

**Univerzita Pardubice**

**Fakulta ekonomicko-správní**

**Opatření obecné povahy coby právní forma územního plánu**

**Bc. Jana Suchánková**

**Diplomová práce  
2014**

Univerzita Pardubice  
Fakulta ekonomicko-správní  
Akademický rok: 2013/2014

## ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Bc. Jana Suchánková**  
Osobní číslo: **E120122**  
Studijní program: **N6202 Hospodářská politika a správa**  
Studijní obor: **Regionální rozvoj: Urbanismus**  
Název tématu: **Opatření obecné povahy coby právní forma územního plánu**  
Zadávací katedra: **Ústav správních a sociálních věd**

### Z á s a d y p r o v y p r a c o v á n í :

Cílem práce bude charakteristika opatření obecné povahy v územním plánování a vymezení nejčastějších chyb samospráv při přijímání územních plánů vedoucích k jejich zrušení Nejvyšším správním soudem. Toto vymezení bude provedeno studiem judikatury NSS týkající se problematických kauz.

Zásady:

- Vymezení právního institutu opatření obecné povahy s důrazem na jeho použití v územním plánování.
- Rozbor judikatury NSS týkající se problematických kauz.
- Katalog nejčastějších chyb samospráv při přijímání územního plánu.
- Proces přijímání územního plánu konkrétní obce.

Rozsah grafických prací: –  
Rozsah pracovní zprávy: cca 50 stran  
Forma zpracování diplomové práce: tištěná/elektronická  
Seznam odborné literatury:

JEMELKA, L. a kol. Správní řád: komentář. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011. s. 690. ISBN 978-80-7400-401-8.  
MAINER, K. a kol. Územní plánování a udržitelný rozvoj, 1. vydání. Praha: ABF, 2008, s. 100. ISBN 978-80-86905-47-1.  
MAREK, K. a kol. České stavební právo v evropském kontextu. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2009, s. 451. ISBN 978-80-210-4958-1.  
PLOS, J. Nový stavební zákon s komentářem pro praxi. 1. vydání. Praha: GRADA, 2007, s. 672. ISBN 978-80-1596-5.  
VEDRAL, J. Správní řád: komentář. 2. aktualiz. a rozšířené vydání. Praha: Bova Polygon, 2012, s. 1446. ISBN 978-80-727-166-4.  
Judikatura Nejvyššího správního soudu [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)  
Ústav územního rozvoje [www.uur.cz](http://www.uur.cz)

Vedoucí diplomové práce:

JUDr. Jana Janderová, Ph.D.  
Ústav správních a sociálních věd



Datum zadání diplomové práce:

1. října 2013

Termín odevzdání diplomové práce:

30. dubna 2014



doc. Ing. Renáta Myšková, Ph.D.  
děkanka

L.S.



doc. Ing. Ivařa Kraftová, CSc.  
vedoucí ústavu

V Pardubicích dne 1. října 2013

## **PROHLÁŠENÍ**

Prohlašuji, že jsem tuto práci vypracovala samostatně. Veškeré literární prameny a informace, které jsem v práci využila, jsou uvedeny v seznamu použité literatury.

Byla jsem seznámena s tím, že se na moji práci vztahují práva a povinnosti vyplývající ze zákona č. 121/2000 Sb., autorský zákon, zejména se skutečností, že Univerzita Pardubice má právo na uzavření licenční smlouvy o užití této práce jako školního díla podle § 60 odst. 1 autorského zákona, a s tím, že pokud dojde k užití této práce mnou nebo bude poskytnuta licence o užití jinému subjektu, je Univerzita Pardubice oprávněna ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které na vytvoření díla vynaložila, a to podle okolností až do jejich skutečné výše.

Souhlasím s prezenčním zpřístupněním své práce v Univerzitní knihovně.

V Pardubicích dne 21. 4. 2014

Jana Suchánková

## **PODĚKOVÁNÍ:**

Tímto bych ráda poděkovala své vedoucí práce JUDr. Janě Janderové, PhD. za její odbornou pomoc a cenné rady, které mi pomohly při zpracování diplomové práce. Dále bych chtěla poděkovat své rodině a přátelům za jejich trpělivost a podporu při studiu.

## **ANOTACE**

*Práce se zabývá opatřeními obecné povahy a jeho využíváním v územním plánování, především při vydávání územních plánů. Je nastíněn územně plánovací proces a následně způsob soudního přezkumu územních plánů. Práce dále vymezuje nejčastější chyby obcí, kterých se dopouští při vydávání opatření obecné povahy. Na závěr je popsán územně plánovací proces obce Vysoká nad Labem.*

## **KLÍČOVÁ SLOVA**

*Územní plánování, územní plán, územně plánovací proces, opatření obecné povahy, soudní přezkum opatření obecné povahy*

## **TITLE**

Measures of a General Nature as a Legal Form of Regional Plan

## **ANNOTATION**

*This work deals with the measures of a general nature and its use in land use planning, particularly the issue of regional plans. It outlines the land use planning process and subsequently way of judicial review of regional plans. The work also identifies the most common mistakes municipalities, which commits the issuing of the measures of the general nature. Finally, it describes the land use planning process of the municipality Vysoká nad Labem.*

## **KEYWORDS**

*Land Use Planning, Regional Plan, Land Use Planning Process, Measures of a General Nature, Judicial review of Legal Form of Regional Plan*

# OBSAH

ÚVOD .....	10
<b>1 ÚZEMNÍ PLÁNOVÁNÍ.....</b>	<b>11</b>
1.1 CÍLE A ÚKOLY ÚZEMNÍHO PLÁNOVÁNÍ.....	11
1.2 NÁSTROJE ÚZEMNÍHO PLÁNOVÁNÍ.....	12
1.2.1 Územně plánovací podklady.....	12
1.2.2 Politika územního rozvoje.....	14
1.2.3 Územně plánovací dokumentace.....	16
1.3 SUBJEKTY ÚZEMNÍHO PLÁNOVÁNÍ.....	20
<b>2 OPATŘENÍ OBECNÉ POVAHY A ÚZEMNÍ PLÁN .....</b>	<b>23</b>
2.1 OPATŘENÍ OBECNÉ POVAHY.....	23
2.2 ÚZEMNÍ PLÁN .....	25
<b>3 ÚZEMNĚ PLÁNOVACÍ PROCES.....</b>	<b>27</b>
3.1 NÁVRH NA POŘÍZENÍ ÚZEMNÍHO PLÁNU .....	29
3.2 PŘÍPRAVNÉ PRÁCE PRO ÚZEMNÍ PLÁN .....	29
3.3 PRŮZKUMY A ROZBORY .....	30
3.4 ZADÁNÍ ÚZEMNÍHO PLÁNU.....	31
3.5 NÁVRH ÚZEMNÍHO PLÁNU.....	33
3.6 ŘÍZENÍ O ÚZEMNÍM PLÁNU .....	34
3.7 VYDÁNÍ ÚZEMNÍHO PLÁNU .....	36
3.8 VYHODNOCOVÁNÍ ÚZEMNÍHO PLÁNU A JEHO ZMĚNY.....	36
<b>4 SOUDNÍ PŘEZKUM OPATŘENÍ OBECNÉ POVAHY .....</b>	<b>38</b>
4.1 ALGORITMUS PŘEZKUMU OPATŘENÍ OBECNÉ POVAHY.....	39
4.2 KASAČNÍ STÍŽNOST .....	42
<b>5 VYMEZENÍ NEJČASTĚJŠÍCH CHYB SAMOSPRÁV PŘI PŘIJÍMÁNÍ ÚZEMNÍCH PLÁNŮ ...</b>	<b>44</b>
5.1 STATISTICKÉ ÚDAJE O ZRUŠENÝCH ÚZEMNÍCH PLÁNECH V LETECH 2007-2013.....	44
5.2 NEDODRŽENÍ ZÁKONEM STANOVENÉHO POSTUPU VYDÁVÁNÍ.....	46
5.2.1 Rozsudek o změně územního plánu obce Jesenice.....	46
5.2.2 Rozsudek o územním plánu města Králíky.....	51
5.2.3 Rozsudky o dodatku č. 1 k územnímu plánu města Rokytnice nad Jizerou.....	53
5.3 ROZPOR SE ZÁKONEM .....	55
5.3.1 Rozsudek o územním plánu obce Perná.....	55
5.4 PROPORCIONALITA .....	56
5.4.1 Rozsudek o územním plánu obce Petrov.....	57
5.4.2 Rozsudek o VI. změně územního plánu statutárního města Pardubice.....	58
5.5 CELKOVÉ ZHODNOCENÍ.....	60
<b>6 PROCES POŘÍZOVÁNÍ ÚZEMNÍHO PLÁNU OBCE VYSOKÁ NAD LABEM.....</b>	<b>62</b>
6.1 PRVNÍ ŽALOBA O NÁVRHU NA ZRUŠENÍ OPATŘENÍ OBECNÉ POVAHY.....	62
6.2 DRUHÁ ŽALOBA O NÁVRHU NA ZRUŠENÍ OPATŘENÍ OBECNÉ POVAHY .....	65
6.2.1 Navrhovatelovy námitky .....	65
6.2.2 Vyjádření odpůrce .....	67
6.2.3 Názory Nejvyššího správního soudu.....	69
6.3 NOVÝ ÚZEMNÍ PLÁN.....	74
<b>ZÁVĚR.....</b>	<b>76</b>
<b>POUŽITÁ LITERATURA .....</b>	<b>80</b>
<b>SEZNAM PŘÍLOH .....</b>	<b>89</b>

## SEZNAM ILUSTRACÍ

Obrázek 1: Rozvojové oblasti a rozvojové osy ČR.....	15
Obrázek 2: Základní schéma pořizování územního plánu od schválení zadání po nabytí účinnosti .....	28
Obrázek 3: Schéma pořízení zadání územního plánu.....	32
Obrázek 4: Algoritmus soudního přezkumu opatření obecné povahy .....	41
Obrázek 5: Přezkum územních plánů Nejvyšším správním soudem v letech 2007-2013.....	44
Obrázek 6: Rozsah zrušení územních plánů Nejvyšším správním soudem v letech 2007-2013 .....	45
Obrázek 7: Důvody rušení územních plánů Nejvyšším správním soudem v letech 2007-2013 .....	46



## **SEZNAM ZKRATEK A ZNAČEK**

č.	číslo
č. j.	číslo jednací
ČR	Česká republika
EIA	Environmental Impact Assessment
NSS	Nejvyšší správní soud
MMR	Ministerstvo pro místní rozvoj
Sb.	Sbírka zákonů
SEA	Strategic Environmental Assessment

## ÚVOD

Opatření obecné povahy je v České republice nedílnou součástí územního plánování od roku 2007, kdy nabytl účinnosti nový stavební zákon. Opatření obecné povahy je abstraktně-konkrétním správním aktem, který se vydává v případech, kdy je konkrétně určený předmět, ale okruh adresátů je vymezen obecně. Opatřením obecné povahy se dle stavebního zákona vydává politika územního rozvoje, územně plánovací dokumentace a územní opatření. Vydávání územně plánovací dokumentace formou opatření obecné povahy, které upravuje správní řád, přináší možnost zapojení veřejnosti do územního plánování a zároveň jí dává možnost bránit se proti vydané územně plánovací dokumentaci u správních soudů.

Vzhledem k tomu, že institut opatření obecné povahy je v českém právním řádu poměrně nový a v územním plánování se využívá také velmi krátce, dochází k častým chybám při přijímání územního plánu formou opatření obecné povahy. Tato práce by měla vymezit nejčastější chyby, které vedou následně ke zrušení územních plánů, a napomoci samosprávám vyvarovat se těchto chyb.

**Cílem práce bude charakteristika opatření obecné povahy v územním plánování a vymezení nejčastějších chyb samospráv při přijímání územních plánů vedoucích k jejich zrušení Nejvyšším správním soudem. Toto vymezení bude provedeno studiem judikatury Nejvyššího správního soudu týkající se problematických kauz.**

Návrhem na zrušení opatření obecné povahy se do roku 2012 zabýval pouze Nejvyšší správní soud. V současnosti se tímto návrhem zabývají krajské soudy a Nejvyšší správní soud rozhoduje ve druhé instanci. Změny v rozhodování jsou dány narůstající agendou týkající se územně plánovací dokumentace, která musí být do konce roku 2015 přijata dle právní úpravy nového stavebního zákona, tedy opatřením obecné povahy. Soudní přezkum probíhá v pěti krocích pomocí algoritmu přezkumu, který si Nejvyšší správní soud sám vytyčil a který je striktně dodržován. Podle kroku, ve kterém soud nalezne chybu při přezkumu územního plánu, lze vytipovat nejčastější chyby, kterých se obce dopouštějí. V této práci bude následně popsáno několik problematických kauz, jež budou demonstrovat tyto nejčastější chyby a u kterých Nejvyšší správní soud současně dává návod na správný postup.

Na závěr bude nastíněn proces přijímání územního plánu obce Vysoká nad Labem, které Nejvyšší správní soud v roce 2009 zrušil územní plán v celém rozsahu.

# 1 ÚZEMNÍ PLÁNOVÁNÍ

Územní plánování má v českých zemích velmi dlouhou tradici. V současnosti je upraveno zákonem č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“), který nabyl účinnosti dnem 1. 1. 2007. Předmětem úpravy stavebního zákona jsou právní a věcné vztahy, které vznikají při provádění územně plánovacích činností a které souvisí s výstavbou.

Od 1. 1. 2013 nabyla účinnosti novela stavebního zákona, která byla provedena zákonem č. 350/2012 Sb. Účelem novely je pouze zpřesnění znění některých ustanovení, aby nedocházelo k interpretačním a aplikačním problémům. Novela odstraňuje odchylky od správního řádu jako obecného předpisu, reaguje na judikaturu Nejvyššího správního soudu, spojuje procesy územního plánování a posuzování vlivů na životní prostředí a zjednodušuje pořizování politiky územního rozvoje z důvodu veřejného zájmu. Navrhované změny ve výsledku povedou k časovým a finančním úsporám při pořizování územně plánovací dokumentace a ke zpřesnění právní úpravy tak, aby se redukovaly případy rušení územně plánovací dokumentace z důvodu rozporu s právními předpisy. [5]

## 1.1 Cíle a úkoly územního plánování

Územní plánování je upraveno v části třetí stavebního zákona. Ustanovení § 18 říká, že *„cílem územního plánování je vytvářet předpoklady pro výstavbu a pro udržitelný rozvoj území, spočívající ve vyváženém vztahu podmínek pro příznivé životní prostředí, pro hospodářský rozvoj a pro soudržnost společenství obyvatel a který uspokojuje potřeby současné generace, aniž by ohrožoval podmínky života generací budoucích“*.

Udržitelný rozvoj je takový rozvoj, který uspokojuje potřeby současné generace, aniž by byla ohrožena schopnost budoucích generací uspokojovat své vlastní potřeby. To v sobě zahrnuje nejen pojem potřeby, pod který lze zařadit jako prioritní základní potřeby chudých obyvatel světa, ale také omezení stavu techniky a společenské organizace tak, aby tím netrpělo životní prostředí. Uspokojení lidských potřeb je hlavním cílem koncepce udržitelného rozvoje. Základní potřeby velkého počtu lidí v rozvojových zemích, především jídlo, oblečení, bydlení, zaměstnání nejsou dostatečně uspokojovány. Chudoba a nerovnost vede k ekologickým, sociálním a jiným krizím. Udržitelný rozvoj vyžaduje uspokojování základních potřeb a rozšiřuje se na všechny možnosti uspokojit své touhy po lepším životě. Životní úroveň, která je nad rámcem základního minima, je udržitelná pouze v případě, že normy spotřeby berou ohled na dlouhodobou udržitelnost. Akumulace znalostí a vývoj

technologií mohou vést ke zvýšení výnosnosti zdrojů, ale existují určité limity pro zajištění spravedlivého přístupu k omezeným zdrojům i pro příští generace. Nadměrný počet obyvatel nebo nadměrné využívání zdrojů vedou k ekologickým katastrofám. Trvale udržitelný rozvoj zajišťuje, aby nebyly ohroženy přírodní ekosystémy, které podporují život na Zemi, těmi jsou atmosféra, voda, půda a živé bytosti. Udržitelný rozvoj lze tedy definovat jako proces změny, ve kterém jsou v souladu využívání zdrojů, investice, orientace na technologický rozvoj a institucionální změny, jež společně posilují stávající a budoucí potenciál uspokojování lidských potřeb a tužeb. Udržitelného rozvoje lze dosáhnout oživením růstu, změnou kvality růstu, uspokojením základních lidských potřeb, zajištěním udržitelné úrovně populace, zachováním a posílením základny zdrojů, přeorientováním technologií a řízení rizik a společným rozhodováním otázek z oblasti životního prostředí a ekonomie. [62]

Kromě cíle územního plánování, kterým je vytváření předpokladů pro výstavbu a udržitelný rozvoj území, jsou vymezeny také úkoly územního plánování, jejichž výčet obsahuje § 19 stavebního zákona. Úkolem územního plánování je zejména zjišťovat a posuzovat stav území, jeho přírodní, kulturní a civilizační hodnoty, stanovovat koncepci rozvoje území, včetně urbanistické koncepce s ohledem na hodnoty a podmínky území.

## 1.2 Nástroje územního plánování

Nástroje územního plánu, které slouží pro dosažení cíle územního plánování, zahrnují [10]:

- **územně plánovací podklady**, které slouží jako podklad pořizování politiky územního rozvoje a územně plánovací dokumentace,
- **politiku územního rozvoje**, která slouží pro koordinaci územního rozvoje na celostátní úrovni,
- **územně analytickou dokumentaci**, jež zahrnuje zásady územního rozvoje, územní plán obce a regulační plán.

Jednotlivým nástrojům budovou věnovány následující podkapitoly.

### 1.2.1 Územně plánovací podklady

Územně plánovací podklady jsou nejobecnějším nástrojem územního plánování. Slouží především jako podklad pro pořizování politiky územního rozvoje a územně plánovací dokumentace, jejich změnám a pro rozhodování v území. Struktura údajů o území je uvedena v příloze č. 1 a 2 k prováděcí vyhlášce č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti. Tato vyhláška

stanovuje základní obsah a formální náležitosti dokumentů vypracovávaných v souvislosti s pořizováním územně plánovacích podkladů a územně plánovací dokumentace.

Územně plánovací podklady je možné dále členit na územně analytické poklady a územní studie. **Územně analytické podklady** se pořizují nejčastěji na úrovni obcí a krajů, na území vojenských újezdů, a v případě potřeby na úrovni celé republiky. Jejich pořizovatelem jsou příslušné orgány územního plánování, které tyto podklady získávají v podrobnosti a rozsahu nezbytném pro pořizování územně plánovací dokumentace nebo politiky územního rozvoje. Územně analytické podklady obsahují podklady pro rozbor udržitelného rozvoje území a vlastní rozbor udržitelného rozvoje území. Podklady pro rozbor udržitelného rozvoje území zahrnují „*zjištění a vyhodnocení stavu a vývoje území, jeho hodnot, dále limity využití území (omezení změn v území z důvodu ochrany veřejných zájmů, vyplývajících z právních předpisů nebo stanovených na základě zvláštních právních předpisů nebo vyplývajících z vlastností území), a dále zjištění a vyhodnocení záměrů na provedení změn v území*“. Přílohou č. 1 vyhlášky č. 500/2006 Sb. je vymezeno 119 sledovaných jevů pro územně analytické podklady obcí a 37 sledovaných jevů pro územně analytické podklady krajů. Vlastní rozbor udržitelného rozvoje území zahrnuje „*zjištění a vyhodnocení udržitelného rozvoje území a určení problémů k řešení v územně plánovací dokumentaci*“. [4, s. 48-49]

Územně analytické podklady se po jejich pořízení průběžně aktualizují, a to každé 2 roky. Proces aktualizace je obdobný jako proces pořízení. Nejpozději 18 měsíců od pořízení územně analytických podkladů nebo od poslední úplné aktualizace vyzve pořizovatel podkladů poskytovatele údajů k součinnosti, tím, že jim doručí oznámení o aktualizaci a vyzve je k potvrzení správnosti uvedených údajů do 3 měsíců. Pokud poskytovatel údajů nereagoval na tuto výzvu, má se za to, že správnost, úplnost a aktuálnost údajů o území potvrdil. Po dokončení procesu aktualizace dochází k projednávání územně analytických podkladů, pokud je pořizovatelem obec s rozšířenou působností, projednává je s obcemi ve svém správním obvodu a následně je zašle krajskému úřadu. Pokud je pořizovatelem krajský úřad, využívá územně analytické podklady obcí s rozšířenou působností, předkládá je k projednání zastupitelstvu kraje a poté je zasílá Ministerstvu pro místní rozvoj a Ministerstvu životního prostředí. Územně analytické podklady jsou zveřejňovány způsobem umožňujícím dálkový přístup. [71]

**Územní studie** je zaměřena na ověřování možností a podmínek změn v území. Územní studie se pořizuje, pokud nastane její potřeba pro ověření možností uvažovaného využití území. Pořízení předchází zadání, v němž zadavatel určí obsah územní studie, její rozsah, cíle

a účel. Z hlediska obsahu „územní studie navrhuje, prověřuje a posuzuje možnosti řešení vybraných problémů, případně úprav nebo rozvoje některých funkčních systémů v území, například veřejné infrastruktury, územního systému ekologické stability, které by mohly významně ovlivňovat nebo podmiňovat využití a uspořádání území nebo jejich vybraných částí“. Územní studie se proto využívá jako podklad pro územní plánovací dokumentaci, čímž nahradila urbanistické studie, územní generely a územní prognózy pořizované podle předchozí právní úpravy. Územní studie se neaktualizují, jsou uloženy u jejího pořizovatele. [4, s. 52-53]

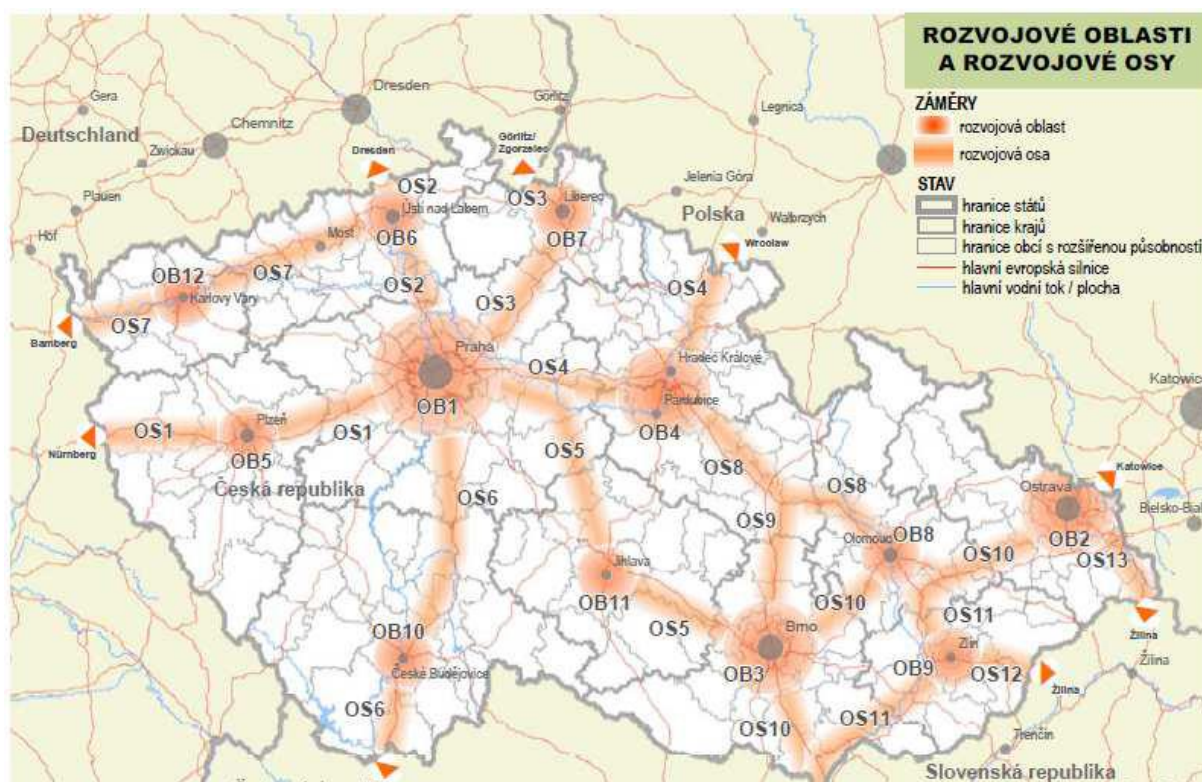
## 1.2.2 Politika územního rozvoje

Politika územního rozvoje je celostátním nástrojem územního plánování, který slouží pro koordinaci územního rozvoje na úrovni státu jako zdroj prosazovaných zájmů České republiky v rámci Evropské unie a současně také slouží pro koordinaci územně plánovací činnosti krajů. Návrh politiky územního rozvoje zpracovává Ministerstvo pro místní rozvoj a následně ho, po projednání zástupců ministerstev, ústředních správních úřadů a krajů, schvaluje vláda. [4]

Politika územního rozvoje vymezuje oblasti, osy, koridory a plochy, které jsou zásadní pro zajištění udržitelného rozvoje celé České republiky. Současný dokument politiky územního rozvoje – **Politika územního rozvoje ČR 2008** vymezuje regionální priority v mezinárodních, přeshraničních a republikových souvislostech s cílem rozvoje území, tak aby byl vytvořen vztah územních podmínek pro příznivé životní prostředí, hospodářský rozvoj a soudržnost obyvatel území. Mezi republikové priority patří ochrana a rozvoj přírodních, civilizačních a kulturních hodnot území, včetně urbanistického, architektonického a archeologického dědictví, obrana úpadku venkovské krajiny v důsledku nedostatku lidských zásahů, předcházení negativním vlivům změn urbánního prostředí prostorové sociální segregace na sociální soudržnost obyvatel, podpora polycentrického rozvoje sídelní struktury a posilování partnerství mezi městskými a venkovskými oblastmi, vytváření předpokladů pro znovuvyužití opuštěných areálů a ploch, dále tvorba podmínek pro rozvoj cestovního ruchu, vytváření předpoklady pro lepší dostupnost území, zkvalitnění dopravní a technické infrastruktury a mnoho dalších. Pro dosažení republikových priorit byly vytyčeny rozvojové oblasti a rozvojové osy, ve kterých existují zvýšené požadavky na změny v území z důvodů soustředění aktivit mezinárodního a republikového významu. V těchto rozvojových oblastech a rozvojových osách je nutné vytvářet, udržovat a koordinovat územní připravenost na zvýšené požadavky změn v území, které vyžadují aktivní součinnost všech složek veřejné

správy. Rozvojové oblasti zahrnují obce, jež jsou ovlivněny prostorovou dynamikou hlavního centra, obvykle krajského města, při případném působení vedlejších center. Politika územního rozvoje ČR 2008 vymezuje celkem 12 rozvojových oblastí. Rozvojové osy zahrnují obce, v nichž existují zvýšené požadavky na změny v území, které jsou vyvolány dopravní vazbou na existující nebo připravované kapacitní silnice spojující centra osídlení. Do rozvojových os nejsou zařazeny obce, které patří mezi rozvojové oblasti. Celkem je v dokumentu určeno 12 rozvojových os. [6]

Mapu rozvojových oblastí a rozvojových os zachycuje následující obrázek.



**Obrázek 1: Rozvojové oblasti a rozvojové osy ČR**

*Zdroj: [6, s. 29]*

Mezi rozvojové oblasti patří okolí měst Praha, Ostrava, Brno, Hradec Králové/Pardubice, Plzeň, Ústí nad Labem, Liberec, Olomouc, Zlín, České Budějovice, Jihlava a Karlovy Vary. Rozvojové osy spojují rozvojové oblasti mezi sebou a dále vyznačují spojení se sousedními státy. Rozvojové osy jsou následující [6]:

- OS1 Rozvojová osa Praha-Plzeň-hranice ČR/Německo (-Nürnberg),
- OS2 Rozvojová osa Praha-Ústí nad Labem-hranice ČR/Německo (-Dresden),
- OS3 Rozvojová osa Praha-Liberec-hranice ČR/Německo, Polsko (-Görlitz/Zgorzelec),

- OS4 Rozvojová osa Praha-Hradec Králové/Pardubice-Trutnov-hranice ČR/Polsko (-Wroclaw),
- OS5 Rozvojová osa Praha-(Kolín)-Jihlava-Brno,
- OS6 Rozvojová osa Praha-Benešov-Tábor-České Budějovice-hranice ČR/Rakousko (-Linz),
- OS7 Rozvojová osa Ústí nad Labem-Chomutov-Karlovy Vary-Cheb-hranice ČR/Německo (-Nürnberg),
- OS8 Rozvojová osa Hradec Králové/Pardubice-Moravská Třebová-Mohelnice-Olomouc-Přerov,
- OS9 Rozvojová osa Brno-Svitavy/Moravská Třebová,
- OS10 Rozvojová osa (Katowice-) hranice Polsko/ČR Ostrava-Lipník nad Bečvou-Olomouc-Brno-Břeclav-hranice ČR/Slovensko (-Bratislava),
- OS11 Rozvojová osa Lipník nad Bečvou-Přerov-Uherské hradiště-Břeclav-hranice ČR/Rakousko,
- OS12 Rozvojová osa Zlín-hranice ČR/Slovensko (-Púchov),
- OS13 Rozvojová osa Ostrava-Třinec-hranice ČR/Slovensko (-Čadca).

Aktualizace politiky územního rozvoje probíhá na základě zprávy o uplatňování politiky územního rozvoje nebo na podnět vlády z důvodu naléhavého veřejného zájmu. Zpráva o uplatňování politiky územního rozvoje je zpracovávána Ministerstvem pro místní rozvoj do čtyř let od schválení politiky územního rozvoje vládou. Tato zpráva obsahuje vyhodnocení plnění úkolů, vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území, posouzení vlivů zásad územního rozvoje krajů, návrhy na aktualizaci a jejich zdůvodnění. Dne 9. srpna 2013 byla vládou projednána Zpráva o uplatňování Politiky územní rozvoje ČR 2008 a na základě této zprávy bylo rozhodnuto o aktualizaci politiky územního rozvoje, která má být předložena vládě nejpozději 30. listopadu 2014. Návrh aktualizace by měl zohlednit mezinárodní dokumenty zaměřené na územní rozvoj, obsahuje nové vymezení rozvojových oblastí, rozvojových os, specifických oblastí a koridorů dopravní a technické infrastruktury. [7]

### **1.2.3 Územně plánovací dokumentace**

Územně plánovací dokumentace je upravena v §§ 36-71 stavebního zákona. Územně plánovací dokumentace tvoří soustavu konkretizujících nástrojů územního plánování, které navazují na územně plánovací podklady a na politiku územního rozvoje. Jejím účelem je být podkladem pro rozhodování v území. Pořizování a projednávání územně plánovací dokumentace je prováděno státní správou, prostřednictvím přenesené působnosti ji vykonávají



obce a kraje, zatímco její schvalování a vydávání je v působnosti samosprávy, která ji vydává ve formě opatření obecné povahy. [4]

Územně plánovací dokumentaci lze seřadit do následující hierarchie [4]:

- zásady územního rozvoje – vydávají se pro celé území kraje,
- územní plány – vydávají se pro území obcí,
- regulační plány – vydávají se v rámci území krajů i obcí.

