatel dále také uvádí, že na základě podstatných úprav návrhu územního plánu došlo k opakovaným veřejným projednáním návrhu územního plánu ve smyslu § 53 odst. 2 stavebního zákona. Pořizovatel však v rozporu s uvedeným ustanovením nevyžádal stanovisko příslušného úřadu k tomu, zda takto upravený návrh územního plánu má být posuzován v procesu SEA. K tomu navrhovatel uvedl, že pokud by upravený návrh územního plánu byl předmětem posuzování vlivu na životní prostředí, došlo by k adekvátnímu vyhodnocení stavu veřejné zeleně a veřejných prostranství a nemusela být funkční plocha ZV nesmyslně umístěna na jeho pozemku. Stejně tak by došlo k posouzení a vyhodnocení záměru místní komunikace WD 46 umístěvané rovněž na pozemky navrhovatele.

Odpůrce ve vyjádření uvedl, že stanovisko podle § 53 odst. 2 stavebního zákona bylo k prvnímu opakovanému veřejnému projednání vyžádáno dne 10. 5. 2013 a k druhému opakovanému veřejnému projednání dopisem ze dne 4. 11. 2013. Po třetím opakovaném veřejném projednání nebylo již stanovisko samostatně vyžádáno, to však nemělo žádný dopad na průběh procesu přípravy územního plánu, neboť v rámci

úprav mezi prvním a třetím opakovaným veřejným projednáním nedošlo k žádným změnám, které by mohly změnu stanoviska ovlivnit. Stanovisko z hlediska SEA je přesto součástí koordinovaného stanoviska orgánu životního prostředí Krajského úřadu Středočeského kraje.

K tomuto vyjádření odpůrce navrhovatel v replice uvedl, že na porušení § 52 odst. 3 stavebního zákona trvá. Dodává, že stavební zákon nedává pořizovateli pravomoc posoudit, zda došlo ke změnám, které by mohly ovlivnit změnu stanoviska.

Podle § 53 odst. 2 stavebního zákona, ve znění zákona č. 350/2012 Sb. (k úpravám došlo až po 1. 1. 2013), dojde-li na základě veřejného projednání k podstatné úpravě návrhu územního plánu, pořizovatel si vyžádá stanovisko příslušného úřadu zákona EIA a stanovisko příslušného orgánu ochrany přírody podle § 45i zákona č. 114/1992 Sb. Příslušný úřad ve stanovisku uvede, zda má být upravený návrh posuzován z hlediska vlivů na životní prostředí, případně stanoví podrobnější požadavky podle § 10i zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. Upravený návrh a případné upravené nebo doplněné vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území se v rozsahu těchto úprav projedná na opakovaném veřejném projednání; přitom se postupuje obdobně podle § 52.

Jelikož i tato námitka se věcně dotýká problematiky vyhodnocení vlivů územního plánu na životní prostředí, přičemž navrhovatel se ohledně dotčení jeho práv odkazuje na tvrzení uvedená pod první námitkou, soud konstatoval, že i zde chybí jakýkoliv myslitelný a logicky relevantní vztah příčinné souvislosti mezi námitkou a subjektivními právy navrhovatele.

Navrhovatel dále namítl a odkázal na znění usnesení zastupitelstva odpůrce ze dne 28. 5. 2014, č. 14-06-001, z něhož dovozuje, že neexistuje žádné usnesení zastupitelstva odpůrce, kterým by ve smyslu § 172 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) bylo rozhodnuto o jeho námitkách a námitkách dalších osob. Uvedené usnesení totiž podle navrhovatele nelze považovat za rozhodnutí o námitkách. Proto navrhovatel tvrdí zásah do svého práva na spravedlivý proces, kdy v rozporu s § 172 odst. 5 správního řádu, nebylo rozhodnuto o jím vznesených námitkách.

Soud ve vztahu k této námitce provedl závěr, že územní plán i rozhodnutí o námitkách jsou vydávána jedním usnesením zastupitelstva, kterým v daném případě bylo usnesení č. 14-06-001. Tato námitka proto není důvodná.

Navrhovatel dále poukazoval na nedostatečné vypořádání jeho námitek, zejména, že vypořádání jeho námitek tak, jak bylo provedeno v přílohách č. 3, 4, 5 a 6 územního plánu, je nezákoně pro nedostatek odůvodnění. Dodal, že v průběhu projednávání návrhu územního plánu opakovaně vznesl námitky, a to v únoru 2012 (námitky evidovány pod číslem 116942), v červnu 2013 (námitky evidovány pod číslem 35894), v prosinci 2013 (námitky evidovány pod číslem 71860) a v březnu 2014 (námitky evidovány pod číslem 179004). Tyto námitky se týkaly navrhovaného funkčního využití jeho pozemků, přičemž zejména námitky z června 2013 obsahují velmi podrobné odůvodnění, včetně odkazu na jednotlivá ustanovení

právních předpisů a další dokumenty. Námitky vznesené při následných opakovaných veřejných projednáních jsou obsahově totožné, neboť návrh územního plánu zůstal totožný. Vypořádání těchto námitek je však podle navrhovatele zcela nedostatečné. K tomu navrhovatel odkázal na judikaturu NSS, zejména rozsudek ze dne 16. 12. 2010, č. j. 1 Ao 6/2010-130, rozsudek ze dne 24. 11. 2010, č. j. 1 Ao 5/2010-169, rozsudek č. j. 1 Ao 3/2008-136, rozsudek č. j. 1 Ao 2/2009-86 a rozsudek č. j. 6 Ao 1/2009-98. Navrhovatel namítá, že vypořádání jeho námitek je v rozporu s požadavky, které plynou ze stavebního zákona, správního řádu a výše uvedené judikatury NSS. Proto je vypořádání námitek nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

