



KRAJSKÝ ÚŘAD
MORAVSKOSLEZSKÝ KRAJ
28. října 117, 702 18 Ostrava



Čj.: MSK 123865/2023
Sp. zn.: ÚPS/30132/2022/Bal
251.5 S10
Vyřizuje: Mgr. et Mgr. Barbora Balnerová
Odbor: Odbor územního plánování
Telefon: 595 622 414
Fax: 595 622 126
E-mail: posta@msk.cz
Datum: 2023-09-21

Rozhodnutí

Krajský úřad Moravskoslezského kraje, odbor územního plánování, 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 (dále jen „správní řád“), podle § 174 odst. 2 správního řádu a podle § 97 odst. 3 téhož zákona

ruší

opatření obecné povahy – Změnu č. 2 Územního plánu Čeladná, o jehož vydání rozhodlo Zastupitelstvo obce Čeladná usnesením č. 2.4.1 ze dne 12. 9. 2022, a které nabylo účinnosti dne 9. 11. 2022, a to **v rozsahu:**

- bodu 7.3 písm. c) odrážku 17) textové části – definice pojmu „ustupující podlaží“
- bodu 7.3. písm. b) textové části – *„Využití zastavitelných ploch formou nové či doplňující výstavby je možné jen za podmínky, že k dotčené zastavitelné ploše vede kapacitně i parametrický (šířka, únosnost, obratiště, koordinace s pohybem pěších osob atd.) dostačující komunikace – dostatečnost parametrů posuzuje porovnáním s příslušnými normami (ČSN 73 6110).“*
- zrušení zastavitelných ploch Z25, Z29, Z34, Z38, Z64, Z71, Z72, Z97, Z107, Z118, Z122, Z123, Z1/20, Z16, Z18, Z39, Z50, Z53, Z75, Z101 a Z105 a jejich zařazení do plochy smíšeného nezastavěného území (NS) v textové a grafické části
- vymezení zastavitelných ploch Z2/1, Z2/3, Z2/4, Z2/5, Z2/8, Z2/9 a Z2/11 jako ploch smíšeného bydlení (SB) v textové a grafické části
- vymezení zastavitelné plochy Z2/7 jako plochy bydlení (B) v textové a grafické části
- vymezení zastavitelné plochy Z2/12 jako plochy dopravní infrastruktura (D) v textové a grafické části
- vymezení zastavitelných ploch Z2/6 a Z2/13 jako ploch veřejných komunikačních prostor (PK) v textové a grafické části
- vymezení podmínky územní studie D1 v textové a grafické části
- rozhodnutí o námitce č. 2 v celém rozsahu
- rozhodnutí o námitce č. 3 v celém rozsahu



- rozhodnutí o námitce č. 22 v celém rozsahu
- rozhodnutí o námitce č. 25 v bodě 1 (plocha Z29), 2 (plocha Z38), 3 (plocha Z50), 4 (plocha Z123), 9 (podmínka bodu 7.3. písm. b textové části) a 11
- rozhodnutí o námitce č. 26 v bodě 1 (plocha Z38), 2 (plocha Z39) a 5 (podmínka bodu 7.3. písm. b textové části)
- rozhodnutí o námitce č. 45 v celém rozsahu
- rozhodnutí o námitce č. 47 v bodě A (plochy Z29, Z38, Z50 a Z123) a E (územní studie D1)
- rozhodnutí o námitce č. 48 v bodě B (územní studie D1)
- rozhodnutí o námitce č. 49 v celém rozsahu
- rozhodnutí o námitce č. 50 v bodě B (územní studie D1)
- rozhodnutí o námitce č. 51 v celém rozsahu

V souladu s § 174 odst. 2 správního řádu účinky tohoto rozhodnutí nastávají ode dne jeho právní moci.

Odůvodnění

Krajský úřad Moravskoslezského kraje, odbor územního plánování a stavebního řádu (od 1. 8. 2023 odbor územního plánování, dále jen „krajský úřad“), **obdržel podněty k přezkumu opatření obecné povahy – Změny č. 2 Územního plánu Čeladná**, jež vydalo Zastupitelstvo obce Čeladná usnesením č. 2.4.1 ze dne 12. 9. 2022 a nabylo účinnosti dne 9. 11. 2022 (dále jen „**změna č. 2**“).

Podle § 174 odst. 2 správního řádu lze posoudit soulad opatření obecné povahy s právními předpisy v přezkumném řízení, přičemž se pro toto řízení přiměřeně použijí obecná ustanovení o přezkumném řízení podle § 94 a násl. téhož zákona. Přezkumné řízení se podle § 95 odst. 1 správního řádu zahajuje z moci úřední, jestliže po předběžném posouzení věci dojde správní orgán k závěru, že lze mít důvodně za to, že opatření obecné povahy bylo vydáno v rozporu s právními předpisy. Dle věty druhé § 174 odst. 2 správního řádu lze usnesení o zahájení přezkumného řízení vydat do 1 roku od účinnosti opatření obecné povahy.

Změna č. 2 nabyla účinnosti dne 9. 11. 2022, tj. lhůta podle § 174 odst. 2 správního řádu dosud neuplynula. Za účelem posouzení podnětů si krajský úřad vyžádal od pořizovatele, Obecního úřadu Čeladná, spis vedený ke změně č. 2 a předložení všech etap této změny, které obdržel dne 14. 12. 2022. Po jejich předběžném posouzení krajský úřad **zahájil přezkumné řízení usnesením ze dne 14. 2. 2023, č. j. MSK 23345/2023**, které zveřejnil na své úřední desce dne 14. 2. 2023 a na úřední desce obce Čeladná dne 15. 2. 2023, přičemž důvody pro zahájení vyplývají z usnesení.

V rámci přezkumného řízení se krajský úřad zabýval procesem pořízení změny č. 2 a následně posoudil zákonnost změny č. 2 v rozsahu obdržených podnětů. Před zahájením přezkumného řízení krajský úřad obdržel tyto podněty k přezkumu změny č. 2:

Dne 21. 11. 2022 obdržel podnět **pana Dalibora Šplíchala**, bytem Klečkova 1009/22, 724 00 Ostrava – Stará Bělá, zastoupeného na základě plné moci advokátem Mgr. Petrem Kaustou, se sídlem Čs. legií 1719/5, 702 00 Ostrava, který jako vlastník pozemku parc. č. 76/19 v k. ú. Čeladná (katastrální území není dále uváděno) považuje za nezákonné **zrušení zastavitelné plochy Z25 jako plochy bydlení (B)** v celém rozsahu a její zařazení do plochy smíšeného nezastavěného území (NS).

Dne 21. 12. 2022 obdržel podnět **společnosti Prosper Golf Resort a.s.**, se sídlem Umělecká 305/1, 702 00 Ostrava, Moravská Ostrava, IČO: 052 77 736, zastoupené na základě plné moci advokátem JUDr. Ing. Ivanem Barabášem, společníkem FORLEX s.r.o., advokátní kanceláře se sídlem Poděbradova 2738/16, 702 00 Ostrava (dále jen „Prosper Golf Resort“), která napadla část změny č. 2 jako vlastník (mimo jiné) pozemků parc. č. 605/6 (plocha Z39), parc. č. 514 (plocha Z49), parc. č. 204/80 (plocha Z35) a parc. č. 293/38 (plocha s funkčním využitím OS). Za nezákonné považuje **zrušení části zastavitelné plochy Z39 jako plochy bydlení (B)** a její zařazení do plochy smíšeného nezastavěného území (NS). Dále považuje za nezákonnou **nově zavedenou podmínku pořízení územní studie D1** stanovenou (mimo jiné) pro zastavitelné plochy Z49 a Z35. Podatel dále **nesouhlasí s dílčími změnami v podmínkách využití plochy občanského vybavení – sport (OS)**. Důvody nezákonnosti změny č. 2 spatřuje také v provedení úprav ve výměře zastavitelné plochy Z39 po opakovaném veřejném projednání a provedení úprav odůvodnění po opakovaném veřejném projednání. Na závěr podatel napadl rozhodnutí o námitkách č. 26, č. 48 a č. 49.

Dne 3. 2. 2023 obdržel podnět **společnosti Prosper Invest a.s.**, se sídlem Umělecká 305/1, 702 00 Ostrava, Moravská Ostrava, IČO: 095 07 094, v zastoupení na základě plné moci advokátem JUDr. Ing. Ivanem Barabášem, společníkem FORLEX s.r.o., advokátní kanceláře se sídlem Poděbradova 2738/16, 702 00 Ostrava (dále jen „Prosper Invest“), která napadla část změny č. 2 jako vlastník (mimo jiné) pozemku parc. č. 204/50 (plocha Z35), a to **novou podmínku pořízení územní studie D1** stanovenou (mimo jiné) pro zastavitelnou plochu Z35. Důvody ke zrušení změny č. 2 dále spatřuje v nesprávném postupu při jejím pořízení, spočívajícím zejména v rozšíření textové části odůvodnění po opakovaném veřejném projednání a v nezveřejnění části odůvodnění ve fázi veřejného projednání. Na závěr podatel napadl rozhodnutí o námitce č. 51.

Dne 3. 2. 2023 obdržel krajský úřad podnět **společnosti Prosper Development a.s.**, se sídlem Umělecká 305/1, 702 00 Ostrava, Moravská Ostrava, IČO: 052 78 015, v zastoupení na základě plné moci advokátem JUDr. Ing. Ivanem Barabášem, společníkem FORLEX s.r.o., advokátní kanceláře se sídlem Poděbradova 2738/16, 702 00 Ostrava (dále jen „Prosper Development“), která napadla část změny č. 2 jako vlastník (mimo jiné) pozemků parc. č. 133 (plocha Z29), parc. č. 616/14 (plocha Z38), parc. č. 598/5 (plocha Z41), parc. č. 250/5 (plocha Z44), parc. č. 551/22 (plocha Z43), parc. č. 2932/3 (plocha Z50) a parc. č. 658/8 (plocha Z123). Podatel napadá jako nezákonné **novou podmínku pořízení územní studie D1** stanovenou (mimo jiné) pro zastavitelné plochy Z41, Z43 a Z44, **zrušení zastavitelné plochy Z29 jako plochy bydlení (B), Z38 jako plochy smíšeného bydlení (SB) a Z123 jako plochy občanského vybavení (OV) a zrušení části zastavitelné plochy Z50 jako plochy smíšeného bydlení (SB)**, a jejich zařazení do plochy smíšeného nezastavěného území (NS). Podatel dále **nesouhlasí s dílčími změnami v podmínkách využití plochy bydlení (B)**. Podatel uvádí také procesní pochybení při pořizování změny č. 2 spočívající v rozšíření odůvodnění po veřejném projednání a nezveřejnění úplného odůvodnění ve fázi veřejného projednání. V neposlední řadě podatel napadl rozhodnutí o námitkách č. 25 a č. 47.

Dne 3. 2. 2023 obdržel krajský úřad podnět **společnosti Prosper Horse Ranch a.s.**, se sídlem Umělecká 305/1, 702 00 Ostrava, Moravská Ostrava, IČO: 052 77 884, v zastoupení na základě plné moci advokátem JUDr. Ing. Ivanem Barabášem, společníkem FORLEX s.r.o., advokátní kanceláře se sídlem Poděbradova 2738/16, 702 00 Ostrava (dále jen „Prosper Horse Ranch“), která jako vlastník (mimo jiné) pozemků parc. č. 293/62 (plocha s funkčním využitím OS) a parc. č. 293/61 (podmínka územní studie D1) napadla část změny č. 2. Podatel nesouhlasí se zavedením **nové podmínky zpracování územní studie D1**, kterou je dotčen i pozemek ve vlastnictví společnosti Prosper Horse Ranch, jež je zařazen do tzv. segmentu b a s **dílčími změnami v podmínkách využití plochy občanského vybavení – sport (OS)**. Důvody nezákonnosti

změny č. 2 podatel spatřuje také ve změnách v odůvodnění provedených po opakovaném veřejném projednání. V neposlední řadě podatel napadl rozhodnutí o námitkách č. 27 a č. 50.

Po zahájení přezkumného řízení obdržel krajský úřad dne 15. 2. 2023 podnět **společnosti Panorama Čeladná, s.r.o.**, se sídlem Václavské náměstí 834/17, Nové Město, 110 00 Praha 1, IČO: 284 09 043, v zastoupení na základě plné moci advokátem JUDr. Ing. Ivanem Barabášem, společníkem FORLEX s.r.o., advokátní kanceláře se sídlem Poděbradova 2738/16, 702 00 Ostrava (dále jen „Panorama Čeladná“), která napadla část změny č. 2 jako vlastníků (mimo jiné) pozemků parc. č. 649/37 (plocha Z18). Podatel **považuje za nezákonné zrušení zastavitelné plochy Z18**, která byla vyřazena z plochy občanského vybavení (OV) a zařazena do plochy smíšeného nezastavěného území (NS). Jako budoucí vlastník pozemku parc. č. 6820 (po ukončení zahájených pozemkových úprav)¹ dále napadá zrušení zastavitelných ploch **Z122 a Z1/20 v celém rozsahu**, které byly před změnou č. 2 vymezeny jako plochy občanského vybavení (OV) a plochy veřejných komunikačních prostorů (PK). Na závěr napadá rozhodnutí o námitkách č. 22 a č. 45.

1. Posouzení pravomoci a postupu při pořizování a vydání změny č. 2

Územní plán Čeladná ve znění Změny č. 1B nabyt účinnosti dne 31. 10. 2018 (dále jen „ÚP Čeladná“). Současně je pořizována Změna č. 1A ÚP Čeladná, jejímž obsahem je přeložka silnice II/483 označená jako koridor D136 a uvedení do souladu s Aktualizací č. 1 Zásad územního rozvoje MSK.² Zastupitelstvo obce Čeladná (dále jen „Zastupitelstvo“) schválilo **Zprávu o uplatňování ÚP Čeladná** usnesením ze dne 21. 11. 2019, jejíž součástí byly pokyny pro zpracování změny č. 2 zkráceným postupem. Zastupitelstvo zároveň schválilo, že změna č. 2 může obsahovat prvky regulačního plánu. Pořizovatelem změny č. 2 byl podle § 6 odst. 2 a odst. 5 písm. b) stavebního zákona schválen Obecní úřad Čeladná a byly zajištěny kvalifikační požadavky k výkonu územně plánovací činnosti podle § 24 odst. 1 téhož zákona.

Změna č. 2 podléhala posouzení vlivů na udržitelný rozvoj území. Oznámení o konání veřejného projednání návrhu změny č. 2 včetně vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území (dále jen „návrh“) bylo v souladu s § 55b odst. 1 ve spojení s § 52 odst. 1 stavebního zákona jednotlivě doručeno krajskému úřadu, obci, pro kterou je změna pořizována, dotčeným orgánům, sousedním obcím a oprávněným investorům (v souladu s § 23a stavebního zákona), a to přípisem ze dne 29. 7. 2020, č. j. 1569/2020. Oznámení o konání veřejného projednání bylo doručeno také veřejnou vyhláškou č. j. 1568/2020 ze dne 29. 7. 2020 v souladu s § 55b odst. 2 ve spojení s § 52 odst. 1 a 2 stavebního zákona na úřední desce pořizovatele. **Veřejné projednání se konalo dne 2. 9. 2020.** Pořizovatel ve spolupráci s určeným zastupitelem vyhodnotil výsledky veřejného projednání a na základě výsledku projednání zajistil úpravu návrhu.

Provedené úpravy byly pořizovatelem vyhodnoceny jako podstatné a vyžadovaly podle § 55b odst. 10 ve spojení s § 53 odst. 2 stavebního zákona opakované veřejné projednání. Veřejnou vyhláškou ze dne 16. 3. 2022, č. j. 689/2022 bylo oznámeno konání opakovaného veřejného projednání na úřední desce pořizovatele. Přípisem ze dne 16. 3. 2022, č. j. 687/2022 byli na opakované veřejné projednání jednotlivě přizváni krajský úřad, obec, pro kterou je změna pořizována, dotčené orgány, sousední obce a oprávnění investoři. **Opakované veřejné projednání se konalo dne 20. 4. 2022.**

¹ Pozemkové úpravy byly na části katastrálního území Čeladná zahájeny dne 15. 5. 2008 a dosud (tj. ke dni zveřejnění rozhodnutí) nebyly ukončeny.

² Pořízení Změny č. 1A ÚP Čeladná ke dni zveřejnění návrhu rozhodnutí nebylo ukončeno.

V rámci obou veřejných projednání naplnila veškerá oznámení zákonné požadavky na obsah, na poučení o podání námitek, připomínek a stanovisek a na lhůty s ohledem na konání projednání. Pořizovatel ve spolupráci s určeným zastupitelem vyhodnotil výsledky opakovaného veřejného projednání a zpracoval návrh rozhodnutí o námitkách a návrh vyhodnocení připomínek v souladu s § 53 odst. 1 stavebního zákona. Tyto návrhy jednotlivě doručil dotčeným orgánům a krajskému úřadu. Pořizovatel následně předložil podle § 54 odst. 1 stavebního zákona návrh na vydání změny č. 2 Zastupitelstvu, přičemž Zastupitelstvo podle § 54 odst. 2 téhož zákona schválilo změnu č. 2 usnesením č. 2.4.1 ze dne 12. 9. 2022. Změna č. 2 a úplné znění Územního plánu Čeladná po této změně bylo obcí Čeladná doručeno veřejnou vyhláškou podle § 55 odst. 7 stavebního zákona dne 24. 10. 2022, č. j. Cela 2564/2022.

Krajský úřad zjistil, že **po opakovaném veřejném projednání došlo k úpravám návrhu před jeho vydáním**, které byly pořizovatelem vyhodnoceny v kap. B.3. odůvodnění jako drobné úpravy nevyžadující nové projednání. Podle § 53 odst. 2 stavebního zákona dojde-li na základě veřejného projednání k podstatné úpravě návrhu územního plánu, **upravený návrh se v rozsahu těchto úprav projedná na opakovaném veřejném projednání**, přitom se postupuje obdobně podle § 52 téhož zákona. Pojem „podstatná úprava návrhu“ je neurčitým pojmem, který není v právních předpisech definován. Obecně lze dovodit, že se jedná o takovou **úpravu, která má nově vliv na veřejné zájmy** a je tedy nezbytné, aby dotčený orgán, který tyto veřejné zájmy hájí, měl možnost uplatnit své stanovisko, **nebo se podstatně dotýká práv těch, kteří mohou uplatnit námitky, a úprava není jednoznačně v jejich prospěch, nebo je-li úpravou podstatně změněn návrh řešení** (veřejnost měla možnost uplatnit své připomínky). Jestli se jedná o podstatnou úpravu návrhu, či nikoli, posoudí pořizovatel, který následně v odůvodnění územního plánu zvolený postup odůvodní.³ Nejvyšší správní soud v související judikatuře také upozornil, že účelem úpravy procesu pořizování územního plánu nebo jeho změny je dát veřejnosti či oprávněným osobám možnost reagovat na předem neočekávané, avšak pro ně zásadní, změny návrhu (viz rozsudek ze dne 24. 7. 2014, č.j. 9 AOs 3/2013-31).

V kap. B.3 odůvodnění změny č. 2 je uvedeno, že „*je nutné důsledně zkontrolovat přehled a výměry všech nově vymezovaných zastavitelných ploch a upravovaných stávajících zastavitelných ploch (zmenšovaných)*“, s výsledkem, že byly „*výměry ploch prověřeny, zjištěné nepřesnosti opravené / zpřesněné.*“ Z porovnání textové části návrhu pro opakované veřejné projednání a textové části vydané změny č. 2 krajský úřad zjistil, že **byla měněna výměra u těchto zastavitelných ploch: Z24** (z 1,53 ha na 1,54 ha), **Z39** (z 0,47 ha na 0,44 ha), **Z50** (z 0,46 ha na 0,97 ha), **Z65** (z 0,25 ha na 0,26 ha), **Z69** (z 1,24 ha na 1,22 ha), **Z100** (z 1,91 ha na 1,92 ha), **Z112** (z 5,42 ha na 5,30 ha), **Z1/9** (z 1,51 ha na 1,47 ha), **Z1/28** (pro opakované veřejné projednání bez změny v textové části, přičemž zúžení této plochy bylo obsahem grafické části, ve vydané verzi snížena výměra z 0,37 ha na 0,09 ha), **Z2/5** (z 0,40 ha na 0,13 ha) a **Z2/8** (z 0,52 ha na 0,16). S ohledem na zastavitelnou plochu Z2/5 je v kap. B.3 odůvodnění uvedeno, že se jedná o opravu zjevné chyby. S ohledem na plochu Z50 a Z91 je v odůvodnění uvedeno, že byla vydána pravomocná rozhodnutí v těchto plochách, a tudíž byly v určitém rozsahu zachovány.

Z porovnání grafické části návrhu pro opakované veřejné projednání a vydanou grafickou částí změny č. 2, zejména výkresu I.2.a) Výkres základního členění a výkresu I.2.b) Hlavní výkres, krajský úřad zjistil, že rozsah a umístění vyjmenovaných zastavitelných ploch zůstaly po opakovaném veřejném projednání beze změny (kromě plochy Z50 a Z91). Zpřesnění výpočtu výměr uvedených ploch tedy nebylo důsledkem úprav v jejich grafickém vymezení. **Z odůvodnění tedy není zcela zřejmé, na základě jakých důvodů nebo podkladů**

³ Macháčková a kol. Stavební zákon, 3. vydání, Praha: C.H.Beck, 2018, s. 282.

došlo k pořizovateli deklarovanému zpřesnění výpočtu v textové části. Pouze s ohledem na plochu Z2/5 a Z2/8 se jednalo o opravu zjevné nesprávnosti ve výměře, jelikož výměry pro opakované veřejné projednání zcela jednoznačně neodpovídaly jejich grafickému vymezení (u Z2/5 se jedná o rozdíl téměř 0,3 ha, u Z2/8 o rozdíl 0,36 ha). Odůvodněná byla úprava výměry i s ohledem na plochy Z50 a Z91. V případě ostatních vyjmenovaných zastavitelných ploch se však o zjevnou nesprávnost ve výměře nejednalo, jelikož rozdíl cca 0,01 až 0,03 ha nelze vizuálně z grafického vymezení poznat.

Na základě uvedeného zjištění krajský úřad posoudil předmětné úpravy ve výměrách zastavitelných ploch, které nejsou v kap. B.3. odůvodnění změny č. 2 odůvodněny. Obecně platí, že výměry zastavitelných ploch nejsou povinnou náležitostí textové části územního plánu podle přílohy č. 7 vyhlášky č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti, ve znění vyhlášky č. 13/2018 Sb. (dále jen „vyhláška č. 500/2006 Sb.“). Pro rozhodování v území, s ohledem na rozsah zastavitelné plochy, je podstatné a závazné zejména její grafické vymezení. Textová část pak s ohledem na vymezení zastavitelných ploch musí být s grafickým vyjádřením v souladu. S ohledem na měřítko, v jakém se grafická část změny územního plánu pořizuje je však výsledná výměra zastavitelné plochy nutně pouze přibližná a slouží zejména jako zpřesněný (avšak stále orientační) údaj o jejím rozsahu. Výše uvedené neodůvodněné úpravy ve výměrách některých zastavitelných ploch, které nejsou opravou zjevných chyb a nejsou odůvodněny ani jiným způsobem, vedou k určitému zbytečnému znepřehlednění vydané změny. V daném případě je však nutné přihlídnout k tomu, že se **v grafickém vymezení zastavitelných ploch po opakovaném veřejném projednání nic nezměnilo a výměra zastavitelné plochy v textové části územního plánu je pouze orientační.** Krajský úřad dále prověřil, že vzhledem k rozsahu úprav ve výměře zastavitelných ploch (cca 0,01 až 0,03 ha) a k měřítku grafického vyjádření nelze dovodit, že by se úpravami dostala grafická a textová část změny č. 2 do rozporu. Se zohledněním uvedeného má krajský úřad za to, že provedené změny ve výměrách **nejsou podstatnými úpravami** ve smyslu § 53 odst. 2 stavebního zákona. Tento závěr dle krajského úřadu nepovede k zásahu do práv jednotlivých vlastníků dotčených pozemků, jelikož pro rozhodování v území je zásadní grafické vymezení zastavitelných ploch, které se po opakovaném veřejném projednání ve vztahu k uvedeným zastavitelným plochám nezměnilo.

