



Váš dopis ze dne

22. 2. 2016

Číslo jednací

MMR-11023/2016-81-1

Vyřizuje

Ing. Vladimír Voldřich

Linka

2845

Datum

7. 3. 2016

Obce Bavoryně

Ing. Jan Nedvěd

starosta

Bavoryně 8

267 51 Zdice

IDS: qeaaj6i

Věc: Sdělení k žádosti o metodickou pomoc ve věci vymezení koridoru územní rezervy pro VRT v ZÚR SK na území obce Bavoryně

Ministerstvo pro místní rozvoj, odbor územního plánování (dále jen „ministerstvo“), jako ústřední orgán státní správy ve věcech územního plánování a stavebního řádu podle § 14 odst. 1 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy, ve znění pozdějších předpisů, a jako ústřední správní úřad ve věcech územního plánování, příslušný podle § 11 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, obdrželo dne 24. 2. 2016 podání Obce Bavoryně, Bavoryně 8, 267 51 Zdice, IČO: 00509612, IDS: qeaaj6i, ze dne 22. 2. 2016, bez čísla jednacího, nazvané „žádosti o metodickou pomoc“ (dále jen „podání“). Podání je evidováno v systému spisové služby ministerstva pod č.j.: MMR-11023/2016.

V podání Obec Bavoryně žádá o metodickou pomoc ve věci vymezení koridoru územní rezervy pro vysokorychlostní železniční trať (dále jen „VRT“) v Územním plánu Bavoryně (dále jen „ÚP Bavoryně“), který je vymezen v Zásadách územního rozvoje Středočeského kraje (dále jen „ZÚR SK“) na území Obce Bavoryně.

V podání Obec Bavoryně uvádí (zkráceně), že Zastupitelé obce Bavoryně dlouhodobě nesouhlasí s vymezením (upřesněním) územní rezervy pro VRT v ÚP Bavoryně. Dále uvádí, že vymezením územní rezervy pro VRT v ZÚR SK je v ÚP Bavoryně znemožněno vymezení plochy pro výstavbu rodinných domů a plochy, která by umožňovala rozvoj průmyslové zóny. V podání je též vyslovena obava z případného dopadu § 102 stavebního zákona (náhrada za změnu v území) a poukázáno na nedodržení § 42 odst. 3 stavebního zákona ze strany Krajského úřadu Středočeského kraje (dále jen „KÚSK“) spočívajícího v tom, že KÚSK ve lhůtě 4 let od vydání ZÚR SK nepředložil zastupitelstvu Zprávu o uplatňování ZÚR SK, která by obsahovala „zadání“ Aktualizace ZÚR SK.

Z kontextu podání vyplývá, že s Aktualizací ZÚR SK Obec Bavoryně spojuje předpoklad, že bude územní rezerva pro VRT na základě jejího prověření zrušena a nahrazena buď



vymezením koridoru umožňujícího umístění stavby VRT nebo úplně upuštěno od územní ochrany pro koridor VRT na území Obce Bavoryně.

V prvním případě by to umožnilo Obci Bavoryně účinněji bojovat proti vymezení koridoru umožňujícího umístění stavby VRT na svém území; v druhém případě by byla Obec Bavoryně méně omezována při projednávání návrhu zastavitelných ploch vhodných pro další rozvoj obce.

Na závěr Obec Bavoryně žádá ministerstvo o sdělení „jakým způsobem má obec v uvedené věci postupovat“, aby nemusela „odškodňovat“ majitele znehodnocených pozemků trasou VRT a zároveň, aby neporušila v dané věci „nějaký zákon“.

Z dalších podkladů bylo zjištěno:

- 1) ZÚR SK byly napadeny žalobou Obce Bavoryně, ve které se domáhala zrušení celých ZÚR SK vzhledem ke svému nesouhlasu s koridorem územní rezervy pro VRT Praha – Plzeň – (SRN). Krajský soud v Praze ve svém rozsudku ze dne 18. 9. 2012, č. j. 50 A 6/2012 - 79, zrušil část ZÚR SK: textové i grafické vymezení ploch a koridorů stavby uvedené v části 4.1.1.1. čl. (118) a označené jako „stavba aglomeračního okruhu“.

Středočeský kraj podal dne 31. 10. 2012 do rozsudku Krajského soudu v Praze kasační stížnost. Nejvyšší správní soud svým rozsudkem (dále jen „NSS“) ze dne 14. 2. 2013, č. j. 7 AOS 2/2012 - 53 zrušil rozsudek Krajského soudu v Praze.