Z předložené dokumentace vyplynulo, že navrhovatel podal dne 26. 1. 2012 námitky proti návrhu územního plánu (k veřejnému projednání návrhu, které se konalo dne 14. 2. 2012), těmito námitkami brojil proti veřejně prospěšné stavbě WD 46 situované na jeho pozemcích. Těto námitce nebylo nevyhověno s tímto odůvodněním: „Pozemky parc. č. x, x, x a x, k. ú. Ř. u Prahy jsou vymezeny v zastavitelné ploše návrhu s funkčním označením BH (bydlení v bytových domech), částečně v zastavitelné ploše návrhu s funkčním označením SM (plochy smíšené obytné – městské), z menší části v zastavitelné ploše návrhu s funkčním označením OS (občanské vybavení – tělovýchovná a sportovní zařízení) a v zastavitelné ploše návrhu s funkčním označením ZV (veřejná zeleň). Návrh veřejně prospěšné stavby WD 46 komunikace prodloužení ulice N. r. je významná pro obsluhu dané lokality a je také respektována v územní studii O.–P. schválené dne 28. 03. 2013.“ Dále navrhovatel brojil proti regulativům pro plochy BH (bydlení v bytových domech) a SM (plochy smíšené obytné – městské), v důsledku kterých klesá přípustná zastavěnost pozemku na 16 %. Ani tyto námitce nebylo vyhověno s odůvodněním, že „podmínky pro využití ploch s rozdílným způsobem využití jsou stanoveny odborným a kvalifikovaným názorem zpracovatele ÚP v souladu se zákonem č. 350/2012 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) a vyhláškou č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti a s úkoly a cíli územního plánování. Zejména pak v požadavku obsahu textové části dle přílohy č. 7, kapitoly I. Obsahu územního plánu odst. 1) písm. f) – „stanovení podmínek pro využití ploch s rozdílným způsobem využití s určením převažujícího účelu využití (hlavní využití), pokud je možné jej stanovit, přípustného využití, nepřípustného využití (včetně stanovení, ve kterých plochách je vyloučeno umístění staveb, zařízení a jiných opatření pro účely uvedené v § 18 odst. 5 stavebního zákona), popřípadě stanovení podmínek přípustného využití těchto ploch a stanovení podmínek prostorového uspořádání, včetně základních podmínek ochrany krajinného rázu (například výškové regulace zástavby, charakteru a struktury zástavby, stanovení rozmezí výměry pro vymezení stavebních pozemků a intenzity jejich využití“. Navrhovatel též vyslovil nesouhlas se zařazením pozemku parc. č. x do plochy ZV (veřejná zeleň). Ani tyto námitce nebylo vyhověno, a to s tímto odůvodněním: „Pozemek parc. č. x, k. ú. Ř. u Prahy je vymezen částečně v zastavitelné ploše návrhu s funkčním označením BH (bydlení v bytových domech), částečně v zastavitelné ploše návrhu s funkčním označením SM (plochy smíšené obytné – měst-

ské), z menší části v zastavitelné ploše návrhu s funkčním označením ZV (veřejná zeleň). Dle zadání územního plánu je v souladu s bodem 4. vymezení veřejných prostranství nutno zachovat a rozšířit počet veřejných prostranství, posílit jejich vzájemné vazby a spojitost, v jednotlivých místních částech zachovat a jasněji vymežit stávající hlavní veřejné prostory a všeobecně je doplnit o nové aktivity, dosadbu zeleně a úpravy parteru.“

Dne 17. 6. 2013 podal navrhovatel k upravenému návrhu územního plánu (k opakovanému veřejnému projednání návrhu, které se konalo dne 10. 6. 2013) námítky, které se obsahově shodují s námítkami podanými dne 26. 1. 2012, odůvodněny však jsou podrobněji, v podstatě shodně jako v projednávaném návrhu. Těmto námítkám nebylo vyhověno s tímto odůvodněním: „Pozemky parc. č. x, x, x a x, k. ú. Ř. u Prahy jsou v zastavitelné části obce v ploše návrhu s označením funkčního využití BH (bydlení v bytových domech), SM (plochy smíšené obytné – městské) a ZV (veřejná zeleň), které plně respektuje zpracovanou územní studii Říčany „O.–P.“ schválenou dne 28. 03. 2013. Plocha vymezená v zastavitelné v ploše návrhu s funkčním označením ZV (veřejná zeleň) navržená na pozemku parc. č. je plně v souladu s cíli a úkoly územního plánování ohledně propustnosti daného území a začleňování zeleně do koncepce města. Dále dle platné vyhlášky č. 500/2006 Sb. je nutné výměry objektů řešit v podrobnosti regulačního plánu, neboť tuto podrobnost ÚP Ř. neřeší.“

Shodně formulované i odůvodněné námítky podal navrhovatel také dne 6. 12. 2013 (k druhému opakovanému veřejnému projednání návrhu, které se konalo dne 5. 12. 2013) a dne 21. 3. 2014 (k třetímu opakovanému veřejnému projednání návrhu, které se konalo dne 24. 3. 2014). O těchto námítkách rozhodováno nebylo s tím, že daná problematika nebyla předmětem druhého, potažmo třetího opakovaného veřejného projednání návrhu územního plánu.

Soud se předně zabýval otázkou, jak bylo třeba postupovat v návaznosti na podání námítek ze strany navrhovatele k opakovaným veřejným projednáním, konkrétně námítek podaných v červnu 2013, v prosinci 2013 a v březnu 2014.

Podle § 53 odst. 2 stavebního zákona, ve znění účinném od 1. 1. 2013, dojde-li na základě veřejného projednání k podstatné úpravě návrhu územního plánu, pořizovatel si vyžádá stanovisko příslušného úřadu podle zákona EIA a stanovisko příslušného orgánu ochrany přírody podle § 45i zákona č. 1992 Sb. Příslušný úřad ve stanovisku uvede, zda má být upravený návrh posuzován z hlediska vlivů na životní prostředí, případně stanoví podrobnější požadavky podle § 10i zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. Upravený návrh a případně upravené nebo doplněné vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území se v rozsahu těchto úprav projedná na opakovaném veřejném projednání; přitom se postupuje obdobně podle § 52 stavebního zákona.

Pro posouzení shora položené otázky je z citovaného ustanovení podstatná jeho třetí věta, podle níž se upravený návrh a případně upravené nebo doplněné vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území projedná na opakovaném veřej-

ném projednání v rozsahu těchto úprav. Návrh územního plánu se tedy neprojednává kompletně znovu, ale pouze v částech, které byly dotčeny podstatnou změnou. Toto omezení se následně musí nutně projevit v možnosti podávat proti upravenému návrhu územního plánu projednávaného v opakovaném veřejném projednání námítky a připomínky. Jak plyne z § 53 stavebního zákona, postupuje se při opakovaném veřejném projednání návrhu a jeho přípravě obdobně jako při veřejném projednání návrhu. Byť v daném ustanovení výslovně omezení ve vztahu k možnosti dotčených osob podávat námítky proti podstatně upravenému návrhu územního plánu chybí, je třeba toto omezení dovodit právě z toho, že při opakovaném veřejném projednání se upravený územní plán projednává pouze v rozsahu provedených úprav, a proto námítky mohou dotčené osoby směřovat pouze do provedených úprav návrhu územního plánu. V důsledku toho se logicky omezuje i okruh dotčených osob, neboť námítky mohou v této fázi podat již jen ti vlastníci pozemků a staveb dotčení podstatnými změnami v návrhu územního plánu. Současně je třeba za osoby oprávněné podat námítky považovat i takové osoby, které své dotčení budou dovozovat nikoli z podstatných změn návrhu územního plánu, ale z vnějších okolností s územním plánem úzce souvisejících. Takovými okolnostmi může být například v mezidobí vydané územní rozhodnutí a stavební povolení umísťující a povolující stavbu na pozemku, který návrh územního plánu řadí do nezastavitelných ploch.

