



JANA ZWYRTEK HAMPLOVÁ

advokátní kancelář pro samosprávu

Sídlo: Olomoucká 36, 78985 Mohelnice

Telefon: 583453026, 724882780 - sekretariát

E-mail: sekretariat@hamplova.cz

Datová schránka: u7pft7s

www.hamplova.cz

IČ: 43989667

DIČ: CZ 6555182480

ČAK: 3049

Srdce Jesenického podhůří, z.s.

Pražákova 665/34

Horní Heršpice

619 00 Brno

Mohelnice 7.6.2019

Věc:

První právní stanovisko
ÚZEMNÍ STUDIE KRAJINY
SPRÁVNÍHO OBVODU ORP BRUNTÁL

Cíl právního stanoviska (zadání):

- **Posouzení souladu obsahu studie s vypsáním dotačním titulem**
- **Posouzení smluvních závazků v této věci uzavřených (zejména zadání, obsah smlouvy, obsah územní studie krajiny)**
- **Posouzení dopadů územní studie na třetí subjekty, a to**
 - a) **Obce ve správním obvodu**
 - b) **Ostatní (fyzické a právnické osoby)**
- **Celkové posouzení studie komplexně**

První právní stanovisko v dané věci vychází vedle poskytnutých podkladů z odborných zdrojů (text zákona, odborné články, judikatura) a z profesních zkušeností autorky právního stanoviska v oblasti veřejného práva včetně práva obcí na samosprávu.

Je předpoklad, že právní stanovisko bude rozšířeno o podrobnější argumentaci a další otázky, ukáže-li se to pro efektivní obranu práv územní studií dotčených osob včetně objednatelů právního stanoviska nezbytné.

Pokud jde o právní stanovisko, pak jeho podstatným cílem je výkladové skloubení a upozornění **na závažná právní a faktická úskalí** vznikající tím, že **pořízení územní studie je přenesenou působností (státní správou), ovšem současně velmi zásadně zasahuje do samosprávy, tedy do samostatné působnosti obcí a měst v daném území, a jejich prostřednictvím pak i všechny ostatní subjekty** (fyzické osoby a právnické osoby mající bydliště, sídlo nebo nemovitosti v oblasti, které se územní studie dotýká). To často v procesu zpracování pořizovatelům studií uniká, neboť na samosprávu v její podstatě zapomínají, což je neslučitelné právě s tou podstatou – samospráva má nezadatelné právo vyjadřovat se a zasahovat svým postojem do všeho, co se týká jejího území.

Dle Listiny základních práv a svobod a dalších zákonů musí mít možnost vyjádřit se i občané dotčených samospráv (viz zák.č. 128/2000 Sb. o obcích), a dále osoby, jejichž vlastnická práva mohou nebo jsou dotčena (§ 11 LZSP).

Úvod: Posouzení souladu obsahu studie s vypsáním dotačním titulem

V mém právním rozboru se jedná o posouzení územní studie krajiny (dále jen „územní studie nebo ÚSK“), zpracované společností G-Consult, spol. s.r.o., IČ: 64616886, sídlem Výstavní 367/109, Vítkovice, 703 00 Ostrava pro MĚSTO BRUNTÁL, IČ: 00295892, sídlem Nádražní 994/20, 79201 Bruntál, která by v konečném zpracování měla být v souladu s následujícími dokumenty:

1. Zadání územní studie krajiny pro správní obvod obce s rozšířenou působností
2. Metodický pokyn MMR (dále jen „pokyn MMR“), který požaduje, aby byla pořizovaná územní studie také v souladu s Adaptační strategií EU a Evropskou úmluvou o krajině,
3. Výzva k podání nabídek zadávací a kvalifikační dokumentace (dále jen „Výzva Bruntál“),
4. Zadání územní studie krajiny správního obvodu ORP Bruntál (dále jen „Zadání Bruntál“),
5. Smlouva o dílo mezi Městem Bruntál a G-Consult s.r.o. (dále jen „Smlouva o dílo Bruntál“),

dále vše jen jako „zadávací podklady“

Už dnes lze konstatovat beze všech pochybností, že územní studie není v souladu s výše uvedenými dokumenty, a že rozpory jsou právně velmi významné. Tato právní významnost se pak dotýká zejména následků, které mohou rozpory způsobit.

