



KRAJSKÝ ÚŘAD

MORAVSKOSLEZSKÝ KRAJ

Odbor územního plánování, stavebního řádu a kultury

28. října 117, 702 18 Ostrava



Čj: MSK 106684/2015
Sp. zn.: ÚPS/23323/2015/Pol
251.5 S10
Vyřizuje: Mgr. Martina Poláchová
Odbor: Odbor územního plánování, stavebního
řádu a kultury
Telefon: 595 622 672
Fax: 595 622 263
E-mail: posta@kr-moravskoslezsky.cz
Datum: 2015-09-30

Vypraveno dne: 30.9.2015
15.10

Toto rozhodnutí nabylo právní moci
dne: 15.10.2015

KÚ Moravskoslezského kraje
dne 15.10.2015 podpis: PR

①

Rozhodnutí

Krajský úřad Moravskoslezského kraje, odbor územního plánování, stavebního řádu a kultury, jako orgán příslušný podle § 67 odst. 1 písm. a) zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů, a podle § 11 odst. 1 písm. b) a § 178 odst. 1 a 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, za použití § 95 odst. 1 a ve lhůtě dle § 174 odst. 2 téhož zákona,

ruší

opatření obecné povahy „Územní plán Ostravy“, o jehož vydání rozhodlo Zastupitelstvo města Ostravy usnesením č. 2462/ZM1014/32 ze dne 21. 5. 2014, a které nabylo účinnosti dne 6. 6. 2014 v Textové části, Tabulce č. 4a - Prostorová regulace pro rozvojové plochy, řádku „Kód prost. regulace 22“, tento text:

„plocha může být použita pouze pro výstavbu solitérních objektů a zařízení sloužících výzkumné a vědecké činnosti provázané s vysokým školstvím technického směru“.

Odůvodnění

Dne 24. 8. 2015 obdržel Krajský úřad Moravskoslezského kraje, odbor územního plánování, stavebního řádu a kultury (dále jen „krajský úřad“) podání nazvané: *Žádost vlastníka parcel v kat. území Pustkovec na přezkoumání uvalení regulace v novém územním plánu*, které učinil [redacted] (dále jen „podatel“). Podatel v něm uvádí, že je vlastníkem pozemků p. č. 4824, 4825 a 4828 v k. ú. Ostrava Pustkovec. Tyto pozemky byly v předešlém územním plánu určeny pro využití občanské vybavenosti – s širšími možnostmi. V novém územním plánu jsou však pozemky postihnuty velmi silným omezením, a to že smí být využity pouze pro potřebu vědeckého rozvoje Vysoké školy báňské a s ní spojeného Vědecko-technologického parku. Žádný z těchto subjektů však dle jejich vlastních vyjádření nemá a ani do budoucna nebude mít zájem na využití pozemků. Dle svého tvrzení měl tímto



Zavedli jsme systém environmentálního řízení a auditu

tel.: 595 622 222
fax: 595 622 126
ID DS: 8x6bxs

IČ: 70890692
DIČ: CZ70890692
Úřední hodiny Po a St 9.00–17.00; Út, Čt 9.00–14.30; Pá 9.00–13.00

Bankovní spojení: Česká spořitelna, a. s. – centrála Praha
č. účtu: 1650676349/0800



www.kr-moravskoslezsky.cz

regulativem podatel přijít zhruba o miliónovou částku, protože předmětné pozemky měly být v nedávné době předmětem prodeje. Protože v dané věci již byla prostřednictvím realitní kanceláře uzavřena rezervační smlouva, podatel nyní budí zdání „podvodníka“. V důsledku zmaření obchodu má navíc povinnost uhradit sankce. Budoucí kupující již podnikl všechny kroky k vyřízení úvěru. Z těchto důvodů podatel žádá o důkladné přezkoumání předmětné regulace a jejího vymezení, včetně zjištění, kým bylo toto řešení iniciováno. Podatel vnímá předmětnou regulaci hůř než případnou exekuci, protože je v dispozici s pozemky dlouhodobě blokován. Jediným možným potenciálním kupujícím je totiž [REDAKCE] ti však o koupi pozemků nejeví zájem. Podatel má za to, že natolik silné omezení má být kompenzováno nabídkou odkupu parcel. Dále podatel poukazuje také na obtíže z minula spojené se znovuzískáním příjezdu k pozemkům, o který v minulosti přišli v důsledku realizace stavby kotelny Vysokou školou báňskou. Podatel uvádí, že na jednu stranu je využití pozemků velice problematické, na druhou stranu je v důsledku nového územního plánu nemůže ani prodat. Podatel nevidí důvod, proč nemohlo zůstat v případě předmětných pozemků přípustné využití občanská vybavenost, jak bylo v předešlých dvaceti letech. V takovém případě by totiž mohlo být území využito jak pro vědecko-vzdělávací účely, tak i pro jiné záměry v případě, že by [REDAKCE] nebo Statutární město Ostrava nejevily o pozemky zájem.