Krajský úřad dále zjistil, že po opakovaném veřejném projednání byly před vydáním **vloženy nové definice pojmů ustupující podlaží a maximální zastavitelnost pozemku**, jež nebyly v ÚP Čeladná dosud obsaženy. Tyto úpravy pak zcela postrádají odůvodnění, jelikož je v kap. B.3 bodě 7 odůvodnění pouze konstatováno, že jsou tyto definice vloženy.

Dle nové definice „**maximální zastavitelnost pozemku**“ se mimo jiné „*mezi zastavěné části pozemků nezapočítávají zpevněné plochy, včetně komunikací, podezdívky plotů apod.*“ Krajský úřad zjistil, že ÚP Čeladná regulaci maximální zastavitelnost pozemku obsahoval již před změnou č. 2, avšak neobsahoval způsob jejího výpočtu. Dosavadní výklad této regulace – tedy způsob výpočtu zastavitelnosti, ovšem odpovídá nové definici. Zpevněné plochy jsou standardně započítávány do součtu výměr zastavěných částí pozemku pouze, pokud tak územní plán výslovně stanoví, což ÚP Čeladná nečiní, ani nečinil. Krajskému úřadu je navíc z úřední činnosti známo, že zpevněné plochy se nezapočítávaly do zastavěných částí pozemků ani v rámci dosavadní rozhodovací praxe přímo na území obce Čeladná. Tato definice nevkládá do územního plánu novou, dosud nepoužívanou, regulaci, jež by měla vliv na výklad a aplikaci územního plánu, a tedy na práva dotčených osob, nýbrž pouze výslovně potvrzuje dosavadní praxi v území, a nejedná se tak o podstatnou úpravu a o porušení § 53 odst. 2 stavebního zákona.

S ohledem na novou definici pojmu „ustupující podlaží“ dospěl krajský úřad k jinému závěru. Pojem ustupující podlaží je neurčitým pojmem a je nepochybné, že v územním plánu může být tento pojem definován podle konkrétní potřeby daného území a regulace. ÚP Čeladná nejen, že neobsahoval definici tohoto pojmu, nýbrž regulaci formou ustupujícího podlaží dosud ani nevyužíval. I přesto, že neexistuje oficiální definice tohoto pojmu, lze poukázat např. na materiály Ministerstva pro místní rozvoj, podle kterých je ustupující podlaží „nadzemním podlažím, jehož hrubá podlažní plocha je menší než hrubá podlažní plocha nadzemního podlaží pod ním, resp. obvodová stěna ustupujícího podlaží v některém směru „ustupuje“ od svislé roviny obvodové stěny níže položeného podlaží minimálně o vzdálenost rovnou své výšce.“⁴ Definice obsažená ve změně č. 2 však doplňuje, že o ustupující podlaží se nejedná, pokud je ustoupení od předchozího podlaží o menší vzdálenost než vzdálenost zaručující, že rovina proložená atikou předchozího podlaží a atikou ustupujícího podlaží bude mít sklon max. 45 stupňů, což má nepochybně **dopad na výškovou regulaci**. Dle krajského úřadu se jedná o **přísnější regulaci** než ta, jež byla projednána (tj. bez definice), protože pokud by definice nebyla vložena, posuzovalo by se ustupující podlaží podle „mírnějších“ kritérií. Z těchto důvodů nelze předmětnou úpravu považovat za nepodstatnou, jelikož **zpřísnění nebo zavedení nové regulace má vždy potenciál zasáhnout do práv dotčených osob, které mohou uplatnit námitky, jelikož závazně omezují změny v území**, zde s ohledem na prostorové řešení budoucích staveb. **Krajský úřad proto zrušil bod 7.3 písm. c) odrážku 17) textové části změny č. 2.**

Po opakovaném veřejném projednání bylo provedeno několik dalších úprav v návrhu, jež pořizovatel v kap. B.3 odůvodnění vyhodnotil jako nepodstatné. Kromě výše uvedených úprav došlo zejména k úpravám a doplnění odůvodnění. Tuto skutečnost v podnětu k přezkumu napadají podatelé Prosper Golf Resort, Prosper Invest, Prosper Development a Prosper Horse Ranch. Krajský úřad k tomu uvádí, že opakované veřejné projednání podle § 53 odst. 2 stavebního zákona se koná pouze ve vztahu k úpravám návrhu (závazné části územního plánu), nikoliv ve vztahu k odůvodnění. Odůvodnění, jež obsahuje mimo jiné popis procesu pořizování územního plánu, rozhodnutí o námitkách a vypořádání připomínek, se z logiky věci doplňuje v průběhu pořizování, a to až do jeho vydání.

Z kap. B.3 odůvodnění dále vyplývá, že došlo k úpravám také zjevných chyb v textové části (viz např. kap. B.3. bod 5 odůvodnění). V tomto ohledu neshledal krajský úřad nezákonnost provedených úprav, jelikož jsou dostatečně odůvodněny a z odůvodnění jasně vyplývá, že se jedná o úpravy nepodstatného charakteru.

Krajský úřad shrnuje, že vložení definice pojmu „ustupující podlaží“ učiněné po opakovaném veřejném projednání považuje za neprojednanou úpravu v rozporu s § 53 odst. 2 stavebního zákona. Předmětná procesní vada je důvodem pro zrušení této části změny č. 2.

1.1. Vyjádření k částem podnětů podatelů směřujících proti postupu při pořizování změny č. 2

Podatelé Prosper Invest a Prosper Development zpochybnili úplnost zveřejněného odůvodnění v rámci veřejných projednání, konkrétně dle nich chyběla doplněná kap. F.3. o postupu projednání a kap. F.4. vyhodnocení souladu se stanovisky dotčených orgánů a vyhodnocení připomínek a rozhodnutí o námitkách. Krajský úřad k tomu uvádí, že odůvodnění je vždy součástí návrhu pouze v tom rozsahu, který je možné v dané fázi pořizování zpracovat. V průběhu pořizování dochází k upřesňování a doplňování odůvodnění, což vyplývá (mimo jiné) z § 53 odst. 4 a 5 stavebního zákona. Podle § 53 odst. 4 stavebního zákona pořizovatel přezkoumá

⁴ Ministerstvo pro místní rozvoj. Slovník územního rozvoje, aktuální verze k 23. 6. 2022. Dostupné z: <https://www.ur.cz/media/nuhh1ym4/slovník-ur-20220623.pdf>

návrh před jeho předložením zastupitelstvu obce k vydání. Závěry tohoto přezkoumání jsou následně podle § 53 odst. 5 stavebního zákona součástí odůvodnění. Součástí je i vyhodnocení s ohledem na požadavky stavebního zákona a jeho prováděcích právních předpisů a požadavky zvláštních právních předpisů a stanovisek dotčených orgánů. Vypořádání připomínek a rozhodnutí o námitkách se uvede jako součást odůvodnění podle § 172 odst. 4 a 5 správního řádu, přičemž o námitkách rozhoduje Zastupitelstvo a zveřejňuje se až vydáním opatření obecné povahy, nikoliv dříve. Podle krajského úřadu se v daném případě nejednalo o cílené nezveřejnění částí odůvodnění nebo o vědomou netransparentnost procesu pořizování změny č. 2, jak uvádějí podatelé, nýbrž o standardní postup.

Krajský úřad pro úplnost doplňuje, že nezveřejnění rozpracovaného návrhu vypořádání připomínek a rozhodnutí o námitkách pro opakované veřejné projednání nemá na uplatnění práva dotčených osob v rámci pořizování územního plánu žádný vliv, jelikož námitky a připomínky lze uplatnit pouze s ohledem na upravované části návrhu (tj. závazné části územního plánu), nikoliv odůvodnění. S ohledem na přehlednost provedených úprav po veřejném projednání krajský úřad konstatuje, že jak v textové části návrhu změny č. 2, tak i v odůvodnění včetně textu s vyznačením změn byly provedené úpravy přehledně vyznačeny zařazením.

Podatelé Prosper Golf Resort, Prosper Development, Prosper Horse Ranch, Prosper Invest a Panorama Čeladná v podnětech dále napadají, že nebyl pořizován nový územní plán obce Čeladná, nýbrž pouze jeho změna, ačkoliv dle nich došlo ke změně koncepce územního plánu. Krajský úřad k tomu uvádí, že právní předpisy neupravují, v jakém rozsahu může být změna územního plánu pořizována, resp. nestanovují podmínky, za kterých je nutné pořizovat nový územní plán. Nelze ani dovozovat, že obsah změny č. 2 (zejména s ohledem na zrušení zastavitelných ploch a vymezení nových zastavitelných ploch, stanovení podmínky územní studie nebo prvky regulačního plánu) představuje změnu koncepce ÚP Čeladná.

2. Posouzení naplnění formálních náležitostí změny územního plánu

Následně se krajský úřad zabýval splněním zákonných náležitostí změny územního plánu. Obsah územního plánu vydávaného formou opatření obecné povahy blíže upravuje příloha č. 7 vyhlášky č. 500/2006 Sb. Krajský úřad ověřil, že textová i grafická část územního plánu (návrhu i odůvodnění) obsahuje náležitosti stanovené vyhláškou a náležitosti vyplývající z § 53 odst. 4 a 5 stavebního zákona. K odůvodnění krajský úřad uvádí, že musí naplňovat obecné náležitosti vyplývající z § 68 odst. 3 a § 172 odst. 4 a 5 správního řádu, z § 53 odst. 4 a 5 stavebního zákona a náležitosti z části II. přílohy č. 7 vyhlášky č. 500/2006 Sb.

Krajský úřad prověřil změnu č. 2 po formální stránce, přičemž v rámci posouzení naplnění formálních požadavků na obsah změny č. 2 neshledal žádné nedostatky, jež by způsobovaly její nezákonnost, jelikož obsahuje náležitosti výše uvedené vyhlášky a stavebního zákona.

3. Posouzení zákonnosti obsahu napadených částí změny územního plánu

V posledním kroku přezkumného řízení krajský úřad **posoudil zákonnost obsahu částí změny č. 2 v rozsahu obdržených podnětů**. Především zda odůvodnění naplňuje ve vztahu k napadenému obsahu požadavky dle správního řádu a stavebního zákona a jeho prováděcích vyhlášek. Požadavky na odůvodnění územního plánu vyplývají mj. z § 172 odst. 4 a 5 správního řádu, § 53 odst. 4 a 5 stavebního zákona a z části II. přílohy č. 7 vyhlášky č. 500/2006 Sb. Soudní judikatura dále dovozuje, že na odůvodnění územního plánu jsou kladeny podobné nároky jako na odůvodnění správního rozhodnutí podle § 68 odst. 3 správního řádu (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2008, č.j. 1 Ao 3/2008-136). Musí tedy **obsahovat**

důvody řešení, podklady, z nichž správní orgán při vydání opatření obecné povahy vycházel, úvahy, kterými se řídil při hodnocení podkladů a výklad právních předpisů. Nedílnou součástí odůvodnění je také rozhodnutí o námitkách, na které je z formálního hlediska nahlíženo jako na správní rozhodnutí (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 8. 2010, č.j. 4 Ao 3/2010-54). **Kvalita odůvodnění včetně odůvodnění rozhodnutí o námitkách je základním předpokladem přezkoumatelnosti územního plánu a nedodržení těchto požadavků je taktéž nezákonností** (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 11. 2010, č.j. 1 Ao 5/2010-169).

Pro tento přezkum je tak podstatné, zda podatelé v průběhu pořizování změny č. 2 ve vztahu k jimi napadenému obsahu uplatnili včasné námitky, jelikož **procesní pasivita dotčených osob zpravidla významně ovlivní rozsah a podrobnost odůvodnění jednotlivých částí územního plánu**, které do značné míry koreluje právě s tím, zda proti navrhovanému řešení dotčené osoby uplatnili námitky, popřípadě i jaká byla jejich kvalita (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 6. 2020, č.j. 3 As 197/2017-21 a rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 5. 9. 2022, č.j. 55 A 35/2022-91).

Vzhledem k obsahu obdržených podnětů krajský úřad postupně posoudil zákonnost zrušení zastavitelných ploch (kapitola 3.1.), zákonnost změn ve funkčním využití plochy občanského vybavení – sport (kapitola 3.2.), zákonnost vymezení nové podmínky pořízení územní studie D1 (kapitola 3.3.) a zákonnost změn ve funkčním využití plochy bydlení (kapitola 3.4.). Přezkoumatelnost a dostatečnost odůvodnění těchto částí opatření obecné povahy krajský úřad posoudil i ve vztahu k rozhodnutím o námitkách, jež uplatnili podatelé v průběhu pořizování změny č. 2. Vzhledem k tomu, že podatelé (kromě Dalibora Šplíchala) v podnětech k přezkumu napadli také celá rozhodnutí o námitkách a některé námitky těchto podatelů směřují i proti jiným částem změny č. 2, jež nebyly napadeny v podnětech k přezkumu, zabýval se krajský úřad v kapitole 3.5 tohoto rozhodnutí také zbývajícím částem rozhodnutí o těchto námitkách.

3.1. Zrušení zastavitelných ploch

Společným jmenovatelem podnětů podatelů Dalibora Šplíchala, Prosper Golf Resort, Prosper Development a Panorama Čeladná, je napadení zrušení vybraných zastavitelných ploch (Z18, Z25, Z29, Z38, Z39, Z50, Z122, Z123 a Z1/20) nebo jejich částí a jejich zařazení do plochy smíšené nezastavěného území (NS).

Při posouzení této části změny č. 2 krajský úřad nejprve prověřil obecné odůvodnění zrušení všech zastavitelných ploch, které shrnul v podkapitole 3.1.1. tohoto rozhodnutí. V následující podkapitole 3.1.2. shrnul odůvodnění ve vztahu k jednotlivým napadeným rušeným zastavitelným plochám, a to v kontextu odůvodnění rozhodnutí o námitkách uplatněných podatelé. V podkapitole 3.1.3. tohoto rozhodnutí krajský úřad posoudil konkrétní důvody a zákonnost napadených zastavitelných ploch. V souvislosti se závěry posouzení zrušení zastavitelných ploch krajský úřad v podkapitole 3.1.4. tohoto rozhodnutí posoudil zákonnost vymezení nových zastavitelných ploch.

3.1.1. Shrnutí obecného odůvodnění změny č. 2 ve vztahu k zrušení zastavitelných ploch

Obsahem změny č. 2 bylo **zrušení celkem 13 zastavitelných ploch v celém rozsahu** (Z25, Z29, Z34, Z38, Z64, Z71, Z72, Z97, Z107, Z118, Z122, Z123, Z1/20) a **8 zastavitelných ploch v částečném rozsahu** (Z16, Z18, Z39, Z50, Z53, Z75, Z101, Z105). Ve většině případů se jednalo o zastavitelné plochy s funkčním využitím plochy smíšené obytné (SB), v případě ploch Z25, Z29 a Z39 se jednalo o plochy bydlení (B), v případě ploch

Z16, Z122 a Z123 se jednalo o plochy občanského vybavení (OV) a v případě plochy Z1/20 o plochu veřejného komunikačního prostoru (PK). **Změnou č. 2 došlo zároveň k vymezení nových celkem 12 zastavitelných ploch.**

Důvody ke zrušení zastavitelných ploch jsou uvedeny v kap. J podkap. 3 odůvodnění. Tento požadavek vyplynul z pokynů Zprávy o uplatňování ÚP Čeladná pro zpracování změny č. 2 uvedené v kap. D) tak, že „*ve změně č. 2 budou dlouhodobě nevyužité plochy prověřeny a pokud se bude jednat o plochy, které byly určeny pro výstavbu již v územním plánu obce platném před rokem 2014, bude zrušeno jejich určení k zastavění, tak aby změnou č. 2 nedošlo k nárůstu přebytku nabídky ploch pro bydlení, ale tento se udržel na hodnotě kolem 75 %.*“ Deklarovaným cílem je redukce zastavitelných ploch a otevření možnosti vymezit nové zastavitelné plochy. Hlavním kritériem **bylo dlouhodobé nevyužití zastavitelných ploch**, přičemž dle kap. 3 odůvodnění „*byly pořizovatelem identifikované zastavitelné plochy vymezené minimálně od roku 2006, tedy více než 15 let, které byly podrobeny analýze z hlediska možných aktivních kroků k jejich využití.*“ Aktivním krokem v území se s odkazem na § 102 odst. 2 a 3 stavebního zákona považovala **existence pravomocného rozhodnutí o umístění stavby**, územní souhlas, společné povolení nebo uzavřená a účinná veřejnoprávní smlouva nahrazující územní rozhodnutí. Podle odůvodnění došlo k **prověření aktivit v území v posledních min. 5 letech na základě prověření stavu žádostí na místně příslušném stavebním úřadě a na základě doplňujícího průzkumu v území.**

U každé rušené zastavitelné plochy je pak uvedeno naplnění výše uvedeného kritéria. V případě ploch Z16, Z18, Z25, Z39, Z53, Z71, Z72, Z75, Z97, Z105, Z107, Z118, Z122 a Z123 bylo hlavním důvodem ke zrušení jejich dlouhodobé nevyužití, kdy tyto plochy byly vymezeny minimálně od roku 2006 a nebyla zjištěna aktivita v území. V případě ploch Z29, Z34, Z38, Z50, Z64 a Z101 se jedná o plochy jež byly vymezeny minimálně od roku 2014 a nebyla u nich zjištěna aktivita v území. Plocha Z1/20 s funkčním využitím jako veřejný komunikační prostor byla zrušena vzhledem k tomu, že její vymezení úzce souviselo s vymezením zastavitelných ploch Z18, Z122 a Z123, přičemž po jejich zrušení ztratilo vymezení zastavitelné plochy Z1/20 význam. U ploch Z25, Z29 a Z107 jsou uvedeny další důvody pro zrušení (viz níže).

Krajský úřad uvádí, že vzhledem k uplatněným námitkám proti zrušení některých zastavitelných ploch, nepostačuje pro konstatování zákonnosti obsahu změny č. 2, resp. jejího odůvodnění s ohledem na naplnění požadavků na jeho detailnost a podrobnost (viz výše uvedené požadavky vyplývající z judikatury soudů) posouzení pouze odůvodnění samotného návrhu změny územního plánu, ale je třeba posoudit také rozhodnutí o námitkách uplatněných podatelí podnětů.

3.1.2. Shrnutí odůvodnění zrušení zastavitelných ploch v kontextu námitek uplatněných podatelí

Zrušení ploch Z25, Z29, Z38, Z122 a Z123 v celém rozsahu bylo **obsaženo v návrhu pro veřejné projednání** konané dne 2. 9. 2020 a k následným úpravám u těchto ploch nedošlo. Podatel Dalibor Šplíchal proti rušení plochy Z25 uplatnil včasné námitky ze dne 26. 8. 2020 a ze dne 7. 9. 2020, o kterých bylo rozhodnuto jako o **námitkách č. 2 a č. 3**. Podatel Prosper Development uplatnil proti rušení ploch Z29, Z38 a Z123 včasné námitky ze dne 8. 9. 2020, o kterých bylo rozhodnuto jako **námítce č. 25**. Podatel Panorama Čeladná uplatnil proti rušení plochy Z122 včasnou námitku ze dne 31. 8. 2020, o které bylo rozhodnuto jako o **námitce č. 22**. O všech námitkách bylo rozhodnuto tak, že se zamítají.

U plochy Z39 bylo v textové části návrhu pro veřejné projednání uvedeno, že se ruší v celém rozsahu. V grafické části návrhu pro veřejné projednání byla plocha Z39 rušena pouze z části, a to v rozsahu pozemků

parc. č. 605/6, 606/5, 605/4 (tj. jižní a západní polygon). V kap. 3 odůvodnění pro veřejné projednání je uvedeno, že plocha Z39 je „zrušená celá z důvodu dlouhodobého nevyužití, k zastavění byla plocha vymezená minimálně od roku 2006“. Veřejné projednání se konalo dne 2. 9. 2020 a proti této části změny č. 2 uplatnil podatel Prosper Golf Resort námitku ze dne 8. 9. 2020, o které bylo rozhodnuto jako o včasné **námítce č. 26** tak, že se zamítá. Pro opakované veřejné projednání byl návrh upraven, a to s ohledem na rozsah rušení plochy Z39 tak, že v textové i grafické části návrhu byla plocha Z39 rušena pouze částečně (a to v rozsahu jižní a západní části). V kap. 3 odůvodnění pro opakované veřejné projednání je však opakovaně uvedeno, že je rušena celá plocha Z39 z důvodu jejího dlouhodobého nevyužití. Opakované veřejné projednání se konalo dne 20. 4. 2022 a podatel Prosper Golf Resort k této části změny č. 2 uplatnil námitku ze dne 27. 4. 2022, o které bylo jako o včasné **námítce č. 49** rozhodnuto tak, že se zamítá.

Plocha Z50 byla dle textové části návrhu pro veřejné projednání rušena v celém rozsahu. Z grafické části návrhu pro veřejné projednání vyplývá, že část zastavitelné plochy Z50 zůstala zachována (na části pozemku parc. č. 511/2). Proti této části změny č. 2 uplatnil podatel Prosper Development námitku ze dne 8. 9. 2020, o které bylo jako o včasné **námítce č. 25** rozhodnuto tak, že se zamítá. Pro opakované veřejné projednání byla textová část u zrušení plochy Z50 upravena tak, že se ruší pouze z části, tj. byla uvedena do souladu s grafickou částí návrhu. Vzhledem k tomu, že po veřejném projednání došlo k úpravě v ploše Z50, byla tato úprava předmětem opakovaného veřejného projednání, a podatel proti ní uplatnil námitku dne 27. 4. 2022, o které bylo rozhodnuto jako o včasné **námítce č. 47** tak, že se zamítá.

V návrhu pro veřejné projednání byla rušena část **plochy Z18**. Rozsah rušené zastavitelné plochy vyplýval zejména z grafické části návrhu a nebyl po dobu pořizování změny č. 2 měněn. Proti rušení části plochy Z18 uplatnil podatel Panorama Čeladná námitku ze dne 31. 8. 2020, o které bylo jako o včasné **námítce č. 22** rozhodnuto tak, že se zamítá. V textové části návrhu pro opakované veřejné projednání byla měněna výměra zastavitelné plochy, kdy pro veřejné projednání byla stanovena v rozsahu 0,56 ha a pro opakované veřejné projednání v rozsahu 0,12 ha. Také zrušení **plochy Z1/20** bylo zmatečné, když ve fázi veřejného projednání bylo uvedeno pouze v grafické části návrhu a v odůvodnění, nikoliv v textové části návrhu. Do textové části návrhu bylo zrušení Z1/20 zahrnuto až pro opakované veřejné projednání. Podatel Panorama Čeladná proti zrušení části plochy Z18 ve vztahu k jejím úpravám po veřejném projednání a proti zrušení plochy Z1/20 uplatnil **námítku č. 45**, která byla s odkazem na § 53 odst. 2 a § 52 odst. 3 stavebního zákona zamítnuta.

Podatelé v námitkách shodně napadají nedostatečnost a nepřezkoumatelnost odůvodnění pro zrušení zastavitelných ploch, zejména rozporují použití kritéria pro zrušení zastavitelných ploch. Dle nich nebylo doloženo, jak došlo k prověření území s ohledem na naplnění stanoveného kritéria pro „vyřazení“ zastavitelných ploch. V námitkách opakovaně uvádějí svou činnost v území za účelem dosažení příslušného povolení pro změnu v území (např. projektová příprava). Tyto činnosti uváděli podatelé u ploch Z25, Z38, Z39 a Z50. Ve vztahu k plochám Z18, Z122, Z123 a Z1/20 podatel odkazoval na dlouhodobě řešené zahájené pozemkové úpravy v dotčeném území jako objektivní důvod pro nedosažení příslušného správního aktu pro změnu v území. Podatelé namítají, že pořizovatel při hodnocení výše uvedených kritérií nevzal v úvahu předmětné činnosti, jež ve své podstatě znamenají, že jsou v území aktivní a v blízké době měly být plochy využity.

