



KRAJSKÝ ÚŘAD

MORAVSKOSLEZSKÝ KRAJ

Odbor územního plánování, stavebního řádu a kultury

28. října 117, 702 18 Ostrava



Čj: MSK 149625/2016
Sp. zn.: ÚPS/32033/2016/Pav
251.5 S10
Vyřizuje: Mgr. Martina Pavelková
Telefon: 595 622 672
Fax: 595 622 263
E-mail: posta@msk.cz
Datum: 2017-03-24

Rozhodnutí

Krajský úřad Moravskoslezského kraje, odbor územního plánování, stavebního řádu a kultury, jako orgán příslušný podle § 67 odst. 1 písm. a) zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů, a podle § 11 odst. 1 písm. b) a § 178 odst. 1 a 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, za použití § 97 odst. 2 a ve lhůtě dle § 174 odst. 2 téhož zákona,

r u š í

opatření obecné povahy „Územní plán Klimkovice“ č. j. SMO/83179/16/ÚHAaSŘ/POT, o jehož vydání rozhodlo usnesením č. 12/203 Zastupitelstvo města Klimkovice dne 2. 3. 2016, a které nabylo účinnosti dne 30. 9. 2014 v částech:

- plocha OV-K občanského vybavení neveřejné infrastruktury a komerčního charakteru bez převahy sportu v části pozemku p. č. 342 a 343/1 v k. ú. Klimkovice;
- kapitola 1.2 b) Vymezení ploch, ve kterých je rozhodování o změnách v území podmíněno dohodou o parcelaci;
- zastavitelné plochy Z/25, Z/28, Z/52, Z/53, Z/54, Z/67, Z/81, Z/87, Z/93, Z/94, Z/96, Z/97a, Z/98 a Z/143.

Odůvodnění

Krajský úřad Moravskoslezského kraje, odbor územního plánování, stavebního řádu a kultury (dále jen „krajský úřad“) obdržel dne 18. 11. 2016 podnět k přezkumu Územního plánu Klimkovice, o jehož vydání rozhodlo Zastupitelstvo obce Klimkovice usnesením č. 12/203 dne 2. 3. 2016, a který nabyl účinnosti dne 29. 3. 2016 (Dále jen „územní plán“). Tento podnět uplatnila společnost Business property a. s., sídlem Porážková 1424/20, Moravská Ostrava, 702 00 Ostrava, IČ 278 05 905 (dále jen „společnost“). V tomto podnětu společnost, jako vlastník pozemku p. č. 1502 v k. ú. Klimkovice, který je územním plánem zahrnut do zastavitelné plochy označené jako Z/52 se stanoveným způsobem využití SO-M – plocha smíšená obytná – městská, vyjadřuje



Zavedli jsme systém environmentálního řízení a auditu



nesouhlas s podmínkou dohody o parcelaci, která byla pro tuto plochu stanovena. Dle společnosti je omezení jejich vlastnických práv v důsledku předmětné podmínky nepřiměřené a neodůvodněné. To, že by byly v lokalitě složité sousedské vztahy společnost s konkrétním odůvodněním ve vztahu k jejím pozemkům a k pozemkům sousedním popírá. Společnost proto požaduje, aby krajský úřad na základě přezkumného řízení zrušil územní plán v části, ve které je rozhodování o změnách na pozemku p. č. 1502 podmíněno uzavřením dohody o parcelaci.

Dne 30. 12. 2016 obdržel krajský úřad *Návrh na přezkum Územního plánu města Klimkovice* podaný Tělocvičnou jednotou SOKOL Klimkovice, Tyršova 276, 742 83 Klimkovice, IČ: 708 88736 (dále jen „TJ Sokol“). TJ Sokol v podnětu uvádí, že je nájemcem nebytových prostor v budově Sokolovny č. p. 276 na ulici Tyršově, 742 83 Klimkovice (dále jen „Sokolovna“). Dle TJ Sokol a přiložené nájemní smlouvy je jediným účelem nájmu a také skutečným využitím předmětné budovy provozování sportovní činnosti a tréninků jednotlivých oddílů pod záštitou TJ Sokol. TJ Sokol proto se zařazením předmětného pozemku p. č. 342 v k. ú. Klimkovice do plochy OV-K „občanská vybavenost bez převahy sportu“ nesouhlasí, neboť to neodpovídá skutečnému využití pozemku i budovy, které převažovalo od počátku tvorby územního plánu. Na základě uvedeného žádá TJ Sokol krajský úřad o provedení přezkumného řízení a nápravu nesouladu územního plánu a skutečného využití plochy.

Přípisem ze dne 24. 11. 2016, č. j. MSK 152471/2016, vyzval krajský úřad pořizovatele, kterým je Magistrát města Ostravy, Útvar hlavního architekta a stavebního řádu (dále jen „pořizovatel“) a město Klimkovice k předložení územního plánu i související spisové dokumentace, a pořizovatele k případnému vyjádření se k podnětu společnosti. Přípisem ze dne 2. 1. 2017 vyzval krajský úřad pořizovatele, aby se případně vyjádřil k podnětu TJ Sokol. Dne 2. 12. 2016 obdržel krajský úřad územní plán a příslušný spis. Dne 9. 12. 2016 a 13. 1. 2017 obdržel krajský úřad vyjádření pořizovatele (v obou případech pořizovatel zaslal také vyjádření zpracovatele územního plánu, kterým je Ing. arch. Ludmila Konečná).

K podnětu společnosti zpracovatel uvádí, že předmětem územního plánu je řešení ploch a nikoliv jednotlivých pozemků. Takto je třeba nahlížet i na otázku vlastnických vztahů, tzn. že není rozhodující vlastnictví jednotlivých pozemků. Územnímu plánu dle předmětného vyjádření nepřísluší stanovovat v zastavitelných plochách řešení dopravní a technické infrastruktury, tj. předjímat umístění a kategorie budoucích obslužných komunikací, či předjímat druh, umístění atd. vedení technické infrastruktury. Důvodem stanovených podmínek uzavření dohod o parcelaci v předmětné ploše je tedy potřeba komplexního řešení zastavitelné plochy z hlediska vymezení budoucích pozemků veřejné dopravní a technické infrastruktury. Původně stanovil návrh územního plánu ze srpna 2011 jako podmínku pro rozhodování v ploše Z/52 SO-M zpracování územní studie. Zrušením dohody o parcelaci by mohla vzniknout újma vlastníkům výše položených pozemků, kteří rovněž očekávají jejich budoucí stavební využití. Současně zpracovatel ve vyjádření upozornil, že společnost proti předmětnému řešení nevznesla v procesu pořizování námítky.

K podnětu TJ Sokol pořizovatel ve svém vyjádření uvedl, že vlastníkem dotčeného pozemku p. č. 342 je město Klimkovice. Při zpracování návrhu vycházel dle pořizovatele zpracovatel z toho, že budovy sokoloven již od svého vzniku sloužily nejen tělovýchově, ale zároveň dalším spolkovým činnostem, divadelním představením, tanečním zábavám, příležitostným promítáním filmů, schůzím a jiným shromažďovacími akcím. Od samého počátku měla budova Sokolovny i jeviště a sklad rekvizit, což nasvědčuje širšímu využívání budovy než pouze pro sport. Proto byl pozemek zařazen do plochy občanského vybavení bez převahy sportu. Proti tomuto zařazení nebyla v průběhu pořizování uplatněna jediná námítka či připomínka.

Dne 17. 3. 2017 obdržel krajský úřad podání Města Klimkovic, ve kterém město uvádí, že jeho práva jakožto vlastníka pozemků mohou být rozhodnutím vydaným v přezkumném řízení o přezkumu územního plánu dotčena, a proto proti zahájení přezkumného řízení vznáší námítky. Město Klimkovic v tomto podání rovněž uvádí, že zrušení územního plánu v části, v níž jsou vymezeny dohody o parcelaci, považuje za zásah do práva územního samosprávného celku na samosprávu. Věcně Město Klimkovic nejprve vyjadřuje nesouhlas s názorem krajského úřadu vyjádřeným v usnesení o zahájení přezkumného řízení vyjádřený k obecně k institutu dohody o parcelaci. Město Klimkovic naopak považuje institut dohody o parcelaci za možnost územního plánování, která vlastníky jednotlivých nemovitostí zatěžuje v co nejmenší možné míře (oproti územní studii a regulačnímu plánu). Územní studie a regulační plán totiž již „předchystají“ řešení jednotlivých ploch, které je pro vlastníky pozemků závazné, zatímco institut dohody o parcelaci umožňuje vlastníkům jednotlivých pozemků řešit pozemky dle svých představ a požadavků. V podmínkách ploch jsou stanoveny podmínky přípustného využití a v kapitole II.1 8.3 je odůvodnění k jednotlivým plochám (jejich využití). Ve druhé námitce uvádí Město Klimkovic, že považuje odůvodnění územního plánu za zcela dostačující, jednoznačné a odpovídající podrobnosti územního plánu včetně stanovené koncepce. Svůj názor opírá o nálezy Ústavního soudu ÚS 1669Ú11 ze dne 7. 5. 2013. Ve třetí námitce Město Klimkovic konstatuje, že využilo svého zákonného práva na koordinaci území ve všech vzájemných vazbách a souvislostech a našlo nejhodnější a nejšetrnější řešení. Zákonný nárok na vymezení zastavitelných ploch podle požadavků vlastníků pozemků neexistuje, přesto se Město Klimkovic snažilo vlastníkům vyhovět. Tam, kde bylo potřeba v rámci plochy zajistit přeparcelování pozemků vymezil územní plán podmínku uzavření dohody o parcelaci, která má zajistit vymezení stavebních pozemků včetně pozemků pro dopravní infrastrukturu tak, aby bylo nalezeno optimální řešení s možností nalézt optimální řešení se spravedlivým rozdělením nákladů. S úvahou o pravděpodobnosti využití zastavitelných ploch se Město Klimkovic neztotožňuje, protože nezohledňuje vzájemné vazby územního plánování. I kdyby byla plocha dopravní infrastruktury v zastavitelné ploše vymezena, nezaručuje to dle obce v žádném případě možnost využití zastavitelné plochy, neboť aby mohla být tato infrastruktura vybudována, musí dát vlastníci pozemků souhlas. Nebylo by zaručeno ani rozdělení nákladů na vybudování této infrastruktury. Obec Klimkovic uvádí, že územní plán běžně vymezuje rozsáhlé plochy dopravní infrastruktury. *Realizace jednotlivých staveb v těchto plochách ovlivňuje zejména finanční výhodnost zisku za prodej pozemků, což územní plán neovlivní.* V námitce pod č. 4 obec uvádí, že zrušením dohody o parcelaci by vznikla újma vlastníkům pozemků, kteří nemají ke svým pozemkům přímý přístup z veřejné komunikace, a kteří jsou po vydání územního plánu v dobré víře, že toto bude řešeno v rámci ploch se stanovenou dohodou o parcelaci. Zrušením dohod o parcelaci by s pravděpodobností blížící se jistotě došlo naopak k nevhodnému a chaotickému zastavování pozemků bez vzájemné koordinace, což by negativně ovlivnilo a v některých případech i znemožnilo rozvoj území, a to by bylo v přímém rozporu s ust. § 18 odst. 2 a 4, tj. nebylo by zajištěno ohleduplné a vyvážené využití území celé zastavitelné plochy. Toto by způsobilo značnou újmu Městu Klimkovic, jako přívětivému lázeňskému městu. Drtivá změna v území by byla nevratná a Město Klimkovic by nemohlo zajistit vyvážený rozvoj svého území. V pátém bodě Město Klimkovic namítlo, že *zrušením dohody o parcelaci by vznikla i finanční újma městu Klimkovic, za náklady které byly vynaloženy na projekt cyklo ... ve výši ...*. Město Klimkovic konečně namítá, že v procesu tvorby a schvalování územního plánu nebyly vzneseny žádné námítky pro podmínění využití plochy uzavřením dohod o parcelaci. *Z toho lze očekávat, že zvolený institut byl správný a všichni majitelé pozemků jsou ve spokojeném očekávání, že při vytváření podmínek pro výstavbu na těchto pozemcích jim nebudou, direktivním způsobem krácena jejich vlastnická práva, ale jsou v dobré víře, že mají osud pozemků ve svých rukou.*

