

INFORMACE O VYDANÝCH PRÁVNÍCH PŘEDPÍSECH

SBÍRKA ZÁKONŮ 2010

Částka 19 – čís. 50

Nařízení vlády o prohlášení některých kulturních památek za národní kulturní památky.

Prohlašují se tímto některé kulturní památky za národní kulturní památky, a to jak nemovité památky (např. Hotel Avion v Brně, Archeologické naleziště Dolní Věstonice – Pavlov, Kostel sv. Máří Magdalény v Karlových Varech, Lázeňská kolonáda v Mariánských Lázních, Kostel Nejsvětějšího Srdce Páně v Praze na Vinohradech, Dům U Černé Matky Boží v Praze na Starém Městě, Čistírna odpadních vod v Praze v Bubenci, Park a zámek v Průhonicích, Klášter cisterciáků Porta coeli v Předklášteří, Kostel sv. Jakuba Většího v Poliče s rodnou světničkou Bohuslava Martinů, Kostel sv. Bartoloměje v Koči u Chrudimi, Zámek s opevněním v Pardubicích, Zámek Vimperk, Klášter premonstrátů v Želivě, Hřbitov ve Střílkách, Vila Primavesi v Olomouci, Děkanský kostel Nanebevzetí Panny Marie v Mostě aj.), tak i movité.

Účinnost od 1. července 2010.

Částka 19 – čís. 51

Nařízení vlády, kterým se mění nařízení vlády č. 147/1999 Sb., o prohlášení a zrušení prohlášení některých kulturních památek za národní kulturní památky.

Prináší změny v příloze k výše citovanému nařízení, jímž se prohlašují a ruší prohlášení některých kulturních památek za národní kulturní památky, např. mj. novou národní kulturní památkou se stává soubor budov, terénních úprav a dalších nemovitých objektů, vybudovaných k provozování koněspřežní železnice České Budějovice – Linec (česká část).

Účinnost od 1. července 2010.

Částka 26 – číslo 69

Zákon o vlastnictví letiště Praha-Ruzyně.

Stanovuje se tímto, že letiště Praha-Ruzyně, jakož i veškeré nemovitosti k němu náležející, zejména územně vymezená a vhodným způsobem upravená plocha včetně souboru staveb a zařízení letiště, trvale určená ke vzletům a přistávání letadel a k pohybům letadel s tím souvisejícím, smí být jen ve vlastnictví České republiky, anebo právnických osob se sídlem ve státě, v nichž má stát stoprocentní majetkovou účast (stoprocentní podíl).

Účinnost od 24. března 2010.

Částka 26 – čís. 70

Usnesení Poslanecké sněmovny k zákonu o vlastnictví letiště Praha-Ruzyně přijatém Parlamentem dne 1. prosince 2009 a vrácenému prezidentem republiky dne 16. prosince 2009.

Poslanecká sněmovna setrvává na zákonu o vlastnictví letiště Praha-Ruzyně, přijatém Parlamentem dne 1. prosince 2009 a vráceném prezidentem republiky dne 16. prosince 2009.

Účinnost od 9. března 2010.

Částka 39 – čís. 107

Vyhláška o vyhlášení Národní přírodní rezervace Bílá Strž a stanovení jejích bližších ochranných podmínek.

Vyhlašuje se tímto Národní přírodní rezervace Bílá Strž, která se rozkládá na území Plzeňského kraje, v katastrálním území Hamry na Šumavě a v katastrálním území Hojsova Stráž.

Předmětem ochrany je hluboce zaříznuté skalnaté údolí Bílého potoka s četnými stupni, peřejemi a vodopádem, včetně přirozených lesních porostů tvořených zejména květnatými bučinami, horskými acidofilními bučinami a azonálními smrčiny.

Účinnost od 1. června 2010.

Částka 39 – čís. 108

Vyhláška o vyhlášení Národní přírodní rezervace Velká Niva a stanovení jejích bližších ochranných podmínek.

Vyhlašuje se tímto Národní přírodní rezervace Velká Niva, jež se rozkládá na území Jihočeského kraje, v katastrálním území Volary.

Předmětem ochrany je rozlehlé nívné rašeliniště s přirozenými lesními porosty tvořenými zejména podmáčenými rašelinnými smrčiny a blatkovými bory s výskytem vzácných a ohrožených druhů živočichů a rostlin, včetně biotopu a populace borovice blatky (*Pinus uncinata*).

Účinnost od 1. června 2010.

Částka 39 – číslo 109

Vyhláška o vyhlášení Národní přírodní památky Rečkov a stanovení jejích bližších ochranných podmínek.

Vyhlašuje se tímto Národní přírodní památka Rečkov, která se rozkládá na území Středočeského kraje, v katastrálním území Nová Ves u Bakova nad Jizerou a v katastrálním území Malá Bělá.

Předmětem ochrany jsou slatinné a bezkolencové louky a přirozené mokřadní olšiny tvořící biotop vzácných a ohrožených druhů rostlin a živočichů, včetně populací popelivky sibiřské (*Ligularia sibirica*) a vrkoče bažinného (*Vertigo moulinsiana*).

Účinnost od 1. června 2010.

Informace o právních předpisech sestavil:

Mgr. Igor Najman

ÚÚR

**INFORMACE
Z VYBRANÝCH ROZHODNUTÍ SOUDŮ
Z OBLASTI ÚZEMNÍHO PLÁNOVÁNÍ
A STAVEBNÍHO ŘÁDU**

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne
18. března 2010, sp. zn. 3 Ao 1/2009–98**

**NÁVRH NA ZRUŠENÍ OPATŘENÍ OBECNÉ POVAHY
– ZMĚNA ÚZEMNÍHO PLÁNU.
ZMĚNA FUNKČNÍHO VYUŽITÍ Z NEZASTAVITELNÉHO
ÚZEMÍ ZEMĚDĚLSKÉHO PŘÍRODNÍHO FONDU A
KRAJINNÉ ZELENĚ REKREAČNÍ NA NOVĚ
STANOVENÉ FUNKČNÍ VYUŽITÍ ZASTAVITELNÉHO
ÚZEMÍ S PŘEVAŽUJÍCÍM CHARAKTEREM OBYTNÝM
INDIVIDUÁLNÍM**

*§ 52 odst. 2 a 3, § 54 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů
zákon č. 254/2001 Sb., o vodách, ve znění pozdějších předpisů*

Nejvyšší správní soud rozhodl v právní věci navrhovatele V. Š. proti odpůrci Město Č. B. v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy – změny č. 35 územního plánu města Č. B. v lokalitě 2.8.3. U Š. v katastrálním území Č. B. 6, schváleného usnesením Zastupitelstva města Č. B. ze dne 10. 9. 2009 č. 183/2009 tak, že návrh se odmítá.

Z odůvodnění:

Návrhem ze dne 19. 11. 2009 se navrhovatel domáhal zrušení opatření obecné povahy – změny č. 35 územního plánu města Č. B. v lokalitě 2.8.3. U Š. v katastrálním území Č. B. 6, schváleného usnesením Zastupitelstva města Č. B. ze dne 10. 9. 2009, č. 183/2009. Předmětem změny územního plánu je změna funkčního využití v původním makrobloku 2.8.3.010. z nezastavitelného území zemědělského půdního fondu dle čl. 85 obecně závazné vyhlášky č. 4/2000, o závazných částech územního plánu města Č. B., a v části původního makrobloku 2.8.3.009. z nezastavitelného území krajinné zeleně rekreační dle čl. 83 obecně závazné vyhlášky č. 4/2000, o závazných částech územního plánu města Č. B., na jeden nový makroblok 2.8.3.021.z-35 s nově stanoveným funkčním využitím zastavitelné území s převažujícím charakterem obytným individuálním v předměstí dle čl. 17 obecně závazné vyhlášky č. 4/2000 o závazných částech územního plánu města Č. B.

Zastupitelstvo podle navrhovatele porušilo při schvalování změny územního plánu § 54 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“), neboť tuto vydalo přes rozpor

– s obecně závaznou vyhláškou č. 13/2005, kterou se vyhláší závazná část změny č. 10 územního plánu města Č. B., kterou se do územního plánu včleňují úpravy vodohospodářských poměrů s přihlédnutím k důsledkům povodně ze srpna 2002;

– s nesouhlasnými stanovisky a závaznými stanovisky dotčených orgánů státní správy chránících veřejné zájmy podle zákona č. 254/2001 Sb., o vodách, zejména zájmy ochrany majetku a osob při povodni;

– se strategickými dokumenty Strategie ochrany před povodněmi pro území České republiky (schváleno usnesením vlády ČR ze dne 19. 4. 2000, č. 382) a Koncepce protipovodňové ochrany Jihočeského kraje z listopadu 2007.

