

ČESKÁ ZEMĚDĚLSKÁ UNIVERZITA V PRAZE

FAKULTA ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ

KATEDRA APLIKOVANÉ GEOINFORMATIKY

A ÚZEMNÍHO PLÁNOVÁNÍ



**Ochrana zemědělského půdního fondu
v procesu vytváření a následné soudní kontroly
územního plánu**

DIPLOMOVÁ PRÁCE

Vedoucí práce: Ing. Vojtěch Novotný PhD.

Diplomant: Mgr. Martina Hloušková

2013

ČESKÁ ZEMĚDĚLSKÁ UNIVERZITA V PRAZE

Katedra aplikované geoinformatiky a územního
plánování

Fakulta životního prostředí

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

Hloušková Martina

Regionální environmentální správa - kombinované Karlovy Vary

Název práce

Ochrana Zemědělského půdního fondu v procesu vytváření a následné soudní kontroly územního plánu

Anglický název

Protection of agricultural land resources in the process of creation and subsequent judicial control of the land use plan

Cíle práce

Cílem této práce je prověřit funkčnost schvalovacího procesu územního plánu, a to ve vztahu k orgánu ochrany zemědělského půdního fondu coby dotčeného orgánu, který se v průběhu schvalovacího procesu územního plánu vyjadřuje k předkládanému záměru svými stanovisky.

Metodika

Studentka provede rešerši právní úpravy a judikátů ve věci ochrany zemědělského půdního fondu. Při analýze právní úpravy použije metody dedukce, indukce, analýzy, syntézy a komparace, jakožto i metodu deskriptivní. Realizaci právní úpravy prověří na příkladu změn územního plánu obce Hory u Karlových Varů. Na základě získaných informací zhodnotí kvalitu předpisu a navrhne případné změny právní úpravy vyjímání ze zemědělského půdního fondu.

Harmonogram zpracování

červen 2012: zadání diplomové práce

srpen 2012: Shromažďování a studium literatury a formulace problému a hypotéz

říjen 2012: Shromažďování výzkumného materiálu

prosinec 2012: Zpracování, vyhodnocení a interpretace výsledků

leden 2013: Pracovní verze diplomové práce

únor 2013: Finální úpravy diplomové práce

duben 2013: odevzdání diplomové práce

Rozsah textové části

60 stran

Klíčová slova

půda, ochrana ZPF, územní plán, výkon státní správy, proporcionalita, judikatura NSS

Doporučené zdroje informací

1. Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (stavební zákon)
2. Zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů
3. Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
4. Zákon č. 150/2002 Sb., správní řád soudní, ve znění pozdějších předpisů

Vedoucí práce

Novotný Vojtěch, Ing., Ph.D.

**Ing. Petra Šimová, Ph.D.**

Vedoucí katedry

prof. Ing. Petr Sklenička, CSc.

Děkan fakulty

V Praze dne 26.3.2013

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci vypracovala samostatně pod vedením Ing. Vojtěcha Novotného PhD. Veškeré podklady, které jsem použila, jsou uvedeny v seznamu použité literatury.

V Sokolově dne 20. března 2013

.....
Mgr. Martina Hloušková

Poděkování

Na tomto místě bych ráda poděkovala Ing. Vojtěchovi Novotnému PhD. za cenné připomínky a odborné rady, kterými přispěl k vypracování této diplomové práce. Dále děkuji svým rodičům, kteří mě při psaní práce podporovali.

V Sokolově dne 20. března 2013

.....
Mgr. Martina Hloušková

Motto:

Nemůžeme se vrátit do jeskyň! Je nás příliš mnoho.

Lec Stanislaw Jerzy

Abstrakt:

Diplomová práce "Ochrana Zemědělského půdního fondu v procesu vytváření a následné soudní kontroly územního plánu" popisuje složité vztahy, které vznikají v průběhu schvalování územních plánů.

Práce se zaměřuje na postavení a význam dotčených orgánů, to znamená také orgánů ochrany ZPF. Podrobně jsou analyzovány dílčí atributy, které mají být orgánem ochrany ZPF při vydávání jeho stanovisek v rámci schvalovacího procesu nového územního plánu vyhodnoceny. Práce se rovněž věnuje soudnímu přezkumu územního plánu coby opatření obecné povahy. Zmíněna jsou také významná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, která se této problematice dotýkají. Závěrečná část práce obsahuje případovou studii, která poukazuje na praktické dopady špatné participace dotčeného orgánu - orgánu ochrany ZPF při vytváření územního plánu. Práce se zabývá návrhy změn platné legislativy de lege lata – de lege ferenda.

Klíčová slova:

Ochrana zemědělského půdního fondu, územní plán, judikatura NSS, půda, výkon státní správy, proporcionalita

Abstract:

The thesis titled "Protection of agricultural land resources in the process of creation and subsequent judicial control of the land use plan" describes the complex relationships that arise during the approval of land use plans.

The thesis focuses on the status and importance of the authorities concerned; this also includes authorities protecting the agricultural land resources. The sub-attributes that the authority protecting the agricultural land resources has to evaluate when issuing its opinions in the approval process of the land use plan, are thoroughly analyzed. The thesis also deals with judicial review of the land use plan as a general measure and mentions important decisions of the Supreme Administrative Court concerning this issue. The final part of the thesis includes a case study that highlights practical implications of poor participation of the authority concerned on the creation of the land use plan. Several amendments to the legislation in force *de lege lata* - *de lege ferenda* are also proposed.

Keywords:

Protection of agricultural land resources, land use plan, case law of the Supreme Administrative Court, soil, execution of state administration, principle of proportionality

Obsah:

1. Úvod.....	str. 10
2. Cíl práce	str. 12
3. Metodika	str. 13
4. Literární rešerše	str. 14
4.1. Územní plán	str. 14
4.2. Opatření obecné povahy	str. 16
4.3. Proces tvorby územního plánu z pozice orgánu ochrany ZPF	str. 17
4.4. Ochrana půdy v procesu územního plánování	str. 20
4.5. Stanoviska dotčených orgánů	str. 28
4.5.1. Závaznost podkladových stanovisek	str. 29
4.5.3. Řešení rozporů stanovisek DO v návrhu územně plánovací dokumentace	str. 31
4.6. Soudní přezkum územního plánu	str. 32
5. Případová studie obec Hory	str. 38
5.1. Obec Hory a její zemědělská půda	str. 38
5.2.1. Obec Hory jako lukrativní lokalita	str. 39
5.2.2. Umístnění nově plánované zástavby v obci Hory	str. 39
5.2.3. Potřeba schválení změny územního plánu - podmínka pro získání finančních prostředků pro vybudování obecní kanalizace	str. 40
5.2.4. Vývoj událostí - nesystémové schválení změny územního plánu v roce 2008.....	str. 41
5.2.5. Hledání východiska	str. 41

5.2.6. Obec Hory - naděje na získání finančních prostředků na odkanalizování obce	str. 42
5.2.7. Výchozí situace	str. 43
5.2.8. Hledání východiska	str. 46
5.2.9. Nalezení konsenzu za použití nestandardních postupů	str. 51
5.2.10. Finální shrnutí	str. 52
6. Výsledky	str. 54
7. Diskuze hledání příčin pochybení při vydávání územních plánů ve vztahu k orgánům ochrany ZPF	str. 57
8. Závěr.....	str. 61
9. Seznam použité literatury.....	str. 63
Příloha č. 1: Způsob vyřízení Nejvyšším správním soudem na zrušení opatření obecné povahy	str. 69
Příloha č. 2: Přehled o podaných návrzích na zrušení opatření obecné povahy:	str. 72
Příloha č. 3: Odůvodnění potřeby záboru ze ZPF, návrh změny územního plánu č. 2 II/B1	str. 73
Příloha č. 4: Odůvodnění potřeby záboru ze ZPF, návrh změny územního plánu č. 4/Bv1	str. 75
Příloha č. 5: Zápis z jednání o změně č. 8 územního plánu v obci Hory.....	str. 76
Příloha č. 6: Vyjádření orgánu ochrany ZPF k návrhu změny územního plánu číslo 4/Bv1	str. 77
Příloha č. 7: Výňatek z metodického pokynu vyhodnocení účelného využití zastavěného území a vyhodnocení potřeby vymezení zastavitelných ploch	str. 78

Příloha č. 8: Plochy určené změnou územního plánu č. 4/Bv1 k navrácení do územní rezervystr. 79

Příloha č. 9: Vyobrazení ploch určených k vynětí z ochrany ZPF - včetně budoucí parcelizace ploch určených k zastavění, podklad pro vydání územního řízení pro lokalitu "Pod Rybníkem"str. 80

1. Úvod

S problematikou územního plánování se setkávám každodenně při své pracovní činnosti, a proto je mi toto téma velmi blízké. V této diplomové práci poukazuji na problematické aspekty vlivu dotčených orgánů (konkrétně orgánu ochrany ZPF) na proces územního plánování.

Ačkoliv to nemusí být na první pohled zjevné, územní plány ovlivňují zásadním způsobem život každého z nás. Závazným způsobem určují budoucí možné využití území. Jste-li například vlastníkem hezkého pozemku s blízkým přístupem k napojení infrastruktury, neznamena to ještě, že si zde v budoucnu budete moci postavit svůj vysněný rodinný dům. Nejdříve budete v platném územním plánu muset ověřit zda území, kde se nachází Váš předmětný pozemek, je určeno k zastavění.

V obecné rovině lze územní plánování charakterizovat jako souhrn opatření, vztahujících se k možnostem a mezím nakládání s územím. Je to proces, jehož úkolem a účelem je ve veřejném zájmu komplexně a zároveň soustavně řešit funkční využití území, stanovit zásady jeho organizace a věcně a časově koordinovat zachování či rozvíjení hodnot území (Kliková a Havlan, 2007). Jedním z nejvýznamnějších nástrojů územního plánování je územní plán.

Schválení územního plánu však vždy předchází složitý proces, ve kterém hrají klíčovou roli tzv. dotčené orgány státní správy – jejichž úlohou v tomto procesu je zajistit ochranu specifických zájmů (půdy, vody, lesa atd.).

Normy upravující tento složitý proces zakotvily ve prospěch dotčených orgánů státní správy velmi silný status. Jedním z těchto dotčených orgánů je orgán ochrany zemědělského půdního fondu, jenž chrání snad ten nejvýznamnější zájem, který může být územním plánem dotčen – půdu. Tento orgán má ochránit zemědělskou půdu před nezvratnými procesy představujícími závažnou újmu, která by však nebyla vyvážena v souladu s dikcí zákona patřičnou společenskou protihodnotou.

Použití svébytného právního institutu územního plánu, coby opatření obecné povahy, stanovisek dotčených orgánů jako závazných podkladů pro pořizovatele

územního plánu, která však nejsou samostatně přezkoumatelná, to vše ve svém úhrnu přispívá k těžkopádnosti procesu pořizování územních plánů. Nejsou zde tak zajištěny dostatečné procesní nástroje, které by umožňovaly operativně řešit specifické problémy, jež se mohou v rámci schvalovacího procesu vyskytnout.

Ačkoliv blíže popisují hodnotící kritéria udělení souhlasu a procesní postavení pouze u jediného dotčeného orgánu (orgánu ochrany ZPF), myslím si, že i tak práce dokáže patřičně nastínit složitost celého procesu. Uvědomíme-li si, kolik dílčích elementů je povinen dotčený orgán posoudit, toto vyhodnocení následně promítnout do svého stanoviska, které je závazným podkladem pro pořizovatele územního plánu, teprve tehdy si uvědomíme, jak složitým procesem schválení územního plánu bezpochybně je.

Snad tato práce čtenářům nabídne nový pohled na postavení a význam orgánů ochrany ZPF coby dotčeného orgánu v procesu schvalování nového územního plánu.

2. Cíl práce

Problematika procesu schvalování územního plánu, včetně participace všech dotčených subjektů chránících jednotlivé zájmy, je velmi obsáhlá. Proto se tato práce zaměřuje pouze na právní aspekty účasti na tvorbě územního plánu orgány ochrany ZPF (včetně případného následného soudního přezkumu).

Cílem této práce je prověřit funkčnost schvalovacího procesu územního plánu, a to ve vztahu k orgánu ochrany zemědělského půdního fondu coby dotčeného orgánu, který se v průběhu schvalovacího procesu územního plánu vyjadřuje k předkládanému záměru svými stanovisky.

Práce dále obsahuje rozhodovací praxi NSS, který byl do roku 2012 příslušným orgánem pro případný soudní přezkum.

Složitá problematika ochrany zemědělského půdního fondu v procesu schvalování územních plánů je demonstrována na případové studii v obci Hory u Jenišova. V závěru práce jsou uvedeny návrhy legislativních změn del lege ferenda, které by přispěly k eliminaci problémů, které vznikají v důsledku pochybení v procesu schvalování územních plánů.

3. Metodika

Při zpracování práce jsou využity metoda analýzy právní úpravy a dále metoda syntézy, jakožto základní metody tvorby odborných prací. Zvolený cíl implikuje použití metody deskriptivní a komparace. Dále jsou použity metody deduktivní a induktivní.

Práce vychází pouze z tuzemských literárních zdrojů a právních norem, a to s ohledem na specifické téma diplomové práce, kdy případné komparativní srovnání s právními řády jiných zemí by překračovalo rozsah této práce. S ohledem na svébytné právní řady jednotlivých zemí by nebylo reálné je ve zjednodušené podobě popsat objektivním způsobem.

Na základě provedené analýzy územních plánů, coby jednoho z nástrojů územního plánování, byla zpracována případová studie v obci Hory, která představuje názorný příklad složitých vztahů, které mohou v procesech schvalování územních plánů vzniknout.

Téma této diplomové práce bylo kromě odborného vedení vedoucím diplomové práce konzultováno s odborem právním a odborem legislativním MŽP, taktéž se stavebním úřadem v Sokolově.

4. Literární rešerše

4.1. Územní plán

Územní plánování je komplexní proces zaměřený na nakládání s územím v tom nejširším smyslu. Územní plánování soustavně a trvale zpřesňuje a konkretizuje veřejný zájem na využití území (Kliková a Havlan, 2007).

Nástroje územního plánování jsou tvořeny územně plánovacími podklady (územně analytické podklady, územní studie), dále politikou územního rozvoje a územně plánovací dokumentací (zásady územního rozvoje, územní plán, regulační plán). Mezi nástroje územního plánování patří také územní řízení, územní opatření o stavební uzávěře a územní opatření o asanaci území (Marek a Průcha, 2007).

Územní plán je jedním z nezávažnějších nástrojů územního plánování. Účelem územního plánu je stanovit urbanistickou koncepci, uspořádání krajiny a také koncepci veřejné infrastruktury. Zásadním obsahem územního plánu je vymezení zastavěného území a zastavitelných ploch, dále ploch pro veřejně prospěšné stavby, pro veřejně prospěšná opatření a pro územní rezervy. Současně stanoví podmínky využití všech takto vymezených ploch (Kliková a Havlan, 2007).

Na územní plány je obecně nutno nahlížet jako na závazné podklady pro budoucí úpravu funkčních vztahů v území (Hegbert a kol, 2007). V tomto případě se jedná o dlouhodobý proces plánování, který ovlivňuje vztahy v řešeném území pro několik generací dopředu. Vytvoření kvalitního územního plánu, který je předpokladem udržitelného rozvoje území, je procesem velmi náročným. Tento fakt je zapříčiněn především multilaterálním spektrem vztahů, které musí být při jeho vytváření zohledněny.

Proces pořízení územního plánu je třeba chápat jako odbornou mnohooborovou činnost, která se v případě zpracování erudovaným pořizovatelem stává hodnotným nástrojem úpravy širokého spektra vztahů v území. Příčinou špatně implementovaných záměrů do územních plánů bývá často jeho nedůsledná příprava. Vždy je třeba dát patřičný důraz na budoucí dopady nově plánovaných záměrů

využití území včetně vyhodnocení vlivů na urbanistickou strukturu a krajinný ráz (Hegebrat a Sekař, 2008).

Jedním z nejvýznamnějších elementů, které musí být v tomto procesu posouzen, je vliv navrhovaného územního plánu na zemědělský půdní fond. Pokud by však došlo k významnému porušení stěžejních principů ochrany ZPF, mohlo by dojít v rámci soudního přezkumu správním soudem až ke zrušení územního plánu jako takového. Proto je vždy třeba vynakládat patřičnou preciznost ve všech procesních fázích jeho vzniku (Autorský kolektiv Ústavu územního rozvoje a odboru územního plánování Ministerstva pro místní rozvoj, 2008).

Obsah, význam a účel územních plánů obcí není zdaleka ustálen, a to ani na úrovni Evropské unie, ani na úrovni České republiky (Marek a Průcha, 2009). Od nového stavebního zákona se očekávalo, že stanoví konkrétnější obsahové požadavky pro vytváření územních plánů a v návaznosti k tomu jasně stanoví předpoklady a způsoby jeho využití (Plos, 2007). Ani dlouho očekávaný nový stavební zákon, který byl přijat v roce 2006, však tuto problematiku nevyřešil. Proto je řešena stále pouze praxí, a to jak na úrovni obcí či krajů, tak pořizovatelů či architektů. V praxi se lze setkat s plány velmi podrobnými, které de facto upravují poměry v území takového druhu, jenž mají být řešeny v řízení územním, a tím pádem vzniká duplicitní projednání téže věci. Některé územní plány mají spíše programový charakter, jenž je souhrnem vizí o případném budoucím využití území (Malý, 2007). Takovéto pojetí je opravdu velmi liberálním výkladem institutu územního plánu. V minulosti se vyskytly na akademické úrovni názory, že územní plán je přežitkem minulého režimu coby centrálního systému pětiletého plánování. Nezbytnost kvalitních územních plánů byla již praxí potvrzena. Nyní je potřeba vynaložit potřebnou iniciativu směřující ke sjednocení rozsahu, obsahu a závaznosti informací, jenž má obsahovat územní plán. Tento nejednotný postup je důsledkem všeobecného problému nedostatečné centralizace postupů při výkonu veřejné správy (Plos, 2007).

Samotná úprava postupu a požadavků na obsah územních plánů obsažená ve stavebním zákonu a prováděcí vyhlášce č. 501/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů, nepředstavuje ucelené plánovací metody. Jiří Plos, 2007, k tomu dodává:

„...při zpracování územního plánu bude potřeba pracovat s obsahem a jeho strukturou vždy samostatně, s přihlédnutím k místním podmínkám, velikosti a charakteru obce, struktuře a hierarchii jejich problémů. Uvedená osnova, jakkoliv budící zdání uzavřeného a uceleného závazného systému, je jen určitým rámcovým vodítkem bez zjevného systémového uspořádání.“

4.2. Opatření obecné povahy

Územní plán má podobu specifického právního aktu tzv. opatření obecné povahy. Toto opatření lze charakterizovat jako závazný právní akt správního orgánu. Nejedná se totiž o právní předpis ani rozhodnutí. Opatření obecné povahy je správním aktem s konkrétně určeným předmětem a obecně vymezeným okruhem adresátů (Jemelka a kol., 2009). Jeho bližší úpravu nalezneme ve správním řádu (§ 171 a násl.).

