

Příloha P.226

kapitoly 15 textové části odůvodnění

[Pokračování odůvodnění]

MPP od okamžiku účinnosti nahradí ÚP SÚ. Se změnou ÚPD jsou přitom v praxi spojeny časté problémy, zejména v případech, kdy se regulace změní v průběhu již zahájeného povolovacího řízení, případně, v situacích, kdy se dříve již pravomocně ukončené povolovací řízení „znovuobnoví“ v důsledku zrušení rozhodnutí v rámci správního či soudního přezkumu. S ohledem na skutečnost, že se nová ÚPD, není-li stanoveno jinak, aplikuje vždy ke dni rozhodnutí stavebního úřadu, mohou tyto změny zasáhnout do již běžících řízení, která byla zahájena a byly k nim zpracovány podklady a dokumentace a k nim byla vydána stanoviska v dobré víře ve stav ÚPD v daném místě a čase.

Ke změně ÚPD může dojít v různých fázích po zahájení povolovacího řízení v průběhu projednávání záměru, a to zejm.:

- změna ÚPD po nabytí nemovitostí investorem a zájemcem o výstavbu
- změna ÚPD po zahájení přípravy, příp. po dokončení projektové dokumentace
- změna ÚPD po získání podkladových vyjádření a závazných stanovisek
- změna ÚPD po podání žádosti v průběhu řízení v 1. stupni
- změna ÚPD po podání odvolání v průběhu řízení ve 2. stupni
- změna ÚPD v průběhu rozhodování o mimořádných opravných prostředcích (přezkumné řízení, správní soudnictví)
- změna ÚPD v průběhu opakovaného řízení, které navazuje na zrušení dříve vydaného a již pravomocného rozhodnutí v rámci přezkumu.

Z tohoto důvodu je součástí MPP čl. 167, který obsahuje intertemporální pravidlo upravující aplikační návaznost MPP na aktuálně platný ÚP SÚ tak, aby byly mírněny negativní dopady do právní sféry adresátů nové regulace obsažené v MPP.

Jako okamžik rozhodný pro aplikaci stávající a nové územní regulace byl v článku 167 odst. 1 MPP zvolen okamžik zahájení řízení o povolení záměru ve smyslu stavebního zákona nebo nového stavebního zákona.

Varianta, že by se přechodné ustanovení vztahovalo i na ty záměry, jejichž projektová dokumentace byla již zpracována před nabytím účinnosti MPP a které budou stavebnímu úřadu předloženy ve lhůtě do 1 roku od účinnosti MPP je sice z pohledu přechodného ustanovení aplikačně širší, avšak absentuje zde možnost jakékoli veřejnoprávní kontroly tohoto rozhodného okamžiku. Z pohledu stavebního úřadu, který bude regulativy MPP, vč. speciálního přechodného regulativu obsaženého v článku 167 MPP, aplikovat na konkrétní řízení, není objektivně možné věrohodně seznat, která jemu předložená projektová dokumentace, jenž je součástí žádosti o povolení záměru (§ 184 odst. 2 písm. a) nového stavebního zákona) byla skutečně zpracována před účinností MPP a která nikoli. Nadto je uvedení data zpracování projektové dokumentace zcela v kompetenci konkrétního žadatele, který ji spolu s žádostí předkládá, a není v možnostech stavebních úřadů věrohodně a nade vši pochybnost ověřit, zda konkrétní projektová dokumentace byla skutečně zpracována ke dni, který je v ní uveden. Tato skutečnost tak není ze strany stavebního úřadu nade vši pochybnost ověřitelná, a rozhodnutí stavebního úřadu postupovat podle § 167 MPP by proto

nemuselo být nebylo činěno v souladu s § 3 správního řádu. Ustanovení § 3 správního řádu obsahuje zásadu materiální pravdy, dle které je správní orgán povinen v řízení postupovat tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti.

