



oceněna také v letech
2015-2020



ODBORNÉ PRÁVNÍ STANOVISKO

návrh nového územního plánu statutárního města Brna

Celý název zakázky:

Odborné právní stanovisko k celkem 7 okruhům / otázkám obsaženým v zadání, které bylo zasláno ze strany zadavatele ve vztahu k aktuálně projednávanému návrhu nového územního plánu statutárního města Brna a dílčím způsobem též ve vztahu ke stávajícímu územnímu plánu statutárního města Brna.

Zadavatel:

Statutární město Brno, IČO: 44992785, se sídlem Dominikánské náměstí 196/1, 602 00 Brno.

Zpracovatel:

KVB advokátní kancelář s.r.o., IČO: 01460412, se sídlem Teplého 2786, 530 02 Pardubice.

Za zpracovatele:

***JUDr. Jan Brož, Ph.D.** [autor je absolventem Právnické fakulty Masarykovy univerzity (Mgr., Ph.D.) a Právnické fakulty Univerzity Karlovy (JUDr.); je členem pracovní komise (pro veřejné právo I – komise pro správní právo č. 3) Legislativní rady vlády České republiky, jakož i externím vyučujícím katedry práva Ekonomicko-správní fakulty Masarykovy univerzity a trojle spolupracujícím advokátem s KVB advokátní kanceláří; dále je též členem „Group of Independent Experts on the European Charter of Local Self-Government“ Rady Evropy a členem rozkladové komise Ministerstva pro místní rozvoj a rozkladové komise Ministerstva zdravotnictví, jakož i členem legislativní komise Předsednictva Svazu měst a obcí ČR; při vzniku Národního akreditačního úřadu pro vysoké školství působil jako asistent jeho Přezkumné komise. V rámci své akademické i praktické odborné činnosti se zaměřuje především na problematiku správního trestání, komunální právo, stavební právo a též herní právo; právě k těmto tématům vystupuje na vědeckých konferencích a přednáší na praktických seminářích, jakož i publikuje v odborném tisku, to vše v České republice i v zahraničí.]*

Odborné závěry zde obsažené a právní názory tu prezentované vychází z odborných znalostí a zkušeností a z právního přesvědčení zpracovatele/ů, nejde však nikterak o stanovisko závazné, a to i s ohledem na to, že interpretace právních norem není vždy jednotná a vývoj judikatury i doktrinárních názorů není ukončen. Rozhodnutí o konkrétní realizaci předmětných právních norem zůstává proto v odpovědnosti zadavatele, když respektují/eme, že ne vždy a všemi musí být zde vyslovené právní názory nezbytně sdíleny.

Obsah

Otázka č. 1 5

Je Vám znám rozsudek správního soudu, kterým by bylo zrušeno opatření obecné povahy – územně plánovací dokumentace jako celek, kromě rozsudku Nejvyššího správního soudu č.j. 1 Ao 7/2011-526 a rozsudku Krajského soudu v Brně č.j. 67 A 15/2014-551? Uveďte, z jakého důvodu došlo ke zrušení OOP, a zobecněte odůvodnění soudu, případně uveďte zda pro NÚP z tohoto rozsudku plyne potřeba úpravy návrhu NÚP

Otázka č. 2 7

Srovnajte regulaci intenzity zástavby ve stabilizovaných plochách v NÚP a ÚPmB? Určete, ve kterém z uvedených opatření obecné povahy je možné ve stabilizovaných plochách realizovat intenzivnější výstavbu/dostavbu/přestavbu.

Otázka č. 3 11

Jak se NÚP vypořádal s návrhem a zejména odůvodněním dopravních a technických systémů vzhledem k regulaci ploch, zejména ve vztahu k intenzitě využití území a ve vztahu ke stabilizovaným plochám? Jsou odůvodněna navrhovaná konkrétní řešení? Jsou v odůvodnění těchto řešení modely chování infrastrukturních systémů, aby bylo možné je kvantitativně vyhodnotit ve VVURÚ?

Otázka č. 4 12

Reflektovalo VVURÚ v NÚP na změny v regulaci využití stabilizovaných plochách mezi ÚPmB a NÚP? Plynou z toho závěry ve vztahu k potřebě návrhových ploch a závěry ve vztahu k regulaci stabilizovaných ploch?

Otázka č. 5 14

Je v NÚP zřetelné provázání navrhovaného řešení ploch s návrhem jednotlivých technických systémů? Je z odůvodnění seznatelná koordinace technického řešení s návrhem využití ploch a především, je dostatečně zdůvodněna?

Otázka č. 6 15

Je v NÚP, s ohledem na rozsudek Krajského soudu v Brně č.j. 67 A 15/2014-551, dostatečně odůvodněna nová regulace systému ploch s rozdílným způsobem využití?

Otázka č. 7 17

Jsou jednotlivé regulativy textové části výroku koncepčně ve vzájemném souladu?

Použité zkratky

Nařízení vlády č. 272/2011 Sb.	Nařízení vlády č. 272/2011 Sb., o ochraně zdraví před nepříznivými účinky hluku a vibrací.
Nový stavební zákon	Zákon č. 283/2021 Sb., stavební zákon.
Stávající stavební zákon	Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů.
Vyhláška č. 500/2006 Sb.	Vyhláška č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti, ve znění pozdějších předpisů.
Vyhláška č. 501/2006 Sb.	Vyhláška č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů.
Vyhláška č. 268/2009 Sb.	Vyhláška č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby, ve znění pozdějších předpisů.
Zákon o posuzování vlivů	Zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění pozdějších předpisů.
Zákon o ochraně veřejného zdraví	Zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Otázka č. 1

Je Vám znám rozsudek správního soudu, kterým by bylo zrušeno opatření obecné povahy – územně plánovací dokumentace jako celek, kromě rozsudku Nejvyššího správního soudu č.j. 1 Ao 7/2011-526 a rozsudku Krajského soudu v Brně č.j. 67 A 15/2014-551? Uveďte, z jakého důvodu došlo ke zrušení OOP, a zobecněte odůvodnění soudu, případně uveďte zda pro NÚP z tohoto rozsudku plyne potřeba úpravy návrhu NÚP.

