

ODBOR REGIONÁLNÍHO ROZVOJE, ÚZEMNÍHO PLÁNOVÁNÍ,
STAVEBNÍHO ŘÁDU A INVESTIC
ODDĚLENÍ ÚZEMNÍHO PLÁNOVÁNÍč. j.: **KUJCK 91675/2017**
sp. zn.: **OREG 23107/2017/dafi SO/6**datum: **27. 7. 2017**vyřizuje: **Ing. Dana Fialová**telefon: **386 720 307****VEŘEJNÁ VYHLÁŠKA**
ROZHODNUTÍ**vydané formou opatření obecné povahy**

Krajský úřad Jihočeského kraje, odbor regionálního rozvoje, územního plánování, stavebního řádu a investic (dále jen „krajský úřad“), jako příslušný orgán podle § 67 odst. 1 písm. a) zákona č. 129/2000Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o krajích“), ve vazbě na ustanovení § 11 odst. 1 písm. b) a § 95 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), obdržel podnět k provedení přezkumného řízení podle § 174 odst. 2 správního řádu ve věci vydaného opatření obecné povahy, jímž byla vydána změna č. 1 územního plánu Včelná (dále jen „změna č. 1 ÚP Včelná“). O vydání změny č. 1 ÚP Včelná rozhodlo Zastupitelstvo obce Včelná dne 15. prosince 2014 (usnesení č. 8/3/2014), resp. tato změna územního plánu byla vydána zveřejněním opatření obecné povahy na úřední desce obce dne 18. prosince 2014 a nabyla účinnosti dne 2. ledna 2015.

Krajský úřad přezkoumal vydané opatření obecné povahy přiměřeně podle §§ 94 až 99 správního řádu a dospěl k závěru, že vzhledem k porušení právních předpisů, které je v daném případě zjevné ze spisového materiálu (a není zapotřebí vysvětlení účastníků řízení), lze využít pro nápravu zjištěných pochybení § 98 správního řádu, který upravuje institut **zkráceného přezkumného řízení** a rozhodl v tomto řízení takto:

Opatření obecné povahy, jímž byla dne 18. prosince 2014 vydána

Změna č. 1 ÚP Včelná,

se podle § 97 odst. 3 ve vazbě na §§ 98 a 174 odst. 2 správního řádu

r u š í .

Krajský úřad ve vazbě na ustanovení § 99 odst. 1 správního řádu stanovil, že účinky tohoto rozhodnutí v přezkumném řízení nastávají ode dne nabytí účinnosti tohoto rozhodnutí. Toto rozhodnutí nabyvá účinnosti dnem svého oznámení, tj. 15. dnem vyvěšení veřejné vyhlášky oznamující jeho vydání na úřední desce krajského úřadu, tedy orgánu, který rozhodnutí vydal.

Odůvodnění:

Krajský úřad obdržel dne 10. února 2017 podnět paní Mgr. Marie Theerové k přezkoumání opatření obecné povahy, jímž byla vydána změna č. 1 ÚP Včelná. O vydání změny č. 1 ÚP Včelná rozhodlo Zastupitelstvo obce Včelná usnesením č. 8/3/2014 ze dne 15. prosince 2014 a předmětná změna nabyla účinnosti dne 2. ledna 2015.

V podnětu paní Marie Theerová upozorňuje na zahájení územního řízení ve věci stavby „Bytový dům, zpevněné plochy, oplocení a prodloužení přípojky plynu a elektro“ na pozemcích parc. č. 705/11, 705/12 a 705/8 v k. ú. Včelná dne 19. 10. 2016 (oznámení č. j. SU/5738/2016-4). Jako majitelka pozemku parc. č. 705/18 v k. ú. Včelná se zúčastnila ústního jednání ve zjednodušeném územním řízení a konstatuje svůj nesouhlas s umístěním předmětné stavby. Důvodem tohoto nesouhlasu je zmenšení stávající plochy veřejného prostranství a její nové vymezení na plochu s rozdílným způsobem využití (B) – Plochy bydlení nízkopodlažní, ke kterému došlo v rámci změny č. 1 ÚP Včelná. Paní Theerová v podnětu upozorňuje na porušení § 7 odst. 2 vyhlášky 501/2006 Sb., ke kterému došlo právě zrušením vymezení části plochy veřejného prostranství, kdy zbývající část plochy neodpovídá svou velikostí požadavkům vyhlášky. Dále v podnětu poukazuje na rozpor s Politikou územního rozvoje ČR, konkrétně čl. (21) v souvislosti se zrušením části předmětného veřejného prostranství. Krajský úřad si za účelem prošetření podnětu vyžádal u obce Včelná spisový materiál vážící se k pořizování změny č. 1 ÚP Včelná.

Obecná fakta o přezkumném řízení

Přezkumné řízení opatření obecné povahy je vedeno na základě vlastního podnětu správního orgánu nebo na základě podnětu podaného jiným subjektem. Přitom platí, že samotným podáním podnětu třetí osobou není přezkumné řízení zahájeno. Přezkumné řízení je zahájeno dle ustanovení § 95 odst. 1 správního řádu až po prošetření obdrženého podnětu, a to v případě, že příslušný správní orgán (tj. v tomto případě krajský úřad) po předběžném posouzení věci dojde k závěru, že lze mít důvodně za to, že opatření obecné povahy bylo vydáno v rozporu s právními předpisy. Z jiného důvodu do účinného opatření obecné povahy krajský úřad zasahovat nemůže. Jedná se tedy vždy o řízení zahajované z moci úřední (ex offa), nikoliv k podnětu, resp. na návrh podatele. Dále je nutné zdůraznit, že krajský úřad, který je v tomto případě příslušný k přezkoumání opatření obecné povahy (tj. změny č. 1 ÚP Včelná) podle správního řádu, jej zruší pouze tehdy, bylo-li vydáno v rozporu s obecně závazným právním předpisem. V přezkumném řízení musí být v takovém případě zjištěna nezákonnost takového stupně závažnosti, že dané opatření obecné povahy nelze ponechat v platnosti a je nezbytně nutné ve veřejném zájmu do opatření obecné povahy zasáhnout.