Podle ust. § 174 odst. 2 správního řádu lze soulad opatření obecné povahy s právními předpisy posoudit v přezkumném řízení. Krajský úřad proto posoudil oba podněty a na základě zjištěných pochybností o souladu územního plánu s právními předpisy usnesením ze dne 19. 1. 2017, č. j. MSK 3711/2017 zahájil dle ust. § 174

zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) přezkumné řízení. Podle ust. § 95 odst. 1 správního řádu, jenž se na přezkumné řízení o přezkoumání opatření obecné povahy aplikuje dle ust. § 174 odst. 1 správního řádu přiměřeně, zahájí nadřízený správní orgán z moci úřední přezkumné řízení, jestliže po předběžném posouzení věci dojde k závěru, že lze mít důvodně za to, že rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s právními předpisy. V odůvodnění usnesení o zahájení přezkumného řízení ze dne 19. 1. 2017 krajský úřad podrobně popsal obsah obou podnětů k přezkoumání územního plánu i vyjádření pořizovatele, potažmo zpracovatelky územního plánu a konstatoval pochybnost o dostatečnosti důvodů pro vymezení ploch, ve kterých je rozhodování o změnách v území podmíněno dohodou o parcelaci s ohledem na to, že těchto ploch je vymezováno poměrně velké množství, a že se jedná o plochy různých velikostí a s různým počtem pozemků do nich zahrnutých. Stanovení předmětné podmínky je navíc dle krajského úřadu takový zásah do vlastnických práv, že s ohledem na uvedené okolnosti a množství vymezených ploch nelze za odůvodnění považovat stručné konstatování společné pro všechny tyto plochy, a sice že se jedná o území se složitými vlastnickými vztahy. Dále krajský úřad konstatoval pochybnost o souladu územního plánu s právní úpravou v části zastavěného území, v níž se nachází výše uvedený objekt Sokolovny, a to z důvodu, že při vymezování předmětné plochy OV-K občanského vybavení neveřejné infrastruktury a komerčního charakteru bez převahy sportu mělo být respektováno využití stávající, jinak by plocha musela být označena jako plocha přestavby. Podrobné odůvodnění zjištění krajského úřadu je obsaženo v usnesení o zahájení přezkumného řízení. Po přezkoumání územního plánu v intencích důvodů vyjádřených v usnesení o zahájení přezkumného řízení krajský úřad zjistil, že územní plán trpí takovými vadami, pro které je třeba opatření obecné povahy v příslušných částech zrušit. Při tomto přezkumu krajský úřad posoudil nejprve proces předcházející vydání územního plánu, jeho obsah z hlediska zákonem a prováděcí vyhláškou předepsaných náležitostí a následně se zabýval posouzením souladu územního plánu s právními předpisy v částech, ve kterých o tomto souladu s právními předpisy získal pochybnosti, což jej vedlo k zahájení přezkumného řízení. Krajský úřad tak postupoval v souladu se zásadou ochrany práv nabytých v dobré víře (ust. § 2 odst. 3 správního řádu), podle níž může správní orgán zasahovat do takových práv pouze „v nezbytném rozsahu“. Ještě předtím se krajský úřad zabýval také způsobem a formou přezkumu územního plánu, neboť tuto otázku otevřel již v usnesení o zahájení řízení, a s ohledem na nedávnou judikaturu ji považuje za nutné vypořádat kvůli určení formy rozhodnutí vydávaného v přezkumném řízení a postavení na jisto procesních práv dotčených osob.

1) Povaha řízení o přezkoumání územního plánu a rozhodnutí v něm vydávaného

Krajský úřad se v usnesení o zahájení přezkumného řízení zabýval podrobně také procesní formou, jakou má k přezkumu územního plánu ve smyslu ust. § 174 odst. 2 správního řádu dojít. Reagoval tím na nedávný rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2016, sp. zn. 5 As 85/2015, jehož právní věta zní: *Správní akt, kterým se v přezkumném řízení provedeném dle § 174 odst. 2 správního řádu ruší územní plán obce, je třeba pokládat za opatření obecné povahy. Obec, jejíž územní plán byl zrušen, není účastníkem přezkumného řízení a nemá právo podat proti výsledku přezkumu odvolání. Za přiměřeného použití § 172 odst. 5 správního řádu však má postavení dotčené osoby s právem podat v přezkumném řízení proti návrhu výsledného aktu námítka.* V tomto rozsudku Nejvyšší správní soud reagoval na dosavadní rozdílnou judikaturu, která se zabývala otázkou možností obce případně procesní obrany proti rozhodnutí vydanému v přezkumném řízení o přezkoumání územního plánu. Dle Nejvyššího správního soudu nemůže mít pojmově přezkum územního plánu podobu správního řízení, jehož výsledkem je rozhodnutí dle ust. § 67 správního řádu. To, že se jedná o správní řízení nelze dle soudu dovozovat ani ze skutečnosti, že zákonodárce proces jako řízení označil. Opatření obecné povahy lze dle Nejvyššího správního soudu rušit pouze správním aktem stejného druhu a vlastní přezkum územního plánu je nutno vést přiměřeně způsobu, jakým se vede řízení o jeho vydání. Případné námítky obce mohou spočívat v tom, že se v daném případě o nezákonnost nejedná, anebo v tvrzení hrozící

újmý dle ust. § 94 odst. 4 správního řádu. Dle Nejvyššího správního soudu je dozorčí orgán povinen zveřejnit (oznámit) nejen zahájení přezkumného řízení vyvěšením usnesení o zahájení přezkumného řízení, ale stejným způsobem také návrh výsledného rozhodnutí, včetně výzvy dotčeným osobám k uplatňování námitek. K tomuto rozsudku bylo publikováno odlišné stanovisko dvou soudkyň, které bylo opřeno zejména o znění příslušných ustanovení správního řádu a překročení pravomoci Nejvyššího správního soudu, který měl uvedeným rozsudkem změnit úmysl zákonodárce. Krajský úřad přihlédl k již cca desetileté správní praxi v oblasti přezkumu územního plánu v přezkumných řízeních (kterou přinesl současně platný stavební zákon), plynoucí nejen z dikce správního řádu a stavebního zákona, z přístupů jednotlivých správních orgánů, ale i dotčených ministerstev, a nepopíraje, že materiálně může mít rozhodnutí vydávané v přezkumném řízení znaky opatření obecné povahy, zejména pak pro účely soudního přezkumu, předmětný rozsudek rozšířeného senátu pro určení formy procesu přezkumného řízení neaplikoval.

Krajský úřad je jako správní orgán vázán zásadou zákonnosti upravenou v ust. § 2 odst. 1 správního řádu, podle které je povinen v rámci své činnosti postupovat v souladu s právními předpisy. Naopak soudní judikatura není v systému českého právního řádu obecně závazná. Krajský úřad vyjádřil v usnesení o zahájení přezkumného řízení přesvědčení, že v daném případě nelze usuzovat, že k přezkoumání opatření obecné povahy dochází v procesu dle ust. § 171 a násl. správního řádu na základě dílčího výkladu ust. § 174 odst. 1 správního řádu, podle kterého platí na řízení podle této části obdobně ustanovení části první a přiměřeně ustanovení části druhé. Krajský úřad totiž musí jako správní orgán postupovat podle právních předpisů v jejich celém kontextu. Podle ust. § 174 odst. 2 správního řádu lze soulad opatření obecné povahy s právními předpisy posoudit v přezkumném řízení. Předmětné ustanovení nasvědčuje tomu, že zatímco na řízení podle části šesté správního řádu, tedy řízení o vydání opatření obecné povahy (nikoliv řízení o jeho přezkoumání, neboť toto řízení část šestá neupravuje) se použijí přiměřeně ustanovení části druhé správního řízení, k přezkoumání opatření obecné povahy dochází v přezkumném řízení, které je upraveno v ust. § 94 a násl. správního řádu. Tento výklad potvrzuje i pokračování předmětného ust. § 174 odst. 2 správního řádu, podle kterého lze usnesení o přezkumném řízení vydat do 3 let od účinnosti opatření obecné povahy, a že účinky rozhodnutí v přezkumném řízení nastávají ode dne právní moci. Předmětné ustanovení krajský úřad nemůže s ohledem na „materiální“ pojetí výsledného aktu neaplikovat s odkazem na přístup Nejvyššího správního soudu, který se však věcí zabýval především v intencích soudního řádu správního pro účely určení vlastní příslušnosti k soudnímu přezkumu vydaného rozhodnutí. V tomto směru se krajský úřad odkazuje také odlišná stanoviska k předmětnému rozhodnutí Nejvyššího správního soudu.

