

Plán je v pořádku!



Ověřila

Vendula Zahumenská

Zelený územní plán

MGR. VENDULA ZAHUMENSKÁ, PH. D.

INVESTOR ZA HUMNY

2024

A solid green horizontal bar spanning the width of the page at the bottom.

Profesní vizitka

- právníčka
- územním rozvoj, územní plánování a stavební uzávěry, životní prostředí
- vzdělání: Právnická fakulta Masarykovy univerzity, kde jsem v roce 2014 úspěšně obhájila i disertační práci
- odborné knihy ([Wolters Kluwer](#)) a řada článků a manuálů
 - Obec u soudu s územním plánem. 30 případů z judikatury
 - Obec a investor nad územním plánem. Změny regulace, náhrady za zmařené investice a veřejná infrastruktura
 - Smlouvy o rozvoji území obcí. Když je investor za humny
 - Územní plány před Nejvyšším správním soudem se zaměřením na otázky aktivní legitimace
 - Stavební zákon (183/2006 Sb.). Praktický komentář
 - Doporučení pro obce v oblasti výstavby a uzavírání smluv s investory (pro MMR)
 - **Novinka 2024: Změna klimatu v územním plánování: Jak (nejen) CO2 omezí vlastnická práva**
- Spolupracuji se svým manželem v advokátní kanceláři AK David Zahumenský
- řadu let lektoruji odborné semináře pro obce
- projekt [Investor za humny](#)
 - pomáhám samosprávám s přípravou územních plánů, aby v nich bylo co nejméně chyb a aby dobře obstály u soudů



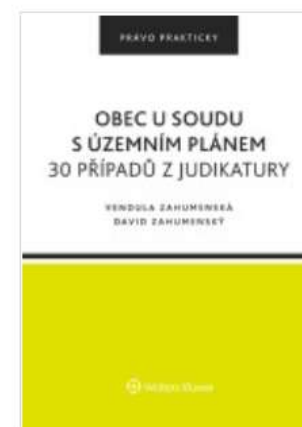
Změna klimatu v územním plánování. Jak (nejen) CO2 omezí...



Smlouvy o rozvoji území obcí. Když je investor za humny



Obec a investor nad územním plánem. Změny regulace, náhrady za...



Obec u soudu s územním plánem. 30 případů z judikatury



Proč se
zabývat
územním
plánem?

Co to je územní plán

- Základní dokument pro rozvoj obce
 - Mimořádně důležitý
 - Obce jej bohužel často podceňují anebo nevyužívají jeho potenciál, kteří nepřipraví dost kvalitní dokumentaci
 - Mohou za to i projektanti

Co územní plán dokáže

- usměrňovat výstavbu
 - může omezovat vlastnické právo ve veřejném zájmu
- řešit kapacity a financování (plánovací smlouvy) veřejné infrastruktury
 - místa ve škole
 - kanalizace
 - pozemní komunikace
 - veřejná prostranství
- chránit životní prostředí
 - klima
 - zemědělský půdní fond
 - ÚSES
 - vodní toky
- nastavit podrobnou regulaci území
 - územní plán s prvky regulačního plánu

Soudní přezkum jako strašák

- Soudní přezkum
- Co bude soud zkoumat?
 - soulad se zákonem a přiměřenost zásahu vůči ochraně vlastnického práva
- Aby územní plán obstál musí být **dobře odůvodněný**
 - **nejlepší jsou zelené argumenty**



Ochrana přírody

Argument „zelení“

- ochrana životního prostředí, přírody a krajiny je obecně soudy uznávaným vážným důvodem pro zásahy do vlastnického práva
- ochrana přírody by se měla územním plánem vinout slovy NSS „jako zelená nit“, pokud má být důvodem pro zásahy do vlastnických práv
- důležité je také znění stanoviska dotčeného orgánu
 - musí být územním plánem respektováno

Příklad z judikatury (část 1.)

