KRAJSKÝ ÚŘAD
JIHOČESKÝ KRAJ
Odbor regionálního rozvoje, územního plánování a stavebního řádu
Oddělení územního plánování
U Zimního stadionu 1952/2
370 76 České Budějovice

KUCBX017E332

Váš dopis zn.:
Ze dne: 7. 4. 2022
Naše č. j.: KUJCK 51036/2023
Sp. zn.: OREG 43719/2022/vetr SO

Vyřizuje: Ing. Věra Třísková
Telefon: 386 720 205
E-mail: triskova@kraj-jihocesky.cz

Datum: 19. 4. 2023

ROZHODNUTÍ V PŘEZKUMNÉM ŘÍZENÍ VE VĚCI REGULAČNÍHO PLÁNU „5. REGULAČNÍ PLÁN ČERNÁ V POŠUMAVÍ MOKRÁ"

Krajský úřad Jihočeského kraje, odbor regionálního rozvoje, územního plánování a stavebního řádu (dále jen „krajský úřad"), jako příslušný orgán podle § 67 odst. 1 písm. a) zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů, ve vazbě na ustanovení § 11 odst. 1 písm. b) a § 97 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád"), rozhodl na základě obdrženého podnětu k provedení přezkumného řízení podle § 174 odst. 2 správního řádu ve věci regulačního plánu „5. regulační plán Černá v Pošumaví Mokrá", který nabyl účinnosti dne 8. března 2022 (dále jen „5RP Mokrá"):

opatření obecné povahy, jímž byl vydán 5RP Mokrá,
se podle § 97 odst. 3 ve vazbě na § 174 odst. 2 správního řádu
ruší.

Krajský úřad ve vazbě na ustanovení § 99 odst. 1 správního řádu stanovil, že účinky tohoto rozhodnutí v přezkumném řízení nastávají ode dne nabytí účinnosti tohoto rozhodnutí. Toto rozhodnutí nabývá účinnosti dnem svého oznámení, tj. 15. dnem ode dne jeho vyvěšení na úřední desce orgánu, který rozhodnutí vydal (§ 25 správního řádu).

Odůvodnění:

Krajský úřad obdržel podnět spolku Příroda pro Mokrou z.s. k přezkoumání regulačního plánu 5RP Mokrá, o jehož vydání rozhodlo Zastupitelstvo obce Černá v Pošumaví dne 24. ledna 2022 a který nabyl účinnosti dne 8. března 2022. V podnětu k provedení přezkumného řízení je upozorňováno zejména na rozpor regulačního plánu s Územní studií krajiny Jihočeského kraje a netransparentnost procesu vydání regulačního plánu, kdy v programu jednání zastupitelstva nebylo rozhodování o vydání RP Mokrá uvedeno.
Krajský úřad si písemností ze dne 30. dubna 2022 vyžádal u obce Černá v Pošumaví příslušný spisový materiál vztahující se k pořízení a vydání 5RP Mokrá. Spisový materiál byl krajskému úřadu doručen 11. května 2022.
Po předběžném prostudování spisového materiálu krajský úřad dospěl k závěru, že lze mít důvodně za to, že regulační plán 5RP Mokrá byl vydán v rozporu s právními předpisy. Jako zásadní porušení právních předpisů se po předběžném posouzení spisu jeví skutečnost, že regulační plán 5RP Mokrá je v přímém rozporu s územním

plánem Černá v Pošumaví, neboť v plochách, kde územní plán vymezuje veřejné prostranství vymezuje regulační plán soukromé stavební pozemky. Další výhrady lze mít předběžně též k nerozeslání návrhu rozhodnutí o námitkách a návrhu vypořádání připomínek dotčeným orgánům dle § 67 odst. 4 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, v platném znění (dále jen „stavební zákon") a taktéž k nezohlednění Územní studie krajiny Jihočeského kraje, která byla v době vydání regulačního plánu již neopominutelným územně plánovacím podkladem.

S ohledem na výše vyjmenovaná zjištění se krajský úřad rozhodl zahájit přezkumné řízení a vydal dne 14. července 2022 pod sp. zn. OREG 43719/2022/vetr SO z moci úřední usnesení o zahájení přezkumného řízení. Se zahájením přezkumného řízení seznámil krajský úřad veřejnost veřejnou vyhláškou a zároveň ji upozornil na možnost uplatnit k zahájenému přezkumnému řízení připomínky a návrhy. V rámci stanovené lhůty pro uplatnění připomínek a návrhů neobdržel krajský úřad žádnou další připomínku nebo podnět.

Obecná fakta o přezkumném řízení

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

Jedná se tedy vždy o řízení zahajované z moci úřední (ex offo), nikoliv z podnětu, resp. na návrh podatele. Dále je nutné zdůraznit, že krajský úřad, který je v tomto případě příslušný k přezkoumání opatření obecné povahy (tj. 5RP Mokrá) podle správního řádu, jej zruší pouze tehdy, bylo-li vydáno v rozporu s obecně závazným právním předpisem. V přezkumném řízení musí být v takovém případě zjištěna nezákonnost takového stupně závažnosti, že dané opatření obecné povahy nelze ponechat v platnosti a je nezbytně nutné ve veřejném zájmu do opatření obecné povahy zasáhnout.

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

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

1. krok: Přezkum pravomoci správního orgánu vydat opatření obecné povahy.
2. krok: Přezkum otázky, zda správní orgán při vydávání opatření obecné povahy nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti.
3. krok: Přezkum otázky, zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným postupem.
4. krok: Přezkum obsahu opatření obecné povahy z hlediska jeho souladu se stavebním zákonem a jeho prováděcími vyhláškami.

Vlastní přezkumné řízení předmětného regulačního plánu

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

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

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

Dle § 6 odst. 5 písm. d) stavebního zákona ve spojení s ustanovením § 69 odst. 2 stavebního zákona je pravomoc vydat regulační plán či jeho změnu dána zastupitelstvu příslušné obce, pro jejíž území se územní plán, resp.

jeho změna, pořizuje. Ze spisového materiálu vyplývá, že o vydání 5RP Mokrá rozhodlo dne 24. ledna 2022 bodem č. 2 na svém 34. zasedání Zastupitelstvo obce Černá v Pošumaví, tedy orgán k tomuto úkonu zákonem zmocněný. 5RP Mokrá byl tudíž vydán orgánem, kterému zákon k takovéto formě výkonu veřejné moci svěřuje nezbytnou pravomoc. **V tomto směru nebylo zjištěno žádné pochybení.**

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

Správní orgán postupuje v mezích své působnosti, jestliže prostřednictvím opatření obecné povahy upravuje okruh vztahů, ke kterým je zákonem zmocněn a v rámci nichž tedy realizuje svoji pravomoc vydávat opatření obecné povahy. Dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. září 2005, č.j. 1 Ao 1/2005 – 98 je dále třeba rozlišovat působnost věcnou (okruh věcných oblastí, v rámci kterých vykonává správní orgán svoji pravomoc), působnost osobní (okruh osob, vůči kterým správní orgán působí), působnost prostorovou (na jakém území vykonává správní orgán svoji pravomoc) a za určitých okolností též působnost časovou (ta přichází do úvahy pouze v situaci, kdy má správní orgán stanovené období, ve které může svoji pravomoc vykonávat).
Zastupitelstvo obce Černá v Pošumaví dle názoru krajského úřadu nepřekročilo při vydávání 5RP Mokrá meze zákonem vymezené působnosti v žádné z jejich forem. 5RP Mokrá po věcné stránce obsahuje oblasti, ve kterých je Zastupitelstvo obce Černá v Pošumaví oprávněno rozhodovat, dále je 5RP Mokrá vydán s takovou územní působností, která odpovídá územnímu obvodu, v němž je oprávněno Zastupitelstvo obce Černá v Pošumaví vykonávat svoji pravomoc, obdobné konstatování platí též pro působnost osobní. Působnost časová není v tomto případě aplikována. **Krajský úřad konstatuje, že v tomto směru nebylo zjištěno žádné pochybení.**
Současně též platí, že zastupitelstvo obce před vydáním regulačního plánu v souladu s § 69 odst. 2 v návaznosti na § 68 odst. 4 písm. a) stavebního zákona ověří, zda není regulační plán zpracován v rozporu s politikou územního rozvoje a územně plánovací dokumentací. V usnesení Zastupitelstva obce Černá v Pošumaví, jímž byl 5RP Mokrá vydán, je uvedeno, že zastupitelstvo výše uvedené skutečnosti ověřilo a konstatovalo, že mj. regulační plán není v rozporu s Politikou územního rozvoje ČR ve znění platných aktualizací, se Zásadami územního rozvoje Jihočeského kraje v platném znění, s územním plánem Černá v Pošumaví. V rámci přezkumného řízení však krajský úřad ověřil a níže (zejména v kroku 4) prokázal, že regulační plán byl vydán v rozporu s územním plánem Černá v Pošumaví. **Vydání regulačního plánu 5RP Mokrá je tak založeno na nesprávném vyhodnocení jeho souladu s požadavky stanovenými územně plánovací dokumentací na úrovni obce a tento regulační plán byl zastupitelstvem obce vydán v rozporu s právními předpisy**.

