



KRAJSKÝ ÚŘAD

MORAVSKOSLEZSKÝ KRAJ

Odbor územního plánování a stavebního řádu

28. října 117, 702 18 Ostrava



Čj.: MSK 117506/2022
Sp. zn.: ÚPS/17727/2022/Bal
251.5 S10
Vyřizuje: Mgr. et Mgr. Barbora Balnerová
Telefon: 595 622 414
Fax: 595 622 126
E-mail: posta@msk.cz
Datum: 2022-09-06

Usnesení

Krajský úřad Moravskoslezského kraje, odbor územního plánování a stavebního řádu, 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 (dále jen „správní řád“), podle § 174 odst. 2 správního řádu,

zahajuje přezkumné řízení

ve věci přezkoumání **opatření obecné povahy Změny č. 1 Územního plánu Bystřice**, o jehož vydání rozhodlo Zastupitelstvo obce Bystřice usnesením č. 402/24/2022 ze dne 14. 6. 2022, a jež nabylo účinnosti dne 26. 7. 2022.

Odůvodnění

Krajský úřad Moravskoslezského kraje, odbor územního plánování a stavebního řádu (dále jen „krajský úřad“) obdržel dne 20. 6. 2022 (doplněn 23. 6. 2022) podnět Jiřího Labaje, bytem Bystřice 361, 739 95 Bystřice (dále jen „podatel“), jež dle obsahu krajský úřad posoudil jako **podnět k provedení přezkumného řízení opatření obecné povahy – Změny č. 1 Územního plánu Bystřice**, vydaného usnesením Zastupitelstva obce Bystřice č. 402/24/2022 ze dne 14. 6. 2022, a jež nabylo účinnosti dne 26. 7. 2022 (dále jen „**Změna č. 1**“), a to ve smyslu § 174 odst. 2 správního řádu. Z obsahu podnětu vyplývá, že podatel podal návrh na změnu územního plánu spočívající ve změně funkčního využití pozemku parc. č. 4951 v k. ú. Bystřice nad Olší (dále také „pozemek“) z plochy NZ – zemědělské plochy na plochu BR – bydlení individuální v rodinných domech v rozptýlených lokalitách. Podatel uvádí, že v zadání změny byl tento návrh označen jako změna 1/Z19 a následně v návrhu pro společné jednání byla změna označena jako ZM1/21 (dále také jako „požadavek“). Po společném jednání byl tento požadavek z obsahu Změny č. 1 vyřazen, a to na základě nesouhlasného stanoviska orgánu ochrany přírody. Dle podatele nebyly důvody vyřazení tohoto požadavku dostatečně odůvodněny, resp. ani stanovisko orgánu ochrany přírody nelze považovat za dostatečné a konkrétní. Dále má za to, že jeho požadavek na změnu územního plánu byl projednán v rozporu se zákonnými požadavky a proces pořizování Změny č. 1 byl zatížen vadou, mimo jiné proto, že pořizovatel vyvolal dohodovací jednání s orgánem ochrany přírody a požádal o vydání navazujícího stanoviska pouze s ohledem na některé změny (nikoliv však s ohledem na požadavek podatele).



Za účelem posouzení tohoto podnětu krajský úřad zažádal Obec Bystřice a Magistrát města Třinec, odbor stavebního řádu a územního plánování (jako pořizovatele Změny č. 1), o zaslání veškeré spisové dokumentace vedené ke Změně č. 1 a o jejich stanovisko k podnětu. Stanovisko pořizovatele spolu se spisovým materiálem bylo doručeno dne 1. 8. 2022. Vyjádření obce bylo doručeno dne 18. 8. 2022.

Krajský úřad nejprve obecně uvádí, že změna územního plánu se vydává formou opatření obecné povahy. Přezkumné řízení vedené o opatření obecné povahy má specifický charakter. Nejvyšší správní soud v rozsudku rozšířeného senátu ze dne 27. 7. 2016, č.j. 5 As 85/2015-36 vyslovil sjednocující právní názor, který vychází z materiálního pojetí opatření obecné povahy. Nejedná se o správní řízení, nýbrž o postup obdobný postupu při vydávání opatření obecné povahy, pro který se uplatňuje část šestá správního řádu (tj. § 171 až 174 správního řádu). Dle § 174 odst. 1 správního řádu dále platí, že se na přezkumné řízení přiměřeně použijí také ustanovení druhé části téhož zákona, tj. přiměřeně se použijí obecná ustanovení o přezkumném řízení § 94 a násl. téhož zákona. Přezkumné řízení se dle § 95 odst. 1 správního řádu zahajuje z moci úřední, pokud lze důvodně pochybovat o tom, že opatření obecné povahy je v souladu s právním řádem. Dále dle věty druhé § 174 odst. 2 správního řádu platí, že **usnesení o zahájení přezkumného řízení lze vydat do 1 roku od účinnosti opatření obecné povahy**. Předmětnou lhůtu nelze překročit, resp. jejím uplynutím již nelze přezkumné řízení dle § 174 odst. 2 správního řádu zahájit. Krajský úřad v daném případě zjistil pochybnost o souladu Změny č. 1 s právními předpisy. Jednoletá lhůta pro zahájení přezkumného řízení dosud neuplynula, jelikož Změna č. 1 nabyla účinnosti dne 26. 7. 2022 a přezkumné řízení je zahájeno dnem doručení tohoto usnesení (tj. 15. dnem ode dne zveřejnění tohoto usnesení na úřední desce krajského úřadu).

Tímto usnesením krajský úřad zahajuje přezkumné řízení Změny č. 1. Zároveň přezkoumal Změnu č. 1, přičemž v souladu s postupem podle části šesté správního řádu za použití § 172 téhož zákona **zpracoval návrh rozhodnutí v přezkumném řízení, jehož obsahem je zrušení Změny č. 1 v navrhovaném rozsahu (návrh rozhodnutí vyznačen kurzívou níže)**. Důvody pro zrušení, tj. zjištěná nezákonnost opatření obecné povahy a její rozsah, jsou obsaženy v odůvodnění návrhu rozhodnutí.

Usnesení o zahájení přezkumného řízení spolu s návrhem rozhodnutí v souladu s § 172 správního řádu doručuje krajský úřad veřejnou vyhláškou podle § 25 správního řádu, tj. vyvěsí se na úřední desce krajského úřadu a úřední desce obecního úřadu obce, jež se návrh rozhodnutí týká (zde Obecní úřad Bystřice). **Dotčené osoby** mohou k návrhu rozhodnutí podávat připomínky nebo námítky. Dle § 172 odst. 4 správního řádu může k návrhu rozhodnutí kdokoliv, jehož práva, povinnosti nebo zájmy mohou být navrženým rozhodnutím přímo dotčeny, uplatnit u krajského úřadu písemné **připomínky**. Dle odst. 5 téhož ustanovení platí, že vlastníci nemovitostí, jejichž práva, povinnosti nebo zájmy související s výkonem vlastnického práva mohou být návrhem rozhodnutí dotčeny, mohou proti návrhu rozhodnutí podat písemné odůvodněné **námítky**. **Písemné námítky a připomínky k návrhu rozhodnutí lze uplatnit u krajského úřadu ve lhůtě 30 dnů ode dne doručení tohoto návrhu rozhodnutí**, tj. do 45 dnů ode dne jeho zveřejnění na úřední desce krajského úřadu. Krajský úřad upozorňuje, že námítky a připomínky musí současně splňovat náležitosti dle § 37 odst. 2 správního řádu.

Krajský úřad v rámci usnesení o zahájení přezkumného řízení **zveřejňuje návrh rozhodnutí:**

Rozhodnutí

Krajský úřad Moravskoslezského kraje, odbor územního plánování a stavebního řádu, 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 (dále jen „správní řád“), podle § 174 odst. 2 správního řádu a za použití § 97 odst. 3 téhož zákona

r u š í

opatření obecné povahy **Změnu č. 1 Územního plánu Bystřice**, o jehož vydání rozhodlo Zastupitelstvo obce Bystřice usnesením č. 402/24/2022 ze dne 14. 6. 2022, a jež nabylo účinnosti dne 26. 7. 2022, a to **v rozsahu:**

- vymezení zastavitelné plochy 1/Z33 (ZM1/36) s funkčním využitím VL – výroba a skladování – lehký průmysl, v textové i grafické části.