Ad I. Pokyn MMR

Jedná se o územní studii, kdy **ve volné krajině, tedy v nezastavěném území, měla ÚSK mít takovou cílovou podobu**, kdy výsledná charakteristika krajiny měla odrážet mj. **přání a požadavky obyvatel** týkajících se rysů krajiny; tedy především respektovat přání obyvatel a dalších dotčených subjektů, které jsou dle názoru mé právní kanceláře jasně, srozumitelně a především legitimně a právně závazně vyjádřené v územních plánech, územních studiích, územních rozhodnutích, apod. (viz dále).

Podnětem pro porřízení územní studie je Strategie Evropské unie pro přizpůsobení se změně klimatu (tzv. Adaptační strategie EU) a její národní ekvivalent – Strategie přizpůsobení se **změně klimatu** v podmínkách ČR (tzv. Adaptační strategie ČR), která zohlední protipovodňovou ochranu – viz citace Pokynu MMR bod B) odst.1 Cíle a účel porřízení územní studie krajiny.

Proto bych chtěla upozornit, že by v žádném případě nemělo dojít k využití této územní studie k úplně jiným, než specifikovaným cílům, navíc bez relevantního projednání územní studie s obcemi jako dotčenými územně samosprávnými celky, s dotčenými subjekty a veřejností již v přípravné fázi. Nic z toho se zatím nestalo, a současná podoba studie stávající právní stav bohužel zcela ignorovala, a při jejím zpracování se postupovalo tak, jako by žádné jiné relevantní právní listiny dotýkající se zasaženého území neexistovaly.

Cílem územní studie bylo přitom vyhodnotit potenciál krajiny (kdy krajinný potenciál je schopnost krajiny poskytovat určité možnosti a předpoklady pro různorodé využívání krajiny s cílem uspokojit potřeby lidské společnosti (viz citace Pokyn MMR).

Ad II. Výzva Bruntál

Konkrétně dále specifikovaný cíl ve Výzvě Bruntál, bod 1.3.1. cituji:

„...má být kladen důraz na problematiku **snížení retence vody, zvýšené vodní a větrné eroze.**“

Základním požadavkem uvedeným ve všech zadávacích podkladech je, aby se jednalo o posuzování **volné krajiny tedy v nezastavěném území**:

- ve Výzvě Bruntál, bod 1.1.
- ve Smlouvě o dílo Bruntál v čl. II první věta.
- v Zadání studie Bruntál v úvodu v bodě 1.,

Všechny vyjmenované podklady hovoří o potřebě zpracování v nezastavěném území. Navíc je v úvodu Pokynu MMR - v písmenu A) OBECNÝ ÚVOD - uvedeno konkrétně, že zatímco potřeby rozvoje a ochrany zastavěného území včetně vymezení zastavitelných ploch jsou řešeny obvyklými postupy stavebního zákona a jsou relativně dostatečně legislativně i metodicky ošetřeny a prakticky aplikovány v oblasti plánovací, zejména:

- 1) orgánů územního plánování
- 2) orgánů přírody
- 3) stavebním úřadem
- 4) a dalších orgánů (má se na mysli formou územních plánů, územních studií, územních rozhodnutí atd.)

ve volné krajině doposud nebyly možnosti uplatnění nástrojů územního plánování dostatečně využity.

Z těchto precizních a zcela srozumitelných formulací jasně vyplývá, že cílem zadávacích podkladů nebyla regulace již **REGULOVANÝCH** ploch v územních plánech, územních povoleních a obecně regulovaných plochách dle stavebního zákona, ale regulace ploch ve volné krajině v reakci na oteplování, retenci a využití volné přírody pro potřeby člověka.

Jedním ze základních požadavků zadávacích podkladů bylo vyhodnocování a zpracování všech dostupných územně analytických podkladů (ÚAP). Tyto formulace v zadání jsou voleny kogentní (závazně), tedy se o nich nelze odchýlit:

Ad I. Pokynu MMR - bod 3.3

Např. cituji: ...“ z existujících podkladů **budou využity** především tyto:

- Data z ÚAP obcí a kraje,
- Územní plány,
- Vydaná územní rozhodnutí

Ad II. Výzva Bruntál - bod 1.3.1

např. cituji: ...“ z existujících podkladů **budou využity** :

- aktualizace ÚAP SO ORP Bruntál z roku 2015,
- požadavky územních plánů dotčených obcí,
- požadavky z územních studií,
- požadavky záměrů s platným územním rozhodnutím

Zde bych chtěla upozornit na spojení „**budou využity požadavky**“, tedy že územní studie akceptuje požadavky z těchto podkladů, a dále bude řešit nadstavbu, ovšem v souladu s uvedenými požadavky a především ve volné krajině.

