

ODBOR REGIONÁLNÍHO ROZVOJE, ÚZEMNÍHO PLÁNOVÁNÍ  
A STAVEBNÍHO ŘÁDU

ODDĚLENÍ ÚZEMNÍHO PLÁNOVÁNÍ

č. j.: KUJCK 66343/2018  
sp. zn.: 76228/2017/dare SO/14

datum: 22. 05. 2018

vyřizuje: Ing. Věra Třísková

telefon: 386 720 205



KUCBX00Q0Y2S

# ROZHODNUTÍ V PŘEZKUMNÉM ŘÍZENÍ VE VĚCI ZMĚNY Č. 4 ÚZEMNÍHO PLÁNU OBCE KOVÁŘOV

## VEŘEJNÁ VYHLÁŠKA

Krajský úřad Jihočeského kraje, odbor regionálního rozvoje, územního plánování a stavebního řádu (dále jen „krajský úřad“), jako příslušný orgán podle § 67 odst. 1 písm. a) zákona č. 129/2000Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o krajích“), ve vazbě na ustanovení § 11 odst. 1 písm. b) a § 95 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), obdržel podnět k provedení přezkumného řízení podle § 174 odst. 2 správního řádu ve věci opatření obecné povahy, jímž byla vydána změna č. 4 územního plánu obce Kovářov (dále jen „změna č. 4 ÚPO Kovářov“). O vydání změny č. 4 ÚPO Kovářov rozhodlo Zastupitelstvo obce Kovářov dne 13. března 2017, resp. tato změna územního plánu byla vydána zveřejněním opatření obecné povahy na úřední desce obce dne 6. dubna 2017a nabyla účinnosti dne 21. dubna 2017.

Krajský úřad přezkoumal vydané opatření obecné povahy přiměřeně podle §§ 94 až 99 správního řádu a rozhodl v tomto řízení takto:

**Opatření obecné povahy, jímž byla dne 6. dubna 2017 vydána změna č. 4 ÚPO Kovářov, se podle § 97 odst. 3 ve vazbě na §§ 98 a 174 odst. 2 správního řádu**

**r u š í .**

Toto rozhodnutí nabývá účinnosti dnem svého oznámení, tj. 15. dnem ode dne jeho vyvěšení na úřední desce orgánu, který rozhodnutí vydal.

## Odůvodnění:

Krajský úřad obdržel podnět pana Milana Škocha k přezkoumání opatření obecné povahy, jímž byla vydána změna č.4 ÚPO Kovářov (vypořádání podnětu viz níže v tomto návrhu rozhodnutí). O vydání změny č. 4 ÚPO Kovářov rozhodlo Zastupitelstvo obce Kovářov usnesením č. 6 ze dne 13. března 2017 a předmětná změna nabyla účinnosti dne 21. dubna 2017.

V podnětu pan Milan Škoch upozorňuje na nedostatečné vypořádání jeho námitek, dále pak na ohrožování cenné přírodní lokality necitlivými zásahy a nesouhlas s urbanizováním jeho soukromého pozemku v rámci změny č. 4 ÚPO Kovářov.

Krajský úřad si za účelem prošetření podnětu vyžádal u obce Kovářov spisový materiál vážící se k pořizování změny č. 4 ÚPO Kovářov.

Krajský úřad po předběžném posouzení změny č. 4 ÚPO Kovářov, které provedl podle ustanovení § 95 odst. 1 správního řádu, vydal dne 6. září 2017 pod sp. zn. OREG 76228/2017/jvetr SO/4 z moci úřední usnesení o zahájení přezkumného řízení, ve výše uvedené věci, a to zejména z těchto důvodů:

- 1) nebyla řádně vypořádána stanoviska dotčených orgánů (zejména Městského úřadu Milevsko, odboru životního prostředí) uplatněná v průběhu společného jednání,
- 2) nebyl při vymezení zastavěného území respektován § 58 stavebního zákona,
- 3) předmětná změna obsahuje v části týkající se územního systému ekologické stability vnitřní rozpornost.

Se zahájením přezkumného řízení seznámil krajský úřad veřejnost veřejnou vyhláškou a zároveň ji upozornil na možnost uplatnit k zahájenému přezkumnému řízení připomínky a námítky. V rámci stanovené lhůty pro uplatnění připomínek a námitek obdržel krajský úřad jednu připomínku, konkrétně od manželů Mrkáčkových (podrobněji viz níže).

### Obecná fakta o přezkumném řízení

Přezkumné řízení opatření obecné povahy je vedeno na základě vlastního podnětu správního orgánu nebo na základě podnětu podaného jiným subjektem. Přitom platí, že samotným podáním podnětu třetí osobou není přezkumné řízení zahájeno. Přezkumné řízení je zahájeno dle ustanovení § 95 odst. 1 správního řádu až po prošetření obdrženého podnětu, a to v případě, že příslušný správní orgán (tj. v tomto případě krajský úřad) po předběžném posouzení věci dojde k závěru, že lze mít důvodně za to, že opatření obecné povahy bylo vydáno v rozporu s právními předpisy. Z jiného důvodu do účinného opatření obecné povahy krajský úřad zasahovat nemůže.

Jedná se tedy vždy o řízení zahajované z moci úřední (ex offio), nikoliv k podnětu, resp. na návrh podatele. Dále je nutné zdůraznit, že krajský úřad, který je v tomto případě příslušný k přezkoumání opatření obecné povahy (tj. změny č. 4 ÚPO Kovářov) podle správního řádu, jej zruší pouze tehdy, bylo-li vydáno v rozporu s obecně závazným právním předpisem. V přezkumném řízení musí být v takovém případě zjištěna nezákonnost takového stupně závažnosti, že dané opatření obecné povahy nelze ponechat v platnosti a je nezbytně nutné ve veřejném zájmu do opatření obecné povahy zasáhnout.

Pokud se týká přezkumu zákonnosti vydaného opatření obecné povahy, v pravomoci krajského úřadu je přezkoumat, zda územně plánovací dokumentace byla vydána správním orgánem, který je k tomu nadán zákonnou pravomocí, zda správní orgán při vydávání této územně plánovací dokumentace nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti a zda byla územně plánovací dokumentace vydána zákonem stanoveným postupem a v zákonem stanovených mezích (tj. zda nebyla vydána v rozporu se zákonem).

Jednotlivé kroky přezkumu jsou následující, přičemž první tři kroky mají povahu formálního přezkumu napadeného opatření obecné povahy a poslední má povahu materiální:

1. krok: *Přezkum pravomoci správního orgánu vydat opatření obecné povahy.*
2. krok: *Přezkum otázky, zda správní orgán při vydávání opatření obecné povahy nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti.*
3. krok: *Přezkum otázky, zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným postupem*
4. krok: *Přezkum obsahu opatření obecné povahy z hlediska jeho rozporu (nebo rozporu jeho částí) se zákonem.*

### **Vlastní přezkumné řízení předmětné změny územního plánu obce**

Při aplikaci výše uvedeného algoritmu dospěl krajský úřad k těmto následujícím závěrům:

#### **1. krok: *Přezkum pravomoci správního orgánu vydat opatření obecné povahy.***

K posouzení hlediska, zda změna č. 4 ÚPO Kovářov byla vydána oprávněným orgánem, krajský úřad konstatuje:

Správní orgán postupuje v mezích své pravomoci, pokud mu na základě zákonného zmocnění především náleží oprávnění vydávat opatření obecné povahy, jejichž prostřednictvím autoritativně rozhoduje o právech a povinnostech subjektů, které nejsou v rovnoprávném postavení s tímto orgánem.

Dle § 6 odst. 5 písm. c) stavebního zákona ve spojení s ustanovením § 54 odst. 2 stavebního zákona je pravomoc vydat územní plán nebo jeho změnu dána zastupitelstvu příslušné obce, pro jejíž území se územní plán nebo jeho změna pořizuje. Ze spisového materiálu vyplývá, že o vydání změny č. 4 ÚPO Kovářov rozhodlo dne 13. března 2017 usnesením č. 6 Zastupitelstvo obce Kovářov, tedy orgán k tomuto úkonu zákonem zmocněný. Změna č. 4 ÚPO Kovářov byla tudíž vydána orgánem, kterému zákon k takovéto formě výkonu veřejné moci světuje nezbytnou pravomoc. V tomto směru nebylo zjištěno žádné pochybení.

#### **2. krok: *Přezkum otázky, zda správní orgán při vydávání opatření obecné povahy nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti.***

K posouzení hlediska, zda zastupitelstvo obce při vydání změny č. 4 ÚPO Kovářov nepřekročilo zákonem mu stanovenou působnost, krajský úřad konstatuje:

Správní orgán postupuje v mezích své působnosti, jestliže prostřednictvím opatření obecné povahy upravuje okruh vztahů, ke kterým je zákonem zmocněn a v rámci nichž tedy realizuje svoji pravomoc vydávat opatření obecné povahy. Dle rozsudku Nejvyššího správního soudu č.j. 1 Ao 1/2005 – 98 je dále třeba rozlišovat působnost věcnou (okruh věcných oblastí, v rámci kterých vykonává správní orgán svoji pravomoc), působnost osobní (okruh osob, vůči kterým správní orgán působí), působnost prostorovou (na jakém území vykonává správní orgán svoji pravomoc) a za určitých okolností též působnost časovou (ta přichází do úvahy pouze v situaci, kdy má správní orgán stanovené období, ve které může svoji pravomoc vykonávat).