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

Proces pořízení 5RP Mokrá prošel všemi fázemi předepsanými stavebním zákonem a správním řádem.

a. Pořízení regulačního plánu
O pořízení 5RP Mokrá rozhodlo Zastupitelstvo obce Černá v Pošumaví na svém 25. zasedání konaném dne 25. ledna 2021 v bodě č. 1 s uvedením, že náklady na pořízení změny územního plánu uhradí navrhovatel a zadání regulačního plánu je obsaženo v územním plánu Černá v Pošumaví. Na stejném zasedání zastupitelstva byl shodným usnesením schválen pořizovatel této změny, a to Obecní úřad Černá v Pošumaví, který zajistil splnění kvalifikačních požadavků pro územně plánovací činnost uzavřením smlouvy s Ing. arch. Radkem Bočkem. Dále byla v tomtéž usnesení určena zastupitelem pro spolupráci s pořizovatelem starostka obce Irena Pekárková.

b. Zadání regulačního plánu
Zadání 5RP Mokrá je součástí územního plánu Černá v Pošumaví a obsahuje veškeré zákonem stanovené požadavky na obsah zadání regulačního plánu.

c. Návrh regulačního plánu

Na základě pokynu pořizovatele č. 1 ze dne 25. ledna 2021 zpracoval projektant Ing. arch. Martin Jirovský, Ph.D., MBA, DiS, ČKA 03311, tedy autorizovaný architekt oprávněný zpracovávat ÚPD, návrh regulačního plánu 5RP Mokrá pro společné jednání. **Již tento návrh pro společné jednání byl zpracován v rozporu s územním plánem Černá v Pošumaví (viz 4. krok v tomto rozhodnutí)**, nicméně byl pořizovatelem předložen k projednání.
Společné jednání o návrhu 5RP Mokrá proběhlo 10. května 2021 a jeho svolání respektovalo požadavky stavebního zákona a správního řádu. Ze společného jednání byl pořízen zápis, který je součástí spisového materiálu.

Pořizovatel byl povinen dbát na dodržení ustanovení § 65 odst. 2 stavebního zákona, tj. oznámit místo a dobu konání jednotlivě dotčeným orgánům, krajskému úřadu, obci, pro kterou se regulační plán pořizuje, nejméně 15 dní předem. Z předloženého spisu vyplývá, že tuto lhůtu pořizovatel plně dodržel. Současně pořizovatel v rámci oznámení společného jednání o návrhu 5RP Mokrá vyzval dotčené orgány k uplatnění stanovisek do 30 dnů ode dne jednání.
Pořizovatel rovněž zajistil v souladu s § 65 odst. 3 stavebního zákona doručení návrhu 5RP Mokrá veřejnou vyhláškou, která byla vyvěšena na úřední desce obce v termínu od 21. dubna 2021 do 11. června 2021. V souladu s § 26 odst. 1 správního řádu musí být obsah úřední desky zveřejněn též způsobem umožňujícím dálkový přístup, proto předmětná veřejná vyhláška byla zveřejněna též na elektronické úřední desce obce Černá v Pošumaví. Z předloženého spisu vyplývá, že pořizovatel řádně doručil návrh 5 RP Mokrá veřejnou vyhláškou. Zároveň pořizovatel ve veřejné vyhlášce upozornil, že připomínky je možné podat do 15 dnů od doručení této vyhlášky, a že k později uplatněným připomínkám se nepřihlíží.

V rámci lhůty určené stavebním zákonem pro uplatňování stanovisek po společném jednání bylo pořizovateli doručeno osm stanovisek dotčených orgánů, z nichž šest obsahovalo souhlas s návrhem 5RP Mokrá. Dále bylo pořizovateli doručeno jedno stanovisko dotčeného orgánu obsahující připomínky k návrhu 5RP Mokrá, resp. obsahující požadavky pro upravení návrhu. A dále bylo uplatněno jedno nesouhlasné stanovisko dotčeného orgánu (Ministerstva průmyslu a obchodu). Rovněž byly uplatněny tři připomínky - jedna konkrétních fyzických osob a dvě od osob právnických.

Uplatněná stanoviska a připomínky pořizovatel vyhodnotil, zpracoval pokyn pořizovatele č. 2 a zajistil přepracování návrhu 5RP Mokrá dle provedených vyhodnocení (§ 65 odst. 5 stavebního zákona).

d. Řízení o regulačním plánu, včetně jeho vydání
Po obdržení upraveného návrhu 5RP Mokrá oznámil pořizovatel v souladu s § 67 odst. 1 stavebního zákona veřejnou vyhláškou zahájení řízení o regulačním plánu a termín konání veřejného projednání, který stanovil na 1. prosince 2021. Veřejné projednání návrhu se v souladu s § 67 odst. 1 stavebního zákona koná nejdříve 15 dnů ode dne doručení veřejné vyhlášky. Tato veřejná vyhláška musí být v souladu s příslušnými ustanoveními stavebního zákona zveřejněna na úřední desce pořizovatele a obce, v tomto případě úřední desce obce Černá v Pošumaví. V souladu s § 26 odst. 1 správního řádu musí být obsah úřední desky zveřejněn též způsobem umožňujícím dálkový přístup, proto byla předmětná veřejná vyhláška zveřejněna též na elektronické úřední desce obce Černá v Pošumaví. Ve spisovém materiálu lze dohledat, že pořizovatel řádně doručil upravený návrh 5RP Mokrá veřejnou vyhláškou a rovněž že lhůty vážící se k veřejnému projednání návrhu 5RP Mokrá byly zcela dodrženy – veřejná vyhláška byla vyvěšena od 26. října 2021 do 9. prosince 2021.
Dotčené orgány a obec je pořizovatel povinen informovat o veřejném projednání jednotlivě, a to minimálně 30 dní před veřejným projednáním. Tato lhůta byla ze strany pořizovatele splněna.
Podle § 22 stavebního zákona je pořizovatel povinen pořídit z veřejného projednání písemný záznam, což vyhotovením zápisu z veřejného projednání splnil.
V rámci lhůty pro veřejné projednání bylo pořizovateli doručeno celkem 5 stanovisek dotčených orgánů, z nichž žádné nebylo nesouhlasné. Mezi doručenými stanovisky bylo i stanovisko Ministerstva průmyslu a obchodu, které již nebylo negativní, ale podmíněně kladné. Z tohoto přístupu lze usuzovat, že ač pořizovatel po společném jednání neuzavřel s Ministerstvem průmyslu a obchodu dohodu nad vypořádáním jeho nesouhlasného

stanoviska, úpravy, které zajistil v návrhu 5RP Mokrá pro veřejné projednání provést, dostačovaly ministerstvu pro změnu výroku jeho stanoviska.

Dále byly uplatněny 4 námitky a 10 připomínek.

Ze spisového materiálu je patrné, že po veřejném projednání v souladu s § 67 odst. 4 stavebního zákona vyhodnotil pořizovatel výsledky projednání ve spolupráci s určeným zastupitelem a zpracoval návrh rozhodnutí o námitkách a návrh vyhodnocení připomínek. Dle stejného ustanovení má pořizovatel povinnost rozeslat návrhy rozhodnutí o námitkách a návrhy vyhodnocení připomínek dotčeným orgánům k uplatnění stanovisek. Rozeslání uvedených návrhů dotčeným orgánům nebylo ze strany pořizovatele provedeno. Z popisu postupu pořizování však není zřejmé, zda se jedná o opomenutí pořizovatele nebo k tomuto kroku nedošlo, neboť se uplatněné námitky nedotýkají žádného veřejného zájmu chráněného dotčenými orgány. Krajský úřad tedy prostudoval veškeré uplatněné námitky a připomínky i návrhy jejich vypořádání a konstatuje, že převážná většina věcných námitek či připomínek směřuje do urbanistické kvality zpracování územního plánu, za kterou zodpovídá zejména a především projektant, který je však povinen urbanistickou tvorbu udržet v mezích neporušení veřejných zájmů hájených jednotlivými dotčenými orgány. Pořizovatel tyto námitky odůvodnil zejména odkazem na stanoviska dotčených orgánů vydaná v rámci společného jednání a veřejného projednání. V těchto stanoviskách nezaznívá nesouhlas s navrhovaným řešením. Nicméně je třeba připomenout, že námitky a připomínky uplatněné v rámci zveřejnění návrhu bývají adresnější a v tomto duchu je třeba na ně též reagovat. Na tato adresnější tvrzení však dotčené orgány nedostaly šanci reagovat. Byť lze vzhledem k povinnosti kontinuity stanovisek zakotvené ve stavebním zákoně očekávat, že nebudou dotčené orgány měnit svá původní stanoviska, bylo by jistě na základě jejich reakce možné příměji reagovat na věcné argumenty obsažené v uplatněných námitkách. **Nerozeslání návrhu rozhodnutí o námitkách a návrhu vypořádání připomínek (vzhledem k tomu, že námitky a připomínky obsahují argumentaci směřující do hájených veřejných zájmů dotčených orgánů) je procesní chybou, kterou je zatížen postup pořizování 5RP Mokrá.**

Dále pořizovatel zajistil pro obec upravení návrhu 5RP Mokrá v souladu s výsledky veřejného projednání.
V souladu s § 68 odst. 4 stavebního zákona je pořizovatel v této fázi rovněž povinen přezkoumat soulad návrhu regulačního plánu zejména
a) s politikou územního rozvoje a územně plánovací dokumentací,
b) s cíli a úkoly územního plánování, zejména s požadavky na ochranu architektonických a urbanistických hodnot v území,
c) s požadavky tohoto zákona a jeho prováděcích právních předpisů,
d) s požadavky zvláštních právních předpisů a se stanovisky dotčených orgánů podle zvláštních právních předpisů, popřípadě s výsledkem řešení rozporů.