### **1.2.3.1 Zásady územního rozvoje**

Zásady územního rozvoje představují jakýsi „územní plán“ pro území celého kraje, který obsahuje textovou část, grafickou část, textovou část odůvodnění a grafickou část odůvodnění.

Textová část zásad územního rozvoje obsahuje základní požadavky na účelné a hospodárné uspořádání území. Jsou stanoveny priority územního plánování kraje pro zajištění udržitelného rozvoje území, jsou také přesně vymezeny rozvojové oblasti, rozvojové osy, specifické oblasti a koridory, které byly určeny politikou územního rozvoje. Zásady územního rozvoje dále v textové části obsahují územní podmínky koncepce ochrany a rozvoje přírodních, kulturních a civilizačních hodnot území kraje, cílové charakteristiky krajiny včetně územních podmínek pro jejich zachování, vymezení veřejně prospěšných staveb a stanovení požadavků na koordinaci územně plánovací činnosti obcí. [10]

Grafická část zásad územního rozvoje zahrnuje výkres uspořádání území kraje, který obsahuje zejména rozvojové oblasti, rozvojové osy a specifické oblasti, výkres ploch a koridorů, výkres veřejně prospěšných staveb, opatření a asanací, výkres oblastí, ploch a koridorů nadmístního významu, výkres typů krajin podle stanovených cílových charakteristik, případně výkres pořadí změn v území. [10]

Textová část odůvodnění zásad územního rozvoje analyzuje soulad zásad územního rozvoje s politikou územního rozvoje, s cíli a úkoly územního plánování a se stavebním zákonem. Dále obsahuje základní informace o výsledcích vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území a na životní prostředí, komplexní zdůvodnění přijatého řešení včetně vybrané varianty. Grafická část odůvodnění obsahuje koordinační výkres a výkres širších vztahů. [10] [71]

Návrh zásad územního rozvoje a vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území zpracovává krajský úřad. Tento návrh je podle stavebního zákona rozeslán dotčeným orgánům, sousedním krajům, a Ministerstvu pro místní rozvoj, ostatním je doručen veřejnou

vyhláškou. Do 30 dnů od doručení mohou dotčené orgány vydávat k návrhu stanoviska, sousední kraje a ostatní subjekty mohou uplatnit připomínky. Následně krajský úřad vyhodnotí výsledky projednání návrhu a vyřeší případné rozpory. Upravený a posouzený návrh je veřejně projednán s dotčenými orgány a sousedními obcemi, ministerstvem, dotčenými orgány a se sousedními kraji. Po veřejném projednání mohou do sedmi dnů podat dotčené orgány, vlastník, správce nebo provozovatel veřejné technické infrastruktury a zástupce veřejnosti námitky proti návrhu zásad územního rozvoje s odůvodněním a vymezením dotčeného území. Vydání zásad územního rozvoje je v pravomoci zastupitelstva kraje, kterému krajský úřad předložil návrh zásad územního rozvoje včetně odůvodnění.

Aktualizace zásad územního rozvoje se provádí na základě Zprávy o uplatňování zásad územního rozvoje, která se zpracovává každé dva roky a její součástí je vyhodnocení uplatňování zásad územního rozvoje včetně hodnocení změn podmínek, problémy k řešení, vyhodnocení souladu zásad územního rozvoje s politikou územního rozvoje, vyhodnocení návrhů obcí na aktualizace zásad územního rozvoje, požadavky a návrhy na aktualizaci. [4] [68]

### **1.2.3.2 Územní plán**

Územní plán je nástrojem územně plánovací dokumentace místního významu, který se pořizuje pro celé území obce, pro celé území hlavního města Prahy, případně pro jeho vymezenou část, a pro celé území vojenského újezdu. Územní plán bude podrobněji rozebrán v následujících částech práce.

### **1.2.3.3 Regulační plán**

Regulační plán je nejkonkrétnějším územně plánovacím dokumentem, který se vydává pro část území obce, kraje nebo vojenského újezdu. Regulační plán je závazný pro rozhodování v daném území, a proto jím lze nahradit v zastavěném území územní rozhodnutí. Účelem regulačního plánu je vymezení podmínek, využití pozemků, prostorové uspořádání staveb na těchto pozemcích, vymezení veřejné infrastruktury, veřejně prospěšných staveb a veřejně prospěšných opatření. [71]

Regulační plán se vydává na podnět zastupitelstva obce nebo kraje, případně na žádost fyzické nebo právnické osoby, pokud tak stanoví zásady územního rozvoje nebo územní plán. Zadání regulačního plánu obsahuje zejména vymezení řešeného území, požadavky na vymezení pozemků a jejich využití, požadavky na umístění a prostorové uspořádání staveb, požadavky na ochranu a rozvoj hodnot území, požadavky na řešení veřejné infrastruktury,

požadavky na veřejně prospěšné stavby a opatření, požadavky na asanace, další požadavky vyplývající z územně analytických podkladů, výčet územních rozhodnutí, která regulační plán nahradí. Tento návrh zadání je nejméně 15 dnů vyvěšen na úřední desce pořizovatele, dále je zaslán dotčeným orgánům a orgánu ochrany přírody, který posuzuje vliv regulačního plánu na území Natura 2000. [65]

Regulační plán má stejně jako územní plán čtyři části – textovou část regulačního plánu, grafickou část regulačního plánu, textovou část odůvodnění a grafickou část odůvodnění. Textová část regulačního plánu obsahuje vymezení řešené plochy, podmínky pro vymezení a využití pozemků, podmínky pro umístění a prostorové uspořádání staveb veřejné infrastruktury, podmínky pro ochranu hodnot a charakteru území, podmínky pro vytváření příznivého životního prostředí, podmínky pro ochranu veřejného zdraví, vymezení veřejně prospěšných staveb, výčet územních rozhodnutí, která regulační plán nahrazuje, a údaje o počtu listů regulačního plánu a počtu výkresů grafické části. Textová část regulačního plánu může dále obsahovat druh a účel umísťovaných staveb, podmínky pro umístění a prostorové uspořádání staveb, které nejsou zahrnuty do staveb veřejné infrastruktury, včetně podmínek ochrany navrženého charakteru území, zejména ochrany krajinného rázu, podmínky pro napojení staveb na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu, podmínky pro vymezená ochranná pásma, podmínky pro vymezení a využití pozemků územního systému ekologické stability, stanovení pořadí změn v území. Grafická část regulačního plánu obsahuje hlavní výkres obsahující hranici řešené plochy, vymezení a využití pozemků a graficky vyjádřitelné podmínky umístění staveb veřejné infrastruktury, výkres veřejně prospěšných staveb, opatření a asanací. Textová část odůvodnění regulačního plánu obsahuje údaje o způsobu pořízení regulačního plánu, vyhodnocení koordinace využívání řešené plochy z hlediska širších vztahů, včetně vyhodnocení souladu regulačního plánu pořizovaného krajem s politikou územního rozvoje a zásadami územního rozvoje, u ostatních regulačních plánů vyhodnocení souladu s územním plánem, údaje o splnění zadání regulačního plánu, komplexní zdůvodnění řešení včetně urbanistické koncepce, informace o výsledcích posuzování vlivů na životní prostředí, vyhodnocení předpokládaných důsledků na zemědělský půdní fond a pozemky určené k plnění funkce lesa, vyhodnocení připomínek. Grafická část odůvodnění obsahuje koordinační výkres v měřítku hlavního výkresu, výkres širších vztahů, dokumentující vazby na sousední území a výkres předpokládaných záborů půdního fondu. [65]

Návrh regulačního plánu je veřejně projednáván a do sedmi dnů může každý uplatnit připomínky včetně odůvodnění. Pořizovatel posuzuje soulad návrhu regulačního plánu s politikou územního rozvoje, s cíli a úkoly územního plánování a s požadavky stavebního

zákona. Následně pořizovatel předkládá návrh regulačního plánu zastupitelstvu příslušné obce nebo kraje, který formou opatření obecné povahy vydává regulační plán. Regulační plán, který nenahrazuje územní rozhodnutí, se obvykle vydává na dobu neurčitou. Regulační plán, který nahrazuje územní rozhodnutí má platnost tři roky ode dne nabytí účinnosti, není-li v něm v odůvodněných případech stanovena lhůta delší, nejdéle však pět let. [71]

### **1.3 Subjekty územního plánování**

Kromě cílů a nástrojů územního plánování je nutné uvést ještě subjekty, které zasahují do územního plánování. Základním činitelem v oblasti plánování je na jedné straně člověk – občan, který se zde může objevovat v různých sociálních, ekonomických nebo právních rolích, a na straně druhé to jsou orgány veřejné správy – samosprávné orgány obcí a krajů a ústřední orgány státní správy. Další významný činitel, který se objevuje v oblasti územního plánování, tvoří odborníci, zejména urbanisté, architekti, ekonomové, ekologové či právníci. Odborníci obvykle vykonávají činnost zpracovatelů územně plánovací dokumentace. [10]

Občané mohou být zastoupeni při pořizování a projednávání návrhu územně plánovací dokumentace zmocněným zástupcem veřejnosti. Zástupcem veřejnosti může být jak fyzická, tak i právnická osoba, která je plně způsobilá k právním úkonům. Zástupce veřejnosti musí být zmocněn nejméně jednou desetinou občanů obce s méně než 2000 obyvateli nebo nejméně 200 občany příslušné obce, kteří chtějí uplatnit shodnou připomínku k návrhu územně plánovací dokumentace. Zmocnění zástupce veřejnosti se dokládá seznamem občanů obce uplatňujících shodnou připomínku a podpisovou listinou, která obsahuje jméno a příjmení, trvalý pobyt a podpis osob s prohlášením, že tito občané zmocňují jmenovaného zástupce k podání a projednání dané námitky. [4]

Základní působnost orgánů veřejné správy je vymezena následovně. Do základní působnosti obcí náleží [10]:

- pořizování územního plánu, regulačního plánu, územně plánovacích podkladů a územního řízení v případě obcí se stavebním úřadem,
- schvalování dokumentů zpracovaných a projednaných v procesu pořizování územně plánovací dokumentace,
- vedení řízení o územně plánovací dokumentaci a vydání opatření obecné povahy,
- ukládání, evidence a využívání této dokumentace pro potřeby obce a občanů,
- provádění změn územně plánovací dokumentace.

Kraje v rámci základní působnosti mohou [10]:

- pořizovat zásady územního rozvoje, regulační plán, územně plánovací podklady a ve zvláštních případech územní řízení pro celé správní území kraje,
- schvalovat dokumenty zpracované a projednané v průběhu pořizování územně plánovací dokumentace,
- vést řízení o územně plánovací dokumentaci a vydávat opatření obecné povahy,
- ukládat, evidovat a využívat tuto dokumentaci pro potřeby kraje, obcí a občanů,
- provádět změny územně plánovací dokumentace,
- vykonávat působnost nadřízeného orgánu územního plánování ve vztahu k obcím.

Ústřední orgány státní správy vykonávají výkonnou, soudní a kontrolní činnost. Během pořizování územně plánovací dokumentace je schvalování politiky územního rozvoje svěřeno vládě. Ministerstvo pro místní rozvoj provádí pořizovatelskou činnost, a to pořizováním politiky územního rozvoje, pořizování územně plánovacích podkladů, zejména územně analytických podkladů a výkonem činností nadřízeného orgánu územního plánování. Dále Ministerstvo pro místní rozvoj schvaluje a vyhlašuje závazné části územních plánů velkých územních celků a vykonává působnost nadřízeného orgánu územního plánování pro kraje a rozhodčího orgánu v případě věcných sporů mezi kraji. Zvláštní působnost v rámci orgánů státní správy má Ministerstvo obrany, které pořizuje územně plánovací podklady a územně plánovací dokumentaci pro území vojenských újezdů. Další orgány státní správy, které dohlíží nad ochranou některých veřejných zájmů, jsou nazývány dotčenými správními orgány nebo také dotčenými správními úřady. Patří mezi ně např. orgány humánní hygieny pro výkon péče o veřejné zdraví a lázeňství, orgány veterinární správy pro výkon péče veterinární, orgány životního prostředí pro výkon péče o životní prostředí, péče o přírodu a krajinu, péče o ovzduší, péče o vody, péče o lesy a zemědělský půdní fond a péče o nerostné bohatství, orgány památkové péče pro výkon péče o památky, orgány spravující jednotlivé úseky infrastruktury a další. Dotčené orgány se účastní především zpracovávání a projednávání územně plánovací dokumentace prostřednictvím vydávání závazných stanovisek. [10]

Dalším subjektem státní správy působícím v oblasti územního plánování je Ústav územního rozvoje. Ústav územního rozvoje byl zřízen v Brně dne 1. ledna 1994 Ministerstvem pro místní rozvoj. Jeho účelem je poskytování odborného zázemí a pomoc při výkonu všech kompetencí, které přísluší Ministerstvu pro místní rozvoj. Činnost je zaměřena na zpracování podkladů pro operativní činnost zřizovatele, metodickou, konzultační a řešeršní činnost, studijní, informační, dokumentační, organizační, publikační a vydavatelskou činnost, mezi další okruhy činnosti patří příprava podkladů pro legislativu, tvorba informačních

systemů, navrhování technických požadavků na stavby, jejich soustavná aktualizace a vyhodnocování příčin havárií staveb nebo účast při něm, pokud se dotýkají veřejných zájmů, organizace mezinárodního odborného styku a účast v mezinárodních organizacích, organizování seminářů a přednášek, spolupráce s vysokými školami, vědeckými institucemi a specializovanými expertními pracovišti. Všechny tyto činnosti vykonává Ústav územního rozvoje v oborech územní plánování a stavební řád, výstavba, regionální politika, bydlení a bytová politika, programy územního rozvoje regionů a obcí České republiky, cestovní ruch a evropské záležitosti. [67]

Subjekty, jež vykonávají soudní činnost v oblasti územního plánování, jsou krajské soudy, rozhodující ve věcech správního soudnictví ve specializovaných senátech, a Nejvyšší správní soud sídlící v Brně. Krajské soudy a Nejvyšší správní soud poskytují ochranu veřejným subjektivním právům fyzických a právnických osob v řízení o žalobách proti rozhodnutím správních orgánů, včetně ochrany před nečinností správních orgánů a nezákonnými zásahy správních orgánů. V územním plánování jde především o přezkum opatření obecné povahy. Nejvyšší správní soud vznikl v roce 2003 účinností zákona 150/2002 Sb., soudním řádem správním. Podle § 12 *„Nejvyšší správní soud je vrcholným soudním orgánem ve věcech patřících do pravomoci soudů ve správním soudnictví, zajišťuje jednotu a zákonnost rozhodování tím, že rozhoduje o kasačních stížnostech v případech stanovených tímto zákonem, a dále rozhoduje v dalších případech stanovených tímto nebo zvláštním zákonem.“* Mezi pravomoci Nejvyššího správního soudu patří rozhodování o kasačních stížnostech proti rozhodnutí krajských soudů a žalobách a návrzích na ochranu veřejných subjektivních práv. V prvním stupni navíc Nejvyšší správní soud rozhoduje ve věcech volebních, ve věcech rozpuštění politických stran a politických hnutí a ve sporech mezi orgány veřejné správy. Nejvyšší správní soud také rozhoduje o kasačních stížnostech proti rozhodnutím krajských soudů ve věcech zrušení opatření obecné povahy nebo jejich částí pro rozpor se zákonem. Nejvyšší správní soud rozhoduje v tříčlenných, šestičlenných, sedmičlenných nebo devítičlenných senátech. [9] [11]

## 2 OPATŘENÍ OBECNÉ POVAHY A ÚZEMNÍ PLÁN

V územním plánování je opatření obecné povahy velmi důležitým správním aktem, neboť prostřednictvím něho jsou vydávány územně plánovací dokumenty. Vzhledem k vysokému počtu obcí v České republice je opatření obecné povahy nejčastěji využíváno k vydávání územního plánu. V této kapitole bude nejprve vymezen institut opatření obecné povahy a poté územní plán.

### 2.1 Opatření obecné povahy

Institut opatření obecné povahy je v české právní úpravě poměrně nový, zavádí ho až zákon č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), který je účinný od 1. ledna 2006. Předlohou institutu opatření obecné povahy bylo všeobecné opatření (Allgemeinverfügung) zavedené v Německu zákonem o správním řízení z roku 1976. Všeobecné opatření je správním aktem, který se týká vymezeného okruhu osob anebo který dopadá na veřejnoprávní vlastnost určité věci nebo se týká jejího využití veřejností. Německé všeobecné opatření je správním aktem, kde může být buď konkrétně určen předmět s abstraktními adresáty (např. dopravní značení v určité lokalitě) nebo abstraktně určený předmět s konkrétními adresáty (např. odklizení sněhu obyvateli určité ulice). Smyslem druhé varianty je hospodárnost procesu vydávání správních aktů při vyšším množství osob. Všeobecné opatření se také objevuje ve švýcarském právu, které ho ale chápe úžeji než právo německé. Podle judikatury švýcarského Spolkového soudu v rozsudku z 28. května 1975 má všeobecné opatření konkrétní předmět a obecně vymezené adresáty. Česká verze všeobecného opatření – opatření obecné povahy má podle Nejvyššího správního soudu mnohem blíže ke švýcarskému pojetí. [13]

Opatření obecné povahy, kterým se vydává územně plánovací dokumentace, je vymezeno ve správním řádu v §§ 171-174. Opatření obecné povahy vydávají správní orgány, v případech určených zvláštním zákonem, který jim ukládá vydat závazné opatření obecné povahy, které není právním předpisem ani rozhodnutím. Je to tedy správní akt, který leží na pomezí individuálních a normativních správních aktů a vyznačuje se tím, že vždy má jen některý z těchto znaků. Individuální (konkrétní) správní akt se vyznačuje konkrétním okruhem adresátů, týká se individuálně určitelných osob a individuálně určitelné věci. Normativní (abstraktní) správní akt je typický svou obecností, jak z pohledu okruhu adresátů tak i okruhu věcí, kterých se týká. Opatření obecné povahy se označuje jako abstraktně-

konkrétní správní akt, neboť se vydává v případech, kde je konkrétně určený předmět, ale okruh adresátů je vymezen obecně. [2] [72]

Podle § 174 odst. 1 správního řádu platí pro opatření obecné povahy ustanovení v první a přiměřeně též ustanovení v druhé části správního řádu. Přičemž první část správního řádu obsahuje v úvodních ustanoveních předmět právní úpravy a základní zásady činnosti správních orgánů a druhá část obsahuje obecná ustanovení o správním řízení, jako je věcná a místní příslušnost, působnost správních orgánů a jejich činnost v řízení, postavení účastníků v řízení a formy jejich zastoupení, úkony účastníků řízení, lhůty a počítání času, postup před zahájením řízení a v průběhu řízení v prvním stupni, průběh a náležitosti odvolacího řízení.

Návrh opatření obecné povahy společně s odůvodněním a výzvou k podání námitek a připomínek je doručen po projednání s dotčenými orgány veřejnou vyhláškou. Návrh je považován za doručený patnáctý den po jeho vyvěšení na úřední desce. Pokud je návrh tak rozsáhlý, že ho nelze zveřejnit na úřední desce v úplném znění, umožňuje správní řád uvést na úřední desce jen podstatu opatření obecné povahy, čímž zájmů se týká, kde a v jaké lhůtě se lze s návrhem seznámit. Úplné znění potom musí být zveřejněno způsobem umožňujícím dálkový přístup. K návrhu opatření obecné povahy může kdokoli, jehož práva, povinnosti nebo zájmy mohou být opatřením obecné povahy přímo dotčeny, podat u vydávajícího správního orgánu písemné připomínky. Správní orgán má povinnost zabývat se těmito připomínkami jako podkladem pro vydání opatření obecné povahy a vypořádat se s nimi v části odůvodnění. Vlastníci nemovitostí, jejichž vlastnická práva budou opatřením obecné povahy přímo dotčena, mohou podat ve lhůtě 30 dnů od jeho zveřejnění proti návrhu písemné námítky s odůvodněním. Zmeškání této lhůty nelze prominout. Správní orgán se s těmito námítkami vypořádá vydáním rozhodnutí o námítkách, které jsou součástí odůvodnění opatření obecné povahy. Proti rozhodnutí o námítkách se nelze odvolat ani podat rozklad. Pokud dojde ke změně nebo zrušení pravomocného rozhodnutí o námítkách, vyvstává důvod pro změnu opatření obecné povahy. [10] [72]

Vydání opatření obecné povahy obsahující odůvodnění oznamuje správní orgán veřejnou vyhláškou, zároveň je opatření obecné povahy zveřejněno na úředních deskách obcí, jejichž správních obvodů se týká. Účinnosti potom nabývá patnáctým dnem po vyvěšení veřejné vyhlášky na úřední desce, pokud to vyžaduje vážný veřejný zájem, může opatření obecné povahy nabýt účinnosti dnem vyvěšení. Proti opatření obecné povahy, které nabylo účinnosti nelze podat žádný opravný prostředek, vyloučena je také obnova řízení. Soulad s právními předpisy lze posoudit v přezkumném řízení, přičemž usnesení o zahájení přezkumného řízení



musí být vydáno nejpozději do tří let od nabytí účinnosti opatření obecné povahy, nebo prostřednictvím správního soudnictví, kdy lze podat žalobu na zrušení opatření obecné povahy. [2][72]

## 2.2 Územní plán

Jak již bylo zmíněno, opatření obecné povahy se v územním plánování nejčastěji používá pro vydávání územních plánů. Podle § 43 stavebního zákona „*Územní plán stanoví základní koncepci rozvoje území obce, ochrany jeho hodnot, jeho plošného a prostorového uspořádání (urbanistickou koncepci), uspořádání krajiny a koncepci veřejné infrastruktury, vymezí zastavěné území, plochy a koridory...*“ Územní plán zpřesňuje podrobnosti o území obce a rozvíjí cíle a úkoly územního plánování v souladu se zásadami územního rozvoje a s politikou územního rozvoje.

Koncepce rozvoje území by měla určovat cílový charakter obce a její udržitelný rozvoj, koncepci veřejné infrastruktury, urbanistickou koncepci, požadavky na podrobnější dokumentaci a koncepci uspořádání krajiny. Urbanistická koncepce je definována jako koncepce plošného a prostorového uspořádání a je povinnou součástí územního plánu. Urbanistická koncepce může stanovit, kde a v jaké míře by měl probíhat udržitelný rozvoj, jakou formou a jakých hodnot rozvoje se bude týkat, nechybí ani rozměr ochrany území. [3]

Obsah územního plánu je vymezen v příloze č. 7 k vyhlášce č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti. Územní plán obsahuje [68]:

- textovou část územního plánu,
- grafickou část územního plánu,
- textovou část odůvodnění územního plánu,
- grafickou část odůvodnění územního plánu.

Textová část územního plánu obsahuje vymezení zastavěného území, základní koncepci rozvoje území obce, ochrany a rozvoje jeho hodnot, urbanistickou koncepci, koncepci veřejné infrastruktury, koncepci uspořádání krajiny, vymezení veřejně prospěšných staveb a údaje o počtu listů územního plánu a počtu výkresů k němu připojených v grafické části. Grafická část územního plánu obsahuje výkres základního členění, území obsahující vyznačení hranic zastavěného území, zastavitelných ploch, ploch přestavby, ploch a koridorů územních rezerv, hlavní výkres s urbanistickou koncepcí, výkres veřejně prospěšných staveb, opatření a asanací, dle potřeby může být součástí grafické části výkres pořadí změn v území. Textová

část odůvodnění obsahuje vyhodnocení koordinace využívání území z hlediska širších vztahů v území, vyhodnocení splnění požadavků vyplývajících ze zadání, výčet záležitostí nadmístního významu, vyhodnocení předpokládaných důsledků navrhovaného řešení na zemědělský půdní fond a pozemky určené k plnění funkce lesa. Grafická část odůvodnění územního plánu obsahuje koordinací výkres, výkres širších vztahů, který dokumentuje vazby na území sousedních obcí, případně krajů a států, výkres předpokládaných záborů půdního fondu. [68]

Územní plán pořizuje obec rozhodnutím zastupitelstva a to z jeho vlastního podnětu, na návrh orgánů veřejné správy, občana obce, fyzické nebo právnické osoby, která má vlastnické právo k pozemku nebo stavbě na území obce, nebo na návrh oprávněného investora. Na základě rozhodnutí obecního zastupitelstva o pořízení územního plánu je zpracován návrh zadání, ve kterém jsou stanoveny hlavní cíle a požadavky na zpracování návrhu územního plánu. Zadání územního plánu obsahuje zejména požadavky na základní koncepci rozvoje území, jež jsou součástí urbanistické koncepce, koncepce veřejné infrastruktury a koncepce uspořádání krajiny, dále požadavky na vymezení ploch a koridorů územních rezerv, požadavky na prověření vymezení veřejně prospěšných staveb, opatření a asanací, požadavky na uspořádání obsahu návrhu územního plánu a jeho odůvodnění, požadavek na zpracování variant řešení a požadavky na vyhodnocení předpokládaných vlivů územního plánu na udržitelný rozvoj území. Na základně schváleného návrhu územního plánu pořizovatel pořídí pro obec zpracování návrhu územního plánu a vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území. Pořizovatel je povinen vyhotovený návrh územního plánu projednat s dotčenými orgány, krajským úřadem, samotnou obcí a sousedními obcemi. Zároveň je návrh územního plánu doručen veřejnou vyhláškou. Do 30 dnů od zveřejnění je možné podávat námítky a připomínky. Upravený a posouzený návrh územního plánu předkládá pořizovatel zastupitelstvu obce ke schválení. Zastupitelstvo obce vydává územní plán formou opatření obecné povahy. Nejpozději do čtyř let od vydání územního plánu je pořizovatel povinen předložit zprávu o uplatňování územního plánu v minulém období. [10] [71]

Procesu přijímání územního plánu se podrobněji věnuje následující kapitola.

### 3 ÚZEMNĚ PLÁNOVACÍ PROCES

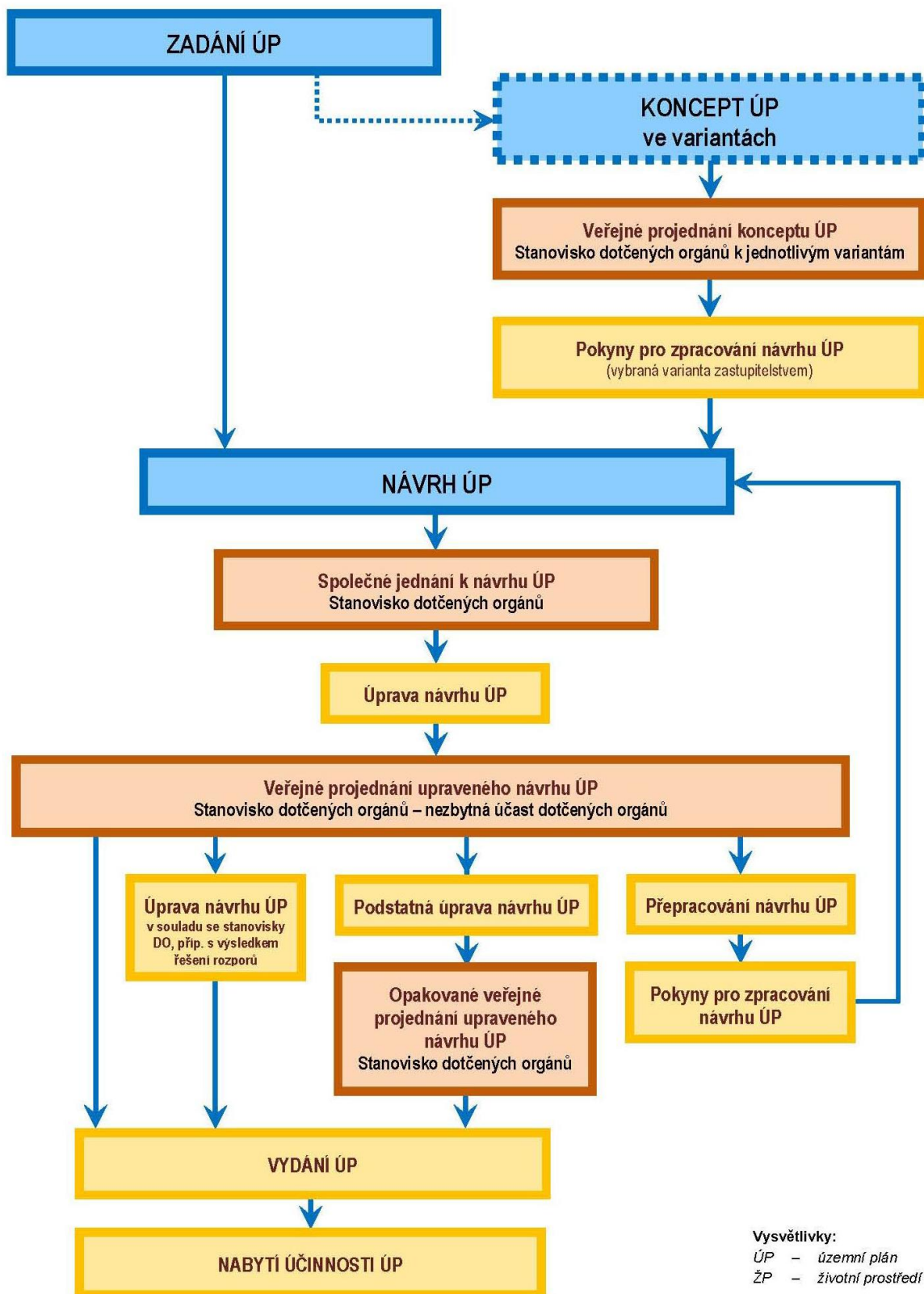
Právní základ pro proces územního plánování je v České republice zakotven v článku 7 Ústavy České republiky, podle kterého „*Stát dbá o šetrné využívání přírodních zdrojů a ochranu přírodního bohatství*“. Na tento článek Ústavy navazují články 4, 11 a 35 Listiny základních práv a svobod. Přičemž článek 4 stanovuje, že povinnosti mohou být ukládány pouze v mezích zákona a jen při zachování základních práv a svobod. Článek 11 zaručuje každému vlastnit majetek a článek 35 dává každému právo na příznivé životní prostředí, včasné a úplné informace o stavu životního prostředí a přírodních zdrojů [10] [12]

Dále se územně plánovací proces řídí stavebním zákonem a vyhláškou č. 500/2006 Sb. o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti. Výraznou roli hraje také zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, neboť proces přijímání územního plánu je správním řízením.