Obecně závaznou vyhláškou č. 13/2005 byly do územního plánu města včleněny úpravy vodohospodářských poměrů s přihlédnutím k důsledkům povodně ze srpna 2002. Zároveň byla změnou č. 10 ÚpnM do územního plánu zapracována nově stanovená záplavová území a v návaznosti vymezeny různé režimy pro jednotlivé typy území. Pro typ 3 – Území pasivní zóny Q100 – jsou stanoveny omezující podmínky využití území takto: „v území je nepřipustné zřízení obvodově uzavřených urbánních celků a terénních úprav, které působí nebo mohou působit další vzdutí vyběřené vody při povodni...“.

Vzhledem k tomu, že novou výstavbu v území pasivního rozlivu Q100 lze realizovat pouze prostřednictvím navážky nad úroveň hladiny Q100, jedná se evidentně o terénní úpravy, které jsou v rozporu s vyhláškou č. 13/2005 a změnou č. 10 ÚpnM. Navážka na ploše 40 tis. m² o objemu cca 40 tis. m³ je totiž jednoznačně terénní úpravou, která způsobí vzdutí vody vyběřené při povodni, zhoršení odtokových poměrů v jiných částech stanoveného záplavového území a rozšíření záplavového území do ploch, které nyní jeho součástí nejsou. Uvedené potvrzuje i posudek vlivu plánované výstavby v lokalitě „U Š.“, zpracovaný na objednávku budoucího investora J. r.

K zadání změny územního plánu byla vydána negativní stanoviska K. ú. v Č. B. č. j. KUJCK 13425/2008/0ZZL/2/Sf, ze dne 7. 5. 2008, a č. j. KUJCK 31890/2008 0ZZL/2, ze dne 3. 12. 2008. Obě tato stanoviska jsou nesouhlasná; ve stanovisku ze dne 3. 12. 2008 je mimo jiné výslovně uvedeno, že navržená změna územního plánu je v rozporu se změnou č. 10 ÚpnM a s obecně závaznou vyhláškou města č. 13/2005 v čl. 87a odst. 1. V závěru stanoviska se uvádí, že navrhovaná změna významně zasahuje do území rozlivu při povodni, aniž jsou dosud realizována komplexní opatření na ochranu před povodněmi.

K zadání změny územně plánovací dokumentace bylo dále vydáno nesouhlasné stanovisko Magistrátu města Č. B., odboru ochrany životního prostředí č. j. OOŽP/4133/2008/Kre, ze dne 7. 5. 2008, ve kterém oddělení vodního hospodářství mimo jiné konstatuje, že předmětné území zasahuje z větší části do záplavového území, zvýšení terénu způsobí zhoršení průběhu povodně ve stávající zástavbě a zároveň dojde ke změně hranic stávajícího záplavového území. Na možný rozpor s obecně závaznou vyhláškou č. 13/2005 upozorňuje tento or-

gán státní správy ve svém dalším stanovisku k návrhu změny územního plánu č. j. OOŽP/2216/2009/Kre, ze dne 6. 3. 2009.

Podle navrhovatele je napadená změna územního plánu rovněž v rozporu se „Strategií ochrany před povodněmi pro území České republiky“ schválené usnesením vlády ČR č. 382, ze dne 19. 4. 2000, jakož i s „Konceptí protipovodňové ochrany Jihočeského kraje“, která by měla sloužit jako podklad při pořizování územně plánovací dokumentace všech stupňů a jejichž cílem je prevence před povodněmi.

Obytný dům č. p. 351/4 na pozemku parc. č. 611 v katastrálním území Č. B. 6, jehož je navrhovatel vlastníkem ve společném jmění manželů spolu se Z. Š., se nachází v záplavovém území Q100 a byl zasažen povodňovými vlnami dne 8. 8. a 13. 8. 2002. Tehdy byly zatopeny sklepní prostory, při druhé vlně dosahovala hladina vody 50 cm na chodníku a pouze 20 cm pod obytné podlaží. Uvedený stav byl důvodem pro evakuaci členů rodiny po dobu 3 dnů. Zástavba H. kolonie a V. předměstí je historicky nevhodně situována vzhledem k záplavovému území Malše a neexistují efektivní technická opatření k ochraně před povodní. Tím větší důraz musí být podle navrhovatele kladen na základní preventivní opatření, z nichž je nejdůležitější nerozšiřování další zástavby v území. Napadené opatření obecné povahy legalizuje realizaci nových terénních úprav a staveb v úředně vyhlášeném záplavovém území, které zásadně zmenšují plochy neškodného rozlivu v inundaci nad městem důležité pro snížení hladiny vody při povodni ve stávající zástavbě. Tato činnost může způsobit posunutí navrhovatelovy nemovitosti hlouběji do záplavového území s následkem zvýšení hladiny vody při povodni, a tudíž i řádově vyšších škod na majetku. Zúžení přirozeného průtočného profilu nivy nad městem může mít dále za následek zvýšení rychlosti proudění při povodni ve stávající zástavbě, a tím i zvýšení míry ohrožení majetku a osob. Napadené opatření obecné povahy zároveň vytváří podle navrhovatele závažný precedens pro další stavební aktivity v záplavovém území nad městem.

Navrhovatel proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadené opatření obecné povahy zrušil a žalovanému uložil zaplatit mu náhradu nákladů řízení do tří dnů od právní moci rozsudku.

Odpůrce se k návrhu vyjádřil podáním ze dne 17. 2. 2010, které bylo zdejšímu soudu doručeno dne 22. 2. 2010. Napadená změna územního plánu byla podle něj vydaná zákonem stanoveným způsobem a zastupitelstvo města při jejím vydání nepřekročilo meze své působnosti. Pořizovatel změny (Magistrát města Č. B.) a odpůrce postupovali ve všech procesních etapách v souladu s příslušnými zákony, zejména stavebním zákonem a správním řádem. Pořizovatel postupoval v souladu s ustanoveními obecně závazné vyhlášky č. 13/2005 a na základě provedených šetření vyhodnotil, že navržená změna nepůsobí, ani nemůže způsobit, další vzdutí vyběřené vody při povodni. Změnou územního plánu jsou investorovi uloženy příslušné podmínky, a napadená změna územního plánu tedy není v rozporu s uvedenou obecně závaznou vyhláškou.

Důvodné nejsou ani další námitky navrhovatele týkající se tvrzeného nesouladu napadeného opatření obecné povahy se stanovisky dotčených orgánů státní správy či koncepčními materiály.

Navrhovatel je vlastníkem nesousedící nemovitosti, která se nachází cca 2,8 km od území dotčeného napadenou změnou územního plánu směrem po proudu řeky Malše v lokalitě L. Právě protipovodňová opatření, jejichž vybudování je uloženo vyhláškou č. 13/2005 a částečně realizováno napadenou změnou územního plánu, jsou prostředky, které podle názoru odpůrce umožní řešit hlavní problémy z hlediska protipovodňové ochrany jak tohoto území, tak i území dotčeného změnou. Odpůrce proto nesouhlasí s názorem navrhovatele, že je napadeným opatřením obecné povahy zkrácen na svých právech. Napadená změna územního plánu, jejíž součástí je také podmínka předchozího vybudování části protipovodňových bariér, práva navrhovatele nijak nezkrátila, naopak přispívá k pokračující realizaci protipovodňových opatření, jejichž smyslem je ochrana i navrhovatelova majetku. Odpůrce se proto domnívá, že navrhovatel není aktivně legitimován k podání návrhu na zrušení napadeného opatření obecné povahy. Odpůrce navrhl, aby Nejvyšší správní soud návrh na zrušení napadené změny územního plánu zamítl.

Podle § 52 odst. 2 stavebního zákona mohou námitky proti návrhu územního plánu podat pouze vlastníci pozemků a staveb dotčených návrhem veřejně prospěšných staveb, veřejně prospěšných opatření a zastavitelných ploch a zástupce veřejnosti.

