



Vybraná rozhodnutí soudů

a vybrané doplňující informace z územního plánování



Zpracoval(a): Mgr. et Mgr. Barbora Balnerová Datum: 29.3.2022



NSS č.j. 2 As 176/2019-37 - Nezařazení pozemků do zastavitelné plochy – politické vyjádření nevyvolává legitimní očekávání

- Pozemek navrhovatelky v **novém ÚP zařazen do nezastavitelné plochy, stejně jako byl zařazen v původním ÚP**, přičemž navrhovatelka usilovala o jeho zařazení do zastavitelné plochy pro venkovské bydlení.

Příslib někdejších představitelů obce zařadit pozemek navrhovatelky v návrhu nového ÚP do konkrétní plochy nemohl založit právem chráněné očekávání, neboť pokud takový příslib představitelé obce skutečně učinili, pak se nejednalo o kvalifikovanou činnost veřejné správy v podobě ustálené praxe, výkladu právních předpisů, veřejně deklarovanou politiku, interní výkladovou či aplikační směrnici či závazné a kvalifikované ujištění o právu či procesním postupu, nýbrž spíše o politické vyjádření. Takové politické vyjádření či přísliby představitelů samosprávy však nemohou bez dalšího založit právem chráněné legitimní očekávání.

I když se může lokalita jevit jako vhodná pro zastavění, neznamená to, že tato „vhodnost“ bez dalšího znamená nutnost změny funkčního využití.

Vlastník pozemků není opatřením obecné povahy zkrácen na svých právech, jestliže schválené funkční využití pozemků odpovídá dosavadnímu faktickému způsobu jejich využívání a pokračování v tomto způsobu využívání pozemků není opatřením obecné povahy ani zčásti vyloučeno.



NSS č.j. 2 As 176/2019-37 – pokr.

- Navrhovatelka se opírala také **o existenci územního souhlasu ke splaškové kanalizaci a kanalizační přípojky**. Kanalizace vedla přes pozemek navrhovatelky a to za účelem napojení již stojících domů, popř. rekreačních objektů, na kanalizační řád, nikoliv napojení objektů budoucích.
- Soud shrnul, že v ÚP je nezbytné zohlednit přípojky, které získaly územní souhlas, jelikož ÚP nemůže změnou využití území usilovat o jejich odstranění. Avšak **jinou věcí je dovozovat z existence kanalizace nárok na zařazení pozemku do zastavitelné plochy**.

V projednávané věci souhlas s kanalizační přípojkou, která není napojena na konkrétní stavbu rodinného domu, neurčuje povahu území, jako by tomu bylo např. u rozhodnutí o umístění stavby. Není proto ani limitem využití území ve smyslu § 26 odst. 1 stavebního zákona, který by bránil přijetí napadené podoby územního plánu.



NSS č.j. 2 As 176/2019-37 – pokr.

- NSS také připomněl vyjádření z rozsudku č.j. 1 As 107/2012-139:

*„...územní rozhodnutí (i stavební povolení) vydaná v určitém území představují tzv. limit využití území ve smyslu § 26 odst. 1 stavebního zákona. Podle tohoto ustanovení musejí být limity využití území obsaženy v územně analytických podkladech, které jsou podle § 25 stavebního zákona podkladem k pořizování územně plánovací dokumentace. **Koncept územního plánu tak musí respektovat vydaná pravomocná územní rozhodnutí a stavební povolení (...)** Není tedy možné, aby se obec prostřednictvím vydání územního plánu snažila ‚odstranit‘ účinky již dříve pravomocných územních rozhodnutí. Odlišný, než shora provedený výklad dotčených zákonných ustanovení, by mohl vést ke zcela absurdním důsledkům, kdy by se již například několik let řádně umístěné, povolené a zkolaudované stavby dostaly do rozporu s územním plánem, a pro tento rozpor by musely být odstraněny, resp. by byly považovány za nezákonně umístěné a postavené. Takový přístup by byl v příkrém rozporu s principem právní jistoty a ochrany práv nabytých v dobré víře.“*



NSS č.j. 5 As 300/2020-81 - Úplné a správné zjištění skutkového stavu a ověření stavu pozemků