- **Vlastník měl už nepravomocné společné povolení, které bylo kvůli novému územnímu plánu zrušeno v odvolacím řízení**

*„Proti zájmu navrhovatele realizovat své vlastnické právo a vybudovat na jeho pozemcích rodinný dům, do jehož projektové přípravy již v době vydání napadeného územního plánu patrně investoval určité prostředky a úsilí, zde tak stojí... **zákonná ochrana údolních niv vodních toků jakožto významného krajinného prvku dle zákona o ochraně přírody a krajiny a na ně navazující urbanistický záměr odpůrkyně vymezený zřetelně již v zadání napadeného územního plánu a požadující zachování volného nezastavitelného pruhu podél vodotečí...** Uvedené zájmy jsou nepochybně významné a legitimní, mají zákonný podklad, a proto představují vážnou konkurenci soukromému zájmu navrhovatelů na neomezeném zhodnocení dotčených pozemků výstavbou...*

Příklad z judikatury (část 2.)

„Z hlediska testu proporcionality soud konstatuje, že regulace přijatá odpůrkyní... sleduje legitimní cíle veřejného zájmu, zjevně je způsobilá jich dosáhnout... I když je pravdou, že samotné zákonné požadavky plynoucí z vodního zákona by mohly být zajištěny i užším pásem... v šíři 6 m požadované SPU na druhé straně vodoteče, z pohledu zákona o ochraně přírody a krajiny by byla ochrana nivy vodního toku jen na jednom břehu značným kompromisem. Oboustranná ochrana nivy by naopak měla být preferovaným řešením...

Souhrn všech veřejných zájmů nastíněných v odůvodnění napadeného územního plánu, s nimiž záměr navrhovatele koliduje, přitom představuje již dostačující protiváhu, jež opodstatňovala postup odpůrkyně vedoucí ke znemožnění realizace stavebního záměru navrhovatele, třebaže již byl v závěrečné fázi příprav.

Vlastnické právo není absolutní hodnotou a musí být vykonáváno odpovědně jak ve vztahu k vlastnickým právům jiných, tak i k potřebám ochrany životního prostředí, což v ústavní rovině potvrzuje ustanovení čl. 11 odst. 3 Listiny základních práv a svobod.“

Podle rozsudku KS Praha ze dne 20. 1. 2023, čj. 54 A 86/2022- 56



Klima a
adaptace

Argument klimatem

- Omezení vlastnických práv s odkazem na boj se změnou klimatu
 - Zrušení rozsáhlých zastavitelných ploch
 - Patrně má taková argumentace velkou šanci obstát v testu přiměřenosti
 - Poměrně nový důvod
- podle § 39 nového stavebního zákona je úkolem územního plánování mj.
 - vytvářet a stanovovat podmínky pro snižování nebezpečí v území, zejména před účinky povodní, sucha, erozních jevů a extrémních teplot,
 - uplatňovat **požadavky na adaptaci** sídel a uspořádání krajiny vyplývající ze změny klimatu,
 - prověřovat a vytvářet v území podmínky pro hospodárné vynakládání prostředků z veřejných rozpočtů na změny v území

Argument klimatem

*Krajský soud v Praze konstatoval, že obec sice v rámci soudního řízení uvedla, že má za to, že v území **došlo ke změně okolností došlo v podobě změny klimatu, kterou považuje již za notorietu, již není třeba nijak prokazovat, nicméně i v případě, kdy by panoval „konsensus na tom, že dochází ke změně klimatu, na kterou je třeba v územních plánech vždy reagovat, tak konkrétní opatření, která by byla v souvislosti se změnou klimatu do územního plánu přijímána, musí být odůvodněna, neboť by muselo být zřejmé, jaký konkrétní negativní projev změny klimatu má být konkrétním opatřením regulován a s jakým (očekávaným) výsledkem (záměrem).***

*Nelze obecně akceptovat postup, že by jakékoli řešení, které lze v obecné rovině považovat za přínosné pro ochranu životního prostředí (prvky ÚSES) bylo možné zavést, ať už **pouze s obecným odkazem na potřebu ochrany klimatu (zamezení klimatickým změnám), nebo dokonce bez výslovného odkazu na tuto skutečnost, aniž by byla vyhodnocena alternativní dostupná řešení...***

