

# **Z JUDIKATURY NSS – seminář pro pracovníky ÚÚP Královéhradeckého kraje**

**Ing. Petr Háp**

**Krajský úřad Královéhradeckého kraje**

**Odbor územního plánování a stavebního řádu**

**oddělení územního plánování**

# STATISTIKA ROZHODNUTÍ NSS

- Ke dni 4. 6. 2010 bylo u NSS v rámci napadení ÚPD, popř. jiných rozhodnutí (zast. Území, stav. Uzávěra) vydáno celkem 95 rozhodnutí . V **84 případech** se jednalo o oblast územního plánování
- Z toho NSS **27 x napadené OOP zrušil** (i zčásti), 23 x žalobu zamítl, 5 x řízení zastavil.
- Konkrétně zrušená OOP v letech: 2006 – 1 rozhodnutí, 2007 – 2 rozhodnutí, 2008 – 8 rozhodnutí, 2009 – 10 rozhodnutí a v letošní necelé polovině roku již 6 rozhodnutí
- Počet ústavních stížností: 22, na jejich základě zrušeny 4 rozhodnutí, 10 za/odmítnuto, 8 řízení probíhá

# příklady zrušených OOP v oblasti ÚP v KHK:

1 Ao 3/2007-60	20.6.2007	Stavební uzávěra - Špindlerův mlýn	zrušeno	3. krok - nebylo ještě schváleno zadání územního plánu.
1 Ao 1/2009-185	23.9.2009	ÚP - Vysoká nad Labem	zrušeno	3. krok - (1) upravený návrh nebyl znovu projednán; (2) několikanásobná pochybení při posuzování vlivů návrhu ÚP na životní prostředí. Nezákonost z hlediska obsahového - nesoulad s nadřazeným územním plánem.

## **Důvody zrušení OOP**

3. krok - (1) nevypořádání se s námitkami vůči změně UPD; (2) nerozhodnutí o zásadních připomínkách podaných městskými částmi; (3) absence souhlasu Odboru životního prostředí Magistrátu a MŽP; (4) absence posouzení vlivů na ŽP; a (5) nestanovení limitu hlukového zatížení.

3. krok - nebylo ještě schváleno zadání územního plánu.

3. krok - nesprávné posouzení námitek dotčených vlastníků, s nimiž bylo nakládáno pouze jako s připomínkami.

3. krok - souborné stanovisko obsahovalo variantu, která nebyla s odborem dopravy krajského úřadu dohodnuta.

3. krok - nedostatek vyrozumění o veřejném projednání.

3. krok - zpracovatel ÚP rozhodoval na základě nesprávných podkladů.

3. krok - nesprávné posouzení námitek dotčených vlastníků, s nimiž bylo nakládáno pouze jako s připomínkami.

3. krok - (1) předmět OOP byl vymezen nesrozumitelně, nebylo zřejmé, že se změna ÚP týká změny funkčního využití některých pozemků; (2) nepřezkoumání námitek věcně; (3) absence SEA.

3. krok - (1) nebyla dostatečně posouzena existence územního plánu; (2) nepřezkoumatelné odůvodnění.

3. krok - nebylo ještě schváleno zadání územního plánu.

3. krok - nevypořádání se s námitkami.

3. krok - nesprávné posouzení námitek dotčených vlastníků, s nimiž bylo nakládáno pouze jako s připomínkami.

5. krok - proporcionalita - rozpor s čl. 11 odst. 4 Listiny, ve smyslu nuceného omezení vlastnického práva navrhovatelky bez poskytnutí náhrady.

3. krok - neurčitý předmět.

3. krok - (1) v době vyhlášení stavební uzávěry nebyla připravena taková ÚPD, která by bránila funkčnímu využití dotčených pozemků pro trvalé bydlení; (2) rozpor s principem legitimního očekávání - náhlá a neodůvodněná změna právní praxe.

3. krok - (1) nesoulad mezi výrokem OOP a jeho odůvodněním; (2) vnitřní rozpornost - rozpory v podmínkách prostorového uspořádání; (3) nedostatečné odůvodnění; (4) nesprávné posouzení uplatněných námitek.

3. krok - (1) ve fázi 2. návrhu ÚP došlo ke změnám, které nebyly součástí konceptu; (2) netransparentní postup schvalování územního plánu.

3. krok - (1) upravený návrh nebyl znovu projednán; (2) několikanásobná pochybení při posuzování vlivů návrhu ÚP na životní prostředí. Nezákonost z hlediska obsahového - nesoulad s nadřazeným územním plánem.