- [1] Úvodem považuje zpracovatel za vhodné vymezit, co je třeba považovat za zrušení celého opatření obecné povahy – územně plánovací dokumentace. Budeme-li hovořit o tom, zda došlo ke zrušení celého nového územního plánu, pak taková záležitost v posledních cca 10 letech není zpracovateli známa. Tato skutečnost úzce souvisí s vývojem judikatury správních soudů a Ústavního soudu ve vztahu k územnímu plánování a přezkumu opatření obecné povahy – územně plánovací dokumentace.
- [2] Stávající rozhodovací praxe při přezkumu opatření obecné povahy vychází z principu zdrženlivosti a minimalizace zásahů soudní moci do práva obcí na samosprávu (garantovaného v čl. 8 Ústavy ČR). Tento princip pak akcentuje hojná judikatura¹. Mj. i právě tento přístup je důvodem, proč nedochází ke zrušení celých nových územních plánů obcí, neboť je poměrně výjimečné, že by došlo ze strany obce k takové nezákonnosti, že by odůvodňovala zrušení celého územního plánu.
- [3] Je tedy nutno při přezkumu opatření obecné povahy zvolit ústavně konformní výklad a ke každému případu přistupovat individuálně, přičemž by správní soud měl zvolit takový přístup, který bude co možná nejšetrnější k ústavnímu právu příslušné obce na (územní) samosprávu. Onu nezákonnost odůvodňující zrušení celého územního plánu by bylo možné spatřovat v zásadním procesním pochybení při pořízení nového územního plánu, případně v situaci, kdy by byla nezákonná taková zásadní část nového územního plánu, že zrušení pouze této části by *de facto* nahrazovalo vůli územního samosprávného celku a v podstatě by správní soud (či správní orgán) v důsledku derogace „přetvořil“ celý územní plán do diametrálně odlišného nepodloženého vůli příslušné obce.
- [4] Ve vztahu k novým územním plánům tedy v posledních letech došlo ke zrušení částí nových územních plánů, nikoliv územních plánů jako celků. Pro úplnost je pak vhodné zdůraznit, že v případě zrušení regulace části nového územního plánu – typicky regulace na určitém pozemku – dochází ke vzniku bílých míst, předchází regulace tedy „neobživne“.² Následně je zastupitelstvo příslušné obce povinno bezodkladně ve smyslu ust. § 55 odst. 3 stávajícího stavebního zákona rozhodnout o pořízení (nového) územního plánu či jeho změny. Typicky

¹ Srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. února 2011, č.j. 6 Ao 6/2010-103, rozsudek téhož soudu ze dne 16. června 2011, č.j. 7 Ao 2/2011-127, či jeho rozsudek ze dne 12. listopadu 2013, č.j. 2 AOS 3/2013-36. Obdobně pak např. nálezy Ústavního soudu ze dne 7. května 2013, sp.zn. III. ÚS 1669/11, či nálezy ze dne 14. května 2019, sp.zn. III. ÚS 3817/17.

² K tomu např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. května 2013, č.j. 7 AOS 4/2012-31. Dále též nálezy Ústavního soudu ze dne 9. listopadu 2017, sp.zn. I. ÚS 655/17-2.

se bude jednat o první novou změnu nového územního plánu, kterou budou tato bílá místa odstraněna a bude zde přijata náhrada za zrušenou regulaci.

- [5] Shora uvedené lze demonstrovat na novém územním plánu města Olomouc, který byl vydán dne 15. 9. 2014 jako opatření obecné povahy č. 1/2014. Jakkoliv byl samotný územní plán předmětem přezkumu u Krajského soudu v Ostravě, došlo ke zrušení pouze části nového územního plánu³. Obdobně pak Krajský soud v Plzni přistoupil k přezkumu nového územního plánu města Plzeň – opatření obecné povahy č. 1/2016 – Územní plán Plzeň⁴.
- [6] Ve vztahu ke zrušení opatření obecné povahy – změny územně plánovací dokumentace – pak zpracovatel poukazuje na to, že ke zrušení změn či jejich částí skutečně dochází. Nicméně zde je třeba reflektovat tu skutečnost, že ne každá změna je srovnatelná. Např. hlavní město Praha je poměrně typické tím, že vydává opatření obecné povahy, které obsahuje zpravidla několik dílčích (lokálních) změn stávajícího územního plánu⁵. Následně, dochází-li k přezkumu takového opatření obecné povahy, je zpravidla napadána toliko jeho část a dojde-li ke zrušujícímu rozsudku, je zrušena pouze část opatření obecné povahy (např. změna funkčního využití jednoho z pozemků).
- [7] Je vhodné v této souvislosti poznamenat, že změny územního plánu, které jsou v posledních letech vydávány ze strany obcí, zpravidla představují spíše drobnou změnu regulace na určité ploše, doplnění některých regulativů či změny funkčního využití některých pozemků. Většinou nedochází k přijímání komplexních změn, které by svou podstatou představovaly *de facto* přijetí vlastně úplně nového územního plánu. Touto perspektivou je pak nutno podle zpracovatele vnímat i závěry obsažené v rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 23. ledna 2015, č.j. 67 A 15/2014-551, jímž bylo zrušeno opatření obecné povahy č. 3/2014 - Změna Územního plánu města Brna „Aktualizace ÚPmB“. Podstatu změny nepovažuje zpracovatel za nezbytné podrobněji na tomto místě rozebírat, plně postačí konstatování, že šlo o vskutku rozsáhlou a koncepční změnu územního plánu.
- [8] Ke zrušení těchto dílčích změn či jejich částí pak nezdědky dochází. Nicméně jde zpravidla o zrušení regulace ve vztahu ke konkrétním pozemkům navrhovatelů, přičemž z praxe zpracovatel za nejčastější důvody považuje nepřezkoumatelnost předmětné regulace

³ Viz např. rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 25. února 2015, č.j. 79 A 6/2014-193; dále rozsudky Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci ze dne 20. prosince 2016, č.j. 73 A 3/2016-69, ze dne 13. června 2017, č.j. 73 A 1/2017-61, ze dne 24. října 2018, č.j. 73 A 9/2017-73, ze dne 9. ledna 2019, č.j. 73 A 5/2017-96; konečně pak rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. dubna 2015, č.j. 1 As 67/2015-36, ze dne 14. července 2015, č.j. 2 As 97/2015-55, ze dne 25. září 2015, č.j. 4 As 81/2015-120, ze dne 24. března 2016, č.j. 2 As 295/2015-83 či ze dne 25. července 2018, č.j. 9 As 256/2017-45.

⁴ Viz rozsudky Krajského soudu v Plzni ze dne 15. března 2017, č.j. 59 A 5/2016-106, ze dne 28. června 2017, č.j. 59 A/2017-111, ze dne 20. září 2017, č.j. 59 A 6/2017-88, a ze dne 25. června 2019, č.j. 59 A 18/2018-153. Obdobně pak rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 8. června 2020, č.j. 3 As 239/2017-96, a ze dne 21. prosince 2021, č.j. 7 As 301/2019-32.

⁵ K tomu viz jednotlivá opatření obecné povahy vydaná Zastupitelstvem hlavního města Prahy, která obsahují změny územního plánu. Dále též např. rozsudky Městského soudu v Praze ze dne 4. září 2019, č.j. 8 A 66/2019-37, či ze dne 28. března 2022, č.j. 9 A 90/2021-94; např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. května 2020, č.j. 4 As 360/2019-42.