Připustíme-li tedy, že soulad územního plánu s právními předpisy krajský úřad přezkoumává v přezkumném řízení zahajovaným usnesením, ve kterém krajský úřad šetří práva nabytá v dobré víře, a jehož výsledkem je rozhodnutí nabývající právní moci, musí krajský úřad odmítnout ty závěry, že by měl co do formy procesních úkonů postupovat dle hlavy šesté správního řádu a nikoliv dle ustanovení o přezkumném řízení. Činit procesní úkony dle ustanovení o dvou různých typech řízení zároveň, bez jasného určení režimu, v jakém by měl správní orgán postupovat, s ohledem právě na zásadu zákonnosti, ale také zásadu legitimního očekávání a předvídatelnosti postupů a aktů správních orgánů, které jsou integrální součástí konceptu právního státu, nelze. Na tom nemůže nic změnit ani tzv. materiální pojetí výsledného aktu, za předpokladu, že zákonodárce se k procesu, v jakém má dojít k vydání aktu, i k formě tohoto aktu, dle názoru krajského úřadu poměrně jasně vyjádřil. Pokud bychom měli za to, že k přezkoumání územního plánu nedochází ve smyslu terminologie správního řádu v přezkumném řízení, ale v řízení o vydání opatření obecné povahy, s tím, že k aplikaci ustanovení o přezkumném řízení dochází pouze přiměřeným způsobem, musely by být procesní úkony činěny dle části šesté správního řádu, což vylučuje, aby krajský úřad vydával usnesení o zahájení řízení a rozhodnutí, které nabývá právní moci, neboť by se nejednalo o „pouze“ přiměřenou aplikaci předmětných ustanovení, ale

doslovnou. Krajský úřad by tak musel vytvořit návrh opatření obecné povahy s názvem opatření obecné povahy - rozhodnutí v přezkumném řízení s odůvodněním, že v rámci přiměřené aplikace se jedná o „usnesení o zahájení řízení“, dále by krajský úřad projednal tento návrh postupem dle ust. § 172 správního řádu, přiměřeně by aplikoval ustanovení o ochraně práv nabytých v dobré víře, a následně by opatření obecné povahy s názvem rozhodnutí o přezkoumání územního plánu vydal jako opatření obecné povahy. Účinnost tohoto opatření obecné povahy by krajský úřad na základě přiměřené aplikace ustanovení o přezkumném řízení označil za „právní moc“ dle ust. § 174 odst. 2 správního řádu. Takovýto postup lze však označit za absurdní a zcela odporující dikci ust. § 174 odst. 2 správního řádu, který by se jevil ve světle uvedeného jako zcela zbytný, ne-li odporující odstavci předcházejícímu. Nelze presumovat, že zákonodárce se „spletl“ a omylem v tomto ustanovení použil pojmy a instituty přezkumného řízení, přestože se ve skutečnosti jedná o instituty řízení o vydání opatření obecné povahy.

Krajský úřad zdůrazňuje, že tímto nerozporuje předmětný rozsudek Nejvyššího správního soudu jako takový, jehož podstatou je zjišťování materiální povahy rozhodnutí o přezkoumání územního plánu pro účely výkladů pojmů soudního řádu správního a určení pravomoci správního soudu. V tomto směru je však krajský úřad přesvědčen, že pojetí správního aktu pro účely soudního přezkumu není automaticky předpokladem pro totéž pojetí správního aktu správním orgánem, který jej vydává, a pro popření zákonem stanovené procedury předcházející jeho vydání, neboť se jedná o dvě na sobě nezávislá posouzení. Tomu odpovídá i stávající konfrontace správního soudnictví se správní praxí, kdy již několikrát v minulosti soudy konstatovaly, že pro účely soudního přezkumu se materiálně jedná o jiný správní akt, než za jaký jej považuje správní řád anebo jiný zákon, podle kterého správní orgány postupují. V žádném z uvedených případů nebylo dle informací dostupných krajskému úřadu z jeho úřední činnosti zároveň dovozováno, že materiální pojetí pro účely soudního přezkumu zároveň determinuje proces, v jakém měl být předmětný akt vydán, za předpokladu, že tento proces je zákonodárcem určen jiným způsobem. Naopak, např. v rozsudku ze dne 7. 5. 2015, sp. zn. 7 As 16/2015 Nejvyšší správní soud konstatoval, že *rozhodnutí vydaná v přezkumném řízení tedy nelze vyloučit ze soudního přezkumu na základě úvahy, že se jedná o materiálně o vyjádření osvědčení nebo sdělení správního orgánu podle části čtvrté správního řádu*. Zajímavé je, že v tomtéž rozsudku soud konstatoval, že *rozhodnutí vydané v přezkumném řízení je považováno za rozhodnutí ve smyslu ust. § 65 odst. 1 soudního řádu správního a podléhá soudnímu přezkumu i tehdy, je-li předmětem přezkumného řízení rozhodnutí, které samo nenaplňuje znaky rozhodnutí ve smyslu ust. § 65 odst. 1 soudního řádu správního. I rozhodnutí vydaná v přezkumném řízení, které ruší úkon vydaný podle části čtvrté správního řádu*. V případě závazných stanovisek je situace podobná. Přestože se jedná o úkon podle části čtvrté správního řádu, stanoví rozdílný způsob přezkumu, než je tomu u ostatních úkonů vydávaných ve stejném režimu (přezkum dle ust. § 156 správního řádu). Podle ust. § 149 odst. 5 lze nezákonné závazné stanovisko zrušit v přezkumném řízení. Ani v takovém případě nelze dle krajského úřadu dovozovat, že se nejedná o přezkumné řízení dle ust. § 94 a násl. správního řádu, neboť se má dle povahy přezkoumávaného aktu jednat o úkon podle části čtvrté správního řádu, ale v souladu se zásadou zákonnosti je nutno v přezkumném řízení postupovat dle ustanovení o přezkumném řízení a vydat rozhodnutí. Těmto závěrům odpovídá i současná správní praxe (srov. VEDRAL, Josef. *Správní řád: komentář. 2.*, aktualiz. a rozš. vyd. Praha: BOVA POLYGON, 2012. ISBN 978-80-7273-166-4.) a judikatura (rozsudek NSS ze dne 26. 3. 2014, č. j. 4 Aps 7/2013 – 25).

Pokud tedy zákonodárce stanoví jako formu přezkoumání opatření obecné povahy přezkumné řízení, ve kterém je vydáváno usnesení o zahájení řízení a rozhodnutí, jež nabývá právní moci, nelze tuto skutečnost ignorovat a postupovat podle jiné části správního řádu, která tyto úkony ani řízení neupravuje s poukazem na povahu přezkoumávaného aktu a tedy materiální pojetí aktu v přezkumném řízení vydávaného. Krajský úřad je, jak uvedl již výše, přesvědčen, že zároveň nelze ani postupovat podle obou částí správního řádu současně, neboť

režim vydávaného aktu je potřeba určit na jisto s tím, že jiná část může být s ohledem na zákonnou úpravu použita přiměřeně. Stejně postavení však z hlediska aplikace obě části mít nemohou. V daném případě je s ohledem na specifickou povahu přezkoumávaného aktu přiměřená aplikace jiných ustanovení (na která ust. § 174 odst. 2 stavebního zákona nepamatuje, a která se netýkají volby režimu řízení), na místě, a to především z důvodu, že opatření obecné povahy má neurčitý okruh adresátů, a zároveň do procesu vstupují rovněž subjekty územní samosprávy, a to právě z důvodu, aby mohlo dojít k efektivní ochraně práv nabytých v dobré víře, se kterou správní řád v ust. § 94 odst. 4 a 5 a zejména v ust. § 2 odst. 3 počítá standardně u účastníků řízení. Za tímto účelem je v usnesení o zahájení přezkumného řízení, které je doručováno veřejnou vyhláškou právě z důvodu absence účastníku řízení a specifického charakteru přezkoumávaného aktu, obsaženo nejen podrobné odůvodnění zjištěných pochybností o souladu územního plánu v příslušných částech s právními předpisy, ale zejména poučení, ve kterém krajský úřad všechny dotčené osoby o možnosti uplatňovat práva nabytá v dobré víře. Žádná podání dotčených osob krajský úřad v předmětné věci neobdržel.

Protože k přezkoumání zákonnosti územního plánu dochází v přezkumném řízení, nelze při projednání postupovat dle ust. § 172 správního řádu, a vytvářet řešení přezkumu nezákonnosti, proti kterému by měly dotčené osoby možnost uplatňovat námitky. Je třeba si uvědomit, že na rozdíl od procesu přijímání opatření obecné povahy (a územního plánu, který je vydáván v samostatné působnosti, obzvláště), se jedná o určité prosazování veřejné vůle vůči neurčitému okruhu adresátů (dotčených osob) formou regulace určitého předmětu (v daném případě území). Český právní systém zajišťuje proces projednání uplatňování tohoto konkrétního projevu veřejné moci způsobem, aby se k navržené regulaci mohly dotčené subjekty a jiné veřejné orgány vyjádřit, a svými námitkami, stanovisky apod. navržené řešení ve prospěch veřejných i soukromých zájmů případně ovlivnit. Takovýto koncept však zcela postrádá smysl v přezkumném řízení, jehož primárním a jediným účelem je zrušení (odstranění) aktu trpícího rozparem se zákonem. V daném případě se tedy nejedná o žádné takové řešení, které by bylo možné z pozice dotčených osob nebo jiných orgánů veřejné moci ovlivňovat a připomínkovat, ale o nevyhnutelný postup vyplývající ze základních předpokladů právního státu zaručujícího existenci opravných prostředků v širším slova smyslu jako korekce aktů veřejné moci vydaných mimo stanovená pravidla. Jak uvedl krajský úřad již v usnesení o zahájení řízení, případné námitky spočívající v tvrzení, že zjištěná nezákonnost není ve skutečnosti nezákonností, jsou námitky, které z povahy věci směřují až proti výslednému rozhodnutí, které je na nezákonnosti opatření obecné povahy postaveno. Nejedná se tedy o věcné námitky proti přijatému řešení vyvěrající z principu realizace a ochrany práv dotčených osob, ale námitky, které mají korigovat postup přezkoumávajícího správního orgánu a být pro něj de facto podnětem ke změně řešení z moci úřední, neboť správní orgán sám je povinen dbát na soulad svého postupu s právní úpravou. Ani takto orientovaná argumentace tedy proto nemůže popřít obsah ust. § 174 odst. 2 a úvahy krajského úřadu již výše uvedené, a to, že k přezkumu územního plánu dochází v přezkumném řízení.