3. krok - nedostatečné odůvodnění vypořádání námitek, v důsledku čehož nebyl naplněn požadavek vyloučení libovůle pořizovatele ÚP.

3. krok - (1) o případné využitelnosti SEA uložené v územně plánovacích podkladech většího územního celku zahrnujícího také jeho území mělo být rozhodnuto ve zjišťovacím řízení; (2) neposouzení ÚPD s právními předpisy ČR a ES upravujícími ochranu soustavy Natura 2000.

3. krok - (1) nebylo rozlišeno, co bylo třeba vyhodnotit jako závazné stanovisko Ministerstva obrany z pozice dotčeného orgánu státní správy, a co má povahu námitek subjektu, jemuž přísluší výkon vlastnických práv k dotčeným pozemkům; (2) existovaly dva zcela skutkově rozdílné návrhy usnesení; (3) není jasné, zda schválený návrh dostatečně zohlednil podmínku Krajské hygienické stanice.

3. krok - absence odůvodnění, proč nebyla provedena SEA.

4. krok - změna je nejasná a nesrozumitelná, neboť textová i grafická část změny územního plánu ji vymezuje jinak co do pozemků, jichž se týká.

3. krok - (1) nepřezkoumatelnost některých částí; (2) nepřezkoumatelnost rozhodnutí o námitkách (3) vnitřní rozpornost; (4) nebylo respektováno stanovisko orgánu ochrany zemědělského půdního fondu; (5) vada v grafické části změny ÚP.

3. krok - (1) nedostatky při zjišťování potřeby posouzení vlivu na životní prostředí; (2) nevypořádání se s námitkami. 4. krok - závažné porušení § 55 odst. 3 stavebního zákona.

3. krok - (1) neposouzení koncepce z hlediska dopadů na všechny evropsky významné lokality; (2) chybějící posouzení odpovídající bodu 5) přílohy stavebního zákona, resp. bodu f) přílohy č. 1 SEA směrnice; (3) provedené vyhodnocení vlivů na životní prostředí neplní účel předmětné právní úpravy, neboť neposkytuje dostatečný odborný podklad pro rozhodování a neposkytuje veřejnosti odpovídající množství informací; (4) nedostatečné vypořádání námitek.

ještě není text odůvodnění

➔ z 22 případů OOP – ÚP je zrušení  
zapříčiněno nedostatečným vypořádáním se  
s námitkami v

## 11 případech !

- Pojem „dotčenosti“, nedostatečné vypořádání se s námitkami
- „nepřezkoumatelnost“ = nedostatek rozhodovacích důvodů
- „koncentrace časová“, „koncentrace věcná“ (Námitky mohou být konečně vzneseny i k návrhu územního plánu. Dle § 53 odst. 1 nového stavebního zákona pořizovatel územního plánu *zpracuje návrh rozhodnutí o námitkách uplatněných ke konceptu i návrhu územního plánu*. Teprve v této fázi se rozhodne o námitkách ke konceptu a námitkách k návrhu územního plánu.)
- „formální“ vyhodnocení námitek

## **5 Ao 1/2010 – 91 ze dne 19. 3. 2010**

### **ÚP Litoměřice**

**Za předpokladu dodržení zásady subsidiarity a minimalizace zásahu může územním plánem (jeho změnou) dojít k omezením vlastníka nebo jiného nositele věcných práv k pozemkům či stavbám v území regulovaném tímto plánem, nepřesáhnou-li spravedlivou míru; taková omezení nevyžadují souhlasu dotyčného vlastníka a tento je povinen strpět je bez náhrady.**

**Nelze spravedlivě požadovat náhradu za změnu v území, jestliže si vlastník pozemku v době jeho koupě neověřil, že je zpracovávána změna územního plánu (popř. nový územní plán), která mění dosavadní využití území.**



**3 Ao 1/2010 – 98 ze dne 18. 3. 2010**

**– odmítnutí žaloby**

**– změna ÚPM České Budějovice**

**Doporučení - podívat se na odůvodnění, proč nemohl podat žalobu (potažmo uplatnit námitky) – lze využít v rozhodnutí o námitkách a vypořádání připomínek.**

**4 Ao 1/2010 – 43 ze dne 24. 2. 2010**

**úprava směrné části**

**ÚPM Praha**

Směrná část územního plánu má stejnou povahu jako závazná. I úpravu směrné části lze žalovat u NSS.