Na základě tohoto podnětu požádal krajský úřad přípisem ze dne 3. 9. 2015, č. j. MSK 110309/2015, Magistrát města Ostravy, Útvar hlavního architekta a stavebního řádu (dále jen „pořizovatel“) o vyjádření. To krajský úřad obdržel 4. 9. 2015. Pořizovatel ke skutečnostem tvrzeným v podnětu uvádí, že dle informací dostupných z katastru nemovitostí jsou pozemky využívány jako trvalý travní porost, lesní pozemek a ostatní plocha. Po předmětné lokalitě není zajištěn odpovídající příjezd. Pozemky jsou z větší části obklopeny pozemky ve vlastnictví Vysoké školy báňské. Mezi jinými vymezoval Strategický plán rozvoje statutárního města Ostravy na léta 2009 – 2015, který byl jedním z podkladů předmětného územního plánu, i tyto úkoly: trvale posilovat metropolitní funkce města; zvýšit atraktivitu města; překonat nekompaktní strukturu města, v prognóze vývoje počtu obyvatel předpokládat stabilizaci obyvatel v příštích cca 15 letech na úrovni 310 000. Tyto úkoly, společně se sociodemografickými analýzami ukazujícími nezbytnost vytvoření dostatku ploch nabízejících kvalitní bydlení a potřebné pracovní příležitosti, byly podkladem pro návrh vzniku Vědecko-technologického parku, který má umožnit modernizaci průmyslových technologií, navýšení přidané hodnoty vyráběných produktů a vznik pracovních příležitostí zejména pro absolventy vysokých škol technického směru. Pořizovatel uvádí, že v plochách, kde se nabízela možnost rozvoje Vědecko-technologického parku v návaznosti na již realizované objekty a příslušnou infrastrukturu jako nejvhodnější, byl navržen způsob využití „Občanské vybavení“ s pojistkou, že plochy budou sloužit pouze pro výstavbu solitérních objektů a zařízení sloužících výzkumné a vědecké činnosti provázané s vysokým školstvím technického směru. Regulace plochy V12 pak má reagovat na požadavky dotčených orgánů a orgánů samosprávy, především pak z pohledu krajinného rázu a ochrany hodnot území. Toto řešení tak pouze doplňuje předchozí územní plán, dle kterého bylo funkční využití předmětných pozemků „Občanská vybavenost“, o prostorovou regulaci a podmínky ochrany krajinného rázu. Předmětná regulace byla projednána s dotčenými orgány a veřejností jako prostředek ochrany krajinného rázu. Plochy stanoveného způsobu využití byly zceleny tak, aby nevznikaly neodůvodněné zbytkové plochy jiného způsobu využití, než mají plochy, které stanovují v předmětné lokalitě hlavní, převažující způsob využití a určují tak její charakter. Dle názoru pořizovatele byl návrh Územního plánu Ostrava zpracován v souladu s právními předpisy, s cíli a úkoly územního plánování, s Politikou územního rozvoje ČR a nadřazenou územně plánovací dokumentací. Dle pořizovatele byla zohledněna požadovaná přiměřenost omezování vlastníků nemovitostí, zejména co se týče možnosti využití pozemků určených předchozím územním plánem k výstavbě. Navržená prostorová regulace naplňuje požadavky veřejného zájmu, jak je výše uvedeno, zejména v oblasti rozvoje vědy a výzkumu s vazbou na vysoké školství atd. Případný nesouhlas vlastníka může být event. řešen formou změny územního plánu.

Územní plán Ostravy vydalo Zastupitelstvo města Ostravy formou opatření obecné povahy č. 2462/ZM1014/32 dne 21. 5. 2014 (dále jen „ÚPO“). Opatření obecné povahy nabylo účinnosti dne 6. 6. 2014. *Dle § 173 odst. 2 správního řádu nelze proti opatření obecné povahy podat opravný prostředek. Dle § 174 odst. 2 správního řádu lze soulad opatření obecné povahy posoudit v přezkumném řízení, usnesení o zahájení přezkumného řízení lze vydat do 3 let od účinnosti opatření.* Lhůta pro přezkum ÚPO je v daném případě splněna.

K přezkumnému řízení o opatření obecné povahy vydaného orgánem obce je příslušný krajský úřad, a to podle § 95 odst. 1 správního řádu ve spojení s § 178 odst. 2 správního řádu. Podle § 95 odst. 1 správního řádu, správní orgán nadřízený správnímu orgánu, který rozhodnutí vydal, zahájí z moci úřední přezkumné řízení, jestliže po předběžném posouzení dojde k závěru, že lze mít důvodně za to, že rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s právními předpisy.