Opačný přístup, tedy připuštění námítek všech vlastníků pozemků regulovaných územním plánem i ve fázi opakovaného veřejného projednání bez ohledu na to, že jejich pozemky byly dotčeny podstatnou úpravou územního plánu, by podle názoru soudu znamenal rezignaci na koncentraci řízení, kterou stavební zákon stanoví v § 52 odst. 3 stavebního zákona. Tato zásada přitom má v řízení o územním plánu zcela oprávněně místo, neboť jde o řízení, kterému je z důvodu jeho rozsáhlosti zcela nezbytné stanovit určité časové limity, přičemž nutno dodat, že i přes tyto limity jde velmi často o řízení časově velmi náročné.

Jsou-li i přes shora učiněné závěry námítky v popsané situaci podány, nelze k nim podle názoru soudu přihlížet, což je koncept uplatněný stavebním zákonem jak pro námítky, které jsou podány opožděně (§ 52 odst. 3 stavebního zákona), tak i pro námítky, o kterých bylo rozhodnuto při vydání zásad územního rozvoje (§ 52 odst. 4 stavebního zákona). Na námítky podané neoprávněnou osobou přitom není důvodu nahlížet jinak. O takových námítkách se tudíž věcně nerozhoduje.

S ohledem na shora uvedené se soud zaměřil na otázku, zda se regulace vztahující se k pozemkům ve vlastnictví navrhovatele v návaznosti na první návrh územního plánu změnila či nikoli. Z předložené dokumentace soud zjistil, že grafická část územního plánu se ve vztahu k pozemkům navrhovatele v procesu projednávání územního plánu neměnila. V textové části územního plánu, a to konkrétně v podmínkách prostorového uspořádání jednotlivých funkčních ploch, však již ke změnám postupně docházelo. Konkrétně ve druhé verzi z května 2013 oproti verzi z ledna 2012 v ploše BH (bydlení v bytových domech) chybí omezení stanovící, že „na každých 1500 m² je přípustná stavba jednoho bytového domu“, oproti tomu se zde objevuje regulativ maximální zastavěnosti

pro bytové domy v rozsahu 35 % a jsou rovněž stanoveny regulativy samostatně pro bytové domy a rodinné domy. Regulativ maximální zastavěné plochy jednotlivého domu v rozsahu 250 m² zůstává nezměněn. Rovněž v ploše SM (plochy smíšené obytné městské) dochází v druhé verzi z května 2013 k změnám v podmínkách prostorového uspořádání. Limit zastavěné plochy na jeden objekt se u bytového domu zvyšuje z 250 m² na 350 m², i v této ploše dochází k odstranění regulativu, že na každých 1500 m² je přípustná stavba jednoho bytového domu. Dále dochází k změnám v regulativech stanovících nejvyšší přípustnou míru procentního zastavění pozemků. Pouze v plochách ZV (veřejná zeleň) k podstatným změnám nedochází. Nemění se ani vymezení veřejně prospěšné stavby pro dopravní infrastrukturu WD 46.

Současně nemůže soud přehlédnout, že dne 28. 3. 2013 byla Městským úřadem v Říčanech po schválení zastupitelstvem města vydána Územní studie O. – P. Tato územní studie byla vydána poté, co proběhlo veřejné projednání návrhu, a krátce před konáním prvního opakovaného veřejného projednání. I tato územní studie řešící právě uspořádání lokality ve vlastnictví navrhovatele, jakožto další z možných vnějších skutečností, je nutně důvodem, proč je třeba připustit možnost podat ze strany navrhovatele námitky proti upravenému návrhu územního plánu, neboť jde ve smyslu § 25, § 30 a § 47 odst. 1 stavebního zákona o jeden z podkladů, z nichž se při tvorbě územního plánu vychází, to platí i přesto, že územní studie je podkladem nezávazným a je tudíž právem zastupitelstva obce se od závěrů územní studie odklonit. V takovém případě však musí být změna v názoru zastupitelstva dostatečně odůvodněna (zejména v případě takto rychlého posunu), přičemž prostor k tomu vzniká právě v rozhodnutí o námitce, která se na danou územní studii odvolává.

Na základě uvedených zjištění dospěl soud k závěru, že o námitkách navrhovatele z června 2013 (k opakovanému veřejnému projednání návrhu, které se konalo dne 10. 6. 2013) bylo třeba rozhodnout, neboť regulace pozemků navrhovatele po veřejném projednání, které se konalo dne 14. 2. 2012, doznala ve svém souhrnu podstatných změn a také došlo ke změně v územně plánovacích podkladech. To přitom odpůrce učinil; námitky zamítl s odůvodněním citovaným shora.

Pokud jde o posun mezi verzí z května 2013 a z listopadu 2013, soud konstatoval, že i zde došlo ke změnám. V ploše BH (bydlení v bytových domech) se ve verzi z května 2013 pro bytové domy uvádí maximální míra přípustného zastavění v rozsahu 35 %, zatímco ve verzi z listopadu 2013 se uvádí pouze 25 %. Tato změna se nejzásadněji projevuje ve vztahu k pozemkům v zastavěných územích, ve kterých se připouští dělení pozemků tak, že výměra každého z nich musí být minimálně 700 m². Zatímco podle verze z května 2013 v případě takového pozemku bylo možné umístit dům o téměř maximální přípustné ploše 250 m² (zastavěnost by vycházela na 35,7 %), podle verze z listopadu 2013 by již bylo možné v důsledku nutnosti splnit současně všechny regulativy umístit pouze bytový dům o ploše menší. V ploše SM (plochy smíšené obytné městské) dochází ve verzi z listopadu 2013 ke snížení regulativu maximální zastavěnosti pro bytové domy v zastavitelných plochách ze 40 % na 30 % a naopak ke zvýšení tohoto regulativu v zastavěných plochách z 30 %

na 40 %. V plochách ZV (veřejná zeleň) a ve vymezení veřejně prospěšné stavby pro dopravní infrastrukturu WD 46 ani v této fázi nedochází k podstatným změnám.

I tyto změny soud ve svém souhrnu hodnotil jako změny podstatné ve vztahu k navrhovateli, což znamená, že podal-li navrhovatel v této fázi další námitky, mělo o nich být rozhodnuto. To však zastupitelstvo obce neučinilo, neboť ve vztahu k těmto námitkám byla učiněna pouze poznámka: „Nebylo předmětem 2.OVP“. Takový postup soud hodnotil jako vadu řízení s potenciálním vlivem na zákonnost napadeného územního plánu. I kdyby pak soud tuto poznámku vnímal s ohledem na výsledek námitkového řízení v předcházejících fázích jako negativní rozhodnutí o námitkách, byť zde k tomu odpovídající výrok postrádá, musel by stejně konstatovat chybějící odůvodnění takového rozhodnutí, a tedy vadu nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů.