Krajský úřad tedy uzavírá, že v daném případě postupoval podle ust. § 174 odst. 2 správního řádu a přezkoumal soulad územního plánu v přezkumném řízení, ve kterém vydal usnesení o jeho zahájení a následně rozhodnutí. V ostatních částech, zejména co se týče zajištění procesních práv dotčených osob s ohledem na skutečnost, že řízení nemá účastníky, postupoval podle příslušných ustanovení, upravujících materiálně způsob (nikoliv procesní formu) přezkumu přiměřeně, tak aby byl zohledněn specifický charakter přezkoumávaného aktu, který nemá účastníky řízení, ve prospěch možnosti dotčených osob uplatňovat práva nabytá v dobré víře, jejichž ochrana může převážit nad veřejným zájmem na zrušení nezákonného aktu.

2) Proces předcházející vydání územního plánu

Záměr pořízení územního plánu schválilo zastupitelstvo města Klimkovic na 17. zasedání konaném dne 23. 9. 2009. V souladu s ust. § 47 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, v tehdy účinném znění (dále jen „stavební zákon“) byl návrh zadání projednán s dotčenými orgány, sousedními obcemi a krajským úřadem. Návrh zadání byl vystaven k veřejnému nahlédnutí od 15. 3. 2010 do 14. 4. 2010 (veřejná vyhláška vyvěšena od 12. 3. 2010 do 15. 4. 2010), tedy po dobu třiceti dnů. Na základě vyhodnocení stanovisek dotčených orgánů, vyjádření a připomínek ostatních orgánů a organizací byl návrh zadání upraven, doplněn a dohodnut s dotčenými orgány. Zastupitelstvo města Klimkovic schválilo návrh zadání územního plánu usnesením na svém 20. zasedání konaném dne 28. 4. 2010.

Na základě schváleného zadání nechal pořizovatel zpracovat návrh územního plánu a vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území (včetně SEA a NATURA 2000). Podle ust. § 50 odst. 2 stavebního zákona oznámil pořizovatel jednotlivě dotčeným orgánům, krajskému úřadu, obci Klimkovic, sousedním obcím, a dále významným správcům inženýrských sítí a správcům vodních toků a lesů konání společného jednání. Současně je pořizovatel vyzval k uplatnění stanovisek a připomínek a upozornil je, že svá stanoviska mohou uplatnit nejpozději do 30 dnů od konání společného jednání. Společné jednání se uskutečnilo dne 2. 5. 2012.

Dne 1. 1. 2013 nabyla účinnosti novela stavebního zákona č. 350/2012 Sb., která upravila proces pořizování územního plánu. V rámci společného jednání bylo následně pokračováno dle ust. § 50 odst. 3 stavebního zákona v znění poslední novely. Návrh územního plánu včetně vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území byl doručen veřejnou vyhláškou, která byla vyvěšena v termínu od 19. 2. 2013 do 9. 4. 2013. Ve veřejné vyhlášce bylo obsaženo poučení, že do 30 dnů ode dne jejího doručení může každý uplatnit proti návrhu písemné připomínky. Protože nebylo možné zveřejnit návrh územního plánu na úřední desce v plném znění, bylo jeho úplné znění současně zveřejněno způsobem umožňujícím dálkový přístup na webových stránkách města Klimkovic a statutárního města Ostravy.

Dopisem ze dne 11. 4. 2013 zaslal pořizovatel na krajský úřad, odbor životního prostředí a zemědělství, žádost o vydání stanoviska k návrhu koncepce podle ust. § 10g zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o posuzování vlivů“). Krajský úřad ve svém sdělení poukázal na stanovisko ze dne 3. 6. 2013, č. j. MSK 56661/2013, které zůstává i nadále v platnosti. Dopisem ze dne 12. 4. 2013 požádal pořizovatel krajský úřad, jako nadřízený úřad územního plánování, o vydání stanoviska dle ust. § 50 odst. 7 stavebního zákona. Ve stanovisku ze dne 16. 5. 2013 upozornil krajský úřad na nedostatky z hlediska řešení širších vztahů a souladu se Zásadami územního rozvoje Moravskoslezského kraje. Dne 16. 7. 2015 obdržel pořizovatel potvrzení krajského úřadu o odstranění nedostatků. K upravenému návrhu se vyjádřil v rámci dohodovacího jednání také orgán ochrany zemědělského půdního fondu (také krajský úřad).

Dle ust. § 52 odst. 1 stavebního zákona doručil pořizovatel upravený a posouzený návrh územního plánu včetně vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území a oznámení o konání veřejného projednání veřejnou vyhláškou (vyvěšena od 7. 9. 2015 do 15. 10. 2015). Veřejné projednání se uskutečnilo dne 7. 10. 2015. V oznámení byla obsažena informace o vystavení návrhu územního plánu včetně vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj k nahlédnutí od 7. 9. 2015 do 14. 10. 2015, na městském úřadě v Klimkovicích, a také způsobem umožňujícím dálkový přístup. Součástí oznámení bylo poučení o možnosti uplatňovat námítky a připomínky. Konání veřejného projednání návrhu bylo jednotlivě doručeno obci Klimkovic, dotčeným orgánům, krajskému úřadu a sousedním obcím 30 dnů předem.

Pořizovatel poté ve spolupráci s určeným zastupitelem vyhodnotil výsledky projednání a zpracoval návrh rozhodnutí o námítkách a návrh vyhodnocení připomínek, které v souladu s ust. § 53 odst. 1 stavebního zákona

doručil dotčeným orgánům a krajskému úřadu s výzvou k uplatnění stanovisek. Žádný z dotčených orgánů ve stanovené lhůtě nesouhlasné stanovisko neuplatnil. Na podnět Magistrátu města Ostravy, odboru ochrany životního prostředí pořizovatel doplnil nebo upravil vyhodnocení některých námitek.

Projednaný návrh, včetně návrhu vyhodnocení všech uplatněných námitek a připomínek, předložil pořizovatel zastupitelstvu města Klimkovice. To dne 2. 3. 2016 usnesením rozhodlo o vydání územního plánu opatřením obecné povahy i o námitkách. Vydání opatření obecné povahy bylo oznámeno veřejnou vyhláškou (vyvěšena od 14. 3. 2016 do 30. 3. 2016). Územní plán nabyl účinnosti dne 29. 3. 2015.

Krajský úřad s ohledem na výše uvedenou rekapitulaci postupu při pořízení územního plánu a souladu dílčích úkonů s právními předpisy k této části přezkumu konstatuje, že v procesu pořízení Územního plánu Klimkovice nezjistil takový nezákonný postup, který by způsoboval nezákonnost napadeného územního plánu.

3) Přezkum náležitostí územního plánu

Krajský úřad následně přistoupil k vyhodnocení, zda územní plán naplňuje veškeré formální obsahové požadavky stavebního zákona, prováděcích vyhlášek a správního řádu. Dle ust. § 43 odst. 1 stavebního zákona „Územní plán stanoví základní koncepci rozvoje území obce, ochrany jeho hodnot, jeho plošného a prostorového uspořádání (urbanistická koncepce), uspořádání krajiny a koncepci veřejné infrastruktury; vymezí zastavěné území, plochy a koridory, zejména zastavitelné plochy a plochy vymezené ke změně stávající zástavby, k obnově nebo opětovnému využití znehodnoceného území (plocha přestavby) pro veřejně prospěšné stavby, pro veřejně prospěšná opatření a pro územní rezervy a stanoví podmínky pro využití těchto ploch a koridorů“. Dle odst. 3 téhož ustanovení „Územní plánování v souvislostech a podrobnostech území obce zpřesňuje a rozvíjí cíle a úkoly územního plánování v souladu se zásadami územního rozvoje a s politikou územního rozvoje.“

Obsah územního plánu vydávaného formou opatření obecné povahy blíže upravuje příloha č. 7 vyhlášky č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti (dále jen „vyhláška č. 500/2006 Sb.“), která územní plán člení na část návrhovou a část odůvodnění. Obsahem návrhové části územního plánu je návrh řešení koncepce rozvoje území obce, ochrany a rozvoje jeho hodnot, které povede k vyváženému vztahu podmínek pro příznivé přírodní prostředí, hospodářský rozvoj a soudržnost obyvatel. Smyslem odůvodnění územního plánu je pak navržené řešení vysvětlit a zdůvodnit. Některé povinné součásti odůvodnění vyplývající i ze samotného stavebního zákona, konkr. ust. § 53, které upravuje přezkum a související odůvodnění návrhu územního plánu, které musí ze zákona předcházet jeho vydání.

Textová část územního plánu obsahuje náležitosti uvedené v příloze č. 7 vyhlášky č. 500/2006 Sb., a to vymezení zastavěného území, základní koncepci rozvoje území obce, ochrany a rozvoje jeho hodnot, urbanistickou koncepci, včetně vymezení zastavitelných ploch, ploch přestavby a systému sídelní zeleně, koncepci veřejné infrastruktury včetně podmínek pro její umístění, koncepci uspořádání krajiny, včetně vymezení ploch a stanovení podmínek pro změny v jejich využití, územní systém ekologické stability, prostupnost krajiny, protierozní opatření, ochranu před povodněmi, rekreaci, dobývání ložisek nerostných surovin apod., stanovení podmínek pro využití ploch s rozdílným způsobem využití, vymezení veřejně prospěšných staveb, veřejně prospěšných opatření, staveb a opatření k zajištění obrany a bezpečnosti státu a ploch pro asanaci, pro které lze práva k pozemkům a stavbám na nich vyvlastnit, vymezení veřejně prospěšných staveb a opatření, pro které lze uplatnit předkupní právo, stanovení kompenzačních opatření a údaje o počtu listů územního plánu a počtu výkresů k němu připojené grafické části. Dále textová část obsahuje vymezení ploch a koridorů územních rezerv a stanovení možného budoucího využití, včetně podmínek pro jeho prověření,

vymezení ploch, ve kterých je rozhodování o změnách v území podmíněno dohodou o parcelaci, vymezení ploch a koridorů, ve kterých je rozhodování o změnách v území podmíněno zpracováním územní studie, vymezení ploch a koridorů, ve kterých je rozhodování o změnách v území podmíněno vydáním regulačního plánu, stanovení pořadí změn v území a vymezení architektonicky a urbanisticky významných staveb. Grafická část obsahuje rovněž v souladu s přílohou č. 7 vyhlášky č. 500/2006 Sb. výkres základního členění území, hlavní výkres, výkres veřejně prospěšných staveb, opatření a asanační a výkres pořadí změn v území.