Krajský úřad úvodem tohoto rozhodnutí upozorňuje, že rozhodnutím vydaným jako první úkon v řízení ve zkráceném přezkumném řízení ze dne 5. 9. 2014, č. j. MSK 112852/2014, na podnět Ministerstva pro místní rozvoj zrušil ÚPO v části „11.1.1 Přechodná ustanovení“. Následně vydal krajský úřad dne 27. 4. 2015 rozhodnutí č. j. MSK 27703/2015, kterým reagoval na svá zjištění při výkonu dozorové činnosti ve smyslu ust. § 171 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“) a na obdržený podnět na přezkum ÚPO, a zrušil ÚPO v části vymezení kategorie podmíněně přípustného využití a jejího posuzování a v části vymezující zastavitelnou plochu B 268 v k. ú. Stará Plesná.

V prvním případě byla předmětem přezkumu část nazvaná přechodná ustanovení, která byla zrušena právě pro rozpor s přípustným obsahem územního plánu. Nejednalo se tedy o část územního plánu ve smyslu jeho zákonného vymezení, která by jako taková prošla zákonem stanoveným procesem projednání, ale pouze o závěrečné ustanovení upravující vztah nového územního plánu k územnímu plánu předchozímu. Protože tedy krajský úřad v rámci svého posouzení shledal v rozporu s právními předpisy již samotnou existenci této kapitoly, zrušil ji pro překročení zákonného obsahu aktu, jehož byla součástí, aniž by se zabýval procesem vedoucím k vydání územního plánu v jeho ostatních částech.

Co se týče druhého zmiňovaného rozhodnutí o zrušení částí ÚPO (v tomto případě obecného vymezení posuzování záměrů v kategorii podmíněně přípustného využití a zastavitelné plochy B 268) krajský úřad uvádí, že v daném případě byl namítán rozpor příslušných částí územního plánu, které jako zákonný obsah územního plánu celým procesem vedoucím k jeho pořízení prošly, a v některých případech byly i předmětem ingerence třetích subjektů. Ve vztahu k těmto částem tedy krajský úřad přezkoumal i proces předcházející vydání ÚPO, čímž se nevyhnul i jeho obecnému vyhodnocení. Tento přezkum spočívá v kontrole naplnění základních požadavků stavebního zákona dopadajících na jednotlivé etapy pořízení územního plánu (dle současné právní úpravy se jedná o zadání, návrh ve fázi společného jednání, řízení o návrhu a vydání územního plánu) a ve vztahu k přezkoumávaným částem věcného řešení také kontrole vyhodnocení veškerých relevantních námitek, připomínek a stanovisek, při které krajský úřad zjišťuje, zda s těmto bylo naloženo zákonem stanoveným způsobem, a zda tomuto všemu konečné věcné řešení odpovídá.

Protože tedy krajský úřad přezkoumal naplnění zákonných požadavků na proces vedoucí k vydání ÚPO již v rámci svého rozhodnutí ze dne 27. 4. 2015, č. j. MSK 27703/2015, a seznal, že ÚPO v tomto ohledu žádnými vadami způsobujícími jeho nezákonnost netrpí, nyní opětovně vyhodnocením souladu jednotlivých kroků v procesu pořízení ÚPO s právními předpisy zabývat nebude. Rozhodnutí krajského úřadu vydané v rámci

přezkumného řízení o přezkoumání opatření obecné povahy je z materiálního hlediska opatřením obecné povahy, tedy něčím na pomezí normativního a individuálního správního aktu. V obou případech je nutno počínaje momentem právní moci, resp. účinnosti, v souladu se zásadou presumpce správnosti aktu veřejného práva, vycházet z toho, že se jedná o závěry v souladu s příslušnou právní úpravou, dokud není zákonem předpokládaným způsobem příslušnou autoritou vysloven opak. V přeneseném smyslu lze závěry obsažené v pravomocném rozhodnutí krajského úřadu o stejném opatření obecné povahy považovat za součást právního stavu existujícího nyní při vydání tohoto rozhodnutí, který je povinen krajský úřad zohlednit, tzn. z něj vycházet (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 2. 2010, sp. zn. 6 As 42/2008).