Obecně lze územně plánovací proces členit do následujících kroků [61]:

- návrh na pořízení územně plánovací dokumentace,
- přípravné práce,
- průzkumy a rozbory,
- zadání územního plánu, jeho zpracování, projednání a schválení,
- návrh územního plánu, jeho zpracování, projednání a schválení,
- řízení o územním plánu,
- vydání územního plánu,
- vyhodnocování územního plánu a jeho změny.

Následující schéma zachycuje proces pořizování územního plánu od schválení zadání územního plánu až po nabytí účinnosti.



Obrázek 2: Základní schéma pořizování územního plánu od schválení zadání po nabytí účinnosti

Zdroj: [66, s. 22]

Jednotlivé etapy pořizování územního plánu budou popsány v následujících podkapitolách.

### **3.1 Návrh na pořízení územního plánu**

Podle § 44 stavebního zákona o pořízení územního plánu rozhoduje zastupitelstvo obce [71]:

- z vlastního podnětu,
- na návrh orgánu veřejné správy,
- na návrh občana obce,
- na návrh fyzické nebo právnické osoby, která má vlastnická nebo obdobná práva k pozemku nebo stavbě na území obce,
- na návrh oprávněného investora.

Podle stavebního zákona obec, která rozhodla o pořízení územního plánu, hradí náklady na zpracování územního plánu projektantem a vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území. Náklady, které jsou spojeny s projednáním územního plánu, hradí pořizovatel. Pořizovatelem územního plánu je odbor územního plánování obce s rozšířenou působností pro danou obec nebo pro obec ležící v jejím správním obvodu. Pořizovatelem může být také obec samotná, která zaměstnává kvalifikovaného pracovníka v oblasti územního plánování, tato obec může pořizovat územní plány i pro jiné obce na základě veřejnoprávní smlouvy. Návrh na pořízení územního plánu obsahuje údaje umožňující identifikaci navrhovatele, včetně vlastnických práv k majetku na území obce, údaje o navrhované změně využití územních ploch, údaje o současném využití ploch v území, důvody pro pořízení územního plánu nebo jeho změny, návrh úhrady nákladů na pořízení územního plánu a podává se u obce, pro jejíž území se územní plán pořizuje.

Pořizovatel po převzetí návrhu na pořízení územního plánu posoudí úplnost návrhu, jeho soulad s právními předpisy, s politikou územního rozvoje a zásadami územního rozvoje. V případě nedostatků je navrhovatel vyzván, aby tyto nedostatky v přiměřené lhůtě odstranil. Nejsou-li v této lhůtě nedostatky odstraněny, pořizovatel návrh na změnu územního plánu odmítne. Obsahuje-li návrh všechny náležitosti, pořizovatel ho posoudí a poté ho předloží k rozhodnutí zastupitelstvu obce. O výsledku jednání zastupitelstva obec informuje navrhovatele a úřad územního rozvoje.

### **3.2 Přípravné práce pro územní plán**

Ačkoliv stavební zákon neobsahuje vymezení přípravných prací, je jejich provedení nezbytné pro další kroky při pořizování územního plánu. Přípravné práce dělá pořizovatel ve spolupráci s dotčenými orgány a právníckými a fyzickými osobami, které se podílejí na

využití území. Mezi přípravné práce patří zejména stanovení měřítka zpracovávané dokumentace, shromažďování dostupných podkladů a informací o území, shromažďování záměrů na využití území – existující územně plánovací dokumentace, vymezení řešeného území v mapových podkladech a vyhodnocení podkladů a informací. Formou veřejné zakázky je vybrán zpracovatel územního plánu, kterým může být autorizovaný architekt, kterému byla udělena autorizace pro obor územní plánování nebo autorizace bez specifikace oboru podle autorizačního zákona. [61]

### **3.3 Průzkumy a rozbor**

Na základě přípravných prací provádí zpracovatel územního plánu podrobnější průzkumy území, které se poté doplňují o aktuální zjištění. Cílem je vyhodnocení současného stavu a podmínek využívání území, rozvojových tendencí, problémů a střety zájmů v řešeném území a definování územních limitů. Formální úprava ani náplň průzkumů a rozborů není právními předpisy upravena, obsah se tedy stanovuje podle charakteru území. Obvykle se průzkumy a rozborů skládají ze dvou částí – textové a grafické. [61]

V textové části je popsáno dané území včetně tabulek a grafů. Vyhodnocují se vytyčené cíle, možný střet zájmů ve využití území a okruhy problémů k řešení. Jelikož průzkumy a rozborů slouží jako podklad pro zadání územního plánu, měly by být řešeny stejné problémy. Nejčastěji textová část průzkumů a rozborů obsahuje základní údaje, průzkumy a rozborů, přílohy a doklady. Základní údaje zahrnují hlavní cíle řešení, hodnocení dříve zpracované a schválené územně plánovací dokumentace a vyhodnocení souladu s cíli územního plánování. Průzkumy a rozborů obsahují vymezení řešeného území podle katastrálních území obce, základní podmínky vývoje území a ochrany jeho přírodních, civilizačních a kulturních hodnot, rozbor urbanistické koncepce, členění území obce na funkční plochy a podmínky jejich využití, limity využití území, přehled a charakteristiku vybraných ploch zastavěného území, koncepci dopravy, občanského a technického vybavení a nakládání s odpady. Dále obsahují územní systém ekologické stability, požadavky civilní ochrany, analýzu zemědělského a lesního půdního fondu, okruhy problémů k řešení a návrh dalšího postupu pořizování územně plánovací dokumentace. [61]

Grafickou část průzkumů a rozborů tvoří výkresy, které by měly být zpracovány ve stejných mapových podkladech a měřítkách, jako vlastní územní plán. Tvoří se výkres limitů využití území vyplývající z právních předpisů a správních rozhodnutí, problémový výkres, který zachycuje hlavní střety zájmů v řešeném území a hlavní problémy, které mají být řešeny, a výkres současného funkčního využití území. Dále mohou být součástí průzkumů

a rozborů výkresy širších vztahů, dopravního řešení, vodního hospodářství, energetiky a spojů a ochrany přírody a krajiny. [61]

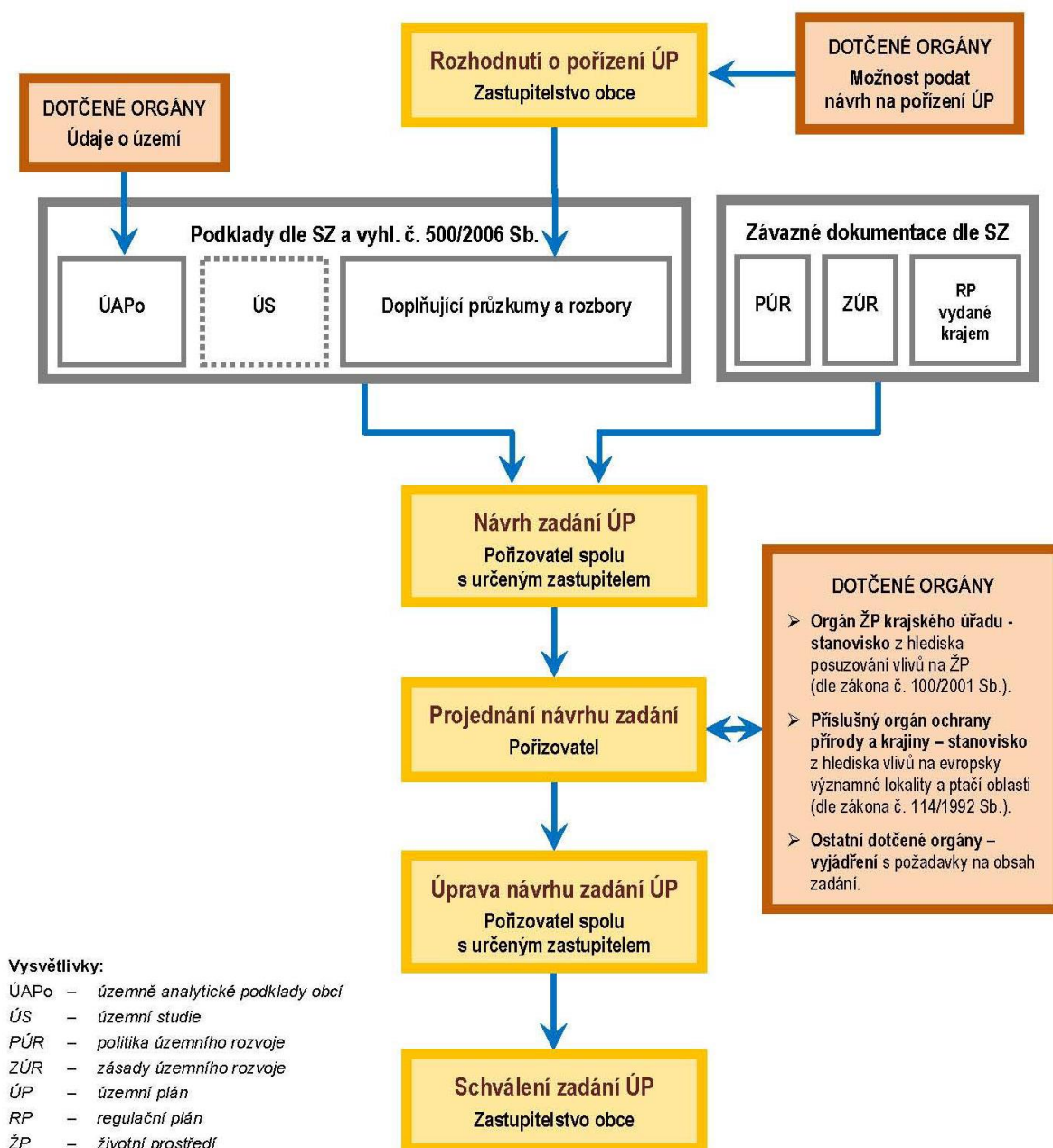
### **3.4 Zadání územního plánu**

Návrh zadání územního plánu zpracovává pořizovatel na základě územně analytických podkladů, doplňujících průzkumů a rozborů a ve spolupráci s pověřeným zastupitelem po rozhodnutí zastupitelstva o pořízení územního plánu. [71]

Obsahem zadání územního plánu jsou hlavní cíle a požadavky na zpracování návrhu územního plánu, zejména požadavky na základní koncepci rozvoje území, požadavky na vymezení ploch a koridorů územních rezerv, požadavky na prověření vymezení veřejně prospěšných staveb, veřejně prospěšných opatření a asanací, pro které bude možné uplatnit vyvlastnění nebo předkupní právo, požadavky na uspořádání obsahu územního plánu a na uspořádání obsahu jeho odůvodnění včetně měřítek výkresů a počtu vyhotovení, požadavky na vyhodnocení předpokládaných vlivů územního plánu na rozvoj území, případně požadavek na zpracování variant řešení. [10]

Podle stavebního zákona zašle pořizovatel návrh zadání územního plánu dotčeným orgánům, sousedním obcím a krajskému úřadu. Pokud je pořizovatelem obec s rozšířenou působností, která pořizuje územní plán obci ve svém správním obvodu, je tento návrh zaslán také obci, pro kterou je územní plán pořizován. Dále se návrh zadání doručuje veřejnou vyhláškou. Do 15 dnů od doručení může každý uplatnit písemné připomínky u pořizovatele a do 30 dnů mohou dotčené orgány a krajský úřad uplatnit vyjádření, ve kterém uvedou požadavky na obsah územního plánu vyplývající z právních předpisů a územně plánovacích podkladů. Ve lhůtě 30 dnů mohou uplatnit své podněty také sousední obce. Krajský úřad ve svém stanovisku uvede, zda má být návrh územního plánu posuzován z hlediska vlivů na životní prostředí. Vliv na životní prostředí se posuzuje také z podnětu příslušného orgánu ochrany přírody, a to v případě, že změna v území by mohla mít vliv na evropsky významnou lokalitu či ptačí oblast. Na základě výsledků projednání pořizovatel ve spolupráci s pověřeným zastupitelem upraví návrh zadání a předloží ho ke schválení zastupitelstvu.

Celý postup je zachycen na následujícím schématu.



Obrázek 3: Schéma pořízení zadání územního plánu

Zdroj: [66, s. 6]

Po tom, co zastupitelstvo obce rozhodne o pořízení územního plánu, jsou zpracovány územně analytické podklady, doplňující průzkumy a rozbory. Na základě zpracovaných podkladů a závazné dokumentace, kterou tvoří politika územního rozvoje a zásady územního rozvoje je pořizovatelem územního plánu a určeným zastupitelem vytvořen návrh zadání územního plánu. Následně je návrh zadání projednán a dotčené orgány se k návrhu zadání územního plánu dané obce vyjadřují a každý může podat písemnou připomínku. Připomínky a stanoviska k zadání územního plánu jsou vyhodnoceny pořizovatelem a určeným



zastupitelem, jež společně provedou úpravu návrhu zadání územního plánu, kterou předloží ke schválení zastupitelstvu obce.

### **3.5 Návrh územního plánu**

Pořizovatel na základě schváleného zadání územního plánu pořídí u zpracovatele (autorizovaného architekta) pro obec zpracování návrhu územního plánu a vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území, pokud se zpracovává. [61]

Územní plán obsahuje textovou část, grafickou část, textovou část odůvodnění a grafickou část odůvodnění územního plánu. Textová část obsahuje vymezení zastavěného území, základní koncepci rozvoje území obce, ochrany a rozvoje hodnot, urbanistickou koncepci, koncepci veřejné infrastruktury, koncepci uspořádání krajiny, vymezení veřejně prospěšných staveb, veřejně prospěšných opatření a asanací, vymezení veřejně prospěšných staveb a veřejných prostranství, pro které lze uplatnit předkupní právo, údaje o počtu listů územního plánu a počtu výkresů grafické části, dále může textová část obsahovat vymezení ploch a koridorů územních rezerv a stanovení budoucího možného využití, stanovení pořadí změn v území, vymezení architektonicky nebo urbanisticky významných staveb. Grafická část územního plánu obsahuje výkres základního členění území včetně vyznačených hranic jednotlivých typů využití území, hlavní výkres s urbanistickou koncepcí a vymezenými plochami využití, výkres veřejně prospěšných staveb, opatření a asanací a dle potřeby výkres pořadí změn v území. Textová část odůvodnění zahrnuje vyhodnocení koordinace využívání území z hlediska širších vztahů v území, vyhodnocení plnění požadavků zadání, výčet záležitostí nadmístního významu, vyhodnocení předpokládaných důsledků navrhovaného řešení na zemědělský půdní fond a pozemky určené k plnění funkce lesa. Grafická část odůvodnění územního plánu obsahuje koordinační výkres, výkres širších vztahů a výkres předpokládaných záborů půdního fondu. [10]

Posuzování vlivů na životní prostředí, proces SEA, upravuje zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, ve znění pozdějších předpisů. Cílem posuzování vlivů na životní prostředí je zmírnění nepříznivých vlivů při realizaci změn v území prostřednictvím zjišťování, popisování a vyhodnocování předpokládaných vlivů připravovaných změn na životní prostředí a veřejné zdraví. Při zpracování vlivů na životní prostředí se provádí zjišťovací řízení a zpracovává se vyhodnocení k návrhu koncepce a vydává se závěrečné stanovisko, které je podkladem pro schválení koncepce. Součástí procesu SEA je také participace veřejnosti, při níž jsou zveřejňovány informace a dokumenty, probíhá veřejné projednání a vypořádání připomínek. Posuzování vlivů na životní prostředí se provádí vždy,

když jsou posuzovány koncepce, jejichž záměrem jsou budoucí změny území v územním obvodu více než jedné obce, které mají vliv na oblast zemědělství, lesní hospodářství, myslivost, rybářství, nakládání s povrchovými nebo podzemními vodami, oblast energetiky, průmyslu, dopravy, odpadového hospodářství, telekomunikací, cestovního ruchu, územního plánování, regionálního rozvoje, životního prostředí a koncepce spolufinancované z prostředků fondů Evropských společenství. Proces SEA probíhá také, pokud by změny v území mohly mít vliv na Naturu 2000, kterou tvoří evropsky významné lokality a ptáčích oblasti. „*Natura 2000 je celistvá soustava se stanoveným stupněm ochrany, která umožňuje zachovat přírodní stanoviště a stanoviště druhů v jejich přirozeném areálu rozšíření ve stavu příznivém z hlediska ochrany nebo popřípadě umožní tento stav obnovit.*“ [8]

Po pořízení návrhu územního plánu pořizovatel stanoví místo a dobu konání společného jednání o návrhu územního plánu a vyhodnocení jeho vlivů na udržitelný rozvoj území, pokud se zpracovává. Tento termín oznámí nejméně 15 dnů předem jednotlivým dotčeným orgánům, krajskému úřadu, obci, pro kterou je územní plán pořizován, a sousedním obcím. Dotčené orgány mohou ve lhůtě 30 dnů od projednání uplatnit stanoviska a ve stejné lhůtě mohou sousední obce uplatnit připomínky. Návrh územního plánu je také doručen veřejnou vyhláškou, do 30 dnů od doručení může každý uplatnit písemné připomínky u pořizovatele. Po uplynutí lhůt pro podání stanovisek a připomínek pořizovatel spolu s určeným zastupitelem vyhodnotí výsledky projednání návrhu územního plánu a upraví dosavadní návrh územního plánu navržením řešení vzniklých rozporů. Pokud má návrh územního plánu více variant řešení, předloží jej pořizovatel zastupitelstvu spolu s výsledky veřejného projednání a zastupitelstvo vybere nejvhodnější variantu. Pokud pořizovatel na základě výsledků projednávání zjistí, že je potřebné pořídit nový návrh územního plánu, zpracuje spolu s určeným zastupitelem návrh pokynů pro jeho zpracování. [71]

### **3.6 Řízení o územním plánu**

Podle stavebního zákona upravený a posouzený návrh územního plánu spolu s oznámením o konání veřejného projednání doručuje pořizovatel veřejnou vyhláškou nejméně 15 dnů před projednáním. Třicet dní před projednáním jsou pozváni zástupci dotčených orgánů, krajského úřadu a sousedních obcí i obce samotné. Námitky proti návrhu mohou podávat pouze vlastníci pozemků a staveb dotčených návrhem řešení, oprávněný investor a zástupce veřejnosti. Do sedmi dnů může uplatnit každý své připomínky a krajský úřad může v této lhůtě uplatnit stanoviska. Po uplynutí lhůt pořizovatel ve spolupráci s určeným zastupitelem vyhodnotí výsledky projednání a vyhotoví návrhy rozhodnutí o námitkách a připomínkách, které

společně doručí s návrhem územního plánu dotčeným orgánům a krajskému úřadu a vyzve je, aby k nim do 30 dnů od obdržení vyjádřily své stanovisko. Pokud stanovisko neuplatní, má se za to, že souhlasí.

Písemné připomínky může podávat každý a to nejpozději do konce veřejného projednání. Tyto připomínky nejsou závazné a obecní úřad se jimi nemusí zabývat a své rozhodnutí nemusí nijak zdůvodňovat. Vyhodnocení připomínek je posouzeno jako „akceptováno“, „akceptováno částečně“ nebo „neakceptováno“. Vypořádání připomínek je součástí odůvodnění územního plánu, proti způsobu vypořádání se nelze bránit právní cestou. Větší právní váhu má podaná námitka. Námitku proti návrhu územního plánu mohou podávat vlastníci pozemků a staveb, jichž se dotýká návrh veřejně prospěšných staveb, veřejně prospěšných opatření a zastavitelných ploch, a zástupce veřejnosti. Námitky včetně odůvodnění a dokladu s údaji z katastru nemovitostí dokládající práva k dotčenému území se podávají písemně nejpozději při veřejném projednání. Námitky jsou předmětem rozhodnutí, rozhoduje se o nich v rámci vydání opatření obecné povahy, jež musí v části odůvodnění obsahovat rozhodnutí o uplatněných námitkách. Nápravy špatně vypořádaných námitek se mohou dotčení vlastníci a zástupci veřejnosti domáhat podáním podnětu k přezkumu ke krajskému úřadu, aby rozhodnutí o námitkách přezkoumal. Ovšem záleží jen na krajském úřadě, zda tento přezkum provede, protože ho nelze právně vymáhat. Pokud krajský úřad rozhodne o změně nebo zrušení části rozhodnutí o námitkách, je obec povinna uvést územní plán do souladu s tímto rozhodnutím. Kromě podnětu k přezkumu mohou dotčení vlastníci a případně dotčená obec podat žalobu ke správnímu soudu, který zkoumá, zda byl územní plán vydán v souladu se zákonem. Pokud dojde soud k závěru, že byl v průběhu územně plánovacího procesu porušen zákon, může zrušit celé opatření obecné povahy, kterým byl územní plán vydán, nebo jeho část. [1][4]

Dojde-li na základě veřejného projednání k podstatné úpravě návrhu územního plánu, pořizovatel má povinnost vyžádat si stanovisko příslušného úřadu a orgánu ochrany přírody, aby zjistil, zda má být upravený návrh posuzován z hlediska vlivů na životní prostředí. Upravený návrh případně doplní vyhodnocením vlivů na životní prostředí a zorganizuje nové veřejné projednání. Pokud dojde k situaci, že bude nutné návrh územního plánu na základě veřejného projednání přepracovat, pořizovatel a určený zástupitel zajistí řešení rozporů a upraví návrh územního plánu, který předloží zastupitelstvu ke schválení. Po jeho schválení následuje další veřejné projednání a běží všechny lhůty pro námitky, připomínky a stanoviska. [71]

Po vyhodnocení veřejného projednání pořizovatel přezkoumává soulad návrhu územního plánu s politikou územního rozvoje, zásadami územního rozvoje, s cíli a úkoly územního plánování a se stavebním zákonem. Na základě toho vypracuje odůvodnění územního plánu, jehož součástí je výsledek přezkoumání územního plánu, zpráva o vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území, stanoviska krajského úřadu, komplexní zdůvodnění přijatého řešení včetně zvolené varianty, vyhodnocení účelného využití zastavěného území a vyhodnocení potřeby vymezení zastavitelných ploch. Po dokončení může návrh územního plánu včetně odůvodnění předložit zastupitelstvu k vydání. Jestliže pořizovatel dojde v průběhu řízení k závěru, že návrh územního plánu je v rozporu se zákonem nebo nadřazenými dokumenty, předkládá zastupitelstvu návrh na zamítnutí návrhu územního plánu. [71]

### **3.7 Vydání územního plánu**

Zastupitelstvo obce rozhoduje o vydání územního plánu na základě pořizovatelem předloženého návrhu a odůvodnění. Zastupitelstvo podle stavebního zákona nejprve prověří, zda návrh územního plánu není v rozporu se zákonem a s nadřazenými územně plánovacími dokumenty, a pokud s návrhem souhlasí, tak ho schválí. Územní plán je vydán opatřením obecné povahy a vyvěšen na úřední desce. Účinnosti nabývá územní plán patnáctým dnem po dni vyvěšení, případně dnem vyvěšení. Pokud zastupitelstvo nesouhlasí s předloženým návrhem, vrátí předložený návrh pořizovateli s pokyny k úpravě nebo jej zamítne. Územně plánovací proces se vrací do fáze řízení o územním plánu.

Vydaná dokumentace územního plánu je uložena u pořizovatele, u stavebního úřadu a na obecním úřadě dané obce. Opatření obecné povahy, schéma hlavního výkresu a oznámení o nabytí účinnosti územního plánu se rozešle dotčeným orgánům a krajskému úřadu. [61]

### **3.8 Vyhodnocování územního plánu a jeho změny**

Pořizovatel nejpozději do čtyř let od vydání územního plánu a poté každé čtyři roky překládá zastupitelstvu obce zprávu o uplatňování územního plánu v minulém období. Návrh zprávy musí být ještě před předložením zastupitelstvu konzultován s dotčenými orgány a krajským úřadem. Zpráva o uplatňování územního plánu obsahuje vyhodnocení uplatňování územního plánu včetně sdělení, zda nebyly zjištěny negativní dopady na udržitelný rozvoj území, pokud se tyto negativní dopady objevily, předkládá pořizovatel návrhy na jejich eliminaci, minimalizaci nebo kompenzaci. Dále zpráva o uplatňování územního plánu obsahuje problémy k řešení v územním plánu, které vyplývají z územně analytických podkladů, vyhodnocení souladu územního plánu s politikou územního rozvoje a zásadami

územního rozvoje, pokyny pro zpracování návrhu změny územního plánu, prokázání nemožnosti využít vymezené zastavitelné plochy a vyhodnocení potřeby vymezení nových zastavitelných ploch a návrhy na aktualizaci zásad územního rozvoje. Rozhodne-li zastupitelstvo o tom, že je třeba změnit některou část územního plánu, postupuje se přiměřeně jako při pořizování nového územního plánu. [61]

## 4 SOUDNÍ PŘEZKUM OPATŘENÍ OBECNÉ POVAHY

Po vydání opatření obecné povahy – územního plánu lze do tří let ode dne nabytí účinnosti podat návrh na zrušení opatření obecné povahy. Soudní přezkum opatření obecné povahy provádí krajské soudy podle zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „soudní řád správní“) ve znění pozdějších předpisů, který upravuje řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části v § 101a. Podle § 101a odst. 1 „*Návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části je oprávněn podat ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné povahy, vydaným správním orgánem, zkrácen. Pokud je podle zákona současně oprávněn ve věci, ve které bylo opatřením obecné povahy užito, podat ve správním soudnictví žalobu nebo jiný návrh, může navrhnout zrušení opatření obecné povahy jen společně s takovým návrhem.*“ Přičemž návrh na zrušení opatření obecné povahy vydané krajem, může podat též obec. Návrh na zrušení opatření obecné povahy musí obsahovat kromě obecných náležitostí návrhové body, které vymezují skutkové a právní důvody pro nezákonnost vydaného opatření obecné povahy nebo jeho části. Soud se zabývá rozsahem a důvody návrhu. Pokud dojde soud k závěru, že je opatření obecné povahy nebo jeho části v rozporu se zákonem nebo bylo vydáno zákonem nezákonným postupem anebo, že ten kdo opatření obecné povahy vydal, překročil meze své působnosti a pravomoci, je opatření obecné povahy nebo jeho část soudem zrušena. Není-li podaný návrh na zrušení důvodný, je soudem zamítnut. Soud podle soudního řádu správního rozhoduje o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části do devadesáti dnů od doručení návrhu.

Dříve než soud přistoupí k přezkumu pomocí algoritmu, zkoumá, zda jsou splněny podmínky soudního řízení. Mezi procesní podmínky na straně soudu patří pravomoc a příslušnost rozhodovat v dané věci, na straně účastníků to jsou podmínky způsobilosti být účastníkem řízení, procesní způsobilost, způsobilost zástupce a přezkum plné moci. Negativními procesními podmínkami jsou neexistence překážky *res iudicata* (věci rozsouzené), kdy soud zkoumá, zda v dané věci mezi stejnými účastníky nebylo již jednou rozhodnuto, a neexistence překážky *litispendence* (věci již zahájené), kdy soud zjišťuje, zda souběžně neběží jiné soudní řízení. Dalšími procesními podmínkami jsou existence návrhu na zahájení řízení a zaplacení soudního poplatku. Pokud jsou všechny procesní podmínky splněny, soud může přejít k samotnému přezkumu návrhu na zrušení opatření obecné povahy.

[63]

## 4.1 Algoritmus přezkumu opatření obecné povahy

Soud, kterému byla doručena žaloba na zrušení opatření obecné povahy, provádí pět kroků přezkumu vyplývajících z § 101d odst. 1 a 2 soudního řádu správního, které byly vytyčeny judikaturou Nejvyššího správního soudu a soudy ji důsledně dodržují. Algoritmus přezkumu, jenž byl uveden v rozsudku Nejvyššího správního soudu 27. 9. 2005 pod číslem jednacím 1 Ao 1/2005-98, začíná přezkumem formálních kritérií:

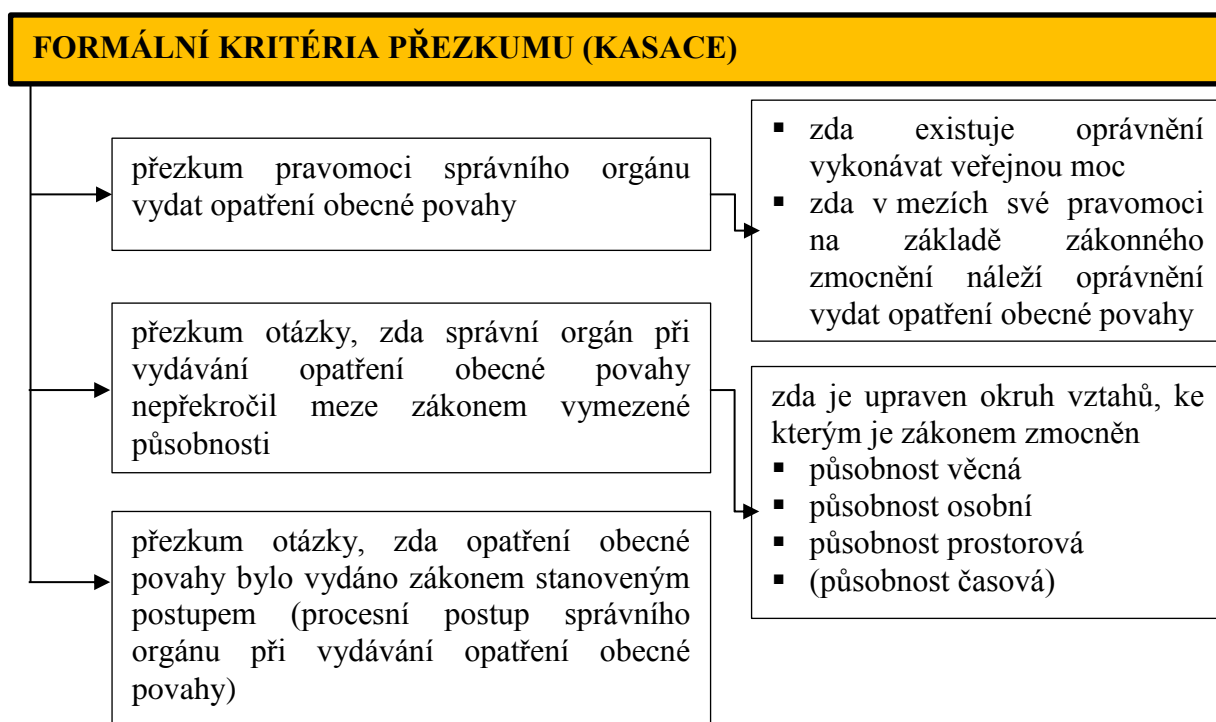
- V prvním kroku je přezkoumána pravomoc správního orgánu vydat opatření obecné povahy. Pravomoc spočívá obecně v oprávnění správního orgánu vykonávat veřejnou moc. Správní orgán postupuje v mezích své pravomoci, pokud má na základě zákonného zmocnění oprávnění vydávat opatření obecné povahy, kterým autoritativně rozhoduje o právech a povinnostech subjektů, které nejsou v rovnoprávném postavení s vydávajícím orgánem.
- Ve druhém kroku si soud klade otázku, zda správní orgán při vydávání opatření obecné povahy nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti. Správní orgán postupuje v mezích své působnosti, pokud prostřednictvím opatření obecné povahy upravuje okruh vztahů, ke kterým je zákonem zmocněn. Rozlišována je působnost věcná (okruh věcných oblastí, v rámci kterých vykonává správní orgán svoji pravomoc), působnost osobní (okruh osob, vůči kterým správní orgán působí), působnost prostorová (na jakém území vykonává správní orgán svoji pravomoc) a za určitých okolností působnost časová (v situaci, kdy má správní orgán stanovené období, ve kterém může svoji pravomoc vykonávat).
- Třetím krokem je přezkum otázky, zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným postupem – jedná se o procesní postup správního orgánu při vydávání opatření obecné povahy.