Krajský úřad dále konfrontoval s formálními zákonnými požadavky také odůvodnění územního plánu. V souladu s ust. § 53 odst. 4 stavebního zákona obsahuje odůvodnění územního plánu výsledek přezkoumání návrhu provedeného pořizovatelem z hlediska souladu s politikou územního rozvoje a zásadami územního rozvoje, souladu s cíli a úkoly územního plánování a souladu s požadavky stavebního zákona, zvláštních právních předpisů a se stanovisky dotčených orgánů. Dále je součástí odůvodnění dle ust. § 53 odst. 5 stavebního zákona také zpráva o vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území obsahující základní informace o výsledcích tohoto vyhodnocení včetně výsledků vyhodnocení vlivů na životní prostředí, stanovisko krajského úřadu dle ust. § 50 odst. 5 stavebního zákona a sdělení, jak bylo zohledněno, komplexní zdůvodnění přijatého řešení včetně vybrané varianty a vyhodnocení účelného využití zastavěného území a potřeby vymezení nových zastavitelných ploch. Dle části II. přílohy č. 7 vyhlášky č. 500/2006 Sb. ve znění účinném do 31. 12. 2012 (dle přechodných ustanovení novelizační vyhlášky č. 458/2012, která obsah odůvodnění po formální stránce upravila, se návrh posuzuje dle stávající úpravy, a pouze pokud jsou s ní některé části v rozporu, před vydáním se vypustí), obsahuje odůvodnění i ostatní požadované náležitosti. V textové části odůvodnění se jedná o kapitoly vyhodnocení koordinace využívání území z hlediska širších vztahů, vyhodnocení splnění požadavků zadání, komplexní zdůvodnění přijatého řešení a vyhodnocení předpokládaných důsledků navrhovaného řešení na zemědělský půdní fond a pozemky určené k plnění funkce lesa. Nad rámec obsahuje odůvodnění výčet záležitostí nadmístního významu, které nejsou řešeny v zásadách územního rozvoje a základní informace o vypracování návrhu územního plánu. Informace o výsledcích vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území spolu s informací, zda a jak bylo respektováno stanovisko k vyhodnocení vlivů na životní prostředí, popřípadě zdůvodnění, proč toto stanovisko nebo jeho část nebylo respektováno, je obsažena v odůvodnění opatření obecné povahy zpracovaném pořizovatelem a v kapitole 6.2 odůvodnění zpracovaného projektantem. Dle přílohy č. 7 vyhlášky č. 500/2006 Sb. obsahuje grafická část odůvodnění koordinační výkres, výkres širších vztahů a výkres předpokládaných záborů zemědělského půdního fondu. Ve Zprávě o vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území obsahující základní informaci o výsledcích tohoto vyhodnocení včetně výsledků vyhodnocení vlivů na životní prostředí jsou uvedeny závěry ze zpracovaného a projednaného Vyhodnocení vlivů územního plánu na udržitelný rozvoj území (vlivy na hospodářský rozvoj, soudržnost obyvatel území a životní prostředí).

Krajský úřad neshledal po formální stránce v obsahu územního plánu nedostatky.

4) Vymezení ploch, ve kterých je rozhodování o změnách v území podmíněno dohodou o parcelaci

Na základě posouzení podnětu k přezkoumání, který se týkal podmínky pro rozhodování v zastavitelné ploše Z/52 SO-M, resp. zahrnutí pozemku p. č. 1502 v k. ú. Klimkovice do této plochy, v níž je rozhodování podmíněno uzavřením dohody o parcelaci, krajský úřad vyjádřil v usnesení o zahájení přezkoumání řízení pochybnost o souladu s právní úpravou ve vztahu ke stanoveným plochám, v nichž je rozhodování o změnách podmíněno uzavřením dohody o parcelaci. Tyto plochy jsou v územním plánu stanoveny v kapitole 1.2. b) textové části výroku, která je odůvodněna v kapitole II.1. 7.12 textové části odůvodnění.

Podle ust. § 43 odst. 2 stavebního zákona lze v územním plánu vymezit plochu nebo koridor, v němž je rozhodování o změnách v území podmíněno smlouvou s vlastníky pozemků a staveb, které budou dotčeny navrhovaným záměrem, jejímž obsahem musí být souhlas s tímto záměrem a souhlas s rozdělením nákladů a prospěchů spojených s jeho realizací (dále jen „dohoda o parcelaci“). Kromě toho upravuje citované ustanovení také možnost podmínit využití území zpracováním územní studie nebo regulačního plánu. Bližší účel institutu dohody o parcelaci ve stavebním zákoně ani v komentářích k němu vydaných vysvětlen nikde není, z dikce předmětného ustanovení nicméně vyplývá, že se jedná o regulaci „dobrovolnou“, jejíž samotné využití musí být řádně odůvodněno. Obsah dohody o parcelaci je upraven v příloze č. 12 vyhlášky č. 500/2006 Sb. Z vyhláškou stanoveného obsahu lze dovodit, že se jedná o soukromoprávní dohodu mezi vlastníky pozemků celé vymezené plochy, která má vést ke spravedlivému „přeparcelování“ stanoveného území za účelem jeho efektivního využívání a vymezení pozemků pro veřejnou infrastrukturu, jež má sloužit pro využití pozemků dotčených osob. Z právní úpravy vyplývá, že všechny dotčené osoby musí s novým řešením, které dohoda promítá, vyslovit souhlas.

Krajský úřad obecně k institutu dohody o parcelaci již v usnesení o zahájení řízení konstatoval, že se stejně jako v případě podmínky územní studie nebo regulačního plánu jedná o faktickou blokadu území, jejíž časové trvání však nemůže žádným způsobem ovlivnit ani úřad územního plánování, ani jednotliví vlastníci dotčených pozemků. V případě absence souhlasu všech dotčených vlastníků s určitým navrženým řešením úpravy hranic pozemků nemusí dojít k zastavění plochy nikdy. Obdobně se vyjádřil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 20. 12. 2016, sp. zn. 8 As 152/2015, kde se zabýval podmínkou zpracování územní studie a konstatoval, že taková podmínka má obdobné dopady jako stavební uzávěra. I v případě dohody o parcelaci nelze přehlížet, že tato podmínka znemožňuje konkrétním vlastníkům nemovitostí v jinak zastavitelných plochách využití své pozemky ke stavební činnosti, neboť jeden vlastník nemůže ovlivnit ani nahradit vůli všech vlastníků jednotlivě. Zásah do práv však vzniká stanovením této podmínky již na úrovni vlastníka. Na rozdíl od dohody o parcelaci, kterou se soudy dosud podrobně nezabývaly, a u které zákon jakožto u restrikce poměrně překvapivě nepředpokládá časové omezení, podmínka zpracování územní studie může být i za předpokladu jejího patřičného odůvodnění stanovena pouze na řádově 4 roky (s přihlédnutím k okolnostem konkrétního případu). U podmínek s delším trváním shledaly správní soudy omezení vlastníků pozemků v těchto zastavitelných plochách za nepřiměřené a tedy i nezákonné.

V daném případě územní plán vymezuje zastavitelné plochy, čímž nepochybně vyhovuje požadavkům jednotlivců poté, co ověřil, že vymezení takovéto plochy je možné a existují pro něj důvody (viz kapitola odůvodnění územního plánu, v níž je odůvodněna potřeba nových zastavitelných ploch a účelné využití zastavěného území). Z urbanistického hlediska tedy územní plán v těchto lokalitách předpokládá budoucí rozvoj obce. S ohledem na charakter stanovené podmínky se přitom jedná o důsledky relativní, se kterými je nutno ve smyslu jejich vyhodnocení počítat jako reálnými i nereálnými zároveň, neboť uzavření soukromoprávní dohody samo o sobě nelze předjímat, a nelze k tomu jednotlivé vlastníky ani nutit. Ve vztahu k vlastníkům pozemků zařazeným do těchto zastavitelných ploch se tedy beze sporu jedná o zásah do jejich vlastnického práva, které nemohou realizovat v územním plánem předpokládaném rozsahu. Z povahy věci pak lze konstatovat, že čím větší okruh vlastníků vymezená plocha s podmínkou dohody o parcelaci zahrnuje, tím menší je pravděpodobnost jejich absolutního konsensu na jakémkoliv přijatém řešení. Je zřejmá tedy i úměra mezi intenzitou zásahu do práv vlastníků jednotlivých pozemků v podobě stanovení podmínky uzavření dohody o parcelaci a velikostí plochy, ve které se předmětné pozemky nacházejí.

S ohledem na konstantní judikaturu i ústavně konformní výklad stavebního zákona v části upravující územní plánování lze konstatovat požadavek na odůvodnění územního plánu (přiměřená aplikace ust. § 68 správního

řádu), na jehož rozsah a kvalitu je nutno dbát o to více, čím více je zasahováno do práv jednotlivých adresátů opatření obecné povahy. Na základě výše uvedeného je zásah do práv osob prostřednictvím předmětné regulace, která však není povinnou náležitostí územního plánu, nesporný. V daném případě územní plán vymezuje množství různorodých ploch, jejichž využití je podmíněno uzavřením dohody o parcelaci. V územním plánu je dohodou o parcelaci podmíněno využití 14 zastavitelných ploch (různé velikosti a v různých částech obce). Z celkové výměry 79,05 ha ploch pro bydlení je dohodou o parcelaci podmíněno využití území o velikosti 40,44 ha (tedy zhruba polovina), s tím že se jedná o plochy v rozmezí od 0,98 ha (3 pozemky) až po 6,61 ha (34 pozemků). V odůvodnění je k příslušné části územního plánu uvedeno, že předmětné zastavitelné plochy mají složité vlastnické vztahy k pozemkům. Dále je ke stanovení podmínek pro využití ploch uzavření dohod o parcelaci (na rozdíl od podmínek zpracování územní studie) v odůvodnění pouze uvedeno, že důvodem této regulace není nedostatek veřejných prostranství, neboť těch je v území vymezen dostatek. S ohledem na míru zásahu, kterou podmínění využití zastavitelné plochy obecně představuje, se krajskému úřadu toto odůvodnění jeví jako zcela nedostatečné a zákládající takový rozpor územního plánu v příslušné části s právními předpisy, pro který je nutno jej zrušit.