Podle § 52 odst. 3 stavebního zákona může každý nejpozději při veřejném projednání uplatnit své připomínky a dotčené osoby podle odstavce 2 námitky, ve kterých musí uvést odůvodnění, údaje podle katastru nemovitostí dokladující dotčená práva a vymezit území dotčené námitkou.

Nejvyšší správní soud se předně zabýval otázkou, zda jsou v daném případě splněny podmínky řízení, zejména tím, zda je navrhovatel aktivně legitimován k podání návrhu na zrušení napadeného opatření obecné povahy. Po zvážení věci dospěl k závěru, že tomu tak není.

Východiskem bylo Nejvyššímu správnímu soudu zejména usnesení rozšířeného senátu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, publ. pod č. 1910/2009 Sb. NSS, které se otázkou aktivní legitimace k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části podrobně zabývalo. Rozšířený senát zde vycházel ze znění § 101a odst. 1 s. ř. s., podle něhož je návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí oprávněn podat ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné povahy zkrácen. Podle rozšířeného senátu tedy **musí navrhovatel v první řadě „tvrdit, že existují určitá jemu náležející subjektivní práva, která jsou opatřením obecné povahy dotčena“**. V případě územních plánů pak musí především **„plausibilně tvrdit, že existuje vztah mezi jeho právní sférou a územím, jež je územním plánem regulováno, a dále musí tvrdit, že dotčení je z povahy věci myslitelné právě danou formou právní regulace, tj. územním plánem s jeho předmětem, obsahem a způsobem regulace“**. Rozšířený senát dále dovodil, že navrhovatelem může být **zásadně jen taková osoba, která má „přímý a nezprostředkovaný vztah k nějaké části území, které je územním plánem regulováno“**. Bude jím

tedy vlastník (spoluvlastník) pozemku nebo jiné nemovité věci (nebo jiných majetkových hodnot majících povahu obdobnou nemovitým věcem – tedy bytů a nebytových prostor, viz § 118 odst. 2 občanského zákoníku) a oprávněný z věcného práva k takovému věcem (majetkovým hodnotám).

Výjimečně je pak podle rozšířeného senátu představitelné, aby aktivní procesní legitimace byla dána i tehdy, „*tvrdí-li navrhovatel, který sám není vlastníkem nemovitosti ani nemá právo k takové cizí věci na území regulovaném územním plánem, že jeho vlastnické právo nebo jiné absolutní právo k nemovitosti nacházející se mimo území regulované územním plánem by bylo přímo dotčeno určitou aktivitou, jejíž provozování na území regulovaném územním plánem tento plán (jeho změna) připouští*“. Typicky půjde podle rozšířeného senátu o vlastníka pozemku sousedícího s územím regulovaným územním plánem, který by mohl být dotčen určitou aktivitou, jejíž vlivy se významně projeví i na jeho pozemku (např. exhalacemi, hlukem, zápachem apod.) nebo které povedou k významnému snížení hodnoty jeho majetku.

Jelikož opatření obecné povahy – na rozdíl od standardního správního rozhodnutí – směřuje vůči neurčitému počtu adresátů, bylo obecné vymezení aktivní legitimace zakotvené v § 101a odst. 1 s. ř. s. nutné blíže specifikovat. V případě územního plánování vyšel rozšířený senát primárně z okruhu tzv. „námitkářů“ podle § 52 odst. 2 stavebního zákona, tedy vlastníků nemovitostí, kterých se návrh územně plánovací dokumentace přímo dotýká (vlastníci pozemků, na nichž má být realizována veřejně prospěšná stavba apod.) tak, aby byla zachována určitá návaznost řízení o územním plánu na účastenství v následných řízeních podle stavebního zákona. Toto – oproti znění § 101a s. ř. s. – poměrně úzké vymezení nicméně rozšířil i na osoby, které sice nejsou vlastníky, či držiteli jiných věcných práv k pozemkům či stavbám nacházejícím se přímo v území regulovaném navrženou územně plánovací dokumentací, mohly by však být zamýšlenými aktivitami na tomto území přímo dotčeny na svých právech (typicky exhalacemi, hlukem etc.). **Takové dotčení přitom musí být „z povahy věci myslitelné“ právě územním plánem s jeho „předmětem, obsahem a způsobem regulace“.**

Po zvážení věci dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že navrhovatel zjevně výše definované podmínky aktivní legitimace nespĺňuje.

Navrhovatel je vlastníkem nemovitostí, které se nenacházejí v území regulovaném napadeným opatřením obecné povahy, nýbrž v území od tohoto prostoru cca 2,5 km vzdáleném. Při vědomí této vzdálenosti přesto tvrdí, že změnou územního plánu může být na svých právech přímo dotčen, neboť záměr výstavby v regulovaném území změní povodňové průtoky (jejich směr a intenzitu) na řece Malší. Tato argumentace se na podkladě výše uvedeného jeví jako nedostatečná. Navrhovatel nejenže není vlastníkem nemovitostí v regulovaném území, ale není ani vlastníkem nemovitostí, které by s tímto územím bezprostředně (či vzdáleněji) sousedily. Vzhledem k charakteru využití území – zástavba převážně rodinnými domy – pak nelze podle názoru Nejvyššího správního soudu dovodit ani dotčení aktivitami v tomto prostoru realizovanými, natož pak dotčení přímé, jak požaduje v citovaném usne-

sení rozšířený senát zdejšího soudu. Navrhovatelovy nemovitosti se nacházejí v záplavovém území Q100 a bez ohledu na realizaci plánovaného záměru v území regulovaném napadeným opatřením obecné povahy se v tomto záplavovém území budou nacházet i nadále. Samotná změna územního plánu tedy na stěžovatelově právním postavení ničeho nemění.

Je proto na místě uzavřít, že navrhovatel nespĺnil podmínky aktivní legitimace k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy tak, jak byly definovány v rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, proto Nejvyšší správní soud jeho návrh odmítl podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. jako podaný osobou k tomu zjevně neoprávněnou.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. února 2010, sp. zn. 4 Ao 1/2010-43

NÁVRH NA ZRUŠENÍ OPATŘENÍ OBECNÉ POVAHY. ÚPRAVA SMĚRNÉ ČÁSTI ÚZEMNÍHO PLÁNU SÍDELNÍHO ÚTVARU

§ 1, § 22 odst. 4, § 28 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů

*§ 85 odst. 2 písm. b), § 104 odst. 1 věta druhá a § 188 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů
čl. 11 odst. 1, čl. 36 odst. 1, čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod*

Nejvyšší správní soud rozhodl v právní věci navrhovatelky J. Č. proti odpůrci, jímž je město P. o návrhu na zrušení opatření obecné povahy – úpravy číslo U 0689/2008 směrné části územního plánu sídelního útvaru města P., vydané Magistrátem města P. tak, že návrh se zamítá.

Z odůvodnění:

Navrhovatelka se svým podáním doručeným Nejvyššímu správnímu soudu dne 22. 1. 2010 domáhá zrušení opatření obecné povahy – úpravy číslo U 0689/2008 směrné části územního plánu sídelního útvaru města P., vydané Magistrátem města P. dne 10. 10. 2008. V odůvodnění svého podání navrhovatelka uvádí, že touto úpravou dochází na pozemcích p. č. 4400/771, 4400/772, 4400/773, 4400/774 a 4400/775 v k. ú. v M. ke změně kódu využití území z C na E.

Navrhovatelka tvrdí, že odpůrce porušil její právo na spravedlivý proces (čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod), právo vyjádřit se k prováděným důkazům a uplatňovat svá práva a oprávněné zájmy (čl. 38 odst. 2 Listiny a § 4 odst. 3 a 4 správního řádu z roku 2004) a rovněž právo na ochranu vlastnictví a pokojné užívání majetku (čl. 11 odst. 1 Listiny a č. 1.1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod). **Porušení těchto práv se měl**

odpůrce dopustit tím, že navrhovatelka ani další dotčené osoby nebyly vůbec informovány o chystané úpravě územního plánu a nebyla jim dána možnost se s ní seznámit a před jejím vydáním se k ní vyjádřit. Z citovaných ustanovení právních předpisů, jakož i z § 177 odst. 1 a § 4 správního řádu z roku 2004 plyne, že správní orgán měl dotčené osoby včas uvědomit a umožnit jim uplatňovat jejich práva a oprávněné zájmy, byť stavební zákon z roku 1976 (v daném případě použitý na základě § 188 odst. 3 stavebního zákona z roku 2006) použití správního řádu v posuzované věci vylučuje.