Výsledek tohoto přezkoumání je poté v souladu s § 68 odst. 5 písm. a) stavebního zákona součástí odůvodnění předmětné ÚPD. V případě 5RP Mokrá však v odůvodnění chybí posouzení pořizovatele s výše uvedenými požadavky pod písmeny b) a c). V rámci těchto částí je tedy 5RP Mokrá nepřezkoumatelný. Tento nedostatek je blíže rozvinut níže ve 4. kroku přezkumného řízení. Ostatní části uvedené pod písmeny a) a d) jsou řádně součástí odůvodnění regulačního plánu.

V dalším kroku předložil pořizovatel v souladu s § 69 odst. 1 stavebního zákona návrh 5RP Mokrá k vydání zastupitelstvu obce. Zastupitelstvo obce na základě § 69 odst. 1 stavebního zákona vydá regulační plán po ověření, zda není v rozporu s výsledky projednání a s požadavky uvedenými v § 68 odst. 4 stavebního zákona. Zastupitelstvo obce Černá v Pošumaví ve svém usnesení ze dne 24. ledna 2022 mj. konstatuje, že *„po předchozím ověření, že návrh regulačního plánu není v rozporu s politikou územního rozvoje ČR, se Zásadami územního rozvoje Jihočeského kraje, s územním plánem Černá v Pošumaví, s cíli a úkoly územního plánování, zejména s požadavky na ochranu architektonických a urbanistických hodnot v území, s požadavky stavebního zákona a jeho prováděcích právních předpisů, a s požadavky zvláštních právních předpisů a se stanovisky dotčených orgánů podle zvláštních právních předpisů, jak je uvedeno v odůvodnění regulačního plánu“* rozhodlo o námitkách, souhlasilo s vypořádáním připomínek a vydalo 5RP Mokrá. Zde lze vytknout též zastupitelstvu obce,

že před vydáním neučinilo kroky, které jsou usnesením konstatovány a deklarovány. Kdyby tak učinilo, pravděpodobně by podchytilo, že v odůvodnění 5RP Mokrá nejsou uvedeny údaje o souladu regulačního plánu s cíli a úkoly územního plánování a chybí též kapitola vyhodnocení s požadavky stavebního zákona a jeho prováděcích právních předpisů. Konkrétní dopady nezpracování uvedených kapitol jsou uvedeny v kroku č. 4 přezkumného řízení.

5RP Mokrá, včetně rozhodnutí o námitkách a vypořádání připomínek, byl vydán Zastupitelstvem obce Černá v Pošumaví dne 24. ledna 2022 na 34. zasedání zastupitelstva.

V souladu s § 173 odst. 1 správního řádu byla veřejná vyhláška, kterou se oznamuje vydání 5RP Mokrá formou opatření obecné povahy, vyvěšena na fyzické i elektronické úřední desce obce Černá v Pošumaví od 21. února 2022, přičemž patnáctým dnem po dni vyvěšení této vyhlášky nabyl 5RP Mokrá účinnosti. Doklad o vyvěšení veřejné vyhlášky je ve spisovém materiálu řádně založen.

Splnění náležitostí uvedených v § 165 odst. 1 a odst. 3 stavebního zákona je ze spisového materiálu rovněž patrné.

4. krok: Přezkum obsahu opatření obecné povahy z hlediska jeho souladu se stavebním zákonem a jeho prováděcími vyhláškami

Po přezkoumání zákonnosti postupu, kterým byl 5RP Mokrá vydán, se krajský úřad zabýval otázkou, zda byl vydán v zákonem stanovených mezích, tedy zda byl zpracován v souladu se stavebním zákonem a jeho prováděcími vyhláškami. V této části přezkumného řízení již přechází povaha přezkoumávaných skutečností z formální zákonné a procesní roviny do roviny materiální.

Základní premise pro obsah regulačního plánu je kromě náležitostí uvedených v příloze č. 11 vyhlášky č. 500/2006 Sb., stavebním zákoně a správním řádu stanovena již v § 43 odst. 5 stavebního zákona, kde je mj. uvedeno ***„Územní plán je závazný pro pořízení a vydání regulačního plánu zastupitelstvem obce"***. O skutečnosti, že se řešením územního plánu nelze odchýlit od řešení nastavených územním plánem svědčí také ustanovení § 71 odst. 4 stavebního zákona, které zní: ***„Obec je povinna uvést regulační plán z podnětu do souladu s vydanou územně plánovací dokumentací kraje, schválenou politikou územního rozvoje, územním rozvojovým plánem anebo následně vydaným územním plánem. Do té doby nelze rozhodovat podle částí regulačního plánu, které jsou v rozporu s touto územně plánovací dokumentací nebo politikou územního rozvoje"***.

5RP Mokrá však tento základní předpoklad pro zpracování, následné projednání a vydání regulačního plánu nesplňuje, a to již od prvního zpracovaného návrhu tohoto regulačního plánu. 5RP Mokrá je v některých (níže specifikovaných) částech v přímém rozporu s územním plánem Černá v Pošumaví. Současně nelze přezkoumat úvahy pořizovatele, které jej vedly k projednání a vydání 5RP Mokrá, neboť odůvodnění tohoto regulačního plánu neobsahuje kapitolu „Přezkoumání návrhu regulačního plánu s požadavky stavebního zákona a jeho prováděcích právních předpisů".

Krajský úřad spatřuje rozpor regulačního plánu s územním plánem Černá v Pošumaví, ve znění platném ke dni vydání regulačního plánu, zejména v těchto oblastech:

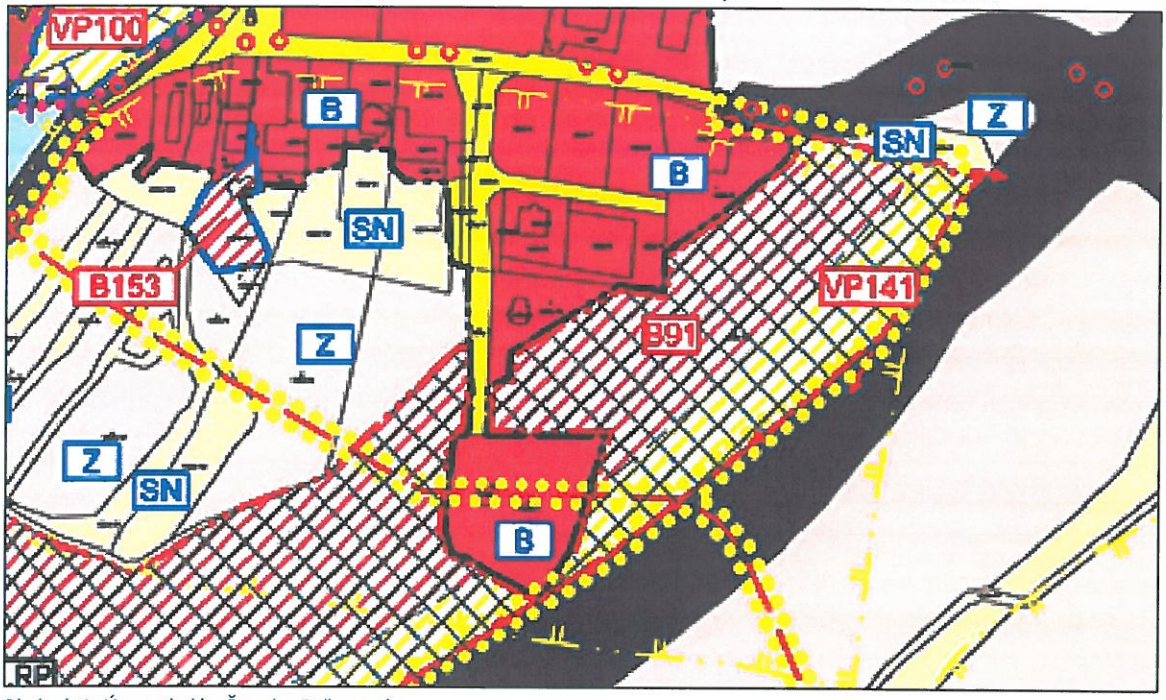
1. vymezení stavebních parcel mimo vymezenou zastavitelnou plochu pro bydlení na úkor v územním plánu vymezené plochy veřejného prostranství a nerespektování minimální výměry parcel určených k zástavbě dané územním plánem (v severovýchodní části řešené plochy),
2. vymezení stavebních parcel mimo hranice řešené regulačním plánem způsobem, kdy bez překročení hranice stanovené pro řešení regulačním plánem není možné pozemky zastavět, přičemž mimo řešené území regulačním plánem není v územním plánu vymezena žádná zastavitelná plocha, nýbrž je zde území před zástavbou primárně chráněné,

3. způsob řešení kanalizace a vodovodu navržený v místní komunikaci byl svým trasováním v přímém rozporu s řešením kanalizace a vodovodu dle územního plánu platného v době vydání (následně byla trasa kanalizace a vodovodu změněna ve změně č. 5 územního plánu Černá v Pošumaví – blíže popsáno níže v textu).