Pokud se týká přezkumu zákonnosti vydaného opatření obecné povahy, v pravomoci krajského úřadu je přezkoumat, zda územně plánovací dokumentace byla vydána správním orgánem, který je k tomu nadán zákonnou pravomocí, zda správní orgán při vydávání této územně plánovací dokumentace nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti a zda byla územně plánovací dokumentace vydána zákonem stanoveným postupem a v zákonem stanovených mezích (tj. zda nebyla vydána v rozporu se zákonem).

Jednotlivé kroky přezkumu jsou následující:

1. krok: *Přezkum pravomoci správního orgánu vydat opatření obecné povahy.*
2. krok: *Přezkum otázky, zda správní orgán při vydávání opatření obecné povahy nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti.*
3. krok: *Přezkum otázky, zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným postupem*
4. krok: *Přezkum obsahu opatření obecné povahy z hlediska jeho rozporu (nebo rozporu jeho částí) se zákonem.*

Vlastní přezkumné řízení předmětné změny územního plánu

Po předběžném posouzení zasláního spisového materiálu ve vazbě na ustanovení §§ 95 odst. 1 a 174 odst. 2 správního řádu dospěl krajský úřad k závěru, že změna č. 1 ÚP Včelná byla vydána v rozporu se zákonem č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“) a správním řádem, neboť z vydané územně plánovací dokumentace je zřejmé, že dochází k rozporu mezi její textovou a grafickou částí. Vzhledem ke skutečnosti, že porušení právních předpisů je v daném případě zjevné ze spisového materiálu a není zapotřebí vysvětlení účastníků řízení, využil krajský úřad pro nápravu zjištěných pochybení § 98 správního řádu, který upravuje institut **zkráceného přezkumného řízení**.

Při aplikaci výše uvedeného algoritmu dospěl krajský úřad k těmto následujícím závěrům:

1. krok: Přezkum pravomoci správního orgánu vydat opatření obecné povahy.

Správní orgán postupuje v mezích své pravomoci, pokud mu na základě zákonného zmocnění především náleží oprávnění vydávat opatření obecné povahy, jejichž prostřednictvím autoritativně rozhoduje o právech a povinnostech subjektů, které nejsou v rovnoprávném postavení s tímto orgánem.

Dle § 6 odst. 5 písm. c) stavebního zákona ve spojení s ustanovením § 54 odst. 2 stavebního zákona je pravomoc vydat územní plán nebo jeho změnu dána zastupitelstvu příslušné obce, pro jejíž území se územní plán nebo jeho změna pořizuje. Ze spisového materiálu vyplývá, že o vydání změny č. 1 ÚP Včelná rozhodlo

dne 15. prosince 2014 usnesením č. 8/3/2014 Zastupitelstvo obce Včelná, tedy orgán k tomuto úkonu zákonem zmocněný. Změna č. 1 ÚP Včelná byla tudíž vydána orgánem, kterému zákon k takovéto formě výkonu veřejné moci svěřuje nezbytnou pravomoc. V tomto směru nebylo zjištěno žádné pochybení.

2. krok: Přezkum otázky, zda správní orgán při vydávání opatření obecné povahy nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti.

Správní orgán postupuje v mezích své působnosti, jestliže prostřednictvím opatření obecné povahy upravuje okruh vztahů, ke kterým je zákonem zmocněn a v rámci nichž tedy realizuje svoji pravomoc vydávat opatření obecné povahy. Dle rozsudku Nejvyššího správního soudu č.j. 1 Ao 1/2005 – 98 je dále třeba rozlišovat 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 které může svoji pravomoc vykonávat).

Zastupitelstvo obce Včelná dle názoru krajského úřadu nepřekročilo při vydávání změny č. 1 ÚP Včelná meze zákonem vymezené působnosti v žádné z jejich forem. Změna č. 1 ÚP Včelná po věcné stránce obsahuje oblasti, ve kterých je zastupitelstvo obce oprávněno rozhodovat, dále je uvedena změna vydána s takovou územní působností, která odpovídá územnímu obvodu, v němž je oprávněno Zastupitelstvo obce Včelná vykonávat svoji pravomoc, obdobné konstatování platí též pro působnost osobní. Působnost časová není v tomto případě aplikována. V tomto směru nebylo zjištěno žádné pochybení.

3. krok: Přezkum otázky, zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným postupem.

Proces pořízení změny č. 1 ÚP Včelná prošel všemi fázemi předepsanými stavebním zákonem a správním řádem (rozhodnutí o pořízení, návrh zadání, schválení zadání, společné jednání o návrhu, veřejné vystavení návrhu, stanovisko krajského úřadu, veřejné projednání návrhu, rozhodnutí o námitkách a vypořádání připomínek, vydání a nabytí účinnosti). Dále krajský úřad konstatuje, že jednotlivé lhůty předepsané pro výše uvedené fáze pořizování územně plánovací dokumentace byly ze strany pořizovatele splněny.

V rámci pořízení změny č. 1 ÚP Včelná nebyl aplikován § 53 odst. 1 stavebního zákona (vyjma první části první věty), neboť v průběhu veřejného projednání nebyly uplatněny žádné námitky ani připomínky proti zveřejněnému návrhu projednávané změny. Připomínky uplatněné v rámci zveřejnění návrhu změny č. 1 ÚP Včelná byly dle § 50 odst. 3 stavebního zákona vyhodnoceny již před konáním veřejného projednání a výsledky vyhodnocení byly do návrhu změny č. 1 ÚP Včelná pro veřejné projednání promítnuty. Nebylo by tudíž ekonomicky vhodné a ani z jiného důvodu účelné po veřejném projednání dotčeným orgánům a krajskému úřadu doručovat návrhy vypořádání připomínek, které již byly zohledněny v návrhu změny č. 1 ÚP Včelná ve veřejném projednání.