Bylo na odpůrkyni, aby případně popsala konkrétní projevy klimatické změny v dané oblasti (např. úbytek úhrnu srážek, snížení stavu podzemních vod apod.), a označila opatření určená k jejich zmírnění. Zároveň soud dodává, že argumentační deficit napadeného územního plánu nelze odstranit v řízení před soudem.“

Rozsudek KS v Praze č.j. 59 A 26/2022- 53 ze dne 22. listopadu 2022

Z judikatury

„Pakliže navrhovatelka chtěla svůj projekt zásobovat vodou z individuálního zdroje, je to v rozporu s rozhodnutím odpůrkyně o uspořádání koncepce veřejné infrastruktury. V obavě související s prohlubujícím se stavem sucha a rizikem vysychání studní nechce odpůrkyně připustit, aby „salámovým“ odčerpáváním podzemních vod jednotlivými stavebníky došlo ke ztrátě vody ve stávajících či nových studních. Protože si je odpůrkyně vědoma, že uvedená podmínka fakticky blokuje výstavbu, aktivně pracuje na jejím splnění...

Soudu je z úřední činnosti známo, že v obcích v přímém sousedství... či blízkém okolí odpůrkyně... existují problémy se zásobováním vodou ze zdrojů podzemní vody pro veřejnou potřebu. Z uvedených řízení soud má soud též znalost o tom, že reálně dochází k budování nových přípojek a zřizování nových vrtů. Existenci obecně nepříznivé vodohospodářské situace posledních let v souvislosti s dlouhotrvajícími suchy a negativní prognózy budoucího vývoje způsobené klimatickou změnou pak soud považuje za NOTORIETU.“

Podle rozsudku NSS čj. 5 As 278/2022 – 66 ze dne 12. 1. 2024 a rozsudku KS Praha čj. 43 A 47/2022-62 ze dne 22. 9. 2022

Argument zelenou infrastrukturou

■ Nový stavební zákon § 10 odst. 1:

- Veřejnou infrastrukturou se v tomto zákoně rozumí pozemky, stavby a zařízení sloužící veřejné potřebě, a to
 - dopravní infrastruktura, kterou jsou zejména stavby pozemních komunikací, drah, vodních cest, leteckých staveb a s nimi související stavby a zařízení,
 - technická infrastruktura, kterou jsou zejména systémy a sítě technické infrastruktury a s nimi související stavby a zařízení pro zásobování vodou, odvádění a čištění odpadních vod, energetiku, včetně výroben a zdrojů energie, zařízení pro akumulaci energie, dobíjecích stanic a zásobníků plynu, produktovody a elektronické komunikace, a dále stavby a zařízení ke snižování nebezpečí v území a pro zlepšování stavu povrchových a podzemních vod nebo k nakládání s odpady,
 - **zelená infrastruktura, kterou je plánovaný, převážně spojitý systém ploch a jiných prvků vegetačních, vodních a pro hospodaření s vodou, přírodního a polopřírodního charakteru, které svým cílovým stavem umožňují nebo významně podporují plnění široké škály ekosystémových služeb a funkcí; součástí zelené infrastruktury je také územní systém ekologické stability krajiny,**
 - občanské vybavení, kterým jsou stavby, zařízení a pozemky sloužící k zajištění základních potřeb obyvatel, zejména pro vzdělávání, výchovu a sport, sociální a zdravotní služby, kulturu, veřejnou správu a ochranu obyvatelstva,
 - veřejná prostranství

■ Možnost vyvlastnění

Argument adaptačními opatřeními

- do územních plánů se adaptační opatření budou promítat jako podrobné regulativy pro jednotlivé plochy s různým funkčním využitím
- zejména pak jako podmínky prostorového uspořádání
 - zasakování
 - nezastavitelné části stavebních pozemků
 - zelené střechy