Podrobněji se k jednotlivým pochybením krajský úřad vyjadřuje níže.

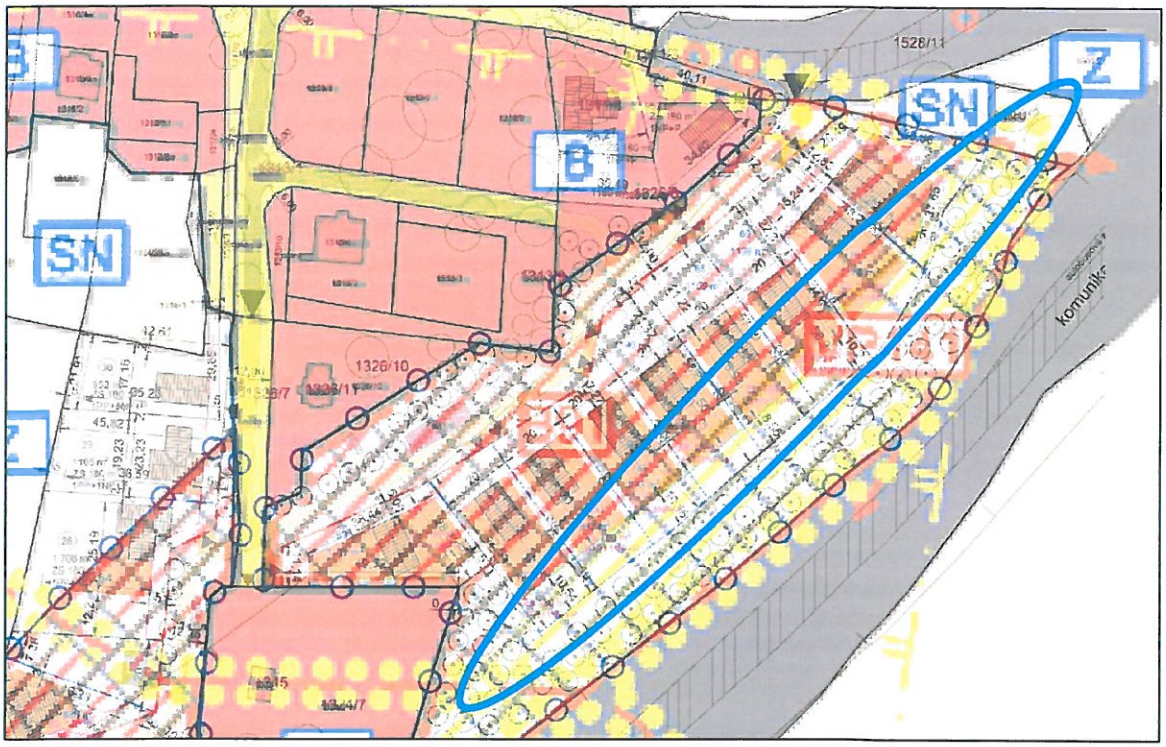
BOD 1 Vymezení stavebních parcel mimo vymezenou zastavitelnou plochu pro bydlení na úkor v územním plánu vymezené plochy veřejného prostranství a nerespektování minimální výměry parcel určených k zástavbě dané územním plánem (v severovýchodní části řešené plochy):

Regulační plán blíže rozpracovává využití stanovené pro plochy B91 a VP141 územním plánem Černá v Pošumaví. Dle územního plánu je plocha B91 vymezena jako plocha s rozdílným způsobem využití s názvem „plochy bydlení" a plocha VP141 je plochou s rozdílným způsobem využití s názvem „plochy veřejných prostranství". Pro obě plochy je jejich rozhraní dáno v územním plánu Černá v Pošumaví.



Obrázek 1: Územní plán Černá v Pošumaví

Zpracovaný regulační plán však stanovené rozhraní nerespektuje a v rámci ploch pro veřejné prostranství vymezuje pozemky určené k zástavbě, ač je využití těchto pozemků v rozporu s územním plánem, neboť plocha veřejného prostranství má plnit jiný účel než zázemí stavebních objektů. Vymezením stavebních pozemků do plochy veřejného prostranství je tak ukrajováno z veřejné funkce v území, kterou deklaruje územní plán a tímto způsobem je do daného území vnášeno využití, které není s využitím plochy veřejného prostranství slučitelné.



Obrázek 2: Soutisk územního a regulačního plánu

Pro plochu VP141 územní plán mj. stanovuje přípustné a nepřípustné využití, přičemž platí, že v tomto území jsou nepřípustné:

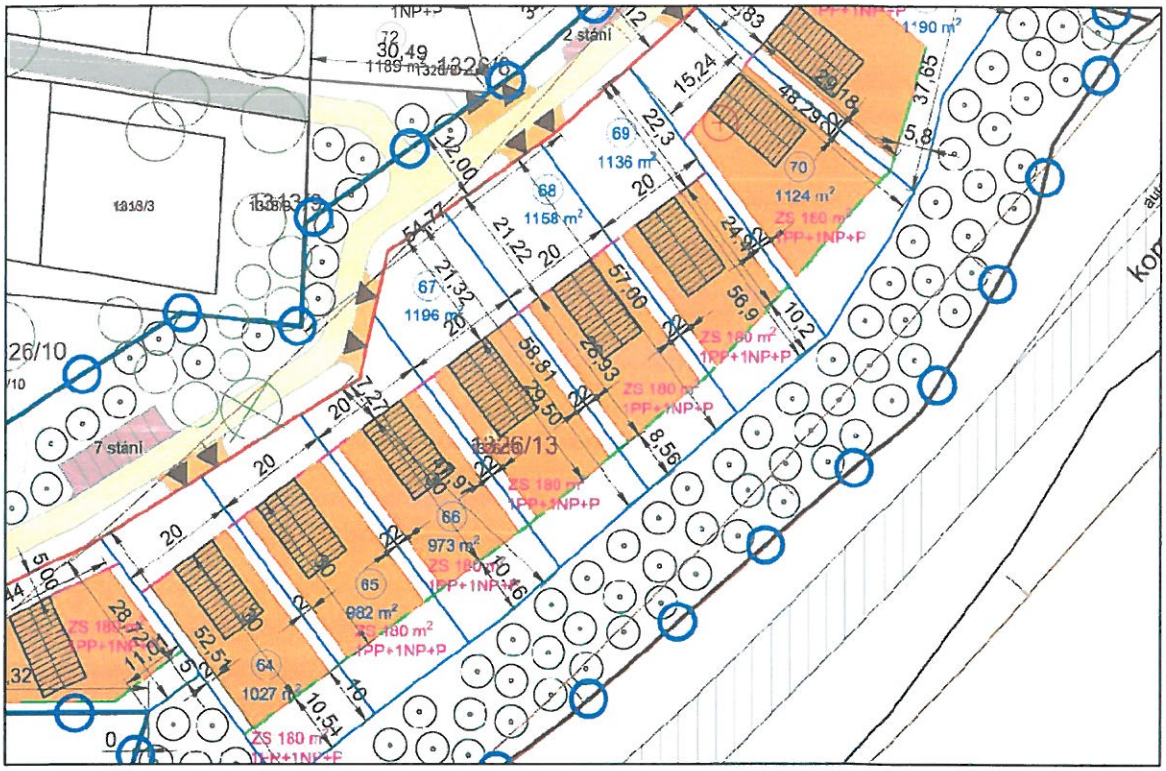
Přípustné využití
Přípustné je zřizovat stezky pro pěší i cyklisty, osazovat drobnou architekturu a uliční mobiliář, pomníky, památníky, vysazovat aleje, výsadba zeleně obecně, stavby pěších komunikací, drobné stavby informačního charakteru (mapy, poutače, vývěsky), dětská hřiště, dopravní infrastruktura (obslužné komunikace, parkovací stání), stavby spojené s vytvořením technického zázemí a technické infrastruktury. Plochy s označením VP39, VP100 a VP125 jsou primárně určeny k realizaci zeleně. U plochy VP136 možnost drobných staveb pro občerstvení do 25 m² a parkovací stání na zatravňovacích dlaždicích.
Podmíněně přípustné využití
Návrhové plochy ležící uvnitř ochranného pásma vodního zdroje II. stupně jsou podmíněné respektováním ochranných podmínek tohoto ochranného pásma. Návrhové plochy ležící uvnitř Chráněné oblasti přirozené akumulace vod Šumava jsou podmíněné respektováním ochranných podmínek CHOPAV.
Nepřípustné využití
Veškeré využití neslučitelné s hlavním a přípustným využitím a neuvedené jako přípustné a veškeré činnosti a provozy, které by svými negativními vlivy mohly narušit funkci zóny. Jakékoli využití omezující volný pohyb a pobyt obyvatel. Plochy veřejných prostranství nejsou určeny k zastavění s výjimkou výše uvedeného hlavního a přípustného využití. Nepřípustné je umisťování staveb nadmístního významu vyjma záměrů nadmístního významu převzatých z AZÚR JčK. Nepřípustné je umisťování dopravní a technické infrastruktury nadmístního významu vyjma záměrů nadmístního významu převzatých z AZÚR JčK.