V souladu s § 174 odst. 2 správního řádu účinky tohoto rozhodnutí nastávají ode dne jeho právní moci.

Odůvodnění

Krajský úřad Moravskoslezského kraje, odbor územního plánování a stavebního řádu (dále jen „krajský úřad“) obdržel dne 20. 6. 2022 (doplněn dne 23. 6. 2022) podnět Jiřího Labaje, bytem Bystřice 361, 739 95 Bystřice (dále jen „podatel“), jež dle obsahu krajský úřad posoudil jako **podnět k provedení přezkumného řízení opatření obecné povahy – Změny č. 1 Územního plánu Bystřice**, vydaného usnesením Zastupitelstva obce Bystřice č. 402/24/2022 ze dne 14. 6. 2022, a jež nabylo účinnosti dne 26. 7. 2022 (dále jen „**Změna č. 1**“). Z obsahu podnětu vyplývá, že podatel podal návrh na změnu územního plánu spočívající ve změně funkčního využití pozemku parc. č. 4951 v k. ú. Bystřice nad Olší (dále také „pozemek“) z plochy NZ – zemědělské plochy na plochu BR – bydlení individuální v rodinných domech v rozptýlených lokalitách. Podatel uvádí, že v zadání změny byl tento návrh označen jako změna 1/Z19 a následně v návrhu pro společné jednání byla změna označena jako ZM1/21 (dále také jako „požadavek“). Po společném jednání byl tento požadavek z obsahu Změny č. 1 vyřazen, a to na základě nesouhlasného stanoviska orgánu ochrany přírody. Dle podatele nebyly důvody vyřazení tohoto požadavku dostatečně odůvodněny, resp. ani stanovisko orgánu ochrany přírody nelze považovat za dostatečné a konkrétní. Dále má za to, že jeho požadavek na změnu územního plánu byl projednán v rozporu se zákonnými požadavky a proces pořizování Změny č. 1 byl zatížen vadou, mimo jiné proto, že pořizovatel vyvolal dohodovací jednání s orgánem ochrany přírody a požádal o vydání navazujícího stanoviska pouze s ohledem na některé změny (nikoliv však s ohledem na požadavek podatele). Jedná se tak o podnět k provedení přezkumného řízení opatření obecné povahy ve smyslu § 174 odst. 2 správního řádu. Spis ke Změně č. 1 obdržel krajský úřad dne 1. 8. 2022 od pořizovatele Změny č. 1, Magistrátu města Třinec, odboru stavebního řádu a územního plánování. Na základě tohoto spisu získal krajský

úřad pochybnosti o souladu Změny č. 1 s právními předpisy, a tak usnesením ze dne 2. 9. 2022, č.j. MSK 117506/2022 zahájil dle § 174 odst. 2 správního řádu přezkumné řízení. Krajský úřad v tomto usnesení vyhodnotil splnění lhůty pro zahájení přezkumného řízení dle § 174 odst. 2 správního řádu. V souladu s § 172 odst. 1 správního řádu byl součástí odůvodnění usnesení o zahájení přezkumného řízení, jež bylo oznámeno veřejnou vyhláškou, také návrh tohoto rozhodnutí. Usnesení obsahovalo taktéž náležité poučení o povaze přezkumného řízení a výzvu dotčeným osobám o možnosti podávat proti tomuto návrhu rozhodnutí námitky a připomínky ve lhůtě 30 dnů ode dne doručení návrhu (tj. ve lhůtě 45 dnů ode dne zveřejnění usnesení o zahájení přezkumného řízení na úřední desce krajského úřadu).

Na základě obdrženého podnětu podatele zahájil krajský úřad přezkumné řízení, přičemž se nejdříve zabýval posouzením procesu předcházejícího vydání Změny č. 3 a dodržení zákonem stanovených náležitostí, struktury a věcného obsahu změny územního plánu. Zákonost procesu a dodržení základních zákonných požadavků v územně plánovací dokumentaci je předpokladem zákonosti každé dílčí jednotlivé části příslušné dokumentace, tedy i té, vůči které má podatel výhrady. Následně krajský úřad přistoupil k posouzení zákonosti samotného věcného řešení Změny č. 1, zejména **vypuštění změny označené jako ZM1/21 nebo 1/Z19**, resp. vypuštění navrhované zastavitelné plochy **BR – bydlení individuální v rodinných domech v rozptýlených lokalitách** (dále jen „BR“) na pozemku podatele z původní plochy **NZ – zemědělské plochy** (dále jen „NZ“), a tedy ponechání plochy NZ.

1. Posouzení procesu pořizování vedoucího k vydání předmětné změny územního plánu

Územní plán Bystřice byl vydán usnesením Zastupitelstva obce Bystřice č. 389/15/16 ze dne 6. 12. 2016 s nabytím účinnosti dne 22. 12. 2016 (dále jen „ÚP Bystřice“). O pořízení Změny č. 1 ÚP Bystřice rozhodlo Zastupitelstvo obce Bystřice (dále jen „Zastupitelstvo“) z vlastního podnětu v souladu s § 44 písm. a) a § 55 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve tehdejší znění (dále jen „stavební zákon“), a to usnesením č. 545/2017 ze dne 5. 12. 2017. Pořizovatelem Změny č. 1 byl podle § 6 odst. 1 písm. c) stavebního zákona Magistrát města Třince, odbor stavebního řádu a územního plánování (dále jen „pořizovatel“).

Krajský úřad dále prověřil, že oznámení o projednání návrhu zadání Změny č. 1 (dále také „zadání“) spolu s návrhem zadání bylo v souladu s § 47 odst. 2 stavebního zákona jednotlivě doručeno dotčeným orgánům, sousedním obcím, krajskému úřadu a obci Bystřice, a to přípisem ze dne 12. 12. 2019, č.j. MMT/65898/2018. Návrh zadání byl v souladu s § 47 odst. 2 stavebního zákona doručen také veřejnou vyhláškou ze dne 12. 12. 2018, č.j. MMT/65855/2018. Zadání Změny č. 1 bylo schváleno Zastupitelstvem usnesením č. 64/04/19 ze dne 19. 2. 2019. Následně byl zpracován návrh Změny č. 1 (dále také „návrh“) a bylo oznámeno společné jednání o návrhu v souladu s § 50 odst. 2 stavebního zákona, tj. bylo zasláno dotčeným orgánům, krajskému úřadu, obci Bystřice, sousedním obcím a oprávněným investorům, a to přípisem ze dne 14. 10. 2019, č.j. MMT/57240/2019. Zároveň toto oznámení bylo doručeno veřejnou vyhláškou ze dne 14. 10. 2019, č.j. MMT/57247/2019 na úřední desce pořizovatele, i obce Bystřice. Společné jednání se konalo dne 13. 11. 2019. Pořizovatel zaslal krajskému úřadu v souladu s § 50 odst. 7 stavebního zákona podklady pro vydání stanoviska, přičemž krajský úřad vydal stanovisko ze dne 26. 11. 2020, č.j. MSK 147820/2020 s tím, že návrh Změny č. 1 posoudil a neuplatňuje žádné připomínky. Následně byl vypracován návrh pro veřejné projednání. Konání veřejného projednání bylo jednotlivě oznámeno spolu s návrhem pro veřejné projednání přípisem ze dne 12. 5. 2021, č.j. MMT/29278/2021, obci Bystřice, dotčeným orgánům, krajskému úřadu, sousedním obcím a oprávněným investorům. Oznámení o konání veřejného projednání spolu s návrhem pro veřejné projednání bylo doručeno také veřejnou vyhláškou ze dne 12. 5. 2021, č.j. MMT/29323/2021 na úřední

desce pořizovatele a obce Bystřice. Veřejné projednání se konalo dne 16. 6. 2021. Následně bylo oznámeno konání tzv. opakování veřejného projednání (další veřejné projednání), jež bylo doručeno přípisem ze dne 7. 7. 2021, č.j. MMT/43022/2021 jednotlivě obci Bystřice, krajskému úřadu, dotčeným orgánům, sousedním obcím a oprávněným investorům. Zároveň bylo oznámeno konání opakování (druhé) veřejného projednání veřejnou vyhláškou ze dne 7. 7. 2021, č.j. MMT/43151/2021. Opakování veřejného projednání se konalo dne 11. 8. 2021.