ZPF

Argument ZPF – právní úprava

- Zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu
- § 4 odst. 3: Zemědělskou půdu I. a II. třídy ochrany lze v územně plánovací dokumentaci určit k jinému než zemědělskému účelu nebo odejmout pouze v případech, kdy jiný veřejný zájem výrazně převažuje nad veřejným zájmem ochrany zemědělského půdního fondu. To neplatí, pokud se při změně územně plánovací dokumentace nemění způsob využití plochy v územně plánovací dokumentaci již vymezené.
 - Použije se nově i při tzv. překlápění zastavitelných ploch?
 - Ustanovení se pořád mění

Od 1. 1. 2025 bude:

§ 4 odst. 4 znít takto: Zemědělskou půdu I. a II. třídy ochrany **nelze** odejmout ze zemědělského půdního fondu pro záměry pro obchod nebo skladování o rozsahu větším než 1 ha nebo pro záměry energetického zařízení pro přeměnu energie slunečního záření na elektřinu s výjimkou záměrů podle § 8a.

- agrofotovoltaika

§ 4 odst. 5 (věta druhá) znít takto: Ustanovení odstavce 3 se neuplatní v případě transformačních a zastavitelných ploch vymezovaných v územně plánovací dokumentaci určených pro umístění strategické investiční stavby. Ustanovení odstavce 4 se neuplatní v případě záměru podle zákona o urychlení výstavby strategicky významné infrastruktury a záměru, který slouží převážně uživatelům veřejné dopravní infrastruktury a navazuje na ni.

Argument ZPF – judikatura

Ačkoliv Nejvyšší správní soud nijak nezpochybňuje, že dle zásad zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, je nutné zemědělský půdní fond chránit, nelze ze skutečnosti, že napadený územní plán nakládá s dotčenými pozemky stěžovatelů v odlišném režimu než s pozemky některých jiných vlastníků, dovozovat porušení tohoto zákona či dokonce diskriminační a svévolný postup ze strany odpůrce.

Ochranu ZPF, stejně jako ochranu jiných složek životního prostředí, totiž nelze absolutizovat, neboť „jednotlivé složky ochrany spolu musí být ve vzájemné rovnováze, stejně jako musí být shledána rovnováha mezi ochranou životního prostředí a jinými společenskými zájmy“

- Podle rozsudku NSS čj. 7 As 36/2023 – 61, ze dne 23. 11. 2023

Argument ZPF – judikatura

Podle stěžovatelů vyhodnocují odpůrce i krajský soud výrazně převyšující veřejný zájem benevolentně. Otázka veřejného zájmu byla diskutována laicky a bez odborných podkladů. Krajský soud podle stěžovatelů pochybil, pokud označil odpůrcovo nepodložené tvrzení o naléhavé bytové potřebě za notorietu.

NSS však má za to, že krajský soud nevycházel pouze z obecného tvrzení o potřebě bydlení. Výrazně převyšující veřejný zájem identifikoval právě v nezbytnosti nové zástavby, poukazoval také na prudký růst cen pozemků, obtížnou dosažitelnost bydlení a ovlivnění suburbanizace v příměstském okolí... Ze SEA... plyne také kladný přirozený přírůstek počtu obyvatel. Krajský soud uzavřel, že s ohledem na charakter městské části a její umístění nelze zástavbu situovat jinde. Dále argumentoval navázáním nově zastavovaných ploch na stávající zastavěné území a vyčerpáním možných rozvojových ploch. Rozvojové plochy navíc nebylo s ohledem na charakteristiky půdního fondu v území možné umístit mimo půdy II. a III. třídy ochrany.