Následující kroky jsou zaměřeny na samotný obsah přezkoumávaného opatření obecné povahy, algoritmus se zabývá materiálními kritérii:

- Čtvrtý krok algoritmu přezkoumává obsah opatření obecné povahy z hlediska jeho rozporu (nebo jeho části) se zákonem. Soud také zjišťuje, zda správní orgán při vydávání opatření obecné povahy nezneužil zákonem svěřenou pravomoc či působnost.
- Pátým krokem je přezkum obsahu napadeného opatření obecné povahy z hlediska proporcionality. Proporcionalita je zde chápána dvěma způsoby, a to v užším a širším smyslu. Proporcionalita v širším smyslu představuje obecnou přiměřenost

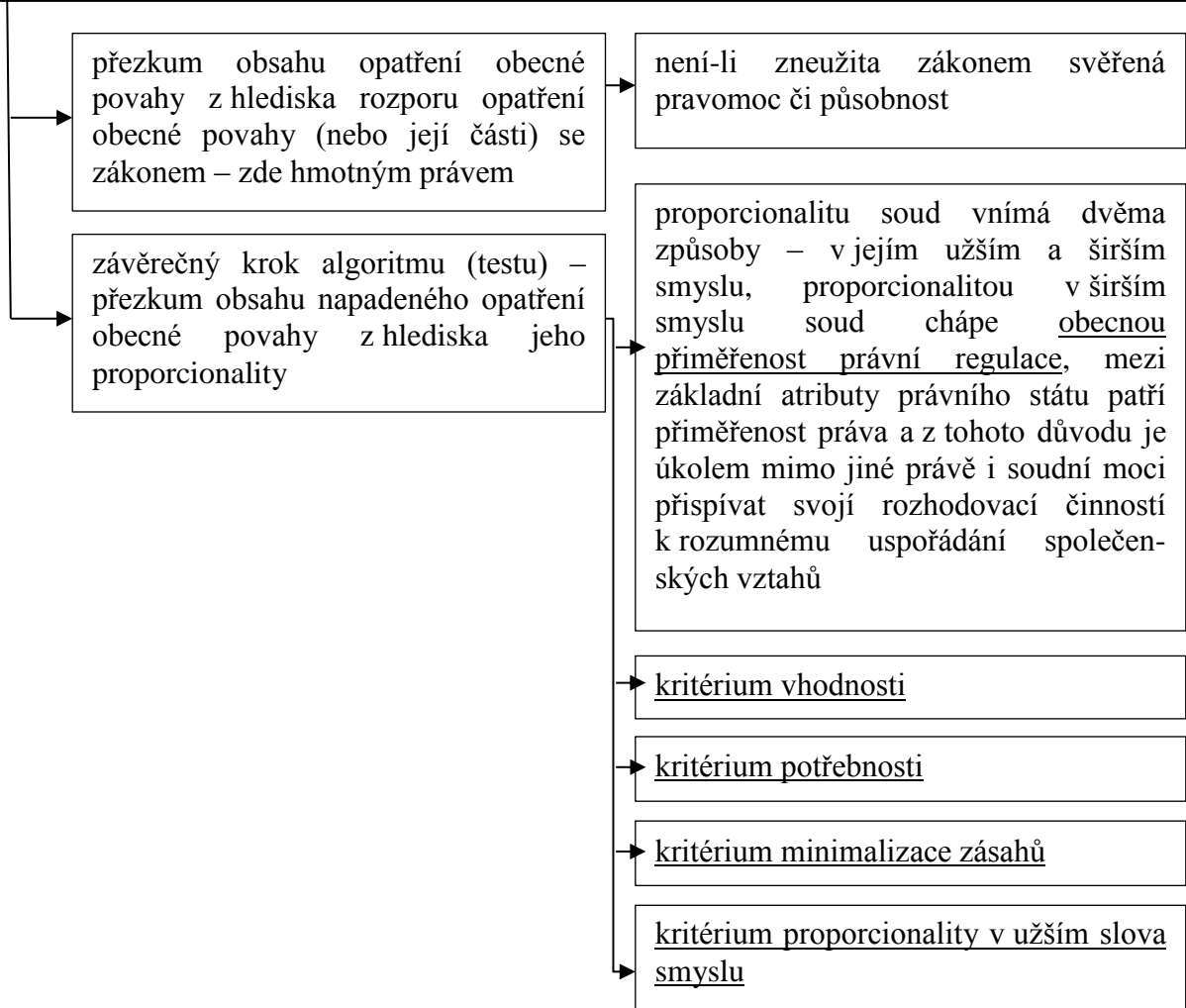
právní regulace. Mezi základní atributy právního státu patří přiměřenost práva. Soud se proto v rámci přezkumu souladu opatření obecné povahy se zákonem věnuje také otázkám, zda je možné napadeným opatřením obecné povahy dosáhnout sledovaného cíle (kritérium vhodnosti), zda opatření obecné povahy a sledovaný cíl spolu logicky souvisí a zda nelze cíle lépe dosáhnout jiným legislativním prostředkem (kritérium potřebnosti), zda jsou opatření obecné povahy adresáti omezení co nejméně (kritérium minimalizace zásahů) a zda je následek napadeného opatření obecné povahy úměrný sledovanému cíli (kritérium proporcionality v užším slova smyslu).

Celý algoritmus přezkumu všech kritérií je zachycen na následujícím schématu.

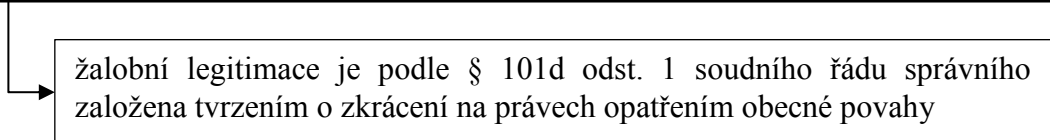




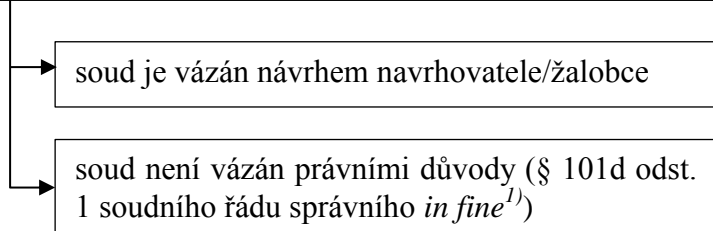
## MATERIÁLNÍ KRITÉRIA PŘEZKUMU (APELACE)



## PŘEZKUM ŽALOBNÍ LEGITIMACE



## VÁZANOST SOUDU NÁVRHEM A PRÁVNÍMI DŮVODY



Obrázek 4: Algoritmus soudního přezkumu opatření obecné povahy

Zdroj: Zpracováno dle přílohy č. 2 [P\_02\_03] [10]

Pokud soud zjistí v některém z kroků algoritmu, že nastal důvod pro zrušení opatření obecné povahy, vydá rozsudek, ve kterém zruší opatření obecné povahy nebo jeho část. Pokud se žádná chyba neobjeví, návrh na zrušení obecné povahy bude zamítnut pro jeho nedůvodnost. Proti rozsudku krajských soudů, které rozhodují o opatření obecné povahy v první instanci, může návrhovatelský podat kasační stížnost, kterou vyřizuje Nejvyšší správní soud.

## 4.2 Kasační stížnost

Kasační stížnost je opravným prostředkem, kterým se může osoba zúčastněná na řízení (stěžovatel) domáhat zrušení soudního rozhodnutí vydaného krajským soudem ve správním soudnictví. Kasační stížnost se podává do dvou týdnů po doručení rozhodnutí k Nejvyššímu správnímu soudu z těchto důvodů uvedených v soudním řádu správním:

- stěžovatel označuje rozsudek za nezákonný, poněvadž došlo k nesprávnému posouzení právní otázky,
- skutková podstata nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, za vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nesrozumitelnost,
- zmatečnost řízení vlivem chybějících podmínek řízení nebo nesprávně obsazeného soudu,
- rozsudek není přezkoumatelný v důsledku nesrozumitelnosti nebo nedostatků důvodů rozhodnutí,
- nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo o zastavení řízení.

Kasační stížnost je podle § 104 soudního řádu správního nepřijatelná, pokud směřuje jen proti výroku o nákladech řízení nebo proti důvodům rozhodnutí soudu, dále proti rozhodnutí, které je dočasné, jímž se upravuje vedení řízení a pokud napadá rozhodnutí krajského soudu, který se při vydání rozhodnutí řídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu. Kasační stížnost je nepřijatelná, pokud se opírá o jiné důvody než důvody, které jsou zákonem vymezené pro možnost podání kasační stížnosti, anebo pokud jde o důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před krajským soudem, přestože tak učinit mohl.

Po doručení kasační stížnosti Nejvyššímu správnímu soudu je kasační stížnost rozeslána ostatním účastníkům řízení a osobám zúčastněným na řízení, kteří se mohou k této kasační stížnosti vyjádřit, dále si Nejvyšší správní soud vyžádá spisy správního orgánu a krajského soudu, který napadené rozhodnutí vydal. V průběhu řízení je Nejvyšší správní soud vázán rozsahem a důvody kasační stížnosti, výjimku tvoří napadený výrok, na kterém je závislý výrok, který napaden nebyl, zmatečné řízení před krajským soudem, řízení, které bylo

zatíženo vadou, která mohla vést k nezákonnosti rozhodnutí, a nepřezkoumatelné nebo nicotné rozhodnutí. Pokud Nejvyšší správní soud dospěje k závěru, že kasační stížnost je důvodná, zruší rozhodnutí krajského soudu a věc mu vrátí k dalšímu řízení, pokud ve věci nerozhodne sám. Nejvyšší správní soud rozhoduje sám o zrušení rozhodnutí správního orgánu nebo o vyslovení jeho nicotnosti, o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části. Pokud je věc vrácena krajskému soudu, krajský soud je při rozhodnutí vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu.

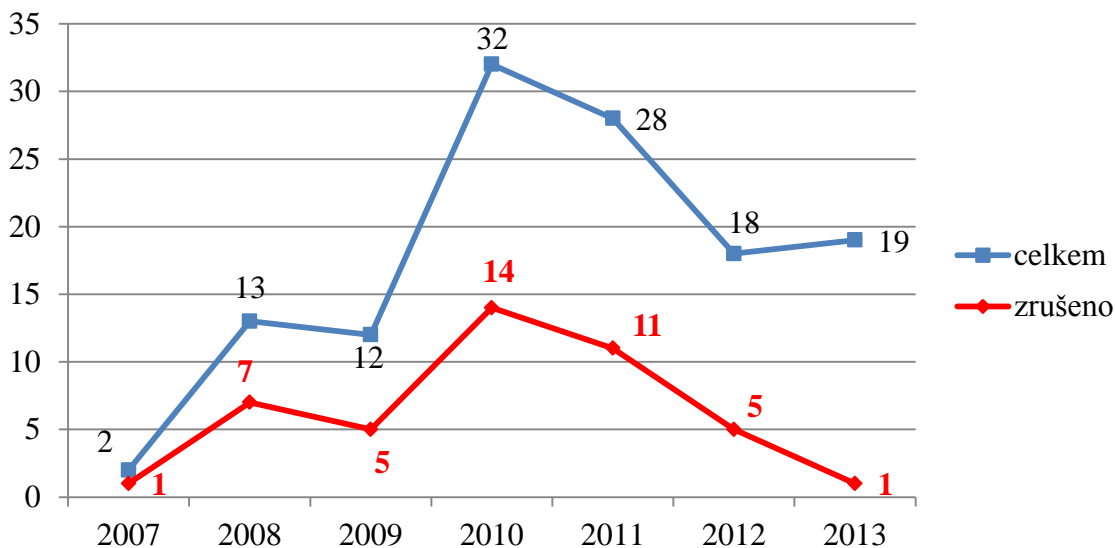
## 5 VYMEZENÍ NEJČASTĚJŠÍCH CHYB SAMOSPRÁV PŘI PŘIJÍMÁNÍ ÚZEMNÍCH PLÁNŮ

Předchozí kapitoly uváděly informace o opatření obecné povahy, o územním plánu, procesu jeho přijímání a možnosti, jak se proti vydanému územnímu plánu formou opatření obecné povahy bránit. Tato kapitola bude zaměřena na rozbor judikatury Nejvyššího správního soudu, jehož rozhodnutím došlo ke zrušení opatření obecné povahy, a vymezení nejčastějších chyb, kterých se samosprávy při vydávání územních plánů dopouštějí.

### 5.1 Statistické údaje o zrušených územních plánech v letech 2007-2013

Tato podkapitola se zabývá zrušenými územními plány obcí z hlediska statistiky. Ve sledovaném období od roku 2007, od nabytí účinnosti nového stavebního zákona, do roku 2013, současně dostupné údaje. Nejprve bude nastíněn počet zrušených územních plánů podle let, následně podle rozsahu zrušení a nakonec podle důvodu, který vedl ke zrušení. Souhrnná tabulka statistických údajů je součástí Přílohy.

Následující graf zachycuje počet územních plánů, které byly přezkoumány Nejvyšším správním soudem v letech 2007-2013. Zrušené územní plány jsou vyznačeny červeně.



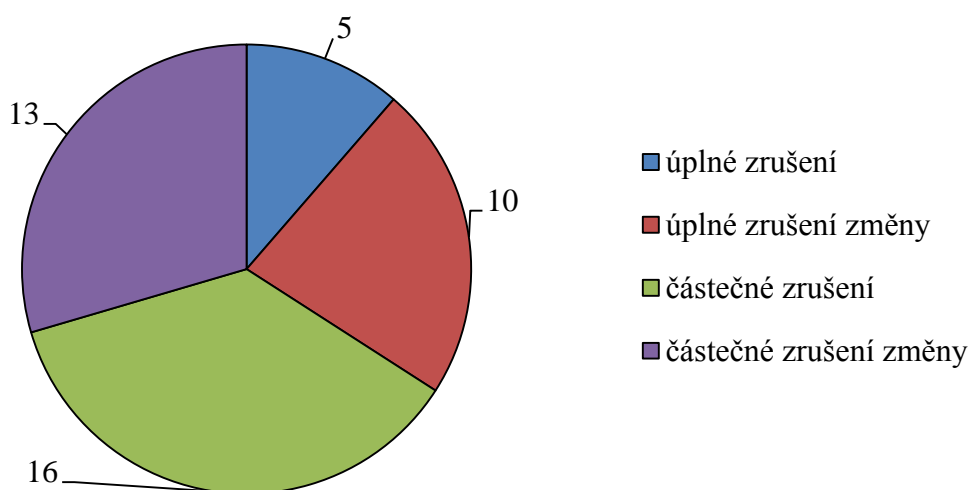
Obrázek 5: Přezkum územních plánů Nejvyšším správním soudem v letech 2007-2013

*Zdroj: vlastní zpracování na základě rozsudků NSS*

Z celkem 124 rozsudků týkajících se územních plánů jich bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem 44, což představuje 35 %. Z grafu vyplývá, že nejvíce plánů bylo zrušeno v roce 2010. Nárůst územních plánů přezkoumávaných soudem bude nadále přibývat

vzhledem k tomu, že do konce roku 2015 musí všechny obce přijmout územní plány podle nového stavebního zákona. Od roku 2012 nabyla účinnosti novela soudního řádu správního, která přesunula rozhodování o opatření obecné povahy na krajské soudy. Nejvyšší správní soud rozhoduje o kasačních stížnostech. V případě, že Nejvyšší správní soud zruší rozhodnutí krajského soudu, může ve věci sám rozhodnout. Zrušených územních plánů přímo Nejvyšším správním soudem by mělo ubývat.

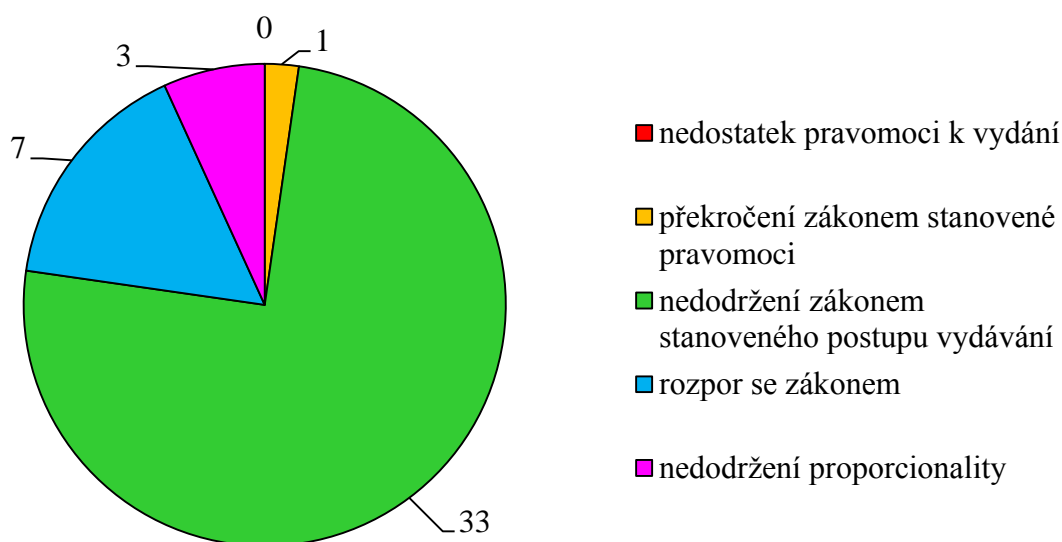
Rozsah, ve kterém byly ve sledované době rušeny opatření obecné povahy, zobrazuje následující graf, z něhož vyplývá, že nejčastěji je rušena část územního plánu nebo část změny územního plánu. V pěti případech Nejvyšší správní soud zrušil územní plán úplně, a to v roce 2008 obcím Ivančice a Slapy, v roce 2009 Vysoké nad Labem a v roce 2010 obcím Hlubočany a Janoušov. V deseti případech byla úplně zrušena změna územního plánu.



**Obrázek 6: Rozsah zrušení územních plánů Nejvyšším správním soudem v letech 2007-2013**

*Zdroj: vlastní zpracování na základě rozsudků NSS*

Nejvyšší správní soud přezkoumává územní plány na základě vytyčeného algoritmu, který obsahuje pět kroků. Pokud v průběhu přezkumu Nejvyšší správní soud dospěje k závěru, že námitka navrhovatele je důvodná, územní plán zruší a dalšími kroky se již nezabývá. Následující graf zachycuje zrušené územní plány podle důvodů zrušení, respektive kroku algoritmu přezkumu, kde Nejvyšší správní soud našel důvodnou námitku vedoucí ke zrušení opatření obecné povahy.



**Obrázek 7: Důvody rušení územních plánů Nejvyšším správním soudem v letech 2007-2013**

*Zdroj: vlastní zpracování na základě rozsudků NSS*

Z grafu vyplývá, že nejčastějším důvodem zrušení je nedodržení zákonem stanoveného postupu vydávání, který Nejvyšší správní soud přezkoumává v rámci třetího kroku algoritmu. Z celkem 44 zkoumaných rozsudků bylo z těchto důvodů zrušeno 33 opatření obecné povahy, což představuje 75 %. V 18 případech bylo nedodržení zákonem stanoveného postupu vydávání způsobeno chybným vypořádáním námitek.

Vzhledem k tomu, že nejčastějším důvodem zrušení opatření obecné povahy je nedodržení zákonem stanoveného postupu, bude následující podkapitola zaměřena na rozbor rozsudků Nejvyššího správního soudu, které byly zrušeny z důvodu nevyhovění třetímu kroku algoritmu.

## **5.2 Nedodržení zákonem stanoveného postupu vydávání**

Nejprve bude proveden rozbor rozsudku, kterým byla zrušena změna územního plánu obce Jesenice. V tomto rozsudku je mimo jiné popsán správný postup při vypořádávání námitek. Dalším rozsudkem bude částečně zrušený územní plán města Králíky, ve kterém je definován pojem zastavěného území. Třetím rozsudkem, který bude rozebrán v rámci třetího kroku algoritmu, se týká dodatku č. 1 územního plánu města Rokytnice nad Jizerou.

### **5.2.1 Rozsudek o změně územního plánu obce Jesenice**

Příkladem opatření obecné povahy, které bylo zrušeno z důvodu nedodržení zákonem stanoveného postupu vydávání, je změna č. 3 územního plánu obce Jesenice schválená dne 22. 9. 2010 usnesením zastupitelstva obce. Nejvyšší správní soud se tímto opatřením obecné

povahy zabýval pod číslem jednacím 1 Ao 5/2010-169. Dne 13. 10. 2010 podalo sedm navrhovatelů návrh na zrušení tohoto opatření obecné povahy. Hlavním navrhovatelem byl navrhovatel a), který je vlastníkem pozemků přímo dotčených opatřením obecné povahy, neboť u nich došlo ke změně funkčního využití. Navrhovatelé b) – h) mohou být dotčenými vlastníky, kteří tvrdí, že byli opatřením obecné povahy zkráceni na svých hmotných právech, v důsledku plánované změny by byly jejich nemovitosti nad obvyklou míru zatěžovány hlukem, spadem či jiným typem znečištění. Navrhovatelé namítají, že opatření obecné povahy je nezákonné, proces jeho schvalování byl zatížen vadami. Tvrdí, že opatření obecné povahy bylo vydáno v rozporu s § 55 odst. 3 stavebního zákona, dle něhož lze další zastavitelné plochy vymezit změnou územního plánu pouze na základě prokázání nemožnosti využít již vymezené zastavitelné plochy a současně prokázání reálně existující potřeby vymezení nových zastavitelných ploch. Dále namítají, že zadání změny č. 3 územního plánu se v případě lokalit T, U a tvaru lokality č. 6 liší od konečné verze těchto lokalit v opatření obecné povahy, přičemž tyto změny nikdy nebyly předloženy k veřejnému projednání návrhu zadání změny územního plánu a veřejnost se o nich nemohla dozvědět ani se k nim vyjádřit. Třetí námitkou je porušení § 47 odst. 5 stavebního zákona, neboť pořizovatel přihlédl ke stanovisku orgánu památkové péče vydanému až po uplynutí třicetidenní lhůty. Další vada procesu pořizované změny územního plánu spočívá v tom, že nebyl zpracován koncept územního plánu, bylo zpracováno pouze posouzení vlivů územního plánu na životní prostředí, což znamená, že měl být podle § 48 stavebního zákona povinně zpracován koncept územního plánu. Požadavek na pořízení variantních řešení požadoval i Krajský úřad. Dále navrhovatelé tvrdí, že se odpůrkyně řádně nevypořádala se všemi námitkami navrhovatelů. Poslední námitka se týká určování různých funkčních ploch využití území, které zvýhodňuje některé zastupitele obce Jesenice. Navrhovatelé shrnují, že na území obce dochází v poslední dekádě k neregulované masivní výstavbě vícepodlažních bytových domů a satelitních rodinných domů, aniž by byla zpracována potřebná urbanistická koncepce, infrastruktura přizpůsobená potřebám obyvatel, zajištěna dostatečná dopravní obslužnost, služby, školská zařízení apod.

Odpůrkyně, obec Jesenice, nejprve ve svých vyjádřeních shledávala tyto námitky za nedůvodné a navrhovala, aby Nejvyšší správní soud návrh na zrušení obecné povahy zamítl. V závěrečném stanovisku však odpůrkyně sama navrhuje, aby Nejvyšší správní soud vydal rozsudek, kterým opatření obecné povahy zruší. Důvodem pro toto závěrečné stanovisko byly komunální volby konané v říjnu roku 2010, na základě kterých došlo ke změně složení zastupitelstva, rady obce a starosty.

Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal podmínky řízení týkající se existence opatření obecné povahy, aktivní žalobní legitimace navrhovatelů, formulace závěrečného návrhu a pasivní procesní legitimace. Všechny tyto podmínky byly splněny, a proto se soud zabýval posouzením důvodnosti návrhu a přistoupil k přezkumu opatření obecné povahy dle algoritmu. Prvnímu i druhému kroku algoritmu přezkumu opatření obecné povahy vyhovělo. Třetí krok se týkal vydání opatření obecné povahy zákonem předvídaným postupem. Nejvyšší správní soud shledal v tomto kroku přezkumu tři podané námitky na zrušení opatření obecné povahy za důvodné.

První námitkou shledanou za důvodnou je **nezpracování konceptu územního plánu**. Od zadání změny územního plánu lze upustit za podmínek, že se nezpracovává vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území, tedy u změn územního plánu, u kterých se předpokládá, že jsou méně komplexní a nevyžadují tak důkladné prověření podmínek území, neboť ty jsou známy z existujících územně plánovacích podkladů, stávající územně plánovací dokumentace a zpráv o uplatňování územního plánu. Obec Jesenice nejprve rozhodla o pořízení změny územního plánu a následně schválila zadání změny územního plánu. Od pořízení konceptu územního plánu upustila a rovnou byl zpracován a následně i schválen návrh změny č. 3 územního plánu. Pokud dotčený orgán na úseku posuzování vlivů na životní prostředí uplatní požadavek na posouzení změny územního plánu na životní prostředí v různých variantách, musí zadání změny územního plánu obsahovat požadavek na zpracování konceptu změny územního plánu. Krajský úřad Středočeského kraje ve stanovisku ze dne 15. 4. 2009 uvedl, že požaduje zpracovat vyhodnocení vlivů na životní prostředí. Tento požadavek odůvodnil tím, že návrh obsahuje lokality s navrženým funkčním využitím u nových zastavitelných ploch i u změn funkčního využití. Vzhledem k tomu, že byla vyhodnocena tzv. nulová varianta a ve fázi zadání byly vypuštěny některé lokality a některé lokality byly redukovány nebo převedeny mezi plochy územní rezervy a další změny byly navrženy ve zpracovaném hodnocení SEA, v němž byly posouzeny všechny navrhované plochy jednotlivě, netrval krajský úřad na předložení variant změny územního plánu. Nejvyšší správní soud shledal toto počínání odpůrkyně za rozporné vzhledem ke stanovisku krajského úřadu jakožto dotčeného orgánu. Procesní vadu, vzniklou nepořízením konceptu změny územního plánu, nemohlo zhojit ani následné stanovisko krajského úřadu, v němž upustil od požadavku na zpracování variant řešení územně plánovací dokumentace. Odpůrkyně rezignovala na předepsaný procesní postup určený ve stanovisku dotčeného orgánu a nepořídila koncept, a tudíž neověřila variantní řešení změny územního plánu. Toto jednání, kdy byly hrubě porušeny procesní normy, mohlo mít za následek nezákonnost celého opatření obecné povahy.



Druhou námitkou, kterou shledal NSS za důvodnou, je **námitka neúplnosti vyhodnocení vlivů na životní prostředí**. Nejprve Nejvyšší správní soud považoval za nezbytné vyjasnit rozdíl mezi vyhodnocením vlivů územně plánovací dokumentace na životní prostředí a biologickým hodnocením. V obci Jesenice byla změna územního plánu na základě stanoviska dotčeného orgánu podrobena procesu posouzení vlivů na udržitelný rozvoj, jehož součástí je hodnocení vlivů na životní prostředí. Předmětem procesu posuzování vlivů záměrů a koncepcí na životní prostředí (SEA) jsou vlivy na veřejné zdraví a vlivy na životní prostředí, zahrnující vlivy na živočichy a rostliny, ekosystémy, půdu, horninové prostředí, vodu, ovzduší, klima a krajinu, přírodní zdroje, hmotný majetek a kulturní památky, vymezené zvláštními právními předpisy a jejich vzájemné působení. Vyhodnocení vlivů územně plánovací dokumentace na životní prostředí musí obsahovat zhodnocení stávajících a předpokládaných vlivů navrhovaných variant územně plánovací dokumentace na biologickou rozmanitost, faunu, flóru, včetně vlivů sekundárních, synergických, kumulativních, krátkodobých, střednědobých a dlouhodobých, trvalých a přechodných, kladných a záporných. Smyslem posouzení je především poskytnutí úplných a spolehlivých údajů o vlivu územně plánovací dokumentace na životní prostředí veřejnosti a dotčeným orgánům. Jednotlivé záměry, realizované na podkladě územně plánovací dokumentace mohou být předmětem posouzení vlivů na životní prostředí (EIA), pokud splňují stanovené parametry. V rámci procesu EIA se posuzují vlivy záměru na živočichy a rostliny dle § 2 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. Biologické hodnocení se provádí vždy jen ve vazbě na konkrétní záměry a slouží jako podklad pro rozhodování orgánů ochrany přírody. Biologické hodnocení se nikdy neprovádí při zpracování koncepcí či územně plánovací dokumentace, v těchto případech je jediným prostředkem posouzení vlivů na životní prostředí SEA. V obci Jesenice bylo v rámci změny územního plánu provedeno biologické hodnocení v zimním období, vyhodnocení vlivů na životní prostředí je tedy neúplné a nesplňuje všechny požadavky kladené na něj přílohou ke stavebnímu zákonu. Ke stejnému názoru dospěl i orgán ochrany přírody, který své nesouhlasné stanovisko odůvodnil tím, že zpracované vyhodnocení vlivů na životní prostředí se nezabývá výskytem zvláště chráněných živočichů, na něž orgán ochrany přírody upozornil ve svém předchozím stanovisku. Nejvyšší správní soud poznamenává, že změna územního plánu není opatření, které by neslo odkladu. Neúplné vyhodnocení vlivů na životní prostředí zatížilo dle Nejvyššího správního soudu proces pořizování změny č. 3 územního plánu obce Jesenice vadou, která mohla mít vliv na zákonnost napadeného opatření obecné povahy.