Pro úplnost soud uvedl, že byť navrhovatel ve svých námitkách ve vztahu k regulativům plochy BH (bydlení v bytových domech) a SM (plochy smíšené obytné městské) brojil primárně proti regulativu, který se jako takový neměnil, nelze z tohoto důvodu jeho námitku nepřipustit, pokud se v dané ploše, do které jsou pozemky navrhovatele zařazovány, měnily regulativy úzce související. Tato okolnost by pak měla vliv až na věcné posouzení námitky (ke kterému však v dané věci nedošlo), nikoli na její přípustnost. Totéž platí ve vztahu k námitkám proti zařazení části pozemků navrhovatele do plochy ZV (veřejná zeleň) a ve vztahu k vymezení veřejně prospěšné stavby WD 46, neboť tato úprava v dané lokalitě spolu zjevně úzce souvisí. Ostatně námitku proti veřejně prospěšné stavbě WD 46 navrhovatel formuloval podmíněně, tj. nesouhlasí, pokud zůstane zachován omezující regulativ v plochách BH (bydlení v bytových domech) a SM (plochy smíšené obytné městské).

Za daného stavu dospěl soud k závěru, že územní plán je třeba v napadeném rozsahu zrušit, a to pro podstatné porušení ustanovení o řízení, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé [§ 76 odst. 1 písm. c) ve spojení s § 101b odst. 4 s. ř. s.]. S ohledem na zásadu zdrženlivosti (plynoucí z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2007, čj. 2 Ao 2/2007-73, publikovaný pod č. 1462/2008 Sb. NSS) zrušil soud územní plán pouze ve vztahu k pozemkům navrhovatele, od nichž se odvíjí i jeho návrhová legitimace.

Za této situace se již soud nezabýval otázkou přezkoumatelnosti rozhodnutí o námitkách podaných dne 26. 1. 2012 (k veřejnému projednání návrhu, které se konalo dne 14. 2. 2012) a dne 17. 6. 2013 (k opakovanému veřejnému projednání návrhu, které se konalo dne 10. 6. 2013), neboť by to na jeho rozhodnutí již nemělo vliv. Ze stejných důvodů se soud již nezabýval ani poslední vznesenou námitkou brojící do proporcionality územního plánu.

**OPATŘENÍ OBCENÉ POVAHY, ÚZEMNÍ PLÁN,
VYMEZOVÁNÍ NOVÝCH ZASTAVITELNÝCH
PLOCH, NÁROK NA ZAŘAZENÍ POZEMKŮ DO
ZASTAVITELNÝCH PLOCH, LEGITIMNÍ OČEKÁVÁNÍ**

*§ 43 a násl. zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů
§ 101a a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů
§ 172 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů*

Krajský soud v Plzni zamítl návrh vlastníka pozemku na zrušení části opatření obecné povahy – Územního plánu obce HK, který nezahrnul jeho pozemek do zastavitelných ploch.

Z rozhodnutí krajského soudu vyplývá:

Navrhovatel se domáhal zrušení opatření obecné povahy Územního plánu obce HK ze dne 30. 4. 2013, č. j. 4/2013, eventuálně jeho zrušení „v části týkající se parc. x v katastrálním území HK“. Navrhovatel návrh odůvodnil tím, že je vlastníkem pozemku parc. č. x, druh pozemku trvalý travní porost, v katastrálním území HK. V rámci přípravy a projednávání územního plánu vyjádřil navrhovatel, jako osoba oprávněná podle § 52 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), své námítky vůči návrhu územního plánu, podáním ze dne 9. 1. 2013. Vzhledem ke skutečnosti, že námítkám navrhovatele nebylo při vydání územního plánu vyhověno s využitím skutkově nepravdivého a zavádějícího odůvodnění a byl územním plánem zkrácen na svých právech, považuje navrhovatel územní plán za nezákonný.

Navrhovatel konstatoval, že považuje územní plán za nezákonný, a to především z důvodu jeho obecného rozporu s nadřazenými územně plánovacími dokumenty, nerespektování zásady rovnosti a zákazu diskriminace, a konkrétně z důvodu, že v rámci územního plánu nebyl pozemek navrhovatele zařazen mezi zastavitelné pozemky, přičemž odůvodnění tohoto nezařazení jsou zcela nepravdivé, zavádějící a účelové.

Soud zdůraznil, že z ustanovení § 101a odst. 1 věta první s. ř. s vyplývá, že předpokladem úspěchu v řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části je prokázání, že navrhovatel byl opatřením obecné povahy zkrácen na svých právech. V řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části je tak poskytována ochrana výhradně právům navrhovatele. Navrhovatel je proto oprávněn hájit svá práva, nikoli práva kohokoli jiného.

Soud proto nemohl přezkoumávat zákonnost opatření obecné povahy z pohledu práv jiných osob, včetně osob zúčastněných na řízení. Námítky navrhovatele například o tom,

že „územní plán nijak nezohledňuje požadavek na zlepšení a stabilizaci životní úrovně obyvatel“, „ani potomci současných vlastníků obytných budov nemají možnost si v obci postavit vlastní bydlení“, nepochybují nic o zkrácení navrhovatele na jeho právech. Navrhovatel nebyl ani „obyvatelem obce“ ani „potomkem současných vlastníků budov“. Navrhovatel byl v předmětném území toliko vlastníkem pozemku č. x, druh pozemku trvalý travní porost, který se nacházel a i po schválení nového územního plánu stále nachází v nezastavitelné ploše.

Vzájemná nesouvislost tvrzeného dotčení práv „obyvatel obce“ či „potomků současných vlastníků budov“ a práv navrhovatele vyplývá i z toho, že pokud by bylo ze strany odpůrce vyhověno požadavku navrhovatele, v právech „obyvatel obce“ ani „potomků současných vlastníků budov“ by se to nijak neodrazilo. Územní plán by stále „nijak nezohledňoval požadavek na zlepšení a stabilizaci životní úrovně obyvatel“, „ani potomci současných vlastníků obytných budov by stále neměli možnost si v obci postavit vlastní bydlení“. Spojování dotčení práv navrhovatele s dotčením práv „obyvatel obce“ či „potomků současných vlastníků budov“ tak není ze strany navrhovatele korektní.