Nejvyšší správní soud se k charakteru opatření obecné povahy vyjádřil v jednom ze svých stěžejních rozhodnutí (Rozsudek NSS ze dne 17. 6. 2010, číslo jednací 1Ao 1/2010 – 165) tak, že: *Opatření obecné povahy coby územní plán nelze považovat za právní předpis; naopak jeho pojetí v právním řádu a výklad prováděný Nejvyšším správním soudem jej charakterově posouvá ke správnímu rozhodnutí. Jde totiž o akt s konkrétně vymezeným předmětem, který je „usazen“ do konkrétního prostředí a v případě územních plánů reguluje, ovlivňuje a usměrňuje využití konkrétních ploch. Opatření obecné povahy je přitom třeba vnímat materiálně, tj. je jím jakýkoliv akt, který splňuje vymezené materiální znaky.*

Specifikum tohoto relativně nového právního institutu spočívá také v tom, že proti němu nelze uplatnit řádný opravný prostředek. Jediným možným nástrojem přezkumu je podání žaloby v rámci správního soudnictví. Případným mimosoudním prostředkem, pomocí něhož lze přezkoumat soulad opatření obecné povahy s platným právním řádem, je tzv. přezkumné řízení (Hrabák a Nahodil, 2006). V přezkumném řízení lze ve věci rozhodnout v objektivní lhůtě tří let od účinnosti opatření (§ 101b SŘS). Účinky tohoto právního rozhodnutí se mění ex nunc – tzn. ode dne jeho právní moci (Vedral, 2006).

Pro správné pochopení celé problematiky je také důležité vysvětlit vzájemný vztah jednotlivých právních norem. Na základě právního principu *lex specialis derogat legi generali* platí pravidlo, že speciální zákon deroguje zákon obecný. To například znamená, bude-li konkrétní úprava lhůty obsažena v zákoně stavebním, nepoužije obecnou úpravu počítání lhůt ze správního řádu (Hendrych. a kol., 2009).

4.3. Proces tvorby územního plánu z pozice orgánu ochrany ZPF

Jan Plos, 2007 uvádí, že: smyslem územního plánu je co nejméně omezovat, co nejméně bránit přirozenému vývoji územního celku a vhodným způsobem posilovat stanovováním přiměřených kritérií vhodných a nutných pro umístění a uskutečňování činností v území. Zároveň nesmí mít stanovování kritérií v žádném případě smysl pouze omezující, právě naopak: má-li mít vůbec nějaký smysl, musí ve společnosti probouzet schopnosti pro nalézání nových řešení, musí k nim motivovat a iniciovat je, musí posilovat přirozený růst a vývoj a zejména musí vést k vůli a ochotě pospolitosti zodpovědně pečovat o svět a kultivovat jej a sebe s ním.

Stavební zákon ukládá orgánům územního plánování a stavebním úřadům povinnost postupovat ve vzájemné součinnosti s dotčenými orgány chránícími veřejné zájmy podle zvláštních právních předpisů (§ 4 odst. 2 SZ).

Tento zákon pamatoval také ve svém ustanovení (§ 56 SZ) na případy, kdy by docházelo k průtahům při pořizování územního plánu. Jedná se o případy, kdy doba zpracování a projednání územního plánu překročí lhůtu jednoho roku. Toto opatření má deklaratorní charakter, který působí spíše psychologicky. Norma obsažená v tomto ustanovení je normou imperfektní, což znamená norma bez sankce (Boguszak, 2004).

Příprava nového územního plánu je procesem velmi složitým. V obecné rovině jsou rozlišovány tyto fáze: **rozhodnutí o pořízení, zadání, koncept** (tato fáze byla novelizací stavebního zákona zrušena), **návrh a vydání územního plánu** (Průcha a Marek, 2012), v nichž mají dotčené orgány následující pravomoce:

Rozhodnutí o pořízení

- Na této fázi se dotčené orgány nepodílí.

Zadání

- Ve fázi **zadání** dotčené orgány svá stanoviska neuplatňují (existují dvě výjimky: příslušný orgán ochrany přírody a krajiny vydává stanovisko podle § 45i zákona o ochraně přírody a krajiny [zák. č. 114/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů]; dále orgán ŽP krajského úřadu, který vydává stanovisko zda bude požadovat vyhodnocení vlivů územního plánu na životní prostředí [zák. č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, ve znění pozdějších předpisů]). Ostatní dotčené orgány však mohou uplatnit své požadavky na obsah zadání územního plánu.

Koncept - fakultativní fáze

- *Novelou stavebního zákona byla tato fáze zcela zrušena.*
- V této fázi se dotčené orgány vyjadřovaly k jednotlivým navrhovaným variantám.

Návrh

- Následuje vypracování **návrhu** územního plánu. V této fázi se projednává návrh územního plánu s dotčenými orgány, krajským úřadem a sousedními obcemi. Pořizovatel oznámí místo a dobu konání společného jednání o návrhu územního plánu a vyhodnocení jeho vlivů na udržitelný rozvoj území, pokud se zpracovává (§50 odst. 1 SZ). Následně pořizovatel vyzve dotčené orgány ve lhůtě 30 dnů ode dne jednání k uplatnění stanovisek.
- Následuje veřejné projednání a uplatnění připomínek a námitek. Dotčené orgány následně do 7 dnů ode dne veřejného projednání uplatní ve stejné lhůtě stanoviska k částem řešení, které byly od společného jednání změněny (§ 52 odst 3 SZ). Poté jsou vydána stanoviska dotčených orgánů k připomínkám a námítkám. V rozsudku ze dne 6. 4. 2011, číslo jednací 9 Ao 1/2011 - 108 se NSS k této povinnosti vyjádřil tak, že: *Nejvyšší správní soud si je vědom obtížnosti postavení odpůrce (města Rokytnice nad Jizerou), který je vázán závěry stanovisek dotčených orgánů, bez možnosti se od nich*

odchýlit, přesto je povinností na jejich podkladě odůvodnit rozhodnutí o námitkách podaných proti jejich obsahu. Pokud dotčené orgány ve svém stanovisku neuvedou potřebné důvody pro své závěry, odpůrce v takové situaci nemá patrně jinou možnost, nežli formou přesně formulovaných dotazů od dotčeného orgánu získat v souladu s § 52 odst. 3 stavebního zákona (tj. doplněním stanoviska k námitkám) dostatečné množství informací pro uspokojivé a dostatečné odůvodnění rozhodnutí o námitkách. Stavební zákon stanoví dotčeným orgánům povinnost postupovat ve vzájemné součinnosti s orgány územního plánování (§ 4 odst. 2 stavebního zákona), je tedy nutno předpokládat vyhovění případným žádostem pořizovatele územního plánu o upřesnění důvodů, které vedly dotčený orgán k vydání jeho stanoviska.

- Pořizovatel ve spolupráci s určeným zastupitelem vyhodnotí výsledky projednání, zpracuje s ohledem na veřejné zájmy návrh rozhodnutí o námitkách a návrh vyodnocení připomínek uplatněných k návrhu územního plánu. Návrhy doručí dotčeným orgánům a krajskému úřadu jako nadřízenému orgánu a vyzve je, aby k nim ve lhůtě 30 dnů od obdržení uplatnily stanoviska. Pokud dotčený orgán jako nadřízený orgán neuplatní stanovisko v uvedené lhůtě, má se za to, že s návrhy pořizovatele souhlasí (§ 53 odst. 1 SZ).
- Ke stanoviskům, námitkám a připomínkám ve věcech, o kterých bylo rozhodnuto při vydání zásad územního rozvoje, se nepřihlíží (§ 52 odst. 4 SZ).

Vydání

- V procesu **schvalování** územních plánů je stěžejní záležitostí udělení kladného stanoviska orgánem ochrany ZPF.
- Zastupitelstvo obce vydá územní plán po ověření, že není v rozporu s politikou územního rozvoje, s územně plánovací dokumentací vydanou krajem nebo výsledkem řešení rozporů a se stanovisky dotčených orgánů nebo stanoviskem krajského úřadu (§ 54 odst. 2 SZ).

Vyhodnocení předpokládaných důsledků navrhovaného řešení územně plánovací dokumentace na zemědělský půdní fond se skládá z textové, tabulkové a grafické části. Grafická část se zpracovává v samostatném doplňujícím výkresu, jehož podkladem jsou mapy měřítek použitých pro hlavní výkresy. Rozsah a přesnost tohoto vyhodnocení a znázornění se řídí podle stupně a kategorie zpracovávané územně plánovací dokumentace (příloha č. 3 vyhlášky 13/1994 Sb., kterou se upravují některé podrobnosti ochrany zemědělského půdního fondu).

Podají-li se úspěšně projít celým procesem, nabude územní plán, coby abstraktně-konkrétní správní akt, platnosti a účinnosti (Blažek, 2009).

4.4. Ochrana půdy při územně plánovací činnosti

Půdu lze definovat jako stále se vyvíjející, samostatný, dynamický přírodní útvar vzniklý z povrchových zvětralin zemské kůry a z organických zbytků za působení půdotvorných faktorů (MŽP, 2009).

Důležitost půdy, coby stěžejní předpoklad fungování lidské civilizace, si uvědomovali, a ochranu půdy do svého propracovaného právního systému zakotvili v Zákoně dvanácti desek (Kincl a Skřejpek, 2009) již ve starověkém Římě. Zde byly rovněž položeny základy současného kontinentálního právního systému.

Také současná společnost si uvědomuje nezbytnost environmentální ochrany půdy. Půda představuje neopomenutelný element bytí všech biologických společenstev a jako takovou je nezbytné jí patřičným způsobem chránit. Kvalita a kvantita půdy má vliv nejen na trvale udržitelnou produkci zemědělských plodin a bioty, ale také na kvalitu životního prostředí a zdraví člověka (MŽP, 2009).

Její omezené množství, stále se zvyšující životní úroveň a rostoucí nároky výrobních sil, to vše vyvolalo potřebu uzákonění regulí ochrany kvantity i kvality půdy. Zákon o ochraně zemědělského půdního fondu je v našem právním systému základním a klíčovým předpisem zajišťujícím půdní ochranu. Stanoviska orgánu ochrany ZPF vydaná v souladu s tímto zákonem jsou stěžejním podkladem pro schválení územního plánu.

Dalším orgánem chránícím půdu (konkrétně lesní půdu) v procesu schvalování nového územního plánu jsou orgány státní správy lesů, které vyhodnocují a posuzují vlivy schvalovaného územního plánu na pozemky určené k plnění funkce lesa tzv. PUPFL (Bahýla a kol., 2011).

Zákonná definice **Zemědělského půdního fondu**, obsažená v § 1 Zákona o ochraně ZPF, je následující: *Zemědělský půdní fond je základním přírodním bohatstvím naší země, nenahraditelným výrobním prostředkem umožňujícím zemědělskou výrobu a je jednou z hlavních složek životního prostředí. Ochrana zemědělského půdního fondu, jeho zhodnocování a racionální využívání jsou činnosti, kterými je také zajišťována ochrana a zlepšování životního prostředí.*

Na rozdíl od předchozí právní úpravy současný zákon o ochraně ZPF nevyslovuje povinnost na zemědělském půdním fondu hospodařit, tím méně hospodařit na něm intenzivně a dokonce pod sankcí za nesplnění této povinnosti. Jde o legislativní reflexi na skutečnost, že v tržním hospodářství nelze vlastníkovu ukládat právní povinnost intenzivně hospodařit na všech pozemcích, které vlastní, vzhledem k tomu, že ne všechny mají vlastnosti zaručující mu ekonomickou efektivitu tohoto hospodaření (Pekárek a kol., 2010).

Pro některé země jsou k dispozici odhadované plochy záboru v ha za 1 den: Německo 130 ha, Rakousko 35 ha, Holandsko 35 ha, Švýcarsko 10 ha. Nejsou informace o typech půd, které jsou zabírány, z velké míry to jsou půdy s vysokým významem pro produkci potravin nebo z hlediska ochrany přírody. Zábory půd patří podle závěrů dokumentu „Politika ochrany půdy EU“ mezi nejzávažnější procesy poškozující půdní fond (MŽP, 2009). Zábor půdy je totiž, především pro stavební účely, povětšinou nenávratným procesem, který zásadním způsobem ovlivní schopnost půdy plnit své funkce. Proto je třeba vždy řádně posoudit nutnost a nezbytnost provedení záboru.

V právním řádu České republiky zákonodárce upravil bližší podmínky ochrany ZPF při územně plánovací činnosti a pořizování územně plánovací dokumentace v § 5 ZZPF takto: *Aby ochrana zemědělského půdního fondu byla při územně plánovací činnosti prováděné podle zvláštních předpisů zajištěna, jsou pořizovatelé a projektanti územně plánovací dokumentace a územně plánovacích*

podkladů povinni řídit se zásadami této ochrany (§ 4 ZZPF), navrhnout a zdůvodnit takové řešení, které je z hlediska ochrany zemědělského půdního fondu a ostatních zákonem chráněných obecných zájmů nejvýhodnější. Přitom musí vyhodnotit předpokládané důsledky navrhovaného řešení na zemědělský půdní fond, a to zpravidla ve srovnání s jiným možným řešením.

Orgány ochrany ZPF uplatňují svá stanoviska z pohledu ochrany ZPF k územně plánovací dokumentaci (tedy také územnímu plánu) a k návrhu vymezení zastavěného území (§ 5 odst. 2 ZZPF). Nový územní plán musí být projednán s příslušným orgánem ochrany ZPF a jeho návrh před schválením územního plánu opatřen souhlasem orgánu ZPF, neuplatní-li se fikce souhlasu. (Průchová, 2011). Tato stanoviska nejsou správním rozhodnutím. Jsou však podkladem pro vydání územního plánu podle stavebního zákona.

Na toto projednání se, stejně jako na udělení následného souhlasu s vynětím pozemků ze ZPF v územním řízení, nevztahují obecné předpisy o správním řízení (§ 21 odst. 1 ZZPF).

Státní správu na úseku ochrany ZPF vykonávají: pověřené obecní úřady, obecní úřady obcí s rozšířenou působností, krajské úřady, správy národních parků a Ministerstvo životního prostředí České republiky (§ 13 odst. 1 ZZPF).

Zákon o ochraně ZPF zavazuje pořizovatele a projektanty územně plánovací dokumentace a územně plánovacích podkladů řídit se zásadami ochrany ZPF (Polášková, 2011). Zároveň musí být vyhodnoceny předpokládané důsledky navrhovaného řešení na ZPF, zpravidla včetně alternativního srovnání s jiným možným řešením (§ 4 odst. 1 ZZPF).

Postupy k zajištění ochrany zemědělského půdního fondu při zpracování a projednávání územně plánovací dokumentace a územně plánovacích podkladů upravuje § 3 Vyhlášky č. 13/1994 Sb., ve znění pozdějších předpisů, kterou se upravují některé podrobnosti ochrany zemědělského půdního fondu, a to následovně:

Z hlediska zajišťování ochrany zemědělského půdního fondu při zpracování územních plánů se zohlední

- uspořádání zemědělského půdního fondu v území, hydrologických a odtokových poměrů a sítě zemědělských účelových komunikací,
- řešení pozemkových úprav a vymezení současně zastavěného území obce,
- kultura (druh pozemku) zemědělské půdy podle katastru nemovitostí a její kvality podle zařazení do bonitovaných půdně ekologických jednotek,
- existence nezemědělské půdy potřebné k zajišťování zemědělské výroby a rybníků s chovem ryb nebo vodní drůbeže,
- existence pozemků zemědělské půdy, na nichž jsou uskutečněny investice do půdy za účelem zlepšení půdní úrodnosti, např. meliorační a závlahová zařízení.

Tato vyhláška stanoví také povinnost při vyhodnocování požadavků, jimiž může být územně plánovací činností dotčen ZPF, podrobně zdůvodnit jejich nutnost a oprávněnost.

Podrobná úprava posuzování územně plánovací dokumentace ve vztahu k ochraně ZPF je obsažena v Metodickém pokynu odboru ochrany lesa a půdy Ministerstva životního prostředí České republiky ze dne 1. 10. 1996 č.j. OOLP/1067/96 k odnímání půdy ze zemědělského půdního fondu podle zákona ČNR č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění zákona ČNR č. 10/1993 Sb., který stanoví podrobná kritéria hodnocení příslušným orgánem ochrany ZPF.

Těmito kritérii obsaženými v metodickém pokynu jsou:

- Hodnocení míry dosavadního využívání ploch nezemědělské půdy v řešeném území, především nezastavěných a nedostatečně využitých pozemků v současně zastavěném území obce.
- Využití zemědělské půdy na nezastavěných částech stavebních pozemků a enkláv zemědělské půdy v zastavěném území obce.
- Využití ploch získaných odstraněním budov a zařízení a využití stavebních proluk.
- Využití ploch, které byly pro potřeby rozvoje sídel orgánem ochrany ZPF již odsouhlaseny v dosavadní schválené dokumentaci.

- Důsledky navrhovaného řešení na uspořádání ploch ZPF, kterým by měla být s ohledem na § 2 zákona č. 14/1992 Sb., o životním prostředí, co nejméně narušena původní krajina a její funkce.
- Míra ovlivnění hydrologických a odtokových poměrů a stávajících melioračních zařízení v území.
- Posouzení sítě zemědělských účelových komunikací, které by měly být v maximální míře zachovány, v případě jejich dotčení musí dokumentace obsahovat návrh náhradní sítě, která dotčené území zpřístupní.
- Další údaje o řešeném území prokazující nezbytnost požadku na odnětí zemědělské půdy (počet obyvatel, účelové využití ploch, navržené řešení lokalit apod.)
- Vedení směrových a liniových staveb ve vztahu k možnému eroznímu ohrožení a pozemkovým úpravám.
- Návrhy funkčního využití území s ohledem na erozní ohrožení.
- Kvalitu zemědělské půdy určenou bonitovanými půdně ekologickými jednotkami a zařazení těchto BPEJ do tříd ochrany zemědělské půdy.

Třídy ochrany půd

Třídy ochrany půdy včetně zařazení jednotlivých BPEJ do tříd ochrany zemědělské půdy jsou obsaženy v metodickém pokynu odboru ochrany lesa a půdy Ministerstva životního prostředí České republiky ze dne 1. 10. 1996 č.j. OOLP/1067/96 k odnímání půdy ze zemědělského půdního fondu. Těmito třídami jsou:

I. třída

Do první třídy zemědělské půdy jsou zařazeny bonitně nejcennější půdy v jednotlivých klimatických regionech, převážně v plochách rovinných nebo jen mírně sklonitých, které je možno odejmout ze zemědělského půdního fondu pouze výjimečně, a to převážně na záměry související s obnovou ekologické stability krajiny, případně pro liniové stavby zásadního významu.