Důvodem provedení druhého veřejného projednání bylo v oznámení vysvětleno tak, že „původní návrh Změny č. 1 pro veřejné projednání byl doplněn o chybějící část odůvodnění (části stanovisek orgánu ochrany přírody a orgánu zemědělského půdního fondu).“ Krajský úřad proto posoudil konání dvou veřejných projednání, přičemž porovnal verze návrhu pro veřejné projednání a pro opakování veřejného projednání. Z porovnání těchto dvou verzí zjistil, že před opakováním veřejného projednání byly **doplněny části stanovisek dotčených orgánů**, a to orgánu ochrany přírody Magistrátu města Třince, odboru životního prostředí a zemědělství ze dne 13. 12. 2019, č.j. MMT/57240/2019/SŘaÚP/LaJ, a orgánu ochrany zemědělského půdního fondu Krajského úřadu Moravskoslezského kraje, odboru životního prostředí a zemědělství ze dne 23. 1. 2020, sp. zn. ŽPZ/3533/2020/Fra, obě obsažené v kapitole II. A. e) (Vyhodnocení souladu s požadavky zvláštních právních předpisů a se stanovisky dotčených orgánů podle zvláštních právních předpisů, popřípadě s výsledkem řešení rozporů). Konkrétně se pak v případě stanoviska orgánu ochrany přírody jednalo o doplnění bodu 8, a to o jeho stanoviska ke změnám označeným jako ZM1/14, ZM1/18, ZM1/19 (1/Z28), ZM1/15 (1/Z31), ZM1/31, ZM1/35 (1/Z18), ZM1/29 (1/Z17), ZM1/33 (1/Z22), ZM1/3 (1/Z16), ZM1/42 (1/Z34), ZM1/21 (1/Z19), ZM1/24 (1/Z10), ZM1/37 (1/Z6), ZM1/25, ZM1/25 (1/Z5, 1/Z32), ZM1/16 (1/Z9), ZM1/25 (1/Z7), ZM1/26 (1/Z8), ZM1/35, ZM1/36 (1/Z33), ZM1/43 (1/Z4), 1/Z2 a ZM1/50 (1/P1), ZM1/41 (1/Z30), ZM1/28 (1/Z26), ZM1/52, ZM1/1 (1/Z1), ZM1/8 (1/Z13), ZM1/11 (1/Z12). V případě stanoviska orgánu ochrany zemědělského půdního fondu se jednalo o doplnění bodu 1, a to o jeho stanovisko ke změně označené jako 1/Z34. Krajský úřad má za to, že výše uvedený postup byl v souladu s právními předpisy, zejména pak s § 52 odst. 1 stavebního zákona. Výše uvedené pochybení ve zveřejnění neúplného návrhu Změny č. 1 před prvním veřejným projednáním bylo dle krajského úřadu zcela napraveno tím, že bylo přistoupeno k opakování veřejného projednání. V rámci obou těchto veřejných projednání byla dána možnost uplatnit námítky, připomínky a stanoviska k celému návrhu, o čemž byli adresáti v oznámení náležitě poučeni. Obecně pak platí, že zákonná úprava neomezuje veřejné projednání návrhu územního plánu pouze na provedení jednoho veřejného projednání, avšak je-li to účelné **umožňuje nařídit více veřejných projednání**. Pro počítání lhůt je pak vždy rozhodný den posledního veřejného projednání. Krajský úřad tak **neshledal nezákonnost v provedení dvou veřejných projednání**, resp. právě naopak má za to, že tímto postupem byla ve skutečnosti zajištěna zákonnost veřejného projednání Změny č. 1, jelikož byla napravena vada spočívající v nekompletně zveřejněné dokumentaci, která mohla zapříčinit nerovnost adresátů návrhu Změny č. 1. Krajský úřad na závěr konstatuje, že prověřil výše uvedená oznámení a zveřejnění zadání, návrhu pro společné jednání a návrhu pro (obě) veřejné projednání, přičemž má za to, že u všech byly naplněny zákonné požadavky na obsah, poučení o podání námitek, připomínek a stanovisek a požadavky na lhůty.

Po veřejném projednání vypracoval pořizovatel ve spolupráci s určeným zastupitelem návrh rozhodnutí o námitkách a návrh vyhodnocení připomínek podle § 53 odst. 1 stavebního zákona. Tyto návrhy jednotlivě doručil dotčeným orgánům a krajskému úřadu. Pořizovatel následně předložil návrh na vydání Změny č. 1 Zastupitelstvu dle § 54 odst. 1 stavebního zákona. Zastupitelstvo v souladu s § 54 odst. 2 stavebního zákona vydalo Změnu č. 1 usnesením č. 402/24/2022 ze dne 14. 6. 2022 a současně rozhodlo o námitkách. Změna č. 1 a úplné znění ÚP Bystřice po této změně bylo obcí doručeno veřejnou vyhláškou ve smyslu § 55 odst. 7

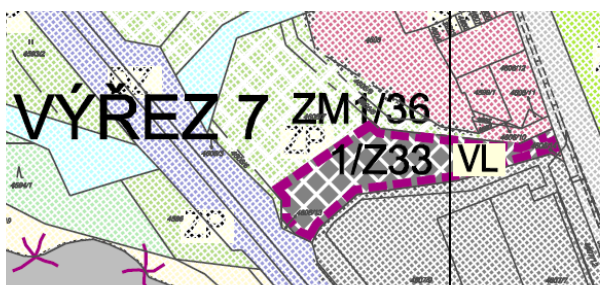
stavebního zákona dne 11. 7. 2022. S ohledem na uvedený postup neshledal krajský úřad nedodržení zákonných požadavků.

Krajský úřad dále uvádí, že na přezkum opatření obecné povahy se přiměřeně použije ustanovení o přezkumném řízení, tj. § 94 a násl. správního řádu. Ve smyslu § 96 odst. 2 správního řádu se pak nepřihlíží k takovým vadám řízení, o nichž nelze mít důvodně za to, že mohly mít vliv na soulad s právními předpisy, popřípadě na správnost. Krajský úřad v procesu pořizování Změny č. 1 zjistil další vadu, kterou však nepovažuje za takovou, jež by dosahovala intenzity způsobující nezákonnost Změny č. 1, a proto k ní analogicky dle § 96 odst. 2 správního řádu nepřihlíží. Pro úplnost však vady uvádí. Krajský úřad zjistil, že oznámení o projednání návrhu zadání Změny č. 1 spolu s návrhem zadání nebylo jmenovitě zasláno oprávněným investorům v souladu s § 23a stavebního zákona. Toto ustanovení bylo do stavebního zákona zahrnuto s účinností od 1. 1. 2018, tj. v době vydání předmětného oznámení byla již tato úprava účinná (v souladu s přechodnými ustanoveními novely č. 225/2017 Sb.). Dle § 23a odst. 1 stavebního zákona platí, že oprávněný investor je oprávněn požadovat, aby byl o úkonech správního orgánu při projednávání návrhu územně plánovací dokumentace vyrozuměn jednotlivě. Pod tyto úkony se řadí, mimo jiné, taktéž doručení návrhu zadání ve smyslu § 47 odst. 2 stavebního zákona. V době vydání předmětného oznámení (tj. k 12. 12. 2019) byly oprávněnými investory pro obec Bystřice společnosti ČEPS, a.s., České dráhy, a.s., GasNet, s.r.o., Povodí Odry, s.p., Ředitelství silnic a dálnic ČR, SilesNet s.r.o. a T-Mobile Czech republic a.s. Předmětná vada byla dle krajského úřadu napravena tím, že oprávněným investorům byly řádně doručovány všechny následující úkony (např. návrh Změny č. 1 pro společné jednání), a oprávnění investoři měli možnost uplatnit podle fáze pořizování námítky a připomínky, čehož někteří oprávnění investoři využili.