Krajský soud v Praze vydal nový rozsudek ve věci žaloby Obce Bavoryně, v němž tuto žalobu v celém rozsahu zamítl. Do tohoto nového rozsudku podala Obec Bavoryně kasační stížnost k NSS, který svým rozsudkem ze dne 19. 9. 2013 č. j. 7 AOS 4/2013 – 71 tuto kasační stížnost zamítl.

Obec Bavoryně podala ústavní stížnost. Ústavní soud svým usnesením spis. značka III.ÚS 3836/13 ze dne 15. 11. 2015 ústavní stížnost odmítl.

- 2) Vymezení předmětné územní rezervy VRT v ZÚR SK vychází z čl. (83) Politiky územního rozvoje ČR, ve znění Aktualizace č. 1 (dále jen „PÚR ČR“).
- 3) Vymezení předmětné územní rezervy VRT v ZÚR SK je uvedeno v čl. (127) a) textové části ZÚR SK.
- 4) Zastupitelé obce Bavoryně schválili dne 23. 10. 2015 svým usnesením 8/2015 Zprávu o uplatňování územního plánu Bavoryně (vydaného podle stavebního zákona č. 183/2006 Sb.).
- 5) Obec Bavoryně se v dané věci obrátila na KÚSK, který se vyjádřil svým aktem ze dne 11. 7. 2014, Č.j.:103223/2014/KUSK.

Ministerstvo konstatuje, že na úseku územního plánování obcí je příslušným nadřízeným orgánem krajský úřad, který v souladu § 67 písm. c) zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů, poskytuje obcím odbornou a metodickou pomoc na úseku územního plánování. Krajský úřad také podle § 67 písm. e) zákona o krajích provádí kontrolu výkonu přenesené působnosti obcí podle zvláštního právního předpisu. Podle ustanovení § 192 odst. 2 stavebního zákona „K přezkoumání opatření obecné povahy vydaného orgány obce je příslušný krajský úřad. K přezkoumání opatření obecné povahy vydaného orgány kraje je příslušné ministerstvo“. Na základě výše uvedeného je ministerstvo nadřízeným správním orgánem krajských úřadů a vykonává kontrolní a dozorovou činnost vůči těmto úřadům, nikoli vůči obcím. Výjimkou jsou případy, kdy se obec neztotožňuje s názorem krajského úřadu a žádá ministerstvo o posouzení zákonnosti postupu krajského úřadu. S ohledem na to, že Obec Bavoryně nejdříve oslovila KÚSK se žádostí o metodickou pomoc



a s jeho vyjádřením se zjevně neztotožnila, ministerstvo uzavírá, že je příslušné k vyřízení žádosti o metodickou pomoc, kterou Obec Bavoryně zaslala ministerstvu.

Ministerstvo se ztotožňuje s názorem NSS uvedeným v rozsudku č. j. 7 AOs 4/2013 – 71, kde NSS konstatuje „Územní rezerva nemá trvalý charakter a je ze své podstaty opatřením dočasným, přičemž její využití zamýšleným způsobem by mělo být v přiměřené lhůtě prověřeno. V návaznosti na zprávy o uplatňování ZÚR by pak mělo dojít ke zformulování konečného rozhodnutí o využití tohoto území a k aktualizaci ZÚR způsobem, kdy bude zřejmé využití daného území. V rámci přijímání aktualizovaných ZÚR by navrhovatelka mohla opětovně uplatnit námitky vůči návrhu ZÚR, případně vydané (aktualizované) ZÚR opětovně u soudu napadnout.“. Dále se pak ztotožňuje s názorem NSS vysloveným v odůvodnění stejného rozsudku „Stejně tak z povahy územní rezervy vyplývá, že sama o sobě nemůže mít za následek znehodnocení nemovitosti. Hodnota nemovitosti může samozřejmě dočasně klesnout, nicméně právě onu dočasnost je opět nutno zdůraznit. Teprve případná aktualizace ZÚR v tom směru, že územní rezerva bude využita pro zamýšlený koridor vysokorychlostní trati, by mohla mít za následek znehodnocení nemovitosti. Do práv vlastníků dotčených nemovitostí územní rezerva zasahuje toliko dočasně, a to pouze omezením v možnosti realizovat záměry, které by mohly znemožnit či podstatně ztížit budoucí využití území. Jedná se tedy o odlišný zásah oproti situaci, kdy by byl do ZÚR namísto územní rezervy zapracován přímo záměr koridoru vysokorychlostní trati. Tyto újmy nemohly vzniknout v příčinné souvislosti se samotnou územní rezervou, nýbrž až v souvislosti s případným následným zapracováním koridoru vysokorychlostní trati do ZÚR.“