K namítanému rozporu územního plánu se zákonem a zásadami územního rozvoje soud uvedl, že podle § 18 odst. 1 až 4 stavebního zákona je cílem územního plánování vytvářet předpoklady pro výstavbu a pro udržitelný rozvoj území, spočívající ve vyváženém vztahu podmínek pro příznivé životní prostředí, pro hospodářský rozvoj a pro soudržnost společnosti obyvatel území a který uspokojuje potřeby současné generace, aniž by ohrožoval podmínky života generací budoucích. Územní plánování zajišťuje předpoklady pro udržitelný rozvoj území soustavným a komplexním řešením účelného využití a prostorového uspořádání území s cílem dosažení obecně prospěšného souladu veřejných a soukromých zájmů na rozvoji území. Za tím účelem sleduje společenský a hospodářský potenciál rozvoje. Orgány územního plánování postupem podle tohoto zákona koordinují veřejné i soukromé záměry změn v území, výstavbu a jiné činnosti ovlivňující rozvoj území a konkretizují ochranu veřejných zájmů vyplývajících ze zvláštních právních předpisů. Územní plánování ve veřejném zájmu chrání a rozvíjí přírodní, kulturní a civilizační hodnoty území, včetně urbanistického, architektonického a archeologického dědictví. Přitom chrání krajinu jako podstatnou složku prostředí života obyvatel a základ jejich totožnosti. S ohledem na to určuje podmínky pro hospodárné využívání zastavěného území a zajišťuje ochranu nezastavěného území a nezastavitelných pozemků. Zastavitelné plochy se vymezují s ohledem na potenciál rozvoje území a míru využití zastavěného území.

Podle § 43 odst. 1 věta první stavebního zákona územní plán stanoví základní koncepci rozvoje území obce, ochrany jeho hodnot, jeho plošného a prostorového uspořádání (dále jen „urbanistická koncepce“), uspořádání krajiny a koncepci veřejné infrastruktury; vymezení zastavěného území, plochy a koridory, zejména zastavitelné plochy a plochy vymezené ke změně stávající zástavby, k obnově nebo opětovnému využití znehodnoceného území (dále jen „plocha přestavby“), pro veřejně prospěšné stavby, pro veřejně prospěšná opatření

a pro územní rezervy a stanoví podmínky pro využití těchto ploch a koridorů. Územní plán v souvislostech a podrobnostech území obce zpřesňuje a rozvíjí cíle a úkoly územního plánování v souladu se zásadami územního rozvoje kraje a s politikou územního rozvoje (§ 43 odst. 3 věta první stavebního zákona).

Z citovaných ustanovení nelze dovodit, že by v daném území existovalo pouze jedno jediné možné správné řešení území, které by bylo eventuálně vynutitelné soudně. Stavební zákon používá velké množství obecných pojmů, tudíž již z tohoto důvodu je možné dovodit, že bude existovat nespočet řešení území, která budou mnohdy odlišná, a přesto budou odpovídat zákonem stanoveným kritériím.

Podle § 6 odst. 5 písm. c) stavebního zákona zastupitelstvo obce vydává v samostatné působnosti územní plán. Stát může zasahovat do činnosti územních samosprávných celků, jen vyžaduje-li to ochrana zákona, a jen způsobem stanoveným zákonem (čl. 101 odst. 4 Ústavy).

Z citovaných ustanovení vyplývá, že je pouze a jen na zastupitelstvu obce, aby z nespočtu řešení území, která odpovídají zákonem stanoveným kritériím, vybralo tu, která mu bude nejlépe vyhovovat. Do tohoto výběru, není ani soud, jakožto jeden ze státních orgánů, oprávněn jakkoli zasahovat. Soud není oprávněn vybrat jiné řešení území. Z podnětu návrhu na zrušení opatření obecné povahy, a to jak již bylo řečeno shora, toliko z pohledu námitek a možného zkrácení práv navrhovatele, soud pouze ověří, zda zastupitelstvem obce zvolené řešení území odpovídá zákonem stanoveným kritériím.

V tomto směru nezákonnost územního plánu nemohl způsobit toliko fakt, že bylo zvoleno řešení zachovávající současný stav, a nikoli například řešení v podobě zastavení území do podoby, ve které se obec nacházela „před odsunem sudetských Němců“. Z tohoto důvodu soud také nepřistoupil k provedení důkazu navrhovatelem uvedené publikace mající doložit historický stav území. Stejně tak soud není oprávněn přezkoumávat důvody, které zastupitelstvo obce vedly k výběru toho kterého územního řešení, které odpovídá zákonem stanoveným kritériím. Stavební zákon ani jiný zákon totiž nestanoví, že by byl zákonným pouze takový územní plán, který by byl vydán ze zákonem dovolených pohnutek. Nezákonnost územního plánu tak nemohla doložit například tvrzení navrhovatele o tom, že územní plán „svědčí politickým představitelům obce a jejich příbuzným“, „představitel současného politického vedení obce jsou zároveň provozovateli velké části ubytovacích a rekreačních zařízení na území obce a teží ze svého současného oligopolního postavení na trhu“.

K obdobným závěrům dospěl i Nejvyšší správní soud, který například v rozsudku ze dne 28. 3. 2008, č. j. 2 Ao 1/2008-51, kde uvedl, že „pořizování územně plánovací dokumentace je výrazem veřejného zájmu na naplnění cílů definovaných v § 18 nového stavebního zákona. Z tohoto důvodu je také rozhodování v tomto procesu (rozhodnutí o pořízení územního plánu, zadání územního plánu, schválení pokynů k zapracování do návrhu územního plánu, i vydání územního plánu či zamítnutí návrhu na jeho vydání) svěřeno zastupitelstvu příslušné obce; jde o výkon její samostatné působnosti (srov. § 6

odst. 5 nového stavebního zákona). Tyto výstupy (tedy i schválený návrh územního plánu) tak představují konkrétní podobu veřejného zájmu na prostorovém a funkčním využití území obce, na podobě její infrastruktury, na jejím dalším rozvoji, atd. Jsou výsledkem konsensu, na němž se usnesli jednotliví zastupitelé reprezentující různé skupinové i individuální zájmy obyvatel obce. Nelze jistě rozumně předpokládat, že tento konsensus představuje optimální (maximálně racionální) řešení, s nímž jsou srozuměny všechny osoby, kterých se dotýká. V praxi může jít i o rozhodnutí, která jsou výsledkem pouhé snahy jednotlivých zastupitelů o maximalizaci jejich vlastních (politických) funkcí (viz teorie veřejné volby) a dokonce i o rozhodnutí nesprávná, iracionální. Z tohoto důvodu je celý proces pořizování územně plánovací dokumentace podroben právní reglementaci, a to zejména stavebním zákonem a jeho prováděcími předpisy. V těchto mantinelech se popsané rozhodování odehrává a úkolem soudu je tak pouze sledovat, zda se obec v rámci tohoto procesu pohybovala v jejich mezích. Soudy tedy nepřisluší určovat, jakým konkrétním způsobem má být určité území využito, zda je toto využití optimální atd. Zcela pregnantně je úloha soudu při přezkumu územně plánovací dokumentace vyjádřena v rozsudku Nejvyššího správního soudu publikovaném pod č. 1462/2008 Sb. NSS, kde je uvedeno, že „soud brání jednotlivce (a tím zprostředkovaně celé politické společnosti) před excesy v územním plánování a nedodržením zákonných mantinelů, avšak není jeho úkolem sám územní plány dotvářet“.