(tj. přijatá regulace nebyla vůbec odůvodněna a přitom představuje významný zásah do právní sféry navrhovatele), nepřezkoumatelnost rozhodnutí o námitkách (rozhodnutí o námitkách neobsahuje vypořádání námítky či je vskutku strohé) a konečně pak nepřiměřenost přijaté regulace, kdy se jedná o neproporcionální zásahy do práva navrhovatele, který se domáhá zrušení části napadeného opatření obecné povahy – změny územně plánovací dokumentace. Konečně je vhodné dodat, že dojde-li ke zrušení změny územního plánu nebo její části, dochází k „obživení“ předchozí regulace.⁶

- [9] Závěrem lze poukázat na dlouhodobě soudy aplikovaný algoritmus přezkumu opatření obecné povahy – územně plánovací dokumentace. Algoritmus přezkumu správních soudů sestává z těchto 5 kroků⁷:
- a. zda napadené opatření obecné povahy bylo vydáno orgánem, který k tomu měl pravomoc [1. krok];
 - b. zda orgán, který opatření obecné povahy vydal, nepřekročil zákonem stanovené meze své působnosti (věcné, osobní, prostorové a časové) – nejednal *ultra vires* [2. krok];
 - c. zda byl dodržen zákonný postup při vydávání opatření obecné povahy [3. krok];
 - d. zda je opatření obecné povahy v souladu se zákonem (hmotněprávními předpisy) [4. krok];
 - e. zda je opatření obecné povahy v souladu se zásadou proporcionality [5. krok].

Otázka č. 2

Srovnajte regulaci intenzity zástavby ve stabilizovaných plochách v NÚP a ÚPmB? Určete, ve kterém z uvedených opatření obecné povahy je možné ve stabilizovaných plochách realizovat intenzivnější výstavbu/dostavbu/přestavbu.

- [10] Úvodem považuje zpracovatel za vhodné poznamenat, že předmětná otázka je poměrně generálního charakteru, přičemž nespécifikuje konkrétní plochy (či pozemky), které by měly být podrobeny komparaci. Stejně tak bude vždy záležet na tom, co je třeba rozumět „intenzivnější“ výstavbou, dostavbou či představou, neboť přestavba či dostavba o větším objemu nemusí *a priori* znamenat třeba větší zatížení území co do požadavků na parkování a infrastrukturu. Pro konstatování, zda návrh nového územního plánu připouští intenzivnější zástavbu, by bylo nutné srovnat konkrétní plochy a určit si vzorový stavební záměr, který by sloužil k takovému porovnání.

⁶ Srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. května 2013, č.j. 7 AOs 4/2012-31.

⁷ Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. září 2005, č.j. 1 Ao 1/2005-98, a navazující judikaturu správních soudů.

- [11] Stabilizované plochy jsou v textové části návrhu územního plánu definovány jako „*ta část území města, kde územním plánem stanovené využití území vychází z jeho dosavadního charakteru a zpravidla jej potvrzuje, nebo na něj bezprostředně navazuje. Jedná se o území, ve kterých se stávající účel využití území nebude zásadním způsobem měnit (podmínky funkčního využití území stanovené v plochách s rozdílným způsobem využití jsou v principu shodné se současným stavem)*“.

Stávající územní plán pak stabilizované plochy definuje jako „*dílní část území, ve kterém se stávající účel a intenzita využití nebude zásadně měnit. Za změnu se přitom nepovažuje modernizace, revitalizace a přestavba území za dodržení charakteru zástavby a indexu podlažní plochy, zástavba proluk a dostavba uvnitř stávajících areálů*“.

Z obou definic stabilizovaných ploch vyplývá jejich ochrana ve vazbě na stávající charakter území, včetně respektování využití území a předpokladu, že nedojde k zásadní změně účelu využití území.

- [12] Pro úplnost je nutné uvést, že návrh nového územního plánu definuje charakter území také přímo ve své textové části, a to jako „*soubor podstatných přírodních, krajinných, urbánních, historických a kulturně civilizačních prvků, které jsou specifické pro danou část území; v zastavěném a zastavitelném území pak zvláště urbanistických, architektonických a funkčních prvků či vlastností specifických pro konkrétní část území města (především poloha v celku sídla, způsob využití území, struktura a typ zastavění, vymezení a uspořádání veřejných prostranství, návaznosti na části sídla obklopující řešené území), včetně jejich vzájemných vztahů a vazeb*“. Stávající územní plán definici charakteru území neobsahuje.
- [13] Současně je nutné poukázat na to, že pro umístění stavebních záměrů jak podle platné a účinné právní úpravy obsažené ve stávajícím stavebním zákoně a jeho prováděcích právních předpisech, tak i podle nového stavebního zákona je nutno splnit celou řadu podmínek. Jakkoliv je soulad s územně plánovací dokumentací významným východiskem při posuzování jednotlivých záměrů, z daleka se nejedná o jeden jediný požadavek, jehož samotné naplnění by bez dalšího znamenalo, že skutečně dojde k umístění záměru.
- [14] Stávající stavební zákon v ust. § 90 stanoví kritéria posuzování záměrů v rámci územního řízení. Ve vztahu k územnímu plánování je pak zásadní ust. § 96b, které reguluje závazné stanovisko orgánu územního plánování. Podle ust. § 96b stávajícího stavebního zákona orgán územního plánování určuje, zda je „*záměr přípustný z hlediska souladu s politikou územního rozvoje a územně plánovací dokumentací a z hlediska uplatňování cílů a úkolů územního plánování, či nikoliv*.“ Jak je vidno z této regulace, soulad s územním plánem je jedním z kritérií, avšak nikoliv výlučným. I orgán územního plánování je povinen se zabývat též souladem stavebního záměru jak s cíli a úkoly územního plánování (srov. ust. § 18 a ust. § 19 stávajícího stavebního zákona), tak další územně plánovací dokumentací a Politikou územního rozvoje. Ve vztahu k dalším požadavkům je pak nutné uvést i vyhlášku č. 501/2006 Sb. Vyhláška č. 501/2006 Sb. přitom reguluje např. nezbytnost souladu stavebního záměru s charakterem území (srov. ust. § 20 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb.), stanoví požadavky na odstavná a parkovací stání (srov. ust. § 20 odst. 5 písm. a) a ust. § 21 vyhlášky č. 501/2006 Sb.), obecné požadavky na umístění staveb (srov. ust. § 22 vyhlášky č. 501/2006 Sb.) či vzájemné odstupy staveb (srov. ust. § 25 vyhlášky č. 501/2006 Sb.).