Viz. náleží Ústavního soudu ze dne 19. 11. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 14/07, v němž se Ústavní soud zastával stanovisko akcentující tzv. materiální pojetí opatření obecné povahy. Z tohoto náleží Ústavního soudu vyplývá, že směrná část územního plánu může, ale také nemusí být opatřením obecné povahy. Záleží na tom, zda v konkrétním případě směrná část územního plánu, resp. její změna je způsobilá zasáhnout do práv dotčených osob.

# **1 Ao 3/2009 – 82 ze dne 20. 1. 2010**

## **Změna ÚP Polešovice**

Dle 71 odst. 2 písm. c) ve spojení s 173 odst. 1 správního řádu je opatření obecné povahy vydáno vyvěšením veřejné vyhlášky, ne rozhodnutím zastupitelstva o jeho vydání. Účinné je 15 den ode dne vyvěšení.

Ačkoliv tedy zastupitelstvo odpůrce rozhodlo o vydání opatření obecné povahy dne 14. 10. 2010, opatření obecné povahy bylo vydáno teprve dne 16. 10. 2010, kdy byla veřejná vyhláška vyvěšena na úřední desku odpůrce i pořizovatele.

# **9 Ao 4/2009 – 111 ze dne 7. ledna 2010**

## **– Změna ÚPM Praha**

**Pokud měl územní plán ve své závazné části, popř. v usnesení zastupitelstva o jeho vydání omezenou časovou působnost přestává uplynutím stanovené lhůty platit (! je třeba pečlivě zkoumat). Viz**

*Rozlišovat je přitom třeba zejména působnost věcnou (okruh věcných oblastí, v rámci kterých vykonává správní orgán svoji pravomoc), působnost osobní (okruh osob, vůči kterým správní orgán působí), působnost prostorovou (na jakém území vykonává správní orgán svoji pravomoc) a za určitých okolností též působnost časovou (ta přichází do úvahy pouze v situaci, kdy má správní orgán stanovené období, ve kterém může svoji pravomoc vykonávat).*

*„K námitce rozporu změny Z 1000/00 s nadřazenou územně plánovací dokumentací Nejvyšší správní soud podotýká, že zastává názor odpůrce, tj. že pro hlavní město Prahu v současné době nadřazená územně plánovací dokumentace, s níž by bylo reálné a smysluplné posuzovat soulad, zpracována není. Časová působnost územního plánu rajónu pražské aglomerace z roku 1976 byla usnesením vlády č. 24/1986 omezena do roku 2000. Uplatnění případného rozporu v daném řízení však nemohlo být důvodné, neboť tento rozpor by se netýkal změn navrhovaných změnou Z 1000/00, nýbrž zanesení trasy SOKP do územního plánu, k čemuž došlo v roce 1999.“*

**Pokud je návrh zadání ÚP obecného charakteru, následná konkretizace změny územního plánu v dalších fázích pořizování sama o sobě nezakládá nezákonnost. Zadání ÚP a následně provedené změny nesmí být ve zjevném rozporu.**

**Stanovisko DO podle zákona o posuzování vlivu na ŽP musí být řádně odůvodněno.**

# **9 Ao 4/2009 – 111 ze dne 7. ledna 2010** **– Změna ÚPM Praha**

ÚPD je koncepcí ve smyslu zákona č. 100/2001 Sb. a podléhá povinnosti posouzení dle tohoto zákona, tj. provedení zjišťovacího řízení. Stanovisko k zadání musí obsahovat jasný závěr buď o nutnosti komplexního posouzení vlivů řešení předložené dokumentace na životní prostředí, nebo o jeho ukončení závěrem zjišťovacího řízení. Pokud posouzení není požadováno, musí závěr zjišťovacího řízení obsahovat odůvodnění ( 10d odst. 5 zákona č. 100/2001 Sb., v platném znění).

**Absence odůvodnění neposuzování vlivů na životní prostředí není pouhým formálním nedostatkem, který by byl bez vlivu na zákonnost postupu při pořizování a schválení ÚP. !**

# 9 Ao 4/2009 – 111 ze dne 7. ledna 2010

## – Změna ÚPM Praha

Povinnost pořizovatele zajistit vyhotovení územního plánu zahrnujícího právní stav po vydání každé jeho změny je stanovena přímo stavebním zákonem, konkrétně 55 odst. 4 stavebního zákona.