K způsobu přezkoumání opatření obecné povahy tzv. „po etapách“ dle zjištěných nezákonností, ať už vlastní činností nadřízeného správního orgánu nebo v rozsahu podnětu třetí osoby krajský úřad, uvádí, že tato povaha přezkumu plyne ze samotné smíšené povahy institutu opatření obecné povahy a jeho univerzálních účinků (u územně plánovací dokumentace se projevují v tom, že působí na neurčitý okruh subjektů). Touto povahou je ve smyslu výše uvedeného nadán nejenom přezkoumávaný akt, ale také rozhodnutí vydávané krajským úřadem. Podle ust. § 174 lze soulad opatření obecné povahy posoudit v přezkumném řízení do 3 let od účinnosti opatření, a to za přiměřené aplikace části druhé správního řádu. Jak uvádí v Komentáři ke správnímu řádu, II. vydání, jeho autor [redacted] (str. 1384), tento pojem „přiměřenost“, který správní řád v souvislosti s aplikací části druhé správního řádu, není možno vykládat jako libovůli přezkoumávajícího správního orgánu ve volbě ustanovení, která použije, a způsobu, jakým je použije, ale přiměřenost jejich použití vzhledem k rozdílné povaze a účinkům rozhodnutí, která jsou předmětem přezkumného řízení na straně jedné, a opatření obecné povahy stojícího svou povahou mezi rozhodnutími a právními předpisy na straně druhé. Zatímco správní rozhodnutí, které má vždy individuální dopady a jako takové ob stojí pouze ve svém celku (nelze zrušit pouze část rozhodnutí a zbytek ponechat v platnosti), opatření obecné povahy, konkrétně pak územně plánovací dokumentace, se svými obecnými účinky srovnatelnými co do okruhu osob s právními předpisy, je možné přezkoumávat a tedy i rušit pouze v částech. Tento přístup neplyne pouze z povahy opatření obecné povahy jako specifického samostatného institutu správního práva, ale také z obecného přístupu zákona a potažmo zákonodárce k možnostem jeho přezkoumání zejména pak v zákoně č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Úprava soudního přezkumu byla původně koncipována tak, že při rozhodování soud posuzoval soulad opatření obecné povahy se zákonem, a to, zda ten, kdo je vydal, postupoval v mezích své působnosti a pravomoci a zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným způsobem. Přitom nebyl soud vázán právními důvody návrhu. Teprve od 1. 1. 2012 omezuje úprava s. ř. s. soudní přezkum opatření obecné povahy rozsahem a důvody návrhu. Dle původní úpravy, která soudům přiznávala stejný rozsah přezkumu zákonnosti opatření obecné povahy, jaký nyní svědčí krajskému úřadu, rozhodoval tehdy příslušný Nejvyšší správní soud o tomtéž opatření obecné povahy vícekrát, a běžně jej rušil „po částech“ (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu o zrušení Zásad územního rozvoje Moravskoslezského kraje dostupné na http://verejna-sprava.kr-moravskoslezsky.cz/cz/uzemni_planovani/zasady-uzemniho-rozvoje-ke-stazeni-44261/).

Krajský úřad samozřejmě nepopírá, že aby mohl být potvrzen soulad s právními předpisy takřka jakékoliv části územního plánu, musí být z povahy věci posouzen proces vedoucí k vydání územního plánu, který je totožný pro všechny jeho části, a měla by být vyhodnocena i základní zákonná struktura územního plánu, za účelem zjištění, zda akt jako celek z hlediska obecných požadavků ob stojí. Zjištění rozporů s právními předpisy v těchto etapách přezkumu povede velice často ke zjištění, že územní plán neob stojí jako celek, protože vada se vztahuje na všechny jeho části, a proto je nutno jej bez ohledu na rozsah zjištění či podnětu jako celek i zrušit. Z logiky věci a s přihlédnutím k účelu předmětného institutu je však nesmyslné a neodpovídající jeho povaze provádět podrobný přezkum věcné roviny územního plánu, na kterou stavební zákon klade také požadavky, ve

všech jeho částech a podrobnostech, a prověřit zda neexistují důvody pro zrušení všech těchto částí zvláště, bez ohledu na důvody, pro které vůbec krajský úřad přezkumné řízení vede. Vedlo by to k absurdním situacím, kdy by mohl v důsledku této pomyslné koncentrace možností zásahu nadřízeného správního orgánu krajský úřad složitým způsobem zjišťovat vady rozhodnutí o námitkách, pro které by je pak rušil, a to přestože adresáti rozhodnutí a řešení na základě nich přijatí neměli vůči územnímu plánu výhrad, mnohdy právě naopak. Jakkoliv se může zdát uvedený výklad příslušných ustanovení příliš extenzivní, krajský úřad vychází z faktu, že právní úprava přezkumného řízení správních rozhodnutí je na přezkumy územních plánů, které svým rozsahem, dopady, složitostí procesu i šíří právní regulace, množstvím a rozdílností jednotlivých částí (už jenom jednotlivých samostatných rozhodnutí o námitkách může územní plán obsahovat stovky) představují zcela jedinečný akt aplikace veřejného správního práva, natolik nepřiléhavá, že jiný možný výklad není z povahy věci a při požadavku na ústavně konformní přístup možný. V tomto ohledu si krajský úřad dovolí připomenout známé usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, sp. zn. 1 Ao 1/2009, který se opakovaným, i když v tomto případě soudním, přezkumem, prováděným podle zmiňované předchozí úpravy s. ř. s. zabýval. Dle rozšířeného senátu *soud může nad rámec vymezený účastníky vyvinout aktivitu, která se mu jeví rozumná a vhodná k dosažení cíle řízení (posouzení zákonnosti opatření obecné povahy a procedury vedoucí k jeho vydání), avšak není myslitelné, aby toto posouzení provedl ze všech představitelných hledisek, neboť ta se mimo jiné odvíjejí i od skutkových okolností tvrzených či zjišťovaných a právních úvah prováděných na základě toho, co programem sporu učinili účastníci. Jinak řečeno – abstraktní přezkum opatření obecné povahy na základě úvah neopředených o konkrétní skutkové situace a z nich plynoucí konkrétní právní výtky nutně musí zůstat v mnohém na povrchu věci a nemůže zajistit dostatečnou intenzitu a konkrétnost kontroly zákonnosti tohoto aktu (resp. procedury jeho vydání).* Stejný postoj je dle krajského úřadu nutno zaujmout ke správnímu přezkumu opatření obecné povahy, přestože k tomu dochází ex officio, tak právě s ohledem na povahu opatření obecné povahy nemůže sám přezkum z moci úřední, který je de facto přezkumem formálním, nemůže jít po věcné stránce ve všech částech územního plánu natolik do hloubky, aby pro futuro postihl veškeré případné podněty nespokojených občanů, příp. jiných adresátů správního aktu. Mimo to má krajský úřad za to, že jakýkoliv jiný výklad, který by rozsah správního přezkumu po formální stránce omezil natolik, že by tím byla znemožněna reakce krajského úřadu na skutková tvrzení všech případných adresátů územního plánu, kteří se vůči němu chtějí v konkrétní rovině ať samotného řešení nebo rozhodnutí o námitce vymezit, by vyvolal nutně pochyby o jeho ústavní konformitě (srov. čl. 11 a čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod).