Ve svých právech se navrhovatelka cítí zkrácena dále tím, že došlo ke změně kódu využití území z C na E. K tomu popisuje historický vývoj zástavby na řešených pozemcích. Na nich se nacházejí dva rodinné domy, jež jsou součástí širšího záměru výstavby sedmi řadových domů, jejichž stavba byla povolena v roce 2005 Úřadem městské části v P. Podle Územního plánu sídelního útvaru města P. z roku 1999 bylo pro tyto pozemky stanoveno funkční využití území „čistě obytné“ a stanoven kód míry využití území C. Tomu odpovídá koeficient podlažních ploch 0,5 a koeficient zeleně 0,55. To znamená, že na dané funkční ploše o rozloze 5 214 m² může podlažní plocha činit nejvýše 2 607 m² a plocha zeleně minimálně 2 867,7 m². Nicméně již podlažní plocha stávající zástavby činí cca 3 000 m². **Povolením výstavby uvedených domů tedy došlo k nedodržení těchto koeficientů.** Kód míry využití území se přitom stanovuje za účelem regulace zástavby, aby nedošlo k překročení únosné míry zatížení území (jeho přetížení nadměrnou výstavbou) a aby byly zajištěny urbanistické hodnoty území. **Tato zástavba již překročila tehdy stanovené limity využití území, což vede k nedostatku zeleně v území a má vliv na kvalitu a hodnotu prostředí a pohodu bydlení i v domě navrhovatelky.** Napadenou úpravou územního plánu pak dochází k dalšímu zhoršení tohoto stavu, neboť je umožněno další zastavování území na úkor zeleně. Úprava územního plánu je v rozporu s § 1 stavebního zákona z roku 1976, neboť neřeší vztahy v území komplexně, naopak činí tak bez vazeb na další části funkční plochy, jde zcela proti urbanistickým a architektonickým charakteristikám a rezignuje na zachování vyváženosti území.

Svou aktivní legitimaci navrhovatelka opírá o zkrácení svého vlastnického práva k domu č. p. 1918 a pozemkům p. č. 1803/13, 1803/21 a 4400/570 v k. ú. M. Její vlastnické právo je podle jejich tvrzení dotčeno tím, že okna obytných místností v jejím domě jsou přivracena k území zahrnutému do změny územního plánu, stavební činnost na řešeném území zcela změní jeho vzhled, uspořádání a využití území sousedního. Dále je dotčena tím, že dochází ke zmenšení rozsahu zeleně, k překročení únosné míry zastavěnosti lokality a k přiblížení zástavby k nemovitostem, které vlastní. Tím dochází ke zhoršení pohody bydlení a životních podmínek. Rovněž klesá atraktivita a hodnota nemovitostí vlastněných navrhovatelkou.

Odpůrce ve vyjádření k návrhu uvedl, že na základě § 188 odst. 3 stavebního zákona z roku 2006 musel při napadené úpravě územního plánu postupovat podle dosavadních právních předpisů, tedy podle stavebního zákona u roku 1976. Nemohlo tak být postupováno podle správního řádu z roku 2004, čehož se dovolává navrhovatelka, neboť podle § 28 stavebního zákona z roku 1976 (platného do 31. 12. 2006) se nepoužijí obecné předpisy o správním řízení.

Odpůrce dále vyjadřuje názor, že napadenou úpravu územního plánu nelze považovat za opatření obecné povahy. I kdyby ale soud dospěl k závěru opačnému, nevztahuje se na proces jejího přijetí § 171 správního řádu z roku 2004. **Citované ustanovení lze vztáhnout toliko na případy, kdy zvláštní zákon ukládá vydat opatření obecné povahy, tak tomu ovšem v projednávané věci není, neboť stavební zákon z roku 1976, podle nějž bylo třeba postupovat, institut opatření obecné povahy neznal.** Proto veškeré námítky navrhovatelky, které míří na procedurální otázky přijetí napadené úpravy územního plánu, jsou liché.

Odpůrce dále poukazuje na to, že napadená úprava mění toliko směrnou část územního plánu sídelního útvaru města P. a s jeho závaznou částí není v rozporu.

Závěrem odpůrce namítá nedostatek aktivní legitimace navrhovatelky, neboť jí uvedené argumenty, o něž svou aktivní legitimaci opírá, nejsou důvodné a nikterak nebyla zkrácena ve svých právech.

Na základě uvedených skutečností odpůrce požaduje zamítnutí podaného návrhu na zrušení předmětné úpravy územního plánu.

Navrhovatelka podala k vyjádření odpůrce repliku. Trvá na tom, že odpůrce měl při vydávání úpravy územního plánu postupovat podle ustanovení Listiny citovaných v návrhu. Rovněž měl na základě § 177 správního řádu z roku 2004, jenž je vůči stavebnímu zákonu z roku 1976 úpravou pozdější, a proto prioritní, postupovat v souladu se základními zásadami činnosti správních orgánů (§ 2–8 správního řádu z roku 2004).

Dále má navrhovatelka za to, že není rozhodné, že se napadenou úpravou mění jen směrná část územního plánu, neboť i ta stanoví podmínky pro umístění staveb v území.

Z dokumentace předložené odpůrcem Nejvyšší správní soud zjistil, že odpůrce provedl úpravu směrné části územního plánu sídelního útvaru města P. č. U 0689/2008 v lokalitě k. ú. M., území čistě obytné (OB-C) vymezené ulicemi K Dolům a Soukalovou. Míra využití území byla upravena na kód E, a to na pozemcích p. č. 4400/771, 4400/772, 4400/773, 4400/774 a 4400/775, v ostatní ploše zůstává kód C. Úprava územního plánu byla vydána na základě žádosti vlastníků předmětných pozemků, neboť stávající regulace jim neumožňuje vybudovat samostatný vjezd a branku pro rodinný domek. Rada městské části v P. vyjádřila s úpravou územního plánu souhlas.

Dosavadní míra využití území byla stanovena kódem C. Podle „Tabulky míry využití území“, kterou předložil odpůrce jako součást „Metodického pokynu k Územnímu plánu sídelního útvaru města P.“, míra využití území stanovená kódem C je dána koeficientem podlažních ploch 0,5 a koeficientem zeleně podle charakteru zástavby 0,45 nebo 0,55. Míra využití území stanovená kódem E je dána koeficientem podlažních ploch 1,1 a koeficientem zeleně podle charakteru zástavby od 0,15 do 0,5.

Nejvyšší správní soud zjistil z výpisu z katastru nemovitostí, který navrhovatelka předložila, že je vlastníci, resp. spoluvlastníci těch nemovitostí, které uvedla v návrhu. Z příslušné dokumentace Nejvyšší správní soud zjistil, že nemovitosti navrhovatelky bezprostředně nesousedí s pozemky, na nichž má být výstavba provedena, mezi těmito nemovitostmi se nachází pozemek p. č. 4400/557.

Při posuzování podaného návrhu Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal, zda jsou splněny podmínky, za nichž může jednat ve věci. Dospěl přitom k závěru, že má pravomoc rozhodnout o návrhu a je k tomu i věcně příslušný. **Při úvaze o tom, zda směrná část územního plánu má jinou povahu než jeho závazná část, dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že tomu tak není.** Vyšel z nálezu Ústavního soudu ze dne 19. 11. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 14/07, v němž se Ústavní soud postavil na stanovisko akcentující tzv. materiální pojetí opatření obecné povahy. **Z tohoto nálezu Ústavního soudu vyplývá, že směrná část územního plánu může, ale také nemusí být opatřením obecné povahy.** Záleží na tom, zda v konkrétním případě směrná část územního plánu, resp. její změna, skutečně má materiální prvky. V projednávané věci tomu tak je, protože změna směrné části územního plánu je spojena se změnou směrných regulativů týkajících se využití území, a je proto způsobila zasáhnout do práv dotčených osob. Návrh sám je přípustný, navrhovatelka splnila předepsanou povinnost tvrzení o zkrácení v právech. Soud se však musel zabývat otázkou, zda navrhovatelka není k podání návrhu osobou zjevně neoprávněnou ve smyslu § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s.