V souvislosti s vypořádáním připomínek krajský úřad podotýká, že během zveřejnění návrhu změny č. 1 ÚP Včelná dle § 50 odst. 3 stavebního zákona obdržel pořizovatel mj. připomínku Českých drah, ve které je kromě jiného uvedeno „vzhledem k negativním vlivům způsobeným provozem železniční dopravy nedoporučujeme situovat do ochranného pásma dráhy (ani její blízkosti) plochy bydlení, ani rekreace a sportu“. Uvedenou připomínku pořizovatel vyhodnotil jako připomínku nadbytečnou (tato skutečnost je uvedena v kapitole A odůvodnění přezkoumávané změny). V předloženém spisovém materiálu lze dohledat kompletní vyhodnocení dané připomínky, tj. včetně zdůvodnění úvahy vedoucí k označení této připomínky jako nadbytečné. Krajský úřad v této věci uvádí, že s ohledem na znění připomínky a skutečnost, že předmětem změny č. 1 ÚP Včelná bylo mj. vymezení plochy bydlení v ochranném pásmu dráhy, se nejednalo o připomínku nadbytečnou, nýbrž připomínku, s jejímž obsahem zejména v její výše citované části bylo třeba se věcně vypořádat. Současně krajský úřad podotýká, že uvedeným vypořádáním připomínky se věcné řešení změny č. 1 ÚP Včelná nedostalo do rozporu s žádným zákonným předpisem, ani stanoviskem dotčeného orgánu hájící veřejné zájmy v rámci procesu pořizování územně plánovací dokumentace. Jedná se tedy o procesní pochybení pořizovatele, které však neodpovídá nezákonnosti takového stupně, že by bylo nezbytné pro něj změnu č. 1 ÚP Včelná zrušit.

4. krok: Přezkum obsahu opatření obecné povahy z hlediska jeho rozporu (nebo rozporu jeho částí) se zákonem.

V této části krajský úřad posuzoval, zda byla změna č. 1 ÚP Včelná zpracována v souladu se stavebním zákonem a jeho prováděcími vyhláškami.

Předmětem změny č. 1 ÚP Včelná je především vymezení tří samostatných lokalit A, B a C, dále zrušení plánované trafostanice E1 a aktualizace hranic zastavěného území.

Lokalita A je vymezena jako stavová plocha s funkčním využitím bydlení nízkopodlažní (B 26). Podstatou změny č. 1 ÚP Včelná v této lokalitě, je náprava chybně stanovených regulativů pro podlažnost. Územní plán stanovil pro danou lokalitu pouze 1 nadzemní podlaží plus podkroví, což bylo v rozporu s již dříve vydaným

stavebním povolením na třípodlažní bytový dům v tomto území. Změna č. 1 ÚP Včelná v rámci napravení tohoto nesouladu mění pro plochu B 26 (lokality A) přípustnou podlažnost bytových domů na 3 nadzemní podlaží nebo 2 nadzemní podlaží a podkroví. Předmětem změny je zároveň zahrnutí této lokality mezi stávající plochy bydlení a s tím související nové vymezení hranic zastavěného území. Toto potvrzuje i grafická část změny č. 1 ÚP Včelná. Nicméně příslušná kapitola textové části změny územního plánu, tj. „urbanistická koncepce, včetně vymezení zastavitelných ploch, ploch přestavby a systému sídelní zeleně“, plochu B 26 (lokality A) definuje jako plochu zastavitelnou. Dochází tak k rozporu mezi textovou a grafickou částí územního plánu.

Dále změna č. 1 ÚP Včelná vymezuje plochy přestavby B a C. V **lokality B** se jedná o rozšíření stávající plochy bydlení v rámci zastavěného území obce. Územní plán zahrnoval tuto plochu do dopravní infrastruktury (Ds). Došlo zde tedy ke změně funkčního využití z plochy dopravní infrastruktury na plochu bydlení nízkopodlažní (B). **Lokalita C** byla v původním územním plánu určena z části jako plocha dopravní infrastruktury (Ds) a z části jako plocha veřejných prostranství (Pz). Změnou č. 1 ÚP Včelná došlo ke změně funkčního využití na plochu bydlení nízkopodlažní (B). Přestože grafická část změny zobrazuje lokality B a C jako plochy přestavby, textová část výroku změny územního plánu, zejména příslušná kapitola „urbanistická koncepce, včetně vymezení zastavitelných ploch, ploch přestavby a systému sídelní zeleně“, žádnou plochu přestavby B a C nenavrhuje. Dochází tak k rozporu mezi textovou a grafickou částí územního plánu.

Obě tyto části územně plánovací dokumentace, tj. textová i grafická část, musí být ve vzájemném souladu; grafická část je totiž zobrazením části textové v mapových podkladech. Takový rozpor zakládá nejistotu budoucích vztahů, neboť územní plán je závazným podkladem pro rozhodování v území. Podle ustanovení § 18 stavebního zákona, které vymezuje cíle a úkoly územního plánování, územní plánování mj. zajišťuje předpoklady pro udržitelný rozvoj území soustavným a komplexním řešením účelného využití a prostorového uspořádání území. Územní plánování vytváří předpoklady pro výstavbu a pro udržitelný rozvoj území, spočívající ve vyváženém vztahu podmínek pro příznivé životní prostředí, pro hospodářský rozvoj a pro soudržnost společenství obyvatel území. Územní plán, který není jednoznačný, nemůže plnit cíle a úkoly územního plánování stanovené v § 18 stavebního zákona. Krajský úřad proto dospěl k závěru, že změna č. 1 ÚP Včelná v části vymezení ploch lokality A, B a C není v souladu s ustanovením § 18 stavebního zákona.

Dále územní plán Včelná vymezoval jako veřejně prospěšnou stavbu **trafostanici E1**. V současnosti je však pro předmětné území zásobování elektrickou energií zajištěno a tak nelze ani do budoucna předpokládat potřebu další trafostanice. Tato skutečnost byla změnou č. 1 ÚP Včelná akceptována a stavba trafostanice E1 vypuštěna. Při přezkoumání tohoto kroku krajský úřad zjistil, že k vypuštění tohoto záměru došlo v grafické části změny územního plánu, nicméně v textové části výroku došlo ke zrušení trafostanice pouze jako veřejně prospěšné stavby (viz. kapitola H změny č. 1 ÚP Včelná), nikoliv pak v části koncepce veřejné infrastruktury (viz. kapitola D změny č. 1 ÚP Včelná). Tím se stává textová část změny územního plánu vnitřně rozpornou. Textová část změny č. 1 ÚP Včelná dále uvádí v kapitole G následující: „V tabulce „Technická infrastruktura“ se ruší bez náhrady první řádek tabulky (E1)“, přičemž taková tabulka se v příslušné kapitole územního plánu Včelná nevyskytuje. V tomto případě jde sice o zjevnou nesprávnost, kdy lze dovodit, že se patrně jedná o tabulku uvedenou v kapitole H, nicméně i toto pochybení může přispět k nejednoznačnému výkladu ve věci zrušení vymezení trafostanice E1.