- Navrhovatel se domáhá zrušení ÚP, jelikož jeho **pozemky byly bez jakéhokoliv bližšího odůvodnění změněny ze zastavitelné plochy (plocha výroby a skladování – výroba průmyslová) na zemědělskou plochu**. Uvedl, že z odůvodnění není zřejmé, proč ke změně došlo, z katastrální mapy a ze skutečného stavu okolí pozemků navrhovatele je zřejmé, že pozemky jsou úzce spojeny s provozem výroby a skladů na nichž probíhá výrobní a skladovací činnost v souladu s předchozím ÚP, není respektován faktický způsob využívání pozemků, který byl úřady povolen – jedná se o průmyslový celek.
- Navrhovatel **byl pasivní** v průběhu pořizování ÚP - proto se soud nemůže zabývat přiměřeností řešení obsaženého v napadeném ÚP. Výjimku představují pouze případy, kdy **zásah do vlastnického práva musel být pořizovateli zcela zjevný** již v době přípravy ÚP a jedná se o **zásah dosahující značné intenzity**. Pasivita nezbavuje pořizovatele ÚP **povinností ověřit reálný stav v území**. „...pasivita navrhovatele nebrání tomu, aby se krajský soud mohl zabývat souladem napadeného opatření obecné povahy s kogentními hmotněprávními ustanoveními stavebního zákona a správností postupu při zjišťování skutkového stavu.“



NSS č.j. 5 As 300/2020-81 – pokr.

- NSS připomněl, že **ÚP má především reflektovat reálný stav území**. Je-li vlastník pozemku držitelem pravomocného územního rozhodnutí, je **přinejmenším vhodné**, aby v nově pořizovaném územním plánu byla na pozemku vymezena plocha odpovídající obsahu územního rozhodnutí. Byť tyto závěry **nejsou absolutní**, neboť **nová územně plánovací dokumentace působí výlučně do budoucna** a nemá žádný vliv na účinky pravomocných rozhodnutí o umístění stavby, natož na pravomocná stavební povolení a kolaudační souhlasy, měla by se obec **při koncipování územního plánu odchýlit od pravomocných územních rozhodnutí pouze ze závažných důvodů**.

*Navrhovatelovy pozemky byly zařazeny v celém rozsahu do stávající plochy smíšeného území malých sídel (SMS) jako součást zastavěného území... Z územního rozhodnutí, resp. stavebního povolení, které bylo stěžovateli vydáno, jasně vyplývá, že stavba, jakožto celý komplex (hala, skladovací plochy, zpevněné plochy vč. oplocení) byla určena v rámci podnikatelské činnosti stěžovatele k „průmyslovému využití“ na tam vymezených pozemcích ... **stavba byla povolena v zastavitelném území jakožto celek a tak je tedy třeba ji posuzovat.***

Soud shrnul, že **zpracovatel ÚP vycházel z neúplně a v důsledku toho i nesprávně zjištěného skutkového stavu, neboť neověřil stav pozemků stěžovatele** (tj. zda jim nebylo vydáno pravomocné rozhodnutí a zda nejsou součástí zastavěného území s ohledem na jejich souvislost s pozemky zařazenými do zastavěného území - viz. zejména § 3 správního řádu)



NSS č.j. 5 As 223/2020-63 - Zrušení zastavitelnosti plochy zřízením územní rezervy

- Původní ÚP pozemek navrhovatele **vymezoval jako plochu zastavitelnou pro výstavbu RD, nový ÚP zde vyznačil plochu územní rezervy a zemědělskou plochu.**
- Soudy dospěly k názoru, že došlo k omezení vlastnického práva navrhovatele, které nebylo v **rozhodnutí o námitkách dostatečně přesvědčeně odůvodněno**, a to ani v kontextu odůvodnění ÚP.