II. třída

Do druhé třídy ochrany jsou situovány zemědělské půdy, které mají v rámci jednotlivých klimatických regionů nadprůměrnou produkční schopnost. Ve vztahu k ochraně zemědělského půdního fondu jde o půdy vysoce chráněné, jen podmíněně odnímatelné a s ohledem na územní plánování také jen podmíněně zastavitelné.

III. třída

Do třetí třídy ochrany jsou sloučeny půdy v jednotlivých klimatických regionech s průměrnou produkční schopností a středním stupněm ochrany, které je možno územním plánováním využít pro event. výstavbu.

IV. třída

Do čtvrté třídy ochrany jsou sdruženy půdy s převážně podprůměrnou produkční schopností v rámci příslušných klimatických regionů, s jen omezenou ochranou, využitelné i pro výstavbu.

V. třída

Do páté třídy ochrany jsou zahrnuty zbývající bonitované půdně ekologické jednotky, které předsavují zejména půdy s velmi nízkou produkční schopností včetně půd mělkých, velmi svažitých, hydromorfních, šterkovitých až kamenitých a erozně nejvíce ohrožených. Většinou jde o zemědělské půdy pro zemědělské účely postradatelné. U těchto půd lze předpokládat efektivnější nezemědělské využití. Jde většinou o půdy s nižším stupněm ochrany s výjimkou ochranných pásem, chráněných území a dalších zájmů ochrany životního prostředí.

NSS se ve své dřívější judikatuře zabýval charakterem a závazností metodických pokynů. V rámci své rozhodovací činnosti NSS dospěl k následujícím závěrům: *"...předmětný metodický pokyn není právním předpisem, nýbrž vnitřním předpisem, který určuje, jak mají postupovat orgány ochrany zemědělského půdního fondu podrobené řídicí pravomoci Ministerstva životního prostředí [§ 17 písm. e) až h) zákona č. 334/1992 Sb.]. Tento vnitřní předpis ministerstva nemůže upravovat práva a povinnosti soukromých osob, nýbrž může toliko ukládat úkoly osobám podléhajícím řídicí pravomoci toho, kdo vnitřní předpis vydává. Je přitom zřejmé, že účelem a smyslem metodického pokynu je sjednotit, reflektovat či zavést jednotnou správní praxi, podle níž mají orgány ochrany zemědělského půdního fondu postupovat"* (Rozsudek NSS ze dne 18. 11. 2011, číslo jednací 1 Ao 2/2010 – 212).

Z výše uvedeného vyplývá omezený rozsah působnosti metodického pokynu oproti ostatním normativním aktům. Metodický pokyn lze označit jako interně závaznou směrnici. Osoby podléhající pravomoci orgánu, který tuto metodiku vydal, jsou totiž jejím obsahem při výkonu své činnosti plně vázány a jsou povinny svou činnost vykonávat pouze v rozsahu a mezích stanovených tímto metodickým pokynem.

K významu stanoviska tohoto orgánu se NSS dále v odůvodnění svého rozsudku vyjádřil: „*Metodický pokyn Ministerstva životního prostředí č. OOLP/1067/96 k odnímání půdy ze zemědělského půdního fondu podle zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění zákona č. 10/1993 Sb. podrobněji upravuje postup orgánů ochrany zemědělského půdního fondu včetně hledisek a kritérií, jež mají tyto orgány posuzovat v případě územně plánovací dokumentace, a sjednocuje tak správní praxi. Bylo by zpravidla v rozporu se zásadou zákazu libovůle a rovného zacházení, pokud by se orgán ochrany zemědělského půdního fondu v jednotlivých případech od hledisek a kritérií tohoto metodického pokynu odchýlil*“ (Rozsudek NSS ze dne 18. 11. 2011, číslo jednací 1 Ao 2/2010 – 212).

Postup orgánu ochrany zemědělského půdního fondu v rozporu s tímto metodickým pokynem lze tedy vyhodnotit jako porušení stěžejních zásad správního řízení – zákazu libovůle a rovného zacházení - tedy zásad, které jsou závazná pro všechna správní řízení. Pro svoji všeobecnost a abstraktnost bývají správními orgány tyto základní zásady činnosti spr.orgánů chápány spíše jako jistá preambule správního řádu, ovšem takovýto výklad je zcela mylný. Tyto zásady tvoří stěžejní principy celého správního práva procesního a jako k takovým je k nim třeba přistupovat. Je však nutné podotknout, že tato metodika ve srovnání se samotným zákonem o ochraně ZPF neobsahuje o mnoho lépe kvantifikovatelné parametry při posuzování dodržení zásad ochrany zemědělského půdního fondu v rámci posuzování územního plánu jako jednoho z nástrojů územního plánování. To je jeden z důvodů, proč v tomto procesu posuzování hraje tak významnou roli dodržení zásady správního uvážení a předvídatelnosti (Skulová, 2012). Potřeba využití institutu správního uvážení plyne ze samotné podstaty realizace práva, kdy se abstraktní pravidlo používá k řešení konkrétní situace, zároveň však patří k těm institutům, při jejichž použití je třeba prokázat tu nejvyšší úroveň erudice (Mates, 2010).

„Správní orgány si někdy neuvědomují, že tam, kde jim zákon dává diskreční oprávnění, ukládá jim současně i povinnost úvahu použít, opatřit si za tím účelem všechny potřebné podklady a důkazní prostředky a náležitě je zhodnotit a na tomto základě rozhodnout, přičemž celý uvedený postup musí být jasný. Přitom pouhý

matematický výpočet kvantifikovatelných skutkových prvků, jakkoli je objektivní, není z tohoto pohledu dostatečný. Pokud správní orgán takový postup nepoužil, jsou jeho rozhodnutí nepřezkoumatelná, protože nelze zjistit, na základě jakých úvah se konkrétního rozhodnutí dobral.“ Rozsudek NSS ze dne 13. 3. 2008 č. j. 5 As 51/2007-105.

Důležité je také zdůraznit postupit posuzování z pohledu působnosti. V případě, že orgán ochrany ZPF uděluje stanovisko k návrhu územního plánu, který zahrnuje větší plochu odnímané půdy, než ke které má působnost při následném udělování souhlasu podle § 9 zákona ZZPF (§ 14, § 15, § 17 ZZPF). V těchto případech projedná návrh s orgánem ochrany ZPF příslušným k vydání souhlasu s odnětím půdy. Pokud je dokumentace předložena přímo orgánu ochrany ZPF, příslušnému k vydání souhlasu, vyžádá si tento orgán stanovisko státní správy nižších stupňů. Pokud by tento postup nebyl dodržen, bylo by toto pochybení považováno za závažné pochybení, které může být důvodem soudního zrušení územního plánu (článek II. Metodického pokynu odboru ochrany lesa a půdy Ministerstva životního prostředí České republiky ze dne 1. 10. 1996 č.j. OOLP/1067/96).

Kromě dodržení výše uvedeného postupu je povinností orgánu ochrany ZPF, aby ve svém stanovisku neuvedl pouze výrokovou část, ale také patřičně své stanovisko odůvodnil (rozsudek NSS ze dne 18. 1. 2011, číslo jednací 1 Ao 2/2010 – 185).

"Stanovisko orgánu ochrany zemědělského půdního fondu podle § 5 odst. 2 zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, musí být odůvodněno, a to zejména podle kritérií obsažených v metodickém pokynu Ministerstva životního prostředí č. OOLP/1067/96“ (rozsudek NSS ze dne 18. 1. 2011, číslo jednací 1 Ao 2/2010 – 185).

K udělení souhlasu s vynětím pozemků podléhajícím ochraně ZPF dochází v rámci následného územního řízení, které lze spolu s případným stavebním a kolaudačním řízením, považovat za završení procesu směřujícího ke kýženému výsledku. Tento souhlas je nezbytným podkladem v územním řízení, jenž je následnou fází při územně plánovací činnosti.

"Pořizování územně plánovací dokumentace je počátečním stádiem rozhodování, kdy jsou ještě možnosti výběru a alternativ otevřeny a kdy účast veřejnosti může být účinná. Proces schvalování změny územního plánu proto stěžovatelka mohla napadat právě v tomto stadiu územního plánování, a nikoliv až v řízení územním. Nejvyšší správní soud již také poukázal na to, že v okamžiku územního řízení není možné účinně se vyjádřit k otázce, zda bude určitá stavba realizována či nikoliv; v této fázi již otázka nezní „zda“, ale „jak“. Stěžovatelka proto nemůže účinně zpochybňovat již schválenou územně plánovací dokumentaci, resp. územní plán nebo změnu těchto materiálů až v navazujícím územním řízení nebo dokonce v rámci soudního přezkoumání územního rozhodnutí, kterým je rozhodnutí o umístění stavby. Není tedy ani možné, aby stěžovatelka, která nevznesla včas námitky proti změně územního plánu, toto své opomenutí "napravovala" tím, že formálně brojí proti rozhodnutí o umístění stavby, a ve skutečnosti napadá územně plánovací dokumentaci." Rozsudek NSS ze dne 2. 4. 2008, číslo jednací 7 As 57/2007-104.

4.5. Stanoviska dotčených orgánů

Všechny dotčené orgány mohou mít významný vliv na budoucí podobu konkrétního územního plánu. Orgány územního plánování postupují ve vzájemné součinnosti s DO chránícími veřejné zájmy podle zvláštních právních předpisů. Dotčené orgány, jimž zvláštní předpisy svěřují ochranu veřejných zájmů, jsou zejména v oblastech: ochrany životního prostředí, ochrany přírody a krajiny, energetiky, ochrany ovzduší, veřejného zdraví, ochrany vod, památkové péče, bezpečnosti státu, elektronické komunikace atd. (Blažková, 2006). Dotčené orgány se v procesu schvalování územních plánů vyjadřují k jejich obsahu pomocí svých stanovisek. Stanovisko není samostatným správním rozhodnutím. Je však nezbytným podkladem pro vydání územního plánu.

Stanoviska dotčených orgánů jsou fakticky závazným podkladem pro vydání opatření obecné povahy. Pokud je stanovisko dotčeného orgánu záporné, brání vydání územního plánu. V případě, že je stanovisko podmíněno, je pořizovatel povinen tyto podmínky respektovat.

Je-li vydané stanovisko DO v rozporu s právními předpisy (které nelze opravit aniž by tím došlo ke způsobení újmy některé dotčené osoby), dotčený orgán své stanovisko zruší (§ 156 SŘ). Pokud tak dotčený orgán neučiní, a trvá podezření z nezákonnosti jeho stanoviska, může se dotčená osoba obrátit na nadřízený orgán tohoto DO s podnětem k postupu podle § 80 SŘ, který upravuje ochranu před nečinností.

Dotčené orgány jsou vázány svými předchozími stanovisky. 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 změnilly podmínky, za kterých bylo původní 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. Jinak se k nim nepřihlíží (§ 4 odst. 2 SZ).

Za zmínku také stojí vztah stanovisek dotčených orgánů k dalším procesním nástrojům, které mohou využívat ostatní zainteresované subjekty v rámci procesu schvalování územních plánů. Tímto nástrojem jsou především námítky, které mohou podávat při pořizování nového územního plánu nebo jeho změny dotčení vlastníci. Rozhodnutí o těchto námítkách je samostatným rozhodnutím, které je součástí územního plánu. Pokud jsou však příčinou nevyhovění námítkám stanoviska dotčených orgánů, musí být jejich podstatný obsah včetně rozsahu a způsobu vyjádření se těchto dotčených orgánů k námítkám obsažen v odůvodnění rozhodnutí (rozsudek NSS ze dne 7. 1. 2009, číslo jednací 2 Ao 2/2008 – 62).

Správní řád ukládá dotčeným orgánům povinnost poskytovat správnímu orgánu, který vede řízení, všechny informace relevantní pro dané správní řízení.

4.5.1. Závaznost podkladových stanovisek

Nejvyšší správní soud se také zabýval otázkou, zda jsou stanoviska vydaná dotčenými orgány v procesu územního plánu závazná. Zákon o ochraně ZPF ve svém

§ 21 odst. 2 stanoví pouze tolik, že: stanoviska uplatněná k územně plánovací dokumentaci nejsou správním rozhodnutím.

Odpověď na tuto otázku dává stavební zákon, konkrétně v § 4 odst. 2 SZ: Orgány územního plánování a stavební úřady postupují ve vzájemné součinnosti s dotčenými orgány chránícími veřejné zájmy podle zvláštních právních předpisů. Dotčené orgány vydávají:

- a) závazná stanoviska pro rozhodnutí a pro jiné úkony stavebního úřadu nebo úkony autorizovaného inspektora podle tohoto zákona, nestanoví-li zvláštní právní předpis jinak,
- b) stanoviska, která nejsou samostatným rozhodnutím ve správním řízení a jejichž **obsah je závazný pro politiku územního rozvoje a pro opatření obecné povahy podle tohoto zákona.**

Obsahuje-li posuzovaný návrh varianty řešení, dotčený orgán posuzuje každou variantu samostatně (§ 4 odst. 3 SZ).

Z uvedeného vyplývá, že stavební zákon u dotčených orgánů rozlišuje mezi závaznými stanovisky pro vydání rozhodnutí a mezi "pouhými" stanovisky pro opatření obecné povahy.

Tzv. závazná stanoviska jsou pro výrokovou část rozhodnutí závazná a správní orgán, který o řízení rozhoduje, musí vydat pouze takové rozhodnutí, které je s těmito závaznými stanovisky v plném souladu. Jedná se tedy o stanoviska dle § 149 odst. 1 SŘ. Naopak u stanovisek dotčených orgánů vydaných pro opatření obecné povahy - územních plánů, sice nelze dovozovat jejich závaznost přímo z označení, avšak z § 4 odst. 2 písm. b) SZ plyne, že jejich obsah je rovněž závazný.

Tuto interpretaci si lze ověřit za pomoci § 54 odst. 2 SZ, který stanoví pravomoc zastupitelstva obce vydat územní plán po ověření, že není v rozporu se stanovisky dotčených orgánů nebo stanoviskem krajského úřadu. Toto ustanovení jednoznačně potvrzuje faktickou závaznost těchto stanovisek (Doležal a kol., 2008).

NSS ve svém rozhodnutí 2 Ao 2/2008 – 90 ze dne 27. 7. 2011 judikoval neoprávněnost zastupitelstva obce po věcné stránce přezkoumávat či měnit stanoviska dotčených orgánů, a to ani k případně vznesené námitce. „*Pokud je totiž*

stanovisko závazným podkladem pro územní plán, nemůže se od něho zastupitelstvo při tvorbě územního plánu odchýlit a územní plán vydat v rozporu s tímto stanoviskem.“

4.5.2. Řešení rozporů stanovisek DO v návrhu územně plánovací dokumentace:

Ustanovení § 136 odst. 6 správního řádu odkazuje při řešení rozporů mezi dotčenými orgány na přiměřené použití postupu při řešení sporů o příslušnost. Rozpor může nastat mezi obsahem stanoviska a závěrem, ke kterému dospěl rozhodující správní orgán, tak mezi stanovisky dotčených orgánů jako takovými.

Pokud tato situace nastane, jsou správní orgány, mezi nimiž tento rozpor nastal, povinny bezodkladně tuto skutečnost oznámit nejbližše společně nadřízenému správnímu orgánu, který ve věci rozhodne. Pokud takovýto společně nadřízený správní orgán není, projednají tento rozpor ústřední správní úřady, které jsou těmto správním orgánům nadřízeny. Tyto ústřední správní úřady řeší rozpor v rámci tzv. dohodovacího řízení (Vedral, 2007).

Ústřední správní úřady jsou následně povinny projednat spor v dohodovacím řízení, jež je zahájeno dnem, kdy návrh prvního z nich dojde poslednímu. Nedojde-li k dohodě do 15 dnů od zahájení dohodovacího řízení, vzniká kompetenční spor mezi ústředními správními úřady; jejich povinností je v takovém případě bezodkladně podat žalobu k Nejvyššímu správnímu soudu. (§ 136 odst. 6 SŘ).

Ačkoliv je tento proces de iura velmi dobře propracován, de facto jeho uplatňování bývá obtížné. Podřízené správní orgány se nerady obracejí na orgány jim nadřízené s požadavkem, aby řešily problémy vzniklé „na jejich úrovni“ kompetencí (Ondruši, 2006). *Minori at maius* toto pravidlo platí pro převzetí věci ústředními správními úřady. Vznikne-li tedy rozpor, například v nesouladu postojů dvou dotčených orgánů, je velmi pravděpodobné, že navrhovaný územní plán nebude v předkládané podobě vůbec přijat, než aby bylo vyvoláno toto zdlouhavé řízení o odstranění rozporů (Průcha, 2012).

4.6. Soudní přezkum územního plánu

Územní plán má povahu opatření obecné povahy, což z procesního hlediska ztěžuje jeho přezkoumatelnost. V rámci správního řádu ani stavebního zákona (coby *lex specialis* k správnímu řádu) nenalezneme řádný opravný prostředek, který by odpovídal jedné ze základních zásad správního práva - a to zásadě dvojinstančnosti. Jedinou možností zrušení již vydaného územního plánu je soudní přezkum (Sedláček, 2011). Opatření obecné povahy, územní plán, lze z moci úřední přezkoumat v tzv. přezkumném řízení, a to v případech, kdy lze důvodně pochybovat o tom, že rozhodnutí je v souladu s právními předpisy (§ 94 odst. 1 SŘ). Toto řízení ovšem nelze iniciovat na návrh.

Soudní přezkum opatření obecné povahy představuje významný prostředek zajišťující efektivní ochranu. Při podání žaloby směřující na zrušení opatření obecné povahy je však třeba zdůraznit potřebu operativního výkonu procesních norem, které upravují průběh a lhůty řízení před správním soudem (správní řád soudní).

Návrh na zrušení opatření obecné povahy, nebo jeho částí, je oprávněn podat ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné povahy, vydaným správním orgánem, zkrácen (Vopálka, 2004). Pokud je dle zákona současně oprávněn ve věci, ve které bylo opatření obecné povahy užito, podat ve správním soudnictví žalobu nebo jiný návrh, může navrhnout zrušení opatření obecné povahy jen společně s takovým návrhem (§ 101a odst. 1 SŘS).

Nejvyšší správní soud judikoval ve svém „precedentním“ rozhodnutí [Česká republika patří do kontinentálního právního systému. Nelze proto mluvit o závaznosti soudních rozhodnutí. Je však třeba podotknout, že rozhodovací praxe především odvolacích soudů působí svojí autoritou na rozhodovací praxi nižších soudů, mají tedy kavaziprecedenční význam (Gerloch, 2009)] právo každého, kdo se cítí poškozen schválenou změnou územního plánu, domáhat se odškodnění a jeho zrušení (rozsudek NSS ze dne 16. 4. 2011 9, číslo jednací Ao 1/2011-96).