Otázky a odpovědi z UUR:

**04. Jak chápat 55 odst. 4 SZ? Pořizovatel pro obec zajistí vyhotovení územního plánu zahrnujícího právní stav po vydání jeho změny a toto vyhotovení opatří záznamem o účinnosti.**

Znění tohoto paragrafu je zcela jednoznačné. Po každé změně územního plánu pořizovatel zajistí vyhotovení „úplného znění“ územního plánu zahrnujícího právní stav po vydání změny (je nutno vyhotovit **úplné znění textové části; z grafické části se vyhotoví ty výkresy, které jsou změnou dotčeny**). Záznamem o účinnosti se opatří jak změna územního plánu, tak jeho „úplné znění“. Toto ustanovení se nevztahuje na změny územního plánu obce a územního plánu sídelního útvaru.

**8 Ao 1/2010 – 89 ze dne 21. dubna 2010**

**Změna č. 1 ÚP Nalžovice**

55 odst. 3 SZ – OOP vyjadřuje zejména zájem obecný, veřejný, který je třeba se zájmy individuálními vyvažovat

# **8 Ao 1/2010 – 89 ze dne 21. dubna 2010**

## **Změna č. 1 ÚP Nalžovice**

Není také sporu o tom, že územní plán – přijímaný jak řečeno v zájmu obecném, veřejném - přináší ve své konkrétní podobě některým osobám prospěch (obvykle především majetkový), pro jiné představuje v různých materiálních i nemateriálních formách újmu. Tento fakt je bezpochyby skutečností, ke které musí zpracovatel územního plánu, i ten, kdo jej schvaluje, přihlížet a očekávané klady a zápory územního plánu musí vyvažovat tak, aby při zachování sledovaného veřejného zájmu nedocházelo k individuálním výhodám a újmám nepřiměřeným. Neznamená to ale, že územní plán bude zpracováván nikoli pro dosažení dobra obecného, ale individuálního. – čl. 56 rozsudku NSS

Proto také nelze mít za to, že na schválení konkrétní úpravy územního plánu existuje individuální subjektivní právo.– čl. 56 rozsudku NSS

O nemožnost tu půjde v situaci, kdy zastavění ploch brání objektivní (typicky stavebně technické) důvody, nikoli to, že vlastník zastavitelného pozemku jej zastavět ani prodat nechce (případně že zájemce nechce či nemůže kupní cenu akceptovat). - čl. 56 rozsudku NSS



# **8 Ao 1/2010 – 89 ze dne 21. dubna 2010**

## **Změna č. 1 ÚP Nalžovice**

**Skutečnost, že DO nepožadoval zpracování SEA neznamená, že pořizoval dál nemá tuto skutečnost zkoumat, zejména když chybí důvody takového konstatování.**

**Absence odůvodnění neposuzování vlivů na životní prostředí není pouhým formálním nedostatkem, který by byl bez vlivu na zákonnost postupu při pořizování a schválení ÚP.**

Stanovisko dotčeného orgánu ke vzneseným námitkám pak musí být uvedeno odpůrcem v odůvodnění rozhodnutí o námitce. ! čl. 69 rozsudku NSS

# **1 Ao 2/2009 – 86 ze dne 20. ledna 2010**

## **Změna ÚP Frýdlant nad Ostravicí**

Pokud je v průběhu projednání uplatněna námitka, jejíž řešení přísluší dotčenému orgánu, je nutno se dotčeného orgánu dotázat, zda s řešením námitky souhlasí a věcně s navrženou námitkou vypořádat a to i tehdy, kdy se zástupce dotčeného orgánu jednání, při němž byla uplatněna námitka neúčastnil.

Před rozhodnutím o námitkách směřujících proti stanovisku dotčeného orgánu je třeba dát dotčeným orgánům možnost se k námitkám vyjádřit, zejména pokud tato stanoviska byla důvodem změn, proti nimž námitky směřují. Stanovisko dotčeného orgánu ke vzneseným námitkám pak musí být uvedeno v odůvodnění rozhodnutí o jeho námitce, jinak je rozhodnutí nepřezkoumatelné.