Soud měl dále za to, že ze stavebního ani jiného zákona nevyplývá povinnost při každé změně územního plánu, resp. vydání nového územního plánu, vymezit nové plochy pro obytnou zástavbu. A již vůbec ne pro rekreační zástavbu, které se prioritně dovolával navrhovatel, když uváděl, že by na předmětném pozemku „rád vybudoval rekreační objekt“.

Předmětem zájmu územního plánování je „udržitelný rozvoj území“. Vodítko k výkladu tohoto pojmu nabízí ustanovení § 6 zákona č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, podle kterého trvale udržitelný rozvoj společnosti je takový rozvoj, který současným i budoucím generacím zachovává možnost uspokojovat jejich základní životní potřeby a přitom nesnižuje rozmanitost přírody a zachovává přirozené funkce ekosystémů. Pokud by měl být pojem „udržitelného rozvoje území“ vykládán tak, že je nezbytné vždy nově vymezovat další a další zastavitelné plochy, pokud o výstavbu bude ze strany individuálních osob zájem, dříve nebo později by v těchto „zájmových“ lokalitách došlo k úplnému zastavení území. Hovořit pak v takovém území o „nesnižování rozmanitosti přírody“ a „zachování přirozené funkce ekosystémů“ by byl ve své podstatě protimluv. „Rozvoj obce“ není nutné spojit se stálým rozšiřováním zastavitelných ploch. Obec se může rozvíjet i při nevymezení dalších zastavitelných ploch. V daném případě k rozvoji obce jistě přispívá například koncepcí veřejné infrastruktury, konkrétně vymezení plochy pro vybudování točny autobusové linky, dětského lyžařského vleku a sjezdovky. Dále například umožnění výstavby doprovodných objektů jako jsou garáže, zahradní kolny, přístřešků na dřevo atd. funkčně přínaležejících ke stávající hlavní obytné zástavbě. Ač stavební zákon jako jeden z cílů územního plánování označuje „vytváření předpokladů pro výstavbu“ současně výslovně klade důraz na „hospodárné využívání zastavěného území, zajištění ochrany nezastavěného území

a nezastavitelných pozemků“. Pokud jde o zastavitelné plochy, tak uvádí, že tyto se vymezují „s ohledem na potenciál rozvoje území a míru využití zastavěného území“.

Dospěje-li tudíž zastupitelstvo obce k závěru, že s ohledem na potenciál území a míru využití zastavěného území protentokrát nepřistoupí k vymezení nových zastavitelných ploch, tj. zvolení řešení zachovávající současný stav, nelze jej pouze z důvodu volby této koncepce prostřednictvím soudu nutit, aby přijal jinou koncepci řešení území. Neboť i koncepce zachovávající současný stav je koncepcí možnou.

V posuzovaném případě byla koncepce řešení území v podobě zachování současného stavu vyjádřena již v části B1 (Koncepce rozvoje řešeného území), kde bylo například uvedeno, že „základní koncepce rozvoje řešeného území je územním plánem definována takto: Zachování jedinečného fenoménu obce HK s typickou roztroušenou zástavbou. Zamezení výstavby a zamezení rozšiřování zastavitelných ploch na rámec zastavěného a zastavitelného území již vymezeného v předchozím územním plánu obce podporujícím typickou roztroušenou zástavbu. Stávající zástavba v již vymezeném zastavěném a zastavitelném území nebude dále zahušťována. Trend dalšího zahušťování stávající zástavby není v souladu s tradiční urbanistickou strukturou doloženou archivními materiály“.

Nelze nepřehlédnout ani k tomu, že není důvodným tvrzením navrhovatele o tom, že by zastupitelstvo obce uvrhlo obec do podoby „skanzenů“. Z obsahu územního plánu vyplývá, že při jeho schvalování bylo přihlíženo k tomu, že za účinnosti předchozího územního plánu došlo v obci k relativně rozsáhlé výstavbě. V bodě C.1 územního plánu je zmiňován prostor na návrší, kde byly postaveny tři nové objekty k trvalému bydlení, a jižněji na stráni pod lesem nový objekt penzionu. Dále prostor přibližně geometrického středu obce, kde byly vystavěny tři nové objekty. V jihovýchodní části obce u soutoku potoků byl vyústěn objekt penzionu a tři objekty trvalého bydlení. V souladu se zvolenou koncepcí zachování jedinečného fenoménu obce HK s typickou roztroušenou zástavbou bylo dospěno k závěru, že zástavba na uvedených místech byla ukončena. O relativně bouřlivém rozvoji obce za účinnosti předchozího územního plánu se ostatně při jednání zmínily i osoby zúčastněné na řízení. Nelze tedy přistoupit na myšlenku, že by snad obec byla jakýmsi v čase neměnným „skanzenem“. Jak předchází podoba územního plánu, tak podoba současná, jsou možnými řešeními území, a je jen pouze na obecním zastupitelstvu, jaké řešení a po jakou dobu zvolí.

Uvedené argumenty k ustanovením stavebního zákona, platí podle soudu obdobně pro jednotlivá ustanovení zásad územního rozvoje. Ze žádného ustanovení zásad územního rozvoje nevyplývá povinnost při každé změně územního plánu, resp. vydání nového územního plánu, vymezit nové plochy pro obytnou zástavbu. A již vůbec ne pro rekreační zástavbu, které se prioritně dovolával navrhovatel, když uváděl, že by na předmětném pozemku „rád vybudoval rekreační objekt“.

V tomto směru bylo například v bodu 4.1.1.1. zásad územního rozvoje uvedeno, že „vybavenost pro rekreační využívání území a ubytovací kapacity je potřebné soustřeďovat především do sídel mimo území NPŠ a jejich zázemí“.

Z jednotlivých ustanovení zásad územního rozvoje nelze dovodit, že by v daném území existovalo pouze jedno jediné možné správné řešení území, které by bylo eventuálně vynutitelné soudně. Zásady územního rozvoje opět obsahují množství obecných pojmů, tudíž již z tohoto důvodu je možné dovodit, že bude existovat nespočet řešení území, která budou mnohdy odlišná, a přesto budou odpovídat zásadami stanoveným kritériím.

V tomto směru nezákonnost územního plánu nemohl způsobit toliko fakt, že bylo zvoleno řešení zachovávající současný stav, a nikoli například řešení v podobě zastavění území do podoby, ve které se obec nacházela „před odsunem sudetských Němců“.

Zastupitelstvo obce mohlo při respektování podmínek uvedených v zásadách územního rozvoje vymezit nové plochy pro bydlení, eventuálně pro rekreační zástavbu, avšak povinnost tak učinit, ze zásad územního rozvoje dovodit nelze.