Ad III. Zadání Bruntál - bod 3.1.

např. cituji : ...“ v maximální míře **budou využity** data a informace z územně analytických podkladů – ÚAP a další dostupné podklady

- vydaná územní rozhodnutí

Ad IV. Smlouva o dílo Bruntál bod 4

např. cituji:

- ..“ **budou využity** (tedy i ve smlouvě o dílo je kogentně stanoveno, a nelze se odchýlit) data a informace z ÚAP a dostupné podklady
- vydaná územní rozhodnutí,

Přestože dle Smlouvy o dílo měla být využita a respektována vydaná územní rozhodnutí, územní studie obsahuje ustanovení v přímém rozporu s vydanými rozhodnutími, kde například v území Václavova u Bruntálu nejsou respektována ani územní rozhodnutí, ani územní studie předních odborníků, jako je např. pan Ing. Arch. Doc. Ivan Vorel, kdy jeho první studie o oblasti je již z roku 2009.

- historické mapy (tyto byly hojně zpracovány ve studii Václavova u Bruntálu – Ing. Arch. Doc. Ivan Vorel – jeho první studie 2009) pozn. kde vyhodnocuje zejména, že se jedná o urbanizovanou plochu, která byla tehdy a tehdy vyčleněna – viz závěr Pozn. Ovšem ve smlouvě o dílo již nejsou výslovně uvedeny územní plány, na rozdíl od předcházejících podkladů, tedy podklady se odlišují.

ZHODNOCENÍ, DODRŽENÍ TĚCHTO KOGENTNÍCH USTANOVENÍ

Tato kogentní ustanovení nebyla dodržena.

Např. není respektován územní plán obce Václavovu u Bruntálu ve znění Změn č. 1-5, ani již zpracovaná rozsáhlá územní studie evidovaná na Krajském úřadě v Ostravě a územní rozhodnutí, dle kterého již dokonce byly realizovány stavby, mezi jinými také stavby apartmánových domů, které pořizovaná územní studie na rozdíl od všech ÚAP a územních rozhodnutí vyhodnocuje velmi negativně, kdy zdůrazňuje zejména stavby na horizontu. Přitom se v Horním Václavově jedná o rozvolněnou zástavbu, v průměru jedna stavba na 1 hektar) a to v historicky urbanizované části obce. Ve všech ÚAP a v odborném posudku Doc. Ing. Arch. Ivana Vorla, CSc. Z roku 2009 je vliv na krajinný ráz posouzen jako slabý, viz dále.

Studie s daným územím pracuje tak, jako by se k němu nevztahovaly žádné závazné dokumenty.

V této souvislosti bych ráda upozornila právě na legitimní požadavek **projednání územní studie s veřejností a dotčenými subjekty.**

DŮSLEDKY VYUŽITÍ ÚZEMNÍ STUDIE

Je velmi mylné se domnívat, že zpracovaná územní studie v 1.fázi není významná pro další vývoj v regionu (to by jinak její vznik a investice do ní byly zbytečné a nevhodné). Naopak, tak, jak je ve všech zadávacích podkladech obdobně uváděno, územní studie a její podmínky budou podkladem:

- pro podrobnější zpracování řešení krajiny
- pro podklady budoucích územních plánů
- citují : ...“ rámcová doporučení pro opatření jiných orgánů veřejné správy, a dalších subjektů (správci, hospodáři)...“

Tedy v případě, že studie bude zpracována se všemi identifikovanými negativy, její negativní dopad na dotčené subjekty bude o to rozsáhlejší a se závažnějšími důsledky pro město Bruntál.

Proto považuji za vhodné co nejdříve zasáhnout a preventivně všechna negativa a nedostatky a rozpory v obsahu studie odstranit.