Zastupitelstvo obce Kovářov dle názoru krajského úřadu nepřekročilo při vydávání změny č. 4 ÚPO Kovářov meze zákonem vymezené působnosti v žádné z jejich forem. Změna č. 4 ÚPO Kovářov po věcné stránce obsahuje řešení, o kterých je zastupitelstvo obce oprávněno rozhodovat, dále je uvedená změna vydána s takovou územní působností, která odpovídá územnímu obvodu, v němž je oprávněno Zastupitelstvo obce Kovářov vykonávat svoji pravomoc, obdobné konstatování platí též pro působnost osobní. Působnost časová není v tomto případě aplikována. V tomto směru nebylo zjištěno žádné pochybení.

#### **3. krok: *Přezkum otázky, zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným postupem.***

K posouzení hlediska, zda byla změna č. 4 ÚPO Kovářov vydána zákonem stanoveným postupem, krajský úřad konstatuje:

Pořizovatel v rámci procesu pořizení změny č. 4 ÚPO Kovářov dodržel zákonem stanovené povinnosti ve všech fázích pořizování změny, vyjma vypořádání některých stanovisek uplatněných v rámci společného jednání a vypořádání výsledků veřejného projednání (v souladu s právními předpisy proběhly fáze rozhodnutí o pořizení, společné jednání o návrhu, veřejné vystavení návrhu, stanovisko krajského úřadu, veřejné projednání návrhu,

rozhodnutí o námitkách a vypořádání připomínek). V rámci těchto fází pořízení lze konstatovat, že vyjma výše uvedených vypořádání nedošlo k žádnému procesnímu pochybení, jednotlivé lhůty předepsané pro výše uvedené fáze pořizování územně plánovací dokumentace byly ze strany pořizovatele splněny. Důvodem pro pořízení změny č. 4 ÚPO Kovářov bylo zrušení části změny č. 2 ÚPO Kovářov krajským úřadem v přezkumném řízení, vzhledem k této skutečnosti nebylo v souladu s § 55 odst. 3 stavebního zákona u pořízení změny č. 4 ÚPO Kovářov zpracováno její zadání.

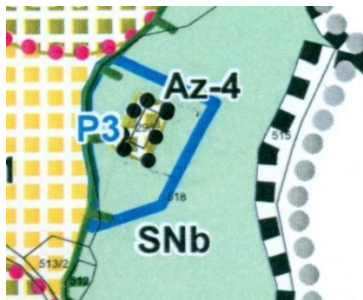
Pochybení shledal krajský úřad ve vypořádání stanovisek ze společného jednání. Jedná se zejména o stanovisko Městského úřadu Milevsko, odboru životního prostředí, kdy tento dotčený orgán ve svém stanovisku požadoval následující: „v současné době není řešena koncepční likvidace odpadních vod z předmětné lokality, a to včetně využití a doplnění technologií na odstranění fosforu. Z hlediska ochrany povrchových a podzemních vod je současné řešení likvidace odpadních vod u takového velkého areálu nevyhovující. Vodoprávní úřad MěÚ Milevsko proto trvá na dodržení následujících podmínek: Strana 10 bod d) 2. Koncepce technické infrastruktury v textové části dokumentace bude upraven tak, aby obsahoval popis řešení zásobování pitnou vodou, způsob likvidace odpadních vod z areálu Zeměráj, včetně umístění čistícího zařízení a v neposlední řadě požadavek na samostatnou likvidaci dešťových vod, nejlépe vsakem v areálu.“ Uvedené stanovisko pořizovatel vypořádal následovně: „Jelikož se jedná o koncepční dokument, byla do textové části v možnostech podrobnosti změny územního plánu obce zdůrazněna skutečnost, že zásobování pitnou vodou a likvidace odpadních vod budou probíhat s ohledem na uspořádání a podmínky v území individuálně. Konkrétní způsob zásobování pitnou vodou a likvidace odpadních vod včetně stanovení technologie však nelze řešit v rámci změny územního plánu obce. Obdobně tak způsob likvidace dešťových vod je nutno řešit s ohledem na konkrétní záměry v území v podrobnějších dokumentacích a navazujících řízeních.“ Krajský úřad se ztotožňuje s pořizovatelem v názoru, že územní plán je koncepčním materiálem, nicméně jeho úkolem je stanovit mj. i koncepční řešení v oblasti technické infrastruktury. Není tedy obecně platnou skutečností, že by územní plán nemohl (nebo dokonce neměl) obsahovat konkrétní způsob zásobování pitnou vodou nebo konkrétní způsob likvidace odpadních vod, včetně umístění čistícího zařízení. Naopak je v oblasti územního plánování běžnou praxí, že územní plán stanovuje konkrétní plochy pro umístění čistíren odpadních vod. V tomto posuzovaném případě, kdy se navíc jedná o velmi odlehlou lokalitu vyžadující prokázání možnosti zásobování pitnou vodou a možnosti likvidace odpadních vod (jak dokládá výše uvedená citace ze stanoviska dotčeného orgánu), je zcela na místě se požadavkem dotčeného orgánu řádně zabývat a navrhnout koncepční řešení v oblasti technické infrastruktury. Navíc je uvedené vypořádání pořizovatele odkazující se na meze podrobnosti územního plánu limitované dle § 43 odst. 3 stavebního zákona neadekvátní k celkovému obsahu změny č. 4 ÚPO Kovářov, neboť tato změna svým obsahem zejména při definování podmínek pro jednotlivé plochy archeoparku – zastavitelné tuto mez jednoznačně překračuje. Jako příklad lze uvést podmínky pro plochu Az-3: „většina objektů archeopark bude provedena roubenou technologií, z neotesaných kuláčů i tesaných trámů různých průměrů, obdélníkového půdorysu, výšky cca 5 m. Dále objekty s nosnou konstrukcí tvořené vertikálními a horizontálními dřevěnými prvky (kůlové a rámové). Ohrady a ploty budou tvořeny jednoduchým dřevěným hrazením nebo vyplétaným proutěným oplocením. Dále je možné umístit doplňkové objekty typu zásobní jámy, obranné příkopy, zemní valy a rekonstruované mohylové pohřebiště“. V této části změny územního plánu je použit též přímý odkaz na technologii provedení stavby, zatímco v části vypořádání stanoviska dotčeného orgánu je možnost stanovení technologie zamítnuta s odkazem na nemožnost řešení tohoto požadavku územně plánovací dokumentací. V rámci změny č. 4 ÚPO Kovářov není dodržen základní princip správného řádu postavený na rovnosti dotčených subjektů. Obdobné řešení zvolil pořizovatel též u vypořádání podmínky stanovené ve stanovisku Městského úřadu Milevsko, odboru životního prostředí, kdy tento dotčený orgán ve svém stanovisku souhlasil se zněním změny č. 4 ÚPO Kovářov za splnění jím uvedených podmínek, např.: „Případné rozšíření o přístavbu je možné pouze u plochy Az-7 (P2), a to tak, že rozšíření lze realizovat pouze v parametrech základů současných staveb, případně uvnitř dvora usedlosti parc. č. 39/1 v k. ú. Kovářov. Maximální výšková úroveň staveb nepřesáhne výšku stávající obytné budovy č.p. 200.“ Tuto podmínku vypořádal pořizovatel následovně: „V podmínkách prostorového uspořádání jsou stanoveny podmínky, za kterých je možné do plochy umístit jednotlivé záměry. Mimo jiné jsou stanoveny podmínky – minimalizovat dopady na krajinu, krajinný ráz a hodnoty území. Splnění těchto podmínek bude posuzovat dotčený orgán v rámci navazujících povolovacích procesů a to včetně dopadů na krajinný ráz tak, jak to již sám deklaroval. V

*rámci charakteru dokumentu změny územního plánu obce by další podrobnější podmínky překročily podrobnost této úrovně dokumentace.“*

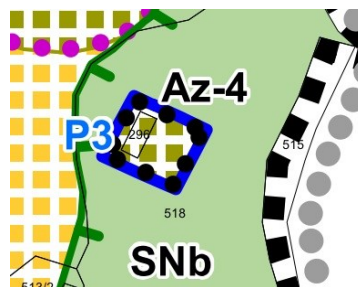
Za nedostatečné lze označit též vypořádání stanoviska Ministerstva obrany ČR, které požadovalo respektovat jev 102 (Vzdušný prostor MO ČR) zpracováním tohoto limitu do koordinačního výkresu. Jelikož se tento jev dotýká celého správního území obce Kovářov, požadovalo Ministerstvo obrany ČR zpracovat tento limit do koordinačního výkresu např. formou poznámky pod legendu koordinačního výkresu. Pořizovatel nezajistil úpravu návrhu změny č. 4 ÚPO Kovářov pro veřejné projednání tak, aby uvedený požadavek obsahovala. Ani vydaná změna č. 4 ÚPO Kovářov na tento požadavek žádným způsobem nereaguje – dokonce ani z jejího odůvodnění není patrné, z jakého důvodu pořizovatel požadavek stanoviska do dalších fází projednávání předmětné změny nezahrnul (v rámci vypořádání stanovisek dotčených orgánů je uvedeno pouze toliko, že „K návrhu změny územního plánu obce byla uplatněna pouze bezrozporná stanoviska dotčených orgánů mimo orgán ochrany přírody a krajiny Městský úřad Milevsko, odbor životního prostředí.“).