Krajský úřad si je vědom, že právní úprava předmětného institutu a související odborná literatura je více než skoupá a fakticky nenabízí žádný návod, o jaké důvody využití této regulace opřít. To však neznamená, že může územní plán využívat předmětné regulace v jakýchkoliv případech a v libovolném rozsahu, aniž by vysvětlil, v čem spatřuje nezbytnost takového zásahu, který může vést až k nemožnosti využití předmětných ploch, jaký má být v daném konkrétním případě účel využití předmětného institutu, a konečně, proč naplněním tohoto patrně urbanistického účelu zatížil vlastníky konkrétních nemovitostí, a nemohl to, co by měla řešit dohoda o parcelaci, vyřešit sám (když např. stanovení dopravní koncepce je zákonným obsahem územního plánu). Krajský úřad má za to, že k tomuto odůvodnění musí dojít ve vztahu ke každé ploše samostatně, pokud ke stanovení podmínky nedochází na základě konkrétního, specifického znaku, který je určitému množství ploch společný. To si však nelze vykládat tak, že za tento znak lze označit např. složité vlastnické vztahy, neboť se jedná o neurčitý pojem, pod kterým si lze představit mnoho různých situací, avšak jedná se o natolik obecnou charakteristiku, která je přiléhavá v zásadě na jakoukoliv zastavitelnou plochu. Jinými slovy se tedy nemůže jednat o natolik obecné odůvodnění, které by obstálo u jakéhokoliv územního plánu. Jestliže tedy považuje zpracovatel územního plánu za nezbytné zatížit využití území předmětnou podmínkou, musí vysvětlit, co má předmětná dohoda řešit a jaká jsou v příslušné ploše základní východiska tohoto řešení. Pokud tak neučiní, nejen že se bude jednat o regulaci bezdůvodnou, ale ani v případě potenciální iniciativy vlastníků pozemků nelze očekávat, že tyto způsob a cíle možného řešení při snaze o vytvoření návrhu dohody odhadnou, a jejich snaha tak povede k naplnění očekávaného využití a účelu, pro který byla ve skutečnosti podmínka v území zřejmě stanovena.

Kromě toho nelze odůvodnění přisvědčit ani v tom nejobecnějším smyslu, neboť právě složité vlastnické vztahy v území, (pokud existuje zájem vymezení zastavitelné plochy a problematiku není schopen řešit územní plán) by měly vést k využívání institutu jiného, a to je regulační plán, který je sice formalizovaným nástrojem z hlediska procesu jeho pořízení, ale především zaručuje řešení celého území, aniž by byl rozhodující souhlas, účast a ztotožnění s navrženým využitím každého z celé množiny subjektů, ale je rozhodující pouze řádné a zákonné projednání (srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 19. 9. 2016, č. j. 50 A 8/2016 - 26). Krajský úřad nepomíjí náročnost pořizovatelské praxe a časové i personální možnosti jednotlivých úřadů územního plánování, pak je ale namíste položit si otázku, zda má územní samospráva v úmyslu vymezené velké zastavitelné území, u jehož rozvoje je pravděpodobné, že bude trvale blokováno, anebo zda je efektivnější vymezené zastavitelné plochy, které mohou být např. plošně menšího rozsahu, ale u kterých je výrazně větší pravděpodobnost společenského konsensu na efektivním urbanistickém řešení ve prospěch kvalitního rozvoje sídla, bez ohledu na volbu nástroje, kterým k tomuto ideálnímu řešení má dojít. Intenzitu zásahu do vlastnických práv i poměrně nízký předpoklad

kýženého rozvoje obce na všech zastavitelných plochách, které byly na jejím území s podmínkou dohody o parcelaci vymezeny, považuje krajský úřad za vhodné ukázat na matematickém příkladu. Oprostíme-li se od faktu, že lidské rozhodnutí není náhodná veličina, můžeme vypočítat pravděpodobnost uzavření dohody mezi třemi subjekty, které mohou souhlasit či nesouhlasit, a 34 subjekty, které mohou souhlasit i nesouhlasit. V prvním případě je pravděpodobnost uzavření dohody, a tedy i budoucího využití území, 33% a ve druhém pouze 2,857%. Stanovení podmínek bez řádného a konkrétního odůvodnění se tak v kontextu uvedeného jeví jako zcela nepřiměřené.

Krajský úřad se na tomto místě vyjadřuje také k podání Města Klimkovic, které obdržel dne 17. 3. 2017 (přestože usnesení o zahájení přezkumného řízení bylo vydáno již 19. 1. 2017), neboť to se týká výhradně řešení zastavitelných ploch s podmínkou dohody o parcelaci. V první námitce Město Klimkovic vyjadřuje nesouhlas s názorem krajského úřadu vyjádřeným v usnesení o zahájení přezkumného řízení vyjádřený k obecně k institutu dohody o parcelaci. Město Klimkovic naopak považuje institut dohody o parcelaci za možnost územního plánování, která vlastníky jednotlivých nemovitostí zatěžuje v co nejmenší možné míře (oproti územní studii a regulačnímu plánu). Územní studie a regulační plán totiž již „předchystají“ řešení jednotlivých ploch, které je pro vlastníky pozemků závazné, zatímco institut dohody o parcelaci umožňuje vlastníkům jednotlivých pozemků řešit pozemky dle svých představ a požadavků. V podmínkách ploch jsou stanoveny podmínky přípustného využití a v kapitole II.1 8.3 je odůvodnění k jednotlivým plochám (jejich využití). Krajský úřad k tomuto uvádí, že ke zrušení stanovených podmínek pro využití území nedošlo z důvodu, že takovéto regulace nemohlo být z důvodu zásahu do práv dotčených osob využito, ale že využití předmětné regulace není v územním plánu odůvodněno. Zásah do vlastnických práv vyplývá v obecné rovině z každého omezení využití pozemků dle individuálních přání jejich vlastníků, tedy i z dohody o parcelaci. Jakýkoliv zásah pak musí být řádně odůvodněn, nikoliv tvrzením obecným natolik, že prakticky může být využito do odůvodnění jakéhokoliv územního plánu. Kromě toho nelze přisvědčit názoru Obce Klimkovic, že by předmětná podmínka omezení nepředstavovala, neboť vlastníci jednotlivých pozemků nemohou využití své pozemky dle svých představ, ale pouze za předpokladu, že dojde v budoucnu k uzavření takové dohody, která bude reflektovat představy všech vlastníků pozemků v předmětné ploše. Pokud k uzavření takové dohody dojde, lze skutečně hovořit o společném konsensu na využití území. Uzavření dohody a souhlas s určitým navrženým řešením všech zúčastněných osob, a tedy i využití jednotlivých pozemků dle představ jejich vlastníků však nelze předjímat, stejně jako nelze dovozovat, že jeden subjekt s konkrétní představou o využití svého pozemku ovlivní v tomto směru požadavky dotčených osob ostatních. Předmětná tvrzení obce jsou tedy v případě shledání nezákonného stanovení podmínek dohod o parcelaci pro nedostatek důvodů irelevantní.

Ve druhé námitce uvádí Město Klimkovic, že považuje odůvodnění územního plánu za zcela dostačující, jednoznačné a odpovídající podrobnosti územního plánu včetně stanovené koncepce. Svůj názor opírá o nálezy Ústavního soudu ÚS 1669Ú11 ze dne 7. 5. 2013. Krajský úřad v usnesení o zahájení přezkumného řízení podrobně rozvedl, proč spatřuje odůvodnění předmětné regulace za nedostatečné, a co by mělo odůvodnění podmínky pro rozhodování v území obsahovat tak, aby bylo možné konstatovat, že se nejedná neodůvodněný zásah do vlastnických práv. Město Klimkovic v konkrétní rovině tyto závěry nikterak nepopírá, pouze odkazuje na nálezy ústavního soudu, ve kterém tento konstatoval, že při soudním přezkumu územních plánů nelze přistupovat k odůvodnění územního plánu přepjatě formalisticky. Krajský úřad shledal, že v daném případě absentuje ve vztahu k jednotlivým plochám konkrétní odůvodnění zcela, proto není zřejmé, v čem obec tento přepjatý formalismus spatřuje.

Ve třetí námitce Město Klimkovic konstatovalo, že využilo svého zákonného práva na koordinaci území ve všech vzájemných vazbách a souvislostech a našlo nejvhodnější a nejšetrnější řešení. Zákonný nárok na vymezení