Obrázek 3: Využití plochy VP z územního plánu

Ač je v 5RP Mokrá stanovena nepřekročitelná stavební čára (zelená čárkovaná čára) v některých místech regulačního plánu na rozhraní plochy veřejného prostranství a plochy bydlení, není regulačním plánem stanoveno, že by se část pozemku za touto hranicí nedala např. zaplotit či užívat jako soukromé zázemí stavby na předmětném pozemku. Takový způsob využití však odporuje využití stanovenému v územním plánu pro plochu veřejného prostranství. S tímto pochybením neoddělitelně souvisí velikost jednotlivých vymezených stavebních parcel. Dle územního plánu je pro plochu bydlení B91 mj. stanovena podmínka týkající se minimální velikosti stavebních parcel. V daném území nelze pro stavební činnost oddělit pozemek menší než 800 m².

Výměry uvedené u jednotlivých stavebních parcel v regulačním plánu danou podmínku splňují, ale některé pouze díky tomu, že využívají též zásahu (vymezení) do veřejného prostranství VP141 (zásah do VP141 viz obrázek výše v textu).

Konkrétně např. parcela označená č. 65 má stanovenu výměru 982 m². Nicméně jedná se o výměru pozemku



Obrázek 4: Regulační plán 5RP Mokrá

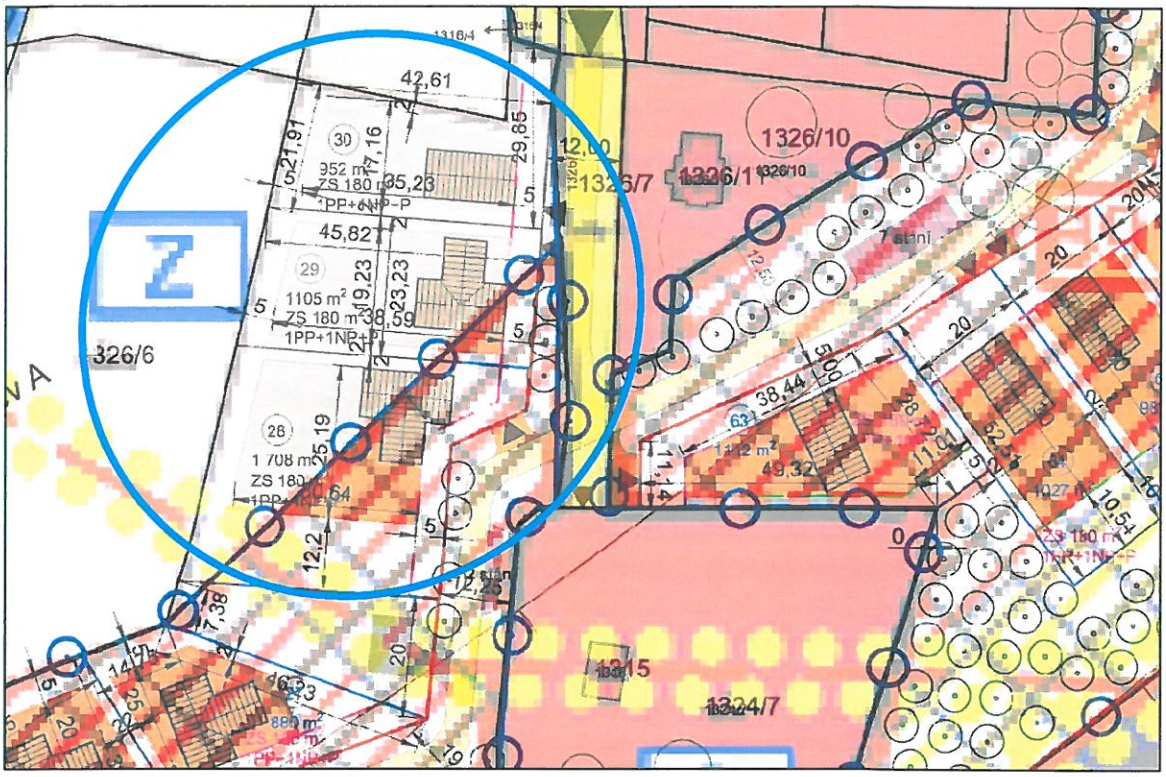
č. 65 jako celku, avšak tento pozemek je v rámci plochy pro bydlení vymezen pouze od navržené komunikace po stavební čáru nepřekročitelnou (zelená čárkovaná čára). Další část pozemku se již zcela nachází v ploše veřejného prostranství VP141. Díky kótování lze jednoduše dovodit, že část pozemku nacházející se ve veřejném prostranství má velikost 200 m². Tudíž pozemek vymezený v ploše bydlení B91 má výměru pouze 782 m², nikoliv požadovaných 800 m². Z pohledu územního plánování se v tomto případě jedná o narušení koncepce stanovené územním plánem a navýšení počtu stavebních pozemků na úkor veřejného prostranství koncepčně stanoveného též za účelem ochrany a odclonění zástavby od frekventované silnice nacházející se v bezprostřední blízkosti lokality. Uvedený příklad není v dané lokalitě jediný. Obdobná situace je u pozemku č. 66. U dalších pozemků výše na výřezu z regulačního plánu již ani stavební hranice nerespektuje rozhraní veřejného prostranství a plochy bydlení stanovené v územním plánu a v rámci plochy veřejného prostranství vymezuje přímo prostor určený k výstavbě – jedná se o pozemky č. 67 až 70 (průkazně viz obrázek výše v textu).

Pro úplnost krajský úřad dodává, že povinnost splnit stanovenou výměru pozemku vždy v rámci využití plochy, pro niž je povinnost určena (zde tedy velikost 800 m2 musí splňovat pozemek náležející celou touto velikostí do plochy bydlení, nikoliv částečně do jiného využití) dokládá např. rozsudek Nejvyššího správního soudu 51 A 135/2020 ze dne 25. března 2021.

BOD 2 Vymezení stavebních parcel mimo hranice řešené regulačním plánem způsobem, kdy bez překročení hranice stanovené pro řešení regulačním plánem není možné pozemky zastavět, přičemž mimo řešené území regulačním plánem není v územním plánu vymezena žádná zastavitelná plocha, nýbrž je zde území před zástavbou primárně chráněné:

5RP Mokrá svým řešením vybočil z rámce územního plánu Černá v Pošumaví, když pozemky č. 28, 29 a 30 vymezil za hranicí řešeného území regulačního plánu, a to navíc způsobem zcela odporujícím platnému

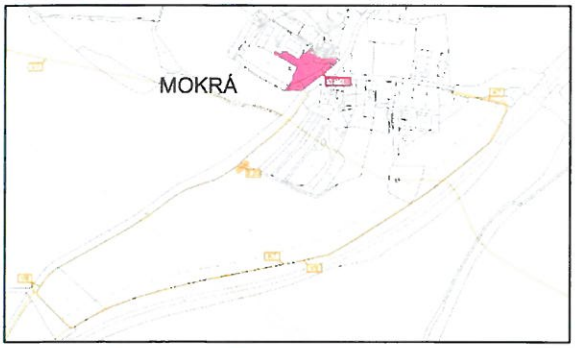
územnímu plánu. Území označené „území za hranicí řešeného území" nebo též „plochy za řešeným území ÚS" (šedý podkres) je v územním plánu vedeno jako území nezastavěné, jedná se o území ploch zemědělských, kterému není přiřazena možnost výstavby rodinných domů. 5RP Mokrá však v daném území vymezil stavební pozemky. U pozemku č. 29 dokonce regulační plán stanovil takové řešení, které se bez možnosti využití plochy zemědělské přímo pro výstavbu rodinného domu neobejde. V rámci zastavitelné plochy se totiž nachází pouze cca 215 m² pozemku (z navrhované výměry 1105 m² – tzn. cca 900 m² zemědělské půdy určené územním plánem ke zcela jinému účelu než je výstavba). Na řešení pozemků č. 28, 29 a 30 tak nelze nahlížet jinak než jako na řešení navržené zcela v rozporu s územním plánem Černá v Pošumaví.



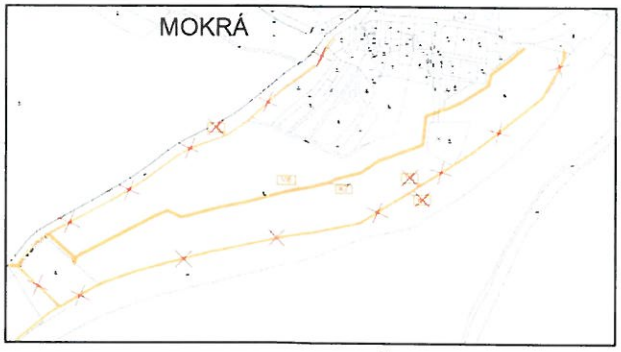
Obrázek 5: Soutisk územního a regulačního plánu

BOD 3 Způsob řešení kanalizace a vodovodu navržený v místní komunikaci byl svým trasováním v přímém rozporu s řešením kanalizace a vodovodu dle územního plánu platného v době vydání (následně byla trasa kanalizace a vodovodu změněna ve změně č. 5 územního plánu Černá v Pošumaví):

V době vydání 5RP Mokrá bylo trasování kanalizace a vodovodu vedeno po okraji lokality B91, nikoliv jejím středem, jak je uvedeno v 5RP Mokrá. Změna trasování byla v době vydání 5RP Mokrá pouze připravována změnou č. 5, nikoliv však závazně schválena (nabytí účinnosti změny 28. července 2022, nabytí účinnosti RP 8. března 2022). Vlastní regulační plán v sobě snoubí obě varianty – vedení kanalizace a vodovodu středem lokality (v legendě označeno NÁVRH RP) a taktéž po okraji lokality (v legendě označeno NÁVRH ÚP). Lze tedy shrnout, že regulační plán obsahuje jednak variantní řešení, což není u závazné územně plánovací dokumentace sloužící mimo jiné pro rozhodování v území přípustné, a navíc byl v době vydání vydán v přímém rozporu s tehdy platnou územně plánovací dokumentací obce Černá v Pošumaví. V současné době v sobě 5RP Mokrá stále obsahuje obě varianty řešení technické infrastruktury, nicméně nyní již varianta NÁVRH ÚP není souladná s platným územním plánem. Obecně by nastalá situace sváděla k využití výše uvedeného ustanovení o nevyužití části RP, která je v rozporu s ÚP, při rozhodování. Nicméně tento variantní způsob vymezení nevede k jednoznačnosti rozhodování v území a nemůže být při tvorbě závazné dokumentace využit. Variantnost se týkala (a stále týká) i veřejně prospěšných staveb (jedna a tatáž stavba je vymezena na dvou různých místech a dvakrát jako veřejně prospěšná stavba).