V rozhodnutí o námitkách č. 2, 3, 22, 25, 26, 45, 47 a 49 jsou opětovně uvedeny totožné důvody pro zrušení zastavitelných ploch, jako v odůvodnění změny č. 2. Opakovaně je uváděno, že v rušených plochách nedošlo k vydání pravomocného rozhodnutí. Tuto skutečnost ani podatelé v podnětech k přezkumu nerozporují. V rozhodnutí o námitkách č. 25, 26 a 47 je dále uvedeno, že „v rámci procesu pořizování není myslitelné, aby pořizovatel vyčkával na pravomocné ukončení všech probíhajících územních řízení. Takový

přístup by excesivně prodlužoval délku pořizování územně plánovací dokumentace a byl by v rozporu s principem hospodárnosti a procesní ekonomie." Dále je doplněno, že „vydané územní rozhodnutí/stavební povolení představuje limit využití území ve smyslu § 26 odst. 1 stavebního zákona (viz například odst. [38] rozsudku NSS ze dne 29. 6. 2021 a další tam citovanou judikaturu). Je proto pochopitelné, že právě tento aspekt byl pro pořizovatele významným kritériem pro posouzení aktivity vlastníka." S ohledem na plochy, u nichž dochází k pozemkovým úpravám, je např. v námitce č. 22 uvedeno, že podatel „si musel být vědom, že nemá zajištěná potřebná věcná práva k pozemkům, aby se jeho záměr dal vůbec realizovat. Musel si tedy být vědom také rizika, že když nedojde k vyřešení těchto věcně právních vztahů, nebude moci projekt realizovat bez ohledu na to, jak jsou plochy regulovány v územním plánu. Obec musí k rozvoji svého území přistupovat komplexně, nemůže investorovi garantovat realizaci jeho konkrétního záměru." V rozhodnutí o námitce č. 22 je dále uvedeno, že „nová územně plánovací dokumentace působí vždy do budoucna. Vlastníci pozemků nemohou očekávat, že pokud územní plán stanoví určitý způsob regulace jejich pozemků, nemůže být tento způsob v budoucnu již nikdy změněn. Zejména to platí u ploch dlouhodobě nevyužitých." V rozhodnutí o námitkách je pak opakovaně citována judikatura soudů o možnostech obce měnit regulace v územním plánu.

3.1.3. Posouzení zákonnosti zrušení zastavitelných ploch

Krajský úřad z odůvodnění změny č. 2 a z odůvodnění rozhodnutí o námitkách shrnuje, že hlavním důvodem pro zrušení zastavitelných ploch je jejich dlouhodobé nevyužití k čemuž musí být naplněny dvě podmínky, a to zastavitelná plocha byla vymezena minimálně od roku 2014 a ve sledovaném období v posledních min. 5 letech nedošlo k aktivním krokům v území (např. vydání pravomocného rozhodnutí).

Již z obsahu změny č. 2 bylo jednoznačné, že dojde ke značnému zásahu do vlastnických práv dotčených osob, jichž se rušení zastavitelných ploch týká, a to bez ohledu na to, zda tyto osoby uplatní námitky či nikoliv. Pokud je novým územním plánem nebo změnou územního plánu změněno funkční využití pozemků, jedná se o zásah do vlastnického práva vlastníka dotčených pozemků, jelikož je jím vlastník autoritativně omezen v právu užívat předmět vlastnictví dle dosavadního způsobu využití pozemků (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 8. 2017, č. j. 6 As 67/2017-38). **Značný zásah do vlastnických práv byl bezpochyby zjevný již při zpracování návrhu pro veřejné projednání, což od počátku vyvolalo zvýšené nároky na odůvodnění.** Právě skrze přezkoumatelnost odůvodnění (resp. jeho přesvědčivost, kvalitu, dostatek důvodů) je dokládána nepochybně i zákonnost postupu při pořizování změny územního plánu (viz srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 11. 2010, č.j. 1 Ao 5/2010-169), což je také základním předpokladem k tomu, aby veškerá omezení vlastnického práva měla ústavně legitimní a o zákonné cíle opřené důvody, byla činěna jen v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli, nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č.j. 1 Ao 1/2009-120).

Odůvodnění je pak potřeba vnímat v souvislostech, tj. i včetně odůvodnění rozhodnutí o námitkách jež je součástí odůvodnění celého opatření obecné povahy. Odůvodnění rozhodnutí o námitce proto netrpí nepřezkoumatelností, je-li z něho a potažmo z odůvodnění celého opatření obecné povahy zřejmé, jak byla daná problematika uvedená v námitce řešena (viz. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 12. 2016, č.j. 8 As 89/2016-48).

Krajský úřad obecně uvádí, že obec může změnou územního plánu omezit zastavitelné plochy a zároveň vymezit nové zastavitelné plochy. Na jednu stranu je žádoucí kontinuita územního plánu, na druhou stranu tento požadavek nesmí znemožnit revizi existujícího stavu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne

20. 5. 2010, č.j. 8 Ao 2/2010-644). Rovněž však územní plánování nemůže být zcela nahodilou, nepředvídatelnou a svévolnou činností (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2013, č.j. 7 Aos 2/2012-53). Má-li tedy dojít k tomu, „že jsou výrazně redukovány stávající zastavitelné (avšak dosud nezastavěné) plochy, přičemž současně jsou vymezovány v jiné části území plochy s tímž způsobem využití, je třeba takový postup řádně, racionálně a transparentně zdůvodnit, aby byly rozptýleny pochybnosti o libovůli a arbitrárnosti při rozhodování o přijetí nového územního plánu“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 6. 2013, č.j. 1 Aos 1/2013-85). Na odůvodnění jsou v takovém případě kladené zvýšené nároky, resp. na přezkoumatelnost důvodů jež vedou bezpochyby k výraznému zásahu do vlastnických práv dotčených osob, a to bez ohledu na možnou náhradu újmy.

Pokud si tedy obec stanoví kritérium, na základě kterého dojde k prověření zastavitelných ploch v území a k jejich následnému vyřazení, je nutné přezkoumatelným způsobem uvést, jak bylo předmětné kritérium prověřeno ve vztahu ke všem zastavitelným plochám, a toto prověření musí být dostatečně seznatelné z odůvodnění. Tyto vyšší nároky jsou právě nutné pro odstranění pochybností o libovůli při postupu prověřování a k zajištění minimalizace zásahu, zejména pak pokud jsou proti tomuto nedostatečnému odůvodnění uplatněné námitky. Pokud některé zastavitelné plochy nejsou vyřazeny, z odůvodnění musí vyplývat, jaké kritérium u nich nebylo naplněno. Pokud jsou některé zastavitelné plochy zachovány, i přesto, že stanovené kritérium naplňují, musí být důvody pro jejich zachování výslovně uvedeny, a to buď v odůvodnění návrhu nebo v rozhodnutí o námitkách.

Z posuzované změny č. 2 naplnění výše uvedených požadavků nevyplývá, a to ve vztahu ke všem rušeným zastavitelným plochám, které byly zařazeny do nezastavěného území. Z odůvodnění změny č. 2 a z odůvodnění rozhodnutí o námitkách nelze průběh posouzení a podklady, jež pořizovatel při svém hodnocení použil, přezkoumat z důvodu jejich absence (chybí rešerše prověřených ploch), což je v rozporu s § 68 odst. 3 ve spojení s § 174 odst. 1 správního řádu. Tyto podklady nevyplývají ani ze spisu k pořizování změny č. 2.

Skutečnost, že tvrzení uvedená v odůvodnění změny č. 2 a v rozhodnutí o námitkách, nejsou přezkoumatelná, jelikož z nich jasně nevyplývají důvody a podklady, jež k výslednému řešení vedla, podporuje také **zcela neodůvodněný odlišný přístup k jiným dotčeným osobám**, který je patrný zejména z rozhodnutí o námitce č. 16. Podatelé uplatnili námitku č. 16 jako vlastníci pozemku parc. č. 2411/5, jež se nachází v zastavitelné ploše Z105 (jako plocha SB), která byla dle návrhu pro veřejné projednání určená ke zrušení v celém rozsahu. V námitce uvedli, že v této ploše v blízké době plánují výstavbu rodinného domu. V rozhodnutí o námitce č. 16 pořizovatel uvedl, že plochu Z105 zachoval v menším rozsahu tak, aby byla umožněna výstavba 1 rodinného domu na pozemku parc. č. 2411/5, „neboť zde již probíhá projektová příprava a ponechání části plochy není v rozporu s žádnými veřejnými zájmy, dojde tím k nalezení rovnováhy mezi soukromým zájmem a veřejným zájmem na ochraně nezastavěného území.“ V jiných případech (např. u podatele Dalibora Šplíchala) však projektová příprava pro ponechání zastavitelné plochy nebyla dostačujícím důvodem. Z odůvodnění pak nevyplývá, v čem se tyto zastavitelné plochy liší, resp. co vedlo k vyřazení jedné a zachování druhé zastavitelné plochy.

Nedostatečnost odůvodnění (resp. i absence rozhodnutí o některých námitkách) vyplývá také z projednání rušení části zastavitelných ploch Z39 a Z50, jejichž procesní aspekty shrnuje krajský úřad výše v podkapitole 3.1.2. V rámci zmatečného rozsahu rušení těchto zastavitelných ploch bylo v odůvodnění uváděno, že se plochy ruší v celém rozsahu z důvodu jejich dlouhodobého nevyužití, ač byly k zastavění vymezeny min. od roku 2014 (Z50) a 2006 (Z39). Z odůvodnění v dalších fázích pořizování vyplývá, že tato

podmínka je naplněna jen pro část ploch Z50 a Z39, avšak z ničeho nevyplývají důvody pro zachování jejich zbylých částí. Z odůvodnění není přezkoumatelným způsobem zřejmé, jak byla kritéria pro vyřazení (resp. ponechání) ve vztahu k celé ploše Z39 a ploše Z50 posouzena, a to i přesto, že vůči této nepřezkoumatelnosti uplatnili podatelé Prosper Golf Resort a Prosper Development včasné námitky. Předmětnou nedostatečnost odůvodnění u plochy Z39 namítal podatel Prosper Golf Resort v námitkách č. 26 a č. 49, přičemž ty nebyly v rozhodnutí o námitkách č. 26 a č. 49 vůbec vypořádány. Podatel Prosper Development upozornil na nejasnost odůvodnění zrušení části plochy Z50 v námitce č. 47, přičemž v odůvodnění rozhodnutí o námitce č. 47 bylo na tuto část zcela opomenuto. Obdobně opomenuta byla také část námitky č. 45 uplatněná podatelem Panorama Čeladná, která nebyla vypořádána s odkazem na vyhodnocení, že změna ve výměře plochy **Z18** uvedená v textové části a uvedení zrušení plochy **Z1/20** do textové části návrhu nebyly předmětem opakovaného veřejného projednání. Ustanovení § 53 odst. 2 ve spojení s § 52 odst. 3 stavebního zákona však na daný případ nelze aplikovat, jelikož i tyto změny, jež nejsou transparentně odůvodněny jako nepodstatné úpravy podléhaly opakovanému veřejnému projednání, a mohl vůči nim podatel uplatnit námitky.

V duchu výše uvedeného pak taktéž neobstojí odůvodnění o nadbytečnosti ploch s cílem zabránit dlouhodobé blokaci území. Podatelé (např. Dalibor Šplíchal) v průběhu pořizování změny č. 2 dokládali svou aktivitu v území za účelem povolení staveb, a tedy u některých ploch byla pravděpodobnost, že budou v blízké budoucnosti využity, resp. byla zde projevována vůle vlastníků využít plochy k jejich účelu. V odůvodnění nebylo ani řešeno, že některé zastavitelné plochy nebyly dle podatelů využity z důvodu neukončených pozemkových úprav. Podle námitek některých podatelů proto nelze hovořit o nezájmu (neaktivitě) v území. Pořizovatel však tuto skutečnost nezohlednil a neodůvodnil, zda a jak mají tyto činnosti vliv na aplikaci jím stanoveného kritéria.

Krajský úřad nezpochybňuje kritérium pro vyřazení zastavitelných ploch a cíl, jež k jeho aplikaci vedl, avšak je nutné předmětné kritérium aplikovat rovným způsobem na celém území, příp. odchylky řádně zdůvodnit. Zejména pak když dotčená osoba uplatní námitky, je nutné tyto relevantně a nediskriminačně posoudit a odůvodnění regulace na základě námítky dostatečně doplnit a zpřesnit, příp. regulaci na základě uplatněných námitek revidovat. **Odůvodnění použití kritéria pro zrušení zastavitelných ploch nenaplnuje požadavky § 68 odst. 3 ve spojení s § 174 odst. 1 správního řádu, jelikož je (i ve vztahu k uplatněným námitkám) nedostatečné, příp. absentuje, což vede k tomu, že je tato část odůvodnění změny č. 2 nepřezkoumatelná.** Vzhledem k tomuto zjištění nelze vyloučit pochybnosti o rovnosti aplikace stanoveného kritéria a skrze to považovat za zajištěné dodržení judikaturou dovozeného požadavku na minimalizaci zásahů a libovůle při zásahu do vlastnických práv dotčených osob.

Zrušení zastavitelných ploch je v případě plochy Z25, Z29 a Z107 odůvodněno v kap. 3 odůvodnění i jinými důvody, proto krajský úřad přezkoumal, zda tyto samostatně pro jejich zrušení obstojí. Z odůvodnění vyplývá, že plocha Z25 byla zrušena také proto, že „*plocha nemá zajištěn odpovídající příjezd k pozemku, vybíhá do volné krajiny, nemá dostatečné předpoklady pro relevantní řešení likvidace dešťových vod (viz morfologie krajiny)*“, a proto je v zásadě nezastavitelná. Pořizovatel dále vyhodnotil, že obslužná komunikace umístěná na pozemku parc. č. 74, jež vede k ploše Z25 nesplňuje požadavek § 22 odst. 2 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*vyhláška č. 501/2006 Sb.*“), jelikož je součástí veřejného prostranství a má šířku jen 5 m. Krajský úřad se neztotožňuje s použitím § 22 odst. 2 vyhlášky č. 501/2006 Sb., jelikož tyto podmínky jsou vzhledem k uspořádání této vyhlášky aplikovány zejména ve fázi rozhodování v území, konkrétně při vymezování a umisťování staveb v území při

kterých vzniká příslušné veřejné prostranství, nikoliv při tvorbě územního plánu.⁵ Krajský úřad dále konstatuje, že údajné podmačení a problém s likvidací dešťových vod zastavitelné plochy Z25 nebyly žádným způsobem doloženy. Pouhé obavy vlastníků sousedních pozemků nemohou nahradit úvahy pořizovatele nad konkrétními podklady. V daném ohledu tak jakékoliv podklady a úvahu odůvodnění postrádá. Posledním důvodem bylo, že pozemek vybíhá do volné krajiny. Předmětný závěr však není žádným způsobem odůvodněn, zvláště pokud se jedná o obec se značně roztroušenou zástavbou, jako je obec Čeladná, a „vybíhání“ zastavěného území do volné krajiny je v tomto území zcela běžné. Tyto další důvody pro vyřazení plochy Z25 tak samostatně neobstojí.

Z kap. 3 odůvodnění vyplývá, že plocha Z29 byla vyřazena také proto, že se „*nachází v pásnu 50 m od okraje pozemků s funkcí lesa, což představuje významné omezení zastavitelnosti.*“ V odůvodnění rozhodnutí o námitce č. 25 a č. 47 však není ve vztahu k rušení plochy Z29 uvedeno nic jiného než jen její dlouhodobé nevyužití. Situování plochy v ochranném pásmu lesa je objektivní skutečností, která byla známa již v době vymezování této zastavitelné plochy (z odůvodnění nevyplývá, že došlo ke změně podmínek v území), a dle krajského úřadu nemůže samostatně jako důvod pro zrušení plochy Z29 v příslušném územním plánu obstát.

Z kap. 3 odůvodnění vyplývá, že plocha Z107 byla zrušena také z toho důvodu, že „*dotčená plocha je vymezena v plánu zemědělské půdy, která nežádoucím způsobem segmentuje. Plocha Z107 svým způsobem vymezení vytváří migrační bariéru v území.*“ Tento důvod pro vypuštění zastavitelné plochy dle krajského úřadu samostatně neobstojí, jedná se totiž o objektivní skutečnosti, jež měly být posuzovány v rámci vymezování plochy Z107. Uvedené skutečnosti by dle krajského úřadu mohly být relevantní jednalo by se o změnu podmínek v území oproti podmínkám které existovaly v době vymezování zastavitelné plochy, což však z odůvodnění nevyplývá.

Na základě výše uvedeného krajský úřad **zrušil část změny č. 2 spočívající ve zrušení zastavitelných ploch** (všech) a jejich zařazení do plochy smíšené nezastavěného území (NS), tak jak je vymezeno ve výroku tohoto rozhodnutí. Vzhledem k tomu, že přezkoumatelnost a dostatečnost odůvodnění předmětné části změny č. 2 byla posouzena včetně odůvodnění rozhodnutí o námitkách uplatněných podatelí, krajský úřad **zrušil rozhodnutí o námitkách č. 2, č. 3, č. 22, č. 25, č. 26, č. 45, č. 47 a č. 49 v těch jejich částech, jež souvisí se zrušením zastavitelných ploch**, tak jak konkrétně vyplývá z výroku tohoto rozhodnutí.

3.1.4. Posouzení vymezení nových zastavitelných ploch

Obsahem změny č. 2 je také vymezení nových zastavitelných ploch (Z2/1, Z2/3, Z2/4, Z2/5, Z2/6, Z2/7, Z2/8, Z2/9, Z2/10, Z2/11, Z2/12, Z2/13), a to na základě Zprávy o uplatňování ÚP Čeladná podle konkrétních požadavků žadatelů. Vymezení zastavitelných ploch je odůvodněno v kap. J podkap. 3. textové části odůvodnění. Celkem došlo k vymezení 7 zastavitelných ploch SB, 1 plochy B, 1 plochy OV a 2 ploch veřejného komunikačního prostoru. **Vyhodnocení potřeby vymezení zastavitelných ploch podle § 55 odst. 4 stavebního zákona vyplývá z kap. K odůvodnění**, dle které se obec Čeladná v současné době „*nachází na přelomovém bodě. Na jedné straně je významný rozsah vymezených zastavitelných ploch, na straně druhé se silně projevuje nedostatečnost dopravní a technické infrastruktury, která sice plošně pokrývá celé území, její kvalita a kapacity však současnému tempu rozvoje nestačí. Další zvyšování rozsahu zastavitelných ploch v obci*

⁵ To dovozuje i judikatura soudů, např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 1. 2010, č. j. 1 Ao 3/2009-82 nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2016, č. j. 5 As 94/2015-79, příp. také metodika Ministerstva pro místní rozvoj nazvaná „*Pozemky veřejných prostranství*“ dostupná na: <https://www.mmr.cz/cs/ministerstvo/stavebni-pravo/stanoviska-a-metodiky/uzemni-rozhodovani-a-stavebni-rad/pozemky-verejnych-prostranstvi>.

není žádoucí, nové plochy lze vymezit pouze za předpokladu zrušení dlouhodobě nevyužitých zastavitelných ploch a za předpokladu vyřešení problematiky dopravní a technické obsluhy nejen v centrální části obce, ale i v jejích okrajových částech." V souvislosti se zrušením zastavitelných ploch je pak doplněno, že *„cílem tohoto opatření je zajistit dlouhodobě udržitelný rozvoj území, udržet převis nabídky ploch pro bydlení na hodnotě kolem 75 % a zajistit, aby všechny vymezené rozvojové plochy byly dopravně a technicky obslužitelné (v udržitelném časovém horizontu)."*

Krajský úřad nejprve v obecné rovině uvádí, že v souvislosti s vymezením nových zastavitelných ploch změnou územního plánu je nutné naplnit **požadavek podle § 55 odst. 4 stavebního zákona**, dle kterého *„další zastavitelné plochy lze změnou územního plánu vymezit pouze na základě **prokázání potřeby vymezení nových zastavitelných ploch.**"* Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2021, č.j. 1 As 231/2019-37 je *„pojem potřebnosti vymezení nových zastavitelných ploch relativně neurčitý, proto je při jeho výkladu nutno přihlížet zejména k účelu regulace daného ustanovení (§ 55 odst. 4 ve spojení s § 18 stavebního zákona). Při posuzování potřebnosti vymezení nové zastavitelné plochy tak **nelze odhlížet od posouzení, zda regulované území již zastavitelné plochy s totožným funkčním využitím obsahuje, v jakém rozsahu jsou takové plochy vymezeny, a zda jsou tyto plochy využity.**"* V nedávném rozsudku ze dne 24. 3. 2023, č.j. 2 As 332/2021-62, Nejvyšší správní soud potvrdil závěry krajského soudu, že odůvodnění změny územního plánu je s ohledem na požadavek § 55 odst. 4 stavebního zákona nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, když se vyjadřuje pouze ke vhodnosti zvoleného řešení vymezení nové zastavitelné plochy, nikoliv k potřebě jejího vymezení.

Vzhledem k tomu, že z odůvodnění změny č. 2 vyplývá, že základním předpokladem pro vymezení nových zastavitelných ploch bylo zrušení jiných zastavitelných ploch, krajský úřad se ve vztahu k výše uvedenému zjištění o nepřezkoumatelnosti odůvodnění zrušení zastavitelných ploch, zabýval vymezením nových zastavitelných ploch, a to zejména s ohledem na naplnění podmínky § 55 odst. 4 stavebního zákona.

V kap. K odůvodnění je dále uveden rozsah zastavitelných ploch, jež byly změnou č. 2 zařazeny do zastavěného území (6,63 ha) a jež byly změnou č. 2 zrušeny a zařazeny do nezastavěného území (18,72 ha). Odůvodnění pak vychází z toho, že část původně zastavitelného území byla zrušena, nebo převedena do stabilizovaných ploch, a to celkem v rozsahu 25,35 ha území obce. Změna č. 2 poté vymezila nové zastavitelné plochy v rozsahu 2,80 ha, z toho 1,67 ha pro bydlení a smíšené bydlení.

Následující výpočet predikovaného vývoje počtu obyvatel uvedený v kap. K odůvodnění se týká pouze ploch určených pro bydlení (SB a B). V této části je uvedeno, že *„změna č. 2 stanovuje podmínku minimální výměry pozemků pro bydlení v plochách B 1000 m² a v plochách SB 1500 m². Při minimální potřebě 2000-2800 m² / 1RD (po započtení zbytných ploch, veřejných prostranství, ploch pro technickou infrastrukturu bez vymezených ploch atd.) znamená aktuální vymezení možnost umístění až cca 480 RD. Pokud by průměrná velikost potřebných ploch vzrostla na cca 3500 m² / 1 RD, snížila by se takto vytvořená rezerva na cca 380 RD v území."* Dle odůvodnění se z dlouhodobého vývoje počtu obyvatel v obci Čeladná předpokládá v 15letém horizontu nárůst obyvatel o 816 a při velikosti cenovné domácnosti 2,05 obyvatel je reálná potřeba cca 400 bytů a tak *„vymezení zastavitelných ploch po změně č. 2 odpovídá aktuální potřebě."*

Zrušení zastavitelných ploch bylo tedy dle odůvodnění základním předpokladem pro vymezení nových zastavitelných ploch, zejména s ohledem na plochy bydlení (SB a B). Dle krajského úřadu však skutečnost, že část zastavitelných ploch pro bydlení byla ve větším rozsahu zrušena, sama o sobě neodůvodňuje potřebu vymezení nových ploch. Z odůvodnění jasně vyplývá, že zastavitelných

ploch je na území obce dostatek, přičemž je v obci zároveň řešena problematická kvalita dopravní a technické infrastruktury. Nedostatečně odůvodněné jsou také výpočty převisu nabídky ploch pro bydlení kolem 75 % a aktuální potřeby množství ploch pro bydlení. Potřebu nových zastavitelných ploch pro bydlení pak neodůvodňuje ani variantní výpočet, jež je podmíněn neurčitým předpokladem „pokud by průměrná velikost ploch vzrostla na cca 3500 m² /1 RD“.