Krajský úřad v rámci procesu pořizování předmětné změny **shledal pochybení v neopakovaní veřejného projednání**. Dle § 53 odst. 2 stavebního zákona „*dojde-li na základě veřejného projednání k podstatné úpravě návrhu územního plánu, je nutné rozsah těchto úprav projednat na opakovaném veřejném projednání*“. Lze konstatovat, že pojem podstatná úprava je neurčitý právní pojem, jehož obsah je třeba vyložit vždy s ohledem na konkrétní skutkové okolnosti dané věci a zohlednit též sledovaný účel předmětného ustanovení stavebního zákona. Účelem tohoto ustanovení je dát veřejnosti či oprávněným osobám nebo dotčeným orgánům možnost reagovat na předem neočekávané, avšak pro ně zásadní, změny návrhu. Krajský úřad poukazuje na výklad k otázce opakovaného veřejného projednání návrhu územního plánu Ministerstvem pro místní rozvoj, které jako ústřední správní úřad ve věcech územního plánování v rámci své metodické činnosti usměřuje a sjednocuje výkon státní správy a praxi orgánů územního plánování. Ministerstvo pro místní rozvoj za podstatnou úpravu návrhu definuje situace, kdy jsou úpravou návrhu územního plánu nově dotčeny veřejné zájmy (dotčený orgán nemohl uplatnit své stanovisko), nebo jsou úpravou nově dotčena vlastnická práva (vlastník nemohl uplatnit námitku), nebo je-li úpravou podstatně změněn návrh řešení (veřejnost nemohla uplatnit své připomínky). Výkladem pojmu podstatná úprava po veřejném projednání se taktéž zabýval ve svém rozsudku krajský soud v Praze ze dne 7. 5. 2013, č. j. 50 A 7/2013 – 130 nebo Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 31. 10. 2013, č. j. 5 Aos 1/2012 – 140. Oba tyto rozsudky se víceméně se shora uvedeným výkladem pojmu podstatná úprava Ministerstva pro místní rozvoj ztotožňují.

V rámci veřejného projednání uplatnila společnost Archevia, s.r.o., jakožto vlastník pozemků dotčených řešením změny, námitku týkající se změny vymezení rozsahu plochy přestavby a s ní souvisejícího zastavěného území. Pořizovatel ve spolupráci s určeným zastupitelem vypracoval návrh rozhodnutí o námitce, kdy se navrhovalo dané námitce vyhovět a na základě tohoto vyhovění rozsah plochy přestavby P3 upravit (tzn. rozšířit ji). Návrh rozhodnutí o této námitce (i všech ostatních) byl řádně rozeslán dotčeným orgánům, kdy ze strany dotčených orgánů nebyl zaznamenán nesouhlas s navrhovaným řešením. **Nicméně následně po tomto kroku mělo být s odkazem na výše uvedený § 53 odst. 2 stavebního zákona konáno opakované veřejné projednání, neboť provedená úprava je úpravou podstatnou, protože k novému rozsahu plochy přestavby nemohla veřejnost uplatnit své připomínky.** Rozsah změny plochy přestavby P3 mezi veřejným projednáním a vydanou verzí územně plánovací dokumentace je patrný z následujících obrázků:



*Rozsah plochy přestavby P3 ve veřejném projednání*



*Rozsah plochy přestavby P3 ve vydané změně*



V této věci krajský úřad dále uvádí, že změna rozsahu plochy přestavby P3 vzhledem k tomu, že je na ni navázána změna využití umožňujícího v daném území realizovat stavební záměry, je z hlediska dopadů do práv veřejnosti zásadní změnou, neboť veřejnost v tomto případě musí mít možnost se k dané změně vyjádřit, a to zejména v případech, kdy proti obsahu územně plánovací dokumentace brojí občané z řad veřejnosti po celou dobu jejího projednávání. Záměrně krajský úřad v této záležitosti neuvádí v obecné rovině dotčenost práv dotčených orgánů, protože uvedená změna rozsahu plochy přestavby vychází z návrhu rozhodnutí o námitkách. S těmito návrhy rozhodnutí byly dotčené orgány jednotlivě seznámeny a v souladu se zákonem mohly uplatnit svá stanoviska. Nicméně i v této oblasti lze zaznamenat pochyby vážící se k postupu pořizovatele, neboť dotčený orgán ochrany přírody a krajiny (Městský úřad Milevsko, odbor životního prostředí) vyslovil jednoznačný souhlas s úpravou zastavěného území dle předložené situace, nicméně k úpravě plochy přestavby, která se vyhováním námitce rozšiřovala, se nevyjádřil. S ohledem na stanovisko tohoto dotčeného orgánu uplatněné v rámci společného jednání, kdy požadoval „v ploše platného ÚSES je nutné zachovat funkční využití plochy jako přírodní, u plochy P3 je nutné respektovat stávající velikost zástavby, bez možnosti dalšího umístění jakýchkoliv, byť i dílčích staveb. Zastavitelné území Az-4 nelze umístit do plochy zastavěného území P3.“ není jednoznačně zjevné, zda v části vymezení plochy přestavby netrval na tomto svém původním stanovisku, když svůj souhlas s vypořádáním námítky výslovně uvedl pouze ke změně rozsahu zastavěného území.

Výhrady lze v rámci procesu pořízení změny č. 4 ÚPO Kovářov vznést i vůči postupu zastupitelstva obce v souvislosti s § 54 odst. 2 stavebního zákona, na jehož základě má zastupitelstvo obce před vydáním územního plánu nebo jeho změny povinnost ověřit, zda jemu předložený návrh k vydání není v rozporu mj. se stanovisky dotčených orgánů. To tak neučinilo a změnu vydalo v rozporu se stanovisky dotčených orgánů. Nicméně vzhledem ke skutečnosti, že pořizovatel všechna stanoviska vypořádal a jeho vypořádání (výše rozporované krajským úřadem) bylo součástí návrhu změny územního plánu, nelze tuto nezákonnost dávat za vinu zastupitelstvu obce, které v dobré víře v odbornost pořizovatele návrh bez výhrad schválilo.

#### **4. krok: Přezkum obsahu opatření obecné povahy z hlediska jeho rozporu (nebo rozporu jeho části) se zákonem.**

V této části krajský úřad posuzoval, zda byla změna č. 4 ÚPO Kovářov po její obsahové stránce zpracována v souladu se stavebním zákonem a jeho prováděcími vyhláškami.

V rámci přezkumného řízení změny č. 4 ÚPO Kovářov bylo zjištěno, že vymezení zastavěného území neodpovídá § 58 stavebního zákona. U pozemku parc. č. 296 v katastrálním území Kovářov je v katastru nemovitostí evidován druh pozemku „zastavěná plocha a nádvoří“, jedná se tedy o stavební pozemek. Stavební zákon v § 2 odst. 1 písm. c) definuje zastavěný stavební pozemek, a to následovně: „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“. Dle § 58 odst. 2 stavebního zákona jsou mj. zastavěné stavební pozemky součástí zastavěného území. V rámci výkresu základního členění je do zastavěného území začleněna celá plocha přestavby P3 zahrnující jednak pozemek parc. č. 296 a jednak jeho okolí. V souladu s výše citovanou definicí lze však do zastavěného území (a následně tedy též do plochy přestavby) zahrnout pouze pozemek parc. č. 296, neboť okolní vymezená část pozemku parc. č. 518 nenaplníuje dovětek výše uvedené definice „tvořící souvislý celek s obytnými nebo hospodářskými budovami“ a nenachází se ani pod společným oplocením s pozemkem parc. č. 296.

Dále bylo zjištěno, že v části týkající se územního systému ekologické stability je předmětná dokumentace vnitřně rozporná, což zakládá její nejednoznačnost a nepřezkoumatelnost. V kapitole e) textové části změny č. 4 ÚPO Kovářov (konkrétně v podkapitole e) 2. územní systém ekologické stability) se uvádí „Územní systém ekologické stability není změnou významně dotčen – zůstává jeho vymezení. Při využití plochy Az-4 je nutno zohlednit její umístění uvnitř biokoridoru.“. Po prověření podmínek využití plochy smíšeného nezastavěného území - biokoridor, v rámci níž je biokoridor vymezen a do níž je navrhována nová zastavitelná plocha Az-4 pro dětské hřiště a občerstvení, je třeba konstatovat, že nastavené podmínky využití této plochy smíšeného nezastavěného území – biokoridor neumožňují realizaci objektů a zařízení, pro něž byla plocha Az-4 vymezena. V rámci nepřipustného využití je mj. uvedeno, že nepřipustné je „občanské vybavení – včetně staveb a zařízení

občanského vybavení)“. Z těchto výše popsaných důvodů považuje krajský úřad přezkoumávanou změnu za vnitřně rozpornou a tudíž nesouladnou se zákonem, což je důvodem pro zrušení této změny. Takovéto rozpory v textové části zakládají nejistotu budoucích vztahů, neboť územní plán (ve znění jeho změn) je závazným podkladem pro další rozvoj území. Podle § 43 odst. 5 stavebního zákona je územní plán závazný pro rozhodování v území, zejména pro vydávání územních rozhodnutí. Územní plán, který není jednoznačný, nemůže tuto podmínku závaznosti splňovat, neboť podle něho nelze jednoznačně rozhodovat, tzn. zakládá nejistotu ve formě možných protichůdných správních uvážení při rozhodování v území. K obdobnému závěru dospěl též Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 16. prosince 2010, č.j. 1 Ao 6/2010 – 130: „*Nejvyšší správní soud shrnuje, že jestliže by opatření obecné povahy bylo nesrozumitelné (např. jeho obsah by nedával rozumný smysl, bylo by vnitřně rozporné apod.), jeho adresáti by se jím nemohli řídit a spoléhat na něj a současně by jej nebylo možné podrobit ani řádnému přezkumu v řízení před soudem. Shledá-li proto soud, že opatření obecné povahy nebo jeho část je nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost, musí jej bez dalšího v celku nebo v nepřezkoumatelné části zrušit.*“

Ohledně přílišné podrobnosti a nerovnosti přístupu k jednotlivým koncepcím se krajský úřad vyjádřil již v předchozím kroku tohoto přezkumného řízení, nicméně v této části dodává, že z hlediska naplnění požadavků § 43 odst. 3 stavebního zákona ohledně podrobnosti územního plánu je třeba tuto rovinnu podrobnosti dodržet v celém rozsahu územně plánovací dokumentace, nejen v jejich vybraných částech.