Naproti tomu okamžik zahájení řízení o povolení záměru dle § 188 nového stavebního zákona, řízení územního dle § 87 stavebního zákona, řízení stavebního dle § 112 stavebního zákona nebo společného řízení dle § 94m stavebního zákona⁶, je zákonem přesně definovaný okamžik, který se odvíjí od okamžiku doručení úplné žádosti ve smyslu § 44 odst. 1 správního řádu. Jedná se tak o zákonem předvídaný moment, který je z hlediska veřejnoprávní kontroly jasně definovaný, předvídatelný a transparentní, neboť vyplývá přímo ze zákona. Takto definovaný okamžik je stejný pro všechny adresáty, neodůvodněně neznevýhodňuje vybrané záměry či žadatele, a činí tak formulované pravidlo nediskriminačním. Současně tento okamžik představuje jasnou hranici mezi aplikací ÚP SÚ a nového MPP.

Přijetí nové ÚPD je vždy nějakým způsobem zasaženo do právní sféry adresátů, neboť se zcela mění koncept a regulativy platné v daném území. Tato skutečnost pramení ze samotné povahy územně plánovací činnosti jakožto dynamického procesu. Územní plánování představuje komplexní činnost spočívající v koncepčním usměrňování prostorového a funkčního uspořádání území tak, aby byl dosažen maximální možný soulad veřejných a soukromých zájmů na rozvoji daného území (§ 18 odst. 1 stavebního zákona). Jedním z hlavních cílů územního plánování je zajištění udržitelného rozvoje území (§ 18 odst. 2 stavebního zákona), což není možné bez systematické regulace podmínek využívání daného území. Je proto nevyhnutelné, že přijetím nové regulace MPP bude vždy zasaženo do právní sféry adresátů a tento zásah, resp. z pohledu konkrétních adresátů možný negativní dopad, nelze zcela eliminovat, lze jej pouze mírnit, což má být dosaženo právě přechodným ustanovením v navrhovaném znění.

Územní plánování je činností dynamickou, která spočívá v přijetí nutných změn, bez nichž není možné zajistit udržitelný rozvoj daného území a naplnit tak hlavní cíle územního plánování (srov. rozsudek NSS ze dne 10. 8. 2023, č. j. 9 As 105/2023–41). Dále podle rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 11. 11. 2020, č. j. 65 a 5/2017-186: *„územní plánování je kontinuálním a dynamickým procesem. Obsah územně-plánovacích nástrojů se proměňuje v závislosti na vývoji podmínek v regulovaném území. Z toho důvodu nelze vycházet z předpokladu, že podmínky jednou stanovené územním plánem jsou neměnné, resp. že ve vztahu k regulovaným pozemkům ve vlastnictví soukromých osob bez dalšího zakládají legitimní očekávání spočívající v tom, že dané pozemky nebudou při dodržení zákonem stanovených podmínek v budoucnu žádnou změnou dotčeny.“*

Pokud by bylo územní plánování činností statickou, v rámci níž by obec nemohla již jednou platné regulativy měnit či do nich zasahovat, tato činnost by zcela pozbyla svůj význam. Uplatňovala-li by se zásada kontinuity absolutně, de facto by došlo k vyprázdnění práva obce regulovat rozvoj svého území (srov. další rozsudky NSS ze dne 14. 2. 2013, č. j. 7 AOs 2/2012-53 nebo ze dne 10. 1. 2023, č. j. 1 As 120/2022-66).

⁶ *Souhrnně územní řízení, územní řízení s posouzením vlivů na životní prostředí, společné územní a stavební řízení, společné územní a stavební řízení s posouzením vlivů na životní prostředí, zjednodušené územní řízení, územní souhlas, společný územní souhlas a souhlas s provedením ohlášeného stavebního záměru a stavební řízení podle zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).*

Lze přisvědčit podateli v tom ohledu, že i pro něj bude přijetí nové regulace obsažené v MPP představovat zásah, neboť se nachází již v pokročilé fázi přípravy projektové dokumentace jeho záměru, nicméně rozšíření aplikace článku 167 MPP i na tyto případy není z výše uvedených důvodů možné, resp. aplikace takového regulativu by byla z hlediska správních orgánů a případných navazujících správních či soudních přezkumů nekontrolovatelná, a tudíž nepřezkoumatelná. Taktéž platí, že vlastníci pozemků jsou současně povinni strpět přiměřené zásahy do svých práv, pokud jsou tyto zásahy v souladu se zákonem a jsou přiměřené sledovanému cíli. Této otázce se obsáhle věnoval i rozšířený senát NSS, který ve svém usnesení ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009–12.