Při řešení této otázky vycházel soud ze své dosavadní judikatury, především z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2005, č. j. 4 As 50/2004-59, uveřejněného pod č. 1043/2007 Sb. NSS. Podle tohoto rozsudku *lze odmítnout návrhu z důvodu, že byl podán osobou k tomu zjevně neoprávněnou, vyhradit případům nedostatku procesní legitimace a jen zcela zjevným případům nedostatku legitimace hmotné, který je zjistitelný bez pochyb okamžitě, zpravidla již z návrhu samotného.* O takový případ půjde např. tehdy, jestliže žalobce (navrhovatel) tvrdí porušení práva, jehož pojmově vůbec nemůže být nositelem (rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 30. 6. 1995, č. j. 6 A 56/94), nebo tehdy, pokud napadeným rozhodnutím vůbec nebylo rozhodováno o jeho právech a povinnostech, jejichž zkrácení tvrdí (usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 20. 10. 1994 č. j. 6 A 255/93-18). *Pokud tomu tak není, musí soud návrh věcně projednat. I v případě, že nedostatek aktivní legitimace posléze vyjde najevo, musí o věci rozhodnout rozsudkem.*

V projednávané věci je nesporná aktivní procesní legitimace navrhovatelky, neboť ta je založena na povinnosti tvrzení zkrácení na právech a tuto povinnost navrhovatelka splnila. Spornou je však legitimace věcná (hmotná). Nutno předeslat, že podle § 188 odst. 3 stavebního zákona z roku 2006 při projednání a vydání návrhu změny územního plánu obce, regulačního plánu nebo územně plánovací dokumentace sídelního útvaru nebo zóny schválené do 31. prosince 2006 se postupuje podle tohoto zákona. O úpravě směrné části této dokumentace rozhoduje pro své území obecní úřad, v ostatních případech úřad územního plánování. Při úpravě se postupuje podle dosavadních právních předpisů (tedy podle stavebního zákona

z roku 1976. Podle § 22 odst. 4 stavebního zákona z roku 1976 k návrhu regulačního plánu, územního plánu obce a k vymezení veřejně prospěšných staveb v návrhu územního plánu velkého územního celku mohou vlastníci dotčených pozemků a staveb uplatnit do 15 dnů od posledního dne vystavení návrhu námitky nebo nesouhlas s vyřízením svých námitek podaných ke konceptu řešení. Otázkou je, zda vedle osob uvedených v citovaném § 22 odst. 4 dotčeným vlastníkem může být i majitel pozemku sousedního či dokonce pozemku, jež se zastavitelnou plochou nesousedí. K této otázce se Nejvyšší správní soud vyjádřil ve své předešlé judikatuře, konkrétně v rozsudku ze dne 9. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007-73. Svůj názor opřel o judikaturu Ústavního soudu i bývalého Nejvyššího správního soudu a na tomto základě dospěl k závěru, **že pojem „dotčenosti“ je nutno vykládat širěji nežli jen tak, že může být naplněn pouze u vlastníků pozemků a staveb, na které změna územního plánu přímo dopadá.** *Dotčenost se ovšem nevyčerpává ani v hranicích mechanicky vnímaného „sousedění“ pozemků či staveb určitých vlastníků s těmi pozemky a stavbami, na něž přímo dopadá změna územního plánu; dotčen totiž může být – ovšem spíše výjimečně – i vlastník pozemku (stavby) vzdálenější, má-li zamýšlená změna územního plánu takovou povahu, že při jejím provedení je reálné podstatné ovlivnění poměrů i na tomto pozemku (stavbě).* „Dotčení“ se proto musí posuzovat materiálně, s důkladným uvážením poměrů příslušné lokality, konkrétních pozemků (staveb), ve vztahu k nimž se dotčenost posuzuje, a povahy územního plánu.

Byť tedy v projednávaném případě zůstává prozatím sporné, zda napadeným opatřením obecné povahy byla skutečně dotčena práva navrhovatelky, lze uzavřít, že pro podání návrhu není osobou zjevně neoprávněnou. Z povahy věci totiž není vyloučeno, aby vlastníkem dotčeným změnou směrné části územního plánu byl i vlastník pozemku přímo nesousedícího s územím, na které se vztahují nové směrné regulativy, a zároveň není na první pohled bez pochyb zřejmé, že napadené opatření obecné povahy do jeho práv nezasáhlo.

Pro další fázi považuje Nejvyšší správní soud za nutné nejprve stručně objasnit charakter napadeného aktu a poté se zaměřit na posouzení otázky, zda je navrhovatelka k podání návrhu aktivně legitimována i věcně a následně v jakém rozsahu napadené opatření obecné povahy přezkoumat. **Doktrinálně je opatření obecné povahy správní akt s konkrétně určeným předmětem a obecně vymezeným okruhem adresátů.** Jakkoliv je však okruh adresátů obecný, pro věcnou legitimaci k podání návrhu je nutno trvat na zákonném požadavku dotčení na právech přímo napadeným opatřením, jak ostatně vyplývá z § 101a s. ř. s. Zákon totiž vychází z toho, že možnost podat návrh na zrušení opatření obecné povahy je primárně procesním prostředkem ochrany proti výslednému aktu, nikoliv proti procesu jeho přijímání. **Teprve poté, kdy je najisto postaveno, že k zásahu do hmotných práv navrhovatelky došlo, je možno se zabývat i zákonností procedury přijetí.** V projednávané věci to znamená, že je třeba posoudit, **zda navrhovatelka spadá do onoho obecně vymezeného okruhu osob, jež jsou vydaným opatřením obecné povahy dotčeny, a zda tedy u ní skutečně nastala ona výjimečná situace, kdy realizací změny směrné části územního plánu dojde nepochybně k podstatnému ovlivnění poměrů i na jejich bezprostředně nesousedících pozemcích.**

Po zhodnocení skutkového stavu dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že **změnou směrné části územního plánu hmotná práva navrhovatelky dotčena nebyla**. Z přijaté změny směrné části územního plánu nevyhnutelně nevyplývá pro navrhovatelku žádný z negativních důsledků uvedených v návrhu. V daném případě došlo změnou směrné části územního plánu k tomu, že, jak je již shora vícekrát uvedeno, byla změněna míra využití území tak, že došlo k navýšení koeficientu podlažních ploch a k snížení koeficientu zeleně. Konkrétní podobu staveb na těchto plochách potenciálně realizovaných však bude možno posoudit až po předložení projektové dokumentace ve fázi územního řízení, resp. spojeného řízení územního a stavebního. Teprve tehdy bude rovněž možno posoudit, zda realizací záměru dojde k dotčení práv navrhovatelky a zda tedy bude mít alespoň v územním řízení postavení účastníka podle § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona. V kladném případě pak v takovém řízení bude moci uplatňovat svá práva a povinnosti. Svá práva a povinnosti bude moci – pokud bude dotčena osobou – uplatňovat i v případě, jednalo-li by se o stavby, k jejichž realizaci postačuje ohlášení, neboť podle § 104 odst. 1 věta druhá stavebního zákona z roku 2006 spolu s ohlášením stavebník stavebnímu úřadu doloží, že o svém stavebním záměru prokazatelně informoval vlastníky sousedních pozemků a staveb na nich; ti mohou příslušnému stavebnímu úřadu oznámit své případné námitky proti stavbě do 15 dnů ode dne, kdy byli stavebníkem informováni. K tomu dlužno dodat, že ve světle dosavadní judikatury vrcholných soudů za vlastníky sousedních pozemků nebude možno považovat toliko mezující sousedy, ale i další osoby, jejichž práva mohou být dotčena [viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007-73 (publ. pod č. 1462/2008), dále nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 19/99, publ. pod č. 43/2000 Sb. ÚS a sp. zn. III. ÚS 609/04 (publ. pod č. 79/2005 Sb. ÚS)].

Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že navrhovatelka není věcně legitimována k podání návrhu na zrušení tohoto opatření obecné povahy, neboť přijatou změnou směrné části územního plánu k dotčení jejich vlastnických práv ještě nedošlo. Za této situace se Nejvyšší správní soud pro účely posouzení zákonnosti přijaté změny územního plánu nezabýval námitkami navrhovatelky proti proceduře přijetí této změny a návrh v souladu se svou ustálenou judikaturou podle § 101d odst. 2 s. ř. s. zamítl (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 12. 2007, č. j. 3 Ao 4/2007-84 a usnesení Ústavního soudu ze dne 19. 3. 2008, sp. zn. II. ÚS 449/08, jímž byla ústavní stížnost proti tomuto rozsudku odmítnuta, a dále rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 6. 2009, č. j. 3 Ao 2/2009-93).