Krajský úřad dále z obsahu odůvodnění, spisu a z obsahu návrhu Změny č. 1 zjistil, že po (druhém) **veřejném projednání konaném dne 11. 8. 2021 byl návrh upraven** (v jeho závazné textové a grafické části). Tuto skutečnost krajský úřad zjistil z porovnání obsahu návrhu Změny č. 1 pro veřejné projednání a vydané Změny č. 1, a také z rozhodnutí o námitce č. 14 uplatněné společností BERNDORF BÄDERBAU s.r.o., ze stanoviska orgánu ochrany přírody Magistrátu města Třince, odboru životního prostředí a zemědělství (dále jen „orgán ochrany přírody“) k této námitce ze dne 13. 5. 2022, č.j. MMT/31627/2022/ŽPaZ/Fo a ze stanoviska orgánu ochrany přírody ze dne 31. 5. 2022, č.j. MMT/35189/2022/ŽPaZ/Fo. Krajský úřad zjistil, že pozemek parc. č. 4606/7 v k. ú. Bystřice nad Olší, jež je ve vlastnictví společnosti BERNDORF BÄDERBAU s.r.o., č.p. 1312, 739 95 Bystřice (dále jen „BERNDORF BÄDERBAU“) byl v návrhu Změny č. 1 pro společné jednání z části **zařazen do zastavitelné plochy s označením ZM1/36 (1/Z33)**, která spočívala ve změně funkčního využití části tohoto pozemku z plochy ZP – zeleň – přírodního charakteru na plochu VL – výroba a skladování – lehký průmysl. **V návrhu Změny č. 1 pro (obě) veřejné projednání byla tato změna ZM1/36 (1/Z33) vyřazena, a to z důvodu nesouhlasného stanoviska orgánu ochrany přírody.** Ve fázi veřejného projednání nebyla tato změna projednána. Společnost BERNDORF BÄDERBAU uplatnila proti vyřazení ZM1/36 (1/Z33) námitku ze dne 16. 8. 2021, o níž bylo rozhodnuto jako o námitce č. 14. v této námitce požadovala navrácení zastavitelné plochy ZM1/36 (1/Z33) do návrhu Změny č. 1, s tím, že společnost BERNDORF BÄDERBAU navrhla menší plošné vymezení této zastavitelné plochy a navrhla provedení kompenzačních opatření. Pořizovatel při zpracování návrhu rozhodnutí o námitkách navrhl námitce vyhovět. Orgán ochrany přírody pak ve stanovisku podle § 53 odst. 1 stavebního zákona vyslovil s vypořádáním této námitky nesouhlasné s tím, že „v případě, že by plocha byla zmenšena na část mimo významný krajinný prvek a byla by provedena kompenzace náhradní výsadbou kolem nové zastavitelné plochy, bylo by možné s takto zmenšenou plochou souhlasit.“ Orgán ochrany přírody v následujícím stanovisku ze dne 31. 5. 2022, č.j. MMT/35189/2022/ŽPaZ/Fo uvedl, že bylo provedeno místní šetření tohoto území orgánem ochrany přírody a pořizovatele, za přítomnosti určeného zastupitele a zástupců společnosti BERNDORF BÄDERBAU. Na základě

navržení zmenšení zastavitelné plochy ZM1/36 (1/Z33) v tomto stanovisku vydal souhlas. **Změna č. 1, včetně zastavitelné plochy ZM1/36 (1/Z33), byla následně vydána. V odůvodnění nejsou k této úpravě po veřejném projednání (kromě rozhodnutí o námítce společnosti BERNDORF BÄDERBAU a komentáře ke způsobu vypořádání stanovisek dotčených orgánů) uvedeny žádné úvahy, resp. pořizovatel v odůvodnění neuvádí, že došlo k úpravám návrhu po veřejném projednání a dále se tím nezabývá.**

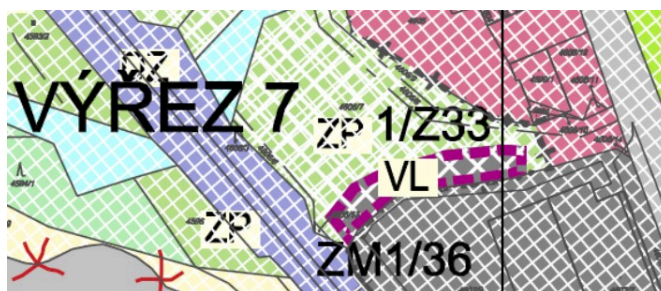
Pro jednoznačnost krajský úřad přikládá výřezy dotčeného území z výkresu I.B.b.1 - Hlavní výkres Změny č. 1, jež byly zveřejněny ve fázi pro společné jednání, pro (druhé) veřejné projednání a jež byl vydán.



Obr. 1 Výřez Hlavního výkresu pro společné jednání



Obr. 2 Výřez Hlavního výkresu pro veřejné projednání



Obr. 3 Výřez Hlavního výkresu vydané Změny č. 1

Krajský úřad k úpravám po veřejném projednání obecně uvádí, že **podle § 53 odst. 2 stavebního zákona dojde-li na základě veřejného projednání k podstatné úpravě návrhu** územního plánu, pořizovatel si vyžádá stanovisko příslušného úřadu z hlediska vlivů na životní prostředí a stanovisko příslušného orgánu ochrany přírody podle § 45i zákona o ochraně přírody a krajiny. **Upravený návrh se v rozsahu těchto úprav projedná na opakovaném veřejném projednání**, přitom se postupuje obdobně podle § 52 stavebního zákona. Pojem „podstatná úprava návrhu“ je neurčitým pojmem, který není v právních předpisech definován. Obecně lze dovodit, že **se jedná o takovou úpravu, která má nově vliv na veřejné zájmy** a je tedy nezbytné, aby dotčený orgán, který tyto veřejné zájmy hájí, měl možnost uplatnit své stanovisko, **nebo se podstatně dotýká práv těch, kteří mohou uplatnit námítky, a úprava není jednoznačně v jejich prospěch, nebo je-li úpravou podstatně změněn návrh řešení** (veřejnost nemohla uplatnit své připomínky). Jestli se jedná o podstatnou úpravu návrhu, či nikoli, posoudí pořizovatel, který následně v odůvodnění územního plánu zvolený postup odůvodní.¹ Konkrétní výklad pojmu „podstatná úprava“ a tedy posouzení, zda je nutné postupovat podle § 53 odst. 2 stavebního zákona, či nikoliv, je ponechán na úvaze pořizovatele, přičemž svůj postup musí dostatečně zdůvodnit v odůvodnění opatření

¹ Macháčková a kol. Stavební zákon, 3. vydání, Praha: C.H.Beck, 2018, s. 282.

obecné povahy. Nejvyšší správní soud také upozornil, že obsah podstatných úprav je třeba vyložit vždy s ohledem na konkrétní skutkové okolnosti dané věci a zohlednit zároveň sledovaný účel této právní úpravy. **Účelem úpravy procesu pořizování územního plánu nebo jeho změny je dát veřejnosti či oprávněným osobám možnost reagovat na předem neočekávané, avšak pro ně zásadní, změny návrhu** (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 7. 2014, č.j. 9 AOs 3/2013-31).

Krajský úřad se proto zabýval otázkou, zda při provedení úpravy v návrhu Změny č. 1 spočívající ve vymezení zastavitelné plochy ZM1/36 (1/Z33) bez toho, aniž by tato byla veřejně projednána, bylo postupováno v souladu s § 53 odst. 2 stavebního zákona. Krajský úřad má za to, že **vymezení nové zastavitelné plochy je podstatnou úpravou návrhu, bez ohledu na to, zda se vymezuje na žádost podatele námítky a za souhlasu dotčeného orgánu.** Podle krajského úřadu na to nemá vliv ani skutečnost, že zastavitelná plocha ZM1/36 (1/Z33) byla projednána v rámci společného jednání, kdy dotčené orgány (kromě orgánu ochrany přírody, jež v rámci společného jednání vyslovil se zastavitelnou plochou nesouhlas) vyslovily se zastavitelnou plochou ZM1/36 (1/Z33) souhlas (a to ve větším plošném vymezení). Je však nepochybné, že na tuto zastavitelnou plochu nemohla účinně reagovat veřejnost a dotčené osoby, jež mohou uplatnit námítky, jelikož společné jednání má neveřejný charakter. V rámci společného jednání může každý uplatnit pouze připomínky. **Předmětná zastavitelná plocha ZM1/36 (1/Z33) však nebyla s veřejností náležitě projednána ve veřejném projednání, jelikož byla pro tuto fázi vypuštěna.** Nebyl tak zajištěn základní předpoklad pořizování opatření obecné povahy, a tedy účast veřejnosti a dotčených osob. Krajský úřad má za to, že v daném případě nelze vyloučit, že se úprava nedotýká práv těch, kteří mohou uplatnit námítky a nelze jednoznačně určit, že se jedná o změnu v jejich prospěch. Zastavitelná plocha ZM1/36 (1/Z33) se sice vymezuje na pozemku ve vlastnictví společnosti BERNDORF BÄDERBAU, jež předmětnou zastavitelnou plochu požadovala vymezit, a tedy jedná se o úpravu jednoznačně v její prospěch. V souladu s § 52 odst. 2 stavebního zákona však mohou námítky podat také osoby, jež jsou vlastníky staveb dotčených návrhem řešení, a tedy i vlastníci sousedních pozemků (staveb). Na sousedních pozemcích se nachází výstavba, jež je zařazena do zastavěné plochy SV – smíšené obytné – vesnické, a je ve vlastnictví jiných osob. Zároveň krajský úřad doplňuje, že **odůvodnění pořizovatele o provedené úpravě zcela absentuje, přitom se jedná o nutnou náležitost odůvodnění při provádění úprav po veřejném projednání.** Nelze bez dalšího vymezit novou zastavitelnou plochu, aniž by tato změna byla projednána s veřejností (nejen s dotčenými orgány). **Z tohoto důvodu nelze bez dalšího uzavřít, že se jedná o nepodstatnou úpravu, u které není nutné provést opakované veřejné projednání ve smyslu § 53 odst. 2 stavebního zákona.**