Z těchto výše popsaných důvodů považuje krajský úřad přezkoumávanou změnu za vnitřně rozpornou a tudíž nesouladnou se zákonem, což je důvodem pro zrušení této změny minimálně v rozsahu výše popsaných částí. Takovéto rozpory textové části a grafické části zakládají nejistotu budoucích vztahů, neboť územní plán (ve znění jeho změn) je závazným podkladem pro další rozvoj území. Podle § 43 odst. 5 stavebního zákona je územní plán závazný pro rozhodování v území, zejména pro vydávání územních rozhodnutí. Územní plán, který není jednoznačný, nemůže tuto podmínku závaznosti splňovat. K obdobnému závěru dospěl též Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 16. prosince 2010, č.j. 1 Ao 6/2010 – 130: „*Nejvyšší správní soud shrnuje, že jestliže by opatření obecné povahy bylo nesrozumitelné (např. jeho obsah by nedával rozumný smysl, bylo by vnitřně rozporné apod.), jeho adresáti by se jím nemohli řídit a spoléhat na něj a současně by jej nebylo možné podrobit ani řádnému přezkumu v řízení před soudem. Shledá-li proto soud, že opatření obecné povahy nebo jeho část je nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost, musí jej bez dalšího v celku nebo v nepřezkoumatelné části zrušit.*“

Dále dle výrokové části změny č. 1 ÚP Včelná bylo aktualizováno zastavěné území obce k datu 31. 12. 2013. Provedenou změnou výroku v textové části (viz. kapitola A) se aktualizuje datum vymezení zastavěného území pro celé správní území obce. Tento fakt se nicméně neodráží v novém vymezení hranice zastavěného území v grafické části změny č. 1 ÚP Včelná, kde tato hranice byla nově vymezena oproti původnímu územnímu plánu pouze v rozsahu měněných částí, tj. v lokalitě A, B a C. Krajský úřad prověřil skutečný stav k datu 31. 12. 2013 na celém správním území obce dle katastru nemovitostí a došel ke zjištění, že k uvedenému datu měly být do

zastavěného území obce zahrnutý i další pozemky obce mimo řešené území (např. pozemky parc. č. 529/136 a 529/137 v k. ú. Včelná). Tím dochází k rozporu mezi textovou a grafickou částí vydané změny č. 1 ÚP Včelná, jehož důsledky jsou popsány v odstavci výše.

Vzhledem k výše uvedenému, kdy jednotlivá pochybení učiněná ve změně č. 1 ÚP Včelná vedou ke zrušení všech věcně měněných záměrů obsažených v předmětné změně, se krajský úřad rozhodl přistoupit ke zrušení změny č. 1 ÚP Včelná jako celku.

Krajský úřad po posouzení částí změny č. 1 ÚP Včelná, které by po zrušení výše uvedených pochybení zůstaly v platnosti, dospěl k závěru, že by se jednalo pouze o změny názvu některých kapitol textové části a vymezení návrhu cyklostezky v části lokality A, přičemž tento návrh cyklostezky byl do změny č. 1 ÚP Včelná převzat bez věcné změny z původního územního plánu. Důvodem bylo zajištění kontinuity v území i po provedení změny č. 1 ÚP Včelná (změna v této části měnila návrhovou plochu na plochu stavu). Změna č. 1 ÚP Včelná by (v jejím obsahu redukovaném na základě rozhodnutí krajského úřadu o zrušení částí změny) z hlediska věcného řešení neobsahovala žádné nové skutečnosti oproti původnímu územnímu plánu, pouze by formálně upravila názvy některých kapitol. S ohledem na tuto skutečnost by aplikace takové změny v kombinaci s rozhodnutím krajského úřadu působila zmatečně a nadměrně by při její aplikaci zatěžovala dotčené osoby, přičemž z hlediska věcných dopadů do práv dotčených osob by nepřinesla žádné nové skutečnosti odlišné od původního územního plánu. Z těchto důvodů (tj. zejména pro zajištění jednoznačného rozhodování v území) rozhodl krajský úřad o zrušení změny č. 1 ÚP Včelná v plném rozsahu.

Podnět k přezkumnému řízení změny č. 1 ÚP Včelná

V podnětu paní Marie Theerová upozornila na pochybení ohledně vymezení plochy veřejného prostranství v lokalitě C, konkrétně na pozemcích p. č. 705/11, 705/12 a 705/8 v k. ú. Včelná. Ve zrušení části vymezení plochy veřejného prostranství spatřuje:

1. porušení § 7 odst. 2 vyhlášky č. 501/2006 Sb., kde je uvedeno následující:

„(1) Plochy veřejných prostranství se obvykle samostatně vymezují za účelem zajištění podmínek pro přiměřené umístění, rozsah a dostupnost pozemků veřejných prostranství a k zajištění podmínek pro jejich užívání v souladu s jejich významem a účelem.