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. března 2010, sp. zn. 1 As 69/2009–139

ZAMÍTNUTÍ ŽÁDOSTI O UMÍSTĚNÍ STAVBY PRO ROZPOR S ÚZEMNĚ PLÁNOVACÍ DOKUMENTACÍ A S OBCENÝMI TECHNICKÝMI POŽADAVKY NA VÝSTAVBU. STABILIZOVANÁ PLOCHA BYDLENÍ VYMEZENÁ ÚZEMNÍM PLÁNEM. VÝKLAD POJMU „POHODA BYDLENÍ“

§ 4 odst. 1, § 8 odst. 1, § 50 odst. 8 vyhlášky č. 137/1998 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu, ve znění pozdějších předpisů

Nejvyšší správní soud rozhodl v právní věci žalobce: D. L., proti žalovanému: Magistrát města B., odbor územního a stavebního řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 12. 2006, čj. OÚSŘ U 06/50191-28, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 26. 11. 2008, č. j. 30 Ca 20/2007-86 tak, že citovaný rozsudek se zrušuje a věc se vrací tomuto soudu k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

Žalobce má v úmyslu postavit na pozemcích č. 131 a č. 146/1 v katastrálním území Ú. u B. v ulici Doubí rodinný dům, sklad zahradních potřeb a přístřešek na automobil včetně připojení ke kanalizaci a plynovodu. Proto podal žádost o umístění této stavby, kterou stavební úřad Úřadu městské části B.-Ú. rozhodnutím ze dne 24. 8. 2006 zamítl. V odůvodnění uvedl, že navrhovaná stavba je v rozporu s územně plánovací dokumentací a s obecnými technickými požadavky na výstavbu. Žalobce navrhl umístění stavby na pozemku, který tvoří proluku ve staré zástavbě rodinných domů, v zadní části pozemku na úrovni zahradních částí pozemků sousedů, přičemž nerespektuje uliční stavební čáru. Podle platného územního plánu města B. je nepřipustné umístit stavby, které mj. svou polohou či objemem odporují charakteru předmětné lokality. Při povolování výstavby v prolukách pak nelze umístit stavby, které svým objemem zhoršují podmínky pro užívání sousedních nemovitostí nebo odporují charakteru předmětné lokality. Stavební úřad došel k závěru, že navrhovaná stavba zhoršuje podmínky pro užívání sousedních nemovitostí a odporuje charakteru předmětné lokality. Navrhovaná stavba je též v rozporu s § 4 odst. 1 vyhlášky č. 137/1998 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu, neboť narušuje pohodu bydlení majitelů sousedních nemovitostí, konkrétně klidovou zónu zahrad. Stavební úřad tak zároveň vyhověl námitkám osob zúčastněných na řízení, které vlastní sousední pozemky s rodinnými domy a které s navrhovanou stavbou nesouhlasili s ohledem na narušení klidové zóny zahrada s tím, že navrhovaný rodinný dům měl mít okna a balkon směrem k jejich zahradám.

Proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti o umístění stavby podal žalobce odvolání. Žalovaný odvolání žalobce napadeným rozhodnutím ze dne 8. 12. 2006 zamítl a rozhodnutí stavební-

ho úřadu potvrdil. Žalovaný své rozhodnutí odůvodnil tím, že umístění stavby by bylo v rozporu s územním plánem města B., neboť předmětný pozemek se nachází ve stabilizované ploše bydlení, v níž dle bodu 8 přílohy č. 1 vyhlášky města B. č. 2/2004 (kterou byla vyhlášena závazná část územního plánu) lze umísťovat stavby pouze (i) pokud jejich objem nenaruší charakter okolní zástavby (daný převládajícími půdorysnými rozměry staveb, počtem podlaží a zastřešením) a zároveň (ii) pokud jejich objem nezhorší podmínky pro využívání sousedních nemovitostí.

Podle žalovaného není splněna ani jedna z obou podmínek. Navrhovaná stavba by narušila charakter okolní zástavby, protože nerespektuje převládající umístění staveb v ulici do uliční stavební čáry a naopak by stavba měla být odsunuta do zadní části pozemku; navrhovaná stavba dále narušuje charakter okolní výstavby daný převažujícím zastřešením sedlovou střechou, neboť navrhovaná stavba měla mít střechu plochou. Navrhovaná stavba by také zhoršila podmínky pro využívání sousedních nemovitostí – protože stavba by byla umístěna v zadní části pozemku sloužící u sousedních staveb jako zahrada a klidová zóna, došlo by v této klidové zóně k zahuštění prostoru a zvýšenému obtěžování sousedů, kteří ostatně toto uplatnili jako námitku v územním řízení.

Žalovaný v odůvodnění dále odkázal na § 4 odst. 1 a § 8 odst. 1 vyhlášky č. 137/1998 Sb., obecných technických požadavků na výstavbu („OTP“), podle kterého **lze stavbu umístit jen tehdy, pokud odpovídá urbanistickému a architektonickému charakteru prostředí a požadavkům na zachování pohody bydlení.** Pohoda bydlení zahrnuje dle žalovaného souhrn faktorů, které vytvářejí podmínky klidného bydlení, **přičemž nelze zcela abstrahovat od určitých subjektivních hledisek osob užívajících sousední nemovitosti, na něž bude mít umístěvaná stavba vliv, a to za předpokladu, že tato subjektivní hlediska nevybočují v podstatné míře z obecně oprávněně požadovatelných standardů na bydlení.** Uživatelé sousedních nemovitostí se k umístění navrhované stavby vyjádřili negativně s tím, že by byla narušena klidová zóna jejich zahrad. Toto subjektivní hledisko dle žalovaného nevybočuje z obecně požadovatelných standardů na bydlení, proto jej žalovaný ve svém rozhodnutí zohlednil.

Nad rámec důvodů uvedených stavebním úřadem prvního stupně žalovaný uvedl, že žádosti nemohlo být vyhověno i proto, že navrhovaná doplňková stavba skladu zahradních potřeb je v rozporu s § 50 odst. 8 vyhlášky OTP, neboť vzhledem k jejím rozměrům se nejedná o drobnou stavbu.

Žalovaný konečně odmítl tvrzení žalobce, že navrhované umístění domu je reálně jediné možné s ohledem na to, že při umístění domu v uliční čáře by byl dům žalobce orientován na sever a neměl by žádné okno směrem jižním. Žalovaný uvedl, že z žádných předpisů nevyplývá, že by orientace rodinného domu severním směrem byla nepřipustná. Žalobce musí dle žalovaného vzít na vědomí, že pokud zakoupil za účelem výstavby rodinného domu parcelu v již existující stabilizované zástavbě, jsou touto skutečností možnosti realizace jeho záměru do značné míry omezeny. Žalovaný se neztotožnil se závěry znaleckého posudku předloženého žalobcem k doložení jeho tvrzení, že realizací jeho záměru

nebude narušeno urbanistické a architektonické řešení území a že navrhované řešení je jediné možné řešení, jak stavbu rodinného domu na pozemku žalobce umístit.

Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce žalobu u Krajského soudu v Brně. V žalobě uvedl, že ve skutečnosti v dané lokalitě uliční čára v dosavadní zástavbě dodržována není, že sousedy v užívání jejich zahrad nehodlá nijak rušit. Žalovaný rovněž nesprávně uvedl, že okolní zástavba je charakterizována zastřešením staveb sedlovou střechou. Ve skutečnosti i sousední dům na pozemku č. 341 má totiž rovněž pultovou střechu, a to na základě povolení změny nedokončené stavby z jara 2006.