zastavitelných ploch podle požadavků vlastníků pozemků neexistuje, přesto se Město Klimkovice snažilo vlastníkům vyhovět. Tam, kde bylo potřeba v rámci plochy zajistit přeparcelování pozemků vymezil územní plán podmínku uzavření dohody o parcelaci, která má zajistit vymezení stavebních pozemků včetně pozemků pro dopravní infrastrukturu s možností nalézt optimální řešení se spravedlivým rozdělením nákladů. S úvahou o pravděpodobnosti využití zastavitelných ploch se Město Klimkovice neztotožňuje, protože nezohledňuje vzájemné vazby územního plánování. I kdyby byla plocha dopravní infrastruktury v zastavitelné ploše vymezena, nezaručuje to dle obce v žádném případě možnost využití zastavitelné plochy, neboť aby mohla být tato infrastruktura vybudována, musí dát vlastníci pozemků souhlas. Nebylo by zaručeno ani rozdělení nákladů na vybudování této infrastruktury. Obec Klimkovice uvádí, že územní plán běžně vymezuje rozsáhlé plochy dopravní infrastruktury. *Realizace jednotlivých staveb v těchto plochách ovlivňuje zejména finanční výhodnost zisku za prodej pozemků, což územní plán neovlivní.* Krajský úřad i k této části podání města nemůže než zopakovat, že závěrem plynoucím z tohoto rozhodnutí není to, že v daném případě není možné předmětného institutu využít, ale že se jedná zvláště u větších ploch o natolik významný zásah do vlastnických práv, že je potřeba předmětnou regulaci ve vztahu k charakteru konkrétní lokality pečlivě zdůvodnit. K další části námítky krajský úřad zdůrazňuje, že za předpokladu, že obec sezná natolik významnou potřebu nových zastavitelných ploch, že za účelem svého rozvoje míní vymezit zastavitelné plochy takové velikosti, že vyvolají nové nároky na infrastrukturu, která nemá zajistit pouze příjezd k jednotlivé nemovitosti, ale obsluhu celého vymezeného území, je na místě tuto skutečnost promítnout do dopravní koncepce. S ohledem na význam takové komunikace je předpoklad, že se bude jednat o komunikaci místní, ve vlastnictví obce, a nikoliv pouze vlastníků jednotlivých nemovitostí, jak tomu bývá v případech nevýznamných příjezdových komunikací spíše „soukromého“ charakteru. Vymezení většího rozsahu rozvojových ploch tak automaticky přináší zvýšené požadavky na zajištění patřičné infrastruktury ze strany obce, a tedy i obecní rozpočet. Místní komunikace může být v územním plánu označena za veřejně prospěšnou stavbu, ke které tedy vlastníci pozemků nemusí v územním řízení poskytovat svůj souhlas. Krajský úřad tedy konstatuje, že pokud má obec plánuje významný územní rozvoj, nemůže se stanovení podmínky dohody o parcelaci zbavit odpovědnosti za zajištění potřebné infrastruktury anebo přinejmenším podmínek pro její realizaci. Co se týče případných zvýšených nákladů, které mohou být s její realizací spojeny, k jejich rozdělení slouží na úrovni územního řízení institut plánovací smlouvy (viz ust. § 88 stavebního zákona). Ve vztahu k obecnému požadavku na odůvodnění územního plánu jsou však i tyto úvahy bezpředmětné, vyvrací nicméně tezi, že institut dohody o parcelaci je pro zajištění patřičné infrastruktury za účelem budoucího rozvoje obce jedinou možností.

Ke čtvrtému bodu podání Města Klimkovice se krajský úřad vyjadřuje v části, v níž se zabývá existencí práv nabytých v dobré víře a ochranou dobré víry obecně. Obec v ní totiž předpokládá existenci dobré víry v řešení územního plánu v případě těch vlastníků pozemků, kteří zrušení předmětné podmínky přijdou o „možnost“ zajištění podmínek pro zastavění těchto nemovitostí. O tom, že jsou všechny dotčené osoby v dobré víře v přezkoumávané řešení, svědčí i to, že proti němu nepodal nikdo v procesu pořízení územního plánu námítky. Současně obec namítá také existenci svých práv na samosprávu, v rámci jejichž realizace předpokládala zastavění celých vymezených ploch, a nikoliv pouze některých částí. Nevhodné a chaotické zastavování, ke kterému by po zrušení předmětné podmínky mohlo dojít, by tak Město Klimkovice vnímalo jako potenciální újmu.

V neposlední řadě v pátém bodě Město Klimkovice namítlo, že zrušením dohody o parcelaci by vznikla i jemu finanční újma, *za náklady kterého byly vynaloženy na projekt cyklo ... ve výši ...*. Vzhledem k tomu, že tato věta není v podání Města Klimkovice doplněna, a krajskému úřadu tak není zřejmé, jaké náklady a na co mělo město ve skutečnosti vynaložit, je tato námítka pro účely přezkumného řízení zcela bezpředmětná.

Krajský úřad tedy uzavírá, že kapitola č. 1.2 b) *Vymezení ploch, ve kterých je rozhodování o změnách v území podmíněno dohodou o parcelaci* v textové části územního plánu, ve které jsou stanoveny plochy, v níž je rozhodování o změnách podmíněno uzavřením dohody o parcelaci, trpí rozparem s právními předpisy pro nedostatek důvodů.

- 5) Plocha OV-K občanského vybavení neveřejné infrastruktury a komerčního charakteru bez převahy sportu v části pozemku p. č. 342 a 343/1 v k. ú. Klimkovice

Posouzením dalšího podnětu k přezkoumání územního plánu, který se týká vymezení plochy OV-K občanského vybavení neveřejné infrastruktury a komerčního charakteru bez převahy sportu v místě, kde se nachází budova Sokolovny č. p. 276 na ulici Tyršové, 742 83 (dále jen „Sokolovna“), získal krajský úřad pochybnost o souladu vymezení předmětné plochy zastavěného území s právními předpisy, neboť dle zjištěných skutečností skutečné využití plochy odporuje (a v době pořizování územního plánu) stanovenému funkčnímu využití. V zastavěném území přitom musí funkční využití odpovídat stávajícímu, převažujícímu využití plochy. V ostatních případech by se muselo jednat o plochu přestavby ve smyslu terminologie stavebního zákona a prováděcích vyhlášek. V právní větě rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2017, č. j. 4 As 220/2016 – 198 Nejvyšší správní soud mimo jiné vyslovil, že *nutným předpokladem stanovení plochy přestavby ve smyslu § 43 odst. 1 stavebního zákona z roku 2006 je vedle její materiální povahy (potřeby změny stávající zástavby, resp. obnovy nebo opětovného využití znehodnoceného území) též její formální vymezení v přijímaném územním plánu.*

Budova Sokolovny, která je umístěna na pozemku p. č. 342 a část pozemku p. č. 343/1 v k. ú. Klimkovice v zastavěné části obce, je v územním plánu řazena do zastavěného území, plochy občanské vybavenosti bez převahy sportu, na rozdíl od hřiště, které se nachází za budovou na zbývající části pozemku p. č. 343/1, a je řazeno v ploše občanského vybavení pro tělovýchovu a sport. Tomu odpovídá také podnět uplatněný TJ Sokol, která nemovitost pro svou činnost využívá, a která k podnětu přiložila nájemní smlouvu s městem Klimkovice, na základě které může objekt využívat pouze pro sportovní činnosti. Z uvedeného je zřejmé, že se jedná o celý areál, který má stejné využití, a to je pro účely tělovýchovy a sportu.

Krajský úřad již v usnesení o zahájení přezkumného řízení předeslal, že při vymezení funkčního využití v zastavěném území by při vymezení ploch mělo být respektováno využití stávající. Pokud existuje v území záměr změny stávajícího využití, upravuje pro tyto účely stavební zákon institut tzv. ploch přestavby. O tom svědčí ust. § 43 odst. 1 stavebního zákona, podle kterého vymezí územní plán zastavěné 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“)... V zásadě má stanovení funkčního využití ploch v zastavěném území, které nejsou plochami přestavby, pouze deklaratorní efekt stávajícího hlavního využití určité lokality. To, že budovy sokoloven bývaly v minulosti využívány i k jiným účelům, než pouze pro sport, uvedené nepopírá. Pro stanovení funkčního využití v zastavěném území je však rozhodující využití hlavní, kterým je tělovýchova a sport (srov. [https://cs.wikipedia.org/wiki/Sokol_\(spolek\)](https://cs.wikipedia.org/wiki/Sokol_(spolek))). Pro názornost si lze představit situaci, že by se jednalo o zastavitelnou plochu a nově umístěnou stavbu. Budova Sokolovny, která přiléhá k velkému sportovnímu hřišti a jejímž účelem má být mimo jiné zajištění zázemí a vnitřních prostor pro tělovýchovu a sport, by v zastavitelné ploše, která využití pro sport vylučuje, v žádném případě umístěna být nemohla. Krajský úřad zdůrazňuje, že v daném případě, kdy se jedná o plochu zastavěného území, ve které se nacházejí pouze dva objekty, nelze argumentovat ani tím, že převažující stávající využití je natolik odlišné, že objekty, které jsou z hlediska jejich funkce v ploše v minimálním zastoupení, jsou předpokládány tzv. na dožití. Pozemek sokolovny byl totiž z neuvedeného důvodu zařazen do dvou různých druhů funkčních ploch (z nichž jedna využití pro sport přímo předpokládá, a druhá výslovně vylučuje), tzn. že jeho zahrnutí do plochy jediné,

kteřá by stávající funkci celého pozemku a budovy Sokolovny nepopířala, nic nebránilo. Předpoklad rozvoje pozemku Sokolovny pouze v části, kde je hřiště, a nikoliv v části, kde je budova, je bez řádného odůvodnění zcela nelogický.

Krajský úřad také v usnesení o zahájení přezkumného řízení pořizovateli přisvědčil v tom, že sokolovny skutečně v minulosti fungovaly v určitém smyslu jako „multifunkční“ objekty, to však není důvod pro jejich zařazení do plochy, která hlavní využití pro tělovýchovu a sport vylučuje. Jak je nastíněno již výše, úvaha, že pro tělovýchovu a sport bude využívána pouze jedna část obklopujícího pozemku, je rovněž neodůvodněná, naopak se jeví jako neúčelné řadit jeden areál užívaný stejným subjektem do dvou různých ploch, z nichž jedna tělovýchovu a sport výslovně umožňuje a druhá výslovně vylučuje. Na uvedeném zjištění nic nemění ani skutečnost, že se jedná o pozemek ve vlastnictví města, jak podotýká pořizovatel. Samozřejmě by bylo vhodné, kdyby samospráva při „kontrolě“ předloženého návrhu zjistila rozpory navrženého využití s využitím stávajícím, a na tuto skutečnost v rámci pokynů pro úpravu návrhu zpracovatele územního plánu upozornila. Jednalo by se však pouze o upozornění na skutečnost, která měla být reflektována i bez něj. Skutečnost, že v daném případě byl zastavěný pozemek občanské vybavenosti využíváné pro tělovýchovné a sportovní účely (byť nikoliv výhradně) zařazen do plochy, která takovéto využití výslovně nepřipouští, nemůže ovlivnit to, zda se jedná o pozemek ve vlastnictví obce či jiného subjektu. Samozřejmě, pokud by byla vymezena plocha dle stávajícího využití, které by se vlastník nebo nájemce pozemku (zvláště pak obec) rozhodl změnit, byla by jediným možným způsobem takové změny změna územního plánu a navazující rozhodnutí o změně užívání stavby.