Výše uvedeným odůvodněním dle krajského úřadu **nebyla dostatečně prokázána potřeba vymezení nových zastavitelných ploch pro bydlení podle § 55 odst. 4 stavebního zákona**, jelikož pro prokázání této potřeby nebyla dostačující pouhá skutečnost, že totožné plochy (ač ve větším rozsahu) byly zrušeny a zařazeny do nezastavěného území, když ÚP Čeladná i přesto stále obsahuje nemalé množství zastavitelných ploch stejného funkčního využití, což sama obec v odůvodnění akcentuje. Pro nenaplnění uvedeného zákonného požadavku, ve spojení s tím, že toto rozhodnutí ruší zrušení zastavitelných ploch (jež měly „uvolnit“ místo pro nové zastavitelné plochy), krajský úřad **ruší část změny č. 2 spočívající ve vymezení nových zastavitelných ploch pro bydlení Z2/1, Z2/3, Z2/4, Z2/5, Z2/7, Z2/8, Z2/9 a Z2/11**, tak jak je uvedeno ve výroku.

Dále se tímto rozhodnutím **ruší nová zastavitelná plocha Z2/13** (plocha veřejného komunikačního prostoru), která byla vymezena pro zajištění přístupu nové zastavitelné plochy Z2/9. Vymezení zastavitelné plochy Z2/13 se rušením plochy Z2/9 stává bezpředmětné.

K ostatním rušeným zastavitelným plochám s jiným funkčním vymezením krajský úřad dále uvádí, že podmínka § 55b odst. 4 stavebního zákona není naplněna ani v případě nové **zastavitelné plochy Z2/6** jako plochy veřejného komunikačního prostoru, jelikož k té je v odůvodnění pouze uvedeno, že slouží pro zajištění chybějících parkovacích kapacit v obci, zvláště při krátkodobých akcích, bez bližšího odůvodnění potřeby vymezení této plochy v daném místě. Krajský úřad navíc dále zjistil, že předmětná plocha nebyla vymezena v souladu s pokyny pro zpracování návrhu změny č. 2 uvedenými ve Zprávě o uplatňování ÚP Čeladná, kde je uvedeno, že se má jednat o parkování návštěvníků stávající prodejny ovoce a zeleniny (kap. E položka č. 16 Zprávy o uplatňování). Těmto pokynům neodpovídá v odůvodnění změny č. 2 uvedená potřeba parkování „zvláště při krátkodobých akcích.“ Pořízení změny č. 2 vyplynulo ze Zprávy o uplatňování, a proto by případná odchylka od těchto pokynů měla být zdůvodněna.

Krajský úřad dále **ruší zastavitelnou plochu Z2/12** jako plochy dopravní infrastruktury. Předmětná zastavitelná plocha byla vymezena na základě pokročilého zpracování projektové dokumentace ke stavbě „Okružní křižovatka silnic II/483 x III/48312, Čeladná“ (kruhový objezd při odbočení na Podolanky). Dle kap. J. podkap. 7. odůvodnění změny č. 2 se jedná zároveň o veřejně prospěšnou stavbu dopravní infrastruktury VD6 – okružní křižovatka silnic II/483 x III/48312. V odůvodnění však dále nevyplývá veřejná prospěšnost stavby, pro kterou se zastavitelná plocha vymezila. Krajský úřad dále zjistil, že předmětná část území je v grafické části změny č. 2 evidována dvěma způsoby – jako plocha zastavitelná Z2/12 a zároveň jako součást zastavěného území.

Novou zastavitelnou plochu Z2/10 (plocha občanského vybavení) krajský úřad tímto rozhodnutím neruší, ač i u této plochy chybí odůvodnění potřeby jejího vymezení, a to za přiměřeného použití § 94 odst. 4 a 5 správního řádu. Blíže k tomu v odůvodnění rozhodnutí o námitce společnosti BoboPark Čeladná s.r.o. v podkap. 4.2. tohoto rozhodnutí.

3.2. Změny ve funkčním využití plochy občanského vybavení – sport (OS)

Změny ve funkčním využití plochy občanského vybavení – sport (dále jen „OS“) napadli podatelé **Prosper Golf Resort a Prosper Horse Ranch**. Tyto změny byly obsaženy již ve fázi veřejného projednání. Námitky uplatněné podatelé proti této úpravě byly vyhodnoceny jako včasné a přípustné a bylo o nich rozhodnuto jako o **námitkách č. 26 a č. 27** tak, že se zamítají. Po opakovaném veřejném projednání uplatnili podatelé Prosper Golf Resort a Prosper Horse Ranch opakovaně námitky, byť se těchto částí opakované veřejné projednání již netýkalo, protože nebyly měněny. V rozhodnutí o námitkách č. 48 a č. 50 bylo uvedeno totožné odůvodnění ve vztahu k ploše OS jako v rozhodnutí o námitkách č. 26 a č. 27. Podle § 53 odst. 2 ve spojení s § 52 odst. 3 stavebního zákona nemělo být k **námitkám č. 48 a č. 50 přihlédnuto**, nicméně opakovaným rozhodnutím o těchto námitkách nebyl nikdo zkrácen na procesních právech, spíše naopak, proto se nejedná o pochybení, které by mělo vliv na zákonnost procesu.

Podatelé napadli změny ve funkčním využití plochy OS, jež spočívají ve **vyřazení „relaxace“ z hlavního využití, vyřazení „kluboven“, „ubytovacích zařízení“ a „bydlení pouze jako byt pro majitele nebo správce provozoven občanského vybavení“ z přípustného využití a zařazení „bydlení“ do nepřípustného využití.**

Důvody těchto změn vyplývají z kap. J podkap. 6 odůvodnění, kde je v obecné rovině uvedeno, že byly zjištěny „koncepční rozpory ve stanovených podmínkách využití plochy s rozdílným způsobem využití, které generují nesoulad s požadavky vyhlášky č. 501/2006 Sb., a to zejména s definicemi jejich účelu a funkci. Tyto výrazné disproporce zjistil zejména u ploch občanského vybavení vymezených v souladu s požadavky § 6 vyhlášky č. 501/2006 Sb., které se obvykle samostatně vymezují za účelem zajištění podmínek pro přiměřené umístění, dostupnost a využívání staveb občanského vybavení a k zajištění podmínek pro jejich užívání v souladu s jejich účelem.“ ÚP Čeladná koncipuje **plochy občanského vybavení do tří typů**: plochy občanského vybavení, plochy občanského vybavení – hřbitova a **plochy občanského vybavení – sport**. Ke změnám v ploše OS je dále uvedeno, že „z hlediska pojmové jednoznačnosti převažujícího (hlavního) využití bylo z podmínek vypuštěno využití pro relaxaci, neboť **hlavním sledovaným cílem vymezení tohoto typu ploch je jejich využití pro sport a tělovýchovu**. Relaxace je pojmem širokým, z hlediska způsobu využití **doplňkovým a neodpovídajícím sledovanému primárnímu využití**. Podmínky přípustného využití byly upraveny tak, aby vymezené plochy OS nesuplovaly funkci ploch OV (všech indexů), SB, případně B (všech indexů), v nichž jsou dostatečným způsobem zajištěny plošné a funkční potřeby zařízení typu kluboven, ubytování, případně bydlení majitelů či správců provozoven občanského vybavení. Přípustnost těchto zařízení v plochách OS se ukázala jako **nadbytečná a potenciálně měnící smysl vymezení ploch OS**. Ze shodných (výše uvedených) důvodů bylo do nepřípustného využití doplněno bydlení. Pro bydlení jsou primárně určené plochy bydlení a smíšeného bydlení a pokud vznikne potřeba umístění bydlení v rámci stávajících ploch OS, pak je nutné pořídit změnu územního plánu a plochy bydlení vymezit jako plochy přestavby nebo jako plochy zastavitelné – a to se všemi souvislostmi z toho plynoucími. Pro ubytování, klubovny nebo bydlení v bytech pro majitele nebo správce provozoven občanského vybavení jsou vymezené zejména plochy občanského vybavení (OV-OV4), platí tedy, že pokud vznikne potřeba umístění dotčených aktivit v rámci stávajících ploch OS, pak je nutné pořídit změnu územního plánu a vymezit nové plochy občanského vybavení umožňující požadované využití jako plochy přestavby nebo jako plochy zastavitelné – a to se všemi souvislostmi z toho plynoucími.“

Podatelé v námitkách č. 26 a 27 shodně uvádějí, že nesouhlasí se změnami v ploše OS, jelikož mají za to, že nezohledňují stávající využití v plochách jako areál golfového resortu. Jedná se dle nich o nekoncepční a polovičaté řešení, jelikož je pouze rušena možnost využití území pro stavby, jež jsou běžnou součástí areálu,

např. hygienická zařízení, a pro stavby komerčního zázemí zajišťující udržitelnost rozvoje areálu, bez adekvátního vymezení ploch určených pro tyto stavby.

V odůvodnění rozhodnutí o námitkách č. 26 a č. 27 jsou uvedeny shodné důvody jako v kap. J podkap. 6 odůvodnění a dále je doplněno, že „stavby a zařízení, které přímo souvisí s tímto hlavním způsobem využití, jsou nadále přípustné. Ubytování uživatelů těchto ploch je možné v existujících ubytovacích zařízeních, případně v ubytovacích zařízeních budovaných v plochách občanského vybavení.“

V odůvodnění je odkazováno na § 6 vyhlášky č. 501/2006 Sb., ve kterém jsou stanoveny obecné požadavky na využívání území při vymezení ploch občanského vybavení v územním plánu. V prvním odstavci tohoto ustanovení je uvedeno, že plochy občanského vybavení se obvykle samostatně vymezují za účelem zajištění podmínek pro přiměřené umístění, dostupnost a využívání staveb občanského vybavení a **k zajištění podmínek pro jejich užívání v souladu s jejich účelem.**

Krajský úřad má z výše uvedeného za to, že změny v plochách OS byly provedeny na základě legitimního cíle, tj. aby vystihovaly hlavní funkci speciální plochy pro sport a tělovýchovu. Jednoznačně vyplývá, že plochy občanského vybavení jsou děleny na obecné a na dvě speciální – pro hřbitovy a pro sport. Již z tohoto dělení je jasná primární funkce plochy OS, která je specifická svým sportovním využitím. Tomuto hlavnímu využití tak neodpovídala možnost využít předmětnou plochu pro relaxaci, klubovny, ubytování a bydlení pro správce. Je nepochybné, že přípustnost této doplňkové funkce využití předmětné plochy je rozhodnutím samosprávy obce, která tímto speciálním rozčleněním ploch občanského vybavení směřuje vývoj svého území. To, že předchozí ÚP Čeladná umožňoval širší využití plochy OS nebrání obci tuto funkci do budoucna zúžit. Po změně č. 2 je zachována možnost umístit stavby pro sport a tělovýchovu včetně staveb přímo souvisejících s příkladným výčtem (hygienická zařízení, zázemí apod.). Dle krajského úřadu je tak změnou č. 2 **zachována primární funkce plochy OS, včetně jejího možného budoucího rozvoje.** Nelze tak dospět k závěru, že by výše uvedenými úpravami plochy OS došlo k zamezení rozvoje současného golfového areálu.

Podatelé v podnětu k přezkumu odkazují na metodický pokyn Ministerstva pro místní rozvoj zabývající se jednotným standardem pro územní plánování (24. 10. 2019), dle kterého plochy pro umístění sportovních a tělovýchovných zařízení mohou zahrnovat i zařízení maloobchodní, veřejného stravování a ubytování s přímou vazbou na hlavní náplň území. Předmětná metodika není již dostupná, jelikož je nahrazena novou metodikou z důvodu nabytí účinnosti novely vyhlášky č. 501/2006 Sb., provedenou vyhláškou č. 360/2021 Sb. Předmětnou novelou, jež nabyla účinnosti dne 1. 1. 2023, bylo v § 6 nově zavedeno podrobné členění plochy občanského vybavení. Z odůvodnění této novely vyplývá, že plocha občanského vybavení – sport je určená „pro umístění sportovních a tělovýchovných zařízení jako jsou např. sportovní stadiony, hřiště, haly, tělocvičny, plavecké bazény a areály, rehabilitační zařízení. Tyto plochy mohou zahrnovat i zařízení maloobchodní, veřejného stravování a ubytování s přímou vazbou na hlavní náplň území a dále vodní plochy a toky, plochy zeleně a nezbytné související dopravní a technické infrastruktury.“ Z uvedeného vyplývá (a mimo jiné to vyplývá z odkazované metodiky), že využití této plochy pro zařízení maloobchodní, ubytování, veřejné stravování s přímou vazbou na sportovní a tělovýchovná zařízení je pouhou možností, jež rozšiřuje funkční náplň této plochy, nikoliv povinností vyplývající ze zákona.

Na základě výše uvedeného krajský úřad dospěl k závěru, že změny funkčního využití plochy OS nebyly provedeny v rozporu s právními předpisy, a ani v odůvodnění změny č. 2 včetně odůvodnění rozhodnutí o námitkách č. 26 a č. 27 s ohledem na změny v ploše OS, neshledal vady způsobující nezákonnost této části změny č. 2.

3.3. Nová podmínka územní studie D1

Novou podmínku územní studie D1 posoudil krajský úřad jako celek. Podmínka územní studie D1 byla do změny č. 2 **zařazena po veřejném projednání a byla projednána jako jedna z úprav pro opakované veřejné projednání**. Podatelé Prosper Golf Resort, Prosper Invest, Prosper Development a Prosper Horse Ranch uplatnili každý proti územní studii D1 včasnou námitku. O námitce podatele Prosper Golf Resort bylo rozhodnuto jako o **námitce č. 48**, o námitce podatele Prosper Invest jako o **námitce č. 51**, o námitce Prosper Development jako o **námitce č. 47** a o námitce Prosper Horse Ranch jako o **námitce č. 50**. O všech námitkách bylo rozhodnuto tak, že byly zamítnuty.

Územní studie D1 je v textové části změny č. 2 vymezena tak, že „územní plán stanovuje podmínku pro rozhodování o změnách v území v zastavitelných plochách Z1/21, Z1/22, Z1/23a, Z1/23b, Z2/7, Z30, Z31, Z33, Z35, Z40, Z41, Z42, Z43, Z44, Z48, Z49 a Z50a a v plochách navazujících, kterou je požadavek na zpracování územní studie „D1 - Studie dopravní a technické obslužnosti území (Čeladná – Západ)“. Řešené území je rozděleno do 3 segmentů (a, b, c), které mohou být řešeny samostatně. V grafické části je řešené území vymezeno, včetně koridorů min. šířky 10 m podél stávajících souvisejících komunikací.“ Vymezení vyplývá také z výkresu I.2.a) Základní členění území, včetně rozdělení na segmenty a, b a c. Podmínka je dále stanovena tak, že „**studie prověří možnosti dopravního napojení dotčených lokalit na nadřazenou dopravní síť**, prověří důsledky vlivu externalit z dopravy na související a ostatní dotčené plochy s chráněnými prostory, prověří potřebné minimální parametry souvisejících komunikací a veřejných prostranství, prověří dostatečnost kapacit technické infrastruktury. **V návaznosti na výsledky prověření navrhne vhodný způsob řešení zjištěných problémů a střetů v území a doporučí vhodnou etapizaci řešení.**“ Lhůta pro její zpracování je stanovena na 6 let od nabytí účinnosti změny č. 2.

Z kap. J. podkap. 10. odůvodnění změny č. 2 vyplývá, že „*potřeba zpracování této územní studie je vyvolaná aktuálním stavem a kapacitami komunikací a aktuálními kapacitami technické infrastruktury, které v zásadě nedostačují tempu výstavby v obci. Současné komunikace v plochách, na něž se požadavek prověření územní studií D1 vztahuje, jsou převážně jednopruhové, obousměrné a bez krajnic, z velké části ve špatném technickém stavu. Absentují výhybny, nevyhovují rozhledové poměry na křižovatkách, je porušený kryt vozovky. Stávající připojení na nadřazenou komunikační síť (silnici II. třídy č. 483 a silnici III. třídy č. 48312) je vyhovující pouze při slabé intenzitě dopravy.*“ Důvodnost této podmínky vyplynula z „Právního posouzení možnosti omezení zástavby v rozvojové oblasti obce Čeladná“ (Frank Bold Advokáti, s.r.o. ze dne 31. 5. 2021) a z „Analýzy současného dopravního skeletu rozvojové oblasti s ohledem na možnou výstavbu, Čeladná“ (Ateliér DUA, s.r.o. květen 2021) (dále jen „Analýza“). Z odůvodnění dále vyplývá, že z uvedených materiálů vyplynulo doporučení zpracovat společnou územní studii pro dotčené zastavitelné plochy, přičemž „*navržené plochy byly prověřeny, včetně ploch souvisejících a navazujících, doplněny o zastavitelné plochy Z1/23a a Z1/23b a související plochy stabilizované. Významným kritériem pro výběr ploch bylo sledované dopravní napojení na kapacitní silnici II/483. Na základě prověření byly z územní studie vypuštěny plochy Z28, Z32 a Z37, které mají na silnici II/483 přímé napojení.*“

S ohledem na zastavitelnou plochu Z35, pro kterou je registrována územní studie Z35 lokalita Planiska (dne 29. 1. 2018) je v odůvodnění uvedeno, že „územní studie D1 musí v rámci řešení prověřit zjištění a doporučení ÚS-Z35 a tyto buď akceptovat nebo navrhnout řešení srovnatelné nebo lepší. ÚS D1 ve svých závěrech musí řešení obsažené v ÚS-Z35 potvrdit nebo doporučit její aktualizaci.“

V odůvodnění rozhodnutí o výše uvedených námitkách č. 47, č. 48, č. 50 a č. 51 je dále ve vztahu k dřívějším územním studiím doplněno, že se „jedná o stanovení nové maximální lhůty pro pořízení územní studie, nikoliv o prodloužení její platnosti. I když pro plochu Z35 již byla zpracována územní studie, nic to nemění na tom, že pokud plocha dosud nebyla ke svému účelu využita a v území došlo k takovým změnám, které vyvolávají nutnost před zahájením výstavby území blíže prověřit z hlediska dopadů na dopravní obsluhu území, je toto naprosto legitimní nástroj, jak docílit vyváženého stavu v území z hlediska soukromých a veřejných zájmů. *Není jasné, proč by měla být stávající územní studie vyřazena z evidence, pořizovatel se k takovému kroku nechystá a pokud uplyne 8letá lhůta, bude opět věc prověřena. Územní studie D1 může hodnotit i vazbu na stávající územní studii Z35.*“ Dále je uvedeno, že „*jestliže bylo prokázáno, že nová výstavba sebou nese nadměrnou dopravní zátěž a zhoršující se podmínky pro bydlení stávajících obyvatel, je nutné, aby byly před umožněním další výstavby vytvořeny podmínky, které přispějí k řešení situace.*“ Dále je doplněno, že potřeba zpracování územní studie D1 je vyvolána aktuálním stavem a kapacitami komunikací a aktuálními kapacitami technické infrastruktury, které nedostačují tempu výstavby v obci, což je podloženo Analýzou. Analýza je pak „*jedním z podkladů změny č. 2, z něž v souladu s požadavky vyhodnocení výsledků veřejného projednání*“ návrh změny č. 2 vychází. V rozhodnutí o námitce č. 47 je uvedeno, že „*s tvrzením podatele, že by byla zpracována dopravní Analýza účelová nebo že by se týkala příliš úzce vymezeného území, se nelze ztotožnit. Tato analýza byla použita jako podklad pro stanovení podmínky územní studie, přičemž hodnotila území, kde je největší mix funkcí na území obce a to sportu, rekreace, bydlení. Také v tomto území plánují velké developerské projekty např. v ploše Z35 a jsou zde nahuštěny zastavitelné plochy v souhrnu větších výměr, než je tomu jinde v území. To jsou hlavní důvody, proč bylo zvoleno toto území.*“

Z uvedeného vyplývá, že základním podkladem pro stanovení podmínky územní studie D1 a zejména **vymezení území, na které se územní studie D1 vztahuje, byla Analýza**. Krajský úřad má za to, že pokud je na základě takového podkladu, jež vznikl na zakázku obce, stanovena regulace v územním plánu, měl by být tento podklad a jeho obsah z územního plánu seznatelný. To znamená, že důvody uvedené v Analýze by měly být obsaženy přímo v odůvodnění změny č. 2 nebo pokud nejsou doplněny přímo, tak by měly být součástí spisu. Pokud tak není učiněno, předmětná Analýza by měla být zveřejněna obvyklým způsobem. Krajskému úřadu byla existence Analýzy doložena odkazem na archiv webových stránek obce Čeladná až v rámci námítky obce proti návrhu rozhodnutí v přezkumném řízení. Krajský úřad nicméně připouští, že dodatečně bylo doloženo, že v době pořizování změny č. 2 byla Analýza přístupná na úřední desce obce.⁶

Krajský úřad zjistil, že území vymezené v Analýze neodpovídá území vymezenému ve změně č. 2, na které se podmínka územní studie D1 vztahuje. Krajský úřad vycházel z porovnání vymezené oblasti v Analýze s výkresem I.2.a) Základní členění území změny č. 2. Z uvedeného krajský úřad zjistil, že Analýza se netýkala zastavitelných ploch Z48, Z49, Z1/22 a Z50a (tzv. segment c), a zastavitelných ploch Z1/23a a Z1/23b a stabilizovaných ploch bydlení (B) podél silnice III/48312 (část tzv. segmentu b). Z Analýzy tento „širší“ rozsah oblasti, pro kterou by měla být zpracována územní studie D1 nevyplývá. Důvody vymezení území, na které se podmínka vztahuje, nevyplývají ani z odůvodnění změny č. 2. **Analýza spolu s odůvodněním změny č. 2 pro územní vymezení podmínky územní studie D1 nepostačují, protože neobsahují důvody rozsahu vymezení této podmínky.**

⁶ Viz archiv webových stránek obce dostupný na: <https://www.archiv.celadna.cz/obecni-urad/uredni-deska>. Poskytnutí Analýzy veřejnosti dokazuje také skutečnost, že podatelé některých námitek v průběhu pořizování změny č. 2 na obsah Analýzy reagovali, tj. byli s ní seznámeni (např. námitka č. 47).

Z kap. J odst. 10 odůvodnění změny č. 2 dále plyne, že ze zmíněné Analýzy vyplynula potřeba vypracovat územní studii D1, jelikož je nedostatečný také aktuální stav kapacity technické infrastruktury ve vymezené oblasti. Krajský úřad zjistil, že Analýza vyhodnocuje aktuální stav a kapacitu pozemních komunikací. Ve vztahu k technické infrastruktuře je v Analýze pouze uvedeno, že „*stejně tak jako vlastní komunikace je nutné zohlednit také kapacity inženýrských sítí, které tuto lokalitu obsluhují.*“ Analýza tak neobsahuje žádné vyhodnocení současného stavu technické infrastruktury. Jako podklad pro stanovení předmětné podmínky pro rozhodování v území Analýza rovněž neobstojí.

Pro úplnost krajský úřad uvádí, že z kap. J podkap. 10. odůvodnění změny č. 2 vyplývá, že dalším podkladem pro vymezení územní studie D1 byl dokument s názvem „*Právní posouzení možnosti omezení zástavby v rozvojové oblasti obce Čeladná*“ (Frank Bold Advokáti, s.r.o. ze dne 31. 5. 2021). Předmětný podklad není v odůvodnění změny č. 2 dále rozveden, tj. není jasné, co z tohoto podkladu vyplynulo a co je jeho obsahem. Obec tento dokument nezmiňuje ani v jiných částech odůvodnění změny č. 2 (zejm. rozhodnutí o námitkách č. 47, 49, 50 a 51). Ve vztahu k územní studii D1 hovoří vždy pouze o Analýze. Dále je nutno podotknout, že zmíněný dokument není k dispozici v odůvodnění změny č. 2, ve spise k pořizování změny č. 2 a ani na webových stránkách obce.⁷ Jako podklad nebylo možné tento dokument přezkoumat.