V rámci veřejného projednání byly k návrhu změny č. 4 ÚPO Dolní Kovářov uplatněny námítky ze strany veřejnosti. Jednu z námitek podali manželé Mrkáčkovi. V této námitce manželé Mrkáčkovi rozporují zejména nedostatečné dopravní napojení lokality archeoparku bez jednoznačného uvedení kategorie příjezdové komunikace, absenci stanoviska příslušného orgánu dopravy, nedostatečné vypořádání s blízkou Oborou Pekárkův mlýn, nerespektování zásad určených v Zásadách územního rozvoje Jihočeského kraje pro jednotlivé krajinné typy, nerespektování současného stavu kategorizace pozemních komunikací v území, absenci uvedení stanovisek dotčených orgánů do příslušné kapitoly odůvodnění. K tomuto krajský úřad uvádí, že v souladu se stavebním zákonem a správním řádem připravuje návrh rozhodnutí o námitkách pořizovatel ve spolupráci s určeným zastupitelem a tento návrh rozesílá k možnosti uplatnit svá stanoviska dotčeným orgánům. Vlastní rozhodnutí o námitkách poté přísluší zastupitelstvu obce, přičemž platí, že v souladu s § 172 odst. 5 správního řádu musí mít každé rozhodnutí o námitce vlastní odůvodnění. Mj. ze soudní praxe v oblasti územního plánování vyplývá, že funkcí odůvodnění je zejména doložit správnost a nepochybně i zákonnost postupu správního orgánu, jakož i vydaného rozhodnutí, jehož jedna z nejdůležitějších vlastností je přesvědčivost. Odůvodnění musí být tedy učiněno takovým způsobem, aby byl splněn požadavek na přezkoumatelnost rozhodnutí. Z odůvodnění rozhodnutí o námitkách proto musí být seznatelné, z jakého důvodu považuje správní orgán námítky uplatněné oprávněnou osobou (§ 52 odst. 2 stavebního zákona) za liché, mylné nebo proč považuje skutečnosti předestírané podatelem námítky za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy za vyvrácené. Zjistěte nelze vždy očekávat, že každá námitka bude vypořádána vyčerpávajícím způsobem a do nejmenších podrobností. Přesto však musí být vždy jasné seznatelné, proč ji správní orgán považuje za nedůvodnou; je povinen se zabývat – třeba i stručně – všemi jejími součástmi. K této věci krajský úřad uvádí, že zastupitelstvo obce zamítlo námítku podanou manželí Mrkáčkovými v rámci veřejného projednání návrhu změny č. 4 ÚPO Kovářov v plném rozsahu. Odůvodnění této námítky však nereaguje na všechny namítané skutečnosti, a ač se z velké části odůvodněním skutečností namítaných v podané námitce zabývá, na některé skutečnosti (např. nerespektování zásad určených v Zásadách územního rozvoje Jihočeského kraje pro jednotlivé krajinné typy, nutnost získání stanoviska dotčeného orgánu v oblasti dopravy) nereaguje adekvátním způsobem (tzn. z odůvodnění není seznatelné, z jakých důvodů se minimálně v těchto částech námitce nevyhovuje). V této věci je třeba dále uvést, že v odůvodnění rozhodnutí o námitkách nepostačuje v souladu s ustálenou soudní judikaturou pouhý odkaz na uplatněné stanovisko dotčeného orgánu založené ve spisovém materiálu, ale je nutné zásadní pasáže stanoviska věnující se namítané skutečnosti v odůvodnění námítky výslovně uvést. S ohledem na **nedodržení požadavků kladených právními předpisy na odůvodnění předmětné námítky konstatuje krajský úřad nepřezkoumatelnost této námítky ve výše uvedených bodech**, čímž je založen důvod zrušit tuto námítku

jako celek. Nicméně vzhledem k pochybením popsaným výše, na jejichž základě se ruší změna č. 4 ÚPO Kovářov jako celek, není obsahem výroku tohoto návrhu rozhodnutí zrušení též jednotlivých námitek.

#### **Podnět k přezkumnému řízení změny č. 4 ÚPO Kovářov**

V podnětu pan Milan Škoch upozornil celkem na dva základní problematické okruhy, které spatřuje v rámci vydané změny č. 4 ÚPO Kovářov:

1. *nesouhlas s urbanizováním jeho soukromého pozemku v rámci změny č. 4 ÚPO Kovářov, nesouhlas s dlouhodobým znehodnocováním soukromého pozemku formou dopravní zátěže, a to i přes deklaraci změny č. 4 ÚPO Kovářov, že přístupová komunikace bude řešena v následujících jednáních*
  - v této věci krajský úřad upozorňuje, že podle rozsudků a usnesení Nejvyššího správního soudu (např. 1 Ao 1/2009 – 120 a 1 Ao 4/2011 – 42) musí mít zásahy do ústavních práv zásadně výjimečnou povahu, musí být prováděny z ústavně legitimních důvodů a jen v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším ze způsobů, které ještě vedou rozumně k zamýšlenému cíli, nediskriminačním způsobem, s vyloučením libovůle a na základě zákona; změna funkčního využití pozemku je zásahem do vlastnických práv ve smyslu ustanovení Evropské úmluvy o ochraně vlastnického práva a je třeba vždy sledovat, zda je zásah úměrný soukromému vlastnickému právu majitele a veřejnému zájmu obce, která chrání životní prostředí, krajinný ráz a zachování ekologické stability; vlastnické právo není možno chápat jako zcela nedotknutelné - existuje celá řada typů zásahů do vlastnického práva, jejichž škála sahá od zákonného odnětí majetku přes různé typy omezení až k oblasti kontroly funkčního využití majetku (což je tento případ); majitel pozemku nemá právní nárok na stanovení takových podmínek rozvoje plochy zahrnující pozemky v jeho vlastnictví, které by plně vyhovovaly jeho soukromoprávním zájmům; za předpokladu dodržení zásady subsidiarity a minimalizace zásahu může územním plánem či jeho změnou dojít k omezení vlastníka nebo jiného nositele věcných práv k pozemkům nebo stavbám v území regulovaném územním plánem, nepřesáhnou-li spravedlivou míru, taková omezení nevyžadují souhlasu dotčeného vlastníka a tento je povinen strpět je bez náhrady; zásahy, jejichž citelnost přesahuje míru, kterou je vlastník bez větších obtíží a bez významnějšího dotčení podstaty jeho vlastnického práva schopen snášet, nastupuje ústavní povinnost veřejné moci zajistit dotčenému vlastníku adekvátní náhradu, a to z veřejných prostředků nebo z prostředků toho, v jehož prospěch je zásah do vlastnictví proveden; o tom, zda se jedná o spravedlivou míru dotčení vlastnických práv, není oprávněn rozhodnout krajský úřad, uvedené rozhodnutí přísluší pouze soudu v případě podání správní žaloby
  - krajský úřad v této věci pouze uvádí, že veřejný zájem obce v tomto případě může být vyjádřen vymezením předmětné komunikace jako veřejně prospěšné stavby, čímž by byl jednoznačně deklarován zájem obce na zajištění adekvátního přístupu pro řešenou lokalitu a pro zajištění propojení se sousední obcí, a to i přes nesouhlas stávajících vlastníků pozemků, na nichž by mohla být komunikace realizována; nicméně v tomto případě obec možnost vymezení komunikace jako veřejně prospěšné stavby nevyužila
  - dále krajský úřad uvádí, že za současné situace v dotčeném území, kdy projednávaná změna územního plánu deklaruje zajištění přístupu do lokality archeoparku přes kapacitní komunikaci, jejíž přesné parametry budou řešeny v rámci navazujících řízení, přičemž již v současné době se jedná o lokalitu funkční, kdy příjezd k ní je ze strany návštěvníků řešen mnohdy živelným způsobem na jeho soukromém pozemku (např. při vyhýbání jiným vozidlům), je tento stav v území z pohledu majitelů dotčených pozemků matoucí; na jedné straně jim pořízená změna deklaruje prověření a zajištění kapacitního přístupu k lokalitě při jejím povolování (kdy budou mít možnost k navrhovanému řešení vznést své námítky), na druhé straně této deklaraci současný stav neodpovídá; zde je však nutné poznamenat, že vzniklou situaci navázanou na nepovolenou stavbu v území, nelze vyřešit v přezkumném řízení, ani v samotné územně plánovací dokumentaci
2. *na ohrožování cenné přírodní lokality necitlivými zásahy*
  - v této oblasti krajský úřad již výše popsal pochybení, kterých se pořizovatel dopustil ve vztahu k orgánu ochrany přírody a krajiny, nicméně obecně lze k této oblasti uvést, že dotčené orgány při dodržení podmínek, které pro změnu č. 4 ÚPO Kovářov ve svých stanoviscích uvedly, neshledávají realizaci záměrů uvedených v této změně za necitlivé zásahy do přírodní lokality