- Podle rozsudku NSS, čj. 2 As 160/2022 – 87, ze dne 27. 11. 2023



Koncepce ÚP

Koncepce aneb kam obec směřuje

- Obce (projektanti) často podceňují význam koncepcí
- Přitom právě o nich by měla mít obec jasno prakticky už před zahájením prací na územním plánu
 - Kam obec směřuje?
- Na koncepcích se vyplatí zapracovat
- Mohou pomoci odůvodnit výrazné zásahy do vlastnických práv, zejména rušení zastavitelnosti
- Vychází z územně analytických podkladů (SWOT) a strategických dokumentů obcí
 - Zde včetně klimatických plánů

Koncepce v územním plánu

- **základní koncepce rozvoje území obce**

- je vyjádřena zejména v cílech zlepšování jeho dosavadního stavu a požadavcích na rozvoj a ochranu jeho hodnot

- **urbanistická koncepce**

- nastavuje vymezení ploch podle stávajícího nebo nově požadovaného způsobu využití, vymezení zastavitelných ploch, transformačních ploch, systému veřejných prostranství a systému sídelní zeleně,

- **koncepce veřejné infrastruktury**

- stanovení podmínek pro její umísťování, stanoví vymezení ploch a koridorů pro veřejnou infrastrukturu a podmínek jejich využití

- **koncepce uspořádání krajiny**

- vymezení a stanovení podmínek pro **zelenou infrastrukturu** včetně územního systému ekologické stability, prostupnost krajiny, protierozní opatření, ochranu před povodněmi a suchem, rekreaci a dobývání ložisek nerostných surovin.

C. URBANISTICKÁ KONCEPCE A KOMPOZICE

C.1 Zásady urbanistické koncepce a kompozice obce Kolomuty

§ C01 Stanovují se tyto **zásady urbanistické koncepce a kompozice** jádrového sídla **Kolomuty** jako výchozí podklad pro rozhodování o změnách v území obce Kolomuty:

- a) rozvíjet **primární obytnou funkci jádrového sídla** Kolomuty, a to v návaznosti na zastavěné území obce s přímou vazbou na existující uliční a komunikační síť;
- b) chránit strukturu a charakter dochované **historické venkovské zástavby** ve stavebně nejstarší části historického jádra sídla Kolomuty, vymezené jako plochy smíšené obytné venkovské (SV), s poměrně hustou zástavbou hmotnějších venkovských domů a hospodářských stavení; při umísťování nových staveb či změnách stávajících staveb vycházet z typických historicky dochovaných prvků a znaků dané urbanistické struktury podrobně specifikovaných v kapitole F v podmínkách prostorového uspořádání příslušných typů ploch s rozdílným způsobem využití;
- c) novou zástavbou přednostně **obalovat historické jádro obce** tak, aby urbanistická struktura zástavby obce zůstala maximálně soudržná a kompaktní;
- d) v historickém jádru sídla Kolomuty a v bezprostřední vazbě na něj připustit **vyšší intenzitu zástavby a vyšší míru zastoupení nebytových funkcí**, především veřejného občanského vybavení a dále obchodu a služeb;
- e) směrem od historického jádra obce **snižovat intenzitu zastavění a zvyšovat podíl nezastavěných zahrad** s možností vzrůstu stromů na zahradách;
- f) stabilizovat **výrobní areál** navazující na historické jádro sídla Kolomuty;
- g) **sport a související volnočasové aktivity** rozvíjet především na severovýchodním okraji obce, v návaznosti na stávající sportovní areál a na jižním okraji obce pod Chlumem, a tím doplňovat nabídku občanského vybavení v obci a posilovat tak sociální soudržnost obyvatel obce;
- h) posilovat a rozvíjet **pěší a cyklistické rekreační vazby** jádrového sídla Kolomuty na zalesněný hřebek Chlumu v jižní části území obce, který tvoří významné krajinné rekreační zázemí pro obyvatele obce Kolomuty;
- i) stabilizovat na území obce **železniční trať č. 064 a železniční zastávku Kolomuty**, a posilovat pěší a cyklistické vazby jádrového sídla Kolomuty na železniční zastávku Kolomuty;
- j) **záhumenním prstencem** zahrad, sadů, pastvin a malých poliček kolem celého jádrového obytného sídla Kolomuty vytvořit plynulý přechod obytné zástavby sídla do navazující intenzivně zemědělsky obdělávaných ploch a zajistit tím harmonické zakomponování zástavby sídla Kolomuty do okolní otevřené zemědělské krajiny;
- k) stabilizovat a nerozšiřovat dále na východ směrem k jádrovému sídlu Kolomuty plochu **povrchového lomu**, který zasahuje na území obce Kolomuty.