Krajský úřad má za to, že se jedná o takovou vadu, jež způsobuje nezákonnost části Změny č. 1, jelikož došlo k porušení základních zákonných předpokladů při postupu pořizování opatření obecné povahy. Z moci úřední tak krajský úřad předmětnou část Změny č. 1, tj. v rozsahu provedené úpravy po veřejném projednání, zrušil.

2. Posouzení náležitostí předmětné změny územního plánu

Následně se krajský úřad zabýval samotnou Změnou č. 3 a zjišťoval, zda má všechny zákonné náležitosti. 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.“). Tato vyhláška byla novelizována vyhláškou č. 13/2018 s účinností od 29. 1. 2018. Krajský úřad ověřil, že textová i grafická část územního plánu (návrhu i odůvodnění) obsahuje náležitosti stanovené vyhláškou a náležitosti vyplývající z ust. § 53 odst. 4 a 5 stavebního zákona v účinném znění. K odůvodnění krajský úřad uvádí, že musí naplňovat obecné náležitosti

vyplývající z § 68 odst. 3 a § 172 odst. 4 a 5 správního řádu a náležitosti vyplývající z § 53 odst. 5 stavebního zákona (včetně výsledku přezkoumání podle § 53 odst. 4) a náležitosti z části II. přílohy č. 7 vyhlášky č. 500/2006 Sb. Z obecné úpravy správního řádu vyplývá, že na odůvodnění územního plánu jsou kladeny podobné nároky jako na odůvodnění správního rozhodnutí. Musí tedy obsahovat důvody řešení, podklady, z nichž správní orgán při vydání opatření obecné povahy vycházel, úvahy, kterými se řídil při hodnocení podkladů a výklad právních předpisů. Nesplnění výše uvedených požadavků na odůvodnění způsobuje nepřezkoumatelnost opatření obecné povahy.

Krajský úřad zjistil, že v odůvodnění Změny č. 1 zcela absentuje vyhodnocení provedených úprav po veřejném projednání ve smyslu § 53 odst. 2 stavebního zákona. Krajský úřad výše uvádí, že se jedná o zásadní procesní pochybení. Zároveň tím nebyly naplněny formální náležitosti odůvodnění. Jedná se o vadu, pro kterou krajský úřad zrušil část Změny č. 1. S ohledem na ostatní formální náležitosti Změny č. 1 neshledal krajský úřad vady, jež by způsobovaly nezákonnost Změny č. 1.

3. Posouzení zákonnost změny územního plánu v části týkající se podnětu – vyřazení změny označené jako ZM1/21 (1/Z19)

S ohledem na obsah obdrženého podnětu se krajský úřad věcně **zabýval řešením Změny č. 1 s ohledem na vypuštění navržené nové zastavitelné plochy ZM1/21 (1/Z19) na pozemku podatele, jež byla do Změny č. 1 zařazena do fáze společného jednání.** Podatel v podnětu zejména uvádí důvody nezákonnosti negativního stanoviska orgánu ochrany přírody, na jehož základě byla nová zastavitelná plocha ZM1/21 (1/Z19) vyřazena. Uvádí, že odůvodnění orgánu ochrany přírody odkazuje na hodnocení studie krajinného rázu, avšak bez konkrétní specifikace vazby tohoto podkladu na ZM1/21 (1/Z19). Dle něj orgán ochrany přírody se ve svém stanovisku nezabýval jednotlivě každým návrhem na změnu samostatně a konkrétně. Podatel popisuje lokalitu (pozemek parc. č. 4951) tak, že „je situován jihovýchodně od posledního č.p. 361 v obci Bystřice. Z mapového snímku je patrné, že pozemek navazuje severovýchodní hranicí na zpevněnou místní komunikaci, která je po severním okraji lemovaná oplocením stávající zahrady náležící k č.p. 169. V tomto místě je tedy již definován a v území stabilizován migrační limit. Rovněž návrh změny ZM1/21 (1/Z19) nesměřuje k propojení souvislých částí zástavby, a tedy je zřejmé, že nepřispívá k fragmentaci krajiny. Pozemek nezasahuje do VKP vodních toků, není ve střetu s navrhovanými VKP a ÚSES. Přes plochu nejsou trasovány migrační trasy drobné zvěře, obojživelníků, plazů ani velkých savců. Z pohledu hnízdění ptactva jsem rovněž nezaznamenal za svůj život jediný pokus o zahnízdění na této ploše.“. Podatel dále uvádí, že „v pozemku místní komunikace je uložen veřejný vodovod, jež byl postaven za účelem zásobení pitnou vodou pro výstavbu cca 40 RD v lokalitě navrhované změny Z1/21 (1/Z19)“. Dále uvádí, že „orgán ochrany přírody ve svém stanovisku nedoložil a ani nepopsal střety návrhu ZM1/21 (1/Z19) s citovanými podklady a citoval popis území, jež je v převážné části v rozporu s materiální pravdou.“. Podatel má za to, že v námitce, kterou uplatnil po veřejném projednání uvedl nové skutečnosti, které orgán územního plánování ve svém stanovisku nezohlednil. Má za to, že pořizovatel Změny č. 1 nepostupoval podle zákona, když nepředložil jeho námitku orgánu ochrany přírody, aby se vyjádřil k těmto skutečnostem. Krajský úřad navíc uvádí, že podatel má za to, že při zasedání Zastupitelstva nebyl dodržen zákonný průběh podle § 16 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obcích“). Podnět s ohledem na jednání Zastupitelstva však krajský úřad nevyhodnocuje, jelikož není nadřízeným orgánem zastupitelstva při postupování podle zákona o obcích a nejedná se o obsah přezkumu Změny č. 1.