Obrázek 7: Územní plán Černá v Pošumaví, platný v době vydání 5RP Mokrá (výkres VPS)



Obrázek 6: Změna č. 5 územního plánu Černá v Pošumaví (výkres VPS)

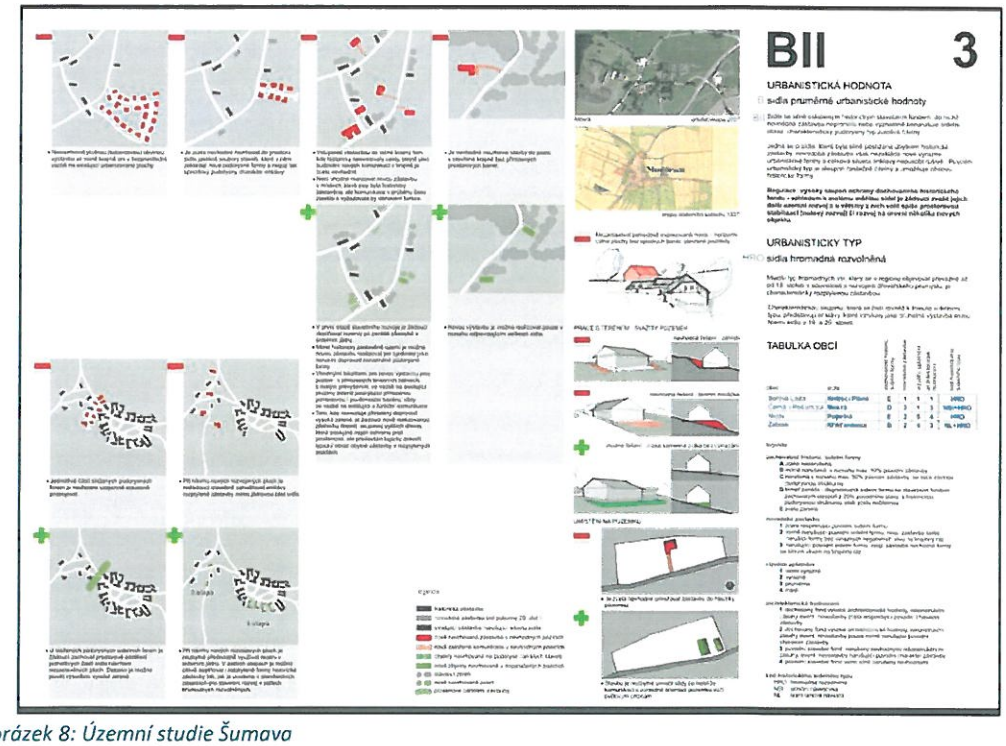
Další výhrady ze strany nároků stavebního zákona lze k 5RP Mokrá vznést, podle nějž má být regulační plán závaznou dokumentací mj. pro rozhodování v území. Aby mohl k tomuto účelu řádně sloužit, musí být zpracován jednoznačným způsobem a musí si vzájemně odpovídat textová i grafická část. Navíc nesmí být zpracován variantní formou (více viz výše). 5RP Mokrá je však zpracován takovým způsobem, že obsahuje místa, kde není jednoznačně stanovena regulace a nelze jim jednoznačně přiřadit využití. V textové části např. hovoří o plochách veřejného prostranství, odkazuje se na jejich vymezení v grafické části, nicméně v grafické části lze dohledat pouze plochu veřejného prostranství – hřiště a další plochy, které mají být dle územního plánu veřejnými prostranstvími, jsou v grafické části označeny jako „stávající zeleň, vzrostlé stromy, zeleň" a není jim přiřazena žádná regulace v textu. V grafické části jsou dále vymezeny plochy s oranžovým podkresem, v legendě nemají přiřazen účel a účel nelze dohledat ani v textové části. 5RP Mokrá tak není schopen plnit svůj zákonem stanovený účel, neboť je vnitřně rozporný (výše uvedené části jsou pouze příkladným výčtem).

Zásadní výhrady lze mít ve vztahu k nárokům stavebního zákona též ke zcela chybějícím vyhodnocení 5RP Mokrá s cíli a úkoly územního plánování a s požadavky stavebního zákona a jeho prováděcích předpisů. Chybějící kapitoly způsobují nepřezkoumatelnost 5RP Mokrá v těchto aspektech, protože není zřejmé, jak byl 5RP Mokrá ve vztahu k těmto požadavkům vyhodnocen. Není úkolem nadřízeného správního orgánu provádět v rámci přezkumného řízení danou úvahu za pořizovatele a zpracovatele a doplňovat ji do již vydané územně plánovací dokumentace. Současně musí být z dokumentace zjevné, že návrh neporušil žádné zákonné či vyhláškové ustanovení a na základě jakých úvah vydaný regulační plán všechny aspekty stavebního zákona a jeho prováděcích předpisů splňuje. Navíc v daném území byly již v době vydání 5RP Mokrá vydány a zapsány v evidenci územně plánovací činnosti dvě územní studie, které blíže rozvíjí cíle a úkoly územního plánování a slouží jako podklad pro další územně plánovací činnost. Obecně platí, že územní studie, o níž byla data vložena do evidence územně plánovací činnosti, slouží jako podklad pro pořizování politiky územního rozvoje, územně plánovací dokumentace, jejich změn a pro rozhodování v území. 5RP Mokrá však k existenci územních studií nepřihlížel, nebo se s nimi minimálně nevypořádal v rámci svého odůvodnění. Jedná se konkrétně o Územní studii Šumava a Územní studii krajiny Jihočeského kraje.

Každá z výše uvedených studií nabízí na řešené území jiný úhel pohledu. Zatímco Územní studie Šumava se zaobírá zejména urbanistickou strukturou území a charakter jednotlivých sídel v řešeném území, Územní studie krajiny Jihočeského kraje hodnotí možnosti rozvoje obcí ve vztahu k zachování nebo zlepšení cílových charakteristik krajiny. V obou studiích je území obce Černá v Pošumaví i jejího sídla Mokrá řešeno, s oběma studiemi měl zpracovatel pracovat jakožto s podkladem pro zpracování regulačního plánu (nemusel je však nutně respektovat, mohl navrhnout jiná – lepší - řešení).

S ohledem na charakter územních studií, jejich „závaznost" a zejména znění územního plánu Černá v Pošumaví považuje krajský úřad za podstatnější z pohledu vazby na posouzení cílů a úkoly územního plánování, které v 5RP Mokrá chybí, Územní studii Šumava. Důvodem k tomuto závěru je fakt, že v územním plánu Černá

v Pošumaví a následně též v zadání regulačního plánu je požadováno respektovat charakter okolní zástavby. Z územního plánu, resp. ze zadání regulačního plánu lze citovat např. *„Navržená zástavba se nebude nadměrným měřítkem, nevhodným tvaroslovím, materiálovou skladbou či barevností a také pohledově nepříznivě uplatňovat vůči tradiční zástavbě a nemovitým kulturním památkám. Nové objekty nebudou svou výškou překračovat výškový horizont stávající zástavby, nebudou vytvářet v měřítku neúměrné hmoty objektů, nebudou používány netradiční materiály, které by se nevhodně a rušivě uplatňovaly.*" nebo *„při navrhování urbanistické a hmotové struktury zohlednit charakter okolní zástavby typické pro oblast Šumavy;*". Bohužel v územním plánu, ani v regulačním plánu, není charakter stávající zástavby v okolí (tj. zejména v sídle Mokrá) definován. Ani v odůvodnění regulačního plánu není popis okolního charakteru zástavby proveden, je zde pouze uvedeno, že je obsahem regulačního plánu respektován.