Územní studie je podle § 25 stavebního zákona územně plánovacím podkladem, který ověřuje možnosti a podmínky změn v území. Podle § 30 odst. 1 stavebního zákona územní studie navrhuje, prověřuje a posuzuje možná řešení vybraných problémů území, které by mohly významně ovlivňovat nebo podmiňovat využití a uspořádání území nebo jejich vybraných částí. **V obecné rovině lze uvažovat o dvou typech územních studií. Prvním typem je územní studie sloužící jako podklad pro pořízení územně plánovací dokumentace, politiky územního rozvoje, jejich změnu nebo aktualizaci, která se někdy označuje jako tzv. iniciační územní studie. Tato územní studie neslouží pro rozhodování v území a nemusí být z logiky věci v souladu s územně plánovací dokumentací. Druhým typem je územní studie upřesňující řešení navržené v platné územně plánovací dokumentaci a řešící problematiku v souladu s územně plánovací dokumentací.** Tato tzv. upřesňující územní studie slouží **jako neopominutelný podklad pro rozhodování v území.** Pokud je v souladu s § 43 odst. 2 stavebního zákona v územním plánu uložena povinnost pořízení územní studie, její pořízení je pak podmínkou pro rozhodování v území a do doby jejího pořízení ve své podstatě blokuje dotčené území.⁸ Právní předpisy sice nevylučují, aby jedna územní studie obsahovala oba uvedené typy, avšak je nutno poznamenat, že takový typ územní studie bude použitelný v souladu s výše uvedeným vymezením. To znamená, že pokud z územní studie vyplývá potřeba etapizace, nelze tuto podmínku územní studie naplnit jiným způsobem než změnou územního plánu, tj. v rámci rozhodování v území nemůže být naplnění podmínek územní studie vymahatelné jako celek.

K územní studii D1 je nutno uvést, že z jejího zadání (prověřit dopravní napojení vymezeného území, minimální parametry souvisejících komunikací a veřejných prostranství a dostatečnost kapacit technické infrastruktury) a doporučení etapizace, vyplývá, že se jedná o koncepční územní studii. Zjednodušeně lze shrnout, že se jedná o územní studii, která má poskytnout „návod“ na změnu v území jež jako celek nefunguje. Jinými slovy má sloužit k prověření pochybností o tom, zda dotčené zastavitelné plochy mohou být ve vztahu ke stavu v území (zejména s ohledem na kapacitu a kvalitu dopravní infrastruktury v území) ponechány (koncepte územního plánu). **Uvedený účel územní studie D1, jako koncepční studie, však neodůvodňuje nepovolení**

⁷ A to ani v archivu webových stránek obce Čeladná, kde je jinak k dispozici Analýza.

⁸ Viz. Macháčková a kol. *Stavební zákon, 3. vydání*, C. H. Beck: 2018.

Potěšil, Roztočil, Hrušová a Lachmann. *Stavební zákon – komentář, 5. vydání*. C. H. Beck: 2016.

změn v území (blokaci území) v zastavěném území a konkrétních zastavitelných plochách, jež byly v ÚP Čeladná vymezeny dříve.

Neodůvodněná je podmínka územní studie D1 také ve vztahu k zastavitelné ploše Z35, pro kterou již byla jedna územní studie pořízena. Evidovaná územní studie Z35 je podle zadání a jejího účelu neopominutelný podklad pro rozhodování v území, který navrhuje optimální urbanistické uspořádání, intenzitu zastavění, prostorovou regulaci, dopravní obsluhu, využitelnost stávajících příjezdových komunikací, napojení na síť technické infrastruktury a vymezení plochy potřebných veřejných prostranství v rámci zastavitelné plochy Z35. Územní studie D1 však řeší předmětné území z širšího hlediska jeho napojení na nadřazenou dopravní síť a prověřuje dostatečnou kapacitu souvisejících komunikací, veřejného prostranství a technické infrastruktury. Zcela nelogicky tak byla nejprve pořízena územní studie řešící otázky uvnitř zastavitelné plochy Z35, a až následně byla zavedena povinnost prověřit zastavitelnou plochu ve vztahu k širšímu okolí a podmínkám v území. Důvody pro zvolené řešení a zatížení jedné zastavitelné plochy postupně dvěma územními studiemi (tj. opětovná „blokace“ změn v území po jejím „blokování“ po dobu od 14. 11. 2014, tj. nabytí účinnosti územního plánu, do 16. 1. 2018, tj. zaevidování Územní studie Z35) však z odůvodnění změny č. 2 nevyplývají. Pouhé tvrzení, že již „zpracovaná územní studie nic nemění na tom, že pokud plocha dosud nebyla ke svému účelu využita a v území došlo k takovým změnám, které vyvolávají nutnost před zahájením výstavby území blíže prověřit z hlediska dopadů na dopravní obsluhu území“ nelze považovat za dostatečné, a to i ve vztahu k uplatněným námitkám podatelů (č. 47, 48, 50 a 51).

Krajský úřad zjistil, že odůvodnění stanovení podmínky územní studie D1, a to jak včetně jejího obsahu a cíle (viz koncepční cíle), tak i včetně vymezení dotčeného území (viz zejm. Analýza), nelze považovat za dostatečné, a to zejména i ve vztahu k uplatněným námitkám. Na základě výše uvedených zjištění krajský úřad podmínku územní studie D1 v přezkumném řízení zrušil, a to jako celek pro rozpor s § 68 odst. 3 ve spojení s § 174 odst. 1 správního řádu. Z tohoto důvodu krajský úřad zrušil také rozhodnutí o námitkách č. 47, č. 48, č. 50 a č. 51 v částech týkající se územní studie D1.

3.4. Změny ve funkčním využití plochy bydlení (B)

Díličí změny v ploše bydlení (dále jen „B“) napadl v podnětu k přezkumu podatel Prosper Development, a to pouze ve vztahu ke **zrušení možnosti umístění penzionů v ploše B**. Tyto změny byly obsaženy v návrhu již ve fázi veřejného projednání. Veřejné projednání se konalo dne 2. 9. 2020 a **ve vztahu ke změnám v ploše B neuplatnil podatel Prosper Development po veřejném projednání žádné námitky**. Podatel sice uplatnil námitku č. 25, ta se však úprav v ploše B netýká. Funkční využití plochy B bylo po veřejném projednání upravováno, přičemž z textové části návrhu pro opakované veřejné projednání jednoznačně vyplývá rozsah provedených úprav (zašlucené části textu). Opakované veřejné projednání se konalo dne 20. 4. 2022 a **podatel Prosper Development proti úpravám v ploše B uplatnil námitku č. 47**.

Krajský úřad nejprve pro přehlednost shrnuje (napadené) díličí změny ve funkčním využití plochy B. V ploše B byly původně přípustné „*pozemky staveb a zařízení občanského vybavení s výjimkou hřbitovů a velkoplošných hřišť, které jsou slučitelné s bydlením, a které nesnižují kvalitu prostředí a pohodu bydlení*“. V návrhu pro veřejné projednání bylo toto přípustné využití zrušeno a nově bylo vloženo do podmíněně přípustného využití „*pozemky staveb a zařízení občanského vybavení s výjimkou hřbitovů, velkoplošných hřišť, penzionů, ubytoven, hotelů a jim obdobných ubytovacích zařízení, které jsou slučitelné s bydlením, a které nesnižují kvalitu prostředí a pohodu bydlení*.“ Z citovaného jednoznačně vyplývá, že **již ve fázi veřejného projednání**

bylo z přípustného využití vyloučeno využití pro penziony, ubytovny, hotely a jiné obdobné ubytovací zařízení. V návrhu pro opakované veřejné projednání **bylo využití pro ubytování, ubytovací služby, lázeňství, penziony, hotely apod. s výjimkou využití podmíněně přípustného v ploše B4, výslovně zařazeno do nepřípustného využití.** Po veřejném projednání došlo k úpravě v ploše B, která vyžadovala opakované projednání podle § 53 odst. 3 stavebního zákona, jelikož se změnila regulace (mimo jiné se vložila výjimka pro plochu B4), avšak ve své podstatě bylo vyloučení ubytovacích zařízení v ploše B výslovně uvedeno již ve fázi veřejného projednání.

Podatel Prosper Development po opakovaném veřejném projednání v námitce č. 47 napadl nové podmínky prostorového uspořádání v ploše B (výškovou hladinu). Dále namítal „*diskriminační úpravu plochy B4 oproti jiným plochám B, když v rámci ploch podatele není možné využití pro ubytování, ubytovací služby a penziony, ale pro jiné obdobné plochy s využitím pro bydlení takové využití možné je,*“ a rozporoval odůvodnění na základě Analýzy. Dále doplnil, že výslovné vyloučení využití pro ubytování, ubytovací služby a penziony v plochách bydlení „*považuje za příkladně excesivní a za nepřiměřený zásah do vlastnických práv. Současně vnímá jako problematickou přípustnost hotelu v jedné konkrétní ploše (B4), a to zejména ve vztahu k absenci rozdílných podmínek proti jiným plochám bydlení.*“ Námitky nejsou blíže rozvedeny, přičemž až v podnětu k přezkumu podatel uvádí svou dosavadní aktivitu v plochách B, a to připravované projekty s názvem Planiska 1 a Planiska 2.

Pro přezkum změn v ploše B spočívajících ve výslovné nepřípustnosti ubytovacích služeb, je zásadní, že podatel neuplatnil po veřejném projednání žádné námitky, ačkoliv již v této fázi projednání byla nepřípustnost staveb typu penzionu jednoznačná. Vůči této změně podatel **neuplatnil ani konkrétní námitky po opakovaném veřejném projednání. Krajský úřad tuto skutečnost zohlednil při posuzování podrobnosti a dostatečnosti odůvodnění provedených změn.**

Důvody změn plochy B jsou obsaženy v kap. J podkap. 6 odůvodnění, dle které jsou „*provedeny z důvodu vyloučení možnosti nadměrného zřizování penzionů a ubytovacích zařízení v plochách primárně určených pro bydlení občanů obce, pro které je potřeba zajistit odpovídající pohodu bydlení. Pro plochy penzionů a ubytovacích zařízení jsou primárně určené plochy OV-OV4.*“ To vše s odkazem na vymezení ploch s rozdílným způsobem využití podle vyhlášky č. 501/2006 Sb. „*Plocha B4 je vymezena z důvodu potřeby stanovení specifických podmínek pro možnost umístění hotel nebo apartmánový dům v jedné konkrétní ploše bez toho, že by se specifické podmínky zobecnily pro celé území, což není vzhledem ke stanovené urbanistické koncepci žádoucí.*“ V rozhodnutí o námitce č. 47 je dále doplněno, že „*tvrzení, že výslovné vyloučení přípustnosti, resp. uvedení výslovné nepřípustnosti využití pro ubytování, ubytovací služby a penziony v plochách bydlení a v plochách smíšených obytných je „příkladně excesivní“ a představuje nepřiměřený zásah do vlastnických práv podatele, není nijak konkrétně odůvodněno.*“

V odůvodnění je odkazováno na § 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb., ve kterém jsou stanoveny obecné požadavky na využívání území při vymezení ploch občanského vybavení v územním plánu. V druhém odstavci tohoto ustanovení je uvedeno, že „*plochy bydlení zahrnují zpravidla pozemky bytových domů, pozemky rodinných domů, pozemky související dopravní a technické infrastruktury a pozemky veřejných prostranství. Do ploch bydlení lze zahrnout pozemky souvisejícího občanského vybavení s výjimkou pozemků pro budovy obchodního prodeje o výměře větší než 1 000 m². Součástí plochy bydlení mohou být pozemky dalších staveb a zařízení, které nesnižují kvalitu prostředí a pohodu bydlení ve vymezené ploše, jsou slučitelné s bydlením a slouží zejména obyvatelům v takto vymezené ploše.*“

Širší využití, než jen pro bydlení v bytových domech a rodinných domech, včetně dopravní a technické infrastruktury a veřejného prostranství, je v plochách bydlení obecně možné. Jedná se však o možnost samosprávy obce spravovat vývoj svého území do budoucna. Z odůvodnění změn plochy B vyplývá, že cílem obce je tímto zabránit budoucímu nadměrnému využívání plochy pro bydlení k výstavbě penzionů a ubytovacích zařízení, jelikož k tomu tato plocha primárně neslouží, a tedy zajistit (vzhledem ke stávající výstavbě na území obce) převažující využití ploch B v rámci jejich hlavní funkce. Jedná se o zcela legitimní cíl, jehož není možné dosáhnout jiným způsobem než omezením volitelného širšího funkčního využití plochy. Hlavní funkce plochy je tedy i po změně č. 2 zcela zachována. Obec v rámci samosprávy zároveň může opačně umožnit širší využití plochy B pouze pro vymezenou část území (k tomu může sloužit číslování ploch – např. B4). Krajský úřad má za to, že u změn v ploše B nebyly porušeny žádné právní předpisy, jelikož ty nikde nestanovují, že plocha bydlení musí umožňovat umístění občanského vybavení, resp. ubytovacích zařízení typu penzionů apod. v celém rozsahu území obce.

S ohledem na podateli uváděnou diskriminaci ve vztahu k ploše B4 je nutno konstatovat, že není z uplatněných námitek č. 25 a 47 zřejmé, jak je toto vymezení vůči podateli diskriminační, když primární využití plochy B je zajištěno ve vztahu k celému území. Podatel neuvedl žádné konkrétní námítky, jež by mohly vést k širšímu a detailnějšímu odůvodnění ve vztahu k omezení možnosti umístit ubytovací zařízení v ploše B a ve vztahu k ploše B4, jež umožňuje širší využití, avšak pouze pro hotel. Dle krajského úřadu tak nelze po rozhodnutí o námitkách č. 25 a č. 47 a po odůvodnění změny č. 2 požadovat zvýšené nároky na přesnost a detailnost a zcela ob stojí výše uvedené (i když obecnější) odůvodnění ve vztahu ke změnách v ploše B, jež není v rozporu s právními předpisy.

Na základě výše uvedeného krajský úřad dospěl k závěru, že napadené změny ve funkčním využití plochy B nebyly provedeny v rozporu s právními předpisy, a ani v odůvodnění změny č. 2 včetně odůvodnění rozhodnutí o námitkách č. 25 a č. 47 s ohledem na změny v ploše B, neshledal vady způsobující nezákonnost této části změny č. 2.

3.5. Napadená rozhodnutí o námitkách

Podatelé Prosper Golf Resort, Prosper Development, Prosper Invest, Prosper Horse Ranch a Panorama Čeladná ve svých podnětech k přezkumu **napadli také rozhodnutí o námitkách**, jež uplatnili v průběhu pořizování změny č. 2, **a to v celém rozsahu bez bližšího upřesnění**. Krajský úřad se rozhodnutím o námitkách těchto podatelů zabýval již ve vztahu k napadeným částem změny č. 2. Níže se v obecné rovině zabývá dalším obsahem rozhodnutí o námitkách, a to nad rámec výše provedeného věcného přezkumu samotné změny č. 2.

3.5.1. Rozhodnutí o námitce č. 26 (Prosper Golf Resort)

Podatel Prosper Golf Resort v námitce č. 26 (bod 1 námitky) brojil proti zrušení zastavitelné plochy Z38. Tento obsah změny č. 2 napadl v podnětu k přezkumu pouze podatel Prosper Development. Vzhledem k tomu, že zrušení plochy Z38 bylo dle výše uvedeného pro nepřezkoumatelnost zrušeno, odůvodnění rozhodnutí o námitce č. 26 týkající se plochy Z38 na tomto výsledku nic nezmění, jelikož je nedostatečné.

V námitce č. 26 (bod 3 námitky) je napadáno dále vymezení koridoru VZ-Z1, jež však bylo z obsahu změny č. 2 po veřejném projednání vyraženo. Touto částí námitky se tedy krajský úřad dále nezabýval.

V námitce č. 26 (bod 4 námitky) je dále uvedeno, že podatel navrhuje „*zohlednění vyhlášeného STOP stavu k napojení kanalizací jiných vlastníků na obecní kanalizační řád ze dne 1. 11. 2019 a upravení podmínek pro likvidaci odpadních vod v kap. d)2 textové části územního plánu.*“ Ve vztahu k této části námitky je v odůvodnění rozhodnutí o námitce č. 26 uvedeno, že „*se jedná o nový návrh na změnu územního plánu. Námitka směřuje k textu platného ÚP, nikoli proti řešení změny č. 2. Dle změnového textu ke změně č. 2 ÚP v kapitole d)2 nedochází k žádné změně. Námitka je tedy s ohledem na § 55 odst. 6 stavebního zákona bezpředmětná.*“ V této části rozhodnutí krajský úřad neshledal nezákonnost, jelikož je v souladu s platnou právní úpravou.

V námitce č. 26 (bod 5 námitky) je napadená změna podmínky kap. f)1 územního plánu ve znění: „*Využití zastavitelných ploch formou nové či doplňující výstavby je možné jen za podmínky, že k dotčené zastavitelné ploše vede kapacitně i parametrický (šířka, únosnost, obratiště, koordinace s pohybem pěších osob atd.) dostačující komunikace – dostatečnost parametrů posuzuje porovnáním s příslušnými normami (ČSN 73 6110).*“ Podmínka je dle podatele nejasná a nepředvídatelná. V rozhodnutí o námitce č. 26 je uvedeno, že podmínka „*nejde nad rámec požadavků obecně závazných předpisů, zejména vyhlášky č. 501/2006 Sb.*“ Dále je v kap. 6 odůvodnění k podmínce uvedeno, že „***dostatečnost parametrů se posuzuje porovnáním s příslušnými normami (ČSN 73 6110), posuzuje ji stavební úřad v rámci procesu umísťování staveb nebo stavebního řízení (a obdobných kroků), prokazuje ji projektant nebo žadatel. Pokud k zastavitelné ploše není dostatečný přístup, např. komunikace ve veřejném prostranství neodpovídajícímu parametrům, nedostatečná šířka komunikace, nedostatečné směrové parametry apod., lze dotčenou plochu využít až po sjednání nápravy stavu. Tato podmínka platí v obecné rovině, tedy pro celé území obce Čeladná a pro všechny typy komunikací (pozn. Změna č. 2 ruší členění komunikací na místní a účelové – pro účely územního plánu a související rozhodování). Cílem stanovené podmínky je zajištění kvalitní dopravní obsluhy území, včetně zajištění údržby, přístupu bezpečnostních a záchranných složek, zajištění zimní údržby i dostatečné prostupnosti území.***“

Z uvedeného odůvodnění současně vyplývá, že se jedná o podmínku, kterou má **kompetenci posuzovat pouze stavební úřad**, nikoliv úřad územního plánování. Uchopení této podmínky jako regulace územního plánování pro rozhodování v území je tak zmatečné. Tuto podmínku úřady územního plánování neposuzují, avšak zároveň se jedná o podmínku závazné části územního plánu, kterou je nutné při posuzování souladu záměru s územním plánem posoudit. Pro nejednoznačnost aplikace podmínky krajský úřad tímto rozhodnutím zrušil textovou částí změny č. 2 v bodě 7.3. písm. b), ve které byla zavedena.

Krajský úřad dále na základě uvedeného ruší rozhodnutí o námitce č. 26 v bodě 5 námitky.

3.5.2. Rozhodnutí o námitce č. 48 (Prosper Golf Resort)

Podatel Prosper Golf Resort v námitce č. 48 (bod B námitky) namítal nejasnost stanovení výškové hladiny v ploše bydlení (B), která je pro plochu B4 stanovena jako max. tři nadzemní podlaží s možným podkrovím a pro plochy B, B1, B2 a B3 jako maximální počet nadzemních podlaží s podkrovím nebo s ustupujícím podlažím. Dle podatele není jasné, zda je v daném případě povinnost realizace podkroví nebo ustupujícího podlaží, přičemž v případě plochy B4 je pro to dána volitelnost. V rozhodnutí o námitce č. 48 je k tomu uvedeno, že „*podmínky prostorového uspořádání byly doplněny o možnost nahradit podkroví ustupujícím podlažím. Sledována je vyšší variabilita formálního působení staveb a lepší začlenění staveb do krajiny a okolní zástavby.*“ Další doplnění je uvedeno v rozhodnutí o námitce č. 47, kde byla uplatněna totožná námitka, a to, že „*není zřejmé, v čem mají spočívat zásadní pochybnosti pro výklad podmínek prostorového uspořádání.*“

Z textu na str. 78, 81 odůvodnění vyplývá, že realizace podkroví nebo ustupujícího podlaží nad rámec dvou „plných“ nadzemních podlaží je možností, nikoliv povinností.“ Předmětná část rozhodnutí o námitce č. 48 není dle krajského úřadu v rozporu s právními předpisy, jelikož pochybnost byla rozhodnutím vyvrácena.

V námitce č. 48 (bod 29 námitky) je dále namítána „*nejasnost a nesprávnost podmínek definovaných ve čtvrté odrážce podmínek prostorového uspořádání a ochrany krajinného rázu stanovených pro plochy bydlení (minimální výměra stavebního pozemku). Podmínka nedává jazykově smysl. Problematické je slovo vzniklé, stejně tak dílčí podmínka „pokud na nich je umístěna stavba pro bydlení, stavba nebo zařízení občanské vybavenosti, nebo stavby jim obdobné.“* Není přitom zřejmé, zda se tato vztahuje na části stávajících pozemků nebo na nově oddělované pozemky, či dokonce na obě tyto části. Obdobně problematické jsou i části podmínek stanovených pro využití ploch smíšených obytných (SB).“ V rozhodnutí o námitce č. 48 není k tomuto bodu uvedeno žádné odůvodnění, je však odkázáno na rozhodnutí o námitce č. 47, ve které je uvedeno, že „*platnost podmínky minimální výměry stavebního pozemku je zpřesněna tak, že tato platí jen v případech, kdy je oddělován nový stavební pozemek viz. kapitola f)2. podmínky pro plochy bydlení B a plochy smíšené obytné SB.*“ Krajský úřad dále konstatuje, že předmětné zpřesnění bylo obsahem již opakovaného veřejného projednání (jedná se o jednu z úprav vložených po veřejném projednání). Je tedy nepochybné, že předmětné námitce bylo ve své podstatě vyhověno, když byl návrh v tomto ohledu upraven již pro opakované veřejné projednání tak, aby namítané pochybnosti byly odstraněny.

Krajský úřad dále uvádí, že krajský soud v Ostravě – pobočka Olomouc v rozsudku ze dne 30. 4. 2019, č.j. 73 A 8/2018-58 uvedl, že obecně lze námitku vypořádat formou odkazu na odůvodnění vypořádání předcházející námitky, to však za podmínky, že by se jednalo o tytéž subjekty a obsahově stejnou či obdobnou námitku. V daném případě je odkazováno na vypořádání námitky č. 47 jež podal podatel Prosper Development. Je nutno konstatovat, že tento odkaz byl použit také v případě rozhodnutí o námitce č. 25 a č. 49 podatele Prosper Development, č. 27 a č. 50 podatele Prosper Horse Ranch, č. 51 podatele Prosper Invest. Podatel Prosper Golf Resort, Prosper Development, Prosper Horse Ranch a Prosper Invest byli všichni právně zastoupeni stejným zástupcem, advokátem JUDr. Ing. Ivanem Barabášem. Tyto akciové společnosti mají zároveň stejného předsedu správní rady, a to pana Stanislava Prose. Námitky těchto společností jsou po obsahové stránce v mnoha ohledech obdobné (až na konkrétní záměry podatelů v území). Krajský úřad má za to, že v případě těchto podatelů byl v obecné rovině odkaz na rozhodnutí o námitce č. 47 možný, nezpůsoboval nepřehlednost rozhodnutí o námitkách a v konečném důsledku nezákonnost rozhodnutí o vyjmenovaných námitkách.