Ministerstvo se též ztotožňuje s názorem Ústavního soudu vysloveným v odůvodnění usnesení spis. značka III. ÚS 3836/13 ze dne 15. 11. 2015 „K námitce, že stěžovatel byl postupem odpůrce a soudů zasažen ve svém právu na samosprávu tím, že rozhodly "zcela nevratným autoritativním rozhodnutím způsobem bez podrobnější znalosti místa a při naprostém opomenutí stávajícího územního plánu a platných stavebních povolení", jakož i (zejména) tím, že odpůrce přijal zásady územního rozvoje "naprosto ignorující jeho územní plán a stěžovatel tak nyní musí dát svůj územní plán do souladu s tímto nadřazeným dokumentem", Ústavní soud v podrobnostech rovněž odkazuje na v rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2013 a v rozhodnutí krajského soudu ze dne 27. 6. 2013 obsaženou argumentaci ohledně systematiky stavebního zákona a vazby mezi jednotlivými úrovněmi územně plánovací dokumentace, z níž plyne hierarchický vztah těchto nástrojů územního plánování, jakož i závaznost nadřazených dokumentací.

Závěry zde přijaté reflektují úkoly a cíle územního plánování s důrazem na skutečnost, že právě zásady územního rozvoje jsou nástrojem územního plánování s významnými funkcemi jak směrem k celostátní úrovni, tak k jednotlivým obcím, pro něž jsou závazné. Závaznost (v pozitivním smyslu) přitom znamená, že územně plánovací dokumentace nižšího stupně musí respektovat a také stanovit vymezené plochy a koridory nadmístního významu územně plánovací dokumentací stupně vyššího. Argumentace, že napadené ZÚR představují svojí závazností zásah do práva na samosprávu ve smyslu čl. 100 Ústavy České republiky tak neobstojí již proto, že popírá nejen požadavek závaznosti zásad územního rozvoje, ale zejména požadavek komplexnosti řešení daného záměru na území celého kraje.“.

Podle § 54 odst. 5 stavebního zákona „Obec je povinna uvést do souladu územní plán s územně plánovací dokumentací následně vydanou krajem a následně schválenou politikou územního rozvoje. Do té doby nelze rozhodovat podle částí územního plánu, které jsou v rozporu s územně plánovací dokumentací následně vydanou krajem nebo s politikou územního rozvoje.“.



Podle 55 odst. 3 stavebního zákona „Dojde-li ke zrušení části územního plánu nebo nelze-li podle něj rozhodovat na základě § 54 odst. 4 a 5, zastupitelstvo obce bezodkladně rozhodne o pořízení územního plánu nebo jeho změny a o jejím obsahu. Zpráva o uplatňování územního plánu ani zadání změny územního plánu se v tomto případě nezpracovávají.“.

Z výše uvedených ustanovení vyplývá, že Obec Bavoryně měla bezodkladně po nabytí účinnosti ZÚR SK nejpozději však po nabytí právní moci rozsudku NSS . č.j. 7 AOs 4/2013 – 71 ze dne 19.9.2013 postupovat podle § 54 odst. 5 stavebního zákona a vymezit ve svém územním plánu (v souvislostech a podrobnostech území obce zpřesnit a rozvíjet cíle a úkoly územního plánování v souladu se zásadami územního rozvoje kraje a s politikou územního rozvoje) územní rezervu pro VRT. Ministerstvo si je vědomo, že je třeba i v případě uvádění územního plánu do souladu s nadřazenou územně plánovací dokumentací postupovat hospodárně. Proto vydalo své metodické sdělení, v kterém uvádí obecné pravidlo, že obec je povinna uvést svůj územní plán do souladu s nadřazenou územně plánovací dokumentací v přiměřené lhůtě, nejpozději však v rámci první změny územního plánu následující po vydání nadřazené územně plánovací dokumentace nebo politiky územního rozvoje, s níž je územní plán v rozporu.

Tím, že Obec Bavoryně do současné doby neuvedla svůj územní plán do souladu se ZÚR SK, postupuje v rozporu se stavebním zákonem.