Žalobce zopakoval své tvrzení uplatněné již v řízení před žalovaným, že umístění domu do proluky tak, aby navazoval na uliční čáru, není možné bez zhoršení kvality bydlení v tomto domě. Dům žalobce by v takovém případě byl „utopeň“ vedle sousedního domu na pozemku č. 342 a okna by směřovala do zdi druhého sousedního domu na pozemku č. 341, oba sousední domy přitom mají okna směřující na pozemek žalobce. Oba sousední domy jsou dle žalobce užívány jen k rekreačním účelům, nikoli k bydlení. Proto jejich „pohoda bydlení“ nemůže být upřednostňována před pohodou bydlení žalobce, který chce svůj dům užívat k trvalému bydlení své rodiny. Žalobce opět poukázal na znalecký posudek M. B. předložený již v řízení před žalovaným, z něhož vyplývá, že umístění stavby způsobem vyžadovaným žalovaným je naprosto nevhodný. To žalobce podpořil i stanoviskem I. R.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že tvrzení žalobce o neexistenci uliční čáry je nepravdivé, neboť uliční čára je respektována všemi stávajícími stavbami v části ulice Dobbí vymezené územním plánem jako „stabilizovaná plocha“ (v této ploše se nachází i pozemek žalobce). V této ulici se nachází rovněž několik domů, které jsou umístěny s menším či větším odstupem od uliční čáry, ty se však všechny nacházejí v části ulice Dobbí vymezené jako „návrhová plocha“. Žalovaný dále uvedl, že předmětem řízení bylo posouzení přípustnosti pouze žalobcem navrženého umístění stavby nikoli posouzení přípustnosti případného jiného možného umístění stavby na pozemku žalobce. Žalobce zakoupil předmětný pozemek dne 24. 6. 2005, tedy v době, kdy byl účinný aplikovaný územní plán a kdy již byly realizovány sousední stavby. Žalobce tedy musel již v době nabytí pozemku vědět, že je těmito faktory při záměru zastavět pozemek omezen. Žalovaný dále uvedl, že žalobce se mýlí i ohledně zpochybnění žalovaným dovozené charakteristiky okolní výstavby dané zastřešením sedlovou střechou. Ve skutečnosti ani žalobcem uváděný sousední dům na pozemku č. 341 není opatřen plochou střechou. Je zastřešen střechou šikmou o sklonu 19° svažující se směrem do ulice, takže při pohledu z ulice vypadá jako střecha sedlová.

Na základě výzvy krajského soudu účastníkům správního řízení se přihlásily osoby zúčastněné na řízení uvedené v záhlaví, žádné stanovisko k žalobě nevedly.

Krajský soud rozsudkem ze dne 26. 11. 2008 žalobu zamítl. V odůvodnění svého **rozhodnutí se soud ztotožnil s výkladem neurčitého právního pojmu „pohoda bydlení“ tak, jak jej provedl žalovaný, s tím, že se odvolal na výklad**

tohoto pojmu provedený Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 2. 2. 2006, č. j. 2 As 44/2005-116, publ. pod č. 850/2006 Sb. NSS. Krajský soud se ztotožnil i s posouzením žalovaného ohledně souladu záměru žalobce s územním plánem, tedy narušení charakteru okolní zástavby. Soud uvedl, že požadavek na respektování uliční čáry je v tomto případě plně oprávněný a existence této čáry charakterizující okolní zástavbu vyplývá ze správního spisu. Domy, u nichž žalobce namítl odsun od uliční čáry, jsou pak v jiné zóně vymezené územním plánem (návrhová plocha všeobecného bydlení). Soud konečně uvedl, že předmětem řízení nebyla přípustnost hypotetického umístění stavby v uliční čáře popř. žalobcem namítaná nevhodnost takového umístění. Těmito námitkami se soud nezabýval a neprovedl ani důkazy žalobcem za tímto účelem navržené (znalecký posudek M. B. a stanovisko I. R.). Konečně soud uvedl, že žalobce nijak nenapadl závěr žalovaného o nepřípustnosti záměru žalobce z důvodu rozporu s § 50 odst. 8 vyhlášky OTP, neboť navržený sklad zahradních potřeb přesahuje maximální přípustné rozměry doplňkové stavby.

Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (stěžovatel) kasační stížnost. Ve stížnosti uvedl následující kasační námitky:

1. Žalovaný odůvodnil nesoulad navrhované stavby s územním plánem způsobem zastřešení, ačkoli to nebylo obsaženo v rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Tím odvolací orgán doplnil chybějící odůvodnění prvostupňového rozhodnutí, což je v rozporu se správním řádem [č. 500/2004 Sb.; § 90 odst. 1 písm. c)]. To je podstatná vada správního řízení, pro kterou měl soud rozhodnutí zrušit.
2. Odvolací orgán nevěděl o tom, že sousední stavba je zastřešena rovněž pultovou střechou (což přiznal ve vyjádření k žalobě). Pokud za tohoto stavu rozhodl, bylo to v rozporu s § 3 a § 2 odst. 3 správního řádu a rozhodnutí dále vycházelo z neúplně zjištěného skutkového stavu a mělo být zrušeno dle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Žalovaný dále nezjistil, že některé stavby v dané ulici jsou rovněž odsunuty od uliční čáry.
3. V napadeném rozhodnutí žalovaného chybí řádné odůvodnění toho, že navrhovaná stavba zhorší podmínky pro užívání sousedních nemovitostí.
4. Krajský soud nesprávně posoudil pojem „pohoda bydlení“, když kladl důraz na subjektivní preference vlastníků sousedních nemovitostí a přitom se odvolal na rozsudek NSS ze dne 2. 2. 2006, č. j. 2 As 44 2005-116, který naopak zdůraznil objektivní hlediska pro výklad pojmu. Rozhodnutí žalovaného je nepřezkoumatelné, neboť se nezabývalo v souvislosti s výkladem neurčitěho pojmu „pohoda bydlení“ objektivními hledisky. Stěžovatel poukázal i na to, že v citovaném rozsudku Nejvyššího správního soudu se uvádí, že požadavky na pohodu bydlení nelze absolutizovat, neboť jisté zatížení okolí představuje jakákoli stavba a po sousedech lze spravedlivě požadovat, aby takové zatížení snášeli, pokud je přiměřené poměrům.

5. Krajský soud měl rozhodnutí žalovaného i bez námitek žalobce zrušit pro vady řízení, neboť žalovaný ve svém rozhodnutí k důvodům, proč bylo třeba žádost žalobce zamítnout, přidal nad rámec důvodů uvedených v prvostupňovém rozhodnutí jako nový důvod velikost doplňkové stavby přesahující drobnou stavbu dle vyhlášky OTP. Tím byla dle stěžovatele porušena zásada dvojinstančnosti a žalobci bylo znemožněno tuto vadu odstranit.

Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti navrhl její zamítnutí. Zopakoval své dosavadní stanovisko, že pozemek stěžovatele se nachází ve stabilizované zóně všeobecného bydlení vymezené územním plánem, zatímco jím namítané domy, které uliční čáru nerespektují jsou v zóně návrhové. Výstavba v zóně stabilizované podléhá podstatně přísnějším regulativům, což se projevilo v zamítnutí žádosti stěžovatele. Svůj závěr žalovaný řádně odůvodnil v napadeném rozhodnutí. Ani tvrzení stěžovatele o nedostatečně zjištěném skutkovém stavu, založené na skutečnosti že dům sousedící s pozemkem stěžovatele nemá sedlovou střechu, není správné. V době rozhodování žalovaného tomu tak totiž skutečně bylo. Ostatně i po provedení přestavby zmiňovaného domu se nic nemění na závěru žalovaného o rozporu návrhu stěžovatele s charakterem okolní výstavby s ohledem na převažující způsob zastřešení. Sousední dům i po přestavbě má střechu šikmou, zatímco stěžovatel navrhoval u svého domu střechu plochou. Řádně odůvodněn byl i závěr žalovaného o zhoršení podmínek pro užívání sousedních nemovitostí. Co se týče vymezení a aplikace pojmu „pohoda bydlení“, žalovaný uvedl, že se řídil výkladem tohoto pojmu dle rozsudku Nejvyššího správního soudu (citovaného výše). Ten sice uvádí, že podstatné jsou v této souvislosti především faktory objektivní, avšak zároveň připustil, že ani od subjektivních faktorů nemůže správní orgán zcela odhlédnout, pokud nevybočují v podstatné míře od obecně požadovatelných standardů na bydlení s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem lokality. V tomto ohledu dle názoru žalovaného nelze napadenému rozhodnutí nic vytýkat. Podstatným důvodem pro zamítnutí žádosti stěžovatele však byl rozpor s územním plánem. Žalovaný konečně uvedl, že stěžovatel se před koupí pozemku mohl dotázat stavebního úřadu, za jakých podmínek je možné pozemek zastavět. Rozpor záměru stěžovatele s § 50 odst. 8 vyhlášky OTP, který skutečně žalovaný v odůvodnění uvedl nad rámec důvodu uvedených správním orgánem prvního stupně, žalovaný uvedl toliko pro vyvrácení nepravdivých tvrzení v posudku M. B. předloženém stěžovatelem.