Třetí námitka, kterou Nejvyšší správní soud shledal za důvodnou, je **námitka nepřezkoumatelnosti rozhodnutí o námitkách**. Navrhovatelé namítají, že jejich námitky nebyly v rozhodnutí o námitkách řádně vypořádány. Nejvyšší správní soud v tomto rozsudku uvádí, jakým způsobem by se měly námitky správně vypořádat. Dle § 52 odst. 2 stavebního zákona mohou podávat námitky proti návrhu změny územního plánu pouze vlastníci pozemků a staveb dotčených návrhem veřejně prospěšných staveb, veřejně prospěšných opatření a zastavitelných ploch a zástupce veřejnosti. Stejně tak mohou námitky podávat ti, jejichž pozemky by v důsledku plánované změny byly nad obvyklou míru zatěžovány hlukem, spadem či jiným typem znečištění, které má svůj původ v zamýšlené změně. Rozsah přípustných námitek vlastníků nemovitostí není omezen pouze na části těchto nemovitostí dotčené návrhem veřejně prospěšných staveb, veřejně prospěšných opatření nebo zastavitelných ploch, nýbrž se mohou týkat jakékoli části návrhu územního plánu, jakož i postupu při jeho zadání či zpracování. Pořizovatel územního plánu spolu s určeným zastupitelem vypracovává návrh rozhodnutí o včas uplatněných námitkách, o kterých rozhoduje stejný správní orgán, který vydává opatření obecné povahy. Rozhodnutí o námitkách musí obsahovat vlastní odůvodnění a je součástí odůvodnění opatření obecné povahy. Dle NSS naplňuje rozhodnutí o námitkách formální znaky správního rozhodnutí. Jde o samostatné rozhodnutí, kterým by dle konkrétních okolností věci, mohlo dojít k dotčení práv osoby, která tuto námitku uplatnila. Jestliže je tedy rozhodnutí o námitkách minimálně z formálního hlediska správním rozhodnutím, které musí obsahovat vlastní odůvodnění dle § 172 odst. 5 správního řádu, je třeba na odůvodnění rozhodnutí o námitkách klást stejné požadavky jako v případě jiných správních rozhodnutí. Prvním požadavkem je požadavek přezkoumatelnosti, funkcí odůvodnění správního rozhodnutí je zejména doložit správnost a nepochybně i zákonnost postupu správního orgánu, jakož i vydaného rozhodnutí, jehož jedna z nejdůležitějších vlastností je přesvědčivost. Odůvodnění správního rozhodnutí musí obsahovat:

- důvody výroku rozhodnutí,
- podklady pro jeho vydání,
- úvahy, kterými se správní orgán řídil při hodnocení podkladů pro rozhodnutí a při výkladu právních předpisů,
- informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků řízení a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.

Z odůvodnění rozhodnutí musí být mimo jiné zřejmé, proč správní orgán považuje námitky účastníka řízení za liché, mylné anebo vyvrácené, proč považuje skutečnosti předestírané

účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené. Stejně požadavky jsou kladeny i na odůvodnění opatření obecné povahy jako takového. Nejvyšší správní soud v tomto případě konstatoval, že se obec Jesenice v odůvodnění o námitce nikterak nevypořádala s tvrzením navrhovatele ad a), a dospěl k závěru, že rozhodnutí o této námitce je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

Dne 24. listopadu 2010 byl Nejvyšším správním soudem vydán rozsudek, kterým se opatření obecné povahy – změna č. 3 územního plánu obce Jesenice zrušuje dnem vyhlášení tohoto rozsudku, neboť v procesu pořizování a přijímání této změny došlo k několika zásadním procesním chybám, které mohly mít vliv na zákonnost celého opatření obecné povahy.

### **5.2.2 Rozsudek o územním plánu města Králíky**

Opatření obecné povahy „Územní plán Králíky“ bylo schváleno zastupitelstvem města Králíky dne 14. 6. 2010. Nejvyšší správní soud se návrhem na zrušení opatření obecné povahy podaným dne 25. 5. 2011 zabýval pod číslem jednacím 4 Ao 4/2011-59. Navrhovatelka, která se domáhá zrušení části opatření obecné povahy týkající se pěti pozemkových parcel a jedné stavební parcely, je vlastníkem těchto a dalších pozemků, které s nimi mají společnou hranici. Na stavební parcele se nachází zbořeniště Austova statku a záměrem navrhovatelky je rekonstrukce tohoto statku, odpůrce však v územním plánu zařadil její pozemky do nezastavitelného území. Navrhovatelka dále namítá, že odpůrce rozhodl o podané námitce ke konceptu a návrhu územního plánu a o žádosti o nápravu chybného rozhodnutí na základě sporných podkladů pořízených úřadem územního plánování v rozporu s platnou zákonnou úpravou. V postupu a rozhodování odpůrce spatřuje navrhovatelka rozpor se stavebním zákonem. Územní plán v předmětné části neodpovídá cílům a úkolům územního plánování, nezajišťuje řešení účelného využití a prostorového uspořádání dotčeného území s cílem dosažení obecně prospěšného souladu veřejného a soukromého zájmu na rozvoji území. Nezařazením pozemkových parcel a stavební parcely do zastavěného území v územním plánu Králíky byla bez legitimního důvodu zkrácena na svých právech.

Odpůrce, město Králíky uvedlo, že územní plán zahrnul pozemky navrhovatelky do nezastavitelného území. Řešené území bylo vymezeno na základě podrobného průzkumu území, projednání konceptu územního plánu, projednání návrhu územního plánu a projednání námítky k územnímu plánu s dotčenými orgány. Funkční zařazení pozemků bylo zpracováno na základě posouzení stávajícího stavu území. Podle odpůrce pozemkové parcely ani stavební

parcela nejsou zastavěny stavbami, nenavazují na zastavěné území integrované obce a netvoří součást intravilánu, proto nenáleží do zastavitelného území. Námitce podané navrhovatelkou jako připomínka nevyhověl a vypořádal ji jako námitku, kterou odůvodnil následovně: *„Námitce nebylo vyhověno, neboť na stavební parcele č. 43 se nenalézá žádná ze staveb ve smyslu ustanovení § 2 katastrálního zákona. V reálném stavu se jedná o parcely v otevřené krajině využívané jako trvalé travní porosty s dřevinami ...“*.

Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal, zda jsou splněny podmínky řízení a poté přistoupil k přezkumu opatření obecné povahy dle algoritmu. V prvním a druhém kroku NSS nezjistil žádné pochybení a mohl tak přistoupit k přezkumu třetího kroku. Nejvyšší správní soud zjistil, že se odpůrce v odůvodnění napadeného opatření obecné povahy ani v odůvodnění rozhodnutí o námitce nezabýval ustanovením § 2 odst. 1 písm. c) stavebního zákona, které má zásadní význam pro úvahu, zda mají být pozemky zahrnuty do zastavěného území. Podle § 58 odst. 2 stavebního zákona se do *„zastavěného území zahrnují pozemky v intravilánu, s výjimkou vinic, chmelnic, pozemků zemědělské půdy určených pro zajišťování speciální zemědělské výroby (zahradnictví) nebo pozemků přiléhajících k hranici intravilánu navrácených do orné půdy nebo do lesních pozemků, a dále pozemky vně intravilánu a to zastavěné stavební pozemky, stavební proluky, pozemní komunikace nebo jejich části, ze kterých jsou vjezdy na ostatní pozemky zastavěného území, ostatní veřejná prostranství, další pozemky, které jsou obklopeny ostatními pozemky zastavěného území, s výjimkou pozemků vinic, chmelnic a zahradnictví“*. Odpůrce se však nevypořádal s definicí pojmu zastavěného území upraveného v § 2 odst. 1 písm. c) stavebního zákona, který říká že *„v tomto zákoně se rozumí zastavěným stavebním pozemkem pozemek evidovaný v katastru nemovitostí jako stavební parcela a další pozemkové parcely zpravidla pod společným oplocením tvořící souvislý celek s obytnými a hospodářskými budovami“*. Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že správní orgán není oprávněn domýšlet si vlastní definici pojmu zastavěného území s poukazem na skutečnost, že stavební pozemek není zastavěn žádnou stavbou. Protože odpůrce opomněl ustanovení § 2 odst. 1 písm. c) stavebního zákona navzdory jeho významu pro rozhodnutí, zda patří pozemky navrhovatelky do zastavěného území či nikoliv a ohledem na uvedené skutečnosti NSS konstatoval, že napadené opatření obecné povahy je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Pro vymezení zastavěného území není podstatný faktický stav pozemku ani způsob jeho využití, neboť stavební zákon neumožňuje tyto okolnosti zohlednit, protože zastavěný stavební pozemek definuje s odkazem na evidenci v katastru nemovitostí. V rámci přezkumu zákonitosti postupu odpůrce při vydávání územního plánu Nejvyšší správní soud shledal důvod pro zrušení opatření obecné povahy

spočívající v nepřezkoumatelnosti této části územního plánu pro nedostatek důvodů, a proto opatření obecné povahy dne 30. června 2011 částečně zrušil.

### **5.2.3 Rozsudky o dodatku č. 1 k územnímu plánu města Rokytnice nad Jizerou**

Dodatek č. 1 k územnímu plánu Města Rokytnice nad Jizerou byl schválen 23. června 2010 a zrušen byl hned dvěma rozhodnutími Nejvyššího správního soudu, která se tímto případem zabývala. Prvním byl rozsudek NSS ze dne 4. 4. 2011 č. j. 8 Ao 1/2011-107 a druhým byl rozsudek ze dne 6. 4. 2011 č. j. 9 Ao 1/2011-96. V obou případech Nejvyšší správní soud konstatoval, že v územně plánovacím procesu nebyl dodržen zákonem stanovený postup. Navrhovatelé podali návrh na zrušení opatření obecné povahy kromě jiných také z důvodu změny funkčního využití svých pozemků, přičemž tyto pozemky byly převedeny ze zastavitelné plochy na nezastavitelnou na základě stanovisek dotčených orgánů na úseku ochrany přírody a krajiny a na úseku ochrany zemědělského půdního fondu. Stanoviska dotčených orgánů postrádají dle navrhovatelů jakékoli odůvodnění, což je činí nepřezkoumatelnými a nezákonnými. Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 8 Ao 1/2011-107 shledal, že stanovisko orgánu ochrany zemědělského půdního fondu postrádá dostatek relevantních důvodů pro požadavek na vypuštění dotčených pozemků ze zastavitelných ploch. Toto stanovisko se nikterak nevypořádává s tím, že jde o lokalitu zařazenou do páté třídy ochrany zemědělské půdy, která představuje půdy s nízkou produkční schopností, a která je většinou pro zemědělské účely postradatelná. Dalším stanoviskem, které soud shledal za nepřezkoumatelné, je stanovisko orgánu na úseku ochrany přírody a krajiny. Navrhovatelé ještě před přijetím změny územního plánu obdrželi od tohoto dotčeného orgánu souhlasné individuální závazné stanovisko, které povolovalo výstavbu roubené budovy. V rámci veřejného projednání návrhu opatření obecné povahy bylo však vydáno negativní stanovisko, aniž by byla tato změna názoru odůvodněna. Navrhovatelé poukazovali na porušení principů předvídatelnosti činnosti orgánů veřejné moci, neboť některé námitky zůstaly i nadále v rozhodnutí o námitkách nevypořádány. Nejvyšší správní soud uzavřel, že rozhodnutí o námitkách navrhovatelů je nepřezkoumatelné, neboť neobsahuje dostatek konkrétních přesvědčivých důvodů pro zásah do subjektivních práv navrhovatelů spočívající ve změně funkčního využití jejich pozemku ze zastavitelného na nezastavitelný. NSS z důvodu nepřezkoumatelnosti stanovisek orgánu ochrany zemědělského půdního fondu a orgánu ochrany přírody a krajiny shledal opatření obecné povahy – dodatek č. 1 k územnímu plánu města Rokytnice nad Jizerou nepřezkoumatelným a proto jej v dubnu 2011 částečně zrušil.

Město Rokytnice nad Jizerou podalo k Ústavnímu soudu stížnost proti rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, ve kterém se domáhá zrušení vydaných rozsudků, z důvodu porušení práva územního samosprávného celku na samosprávu. Ústavní soud se tímto případem zabýval pod č. j. III.ÚS 1669/11 ze dne 7. 5. 2013. Stěžovatel, město Rokytnice nad Jizerou, nezpochybňuje závěr Nejvyššího správního soudu, dle něhož odůvodnění vypořádání námitek nebylo dostatečné. Namítá však, že tento nedostatek mu nelze přičítat k tíži, neboť zastupitelstvo, které opatření obecné povahy v samostatné působnosti obce schvaluje, nemá k dispozici nástroje k ovlivnění pořizovatele územního plánu či jiných dotčených orgánů. Stěžovatel uvedl, že postup Nejvyššího správního soudu je v konečném důsledku zásahem státu do práva samosprávného subjektu pro údajnou nezákonnost vyvolanou zase jiným orgánem státu. Ústavní soud dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná. Požadavky vznášené Nejvyšším správním soudem vůči zastupitelstvu obce týkajících se detailnosti a rozsahu vypořádání se s námitkami uplatněných proti územnímu plánu nesmí být přemrštěné. Takové přehnané požadavky jsou výrazem přepjatého formalismu, který ohrožuje funkčnost územního plánování a přispívá k narušení stability systému územního plánování, a lze je hodnotit jako nepřijatelný zásah do práva na samosprávu. Ústavní soud konstatoval, že způsob, jakým orgány územního plánování projednaly námítka, byl velmi důkladný a transparentní. Argumentaci dotčených orgánů shledává Ústavní soud za dostatečnou a přesvědčivou. Závěrem tedy Ústavní soud konstatoval, že napadená rozhodnutí Nejvyššího správního soudu se dostala do extrémního rozporu s principy spravedlnosti, kterými bylo zasaženo do základního práva územního samosprávného celku na samosprávu, a proto napadená rozhodnutí zrušil. K rozsudku Ústavního soudu je připojeno odlišné stanovisko předsedy senátu, který nesouhlasí s vydaným rozhodnutím. Neztotožňuje se s úsudkem, že napadená rozhodnutí Nejvyššího správního soudu se dostala do extrémního rozporu s principy spravedlnosti a nelze je označit jinak, než přepjatý formalismus, což mělo představovat porušení ústavně garantovaného práva na územní samosprávu města Rokytnice nad Jizerou. Zdůrazňuje paradox, že je Nejvyššímu správnímu soudu vytýkáno, že se s obsahovými znaky odůvodnění stanovisek dotčených orgánů zabýval až příliš pečlivě. Na závěr předseda senátu shrnul, že ústavní stížnost měla být zamítnuta.

Vzhledem ke skutečnosti, že stanoviska dotčených orgánů, která byla původně Nejvyšším správním soudem označena jako nepřezkoumatelná, shledal Ústavní soud jako bezvadná a vzhledem k tomu, že Ústavní soud zrušil rozsudky vydané Nejvyšším správním soudem, musel se Nejvyšší správní soud věci znovu zabývat a návrh na zrušení opatření obecné povahy zamítnout. Tomu došlo v rozsudku č. j. 8 Ao 1/2011-257 ze dne 2. října 2013.

## **5.3 Rozpor se zákonem**

Důvodem, aby Nejvyšší správní soud zrušil územní plán pro rozpor se zákonem, bývá nejčastěji rozpor s vyšší územně plánovací dokumentací. Pro rozpor se zákonem byly zrušeny napadené územní plány obcí, kterými procházela R43 nebo R52, neboť vyšší územně plánovací dokumentace, která měla tyto dopravní tahy vymezit, byla zrušena Nejvyšším správním soudem. Došlo tedy k situaci, že územní plány obcí vymezovaly dopravní tahy, které ale nebyly součástí vyšší územně plánovací dokumentace. Jako příklad bude uveden zrušený územní plán obce Perná.

### **5.3.1 Rozsudek o územním plánu obce Perná**

Zastupitelstvo obce Perná schválilo územní plán obce Perná dne 27. 1. 2011. Proti tomuto opatření obecné povahy podal navrhovatel návrh na zrušení, kterým se Nejvyšší správní soud zabýval pod č. j. 6 Ao 2/2011-27. Navrhovatel je spoluvlastníkem nemovitosti, která se nachází nedaleko míst, ve kterých počítá projekt rychlostní silnice s vybudováním přeložky silnice III. třídy tak, aby procházela nad navrhovanou silnicí R52. Hluk v blízkosti rodinného domu a dalších nemovitostí navrhovatele by představoval zásah do jeho vlastnického práva a realizace záměru rychlostní silnice R52 by přinesl řadu negativních vlivů na životní prostředí v dotčeném území. Hlavním důvodem, který vede navrhovatele k přesvědčení o nezákonnosti napadeného opatření obecné povahy, je nedodržení hierarchie územně plánovací dokumentace. Koridor rychlostní silnice R52 není vymezen v nadřazené územně plánovací dokumentaci, předchozí územní plán Vyššího územního celku Břeclavska byl Nejvyšším správním soudem zrušen 25. listopadu 2009 pro neposouzení variant silničního propojení Brna s Vídní.

Odpůrce, obec Perná, uvádí, že rychlostní komunikace R52 zahrnul do napadeného opatření obecné povahy na základě stanoviska dotčeného orgánu – Ministerstva dopravy ČR a vyjádření Ředitelství silnic a dálnic ČR. Krajský úřad, který posuzoval postup při pořízení územního plánu, nabídl obci tři možnosti:

- a) přepracovat územní plán obce Perná s tím, že uvedené koridory budou vypuštěny a zařazeny do územních rezerv, což by vedlo ke zvýšení nákladů na pořízení územně plánovací dokumentaci a prodloužení lhůty k vydání územního plánu,
- b) vydat stávající dokument s rizikem, že bude napaden u Nejvyššího správního soudu,
- c) pozastavit vydání stávající dokumentace do doby vydání Zásad územního rozvoje Jihomoravského kraje v polovině roku 2011.

V závěru krajský úřad dodal, že zvolení dalšího postupu náleží zastupitelstvu obce. Po obdržení tohoto stanoviska se zastupitelstvo rozhodlo pozastavit práce na pořízení územního plánu do doby vydání Zásad územního rozvoje Jihomoravského kraje. V lednu 2011 však toto rozhodnutí revokovalo a vydalo napadené opatření obecné povahy.

Nejvyšší správní soud, který v rámci soudního přezkumu zkoumal návrh na zrušení opatření obecné povahy v pěti krocích algoritmu, shledal námitku navrhovatele důvodnou. NSS již dříve ve své judikatuře konstatoval, že obec nemůže ve svém územním plánu vymezit plochu nadmístního významu, která není vymezena v zásadách územního rozvoje. Koridorem nadmístního významu je nesporně R52. Protože NSS zrušil Územní plán vyššího územního celku Břeclavsko, který koridor silnice R52 obsahoval a žádný jiný územní plán velkého územního celku či zásady územního rozvoje, které by obsahovaly silnici R52 nebyl schválen, dospěl soud k názoru, že se územní plán obce Perná neopírá o žádnou závaznou nadřazenou územně plánovací dokumentaci a odkazuje se jen na Politiku územního rozvoje, která však nijak neupřesňuje konkrétní místní určení R52. Vzhledem k této skutečnosti není možné, aby obec ve svém územním plánu určovala koridor rychlostní silnice bez návaznosti na nadřazenou územně plánovací dokumentaci, která by posoudila varianty vedení silnice z pohledu vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území a na životní prostředí a stanovila definitivní umístění silnice. Územní plán obce Perná byl tedy v části týkající se vymezených ploch a trasy silnice R52 se všemi jejími objekty a souvisejícími stavbami, včetně mimoúrovňových křižovatek s napojením na stávající silniční síť včetně souvisejících ochranných pásem zrušen Nejvyšším správním soudem pro rozpor se zákonem dne 20. dubna 2011.

#### **5.4 Proporcionalita**

V rámci pátého kroku algoritmu Nejvyšší správní soud přezkoumává obsah napadeného opatření obecné povahy z hlediska jeho proporcionality (přiměřenosti právní regulace v širším slova smyslu), tedy zda napadené opatření obecné povahy vůbec umožňuje dosáhnout sledovaný cíl, zda opatření obecné povahy a sledovaný cíl spolu logicky souvisí a zda cíle nelze lépe dosáhnout jiným prostředkem, jakož i zda opatření obecné povahy omezuje své adresáty co nejméně. V neposlední řadě soud také zkoumá, zda je následek napadeného územního plánu úměrný sledovanému cíli (kritérium proporcionality v užším slova smyslu).

V podstatě vždy jde o vyvážení zájmů vlastníků dotčených pozemků s ohledem na veřejný zájem, kterým je v širším slova smyslu zájem na harmonickém využití území. Tato harmonie může mít mnoho podob a ve své podstatě nebude volba konkrétní podoby využití určitého



území výsledkem ničeho jiného než určité politické procedury obce, která rozhoduje tak, aby nevybočila z určitých věcných (urbanistických, ekologických, ekonomických a dalších) mantinelů daných zákonnými pravidly územního plánování. Uvnitř těchto mantinelů zůstává široký prostor pro autonomní rozhodování příslušné politické jednotky. Nejvyšší správní soud zde plní svou přirozenou roli ochránce práv a svobod jednotlivce či politického společenství před excesivním vybočením ze zákonných a ústavních mantinelů.

Příkladem, kdy obec v rámci územně plánovacího procesu vybočila ze zákonných mantinelů, může být územní plán obce Petrov, který byl Nejvyšším správním soudem zrušen v roce 2012. Naopak v případě VI. změny územního plánu statutárního města Pardubice Nejvyšší správní soud konstatoval, že napadené opatření obecné povahy splňuje kritérium proporcionality.

#### **5.4.1 Rozsudek o územním plánu obce Petrov**

Opatření obecné povahy – územní plán obce Petrov byl schválen dne 29. 3. 2011 zastupitelstvem obce. Navrhovatelka je vlastníkem pozemků, které jsou dotčeny napadeným územním plánem, neboť jeho vydáním došlo mimo jiné k zásadní změně ve funkčním využití jejích pozemků ze zastavitelných ploch do ploch nezastavitelných. Zároveň byl pozemek nacházející se ve středu části obce Petrov – Bohuliby, který byl zařazen do zemědělských ploch jako trvalé travní porosty, učiněn součástí veřejně prospěšného opatření ochrana a rozvoj kulturních hodnot s možností uplatnění zákonného předkupního práva obce. Tato změna byla odůvodněna potřebou přeměny plochy na louku, která zde údajně byla podle historických vojenských map z let 1836-1852 a která zajistí, aby spolu obě části Bohulib alespoň pohledově komunikovaly, když je obec díky komplikované dopravní obsluze fakticky rozdělena na dvě části – východní a západní. Navrhovatelka je přesvědčena, že tyto změny nejsou v souladu se zásadou proporcionality, neboť jimi dochází k nepřiměřenému zásahu do jejích práv. Podle názoru odpůrce nedošlo přijetím napadeného územního plánu k porušení žádného hmotného či procesního práva navrhovatelky takovým způsobem a s takovou intenzitou, aby to odůvodňovalo jeho zrušení.

Nejvyšší správní soud se tímto případem zabýval v rozsudku ze dne 12. ledna 2012 pod č. j. 4 Ao 6/2011-91. V rámci prvních čtyř kroků algoritmu přezkumu opatření obecné povahy soud neshledal žádné pochybení. Tak tomu ovšem nebylo v případě pátého kroku při přezkumu proporcionality. Pozemek v centru Bohulib, který byl učiněn součástí veřejně prospěšného opatření, pro který lze uplatnit překupní právo, jakož i zřízení tohoto předkupního práva, představuje velmi významný zásah do vlastnického práva navrhovatelky,

kteřá je vlastníkem těchto pozemků. Navrhovatelka je napadeným územním plánem omezena nejen ve volbě smluvního partnera, významný vliv má také změna funkčního využití pozemků na tržní cenu daných pozemků. Nejvyšší správní soud konstatoval, že v tomto případě byla navrhovatelka omezena nad spravedlivou míru, jelikož odpůrce překročil zákonné mantinely územního plánování. Odpůrce ohledně předmětného pozemku nedostal své povinnosti, aby vynětí pozemku ze zastavitelných ploch a jeho zařazení do veřejně prospěšného opatření, odůvodnil dostatečně závažnými důvody. Pokud odpůrce argumentuje absentující či nedostatečnou veřejnou infrastrukturou, že k pozemku není zaveden vodovod ani plyn, není zde kanalizace ani potok, do něhož by bylo možno vypouštět vodu z čistírny odpadních vod, pak z odůvodnění územního plánu ani vyjádření odpůrce není zřejmé, z jakého důvodu nemůže být odpovídající veřejná infrastruktura vybudována, zvláště pokud dané pozemky leží v samém středu Bohulib obklopeném obytnou zástavbou. Nejvyšší správní soud tedy dospěl k závěru, že návrh na zrušení opatření obecné povahy je důvodný, a proto jej částečně zrušil.

#### **5.4.2 Rozsudek o VI. změně územního plánu statutárního města Pardubice**

O VI. změně územního plánu statutárního města Pardubice rozhodl Nejvyšší správní soud dne 15. října 2013 v rámci kasační stížnosti pod č. j. 1 AOS 5/2013-45. Změna územního plánu byla schválena dne 30. 3. 2010. Navrhovatelka, SINEL spol. s r. o., podala návrh na zrušení části opatření obecné povahy 18. 4. 2013, ve kterém se domáhala zrušení v části týkající se ploch okolo autobusového nádraží, jejichž je majitelkou. Na těchto plochách došlo ke změně využití z občanské vybavenosti vyššího městského, regionálního a nadregionálního významu a částečně plochy pro pozemní komunikaci na městskou zeleň a plochy pro pozemní komunikaci, která se citelněji dotýká pozemků ve vlastnictví navrhovatelky. V důsledku toho došlo k poklesu hodnoty nemovitostí ve vlastnictví navrhovatelky o polovinu. Krajský soud, neshledal návrh na zrušení části opatření obecné povahy důvodným, a proto jej zamítl. Dodává, že nemovitosti, které navrhovatelka koupila před vydáním napadeného opatření obecné povahy, se nachází v prostoru přednádraží, který je z důvodu velmi frekventované dopravní situace náročný na řešení eliminací vlivů dopravy vůči husté stávající obytné zástavbě. Již v době koupě nemovitosti musela navrhovatelka počítat s možnými změnami využití daného území, neboť V. změna územního plánu vytyčila lokalitu autobusového nádraží jako plochu určenou k přestavbě a počítalo se s výstavbou komunikace. Navrhovatelka dle krajského soudu neuvedla konkrétní argumentaci a důkazy, které by se týkaly ohrožení výkonu její podnikatelské činnosti.

Proti rozsudku krajského soudu podala společnost SINEL kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu. Stěžovatelka uvádí, že krajský soud se s proporcionalitou zásahu nevypořádal, ani v oblasti umístění nové komunikace ani co se týče změny využití území v jejím vlastnictví. Krajskému soudu je dále vytýkáno, že se vůbec nezabýval otázkou, zda by veřejný zájem nebylo možné uspokojit jinak. Nejvyšší správní soud se ztotožnil s krajským soudem v tom, že se odpůrce dostatečně vypořádal s námitkou stěžovatelky o změně využití území. Co se týče námítky, že se krajský soud nikterak nevypořádal s tím, zda nebylo možné veřejný zájem uspokojit jinak, tak krajský soud uvedl, že otázka případné finanční kompenzace nesouvisí s přezkoumáním zákonnosti opatření obecné povahy jako takového. Nejvyšší správní soud uvedl, že rozhodnutí krajského soudu není zatíženou vadou nepřezkoumatelnosti a námitku označil za nedůvodnou. I další námitky týkající se nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu pro nedostatek důvodů shledal NSS nedůvodnými, s tím, že krajský soud reagoval na všechna tvrzení stěžovatelky v podrobnosti odpovídající míře konkrétnosti tvrzení stěžovatelky. Námitku týkající se nesprávné zatížení stěžovatelky důkazním břemenem vyhodnotil Nejvyšší správní soud také jako nedůvodnou. S ohledem na obecnost argumentace stěžovatelky dospěl krajský soud k závěru, že napadená část opatření obecné povahy je proporcionalní. Jestliže soud stěžovatelce vytkl, že své tvrzení o nepřiměřenosti blíže nespecifikovala, nejedná se o přenášení důkazního břemene. Soud tím stěžovatelce pouze naznačil, že k obecně formulovanému návrhovému bodu, se mohl vyjádřit toliko obecně. Dále stěžovatelka upozorňuje na nepřiměřenost zásahu do vlastnického práva, tyto námitky byly také shledány za nedůvodné. Změna trasování pozemní komunikace v areálu autobusového nádraží si vyžádala rovněž změnu funkčního využití ploch bezprostředně sousedících s dopravní plochou, v nichž se nachází zbylé nemovitosti ve vlastnictví stěžovatelky. Plocha přiléhající k bloku obytných domů byla určena k funkčnímu využití jako veřejná zeleň. Takto upravený návrh VI. změny územního plánu byl souhlasným stanoviskem krajské hygienické stanice akceptován. Dopravní plochy jsou situovány tak, aby byly co nejvíce oddáleny od chráněných prostorů základní a mateřské školy. Ani vymezení plochy veřejné zeleně se nejeví jako projev svévole či diskriminace. Z obsahu územního plánu vyplývá, že plochy veřejné zeleně s izolační funkcí jsou vymezeny i podél ostatních dopravních ploch. Tyto plochy volně navazují na další plochy zeleně vinoucí se od břehu Labe směrem na jih. Změny ve funkčním využití pozemků ve vlastnictví stěžovatelky nejsou dle Nejvyššího správního soudu diskriminační, svévolné ani excesivní v tom smyslu, že by vybočovaly z požadavku minimalizace zásahů do vlastnického práva. Veřejný zájem na změně územního plánu je opodstatněn zejména potřebou zlepšit dopravní obsluhu lokality

Palackého – sever a zajistit přístup k areálu Prokop, jenž je určen k přestavbě, a dále učinit opatření k redukci hlukové zátěže pomocí veřejné zeleně s izolační funkcí. Stěžovatelka neustále zmiňuje své záměry, jejichž realizace byla zcela znemožněna. V řízení však vůbec netvrdila, že podnikla jakékoliv přípravné kroky, které by směřovaly k realizaci blíže nespécifikovaného hospodářského záměru. Stěžovatelka si mohla svoji právní pozici ve vztahu k zamýšlenému projektu „pojistit“ tím, že by před přijetím VI. změny územního plánu získala územní rozhodnutí. Nejvyšší správní soud shrnul, že oblast přednádraží je velmi dopravně a hlukově zatížena a účelem vymezení plochy izolační zeleně je, jak plyne z funkčního označení této plochy, regulace negativních vlivů vyplývajících z dopravy. Ochrana veřejného zdraví je jedním z nejzávažnějších veřejných zájmů, který opodstatňuje významné omezení vlastnického práva. Proto byl celý soubor námitek shledán za nedůvodný a kasační stížnost byla zamítnuta.