Krajský úřad zjistil, že **obsahem návrhu zadání Změny č. 1 byl, mimo jiné, požadavek prověřit ve Změně č. 1 změnu v území pod bodem I/21) spočívající v „zařazení části pozemku p.č. 4951**

v rozsahu pruhu pozemku přilehlého k místní komunikaci o výměře do 2000 m² do ZP a plochy BR. Již ve fázi projednání tohoto zadání uplatnil orgán ochrany přírody vyjádření ve smyslu § 47 odst. 2 stavebního zákona, ve kterém uvádí, že „pokud budou navrhovány nové zastavitelné plochy, požadujeme je prověřit podle Studie vyhodnocení krajinného rázu dle § 12 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (dále jen „OPK“) a požadujeme vyhodnotit změny v území v souvislosti s přítomností významných krajinných prvků, dále požadujeme, aby byly pro vyhodnocení jednotlivých změn použity podklady „Biotop vybraných zvláště chráněných druhů velkých savců“. Některé změny mohou být v kolizi s tímto biotopem, např. I/21.“. Požadavek označen bodem I/21 byl ponechán také ve schváleném zadání Změny č. 1. **Následně byl zpracován návrh Změny č. 1 pro společné jednání, kde byl předmětný požadavek označen jako zastavitelná plocha I/Z19** s typem plochy s rozdílným způsobem využití BR – bydlení – individuální v rozptýlené zástavbě s výměrou 0,20ha. Po společném jednání uplatnil **orgán ochrany přírody stanovisko ze dne 13. 12. 2019, č.j. MMT/57240/2019/ŽPaZ/Fo podle § 50 odst. 2 stavebního zákona**, který obsahuje: „ZM1/31, ZM1/35 (1/Z18), ZM1/29 (1/Z17), ZM1/33 (1/Z22), ZM1/3 (1/Z16), ZM1/42 (1/Z34), **ZM1/21 (1/Z19)**, ZM1/24 (1/Z10) - **nesouhlas** z důvodu ochrany krajinného rázu dle § 12 zákona, obecné ochrany živočichů dle § 5 odst. 1 zákona. Jedná se o svažitou lokalitu podhůří Slezských Beskyd. Jsou zde zastoupeny přírodní charakteristiky krajinného rázu, jako je rozptýlená zeleň ve formě soliterních dřevin nebo skupin dřevin, ovocných dřevin, ale i remízů a břehové vegetace drobných vodních toků paralelně stékajících z podhůří Slezských Beskyd. Jedná se o druhově pestré prosty listnatých dřevin, druhová skladba odpovídá stanovišti. I přes stávající zástavbu si krajina dosud zachovává harmonické měřítko. Dle podkladu pro hodnocení studie KR je nezbytné chránit krajinný ráz podhůří Slezských Beskyd zejména tím, že zde nebude docházet k rozšiřování souvislé zástavby. Navrhované změny v území začínají zástavbu spojuvat, čím vzniká souvislá zástavba a krajina právě tímto způsobem značně fragmentována, což není v souladu s cíli dle § 2 odst. 2 písm. b) zákona, kdy se má vytvářet ekologicky vyvážená a esteticky hodnotná krajina, dále není v souladu s § 5 odst. 1 zákona, neboť pro udržení vyvážených populací v krajině a zajištění migrační průchodnosti krajiny je nezbytné zamezit fragmentaci krajiny. Hodnoty této části krajiny byly popsány u některých posuzovaných ploch již při tvorbě územního plánu Bystřice ve stanovisku OOP.“ S ohledem na toto nesouhlasné stanovisko orgánu ochrany přírody proběhlo dohodovací jednání dne 14. 5. 2020 mezi tímto dotčeným orgánem a pořizovatelem za přítomnosti určeného zastupitele a zpracovatele. V rámci tohoto jednání nebyla změna ZM1/21 (1/Z19) probírána. Na základě dohodovacího jednání došlo k vydání stanoviska orgánu ochrany přírody ze dne 13. 10. 2020, č.j. MMT/30403/2020/ŽPaZ/Fo, ve kterém posoudil změny, jež dle dohodovacího jednání byly určeny k prověření. U všech těchto změn orgán ochrany přírody trval na nesouhlasném stanovisku. **Po společném jednání došlo k úpravě návrhu pro veřejné projednání, přičemž ZM1/21 (1/Z19) byla z návrhu vyřazena.**

Podatel proti tomuto vyřazení podal námitky ze dne 22. 6. 2021 a ze dne 18. 8. 2021. O obou těchto námitkách bylo rozhodnuto tak, že se jim **nevyhovuje**. Krajský úřad uvádí, že obsah námitek je téměř totožný s obsahem podnětu k provedení přezkumu, proto je nadbytečné zde námitky opakovat. O námitkách bylo rozhodnuto pod označením č. 9 a 16. V těchto rozhodnutích o námitkách podatele je uvedeno, že „podáním podnětu na změnu a následné zařazení zastupitelstvem obce k prověření do připravované změny, nezavdává nárok na automatické zařazení pozemků mezi pozemky „stavební“. Každý podnět je projednán s dotčenými orgány, které hájí jednotlivé veřejné zájmy. Podnět na změnu od podatele byl do připravované změny zařazen v zadání změny ÚP k dalšímu prověření. V některých případech, kdy jsou k tomu závažné důvody z hlediska ochrany veřejných zájmů, je nutné, aby soukromý zájem ustoupil. Zastupitelstvo je vázáno tím, že územní plán musí být v souladu se stanovisky dotčených orgánů.“. Dále je uvedeno, že „navrhované funkční využití předmětné zastavitelné plochy bylo následně řádně projednáno ve společném jednání o návrhu a byla vyhodnocena jako nevhodná změna v území z důvodu ochrany veřejných zájmů chráněných zákonem OPK,

zejména z důvodu ochrany krajinného rázu podle § 12 a obecné ochrany živočichů dle § 5 odst. 1 zákona OPK.". Dále je citován obsah stanoviska orgánu ochrany přírody. V rozhodnutí o námitkách je o daném území dále uvedeno, že pořizovatel nepřistoupil k dohodovacímu jednání s ohledem na tuto zastavitelnou plochu, jelikož mu, ani zaručenému zastupiteli, nebyly známy informace, jež by mohly ovlivnit původně vydané stanovisko orgánu ochrany přírody. Pořizovatel v rozhodnutí o námitkách doplňuje, že **„dle studie KR, se uvedený pozemek nachází v oblasti krajinného rázu „B – Koridor řeky Olše“ a v místě krajinného rázu „B.3 – Bystřice nad Olší“.** Mezi zásady ochrany krajinného rázu, z nichž některé jsou obecně použitelné pro územně plánovací činnost, zde mimo jiné patří **omezení možnosti intenzivní zástavby na svazích okrajů Slezských Beskyd a ochrana vegetačních prvků nelesní zeleně dotvářejících prostorovou strukturu krajiny (doprovodná zeleň, liniové prvky, solitérní prvky a skupiny).** Vymezování dalších zastavitelných ploch postupně se navazujících na již intenzivně zastavěné území v těchto lokalitách tuto ochranu narušují neúměrným zvětšováním těchto rozptýlených lokalit. Spojováním rozptýlených lokalit pak dochází k snížení propustnosti krajiny pro migraci zvěře.". Dále o konkrétním pozemku uvádí, že **„oplocení kolem RD č.p. 169 zamezuje migraci pouze dále na sever. Řešený pozemek je součástí více pozemků tvořící volnou plochu pro migraci zvěře ze západu (od vodního toku) na východ. Jedná se o svažitou louku, která je lemována porostem listnatých dřevin a švestkovým stromořadím.** V lokalitě jsou dochovány harmonické vztahy (louka je kosená, zemědělsky využívaná) a harmonické měřítko. **Rozptýlená struktura zástavby je proložena loukami, pastvinami.** Navržením plochy pro zástavbu by došlo k narušení harmonických vztahů a harmonického měřítka v krajině, což není v souladu s § 12 zákona OPK.". Dále je uvedeno by **„vymezení zastavitelné plochy zahušťovalo rozptýlenou venkovskou zástavbu a zhoršilo průchodnost území.“.** Přičemž se odkazuje na to, že pozemek se nachází **dle Zásad územního rozvoje MSK v oblasti specifických krajin Moravskoslezských a Slezských Beskyd (G) a ve specifické krajině Jablunkov (G-02) a v přechodovém pásmu PPM 85.** Kam se „mezi podmínky pro zachování a dosažení cílových kvalit této krajiny řadí mimo jiné zachovat stávající, převážně liniovou, strukturu osídlení a **rozptýlenou venkovskou zástavbu** se zachovanou průchodností území a s četnými prvky nelesní krajinné zeleně.". V rozhodnutí o námitkách se dále zabývá vyhodnocením souladu s cíli a úkoly územního plánování podle § 18 a 19 stavebního zákona. Zejména pak s § 18 odst. 4 stavebního zákona, dle kterého se se chrání krajina jako podstatná složka prostředí života obyvatel a základ jejich totožnosti. S ohledem na to se určují podmínky pro hospodárné využívání zastavěného území a zajišťuje se ochrana nezastavěného území a nezastavitelných pozemků. Zastavitelné plochy se pak vymezují s ohledem na potenciál rozvoje území a míru využití zastavěného území. K tomu je uvedeno, že „další zastavitelné plochy není důvodné vymezovat s ohledem na to, že územní plán Bystřice po změně č. 1 navrhuje plochy pro novou výstavbu bydlení celkem ve výši 43,09 ha, což představuje rozsah plochy pro rodinné domy kapacitu pro cca 347–419 rodinných domů. To představuje reálnou potřebu nových ploch pro bydlení, v němž je zahrnuta i rezerva 20 % doporučeného převisu nabídky ploch.". Výpočet je pak uveden také v odůvodnění Změny č. 1.