Ke kasační stížnosti se vyjádřili i manželé P., jakožto osoby zúčastněné na řízení. Uvedli, že se ztotožňují s rozsudkem krajského soudu a navrhuji zamítnutí kasační stížnosti.

Přitom se soud nejprve zabýval otázkou přezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu (srov. např. rozsudek ze dne 18. 10. 2005 č. j. 1 Afs 135/2004-73, publ. pod č. 787/2006 Sb. NSS), **pokud krajský soud opomene přezkoumat jednu ze žalobních námitek, je jeho rozhodnutí o zamítnutí žaloby nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.** Podle nálezu Ústavního soudu ze dne 17. 12. 2008, sp. zn. I. ÚS 1534/08 vyplývá z práva na spravedlivý proces garantovaného čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod povinnost krajského soudu vypořádat

se se všemi námitkami vznesenými žalobcem, a to i v případě, že se jedná o námitku nepřípustnou (opožděně uplatněnou). Nejvyšší správní soud pak podle Ústavního soudu nemůže opomenutí krajského soudu zabývat se uplatněnou námitkou dodatečně odůvodnit tím, že byla podána opožděně. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu pak na základě uvedeného nálezu Ústavního soudu výslovně odmítl revidovat dosavadní judikaturu týkající se nepřezkoumatelnosti rozhodnutí krajského soudu (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 28. 7. 2009, č. j. 8 Afs 73/2007-107). Podle rozšířeného senátu je rozhodnutí krajského soudu nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů i tehdy, pokud se krajský soud s jednou ze žalobních námitek nevypořádal, byť se jednalo o námitku marginální, jejíž důvodnost mohl Nejvyšší správní soud posoudit sám ze spisu.

V této souvislosti považuje Nejvyšší správní soud za podstatné, že **součástí námitek vznesených stěžovatelem v žalobě bylo tvrzení o nesprávnosti závěrů žalovaného týkajících se charakteru okolní zástavby daného zastřešením staveb sedlovými střechami**. Stěžovatel v žalobě argumentoval tím, že sousední dům manželů P. není zastřešen sedlovou střechou,

nýbrž střechou pultovou, což doložil povolením změny stavby před dokončením ze dne 11. 5. 2006. Stěžovatel se cítil diskriminován postupem stavebního úřadu, který pultovou střechu v případě sousední stavby povolil zatímco jeho žádost zamítl. Krajský soud tuto námitku stěžovatele uplatněnou v žalobě výslovně citoval v reprodukční části napadeného rozsudku, stejně jako reakci žalovaného na tuto námitku uvedenou ve vyjádření k žalobě a v popisu odůvodnění rozhodnutí žalovaného. V části odůvodnění, kde krajský soud uvádí důvody svého vlastního rozhodnutí a hodnotí přípustnost a důvodnost jednotlivých námitek stěžovatele se však krajský soud uvedenou námitkou vůbec nezabýval. Nejvyššímu správnímu soudu tak nezbývá než konstatovat, že **napadený rozsudek krajského soudu je nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů**.

Za těchto okolností se Nejvyšší správní soud nemohl zabývat důvodností jednotlivých námitek uplatněných stěžovatelem v kasační stížnosti a napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

*Soudní rozhodnutí vybral a připravil:
Mgr. Igor Najman
ÚÚR*

METODICKÁ SDĚLENÍ MMR

ÚPRAVA ÚZEMNÍHO PLÁNU SÍDELNÍHO ÚTVARU NEBO ÚZEMNÍHO PLÁNU OBCE NA ÚZEMNÍ PLÁN

Pořízení a vydání územního plánu úpravou starší územně plánovací dokumentace (ÚPD) obce je upraveno v § 188 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (stavební zákon).

V § 188 odst. 1 stavebního zákona je uvedeno: „**Územně plánovací dokumentaci sídelního útvaru nebo zóny, územní plán obce a regulační plán schválené před 1. lednem 2007 lze do 31. prosince 2015 podle tohoto zákona upravit, v rozsahu provedené úpravy projednat a vydat, jinak pozbývají platnosti**“.

Vzhledem k tomu, že postup uvedené úpravy není stavebním zákonem podrobně upraven, je nezbytné vycházet z podstaty této úpravy popsané v § 188 odst. 1 SZ, rozdílů mezi starou a současnou právní úpravou obsahu územního plánu a řídit se ustanoveními, která se vztahují k obsahu a pořizování návrhu územního plánu (ÚP). Z toho vyplývá, že:

- **se zpracovává a projednává přímo návrh ÚP bez předchozích etap;**
- **upravit starší ÚPD na územní plán znamená textovou a grafickou část přepracovat dle přílohy č. 7 k vyhlášce č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti.** ÚP vzniklý úpravou a ÚP vydaný na základě klasického postupu se obsahově liší jen v odůvodnění, kde je popsán postup pořizování;
- **nelze vymezovat nové zastavitelné plochy** – ty lze vymezit případně pořízením změny územního plánu, přičemž úprava a změna nemůže být prováděna současně;
- **zastavěné území musí být navrženo v souladu s § 58 stavebního zákona;**
- **i v případě, že půjde pouze o formální úpravu územního plánu, budou mít požadavky plynoucí na územní plán ze SZ vliv také na jeho věcný obsah,** např. při transformaci veřejně prospěšných staveb vymezených podle zákona č. 50/1976 Sb. do veřejně prospěšných staveb ve smyslu nové právní úpravy, při stanovení podmínek pro využití ploch, prostorového uspořádání a ochrany krajinného rázu;

- **dále zastupitelstvo projedná potřebu zapracovat do územního plánu prvky, které nově nabízí stavební zákon,** např.: vymezení ploch a koridorů územních rezerv, vymezení ploch a koridorů, ve kterých je prověření změn jejich využití územní studií podmínkou pro rozhodování, vymezení ploch a koridorů, ve kterých je pořízení a vydání regulačního plánu podmínkou pro rozhodování o změnách jejich využití apod.

Při dodržení těchto zásad je nezbytné jasně rozlišit, které prvky řešení jsou pouze přebírány z původního územního plánu sídelního útvaru nebo územního plánu obce a které jsou nově zapracovány (tedy budou následně projednávány s dotčenými orgány).

Posouzení vlivu ÚP na udržitelný rozvoj území, včetně posouzení ÚP z hlediska vlivů na životní prostředí (SEA) a vlivu na evropsky významnou lokalitu či ptačí oblast (soustavu NATURA 2000) je součástí úpravy územního plánu jen v případě, že na základě doložení nově zjištěných skutečností, které nemohly být uplatněny dříve (viz. § 4 odst. 3 SZ):

- krajský úřad, orgán ochrany životního prostředí, požaduje ve svém stanovisku vyhodnocení vlivů na životní prostředí,
- příslušný orgán ochrany přírody a krajiny nevyloučí ve svém stanovisku významný vliv na evropsky významnou lokalitu nebo ptačí oblast.

Doporučujeme tyto výše uvedené orgány kontaktovat ihned poté, co zastupitelstvo obce rozhodne o pořízení úpravy územního plánu a vyžádat si stanovisko, které bude obsahovat i podložené zdůvodnění těchto požadavků (např. po schválení staré ÚPD vyhlášená NATURA 2000). Pokud jsou tyto požadavky vzneseny až u projednávání, situace se tím zbytečně komplikuje. Důležité je si uvědomit, že při úpravě územního plánu není možné vymezovat nové zastavitelné plochy a tudíž není možné řešit jednotlivé záměry variantně. V důsledku výše uvedených posuzování (především na NATURA 2000, kde je při nevyloučení vlivů povinnost řešit záměry variantně) by mohlo dojít k vypuštění některých záměrů bez náhrady a nutnosti řešit je pak samostatně změnou územního plánu. V případě, že je tato možnost reálná, a ve všech komplikovanějších případech nedoporučujeme pořizovat územní plán úpravou starší ÚPD a považujeme za vhodné raději pořídit nový územní plán.

*Text připravila: Ing. Eva Fialová
Odbor územního plánování MMR*