## **5.5 Celkové zhodnocení**

Ze statistik vyplynulo, že 75 % územních plánů, které byly zrušeny Nejvyšším správním soudem, byly zrušeny z důvodu nedodržení zákonem stanoveného postupu při vydávání. Tato skutečnost může být dána i tím, že neexistuje žádná metodika, která by popisovala souvisle celý územně plánovací proces. Ústav územního rozvoje společně s Ministerstvem pro místní rozvoj vydávají pouze dílčí metodiky, které považují za dostatečné. Podle mého názoru jsou ale tyto dílčí metodiky velmi nedostačující a to i vzhledem k tomu, jakými tématy se zabývají. Mezi vydané metodiky patří např. postup pořizování územního plánu v případě, kdy byl požadavek na posouzení vlivů na životní prostředí uplatněn ve stanovisku dotčeného orgánu podle § 50 odst. 2 stavebního zákona, uvedení srovnávacího textu s vyznačením změn jako součásti odůvodnění změny územního plánu, metodické sdělení MMR k opatřování územně plánovací dokumentace razítkem autorizovaného architekta, metodické sdělení k vymezení ploch pro golfové hřiště v územním plánu, metodické sdělení MMR k tzv. „povinné“ změně územního plánu a další. Metodiky jsou vypracovány ve stylu odpovědi na otázku a to v rozsahu 1-2 strany. Žádná z dílčích metodik se ale nevěnuje tomu, jak správně by měly být vypořádány námitky a přitom právě to je nečastější chybou, které se při vydávání opatření obecné povahy obce dopouští.

Další problém, který není řešen, se vyskytuje u malých obcí. Malé obce obvykle nemají dostatek informací k územně plánovacímu procesu. Zastupitelstvo nebývá složeno z lidí, kteří by byli vzdělaní v oblasti územního plánování a i přesto musí schvalovat návrh, zadání a výslednou podobu územního plánu, za což nesou plnou zodpovědnost. Přitom

pořizovatelem územního plánu malých obcí bývá úřad územního plánování obce s rozšířenou působností, který s pomocí pověřeného zastupitele vypracovává územní plán a na závěr ho předkládá zastupitelstvu k vydání. Zastupitelstvo podle stavebního zákona 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. Nemyslím si, že by zastupitelstvo malé obce všechny tyto skutečnosti prověřovalo a pokud by tam chyba byla, tak by ji s největší pravděpodobností stejně neodhalilo.

## **6 PROCES POŘIZOVÁNÍ ÚZEMNÍHO PLÁNU OBCE VYSOKÁ NAD LABEM**

Poslední kapitola bude věnována územně plánovacímu procesu obce Vysoká nad Labem, který byl vybrán z důvodu velkého množství závažných chyb provedených při procesu přijímání územního plánu. Při soudním přezkumu se tento případ dostal až k rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu, který se vyjadřoval k rozporům v otázkách aktivní a pasivní legitimace a rozporům při zkoumání proporcionality zásahu opatření obecné povahy do práv jednotlivce. Územní plán obce Vysoká nad Labem, který schválilo zastupitelstvo 4. února 2008, byl několikrát soudně napaden. Nakonec byl s účinností od 23. září 2009 na návrh POLABÍ Vysoká, a. s. zrušen v plném rozsahu Nejvyšším správním soudem. Důsledkem toho musel být zpracován nový územní plán, který byl schválen zastupitelstvem 7. 11. 2011.

Obec Vysoká nad Labem je malou obcí, která leží na území okresu Hradec Králové přibližně 6 km od samotného Hradce Králové. Historie obce sahá do 11. století, kdy se první písemná zmínka z roku 1073 zmiňuje o obci v souvislosti s Opatovickým klášterem, pod který Vysoká patřila. Obec se rozkládá na území 1.532 ha na levém břehu Labe, nedaleko soutoku Labe s Orlicí, a na jižní straně kopce Milíř, který je s výškou 284,5 m n. m. nejvyšším bodem širokého okolí. V současné době je Vysoká nad Labem rozvíjející se obcí s 1.400 obyvateli, jejichž počet se s rostoucí intenzivní zástavbou rodinných domů zvyšuje. Výhodou obce je především malá vzdálenost od krajského města Hradec Králové, se kterým je spojena kromě běžných linkových autobusů také autobusy městské hromadné dopravy. Obyvatelům obce je k dispozici sportovní areál, mateřská škola, pošta a prodejna potravin. V obci působí celkem 176 podnikatelských subjektů, z nichž většinu tvoří živnostníci. [69]

Na proces pořizování územního plánu se zaměřením na podané žaloby o návrh na zrušení opatření obecné povahy jsou rozebrány v následujících podkapitolách.

### **6.1 První žaloba o návrhu na zrušení opatření obecné povahy**

Jako první navrhl zrušení obecné povahy ze dne 4. 2. 2008, kterým byl vydán územní plán obce Vysoká nad Labem, J. J., vlastník čtyř stavebních a čtyř pozemkových parcel ležících v katastrálním území Vysoká nad Labem. Navrhovatel se domáhal zrušení opatření obecné povahy, protože na úřední desce odpůrce, kterým je zastupitelstvo obce Vysoká nad Labem, bylo oznámeno veřejnou vyhláškou opatření obecné povahy, které v rozporu s ustanovením

§ 173 odst. 1 správního řádu neobsahovalo odůvodnění. Soud se návrhem na zrušení obecné povahy zabýval pod číslem jednacím 4 Ao 2/2008-42 a rozsudek, ve kterém byl tento návrh zamítnut, vydal dne 29. 4. 2008.

**Navrhovatel** již při projednávání návrhu územního plánu podal námitky proti zařazení jeho pozemků mezi plochy občanského vybavení, neboť na ně nechtěl umístit „zařízení poskytující některé vybrané služby obyvatelstvu“. Navrhovatel dále dovozoval neaplikovatelnost územního plánu z důvodu vymezení ploch nazývaných jako „různá zařízení“ (zdravotnická, kulturní, maloobchodní, stravovací, ubytovací) a měl za to, že způsob vymezení ploch občanského vybavení je nepřesný a nejednoznačný a tedy i v praxi neaplikovatelný, neboť nelze zjistit, k jakému účelu a pro jaké stavby lze řešené území využít. Navrhovatel dále uvádí, že o jeho námitkách rozhodl odpůrce tak, že na úřední desce obce dne 20. 2. 2008 uveřejnil pouze návrh rozhodnutí o námitkách uplatněných k návrhu územního plánu, který zpracoval pořizovatel územního plánu Magistrát města Hradec Králové. Návrh rozhodnutí o námitkách nemá náležitosti správního rozhodnutí a nebylo součástí odůvodnění opatření obecné povahy. Dále navrhovatel nesouhlasí s návrhem rozhodnutí o námitkách a považuje ho za „naprostou ignoraci jeho vlastnických práv“, protože odpůrce nevzal v úvahu, že pozemky, které by podle územního plánu měly sloužit veřejným zájmům, vlastní fyzická osoba, jejíž vlastnická práva lze omezit pouze na základě zákona. Vznese námitku proti samotnému obsahu odůvodnění a zdůraznil, že jde o evidentní zájem odpůrce zbavit ho možnosti nakládat se svým majetkem podle jeho představ, což může být odůvodněno právě tím, že dotčená plocha má ideální umístění v centru obce. Dále uvádí, že dne 6. 3. 2008 jednal s jím zmocněným zástupcem a zástupcem jedné stavební firmy o možnostech využití jeho pozemků se starostou a místostarostkou obce, kteří projevíli zájem o koupi jeho pozemků s tím, že by zde chtěli vybudovat víceúčelový objekt, v němž bude i sídlo obce. Z těchto důvodů J. J. navrhuje, aby bylo opatření obecné povahy zrušeno.

**Odpůrce**, zastupitelstvo obce Vysoká nad Labem, má za to, že by návrhu nemělo být vyhověno, neboť navrhovatel se domáhá zrušení celého územního plánu, ačkoliv z obsahu návrhu je zřejmé, že směřuje pouze k části územního plánu upravující občanskou vybavenost na pozemcích navrhovatele, který tvrdí, že byl krácen na svých právech. Podle odpůrce neměl navrhovatel před účinností opatření obecné povahy vydán souhlas s provedením stavby či stavební povolení a proto nelze usuzovat, že by byl dotčen na svých právech, neboť jeho stávající vlastnická práva nejsou opatřením obecné povahy jakkoliv dotčena. Dále odpůrce uvádí, že oznámení o opatření obecné povahy obsahovalo podrobné vymezení důvodů, avšak vzhledem k rozsahu písemnosti byly na úřední desce vyvěšeny pouze základní údaje o obsahu

opatření obecné povahy s uvedením, kde a kdy je možné do písemností nahlédnout. K námitkám o budoucím využití pozemků navrhovatele se odpůrce vyjádřil tak, že za stávajícího stavu v obci převažuje obytná funkce a chybí zde rozvinutí sítě občanské vybavenosti a služeb, a proto byly navrhovatelovy pozemky vzhledem k jejich umístění ve středu obce klasifikovány jako plochy občanské vybavenosti. Stávající využití předmětných nemovitostí navrhovatelem tímto nebylo dotčeno. K námitce o neaplikovatelnosti části územního plánu ploch občanské vybavenosti v důsledku užití pojmu zařízení odpůrce dodává, že konkrétně je pojem zařízení rozepsán v textové části územního plánu. Dále se odpůrce vyjadřuje k námitkám návrhu územního plánu, které byly projednány zastupitelstvem obce na veřejném zasedání zastupitelstva dne 4. 2. 2008, na kterém byl schválen komplexní text, obsahující též rozhodnutí o veškerých uplatněných námitkách. Navíc byli o vyhodnocení námitek všichni navrhovatelé, včetně J. J., následně vyrozuměni prostřednictvím dopisu, ačkoliv to nebyla odpůrcova zákonná povinnost. Následně se odpůrce vyjadřuje k odkupu předmětných nemovitostí od navrhovatele. Zastupitelstvo ve snaze o smírné řešení vzniklé situace navrhlo navrhovateli odkup jeho nemovitostí, které byly předmětem sporu, a vyzvalo ho k předložení vlastní cenové nabídky. Navrhovatel však na tuto výzvu nereagoval. Zastupitelstvo obce Vysoká nad Labem navrhuje, aby byl návrh na zrušení opatření obecné povahy zamítnut.

**Nejvyšší správní soud** zjistil na základě dokumentace předložené odpůrcem, že usnesením zastupitelstva obce Vysoká nad Labem byl 4. 2. 2008 vydán územní plán obce Vysoká nad Labem, jednalo se nepochybně o opatření obecné povahy. Součástí usnesení je i rozhodnutí o námitkách podaných k návrhu územního plánu a vyslovení souhlasu s vyhodnocením připomínek. Z předloženého spisového materiálu bylo zjištěno, že veřejná vyhláška, která oznamovala vydání územního plánu, byla na úřední desce vyvěšena dne 5. 2. 2008 a sejmuta byla dne 22. 2. 2008. Nejvyšší správní soud tedy konstatoval, že podmínky publikace opatření obecné povahy byly v daném případě splněny, a opatření obecné povahy nabylo účinnosti dne 20. 2. 2008. O námitkách bylo zastupitelstvem obce rozhodnuto na zasedání dne 4. 2. 2008, ačkoliv se na úřední desce objevovalo pod označením „návrh“ rozhodnutí o námitkách, podstatné je to, že o námitkách nerozhodl pořizovatel územního plánu, ale zastupitelstvo obce. Nejvyšší správní soud dále uvádí, že v projednávané věci je procesní legitimace navrhovatele nesporná, neboť je založena na tvrzení zkrácení na právech, a tuto povinnost navrhovatel splnil. Nejvyšší správní soud dále zjistil, že územním plánem obce Vysoká nad Labem nejsou dotčeny všechny navrhovatelem namítané pozemky, jejichž je vlastníkem. Podle textové části odůvodnění územního plánu je občanská vybavenost



vymezena pod body B1-B5, přičemž navrhovatelovy pozemky jsou uvedeny v bodě B3 a jedná se celkem o pět jeho pozemků. Nejvyšší správní soud neshledal, že by vymezení ploch občanského vybavení odporovalo základním pojmům uvedeným ve stavebním zákoně, ani že by výslovně citované plochy občanského vybavení a vymezení nepřípustných dějů a zařízení bylo natolik nepřesné a nekonkrétní, že by v důsledku toho byl územní plán v praxi neaplikovatelný, neboť je naprosto srozumitelným způsobem vymezen charakter a účel budoucí zástavby, stejně jako je dostačující vymezení nepřípustných aktivit tohoto území. Z důvodů uvedených výše „nelze tvrzení navrhovatele o dotčení jeho vlastnického práva vydáním územního plánu přisvědčit a vyhovět tak návrhu na zrušení jeho části, neboť samotný územní plán nelze považovat za zbavení práv navrhovatele možností nakládat s jeho majetkem, a to přesto, že územní plán nesplňuje představy navrhovatele o způsobu využití jeho pozemků“. Navrhovateli lze do jisté míry přisvědčit, že odůvodnění rozhodnutí o jeho námitkách k návrhu územního plánu je velmi stručné, nelze z něho ale usuzovat, že územní plán pro navrhovatele znamená nezákonnou formu vyvlastnění. Ze všech uvedených důvodů tedy Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že návrh na zrušení opatření obecné povahy není důvodný a proto jej rozsudkem ze dne 29. 4. 2008 zamítl.

## **6.2 Druhá žaloba o návrhu na zrušení opatření obecné povahy**

Podruhé podal návrh na zrušení opatření obecné povahy vlastník zemědělského areálu POLABÍ Vysoká a.s. dne 18. 2. 2009 proti odpůrci, kterým je obec Vysoká nad Labem. Nejvyšší správní soud se tímto návrhem na zrušení opatření obecné povahy zabýval pod č. j. 1 Ao 1/2009-185, přičemž konečný rozsudek byl vydán dne 23. 9. 2009.

### **6.2.1 Navrhovatelovy námitky**

Navrhovatel dovozuje legitimaci k podání návrhu na zrušení obecné povahy ze dvou skutečností. Za prvé je vlastníkem pozemků v katastrálním území Vysoká nad Labem, za druhé je nájemcem velkého rozsahu zemědělské půdy v katastru obce. Navrhovatel v obci provozuje ve značném rozsahu živočišnou a rostlinnou výrobu, která je nevyhnutelně spojena s potřebou zemědělských pozemků. Podstatné snížení rozlohy zemědělských pozemků v důsledku územního plánu omezí i rozsah zemědělské výroby. V těsném sousedství zemědělského střediska navrhovatele jsou zakresleny plochy pro bydlení a rekreaci, což následně povede k nutnosti omezení emisí produkovaných navrhovatelem při zemědělské výrobě. Nezákonnost napadeného územního plánu POLABÍ Vysoká a.s. opírá o řadu procesních i věcných pochybení pořizovatele a obce Vysoká nad Labem.

Navrhovatel uplatnil následující procesní námitky:

- Navrhovatel napadá zákonnost postupu odpůrce při rozhodování o námitkách uplatněných navrhovatelem. Většina námitek totiž byla pořizovatelem dokumentace vyhodnocena jako připomínky, a to i přesto, že navrhovatel vlastní pozemky a stavby v řešeném území. Zastupitelstvo obce se nevypořádalo s námitkami zákonným postupem, neboť o nich nebylo vydáno samostatné rozhodnutí. Zastupitelstvo se podle navrhovatele o způsobu vypořádání námitek a připomínek dohodlo předem na neformálním jednání a na veřejném jednání zastupitelstva, na kterém bylo přijato opatření obecné povahy a vypořádány námitky a připomínky, už jen odsouhlasilo předem dohodnuté. Takový postup je podle navrhovatele netransparentní a nezákonný.
- Zrušením etapizace výstavby jednotlivých rozvojových ploch na základě námitek jiných subjektů, došlo podstatným způsobem k zásahu do předloženého návrhu územního plánu po uplynutí lhůty pro podání námitek.
- Vyhodnocení vlivů na životní prostředí je podle navrhovatele zpracováno povrchně a neúplně a v některých částech i vnitřně rozporně. Navíc bylo posouzení vlivů na životní prostředí provedeno v rozporu s požadavky zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a nového stavebního zákona a pokud bylo následně přepracováno, aby jeho struktura odpovídala požadavkům právní úpravy, nebylo přepracované posouzení vlivů na životní prostředí zpřístupněno veřejnosti.
- Další procesní námitka je založena na tom, že podle navrhovatele napadenému územnímu plánu nepředcházelo řádně projednané a zastupitelstvem schválené zadání územního plánu. Byla vytvořena pouze urbanistická studie, která byla následně prohlášena za koncept územního plánu.

Navrhovatel má k vydanému územnímu plánu tyto věcné výhrady:

- Územní plán nekoresponduje s většinou určených cílů územního plánu a je v rozporu se zásadou udržitelného rozvoje území. Územní plán obce Vysoká nad Labem disproporčně snižuje výměru ploch zemědělského půdního fondu, lesního fondu a podle navrhovatele narušuje a destabilizuje sociální složení obyvatelstva. Navíc navrhovatel dodává, že stávající zastavitelné území obsahovalo dostatečné množství ploch využitelných jako ploch k zastavění a nové vymezení ploch k zastavění nekoresponduje s vyváženými zájmy na udržitelném rozvoji.
- Pořizovatel chybně zakreslil do územního plánu rozvojové plochy vně intravilánu v oblasti hájovny a Písničku.

- Územní plán je v rozporu s platnou a závaznou částí Územního plánu velkého územního celku Hradecko-pardubické regionální sídelní aglomerace. Navrhovatel spatřuje rozpor v bodě zabývajícím se zachování zemědělské výroby a dále s rozvojovými plochami odpovídající ploše A3 v napadeném územním plánu.
- Komunikace navržená podél stávající komunikace západně od silnice III/29810 ve směru na Hradec Králové je v rozporu se zákonem o ochraně zemědělského půdního fondu.
- Komunikace navržená v územním plánu podél rozvojových ploch D2, A7 až A9 a B4 je v rozporu s právními předpisy o ochraně zemědělského půdního fondu. Navíc tato komunikace odděluje objekt živočišné výroby navrhovatele a nezbytný zemědělský areál v zemědělském půdním fondu.
- Plocha D2 byla zahrnuta do ploch určených pro rekreaci a sport v rozporu se zákonem o ochraně veřejného zdraví a vyhláškou o obecných požadavcích na využívání území. Tato plocha přímo sousedí s areálem navrhovatele, v němž je soustředěna živočišná výroba.
- Plocha G, která je ve vlastnictví POLABÍ Vysoká a.s. byla v územním plánu chybně označena jako plocha dopravy a parkoviště, ačkoliv je tato plocha využívána jako plocha průmyslová, která je využívána jako cukrovarnické plato. Ke změně funkčního využití došlo i přes nesouhlas navrhovatele a bez odůvodnění.
- Poslední námitkou je fakt, že při projednávání a schvalování návrhu územního plánu došlo k naprostému selhání orgánů veřejné správy, jež měly být garanty respektování základních zásad územního plánování a nadřazených plánů a koncepcí. Mezinárodní i vnitrostátní koncepce se vyznačují shodným záměrem, který vede k omezení negativních vlivů suburbanizace. Navrhovatel vymezuje tyto negativní vlivy jako destrukci zemědělského hospodaření a venkovského života, likvidaci krajinného charakteru a rozvrat tradičních sociálních struktur.

K těmto námitkám se odpůrce zastupitelstvo obce Vysoká nad Labem vyjádřilo sedmi stanovisky a následně ještě na jednání, které proběhlo 16. 9. 2009.

### **6.2.2 Vyjádření odpůrce**

Odpůrce popírá aktivní žalobní legitimaci navrhovatele v řízení o zrušení opatření obecné povahy z titulu jeho práv nájemce k pozemkům v katastrálním území Vysoká nad Labem. Dovozuje, že žalobní legitimace je založena pouze na právu vlastnickém nikoliv nájemním. Odpůrce dále popírá, že napadený územní plán mění charakter obce ze zemědělských

a lesních pozemků na zastavitelné plochy, jakož i negativní následky suburbanizace. Rozšíření zastavitelných ploch je dle odpůrce projevem veřejného zájmu určeného rozhodnutím zastupitelstva na základě ekonomických důvodů. Odpůrce upozorňuje, že napadený územní plán byl již Nejvyšším správním soudem přezkoumán a soud neshledal jakékoli vady územního plánu. Námitky a připomínky k územnímu plánu i k urbanistické studii byly podle zastupitelstva obce pečlivě projednány a následně vyhodnoceny. Námitkami a připomínkami navrhovatele se zastupitelstvo zabývalo na jednáních 17. 12. 2007, 7. 1. 2008 a na veřejném zasedání dne 30. 1. 2008. V době podání námitek dne 17. listopadu 2007 navrhovatel ještě nebyl vlastníkem těchto pozemků a tak většinu podaných námitek vyhodnotil odpůrce jako připomínky, které byly ovšem fakticky vypořádány způsobem odpovídajícím rozhodnutím o námitkách. Odpůrce odkazuje na judikaturu Nejvyššího správního soudu, z níž vyplývá, že *„pokud byla námitka vypořádána jako připomínka, nejedná se o vadu vedoucí ke zrušení opatření obecné povahy, pokud vypořádání připomínky vykazuje obsahově stejné náležitosti jako rozhodnutí o námitkách“*.

Zastupitelstvo se dále vyjadřuje k výtce navrhovatele související se zrušením etapizace výstavby. Podle odpůrce není zrušení etapizace podstatnou úpravou návrhu, práva navrhovatele nemohla být touto změnou dotčena, neboť se k etapizaci v původním návrhu územního plánu ve svých námitkách nijak nevyjádřil. Dále konstatuje, že zrušením etapizace nebyl nikdo, ani navrhovatel, dotčen na svých právech. V následujícím bodě svého vyjádření se zastupitelstvo věnuje pochybením při procesu posuzování vlivu na životní prostředí, které uvedl jak navrhovatel tak na ně upozornil krajský úřad. Původní posouzení vlivů na životní prostředí neobsahovalo náležitosti uvedené v příloze ke stavebnímu zákonu. Posouzení vlivů na životní prostředí tak bylo přepracováno, aby odpovídalo požadavkům. Změněna byla pouze struktura, z hlediska obsahu se podle odpůrce nic nezměnilo.

Dále co se týče tvrzení navrhovatele, že odpůrce neprojednal a neschválil zadání územního plánu, odpůrce dokládá, že návrh zadání byl veřejně projednán a schválen na zasedání zastupitelstva dne 24. 7. 2006 a následně byla veřejnost vyzvána prostřednictvím vyhlášky k podání podnětů a připomínek k návrhu zadání územního plánu.

K námitce navrhovatel směřující proti nové komunikaci vedoucí k lokalitám D2, A7 – A9 od silnice III/29810 odpůrce uvedl, že komunikace je nezbytná pro zajištění dopravní obslužnosti uvedených lokalit, argumenty navrhovatele, že dojde k nepřijatelnému záboru zemědělského půdního fondu, shledává za nedůvodné, neboť má souhlasné stanovisko orgánu zemědělského půdního fondu. Odpůrce dále zdůraznil, že POLABÍ Vysoká, a.s. je vlastníkem

pozemků, po kterých by měla komunikace vést a bez jejího souhlasu nelze výstavbu komunikace realizovat. Odpůrce v této souvislosti ještě dodává, že není pravdou, že by v důsledku realizace komunikace došlo oddělení stáji od pastvin a byl by zcela rozvrácen extenzivní chov dobytka, jenž navrhovatel provozuje. Odpůrce odkazuje na pastevní režim zvířat, který spočívá v tom, že ráno se dobytek odebere na pastvu a večer se vrací zpět. Vzhledem k počtu kusů dobytka, které chovatel má, by na dobu překročení komunikace přibližně 15 minut ráno a 15 minut večer mohla být komunikace uzavřena pro dopravní provoz např. pomocí technického zařízení.

Další námitka navrhovatele se týkala nesprávného vyznačení zastavěného území obce. Na to odpůrce reaguje tvrzením, že chyby ve vyznačení hranic zastavěného území byly odstraněny při vyhodnocení projednání návrhu územního plánu a územní plán byl schválen již v opravené grafické podobě. Ohledně námítky týkající se rozporu územního plánu obce Vysoká nad Labem s územním plánem velkého územního celku Hradecko-pardubické regionální sídelní aglomerace se zastupitelstvo obce odvolává na vyjádření krajského úřadu Královéhradeckého kraje ze dne 1. 10. 2007, dle kterého není napadený územní plán v rozporu s uvedeným územním plánem velkého územního celku. Dále odpůrce nesouhlasí s tvrzením, že by změnami územního plánu s podstatnou změnou poměrů v regulovaném území porušil stavební zákon. Tato úprava se podle odpůrce na tento případ nevztahuje, neboť obec Vysoká nad Labem neprovádí změnu územního plánu, nýbrž vydává nový územní plán v obci, která dosud územní plán neměla. Nakonec odpůrce polemizoval nad názory navrhovatele, že v důsledku nežádoucí suburbanizace mění nepřijatelným způsobem charakter obce. Obec je podle zastupitelstva již řadu let součástí aglomerace města Hradec Králové a tomu je přizpůsoben i systém veřejné dopravy. Územní plán podle odpůrce zachovává rovnováhu mezi využitím území pro bydlení a pro zemědělskou výrobu.

### **6.2.3 Názory Nejvyššího správního soudu**

První senát Nejvyššího správního soudu shledal v judikatuře soudu, která je pro jeho rozhodování závazná, závažné rozpory týkající se aktivní i pasivní legitimace a rozpory týkající se zkoumání proporcionality zásahu opatření obecné povahy do práv jednotlivce. Proto bylo tímto senátem dne 2. 4. 2009 vydáno usnesení, kterým se věc postupuje rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu. Sedmičlenný rozšířený senát vydal dne 21. 7. 2009 usnesení o sporných právních otázkách a věc vrátil k dalšímu projednání a rozhodnutí prvnímu senátu. Rozšířený senát připustil aktivní legitimaci v případě porušení procesní práv navrhovatele při přijímání opatření obecné povahy, v jehož důsledku byla

zasažena právní sféra navrhovatele. V otázce o pasivní legitimaci rozšířený senát rozhodl tak, že jako odpůrce v řízení o zrušení opatření obecné povahy schváleného zastupitelstvem má vystupovat sama obec. Co se týče otázky proporcionality „*podmínkou veškerých omezení vlastnických a jiných věcných práv vyplývajících z územního plánu musí být ústavně legitimní a o zákonné cíle opřené důvody a to, že jsou činěna jen v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli, nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle*“. Dále se rozšířený senát zabýval otázkou, zda je překážkou projednání věci, že bylo již dané opatření obecné povahy jednou Nejvyšším správním soudem přezkoumáváno, a dospěl k závěru, že předchozí řízení probíhalo mezi jinými účastníky a vztahovalo se k jiným námitkám, a tak nevzniká důvod, aby soud věc znovu neprojednal. Poslední otázkou pro rozšířený senát byla lhůta pro podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy. Od vydání napadeného opatření obecné povahy uplynul již více než rok. Rozšířený senát shledal, že lhůta není překážkou řízení, neboť v té době žádný právní předpis nestanovoval lhůtu pro podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy.

Po vrácení věci prvnímu senátu, nařídil tento senát rozhodnutím jednání, které se konalo 16. 9. 2009 a došlo při něm k vyjasnění některých bodů návrhu a stanoviska odpůrce k jednotlivým námitkám uplatněným navrhovatelem. Argumenty obou stran byly následně zpracovány do shrnutí jejich stanovisek. První senát Nejvyššího správního soudu provedl přezkum návrhu na zrušení opatření obecné povahy na základě pěti kroků ustáleného algoritmu. Nejprve se soud zabýval přípustností návrhu. Na základě rozhodnutí rozšířeného senátu bylo zjištěno, že navrhovatel vyhovuje bez jakýchkoli pochybností, neboť je vlastníkem celé řady nemovitostí v území regulovaném napadeným územním plánem a dále navrhovatel tvrdí, že vydáním územního plánu byl zkrácen na jeho subjektivních hmotných právech. U odpůrce nikdo nepochybuje o jeho kompetenci k vydání opatření obecné povahy. Lze konstatovat, že prvním i druhým krokem algoritmu návrh na zrušení opatření obecné povahy prošel, a soud pokračuje přezkoumáním ve třetím kroku.

Třetí krok algoritmu zkoumá, zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným způsobem. Byl přezkoumáván:

- postup odpůrce při rozhodování o námitkách navrhovatele,
- zrušení etapizace výstavby,
- posouzení vlivů na životní prostředí a vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území
- a schválení zadání územního plánu.

Nejprve se soud zaměřil na správnost postupu odpůrce při rozhodování o námitkách navrhovatele. Společnost POLABÍ Vysoká a.s. uplatnila při projednávání návrhu územního plánu celkem jedenáct námitek, z nichž devět odpůrce vyhodnotil jako připomínky a zbylé dvě jako námitky. Obec Vysoká nad Labem postupovala při třídění námitek na základě vlastnictví k pozemkům a stavbám ve vlastnictví navrhovatele. Nejvyšší správní soud shledává tento postup jako chybný, neboť pro možnost podání námitek je rozhodující fakt, že navrhovatel splnil kritéria stanovená v § 52 odst. 2 stavebního zákona, tj. že je vlastníkem nemovitostí dotčených návrhem zastavitelných ploch. Všechny výhrady vůči územnímu plánu podané navrhovatelem, jakožto privilegovanou osobou, jsou námitkami, i přesto, že směřují proti jiným částem územního plánu, než je vymezení zastavitelných ploch v jeho vlastnictví. Nejvyšší správní soud zastává názor, že navzdory chybnému posouzení námitek i připomínek byly připomínky fakticky vypořádány jako námitky, nevzniká důvod pro zrušení opatření obecné povahy. Dále navrhovatel napadal to, že odpůrce nevydal o námitkách samostatné rozhodnutí. Podle Nejvyššího správního soudu není tato výtku důvodná, neboť rozhodnutí o námitkách je součástí odůvodnění opatření obecné povahy. Jako nedůvodnou dále Nejvyšší správní soud shledal námitku spočívající v netransparentnosti rozhodování zastupitelstva, které se údajně o způsobu vypořádání námitek dohodlo na neveřejném zasedání. Odpůrce rozhodnutí o námitkách připravoval postupně na schůzích zastupitelstva a konečný návrh byl schválen na veřejném zasedání. Nedůvodné je i tvrzení navrhovatele, že textová ani grafická část územního plánu žádným způsobem neodkazují na rozhodnutí o námitkách. Soud již dříve konstatoval, že zastupitelstvo obce schválilo územní plán na zasedání zastupitelstva 4. 2. 2008 a zároveň rozhodl o námitkách. Postup odpůrce při vypořádávání námitek vůči navrhovateli Nejvyšší správní soud nepovažuje za nezákonný.