K namítanému zásahu územního plánu do práv navrhovatele soud uvedl, že již v rozsudku ze dne 28. 3. 2008, č. j. 2 Ao 1/2008-51, Nejvyšší správní soud uvedl, že „z žádné zákonné normy či normy práva ústavního nelze dovodit existenci subjektivního práva vlastníka nemovitosti, aby v rámci územně plánovací dokumentace byla tato nemovitost zahrnuta do určitého konkrétního způsobu využití. Nejvyšší správní soud si je pochopitelně vědom skutečnosti, že právo vlastnit majetek je právem ústavně zaručeným (viz čl. 11 Listiny), přičemž z podstaty tohoto práva (vyjádřeného tzv. „vlastnickou triádou“ – právo předmět vlastnictví držet, užívat, požívat jeho plody a užítky a nakládat s ním – § 123 občanského zákoníku) v sobě nepochybně implicitně zahrnuje i právo vlastníka předmět vlastnictví zhodnocovat. Tento atribut vlastnického práva však nelze vykládat tak, že by se vlastník takového zhodnocení mohl domáhat na jiných osobách, včetně veřejné moci. Jestliže tedy v projednávané věci navrhovatel jako vlastník parcely p. č. x zcela logicky poukazuje na skutečnost, že v případě, kdy by tato parcela byla zahrnuta jako zastavěné území, došlo by tím k jejímu zhodnocení, neznamená to, že by se takového zhodnocení mohl jakkoli domáhat“.

V rozhodnutí rozšířeného senátu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, pak Nejvyšší správní soud uvedl, že „územní plán reguluje možné způsoby využití určitého území. V tomto smyslu představuje významný, byť ve své podstatě spíše nepřímý zásah do vlastnického práva těch, jejichž nemovitosti tomuto nástroji právní regulace podléhají, neboť dotčení vlastníci mohou své vlastnické právo vykonávat pouze v mezích přípustných podle územního plánu. Znamená to především, že jsou omezeni v tom, co se svým pozemkem či stavbou do budoucna mohou činit, na přípustné varianty využití jejich nemovitostí, jež vyplývají z územního plánu“.

Soud se se závěry, ke kterým Nejvyšší správní soud dospěl, zcela ztotožnil.

V posuzované věci tak nejsou důvodná tvrzení navrhovatele o tom, že „nebyl respektován jeho legitimní požadavek na zařazení jeho pozemku do zastavitelného území, který vyjádřil již v roce 2009“, „nerespektováním požadavku navrhovatele

na zahrnutí pozemku do zastavitelných ploch došlo k zásahu do jeho vlastnického práva tím, že byl nedůvodně omezen ve volbě způsobu jeho užití“ či že „nedůvodně došlo k nepřiměřenému omezení vlastnického práva navrhovatele k pozemku“. Je tomu tak jednak proto, že neexistuje veřejné subjektivní právo vlastníka na zařazení jeho pozemku do zastavitelného území, jednak proto, že navrhovatel nebyl ve stávajícím možném využití svého pozemku územním plánem jakkoli omezen, neboť územní plán na možném využití pozemku navrhovatele nic nezměnil. Navrhovatel v roce 2008 zakoupil nikoli pozemek nacházející se v zastavitelné ploše, nýbrž pozemek nacházející se v ploše nezastavitelné. S nabytím vlastnictví pozemku navrhovatel nenabyl současně „právo stavět“. Územní plán je proto na tomto neexistujícím právu nemohl zkrátit.

Soud dále uvedl, že se navrhovateli nepodařilo prokázat ani neexistenci důvodů, které byly uvedeny v odůvodnění územního plánu k nevyhovění jeho požadavku. Pokud jde o námitku, že „zastavení pozemku nemůže narušit přirozený výskyt vzácných rostlin“, je nezbytné uvést, že tento závěr nepodporuje ani obsah navrhovatelem předloženého znaleckého posudku.

V části označené „Zadání“ znalec uvedl: „Provést botanický průzkum lokality navržené stavby a zjistit, zda se na lokalitě nenachází zvláště chráněné druhy rostlin podle přílohy č. II Vyhlášky Ministerstva životního prostředí České republiky č. 395/1992 Sb.“. V Závěru znaleckého posudku pak znalec uvedl: „Na lokalitě a v jejím nejbližším okolí bylo nalezeno 61 druhů rostlin. Při průzkumu byl zjištěn 1 druh rostliny zvláště chráněný podle vyhlášky Ministerstva životního prostředí České republiky č. 395/1992 Sb. v kategorii „druh ohrožený“ – koprník štetinolistý (*Meum athamanticum*) a další 4 druhy obsažené v Červeném seznamu cévnatých rostlin České republiky v kategorii C3 – „druh ohrožený“. Všechny tyto druhy jsou pro území naprosto typické a jsou na obdobných lokalitách hojné. Vůči navržené zástavbě nelze vznést z botanického hlediska zásadní námitky. Žádný z ochranných významných druhů rostlin nebude v okolí navržené stavby ohrožen ve svém výskytu. Zvláště chráněný koprník štetinolistý (*Meum athamanticum*) vyžaduje udělení výjimky ze zákona, kterou může udělit příslušný orgán ochrany přírody“.

Z obsahu znaleckého posudku tedy vyplývá, že znalec na položenou otázku odpověděl, že se v místě nachází zvláště chráněný druh rostliny. Tudíž i znalec potvrdil významnost dané lokality z hlediska ochrany životního prostředí. Závěr znaleckého posudku tak nevyznívá ve prospěch tvrzení navrhovatel, nýbrž naopak v jeho neprospěch.

Vzhledem k tomu, že znalec ve znaleckém posudku nevěděl, že mu byla položena otázka posoudit, zda „Ize z botanického hlediska vznášet zásadní námitky proti navržené a jaké navržené zástavbě“, ve znaleckém posudku nejsou uvedena žádná znalecká zjištění týkající se „jaké navržené zástavby“ a jejího budoucího užívání, je zbytek závěrů, ke kterým znalec dospěl zcela nepoužitelných. Nemají žádnou oporu ve znaleckých zjištěních. Nemohou tak nijak zpochybnit závěr odporce opřený o stanovisko dotčeného orgánu ochrany přírody a krajiny o tom, že „zastavení pozemku stavbou pro bydlení včetně souvisejících staveb (přípojky inženýrských sítí, příjezdová komu-