Proto tedy krajský úřad nepovažuje za nutné opětovně prověřovat ty skutečnosti, které již s ohledem na povahu přezkumu územních plánů, prověřil při své dosavadní úřední činnosti, a zároveň má za to, že tato skutečnost nebrání tomu, aby věcně v rozsahu podnětu situaci jeho podatele přezkoumal krajský úřad samostatně. Nyní se bude krajský úřad v zákonem stanovené tříleté lhůtě zabývat již pouze vyhodnocením, zda odpovídá zákonné dikci a nároku zákonodárce část ÚPO, o jejíž nezákonnosti nabyl při své úřední činnosti krajský úřad v důsledku obdrženého podnětu pochybnost.

Pozemky ve vlastnictví podatele p. č. 4824, 4825 a 4827 v k. ú. Pustkovec jsou v ÚPO vymezeny jako součást zastavitelné plochy V12. Tato plocha je řazena do ploch občanského vybavení. V kapitole textové části ÚPO *Podmínky využití ploch s rozdílným způsobem využití* je k plochám občanského vybavení uvedeno, že *zahrnují zejména pozemky staveb a zařízení občanského vybavení pro vzdělávání a výchovu, sociální služby, péči o rodinu, zdravotní služby, kulturu, veřejnou správu, ochranu obyvatelstva. Dále zahrnují pozemky staveb a zařízení pro obchodní prodej, tělovýchovu a sport, ubytování, stravování, služby, vědu a výzkum, lázeňství a pozemky související dopravní a technické infrastruktury a veřejných prostranství. Plochy pro občanské vybavení jsou ÚPO děleny dle jejich formy na Občanské vybavení, Občanské vybavení – střední a vysoké školy a Občanské vybavení – zdravotnictví.* Stanovené využití plochy V12 ve smyslu uvedeného je samostatné

Občanské vybavení. S ohledem na omezení využití plochy, kterých se podatel dovolává, zabýval se krajský úřad konkrétním stanoveným využitím plochy, a zjistil, že v předmětné části ÚPO, ve které jsou podmínky pro využití jednotlivých ploch upraveny, je možné využití plochy občanské vybavenosti nastaveno poměrně široce. *Plochy mají sloužit občanskému vybavení v samostatných objektech nebo k tomuto účelu vymezených areálech. Zástavba tohoto funkčního využití je charakteristická objekty velkého objemu s použitím výrazných architektonických a kompozičních prostředků. Veškeré nové stavby musí svým objemovým a výrazovým řešením odpovídat charakteru zástavby převládající funkce a musí ji vhodně doplňovat, nikoliv ji narušovat nebo ji negativně ovlivňovat svým provozem.* V kategorii hlavní využití jsou budovy, zařízení a plochy sloužící k zajištění potřeb obyvatel širšího území (např. velkoplošné obchody a služby, administrativa, úřady, soudy, kulturní, sportovní, společenská a církevní zařízení, stravování, ubytování, vědeckotechnologická zařízení atd. Přípustné jsou v ploše dále provozní zázemí staveb a zařízení uvedených v hlavním využití, dopravní infrastruktura, technická infrastruktura, veřejné prostory a veřejná zeleň, vodní plochy. V kategorii podmíněně přípustné využití jsou řazeny bytové domy, lázeňská zařízení aj. Nepřípustné jsou činnosti, stavby a zařízení nesusouvisející se stanoveným využitím v ostatních kategoriích.