Krajský úřad uzavírá, že situace, kdy územní plán stávající využití bez žádného relevantního odůvodnění nerespektoval, a vymezil pro každou část pozemku areálu Sokolovny užívanou pro stejný účel jinou plochu, z nichž právě plocha, ve které je budova Sokolovny, využití pro tělovýchovu a sport neumožňuje, nabyl krajský úřad pochybnost o rozporu územního plánu s právními předpisy i v této části, představuje jeho rozpor s právními předpisy, neboť ke změně využití ploch v zastavěném území lze „využít“ institutu ploch přestavby, a to pouze na základě náležitého odůvodnění, což v daném případě nenastalo. Z veškerých podkladů navíc vyplývá, že úmyslem projektanta nebylo stávající využití objektu popřít, ale naopak jej zachovat. Krajskému úřadu tedy nezbylo, než plochu v části obou pozemků v areálu, které byly zahrnuty do plochy občanské vybavenosti vylučující využití pro objekty s převahou sportu, zrušit.

- 6) Otázka ochrany práv nabytých v dobré víře a zrušení zastavitelných ploch Z/25, Z/28, Z/52, Z/53, Z/54, Z/67, Z/81, Z/87, Z/93, Z/94, Z/96, Z/97a, Z/98 a Z/143

Podle ust. § 94 odst. 4 a 5 a v obecné rovině ust. § 2 odst. 3 je krajský úřad v přezkumném řízení o přezkoumání opatření obecné povahy povinen šetřit práva nabyta v dobré víře. V případě opatření obecné povahy je situace specifická, neboť samotným vydáním opatření obecné povahy nikomu práva nevznikají. Krajský úřad však zohlednil, že vydáním územního plánu vníká u jeho adresátů legitimní očekávání, plynoucí z konkrétního řešení území, ve kterém tyto osoby např. vlastní pozemky. Současně je třeba s ohledem na konstantní judikaturu vzít v potaz, že i obci, která územní plán vydala v samostatné působnosti, vzniká legitimní očekávání z pořízeného aktu plynoucí z obecného práva na samosprávu, jež obnáší rovněž právo regulovat své území prostřednictvím územně plánovací dokumentace. Možnost případného uplatňování námitek na základě práv nabytých v dobré víře plynoucích z legitimního očekávání v souvislosti s územním plánem je obsažena v poučení obsaženém v usnesení o zahájení přezkumného řízení v této věci, ve kterém jsou podrobně rozvedená příslušná zjištění krajského úřadu, a které bylo oznámeno veřejnou vyhláškou. Krajský úřad obdržel pouze výše uvedené podání Města Klimkovice.

V námitce pod č. 4 Město Klimkovice uvádí, že zrušením dohody o parcelaci by vznikla újma vlastníkům pozemků, kteří nemají ke svým pozemkům přímý přístup z veřejné komunikace, a kteří jsou po vydání územního plánu v dobré víře, že toto bude řešeno v rámci ploch se stanovenou dohodou o parcelaci. Zrušením dohod o parcelaci by s pravděpodobností blížící se jistotě došlo naopak k nevhodnému a chaotickému zastavování pozemků bez vzájemné koordinace, což by negativně ovlivnilo a v některých případech i znemožnilo rozvoj území, a to by bylo v přímém rozporu s ust. § 18 odst. 2 a 4, tj. nebylo by zajištěno ohleduplné a vyvážené využití území celé zastavitelné plochy. Toto by způsobilo značnou újmu Městu Klimkovice, jako přívětivému lázeňskému městu. Drtivá změn v území by byla nevratná a Město Klimkovice by nemohlo zajistit vyvážený rozvoj svého území. Na základě těchto tvrzení krajský úřad došel k závěru, že v daném případě uplatňuje město práva plynoucí z legitimního očekávání z platného územního plánu vlastníků těch pozemků, které nejsou za současného stavu území bez dalšího zastavitelné. Město předpokládá, že zastavěním těch pozemků, které jsou již v současné době napojeny na veřejnou infrastrukturu, dojde ke znemožnění zastavění pozemků ostatních. Krajský úřad k tomuto namítá, že legitimní očekávání vlastníků ostatních pozemků ani případné výsledky územních řízení v tomto ohledu nelze bez dalšího předpokládat ani předvídat. Žádný z těchto vlastníků podáním u krajského úřadu svá práva plynoucí z legitimního očekávání neuplatnil. V tomto smyslu je třeba si uvědomit, že podmínka pro využití území, ať už se jedná o dohodu o parcelaci nebo podmínku jinou, je omezení pro všechny vlastníky jednotlivých pozemků, neboť každý z nich nemůže započít s využitím pozemku dříve, než dojde ke konsensu vlastníků všech pozemků, ke kterému v budoucnu ani nemusí dojít. Samotné město naznačuje, že v některých případech není řešení např. přístup do jednotlivých ploch, který by nemohl být v budoucnu řešen jinak než prostřednictvím jednotlivých pozemků, jejichž vlastníci by s takovým řešením museli souhlasit. Kromě toho navíc z textu územního plánu není ani zřejmé, jaké konkrétní problémy v území mají dohody o parcelaci řešit, a které aspekty lze tedy z pohledu případného zásahu do práv jednotlivých vlastníků považovat za významné. To, že stanovená podmínka představuje zásah do práv všech vlastníků dotčených pozemků je tedy dle názoru krajského úřadu nesporné, a proto nelze bez dalšího předpokládat, že pro jednotlivé vlastníky je takováto podmínka výhodou, na které by v rámci svého legitimního očekávání měli do budoucna trvat. Na druhou stranu krajský úřad uvádí, že aby bylo do budoucna zcela předejito situacím, kdy v důsledku zastavění pozemku jednoho bude ztíženo či znemožněno zastavění pozemku jiného, musela by společně s podmínkou pro využití území být zrušena také zastavitelná plocha tak, aby v rámci nového řešení, které bude zrušené části nahrazovat, bylo nalezeno řešení optimální a celá koncepce těch zastavitelných ploch, jejichž využití je dohodou podmíněno, byla revidována, aniž by v mezidobí docházelo k živelnému zastavování, jež by mohlo tuto „revizi“ ohrozit. V tomto směru má krajský úřad za to, že nelze dovozovat prostřednictvím dobré víry vlastníků jednotlivých pozemků, že je za účelem její ochrany a mimo zásadu nezbytně nutného zásahu nadřízeného orgánu při přezkumu potřeba zrušit zastavitelnost předmětných ploch, neboť takovéto řešení (tedy zrušení zastavitelnosti) dobré víře vlastníků nyní zastavitelných pozemků nekoresponduje. Potenciální dobrou víru jednotlivých vlastníků v podmínění zastavitelnosti pozemků navíc omezuje poměrně zásadně ta skutečnost, že s ohledem na absentující odůvodnění předmětné regulace nelze z územního plánu ani zjistit, co má být v jednotlivých plochách dohodou o parcelaci konkrétně řešeno. Kromě toho, jak krajský úřad uvedl již výše, případnou vůli těchto osob navíc nelze na základě určitých domněnek Města Klimkovice předvídat.

Jinou situaci ovšem představuje ochrana práva obce na samosprávu a legitimního očekávání z předmětné regulace, jež vzniklo samotnému Městu Klimkovice. V tomto ohledu představuje územní plán nepochybně prostředek regulace území obce, na kterou má obec právo. Jestliže tedy Město Klimkovice legitimně předpokládalo využití vymezených ploch pouze po přijetí podrobnějšího řešení různých (v odůvodnění územního plánu neuvedených) aspektů a kolizí, lze předpokládat její dobrou víru v co možná nejúčelnější a nejefektivnější využití vymezeného území. Předmětná podmínka totiž sama o sobě není nijak časově omezená. Jak uvádí Město

Klimkovice ve svém podání, podrobnější, avšak koncepční, řešení ploch před započítáním s jejich využitím zrušením podmínky pro využití území nelze předpokládat, a proto může dojít za stavu zrušení podmínky pro využití ploch (která však představuje zásah do subjektivních práv dotčených osob a jako taková musí být náležitě odůvodněna) k zastavování pozemků neúčelnému a nekoncepčnímu, které může ve výsledku vést k nemožnosti zastavění částí ploch, v rozporu s původním očekáváním a původní regulací plynoucími z realizace práva na samosprávu. Na základě uvedeného tedy lze předpokládat, že je v zájmu Města Klimkovice společně s revizí předmětných podmínek uzavření dohod o parcelaci revidovat rovněž vymezení zastavitelných ploch, jejichž rozvoj nemusí být za předpokladu odlišného řešení podmínek pro využití ploch v zájmu místní samosprávy. Krajskému úřadu na základě uvedeného a v zájmu ochrany ústavně zaručeného práva na samosprávu nezbylo, než společně s podmínkami pro využití území zrušit také předmětné zastavitelné plochy.

Co se týče zrušení části plochy zastavěného území v areálu Sokolovny, v daném případě je naopak zřejmé, že by v důsledku rozhodnutí krajského úřadu mělo být respektováno stávající využití objektu a areálu (pokud při projednání změny územního plánu, která vytknutou vadu odstraní, jiné okolnosti nepovedou k tomu, že by mělo dojít v místě dojít ke změnám jeho stávajícího využití). Zrušením územního plánu bude minimálně do doby pořízení změny územního plánu prakticky zachován současný stav, neboť předmětné pozemky zůstanou zahrnuté v zastavěném území. Ani legitimní očekávání vlastníků předmětné části pozemku a budovy není tedy v daném případě zasaženo nad nepřijatelnou míru.

Poučení

Přezkumné řízení o přezkoumání opatření obecné povahy má specifický charakter, osoby dotčené přezkumným řízením nemají postavení účastníků řízení. Rozhodnutí se v souladu se závěry Poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu č. 85 ze dne 14. 12. 2009 oznamuje veřejnou vyhláškou postupem podle § 173 odst. 1 správního řádu a právní moci nabývá oznámením.

„otisk úředního razítka“

JUDr. Marta Wroblowská
vedoucí odboru územního plánování, stavebního řádu a kultury

Po dobu nepřítomnosti zastoupena
Ing. Pavlínou Sniegoňovou, v. r.
vedoucí oddělení stavebního řádu

Za správnost vyhotovení: Mgr. Martina Pavelková

Rozdělovník

1. Ke zveřejnění veřejnou vyhláškou:

Krajský úřad Moravskoslezského kraje, odbor vnitra a krajský živnostenský úřad - zde

Městský úřad Klimkovice

2. Na vědomí:

Magistrát města Ostravy, Útvar hlavního architekta a stavebního řádu

Business property a. s., sídlem Porážková 1424/20, Moravská Ostrava, 702 00 Ostrava, IČ 278 05 905

Tělocvičná jednota SOKOL Klimkovice, Tyršova 276, 742 83 Klimkovice