V námitce č. 48 (bod 30 námitky) podatel navrhuje doplnit vysvětlení významu některých pojmů, které nejsou definovány právními předpisy. V rozhodnutí o námitce č. 48 je k tomu uvedeno, že „*pojmy používané v rámci Územního plánu Čeladná, resp. v rámci Změny č. 2, jsou dostatečně určité, přičemž jejich obsah bude v konkrétním případě interpretovat orgán územního plánování. Ve vztahu k pojmu „zastavitelnost“ se v odůvodnění změny č. 2 uvádí, že do % max. zastavitelnosti se počítají pouze nadzemní stavby, nikoliv zpevněné plochy.*“ V daném bodě se jedná o návrh na rozšíření změny č. 2 a její nezařazení do změny č. 2 není pochybením ve smyslu porušení zákona. Ve skutečnosti byla do změny č. 2 zařazena definice pojmu „ustupující podlaží“ a „maximální zastavitelnost pozemku“, čímž se krajský úřad zabýval výše a nemá to s předmětnou námitkou žádný vztah.

V námitce č. 48 (bod 31 námitky) dále napadá nedostatečnost zveřejněného odůvodnění. V rozhodnutí o námitce č. 48 není na tento bod reagováno, je však nutno konstatovat, že námitky lze uplatnit pouze proti návrhu. Námitka proti samostatnému odůvodnění není přípustná.

Krajský úřad žádný důvod pro zrušení rozhodnutí o námitce č. 48 v bodě B, 29, 30 a 31 neshledal.

3.5.3. Rozhodnutí o námitce č. 25 (Prosper Development)

Podatel Prosper Development v námitce č. 25 (bod 5 námitky) napadá vymezení koridoru VZ-Z1, jež však bylo z obsahu změny č. 2 pro fázi opakovaného veřejného projednání vyřazeno. Touto částí námitky se tedy krajský úřad dále nezabýval.

Námitka č. 25 (bod 6 námitky) obsahuje návrh na vytvoření podmínek pro nezpochybnitelnou možnost umístění stavby ČOV ve východní části plochy Z32 a dále obsahuje návrh (bod 8 námitky) na zohlednění „*zohlednění vyhlášeného STOP stavu k napojení kanalizací jiných vlastníků na obecní kanalizační řád ze dne 1. 11. 2019 a upravení podmínek pro likvidaci odpadních vod v kap. d)2 textové části územního plánu.*“ V obou případech se jedná o návrh na rozšíření změny č. 2 a její nezařazení do změny není pochybením ve smyslu porušení zákona.

Podatelem je v námitce č. 25 (bod 7 námitky) dále uvedeno, že textace požadavků a priorit Zásad územního rozvoje MSK nedopovídá ve většině svého rozsahu aktuálně platným Zásad územního rozvoje a navrhuje vyhodnotit soulad s nadřazenou dokumentací plně v jejím účinném znění. K tomu je v rozhodnutí o námitce č. 26 uvedeno, že „*ve vztahu k nadřazené ÚPD konstatujeme, že pořizovatel obdržel dne 17. 12. 2021 stanovisko krajského úřadu, jako nadřízeného orgánu ÚP, kde je konstatováno, že nedostatky, na které upozornil ve svém stanovisku č. j. MSK 138902/2020 ze dne 30. 11. 2020, byly z návrhu Změny č. 2 odstraněny.*“ Vyhodnocení souladu se zásadami územního rozvoje je v rukou krajského úřadu a pořizovatel je stanoviskem krajského úřadu vázán. V souvislosti s touto částí námitky neshledal krajský úřad pochybení.

V námitce č. 26 (bod 9 námitky) je napadená změna podmínky kap. f)1 územního plánu stejně jako v případě námitky č. 48. Vzhledem k totožnému odůvodnění rozhodnutí o této námitce krajský úřad odkazuje na odůvodnění uvedené v podkapitole 3.5.1. výše, s tím, že na základě uvedeného je nutné rozhodnutí o námitce v příslušné části zrušit.

V námitce č. 25 (bod 10 námitky) podatel nesouhlasí s dílčími změnami ve funkčním využití plochy OS. Tyto změny napadli i podatele Prosper Golf Resort a Prosper Horse Ranch, a to v námitkách č. 26, č. 27, č. 48 a č. 50, přičemž ty se obsahově překrývají s důvody uvedenými v námitce č. 25. Tito podatelé napadli předmětnou část změny č. 2 také podmětem k přezkumu. Dostatečnost odůvodnění ve vztahu ke změnám v ploše OS krajský úřad již vyhodnotil výše a neshledal důvody ke zrušení této části změny č. 2. Odůvodnění rozhodnutí o námitce č. 25 je ve vztahu k této části změny č. 2 totožné, a tudíž také ob stojí.

V bodě 11 námitky č. 26 podatelé uvedli vady v grafické části změny č. 2 (zejména s ohledem na legendy a obsah jevů). Na tuto část námitky není v rozhodnutí o námitce č. 26 žádným způsobem reagováno. V příslušné části se tedy jedná o nevyřádanou námitku.

Krajský úřad na základě výše uvedeného zrušil rozhodnutí o námitce č. 25 také v bodě 9 a 11.

3.5.4. Rozhodnutí o námitce č. 47 (Prosper Development)

Podatel Prosper Development v námitce č. 47 (bod B námitky) uvedl nesouhlas s dílčími změnami ve funkčním využití plochy OS. Tyto změny napadli i podatele Prosper Golf Resort a Prosper Horse Ranch, a to v námitkách

č. 26, č. 27, č. 48 a č. 50, přičemž ty se obsahově překrývají s důvody uvedenými v námitce č. 47. Tito podatelé napadli předmětnou část změny č. 2 také podmětem k přezkumu. Dostatečnost odůvodnění ve vztahu ke změnám v ploše OS krajský úřad již vyhodnotil výše a neshledal důvody ke zrušení této části změny č. 2. Odůvodnění rozhodnutí o námitce č. 47 je ve vztahu k této části změny č. 2 totožné, a tudíž také obстоjí.

V námitce č. 47 (bod 34 námitky) je dále namítána „*nejasnost a nesprávnost podmínek definovaných ve čtvrté odrážce podmínek prostorového uspořádání a ochrany krajinného rázu stanovených pro plochy bydlení (minimální výměra stavebního pozemku)*“, totožně jako v námitce č. 48. Krajský úřad se tímto zabýval v rozhodnutí o námitce č. 47 v podkapitole 3.5.2, a proto na to plně odkazuje.

V námitce č. 47 (bod 35 námitky) podatel navrhuje doplnit vysvětlení významu některých pojmů, které nejsou definovány právními předpisy. V rozhodnutí o námitce č. 47 je k tomu uvedeno, že není nutné definovat každý pojem, mezi nově vložené pojmy patří „*ustupující podlaží*“ a „*maximální zastavitelnost pozemku*.“ V daném bodě se jedná o návrh na rozšíření změny č. 2 a její nezařazení do změny č. 2 není pochybením ve smyslu porušení zákona. Ve skutečnosti byla do změny č. 2 zařazena definice pojmu „*ustupující podlaží*“ a „*maximální zastavitelnost pozemku*“, čímž se krajský úřad zabýval samostatně.

V námitce č. 47 (bod 36 námitky) podatel upozorňuje na nedostatečné a nevyvážené zpracování části odůvodnění při postupu pořízení, čímž se cítí omezen na právu účinně hájit své zájmy. V rozhodnutí o námitce č. 47 není na tento bod reagováno, je však nutno konstatovat, že námitky lze uplatnit pouze proti návrhu. Námitka proti samostatnému odůvodnění není přípustná.

Krajský úřad žádný důvod pro zrušení rozhodnutí o námitce č. 47 v bodě B, 34, 35 a 36 neshledal.

3.5.5. Rozhodnutí o námitce č. 27 (Prosper Horse Ranch)

Podatel Prosper Horse Ranch v námitce č. 27 (v bodě 2 námitky) navrhuje „*zohlednění vyhlášeného STOP stavu k napojení kanalizací jiných vlastníků na obecní kanalizační řád ze dne 1. 11. 2019 a upravení podmínek pro likvidaci odpadních vod v kap. d)2 textové části územního plánu.*“ V tomto případě se jedná o návrh na rozšíření změny č. 2 a nezařazení tohoto návrhu do změny není porušením právního předpisu.

Krajský úřad žádný důvod pro zrušení rozhodnutí o námitce č. 27 v bodě 2 neshledal.

4. Úkony krajského úřadu po zveřejnění návrhu rozhodnutí – rozhodnutí o námitkách

Krajský úřad na své úřední desce zveřejnil dne 5. 6. 2023 návrh rozhodnutí ze dne 5. 6. 2023, č. j. MSK 58333/2023 (dále jen „**návrh rozhodnutí**“). V návrhu rozhodnutí byly dotčené osoby poučeny o možnosti k němu podávat připomínky a námitky podle § 174 odst. 4 a 5 správního řádu. **Písemné námitky a připomínky k návrhu rozhodnutí mohly být uplatněny ve lhůtě 30 dnů ode dne jeho doručení, tj. do 20. 7. 2023 (včetně).**

K návrhu rozhodnutí uplatnili včasné námitky: obec Čeladná, společnost BoboPark Čeladná s.r.o. (původně Berny Consulting s.r.o.), společnost Prosper Development a.s., společnost WOOD WORK, s.r.o., Miroslav Uhlíř (dat. nar. 3. 10. 1966), Miroslav Uhlíř (dat. nar. 27. 8. 1990) a Sylva Uhlířová. Připomínku uplatnil pouze Miroslav Uhlíř (dat. nar. 3. 10. 1966). Ostatní podání, jež učinili Andrea Anderle Adamová, Petr Andrlé a Marek Zrak, nelze považovat ani za námitky, ani za připomínky, jelikož se jedná o prostá konstatování nesouhlasu

s návrhem rozhodnutí. Podání učiněné Ing. Yvonou Halfarovou a Ing. Pavlem Halfarem je sdělením souhlasu s návrhem rozhodnutí, přičemž předmětné sdělení krajský úřad rozebírá v rámci rozhodnutí o námitce obce Čeladná (viz podkap. 4.1. níže). Vzhledem k rozsahu tohoto rozhodnutí nejsou námitky a připomínka citovány, avšak kopie jejich úplného znění (včetně příloh) tvoří nedílnou součást tohoto rozhodnutí.

Úpravy v návrhu rozhodnutí, jež byly učiněné na základě rozhodnutí o námitkách a vypořádání připomínky nejsou podstatnými úpravami, jež by bylo nutné opětovně veřejně projednat. Provedené úpravy se týkají zejména odůvodnění. Výroková část je měněna s ohledem na novou zastavitelnou plochu Z2/10 a s ohledem na bod 4.2. písm. a.c) textové části pro zastavitelné plochy Z24, Z39, Z65, Z69, Z100, Z112, Z1/9 a Z1/28 (úprava výměr zastavitelných ploch), jež jsou ve změně č. 2 zachovány. Odůvodnění těchto úprav je obsaženo v rozhodnutí o námitce společnosti BoboPark Čeladná (viz podkap. 4.2. níže) a v rozhodnutí o námitce obce Čeladná (viz podkap. 4.1. bod F níže). V obou případech se nejedná o úpravy, jež by měly potenciál zasáhnout do práv podatelů podnětu k přezkumu, podatelů námitek nebo připomínek nebo jiných (potenciálních) dotčených osob. **Pro přehlednost provedených úprav v návrhu rozhodnutí je přílohou tohoto rozhodnutí upravený text návrhu rozhodnutí s vyznačením změn.**

Obecně dle § 172 odst. 5 správního řádu platí, že rozhodnutí o námitkách, které musí obsahovat vlastní odůvodnění, a vyhodnocení připomínek se uvede jako součást odůvodnění opatření obecné povahy. Krajský úřad jednotlivě rozhodl o námitkách a vypořádal připomínku následovně.

4.1. Rozhodnutí o námitce obce Čeladná

Ve své námitce k návrhu rozhodnutí ze dne 4. 7. 2023 obec Čeladná nesouhlasí se zrušením části změny č. 2 (tj. nesouhlasí s obsahem celé výrokové části návrhu rozhodnutí) a navrhuje, aby bylo přezkumné řízení podle § 97 odst. 1 správního řádu zastaveno.

Pro účely rozhodnutí o této námitce krajský úřad uvádí, že námitka obce je členěna na tyto části:

- A) obecné námitky proti základním východiskům návrhu rozhodnutí – porušení zásady zdrženlivosti, překročení pravomoci krajského úřadu, nedůvodnost konstatování nepřezkoumatelnosti odůvodnění změny č. 2 (bod II. námitky);
- B) námitka proti části návrhu rozhodnutí, kterou se ruší zrušení zastavitelných ploch Z25, Z29, Z34, Z38, Z64, Z71, Z72, Z97, Z107, Z118, Z122, Z123, Z1/20, Z16, Z18, Z39, Z50, Z53, Z75, Z101 a Z105 a jejich zařazení do plochy smíšeného nezastavěného území (bod III.1 námitky);
- C) námitka proti části návrhu rozhodnutí, kterou se ruší vymezení zastavitelných ploch Z2/1, Z2/3, Z2/4, Z2/5, Z2/8, Z2/9 a Z2/11, Z2/7, Z2/10, Z2/12, Z2/6 a Z2/13 (bod III.2 námitky);
- D) námitka proti části návrhu rozhodnutí, kterou se ruší vymezení podmínky územní studie D1 (bod III.3 námitky);
- E) námitka proti části návrhu rozhodnutí, kterou se ruší bod 7.3. písm. b) textové části – „*Využití zastavitelných ploch formou nové či doplňující výstavby je možné jen za podmínky, že k dotčené zastavitelné ploše vede kapacitně i parametrický (šířka, únosnost, obratiště, koordinace s pohybem pěších osob atd.) dostačující komunikace – dostatečnost parametrů posuzuje porovnáním s příslušnými normami (ČSN 73 6110)*“ (bod III.4 námitky);

- F) námitka proti části návrhu rozhodnutí, kterou se ruší bod 7.3 písm. c) odrážka 17) textové části – definice pojmu „ustupující podlaží“ a bod 4.2. písm. a.c) textové části pro zastavitelné plochy Z24, Z39, Z65, Z69, Z100, Z112, Z1/9 a Z1/28 (bod III.5 námitky);
- G) námitka proti části návrhu rozhodnutí, kterou se ruší celé nebo částečně rozhodnutí o námitkách č. 2, 3, 22, 25, 26, 45, 47, 48, 49, 50 a 51 (bod III.6 námitky).

O jednotlivých částech námitky krajský úřad rozhodl takto:

Námitce A), B), C), D), E) a G) se **nevyhovuje**.

Námitce F) týkající se bodu 2. písm. a.c) textové části změny č. 2 se **vyhovuje**.

Námitce F) týkající se bodu 7.3 písm. c) odrážky 17) textové části – definice pojmu „ustupující podlaží“ se **nevyhovuje**.

Odůvodnění:

Obci, jejíž územní plán je dotčen přezkumným řízením náleží dle § 172 odst. 5 správního řádu postavení dotčené osoby s právem podat proti návrhu rozhodnutí námitky (viz např. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2016, č. j. 5 As 85/2015-36). Námitka obce je přípustná a zároveň včasná, jelikož byla uplatněna dne 4. 7. 2023 (den odeslání i doručení).

K bodu A)

Uvedená část námitky je koncipována v obecné rovině, čemuž koresponduje také míra podrobnosti tohoto odůvodnění. Krajský úřad úvodem předesílá, že pro účely odůvodnění rozhodnutí o námitce nepovažuje za účelné rozebírat obšírnou citaci judikatury správních soudů, na kterou obec odkazuje, naopak je veden snahou o zachování přehlednosti už tak rozsáhlého rozhodnutí. Obec v této části námitky zejména polemizuje o rozsahu kompetence krajského úřadu zrušit územní plán v rámci přezkumného řízení, jež je zakotvena v § 174 odst. 2 správního řádu.

V první řadě obec odkazuje na tzv. soudní algoritmus přezkumu územních plánů. Zdůrazňuje, že pátý krok algoritmu (tzv. test proporcionality), jež se odvíjí zejména od aktivity či pasivity navrhovatele v době pořizování územního plánu, nemůže být součástí přezkumu krajského úřadu. Test proporcionality dle ní nenáleží do kategorie zákonnosti, jež je posuzována krajským úřadem (obec uvádí, že krajský úřad může přezkoumávat pouze zákonnost v tzv. „užším“ smyslu), a jako takový může být prováděn pouze správními soudy (test proporcionality je dle obce součástí přezkumu zákonnosti v „širším“ pojetí).

V obecné rovině má krajský úřad za to, že jak soudní, tak správní přezkum, je založen na posouzení souladu příslušného správního aktu a procesu předcházejícího jeho vydání s právními předpisy. Rozdělení soudního přezkumu opatření obecné povahy v rámci ustálené judikatury do pěti kroků (tzv. algoritmus) je odrazem specifické povahy a z toho plynoucího rozsahu opatření obecné povahy oproti správnímu rozhodnutí, nikoliv tedy požadavkem na posouzení žalovaného aktu z jiného hlediska, než je právě jeho zákonnost (do které nepochybně řadíme i soulad s ústavním pořádkem). Neproporcionalita zvoleného řešení je přirozeně taktéž nezákonností, spočívající v porušení ústavních práv. Ústavní předpisy musí být respektovány všeobecně, nikoliv pouze soudy. Závěry obce, a sice, že soudy mohou zrušit opatření obecné povahy i z jiného důvodu, než krajský úřad (uváděné dělení na „užší“ a „širší“ pojetí zákonnosti), tedy nejsou na místě, neboť rozšiřují soudní přezkum nad rámec § 101d odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů, a nezohledňují všeobecnou závaznost ústavních norem.

V kontextu uvedeného obec uvádí, že ač krajský úřad v návrhu rozhodnutí výslovně nepoužívá pojem „proporcionalita“, je z odůvodnění zřejmé, že významnou většinu změny č. 2 navrhuje zrušit právě pro rozpor s požadavkem proporcionality, a to právě proto, že posuzoval dostatečnost (kvalitu) odůvodnění změny č. 2. Podpůrně pak tvrdí, že v návrhu rozhodnutí chybí odkazy na konkrétní ustanovení právního předpisu, s nimiž by měla být změna č. 2 v rozporu.

V současném návrhu rozhodnutí však **není otázka proporcionality zásadní, jelikož ta nebyla důvodem pro zrušení části změny č. 2**. Důvody ke zrušení byly spatřovány **v nedodržení zákonného procesního postupu** (podstatná úprava po opakovaném veřejném projednání) **a v nedostatečnosti (příp. absenci) odůvodnění** (zrušení zastavitelných ploch, vymezení nových zastavitelných ploch, územní studie D1, podmínka dostačující komunikace a s tím související rozhodnutí o námitkách), přičemž ani jeden z důvodů krajský úřad neřadí pod otázku proporcionality.

Krajský úřad uvádí, že **nedostatečnost odůvodnění označily jako nezákonnost mimo rámec testu proporcionality i správní soudy**. Lze odkázat na nedávný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2023, č.j. 3 As 368/2021-113, jež potvrdil rozsudek Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci ze dne 21. 6. 2021, č.j. 73 A 6/2020-218, kterým byla zrušena část změny územního plánu, a to právě pro nekvalitu odůvodnění. Je nutno upozornit, že v daném případě nebyla navrhovatelka při pořizování změny územního plánu aktivní, a tedy v rámci soudního přezkumu nebyla posuzována proporcionalita, tj. nebyl aplikován poslední krok algoritmu. Krajský soud uvedl, že „*pořizovatel v něm striktně vzato pouze sdělil, jakého uspořádání ploch chce dosáhnout, aniž by uvedl, co jej ke změně funkčního využití plochy Z-S5 vedlo [...] pořizovatel pak zejména neuvedl, jaká zjištění učinil o aktuálním způsobu využití předmětného areálu a zřetelně neměl najisto postaveno, že se jedná skutečně o areál již zcela nevyužívaný a zanedbaný (brownfield). Samotné konstatování, že se jedná o areál bývalého plemenářského podniku, totiž neprokazuje, že by odpůrce a pořizovatel Změny č. 1 (úřad územního plánování) byli skutečně seznámeni s aktuálním stavem využití tohoto areálu [...] Kromě nepřezkoumatelnosti takového tvrzení je však zejména třeba zdůraznit, že pro posouzení řádného zjištění skutkového stavu rozhodného v době pořizování Změny č. 1, by musel odpůrce tvrdit a prokazovat, že právě v té době měl konkrétní poznatky o tom, že se jednalo o zcela nevyužívaný areál a že tedy důvodně označil celou uvedenou plochu jako brownfield. Rovněž je třeba přihlídnout k tomu, že pořizovatel v odůvodnění Změny č. 1 zcela pomlčel o tom, jakými disponoval informacemi o plánovaném využití tohoto areálu.*“ Nejvyšší správní soud pak potvrdil, že kvalita odůvodnění je otázkou přezkumu zákonnosti, nikoliv však ve vztahu k testu proporcionality. Uvedl, že „*změna funkční plochy provedená skrze změnu územního plánu je tak možná ve dvou případech, a to (1) dojde-li k relevantní změně okolností, anebo (2) je-li původní řešení věcně nesprávné a koliduje s veřejným zájemem. Ať se jedná o první či druhý důvod, je nezbytné, aby byl tento důvod zřejmý z odůvodnění změny. Jestliže tomu tak není, jedná se o nedostatečné odůvodnění, jež eo ipso zakládá nepřezkoumatelnost OOP.*“

Dále lze odkázat na Krajský soud v Ústí nad Labem, který v rozsudku ze dne 7. 9. 2021, č.j. 140 A 1/2021-71, přezkoumával rozhodnutí krajského úřadu, kterým zrušil část změny územního plánu, a to konkrétně pro absenci odůvodnění. V daném případě byla nezákonnost spatřována v úplné absenci odůvodnění změny územního plánu, krajský soud však navíc uvedl, že typickým příkladem závažného důvodu pro zrušení územního plánu sice „*bude porušení ustanovení upravující proces přijímání územního plánu takovým způsobem, že tím odpůrce navrhovateli fakticky znemožnil nebo významně ztížil uplatnění jeho práva podat námitky nebo připomínky. Nepůjde však o příklad jediný.*“ Vadou napadeného opatření obecné povahy může podle něj být také přílišná obecnost odůvodnění, rozpor se zásadami územního rozvoje nebo s ustanovením právního předpisu, „*nedostatečné ospravedlnění faktického zákazu určité ekonomické aktivity*“ nebo když by

„odůvodnění územního plánu nedávalo o záměrech jeho zpracovatele jasnou představu ani v nejobecnější rovině a fakticky by tak zcela chybělo.“

Územní plán a jeho změny jsou vydávány formou opatření obecné povahy, jehož povinnou součástí je i odůvodnění podle § 173 odst. 1 správního řádu. Dle § 53 odst. 5 písm. e) stavebního zákona je komplexní zdůvodnění přijatého řešení zákonnou součástí odůvodnění územního plánu nebo jeho změny. Dle krajského úřadu je tedy dostatečnost (kvalita) odůvodnění jeden z aspektů, jež je v rámci přezkumu povinen zkoumat, bez ohledu na procesní aktivitu dotčených subjektů v procesu pořizování. Přitom, právě s ohledem na minimalizaci zásahu do práva obce na samosprávu, krajský úřad samozřejmě zohlednil, že míra podrobnosti odůvodnění je logicky dána i tím, zda byly proti přijatému řešení v procesu uplatněny námítky či nikoliv.