Vlastické právo nelze chápat jako pouhé právo věc držet (*ius possidendi*), ale také právo věc užívat a požívat její plody a užitky (*ius utendi et fruendi*) a dále právo s věcí nakládat (*ius disponendi*). Římské právo mluvilo také o právu vlastníka věc

zničit - ius abutendi (Kincl, Urfus, Skřejpek, 2009). Právě výše uvedené právo věc užívat a požívat její plody může být změnou územního plánu dotčeno. Územní plán stanovuje závazné podmínky budoucího využití území, které mohou vlastníkově zásadním způsobem omezit jeho právo nemovitost užívat a požívat jeho plodů.

NSS se dále vyjádřil k aktivní legitimaci pro podání žaloby na zrušení opatření obecné povahy tak, že „...nemůže být odmítnut pro nedostatek aktivity navrhovatele v předcházejících fázích řízení, přičemž není rozhodné, zda procesní pasivita navrhovatele byla způsobena faktory objektivními či subjektivními“ Usnesení NSS ze dne 16. 11. 2010, číslo jednací 1 Ao 2/2010 - 11.

Nejvyšší správní soud během své rozhodovací praxe vytvořil ucelený postup v rámci něhož, za použití výkladových metod, stanovil podmínky přípustnosti podání žaloby, tak i samotný mechanismus přezkumu (Schelleová, 2004).

K soudnímu přezkumu územního plánu, coby opatření obecné povahy, jsou po novele účinné od 1. ledna 2012 (novela publikována ve Sbírce zákonů č. 106 pod č. 303/2011 Sb.) věcně legitimovány krajské soudy. V minulosti jím byl výhradně Nejvyšší správní soud.

Nově byly také stanoveny závazné procesní lhůty pro podání žaloby směřující ke zrušení daného opatření. Před novelizací správního řádu soudního byla lhůta pro podání žaloby časově neomezená, což mohlo v praxi vést k rušení územních plánů starých i několik desítek let (k rušení územních plánů byl NSS legitimován i v případě, pokud byly územní plány vydány před účinností nového stavebního zákona a měly tedy podobu obecně závazné vyhlášky). Nově byla stanovena objektivní lhůta na podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo její části, a to lhůta tří let (§ 101b odst. 1 SŘS) ode dne nabytí jeho účinnosti. Zmeškání lhůty nelze prominout. **Zavedení lhůty zásadním způsobem přispělo k posílení právní jistoty a zásady legitimního očekávání.** Tato lhůta se uplatní i na opatření obecné povahy, která byla schválena před nabytím účinnosti novely. Jedná se tedy o případ tzv. nepravé rektroaktivity. (Sládeček a Tomoszková, 2010).

NSS během několikaleté rozhodovací praxe, kdy posuzoval zákonnost vydaných územních plánů, vytvořil specifický postup, který bývá označován jako **algoritmus pěti kroků**. Tento postup byl poprvé pojmenován a ucelněně popsán v rozsudku NSS ze dne 27. 9. 2005, číslo jednací 1 Ao 1/2005 - 98. Na algoritmus pěti kroků se NSS odvolával již v řadě svých rozhodnutí (např. rozsudek NSS ze dne 22. 10. 2008, číslo jednací 8 Ao 3/2008 – 59). V těchto případech postupuje NSS v následujících **pěti krocích**:

- 1) **Posuzuje, zda opatření obecné povahy bylo vydáno pravomocným orgánem.**
- 2) **Zkoumá, zda orgán státní správy, který o vydání opatření obecné povahy rozhodoval, nepřekročil svou působnost (věcnou, prostorovou, časovou a osobní).**
- 3) **Posoudí zákonný postup odpůrce v procesu vydání napadeného opatření.**
- 4) **Přezkoumá obsahový soulad napadeného opatření s platnou hmotněprávní legislativou.**
- 5) **Posoudí soulad vydaného opatření se zásadou proporcionality.**

Při aplikaci algoritmu soud systematicky postupuje od jednoho bodu k dalšímu s tím, že zjistí-li důvod pro zrušení opatření, následující kroky algoritmu již neposuzuje (Sládeček a Tomoszková, 2010). Jediná výjimka nastává v případě, že by obdobná situace mohla vyvstat v budoucnosti. Za této podmínky soud přezkoumá napadené rozhodnutí i z pohledu dalších algoritmů tak, aby tato problematika byla judikaturou již vyřešena a došlo tím ke zvýšení transparentnosti a právní jistoty soudních rozhodnutí.

Je důležité podotknout, že součástí soudního přezkumu opatření obecné povahy je povinné přezkoumání veškerých podkladových stanovisek dotčených orgánů. Podle § 4 odst. 2 písm. b) stavebního zákona je obsah stanovisek závazný pro vydání opatření, avšak současně není možné jejich samostatné soudní přezkoumání. Proto je například možné zrušit územní plán z důvodu, že v jeho schvalovacím procesu nebylo provedeno posouzení vlivů na životní prostředí dle zákona 100/2001 Sb., zákona o posuzování vlivů na životní prostředí (tzv. SEA).

Důvodem pro zrušení může být rovněž opomenutí získání některého ze stanovisek (Dudová, 2007).

Správní soudy trvají na tom, aby byla vždy zhodnocena všechna v zákoně uvedená kritéria, podle nichž správní orgán rozhodl, bez ohledu na to, zda je jejich výčet demonstrativní (Mates, 2010).

Z výše uvedeného je zřejmé, že v praxi může nastat nespočet důvodů, pro které může být žaloba správním soudem shledána jako odůvodněná.

Územní plán představuje velmi důležitý dokument, který závazně upravuje možné přípustné budoucí využití území. Proto jeho případné zrušení může způsobit vážný zásah do práv zainteresovaných osob. Z těchto důvodů je potřeba vynaložit maximální snahu již při samotném schvalovacím procesu územních plánů, popř. se následně snažit během soudního přezkumu maximálně šetřit všech práv, která byla nabyta v dobré víře (Pomahač a kol., 2012).

První tři pravidla algoritmu přezkoumávají dodržení procesních pravidel, poslední dvě zkoumají dodržení pravidel materiálních.

Algoritmus přezkumu opatření obecné povahy vytvořený Nejvyšším správním soudem

1) První algoritmus – přezkum působnosti

V prvním kroku algoritmu se soud zabývá otázkou, zda správní orgán měl pro vydání územního plánu pravomoc. Pravomoc správního orgánů spočívá v oprávnění výkonu moci veřejné (v tomto případě oprávnění vydávat opatření obecné povahy).

2) Druhý algoritmus – přezkum působnosti

„Správní orgán postupuje v mezích své působnosti, jestliže prostřednictvím opatření obecné povahy upravuje okruh vztahů, ke kterým je zákonem zmocněn (v rámci nichž realizuje svoji pravomoc vydávat opatření obecné povahy). Rozlišovat je dále třeba působnost věcnou (okruh věcných oblastí, v rámci kterých vykonává správní orgán svoji pravomoc), působnost osobní (okruh osob, vůči kterým správní

orgán působí), působnost prostorovou (na jakém území vykonává správní orgán svoji pravomoc) a za určitých okolností též působnost časovou (ta přichází do úvahy pouze v situaci, kdy má správní orgán stanovené období, ve kterém může svoji pravomoc vykonávat).“ Rozsudek NSS ze dne 27. 9. 2005, číslo jednací 1 Ao 1/2005 - 98.

3) Třetí algoritmus – posouzení zákonem stanoveného postupu při vydávání opatření

V rámci třetího bodu testu algoritmu soud prověřuje, zda byly dodrženy všechny zákonné procesní postupy vydávání opatření obecné povahy. Součástí tohoto kroku je také posouzení, je-li napadené opatření obecné povahy v souladu se zákonnými požadavky na odůvodnění (a to včetně posouzení přezkoumatelnosti opatření). *„Podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu i v odůvodnění opatření obecné povahy je nutno uvést důvody výroku, podklady pro jeho vydání a úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů (§ 68 odst. 3 a § 174 odst. 1 správního řádu z roku 2004). Nedostatek rozhodovacích důvodů způsobuje jeho nepřezkoumatelnost.“* Rozsudek NSS ze dne 28. 8. 201210 A 29/2012 – 50.

4) Čtvrtý algoritmus – zkoumání souladu napadeného opatření se zákonem

V tomto kroku soud zkoumá, zda přezkoumávané opatření je v souladu s hmotněprávními normami platnými v době jeho vydání. Součástí tohoto přezkumu je také zjištění, zda rozhodující správní orgán nezneužil zákonem svěřenou pravomoc či působnost.

„Nejvyšší správní soud shrnuje, že jestliže by opatření obecné povahy bylo nesrozumitelné (např. jeho obsah by nedával rozumný smysl, bylo by vnitřně rozporné apod.), jeho adresáti by se jím nemohli řídit a spoléhat na něj a současně by jej nebylo možné podrobit ani řádnému přezkumu v řízení před soudem. Shledá-li proto soud, že opatření obecné povahy nebo jeho část je nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost, musí jej bez dalšího v celku nebo v nepřezkoumatelné části zrušit.“ Rozsudek NSS ze dne 16. 12. 2010, číslo jednací 1 Ao 6/2010 - 145.

5) Pátý algoritmus – posouzení proporcionality

Posledním krok představuje přezkoumání souladu napadeného opatření se zásadou proporcionality. „*Proporcionalitu soud vnímá dvěma způsoby – v jejím užším a širším smyslu. Proporcionalitou v širším smyslu soud chápe obecnou přiměřenost právní regulace. Soud se proto v rámci přezkumu souladu opatření obecné povahy se zákonem věnuje též otázkám, zda napadené opatření obecné povahy vůbec umožňuje dosáhnout sledovaný cíl (kritérium vhodnosti), zda opatření obecné povahy a sledovaný cíl spolu logicky souvisí a zda cíle nelze lépe dosáhnout jiným legislativním prostředkem (kritérium potřebnosti), zda opatření obecné povahy omezuje své adresáty co nejméně (kritérium minimalizace zásahů); v neposlední řadě soud také zkoumá, zda je následek napadeného opatření obecné povahy úměrný sledovanému cíli (kritérium proporcionality v užším slova smyslu).*“ Rozsudek NSS ze dne 1. 11. 2010, číslo jednací 2 Ao 6/2010 - 103.

Shledá-li správní soud nesoulad napadeného územního plánu s některým (popřípadě i více) algoritmy, územní plán svým rozsudkem zruší. V těchto případech je důležité upozornit na případné důsledky, které toto zrušení může vyvolat. A to především z pohledu možného zásahu do ochrany dobré víry, tzn. toto rozhodnutí může zásadním způsobem zasáhnout do legitimních zájmů osob, které v dobré víře jednaly dle územního plánu, který byl následně zrušen. Proto je opravdu velmi důležité, aby k těmto pochybením v procesu schvalování územních plánů nedocházelo a případné jejich zrušení správními soudy bylo zcela výjimečné.

5. Případová studie - obec Hory u Jenišova

5.1. Obec Hory - zemědělská půda

Katastrální výměra obce Hory činí 788 ha. V obci žije 222 stálých obyvatel. Současná hustota obyvatel je jedna z nejnižších (0,25 obyvatel na jeden hektar) v celém Karlovarském kraji. Tato skutečnost je zapříčiněna faktem, že až do současnosti nebyly v obci splněny technické požadavky pro realizaci další výstavby. Obec má velký podíl extravilánu (činí 96,7% z celkové výměry). Dnešní funkce obce je víceméně zaměřena pouze na bydlení (Rýmovský, 2007).

Obec Hory byla v minulosti shledána jako vhodná lokalita pro novou výstavbu rodinných domů. Rýmovský, 2007 k tomu dodává: budoucí rozvoj a život obce je závislý na počtu obyvatel. Zájem o výstavbu dalších rodinných domů a vil zpomaluje prozatím nízká vybavenost inženýrskými sítěmi. Doplatila na to studie Ing. arch. Ireny Václavíčkové z Urbanistického střediska města Karlovy Vary z roku 1982, v níž se navrhovala výstavba 72 rodinných domů a vil (Zápis ze zastupitelstva obce Hory, 2009). Kromě v průměru jeden a půl bytu na jeden dům se počítalo i s nejnětější občanskou vybaveností. Nedostatečná infrastruktura nedovolovala tyto plány realizovat. Bylo však zřejmé, že vybudování nové infrastruktury je pro budoucí rozvoj obce Hory nezbytností.

Hlavním cílem současného zastupitelstva obce Hory je vybudování kompletních inženýrských sítí včetně odkanalizování všech současných objektů v obci. Tímto krokem budou zajištěny podmínky pro budoucí rozvoj obce, která má díky své unikátní poloze v bezprostřední blízkosti města Karlovy Vary velký potenciál. Obec Hory by ráda pokračovala ve svém rozvoji po vzoru sousední obce Jenišov, ve které byla za pomoci investora a.s. KDT provedena výstavba obytného souboru „Pod Rohem“, která nabídla 107 připravených parcel pro rodinné domy. V současné době jsou již všechny parcely rozprodány a ve většině případů byly již zastavěny (Zápis ze zastupitelstva obce Hory, 2009).

Zemědělská půda v obci Hory tvoří 35,3% z celkové výměry půd v katastrálním území obce – z toho je 50% půda orná, 43,6% luk a pastvin. Většina

obyvatel obce Hory byla v minulém století závislá na zemědělství. Jednalo se především o drobné rolníky, kteří obhospodařovali půdu o výměře dva až pět hektarů. Po únoru 1948 byla v duchu tehdejší systémové diktatury provedena násilná zemědělská kolektivizace, která vyústila v ustanovení Jednohtého zemědělského družstva Hory (Rýmovský, 2007).

Následovalo rozorání mezí a polních cest. Pod správou tohoto družstva bylo kolem 430 ha zemědělské půdy. V 90. letech, po vypořádání restitučních nároků, byla v obci obnovena soukromá zemědělská prvovýroba. S ohledem na vyšší nadmořskou výšku a méně kvalitní půdu je obec řazena do bramborářské výrobní oblasti. V současné době se plánuje v rámci protierozních opatření rozsáhlé zalesnění vybraných lokalit (Augustin, 2000).

5.2.1. Obec Hory jako lukrativní lokalita

Obec Hory je velmi lukrativním místem – největší výhodou je výborná dopravní dostupnost (v těsné blízkosti obce vede rychlostní komunikace, která však díky dobrým protihlukovým zábranám nenarušuje tzv. pohodu bydlení). Jen pět minut vzdálené krajské město Karlovy Vary nabízí kompletní občanskou vybavenost včetně rozsáhlé nabídky trávení volnočasových aktivit.

V obci Hory by však nemělo vzniknout běžné satelitní městečko, jakých je po celé republice nespočet. Velkou předností této lokality je nádherná okolní příroda. Přibližně kilometr od místa plánované výstavby se nechází velká usedlost, která nabízí vyjížďky na koních. Součástí usedlosti je malebná restaurace s příjemným rustikálním prostředím. O necelé tři kilometry dále nalezneme jedinečný přírodní úkaz – Svatošské skály, které byly v roce 1933 vyhlášeny národní přírodní památkou a jsou součástí CHKO Slavkovský les.

5.2.2. Umístění nově plánované zástavby v obci Hory

V místě nově plánované zástavby bude tvořit extravilán obce lesní masiv, který představuje pomyslnou hranici mezi CHKO Slavkovský les a budoucím

intravilánem obce Hory. Plánovaná lokalita také hraničí s ochranným pásmem II. stupně přírodních léčivých zdrojů lázeňského města Karlovy Vary, které bylo vyhlášeno usnesením vlády č. 257 ze dne 20. července 1966. Usnesení obsahuje také podmínky a omezení, která je nutno v této lokalitě respektovat. Tato omezení fakticky zamezují další výstavbě a případnému rozšiřování obce za hranice nově plánované výstavby rodinných domů.

Další zásadní limit představuje vyčerpání kapacit, které přinese nově vybudovaná kanalizace obce. Vyčerpání kapacity kanalizačního přivaděče bude bránit v realizaci dalších případných investičních záměrů v obci Hory. Tím bude budoucím obyvatelům této obce dána dostatečná garance, že úroveň kvality jejich bydlení nebude snížena na úkor další rozsáhlé nově budované zástavby.

5.2.3. Potřeba schválení změny územního plánu - podmínka pro získání finančních prostředků pro vybudování obecní kanalizace

Dříve, než se v obci Hory započalo s realizací výstavby nové infrastruktury - kanalizační sítě, která byla pro budoucí rozvoj obce zcela nezbytná, bylo potřeba vyřešit změnu územního plánu. (Ke dni 25. 2. 2013 byla vybudována část vnější kanalizace značená jako úsek KSI o délce 1,7 km, která byla v plném rozsahu hrazena soukromým sektorem). Tato změna měla zajistit soukromým investorům, kteří přislíbili obci Hory uhradit nadpoloviční část výdajů za vybudování nové obecní kanalizace, že předmětné pozemky v jejich vlastnictví budou, v souladu s územně plánovací dokumentací, určeny k zástavbě.

Ačkoliv samotný proces přijetí nového územního plánu bývá velmi sofistikovaným a procesně i časově náročným procesem, v obci Hory byly navíc velmi specifické, historicky dané problémy, které přijetí nového územního plánu (respektive jeho dílčí změny) bránily.

Obec Hory se již od 80. let minulého století snažila získat dostatek peněz pro vybudování kompletní kanalizační sítě. Ovšem s ohledem na výši finančních prostředků (kolem 45 milionů korun), které byly pro realizaci tohoto projektu potřeba, končily všechny pokusy nezdarem.

5.2.4. Vývoj událostí - nesystémové schválení změny územního plánu v roce 2008

V roce 2008 byl podán panem JUDr. Tvrzickým podnět k vypracování změny územního plánu, který měl zahrnout pozemky v jeho vlastnictví mezi plochy určené k zástavbě. Ačkoliv tento záměr nebyl ze strany zastupitelstva obce příliš podporován, nakonec ke schválení změny územního plánu přece jen došlo.

Zásadní skutečnost, která ke schválení změny územního plánu v roce 2008 přispěla, byla **nečinnost orgánu ochrany ZPF**. Stavební zákon totiž stanoví, pokud se správní orgán ve lhůtě 30 dnů k návrhu územního plánu nevyjádří, má se za to, že s předkládanou změnou souhlasí. Díky promeškání této lhůty nastala fikce, že orgán ochrany ZPF (v tomto případě příslušný orgán ochrany ZPF Krajského úřadu Karlovarského kraje) souhlasí s odnětím půdy o výměře 20 ha, viz. příloha č. 3.

Při následném schvalování změny územního plánu v obci Hory bylo tehdejší zastupitelstvo obce konfrontováno s právníky doktora Tvrzického, kteří zastupitelstvo přesvědčili o tom, že pokud předkládanou změnu územního plánu neodsouhlasí, bude po nich požadována náhrada škody za způsobenou újmu. Ačkoliv by tento postup neměl zákonné opodstatnění a případné řízení o náhradu škody by nebylo úspěšné, zastupitelstvo obce Hory (ve strachu z případného zadlužení obce) nakonec tomuto tlaku podlehl a změnu územního plánu odsouhlasilo.