Krajský úřad při posuzování tohoto podnětu vycházel zejména z rozsudků soudů. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 25. 9. 2019, č.j. 4 As 241/2019-33 uvedl, že „ani příslib představitelů obce zařadit pozemek do plochy BV nemohl založit takovéto stěžovatelsko právem chráněné očekávání, neboť pokud takový příslib představitelé obce skutečně učinili, pak se nejednalo o kvalifikovanou činnost veřejné správy v podobě ustálené praxe, výkladu právních předpisů, veřejně deklarovanou politiku, interní výkladovou či aplikační směrnici či závazné a kvalifikované ujištění o právu či procesním postupu, nýbrž spíše o politické vyjádření. Takové politické vyjádření či přísliby představitelů samosprávy však nemohou bez dalšího založit právem chráněné legitimní očekávání.". V rozsudku ze dne 7. 12. 2012, č.j. 1 As 202/2019-52 pak uvádí, že **„příslib zařazení pozemku do zastavitelné plochy není s to založit právní nárok na takové zařazení. Nejvyšší správní soud dodává, že tomu tak je v jakékoliv fázi procesu pořizování územního plánu.“.**

V projednávaném případě se sice jednalo o pořízení nového územního plánu, avšak požadavkem bylo zařadit pozemky do plochy bydlení, kdy původní územní plán řadil tyto plochy do nezastavěného území, přičemž nový územní plán je opět zařazoval do plochy zemědělské. Nejvyšší správní soud k tomu dále uvedl, že „v případech, kdy se fakticky jedná o plochu stabilizovanou a **nikoli změnovou, je třeba klást na zdůvodnění zařazení pozemku do určité funkční plochy nižší nároky, neboť vlastník nemovitosti není dotčen změnou funkčního zařazení svého pozemku.** Změnu zařazení/využití pozemku je vskutku potřeba odůvodnit tím důkladněji, čím zásadnější tato změna je. Zpravidla totiž platí, že čím je zásadnější změna využití pozemku, tím citelnější je zásah do práv jeho vlastníka, případně dalších osob. Naopak v případě, **že využití pozemku zůstává stejné jako dopsud, k zásahu do práv jeho vlastníka v souvislosti s přijetím územního plánu nedochází.**“. Krajský úřad dále doplňuje, že v daném případě přezkumu Změny č. 1 se jedná o změnu územního plánu, nikoliv o pořizování územního plánu zcela nového. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 28. 8. 2020, č.j. 6 As 141/2019-64 uvedl, že je nutné rozlišovat mezi pořizováním nového územního plánu a změny územního plánu. „Při pořizování změny územního plánu, nastává situace, že původní územní plán zůstává v platnosti, pouze je v příslušném rozsahu upraven (novelizován) provedenou změnou.“ Nejvyšší správní soud shrnul, že navrhovatelem napadena plocha pro veřejně prospěšnou stavbu již v původním územním plánu byla vymezena a „v takovém případě změna územního plánu do práv navrhovatele (typicky vlastníka pozemku) nově nezasahuje. K příslušnému omezení došlo již původním územním plánem, tudíž – a to je podstatné – správní soudy nemohou navrhovatele před jeho dopady ochránit, a to proto, že **zrušením změny územního plánu by se aktivoval územní plán ve své původní podobě před změnou. Pokud v něm již předmětné omezení bylo zakotveno, na navrhovatelově právním postavení by se zrušením změny územního plánu totiž nic nezměnilo.**“.

Krajský úřad má za to, že výše uvedené rozsudky Nejvyššího správního soudu jsou na daný případ přiléhavé, jelikož také v daném případě nakonec nebyla předmětná změna ve funkčním využití pozemku podatele obsahem vydané Změny č. 1. Pozemek byl zařazen do plochy NZ již v ÚP Bystřice, přičemž změnou není toto vymezení dotčeno. Změna č. 1 tedy ani nemůže zasáhnout do práv podatele, když využití pozemku zůstává totožné jako dopsud. Soudy důrazně rozlišují mezi situací, kdy je měněno funkční využití pozemku (zejména pokud je ze zastavitelné plochy pozemek zařazován do nezastavitelné plochy) a situací, kdy ve skutečnosti nedochází k žádné změně. **Soudy opakovaně uvádějí, že není právní nárok na změnu funkčního využití plochy, a to ani pokud se změna jeví jako vhodná.** To je uvedeno např. v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 2. 2012, č.j. 7 Ao 5/2011, dle kterého „nárok na změnu způsobu využití pozemku v rámci územního plánování nelze dovodit ze žádného právního předpisu, bez ohledu na to, jaký je podíl konkrétního vlastníka na území řešeném územním plánem. I když v rámci územního plánování nebylo přihlédnuto k požadavkům navrhovatelů na změnu způsobu využití jejich pozemků na čisté nebo smíšené bydlení, nebyla a ani nemohla být bez dalšího dotčena jejich vlastnická práva. Způsob využití pozemků ve vlastnictví navrhovatelů zůstal i po přijetí územního plánu stejný jako byl před jeho přijetím.“. Tento nárok na změnu nezpůsobuje ani podateli deklarované vybudování veřejného vodovodu pro napojení rodinných domů na pitnou vodu. Existence tohoto vodovodního řádu, jež nebyl vybudován za účelem napojení konkrétní stavby (ani to podatel neuvádí) nezakládá nárok na zařazení pozemku podatele do zastavitelné plochy. Obdobný případ řešil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 29. 6. 2021, č.j. 2 As 176/2019-37, ve kterém „soulas s kanalizační přípojkou, která není napojena na konkrétní stavbu rodinného domu, neurčuje povahu území, jako by tomu bylo např. u rozhodnutí o umístění stavby. Není proto ani limitem využití území ve smyslu § 26 odst. 1 stavebního zákona, který by bránil přijetí napadené podoby územního plánu. Splaškovou kanalizaci a kanalizační přípojkou, které již získaly územní souhlas, je nezbytné zohlednit v novém územním plánu, který nemůže změnou využití území usilovat o jejich odstranění. Zcela jinou věcí je však dovozovat z existence kanalizace a kanalizační přípojky nárok na zařazení pozemku do zastavitelné plochy, který by měl

povahu limitu využití území ve smyslu § 26 odst. 1 stavebního zákona; takový závěr nemá vzhledem k povaze územního plánu žádnou právní oporu."

Podatel namítá nedostatečné odůvodnění vypuštění změny ZM1/21 (1/Z19), a to jak s ohledem na stanovisko orgánu ochrany přírody, tak i s ohledem na rozhodnutí o námitkách. V daném případě se krajský úřad opět opřel o judikaturu Nejvyššího správního soudu, který v rozsudku ze dne 24. 10. 2007, č.j. 2 Ao 3/2007-40 uvedl, že „vždy jde o vyvážení zájmů vlastníků dotčených pozemků s ohledem na veřejný zájem, kterým je v nejširším slova smyslu zájem na harmonickém využití území. Vůle politické jednotky, která o něm rozhoduje, tedy ve své podstatě obce rozhodující svými orgány, omezena, a to nikoli nevýznamně, požadavkem nevybočení z určitých věcných (urbanistických, ekologických, ekonomických a dalších) mantinelů daných zákonnými pravidly územního plánování. Uvnitř těchto mantinelů však zůstává vcelku široký prostor pro autonomní rozhodování příslušné politické jednotky. Soud brání jednotlivce (a tím zprostředkovaně i celé politické společenství) před excesy v územním plánování a nedodržením zákonných mantinelů.". V souvislosti s daným případem je pak přílehlavá argumentace Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 7. 12. 2021, č.j. 1 As 202/2019-52, kde vyhodnotil kvalitu odůvodnění právě v souvislosti s nepřijetím změny (nezařazení do zastavitelné plochy), přičemž sice vyhodnotil odůvodnění jako stručné, avšak na daný případ dostatečné a srozumitelné, kdy z něj jasně vyplývají důvody, pro které byly námitky zamítnuty (ochrana území proti nadměrné zátěži výstavbou, zachování koridoru nezastavěného území mezi obcemi Dolany a Tověří), přičemž vyhodnotil také jednotnost rozhodnutí o námitkách a propojení jednotlivých argumentů.