Obecné požadavky na odůvodnění jednotlivých „napadených“ částí změny č. 2 nebyly zcela naplněny, a to zejména z důvodu absence podkladů a absence jasných úvah, jež ke zvoleným řešením vedly, což je v rozporu s požadavkem § 68 odst. 3 ve spojení s § 174 odst. 1 správního řádu. Je nutno zdůraznit, že na odůvodnění je třeba při posuzování jeho dostatečnosti třeba nahlížet z hlediska jeho obsahu a nikoliv formy. To znamená, že pro konstatování dostatečnosti odůvodnění přijatého řešení nepostačuje např. sama o sobě délka textu odůvodnění nebo s tím spojené opakování stejných důvodů na různých místech odůvodnění. Krajský úřad zjistil, že odůvodnění změny č. 2 se na určitých místech omezuje na pouhé konstatování. V rámci přezkumného řízení bylo navíc krajským úřadem zjištěno, že na přezkoumatelnost některých tvrzení se „nelze spoléhat“ (např. o provedeném prověření stavu v území). Obec v námitce uvádí, že jelikož „*krajský úřad v návrhu rozhodnutí z odůvodnění změny č. 2 rozsáhle cituje a následně s jeho obsahem polemizuje*“, nemůže zároveň tvrdit, že je odůvodnění nepřezkoumatelné. Dle krajského úřadu je zcela pochopitelné, že s ohledem na posuzování naplnění základních požadavků na odůvodnění (zejm. § 68 odst. 3 správního řádu), musel nutně citovat a shrnovat obsah odůvodnění, jelikož rozpor s právními předpisy zde nebyl dán vždy úplnou absencí (neexistencí) odůvodnění, nýbrž jeho nedostatečností.

S tím souvisí i tvrzení obce o posuzování věcné správnosti zvoleného řešení ve změně č. 2, které obec účelově vytrhává z kontextu odůvodnění návrhu rozhodnutí. Krajský úřad však v rámci přezkoumání opatření obecné povahy nehodnotil věcnou správnost či vhodnost řešení, jelikož to není předmětem takového přezkumného řízení, čímž se zároveň zohledňuje minimalizace zásahu do samosprávy obce.

Obec v námitce dále zpochybnila postup krajského úřadu již v rámci pořizování změny č. 2. Krajský úřad jako nadřízený orgán vydával v průběhu pořizování změny č. 2 stanovisko podle § 55b odst. 4 stavebního zákona. Obec má za to, že krajský úřad měl v rámci tohoto stanoviska upozornit na nedostatky změny č. 2, resp. uvádí, že pokud takové vady shledal až v rámci přezkumného řízení, „*ačkoliv nepochybně tak mohl učinit dříve, lze přístup [krajského úřadu] považovat za nepřiměřený a excesivně zasahující do práva obce na samosprávu.*“ Krajský úřad k tomu uvádí, že je nutné odlišovat výkon jeho jednotlivých kompetencí jako nadřízeného orgánu. Stanovisko podle § 55b odst. 4 stavebního zákona se vydává po veřejném projednání a jeho obsahem je posouzení návrhu změny územního plánu z hledisek zajištění koordinace využívání územní s ohledem na širší územní vztahy, souladu s politikou územního rozvoje, územním rozvojovým plánem a souladu s územně plánovací dokumentací vydanou krajem. Přistoupit k výkonu dozoru v průběhu pořizování navíc může krajský úřad dle § 171 stavebního zákona mimořádně na základě konkrétních zjištění, žádnou povinnost prověřovat dokumentaci v celém rozsahu v průběhu jejího pořizování mu však zákon neukládá. Předmětem přezkumu podle § 174 odst. 2 správního řádu je vždy až vydaný územní plán. Podklady i posuzovaná hlediska jsou v obou zmiňovaných případech odlišné. Vady vytýkané v rámci návrhu rozhodnutí jsou pak vadami, jež se projeví až

vydáním změny č. 2 – procesní vady provedené před vydáním a nedostatečnost odůvodnění, jež je kompletní až vydáním územního plánu. Krajskému úřadu tak není jasné, jakou vadu měl v průběhu pořizování vytýkat a v čem při vydání stanoviska pochybil, resp. tuto skutečnost ani obec v námitce konkrétně neuvádí.

Vzhledem k tomu, že obec nabyla dojmu, že krajský úřad ruší část změny č. 2 pro rozpor s požadavkem na proporcionalitu (resp. i správnost) zvoleného řešení, a nikoliv pro rozpor s právními předpisy, přistoupil krajský úřad k úpravě odůvodnění rozhodnutí tak, aby o důvodech ke zrušení části změny č. 2 nebyly pochybnosti. Krajský úřad proto zpřesnil úvod kap. 3, a dále revidoval podkap. 3.1.1 a 3.1.3. tohoto rozhodnutí, zejména s ohledem na použitou terminologii. Jelikož však nedošlo k úpravě výrokové části odůvodnění, krajský úřad uzavírá, že této námitce nevyhověl.

Ad B)

K rozsahu přezkumu, tj. otázce proporcionality a důvodům ke zrušení části změny č. 2 krajský úřad odkazuje na odůvodnění v bodě A) výše.

Krajský úřad zdůrazňuje, že podstata příslušné části odůvodnění návrhu rozhodnutí spočívá v tom, že **pokud dochází změnou územního plánu k vypuštění konkrétní zastavitelné plochy (změně jejího funkčního využití) s odkazem na obecně stanovené kritérium pro celé území (tj. vůči všem zastavitelným plochám), je nutno toto kritérium aplikovat jako celek, příp. odlišnosti řádně zdůvodnit.** Jinak, nejenže je postup v rámci zvoleného řešení ve své podstatě nepřezkoumatelný, nýbrž také ztrácí relevanci. Krajský úřad zdůrazňuje, že nezákonnost nebyla spatřována konkrétně ve skutečnosti, že některé zastavitelné plochy zrušeny byly a jiné nikoliv, nýbrž v nedostatečnosti odůvodnění aplikace stanoveného kritéria.

Uvedené závěry o nedostatečnosti odůvodnění pak podpořily zjištěné nesrovnalosti s ohledem na odlišnou aplikaci obecně stanoveného kritéria na různé zastavitelné plochy bez řádného zdůvodnění. Za takové odůvodnění nelze považovat ani text na str. 72 až 75 odůvodnění změny č. 2, na který obec odkazuje, čímž se krajský úřad v rozhodnutí zabýval (lze odkázat na podkap. 3.1.3. tohoto rozhodnutí s ohledem na vyhodnocení ploch Z105 nebo Z39).

Relevantní a dostatečné odůvodnění není obsaženo ani v rozhodnutí o námitkách, kdy např. v rozhodnutí o námitkách č. 25, 26, 48 nebo 49 je uvedeno, že je „*důvodné a legitimní rozlišovat mezi situací vlastníků pozemků, kteří i po zrušení části zastavitelných ploch stále vlastní na území obce Čeladná množství dalších pozemků v zastavitelných plochách, kde mohou realizovat stavební záměry, a vlastníků, kteří chtějí využít svůj pozemek pouze pro výstavbu jednomu rodinného domu. I tento rozdíl odůvodňuje odlišný přístup k jednotlivým dříve vymezeným zastavitelným plochám a zrušení zastavitelnosti části z nich.*“ Jedná se sice o další možné kritérium, podle kterého lze rozhodovat o zrušení či nezrušení zastavitelné plochy, avšak aplikace tohoto kritéria je v daném případě zcela neurčitá, kritérium „množství“ dalších pozemků v zastavitelných plochách je nejasné a zcela chybí relevantní podklady.

Výše uvedené pochybnosti podporuje také sdělení, jež krajský úřad obdržel po zveřejnění návrhu rozhodnutí, a to od Ing. Yvony Halfarové a Ing. Pavla Halfara ze dne 26. 6. 2023, jež jsou vlastníky pozemku parc. č. 2353/4. Předmětný pozemek byl před vydáním změny č. 2 zařazen do zastavitelné plochy Z105 s funkčním využitím smíšená obytná (SB). Změnou č. 2 byla část zastavitelné plochy (v rozsahu uvedeného pozemku) zrušena, a to z důvodu dlouhodobého nevyužití konstatovaného na základě toho, že k zastavění byla plocha vymezena minimálně od roku 2006, během kterých nedošlo k aktivnímu využití území (viz str. 70

odůvodnění změny č. 2). Podatelé ve sdělení uvedli, že na předmětném pozemku probíhá výstavba rodinného domu (od roku 2014), jež byla povolena na základě platného stavebního povolení ze dne 28. 1. 2014 (č.j. Cela 169/2014), jehož platnost potvrdil stavební úřad, Obecní úřad Čeladná, sdělením ze dne 3. 1. 2022 (č.j. Cela 3222/2021). Krajský úřad prověřil, že podatelé nebyli aktivní v rámci pořizování změny č. 2, a tedy vůči zrušení části zastavitelné plochy Z105, na kterém probíhá výstavba rodinného domu, námitky nepodali. Je však nutné poznamenat, že dle odůvodnění změny č. 2 došlo ke zrušení jen těch zastavitelných ploch u kterých nebyla prokázána aktivita na základě prověření u stavebního úřadu a na základě doplňujícího průzkumu v území. Procesní aktivita stavebníků či vlastníků pozemků při pořizování změny tedy nepředstavovala dle odůvodnění změny č. 2 podmínku pro vynětí pozemku ze seznamu rušených ploch, nýbrž relevantní měly být především objektivní podklady předložené stavebním úřadem, příp. zjištěné z průzkumu území. Zrušení zastavitelné plochy Z105 bylo součástí návrhu změny č. 2 již v rámci prvního veřejného projednání, tj. k prověření této plochy (pozemku) muselo dojít před 2. 9. 2020. I přes prokazatelně existující aktivitu v území (platné stavební povolení a zahájení stavebních prací), byla tato část zastavitelné plochy vyřazena. Právě z důvodu absence podkladů o prověření aktuálního stavu území, jež dle odůvodnění změny č. 2 mělo být provedeno, nelze předmětné tvrzení přezkoumat.

Tvrzení obce, že „zrušení zastavitelných ploch je dle názoru krajského úřadu zásahem do vlastnického práva dotčených vlastníků nad míru, kterou je každý takový vlastník povinen bez náhrady snést," nereflakuje návrh rozhodnutí, neboť tyto závěry v doslovném ani obecné významu v návrhu rozhodnutí obsaženy nejsou.

Krajský úřad této námitce nevyhověl.

Ad C)

Obec v námitce shrnula obsah odůvodnění změny č. 2, tj. že rozsah nových zastavitelných ploch je mnohem menší než rozsah rušených zastavitelných ploch a nově vymezované zastavitelné plochy vždy navazují na stávající zastavěné území, u nichž je možné realizovat udržitelné řešení dopravní a technické obsluhy. Jedná se o prosté konstatování, když např. u vymezení nové zastavitelné plochy Z2/4 není uvedeno žádné odůvodnění nebo k nově vymezené zastavitelné ploše Z2/9 bylo nutné vymezit také zastavitelnou plochu Z2/13 (veřejný komunikační prostor) pro zajištění přístupu bez bližšího zdůvodnění.

Naplnění požadavku § 55 odst. 4 stavebního zákona, tj. prokázání potřeby vymezení nových zastavitelných ploch, v daném případě prokázáno nebylo. K tomu např. Nejvyšší správní soud v nedávném rozsudku ze dne 24. 3. 2023, č. j. 2 As 332/2021-62, uvedl, že „požadavek prokázání potřeby je projekcí cílů územního plánu, tedy ochrany krajiny, hospodářného využívání zastavěného území atd., jež plynou z § 18 odst. 4 stavebního zákona. Zpracovatel se má zaměřit i na potřebu nových zastavitelných ploch vzhledem k rozsahu již vymezených zastavitelných ploch na území obce." Dle tohoto rozsudku nestačí se vyjádřit pouze ke vhodnosti zvoleného řešení. Uvedené závěry lze dle krajského úřadu vztáhnout i k současnému odůvodnění změny č. 2, jelikož prokázání potřeby nově vymezovaných zastavitelných ploch zcela chybí, jak vyplývá z podkap. 3.1.4. tohoto rozhodnutí.

Krajský úřad této námitce nevyhověl.

Krajský úřad pro úplnost uvádí, že v souvislosti s námitkou obce opětovně prověřil odůvodnění podkap. 3.1.4. tohoto rozhodnutí, a to především z hledisek jeho dostatečnosti a srozumitelnosti. Právě za účelem lepší srozumitelnosti důvodů, které krajský úřad vedly ke zrušení změny č. 2 v části vymezení nových zastavitelných ploch, příslušnou podkapitolu upravil. Tyto úpravy nemají na závěr, že odůvodnění nově vymezovaných

zastavitelných ploch je v rozporu s podmínkou podle § 55 odst. 4 stavebního zákona, žádný vliv. K podstatné úpravě návrhu rozhodnutí tedy nedošlo.

Ad D)

Po prověření argumentů obce uváděných v této části námitky krajský úřad dospěl k závěru, že právní předpisy skutečně nevylučují, aby jedna územní studie naplňovala znaky obou typů územních studií (územní studie pro pořízení územně plánovací dokumentace a územní studie pro rozhodování v území), a v tomto směru upravil podkap. 3.3. odůvodnění tohoto rozhodnutí. Zároveň krajský úřad prověřil Analýzu, jež byla použita jako podklad pro vymezení územní studie D1. Předmětnou Analýzu neměl krajský úřad v době zveřejnění návrhu rozhodnutí k dispozici. Na základě odkazu uvedeného v námitce obce krajský úřad prověřil, že v době pořizování změny č. 2 byla Analýza zveřejněna na úřední desce obce Čeladná. Krajský úřad proto prověřil její obsah, resp. posoudil obsah Analýzy ve vztahu k odůvodnění stanovení podmínky pořízení územní studie D1. Na základě těchto nových zjištění následně upravil podkap. 3.3. tohoto rozhodnutí. Ve vztahu k rozhodnutí o této části námitky tak krajský úřad odkazuje na upravenou podkap. 3.3. tohoto rozhodnutí. Zároveň krajský úřad uvádí, že se nejedná o změnu ve výroku rozhodnutí (obsahem výroku je stále rušení podmínky územní studie D1), nýbrž pouze o úpravu jeho odůvodnění, což není podstatnou úpravou návrhu rozhodnutí.

Z hlediska posuzování míry zásahu do samosprávy obce, krajský úřad doplňuje, že zrušení podmínky pořízení územní studie D1 je nutné vnímat tak, že nebyly naplněny požadavky na odůvodnění stanovení této podmínky, krajský úřad však do budoucna obci nezakazuje stanovit podmínku pořízení územní studie v územním plánu jako takové. Zároveň obci nic nebrání, aby pořídila územní studii podle § 30 odst. 2 stavebního zákona, aniž by tato podmínka byla stanovena územním plánem, tj. z vlastního nebo jiného podnětu.

Jelikož nedošlo ke změně výroku rozhodnutí, tj. podmínka územní studie D1 se nadále rozhodnutím ruší, krajský úřad námitce nevyhověl.

Ad E)

Obec v námitce tvrdí, že podmínka stanovená v bodě 7.3 písm. b) změny č. 2 nastavuje obecný rámec pro vytvoření vhodné dopravní obslužnosti zastavitelných ploch a jedná se o podmínku zcela žádoucí, aby byl před stavebním úřadem naplněn smysl a účel konkrétního vymezení zastavitelných ploch.

Krajský úřad nejprve uvádí, že územní plán je nástrojem územního plánování, a tudíž není jeho účelem zezávazňovat duplicitně pravidla obsažená v jiných právních předpisech, příp. v technických normách. Obecně platí, že podmínky vyplývající z územního plánu bude v mezích své působnosti aplikovat úřad územního plánování, jenž je primárním správním orgánem aplikujícím územní plán a který chrání veřejné zájmy na úseku územního plánování. Podmínka bodu 7.3 písm. b) změny č. 2 je však stanovena tak, že její naplnění nelze bez spolupráce s jiným správním orgánem vyhodnotit. Posouzení těchto otázek nenáleží úřadu územního plánování, ale jinému správnímu orgánu, z čehož lze dovodit, že **taková regulace nemůže být zákonným obsahem územního plánu**. Požadavky na pozemní komunikace, resp. na vymezení stavebního pozemku, jsou zajištěny skrze stavební zákon a zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, a jejich prováděcí předpisy (vyhláška č. 501/2006 Sb. a vyhláška č. 104/1997 Sb.). Povinnost postupovat podle české technické normy ČSN 73 6110 – Projektování místních komunikací je (mimo jiné) stanovena v § 20 odst. 5 písm. a) vyhlášky č. 501/2006 Sb. a vyhodnocení jejího dodržování přísluší stavebnímu úřadu (příp. speciálnímu stavebnímu úřadu), který k tomu disponuje zákonnými procesními nástroji.

Obec v námitce uvádí rozsudky soudů, jež se však týkají aplikace § 22 odst. 2 vyhlášky č. 501/2006 Sb. v územních plánech, což dle krajského úřadu není pro obecnou podmínku bodu 7.3 písm. b) změny č. 2 relevantní. Požadavek § 22 odst. 2 vyhlášky č. 501/2006 Sb. totiž svým obsahem směřuje zejména do územního rozhodování. Ve vztahu k územně plánovací činnosti se k uvedenému ustanovení přihlíží, aby byly vytvořeny podmínky pro dodržení požadavku v územních řízeních. Tento přístup zastává i Nejvyšší správní soud, např. v rozsudku ze dne 20. 1. 2016, č.j. 5 As 94/2015-79, dle kterého není vyloučeno, aby orgány územního plánování přihlížely k tomuto ustanovení v případě, kdy v územním plánu vymezují veřejné prostranství pro pozemní komunikaci v rámci plochy určené pro zástavbu rodinnými domy. Otázkou využití uvedeného ustanovení vyhlášky v územních plánech, ač se jedná o požadavek na vymezení pozemků a umístování staveb, a nejedná se tak o požadavek na vymezení ploch v územně plánovací dokumentaci, se judikatura zabývala, avšak vždy v souvislosti s vymezením konkrétní zastavitelné plochy a jejího napojení. Z uvedeného jasně vyplývá, že obcí odkazovaná judikatura se podmínky v bodě 7.3 písm. b) změny č. 2 netýká, jelikož tato podmínka neřeší konkrétní plochy veřejného prostranství pro pozemní komunikaci, ale jedná se o zcela jinou obecnou podmínku stanovenou pro celé území obce duplikující obecný požadavek na umístování staveb.

Krajský úřad této námitce nevyhověl.

Ad F)

Co se týče úpravy údajů o velikosti zastavitelných ploch v textové části změny č. 2 krajský úřad námitce obce zcela vyhověl, tj. předmětná část změny č. 2, tj. bod 4.2. písm. a.c) textové části – pro zastavitelné plochy Z24, Z39, Z65, Z69, Z100, Z112, Z1/9 a Z1/28, není rozhodnutím zrušena. Krajský úřad revidoval své závěry uvedené v kap. 1 tohoto rozhodnutí o tom, že se jedná o podstatnou úpravu. Zohlednil přitom povahu údaje o výměře zastavitelných ploch a rozsah provedených úprav, a posoudil možný vliv provedených úprav na rozhodování v území. Zároveň zohlednil obecný požadavek na minimalizaci zásahu do samosprávy obce. Provedené úpravy (bez dostatečného odůvodnění a opětovného projednání) v daném případě nepředstavují zásah do práv dotčených osob o relevantní intenzitě, neboť rozsah vymezených ploch dle grafické části, která je směrodatná, zůstává stejný. To, že je rozhodující právě grafická část dovodil krajský úřad ze skutečnosti, že na rozdíl od tabulky v textové části se jedná o povinnou součást dokumentace. Zrušení předmětné části tabulky tedy krajský úřad vyhodnotil jako formalismus, který by mohl vést k nepřiměřenému zásahu do práva obce na samosprávu. V podrobnostech krajský úřad odkazuje na zrevidovanou kap. 1 tohoto rozhodnutí.

Krajský úřad dále zohlednil, že podatelem Prosper Golf Resort byla v podnětu k přezkumu napadena úprava ve výměře zastavitelné plochy Z39, ta však byla na základě jiných částí výroku tohoto rozhodnutí „navrácena“ do původního stavu před vydáním změny č. 2.

K návrhu zrušení nové definice pojmu „ustupující podlaží“ obec uvedla, že ta pouze upřesnila způsob výkladu pojmu, který není nikde závazně definován (a to ani v materiálech Ministerstva pro místní rozvoj, na který krajský úřad v textu rozhodnutí odkazuje). Právě proto se dle obce nemůže jednat o „přísnější“ regulaci, jak uvedl krajský úřad v rozhodnutí, jelikož se jedná pouze o vysvětlení výkladu tohoto pojmu.

Krajský úřad má za to, že posouzení definice coby „přísnější“ oproti obecnému významu tohoto slovního spojení je v návrhu rozhodnutí odůvodněno dostatečně (viz kap. 1 tohoto rozhodnutí). Dle obecného výkladu zmiňovaného v citované části odůvodnění si lze jen stěží představit, že by byl předmětný pojem vykládán i s podmínkou, že *o ustupující podlaží se nejedná, pokud je ustoupení od předchozího podlaží o menší vzdálenost než vzdálenost zaručující, že rovina proložená atikou předchozího podlaží a atikou ustupujícího*

podlaží bude mít sklon max. 45 stupňů. S aplikací pojmu „ustupující podlaží“ způsobem dle citované definice za situace, kdy územní plán definici výslovně neupravuje, se krajský úřad nesetkal ani v rámci své úřední činnosti. Krajský úřad je přesvědčen, že by se jednalo o přísnější regulaci, jež má dopad na výšku budoucí výstavby, která by neměla oporu v územním plánu ani právní úpravě. Krajský úřad má za to, že definice pojmu „ustupující podlaží“ s potenciálem zasáhnout do práv dotčených osob byla do změny č. 2 vložena bez projednání, tj. jednalo o podstatnou úpravu.

Krajský úřad této námitce vyhověl částečně, tj. upustil od zrušení úpravy výměr zastavitelných ploch.

Ad G)

Krajský úřad v rámci posouzení zákonnosti obsahu napadených částí změny č. 2 posoudil taktéž rozhodnutí o námitkách podatelů uplatněných při pořizování změny č. 2 ve vztahu k napadeným částem. Rozhodnutí o námitkách je součástí odůvodnění změny č. 2, tzn. že krajský úřad posuzoval v rámci přezkumného řízení odůvodnění změny č. 2 spolu s odůvodněním rozhodnutí o předmětných námitkách jako logicky provázaný celek. Přitom krajský úřad zohlednil také obsah jednotlivých podnětů. Na tomto postupu krajský úřad neshledává žádný rozpor s právními předpisy.

Podatelé Prosper Golf Resort, Prosper Development, Prosper Invest, Prosper Horse Ranch a Panorama Čeladná ve svých podnětech k přezkumu napadli rozhodnutí o svých námitkách jako celek bez bližšího upřesnění. Krajský úřad proto posoudil námitky podatelů označené č. 25, 26, 27, 47, 48, i ve vztahu k jejich obsahu nesouvisejícímu s napadenými částmi změny č. 2, neboť má ze zákona povinnost reagovat na obdržené podněty v celém jejich rozsahu.

Obec v námitce uvádí, že nelze požadovat detailní vypořádání každé jednotlivé dílčí skutečnosti uvedené v námitce, ale postačí, aby odůvodnění reagovalo na její podstatu, jako v případě námitky č. 25. Krajský úřad uvádí, že v námitce č. 25 podatel Prosper Development napadl vady v grafické části změny č. 2. Jelikož odůvodnění ve vztahu k této části námitky zcela chybí, nelze ani dospět k závěru, že bylo reagováno na její podstatu. Sama obec neuvedla, jak na podstatu této námitky v odůvodnění rozhodnutí o námitce č. 25 opravdu reagovala. Krajský úřad ve vztahu k této části námitky žádnou reakci nedohledal.

Krajský úřad této námitce nevyhověl.

4.2. Rozhodnutí o námitce společnosti BoboPark Čeladná

Ve své námitce k návrhu rozhodnutí ze dne 17. 6. 2023 společnost BoboPark Čeladná s.r.o. (původně Berny Consulting s.r.o.), se sídlem Hradní 27/37, 710 00 Ostrava, Slezská Ostrava, IČO: 268 48 724 (dále jen „BoboPark Čeladná“) nesouhlasí s rušením nové zastavitelné plochy Z2/10 a navrhuje, aby bylo rušení této zastavitelné plochy z rozhodnutí vypuštěno.

O námitce krajský úřad rozhodl tak, že jí **vyhovuje**.