- [15] Kromě těchto požadavků na umístování staveb jsou limitujícími faktory pro navrhování staveb i požadavky na proslunění a denní osvětlení stanovené ve vyhlášce č. 268/2009 Sb. (srov. ust. § 11 a ust. § 13 vyhlášky č. 268/2009 Sb.). Kromě toho vyhláška č. 268/2009 Sb. stanoví další technické požadavky, které mají nezanedbatelný vliv na situování nových staveb ve stabilizovaném území, a to např. požadavky týkající se zakládání staveb. Kromě těchto prováděcích předpisů mají vliv na umístování staveb i požadavky na ochranu před hlukem stanovené v zákoně o ochraně veřejného zdraví a v nařízení vlády č. 272/2011 Sb. Všechny tyto technické parametry mají jednoznačný vliv na umístění nových staveb ve stabilizovaném území, neboť velice úzce souvisí s posouzením vlivu navrženého záměru na okolí, které nelze opomenout. Zpracovatel přitom poukázal pouze na minoritu celé řady dalších zákonných a podzákonných požadavků. Posouzení vlivu nového záměru na okolí je vyžadováno nejen ve vztahu k posouzení charakteru území, ale vyplývá i z ust. § 76 odst. 2 stávajícího stavebního zákona, podle kterého každý, kdo navrhuje vydání územního rozhodnutí, musí dbát nejen požadavků uvedených v ust. § 90 stávajícího stavebního zákona, ale musí být šetrný k zájmům vlastníků sousedních pozemků a staveb.
- [16] Ve vztahu k novému stavebnímu zákonu pak lze odkázat např. na ust. § 41, které jasně definuje pojem charakter území, a na ust. § 193, které reguluje ještě detailněji jednotlivá kritéria. I v tomto případě je souladnost stavebního záměru s územně plánovací dokumentací (tj. nejen územním plánem, ale i dalšími územně plánovacími dokumentacemi) uvedena jako jedno z významných, avšak z daleka nikoli jediných, kritérií. Hmotněprávní požadavky na stavby pak upravuje část čtvrtá nového stavebního zákona, která ještě nadto předpokládá regulaci podzákonnou ve formě prováděcích právních předpisů. V této souvislosti je pak vhodné zmínit nové zmocnění statutárního města Brna podle ust. § 333 odst. 2 nového stavebního zákona k vydání nařízení obce, kterým budou stanoveny podrobné požadavky na vymezení pozemků, požadavky na umístování staveb a technické požadavky na stavby odchylně od prováděcí vyhlášky obecné.
- [17] Vzhledem ke shora uvedenému je pro další srovnání podstatné, že pokud v konkrétním případě bude možné umístit stavební záměr podle nového územního plánu, byť takový stavební záměr stávající územní plán nepřipouštěl, neznamená to, že by takový stavební záměr byl stavebním úřadem umístěn.
- [18] Ve vztahu ke srovnání stávajícího územního plánu a nového územního plánu je třeba vycházet z toho, že oba jsou založeny na odlišné urbanistické koncepci a zvolily jiný způsob vymezení prostorového usprádaní staveb a dalších aspektů v jednotlivých plochách.
- [19] Stávající územní plán nevymezuje maximální výšku předmětné zástavby, avšak pracuje při regulaci míry stavebního využití s tzv. indexem podlažní plochy (IPP). Ve vztahu ke stabilizovaným plochám přitom stanoví, že je IPP dán stávajícím stavem zástavby v předmětné základní ploše. Index podlažní plochy se tedy bude vyvíjet vzhledem k přístavbám, nástavbám a další stavební činnosti v území a není pevně daný. Ve vztahu ke stabilizovaným plochám pak stávající územní plán stanoví – při povolování výstavby v prolukách, nástaveb a přístaveb stávajících objektů – že objem povolované stavby nesmí: (i) překročit 50 % původního objemu stavby (při nástavbách či přístavbách – toto omezení neplatí v případě, kdy navrhovanou dostavbou nebude překročena stanovená hodnota IPP);

- (ii) narušit charakter okolní zástavby (daný převládajícími půdorysnými rozměry staveb, počtem nadzemních podlaží a způsobem řešení zastřešení včetně eventuálního podkroví) a (iii) zhoršit podmínky pro využívání sousedních nemovitostí. Konečně je stanoveno, že půdní vestavby – pokud nedojde ke změně stávajícího tvaru a výšky střechy – se neposuzují.
- [20] Ze stávajícího územního plánu tedy vyplývá možnost – za splnění dalších podmínek – navýšit původní objem stavby až o 50 %. Vždy bude tedy záležet na indexu podlažní plochy v dané ploše, zda bude možné zintenzivnit výstavbu na daném pozemku či v dané lokalitě. Toto zintenzivnění přitom může být buď jednorázové, nebo i postupné (např. v důsledku postupného navyšování objemu stavby a dalších staveb v okolí). Nelze tedy jednoznačně vymezit, kde jsou meze stávajícího zintenzivňování výstavby, jelikož index podlažní plochy je proměnlivou veličinou, která se mění podle stavu v území a okolní stavební činnosti.
- [21] Návrh nového územního plánu pak výslovně volí jinou urbanistickou koncepci viz kapitola 3 textové části návrhu nového územního plánu a patřičná část odůvodnění. Výslovně přitom pak v podkapitole 3.3 oddílu 3.3.1. nastavuje obecně intenzitu využití území tak, že ji lze měnit, pokud to specifikace prostorového uspořádání umožní. Zároveň jako podmínku stanovuje respekt ke stávajícímu stavu a obecně podmínky pro zintenzivňování. To pak koresponduje i odůvodnění návrhu nového územního plánu, neboť se přihlašuje k tomu, že má zájem na žádoucím zahušťování města.
- [22] Ve vztahu ke stabilizovaným plochám je pak vhodné akcentovat obecné podmínky využití území uvedené v návrhu nového územního plánu. Hned v prvním odstavci podkapitoly 6.2 textové části návrhu nového územního plánu je akcentováno: „Záměr na změnu v území je (zvláště ve stabilizovaných plochách) v konkrétním případě nepřijatelný, jestliže počtem staveb, kapacitou, polohou, stavebním objemem, rozlohou, typem nebo účelem odporuje charakteru území.“ Jakkoliv jde o poměrně obecnou formulaci a je otázkou výkladu, jak striktně k tomu bude orgán územního plánování (případně jiný orgán veřejné správy, jenž bude územní plán aplikovat v budoucnu) přistupovat, je nutné charakter území posoudit a navržený záměr ve vztahu k němu vyhodnotit.
- [23] Návrh nového územního plánu pak rozlišuje základní plochy s rozdílným způsobem využití (např. plochy bydlení), přičemž nevytváří jejich další členění. Nicméně i v rámci regulace jednotlivých ploch s rozdílným způsobem využití lze nalézt odchylnou úpravu pro stabilizované plochy – viz podmíněně přípustnou regulaci ve stabilizovaných plochách bydlení (viz pododdíl 6.3.3.1). Konečně pak pro stabilizované plochy v rámci kompaktní zástavby je stanovena přísnější regulace pro řešení odstavných a parkovacích stání, neboť je zásadně – až na výslovně uvedené výjimky – vyloučeno zřizování nových odstavných a parkovacích stání na terénu ve vnitroblocích.
- [24] Návrh nového územního plánu pak společně – tedy i pro plochy stabilizované – stanovuje v oddíle 6.4.2 textové části výškovou úroveň zástavby, přičemž v případě výškových úrovní 4, 5, 6 a 7 jsou tyto podmíněny tím, že nedojde k negativnímu působení na vedutu města, a dále též obsahuje i specifickou výškovou regulaci ve stabilizovaných plochách. Dále návrh nového územního plánu stanovuje nově v oddíle 6.4.1 textové části parametr struktury zástavby, a to opět společně jak pro plochy návrhové, tak pro plochy stabilizované. Struktura je stanovena šesti typy, které jsou charakterizovány měřítkem a uspořádáním objektů, jejich

vztahem k veřejným prostranstvím (uliční a stavební čarou) a strukturou sítě veřejných prostranství.