*Pokud má v územním plánování dojít k tomu, že jsou **výrazně redukovány stávající zastavitelné (avšak dosud nezastavěné) plochy**, přičemž **současně jsou vymezovány v jiné části** území plochy s tímž způsobem využití, je třeba takový postup **řádně, racionálně a transparentně zdůvodnit**, aby byly rozptýleny pochybnosti o libovůli a arbitrárnosti při rozhodování o přijetí nového územního plánu.*

Pro vybočení ze zásady kontinuity (územní plánování je kontinuální činnost, nelze zcela odhlédnout od toho, jak jsou poměry v území upraveny v původní ÚPD) by měly existovat ústavně legitimní a o zákonné cíle opřené důvody, činěny v nezbytně nutné míře a nejšetrněji (tak, aby vedly k zamýšlenému cíli), nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle.



NSS č.j. 5 As 223/2020-63 – pokr.

Pokud je novým územním plánem změněno funkční využití pozemků, jedná se o zásah do vlastnického práva vlastníka dotčených pozemků, jelikož je jím vlastník autoritativně omezen v právu užívat předmět vlastnictví dle dosavadního způsobu využití pozemků. Takovou změnu je proto nutné řádně odůvodnit dostatečně silným veřejným zájmem přesahujícím vlastnické právo vlastníka. Neobstojí tedy argument, že pro nově vydávaný územní plán je předchozí územní plán zcela bez významu. Také neobstojí u vypořádání námitek tvrzení o „nepotřebnosti“ či „nadbytečnosti“ zastavitelnosti pozemků navrhovatelů, za situace, kdy není jiný závažný důvod ani jiný veřejný zájem pro takový postup.

Institut územní rezervy neslouží k etapizaci výstavby, ale k prověření možného budoucího využití. Zde byla územní rezerva aplikována zcela nesprávně, když jedním z cílů vymezených rezerv bylo časové rozvržení plánované zástavby. Současně byl porušen princip dočasnosti územních rezerv, když byla územním plánem stanovena podmínka pro jejich využití k zamýšlenému účelu spočívající ve vyčerpání ostatních zastavitelných ploch, což může trvat roky.



NSS č.j. 1 As 231/2019-37 - Potřebnost zastavitelné plochy - § 55 odst. 4 stavebního zákona

- Změna ÚP **zavedla nové zastavitelné plochy (pro zemědělskou výrobu)** z původní plochy určené k zemědělskému využití. Navrhovatel se domáhal zrušení, jelikož nebyla prokázána **potřeba vymezení nových zastavitelných ploch dle § 55 odst. 4 stavebního zákona.**
- **Obec** uvedla, že dle ní je smyslem § 55 odst. 4 stavebního zákona ochrana ZPF. *Způsob využití zemědělské půdy pro zemědělskou prvovýrobu má však dle stěžovatelky v jistém smyslu výsadní postavení... Vymezování ploch pro zemědělskou prvovýrobu je nejprůlehlavější právě pro malé obce (takové stavby naopak nebudou většinou vznikat v prostředí měst). Smysl § 55 odst. 4 stavebního zákona tak nelze hnát do extrému a požadovat po malé obci, jakou je stěžovatelka, aby vydávané opatření obecné povahy obsahovalo rozsáhlé úvahy o tom, proč je na jejím území nezbytné vymezení nových zastavitelných ploch pro zemědělskou prvovýrobu.*



NSS č.j. 1 As 231/2019-37 – pokrač.

NSS připomněl:

- ✓ § 18 odst. 4 SZ, který definuje cíle a úkoly územního plánování tak, že územní plánování *určuje podmínky pro hospodárné využívání zastavěného území a zajišťuje ochranu nezastavěného území a nezastavitelných pozemků. **Zastavitelné plochy se vymezují s ohledem na potenciál rozvoje území a míru využití zastavěného území.***
- ✓ § 55 odst. 4 SZ stanoví, že **další zastavitelné plochy lze změnou územního plánu vymezit pouze na základě prokázání potřeby vymezení nových zastavitelných ploch.**
- ✓ § 53 odst. 5 písm. f) SZ pak vyplývá, že *součástí odůvodnění ÚP je vyhodnocení účelného využití zastavěného území a vyhodnocení potřeby vymezení zastavitelných ploch.*