# **1 Ao 2/2009 – 86 ze dne 20. ledna 2010**

## **Změna ÚP Frýdlant nad Ostravicí**

V odůvodnění je nutno **uvést úvahy** z hlediska souladu s 55 odst. 3 stavebního zákona – tj. úvahy, proč je nemožné využít již vymezené zastavitelné plochy a je potřeba vymežit nové zastavitelné plochy. („... Možnost využití již vymezených zastavitelných ploch byla konzultována se stavebním úřadem, ale konkrétní propočty počtu domů, které ve stávajících zastavitelných plochách lze vybudovat, prováděny nebyly. ...“) článek 21 rozsudku NSS

**Nedostatek rozhodovacích důvodů způsobuje nepřezkoumatelnost vydaného ÚP.**

**Závazná stanoviska DO je nutno respektovat.**

Opatření obecné povahy musí obsahovat vyhodnocení souladu s cíli a úkoly územního plánování obsaženými v 18 a 19 stavebního zákona. Pouze obecná citace zákonných ustanovení nenaplňuje požadavek přezkoumatelnosti odůvodnění. článek 33,34 rozsudku NSS

# 1 Ao 2/2009 – 86 ze dne 20. ledna 2010

## Změna ÚP Frýdlant nad Ostravicí

„Na druhou stranu však není možné dát zapravdu navrhovateli v tom, že by změna územního plánu, která s přihlédnutím ke své povaze řeší pouze dílčí otázky regulace území, musela plnit všechny úkoly územního plánování vymezené v 19 odst. 1 stavebního zákona. I zde by se však odůvodnění opatření obecné povahy mělo alespoň stručně vyjádřit k tomu, které z úkolů územního plánování změna územního plánu řeší a jak a které z úkolů naopak neřeší a z jakých důvodů.

Článek 34 rozsudku NSS

# **1 Ao 2/2009 – 86 ze dne 20. ledna 2010**

## **Změna ÚP Frýdlant nad Ostravicí**

**Odůvodnění je nutno zpracovat i s ohledem na rozbor udržitelného rozvoje území (ÚAP). - článek 38, 39 rozsudku NSS**

**Vymezení veřejně prospěšných staveb musí být jednoznačné. – článek 55 rozsudku NSS**

**Soud shledal nezákonnost ve skutečnosti, že grafická část územního plánu neobsahovala výkres základního členění území (viz 188 odst. 3 stavebního zákona - při projednání a vydání návrhu změny ÚPD schválené do 31. prosince 2006 se postupuje podle zákona 183/2006 Sb.). Postup podle tohoto zákona se podle soudu vztahuje i na náležitosti změny územního plánu, včetně jeho grafické části. Grafická část napadeného opatření obecné povahy proto má obsahovat i výkres základního členění území.**

# **1 Ao 2/2009 – 86 ze dne 20. ledna 2010**

## **Změna ÚP Frýdlant nad Ostravicí**

Soud rovněž považuje za nesprávné, aby vhodnost území pro využití určitým způsobem byla územní studií prověřována až poté, kdy je toto využití území závazně stanoveno územním plánem (pokud nejde o situaci předvídanou v 42 odst. 2 stavebního zákona). Postup odpůrce by měl být spíše opačný: **vhodnost území pro určité využití by měl prověřit případně i prostřednictvím územní studie ještě předtím než závazně stanoví využití území vydáním územně plánovací dokumentace.** Územní studie má tedy zásadně charakter podkladu pro pořizování územně plánovací dokumentace (tomu odpovídá její zařazení do dílu 1., hlavy III, části třetí stavebního zákona věnovaného územně analytickým podkladům) a neměla by sloužit k nahrazení úkolů územně plánovací dokumentace samotné.

Článek 28 rozsudku NSS

## **2 Ao 1/2009 – 74 ze dne 8. 1. 2010**

### **Změna ÚP Říčany**

**Soudnímu přezkumu podléhá i územní plán schválený před 1. 1. 2006.**

**Jednotlivé části územního plánu musí být ve vzájemném souladu.**

Jak výše uvedeno, v textové části územně plánovací dokumentace je změna č. 1/128 vedena na jiných pozemcích (jejího pozemku se netýká) a v grafické části, kde sice změna zakreslena je i na jejím pozemku, do něho zasahuje pouze okrajově....

... Ostatně navrhovatelka brojí návrhem nejen proti dotčení svých vlastnických práv, ale zejména namítá nesoulad mezi textovou a grafickou částí územně plánovací dokumentace.

**9 Ao 2/2009 – 541 ze dne 8. 11. 2009**

**ÚP Trebechovice pod Orebem**

**Nelze se domáhat zásahu do vlastnických práv, pokud se občan aktivně neúčastní tvorby ÚPD.**



**Děkuji za pozornost**