- [25] Ze shora uvedeného je tedy zřejmé, že návrh nového územního plánu volí koncepčně odlišné řešení. Zpracovateli nepřísluší hodnotit to, zda jde o vhodnější, či naopak méně vhodné řešení, jelikož obě řešení – jak stávajícího územního plánu, tak i návrhu nového územního plánu – jsou perspektivou práva možná a volba mezi nimi je odvislá od vůle samosprávy. Obecně z praxe zpracovatele pak vyplývá, že centrum města a další stabilizované plochy nejsou zásadně novým územním plánem zcela konzervovány, a mohlo by dojít k vývoji i v těchto plochách. Tímto přístupem se návrh nového územního plánu nijak zásadně neodlišuje od jiných územních plánů.
- [26] K položené otázce lze tedy konstatovat, že nelze vyloučit – při splnění všech dalších podmínek plynoucích jak z územního plánu, tak i stavebního zákona a dalších právních předpisů – že bude možné některé pozemky ve stabilizovaných plochách intenzifikovat. Je ovšem korektní uvést, že nezanedbatelnou míru intenzifikace (při splnění dalších podmínek až 50% navýšení objemu ve srovnání se stávajícím stavem) připouští i stávající územní plán, který nestanovuje maximální výšku zástavby apod. Způsob regulace obou územních plánů (stávajícího a návrhu nového) je odlišný, avšak oba obsahují nezanedbatelné podmínky a regulativy, které by měly přispět k rozumné intenzifikaci výstavby, a to nejen ve stabilizovaném území. Určit to, který územní plán umožňuje intenzivnější výstavbu/dostavbu/přestavbu, tedy není vzhledem ke shora uvedenému obecně (a třeba bez vazby na konkrétní stavební záměr) možné.

Otázka č. 3

Jak se NÚP vypořádal s návrhem a zejména odůvodněním dopravních a technických systémů vzhledem k regulaci ploch, zejména ve vztahu k intenzitě využití území a ve vztahu ke stabilizovaným plochám? Jsou odůvodněna navrhovaná konkrétní řešení? Jsou v odůvodnění těchto řešení modely chování infrastrukturních systémů, aby bylo možné je kvantitativně vyhodnotit ve VVURÚ?

- [27] Úvodem je vhodné poznamenat, že předmětná otázka je pouze dílčím způsobem otázkou právní, přičemž s ohledem na expertízu zpracovatele je zpracovatel schopen posoudit, zda návrh nového územního plánu předmětnou regulaci obsahuje, zda ji nějakým způsobem odůvodňuje apod. Zpracovatel není schopen posoudit správnost a vhodnost přijatých řešení, neboť to mělo být předmětem posouzení příslušných odborných dokumentů v této oblasti.
- [28] Koncepce veřejné infrastruktury je upravena v kapitole 4 textové části návrhu nového územního plánu („Koncepce veřejné infrastruktury včetně podmínek pro její umístování, vymezení ploch s rozdílným způsobem využití, zastavitelných ploch, ploch přestavby a systému sídelní zeleně“). V podkapitole 4.1 textové části je řešena dopravní infrastruktura, v podkapitole 4.2 textové

části je pak řešena technická infrastruktura. Pojem veřejná infrastruktura přitom odpovídá definici obsažené ve stávajícím stavebním zákoně (srov. ust. § 2 odst. 1 písm. m) stávajícího stavebního zákona). Odůvodnění návrhu nového územního plánu ve vztahu ke koncepci veřejné infrastruktury je obsaženo především v podkapitole 5.8 odůvodnění návrhu nového územního plánu. Je zde v oddíle 5.8.1 odůvodněna problematika dopravní infrastruktury, v oddíle 5.8.2 je pak odůvodněna problematika technické infrastruktury. Regulace je pak blíže rozvedena v návrhu nového územního plánu ve vztahu k jednotlivým lokalitám, stejně tak odůvodněna.

- [29] Ve vztahu k Vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území (VVURÚ) pak zpracovatel uvádí, že problematika dopravní a technické infrastruktury je předmětem tohoto podkladu v podkapitole A.7.11. Z pohledu zpracovatele obsahuje tento koncepční dokument veškeré zákonem předpokládané náležitosti – srov. přílohu stávajícího stavebního zákona a vyhlášku č. 500/2006 Sb. Zároveň návrh nového územního plánu, resp. jeho odůvodnění řeší problematiku VVURÚ ve své kapitole 6.
- [30] Perspektivou odbornosti zpracovatele k této otázce zpracovatel uzavírá, že problematika dopravní i technické infrastruktury byla řešena jak v textové části návrhu nového územního plánu, tak i v jeho odůvodnění. Stejně tak byla problematika veřejné infrastruktury řešena v rámci VVURÚ. Tím ovšem – opětovně – zpracovatel zdůrazňuje, že nepotvrzuje věcnou správnost řešení dopravní a technické infrastruktury či VVURÚ.

Otázka č. 4

Reflektovalo VVURÚ v NÚP na změny v regulaci využití stabilizovaných plochách mezi ÚPmB a NÚP? Plynou z toho závěry ve vztahu k potřebě návrhových ploch a závěry ve vztahu k regulaci stabilizovaných ploch?

- [31] Úvodem je i v případě této otázky vhodné předeslat, že posouzení věcné části otázky není předmětem právního stanoviska, jelikož nejde o odbornost zpracovatele. Otázka dodatečné kvality či věcné správnosti tedy není předmětem posouzení ze strany zpracovatele.
- [32] Položená otázka přitom poměrně úzce souvisí s odpovědí na otázku č. 2, neboť – jak zpracovatel poznamenal shora – dochází ke změně celkového koncepčního přístupu k územnímu plánu jako takovému. Opouští se regulace prostřednictvím indexu podlažní plochy, a to ve všech kategoriích ploch (vč. ploch stabilizovaných), přičemž návrh nového územního plánu má řadu jiných regulativů. V podrobnostech pak lze odkázat na odpověď na otázku č. 2.
- [33] Ve vztahu k Vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území (VVURÚ) je vhodné uvést, že povinnost jej zpracovat vyplývá ze stávajícího stavebního zákona. Jedná se o odborný koncepční dokument. Vymezení udržitelného rozvoje území lze dovést z ust. § 18 odst. 1 stávajícího stavebního zákona, přičemž udržitelný rozvoj lze vymezit takto jako vyvážený

vztah podmínek pro příznivé životní prostředí, pro hospodářský rozvoj a pro soudržnost společenství obyvatel území, který uspokojuje potřeby současné generace, aniž by ohrožoval podmínky života generací budoucích.