Dalším bodem, kterým se Nejvyšší správní soud zabýval v rámci třetího kroku algoritmu přezkumu, bylo podezření z nezákonnosti zrušení etapizace výstavby. Navrhovatel zpochybnil postup odpůrce, který těsně před schválením územního plánu rozhodl o zrušení původně navrhované etapizace výstavby, aniž by provedl nové projednání návrhu a nikdo neměl možnost se ke změně návrhu vyjádřit. Nejvyšší správní soud shledal, že etapizace výstavby je důležitou součástí územního plánování, která umožňuje stanovit racionální časový a funkční rámeček budoucí plánované výstavby. Tím spíše to platí, pokud navrhované pozemky jsou zatím pole bez možnosti přístupu po stávajících komunikacích a bez sítí technické infrastruktury. A proto soud dospěl k závěru, že zrušení etapizace je podstatnou úpravou návrhu územního plánu, která má být projednána. Navrhovatelovy zájmy byly nepochybně dotčeny, neboť již v procesu přípravy návrhu územního plánu uplatnil řadu námitek pro

zachování zemědělského využívání pozemků a maximální ochraně zemědělského půdního fondu. Zrušením etapizace výstavby v lokalitách A3, A6 – A9 byla otevřena cesta k zastavění pozemků v době předcházející dříve stanovenému časovému funkčnímu omezení výstavby. Odpůrce tímto porušil zákonem předepsaný postup při vydání opatření obecné povahy a zároveň porušil procesní práva navrhovatele jakožto vlastníka pozemků v zastavitelné ploše podat k takto změněnému návrhu územního plnu námitky. Toto procesní pochybení pak mohlo vést i k porušení hmotných práv navrhovatele, případně i dalších osob, a k nezákonnosti napadeného opatření obecné povahy. Toto podstatné porušení procesních předpisů je tedy i důvodem pro zrušení opatření obecné povahy.

Dalším bodem, kterým se Nejvyšší správní soud zabýval, bylo posouzení vlivů na životní prostředí a vyhodnocení vlivu na udržitelný rozvoj území. Ze spisu vyplývá, že opravné vyhodnocení nebylo zpřístupněno veřejnosti ani navrhovateli a ani nebylo předmětem projednání. Srovnáním obou znění vyhodnocení, lze ověřit, že tvrzení odpůrce, že z hlediska obsahového není mezi oběma podstatný rozdíl. Ačkoliv příloha č. 9 k zákonu č. 100/2001 a příloha ke stavebnímu zákonu mají odlišné požadavky na obsah. Je tedy zřejmé, že náprava zůstala na úrovni formální, změnou struktury dokumentu, a nemohla tak napravit vadu vyhodnocení vlivů návrhu územního plánu na životní prostředí. K nápravě chyby by nedošlo, ani kdyby obsah odpovídal příloze ke stavebnímu zákonu. Smyslem posouzení vlivů na životní prostředí je totiž především poskytnutí úplných a spolehlivých údajů a poskytnutí těchto údajů veřejnosti a dotčeným orgánům. V tomto případě však odpůrce posouzení vlivů na životní prostředí nezpřístupnil veřejnosti a neumožnil jeho řádné veřejné projednání. V procesu posuzování vlivů na životní prostředí, jakož i při vyhodnocení vlivu územního plánu na udržitelný rozvoj území došlo k závažným pochybením ze strany obce Vysoká nad Labem, ale i ze strany posuzovatele, který předložil vadné vyhodnocení vlivů na životní prostředí, a také ze strany krajského úřadu, který vadné vyhodnocení akceptoval a vydal na jeho základě souhlasné stanovisko. Nejvyšší správní soud konstatoval, že navrhovatel i další osoby z řad veřejnosti byli tímto pochybením při přípravě a vydávání územního plánu zkráceni na svých právech, a proto tyto vady shledává jako podstatné a vedoucí ke zrušení napadeného územního plánu.

V rámci třetího kroku algoritmu se soud dále zabýval otázkou schválení zadání územního plánu, což bylo poslední námitkou navrhovatele, který namítal, že zadání územního plánu nebylo řádně projednáno a schváleno. Ze správního spisu však vyplývá opak. Dne 24. 7. 2006 se konalo veřejné projednání návrhu zadání územního plánu. Veřejná vyhláška oznamující toto veřejné projednání dále informovala o možnosti podat podněty do 15 dnů. Návrh zadání



byl následně rozeslán dotčeným orgánům státní správy a orgánům územního plánování sousedních územních obvodů. Zadání napadeného územního plánu bylo schváleno 29. 12. 2006 zastupitelstvem obce. Nejvyšší správní soud neshledal v postupu odpůrce při projednávání a schvalování zadání územního plánu žádné pochybení.

V rámci třetího kroku algoritmu tedy Nejvyšší správní soud shledal dva podstatné důvody pro zrušení opatření obecné povahy – územního plánu obce Vysoká nad Labem a dále již nemusel pokračovat v dalších krocích algoritmu přezkumu, tedy zkoumáním souladu napadeného územního plánu s hmotněprávní úpravou a testem proporcionality. Pro usměrnění dalšího postupu odpůrce a pro předejití případným budoucím soudním sporům po vydání nového územního plánu se soud dále zabýval souladem územního plánu s nadřazenou územně plánovací dokumentací. POLABÍ Vysoká, a.s. v rámci návrhu na zrušení opatření obecné povahy namítala rozpor územního plánu se závazným územním plánem velkého územního celku Hradecko-pardubické regionální sídelní aglomerace. Podle § 189 odst. 2 stavebního zákona jsou územní plány velkých územních celků ve schváleném rozsahu závazné pro pořizování územních plánů, regulačních plánů a pro rozhodování v území. Po 1. lednu 2007 nejsou však závazné v celém rozsahu. Mezi závazné části ovšem patří mj. i rozvojové plochy nadmístního významu. Vymezení těchto ploch je pro obce závazné pro pořizování územních plánů ve dvojitým smyslu, pozitivním a negativním. *„V pozitivním smyslu jsou nadřazenou územně plánovací dokumentací vymezené rozvojové plochy nadmístního významu pro územní plány obcí závazné tak, že obec je povinna tyto rozvojové plochy vymezené v nadřazené dokumentaci respektovat a vymezit je i ve svém územním plánu. V negativním smyslu jsou závazné tak, že obec ve svém územním plánu nemůže vymezit rozvojové plochy nadmístního významu, které v nadřazené územně plánovací dokumentaci obsaženy nejsou. Obec je však oprávněna vymezit ve svém územním plánu rozvojové plochy místního významu volně dle svého uvážení.“* Je nutné tedy posoudit, zda jsou napadané zastavitelné plochy plochami nadmístního významu. Vzhledem k tomu, že samotný územní plán předpokládá výrazný nárůst obyvatel především na úrok města Hradec Králové, jedná se tedy o plochy jednoznačně nadmístní. Při zvažování podstatného ovlivnění obcí nelze opominout vlivy suburbanizace, která je spojena s negativními vlivy, mezi které patří odliv obyvatel s vyšším sociálním statutem do příměstských oblastí, využívání ekonomického, sociálního a kulturního zázemí městského jádra obyvateli suburbii a s tím spojené každodenní dojíždění do města, což vyvolává finanční a věcné nároky na infrastrukturu města. Z těchto důvodů podávalo Statutární město Hradec Králové v průběhu přípravy a projednávání napadeného územního plánu námitky a nesouhlasná stanoviska. Soud následně konstatoval, že plochy určené

územním plánem pro bytovou výstavbu jsou plochami nadmístního významu, které nejsou vymezeny v nadřazené územně plánovací dokumentaci.

Nejvyšší správní soud vynesl rozsudek dne 23. září 2009, v němž zrušuje opatření obecné povahy – Územní plán obce Vysoká nad Labem vydaný dnem 5. 2. 2008 dnem vyhlášení tohoto rozsudku, z důvodu nezákonného postupu při vydávání územního plánu. Odpůrce může po odstranění vytýkaných nedostatků vydat nový územní plán postupem souladným se zákonem a měl by vzít v potaz i výhrady soudu ke zrušenému územnímu plánu, tak že znovu zváží rozsah a vymezení ploch určených k zastavění.

### **6.3 Nový územní plán**

Po doručení rozsudku od Nejvyššího správního soudu, kterým byl zrušen územní plán, se zastupitelstvo obce Vysoká nad Labem rozhodlo zahájit přípravu a posléze vydat nový územní plán. Dále v souladu s rozsudkem, jenž zastupitelstvo nabádá, aby byly zmírněny dopady spojené se zrušením územního plánu na osoby, které v dobré víře nabyly určité pozemky, bylo rozhodnuto o využití původní urbanistické studie, která byla zpracována a odsouhlasena v roce 2005. Tato urbanistická studie byla prohlášena za aktuální a obec požádala magistrát města Hradec Králové o vložení studie do centrální evidence, čímž se tato studie stává aktuálně platným dokumentem, podle něhož by mohla být dokončena zástavba na plochách, kde jsou vybudovány inženýrské sítě a které jsou připraveny ke stavbě. Dále zastupitelstvo vydalo usnesení o vyhlášení stavební uzávěry na plochách, které byly určeny k zastavění a kde zatím nebyla výstavba zahájena. Dalším usnesením byl zastupitelstvem schválen záměr podání ústavní stížnosti proti rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, kterým byl zrušen územní plán.

Ústavní stížnost proti rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2009 č. j. 1 Ao 1/2009-185 spojená s návrhem na zrušení § 101a až § 101d zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního byla podána nejen zastupitelstvem obce, ale také fyzickou osobou A. J. Oba ty návrhy byly Ústavním soudem odmítnuty, neboť oba stěžovatelé nejsou osobami oprávněnými k podání ústavní stížnosti proti rozsudku Nejvyššího správního soudu. Ústavní soud vydal usnesení III. ÚS 3108/209, ve kterém se věcí zabýval, dne 18. března 2010. Stěžovatel A. J. nevystupoval v řízení před Nejvyšším správním soudem jako navrhovatel a ani netvrdil, že byl na svých právech opatřením obecné povahy, vydaným správním orgánem, zkrácen, a proto není oprávněn podávat ústavní stížnost proti rozsudku Nejvyššího správního soudu 1 Ao 1/2009-185. Obec Vysoká nad Labem byla na rozdíl od stěžovatele A. J. účastníkem předchozího řízení, přesto ani ona není oprávněna ústavní stížnost podat.

Ústavní soud poukazuje na své stanovisko ze dne 9. 11. 1999 sp. zn. Pl. US-st. 9/99, ve kterém vyslovil „*správní orgán, jehož rozhodnutí bylo úspěšně napadeno správní žalobou, není aktivně legitimován k podání ústavní stížnosti proti rozhodnutí správního soudu*“. K podání ústavní stížnosti je legitimována jen ta fyzická nebo právnická osoba, která má způsobilost nositelky základních práv a svobod. Pokud osoba vystupuje v postavení orgánu veřejné moci, tak takovouto subjektivitou nedisponuje.

Na podzim roku 2009 zastupitelstvo ve spolupráci s Magistrátem města Hradec Králové zahájilo kroky vedoucí k vyřešení nastalé situace. Bylo vypracováno nové zadání územního plánu, které bylo rozesláno všem dotčeným orgánům. Zadání nového územního plánu bylo schváleno zastupitelstvem na veřejném zasedání dne 7. 12. 2009. Na tomto zasedání byl také určen nový zpracovatel.

Dne 28. března 2011 bylo veřejnou vyhláškou vyhlášeno veřejné projednání návrhu územního plánu Vysoká nad Labem, které má podle této vyhlášky proběhnout 16. května 2011. Na zasedání zastupitelstva dne 26. 6. 2011 bylo rozhodnuto o vypořádání námitek a připomínek k návrhu územního plánu. Změny vlivem těchto námitek a připomínek byly natolik vážné, že pořizovatel územního plánu, odbor hlavního architekta magistrátu města Hradec Králové, rozhodl veřejnou vyhláškou ze dne 4. 8. 2011 o opakování veřejného projednání, které stanovil na 26. 9. 2011. O námitkách z opakovaného veřejného projednání rozhodlo zastupitelstvo na mimořádném zasedání dne 10. 10. 2011 a text rozhodnutí byl zapracován do konečné podoby územního plánu. Územní plán obce Vysoká nad Labem byl vydán usnesením zastupitelstva č. 3/11/2011 dne 7. 11. 2011 a účinnosti nabyl patnáctým dnem po vyvěšení.

Doufejme, že tímto končí ve Vysoké nad Labem dlouholetý proces pořizování územního plánu. Návrh na zrušení opatření obecné povahy je však možné podat do 3 let od nabytí účinnosti. Tato lhůta vyprší v listopadu 2014 a poté již nebude možné územní plán Vysoké nad Labem jakkoliv zpochybnit. Nový územní plán je podle starosty Ing. Jiřího Horáka v mnoha ohledech lepší než ten zrušený a navíc na něj obec získala 100% státní dotaci.

## ZÁVĚR

Územní plánování má v českých zemích velmi dlouhou tradici. Od roku 2007 nabyl účinnosti nový stavební zákon, jehož předmětem úpravy jsou právní a věcné vztahy, které vznikají při provádění územně plánovací činnosti a které souvisí s výstavbou. Cílem územního plánování je podle tohoto zákona vytvářet předpoklady pro výstavbu a udržitelný rozvoj území, který spočívá ve vyváženém vztahu podmínek pro příznivé životní prostředí, pro hospodářský rozvoj a pro soudržnost společenství obyvatel a který uspokojuje potřeby současné generace, aniž by ohrožoval podmínky života generací budoucích. Mezi nástroje, kterými je dosahováno tohoto cíle, patří územně plánovací podklady, politika územního rozvoje a územně plánovací dokumentace. Územně plánovací dokumentace je dále tvořena zásadami územního rozvoje, územními plány a regulačními plány. Veškerá tato dokumentace se vydává prostřednictvím opatření obecné povahy.

Institut opatření obecné povahy je v české právní úpravě poměrně nový, byl zaveden až správním řádem účinným od roku 2006. Opatření obecné povahy je správní akt, který leží na pomezí individuálních a normativních správních aktů a vyznačuje se tím, že vždy má jen některý z těchto znaků. Podle správního řádu se opatření obecné povahy vydává v případech, kde je konkrétně určený předmět, ale okruh adresátů je vymezen obecně. Návrh opatření obecné povahy s odůvodněním je doručen po projednání s dotčenými orgány veřejnou vyhláškou společně s výzvou k podání námitek a připomínek do třiceti dnů. Rozhodnutí o námitkách je součástí odůvodnění vydávaného opatření obecné povahy, které oznamuje správní orgán veřejnou vyhláškou na úřední desce. Proti opatření obecné povahy, které nabylo účinnosti nelze podat žádný opravný prostředek, přesto lze soulad s právními předpisy posoudit v přezkumném řízení nebo prostřednictvím správního soudnictví.

Nejčastěji je vzhledem k počtu obcí vydáván formou opatření obecné povahy územní plán, který zpřesňuje podrobnosti o území obce a rozvíjí cíle a úkoly územního plánování v souladu se zásadami územního rozvoje a politikou územního rozvoje. Územní plán obsahuje textovou část, grafickou část a textovou a grafickou část odůvodnění územního plánu. Územní plán se pořizuje rozhodnutím zastupitelstva obce buď z jeho vlastního podnětu, nebo na návrh orgánů veřejné správy, občana obce, fyzické nebo právnické osoby, která má vlastnické právo k pozemku nebo stavbě na území obce, nebo na návrh oprávněného investora.

Územně plánovací proces lze členit do následujících kroků, kterými je návrh na pořízení územně plánovací dokumentace, přípravné práce, průzkumy a rozbory, zadání územního plánu, jeho zpracování, projednání a schválení, návrh územního plánu, jeho zpracování,

projednání a schválení, řízení o územním plánu, vydání územního plánu a vyhodnocení územního plánu včetně jeho změn.

Po vydání územního plánu lze do tří let ode dne nabytí účinnosti podat návrh na zrušení opatření obecné povahy. Tento návrh je oprávněn podat ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné povahy zkrácen. Soudní přezkum provádí krajské soudy podle soudního řádu správního. Ještě před samotným přezkumem, který se provádí pomocí algoritmu, jenž byl vymezen judikaturou Nejvyššího správního soudu, soud zkoumá, zda jsou splněny podmínky soudního řízení. Algoritmus přezkumu začíná přezkumem formálních kritérií, přičemž v prvním kroku je přezkoumána pravomoc správního orgánu vydat opatření obecné povahy, ve druhém kroku si soud klade otázku, zda správní orgán při vydávání opatření obecné povahy nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti a ve třetím kroku posuzuje, zda bylo opatření obecné povahy vydáno zákonem stanoveným postupem. Další kroky se zabývají materiálními kritérii a jsou zaměřeny na samotný obsah přezkoumávaného opatření obecné povahy. Čtvrtým krokem algoritmu soud zkoumá, zdali opatření obecné povahy není v rozporu se zákonem. A poslední pátý krok se zabývá proporcionalitou. Pokud soud zjistí v některém z kroků algoritmu, že nastal důvod pro zrušení opatření obecné povahy, vydá rozsudek, ve kterém zruší opatření obecné povahy nebo jeho část. Pokud se žádná chyba neobjeví, návrh na zrušení obecné povahy bude zamítnut pro jeho nedůvodnost. Proti rozsudku krajských soudů, které rozhodují v první instanci, může návrhovatelský podatel podat kasační stížnost, kterou vyřizuje Nejvyšší správní soud.

Ze statistických údajů o soudním přezkumu územních plánů v letech 2007-2013 vyplývá, že ze 124 rozsudků týkajících se územních plánů jich bylo Nejvyšším soudem zrušeno 44, přičemž od roku 2012 rozhoduje Nejvyšší správní soud pouze ve druhé instanci. Územní plány bývají nejčastěji rušeny částečně, v patnácti případech, byl ale zrušen územní plán nebo jeho část v celém rozsahu. Ze statistiky dále vyplynulo, že v 75 % bylo důvodem zrušení nedodržení zákonem stanoveného postupu při vydávání, kdy soud našel chybu ve třetím kroku algoritmu. Nejčastější chybou samospráv je tedy nedodržení zákonem stanoveného postupu, přičemž největší problémy dělá obcím správné vypořádávání námitek, posouzení vlivů na životní prostředí a veřejné projednání.

Změna územního plánu obce Jesenice byla v roce 2010 zrušena z důvodu nezpracování konceptu územního plánu, neboť při požadavku na vyhodnocení vlivů na životní prostředí nebyl zpracován koncept. Další důvodnou námitkou byla neúplnost vyhodnocení vlivů na životní prostředí, které se nezabývalo výskytem zvláště chráněných živočichů. Další chybou

byla nepřezkoumatelnost rozhodnutí o námitkách z důvodu nedostatečného odůvodnění. Nejvyšší správní soud zde vykládá, jak by měla být námitka správně vypořádána. Odůvodnění správního rozhodnutí musí obsahovat důvody výroku rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při hodnocení podkladů pro rozhodnutí a při výkladu právních předpisů, informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků řízení a s jejich vyjádřením k pokladům rozhodnutí. Z odůvodnění rozhodnutí musí být mimo jiné zřejmé, proč správní orgán považuje námitky účastníka řízení za liché, mylné anebo vyvrácené. Dále byly v rámci třetího kroku rozebrány rozsudky o územním plánu města Králíky a o dodatku č. 1 k územnímu plánu města Rokytnice nad Jizerou.

V rámci čtvrtého kroku bývá nejčastěji rušen územní plán pro rozpor s vyšší územně plánovací dokumentací. Týkalo se to především napadených územních plánů, kterými procházela rychlostní komunikace R43 nebo R52, neboť vyšší územně plánovací dokumentace byla zrušena Nejvyšším správním soudem. Jako příklad je uveden rozsudek o územním plánu obce Perná. V rámci pátého kroku soud přezkoumává obsah napadeného opatření obecné povahy z hlediska jeho proporcionality, tedy zda napadené opatření obecné povahy umožňuje úměrně dosáhnout sledovaný cíl, zda sledovaného cíle nelze dosáhnout lépe jiným prostředkem nebo zda opatření obecné povahy omezuje své adresáty co nejméně. Jde o vyvážení zájmů vlastníků dotčených pozemků s ohledem na veřejný zájem. Jako příklad byl uveden zrušený územní plán obce Petrov a zamítnutá VI. změna územního plánu statutárního města Pardubice.

Ačkoliv je nejčastějším důvodem pro zrušení územních plánů nezákonný postup při vydávání opatření obecné povahy, neexistuje žádná metodika, která by popisovala souvisle celý územně plánovací proces. Ústav územního rozvoje vydává pouze dílčí metodiky, které považuje za dostačující. Žádná z těchto dílčích metodik se ale nevěnuje tomu, jak správně by měly být vypořádány námitky a přitom právě to je nejčastější chybou, které se obce při vydávání územních plánů dopouští. Další problém, který se v rámci územního plánování vyskytuje, je u malých obcí, které nemají dostatečné informace a jejichž zastupitelstva nebývají složena z osob vzdělaných v oblasti územního plánování. Přesto tito zastupitelé nesou plnou odpovědnost při schvalování návrhu, zadání a výsledného územního plánu.

Poslední kapitola se věnuje procesu pořizování územního plánu obce Vysoká nad Labem. Územní plán této obce byl dvakrát soudně napaden. První návrh byl zamítnut, druhým návrhem byl územní plán v roce 2009 Nejvyšším správním soudem zrušen v celém rozsahu. Důvodů vedoucích ke zrušení bylo několik, obec se dopustila nezákonného postupu při

zrušení etapizace výstavby, která nebyla veřejně projednána. Další chyba byla nalezena při posuzování vlivů na životní prostředí, které nebylo zpřístupněno veřejnosti a nebylo řádně projednáno. Proti rozsudku Nejvyššího správního soudu podala obec ústavní stížnost, která byla odmítnuta. Zastupitelstvo proto ve spolupráci s Magistrátem města Hradec Králové vypracovalo nové zadání územního plánu a po skončení řízení o územním plánu byl v roce 2011 vydán nový územní plán.

## POUŽITÁ LITERATURA

- [1] EKOLOGICKÝ PRÁVNÍ SERVIS. *O územním plánování stručně a jasně : aneb kdy a jak se efektivně zapojit.* [online]. 2010. [cit. 2014-03-01]. Dostupné z WWW: <[http://www.eps.cz/sites/default/files/publikace/o\\_uzemnim\\_planovani.pdf](http://www.eps.cz/sites/default/files/publikace/o_uzemnim_planovani.pdf)>.
- [2] JEMELKA, L. a kol. *Správní řád: komentář.* 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011. s. 690. ISBN 978-80-7400-401-8.
- [3] MAIER, Karel. *Udržitelný rozvoj území.* 1. vyd. Praha: Grada, 2012. ISBN 978-80-247-4198-7.
- [4] MAREK, K. a kol. *České stavební právo v evropském kontextu.* 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2009, s. 451. ISBN 978-80-210-4958-1.
- [5] MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR. *Novela stavebního zákona.* [online]. 2012 [cit. 2014-02-13]. Dostupné z WWW: <<http://www.mmr.cz/cs/Stavebni-rad-a-bytova-politika/Uzemni-planovani-a-stavebni-rad/Informace-Udalosti/Novela-stavebniho-zakona>>.
- [6] MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR. *Politika územního rozvoje ČR 2008.* [online]. [cit. 2014-02-14]. Dostupné z WWW: <[http://www.mmr.cz/getmedia/d6c409ab-d65c-414c-b2bd-3a4aed146bf3/Politika\\_uzemniho\\_rozvoje\\_CR\\_2008](http://www.mmr.cz/getmedia/d6c409ab-d65c-414c-b2bd-3a4aed146bf3/Politika_uzemniho_rozvoje_CR_2008)>.
- [7] MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR. *Zpráva o uplatňování Politiky územního rozvoje ČR 2008.* [online]. [cit. 2014-02-14]. Dostupné z WWW: <<http://www.mmr.cz/cs/Stavebni-rad-a-bytova-politika/Uzemni-planovani-a-stavebni-rad/Koncepce-Strategie/Politika-uzemniho-rozvoje-Ceske-republiky/Politika-uzemniho-rozvoje-CR-2008/Informace-k-porizeni-Zpravy-o-uplatnovani-Politiky>>.
- [8] MINISTERSTVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. *Posuzování vlivů na životní prostředí (SEA).* [online]. [cit. 2014-02-22]. Dostupné z WWW: <[http://www.mzp.cz/cz/posuzovani\\_vlivu\\_koncepci\\_sea](http://www.mzp.cz/cz/posuzovani_vlivu_koncepci_sea)>.
- [9] NEJVYŠŠÍ SPRÁVNÍ SOUD. *Obecné informace.* [online]. 2014 [cit. 2014-02-20]. Dostupné z WWW: <<http://www.nssoud.cz/Obecne-informace/art/557?menu=173>>.
- [10] PLOS, Jiří. *Stavební zákon s komentářem pro praxi.* 1. vyd. Praha: Grada, 2013, 769 s., [30] s. barev. obr. příl. ISBN 978-80-247-3865-9.



- [11] PORTÁL VEŘEJNÉ SPRÁVY. *Soudní řád správní*. [online]. [cit. 2014-02-20]. Dostupné z WWW: <<http://portal.gov.cz/app/zakony/zakon.jsp?page=0&nr=150~2F2002&rpp=15#seznam>>.
- [12] POSLANECKÁ SNĚMOVNA PARLAMENTU ČESKÉ REPUBLIKY. *Ústava České republiky*. [online]. [cit. 2014-02-19]. Dostupné z WWW: <<http://www.psp.cz/docs/laws/constitution.html>>.
- [13] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2005, sp. zn. 1 Ao 1/2005. In: *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud [cit. 4. 3. 2014]. Dostupné z: [http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2005/0001\\_1Ao\\_\\_0500098A\\_prevedeno.pdf](http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2005/0001_1Ao__0500098A_prevedeno.pdf)
- [14] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 5. 2011, sp. zn. 2 Ao 2/2011-159. In: *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud [cit. 20. 4. 2014]. Dostupné z: [http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2011/0002\\_2Ao\\_\\_110\\_2011052001425\\_6\\_prevedeno.pdf](http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2011/0002_2Ao__110_2011052001425_6_prevedeno.pdf)
- [15] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 10. 2010, sp. zn. 3 Ao 5/2010-125. In: *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud [cit. 20. 4. 2014]. Dostupné z: [http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2010/0005\\_3Ao\\_\\_1000\\_201010200329\\_45\\_prevedeno.pdf](http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2010/0005_3Ao__1000_201010200329_45_prevedeno.pdf)
- [16] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 9. 2008, sp. zn. 8 Ao 2/2008-151. In: *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud [cit. 20. 4. 2014]. Dostupné z: [http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2008/0002\\_8Ao\\_\\_0800151A\\_prevedeno.pdf](http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2008/0002_8Ao__0800151A_prevedeno.pdf)
- [17] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 1. 2012, sp. zn. 4 Ao 6/2011-91. In: *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud [cit. 20. 4. 2014]. Dostupné z: [http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2011/0006\\_4Ao\\_\\_1100\\_201201181024\\_10\\_prevedeno.pdf](http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2011/0006_4Ao__1100_201201181024_10_prevedeno.pdf)
- [18] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 8. 2009, sp. zn. 9 Ao1/2009-36. In: *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud [cit. 20. 4. 2014]. Dostupné z: [http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2009/0001\\_9Ao\\_\\_0900036A\\_prevedeno.pdf](http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2009/0001_9Ao__0900036A_prevedeno.pdf)

- [19] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 11. 2013, sp. zn. 1 AOs 2/2013-135. In: *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud [cit. 20. 4. 2014]. Dostupné z: [http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2013/0002\\_1Aos\\_13\\_20131122085946\\_prevedeno.pdf](http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2013/0002_1Aos_13_20131122085946_prevedeno.pdf)
- [20] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 10. 2009, sp. zn. 6 Ao 1/2009-98. In: *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud [cit. 20. 4. 2014]. Dostupné z: [http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2009/0001\\_6Ao\\_\\_0900098A\\_prevedeno.pdf](http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2009/0001_6Ao__0900098A_prevedeno.pdf)
- [21] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 10. 2013, sp. zn. 1 AOs 5/2013-45. In: *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud [cit. 20. 4. 2014]. Dostupné z: [http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2013/0005\\_1Aos\\_130\\_20131022084124\\_prevedeno.pdf](http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2013/0005_1Aos_130_20131022084124_prevedeno.pdf)
- [22] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2008, sp. zn. 1 Ao 3/2008-136. In: *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud [cit. 20. 4. 2014]. Dostupné z: [http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2008/0003\\_1Ao\\_\\_0800136A\\_prevedeno.pdf](http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2008/0003_1Ao__0800136A_prevedeno.pdf)
- [23] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2010, sp. zn. 1 Ao 6/2010-130. In: *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud [cit. 20. 4. 2014]. Dostupné z: [http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2010/0006\\_1Ao\\_\\_100\\_20110114011333\\_prevedeno.pdf](http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2010/0006_1Ao__100_20110114011333_prevedeno.pdf)
- [24] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2008, sp. zn. 1 Ao 4/2008-110. In: *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud [cit. 20. 4. 2014]. Dostupné z: [http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2008/0004\\_1Ao\\_\\_0800110A\\_prevedeno.pdf](http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2008/0004_1Ao__0800110A_prevedeno.pdf)
- [25] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2008, sp. zn. 9 Ao1/2008-34. In: *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud [cit. 20. 4. 2014]. Dostupné z: [http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2008/0001\\_9Ao\\_\\_0800034A\\_prevedeno.pdf](http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2008/0001_9Ao__0800034A_prevedeno.pdf)
- [26] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2012, sp. zn. 6 Ao 4/2010-88. In: *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud [cit. 20. 4. 2014]. Dostupné z: [http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2010/0004\\_6Ao\\_\\_100\\_20130117145038\\_prevedeno.pdf](http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2010/0004_6Ao__100_20130117145038_prevedeno.pdf)