5.2.5. Příchod nových investorů

V této době se na scéně objevují noví vlastníci - Karlovarské minerální vody, a.s., které koupily část pozemků v jihovýchodní části obce od předchozího vlastníka pana Tvrzického. Tyto pozemky, o celkové výměře 20 ha, byly určeny změnou územního plánu č. 2 II/B1 pro bydlení venkovského a čistého typu, dále smíšené území venkovské, drobnou výrobu, dopravu, komunikace a technickou obsluhu (viz. příloha č. 3). Dalším významným vlastníkem se stává Alexander Komlyashkin, nabyvatel pozemků v jižní části obce o výměře 9 ha (tzv. lokalita „Pod Rybníkem“).

Pro úplnost je třeba podotknout, že koupě pozemků společností Karlovarské minerální vody, a.s., nebyla zcela "dobrovolná". Zakoupením těchto pozemků bylo panem Tvrzickým podmiňováno stažení jeho námitek, coby účastníka stavebního řízení, které probíhalo u příslušného stavebního úřadu v Karlových Varech. Žadatelem o vydání stavebního povolení byla společnost Karlovarské minerální vody, a.s., která v obci Hory realizovala projekt výstavby fotovoltaické elektrárny. Vzhledem k tomu, že bylo třeba stavbu dokončit a zkolaudovat do dne 31. 12. 2011 (do tohoto data byly vyšší výkupní ceny energie z obnovitelných zdrojů), byly průtahy způsobené panem Tvrzickým natolik významnou překážkou, až Karlovarské minerální vody, a.s. přistoupily na tuto, se zákonem hraničící, podmínku a pozemky za poměrně vysokou cenu odkoupily.

V obci Hory byly v rámci předchozích změn územních plánů vytyčeny další plochy určené k zastavění (jedná se o pozemky společnosti Letermajer s.r.o., Helior, s.r.o., Central Group a.s., obce Hory). V této době dochází ke změně zastupitelstva obce. Starostou obce se stává Ing. Pokorný, velmi iniciativní člověk s dlouholetou praxí ve stavebnictví.

5.2.6. Obec Hory - naděje na získání finančních prostředků na odkanalizování obce

Noví vlastníci (Alexander Komlyashkin a Karlovarské minerální vody, a.s.), znalí poměrů v obci, přislíbili spoluúčasť na financování nové obecní kanalizace, a to za podmínky, že zastupitelstvo obce podpoří plán změny územního plánu a pozemky ve vlastnictví pana Alexandra Komlyashkina (plynule navazující na intravilán obce) budou změnou územního určeny pro budoucí výstavbu rodinných domů.

Finanční podpora těchto dvou investorů činila ve svém součtu 18.500.000,- Kč, což znamenalo přibližně 41% z celkových nákladů na vybudování vnitřního zokruhování a vnějšího kanalizačního přivaděče.

Obec tuto pomoc vítá a stotožňuje se s projektem budoucího plánu rozvoje obce - výstavbou rodinných domů v obci. Územní plán počítal také s výstavbou ploch občanské vybavenosti včetně přípravy ploch pro drobnou výrobu, která by

v obci pomohla snížit již tak vysokou míru nezaměstnanosti. Obec s tímto konceptem souhlasí, k čemuž jí vedlo hned několik důvodů:

- 1) Obec Hory si uvědomovala, že samofinancování, i když za podpory dotací od Ministerstva životního prostředí, není v jejích možnostech, přičemž budoucí rozvoj obce je podmíněn vybudováním kanalizace,
- 2) Rozvoj obce v lokalitě „Pod Rybníkem“ je urbanisticky vhodnější než rozvoj na pozemcích jiných vlastníků.

Z těchto důvodů byla z podnětu obce připravena nová změna územního plánu, která zahrnovala výstavbu přibližně 85 rodinných domů venkovského bydlení. Ostatní vlastníci pozemků, jež byly platným územním plánem určeny k zastavění, neměli o participaci při výstavbě kanalizačního přivaděče zájem.

5.2.7. Výchozí situace

Nastala patová situace, kdy obec Hory dle metodiky Vyhodnocení účelného využití zastavěného území a vyhodnocení potřeby vymezení zastavitelných ploch, měla již v tomto okamžiku "přečerpány limity". To znamená, že vzhledem k velikosti obce byl překročen limit (bilance), myšleno v poměru území určených územním plánem k zastavění a velikosti samotné obce.

Je však důležité připomenout, že v obci v této době není vybudována kanalizace (každý ze současných objektů má pouze vlastní jímku. Toto řešení samozřejmě není vhodné a projevuje se zhoršeným stavem životního prostředí v obci, a to především průsaky splaškových vod do obecního potoka). Taktéž vztahy mezi obyvateli obce se začínají vyhrcovat. Již při menším dešti totiž dochází k únikům splaškových vod, které stékají do zahrad obyvatelům v níže položené části obce.

Za této situace nebylo ani možné uvažovat o významnějším budoucím rozvoji obce Hory. Znovu podotýkám, že náklady na vybudování kompletní kanalizace jsou natolik vysoké, že ani za použití dotačních titulů od Ministerstva pro místní rozvoj

a případného přispění Karlovarského kraje není v možnostech obce tuto kanalizaci ze svého obecního rozpočtu realizovat.

Dostupnost infrastruktury je stěžejní záležitostí, která je řešena (alespoň v obecné rovině) již v územním plánu. Doktor Tvrzický při schvalování změny územního plánu č. 2 II/B1 uvedl, že odkanalizování této lokality bude provedeno napojením splaškové kanalizace na kanalizaci zástavby West-End. Návrh územního plánu č. 2 II/B1, (zpracováno Ing. arch. Alexandrou Kaskovou, duben 2007) uváděl, že po podrobném posouzení všech možných variant se jeví jako technicky i ekonomicky nejvýhodnější napojení splaškové kanalizace na kanalizační sběrač splašků zástavby West-End.

Z této kanalizace odtékají splašky gravitačně do čerpací stanice odpadních vod Tašovice, odkud je voda čerpána do kanalizace ve Dvorech - Závodní ulici. Podmínkou je však realizace změny splaškové kanalizace, tzn. po napojení na skupinový vodovod Karlovy Vary, bude veškerá dodaná voda, přeměněná ve vodu odpadní - splaškovou, odváděna ze Závodní ulice jednotnou kanalizací. Z kapacitních důvodů je další z podmínek napojení na vodovod změna II. územního plánu sídelního útvaru Hory, prodloužení odpadního potrubí z odlehčovací komory u závoďiště Dvory tak, aby vyústění nebylo do Chodovského potoka, ale do řeky Ohře. Jedná se o stavbu kanalizačního potrubí v rozsahu cca 400 m. (nutné vzhledem k povolenému naředění odpadních vod při funkci odlehčovací komory).

Dnes je však zjevné, že tento způsob odkanalizování je zcela nerálný. Provozovatel této části kanalizace několikrát přepočítal kapacity kanalizačního přivaděče a bylo zjištěno, že tato kapacita je již v současné době zcela vyčerpána.

Od nabytí účinnosti změny územního plánu č. 2 II/B1 došlo k napojení dalších žadatelů do této kanalizace (napojení žadatele provozovatelem vodovodu a kanalizace je dle zákona o vodovodech a kanalizacích jeho povinností, za předpokladu technické proveditelnosti).

Mezi tyto nově napojené žadatele patřila společnost CETRAL GROUP a.s., která realizuje v obci Hory zástavbu RD (k dnešnímu dni v něm bylo prodáno 15 z 80 parcel. (Tento nízký počet prodaných parcel je zapříčiněn především velmi

vysokými prodejními cenami). Společnost CENTRAL GROUP a.s. v současné době již nehodlá rozvíjet aktivity v rámci Karlovarského kraje, který vyhodnotila pro své budoucí podnikatelské aktivity jako nezajímavý.

Ve výpočtech kapacity kanalizace West-End došlo k předimenzování a v současné době je zjevné, že tato kapacita je zcela nedostatečná. Situace je natolik vážná, že po většinu roku vytékají splaškové vody také u napojovacího místa - čerpací stanice Jenišov, kde je cítit téměř permanentně zápach z těchto odpadních vod. Je pouze otázkou času, kdy bude některým z místních obyvatel podána žádost s podnětem k zahájení řízení o uložení preventivních opatření nebo nápravných opatření dle § 8 zákona č. 167/2008 Sb., o předcházení ekologické újmy a o jejich nápravě. V současné době obyvatelé obce Jenišov již sepisují petici pro urychlené řešení této situace a vyzývají starostu obce k sjednání nápravy.

Starosta obce Jenišov v době udělení souhlasu s napojením společnosti CENTRAL GROUP a.s. do kanalizačního přivaděče této obce vyinkasoval od společnosti CENTRAL GROUP a.s. nemalý finanční příspěvek určený "na rozvoj obce", ovšem odvrácenou stranou tohoto počínu je současná neutěšená situace v podobě přeplněné kanalizace.

Je třeba zdůraznit, že většina parcel je stále ve vlastnictví společnosti CENTRAL GROUP a.s, tedy nebyla prozatím prodána konečným vlastníkům, kteří by zahájili výstavbu RD, tzn. nemovitosti (parcely) zatím nejsou napojeny na tuto kanalizaci. V okamžiku napojení zbývajících RD, které budou na těchto parcelách realizovány, se lze oprávněně obávat zkolabování lokálního kanalizačního systému. Jediným východiskem je vybudování nového centrálního přivaděče a napojení kanalizace obce Jenišov do této soustavy.

V době rozhodování o změně územního plánu č. 4/Bv1 byla výchozí situace taková, že plochy určené k budoucímu rozvoji byly dle platného územního plánu dostačující, nebylo na nich však fakticky možné realizovat žádný ze zamýšlených záměrů, a to až do doby, než bude v obci vybudována nová kanalizace.

Záměr odkanalizování uvedený ve změně č. 2 II/B1 tzn. vybudování přípojky do kanalizace West-End byla v této době již zcela nereálná. Náklady na vybudování

celého systému odkanalizování činí 45.000.000,- Kč. Ostatní vlastníci pozemků určených platnou územně plánovací dokumentací k zastavění odmítli spoluúčast na zafinancování potřebné infrastruktury. Společnost Karlovarské minerální vody, a.s. se spoluúčastí souhlasila, avšak i tak by byly získané prostředky nedostatečné (její příspěvek mohl být jen v takové výši, kdy realizace projektu pro ni bude stále rentabilní).

Vlastník pozemků pan Alexander Komlyashkin byl taktéž ochoten poskytnout finanční pomoc, ovšem za předpokladu, že jeho pozemky budou další změnou územního plánu zahrnuty do ploch určených k zastavění. Za finanční spoluúčasti těchto dvou finančně silných partnerů bylo by již možné potřebnou kanalizační síť v obci vybudovat.

Okamžikem vybudování kanalizační soustavy by byla dána obci (a všem ostatním vlastníkům pozemků v lokalitách určených územním plánem pro budoucí výstavbu) možnost realizovat své záměry. Kromě výstavby RD jsou vypracovány projekty na vybudování výrobní zóny (droubnou výrobu). Mělo by zde také vzniknout nové truck-centrum, šroubárna, prášková lakovna, výroba stavebních výplní a protektorovna (které by měly nabídnout 350 - 400 nových pracovních míst). Realizací těchto záměrů by došlo k snížení velmi vysoké nezaměstnanosti v tomto regionu.

5.2.8. Hledání východiska

Obec Hory si plně uvědomovala, že je jí dána jedinečná příležitost jak tuto "patovou situaci" vyřešit. Proto se plně stotožňovala s projektem další změny územního plánu označené jako změna č. 4/Bv1. Vybudováním kanalizace následně dojde k postupné výstavbě v obci, limity rozvojových ploch určených územním plánem budou pomalu "vyčerpávány", tím také následně dojde k srovnání bilancí. Obec se tak stane velmi lukrativním místem, které nabídne výhodné podmínky pro bydlení, a to včetně rozsáhlé nabídky pracovního uplatnění.

Byl tedy podán návrh změny územního plánu č. 4/Bv1, který měl určit pozemky Alexandra Komlyashkina k bydlení venkovského typu. Pořizovatelem změny územního plánu byl Magistrát města Karlovy Varty, odbor rozvoje

a urbanismu – úřad územního plánování. V procesu schvalování této změny územního plánu však bylo vydáno příslušným orgánem ochrany ZPF negativní stanovisko. Orgán ochrany ZPF vyhodnotil zábor jako neoprávněný. V odůvodnění tohoto stanoviska bylo řečeno, že požadovaný rozsah záboru není odůvodnitelný. Dále bylo uvedeno, že současný územní plán obce nabízí dostatek zastavitelných ploch. Skutečnost, že na stávajících plochách určených k zastavění není reálně dána možnost stavět (nelze vydat územní rozhodnutí za předpokladu, že není možno předmětnou plánovanou výstavbu napojit na infrastrukturu), byla pro příslušný odbor ochrany ZPF irelevantní.

Dle Metodiky vyhodnocení účelného využití zastavěného území a vyhodnocení potřeby vymezení zastavitelných ploch Ústavu územního rozvoje má rozhodující orgán ochrany ZPF přistupovat k vyhodnocení účelného využití zastavěného území a vyhodnocení potřeby vymezení zastavitelných ploch v územním plánu jako k činnosti vysoce odborné, vyžadující podrobnou znalost poměrů v území, potřeb obce a předpokladů jejího rozvoje.

Předmětná změna územního plánu měla určit k zastavění plochy, které sice spadaly pod ochranu zemědělského půdního fondu, ovšem zemědělská činnost zde nebyla již několik let vykonávána. Pozemky, jež měly být změnou územního plánu dotčeny, byly hodnoceny poměrně nízkými bonitními čísly. Jednalo se především o "čtyřkové" půdy. Pozemek byl evidován jako trvalý travní porost. Dalo by se předpokládat, že by tedy mohl být využíván jako pastvina pro dobytek. Ovšem z technického hlediska bylo toto využití zcela nereálné. Vybudováním rychlostní silnice spojující Karlovy Vary s Chebem došlo k "odříznutí" obce od okolních zemědělských ploch. Jiný přístup k pozemku nebyl možný, jelikož hraničí s rozsáhlým lesním masivem, který je již součástí CHKO. Pro okolní zemědělce se tak stal pozemek téměř nedostupný a žádný z oslovených zemědělců neměl o jeho využívání zájem. Vlastníci pozemku museli každoročně vynakládat vysoké finanční prostředky za pomulčování těchto lokalit.

Problém nastal v zatvrzelosti příslušného orgánu ochrany ZPF, který ačkoliv při změně územního plánu č. 2 II/B1 v procesu přijímání změny územního plánu pochybil (a ačkoliv s výjimutím pozemků spadajících do ochrany ZPF nesouhlasil) a nestihl při projednání návrhu územního plánu včas vydat záporné stanovisko

(zákonná dikce zní, že k později uplatněným stanoviskům se nepřihlíží § 50 odst. 2 SZ), odmítal jakkoliv tuto situaci řešit a pomoci obci hledat řešení jejich nelehké situace. Je však potřeba zdůraznit, že **nečinnost příslušného orgánu ochrany ZPF na úrovni Krajského úřadu Karlovy Vary je jedním z hlavních viníků vzniku této patové situace.** Obec Hory měla pouze pravomoc schválit/neschválit navrhovanou změnu územního plánu.

Obec Hory, odvolávaje se na vyšší zájmy a celospolečenský prospěch, získala politickou podporu vedení Karlovarského kraje. Stanovisko orgánu ochrany ZPF však bylo v této věci neoblomné. Stavební zákon ve spojení se zákonem o ochraně ZPF nedával navrhovateli změny územního plánu jinou možnost, než domáhat se sjednání nápravy v rámci správního soudnictví, tehdy ještě k takovému jednání byl příslušný NSS.

V této době požádala obec Hory o pomoc s nalezením řešení Ministerstvo životního prostředí, které po dvou měsících urgování vypracovalo zprávu, v níž pouze obecně shrnovalo stávající situaci v obci, ovšem způsob možného řešení neobsahovala ani v hrubém náznaku. Další možností by bylo vyvolat dohodovací řízení dle správního řádu. Ovšem pořizovatel změny územního plánu se při neformálním projednání vyjádřil tak, že o iniciování tohoto řízení nemá zájem.

Je zřejmé, že podání žaloby na zrušení změny územního plánu č. 2 II/B1. představovalo řešení, které bylo časově velmi náročné a také s nejasným výsledkem. Existovala ještě druhá možnost, a to změna stávajícího územního plánu, kterým by plochy určené změnou územního plánu č. 2 II/B1 k zastavění, byly z územního plánu úplně vyňaty. K tomuto kroku však nechtělo přistoupit zastupitelstvo obce Hory, jelikož Karlovarské minerální vody, a.s. několikrát avízovaly, že v případě, kdy se obec k tomuto řešení rozhodne, budou se proti schválené změně územního plánu bránit soudní cestou. Rovněž by tím obec Hory přišla o možnost získání příspěvku na vybudování obecní kanalizace, jelikož by tím Karlovarské minerální vody, a.s. ztratily zájem se finančně podílet na jejím budování.

Prioritou orgánů ochrany ZPF je samozřejmě ochrana zemědělské půdy. Prosazování této ochrany by však nemělo být aplikováno bez ohledu na kontext skutkových okolností daného případu. *"Ochranu zemědělského půdního fondu, stejně*

jako ochranu jiných složek životního prostředí, nelze absolutizovat. Jednotlivé složky ochrany spolu musí být ve vzájemné rovnováze, stejně jako musí být hledána rovnováha mezi ochranou životního prostředí a jinými společenskými zájmy. Hledat a nalézat tuto rovnováhu při funkčním využití a zachování území je, po vyslechnutí dotčené veřejnosti, úkolem orgánů činných na úseku územního plánování a územního řízení. Do takto získané rovnováhy, tedy rozumného řešení získaného zákonným postupem, nepřísluší Nejvyššímu správnímu soudu věcně zasahovat." Rozsudek NSS ze dne 18. 7.2006, číslo jednací 1 Ao 1/2006 - 74.

Právě z těchto důvodů nejsou dány příslušným orgánům ochrany ZPF taxativní kritéria pro posuzování konkrétních žádostí. Zákonodárce v těchto případech spoléhal na komplexní posouzení žádosti ze strany orgánu ochrany ZPF, a proto v těchto případech je rozhodujícím elementem správní uvážení příslušného orgánu ochrany ZPF.