§ C02 Výše uvedené zásady urbanistické koncepce a kompozice je nutné důsledně promítat zejména při aplikaci ustanovení vymezujících plošné a prostorové uspořádání území, koncepci systému sídelní zeleně, koncepci veřejné infrastruktury a koncepci uspořádání krajiny.

Z judikatury: význam koncepce

„Svou váhu má přitom i vlastní urbanistický záměr odpůrkyně (koncipovaný s jejím souhlasem k tomu najatou odborně kvalifikovanou osobou), která učinila z ochrany všech vodních toků členících zemědělskou krajinu na území obce jednu ze základních zásad, z nichž vychází funkční regulace území... Volba urbanistické koncepce je přitom realizací práva na samosprávu, jež obci náleží a jež musí ustoupit jen tam, kde by zásah do jiných práv a zájmů byl nepřiměřeně přísný. I urbanistická koncepce, nehledě na výše zmíněné zákonné požadavky, s nimiž koreluje, představuje tedy dílčí veřejný zájem, jenž představuje relevantní protiváhu individuálním zájmům navrhovatelů.“

Podle rozsudku KS Praha ze dne 20. 1. 2023, čj. 54 A 86/2022- 56

Z judikatury: argument koncepcí

„Soud předně připomíná § 18 odst. 2 stavebního zákona, podle něž má územní plánování zajišťovat předpoklady pro udržitelný rozvoj území soustavným a komplexním řešením účelného využití a prostorového uspořádání území s cílem dosažení obecně prospěšného souladu veřejných a soukromých zájmů na rozvoji území. Za tím účelem sleduje společenský a hospodářský potenciál rozvoje. Podle § 19 odst. 1 stavebního zákona je úkolem územního plánování zejména podle písm. b) stanovovat koncepci rozvoje území, včetně urbanistické koncepce s ohledem na hodnoty a podmínky území, podle písm. c) prověřování a posuzování potřeby změn v území, veřejný zájem na jejich provedení, jejich přínosy, problémy, rizika s ohledem například na veřejné zdraví, životní prostředí, geologickou stavbu území, vliv na veřejnou infrastrukturu a na její hospodárné využívání, a také podle písm. i) stanovovat podmínky pro obnovu a rozvoj sídelní struktury, pro kvalitní bydlení a pro rozvoj rekreace a cestovního ruchu.

Odpůrkyně tak byla povinna v územním plánu v rámci svých úkolů v přijaté urbanistické koncepci reflektovat podmínky v území, prověřovat potřebnost změn v území mj. s ohledem na vliv užívání území na hospodárné využívání veřejné infrastruktury a usilovat o to, aby stanovené podmínky umožňovaly kvalitní bydlení. Pokud tedy dosavadní vývoj v území ohrožoval fungování veřejné infrastruktury, resp. by realizace výstavby na již vymezených zastavitelných plochách v rozporu s původními předpoklady nevedla ke vzniku kvalitního bydlení z důvodu nedostatečnosti veřejné infrastruktury, odpůrkyně byla v návaznosti zejména na § 19 odst. 1 písm. c) stavebního zákona povinna na takový poznatek reagovat a přijmout takovou změnu dosavadní územně plánovací regulace, která by umožnila návrat k rovnovážnému řešení zajišťujícímu kvalitní urbanistickou strukturu obce neohrožující fungování veřejné infrastruktury.“

Podle rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 1. 9. 2023, č. j. 54 A 45/2023 – 63



Děkuji za
pozornost
(kontakty)



Mgr. Vendula Zahumenská, Ph. D.

**Investor za humny ve spolupráci s
Advokátní kanceláří David Zahumenský, s.r.o.**

Web:

www.investorzahumny.cz

www.davidzahumensky.cz

Telefon:

608 719 535

721 725 474

E-mail:

david@davidzahumensky.cz

zahumenska@investorzahumny.cz