Podle § 42 odst. 3 stavebního zákona „Krajský úřad upraví návrh zprávy podle výsledků projednání a předloží ho ke schválení zastupitelstvu kraje nejpozději do 4 let po vydání zásad územního rozvoje nebo jejich poslední aktualizace.“. Stavební zákon však nestanovuje žádnou sankci za nedodržení výše uvedené pořádkové lhůty. Podle informací, které má ministerstvo k dispozici, KÚSK činí úkony směřující k zjednání nápravy tj., aby, byť v termínu, který není v souladu se stavebním zákonem, předložil zastupitelstvu Zprávu o uplatňování ZÚR SK. Tím, že KÚSK činí kroky k zjednání nápravy, odpadá důvod, aby ministerstvo postupovalo podle § 171 odst. 3 stavebního zákona, který ho zmocňuje vyzvat KÚSK k zjednání nápravy v případě, že zjistí, že porušil stavební zákon. V případě, že nedodržením zákonem stanovené lhůty na předložení Zprávy o uplatňování ZÚR SK vznikla Obci Bavoryně prokazatelná škoda (doložitelná a vyčíslitelná), může uplatnit požadavek na náhradu této škody, a to podle zvláštního právního předpisu. Přitom musí prokázat příčinnou souvislost mezi vzniklou škodou a nesprávným úředním postupem KÚSK.

Podle Čl. 101 odst. 4 zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů, „Stát může zasahovat do činnosti územních samosprávných celků, jen vyžaduje-li to ochrana zákona, a jen způsobem stanoveným zákonem.“. Ze stavebního zákona vyplývá, že jsou veřejné zájmy republikového významu, veřejné zájmy nadmístního významu, veřejné zájmy místního významu a veřejné zájmy podle zvláštních právních předpisů. Zjednodušeně lze konstatovat, že veřejné zájmy republikového významu, které hájí ústřední orgány státní správy, mají přednost před veřejnými zájmy nadmístními a místními. Přitom také platí, že se lze obrátit na nezávislý soud, aby posoudil, zda stát či vyšší samosprávný celek nezasahuje do samosprávné působnosti obcí nepřiměřeným způsobem. Na druhou stranu je třeba konstatovat, že obec nemá právo blokovat z důvodů místního veřejného zájmu veřejný zájem nadmístního nebo republikového významu, pokud byl při jeho prosazování dodržen zákon (zákonné zmocnění a zákonný postup).

Stavební zákon předpokládá, že prověření územní rezervy má být provedeno v přiměřené lhůtě, která však není zákonem stanovena. Obecně se ustálil názor, že za přiměřenou lhůtu lze považovat období do následné aktualizace pořizované na základě zprávy o uplatňování zásad územního rozvoje (dále jen „ZÚR“). Pokud v současné době KÚSK činí kroky, které směřují



k tomu, aby se znovu projednala otázka využití území dotčeného území rezervou pro VRT v Obci Bavoryně, nelze považovat KÚSK za nečinný.

Podle § 102 odst. 6 stavebního zákona „Uhradí-li obec nebo kraj náhradu za změnu v území, jsou oprávněny požadovat kompenzaci náhrady od orgánu, na základě jehož požadavku obsaženého ve stanovisku nebo závazném stanovisku bylo zrušeno určení pozemku k zastavění. Pokud požadavek vedoucí ke zrušení zastavitelnosti pozemku byl uplatněn obecním úřadem nebo krajským úřadem a zcela jednoznačně vyplynul ze zákona, nařízení nebo usnesení vlády, vyhlášky nebo směrnice ministerstva, je za orgán podle věty první považován stát. Ve věcech kompenzace náhrady jednají za stát příslušná ministerstva a jiné správní úřady. Uhradí-li obec nebo kraj náhradu za změnu v území, jsou oprávněny požadovat kompenzaci náhrady též od žadatele o vydání regulačního plánu nebo územního rozhodnutí, které byly důvodem pro náhradu. Obec nebo kraj jsou povinny uplatnit požadavek na kompenzaci do 3 měsíců od uhrazení náhrady. Kompenzace náhrady musí být uhrazena do 3 měsíců od doručení oprávněného požadavku obce nebo kraje, který tuto náhradu uhradil.“. Výše uvedené ustanovení stavebního zákona pamatuje právě na ty případy, kdy v důsledku veřejného zájmu, který se nekryje s místním veřejným zájmem, vznikne na základě zákonného postupu obce vlastníkovi pozemku prokazatelná majetková újma v důsledku zrušení určení pozemku k zastavění na základě změny územního plánu nebo vydáním nového územního plánu.