Občanská vybavenost a její koncepce je v ÚPO zmíněna na více místech. V kapitole 4.4, která je věnována koncepci občanské vybavenosti, je uvedeno, že rozvoj ploch pro vzdělávání s vazbou na výzkum a inovační technologie průmyslu (rozšíření stávajícího vědecko-technologického parku, plocha V12,13) je součástí urbanistické koncepce. V odůvodnění územního plánu je na totéž téma uvedeno, že významnou lokalitou občanské vybavenosti v rámci urbanistické koncepce je rozsáhlý areál Fakultní nemocnice v Porubě a areál Vysoké školy báňské s navazujícím vědecko-technologickým parkem, s jehož dalším rozšířením se počítá i v návrhu územního plánu. Tato skutečnost je v odůvodnění konstatována několikrát. V kapitole 4.6.8 odůvodnění *Občanské vybavení*, která má odůvodňovat oddíl 4.4 textové části *Koncepce občanského vybavení* je řečeno, že za účelem rozvoje občanské vybavenosti je vymezena plocha pro vzdělávání s vazbou na výzkum a inovační technologie průmyslu v Ostravě, Pustkovci, a to pro rozšíření stávajícího vědecko-technologického parku. Stávající zařízení se rozšiřuje ve smyslu již dříve schválené koncepce rozvoje vědecko-technologického parku. Vymezená je dle této části odůvodnění ÚPO také plocha pro vzdělávání s vazbou na výzkum a inovační technologie průmyslu v Ostravě - Porubě, vznik nového vědecko-technologického parku. Výstavba je vnímána jako pozitivní prvek hospodářských podmínek, který posílí rozvoj pracovních příležitostí pro absolventy vysokých škol, posílí rozvoj nových technologií výroby s vyšší přidanou hodnotou a tak přispěje k restrukturalizaci a rozvoji průmyslu.

Krajský úřad dále zjistil, že ve třetí kapitole textové části ÚPO Urbanistická koncepce je obsažen formou tabulky (tabulka č. 3 – Zastavitelné plochy pro občanské vybavení, bydlení, rekreaci a veřejné prostranství – hřbitovy vymezené ÚPO) seznam zastavitelných ploch pro občanské vybavení, ve kterém je zahrnuta i plocha V12. Pro tuto plochu je v tabulce stanoven kód prostorové regulace 22. V jiné tabulce (tabulka č. 4a – Prostorová regulace pro rozvojové plochy) je pro kód regulace 22 stanovena maximální podlažnost 5 podlaží, maximální zastavěná plocha jednou budovou občanské vybavenosti nebo služeb a maximální index zastavění 0,40. V části, kde ÚPO stanoví maximální zastavěnou plochu jednou budovou je (pouze) u kódu prostorové regulace 22 dovětek, že plocha může být použita pouze pro výstavbu soliterních objektů a zařízení sloužících výzkumné a vědecké činnosti provázané s vysokým školstvím technického směru.

Náležitosti, obsah a strukturu územního plánu stanoví v obecné rovině stavební zákon (zejména ust. § 43 stavebního zákona). Konkrétní požadavky vyplývají z prováděcí vyhlášky č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti. Obsah územního plánu je upraven v Příloze č. 7 této vyhlášky. Podle odst. 1 písm. f) přílohy vyhlášky obsahuje

textová část územního plánu stanovení podmínek pro využití ploch s rozdílným způsobem využití s určením převažujícího účelu využití (hlavní využití), pokud je možné jej stanovit, přípustného využití, nepřípustného využití, popřípadě stanovení podmíněně přípustného využití těchto ploch a stanovení podmínek prostorového uspořádání, včetně základních podmínek ochrany krajinného rázu (např. výškové regulace zástavby, charakteru a struktury zástavby, stanovení rozmezí výměry pro vymezení stavebních pozemků a intenzity jejich využití). V posuzovaném případě pořizovatel vymezil jak jednotlivé účely využití předmětné plochy, tak i podmínky prostorové regulace a ochrany krajinného rázu.