- [27] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 10. 2013, sp. zn. 8 Ao 1/2011-257. In: *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud [cit. 20. 4. 2014]. Dostupné z: [http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2011/0001\\_8Ao\\_\\_110\\_20131002104217\\_prevedeno.pdf](http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2011/0001_8Ao__110_20131002104217_prevedeno.pdf)
- [28] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 1. 2010, sp. zn. 1 Ao 2/2009-86. In: *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud [cit. 20. 4. 2014]. Dostupné z: [http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2009/0002\\_1Ao\\_\\_0900086A\\_prevedeno.pdf](http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2009/0002_1Ao__0900086A_prevedeno.pdf)
- [29] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2012, sp. zn. 8 Ao 9/2011-64. In: *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud [cit. 20. 4. 2014]. Dostupné z: [http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2011/0009\\_8Ao\\_\\_11\\_20130118113927\\_prevedeno.pdf](http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2011/0009_8Ao__11_20130118113927_prevedeno.pdf)
- [30] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2011, sp. zn. 6 Ao 1/2011-74. In: *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud [cit. 20. 4. 2014]. Dostupné z: [http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2011/0001\\_6Ao\\_\\_110\\_20110505095212\\_prevedeno.pdf](http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2011/0001_6Ao__110_20110505095212_prevedeno.pdf)
- [31] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2011, sp. zn. 6 Ao 2/2011-27. In: *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud [cit. 20. 4. 2014]. Dostupné z: [http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2011/0002\\_6Ao\\_\\_110\\_20110503044450\\_prevedeno.pdf](http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2011/0002_6Ao__110_20110503044450_prevedeno.pdf)
- [32] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 12. 2011, sp. zn. 8 Ao 6/2011-87. In: *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud [cit. 20. 4. 2014]. Dostupné z: [http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2011/0006\\_8Ao\\_\\_110\\_20120105073909\\_prevedeno.pdf](http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2011/0006_8Ao__110_20120105073909_prevedeno.pdf)
- [33] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 6. 2011, sp. zn. 9 Ao 3/2011-39. In: *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud [cit. 20. 4. 2014]. Dostupné z: [http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2011/0003\\_9Ao\\_\\_110\\_20110629084501\\_prevedeno.pdf](http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2011/0003_9Ao__110_20110629084501_prevedeno.pdf)
- [34] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2009, sp. zn. 1 Ao 1/2009. In: *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud [cit. 15. 3. 2014]. Dostupné z: [http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2009/0001\\_1Ao\\_\\_0900185A\\_prevedeno.pdf](http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2009/0001_1Ao__0900185A_prevedeno.pdf)

- [35] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2007, sp. zn. 2 Ao 2/2007-73. In: *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud [cit. 20. 4. 2014]. Dostupné z: [http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2007/0002\\_2Ao\\_\\_0700073A\\_prevedeno.pdf](http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2007/0002_2Ao__0700073A_prevedeno.pdf)
- [36] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 11. 2010, sp. zn. 1 Ao 5/2010-169. In: *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud [cit. 20. 4. 2014]. Dostupné z: [http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2010/0005\\_1Ao\\_\\_100\\_2010120109344\\_2\\_prevedeno.pdf](http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2010/0005_1Ao__100_2010120109344_2_prevedeno.pdf)
- [37] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 11. 2011, sp. zn. 7 Ao 4/2011-126. In: *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud [cit. 20. 4. 2014]. Dostupné z: [http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2011/0004\\_7Ao\\_\\_110\\_2012011208361\\_1\\_prevedeno.pdf](http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2011/0004_7Ao__110_2012011208361_1_prevedeno.pdf)
- [38] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, sp. zn. 5 Ao 4/2010-29. In: *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud [cit. 20. 4. 2014]. Dostupné z: [http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2010/0004\\_5Ao\\_\\_1000\\_f9e7882c\\_386a\\_47e8\\_acfa\\_82e89e4627e5\\_prevedeno.pdf](http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2010/0004_5Ao__1000_f9e7882c_386a_47e8_acfa_82e89e4627e5_prevedeno.pdf)
- [39] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 11. 2009, sp. zn. 4 Ao 3/2009-97. In: *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud [cit. 20. 4. 2014]. Dostupné z: [http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2009/0003\\_4Ao\\_\\_0900\\_dbc9f8ad\\_891e\\_4477\\_8286\\_fa2c325330ef\\_prevedeno.pdf](http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2009/0003_4Ao__0900_dbc9f8ad_891e_4477_8286_fa2c325330ef_prevedeno.pdf)
- [40] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 6. 2010, sp. zn. 5 Ao 2/2010-79. In: *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud [cit. 20. 4. 2014]. Dostupné z: [http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2010/0002\\_5Ao\\_\\_1000\\_4c1a5ddf\\_3aea\\_4032\\_bc40\\_a2b9eb431a47\\_prevedeno.pdf](http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2010/0002_5Ao__1000_4c1a5ddf_3aea_4032_bc40_a2b9eb431a47_prevedeno.pdf)
- [41] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2010, sp. zn. 9 Ao 4/2010-27. In: *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud [cit. 20. 4. 2014]. Dostupné z: [http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2010/0004\\_9Ao\\_\\_100\\_2010112609092\\_3\\_prevedeno.pdf](http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2010/0004_9Ao__100_2010112609092_3_prevedeno.pdf)
- [42] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2011, sp. zn. 2 Ao 6/2011-210. In: *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud [cit. 20. 4. 2014]. Dostupné z: [http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2011/0006\\_2Ao\\_\\_110\\_2011110309582\\_0\\_prevedeno.pdf](http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2011/0006_2Ao__110_2011110309582_0_prevedeno.pdf)

- [43] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2010, sp. zn. 9 Ao 1/2010-84. In: *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud [cit. 20. 4. 2014]. Dostupné z: [http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2010/0001\\_9Ao\\_\\_1000\\_cb52ae8d\\_effed\\_4be6\\_9f79\\_a1e1363156c3\\_prevedeno.pdf](http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2010/0001_9Ao__1000_cb52ae8d_effed_4be6_9f79_a1e1363156c3_prevedeno.pdf)
- [44] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 8. 2008, sp. zn. 6 Ao 2/2008-49. In: *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud [cit. 20. 4. 2014]. Dostupné z: [http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2008/0002\\_6Ao\\_\\_0800049A\\_prevedeno.pdf](http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2008/0002_6Ao__0800049A_prevedeno.pdf)
- [45] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2008, sp. zn. 8 Ao 1/2008-102. In: *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud [cit. 20. 4. 2014]. Dostupné z: [http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2008/0001\\_8Ao\\_\\_0800102A\\_prevedeno.pdf](http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2008/0001_8Ao__0800102A_prevedeno.pdf)
- [46] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2012, sp. zn. 1 Ao 1/2010-247. In: *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud [cit. 20. 4. 2014]. Dostupné z: [http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2010/0001\\_1Ao\\_\\_100\\_2012091810312\\_1\\_prevedeno.pdf](http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2010/0001_1Ao__100_2012091810312_1_prevedeno.pdf)
- [47] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2012, sp. zn. 7 Ao 3/2010-25. In: *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud [cit. 20. 4. 2014]. Dostupné z: [http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2010/0003\\_7Ao\\_\\_100\\_2012122112310\\_8\\_prevedeno.pdf](http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2010/0003_7Ao__100_2012122112310_8_prevedeno.pdf)
- [48] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 4. 2008, sp. zn. 4 Ao 2/2008. In: *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud [cit. 15. 3. 2014]. Dostupné z: [http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2008/0002\\_4Ao\\_\\_0800042A\\_prevedeno.pdf](http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2008/0002_4Ao__0800042A_prevedeno.pdf)
- [49] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 11. 2010, sp. zn. 5 Ao 3/2007-118. In: *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud [cit. 20. 4. 2014]. Dostupné z: [http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2007/0003\\_5Ao\\_\\_070\\_2010110801562\\_3\\_prevedeno.pdf](http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2007/0003_5Ao__070_2010110801562_3_prevedeno.pdf)
- [50] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 6. 2011, sp. zn. 5 Ao 3/2011-44. In: *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud [cit. 20. 4. 2014]. Dostupné z: [http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2011/0003\\_5Ao\\_\\_11\\_20110624073250\\_prevedeno.pdf](http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2011/0003_5Ao__11_20110624073250_prevedeno.pdf)

- [51] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2008, sp. zn. 9 Ao 2/2008-62. In: *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud [cit. 20. 4. 2014]. Dostupné z: [http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2008/0002\\_9Ao\\_\\_0800062A\\_prevedeno.pdf](http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2008/0002_9Ao__0800062A_prevedeno.pdf)
- [52] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 6. 2011, sp. zn. 4 Ao 4/2011-59. In: *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud [cit. 20. 4. 2014]. Dostupné z: [http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2011/0004\\_4Ao\\_\\_1100\\_20110707084735\\_prevedeno.pdf](http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2011/0004_4Ao__1100_20110707084735_prevedeno.pdf)
- [53] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 4. 2011, sp. zn. 8 Ao 1/2011-107. In: *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud [cit. 20. 4. 2014]. Dostupné z: [http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2011/0001\\_8Ao\\_\\_110\\_20110404015419\\_prevedeno.pdf](http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2011/0001_8Ao__110_20110404015419_prevedeno.pdf)
- [54] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 8. 2010, sp. zn. 4 Ao 3/2010-54. In: *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud [cit. 20. 4. 2014]. Dostupné z: [http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2010/0003\\_4Ao\\_\\_1000\\_10fc2e5a\\_f3844a55\\_b5ce\\_7ad0794d10d9\\_prevedeno.pdf](http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2010/0003_4Ao__1000_10fc2e5a_f3844a55_b5ce_7ad0794d10d9_prevedeno.pdf)
- [55] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 2. 2009, sp. zn. 2 Ao 4/2008-88. In: *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud [cit. 20. 4. 2014]. Dostupné z: [http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2008/0004\\_2Ao\\_\\_0800088A\\_prevedeno.pdf](http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2008/0004_2Ao__0800088A_prevedeno.pdf)
- [56] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 4. 2011, sp. zn. 9 Ao 1/2011-96. In: *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud [cit. 20. 4. 2014]. Dostupné z: [http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2011/0001\\_9Ao\\_\\_11\\_20110506095648\\_prevedeno.pdf](http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2011/0001_9Ao__11_20110506095648_prevedeno.pdf)
- [57] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 1. 2010, sp. zn. 9 Ao 4/2009-111. In: *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud [cit. 20. 4. 2014]. Dostupné z: [http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2009/0004\\_9Ao\\_\\_0900\\_c43ec971\\_4740\\_4ad1\\_bf4c\\_5f0e0224556f\\_prevedeno.pdf](http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2009/0004_9Ao__0900_c43ec971_4740_4ad1_bf4c_5f0e0224556f_prevedeno.pdf)
- [58] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 9. 2010, sp. zn. 9 Ao 3/2010-43. In: *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud [cit. 20. 4. 2014]. Dostupné z: [http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2010/0003\\_9Ao\\_\\_1000\\_a0b0ba9a\\_7ad5\\_4c10\\_b007\\_cbd1757c9340\\_prevedeno.pdf](http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2010/0003_9Ao__1000_a0b0ba9a_7ad5_4c10_b007_cbd1757c9340_prevedeno.pdf)

- [59] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 1. 2010, sp. zn. 2 Ao 1/2009-74. In: *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud [cit. 20. 4. 2014]. Dostupné z: [http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2009/0001\\_2Ao\\_\\_0900\\_a36118b4\\_b8a0\\_4030\\_97ce\\_00faf6928f83\\_prevedeno.pdf](http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2009/0001_2Ao__0900_a36118b4_b8a0_4030_97ce_00faf6928f83_prevedeno.pdf)
- [60] Rozsudek Ústavního soudu ze dne 7. 5. 2013, sp. zn. III. ÚS 1669/2011. In: *Ústavní soud* [online]. Ústavní soud [cit. 20. 4. 2014]. Dostupné z: <http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=79388&pos=1&cnt=1&typ=result>
- [61] ŠILHÁNKOVÁ, Vladimíra. *Technika územního plánování*. Vyd. 1. Pardubice: Univerzita Pardubice, 2013. ISBN 978-80-7395-573-1.
- [62] UN DOCUMENTS. *Our Common Future, Chapter 2: Towards Sustainable Development*. [online]. [cit. 2014-02-13]. Dostupné z WWW: <<http://www.un-documents.net/ocf-02.htm>>.
- [63] Univerzita Palackého v Olomouci. Příprava jednání, procesní podmínky a jejich zkoumání. [online]. [cit. 2014-03-25]. Dostupné z WWW: <[http://www.upol.cz/fileadmin/user\\_upload/PF-dokumenty/KOP/Civilni\\_proces\\_-\\_VJU/Priprava\\_jednani\\_\\_procesni\\_podminky\\_a\\_jejich\\_zkoumani.ppt](http://www.upol.cz/fileadmin/user_upload/PF-dokumenty/KOP/Civilni_proces_-_VJU/Priprava_jednani__procesni_podminky_a_jejich_zkoumani.ppt)>.
- [64] Usnesení Ústavního soudu ze dne 18. 3. 2010, sp. zn. III. ÚS 3108/09. In: *NALUS* [online]. Ústavní soud [cit. 23. 3. 2014]. Dostupné z: <http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=65475&pos=3&cnt=83&typ=result>
- [65] ÚSTAV ÚZEMNÍHO ROZVOJE. *Pořizování regulačních plánů : metodický pokyn*. [online]. 2008. [cit. 2014-02-17]. Dostupné z WWW: <[http://www.uur.cz/images/konzultacnistredisko/MetodickeNavody/RP/RP\\_porizovani\\_20081231.pdf](http://www.uur.cz/images/konzultacnistredisko/MetodickeNavody/RP/RP_porizovani_20081231.pdf)>.
- [66] ÚSTAV ÚZEMNÍHO ROZVOJE. *Požadavky dotčených orgánů k návrhu zadání územního plánu : společné metodické sdělení MŽP a MMR*. [online]. 2012. [cit. 2014-02-22]. Dostupné z WWW: <<http://www.uur.cz/images/1-uzemni-planovani-a-stavebni-rad/konzultacni-stredisko/stanoviska-a-metodiky/uzemne-planovaci-dokumentace/Pozadavky-do-k-navrhu-zadani-up.pdf>>.
- [67] ÚSTAV ÚZEMNÍHO ROZVOJE. *Zřizovací listina*. [online]. [cit. 2014-02-20]. Dostupné z WWW: <[http://www.uur.cz/images/uur/zakladni\\_udaje/zl.pdf](http://www.uur.cz/images/uur/zakladni_udaje/zl.pdf)>.

- [68] Vyhláška MMR č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti. In: *Sbírka zákonů*. 2006. Dostupné z: <http://portal.gov.cz/app/zakony/zakonPar.jsp?page=0&idBiblio=63139&fulltext=&nr=500~2F2006&part=&name=&rpp=15#local-content>.
- [69] Vysoká nad Labem. *Vysoká nad Labem*. [online]. 2014. [cit. 2014-02-26]. Dostupné z WWW: <http://www.vysoka-nad-labem.cz/index.php?nid=934&lid=cs&oid=825775>.
- [70] Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní. In: *Sbírka zákonů*. 2002. Dostupné z: <http://portal.gov.cz/app/zakony/zakonInfo.jsp?idBiblio=53360&fulltext=&nr=150~2F2002&part=&name=&rpp=15#local-content>.
- [71] Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon). In: *Sbírka zákonů*. 2006. Dostupné z: <http://portal.gov.cz/app/zakony/zakonPar.jsp?page=0&idBiblio=62549&fulltext=&nr=183~2F2006&part=&name=&rpp=15#local-content>.
- [72] Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád. In: *Sbírka zákonů*. 2004. Dostupné z: <http://portal.gov.cz/app/zakony/zakonInfo.jsp?idBiblio=58370&fulltext=&nr=500~2F2004&part=&name=&rpp=15#local-content>.



## **SEZNAM PŘÍLOH**

Příloha A – Tabulka zkoumaných rozsudků Nejvyššího správního soudu

Příloha B – Tabulka rozsudků Nejvyššího správního soudu týkajících se územních plánů

## Příloha A - Tabulka zkoumaných rozsudků Nejvyššího správního soudu

obec	číslo rozsudku	rozsah zrušení	datum rozhodnutí	důvod zrušení	bod algoritmu
Brno	1 AoS 2/2013-135	částečné	14.11.2013	nezákonný postup	3
Brno	9 Ao 1/2010-84	částečné	27.5.2010	nezákonnost	4
Bukovinka	8 Ao 9/2011-64	částečné zrušení změny	20.12.2012	proporcionalita	5
České Budějovice	3 Ao 5/2010-125	zrušení změny	11.10.2010	nezákonný postup	3
Děčany	8 Ao 1/2008-102	částečné	28.8.2008	nezákonný postup	3
Domousnice	5 Ao 3/2007-118	zrušení změny	3.11.2010	nezákonnost	4
Drásov	6 Ao 1/2011-74	částečné	20.4.2011	nezákonnost	4
Frydlant nad Ostravicí	1 Ao 2/2009-86	zrušení změny	20.1.2010	nezákonný postup	3
Hlavní město Praha	9 Ao 2/2008-62	zrušení změny	30.10.2008	nezákonný postup	3
Hlavní město Praha	8 Ao 6/2011-87	zrušení změny	22.12.2011	nezákonný postup	3
Hlavní město Praha	9 Ao 4/2009-111	částečné zrušení změny	7.1.2010	nezákonný postup	3
Hlavní město Praha	4 Ao 3/2010-54	částečné zrušení změny	4.8.2010	nezákonný postup	3
Hlubočany	9 Ao 3/2010-43	úplné	7.9.2010	nezákonný postup	3
Hlučín	2 Ao 6/2011-210	zrušení změny	27.10.2011	nezákonný postup	3
Hrdlořezy	9 Ao 4/2010-27	částečné zrušení změny	27.10.2010	nezákonný postup	3
Ivančice	6 Ao 2/2008-49	úplné	27.8.2008	nezákonný postup	3
Janoušov	5 Ao 2/2010-79	úplné	25.6.2010	nezákonný postup	3
Jesenice	1 Ao 5/2010-169	zrušení změny	24.11.2010	nezákonný postup	3
Jistebnice	2 Ao 2/2007-73	částečné zrušení změny	24.10.2007	nezákonný postup	3
Kamenice	1 Ao 1/2010-247	částečné zrušení změny	28.8.2012	překročení působnosti	2
Králíky	4 Ao 4/2011-59	částečné	30.6.2011	nezákonný postup	3

obec	číslo rozsudku	rozsah zrušení	datum rozhodnutí	důvod zrušení	bod algoritmu
Kralupy nad Vltavou	5 Ao 3/2011-44	částečné zrušení změny	3.6.2011	nezákonný postup	3
Kučerov	5 Ao 4/2010-29	částečné zrušení změny	24.8.2010	nezákonný postup	3
Malenovice	8 Ao 2/2008-151	částečné	11.9.2008	nezákonný postup	3
Malhostovice	2 Ao 2/2011-159	částečné	10.5.2011	nezákonnost	4
Nalžovice	8 Ao 1/2010-89	částečné	21.4.2010	nezákonný postup	3
Ostrava	7 Ao 3/2010-25	částečné zrušení změny	29.11.2012	nezákonný postup	3
Perná	6 Ao 2/2011-27	částečné	20.4.2011	nezákonnost	4
Petrov	4 Ao 6/2011-91	částečné	12.1.2012	proporcionalita	5
Plzeň	4 Ao 3/2009-97	zrušení změny	25.11.2009	nezákonný postup	3
Pohořelice	6 Ao 4/2010-88	částečné	19.12.2012	nezákonnost	4
Rokytnice nad Jizerou	1 Ao 4/2008-110	částečné	18.12.2008	nezákonný postup	3
Rokytnice nad Jizerou	6 Ao 1/2009-98	částečné	15.10.2009	nezákonný postup	3
Rokytnice nad Jizerou	9 Ao 1/2011-96	částečné zrušení změny	6.4.2011	nezákonný postup	3
Rokytnice nad Jizerou	8 Ao 1/2011-107	částečné zrušení změny	4.4.2011	nezákonný postup	3
Rozstání	9 Ao 1/2008-34	částečné zrušení změny	18.9.2008	nezákonný postup	3
Rozstání	9 Ao 1/2009-36	zrušení změny	13.8.2009	nezákonný postup	3
Rybitví	7 Ao 4/2011-126	částečné	24.11.2011	nezákonný postup	3
Říčany	2 Ao 1/2009-74	částečné zrušení změny	8.1.2010	nezákonnost	4
Semily	9 Ao 3/2011-39	částečné	22.6.2011	nezákonný postup	3
Slapy	1 Ao 3/2008-136	úplné	16.12.2008	nezákonný postup	3
Statenice	1 Ao 6/2010-130	zrušení změny	16.12.2010	nezákonný postup	3
Štěnovice	2 Ao 4/2008-88	částečné	5.2.2009	proporcionalita	5
Vysoká nad Labem	1 Ao 1/2009-185	úplné	23.9.2009	nezákonný postup	3

**Příloha B - Tabulka rozsudků Nejvyššího správního soudu týkajících se územních plánů**

rok	obec	spisová značka	rozsudek NSS
2007	Nová Ves pod Pleší	3 Ao 4/2007-1	zamítnuto
2007	Jistebnice	2 Ao 2/2007-73	zrušeno
2008	Rokytnice nad Jizerou	2 Ao 2/2008-110	zrušeno
2008	Strážný	7 Ao 1/2008-38	zamítnuto
2008	Jeneč	9 Ao 2/2008-38	zamítnuto
2008	Hl. m. Praha	9 Ao 2/2008-62	zrušeno
2008	Znojmo	8 Ao 3/2008-59	zamítnuto
2008	Rozstání	9 Ao 2/2008-34	zrušeno
2008	Malenovice	8 Ao 2/2008-151	zrušeno
2008	Děčany	8 Ao 1/2008-102	zrušeno
2008	Ivančice	6 Ao 2/2008-49	zrušeno
2008	Měšice	5 Ao 1/2008-65	zamítnuto
2008	Vysoká nad Labem	4 Ao 2/2008-42	zamítnuto
2008	Roudnice nad Labem	2 Ao 1/2008-51	zamítnuto
2008	Odolena Voda	4 Ao 3/2007-22	zamítnuto
2009	Říčany	3 Ao 1/2009-192	zamítnuto
2009	Plzeň	4 Ao 3/2009-97	zrušeno
2009	Třebechovice pod Orebem	9 Ao 2/2009-54	zamítnuto
2009	Frýdek-Místek	4 Ao 2/2009-87	zamítnuto
2009	Kunžak	6 Ao 3/2009-76	zamítnuto
2009	Rokytnice nad Jizerou	6 Ao 1/2009-98	zrušeno
2009	Rovensko pod Troskami	6 Ao 4/2009-104	zamítnuto
2009	Vysoká nad Labem	1 Ao 1/2009-185	zrušeno
2009	Rozstání	9 Ao 1/2009-36	zrušeno
2009	Děčany	8 Ao 1/2009-142	zamítnuto
2009	Úhonice	6 Ao 3/2007-116	zamítnuto
2009	Štěnovice	2 Ao 4/2008-88	zrušeno
2010	Dolní Věstonice	9 Ao 5/2010-87	zamítnuto
2010	Statenice	1 Ao 6/2010-130	zrušeno
2010	Dolní Břežany	5 Ao 6/2010-65	zamítnuto
2010	Jesenice	1 Ao 5/2010-169	zrušeno
2010	Zábřeh	7 Ao 5/2010-68	zamítnuto
2010	Domousnice	5 Ao 3/2007-118	zrušeno
2010	Hrdlořezy	9 Ao 4/2010-27	zrušeno
2010	České Budějovice	3 Ao 5/2010-125	zrušeno
2010	Šternberk	5 Ao 5/2010-64	zamítnuto
2010	Hlubočany	9 Ao 3/2010-43	zrušeno
2010	Králíky	2 Ao 4/2010-109	zamítnuto

rok	obec	spisová značka	rozsudek NSS
2010	Katovice	1 Ao 3/2010-161	zamítnuto
2010	Vyškov	4 Ao 2/2010-113	zamítnuto
2010	Kučerov	5 Ao 4/2010-29	zrušeno
2010	Hl. m. Praha	4 Ao 3/2010-54	zrušeno
2010	Ústup	6 Ao 3/2010-120	zamítnuto
2010	Lipno nad Vltavou	6 Ao 2/2010-102	zamítnuto
2010	Klecany	8 Ao 3/2010-194	zamítnuto
2010	Klecany	8 Ao 4/2010-214	zamítnuto
2010	Pardubice	5 Ao 3/2010-28	zamítnuto
2010	Janoušov	5 Ao 2/2010-79	zrušeno
2010	Brno	7 Ao 2/2010-78	zamítnuto
2010	Chlístov	2 Ao 2/2010-91	zamítnuto
2010	Brno	9 Ao 1/2010-84	zrušeno
2010	Zdíby	8 Ao 1/2007-94	zamítnuto
2010	Všeruby	3 Ao 2/2010-55	zamítnuto
2010	Nalžovice	8 Ao 1/2010-89	zrušeno
2010	Průhonice	6 Ao 1/2010-68	zamítnuto
2010	Litoměřice	5 Ao 1/2010-91	zamítnuto
2010	Frýdlant nad Ostravicí	1 Ao 2/2009-86	zrušeno
2010	Polešovice	1 Ao 3/2009-82	zamítnuto
2010	Říčany	2 Ao 1/2009-74	zrušeno
2011	Hl.m. Praha	3 Ao 9/2011-87	zrušeno
2011	Rybitví	7 Ao 4/2011-126	zrušeno
2011	Hlučín	2 Ao 6/2011-210	zrušeno
2011	Říčany	5 Ao 5/2011-27	zrušeno
2011	Doksy	4 Ao 5/2011-42	zamítnuto
2011	Hl. m. Praha	9 Ao 4/2011-78	zrušeno
2011	Metylovice	1 Ao 4/2011-42	zamítnuto
2011	Jesenice	6 Ao 4/2011-57	zrušeno
2011	Ostrava	6 Ao 3/2011-93	zamítnuto
2011	Požořice	7 Ao 3/2011-56	zamítnuto
2011	Libeň	3 Ao 4/2011-100	zamítnuto
2011	Králíky	4 Ao 4/2011-59	zrušeno
2011	Semily	9 Ao 3/2011-39	zrušeno
2011	Děčany	4 Ao 3/2011-103	zamítnuto
2011	Kralupy nad Vltavou	5 Ao 3/2011-44	zrušeno
2011	Libkova Voda	2 Ao 3/2011-150	zamítnuto
2011	Klecany	1 Ao 2/2011-17	zamítnuto
2011	Malhostovice	2 Ao 2/2011-159	zrušeno
2011	Perná	6 Ao 2/2011-27	zrušeno
2011	Drásov	6 Ao 1/2011-74	zrušeno
2011	Libkova Voda	4 Ao 2/2011-47	zrušeno

rok	obec	spisová značka	rozsudek NSS
2011	Rokytnice nad Jizerou	9 Ao 1/2011-96	zrušeno
2011	Rokytnice nad Jizerou	8 Ao 1/2011-107	zrušeno
2011	Vráž	3 Ao 2/2011-30	zamítnuto
2011	Šestajovice	6 Ao 7/2010-73	zamítnuto
2011	Železná Ruda	4 Ao 1/2011-135	zrušeno
2011	Vracovice	1 Ao 7/2010-92	zamítnuto
2011	Moravany	1 Ao 2/2010-185	zrušeno
2012	Bukovinka	8 Ao 9/2011-64	zrušeno
2012	Pohořelice	6 Ao 4/2010-88	zrušeno
2012	Rosice	7 Ao 4/2010-153	zamítnuto
2012	Ostrava	7 Ao 3/2010-25	zrušeno
2012	Brno	6 Ao 9/2011-55	zamítnuto
2012	Nové Město nad Metují	1 Ao 3/2011-229	zamítnuto
2012	Zděchov	1 Ao 6/2011-162	zamítnuto
2012	Kamenice	1 Ao 1/2010-247	zrušeno
2012	Týnec nad Sázavou	6 Ao 7/2011-74	zamítnuto
2012	Mukařov	6 Ao 8/2011-74	zamítnuto
2012	Zdiby	7 Ao 5/2011-100	zamítnuto
2012	Unhošť	2 Ao 8/2011-81	zamítnuto
2012	Petrov	4 Ao 7/2011-75	zamítnuto
2012	Znojmo	5 Ao 7/2011-40	zamítnuto
2012	Petrov	4 Ao 6/2011-91	zrušeno
2012	Dýšina	3 Aos 1/2012-33	zrušeno a odmítnuto
2012	Řitka	5 Aos 2/2012-24	zrušeno a vráceno
2012	Pozlovice	6 Aos 2/2012-27	zrušeno a vráceno
2013	Hl.m. Praha (Suchdol)	4 Ao 9/2011-191	zrušeno
2013	Rokytnice nad Jizerou	9 Ao 1/2011-192	zamítnuto
2013	Rokytnice nad Jizerou	8 Ao 1/2011-257	zamítnuto
2013	Letkov	9 Aos 1/2012-48	zamítnuto
2013	Zlín	8 Aos 3/2012-62	zamítnuto
2013	Brno	2 Aos 2/2013-135	zrušeno
2013	Heřmanova Huť	2 Aos 3/2013-36	zamítnuto
2013	Ústí nad Labem	5 Aos 1/2012-140	zrušeno a vráceno
2013	Petkovy	5 Aos 3/2012-36	zamítnuto
2013	Pardubice	1 Aos 5/2013-45	zamítnuto
2013	Ovesná Lhota	1 Aos 3/2013-58	zamítnuto
2013	Moravany	8 Aos 2/2012-59	zamítnuto
2013	Šestajovice	9 Aos 1/2013-69	zamítnuto
2013	Hlučín	8 Aos 1/2012-68	zamítnuto
2013	Divišov	2 Aos 3/2012-38	zamítnuto
2013	Praha	2 Aos 1/2013-138	zamítnuto
2013	Zlín	1 Aos 1/2013-85	zrušeno a vráceno

<b>rok</b>	<b>obec</b>	<b>spisová značka</b>	<b>rozsudek NSS</b>
2013	Dobříš	7 Aos 4/2012-31	zrušeno
2013	Sulice	1 Aos 3/2012-59	zamítnuto