(2) Plochy veřejných prostranství zahrnují stávající a navrhované pozemky jednotlivých druhů veřejných prostranství a další pozemky související dopravní a technické infrastruktury a občanského vybavení, sloučitelné s účelem veřejných prostranství. Pro každé dva hektary zastavitelné plochy bydlení, rekreace, občanského vybavení anebo smíšené obytné se vymezuje s touto zastavitelnou plochou související plocha veřejného prostranství o výměře nejméně 1 000 m²; do této výměry se nezapočítávají pozemní komunikace.“

Územní plán Včelná v podmínkách funkčního využití pro plochu č. 18 jasně upravuje vztahy v území tak, že stávající veřejné prostranství (Pz) nacházející se jižně od lokality 18 a severně od tělesa dráhy, slouží pro současně zastavěnou plochu nových RD mezi lokalitou 18 a 19. Potřeba předmětného veřejného prostranství v dané lokalitě je potvrzena i změnou č. 1 ÚP Včelná, kde je v odůvodnění uvedeno: *„Překvalifikováním části plochy veřejných prostranství (Pz) na bydlení nízkopodlažní (B) nebude mít na lokalitu negativní vliv, jelikož část takto ubrané plochy (Pz) je pak několikanásobně nahrazena v bezprostřední blízkosti řešeného území, a to v lokalitě 19, tj. navazující zástavby rodinných domů, pro niž byla zpracována územní studie (Územní studie Včelná - Dlouhá role II), která vymezuje dostatečně velké plochy veřejného prostranství. Tento způsob řešení je v souladu s kapitolou C) textové části ÚP, část Urbanistické koncepce, týkající se ploch – prostranství veřejné – zeleň veřejná Pz.“*

Územní plán Včelná v příslušné kapitole mimo jiné uvádí: *„Plochy veřejné zeleně mohou být rovněž součástí jiných ploch s rozdílným způsobem využití (např. ploch pro bydlení, občanskou vybavenost, dopravu...).* Jejich tvar a umístění bude konkretizováno v územních studiích a dalších stupních dokumentace, velikost musí být v souladu s vyhl. 269/2009 Sb.“

Krajský úřad v této věci konstatuje, že řešení vymezení veřejného prostranství v lokalitě č. 19 a odůvodnění tohoto řešení uvedené ve změně č. 1 ÚP Včelná je v souladu s územním plánem Včelná i stavebním zákonem a jeho prováděcími vyhláškami. Stavební zákon nikde neuvádí, že pro plochy stavu musí být vymezeno samostatné veřejné prostranství. Tím, že toto veřejné prostranství bylo zmenšeno, nedošlo k porušení stavebního zákona a vzhledem k tomu, že přílehlá lokalita disponuje veřejným prostranstvím (a to v ještě větším rozsahu) nedošlo ani k popření urbanistické myšlenky, že veřejné prostranství má být realizováno v docházkové vzdálenosti od příslušné plochy, pro kterou je vymezeno. Rozdílnost lze sledovat v závažnosti vymezení veřejného prostranství. Veřejné prostranství severně od tělesa dráhy je součástí územního plánu a tudíž je jeho vymezení závazné, kdežto od vymezení veřejného prostranství v územní studii ÚS Dlouhá role II se lze s odkazem na § 25 stavebního zákona odchýlit. **K plnohodnotné náhradě veřejného prostranství a jeho závaznému vymezení musí být předmětná plocha součástí územního plánu či součástí řešeného území změny územního plánu, nikoliv pouze součástí územní studie.**

2. rozpor s Politikou územního rozvoje ČR, ve znění její 1. aktualizace (dále jen „PÚR“) konkrétně s článkem (21), který stanovuje: „Vymezit a chránit ve spolupráci s dotčenými obcemi před zastavěním pozemky nezbytné pro vytvoření souvislých ploch veřejně přístupné zeleně (zelené pásy) v rozvojových oblastech a v rozvojových osách a ve specifických oblastech, na jejichž území je krajina negativně poznamenána lidskou činností, s využitím její přirozené obnovy; cílem je zachování souvislých pásů nezastavěného území v bezprostředním okolí velkých měst, způsobilych pro nenáročnou formu krátkodobé rekreace a dále pro vznik a rozvoj lesních porostů a zachování prostupnosti krajiny.“

V této věci krajský úřad sděluje, že naplněním republikových priorit a souladem s PÚR se územní plán zabývá ve své celkové koncepci, konkrétně plochami veřejných prostranství v rámci kapitoly C. Urbanistická koncepce včetně vymezení zastavitelných ploch, ploch přestavby a systému sídelní zeleně. Změnou č. 1 ÚP Včelná nebyla tato koncepce nijak pozměněna a stávající systém sídelní zeleně narušen. Na území obce je zajištěno dostatečné množství veřejně přístupné zeleně a vazby na nezastavěné území v bezprostředním okolí sídla zůstaly zachovány. Urbanistická koncepce původního územního plánu není změnou č. 1 ÚP Včelná narušena, pouze upřesňuje a uvádí do souladu s ÚP stávající stav v předemných lokalitách.

Postup krajského úřadu po zveřejnění návrhu rozhodnutí

Dne 13. 4. 2017 byla vyvěšena na úřední desce Krajského úřadu Jihočeského kraje a dne 18. 4. 2017 na úřední desce obce Včelná veřejná vyhláška oznamující zpracování návrhu rozhodnutí v přezkumném řízení ve věci Změny č. 1 územního plánu Včelná, kdy bylo k tomuto návrhu umožněno uplatnit námítky či připomínky. K návrhu rozhodnutí v přezkumném řízení byla ve stanovené lhůtě uplatněna jedna námítka. Krajský úřad poté přistoupil ke zpracování konečné verze rozhodnutí, jehož součástí je i rozhodnutí o námítce uplatněné ke zveřejněnému návrhu rozhodnutí. Vzhledem k tomu, že způsob vypořádání podané námítky se žádným způsobem nepromítl do věcného obsahu rozhodnutí v přezkumném řízení, nebyly v rozhodnutí provedeny žádné zásahy, kvůli nimž by bylo nutné opakovat zveřejnění Návrhu rozhodnutí. Od původně zveřejněného návrhu se liší pouze drobnými stylistickými úpravami a doplněním kapitoly „Rozhodnutí o námítkách uplatněných ke zveřejněnému návrhu rozhodnutí v přezkumném řízení“. Dále je zde v rámci části poučení uvedena možnost podat proti tomuto rozhodnutí návrh na jeho zrušení podle § 101a a násl. soudního řádu správního.