Ačkoliv novelou byla zrušena povinnost prokázat nemožnost využití již vymezených zastavitelných ploch...*stále je třeba podle tohoto zákona odůvodnit, resp. prokázat potřebu vymezení nových zastavitelných ploch. Na splnění této podmínky je nutno nadále trvat i vzhledem k obecným zásadám územního plánování (§ 18 stavebního zákona). **Účelem § 55 odst. 4 stavebního zákona není jen ochrana zemědělského půdního fondu, jak dovozuje stěžovatelka, ale také zajištění stability funkčního využití ploch určeného územním plánem a vyloučení „bezbřehého“ rozšiřování zastavitelného území obce ... I stavby zemědělské výroby se stanou součástí zastavěného území obce a z tohoto hlediska na ně nelze nahlížet privilegovanou optikou, jakou navrhuje stěžovatelka.***



NSS č.j. 1 As 231/2019-37 – pokr.

Pojem „potřebnost vymezení nových zastavitelných ploch“ je **relativně neurčitý – proto při výkladu je nutné přihlížet k jeho účelu.**

Ani po novelizaci nelze odhlížet od posouzení, zda regulované území již zastavitelné plochy s totožným funkčním využitím obsahuje, v jakém rozsahu jsou vymezeny, a zda jsou využity.

*Pouhé konstatování o větší vhodnosti plochy (např. jako zde z důvodu ochrany vodního zdroje v ploše zemědělské výroby vymezené v původním ÚP) **neobstojí, jelikož v původním ÚP byla plocha bez problémů vymezena, aniž by se změnily poměry v krajině.** NSS zdůraznil, že v průběhu procesu přijímání ÚP **by mělo být koncepčně prověřeno, zda plánované záměry mají vůbec šanci být v budoucnu realizovány a preventivně bránit vynakládání energie a peněz na projekty zcela nesmyslné, nerealizovatelné či (veřejnoprávně) nepovolitelné.** Ačkoli možnost realizace záměru je detailně prověřována až v rámci územního řízení, právní a za určitých okolností i faktický limit v území může být důvodem nezařazení takového území k určitému způsobu využití (stejně závěry viz NSS, č.j. 1 As 161/2019-56)*

Pokud se po přijetí územního plánu ukázalo, že záměr rozšíření zemědělské farmy je v původně plánované lokalitě neproveditelný, či proveditelný se značnými obtížemi, může se jednat o relevantní důvod pro potřebu vymezení nové zastavitelné plochy. Stěžovatelka však nic takového v odůvodnění změny územního plánu netvrdila.



NSS č.j. 1 As 76/2019-64 - Pozemky v intravilánu i vně, zastavěný pozemek dle § 2 odst. 1 písm. c) stavebního zákona

- **Pozemek rodinného domu byl zařazen do zastavěného území, jelikož byl zapsán do KN.** Navrhovatel žádal zrušení (mimo jiné) proto, že dle něj byl RD povolen v rozporu se stavebním zákonem (nezákonném souhlasu s ohlášením stavby). Tento akt nebyl zrušen.

Soud uvedl, že *pokud souhlas s ohlášením stavby RD... nebyl zrušen, je nutné z něj vycházet. Jde o projev zásady presumpce správnosti správního aktu, podle níž je třeba na každý správní akt, který nebyl předepsaným způsobem změněn nebo zrušen, hledět jako na správný a vyvolávající právní účinky. Účelem je ochrana právní jistoty adresátů veřejné správy. Pokud na základě tohoto aktu byl RD zapsán do katastru nemovitostí, jedná se o údaj, ze kterého je nutné při pořizování ÚP vycházet.*

§ 58 odst. 2 písm. a) SZ - *do zastavěného území zahrnují mimo pozemků v intravilánu i pozemky vně intravilánu, mimo jiné i zastavěné stavební pozemky*

§ 2 odst. 1 písm. c) SZ – *zastavěným stavebním pozemkem je pozemek **evidovaný v katastru nemovitostí jako stavební parcela ...***

***Nemohou** otázku, zda je pozemek zastavěným stavebním pozemkem, a tedy zda má být součástí zastavěného území, **posuzovat dle jiných kritérií.** V tomto směru není podstatný faktický stav pozemku ani způsob jeho využití, neboť stavební zákon neumožňuje tyto okolnosti zohlednit, když zastavěný stavební pozemek definuje odkazem na evidenci v KN.*



Městský soud v Praze č.j. 5 A 10/2019 - Posouzení nové stavby ve stabilizovaném území dle územního plánu

- Žalobou bylo napadeno rozhodnutí o umístění stavby bytového domu.