### **Připomínka doručená v rámci zahájení přezkumného řízení změny č. 4 ÚPO Kovářov**

Dne 7. září 2017 byla krajskému úřadu doručena připomínka manželů Mrkáčkových. V této připomínce krom níže jednotlivě uvedených tvrzení uvádějí, že již dne 10. května 2017 prostřednictvím obce Kovářov uplatňovali podnět k přezkumnému řízení změny č. 4 ÚPO Kovářov. S ohledem na termín doručení krajskému úřadu a skutečnosti uvedené v zahájení přezkumného řízení vypořádal krajský úřad podání manželů Mrkáčkových jako připomínku uplatněnou v rámci zahájení přezkumného řízení změny č. 4 ÚPO Kovářov. Ohledně podrobnosti vypořádání podání manželů Mrkáčkových nemá jejich formální zařazení mezi připomínky či podněty žádný vliv, tzn. uvedená připomínka je v rámci tohoto návrhu rozhodnutí zpracována ve stejném rozsahu, jako by byl zpracován podnět řádně postoupený obcí v květnu letošního roku.

Připomínka manželů Mrkáčkových je založena na nesouhlasu s vypořádáním jejich námítky a připomínek uplatněných v rámci pořizování změny č. 4 ÚPO Kovářov, a to zejména z důvodu neadekvátních či zcela chybějících reakcí na jejich jednotlivá podání. K připomínce byl přiložen záznam o nálezů uhynulého zvláště chráněného živočicha – chřástala kropenatého.

Krajský úřad po prověření rozhodnutí o námítce manželů Mrkáčkových doručené dne 21. listopadu 2016 na Obecní úřad Kovářov (tj. v řádné lhůtě pro uplatnění námitek k návrhu změny č. 4 ÚPO Kovářov) konstatuje, že shledal pochybení ve vypořádání této námítky (viz výše v tomto návrhu rozhodnutí). Současně v této části krajský úřad upozorňuje, že některé části námitek podatele jsou z jeho strany koncipovány v obecné rovině bez uvedení konkrétních příkladů dotčenosti nebo negativního zásahu do jejich práv (např. v obecné rovině namítané ovlivnění Obory Pekárkův mlýn, resp. nerespektování jejího působení), tudíž na tyto části námitek nemůže pořizovatel reagovat jinak, než ve stejné obecné rovině. V oblasti namítání nerespektování kategorie pozemních komunikací v předmětné změně územního plánu je potřebné uvést na pravou míru, že územní plán nezakresluje pouze současný stav území, ale navrhuje též stav budoucí. Pro zajištění přístupu k jakékoliv lokalitě vymezené územním plánem proto není nutné respektovat pouze současný stav pozemních komunikací, ale je možné navrhnout nové řešení, které v budoucnu zajistí dostatečné dopravní napojení v souladu s právními předpisy. V rámci územního plánování není nezbytně nutné předem kategorizovat pozemní komunikaci zajišťující napojení navrhovaných lokalit, nicméně je nutné navrhnout takové řešení, které v budoucnu povede k možnosti realizování dopravního napojení odpovídajícího (např. z hlediska prostorového či kapacitního) takovému účelu, který je v napojovaném území předpokládán.

Ohledně přiloženého záznamu o nálezů uhynulého zvláště chráněného živočicha – chřástala kropenatého krajský úřad sděluje, že chřástal kropenatý (*Porzana porzana*) patří dle vyhlášky 395/1992 Sb. k silně ohroženým druhům naší avifauny. Jedná se o druh, který hnízdí velmi skrytě v bažinách, močálech, na březích zarostlých rybníků a jezer a podmáčených loukách (srov., viz portal AOPK ČR). Již z ekologie druhu je jasné, že se jedná o druh žijící skrytým způsobem života a tudíž citlivým na vyrušování a stranící se území s nadměrnou aktivitou lidí. Z nálezové databáze ISOP z portálu AOPK ČR lze vyčíst, že chřástal nebyl v této oblasti v posledních letech vůbec pozorován, a proto se může jednat o ojedinělý nález bez hnízdní vazby na blízké okolí. Vzhledem k výrazné aktivitě a rušivým vlivům v areálu archeoparku a v nejbližším okolí je tedy vysoce pravděpodobné, že tento druh se v nejbližším okolí nevyskytuje. Otázkou je, zda okolní luční porosty poskytují vhodná stanoviště pro úspěšnou perzistenci tohoto druhu, dle dostupných informací jsou okolní luční porosty ne příliš vhodné pro hnízdní stanoviště a celé okolí nálezů uhynulého jedince se jeví jako nevhodné pro přežívání tohoto druhu.

### **Postup krajského úřadu po zveřejnění návrhu rozhodnutí**

Dne 24. listopadu 2017 byla vyvěšena na úřední desce Krajského úřadu Jihočeského kraje veřejná vyhláška oznamující zpracování návrhu rozhodnutí v přezkumném řízení ve věci změny č. 4 ÚPO Kovářov. K tomuto návrhu bylo umožněno uplatnit námítky či připomínky. K návrhu rozhodnutí v přezkumném řízení byly ve stanovené lhůtě uplatněny dvě námítky, nebyla uplatněna žádná připomínka. Krajský úřad poté přistoupil ke zpracování návrhu rozhodnutí o námítkách a zpracování konečné verze rozhodnutí. Od původně zveřejněného návrhu rozhodnutí se toto rozhodnutí po věcné stránce liší doplněním kapitol „Postup krajského úřadu po zveřejnění návrhu rozhodnutí“, „Námítky a připomínky k návrhu rozhodnutí“, doplněním posledního odstavce v části „3. krok“ a úpravami těch ustanovení stavebního zákona, která byla zákonem č. 225/2017 Sb. novelizována.



## **Námítky a připomínky k návrhu rozhodnutí**

Přezkumné řízení o opatření obecné povahy je zvláštním řízením podle části šesté správního řádu, na které se pouze přiměřeně použijí ustanovení části druhé, zejména § 94 a násl. Výsledek přezkumu územního plánu je tedy opět opatření obecné povahy. Osoby dotčené přezkumným řízením tak nemají postavení účastníků řízení. Nicméně osoby, které měly podle § 172 odst. 4 a 5 správního řádu procesní možnost uplatňovat svá práva v řízení o vydání změny č. 4 ÚPO Kovářov, mají v přezkumném řízení obdobné postavení. Z tohoto důvodu krajský úřad zveřejnil návrh rozhodnutí v přezkumném řízení a umožnil osobám dotčeným přezkumným řízením, včetně obce, uplatnit k návrhu na zrušení změny č. 4 ÚPO Kovářov své připomínky či námítky.

### **1. Námítky k návrhu rozhodnutí**

#### **Námítka č. 1:**

Krajský úřad obdržel dne 14. prosince 2017 (s doplněním ze dne 17. ledna 2018) k návrhu rozhodnutí v přezkumném řízení změny č. 4 ÚPO Kovářov námítku od pana Jaroslava Mrkáčka a paní Milady Mrkáčkové, oba trvale bytem Pobřežní 406, 257 22 Čerčany (dále jen „podatelé námítky“). Námítka byla podána řádně ve stanovené lhůtě. V námítce je zejména konstatováno, že:

- A. zastupitelstvo postupovalo hrubě protizákonným postupem, když zamítlo námítky podané výše uvedenými osobami, aniž své rozhodnutí zdůvodnilo,
- B. lze oprávněně napadnout stanovisko dotčeného orgánu, silničního správního úřadu, které nerespektuje základní obsahové náležitosti ve smyslu závazné právní úpravy,
- C. podatelé námítky nesouhlasí s tvrzením krajského úřadu, že jejich námítku ve vztahu k ovlivnění Obory Pekárkův mlýn lze považovat za obecnou a vypořádat ji též v obecné rovině, neboť právně existující a nezpochybnitelný status této obory vyplývá z rozhodnutí Městského úřadu Milevsko, odboru životního prostředí ze dne 27. června 2007,
- D. k problematice obory se musí vyjádřit dotčený orgán a pokud se nevyjádří, založí tato nedostatečnost důvodnost napadnout změnu č. 4 ÚPO Kovářov návrhem na soudní přezkum,
- E. pominutí povinnosti rozlišovat v územně plánovací dokumentaci kategorie pozemních komunikací vychází z nedostatečné znalosti krajského úřadu o veřejnoprávní úpravě zákona o pozemních komunikacích,
- F. skutečnost, že by změna č. 4 ÚPO Kovářov byla přijímána za účinnosti zákona č. 183/2006 Sb., ve znění zákona č. 225/2017 Sb., a poté by stav projednaný a takto přijatý byl bez přihlédnutí k procesním překážkám považován ve vztahu k následným územním a stavebním řízením za závazný, je nepřijatelná a přezkoumatelná,
- G. při zamítnutí námitek obec Kovářov odkazovala, že námítky budou řešeny až v územních řízeních při podrobnější dokumentaci, v následném územním řízení za účelem výstavby trafostanice a dalšího rozšíření vedení bylo konstatováno, že územní plán je platný a tedy předešlé námítky již nejsou možné projednávat, jak vyplývá z těchto odůvodnění,
- H. společnost Archevia s.r.o. uskutečňuje již 4 roky v území nejrůznější stavby a podnikatelské komerční aktivity bez jakýchkoliv povolení, snaží se vytěsnit z krajiny ohrožené druhy živočichů, aby poté mohla říci, že už původní fauna se v území nenachází.