- [34] Účelem VVURÚ je pak právě posouzení vlivů konkrétní koncepce – v tomto případě návrhu nového územního plánu – na udržitelný rozvoj území. Součástí VVURÚ je i posouzení koncepce ve smyslu zákona o posuzování vlivů, tj. tzv. SEA (posuzování vlivů koncepcí na životní prostředí). Lze tedy uzavřít, že předmětem VVURÚ je posouzení koncepce hned z několika pilířů – environmentálního, hospodářského a sociálního, přičemž je třeba nalézt – v souladu s cíli a úkoly územního plánování – vyvážený vztah.
- [35] Ve vztahu ke stabilizovaným plochám, k nimž se váže položená otázka, zpracovatel uvádí, že předložené VVURÚ se stabilizovaným územím a těmito plochami počítá. VVURÚ uvádí, že základním principem navrhovaného územního plánu je princip kompaktního města – města krátkých vzdáleností. VVURÚ výslovně následně počítá s přiměřenou intenzifikací využití stabilizovaných ploch, která je podporována stanovenými specifikacemi prostorového využití, kdy uvažuje s intenzifikací těchto ploch „*při zachování přiměřené struktury, měřítka a intenzity využití*“. Všechny tyto parametry souvisí s posouzením záměrů ve vztahu k charakteru konkrétního stabilizovaného území, jak je podrobněji uvedeno u odpovědi na otázku č. 2.
- [36] Následně pak VVURÚ výslovně uvádí, že současně zastavěné stabilizované území vymezené v návrhu nového územního plánu považuje za nulovou variantou. Současně VVURÚ explicitně konstatuje, že do stabilizovaných ploch stavebních v řadě případů byly zařazeny rovněž plochy, které v dosavadním územním plánu byly vedeny jako plochy nestavební, přičemž uvádí, že jde o změnu koncepčního charakteru (nikoliv tedy o změnu stávajícího stavu v území). Konečně pak plochy, které nebyly zobrazitelné v měřítku územního plánu a jsou integrovány k souvisejícím plochám stabilizovaného území, resp. jsou vymezeny jako stabilizované území z důvodů zobrazení skutečného stavu v území, nebo se jedná o vnitřní rezervy stabilizovaného území, tyto plochy jsou rámcově zahrnuty do posouzení kumulativních, resp. synergických vlivů z hlediska územních souvislostí resp. potenciálního zahuštění zástavby a jsou komentovány u souvisejících rozvojových lokalit, resp. v rámci příslušného katastrálního území jako celku (k tomu blíže viz str. 22 a 23 VVURÚ).
- [37] VVURÚ k tomu dále výslovně uvádí: „*Hodnocení bylo provedeno na základě odborného odhadu pomocí hodnotící matice a níže uvedené hodnotící škály jednotlivých potenciálních vlivů (přímých, nepřímých, kumulativních, synergických, dlouhodobých a krátkodobých) a slovním komentářem. Oba kroky budou posuzovat nejen dopady vymezení nové plochy resp. koridoru a potenciál v nich obsažených záměrů v místě realizace, ale současně i změnu, kterou funkční využití území přináší v kontextu ploch s rozdílným způsobem využití i ploch stabilizovaných.*“ Tomu, že VVURÚ pracovalo jak se stabilizovanými plochami, tak i návrhovými plochami odpovídá i závěr VVURÚ a i závěrečné shrnutí v podkapitole F.2.7.
- [38] VVURÚ zmiňuje v podkapitole F.2.6 týkající se podmínek pro přiměřený rozvoj městě základní principy návrhu územního plánu, a to „*zintenzivnění rozvoje v centrálních částech města na úkor expanze do volné krajiny. Hodnoty stávajícího zastavěného území jsou chráněny, stejně tak jako kvalita otevřené městské krajiny a dalších ploch zeleně.*“. Je tedy zřejmé, že VVURÚ pracovalo

se vstupním parametrem ochrany stávajícího zastavěného území, včetně území stabilizovaného, s čímž souvisí i zmíněné úsilí návrhu územního plánu o vytvoření tzv. „kompaktního města“.

- [39] Ze shora uvedeného vyplývá, že se VVURÚ problematikou stabilizovaných ploch a změnách v nich určitým způsobem zabývalo. Naproti tomu otázka, zda tak učinilo dostatečně, na základě správných podkladů a dalších údajů, není otázkou právní, nýbrž odbornou na zpracovatele VVURÚ.

Otázka č. 5

Je v NÚP zřetelné provázání navrhovaného řešení ploch s návrhem jednotlivých technických systémů? Je z odůvodnění seznatelná koordinace technického řešení s návrhem využití ploch a především, je dostatečně zdůvodněna?

- [40] Jak již zpracovatel uvedl shora, problematika veřejné infrastruktury je řešena v podkapitole 4.2 textové části návrhu nového územního plánu ve své obecné rovině. Odůvodnění této obecné části je pak dostupné v oddíle 5.8.2 odůvodnění návrhu nového územního plánu. Tato regulace – jak ostatně i samotné obecné části návrhu územního plánu předpokládají – je doplněna regulací u jednotlivých lokalit (karet lokalit). Obdobně tak činí odůvodnění návrhu nového územního plánu u jednotlivých lokalit (karet lokalit).
- [41] Konkrétně návrh nového územního plánu reguluje problematiku odkanalizování (pododdíl 4.2.1 textové části návrhu nového územního plánu), zásobování vodou (pododdíl 4.2.2 textové části návrhu nového územního plánu), zásobování plynem (pododdíl 4.2.3 textové části návrhu nového územního plánu), zásobování teplem (pododdíl 4.2.4 textové části návrhu nového územního plánu), zásobování elektrickou energií (pododdíl 4.2.5 textové části návrhu nového územního plánu) a sítě elektronických komunikací (pododdíl 4.2.6 textové části návrhu nového územního plánu). Veškerá tato obecnější regulace pak odkazuje jednak na grafickou část návrhu nového územního plánu, kde je blíže specifikována, jednak ve vztahu k jednotlivým lokalitám a plochám je odkazováno na přílohu č. 1 karty lokalit.
- [42] Současně v příloze č. 1 karty lokalit je pak u jednotlivých lokalit stanovena buď doplňující specifikace příslušné veřejné infrastruktury (např. SB-1 Rybářská-Mendlovo náměstí-Křížová), nebo dochází k proškrtnutí, a tudíž se aplikuje pouze obecnější úprava shora uvedená. Následně pak odůvodnění návrhu nového územního plánu ve vztahu k jednotlivým lokalitám – byť poměrně stručně – rozvádí takto doplněné požadavky.
- [43] Zpracovatel tedy k první části otázky uvádí, že obecně – aniž by ovšem hodnotil věcnou dostatečnost navrhovaného řešení (např. z pohledu kapacity, technické proveditelnosti apod.) – lze konstatovat provázání navrhovaného řešení technické infrastruktury.
- [44] Ve vztahu k druhé části otázky je pak nutné zdůraznit, že jistá koordinace z návrhu nového územního plánu a jeho odůvodnění vyplývá. Dochází zde k provázení jednotlivých lokalit