Rozhodnutí o námítkách uplatněných ke zveřejněnému návrhu rozhodnutí v přezkumném řízení

Přezkumné řízení o opatření obecné povahy je zvláštním řízením podle části šesté správního řádu, na které se pouze přiměřeně použijí ustanovení části druhé, zejména § 94 a násl. Výsledek přezkumu územního plánu je tedy opět opatření obecné povahy. Osoby dotčené přezkumným řízením tak nemají postavení účastníků řízení. Nicméně osoby, které měly podle § 172 odst. 4 a 5 správního řádu procesní možnost uplatňovat svá práva v řízení o vydání změny č. 1 ÚP Včelná, mají v přezkumném řízení obdobné postavení. Z tohoto důvodu krajský úřad zveřejnil návrh rozhodnutí v přezkumném řízení a umožnil osobám dotčeným přezkumným řízením, včetně obce, uplatnit k návrhu na zrušení změny č. 1 ÚP Včelná své připomínky či námítky.

Krajský úřad obdržel dne 11. května 2017 k návrhu rozhodnutí v přezkumném řízení změny č. 1 ÚP Včelná námítku od společnosti A+ Future s.r.o., zastoupenou jednatelem panem Ing. Jiřím Šinoglem, Ph.D., sídlem U rybníka 2350/3, 37316 Dobrá Voda u Českých Budějovic (dále „podatel námítky“). Námítka byla podána řádně ve stanovené lhůtě. V námítce je konstatován **nesouhlas s návrhem rozhodnutí o zrušení změny č. 1 ÚP Včelná a požadavek na jeho zrušení v plném rozsahu** a to z dále uvedených důvodů (body 1 – 6 v odůvodnění).

Rozhodnutí:

Způsob vypořádání námítky, tak jak je uveden bod po bodu níže v odůvodnění, jasně deklaruje, že nedostatky Návrhu rozhodnutí uvedené podatelem námítky, nejsou důvodem ke zrušení návrhu rozhodnutí v přezkumném řízení ve věci Změny č. 1 ÚP Včelná. Krajský úřad v této věci sděluje, že námítce se **nevyhovuje**.

Odůvodnění:

1. Podání nemá předepsané náležitosti
„Podnět paní Mgr. Theerové vykazuje vady, které jsou v rozporu s §37 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, neboť trpí vadami. Paní Mgr. Theerová nepodpořila svůj názor žádnými technickými, normativními či stavebně-právními odůvodněními. Dle podatele námítky měla své tvrzení o nedostatku veřejných prostranství doložit výpočtem, tabulkou či jinak.“ Krajský úřad v této věci uvádí, že podnět není podáním ve smyslu § 37 zákona č. 500/2004 Sb, správní řád (dále jen „SŘ“). Na podnět se vztahuje § 42 SŘ, formální ani obsahové náležitosti podnětu nejsou správním řádem určeny. V komentáři ke správnímu řádu se v této věci uvádí: „Na základě § 42 SŘ je správní orgán povinen přijímat podněty k tomu, aby bylo zahájeno řízení z moci úřední (§46). Oznamení a podněty jsou pouze neformální úkony, pro které správní řád nevyžaduje (na rozdíl od podání dle § 37) žádné formální ani obsahové náležitosti.“

Dále podatel námítky uvádí: „Dle §45 zákona č. 500/2004 Sb. je žadatel povinen označit jemu známé účastníky, což žadatel neučinil, byť je podnět cílen přímo proti naší firmě“. Přezkumné řízení je dle §94 SŘ vždy řízením vedeným z moci úřední, ustanovení § 45 se váže k řízením zahajovaným na žádost (konkrétně řeší náležitosti takové žádosti) – na řízení z moci úřední se tento § neaplikuje.

Podatel námítky také rozporuje správnost postupu krajského úřadu ve věci podání podnětu k přezkumu, když konstatuje: „...příslušný orgán měl podatele vyzvat k odstranění vad, což však učiněno nebylo a dále se podnětem nezabývat.“ K tomuto bodu krajský úřad znovu uvádí, že podnět k přezkumnému řízení není podáním ve smyslu § 37 zákona č. 500/2004 Sb, správní řád (dále jen „SŘ“). Nelze tedy např. vyzývat toho, kdo neformálně podání učinil, aby jej ve smyslu § 37 odst. 3 SŘ doplnil, lze nicméně vůči němu využít postup podle § 137 SŘ, tzn. vyzvat autora podnětu či oznámení k podání vysvětlení k prověření jeho podnětu či oznámení. Dle §137 odst. 1 SŘ lze vysvětlení požadovat jen tehdy, nelze-li rozhodné skutečnosti zjistit jiným úředním postupem. Podnět paní Mgr. Theerové jasně definuje důvod podaného podnětu k přezkumnému řízení, a tím je nesouhlas se zrušením části plochy veřejného prostranství ve prospěch plochy pro bydlení. Z tohoto důvodu krajský úřad nepožadoval po podatelce další vysvětlení a postupoval tak v souladu s příslušnými právními předpisy.

2. Vyloučení účastníka

„Naše firma je dle §27 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, účastníkem řízení, neboť návrh rozhodnutí ruší a mění některá naše práva a jsme tímto rozhodnutím přímo dotčeny. Domníváme se, že naše firma měla být účastníkem řízení od samého počátku a byla vyloučena záměrně.“ Krajský úřad v této věci uvádí, že přezkumné řízení vedené o opatření obecné povahy není správním řízením podle části druhé správního řádu, nýbrž postupem obdobným postupu při vydávání opatření obecné povahy, pro který se uplatňuje část šestá správního řádu (Rozsudek NSS č. 5 As 85/2015 – 36). Osoby dotčené přezkumným řízením tak nemají postavení účastníků řízení. Jedná se o zvláštní typ úkonu správního orgánu, který není rozhodnutím ani právním předpisem a směřuje vůči neurčitému počtu dotčených osob v konkrétní věci (tzv. abstraktně-konkrétní akt). Podrobněji se tomuto faktu například věnuje závěr ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu (závěr č. 85 ze dne 14. 12. 2009): „Přezkumné řízení podle § 174 odst. 2 správního řádu není shodné s přezkumným řízením podle § 94 až 99 správního řádu o pravomocném správním rozhodnutí, ale jedná se o specifický postup podle části šesté správního řádu. Za této situace lze zaujmout stanovisko, že i přezkumné řízení o opatření obecné povahy bude vedeno bez účastníků ve smyslu části druhé správního řádu“.