**Rozhodnutí o námítce:** námítka se zamítá

#### **Odůvodnění rozhodnutí o námítce:**

- A. krajský úřad již v návrhu rozhodnutí zveřejněném k možnosti uplatnění námitek a připomínek veřejnosti uvedl, že rozhodnutí o námítce Jaroslava a Milady Mrkáčkových nebylo učiněno v souladu s aktuální právní úpravou; konkrétní pochybení zjištěná krajským úřadem jsou srozumitelně popsána výše v tomto rozhodnutí,
- B. krajský úřad v souvislosti s tvrzením podatelů námítky a skutečností, že spisový materiál předložený k přezkumnému řízení neobsahoval stanovisko dotčeného orgánu na úseku dopravy, požádal Městský úřad Milevsko, odbor dopravy a živnostenský, o součinnost za účelem zjistit, zda tento dotčený orgán v rámci pořizování změny č. 4 ÚPO Kovářov uplatnil své stanovisko, popř. jak jeho stanovisko znělo; krajskému úřadu byla dne 8. března 2018 doručena odpověď dotčeného orgánu, v níž je uvedeno, že „*zdejší správní úřad závazné stanovisko nevydává*“; napadání stanoviska dotčeného orgánu, které nebylo dotčeným orgánem nikdy vydáno, je ze strany podatelů námítky zcela liché a nerelevantní; dotčený orgán není stavební

zákonem (ani jiným právním předpisem) zavázán povinností uplatnit v rámci pořizování územně plánovací dokumentace své stanovisko, v případě, že jej neuplatní, je za zákonnost v dané oblasti zodpovědný příslušný pořizovatel; dále krajský úřad v rámci výše uvedené žádosti o součinnost zjišťoval též, zda dotčený orgán souhlasí s dopravním řešením týkajícím se napojení lokality archeoparku v podobě, v níž je změna č. 4 ÚPO Kovářov vydána; dotčený orgán s koncepcí dopravní infrastruktury zpracovanou v předmětné změně vyslovit souhlas a upozornil, že „pro stavební úpravy stávající veřejně přístupné účelové komunikace vedoucí z Kovářova do archeoparku a vybudování nového parkoviště, je nutné v dostatečném časovém předstihu řešit vydání stavebního povolení u zdejšího speciálního stavebního úřadu a to za splnění všech zákonných podmínek požadovaných platným stavebním zákonem“;

- C. krajský úřad žádným způsobem nepochybuje status existující obory Pekárkův mlýn, nicméně nadále trvá na již avizované skutečnosti, že podatelé námítky ovlivnění obory namítají ve zcela obecné poloze; není povinností krajského úřadu (ani pořizovatele) domýšlet si, jakým konkrétním způsobem může být předmětná obora změnou č. 4 ÚPO Kovářov ovlivněna – zda se jedná např. o ovlivnění hlukem, jak tento případný hluk škodí zvířectvu v oboře nebo zda se jedná o ovlivnění flóry a jakými konkrétními vlivy; vzhledem k tomu, že námitka podatelů není žádným způsobem konkrétní, nelze ze strany krajského úřadu (ani pořizovatele) očekávat zcela konkrétní vypořádání,
- D. jak již krajský úřad zmínil při odůvodnění rozhodnutí o námitce v bodě B., dotčený orgán není žádným zákonným předpisem nadán povinností vydat v rámci procesu pořizování územně plánovací dokumentace své stanovisko; z tohoto důvodu nelze na neexistující stanovisko nahlížet jako na nezákonnost procesu pořizení jakékoliv územně plánovací dokumentace,
- E. v rámci územně plánovací dokumentace není povinností rozlišovat jednotlivé kategorie komunikací; územně plánovací dokumentace je koncepčním materiálem zajišťujícím rozvoj obce, jejím cílem není nahradit ani duplikovat jiné podrobnější dokumentace týkající se provozu na pozemních komunikacích, jako je např. pasport komunikací; cílem územně plánovací dokumentace je prokázat, že z hlediska dopravního řešení je navržena koncepce obce tak, aby byla zajištěna pro dané území ideální dopravní situace a také bylo možné obsloužit jednotlivé vymezené zastavitelné plochy a zastavěné území, nicméně není nezbytně nutné předurčovat jakou kategorií komunikace, tu je možno upřesnit v dalších navazujících řízeních,
- F. závaznost územního plánu ve vztahu k dalším řízením je popsána přímo ve stavebním zákoně a podrobněji ze strany krajského úřadu vysvětlena v následujícím bodě,
- G. krajskému úřadu není známo přesné vypořádání námítek podaných v uvedeném územním řízení, nicméně obecný princip týkající se posloupnosti řízení je ve smyslu vazby územního plánu a následných řízení uveden v § 43 odst. 5 stavebního zákona a dále též v § 89 odst. 2 stavebního zákona – na základě těchto ustanovení obecně platí, že územní plán je závazný pro pořizování v rámci své podrobnosti a k věcem, o kterých bylo v této podrobnosti rozhodnuto v územním plánu, se v dalších řízeních nepřihlíží (např. pokud je v územním plánu vymezen koridor pro obchvat obce, není v dalších řízeních přihlíženo k námitkám, jejichž jediným obsahem je nesouhlas s vymezeným koridorem, nicméně jsou dále relevantní námitky směřující ke konkrétnímu umístění obchvatu v rámci vymezeného koridoru – např. požadují vedení obchvatu po severní hraně koridoru místo navrhované jižní hrany),
- H. nepovolenou činnost v území je třeba řešit jinými zákonnými procesy, než je přezkumné řízení územně plánovací dokumentace, v přezkumném řízení je možno zabývat se pouze zákonností přezkoumávaného opatření obecné povahy, což krajský úřad výše ve svém rozhodnutí učinil.

## Námitka č. 2:

Krajský úřad obdržel dne 5. ledna 2018 k návrhu rozhodnutí v přezkumném řízení změny č. 4 ÚPO Kovářov námitku od obce Kovářov, Kovářov 63, 398 55 Kovářov (dále jen „podatel námítky“). Námitka byla podána řádně ve stanovené lhůtě. V námitce je zejména konstatováno, že:

- A. již v rámci projednávání změny č. 2 bylo s dotčenými orgány projednáno a dohodnuto řešení, které nebylo v rámci rozhodnutí o zrušení části změny č. 2 zpochybněno; je proto nepřiměřené, že v následující změně č. 4, která navazuje na proces pořizení změny č. 2, je toto řešení dodatečně zpochybněno,
- B. ohledně koncepce zásobování pitnou vodou a koncepce likvidace odpadních vod nelze od projektanta vzhledem k rozsahu řešeného území očekávat podrobný popis konkrétního řešení – nelze ve změně



územního plánu navrhovat, kde bude pro dvě budovy vykopána studna, kde bude pro dvě budovy umístěno zařízení na likvidaci odpadních vod, jak bude technologicky proces likvidace odpadních vod realizován, tuto argumentaci dotčený orgán akceptoval a dále na svých požadavcích netrval,