To, jaké podmínky prostorové regulace může územní plán obsahovat, upravuje vyhláška č. 500/2006 Sb. tzv. demonstrativním výčtem, což je nutno vykládat jako výčet příkladný, tedy takový, který může být ve smyslu jeho obsahu rozšířen o další položky. Co se týče podmínek ochrany krajinného rázu, vyhláška konkrétní není, ale vzhledem k tomu, že mají být součástí prostorové regulace, měly by dle názoru krajského úřadu odpovídat obsahu tohoto pojmu, to vše samozřejmě za současného respektu přípustné podrobnosti obsahu územního plánu stanovené stavebním zákonem. Krajský úřad na základě těchto zjištění a vycházejí z citované právní úpravy posoudil podmínky prostorové regulace stanovené pro plochu V12, tzn. prostorové regulace s kódem 22, která kromě plochy V12 dopadá také na plochy občanské vybavenosti V13 a V15, které jsou v blízkosti plochy V12, a konstatuje, že regulativ, že plocha může být použita pouze pro výstavbu soliterních objektů a zařízení sloužících výzkumné a vědecké činnosti provázané s vysokým školstvím technického směru, nelze považovat dle jeho smyslu za prostorovou regulaci. Jedná o vymezení přípustného jediného možného účelu využití předmětných ploch, a nikoliv o stanovení prostorové regulace. Prostorovou regulací lze řešit výhradně prostorové uspořádání určité lokality, a nikoliv typ staveb, záměrů a činností, které by měly v dané lokalitě probíhat. Takovýto regulativ prostorové regulace zákon a jeho prováděcí vyhláška při jakkoliv extenzivním výkladu demonstrativního výčtu v ní obsaženého, nepřipouští. Jeho vymezení je také zásadně v rozporu s částí ÚPO věnující se podmínkám využití ploch s rozdílným způsobem využití, která výslovně připouští ať už v kategorii využití hlavního, přípustného nebo podmíněně přípustného využití, mnoho jiných záměrů, než pouze objekty pro výzkumnou a vědeckou činnost provázané s vysokým školstvím technického směru. Předmětný regulativ tedy nejenže překračuje v příslušné části zákonný obsah územního plánu, ale také popírá jiné části územního plánu, které jsou s požadavky zákona a vyhlášky na obsah v souladu. Kromě toho, že se jedná o vadu, která způsobuje v příslušné části rozpor ÚPO s právními předpisy, je příslušná část pro adresáty opatření obecné povahy zcela matoucí, ne-li nesrozumitelná. Zjednodušeně řečeno není možné, aby územní plán na jednom místě něco výslovně připouštěl a na jiném to výslovně zakazoval.

S ohledem na obsah odůvodnění krajský úřad nepopírá, že důvody pro omezení možného využití příslušných lokalit, které měly sloužit rozvoji tzv. vědecko-technologického parku, v daném případě v odůvodnění ÚPO nepochybně obsaženy jsou. K tomuto omezení však mělo dojít v souladu s přílohou č. 7 vyhlášky č. 500/2006 Sb. v části, v níž stanoví ÚPO podmínky využití jednotlivých ploch, a nikoliv v části, která se věnuje výhradně prostorovému uspořádání. Tomu odpovídá i skutečnost, že na několika místech odůvodnění je o lokalitě výslovně hovořeno jako o plochách o vzdělávání s vazbou na výzkum a inovační technologie. Přestože ÚPO na jiných místech vymezuje i plochy pro výhradně jeden typ občanské vybavenosti, jako je zrovna např. vzdělávání nebo zdravotnictví, v daném případě tak neučinil. Pozemky, na nichž je v souladu s urbanistickou koncepcí evidentně počítáno výhradně s jedním způsobem využití, vymezil ÚPO jako plochu pro všechny typy občanské vybavenosti. I v tomto ohledu je tedy prostorovou regulaci v příslušné části nutno považovat za zmatečnou, navíc věcně tato podmínka odporuje stanovenému funkčnímu využití příslušné plochy.

Na základě uvedeného nemohl krajský úřad učinit jiný závěr, než že text „plocha může být použita pouze pro výstavbu soliterních objektů a zařízení sloužících výzkumné a vědecké činnosti provázané s vysokým školstvím

technického směru" v Textové části, Tabulce č. 4a - Prostorová regulace pro rozvojové plochy, řádku „Kód prost. regulace 22" je nutno zrušit, právě pro nedodržení přípustného obsahu územního plánu v části týkající se prostorové regulace včetně podmínek ochrany krajinného rázu (Příloha č. 7 k vyhlášce č. 500/2006 Sb. a v obecné rovině ust. § 43 odst. 1 stavebního zákona) a v důsledku toho vnitřní rozpor opatření obecné povahy.

Ke skutečnostem uváděným v podnětu podatele se krajský úřad vyjádřil převážně již výše. K tomu, zda určité subjekty mají či nemají zájem o odkup pozemků nelze než konstatovat, že tato skutečnost nemá na soulad územního plánu s právními předpisy žádný vliv. Ten je totiž „pouze" určitým plánem rozvoje území statutárního města do budoucna, a jako takový nemůže zacházet do roviny stanovení konkrétních závazků. Tomu by odporovala i jeho povaha opatření obecné povahy, která vylučuje, aby územní plán stanovil, jako rozhodnutí, konkrétní práva a povinnosti. Územní plánování neskytá možnost, jak určitému subjektu nařídít povinnost „vykoupit" určité nemovitosti, jak se domáhá podatel, a pouze možnost, nikoliv povinnost, vymezit pro určitý záměr ve veřejném zájmu plochu či koridor veřejně prospěšné stavby nebo opatření, který zajistí potenciálnímu investorovi (který nemusí být v době zpracovávání územního plánu vůbec znám) možnost dotčené pozemky pro realizaci záměru vyvlastnit, případně pro ně mít předkupní právo. V daném případě však ÚPO plochu veřejně prospěšné stavby nevymezuje.