nikace atd.) a v neposlední řadě následné užívání této stavby s nevyhnutelnými eutrofizačními vlivy by znamenalo závažné a nevratné poškození části přírodního staveniště“. Nelze současně pominout, že zastupitelstvo obce vyjádřilo zájem na zachování „stanoviště charakteru horských sečných luk“ právě v místě, kde se nachází i pozemek navrhovatele. Zástavba tohoto pozemku by tak byla v přímém rozporu s tímto cílem a skutečnost, že jinde na území národního parku rostou podobné rostliny, by na této skutečnosti nic nezměnila. Dlužno doplnit, že představa, že dokud kdekoli na území národního parku porostou zvláště chráněné druhy rostlin, je možné zbylá území zastavět, je představou absurdní. V takovém případě by jen stěží mohlo dojít k zachování charakteru zástavby a životního prostředí v místě, neboť by nic nebránilo kompletnímu zastavení obce a jejího okolí stavbami a vymizení zvláště chráněných druhů rostlin v celé obci. Pokud jde o námitku, že „zastavitelnosti pozemku nemůže bránit ani údajné vyčerpání kapacity zastavitelnosti“ ani tuto nelze shledat důvodnou. Jak již bylo uvedeno výše, zastupitelstvem obce bylo zvoleno řešení území zachovávající současný stav. V logice tohoto řešení nebylo možné požadavku navrhovatele vyhovět, neboť realizaci jeho stavebního záměru by došlo ke změně současného stavu, nikoli k jeho zachování. Takto je také výslovně v odůvodnění územního plánu odůvodněno nevyhovění požadavku navrhovatele, když bylo uvedeno, že „ve vztahu k ochraně krajinného rázu by rozšíření zastavitelné plochy na celý pozemek p. č. x znamenalo nevhodné zahuštění zástavby. Předložený návrh ÚPO jasně stanovuje principiální požadavek nenavrhovat žádné nové zastavitelné plochy nad rámec zastavitelného území již vymezeného předchozí územně plánovací dokumentací obce s ohledem na zachování jedinečné a neopakovatelné urbanisticko-krajinářské kompozice s typickou roztroušenou zástavbou“.

V tomto smyslu je nutné vykládat také zmínění „vyčerpání možné zastavitelnosti plochy bývalého pozemku ve výši 15 %“, neboť uvedení tohoto údaje s ohledem na shora uvedené nemělo znamenat, že by snad při nevyčerpání tohoto koeficientu bylo možné v území stavět, nýbrž bylo uvedeno k dokreslení toho, že ani v tomto místě nemá zastupitelstvo obce z pohledu zvoleného řešení území v úmyslu rozšířit zastavitelné území. „Maximální procento zastavitelnosti“ bylo vztaženo k jasně vymezené ploše, když bylo uvedeno, že „nahlednutím do předchozí územně plánovací dokumentace obce bylo dále zjištěno, že pozemek p. č. x se nenachází v zastavitelné ploše. Pouze jeho malá jihozápadní část je součástí návrh ÚPO tuto plochu v celém rozsahu přejímá. Možná zastavitelnost této plochy (v minulosti byly pozemky p. č. x a x součástí pozemku p. č. x) však byla vyčerpána stavbou rodinného domu č. p. x na st. p. č. x“. Navrhovatel se ostatně sám zmiňuje o „údajném vyčerpání zastavitelnosti plochy bývalého pozemku p. č. x“.

Územní plán se sice zmiňuje o tom, že „lokalita“ je přirozeným centrem obce, avšak pokud při zvoleném řešení zachovávajícím současný stav nedošlo k vymezení zastavitelného území na pozemku navrhovatele, není tato skutečnost něčím, co by mělo vypovídat o vnitřní rozpornosti územního plánu. Nevymezení nové zastavitelné plochy je v souladu se záměrem zachovat současný stav. Vnitřní rozpor by naopak nastal, pokud by k vymezení nového zastavitelného území došlo.

Soud měl dále za to, že „územní plán neporušuje zásadu rovnosti a zákazu diskriminace“. Navrhovatel není v postavení srovnatelném s vlastníky pozemků v plochách označených v územním plánu Z1, Z2, Z3, a proto nemůže být ve vztahu k nim porušena zásada rovnosti a navrhovatel diskriminován. Těmto vlastníkům nebyly vymezeny nové zastavitelné plochy pro výstavbu „rekreačních objektů“ nebo objektů bydlení, nýbrž bylo stanoveno, že „v návrhové ploše se předpokládá výstavba doprovodného objektu (např. garáž, zahradní, kolna, přístřešek na dřevo atd.) funkčně příslušející ke stávající hlavní obytné budově“. Navrhovatel by tak mohl být na svých právech dotčen teprve tehdy, pokud by byl vlastníkem obytné budovy a výstavba doprovodného objektu by mu povolena nebyla. V takovém postavení se však navrhovatel nenacházel.

Obdobně platí ve vztahu „zavedení nezastavitelných ploch“ označených v územním plánu K1, K2 a P2. Navrhovatel nebyl osobou, která by se nacházela v obdobném postavení jako vlastníci pozemků, tj. která by usilovala o totéž, tj. vymezení nezastavitelné plochy poblíž svého pozemku. Skutečnosti, zda někdo z vlastníků je či není v takovém či onakém vztahu k obci je z pohledu možného dotčení práv navrhovatele nepodstatná, neboť na závěrech uvedených shora není způsobilá cokoli změnit.

Soud měl konečně za to, že „navrhovatel neměl legitimní očekávání, že jeho pozemek bude zařazen mezi zastavitelné“. V rovině správního práva lze ochranu „legitimního oče-

kávání“ definovat jako ochranu očekávání určitého postupu orgánu veřejné moci, které tento orgán svým předchozími akty v adresátu veřejné moci vyvolal nebo v němž adresáta utvrzoval a podle něhož adresát veřejné moci jednal, resp. mu přizpůsobil své jednání. V kontextu výkladu tohoto pojmu nemohlo dojít k vyvolání legitimního očekávání ze strany prodávajícího, od kterého navrhovatel pozemek nabyl, ani ze strany zpracovatele územního plánu, neboť ani jedna z těchto osob nevystupovala vůči navrhovateli v pozici orgánu veřejné moci. Legitimní očekávání navrhovatel nemohl nabýt ani na základě „samotného faktu, že pozemek byl vydělen z pozemku č. x“. V souhlasu s dělením pozemků p. č. x a x v k. ú. HK bylo výslovně uvedeno: „Upozorňujeme, že vydaný souhlas nenahrazuje příslušná rozhodnutí či opatření stavebního úřadu týkající se legalizace staveb na výše uvedených pozemcích nebo změny jejich funkčního využití, které je dáno územním plánem obce HK. V daném případě nelze tedy oddělené části pozemku p. č. x pod označením x a x dle GP využívat jako zázemí stávajících rodinných domů“. Z obsahu souhlasu tak rozhodně nelze dovodit, že by ze strany orgánu veřejné moci bylo v žalobci vyvoláno oprávněné očekávání o tom, že předmětný pozemek bude zařazen mezi zastavitelné. Z citované části souhlasu jasně vyplývá, že dělení pozemku žádné budoucí nároky na změnu jejich funkčního využití nezakládá.

Vzhledem k tomu, že soud neshledal návrh důvodným, v souladu s ustanovením § 101d odst. 2 věta druhá s. ř. s., rozhodl o zamítnutí návrhu.

*Soudní rozhodnutí vybrala a připravila:
Česká společnost pro stavební právo*