- C. nesouhlasí, že by nebylo dostatečně vypořádané stanovisko dotčeného orgánu, zejména Městského úřadu Milevsko, odboru životního prostředí; výklad krajského úřadu považuje za nesprávný a účelový, poznámku o jiných podrobnostech změny vzhledem ke konkrétnímu stanovisku za nerelevantní, navíc za situace, kdy podrobnost v jiných bodech nebyla v rámci procesu nikým rozporována; obdobně jako u výše zmíněných koncepcí byl s dotčeným orgánem vypořádán požadavek na výšku a přístavby stávajících budov, také v tomto případě dotčený orgán předloženou argumentaci akceptoval a dále na svých požadavcích netrval,
- D. nezobrazení jevu požadovaného Ministerstvem obrany v koordinačním výkrese je sice chybou, avšak nikoliv tolik zásadní, že by měla vést ke zrušení změny územního plánu obce,
- E. nesouhlasí s vytykaným nedostatkem – neopakování veřejného projednání, a to zejména z důvodu, že dotčené orgány se ke změně mohly vyjádřit v rámci rozeslání návrhů rozhodnutí o námitkách a vypořádání připomínek, vlastník dotčeného pozemku i všech okolních pozemků tuto změnu sám inicioval, zmenšením zastavěného území nebyl návrh řešení podstatně změněn tak, aby tato změna podléhala vyjádření veřejnosti,
- F. nesouhlasí s tvrzením, že vymezení zastavěného území je v rozporu s § 58 stavebního zákona, neboť projektant vyznačil zastavěné území na základě znalosti území - část pozemku parc. č. 518 tvoří souvislý celek s budovou na pozemku parc. č. 296, nezdůvodněné tvrzení, že zastavěné území není v souladu se stavebním zákonem nelze považovat za relevantní důkaz, nadřízený orgán by měl pečlivě vážít a prověřovat svou argumentaci a dokládat svá tvrzení,
- G. na prvky ÚSES je nahlíženo podobně jako na hodnoty území nebo jakoukoliv jinou limitující skutečnost (limit využití území), lokální biokoridor v rámci řešeného území změny č. 4 ÚPO Kovářov tedy obsahuje plochy. 1) plochy smíšené nezastavěného území – biokoridor, 2) plochy archeoparku – zastavitelné; je naprosto běžnou praxí, že prvky územního systému ekologické stability jsou vedeny i přes zastavěné území sídel, kde jsou rozhodující podmínky vycházející z ploch s rozdílným způsobem využití, za použití požadavků ochrany územního systému ekologické stability; tento způsob vymezení je v souladu s principy územního plánování a postupy dle stavebního zákona a jeho prováděcích vyhlášek, a v neposlední řadě také s pravidly ochrany přírody a krajiny; může být nesrozumitelný pro laickou veřejnost, nikoli však pro nadřízený orgán územního plánování,
- H. případná podrobnost některých částí změny územního plánu nezakládá nutnost překračovat podrobnost v jiné části,
- I. nesouhlasí, že návrh rozhodnutí o námitkách včetně odůvodnění k námitce manželů Mrkáčkových je nedostatečný, podatel námítky se domnívá, že reagoval adekvátně na všechny části námítky, což je možno dohledat v samotném návrhu rozhodnutí, podatel námítky se domnívá, že požadavek na vyhodnocení souladu se zásadami územního rozvoje, resp. souladu s krajinnými typy, právními předpisy a dalšími dokumenty nemusí být samostatně odůvodňován v každém bodě námítky, neboť toto zdůvodnění je součástí textové části odůvodnění,
- J. při použití zásady přiměřenosti (pokud krajský úřad setrvá v přesvědčení, že došlo v některých bodech k pochybení) lze zrušit pouze část řešení změny územního plánu obce.

**Rozhodnutí o námitce:** námitka se zamítá

**Odůvodnění rozhodnutí o námitce:**

- A. rozhodnutím krajského úřadu není dodatečně zpochybňováno řešení dohodnuté ve změně č. 2 ÚPO Kovářov; změna č. 4 ÚPO Kovářov prošla krom fáze zadání všemi fázemi pořízení územně plánovací dokumentace a všechna řešení, která obsahuje, jsou tedy nově dohodnuta s dotčenými orgány, tzn. že změna č. 4 ÚPO Kovářov není žádným způsobem navázána na řešení, která byla původně projednána ve změně č. 2 ÚPO Kovářov, svědčí o tom i skutečnost, že změna č. 4 ÚPO Kovářov se od původního řešení stejného území ve změně č. 2 liší např. velikostí zastavitelných ploch nebo rozsahem zastavěného území; navíc je zde potřeba podotknout, že krajský úřad je ve svém rozhodování v rámci územně plánovací dokumentace obce Kovářov konzistentní – výtky ohledně zpracování systému ekologické stability uvedl

krajský úřad již ve svém prvním rozhodnutí, stejně tak výtky vážící se obecně k principu dohodnutí stanovisek dotčených orgánů, ostatní výtky vedoucí ke zrušení změny č. 4 ÚPO Kovářov se váží k projednáním této změny a nikterak nesouvisí se změnou č. 2,

- B. v této věci odkazuje krajský úřad na obecný princip vedení dohodovacích jednání, který pořizovateli změny č. 4 ÚPO Kovářov jednoznačně popsal v rámci zrušení části změny č. 2 ÚPO Kovářov: „*Při uplatnění negativních stanovisek dotčených orgánů by měla být tato stanoviska ze strany pořizovatele buď jednoznačně respektována, nebo by měla být učiněna písemná a jednoznačná dohoda s podpisem všech zúčastněných stran nad konkrétními úpravami.*“, tento princip však pořizovatel při pořizování změny č. 4 ÚPO Kovářov nedodržel, ve spisovém materiálu není založen žádný doklad (ideálně dohoda) týkající se akceptování navrženého vypořádání ze strany dotčeného orgánu a pořizovatel ani na základě zveřejněného návrhu rozhodnutí krajského úřadu, v němž mu byl nedostatek ohledně vypořádání stanoviska vytknut, nedoložil krajskému úřadu žádný materiál, z něhož by byl souhlas dotčeného orgánu s navrženým vypořádáním stanoviska patrný; krajský úřad nadále trvá na svém závěru týkajícím se možnosti dopracování koncepce zásobování vodou a koncepce likvidace odpadních vod dle požadavků dotčeného orgánu; pod konkrétním řešením obou koncepcí v územně plánovací dokumentaci není nutné si představovat konkrétní umístění studny, nicméně lze (a s ohledem na charakter záměru, kdy se sice jedná celkem cca o dvě budovy, nicméně se předpokládá, že tyto budovy navštíví denně stovky návštěvníků, se to jeví i jako vhodné) obě koncepce podrobněji popsat ve smyslu, zda bude odkanalizování provedeno formou jímky, domovní ČOV či jinak a prokázat, že individuální verze zásobování vodou a odkanalizování území je pro tento veřejně přístupný záměr dostačující,
- C. reakce na tuto část námítky neoddělitelně souvisí s reakcí uvedenou pod písmenem B. tohoto odůvodnění rozhodnutí o námítce, kde je popsán náhled krajského úřadu na možnosti vypořádání uvedeného stanoviska, krajskému úřadu zde nezbyvá než zopakovat, že v rámci předmětné změny nebyl dodržen jednotný přístup ke všem subjektům, neboť dotčeným orgánům nebylo na základě § 43 odst. 3 stavebního zákona s odkazem na podrobnost územního plánu umožněno zpracování podrobnějšího koncepčního řešení technické infrastruktury, zatímco na požadavky vlastníka pozemků v řešeném území podané v rámci tento princip aplikován nebyl (do předmětné změny byly např. doplněny materiály, z nichž budou jednotlivé stavby v území realizovány), k další části námítky musí krajský úřad opětovně konstatovat, že souhlas dotčeného orgánu s navrhovaným řešením, které je odlišné od jeho stanoviska, musí být s dotčeným orgánem dohodnuto a o této dohodě musí existovat důkaz, nejen tvrzení uplatněné pořizovatelem v rámci námítky k přezkumnému řízení,
- D. s podatelem námítky lze souhlasit, že pochybení vážící se k nezobrazení jevu požadovaného Ministerstvem obrany v koordinačním výkrese, není takového charakteru, že by pouze na jeho základě byla zrušena celá změna č. 4 ÚPO Kovářov; krajský úřad toto pochybení ve svém rozhodnutí uvedl, nicméně pokud by se jednalo o jediné pochybení v rámci procesu pořízení přezkoumávané změny, krajský úřad by tuto změnu (ani její část) nerušil,
- E. změna, která se po veřejném projednání odehrála, nespočívá pouze ve zmenšení hranice zastavěného území, jak podatel námítky uvádí, ale také v rozšíření plochy přestavby; krajský úřad ve svém rozhodnutí zejména na str. 5 a 6 podrobně uvedl důvody, pro které se domnívá, že je nezbytné veřejné projednání opakovat; povinnost opakovat veřejné projednání nelze v obecné rovině nahradit skutečností, že ke změnám, které nastaly, se mohly dotčené orgány vyjádřit v rámci svých stanovisek uplatněných k předkládaným návrhům rozhodnutí o námítkách a vypořádání připomínek; stavební zákon neobsahuje žádnou přímou souvislost mezi povinností obesílat dotčené orgány s návrhem rozhodnutí o námítkách a opakováním veřejného projednání; účelem veřejného projednání (či opakovaného veřejného projednání) není v prvotní řadě získání souhlasu dotčených orgánů, ale představení návrhu územně plánovací dokumentaci veřejnosti, a to velmi široké veřejnosti, nikoliv jen vlastníkům pozemků v řešeném území či jejich nejbližším sousedům; z těchto důvodů je tedy podstatné návrh územně plánovací dokumentace, v němž se po veřejném projednání změnil rozsah plochy určené k budoucí výstavbě, projednat znovu s veřejností, neboť k nově projednanému návrhu může dát připomínku každý, nejen vlastník měněného pozemku či mezující soused; odepření práva uplatnit připomínku (tj. neopakování veřejného projednání) je v tomto případě v rozporu s právními předpisy,