Krajský úřad posoudil důvody vyřazení změny ZM1/21 (1/Z19) uvedené v odůvodnění jako celek, tj. společně stanovisko orgánu ochrany přírody, odůvodnění samotné Změny č. 1 a jejího procesu pořizování a odůvodnění v rozhodnutí o námitkách podatele. Krajský úřad má za to, že společně obsahují dostatečně jasné důvody pro vyřazení předmětné zastavitelné plochy z obsahu Změny č. 1 a důvody zanechání současného funkčního vymezení pozemku. Pořizovatel jednoznačně popsal znaky dotčeného pozemku (jako svažitou louku lemovanou porostem listnatých dřevin a švestkovým stromořadím) a lokality (krajinný ráz „B – koridor řeky Olše a „B.3 – Bystřice nad Olší" dle Studie krajinného rázu a specifické krajiny Jablunkov dle Zásad územního rozvoje MSK). Důvody vypuštění zastavitelné plochy ze Změny č. 1 je tak dle odůvodnění zejména ochrana krajinného rázu (luk, pastvin) a ochrana rozptýlené struktury venkovské zástavby. V odůvodnění je také obsaženo hodnocení využití zastavěného a zastavitelného území v obci Bystřice a potřeba jejího dalšího rozšíření, což je v souladu s § 55 odst. 4 stavebního zákona. V daném případě potřeba vymezení této zastavitelné plochy ve srovnání s již existujícími zastavěnými a zastavitelnými plochami nebyla prokázána. **Krajský úřad má tedy za to, že se jedná o odůvodnění, které není sice zcela podrobné (zejména s ohledem na stanovisko orgánu ochrany, které uvedlo odůvodnění pro více návrhových zastavitelných ploch najednou, a tedy nekonkretizované), avšak ve svém celku je dostatečné a srozumitelné.**

Zastupitelstvo sice zařadilo předmětnou zastavitelnou plochu do projednání Změny č. 1, to však bez dalšího nemohlo vytvořit legitimní očekávání podatele ve vydání Změny č. 1 v této podobě. Pořizování územního plánu je totiž dynamický proces a obsah návrhu se proměňuje v čase tak, jak tento proces prochází jednotlivými fázemi. Územní plán slouží jako forma rozhodování o rozvoji spravovaného území obce a tato činnost patří mezi základní práva územní samosprávy. Smysl územního plánu spočívá v komplexním řešení funkčního využití území, vytváření předpokladů pro rozvoj území, zabezpečení ochrany přírodních, kulturních a civilizačních hodnot a vyvážení zájmů soukromých a veřejných. Zastupitelstvo obce pomocí územního plánu spravuje své území, a to vždy s ohledem na všechny uvedené zájmy.

Krajský úřad k dohodovacímu jednání mezi pořizovatelem a dotčeným orgánem obecně uvádí, že dle § 4 odst. 2 stavebního zákona orgány územního plánování postupují ve vzájemné součinnosti s dotčenými orgány chránícími veřejné zájmy podle zvláštních právních předpisů nebo stavebního zákona. Dle písm. b) tohoto ustanovení **dotčené orgány vydávají stanoviska, která nejsou samostatným rozhodnutím ve správním řízení a jejichž obsah je závazný pro opatření obecné povahy.** Dle § 4 odst. 8 téhož zákona platí, že orgány územního plánování (pořizovatel) projednávají protichůdná stanoviska dotčených orgánů a dojde-li k rozporu mezi pořizovatelem a dotčeným orgánem, postupuje se podle správního řádu, a tedy podle § 133 a 136 správního řádu. Jedná se o tzv. řešení rozporů. **Obecně tedy platí, že stanoviska dotčených orgánů jsou pro územní plán závazná, přičemž lze využít postup při řešení rozporů, ten se však neaplikuje plošně bez dalšího.** Zákonnou variantou je respektovat stanovisko i bez řešení rozporů. Zákonem není stanovena povinnost vždy případný rozpor řešit uvedeným postupem. Obecně pak platí, že dle § 53 odst. 4 písm. d) stavebního zákona pořizovatel vždy přezkoumá soulad návrhu územního s požadavky zvláštních právních předpisů a se stanovisky dotčených orgánů, popřípadě výsledkem řešení rozporů. Zde jednoznačně vyplývá, že pořizovatel postupoval v souladu se stanoviskem orgánu ochrany přírody, a tedy, aby odstranil jeho nesouhlasné stanovisko vypustil zastavitelnou plochu ZM1/21 (1/Z19). Jedná se o postup v souladu s výše uvedenou zákonnou úpravou.

Na základě výše uvedeného krajský úřad neshledal na vyřazení navrhované zastavitelné plochy ZM1/21 (1/Z19) z obsahu Změny č. 1 vady, jež by měly za následek nezákonnost Změny č. 1.

Závěrem

Vzhledem k tomu, že územní plán v přezkumném řízení nelze změnit, neboť by takovým rozhodnutím byl nahrazen postup projednání a vydání územního plánu v samostatné působnosti obce, zrušil krajský úřad na základě výše uvedeného z moci úřední část Změny č. 1, jak je specifikováno ve výroku tohoto rozhodnutí, a to pro nedodržení zákonného postupu vedoucího k vydání změny územního plánu, konkrétně pro rozpor s § 53 odst. 2 stavebního zákona.

Závěrem tohoto usnesení a ke zveřejněnému návrhu rozhodnutí krajský úřad doplňuje, že pokud dojde k uplatnění písemných námitek a připomínek dotčených osob k návrhu rozhodnutí, jež nebude mít za následek podstatnou úpravu návrhu rozhodnutí, bude tento návrh rozhodnutí doplněn o postup krajského úřadu po zveřejnění návrhu rozhodnutí a doplněno rozhodnutí o námitkách a vypořádání připomínek. Pokud dojde na základě uplatněných námitek či připomínek dotčených osob, příp. v souvislosti s ochranou uplatněných práv nabytých v dobré víře, k podstatné úpravě návrhu rozhodnutí, bude tento zveřejněn a opakovaně projednán. Za úpravu návrhu se v souladu se správním řádem nepovažuje situace, kdy dojde přezkumný orgán k závěru, že podmínky pro zrušení Změny č. 1 v daném případě nenastaly, příp. že je z jiných zákonných důvodů třeba přezkumné řízení zastavit. V takovém případě k vydání projednaného návrhu rozhodnutí o zrušení Změny č. 1 vůbec nedojde a namísto toho přezkumný orgán zahájené přezkumné řízení usnesením zastaví.

Další poučení

Usnesení o zahájení přezkumného řízení spolu s návrhem rozhodnutí se zveřejňuje veřejnou vyhláškou a za použití § 172 odst. 1 správního řádu nabývá účinnosti patnáctým dnem ode dne jeho vyvěšení na úřední desce Krajského úřadu Moravskoslezského kraje. V souladu s § 172 odst. 1 správního řádu musí být usnesení a návrh

rozhodnutí zveřejněn také na úřední desce obecního úřadu Bystřice. Na těchto úředních deskách musí být návrh rozhodnutí zveřejněn po dobu 45 dnů. Námitky a připomínky lze uplatnit písemně u Krajského úřadu Moravskoslezského kraje.

Osoby dotčené tímto přezkumným řízením nemají postavení účastníků řízení. Vzhledem k charakteru přezkumného řízení vedeném o opatření obecné povahy se **nelze** proti uvedenému usnesení **odvolat**.

Ing. arch. Beata Vinklárková, Ph.D.
vedoucí odboru územního plánování a stavebního řádu

Rozdělovník

1. Ke zveřejnění veřejnou vyhláškou:

Moravskoslezský kraj – krajský úřad – zde

Obec Bystřice

2. Na vědomí:

Jiří Labaj, Bystřice 361, 739 95 Bystřice – *podatel podnětu*

Magistrát města Třinec, odbor stavebního řádu a územního plánování, Jablunkovská 160, 739 61 Třinec (DS) – *pořizovatel Změny č. 1 Územního plánu Bystřice*