Skutečnost, že by pro určité nemovitosti byla vymezena plocha s natolik omezeným účelem využití, že by to zásadním způsobem snižovalo počet možných investorů, kteří by mohli mít zájem plochu stanoveným způsobem využít, zákonnost opatření obecné povahy ještě sama o sobě nezakládá. Z povahy územního plánování totiž nepochybně vyplývá (a v minulosti to mnohokrát konstatovaly i správní soudy), že určité omezení vlastnických práv „ve prospěch většiny" v případě, že pro to existují důvody a není tak činěno diskriminačním či libovolným způsobem, možné je. Ostatně, v případě, že by toto omezení účelu využití bylo v příslušné části ÚPO skutečně stanoveno, podatel jako vlastníkovi dotčených nemovitostí nic nebrání v tom, aby se ve fázi pořizování ÚPO proti tomuto postupu bránil zákonem aprobovaným způsobem, a proti návrhu ÚPO uplatnil v procesu pořízení námítky. O těch by muselo být zastupitelstvem rozhodnuto, přičemž zvláště v případě negativního rozhodnutí je nutno zdůraznit požadavky přiměřeně aplikovaného ust. § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů, na náležité odůvodnění nutnosti namítaného zásahu.

Co se týče namítaných těžkostí vlastníků pozemků v příslušné lokalitě v souvislosti s příjezdovou komunikací do lokality a se zřízením věcných břemen, ty s napadeným ÚPO věcně nesouvisí a krajský úřad proto ani nepovažuje za nutné se k nim jakkoliv vyjadřovat.

K vyjádření pořizovatele krajský úřad uvádí, že v něm nejsou uvedeny žádné skutečnosti vyvracející zjištění krajského úřadu, a to že v daném případě obsahuje prostorová regulace regulativ, který zcela přesahuje její zákonem stanovený rámec, a že tento regulativ je jako faktické stanovení jediného možného účelu využití příslušných ploch zásadně v rozporu s funkčním využitím předmětné plochy vymezeným v jiné části ÚPO. Pořizovatel se ve svém vyjádření totiž zabývá důvodností řešení a vysvětluje, proč je do ÚPO promítnut návrh vzniku vědecko-technologického parku. Co se týče důvodů případného omezení funkčního využití předmětných ploch, krajský úřad o nich nemá pochybnost. S tím, že předmětným stanovením druhu budov, kterými mohou být plochy zastavěny, je zajišťována ochrana krajinného rázu, se krajský úřad neztotožňuje, protože prostředky ochrany krajinného rázu právě proto, že jsou vymezovány jako součást prostorové regulace, souvisí se zabráněním zásahu do krajinného rázu prostorovými parametry případné zástavby. Ty mohou být právě stanovením podmínek uspořádání regulovány. Krajský úřad nemůže souhlasit s tím, že regulativem, že v určité ploše mohou být realizovány pouze objekty pro výzkumnou a vědeckou činnost provázané s vysokým školstvím

technického směru, je zajištěna ochrana krajinného rázu, tedy ochrana prostorová. Na výše uvedená zjištění krajského úřadu tedy nemůže mít tato argumentace pořizovatele vliv.

Krajský úřad proto na základě výše uvedeného rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozhodnutí, tzn. že ÚPO v uvedené části zrušil.

Poučení

Přezkumné řízení vedené o opatření obecné povahy má specifický charakter. Není správním řízením, nýbrž postupem obdobným postupu při vydávání opatření obecné povahy, pro který se uplatňuje část šestá správního řádu (závěr Poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu č. 85 ze dne 14. 12. 2009, dostupný na webových stránkách www.mvcr.cz). Osoby dotčené přezkumným řízením nemají postavení účastníků řízení.

Proti shora uvedenému rozhodnutí není možné se odvolat. Přezkumné řízení o přezkoumání opatření obecné povahy je specifickým postupem podle části šesté správního řádu a rozhodnutí v něm vydané se oznamuje veřejnou vyhláškou postupem podle § 173 odst. 1 správního řádu.



JUDr. Marta Wroblowská
vedoucí odboru územního plánování,
stavebního řádu a kultury

J. Sniegoňová
Po dobu nepřítomnosti zastoupena
Ing. Pavlínou Sniegoňovou
vedoucí oddělení stavebního řádu

Rozdělovník

1. Ke zveřejnění veřejnou vyhláškou:

Krajský úřad Moravskosleského kraje, odbor vnitra a krajský živnostenský úřad - zde

Magistrát města Ostravy, Prokešovo nám. 8, Ostrava

2. Na vědomí:

Statutární město Ostrava, Prokešovo nám. 8, Ostrava