- F. Krajský úřad trvá na svém závěru ohledně rozporu vymezení zastavěného území se stavebním zákonem; krajský úřad taktéž vycházel ze znalosti území a nedospěl k závěru, že by vymezená část pozemku parc. č. 518 tvořila souvislý celek s budovou na pozemku parc. č. 296; z místních podmínek není žádným způsobem patrná přírodní ani umělá hranice, která by dokládala skutečnost, že projektantem vymezená hranice zastavěného území (která byla v průběhu pořízení změny č. 4 ÚPO Kovářov třikrát změněna!, tzn. byla jinak vymezena pro společné jednání, jinak pro veřejné projednání a opět v odlišné podobě je vymezena ve vydané dokumentaci) odpovídá požadavkům daným v § 58 stavebního zákona; v tomto případě se lze s ohledem na plánovaný záměr v území (viz strana 13 textové části změny č. 4 ÚPO Kovářov „*stávající zděná budova s možností rozšíření o přístavbu doplněná o venkovní herní objekty, prvky a sociální zázemí*“) domnívat, že vymezení zastavěného území bylo účelově ovlivněno uvedeným záměrem, nikoliv vlastním současným stavem v území,
- G. v této věci požádal krajský úřad o součinnost odbor životního prostředí, zemědělství a lesnictví krajského úřadu, jakožto nadřízený a metodický orgán v oblasti životního prostředí, přičemž tento orgán k problematice způsobu vymezení prvků územního systému ekologické stability sdělil následující:  
*„Smyslem územního systému ekologické stability (dále též „ÚSES“) je ochrana přírodě blízkých stanovišť a jejich ponechání jako nezastavitelná území, tak aby vývoj takovýchto území postupně směřoval k obnově přirozených biotopů a přirozené druhové skladbě, která je charakteristická pro dané lokality. Obecně je proto rozvoj zástavby v prvcích ÚSES omezen a přísně regulován.  
Prvky ÚSES musí být vymezeny v rámci územního plánu tak, aby jejich vymezení nezakládalo rozpor při rozhodování v území. Na územní systém ekologické stability není z pohledu našeho orgánu nahlíženo jako na hodnotu či limit v území, který je složen z několika různých (a vzájemně někdy až neslučitelných) ploch s rozdílným způsobem využití. Prvky ÚSES v územním plánu mohou být složeny z různých ploch s rozdílným způsobem využití, avšak vždy z ploch slučitelných s principem ochrany ÚSES. Je-li v rámci prvku ÚSES nutno vymezit zastavitelnou plochu, je běžnou praxí, že je tato plocha z prvku ÚSES pomocí grafického znázornění vyloučena tak, aby bylo zřetelné, že jedná o plochu s odlišným způsobem využití, než jaké se obecně stanovují v územním plánu pro území s prvky ÚSES.  
Vzhledem k výše uvedenému se jako nevhodnější jeví vyloučení zastavitelné plochy z ploch ÚSES. Rozsah plochy by měl být vymezen tak, aby co nejméně negativně ovlivnil ekostabilizační funkci v lokálním biokoridoru.“*
- Na základě výše uvedené citace z vyjádření odboru životního prostředí, zemědělství a lesnictví krajského úřadu trvá krajský úřad na skutečnosti popsané ve výrokové části tohoto rozhodnutí (navíc vytýkaný pořizovateli a zpracovateli již v rámci zrušení části změny č. 2 územního plánu Kovářov), že vzhledem k zachování zastavitelné plochy v rámci biokoridoru bez vyřešení jejich vzájemné koordinace přímo v územním plánu, je založena vnitřní rozpornost územně plánovací dokumentace,
- H. územní plán pořízený před účinností zákona č. 225/2017 Sb. nelze členit na jednotlivé části dle podrobnosti, hranice podrobnosti územního plánu dle stavebního zákona ve znění před jeho novelou účinnou od 1. ledna 2018 je pro celý územní plán stejná; nelze tedy v jedné části územního plánu připustit, že s ohledem na specifika navrhovaného záměru je nutné využít vyšší míru podrobnosti a v jiné části územního plánu dotčenému orgánu argumentovat tím, že je nad podrobnost územního plánu navrhnout a popsat koncepční řešení zásobování pitnou vodou a odkanalizování území podrobněji než jedním slovem „individuální“; krajský úřad vzhledem k povaze záměru nerozporoval v obecné rovině míru podrobnosti změny č. 4 ÚPO Kovářov, nicméně rozporuje nejednotný přístup k řešení změny, kdy je na straně jedné využita určitá podrobnost k regulaci záměru a na straně druhé není stejnou měrou přistoupeno ke koncepčním řešením, na nich je územní plán založen; v případě, že by dotčený orgán nepožadoval podrobnější zpracování uvedených koncepcí, lze se ztotožnit s názorem podatele, že využití určité podrobnosti na některém místě neznamená nutně, že bude použita i na místě jiném, nicméně je nutné zachovat stejnou míru podrobnosti pro celou územně plánovací dokumentaci, pokud o to má např. dotčený orgán zájem,
- I. ohledně správného vypořádání námítky manželů Mrkáčkových krajský úřad uvádí, že v případech, kdy vlastní územně plánovací dokumentace obsahuje věcné odpovědi na části podané námítky, je nutné ve vypořádání námítky adresně uvést, kde lze odpověď na podanou námítku nalézt, nikoliv jen argumentovat tím, že územně plánovací dokumentace tuto část obsahuje, navíc lze uvést, že v případě, že by se pořizovatel řádně zabýval vyhodnocením námítky, dospěl by k závěru, že vyhodnocení souladu s krajinnými

typy vymezenými v Zásadách územního rozvoje Jihočeského kraje obsahuje chyby, neboť jsou v něm uváděny krajinné typy (a dokonce návrhová opatření z nich vyplývající!), která se však v řešeném území nenacházejí (např. „v krajinně vodní navržené řešení změny územního plánu obce prověřuje možnost využití nádrže též jako protipovodňového opatření“ – řešené území se však jednak nenachází v krajinně vodní a jednak neobsahuje žádné prověření vodní nádrže jako protipovodňového opatření); uvedený příklad dle názoru krajského úřadu jednoznačně dokládá, že ve vypořádání námitek nebylo ze strany pořizovatele adekvátně reagováno na všechny skutečnosti namítané podatelí námítky a z toho důvodu krajský úřad nezměnil své závěry uvedené ve výrokové části tohoto rozhodnutí na str. 7,

- J. s ohledem na kontinuitu a předvídatelnost rozhodnutí krajského úřadu nelze s ohledem na nalezené pochybení spočívat v neopakování veřejného projednání vyhovět podatelí námítky a zrušit pouze některé části přezkoumávané změny, neboť by se jednalo o rozhodnutí zcela vybočující z dosavadní praxe krajského úřadu; doposud všechna přezkumná řízení, v nichž bylo nalezeno pochybení v neopakování veřejného projednání, skončila rozhodnutím krajského úřadu o zrušení přezkoumávané územně plánovací dokumentace jako celku (zejména z důvodu, že procesní chybou je zatížena dokumentace jako celek, nejen její vybrané části).

### **Z á v ě r:**

S ohledem na skutečnost, že v procesu pořizování změny č. 4 ÚPO Kovářov došlo k závažným procesním vadám zejména ve formě neopakování veřejného projednání a nedostatečného vypořádání některých stanovisek dotčených orgánů dospěl krajský úřad k závěru, že mohlo dojít ke krácení práv dotčených osob a subjektů v rámci celého řešeného území změny č. 4 ÚPO Kovářov. Z tohoto důvodu krajský úřad navrhuje zrušit změnu č. 4 ÚPO Kovářov jako celek.

Krajský úřad se přiměřeně zabýval též aplikací § 94 odst. 4 správního řádu, tj. zkoumal práva nabytá v dobré víře, a dospěl k závěru, že s ohledem na závažnost zjištěných pochybení v procesu přijímání opatření obecné povahy, není možné tato práva upřednostnit před vadou způsobující krácení práv veřejnosti zejména v rámci neopakování veřejného projednání a nedostatečného chránění veřejného zájmu v území. Zjištěné vady nelze napravit rozhodnutím v tomto přezkumném řízení, neboť to vylučuje ustanovení § 54 odst. 7 stavebního zákona.

### **P o u č e n í:**

Přezkumné řízení vedené o opatření obecné povahy není správním řízením podle části druhé správního řádu, nýbrž postupem obdobným postupu při vydávání opatření obecné povahy, pro který se uplatňuje část šestá správního řádu. Osoby dotčené přezkumným řízením tak nemají postavení účastníků řízení. Vzhledem k charakteru přezkumného řízení vedeného o opatření obecné povahy se nelze proti shora uvedenému rozhodnutí odvolat.

Ing. Luboš Průcha  
vedoucí odboru regionálního rozvoje,  
územního plánování a stavebního řádu

Tato vyhláška musí být vyvěšena nejméně po dobu 15 dnů na úředních deskách Krajského úřadu Jihočeského kraje a obce Kovářov.



Vyvěšeno dne \_\_\_\_\_

Sejmuto dne \_\_\_\_\_

**Obdrží:**

- Obec Kovářov, Kovářov 63, 398 55 Kovářov
- Krajský úřad Jihočeského kraje, odbor kancelář ředitele

s tím, že žádáme o vyvěšení vyhlášky na úřední desku, potvrzení data vyvěšení a sejmutí vyhlášky a neprodlené vrácení takto potvrzené vyhlášky zpět Krajskému úřadu – Jihočeskému kraji, odboru regionálního rozvoje, územního plánování a stavebního řádu, U Zimního stadionu 1952/2, 370 76 České Budějovice.

**K seznámení:**

Dotčené osoby veřejnou vyhláškou