3. Zkrácené přezkumné řízení

„Krajský úřad vydal návrh rozhodnutí ve zkráceném přezkumném řízení na základě §97 zákona 500/2004 Sb., správní řád s odůvodněním, že je ze spisového materiálu zjevné porušení právních předpisů. Dle našeho názoru tato „porušení“ nebyla vůbec zjevná (neodhalil je ani autor Ing. arch. Heteša, ani objednatel obec Včelná ani pořizovatel Magistrát města České Budějovice) a Krajský úřad měl při svém rozhodnutí vyvolat jednání a požadovat nezbytná vysvětlení výše uvedených zúčastněných stran dle § 137 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád.“ Krajský úřad v této věci uvádí, že porušení právních předpisů spočívá v rozporu mezi textovou a grafickou částí změny územního plánu (více v rozhodnutí). Tento rozpor je způsoben absencí ploch přestavby B a C v textové části výroku změny č. 1 ÚP Včelná a je pochybením naprosto zjevným a nelze jej zhojit žádným vysvětlením. Krajský úřad, jako nadřízený orgán, je povinen si udělat vlastní úsudek dle svého uvážení a prostudování spisového materiálu a fakt, že výše zmiňované strany „žádná pochybení neodhalily“ není směrodatný. Vzhledem k rozsahu změny č. 1 ÚP Včelná, která řeší pouze tři relativně malé lokality A, B a C, neuvedení dvou z nich v příslušné kapitole textové části výroku změny územního plánu bylo odhaleno již při předběžném posouzení zasláního spisového materiálu a bylo tak v souladu s ustanovením § 98 SŘ přistoupeno ke zkrácenému přezkumnému řízení.

Dále podatel námítky v tomto bodě uvádí: „Užití zkráceného přezkumného řízení bylo účelové s cílem vydat Návrh rozhodnutí před nabytím právní moci územního rozhodnutí na umístění stavby bytového domu stavebním úřadem dne 22. 3. 2017.“ Krajský úřad k tomuto uvádí, že správní orgán příslušný k vedení přezkumného řízení, tento proces žádným způsobem nekoordinuje s řízeními probíhajícími na příslušných stavebních úřadech. Z podstaty věci ani není možné jednotlivé kroky činěné v rámci přezkumného řízení opatření obecné povahy účelově zkoordinovat s procesy probíhajícími územních rozhodnutí vedených stavebním úřadem - tedy odlišným a zcela samostatným správním orgánem. Krajský úřad v rámci přezkumu nezkoumá, v jakém stavu jsou územní řízení ve správním území přezkoumávaného územního plánu či jeho změny.

4. Porušení právních předpisů ve věci změny č. 1 územního plánu Včelná

Podatel námítky k tomuto bodu uvádí: „*Domníváme se, že se jedná o chyby (rozpor mezi textovou a grafickou částí), které v minulosti nebyly vnitřně rozporné, jelikož v lokalitě A a C dokázal stavební úřad a obec Včelná umístit stavby a žádné vnitřní rozpory v územním plánu nikdo nikdy neshledal. Ani při územním rozhodování v případě našeho bytového domu dospěl stavební úřad k vydání územního rozhodnutí a na základě vyjádření všech dotčených orgánů nedospěl k názoru, že je územní plán vnitřně rozporný a dokázal podle něj stavbu umístit.*“

Krajský úřad v této věci trvá na svém názoru uvedeném v rozhodnutí přezkumného řízení, tj. na rozporu mezi textovou a grafickou částí změny č. 1 ÚP Včelná. Fakt, že stavební úřad činí rozhodnutí a umísťuje stavby na základě platné územně plánovací dokumentace, není tímto nijak zpochybněn. Nicméně předvídatelnost těchto rozhodnutí a s tím spojená právní jistota v území, není díky nejednoznačnosti předmětné změny územního plánu zajištěna. Podle § 43 odst. 5 stavebního zákona je územní plán závazný pro rozhodování v území, zejména pro vydávání územních rozhodnutí. Územní plán, který není jednoznačný a trpí výše popsanými vadami (viz. odůvodnění rozhodnutí), nemůže tuto podmínku závaznosti splňovat, neboť umožňuje různé možnosti výkladu obsahu předmětné změny územního plánu a není zde zajištěna předvídatelnost postupu správního orgánu. Ve svém důsledku by mohlo dojít k nenaplnění základní zásady činnosti správních orgánů dle § 2 odst. 4 SR, kde „*správní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu, jakož i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly.*“

Dále podatel namítá: „*Podnět Mgr. Theerové je cíleně zaměřen proti lokalitě C a dle našeho názoru se Krajský úřad zabýval ostatními lokalitami účelově proto, aby měl dostatek podkladů ke zrušení změny č. 1 územního plánu Včelná.*“ Krajský úřad v této věci sděluje, že správní orgán se v přezkumném řízení zabývá vždy územním plánem (či jeho změnou) jako celkem, kdy přezkoumává zákonnost územně plánovací dokumentace. Jedná se vždy o řízení zahajované z moci úřední (ex officio), nikoliv k podnětu, resp. na návrh podatele. Tím se liší od soudního přezkumu, který se řídí správním řádem soudním (zákon č. 150/2002 Sb.), kde se zabývá rozhodnutím pouze v rozsahu podaného podnětu v souladu s ustanovením § 75 odst. (2) „*Soud přezkoumá v mezích žalobních bodů napadené výroky rozhodnutí.*“

5. Práva nabytá v dobré víře

„*Krajský úřad se vůbec neřídil § 94 odst. 4, zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Domníváme se, že v souladu s výše uvedeným bodem měl Krajský úřad řízení zastavit, neboť újma, kterou svým rozhodnutím naší firmě způsobuje je ve zjevném nepoměru k újmě, která vznikla jinému účastníkovi.*“