Jeden ze žalobních bodů: **Výška a další hmotové řešení stavby a zda stavba zapadá ve stabilizovaném území dle ÚP**

- Dle ÚP „*ve stabilizovaném území není stanovena míra využití území, z hlediska limitů rozvoje je možné pouze zachování, dotvoření a rehabilitace stávající urbanistické struktury bez možnosti další rozsáhlé stavební činnosti*“.
- Žalobci uvedli, že stavba je vyšší, než všechny ostatní stavby v okolí a má odlišné hmotové členění (rozsáhlost stavby nemá v předmětném místě obdoby). Cílem stabilizovaného území by nemělo být zvýšení míry využití území, která je charakteristickým rysem ploch přestavby (změny urbanistické koncepce).

Soud se ztotožnil se správními orgány, že stavba na okolní stavby výškově navazuje.



Městský soud v Praze č.j. 5 A 10/2019 – pokr.

*Tento termín nelze vnímat tak, že určitá stavba musí mít naprosto totožnou výšku jako sousední stavba/y (slovy prvostupňového orgánu: „nemá vést k výškové unifikaci staveb v posuzovaném prostoru“), zvláště jedná-li se o volnou sídlištní strukturu, tedy takovou, kdy jednotlivé domy nevytváří domovní bloky, tj. nemají společnou stěnu a nenavazují na sebe. Předmětná stavba převyšuje nejbližší stavbu ... o 1 až 2 nadzemní podlaží, **nejedná se tak o výškový „skok“**, kdy by předmětná stavba byla umístována např. uprostřed vilové čtvrti. Z popisu lokality je také patrné, že se v širším okolí nachází diverzifikovaná zástavba; poblíž se dokonce nachází blok JANA Towers s výškovou dominantou s relativní výškou 59,8 m. Soud proto uzavírá, že **předmětná stavba, byť se bude jednat o místní dominantu, nemá excesivní výšku (počet nadzemních podlaží) ani ve vztahu k sousedním budovám, ani ve vztahu k širšímu okolí.***

Stran zahuštění počtu obyvatel soud konstatuje, že i dotvoření urbanistické struktury stabilizovaného území umístěním stavby koncepčně navazující na stávající zástavbu nutně vede ke zvýšení počtu obyvatel v dané lokalitě.



Navazující závazné stanovisko

§ 4 odst. 4 stavebního zákona

Dotčený orgán je **vázán svým předchozím stanoviskem nebo závazným stanoviskem**. Navazující stanoviska nebo **navazující závazná stanoviska** mohou dotčené orgány **v téže věci** uplatňovat pouze **na základě nově zjištěných a doložených skutečností**, které nemohly být uplatněny dříve a kterými se **podstatně změnily podmínky, za kterých bylo původní stanovisko nebo závazné stanovisko vydáno**, nebo skutečností vyplývajících z větší podrobnosti pořízené územně plánovací dokumentace nebo podkladů pro rozhodnutí nebo jiný úkon orgánu územního plánování nebo stavebního úřadu podle tohoto zákona, **jinak se k nim nepřihlíží**.

- Žádost stavebního úřadu o posouzení, zda je závazné stanovisko stále aktuální (např. vlivem vydání změny ÚPD) není bez dalšího automatickou žádostí o vydání navazujícího závazného stanoviska.
- Musí být splněno:
 - » „stejná věc“ (předmět ZS se nezměnil)
 - » nově zjištěné a doložené skutečnosti, které mají „podstatný vliv“ na původní ZS



- **Navazující ZS:**

- Popis důvodů vydání ZS – posouzení, zda byly splněny podmínky pro vydání navazujícího ZS (jednoduše „proč je navazující ZS vydáváno“)
- Odkaz na § 4 odst. 4 stavebního zákona (v závazné části ZS)
- Neopomenout uvést, na které ZS navazuje – původní a navazující závazné stanovisko tvoří celek (proto se již „neopakuje“ původní odůvodnění, ale pouze „doplňuje“ o ty části, které jsou od původního ZS změněné – např. tedy pouze jen vyhodnocení souladu záměru se změnou ÚP)