Obrázek 8: Územní studie Šumava

Pochyby ohledně návaznosti na okolní charakter zástavby a vhodnost navrhovaného řešení ve vazbě na dodržení územním plánem stanovené podmínky návaznosti charakteru zástavby se objevují též v uplatněných námitkách, cituji např. *„Předložený návrh regulačního plánu 5.RP obsahuje podstatné nedostatky a představuje zcela nevhodný způsob urbanistického řešení rozvoje obce Mokrá a narušení krajinného rázu, a proto je nutné jej zásadně přepracovat a doplnit a předložit znovu na veřejném projednání. Přijetí regulačního plánu 5.RP v předložené podobě by znamenalo devastaci krajinných, kulturních a přírodních hodnot obce Mokrá a širšího navazujícího území. Součástí Připomínky je příloha v rozsahu 18 stran s podrobným popisem jednotlivých připomínek a jejich odůvodnění. V této příloze jsou podrobně uvedena všechna odůvodnění k podané připomínce k výše uvedenému Regulačního plánu 5.RP. Předložená podoba Regulačního plánu obsahuje celou řadu zejména koncepčních nedostatků, které ve svém důsledku vytvářejí pro dané území naprosto nevhodnou urbanistickou strukturu, která prakticky znamená porušení všech základních urbanistických a územně plánovacích zásad pro plánování rozvoje sídel v České republice. Podrobněji dále v textu. Tento regulační plán je doslova odstrašujícím příkladem nevhodné stavební exploatace volné krajiny a dokladem nerespektování přírodních, urbanistických a kulturních hodnot území. Následující výčet nedostatků regulačního plánu a požadavků na jeho úpravu je členěn do jednotlivých tematických kapitol, text je doplněn obrazovými přílohami.*" Námitce nebylo v citované pasáži vyhověno, avšak z odůvodnění jejího zamítnutí též nelze seznat žádné věcné argumenty týkající se splnění podmínky návaznosti charakteru zástavby. V odůvodnění rozhodnutí o námitce je mj. uvedeno *„K předloženému návrhu regulačního plánu byly uplatněny stanoviska kompetentních dotčených orgánu jak během společného projednání návrhu regulačního plánu dle ust. § 65 stavebního zákona, tak během veřejného řízení o návrhu regulačního plánu dle ust. § 67 stavebního zákona. Všechna tato stanoviska, na rozdíl od této připomínky, byla*

věcná a kromě několika málo požadavků na upravení výšky staveb, ochranu nerostného bohatství a prověření kapacity stávající ČOV byla všechna bez požadavků na změnu dokumentace. Pokud jej tedy autoři připomínek požadují zásadně přepracovat, protože jeho přijetí, míněno tohoto regulačního plánu, by znamenalo „devastaci krajinných, kulturních a přírodních hodnot obce Mokrá a širšího navazujícího území", odmítají tím také odbornost všech dotčených orgánů a jejích úředníků nebo zde vystupuje do popředí v literatuře urbanismu a územního plánování často zmiňovaný termín NIMBY syndrom (NOT IN MY BACK YARD), kdy vlastníci dotčených nemovitost v atraktivní lokalitě odmítají jakýkoliv záměr, shodný s tím, který vy-budovali v minulosti oni, připustit do svého těsného sousedství. Pořizovatel se jednoznačně přiklání j druhé variantě. Za obsah RP jako vybrané činnosti ve výstavbě, za jeho správnost, odbornou kvalitu, úplnost a ucelenost odpovídá zodpovědný projektant. Pořizovatel zde má jednoznačně větší důvěru v návrh autorizované osoby podpořený a prověřený stanovisky dotčených orgánů před subjektivní, byť lidsky pochopitelnou, snahou sousedů možnost výstavbu ve svém okolí negovat za každou cenu."

Krajský úřad se snažil posoudit 5RP Mokrá vůči předmětné územní studii dle vlastního úsudku, aby mohl při zjištěné nezákonnosti chybějícího odůvodnění cílů a úkolů územního plánování poměřit vůči této nezákonnosti též práva nabytá v dobré víře (§ 94 správního řádu). Pokud by totiž bylo zcela zjevné, že 5RP Mokrá vychází z Územní studie Šumava a tuto studii (v níž jsou zpřesněny cíle a úkoly územního plánování v podstatě do stejného detailu, který může obsahovat i regulační plán) ctí, nepřistoupil by krajský úřad ke zrušení daného regulačního plánu jako celku. Dle názoru krajského úřadu nelze návaznost charakteru zástavby vnímat pouze z hlediska zachování např. obdobné velikosti parcel či tvaru střech, ale charakter zástavby je dán též jejím uspořádáním v daném území. Obdobné poznatky lze nalézt též v Územní studii Šumava, avšak řešení navrhovaná územní studií a regulačním plánem jsou značně rozdílná. Proto krajský úřad vnímá nezpracování výše vytýkaných kapitol odůvodnění týkajících se cílů a úkolů územního plánování za nezákonnost (ve formě nepřezkoumatelnosti), pro kterou je nezbytné do vydaného regulačního plánu zasáhnout a zrušit jej jako celek (nelze oddělit části nezatížené tímto pochybením).

Pro úplnost krajský úřad doplňuje citaci účelu a využití Územní studie Šumavy: *„Urbanistická rukověť tvoří přílohu územní studie Šumava jako samostatný dokument. Obsahuje příklady vhodných koncepčních řešení pro záměry sídelního rozvoje v území jako podklad pro obecní samosprávy při pořizování studií, územních plánů a regulačních plánů. Rukověť má obecnou část s popisem urbanistických kritérií, na základě kterých byla sídla tříděna a obecných pravidel či principů pro budoucí stavební rozvoj reagující na zjištěná specifika (historická půdorysná forma, novodobé půdorysné struktury, architektonický typ staveb, začlenění sídel do struktury osídlení, rozvojových os). Druhou částí rukověti je složka pasportů jednotlivých obcí, tzv. „Listů", vytvořené pro každou obec (34 jednotek) nebo sídlo se společnými znaky. Listy formulují základní urbanistické principy pro budoucí výstavbu v těchto lokalitách, odkazují se na obecnou část a slouží k rychlé orientaci v rukověti. Příklady uvedené v tomzo dokumentu mají doporučující charakter. Jak rukověť používat? Rukověť ´ má sloužit k orientaci samosprávy, stavebníků, stavebních úřadů a dotčených orgánů státní správy. V případě investičního záměru v konkrétní lokalitě je možno vyhledat obec či její část v seznamu sídel v příloze „Listy obcí" – u každé jednotky je uvedeno číslo listu, na kterém jsou formulovány základní charakteristiky daného urbanistického typu sídla (např. typ návesní), jeho současné urbanistické kvality (např. sídlo průměrné hodnoty) a základní principy doporučené regulace. Na příkladech jsou pak prezentovány vhodné i nevhodné způsoby umístění nové zástavby. Podrobnější urbanistické zásady pro daný typ sídla je lze pak vyhledat v obecné části rukověti, kde je provedeno systematické zatřídění sídel a definována odpovídající pravidla pro budoucí stavební rozvoj. Zvláštní pozornost je věnována veřejnému prostoru sídel, zejména řešení komunikací a zeleně."*.

Závěrem 4. kroku přezkumného řízení krajský úřad shrnuje, že též z materiální povahy posouzení 5RP Mokrá trpí tento regulační plán takovými nedostatky, které brání jeho reálnému a správnému využívání ve funkci závazné územně plánovací dokumentace pro rozhodování v území. Předně není regulační plán v souladu s územním plánem, dále je v některých (zásadních) částech nepřezkoumatelný, obsahuje variantní řešení a je vnitřně rozporný.

Vyhodnocení podnětu

Jak již bylo uvedeno v úvodní části odůvodnění tohoto rozhodnutí, krajský úřad obdržel podnět spolku Příroda pro Mokrou z.s. k přezkoumání regulačního plánu 5RP Mokrá, o jehož vydání rozhodlo Zastupitelstvo obce Černá v Pošumaví dne 24. ledna 2022 a který nabyl účinnosti dne 8. března 2022. V podnětu k provedení přezkumného řízení je upozorňováno zejména na rozpor regulačního plánu s Územní studií krajiny Jihočeského kraje

a netransparentnost procesu vydání regulačního plánu, kdy v programu jednání zastupitelstva nebylo rozhodování o vydání RP Mokrá uvedeno.