F. Weyr k této problematice uvedl, že tak jako není myslitelná úplná vázanost státního orgánu zákonem ve smyslu stroje, který automaticky sází konkrétní skutkovou podstatu pod právní předpis, nemůže na druhé straně existovat úplná volnost, kdy by aplikující orgán vlastně nahrazoval zákonodárce. Rozdíl mezi vázaným a volným uvážením je tedy kvantitativní, nikoli kvalitativní a rozdíl mezi nimi je pouze relativní a přechod mezi nimi je plynulý (Mates, 2010).

Pokud však nedojde ke správnému posouzení a vyhodnocení dílčích kritérií potřeby budoucího záboru pozemků spadajících do zemědělského půdního fondu, může nastat pro žadatele/investora/zainteresovanou osobu jen velmi těžko řešitelná situace. (Schválením územního plánu však nelze vnímat tak, že by postoj orgánů ochrany ZPF byl již definitivně irelevantní. Tyto orgány udělují v rámci následného územního řízení souhlas s vynětím předmětných pozemků ze ZPF. Tento souhlas je opět samostatně nepřezkoumatelný a jediným možným opravným prostředkem je přezkum v rámci odvolacího řízení v územním řízení, popřípadně soudní přezkum, který je možný využít až po vyčerpání všech řádných opravných prostředků. Jelikož však tento souhlas de facto naplňuje všechny znaky samostatného správního rozhodnutí, bylo by vhodné prosadit legislativní změnu zákona o ochraně ZPF a tento souhlas dále považovat za správní rozhodnutí, se všemi důsledky z toho vylývajících, tedy i možnosti podat proti němu řádný opravný prostředek - odvolání).

Tato patová situace trvala několik měsíců, ze strany orgánu ochrany ZPF Krajského úřadu Karlovy Vary byly největší odpůrkyní celého projektu dvě úřednice, obě působící na Odboru životního prostředí a zemědělství, který byl kompetentním orgánem pro vydání stanoviska k navrhované změně územního plánu č. 4/Bv1.

Bylo třeba najít řešení, které by pomohlo tuto nestandardní situaci vyřešit. Konečně byla sjednána schůzka z iniciativy hejtmána kraje, pana Ing. Novotného, který se permanentě zasazuje o zvýšení zaměstnanosti a podporu rozvoje kraje jako takového. Této schůzky se účastní jak zástupci orgánu ochrany ZPF, tak starosta obce Hory, hejtmán kraje, náměstnci hejtmána Karlovarského kraje pro příslušné resorty a právní zástupci investorů. Zde byl orgánem ochrana ZPF stále vyslovován názor, že hlavním viníkem stojícím za vznikem této situace je obec Hory. Takovéto stanovisko je více než alibistické.

Zmeškáním lhůty pro vyjádření k předkládané změně územního plánu č. 2 II/B1. při jeho schvalování v roce 2008 byla uplatněna právní fikce souhlasu orgánu ochrany ZPF s tímto záměrem. Bylo pouze v rukou zastupitelstva obce Hory, zda tento územní plán odsouhlasí či nikoliv. *„Není úkolem soudu stanovovat, jakým způsobem má být určité území využito; jeho úkolem je sledovat, zda příslušná politická jednotka (obec) se při tvorbě územního plánu pohybovala ve shora popsaných mantinelech. Bylo-li tomu tak, je každá varianta využití území, která se takto „vejde“ do mantinelů územního plánování, akceptovatelná a soud není oprávněn politické jednotce vnucovat variantu jinou. Soud brání jednotlivce [a tím zprostředkovaně i celé politické společenství] před excesy v územním plánování a nedodržením zákonných mantinelů, avšak není jeho úkolem sám územní plány dotvářet.“* Rozsudek NSS ze dne 24. 10. 2007, číslo jednací 2 Ao 2/2007.

Je však třeba připomenout, že bývalé zastupitelstvo obce bylo pod velkým tlakem ze strany právních zástupců doktora Tvrzického, kteří tehdejší vedení obce zastrašovali výhružkami vysokých náhrad, pokud tuto změnu neodsouhlasí. Toto jednání doktora Tvrzického bylo sice na hranici zákona a jeho výhružky byly neopodstatněné, ovšem tehdejší zastupitelstvo tomuto psychickému nátlaku nakonec podlehl).

Poté následovalo schválení několika dalších změn územních plánů v obci, a to i přesto, že problematika nedostatečné kapacity kanalizačního přivaděče West-End byla všeobecně známa. Jednalo se o změnu územního plánu pro další pozemky společnosti Letermajer s.r.o. a společnosti Helior s.r.o., jejichž přijetí celou situaci ještě více zkomplikovalo.

Je však asi bezpředmětné hledat viníka této situace a jistě by také nebylo správné trestat obec za pochybení minulého obecního vedení. Vždyť i orgán ochrany ZPF jednoznačně pochybil, když vydal své negativní stanovisko po zákonné lhůtě. Zmeškáním lhůty byly naplněny podmínky pro použití právní fikce souhlasu orgánu ochrany ZPF. Jestliže se takto závažného pochybení dopustil orgán ochrany ZPF na krajské úrovni, bylo by nesprávné, vyčítat určitá pochybení zastupitelstvu malé obce, která se v problematice stavebního práva dostatečně neorientovala a nedokázala tak v procesu schvalování územního plánu adekvátně hájit své zájmy.

5.2.9. Nalezení konsenzu za použití nestandardních postupů

Po několikahodinovém jednání na Krajském úřadu Karlovarského kraje byla sepsána dohoda (viz. příloha č. 5), ve které se orgán ochrany ZPF vyslovuje kladně k navrhované změně územního plánu. Avšak za podmínky, že dojde k uzavření trojstranné dohody mezi obcí Hory, Karlovarskými minerálními vodami, a.s. a Alexanderem Komlyashkinem.

Tato budoucí dohoda měla stanovit závazné podmínky poskytnutí finanční podpory těmito investory na vybudování kanalizační soustavy. Další podmínkou bylo navrácení 9 ha do územní rezervy, tedy v poměru 1:1, výměnou za udělení souhlasu se změnou územního plánu č. 4/Bv1. Karlovarské minerální vody, a.s. tak vracely přes 6,5 ha, obec Hory 0,5 ha, plochy navrhované k zastavění na pozemcích Alexandra Komlyashkina se musely snížit o 3 ha tak, aby výsledná bilance ploch určených k zástavbě zůstala zachována a nedostala se tak do rozporu s Metodikou vyhodnocení účelného využití zastavěného území a vyhodnocení potřeby vymezení zastavitelných ploch. Tato metodika však zohledňuje celou řadu faktorů, které mohou odůvodnit potřebu vyšších zastavitelných ploch, než které budou vypočteny pomocí vzorce v ní obsaženého (viz příloha č.7).

Je nezbytné zdůraznit jedinečnost spolupráce soukromého a veřejného sektoru, kdy jednotliví investoři přislíbili významnou finanční spoluúčast na financování veřejně prospěšné stavby – kanalizačního systému obce, který v budoucnu bude sloužit nejen obci Hory, ale také obci Jenišov (popřípadě obcím dalším).

Celospolečenský zájem na vybudování kanalizačního přivaděče, coby presumpce budoucího rozvoje celé oblasti, je neoddiskutovalný. Samozřejmě význam ochrany zemědělského půdního fondu nesmí být opomíjen. Avšak je správné úzkostlivě prosazovat pouze jeden vybraný společenský zájem nad zájmy ostatními bez toho, aniž by byl zohledněn širší kontext?

Naše společnost již není společností založenou na primárním sektoru NH, abychom tento zájem mohli odůvodnit coby zájem zcela nadřazený.

5.2.10. Finální shrnutí

Je však třeba zdůraznit, že nalezení finálního konsenzu nemělo příčinu v pochopení argumentů druhé strany a následné snahy o nalezení všeobecně přijatelného řešení, jak by se dalo očekávat, nýbrž v zásahu Krajského úřadu coby fakticky autoritativního orgánu.

Ačkoliv by se mohlo zdát, že nakonec došlo ke smírnému vyřešení celé situace, nesmíme opomenout, že k této dohodě došlo za nestandardních podmínek - svolání **jednání na krajské úrovni orgánem kompetenčně nepříslušným, kterému ani nepřísluší právo tento okruh otázek projednat.**

Je tedy otázkou jak obdobné případy v praxi řešit. Zákonodárce svěřil orgánům ochrany ZPF značnou pravomoc, mají v rukou tak silný nástroj, který dokáže zamezit přijetí jakékoliv změny územního plánu. Je otázkou, zda je správné, a z procesního hlediska vůbec přípustné, že toto stanovisko není přezkoumatelné, stejně jako to, že je orgánu ochrany ZPF dána takto široká pravomoc, kdy se zákonodárce spoléhá na objektivní posouzení daným orgánem ochrany ZPF a na dobře provedené správní uvážení tohoto orgánu.

Nezapomeňme, že **hodnotící kritéria, podle kterých mají orgány ochrany ZPF svá stanoviska vydávat, jsou velmi obecná**. Je tedy otázkou, zda lze takovou úpravu považovat za vhodnou, nenabízí-li jasná hodnotící kritéria s konkrétními limity a požadavky. Reálně je tak ohrožena jedna ze základních zásad správního práva, tedy zásady předvídatelnosti.

Výkon státní správy presumuje nestrannost a nezávislost jednotlivých složek výkonu státní správy. Ovšem reálný život může přinést i takové situace, které vyžadují specifické způsoby řešení. Jedním z nich byl bezesporu i případ v obci Hory. K vyřešení statusu qou i v tomto případě přispělo nestandardní řešení, které bylo výsledkem několikaměsíčního úsilí. V některých momentech se již zdálo, že osobní rovina, do které se celá záležitost po schválení změny územního plánu v roce 2008 dostala, bude překážkou pro jakýkoliv způsob nalezení řešení. Příslušné úřednice orgánu ochrany ZPF Karlovarského kraje v této době odmítaly v duchu *lex talionis* jakýkoliv dialog.

Tento případ je bohužel jen jeden z mnoha, kdy účelový výklad zákona byl zneužit pro prosazování osobních zájmů. Proto je potřeba docílit dobře pracujícího systému procesních prostředků, které takovéto pochybení eliminuje.

6. Výsledky práce

Rozsáhlý okruh posuzovaných činností vytváří z tvorby územního plánu mnohooborovou činnost, která bývá pro laický prvek (v podobě široké veřejnosti, společenství obce či místní politické či zájmové reprezentace) mnohdy jen těžko srozumitelná. V rámci procesu schvalování územního plánu je totiž řešena široká škála vztahů. Proto je třeba dosáhnout uceleného náhledu na předmětné území, kdy problémy vzniklé během schvalovacího procesu budou řešeny ve své komplexnosti.

Koncepce a úprava právních institutů obsažená ve stavebním právu České republiky odpovídá moderně koncipované právní úpravě demokratické společnosti. Ačkoliv zákonodárcem nastavené regule na první pohled tvoří dokonalý a propracovaný systém, jeho aplikace v reálném životě (tzn. při výkonu veřejné správy) již zdaleka tak ideální není. Je to zaviněno především individuálním pochybením, k jehož nápravě se však jen těžko hledají právní nástroje. Po teoretické rovině jsou dotčeným osobám v omezeném rozsahu sice dostupné, ovšem nedostatek vůle kompetentních osob tyto nástroje skutečně aplikovat způsobují řetězíci se efekt pochybení a vad, na jehož konci může stát územní plán aspirující pro své závažné chyby na podání úspěšné žaloby s návrhem na jeho zrušení.

Významným ekonomickým elementem souvisejícím se změnou územních plánů je podstatné ovlivnění hodnot pozemků dotčených touto změnou. Vlastníci pozemků tak mohou díky novému územnímu plánu několikanásobně zhodnotit své pozemky (nebo naopak ztratit na jejich hodnotě). Proto lze na institut územního plánování pohlížet také jako na jeden z ekonomických nástrojů. Jak je již v naší společnosti zvykem, bývá územní plán často prostředkem k prosazování zájmů *ad usum proprium*. Tento přístup je samozřejmě dovolený, ovšem jak bylo demonstrováno na případové studii, může přinést velmi obtížně řešitelné situace.

Zcela stěžejní vliv na podobu přijatých územních plánů mají stanoviska dotčených orgánů. Dotčené orgány v tomto procesu chrání dílčí zájmy dle předmětu své působnosti. Nesouhlas DO s předkládaným územním plánem může znamenat až nepřijetí územního plánu. Jelikož orgán schvalující územně plánovací dokumentaci nemá pravomoc o těchto stanoviscích rozhodovat a je jejich obsahem vázán, mohou

DO v tomto procesu zcela zásadním způsobem ovlivnit jeho finální podobu, popřípadě docílit toho, že územní plán v předkládané podobě nebude vůbec schválen.

Je zřejmé, že územní plán je mnohdy považován za nástroj prosazování zájmů investorů a dalších majetkově zainteresovaných subjektů, sloužící k zúročení jejich investic. Je pak povinností dotčených orgánů státní správy, aby vždy hájily veřejný zájem, který jim byl příslušným složkovým zákonem (např. zákonem o ochraně ZPF) svěřen. Nedokáží-li tyto zájmy v procesu pořizování územního plánu prosazovat v souladu se správným interpretačním výkladem jeho ustanovení (např. zákonná kritéria neposoudí ve své komplexnosti), je velmi pravděpodobné, že územním plánem budou neoprávněně dotčeny veřejné zájmy, které nebyly v procesu pořizování dostatečně chráněny. V úvahu připadá i druhá krajní možnost (viz. Případová studie Hory), a to taková, kdy dotčené orgány přehnaně bazírují na striktním dogmatickém výkladu jednotlivých ustanovení, čímž je obcházen smysl a účel zákona. Správní řád pak nabízí dotčeným subjektům jen velmi omezené možnosti jak stanoviska dotčených orgánů napadnout.

S ohledem na celoplošný význam územních plánů je otázkou, zda je proces přezkoumatelnosti ÚP, coby opatření obecné povahy, správně koncipován. A to z důvodu, že subjekt mající pocit újmy na svých právech nemá dle správního řádu k dispozici řádný opravný prostředek, jak je tomu ve správním právu obvyklé.

Dalším problematickým bodem, který vyplynul z analýzy právní úpravy obsažené v literární rešerši, je složitá anabáze vzájemných vztahů mezi stavebním zákonem a správním řádem. Stavební zákon je ve vztahu ke správnímu řádu zákonem *lex specialis*. To znamená, nenajdeme-li odpověď ve stavebním zákoně, terpve poté použijeme správní řád. Pro osobu s nízkým právním povědomím se pak vztahy vznikající v procesu schvalování územního plánu mohou stát změtí nepřehledných regulí bez jasných pravidel.

Nedostatečná odpovědnost jednotlivých státních úředníků za svá rozhodnutí či faktická nadřazenost určitých orgánů státní správy, jejichž argumenty a postoje jsou někdy slepě akceptovány, a to jen z důvodu např. osobních (obava o ztrátu zaměstnání, snaha na sebe příliš neupozorňovat, obava prosadit si svá "odvážná" či "průlomová" rozhodnutí, která ovšem jsou v plném souladu se zákonnými zájmy, to

jsou jen jedny z dílčích příčin špatně fungující státní správy). Např. ve své praxi jsem se již několikrát setkala s tím, že orgán ochrany ZPF na krajské úrovni se před vydáním svého stanoviska dotázal na mínění Rady Karlovarského kraje.

Hlavní problém tak nastává ve fázi aplikace těchto norem, tedy při samotném výkonu státní správy. Nedostatečná kvalifikace některých vedoucích pracovníků příslušných odborů, která má v procesu vytváření územních plánů zásadní význam, odvolávání se na zažitý usus v procesu vytváření územních plánů, to vše je příčinou mnoha pochybení, ke kterým v procesu vytváření ÚP běžně dochází.

Koncepce legislativního rámce sice umožňuje dotčeným osobám využít možnost soudního přezkumu, ovšem je potřeba na tento právní nástroj vždy nahlížet pouze jako na určitý mimořádný institut ochrany dotčených práv. Proto je nutné docílit takového výkonu státní správy, při kterém tyto "nestandardní" až nelegální výklady právních norem budou minimalizovány.

Jak vyplývá z přílohy č. 1 a č. 2 této práce, ročně bývá podáno jen několik desítek návrhů na zrušení opatření obecné povahy (převážná většina těchto podání se týká zrušení územně plánovací dokumentace, v jiných případech náš právní řád počítá s uplatněním opatření obecné povahy jen výjimečně). Pro mnohé subjekty, do jejichž práv bylo změnou územního plánu zasaženo, představuje podání žaloby ke správnímu soudu, obranný prostředek jen těžko hmatatelný. Další překážka může nastat ve správně koncipované žalobě, tak aby měla reálnou šanci na úspěch. S ohledem k zásadě non bis in idem – překážka věci pravomocně rozhodnuté, má procesně legitimovaná osoba pouze jednu příležitost obrátit se ve stejné věci na soud.

7. Diskuze – hledání příčin pochybení při vydávání územních plánů ve vztahu k orgánům ochrany ZPF

Orgány ochrany ZPF mají v našem právním systému neopomenutelnou úlohu. Taktéž hmotněprávní koncepce norem upravujících ochranu ZPF v procesu schvalování změny územního plánu byla zákonodárcem dobře propracována.

Každý z případů, jenž je předložen orgánu ochrany ZPF k posouzení, je svébytný, a proto by nebyl krok správným směrem hodnotící kritéria „násilně“ kvantifikovat a podřizovat konkrétním striktně daným regulím. Ovšem ani spoléhání se na diskreční uvážení a neurčité právní pojmy není správnou cestou.

Dobře napsaný zákon ještě nedává záruku dobrého výkonu státní správy, lze jej považovat pouze za jeho presumpci. Napíše-li autor (v našem případě zákonodárce) velmi dobrou kuchařku, i tak bez dobrého kuchaře (úředníka státní správy), který dokáže tento recept (především zákon o ochraně ZPF, správní řád a stavební zákon) v praxi dobře aplikovat, delikátní pochutiny (územního plánu) se nedočkáme.

Co se týká samotné koncepce procesních pravidel upravujících proces schvalování územních plánů, nejproblematičtější představuje nemožnost přezkoumat stanoviska dotčených orgánů pomocí řádného opravného prostředku. Jak již bylo popsáno v kapitole zabývající se stanovisky, jsou tato pro příslušný rozhodující orgán státní správy závazná. Vysloví-li se tedy dotčený správní orgán ve svém stanovisku negativně, nebude územní plán v navrhované podobě přijat. Jedinou možností je vyvolání řízení o přezkumu či pokusit se o sjednání nápravy v rámci dohodovacího řízení.