(viz příloha č. 1 karty lokalit) a obecnější úpravy technické infrastruktury v návrhu nového územního plánu. Ohledně odůvodnění, resp. dostatečnosti, zpracovatel uvádí, že odůvodnění je ve vztahu k navrhovaným řešením – byť v obecnější formě – obsaženo.

- [45] Ve vztahu k dostatečnosti je pak nutné poukázat na to, že jde o velmi obecně formulovaný dotaz. Z praxe zpracovatele vyplývá, že v řadě případů pro dostatečné odůvodnění řešení obsaženého v územně plánovací dokumentaci často stačí i pouhá věta, avšak existují i případy, kdy ani rozsáhlé více odstavcové odůvodnění konkrétního řešení nebylo shledáno jako dostatečné. Dostatečnost odůvodnění ve vztahu k technické infrastruktuře je poměrně individuální záležitostí a vždy bude záležet na konkrétně posuzované ploše, případně pozemku.
- [46] Závěrem pak zpracovatel dodává, že to, zda přijatá řešení jsou věcně správná, dostatečná a poskytují dostatečné zázemí pro udržitelný rozvoj území, je otázkou odbornou, nikoliv však právní.

Otázka č. 6

Je v NÚP, s ohledem na rozsudek Krajského soudu v Brně č.j. 67 A 15/2014-551, dostatečně odůvodněna nová regulace systému ploch s rozdílným způsobem využití?

- [47] Úvodem je vhodné poznamenat, že rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 23. ledna 2015, č.j. 67 A 15/2014-551, byl sice vydán ve vztahu k územně plánovací dokumentaci města Brna, avšak jednalo se o aktualizaci (změnu) územního plánu, která přinášela komplexní změnu řady aspektů dosavadního územního plánu. Krajský soud v Brně zrušil napadené opatření obecné povahy zejména pro nepřezkoumatelnost, a to hned z několika důvodů.
- [48] Z pohledu zpracovatele je nutné zdůraznit, že je posuzován návrh nového územního plánu, který je vystavěn na odlišné koncepci a volí pro regulaci území odlišné regulativy (např. míru využití území a prostorové uspořádání již neřeší prostřednictvím indexu podlažní plochy, nýbrž volí regulaci maximální výšky zástavby a specifikaci struktury zástavby). Z tohoto důvodu je třeba rozsudek, jakkoliv je řada jeho závěrů obecně aplikovatelných, vnímat s jistou mírou rezervy. Podstatné je, zda návrh nového územního plánu vysvětluje, proč byla zvolena právě taková koncepce, což lze z odůvodnění návrhu nového územního plánu seznat.
- [49] Dále je z perspektivy zpracovatele nezbytné reflektovat to, zda návrh nového územního plánu zohledňuje specifikace jednotlivých lokalit. Návrh územního plánu obsahuje plochy s rozdílným způsobem využití, a zároveň je doplňuje jednak o výškovou regulaci, jednak o specifikaci struktury zástavby. Odůvodnění návrhu nového územního plánu pak vysvětluje rozdělení a blíže přibližuje předmětnou regulaci.
- [50] Z judikatury správních soudů se přitom podává: „Podstatné tedy je, že přiměřenost omezení individuálních práv nelze považovat za otázku, již by musel odpůrce při schvalování územního plánu u každého jednotlivého pozemku podrobně zkoumat a vypořádávat z úřední povinnosti i bez námítky.

Nalezení vyváženého kompromisu všech soukromých a veřejných zájmů v území je i tak dosti náročný úkol, a pokud by byl odpůrce navíc nucen presumovat nesouhlas všech nositelů věcných práv se všemi řešeními, jež se jich mohou jakkoliv dotknout, a musel by jejich (nikdy nevznesené) výhrady v odůvodnění územního plánu preventivně vyvracet, proces jeho tvorby by se neúměrně prodloužil či dokonce kolaboval. Tím spíše je vyloučeno, aby přiměřenost omezení individuálních práv posuzoval správní soud při přezkumu územního plánu v první linii, v důsledku dosavadní pasivity navrhovatele, nadto s účastenstvím omezeným již jen na individuálního navrhovatele a odpůrce.“⁸

- [51] Konečně pak správní soudy dovodily, že i součástí správního spisu, jenž je v rámci řízení o vydání opatření obecné povahy (územně plánovací dokumentace či její změny) veden, lze považovat za součást odůvodnění přijatého řešení. Konkrétně Nejvyšší správní soud zdůraznil: „Pokud jde o požadavky kladené na odůvodnění změny územního plánu, je soud toho názoru, že odůvodnění je třeba hledat nejen v textové a grafické části odůvodnění územního plánu, nýbrž jej lze dovést i z obsahu správního spisu.“⁹
- [52] Z praxe zpracovatele mj. vyplývá, že je třeba při přijímání nového územního plánu klást větší nároky na dotčené osoby, a to zejména v těch případech, kdy dochází ke komplexnějším a koncepčnějším změnám v pojetí územně plánovací dokumentace na území předmětné obce. V případě dílčí změny stávajícího územního plánu je namísto pečlivě odůvodnit, proč dochází k určité změně. V případě přípravy nového územního plánu je třeba, aby nová řešení byla odůvodněna, avšak je do značné míry na aktivitě vlastníků nemovitostí, aby byli aktivní a uplatňovali svá práva právně předpokládaným způsobem. Koneckonců judikatura správních soudů konstatovala, že v případě pasivity vlastníka v průběhu procesu pořízení a vydání opatření obecné povahy se správní soud nebude věcně zabývat žalobními námitkami směřujícími do proporcionality, pokud nebyly ze strany vlastníka podány námitky. Tento závěr se opírá o princip subsidiarity správního soudnictví. Tím není vyloučeno, aby se vlastník domáhal nezákonnosti z jiných důvodů (např. pro rozpor s hmotným právem), avšak neměl by mít možnost napadat neproporcionalitu přijatého řešení¹⁰. Naproti tomu musí zpracovatel připustit, že v případě extrémních zásahů do vlastnického práva, aniž by bylo dáno jakékoliv odůvodnění, by správní soudy i tak zasáhly, byť by byl vlastník nečinný, což i ve své judikatuře připouští¹¹.
- [53] Ve vztahu k aktivitě vlastníků nemovitých věcí na území města Brna je pak vhodné poznamenat, že rozhodnutí o námitkách je součástí odůvodnění napadeného opatření obecné povahy. Pokud byl tedy vlastník aktivní a námitky vůči návrhu nového územního plánu včas a řádně podal, má právní nárok na vypořádání těchto námitek a přiměřené odůvodnění rozhodnutí o námitkách. V této souvislosti lze odkázat na závěr Ústavního soudu: „Požadavky vznášené Nejvyšším správním soudem vůči zastupitelstvu obce, pokud jde o detailnost a rozsah vypořádání se s námitkami vlastníka pozemku uplatněnými proti územnímu plánu, nesmí být přemrštěné. Takové přehnané požadavky jsou výrazem přepjatého formalismu, který ohrožuje funkčnost