- **Nebyly splněny podmínky pro vydání ZS = sdělení**

- Úřad zasílá stavebnímu úřadu pouze sdělení jehož obsahem je vyhodnocení nesplnění podmínek § 4 odst. 4 stavebního zákona (tj. proč nevydává navazující ZS) – např. změna ÚP nemá na vyhodnocení vliv (např. týká se jiné plochy)
- Závěrem by tak vždy mělo být, že původní ZS (nutné uvést jeho specifikaci) je pro účely řízení stavebního úřadu stále aktuální!

Pro navazující ZS **neplatí fikce ve smyslu § 4 odst. 9 SZ** – § 149 odst. 4 SŘ stanovuje začátek běhu lhůty pro vydání ZS na okamžik, kdy byl úřad zažádán. U navazujícího ZS není žádná explicitní lhůta zákonem stanovena (platí obecná lhůta § 6 odst. 1 SŘ, která je pořádkovou). Předmětné neplatí, pokud se nevydává navazující ZS, ale nové ZS – např. jedná se o jinou věc (předmět).



Dotazy

Dotaz ohledně stavby rodinného domu – je dána jeho definice, ale jak mají být 3 bytové jednotky dispozičně uspořádány, aby se jednalo o rodinný dům, nebo kdy už jde o dvojdům, řadový dům apod.?

- § 2 písm. a) bod 2. vyhlášky č. 501/2006 Sb. - *rodinný dům, ve kterém **více než polovina podlahové plochy** odpovídá požadavkům **na trvalé rodinné bydlení** a je k tomuto účelu určena; rodinný dům může mít **nejvýše tři samostatné byty**, nejvýše dvě nadzemní a jedno podzemní podlaží a podkroví.*
- Dispoziční uspořádání bytových jednotek není nikde stanoveno. Dvojdům, řadový dům = druhy RD.
- Je možnost regulovat v ÚP = důrazně se doporučuje definovat použité pojmy (např. řadový dům).

Jak je závazné rozhodnutí o dělení pozemků při zpracování ÚP a následně při vydávání ZS (projektant ÚP na základě vydaného rozhodnutí, které určilo přístup k novým pozemkům, navrhl plochu pro komunikaci, ale následující podrobnější PD toto již nerespektuje)?

- Rozhodnutí o dělení pozemků není podkladem pro ÚPD.
- ZS podle § 96b stavebního zákona – posuzuje se přípustnost pouze z hlediska souladu s PÚR, ÚPD a cíli a úkoly územního plánování (závazným podkladem není rozhodnutí o dělení pozemků).
- Podrobnější projektová dokumentace nemusí respektovat plochu pro komunikaci, pokud se jedná o řešení v souladu s územním plánem (např. s obecnou regulací v území, apod.). Je to otázka podrobnosti ÚP.



Dotazy

MŽP vydalo rozhodnutí, kterým mění ochranu ložiskového území české části Hornoslezské pánve tak, že dochází k přeřazení území z ploch B1, C1.1 a C1.1 do plochy C2. V konečném důsledku to znamená, že jedním z podkladů pro vydávání územního rozhodnutí či stavebního povolení už nebude stanovisko KÚ MSK. Ptám se, zda toto přeřazení území do plochy C2 musíme nejdříve upravit v územních plánech nebo je možno vypustit tento podklad z požadovaných materiálů na základě uvedeného rozhodnutí.

- C2 = území mimo vlivy důlní činnosti
- Typ ochrany ložiskového území v ÚP uveden jako limit v území v koordinačním výkrese – ten není závazný, ale slouží zejména jako prokázání stavu v území, na jehož základě byl územní plán vymezen (tj. je součástí odůvodnění).
- Pro účely rozhodování v území je pak rozhodnutí MŽP závazné, aniž se nejdříve promítne do koordinačního výkresu ÚP.



DĚKUJI ZA POZORNOST.