A. Teoretické zdroje a důležité pojmové výklady s komentářem ve vztahu k posuzované územní studii

Podle § 30 stavebního zákona územní studie

- navrhuje
- **prověřuje**
- **posuzuje**

(vše kumulativně) možná řešení **vybraných problémů**, případně úprav nebo rozvoj některých funkčních systémů v území, například veřejné infrastruktury, územního systému ekologické stability, které by mohly významně ovlivňovat nebo podmiňovat využití a uspořádání území nebo jejich vybraných částí.

Poznámka:

V zadání posuzované studie ani ve studii samotné nejsou nijak více specifikovány výrazněji vybrané problémy, které by měla studie řešit, vše je pojmáno velmi obecně v intencích obsahu každé zpracovávané studie, což nelze pokládat za kvalifikované zadání studie. Především se pak studie zcela odkloňuje od záměru zajímat se o zájmové území ve volné krajině ve vztahu k potřebám člověka a dotčených subjektů. **Ve své podstatě neobsahuje studie ani nějaký zásadnější, konkrétní důvod, proč k ní bylo de facto přistupováno, proč byla zadána, a proč byla zpracovaná.** To může v budoucnu ztížit její výklad a práci s touto studií jako s podkladem a zdrojem pro rozhodování v daném území, ať půjde o územní plány jednotlivých obcí, tak v řízeních o konkrétních stavbách.

Pořizovatel (v posuzovaném případě Město Bruntál) pořizuje územní studii v těchto případech

- je-li to uloženo územně plánovací dokumentací
- **z vlastního podnětu** – vlastní podnět byl důvodem pro pořízení posuzované studie
- jiného podnětu

V zadání územní studie určí pořizovatel její **obsah, rozsah, cíle a účel.**

Poznámka:

Pokud jde o posuzovanou studii, pak její obsah, rozsah, cíle a účel jsou formulovány velmi obecně, bez bližšího vztahu k území, které má studie zahrnout.

Podle § 2, odst. 2 zákona o obcích (zák.č. 128/2000 Sb.) obec pečuje o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů; při plnění svých úkolů chrání též veřejný zájem (ten bývá vyjádřen v doposud zpracovaných územních plánech, územních studiích, územních rozhodnutích). Nezohlednění těchto podkladů znamená nerespektování vůle obcí a jejich občanů, a neústavní zásah do práva územních samospráv.

Úkol obce specifikovaný výše není schopna ve vztahu ke studii žádná obec v území zpracovávané studie naplnit, pokud není k procesu zadání studie a jejího zpracování nějakou formou přizvána, a je-li jí obsah studie „diktován“ bez ohledu na veškeré relevantní podklady.

Jak vyplývá z procesu zadání studie a jejího zpracování, **tato studie byla zadána v rámci přenesené působnosti Městem Bruntál**, které je rovněž jednotkou územní samosprávy, ale současně bez toho, že by k celému procesu byly přizvány ostatní obce, do jejichž území zadaná studie zasahuje. Tedy **absenci kooperace samosprávy při tvorbě zadání územní studie považují za hrubé selhání a nezákonný zásah do samosprávy jiných obcí.**



Studie přitom zasahuje tyto obce jako jednotky územní samosprávy

Andělská Hora, Bílčice, Bruntál, Dětrichov nad Bystřicí, Dlouhá Stráň, Dvorce, Horní Benešov, Horní Životice, Karlova Studánka, Karlovice, Křišťanovice, Leskovec nad Moravicí, Lomnice, Ludvíkov, Mezina, Milotice nad Opavou, Moravskoslezský Kočov, Nová Pláň, Nové Heřminovy, Oborná, Razová, Roudno, Rudná pod Pradědem, Staré Heřminovy, Staré Město, Světlá Hora, Svobodné Heřmanice, Široká Niva, Václavov u Bruntálu, Valšov a Vrbno pro Pradědem.

←
Obrázek: Správní obvod města Bruntál

Základní rozpor spatřuji v tom, že územní studii krajiny pořizuje úřad územního plánování pro celý správní obvod obce s rozšířenou působností, v daném případě pro celý správní obvod města Bruntál. **Přitom je nepochybné, že to, že bude pořízen, rozhodla pouze jedna jednotka územní samosprávy**, která vykonává současně v rámci přenesené působnosti na daném území státní správu, a jako jediná měla vliv na zadání studie, a bude mít jako jediná vliv na její obsah a konečný výstup, protože jen ona je smluvním partnerem zpracovatele (dodavatele studie).