- K tomuto postupu se pořizovatel uchyluje jen velice nerad. Pokud nedojde po vyvolání jednání ke smíru, raději se vysloví proti přijetí územního plánu, než by přistoupil k dohodovaci řízení dle pravidel obsažených ve správním řádu. Ačkoliv je tento postup dosti alibistický, není nikterak ojedinělý. Řešení rozporů u ústředního orgánu státní správy, bývá považováno jako nejzazší možnost, které se snaží podřízené správní orgány co nejvíce vyhýbat. K tomuto jednání v praxi vede hned několik důvodů. Správní orgán si tímto postupem

"přidělavá" práci, nadřízený správní orgán by mohl shledat pochybení v postupech podřízeného správního orgánu, je zavedený usus snažit se vše vyřešit na "domovské" úrovni v duchu hesla: co se doma uvaří, to se doma sní. Obava z nesení individuální odpovědnosti příslušného úředníka státní správy.

- Praxe potvrzuje, že tomuto způsobu řešení se zainteresované správní orgány snaží vyhýbat. Je možné, že k odstranění rozporů až na základě rozhodnutí Nejvyššího správního soudu by mohlo dojít například u některých „klíčových“ územních plánů, ovšem v praxi jsem se několikrát setkala s postojem orgánů státní správy co nejrychleji tento problém jakýmkoliv možným způsobem „odstranit“ (a to i například za cenu zastavení celého řízení o věci samé).

Mimořádným prostředkem nápravy je podání podnětu k provedení postupu podle části čtvrté správního řádu, konkrétně § 156 odst. 2 správního řádu, ovšem tento postup nelze považovat za standardní způsob sjednání nápravy.

Legislativní změna povahy stanovisek dotčených orgánů, která byla vydána v procesu přijímání nového územního plánu tak, aby byla považována za samostatná rozhodnutí dotčených orgánů, by jistě zásadním způsobem přispěla k eliminaci těchto excesivních postupů, jichž se úředníci státní správy dopouštějí. Tím by byla dána aplikovatelnost zásady dvouinstančnosti, tzn. stanovisko, coby správní rozhodnutí, by bylo možno přímo přezkoumat nadřízeným správním orgánem na základě podaného odvolání. Pořizovatel územního plánu by v těchto případech vyčkal na rozhodnutí odvolacího orgánu, který by zákonnost napadeného stanoviska posoudil.

K podání odvolání by byl oprávněn pořizovatel, krajský úřad a každý subjekt, který je v procesu schvalování územního plánu oprávněn k podávání námitek. Odvolací orgán by následně mohl stanovisko dotčeného orgánu potvrdit, zrušit a vrátit prvoinstančnímu orgánu či sám provést nápravu. Vše by bylo ošetřeno procesní lhůtou např. 30 dní (kratší lhůta zamezí průtahům v procesu schvalování územního plánu), v níž by mělo být celé odvolání vyřešeno. Poté by pořizovatel mohl pokračovat v procesu schvalování nového územního plánu. Možnost přezkumu stanovisek dotčených orgánů již v průběhu schvalování územního plánu by pomohlo zlepšit také kvalitativní stránku územních plánů. Dotčené orgány by byly

motivovány při vydávání stanovisek k preciznějšímu odůvodnění svých požadavků a uplatněných podmínek, s vědomím, že tímto přístupem eliminují počet napadených stanovisek, která budou případně následně přezkoumána v rámci druhé instance. V současné době totiž nejsou dotčené orgány mnohdy dostatečně "motivovány" k vydávání formálně i obsahově správných stanovisek.

Zavedení tohoto způsobu přezkoumatelnosti by v některých případech znamenalo další prodloužení již tak zdouhavého procesu schvalování územního plánu. Ovšem je třeba zvážit, jaké hodnoty v tomto procesu preferujeme. Jsou-li jimi zásada rychlosti, nebo správného zjištění skutkových okolností a objektivně správného posouzení místních vztahů a chráněných zájmů.

Pokud se ani těmito postupy nepodaří nalézt konsenzus, je jediným možným prostředkem sjednání nápravy cesta soudní.

Ačkoliv na výkon státní správy nahlížím dosti kriticky, naopak velmi oceňuji detailně propracovanou judikaturu NSS (nyní již byla pravomoc přezkoumání územních plánů přenesena na krajské správní soudy), která poskytuje zainteresovaným subjektům poměrně detailní vodítka při tvorbě územních plánů.

Tato judikatura je často používaným zdrojem pochopení složitých vazeb vznikajících v rámci tohoto procesu. Na druhou stranu, každý případ je svébytný a paušální aplikace těchto judikátů v praxi, jejich zobecnění bez pochopení podrobných skutkových okolností (tyto okolnosti ani nemohou být v plném rozsahu pochopeny z anonymizovaného rozhodnutí NSS, které tímto způsobem chrání osobní údaje účastníků soudního řízení), by také nebyla cesta správným směrem.

Žijeme ve světě tržního hospodářství a bylo by chybné se domnívat, že proklamace potřeby hájit vyšší zájmy zamezí subjektům prosazovat pomocí územně plánovací dokumentace (především územních plánů) osobní zájmy, jak tomu bylo například i při schvalování územních plánů v obci Hory (viz. případová studie). Dostane-li se situace až tak daleko, že nástroje územního plánování a následně stavebního práva se stanou prostředkem lobování a jednání na pomezí zákona, které ještě umocní špatný výkon státní správy, je otázkou, jakým způsobem je možné těmito situacím zamezit. Je věcí diskuze, zda by bylo správné změnit současný liberálně pojatý způsob tvorby územního plánování v represivně řízený proces, který

by mohl ještě více zasahovat do práv garantovaných ústavním pořádkem, tzn. práva věc vlastnit a užívat jeho plodů. Je možné zvolit také cestu zcela opačnou a spoléhat se tak na správný úsudek úředních osob, které jsou erudovanými a nezávislými odborníky. Bohužel výkon státní správy v souladu s principy dobré správy (Good Governance) je spíše utopií. Nejvhodnějším způsobem dosažení souladu *de iure* a *de facto* je zasazení se o docílení co největší transparentnosti a skutečné nezávislosti, přičemž tento proces bude podpořen také změnami legislativními, které budou reakcí na problémy vyskytující se v běžném životě.

Jak bylo v této práci několikrát zdůrazněno, základním předpokladem pro vytvoření kvalitní územně plánovací dokumentace je dobrý výkon státní správy. Za povšimnutí stojí přístup, který aplikují některé severské země (např. Norsko), kde jsou úředníci zastávající vyšší funkce voleni z řad podnikatelů a odborníků pracujících ve vybrané oblasti (Brunclík, 2011). Tito lidé dokáží pochopit a objektivně posoudit problémy, které jsou jim následně, coby vykonavatelům státní správy, předkládány k řešení. V České republice se často stává, že úředníci žijí v jistém „vakuu“. Zcela oddělení od problémů, které musí (např. autorizovaní architekti, geodeti, stavební společnosti) běžně řešit. Důsledkem těchto dvou odlišných světů bývá nedostatek empatie a schopnosti nalézt v mezích zákona a *lumen nature* to nejlepší možné řešení. Tento přístup aplikovaný v severských zemích je velmi inspirativní a zajisté by jeho aplikace v našem právním řádě přinesla pozitivní ohlasy.

8. Závěr

Práce poukazuje na složitost vzájemných vztahů, které v procesu schvalování nového územního plánu vznikají. Většina pozornosti se v tomto procesu běžně soustřeďuje na vztahy mezi pořizovatelem a předkladatelem. Ovšem dotčené orgány hrají rovněž zcela neopominutelnou úlohu. S trochou nadsázky se tak utváření nového územního plánu proměňuje v získávání potřebných podkladů, a to především od dotčených orgánů státní správy (včetně orgánu ochrany zemědělského půdního fondu).

Je otázkou odborné polemiky, zda není vhodné v tomto procesu zakotvit určité procedurální změny. Dotčené orgány mají tendence pohlížet na navrhovaný územní plán pouze z pohledu úzce zaměřeného na předmět jimi chráněných dílčích zájmů. Ochrana těchto zájmů je zajisté nezbytná, ovšem hrozí nebezpečí její přehnané aplikace v praxi (přitom téměř každou změnou územního plánu dojde k určitému zásahu do dílčích složek životního prostředí). Při striktně dogmatickém uplatňování této ochrany by bylo schválení nového územního plánu téměř nemožné. Je proto potřeba nastavit pomyslné jazýčky vah tak, aby byla zajištěna dostatečná ochrana půdního fondu a přitom byl umožněn efektivní způsob vytváření územních plánů.

Uvážlivé využívání zemědělské půdy je bezesporu nezbytností. V posledních letech se často setkáváme se stále se zvyšujícími nároky na její zábor. (V minulosti docházelo k neoprávněným a nadměrným úbytkům zemědělské půdy zapříčiněným rozrůstající se zástavbou bytových a průmyslových zón, fotovoltaických elektráren a také výstavbou nové dopravní infrastruktury). Změnou územního plánu samozřejmě ještě nedochází k faktickému zásahu do zemědělského půdního fondu. K tomu vede ještě poměrně dlouhá cesta. Může tak nastat situace, kdy území určená např. k zastavění nebudou nikdy k tomuto účelu využita. Územní plán je tedy jakousi formou deklarace možného potencionálního využití území, avšak i tak je jedním z nejdůležitějších nástrojů územního plánování.

Jedinými orgánemí majícími pravomoc přezkoumat vydané územní plány jsou krajské správní soudy. Jen malý zlomek ze všech územních plánů, popřípadě

jejich změn, byl na základě žaloby předložen k soudnímu přezkumu. Je však nepochybné, že řada územních plánů, které jsou dnes platné a závazné, trpí právními vadami (může se jednat jak o vady hmotněprávní, tak také procesní). Tyto územní plány, v duchu zásady: kde není žalobce, tam není soudce, však nikdy nebyly soudně přezkoumány. Územní plány obsahující právní vady pak nemohou být v procesu územního plánování plnohodnotným podkladem. Zjednodušené postupy, porozumění právním předpisům a správná aplikace právních norem, to vše může dopomoci eliminaci pochybení, která mohou být příčinou vad obsažených v územních plánech.

Zbývá jen doufat, že dokážeme vytvořit takový právní systém, který umožní předat našim dalším generacím zděděná přírodní bohatství ve stavu, který bude slučitelný s trvale udržitelným rozvojem.

9. Seznam použitých zdrojů

Knižní prameny a internetové zdroje:

1. **AUGISTIN M.**, 2000: Sborník regionálních historických studií - Dějiny Karlovarska v pracích učitelů. *Státní okresní archiv Karlovy Vary*. Karlovy Vary, ISBN: 8023864491, 89 – 91 s.
2. **Autorský kolektiv Ústavu územního rozvoje a odboru územního plánování Ministerstva pro místní rozvoj**, 2008: Obec a územní plánování – Postavení a činnost obcí v územním plánování. 1. vyd., *Ústav územního rozvoje*, Brno.
3. **BAHÝL J., BAHÝLOVÁ L., KOCOUREK T.**, 2011: Příklady a judikatura z práva životního prostředí, Leges, Praha, ISBN: 9788087212462, 56, 199 s.
4. **BLAŽEK J.**, 2009: Stavební zákon s komentářem a prováděcími vyhláškami. *Anag*, Olomouc, ISBN: 9788072635139.
5. **BLAŽKOVÁ M.**, 2006: Dotčené orgány v procesu územního plánování. *Ústav územního rozvoje*, Brno.
6. **BOGUSZAK J., ČAPEK J., GERLOCH A.**, 2004: Dějiny a teorie práva. *Aspi*, Praha, ISBN: 8073570300.
7. **BRUNCLÍK M., HAVLÍK V., PINKOVÁ A.**, 2011: Skandinávie: [proměny politiky v severských zemích], *Wolters Kluwer Česká republika*, Praha, ISBN: 9788073577032, 253 – 277 s.
8. **DOLEŽAL J., MAREČEK J., SEDLÁČKOVÁ V., SKLENÁŘ T., TUNKA M., VOBRÁTILOVÁ Z.**, 2008: Prováděcí předpisy k novému stavebnímu zákonu s poznámkami. 1. vydání. *Linde*, Praha, ISBN: 978-80-7201-656-3, 125, 129 – 132 s.
9. **DUDOVÁ J., JANČÁŘOVÁ I., PEKÁREK M., PRŮCHOVÁ I.**, Právo životního prostředí 3 díl. 2. přepracované vydání. Masarykova univerzita, 2007, Brno, ISBN: 9788021049260.
10. **GERLOCH A.**, 2009: Teorie práva, 5. vydání, *Aleš Čeněk s.r.o.*, Plzeň, ISBN: 978-80-7380-233-2, 145 s.
11. **HEGENBART M., KOUKALOVÁ V., MACHAČKOVÁ J., MACHATA P., SAKAŘ B., VÍCHOVÁ J.**, 2007: Stavební zákon a jeho prováděcí předpisy – poznámky a vysvětlivky. 1. vydání., *ABF - nakladatelství ARCH*, Praha, ISBN: 978-80-86905-35-8, 23 – 56, 67 s.

12. **HEGBART M., SAKAŘ B., a kolektiv**, 2008: Stavební zákon: komentář. 1. vydání, *C. H. Beck*, Praha, ISBN: 978-80-7400-044-7.
13. **HENDRYCH D. a kol.**, 2009: Správní právo Obecná část. 7. vyd., *C. H. Beck*, Praha, ISBN: 9788074000492, 792 s.
14. **HRABÁK J., NAHODIL T.**, 2006: Nový správní řád a zákon související s odkazy, výkladovými poznámkami a vybranou judikaturou. 2. vyd., *ASPI*, Praha, ISBN: 8073571803.
15. **JEMELKA L., PONDĚLÍČKOVÁ K., BOHADLO D.**, 2009: Správní řád: komentář. 2. vyd. Nakladatelství *C. H. Beck*, Praha, ISBN: 97807401574, 368 - 387 s.
16. **KINCL J., URFUS V., SKŘEJPEK, M.**, 2009: Římské právo. *C. H. Beck*, Praha. ISBN: 9788073801502, 125 - 126 s.
17. **KLIKOVÁ A., HAVLAN P.**, 2007: Stavební právo - praktická právnická příručka. *Linde*, Praha, ISBN: 8072016466, 25 s.
18. **MALÝ S.**, 2007: Nový stavební zákon s komentářem: Zákon č. 183/2006 Sb. o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), *ASPI*, Praha, ISBN: 9788073572495, 563 – 568, 601, 687 s.
19. **MAREK M., PRŮCHA P.**, 2009: České stavební právo v evropském kontextu. *Masarykova univerzita*, Brno, ISBN: 9788021049581. s. 457.
20. **MAREK K., PRŮCHA P.**, 2007: Nové stavební právo. 1. vydání., *Masarykova univerzita*, Brno, ISBN: 9788021044197.
21. **MAREK K., PRŮCHA P.**, 2012: Stavební právo v teorii a praxi. *Leges*, Praha, ISBN: 9788087576007, 134 – 162 s.
22. **MASAŘÍK J., KRICLER V.**, 2011, Správní právo: obecná část, *Trivis*, Praha, ISBN: 9788087451007, 127 s.
23. **MATES P.**, 2010: Správní uvážení v judikatuře správních soudů, *Právnická fakulta Západočeské univerzity Plzeň*, Plzeň, online: <https://www.google.cz/#hl=cs&output>, cit. 3. 3. 2013.
24. **MAZANEC M., KŘENOVÁ J.**, 2008: Přehled judikatury z oblasti stavebního práva. *ASPI*, Praha, ISBN: 9788073572969.
25. **Ministerstvo životního prostředí**, 2009, Půda, Praha, online: <<http://www.mzp.cz/cz/puda>>, cit. 22. 2. 2013.

26. **Ministerstvo životního prostředí**, 2009: Zábor půdy, Praha, online: <[http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/zabory_pudy/\\$FILE/OOHPPZabory_%20pudy-081119.pdf](http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/zabory_pudy/$FILE/OOHPPZabory_%20pudy-081119.pdf)>, cit. 27. 3. 2013.
27. **ONDRUŠ R.**, 2006: Průvodce úředníka novým správním řízením se vzory postupů správních úřadů : podle stavu k 1.1.2006 , *Linde*, Praha, ISBN: 8072015915, 301 s.
28. **PEKÁREK M., BLÁHOVÁ I., PRŮCHOVÁ I.**, 2010: Pozemkové právo. *Aleš Čeněk*, Praha, ISBN: 9788073802530, 257 s.
29. **PLOS J.**, 2007: Nový stavební zákon s komentářem. *Grada Publishing*, Praha, ISBN: 9788024715865.
30. **POMAHAČ R., HANDRICA J.**, 2012: Evropské správní právo, *C. H.Beck*, Praha, ISBN: 9788074004377, 78 – 80 s.
31. **POLÁŠKOVÁ A.**, 2011: Úvod do ekologie a ochrany životního prostředí, *Karolinum*, Praha, ISBN: 9788024619279, 143, 177 s.
32. **PRŮCHA P.**, 2012: Správní řád : s poznámkami a judikaturou : podle stavu k 1.1.2013, *Leges*, Praha, ISBN: 9788087576359, 231 – 278 s.
33. **PRŮCHOVÁ I.**, 2011: Stavební zákon a ochrana životního prostředí, *Masarykova univerzita*, Brno, ISBN: 9788021056671.
34. **RYMOVSKÝ V.**, 2007: Obec Hory. *Mikroregion Sokolov-východ*. Obec Hory, 39 s.
35. **SEDLÁČEK S.**, 2011: Soudní kontrola veřejné správy. Masarykova univerzita, Brno, ISBN: 9788021057463, 178 – 197 s.
36. **SCHELLEOVÁ I.**, 2004: Správní soudnictví, *Eurolex Bohemia*, Praha, ISBN: 8086432904, 23 – 30 s.
37. **SKULOVÁ S., PRŮCHA P., HAVLAN P., JURNÍKOVÁ J., KADEČKA S.**, 2012: Správní právo procesní, 2. Vydání. *Aleš Čeněk s.r.o.*, Plzeň, ISBN: 9788073803810, 45, 172 – 183 s.
38. **SLÁDEČEK V., TOMOSZKOVÁ V., a kol.**, 2010: Správní soudnictví v České republice a ve vybraných státech Evropy. *Wolters Kluwer Česká republika*, Praha, ISBN: 9788073575182.
39. **ŠROMOVÁ E.**, 2012: Správní řízení od A do Z, ANAG, Praha, ISBN: 9788072636969, 45 – 67 s.
40. **Zápis ze zastupitelstva obce Hory** ze dne 20. září 2009, archiv obce Hory.
41. **VEDRAL J.**, 2006: Správní řád - komentář. 1. vydání. *Polygon*, Praha, ISBN: 8072731343.

42. **VOPÁLKA V.**, 2004: Soudní řád správní : komentář, *C. H. Beck*, Praha, ISBN: 8071798649, 120 – 131 s.