Krajský úřad v této věci sděluje, že součástí odůvodnění návrhu rozhodnutí je i vypořádání práv nabytých v dobré víře dle § 94 odst. 4 SR, kde je tato otázka řádně zdůvodněna (viz. Závěr odůvodnění rozhodnutí přezkumného řízení). Pochybení, která byla zjištěna v rámci přezkumného řízení, nejsou takového charakteru, že by v budoucnu (po řádně pořízené změně územního plánu) předmětnou stavbu na daném pozemku nebylo možné obecně umístit (nejsou zde žádné faktické překážky typu limitů v území). V přezkumném řízení byla změna č. 1 ÚP Včelná, jako opatření obecné povahy, posouzena z hlediska zákonnosti. Kompetence krajského úřadu v rámci přezkumného řízení jsou vázány zákonnými předpisy pouze na posouzení zákonnosti procesu pořizování či zákonnosti obsahu účinné územně plánovací dokumentace. Správní orgán neznemožňuje stavbu jako takovou a po nápravě vytykaných pochybení lze stavbu umístit. Zjištěné vady však nelze napravit rozhodnutím v tomto přezkumném řízení, neboť to vylučuje ustanovení § 54 odst. 6 stavebního zákona.

Posouzení velikosti újmy, způsobené opožděním realizace stavby spojeným s nápravou chyb, a nároku na náhradu škody se lze domáhat žalobou u soudu.

6. Procesní pochybení

Podatel námítky zde upozornil na „*procesní chyby*“ *neslučitelné se statutem veřejné vyhlášky, neboť vyhláška opakovaně odkazuje na „zrušení části změny č. 1 ÚP Větrní“*. V této věci Krajský úřad bezesporu pochybil a mylně uvedl v odstavci vyhlášky vztahující se k § 172 SR odlišný název obce („Větrní“ namísto „Včelná“). Účelem veřejné vyhlášky bylo doručit Návrh rozhodnutí v přezkumném řízení ve věci změny č. 1 ÚP Včelná. Tento návrh rozhodnutí byl přílohou veřejné vyhlášky a jasně deklaroval vazbu ke změně č. 1 ÚP Včelná. Zmiňované pochybení (odlišný název obce) bylo uvedeno v odstavci seznamující dotčené osoby s možností uplatnit k návrhu rozhodnutí písemně odůvodněné námítky a připomínky (v souladu s § 172 odst. 4 a 5 SR). Tato vada nicméně neubrala na srozumitelnosti této části veřejné vyhlášky natolik, aby se dle ní nepostupovalo. To dokazuje bezesporu i fakt, že námítka proti Návrhu rozhodnutí byla řádně podána a akceptována. Toto pochybení nemělo ve svém konečném důsledku žádný dopad ani na proces přezkumného řízení ani na obsah vydaného návrhu rozhodnutí.

Závěr

Krajský úřad považuje přezkoumávanou změnu za vnitřně rozpornou a tudíž nesouladnou se zákonem, což je důvodem pro zrušení této změny. Takovéto rozpory textové části a grafické části zakládají nejistotu budoucích vztahů, neboť územní plán (ve znění jeho změn) je závazným podkladem pro další rozvoj území. Podle § 43 odst. 5 stavebního zákona je územní plán závazný pro rozhodování v území, zejména pro vydávání územních rozhodnutí. Územní plán, který není jednoznačný, nemůže tuto podmínku závaznosti splňovat. S ohledem na to, že výše popsaná pochybení vedou k postupnému zrušení všech částí řešených změnou č. 1 ÚP Včelná, **rozhodl krajský úřad o zrušení přezkoumávané změny v celém rozsahu.**

Krajský úřad se přiměřeně zabýval též aplikací § 94 odst. 4 správního řádu, tj. zkoumal práva nabytá v dobré víře. Krajský úřad v této věci uvádí, že s ohledem na závažnost zjištěných pochybení není možné práva nabytá v dobré víře upřednostnit před důsledky zjištěných pochybení. S ohledem na vnitřní rozpornost a nejednoznačnost přezkoumávané změny územního plánu by nemohla být zaručena možnost práva nabytá v dobré víře realizovat, neboť v řešeném území změny by na základě její rozpornosti a nejednoznačnosti nebyla zajištěna zásada předvídatelnosti postupu správního orgánu, ani zásada legitimního očekávání. Práva nabytá v dobré víře by ve svém důsledku nebylo možné naplnit ve správních řízeních, protože předmětná změna územního plánu, jakožto závazný podklad ve správních řízeních, by umožňovala různé možnosti výkladu jejího obsahu. Zjištěné vady nelze napravit rozhodnutím v tomto přezkumném řízení, neboť to vylučuje ustanovení § 54 odst. 6 stavebního zákona.

Poučení:

Přezkumné řízení vedené o opatření obecné povahy není správním řízením podle části druhé správního řádu, nýbrž postupem obdobným postupu při vydávání opatření obecné povahy, pro který se uplatňuje část šestá správního řádu. Osoby dotčené přezkumným řízením tak nemají postavení účastníků řízení. Vzhledem k charakteru přezkumného řízení vedeného o opatření obecné povahy se nelze proti shora uvedenému rozhodnutí odvolat. Proti rozhodnutí je možné podat návrh na jeho zrušení podle § 101a a násl. soudního řádu správního.

Toto rozhodnutí nabývá účinnosti dnem svého oznámení, tj. 15 dnem ode dne jeho vyvěšení na úřední desce orgánu, který rozhodnutí vydal.

Ing. Luboš Průcha
vedoucí odboru regionálního rozvoje,
územního plánování, stavebního řádu a investic

Tato vyhláška musí být vyvěšena nejméně po dobu 15 dnů na úředních deskách Krajského úřadu Jihočeského kraje a obce Včelná, s tím, že žádáme o vyvěšení vyhlášky na úřední desku, potvrzení data vyvěšení a sejmutí vyhlášky a neprodlené vrácení takto potvrzené vyhlášky zpět Krajskému úřadu – Jihočeskému kraji, odboru regionálního rozvoje, územního plánování, stavebního řádu a investic, U Zimního stadionu 1952/2, 370 76 České Budějovice

Vyvěšeno dne

Sejmuto dne.....

Obdrží k vyvěšení:

- Obecní úřad Včelná
- Krajský úřad, odbor kancelář ředitele, pí Šmucrová