Podle § 45 odst. 2 stavebního zákona „Pokud pořízení změny územního plánu vyplývá ze zásad územního rozvoje nebo z jejich aktualizace, hradí takto vyvolané náklady kraj, s výjimkou případů, kdy příslušná část aktualizace zásad územního rozvoje, která změnu územního plánu vyvolala, byla vydána na základě výhradní potřeby dotčené obce.“. Podle § 187 odst. 5 „Ustanovení § 45 odst. 2 (pozn. stavebního zákona) se neuplatní na první vydané zásady územního rozvoje.“. Z výše uvedených ustanovení vyplývá, že obec musí uvést do souladu svůj územní plán s prvními ZÚR na své náklady. Uvedení územního plánu do souladu s následnou aktualizací ZÚR, pokud obec uvedla svůj územní plán do souladu s prvními ZÚR, za podmínek uvedených v § 45 odst. 2 stavebního zákona, hradí kraj.

Závěr

To, že KÚSK nepředložil zastupitelstvu ke schválení Zprávu o uplatňování ZÚR SK do 4 let od nabytí účinnosti ZÚR SK je v rozporu se zákonem. S ohledem na to, že KÚSK činí kroky pro to, aby byla tato zpráva Zastupitelstvu Středočeského kraje předložena, nebude na základě podnětu Obce Bavoryně ministerstvo činit úkony podle § 171 stavebního zákona (státní dozor ve věcech územního plánování a stavebního řádu).

Pokud Obci Bavoryně vznikla prokazatelná škoda tím, že KÚSK nedodržel zákonem stanovený termín pro předložení Zprávy o uplatňování ZÚR SK, má obec možnost uplatnit požadavek na náhradu této škody podle zvláštního právního předpisu (musí být prokázána ze strany Obce Bavoryně příčinná souvislost vzniku škody a nedodržení termínu).

Obec Bavoryně je povinna vymezit ve svém územním plánu území rezervu pro VRT bez ohledu na to, že se neztotožňuje s názorem na její vymezení.

Tím, že Obec Bavoryně do současné doby neuvedla svůj územní plán do souladu se ZÚR SK, postupuje v rozporu se stavebním zákonem.

Na území dotčené územní rezervou pro VRT vymezenou v ZÚR SK jsou zakázány změny v území [§ 2 odst. 1 písm. a) stavebního zákona], které by mohly stanovené využití podstatně ztížit nebo znemožnit, a to do doby než Obec Bavoryně v ÚP Bavoryně v souvislostech a podrobnostech území obce zpřesní tuto územní rezervu v souladu se ZÚR, politikou



územního rozvoje a stanovisky dotčených orgánů. Pak bude platit, že budou zakázány změny v území, které by mohly v územní rezervě pro VRT vymezené v ÚP Bavoryně stanovené využití podstatně ztížit nebo znemožnit (nelze vyloučit určité zúžení územní rezervy vymezené v ÚP Bavoryně oproti územní rezervě vymezené v ZÚR SK).

Pokud následně v rámci aktualizace ZÚR SK bude nahrazena územní rezerva koridorem umožňujícím umístění stavby VRT nebo bude územní rezerva vypuštěna bez náhrady, uplatní se § 45 odst. 2 stavebního zákona ve věci úhrady nákladů na uvedení ÚP Bavoryně do souladu se ZÚR SK, ve znění jejich aktualizace; uplatní se § 54 odst. 5 stavebního zákona ve věci rozhodování v území do doby, než Obec Bavoryně opět uvede svůj územní plán do souladu se ZÚR SK ve znění jejich aktualizace.

Ministerstvo neshledalo nezákonnost v aktu KÚSK ze dne 11. 7. 2014, Č.j.:103223/2014/KUSK, kterým se KÚSK vyjádřil k žádosti Obce Bavoryně o metodickou pomoc.

Uhradí-li obec oprávněně náhradu za změnu v území (musí být prokázána příčinná souvislost mezi změnou v území a majetkovou újmou), je oprávněna požadovat kompenzaci této náhrady za podmínek stanovených v § 102 odst. 6 stavebního zákona.

Obecně platí, že dotčené osoby nemají právní nárok, aby bylo vyhověno jejich návrhu na změnu územního plánu (změnu vymezení plochy nebo koridoru v ZÚR). Konstantní judikatura deklaruje ustálený názor, že nelze úspěšně napadat územní plán pouze proto, že nezměnil dosavadní využití (například plochy zemědělské) na nový způsob využití (například na zastavitelné plochy bydlení).

Ing. Tomáš Sklenář
ředitel odboru územního plánování

Na vědomí:

- Krajský úřad Středočeského kraje, odbor regionálního rozvoje, Zborovská 11, 110 21 Praha 5, IDS: keebyyf