Krajský úřad již výše v tomto rozhodnutí zmínil (stejně jako podatel podnětu) existenci Územní studie krajiny Jihočeského kraje. Výrazněji se však výše v textu nevěnoval jejímu využití. Ve vazbě na znění podnětu krajský úřad k Územní studii krajiny Jihočeského kraje (dále též jen „územní studie") doplňuje, že účelem zpracování územní studie je vymezení vlastních krajin (krajinných oblastí, cílových kvalit) pro celé správní území Jihočeského kraje s ohledem na jejich rozdílnost a specifika ve smyslu Sdělení Ministerstva zahraničních věcí o sjednání Evropské úmluvy o krajině č. 12/2017 Sb. Územní studie posuzuje stav krajiny Jihočeského kraje (minulý, současný, budoucí) s cílem vymezit její hodnoty a potenciály, identifikovat problémy a limity jejího využívání. Hlavním úkolem územní studie je tedy stanovení územních podmínek pro zachování nebo dosažení cílových kvalit krajiny určených v rámci individuálního členění.
Podrobnost výsledného zpracování všech částí studie je dána rozsahem řešeného území (jímž je celé správní území Jihočeského kraje) a využitím studie jako podkladu pro aktualizaci Zásad územního rozvoje Jihočeského kraje. Územní studie obsahuje návrhy na změnu vymezení koncepce krajiny, definování úkolů územního plánování pro jednotlivé krajiny, upřesnění územních podmínek koncepce ochrany a rozvoje přírodních, kulturních a civilizačních hodnot, stanovení požadavků na koordinaci územně plánovací činnosti obcí, posouzení záměrů nadmístního významu na území kraje, doporučení jevů k doplnění územně analytických podkladů kraje. Současně může územní studie krajiny sloužit jako podklad pro rozhodování orgánů ochrany přírody a krajiny. Návrh na vymezení vlastních krajin mimo jiné vychází ze zjištění vnímání krajiny obyvateli území a jejich požadavků na krajinu.
Územní studie krajiny nabízí pohled na krajinu jižních Čech z krajinářského hlediska (včetně vnímání krajiny člověkem), nicméně cílem studie není a nikdy nebylo najít vyvážený (udržitelný) rozvoj celého území. Míru udržitelného rozvoje je nutno hledat až v projednání územně plánovací dokumentace – v nadmístní rovině v zásadách územního rozvoje, v místní rovině v územních plánech či v detailu regulačních plánů. Současně je třeba podotknout, že vzhledem k rozsahu studie není v jejích možnostech regulovat jednotlivé záměry v území (nelze ji využívat např. při posuzování možnosti umístění konkrétního záměru do území), jejím cílem je ukázat možný směr v ochraně jihočeské krajiny v oblasti vzniku koncepčních dokumentů, kdy nejzazší stupeň její aplikace je roven úrovni regulačního plánu nenahrazujícího územní rozhodnutí.
Územní studie krajiny Jihočeského kraje byla dne 1. září 2021 zapsána do evidence územně plánovací činnosti jako nezávazný územně plánovací podklad. Od této doby krajský úřad v roli nadřízeného orgánu územního plánování ve svých stanoviscích k jakékoliv fázi pořizování územního plánu nebo jeho změny posuzuje v závislosti na § 25 stavebního zákona též vazbu projednávané územně plánovací dokumentace a Územní studie krajiny Jihočeského kraje. Ve vztahu k regulačnímu plánu 5RP Mokrá (i k jakémukoliv dalšímu regulačnímu plánu) však krajský úřad stanovisko nevydává, neposuzuje tedy vazbu této studie na regulační plán, protože nemá ze zákona zmocnění do procesu tvorby regulačních plánů vstupovat.

Ohledně principů a požadavků územní studie krajiny lze uvést, že ji lze vztáhnout nejadresněji na tvorbu zásad územního rozvoje či územních plánu, v nichž se koncepčně rozmisťují jednotlivé plochy s rozdílným způsobem využití. U 5RP Mokrá však již byla zastavitelná plocha předem definována územním plánem, tato zastavitelná plocha je platná a nelze na ni retrospektivně uplatnit požadavky Územní studie krajiny Jihočeského kraje. Pro vlastní 5RP Mokrá a uspořádání možnosti výstavby ve vymezeném prostoru lze spíše adresněji vztáhnout Územní studii Šumava, která se zabývá rozpracováním cílů a úkolů územního plánování ve vazbě na charakter jednotlivých obcí a sídel (více zmínil krajský úřad výše).

Dalším bodem podnětu bylo netransparentní projednání vydání regulačního plánu, kdy v pozvánce na zasedání zastupitelstva nebyl bod „Vydání regulačního plánu 5RP Mokrá" uveden. Zde krajský úřad přisvědčuje podateli podnětu, že by bylo transparentnější variantou pro vydání regulačního plánu, kdyby již řešení této otázky zaznělo přímo v programu svolaného jednání, nicméně zákonné předpisy umožňují zastupitelstvu obce doplňovat program zastupitelstva též přímo při jednání (§ 94 odst. 2 obecního zřízení). Tuto skutečnost dokládá např. rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 8 Aps 2/2013 ze dne 30. 9. 2013, ze kterého lze citovat:

„[37] Zařazení nového bodu na program zasedání zastupitelstva až v průběhu tohoto zasedání připouští § 94 odst. 2 obecního zřízení. Ve výše zmíněném nálezu Ústavní soud uzavřel, že nový bod nelze zařadit do programu až přímo na zasedání zastupitelstva pouze tehdy, pokud to s ohledem na povahu věci vyplývá z ostatních ustanovení zákona (např. § 39 téhož zákona stanoví povinnost obce nejméně 15 dnů před projednáním orgány obce zveřejnit záměr prodat, směnit nebo darovat nemovitý majetek, pronajmout jej nebo poskytnout jako výpůjčku, jinak je právní úkon obce od počátku neplatný).

[38] Přestože by v případě závažných otázek zastupitelstvo mělo využívat možnosti zařadit takovou otázku na program zastupitelstva až na jeho zasedání zdrženlivým a uváženým způsobem, který nevzbuzuje podezření o účelovém předložení návrhu „na poslední chvíli", Ústavní soud připustil, že zákon takový postup umožňuje (samotné věcné řešení dané otázky je pak podrobeno případným dalším zákonným podmínkám). Obecní zřízení nerozlišuje závažné a méně závažné body programu zasedání zastupitelstva, proto závažnost otázky, jíž se příslušný nový bod programu týká, nemá vliv na možnost zastupitelstva zařadit jej na program až v průběhu zasedání."

S ohledem na výše uvedené skutečnosti nelze na vydání regulačního plánu na zasedání zastupitelstva obce, při němž nebyl tento krok avizován ve zveřejněné pozvánce, nahlížet jako na nezákonnost.

Postup krajského úřadu po zveřejnění návrhu rozhodnutí v přezkumném řízení

Dne 27. 2. 2023 byla na úřední desce krajského úřadu vyvěšena veřejná vyhláška, jejíž přílohou byl návrh rozhodnutí v přezkumném řízení. Tato veřejná vyhláška byla doručena též obci Černá v Pošumaví. Text veřejné vyhlášky upozorňoval na možnost uplatnění námitek a připomínek k návrhu rozhodnutí do 30 dnů ode dne doručení veřejné vyhlášky (tj. do 45 dnů ode dne zveřejnění veřejné vyhlášky).

Krajský úřad navrhoval zrušení 5RP Mokrá v plném rozsahu.

K návrhu rozhodnutí v přezkumném řízení nebyla uplatněna žádná námitka ani připomínka, krajský úřad tedy přistoupil k vydání konečného rozhodnutí ve věci přezkumného řízení 5RP Mokrá.

ZÁVĚR

Krajský úřad shledal, že v průběhu pořizování 5RP Mokrá došlo k porušení právních předpisů spočívajícím ve výše popsaných skutečnostech (nepřezkoumatelnost, vnitřní rozpornost, rozpor s územním plánem), u nichž v souhrnu nelze definovat dopad pouze do konkrétní oddělitelné části regulačního plánu, a proto přistoupil krajský úřad ke zrušení 5RP Mokrá jako celku.

Krajský úřad s ohledem na práva nabytá v dobré víře i s ohledem na šetrnost zásahu do činnosti samosprávných celků posuzoval, zda došlo k tak výraznému poškození práv dotčených osob, či orgánů veřejné správy, že je nezbytné do opatření obecné povahy zasáhnout a dospěl k závěru, že 5RP Mokrá byl v části vydán v rozporu se zákonnými předpisy, a to z důvodů, pro které nelze oddělit pouze konkrétně stanovenou část regulačního plánu a tuto část zrušit. Výše popsaná pochybení z větší části dopadají na regulační plán jako celek.

Krajský úřad upozorňuje, že v tomto případě (zrušení 5RP Mokrá) lze využít ustanovení § 71 odst. 8 stavebního zákona, tj. dojde-li ke zrušení regulačního plánu nebo jeho změny, naváže se při pořizování na poslední úkon, který nebyl zrušením zpochybněn. U 5RP Mokrá je posledním nezpochybněným krokem proběhnutí veřejného projednání.

Zjištěné vady nelze napravit rozhodnutím v tomto přezkumném řízení, neboť to vylučuje ustanovení § 192 odst. 3 stavebního zákona.

P o u č e n í:

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

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

Ing. arch. Petr Hornát
vedoucí odboru

Tato vyhláška musí být vyvěšena nejméně po dobu 15 dnů na úředních deskách Krajského úřadu Jihočeského kraje a obce Černá v Pošumaví, s tím, že žádáme o vyvěšení vyhlášky na úřední desku, potvrzení data vyvěšení a sejmutí vyhlášky a neprodlené vrácení takto potvrzené vyhlášky zpět Krajskému úřadu – Jihočeskému kraji, odboru regionálního rozvoje, územního plánování a stavebního řádu, U Zimního stadionu 1952/2, 370 76 České Budějovice.

Vyvěšeno dne 11.4. 2023 Sejmuto dne 9.5. 2023

OBECNÍ ÚŘAD
Černá v Pošumaví

Rozdělovník

Obdrží k vyvěšení:
- Obec Černá v Pošumaví
- Krajský úřad Jihočeského kraje, odbor kancelář ředitele

K seznámení:
- dotčené osoby veřejnou vyhláškou

Na vědomí:
- Městský úřad Český Krumlov (úřad územního plánování)
- Městský úřad Horní Planá (stavební úřad)

Elektronický podpis - 20.4.2023
Certifikát autora podpisu :
Jméno : Petr Hornát
Vydal : PostSignum Qualified CA 4