Odůvodnění:

Společnost BoboPark Čeladná je vlastníkem pozemků parc. č. 2657/1 a 2658/1, na kterých došlo změnou č. 2 k vymezení nové zastavitelné plochy Z2/10. Obsahem návrhu rozhodnutí je mj. rušení vymezení této zastavitelné plochy. Společnost BoboPark tudíž mohla uplatnit k návrhu rozhodnutí ve vztahu k zastavitelné ploše Z2/10 námitku, jelikož návrhem rozhodnutí jsou přímo dotčena práva, povinnosti nebo zájmy související

s výkonem jejího vlastnického práva. Námitka je proto přípustná a zároveň včasná, jelikož byla uplatněna dne 17. 6. 2023 (datum odeslání i doručení).

V námitce společnost BoboPark Čeladná uvádí, že na předmětných pozemcích došlo k vydání pravomocného rozhodnutí ze dne 19. 7. 2021, č.j. Cela 1670/2021, o změně využití území pro účel „Lanové dětské hřiště“ (rozšíření možnosti návštěvníků již vybudované bobové dráhy na Čeladné). Změnou č. 2 bylo reflektováno předmětné pravomocné územní rozhodnutí tak, že došlo k vymezení zastavitelné plochy Z2/10 s funkčním využitím plochy občanského vybavení, aby na předmětném území mohla být umístěna a realizována stavba Lanového dětského hřiště. V námitce se podatel odkazuje zejména na § 94 odst. 5 správního řádu, jelikož v souvislosti s pravomocným územním rozhodnutím, jež souvisí s provozem stávajícího rekreačně-sportovního areálu, nabyla společnost BoboPark Čeladná práva v dobré víře, jejichž výkon by mohl být návrhem rozhodnutí s ohledem na rušení zastavitelné plochy Z2/10 do budoucna omezen.

Podle § 174 odst. 1 správního řádu se na přezkumné řízení opatření obecné povahy přiměřeně použije § 94 odst. 4 a 5 správního řádu (v obecné rovině pak § 2 odst. 3 téhož zákona), a tedy, že je krajský úřad povinen šetřit práva nabytá v dobré víře. Podle § 94 odst. 4 správního řádu platí, že dojde-li správní orgán k závěru, že ačkoliv rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s právním předpisem, byla by újma, která by jeho zrušením vnikla některému účastníkovi, který nabyl práva z rozhodnutí v dobré víře, ve zjevném nepoměru újmě, která vznikla veřejnému zájmu, řízení zastaví. Dle § 94 odst. 5 správního řádu při rozhodování v přezkumném řízení je správní orgán povinen šetřit práva nabytá v dobré víře, zejména mění-li rozhodnutí, které bylo vydáno v rozporu s právními předpisy. V případě územního plánu však samotným opatřením obecné povahy práva adresátům nevznikají, lze však zohlednit vzniklá legitimní očekávání plynoucí z konkrétního řešení v území. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 8. 2016, č.j. 5 As 203/2015-141, „pokud rozpor rozhodnutí s právními předpisy má mít původ výlučně v postupu správního orgánu, aniž by k tomu stěžovatelka svým přičiněním jakkoli přispěla, a je v dobré víře, že rozhodnutí bylo vydáno správným postupem, je třeba její dobrou víru v intencích § 94 odst. 5 a § 99 odst. 2 správního řádu reflektovat.“

S ohledem na napadený obsah návrhu rozhodnutí je nutné nejprve zdůraznit, že krajský úřad ruší (mimo jiné) novou zastavitelnou plochu Z2/10 v návrhu rozhodnutí z moci úřední na základě zjištění, že odůvodnění vymezení nových zastavitelných ploch nesplňuje požadavky § 55 odst. 4 stavebního zákona, tj. chybí odůvodnění potřeby vymezení nových zastavitelných ploch. Důvody k rušení nových zastavitelných ploch tudíž byly vyvolány porušením právního předpisu, avšak nikoliv na základě podnětu dotčené osoby, jež by uplatňovala ochranu svých vlastnických práv, nýbrž z moci úřední.

Krajský úřad dále zjistil, že zastavitelná plocha Z2/10 není v poměru k jiným plochám značného rozsahu (0,42 ha), navazuje na existující zastavitelnou plochu občanské vybavenosti, jež souvisí s bobovou dráhou společnosti BoboPark Čeladná a na předmětnou plochu se vztahuje pravomocné územní rozhodnutí ke změně využití území pro účel lanového dětského hřiště, tj. v souladu s funkčním využitím plochy občanského vybavení. Krajský úřad má tedy za to, že společnosti BoboPark Čeladná mohlo vzniknout důvodné legitimní očekávání, že územní plán reaguje na územní rozhodnutí a umožňuje v návaznosti na existující areál sportovních a volnočasových aktivit pro děti budoucí využití území v souladu s územním rozhodnutím.

Krajský úřad dále vzal v úvahu, že rozpor s právními předpisy, tj. nenaplnění požadavku § 55 odst. 4 stavebního zákona, vznikl výlučně na straně pořizovatele, jelikož tuto náležitost je povinen v rámci pořízení změny územního plánu naplnit. Nezákonost tedy nevznikla na straně podatele, příp. podatel svým přičiněním nepřispěl k uvedenému rozporu s právním předpisem.

Krajský úřad na základě výše uvedeného dospěl k závěru, že za přiměřeného použití § 94 odst. 4 a odst. 5 správního řádu zastavitelnou plochu Z2/10 vymezenou změnou č. 2 zachová.

V daném případě se tak dostává do kolize právo nabyté v dobré víře společnosti BoboPark Čeladná a veřejné zájmy, jež jsou skrze naplnění požadavku § 55 odst. 4 stavebního zákona chráněny (zejména § 18 odst. 4 stavebního zákona – ochrana nezastavěného území). Zachováním této zastavitelné plochy nedojde k zásahu do práv jiných dotčených osob, a to ani ve vztahu k obci. Předmětnou úpravu v návrhu rozhodnutí tudíž krajský úřad vyhodnotil jako nepodstatnou úpravu, jež není nutné opětovně veřejně projednat.

4.3. Rozhodnutí o námitce společnosti Prosper Development

Ve své námitce k návrhu rozhodnutí ze dne 3. 7. 2023 společnost Prosper Development nesouhlasí, že návrhem rozhodnutí nejsou rušeny změny ve funkčním využití plochy bydlení (B) a navrhuje, aby byla v přezkumném řízení zrušena změna č. 2 zcela nebo navíc také v části vymezující podmínky využití plochy pro bydlení (B).

O námitce krajský úřad rozhodl tak, že jí **nevyhovuje**.

Odůvodnění:

Společnost Prosper Development je vlastníkem (mimo jiné) pozemků parc. č. 598/5 (plocha Z41) a parc. č. 551/22 (plocha Z43), jež jsou zařazeny do plochy bydlení (B), a tudíž mohla uplatnit k návrhu rozhodnutí ve vztahu ke změnám ve funkčním využití plochy bydlení (B) námitky, jelikož návrhem rozhodnutí jsou přímo dotčena práva, povinnosti nebo zájmy související s výkonem jejího vlastnického práva. Námitka je tak přípustná a zároveň včasná, jelikož byla uplatněna dne 3. 7. 2023 (datum odeslání i doručení).

Podatel v námitce uvádí, že změny ve funkčním využití plochy B, jež spočívají ve vyloučení možnosti využít tuto plochu pro ubytování, ubytovací služby a penziony (kromě plochy B4), nejsou ve změně č. 2 dostatečně odůvodněny. Zvolené řešení vnímá vůči sobě (vzhledem k aktivitě této společnosti v území – projekty Planiska 1 a Planiska 2) jako diskriminační, neproporcionální a v rozporu s § 18 stavebního zákona.

Krajský úřad plně odkazuje na podkap. 3.4 tohoto rozhodnutí, jelikož v rámci této kapitoly vyhodnotil dostatečnost odůvodnění změn ve funkčním využití plochy B a zároveň reagoval na obsah podnětu k přezkumu podatele Prosper Development. Námitka společnosti v tomto ohledu nepřináší nové argumenty, jež by měly na závěry této kapitoly vliv. Krajský úřad zdůrazňuje, že uvedené změny ve funkčním využití plochy B byly provedeny již ve fázi veřejného projednání a s dílčími úpravami pak ve fázi opakovaného veřejného projednání. Společnost Prosper Development tedy měla možnost uplatnit proti uvedeným změnám námitky v rámci obou veřejných projednání, resp. uplatnění námitky nebránilo žádné objektivní skutečnosti, což ani společnost Prosper Development nezpochybňuje. Krajský úřad zjistil, že pouze v rámci námitky č. 47 bylo konstatováno, že zvolené řešení (ve vztahu k výjimce v ploše B4) je diskriminační. Vzhledem k tomu, že ani námitky proti uvedeným změnám nebyly konkrétní, nelze požadovat po pořizovateli (resp. obci) detailní odůvodnění rozhodnutí o námitkách. K požadavkům na odůvodnění, zejména co se týče jeho podrobnosti, krajský úřad odkazuje také na podkap. 3.1 tohoto rozhodnutí. Jak krajský úřad uvádí v rozhodnutí, vyhodnotil dostatečnost (kvalitu) odůvodnění, přičemž vycházel z judikatury soudů, mj. ze skutečnosti, že procesní pasivita (aktivita) dotčených osob v průběhu pořizování územního plánu má zásadní dopad na podrobnost odůvodnění jednotlivých částí územního plánu, resp. kvalita námitek odráží také požadavky na kvalitu odůvodnění.

Proti změnám ve funkčním využití plochy B, jež spočívaly ve vyloučení využití pro ubytování, ubytovací zařízení a penziony (kromě plochy B4) nebyly uplatněny ani jiné námitky, jež by podrobnější odůvodnění vyžadovaly (viz např. námitka č. 48 a č. 49).

Prosper Development v námitce uvádí, že změny ve funkčním využití plochy B byly založeny na závěrech Analýzy. Tato skutečnost z odůvodnění změny č. 2, a ani z rozhodnutí o námitkách (např. rozhodnutí o námitce č. 47), nevyplyvá. To je taky důvodem, proč krajský úřad v kap. 3.4 tohoto rozhodnutí Analýzu nezohlednil.

Krajský úřad shrnuje, že neshledal důvody k úpravě návrhu rozhodnutí ve vztahu ke změnám ve funkčním využití plochy B, a tedy, že předmětná část změny č. 2 se tímto rozhodnutím neruší.

4.4. Rozhodnutí o námitce společnosti WOOD WORK

Ve své námitce k návrhu rozhodnutí ze dne 19. 7. 2023 společnost WOOD WORK, s.r.o., se sídlem Nuselská 262/34, 140 00 Praha 4, Nusle, IČO: 277 89 985 (dále jen „WOOD WORK“) nesouhlasí se zrušením části změny č. 2 (tj. nesouhlasí s obsahem celé výrokové části návrhu rozhodnutí) a navrhuje, aby bylo přezkumné řízení podle § 97 odst. 1 správního řádu zastaveno.

O námitce krajský úřad rozhodl tak, že jí **nevyhovuje**.

Odůvodnění:

Společnost WOOD WORK je vlastníkem pozemků parc. č. st. 1090, st. 1091, st. 1092, st. 3635 a 496/8, jež se nachází v blízkosti zastavitelných ploch Z53 a Z50, jejichž zastavitelnost byla změnou č. 2 částečně zrušena a dále v blízkosti zastavitelných ploch Z1/23, Z1/23b, Z1/23a, Z50a a Z48, jejichž využití bylo podmíněno pořízením územní studie D1. Společnost WOOD WORK uvádí, že podmínku územní studie uvítala, jelikož stavební využití i jejich pozemků by nadměrně zatížila neexistující dostatečná veřejná infrastruktura v území. Jedná se tak o podatele, jenž mohl uplatnit k návrhu rozhodnutí ve vztahu k uvedenému obsahu námitky, jelikož návrhem rozhodnutí jsou přímo dotčena práva, povinnosti nebo zájmy související s výkonem jeho vlastnického práva. Námitka je proto přípustná a zároveň včasná, jelikož byla uplatněna dne 19. 7. 2023 (datum odeslání i doručení).

Námitka společnosti WOOD WORK, co do obsahu a textace, je zcela totožná s námitkou obce v rozsahu bodů A, B, C, D a E (viz podkap. 4.1 tohoto rozhodnutí). Společnost WOOD WORK neuvádí žádné další skutečnosti ani netvrdí existenci svých práv nabytých v dobré víře, jenž je krajský úřad povinen v přezkumném řízení šetřit, nad rámec toho, co již bylo věcně vypořádáno v rámci rozhodnutí o námitce obce. Z tohoto důvodu nelze na námitku reagovat podrobněji, resp. individualizovaně, ve vztahu k této společnosti, a tudíž zcela postačí odůvodnění rozhodnutí o námitce obce v bodech A, B, C, D a E, jenž je obsaženo v podkap. 4.1. tohoto rozhodnutí, na které tímto krajský úřad plně odkazuje i ve vztahu k této námitce. Vzhledem k tomu, že krajský úřad nevyhověl námitce obce v rozsahu bodů A, B, C, D a E, nevyhovuje ani námitce společnosti WOOD WORK.

4.5. Rozhodnutí o námitkách Miroslava Uhlíře, Miroslava Uhlíře a Sylvy Uhlířové a vyhodnocení připomínky Miroslava Uhlíře

Miroslav Uhlíř (dat. nar. 3. 10. 1966), Miroslav Uhlíř (dat. nar. 27. 8. 1990) a Sylva Uhlířová, všichni trvale bytem č.p. 647, 739 12 Čeladná, všichni zastoupeni na základě plné moci advokátkou JUDr. Renatou

Divínovou, se sídlem Boženy Němcové 1720, 756 61 Rožnov pod Radhoštěm, uplatnili k návrhu rozhodnutí námitky ze dne 12. 7. 2023 a Miroslav Uhlíř (dat. nar. 3. 10. 1966) uplatnil připomínku ze dne 12. 7. 2023, v níž nesouhlasí se zrušením části změny č. 2 (tj. nesouhlasí s obsahem celé výrokové části návrhu rozhodnutí) a navrhuje, aby bylo přezkumné řízení podle § 97 odst. 1 správního řádu zastaveno.

Krajský úřad rozhodl tak, že se námitkám ani připomínce **nevyhovuje**.

Odůvodnění:

Miroslav Uhlíř (dat. nar. 27. 8. 1990) uplatnil námitku ze dne 12. 7. 2023 jako vlastník pozemků parc. č. st. 23/1, 76/11 a 117/2. Sylva Uhlířová uplatnila námitku ze dne 12. 7. 2023 jako vlastník pozemků parc. č. st. 23/3, 116/1, 116/2, 3127/43 a 3193. Miroslav Uhlíř (dat. nar. 3. 10. 1966) a Sylva Uhlířová uplatnili námitku ze dne 12. 7. 2023 jako vlastníci pozemků parc. č. st. 23/2 a 117/3. Miroslav Uhlíř (dat. nar. 3. 10. 1966) uplatnil připomínku ze dne 12. 7. 2023 jako osoba samostatně výdělečně činná s provozovnou na adrese č.p. 147, 739 12 Čeladná. Všechny uvedené pozemky (včetně provozovny) se nacházejí v blízkosti zastavitelné plochy Z28 dle ÚP Čeladná (přes silnici II/483), a na základě této skutečnosti mají podatelé za to, že jejich práva, povinnosti a zájmy související s výkonem jejich vlastnického práva mohou být návrhem rozhodnutí přímo dotčena. Krajský úřad má za to, že podatelů se přímo dotýká podmínka stanovená v bodě 7.3 písm. b) změny č. 2, která nastavuje obecný rámec pro vytvoření vhodné dopravní obslužnosti všech zastavitelných ploch na území obce. Pozemky ve vlastnictví podatelů (rodinný dům a provozovna) jsou napojené ze silnice II/483 a tudíž se jich týká také podmínka pořízení územní studie D1, která řeší připojení vymezeného území na nadřazenou komunikační síť (silnici II. třídy č. 483 a silnici III. Třídy č. 48312). Dle krajského úřadu se tak jedná o podatele, jež mohli uplatnit k návrhu rozhodnutí ve vztahu k uvedenému obsahu námitky, jelikož návrhem rozhodnutí jsou přímo dotčena práva, povinnosti nebo zájmy související s výkonem jejich vlastnického práva. Námitky podatelů a připomínka jsou proto přípustné a zároveň včasné, jelikož byly uplatněny dne 12. 7. 2023 (datum odeslání i doručení).

Krajský úřad nejprve uvádí, že námitky těchto podatelů a připomínka Miroslava Uhlíře jsou co do obsahu zcela totožné a směřují proti návrhu rozhodnutí jako celku, tj. vůči všem částem výroku návrhu rozhodnutí. Je tedy nadbytečné a zcela neúčelné rozhodovat o každé námitce izolovaně. Z důvodu přehlednosti této části rozhodnutí, krajský pořad v rámci téhož odůvodnění vypořádal také připomínku Miroslava Uhlíře (dat. nar. 3. 10. 1966).

Námitky a připomínka směřují proti rušení podmínky územní studie D1, přičemž podatelé uvádějí, že územní studie může obsahovat dvojí základní využití (jako podklad pro pořízení územně plánovací dokumentace a jako podklad pro rozhodování v území). Dále uvádějí, v čem spatřují potřebnost pořízení územní studie ve vztahu k současné dopravní situaci v území. Krajský úřad k tomu nejprve uvádí, že na základě námitek obce upravil a doplnil odůvodnění podkap. 3.3 tohoto rozhodnutí, týkající se právě zrušení podmínky územní studie. Důvody k upuštění od zrušení podmínky územní studie D1 v daném případě žádné konstatovány nebyly, tzn. že v této části byl výrok rozhodnutí od zveřejnění návrhu ponechán beze změn. Stran potřebnosti nebo výhod územní studie D1 krajský úřad konstatuje, že správností věcného řešení, tj. cíli, výhodami a důvody vymezení této podmínky, se krajský úřad v přezkumném řízení nezabýval. Otázka věcné správnosti zvoleného řešení není totiž obsahem přezkumu opatření obecné povahy. Je tak nutno vnímat zrušení podmínky územní studie D1 tak, že nebyly naplněny požadavky na odůvodnění vymezení této podmínky, krajský úřad však obci do budoucna nezakazuje stanovení podmínky územní studie jako takové. Současně obci nic nebrání pořídit územní studii podle § 30 odst. 2 stavebního zákona na územním plánu zcela nezávisle, a to z vlastního nebo jiného podnětu.

Podatelé v námitkách a připomínce zmiňují také územní studii pro plochu Z28. Krajský úřad konstatuje, že podmínka pořízení územní studie pro tuto plochu nebyla změnou č. 2 dotčena, tj. nebyla ani předmětem přezkumného řízení.

Námítky a připomínka dále směřují proti zrušení podmínky stanovené v bodě 7.3 písm. b) změny č. 2, která nastavuje obecný rámec pro vytvoření vhodné dopravní obslužnosti všech zastavitelných ploch na území obce. Podatelé mají za to, že „*napojení zastavitelných ploch na pozemní komunikace je podle soudní judikatury součástí koncepčního řešení dopravní obslužnosti daného území a je tedy zcela přípustnou součástí územních plánů.*“ Důvody ke zrušení této obecně koncipované podmínky krajský úřad podrobně rozebírá pod bodem E) v rozhodnutí o námitce obce v podkap. 4.1 tohoto rozhodnutí a plně tak na tuto část odkazuje.

Podatelé mají za to, že změna č. 2 byla učiněna v souladu se zákonem, nebyla v žádném případě diskriminační a projevem libovůle obce a byla úměrná sledovanému cíli, a to ve vztahu ke všem částem, jež krajský úřad v přezkumném řízení shledal v rozporu se zákonem. Podatelé mají zároveň za to, že krajský úřad v přezkumném řízení překročil své zákonné kompetence. Mimo jiné uvádějí, že krajský úřad hodnotil správnost zvoleného řešení ve změně č. 2. Dále mají za to, že nedostatečné odůvodnění opatření obecné povahy není a nemůže být důvodem pro zrušení opatření obecné povahy, pokud jsou údaje zjistitelné ze spisu. Dle nich krajský úřad klade na odůvodnění, včetně rozhodnutí o námitkách, nepřiměřené požadavky. Totožné námítky uplatnila také obec, přičemž se krajský úřad těmito aspekty současného přezkumného řízení zabýval podrobně v rozhodnutí o námitce obce v podkap. 4.1. tohoto rozhodnutí. Na předmětné odůvodnění krajský úřad plně odkazuje i ve vztahu k těmto námitkám a připomínce.

5. Závěrem

Vzhledem k tomu, že územní plán v přezkumném řízení nelze změnit, neboť by takovým rozhodnutím byl nahrazen postup projednání a vydání územního plánu v samostatné působnosti obce, zrušil krajský úřad na základě výše uvedeného z moci úřední část Změny č. 2, jak je specifikováno ve výroku tohoto rozhodnutí.

Poučení

Přezkumné řízení o opatření obecné povahy má specifický charakter. Nejedná se tak o správní řízení, nýbrž o postup obdobný postupu při vydávání opatření obecné povahy, pro který se uplatňuje část šestá správního řádu. Osoby dotčené tímto přezkumným řízením nemají postavení účastníků řízení. Vzhledem k charakteru přezkumného řízení vedeném o opatření obecné povahy se **nelze** proti tomuto rozhodnutí **odvolat**.

Rozhodnutí (materiálně opatření obecné povahy) se zveřejňuje veřejnou vyhláškou a podle § 172 odst. 1 správního řádu nabývá účinnosti patnáctým dnem ode dne jeho vyvěšení na úřední desce Krajského úřadu Moravskoslezského kraje. V souladu s § 172 odst. 1 správního řádu je rozhodnutí zveřejňováno také na úřední desce obecního úřadu Čeladná.

Ing. arch. Beata Šmídová, Ph.D.
vedoucí odboru územního plánování

Přílohy tohoto rozhodnutí

- 1) Kopie námítky obce Čeladná ze dne 4. 7. 2023 včetně příloh
- 2) Kopie námítky společnosti BoboPark Čeladná (původně Berny Consulting s.r.o.) ze dne 17. 6. 2023
- 3) Kopie námítky společnosti Prosper Development ze dne 13. 7. 2023
- 4) Kopie námítky společnosti WOOD WORK ze dne 19. 7. 2023
- 5) Kopie připomínky Miroslava Uhlíře (dat. nar. 3. 10. 1966) ze dne 12. 7. 2023
- 6) Kopie námítky Miroslava Uhlíře (dat. nar. 27. 8. 1990) ze dne 12. 7. 2023
- 7) Kopie námítky Sylvy Uhlířové ze dne 12. 7. 2023
- 8) Kopie námítky Miroslava Uhlíře (dat. nar. 3. 10. 1966) a Sylvy Uhlířové ze dne 12. 7. 2023
- 9) Návrh rozhodnutí ze dne 5. 6. 2023, č.j. MSK 58333/2023 s vyznačením změn provedených po zveřejnění návrhu

Rozdělovník

1. Ke zveřejnění veřejnou vyhláškou:

Moravskoslezský kraj – krajský úřad – zde
Obec Čeladná

2. Na vědomí:

Dalibor Šplíchal, prostřednictvím zástupce Mgr. Petrem Kaustou, Čs. legií 1719/5, 702 00 Ostrava (DS)

Prosper Development a.s., prostřednictvím zástupce JUDr. Ing. Ivanem Barabášem, Poděbradova 2738/16, 702 00 Ostrava (DS)

Prosper Golf Resort a.s., prostřednictvím zástupce JUDr. Ing. Ivanem Barabášem, Poděbradova 2738/16, 702 00 Ostrava (DS)

Prosper Horse Ranch a.s., prostřednictvím zástupce JUDr. Ing. Ivanem Barabášem, Poděbradova 2738/16, 702 00 Ostrava (DS)

Prosper Invest a.s., prostřednictvím zástupce JUDr. Ing. Ivanem Barabášem, Poděbradova 2738/16, 702 00 Ostrava (DS)

Panorama Čeladná, s.r.o., prostřednictvím zástupce JUDr. Ing. Ivanem Barabášem, Poděbradova 2738/16, 702 00 Ostrava (DS)

Obec Čeladná (DS)