Právní předpisy:

1. Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů.
2. Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.
3. Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.
4. Vyhláška č. 13/1994 Sb., kterou se upravují některé podrobnosti ochrany zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů.
5. Vyhláška č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na výstavbu, ve znění pozdějších předpisů.
6. Zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, ve znění pozdějších předpisů.
7. Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.
8. Zákon č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu, ve znění pozdějších předpisů.
9. Zákon č. 167/2008 Sb., o předcházení ekologické újmy a o jejích nápravě, ve znění pozdějších předpisů.
10. Metodický pokyn Ministerstva životního prostředí č. ZP04/2004 ze dne 1. března 2004 k provádění ustanovení § 18 odst. 3 zákona ve vazbě na ustanovení § 3 odst. 1 a 3 zákona.
11. Ministerstvo pro místní rozvoj, 2008: Politika územního rozvoje České republiky, Praha, online: <<http://www.mmr.cz/Uzemni-planovani-astavebni-rad/Koncepce-Strategie/Politika-uzemniho-rozvoje-Ceske-republiky/Politikauzemniho-rozvoje-CR-2008>>, cit. 12. 2. 2013.
12. Novela soudního řádu správního – změna koncepce řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části [online]. Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, online:

<<http://www.mmr.cz/CMSPages/GetFile.aspx?guid=742bbb2f-415b-4ba1-aa43-f2dbc2f110c4>>, cit. 3. 12. 2012.

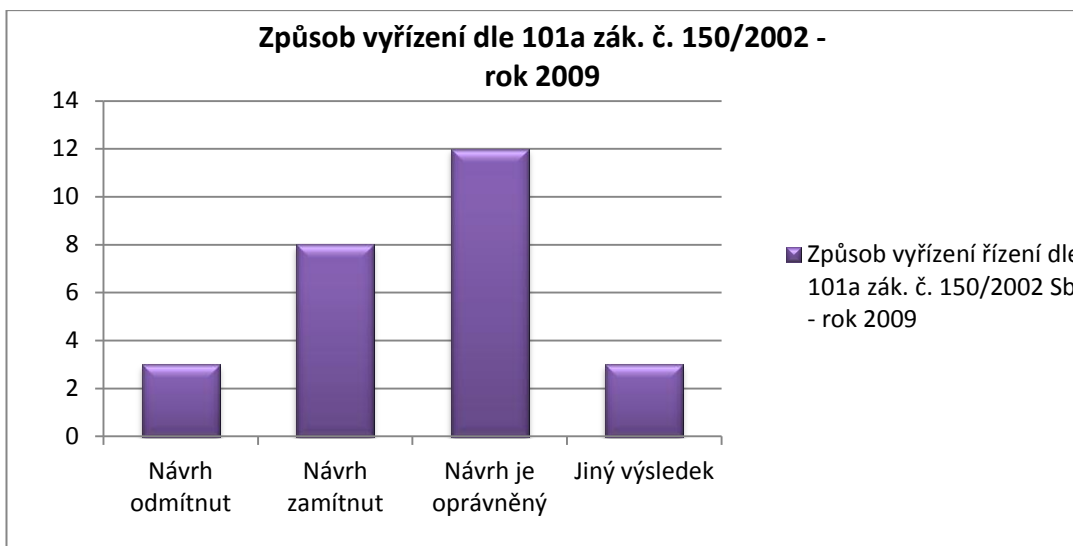
13. Metodický pokyn Odboru ochrany lesa a půdy Ministerstva životního prostředí České republiky ze dne 1.10.1996 č.j. OOLP/1067/96 k odnímání půdy ze zemědělského půdního fondu podle zákona ČNR č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění zákona ČNR č. 10/1993 Sb.
14. Metodika vyhodnocení účelného využití zastavěného území a vyhodnocení potřeby vymezení zastavitelných ploch Ústavu územního rozvoje v Brně, 2008.

10. SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK

- DO** Dotčený orgán
- EIA** Vyhodnocení vlivů na životní prostředí
- SEA** Posuzování vlivů koncepcí na životní prostředí
- NSS** Nejvyšší správní soud
- SŘ** Správní řád (zákon č. 500/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů)
- SŘS** Správní řád soudní (zákon č. 150/2002 Sb., ve znění pozdějších předpisů)
- SZ** Stavební zákon (zákon č. 183/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů)
- ÚP** Územní plán
- ÚPD** Územně plánovací dokumentace
- ZPF** Zemědělský půdní fond
- ZZPF** Zákon o ochraně zemědělského půdního fondu (zákon č. 334/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů)
- RD** Rodinný dům
- SÚ** Sídlní útvar

**Příloha č. 1: Způsob vyřízení návrhů na zrušení opatření obecné povahy
Nejvyšším správním soudem**







Zdroj: Informace poskytnuté právním odborem MŽP, ze dne 19. 10. 2012, dle zákona č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů.

Příloha č. 2: Přehled o podaných návrzích na zrušení opatření obecné povahy

Rok	Nevyřízeno z minulého období	Nově podáno
I. pololetí 2012	37	1
2011	17	79
2010	4	61
2009	4	26
2008	22	23
2007	0	28
2006	0	6

Zdroj: Informace poskytnuté právním odborem MŽP, ze dne 19. 10. 2012, dle zákona č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů.

**Příloha č. 3: Odůvodnění potřeby záboru ze ZPF, návrh změny územního plánu
č. 2 II/B1, zpracováno Ing. arch. Alexandrou Kaskovou, duben 2007**

Celkový zábor ZPF pak činí 22,58 ha, z toho 11,44 ha orné půdy, 6,93 ha TTP a 4,21 ha zahrad.

Předmětné území je enklávou ve vztahu k dalším zemědělským půdám. Je vklíněno mezi pozemky povrchového lomu, ve kterém byla ukončena těžba, a mezi lesní pozemky. Mezi řešeným územím a stávající zástavbou nevznikají zbytkové plochy zemědělské půdy, v severozápadní části řešené území plynule navazuje na území s připravovanou soustředěnou výstavbou, to znamená, že po výstavbě by lokality vytvářely jeden souvisle zastavěný celek.

Zdůvodnění proč je navrhované řešení ve srovnání s jiným řešením nejvýhodnější z hlediska ochrany ZPF a ostatních zákonem chráněných obecních zájmů. Předmětné území je enklávou ve vztahu k dalším zemědělským půdám. Je vklíněno mezi pozemky povrchového lomu, ve kterém byla ukončena těžba, a mezi lesní pozemky. Mezi řešeným územím a stávající zástavbou nevznikají zbytkové plochy zemědělské půdy.

Řešené území k vynětí ze ZPF (zemědělského půdního fondu) neobsahuje nejkvalitnější půdy. V území převažuje třída ochrany III. a dále se vyskytuje třída ochrany V. Řešení změny tedy nevyžaduje souhlas s vynětím pozemků s nejvyšší třídou ochrany.

Cílem změny je vytvoření předpokladů pro výstavbu a udržitelný rozvoj území spočívající ve vyváženém vztahu podmínek pro příznivé životní prostředí, pro hospodářský rozvoj a pro soudržnost společenství obyvatel.

Zásady ZPF byly ve Změně č. 2 II/B1, spolu s ostatními současně projednávanými změnami ÚP SÚ Hory, respektovány při komplexně-systémovém řešení celého území bydlení. Při komplexně-systémovém řešení byl, mimo jiné, kladen důraz na využití pozemků celého území v bezprostřední návaznosti na současně zastavěné území obce. Ve směru rozvoje současně projednávaných změn ÚPN SÚ Hory je navržen největší rozvoj sídla Hory. Pozemky náleží převážně do 3 třídy ochrany. Nezbytný rozvoj sídla není proto možno řešit na vhodnějších třídách

ochrany, případně na ostatních plochách. Ve prospěch ploch bydlení a ploch smíšené rekreace byly přednostně využity plochy zařazené do 5 třídy ochrany a z důvodu ucelenosti navržených ploch také část ve 3 třídě ochrany. Navrhované zábory jsou z důvodu zajištění rozvoje sídla Hory nezbytné, Posílením trvalého charakteru bydlení dojde ke stabilizaci obce.

V navržených lokalitách budoucí zástavby nebude její realizací narušena přístupnost okolních pozemků a jejich organizace uspořádání.

Prováděnými zásahy v krajině budou v co nejmenší míře narušovány hydrogeologické a odtokové poměry dotčených a okolních pozemků. V případě realizace záboru ZPF v dosahu toku bude investiční záměr projednán s příslušným správcem toku. Souhlas se zábořem změny nenahrazuje souhlas při odnímání půdy ze ZPF.

Na základě rozboru navrhované Změny č. 2 II/B1 a posouzení její koncepční návaznosti na další projednávané změny, na širší vztahy v území a provázanost sítí technického vybavení, lze konstatovat, že rozsah záboru ZPF je přijatelný při respektování všech zásad ochrany ZPF.

Příloha č. 4: Odůvodnění potřeby záboru ze ZPF, návrh změny územního plánu č. 4/Bv1, zpracováno Ing. arch. Vladimír Bledler, březen 2009

Vyhodnocení důsledků navrhovaného řešení na zemědělský půdní fond

Návrhem změny č. 4/Bv1 dochází k záboru zemědělského půdního fondu a ovlivňuje vyhodnocení ztrát ZPF.

V platném územním plánusdelního útvary Hory je území vedeno jako zemědělsky využívaná plocha - orná půda. Vlastní vyhodnocení změny v záboru ZPF je pro lokalitu provedeno jednotlivě. Celková výměra územní změny je 88.830 m² tj. 8,9 ha, celková výměra odnímané zemědělské půdy činí 88.830 m² tj. 8,9 ha, v kultuře orná půda a leží mimo zastavěné území.

Zdůvodnění odnětí

Popudem pro tuto změnu územního plánu je snaha využít dosud nevyužívaný soukromý pozemek pro výstavbu RD. Územní změny navazuje na současně budovanou lokalitu venkovského bydlení. Orná půda v území změny je ze 100% zařazena do III. třídy ochrany ZPF.

V obci Hory trvá zájem stavebníků o výstavbu rodinných domků, vzhledem k poměrně značné atraktivitě lokality (blízkost Karlových Varů, otevření centra Globus, snadná dopravní dostupnost, klidné prostředí). Vzhledem k tomu, že se postupně zaplňují lokality navržené ÚP SÚ je vhodné využít i další pozemky pro výstavbu RD.

K navrhované změně není z výše uvedených důvodů možné hledat alternativu, kterou by bylo možno hodnotit z hlediska odnětí ZPF jako jiné možné řešení a tak prokázat, že navrhovaná změna je z hlediska ochrany ZPF nejvýhodnější.

Příloha č. 5: Zápis z jednání o změně č. 8 (tzn. 4/Bv1) územního plánu v obci Hory ze dne 1. 10. 2010

Z á p i s z jednání o změně č. 8 územního plánu Hory

Datum jednání. 1, 10. 2010

Za Karlovarský kraj: Ing. Bradáč, radní

Za Krajský úřad Karlovarského kraje: Ing. Vršecká, vedoucí odboru ŽP
Ing. Raška, odbor ŽP

Za Obec Hory: p. Patera, starosta

Bylo dohodnuto:

Změna č. 8 Územního plánu Hory – změna z bytové výstavby na průmyslové využití – bylo dohodnuto, že odbor životního prostředí souhlasí se zařazením do Územního plánu Hory za předpokladu, že dokud pan starosta Patera nedá souhlas s předloženou změnou, nebude Krajský úřad Karlovarského kraje, odbor životního prostředí souhlas udělovat, proto je nutné, aby pan starosta Patera předložil písemný souhlas se změnou.

Dále bylo dohodnuto, že plocha č. 4/Bv1 bude uvolněna výměnou za vrácení jiných pozemků do územní rezervy v poměru 1:1.

Další podmínkou odsouhlasení změny plochy 4/Bv1 je to, že bude přednostně využita před plochou změny č. 2 II/B1-BĚ územního plánu.

Dále bylo dohodnuto, že budou nově provedeny všechny změny územního plánu do mapového podkladu běžného měřítko.

Změnou územního plánu č. 7 se bude Krajský úřad Karlovarského kraje zabývat až po vyřešení změny územního plánu č. 8 a 4.

V Karlových Varech dne 1. 10. 2010-10-01

Za Karlovarský kraj:

.....
Ing. Bradáč

Za Krajský úřad Karlovarského kraje:

.....
Ing. Vršecká

.....
Ing. Raška

Za Obecní úřad Hory:

.....
p.. Patera

**Příloha č. 6: Vyjádření orgánu ochrany ZPF k návrhu změny územního plánu
4/Bv1 ze dne 19. 7. 2011**

KRAJSKÝ ÚŘAD KARLOVARSKÉHO KRAJE
ODBOR ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ A ZEMĚDĚLSTVÍ

Obec Hory
Hory 47
362 11 Jenišov

Váš dopis značka / ze dne
275/11 / 22.6.2011
287/11 / 30.6.2011

Naše značka
2393/ZZ/11

Vyřizuje / linka
-/-

Karlovy Vary
19.7.2011

**Vyjádření orgánu ochrany zemědělského půdního fondu k předloženému návrhu bilance
ploch ZPF ke změně č. 4 ÚPN SÚ Hory.**

Krajský úřad Karlovarského kraje, odbor životního prostředí a zemědělství (dále jen „krajský úřad“), obdržel dne 22.6.2011 žádost Obce Hory o vyjádření k přeloženému návrhu na Bilanci ploch ZPF ke změně č. 4 ÚPN SÚ Hory. Žádost byla doložena situačním výkresem. Dne 30.6.2011 bylo Obcí Hory doplněno odůvodnění požadavku na další zábor zemědělské půdy a odůvodnění navrženého řešení.

V rámci jednání uskutečněného dne 1.10.2010 mezi Karlovarským krajem, Krajským úřadem Karlovarského kraje a Obcí Hory, ohledně odsouhlasení dalšího záboru zemědělské půdy v rámci změny č. 4 ÚPN SÚ Hory, bylo dohodnuto, že další zastavitelná plocha č. 4/Bv1 navržená na zemědělském půdním fondu bude uvolněna (odsouhlasena) výměnou za vrácení jiných pozemků do územní rezervy v poměru 1:1.

Obcí Hory je nyní předkládán návrh, který předpokládá vymezení nové zastavitelné plochy pro funkční využití bydlení venkovské (Bv) na pozemcích náležejících do ZPF, a to v rozsahu cca 8,62 ha. Oproti tomuto záboru zemědělské půdy je navrhováno navrácení cca 8,69 ha dosud nevyužitých vymezených zastavitelných ploch zpět pro zemědělské využití.

K návrhu bylo doloženo odůvodnění potřeby dalšího záboru 8,62 ha zemědělské půdy. Dle tohoto odůvodnění je na požadované ploše (v předloženém návrhu označená jako plocha p. Komlyashkina) uvažováno s výstavbou komplexu staveb, které jsou přímo závislé na výstavbě kanalizačního přivaděče. Tento přivaděč je nedílnou součástí komplexu. Jedná se tedy o infrastrukturně podmíněný celek, u kterého není možná postupná realizace výstavby. **Na výstavbě kanalizačního přivaděče je závislá i výstavba na ostatních již vymezených zastavitelných plochách v této části obce Hory.**

S ohledem na uzavřenou dohodu ke změně č. 4 ÚPN SÚ Hory ze dne 1.10.2010 a s ohledem na předložené odůvodnění ze dne 30.6.2011 souhlasí krajský úřad s navrženým řešením.

S pozdravem

KRAJSKÝ ÚŘAD
KARLOVARSKÉHO KRAJE
(1) *[Podpis]* odbor
životního prostředí a zemědělství

Ing. Eliška Vršecká
vedoucí odboru životního prostředí a zemědělství

Sídlo: Karlovy Vary, Závodní 353/88, 360 21, Karlovy Vary-Dvory, Česká republika, IČ: 70891168, DIČ: CZ70891168,
tel.: +420 353 502 111, <http://www.kr-karlovarsky.cz>, e-mail: posta@kr-karlovarsky.cz

Příloha č. 7: Výňatek z metodického pokynu vyhodnocení účelného využití zastavěného území a vyhodnocení potřeby vymezení zastavitelných ploch, Ústav územního rozvoje, Ministerstvo pro místní rozvoj, srpen 2008 (Ke dni 25. 2. 2013 je tato metodika přepracována, a to v návaznosti na přijatou novelu SZ.)

Návrh (popř. koncept)

Při pořízení územního plánu je nutno postupovat v souladu s obsahem odůvodnění územního plánu, které je stanoveno v příloze příslušné vyhlášky. Součástí odůvodnění je *„komplexní zdůvodnění přijatého řešení a vybrané varianty, včetně vyhodnocení předpokládaných důsledků tohoto řešení, zejména ve vztahu k rozboru udržitelného rozvoje území“*.

Územní plán vymezuje dostatečné množství zastavitelných ploch tehdy, když lze aktuální rozvojové záměry vhodně umístit (tj. aktuální požadavky na změny území uspokojit) v těchto zastavitelných plochách. Přitom je však nutno uvažovat i s přiměřenou rezervou. Cílem tak není dosažení přesné rovnováhy potřeby a nabídky, protože tím by mohlo docházet k prudkému nárůstu cen pozemků.

Nabídka musí být vždy o něco vyšší než poptávka, avšak je nutno se vyvarovat v tomto případě i nežádoucích extrémů. V minulé praxi bývalo obvyklé, že nabídka přesahovala mnohdy poptávku i desetinásobně a přitom bylo vyhověno i každé další žádosti o vymezení dalších zastavitelných ploch.

Ve vyhodnocení je nutno porovnávat vždy nabídku a poptávku zastavitelných ploch pro jeden účel. Např. dostatek vymezených zastavitelných ploch pro výrobu nemůže být důvodem nevymezení nových zastavitelných ploch např. pro bydlení, pokud odborný odhad prokáže jejich potřebu při zohlednění předpokládaného demografického vývoje, průzkumu rozsahu nechtěného soužití, předpokládaného reálného zájmu investorů, atd. U velkých měst je nutno zohledňovat i potřeby místních částí. Dostatek ploch pro občanské vybavení na severu ještě neznamená, že zastavitelných ploch, vymezených k tomuto účelu na jihu, je dostatek.

Zda bylo vyhodnocení provedeno správně, se posuzuje – vedle projednávání zadání – také při společném jednání s dotčenými orgány a v řízení o změně územního plánu, spojeném s veřejným projednáním návrhu změny.

Jedním z nejvýznamnějších stanovisek z hlediska ochrany nezastavěného území je stanovisko dotčeného orgánu, zajišťujícího ochranu zemědělského půdního fondu. Toto stanovisko musí být pořizovatelem respektováno, pokud při řešení případného rozporu v této otázce není dohodou dosaženo nebo rozhodnutím vlády přijato jiné řešení.

Příloha č. 8: Plochy určené změnou územního plánu č. /Bv1 k navrácení do územní rezervy (Ing. Petr Volmut, 3. 5. 2012)



Příloha č. 9: Vyobrazení ploch určených k vynětí z ochrany ZPF - včetně budoucí parcelizace ploch určených k zastavění, podklad pro vydání územního řízení pro lokalitu "Pod Rybníkem" (Ing. Petr Volmut, 23. 9. 2012)