⁸ Srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. srpna 2020, č.j. 6 As 270/2019-38.

⁹ Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. října 2013, č.j. 1 AOs 5/2013-45.

¹⁰ Srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. srpna 2020, č.j. 6 As 270/2019-38.

¹¹ Srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 18. ledna 2011, č.j. 1 Ao 2/2010-185, ze dne 30. ledna 2018, č.j. 2 As 315/2015-113, či ze dne 25. června 2020, č.j. 3 As 197/2017-21.

územního plánování a přispívá k narušení stability systému územního plánování a právních jistot občanů; lze je hodnotit jako nepřijatelný zásah do práva na samosprávu.“¹² Tento závěr následně přejaly i správní soudy¹³. Rozhodnutí o námitkách je přitom součástí odůvodnění vydaného opatření obecné povahy, pročež i vypořádání námitek jednotlivých podatelů námitek bude představovat součást odůvodnění návrhu nového územního plánu.¹⁴

- [54] Zpracovatel – při reflexi shora uvedené soudní praxe správních soudů – konstatuje, že považuje novou regulaci systému ploch s rozdílným způsobem využití za odůvodněnou. To, zda se jedná o dostatečně odůvodněnou (tj. takovou, která obstojí v soudních přezkumech), nelze generálně konstatovat. Lze si představit případy, v nichž bude odůvodnění shledáno nedostatečně detailní, a to třeba za situace, kdy budou ve vztahu ke konkrétním pozemkům podány námitky.

Otázka č. 7

Jsou jednotlivé regulativy textové části výroku koncepčně ve vzájemném souladu?

- [55] Úvodem zpracovatel poznamenává, že nové regulativy, které přináší návrh nového územního plánu (např. třeba obecný korektiv: „Záměr na změnu v území je (zvláště ve stabilizovaných plochách) v konkrétním případě nepřijatelný, jestliže počtem staveb, kapacitou, polohou, stavebním objemem, rozlohou, typem nebo účelem odporuje charakteru území.“), bude nutné interpretovat. Až správněprávní a soudní praxe přiblíží význam jednotlivých regulativů. Naproti tomu lze hodnotit návrh nového územního plánu obecně perspektivou jednotlivých regulativů a jejich případné právní rozpornosti.
- [56] Návrh nového územního plánu je primárně založen na obecných regulativech využití území, které jsou obsaženy v textové části. Dále návrh nového územního plánu stanovuje základní podmínky využití území, což činí tak, že pro každý typ plochy s rozdílným způsobem využití jsou stanoveny podmínky využití – hlavní, přípustné, podmíněně přípustné a nepřijatelné využití území. K tomu je v případě některých základních ploch stanovena specifikace prostorového uspořádání a způsobu využití. Konečně pak jsou stanoveny zpřesňující podmínky u jednotlivých rozvojových lokalit.
- [57] Návrh územního plánu rozlišuje celkem 18 různých základních ploch s rozdílným způsobem využití¹⁵. Jak zpracovatel poukázal shora, jedná se o jeden z možných přístupů. Platná právní

¹² Srov. náleží Ústavního soudu ze dne 7. května 2013, sp.zn. III. ÚS 1699/11.

¹³ Srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. prosince 2016, č.j. 8 As 89/2016-48, či rozsudku ze dne 20. srpna 2015, č.j. 9 As 18/2015-101.

¹⁴ K tomu blíže viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. listopadu 2010, č.j. 1 Ao 5/2010-169.

¹⁵ Plochy bydlení (B), plochy smíšené obytné (C), plochy veřejné vybavenosti (V), plochy komerční vybavenosti (W), plochy nákupních a zábavních center a zvláštních areálů (X), plochy sportu (S), plochy výroby a skladování (P), plochy lehké výroby (E), plochy technické infrastruktury (T), plochy dopravní infrastruktury (D), plochy

úprava nevyžaduje to, aby se třeba plochy bydlení dále členily, např. na plochy individuálního a hromadného bydlení. Tuto regulaci pak doplňuje návrh územního plánu regulací prostorového uspořádání, a to specifikací struktury zástavby (šest typů¹⁶) a specifikací výškové úrovně zástavby (celkem sedm výškových úrovní¹⁷).

- [58] Návrh nového územního plánu pak obsahuje i další regulaci, a to např. požadavky na uspořádání krajiny či na veřejnou infrastrukturu apod. Zpracovatel nepovažuje za nezbytné je zde detailněji uvádět.
- [59] Celkově má zpracovatel za to, že návrh nového územního plánu obsahuje regulativy textové části, které je možné obecně hodnotit jako souladné, aniž by byl patrný zjevný rozpor mezi nimi.

V Pardubicích dne 3. června 2022

JUDr. **Jan Brož**, Ph.D., advokát

veřejných prostranství (O), plochy městské zeleně (Z), plochy rekreace (R), plochy zahrádek (I), plochy krajinné zeleně (K), plochy lesní (L), plochy zemědělské (A), plochy vodní a vodohospodářské (H).

¹⁶ Kompaktní zástavba, volná zástavba, rezidenční nízkopodlažní, areálová zástavba, omezená zástavba a plochy bez zástavby.

¹⁷ Úroveň 1 (výškové rozpětí 3 až 7 m), úroveň 2 (výškové rozpětí 3 až 10 m), úroveň 3 (výškové rozpětí 6 až 16 m, lokální dominanta až 25 m), úroveň 4 (výškové rozpětí 9 až 22 m, lokální dominanta až 40 m), úroveň 5 (výškové rozpětí 12 až 28 m, lokální dominanta až 40 m), úroveň 6 (výškové rozpětí 12 až 28 m, lokální dominanta až 40 m) a úroveň 7 (zóna pro umístění výškových staveb).