Přesto, že jde o výkon státní správy, nikoli samosprávy, tak tím, že zadavatelem je jen jedna jednotka územní samosprávy z daného správního obvodu, a ostatní jednotky územní samosprávy nebyly do procesu jakkoli zapojeny (už to, že studie by měla vzniknout, by s nimi mělo být úřadem = státem konzultováno), **vzniká výrazná nerovnost jednotek územní samosprávy daného správního obvodu.** Přitom studie nepochybně zasahuje do jejich území a výrazně ho ovlivňuje, a má vliv i na územní plány současné a budoucí. A nejen to – zasahuje do věcí již daných (územními plány, rozhodnutími apod.)

Tyto okolnosti ze stavebního zákona přímo nevyplývají, nicméně vyplývají z postavení samosprávy tak, jak je zakotvena v našem ústavním pořádku, a to, že obec má právo hovořit do záležitostí svého území lze jednoznačně dovodit výkladem.

Stát nemůže, a to ani prostřednictvím přenesené působnosti, diktovat formou **studií obcím dění na jejich výsostných územích. Nemůže tak činit tedy ani město Bruntál.**

Územní studie je totiž především nástrojem územního plánování.

Obsah územní studie není sice pro územně plánovací dokumentaci závazný (to vylučuje její relativně jednoduché pořízení bez zapojení dalších subjektů), ale de facto však závazný je – viz dále. Územní studie totiž patří podle stavebního zákona mezi územně plánovací podklady, slouží k ověření možnosti a podmínek změn v území, slouží nepochybně jako podklad k pořizování územně plánovací dokumentace, jejích změn a slouží pro rozhodování v území. Což zcela vylučuje její slovní bagatelizaci; **jde o materiál obsahově velmi významný, a v určité chvíli může být dokonce významnější, než je územní plán.**

Deklaruje se tedy (dle mého soudu velmi zavádějícím způsobem), že studie krajiny „není závazná“ (pak je na místě otázka, proč se složitě a draze vyhotovuje), ale na druhé straně hned sám zákon nepřímou říká, že **de facto se jedná o dokumentaci velmi závaznou a velmi ovlivňující všechny procesy dotýkající se staveb na daném území v nejbližším i vzdáleném budoucnu, tedy ovlivňuje**

- územně plánovací dokumentaci obce (a obce budou v případě přijetí této nové studie nepochybně „tlačeny“ do nových územních plánů studii respektující)
- v případě nových územních plánů budou muset obce studii vzít jako jeden z důležitých podkladů (stěžít si lze představit územní plán výrazněji se od studie odchylovající)
- studie bude nepochybně ovlivňovat konkrétní stavební řízení na území obcí, ať bude stavebníkem obec, nebo soukromý subjekt; rovněž odchýlení se od studie je vysoce problematické a časově i odborně velmi náročné

Za této situace zcela vynechat samosprávu, která nemá jako město Bruntál úřad s danou působností, je ve své podstatě **neobhájitelně diskriminační**, protože staví samosprávu daného správního obvodu do zcela nerovného postavení.

Na jedné straně stojí město Bruntál, a na straně druhé obec v jeho správním obvodu v rámci přenesené působnosti. Jde sice o výkon státní správy a nelze tedy tvrdit, že obec musí se vším, co územní studie navrhuje, souhlasit, ale NIKDY nesmí být z procesu vynechána, a nikdy nesmí studie opomíjet stávající stav a připravené záležitosti (viz dále), a to logicky ani v procesu tvorby zadání územní studie.

Tedy shrnuto - v žádném případě nelze kategoricky vyslovit, že územní studie krajiny není závazná, když

- patří mezi územně plánovací podklady
- ověřuje možnosti a podmínky změn v území
- slouží jako podklad k pořizování politiky územního rozvoje
- slouží jako podklad k pořizování územně plánovací dokumentace a jejích změn
- slouží jako podklad pro rozhodování v území

Je tedy nutné dívat se na ni jako závažný dokument pro danou krajinu v dalších letech, a proto současně je zcela nepřijatelné, aby její zadání, stanovení cílů a priorit, a nakonec její konečná podoba, zůstaly mimo vliv obcí jako jednotek územní samosprávy v daném správním obvodu. Jednalo by se prostřednictvím přenesené působnosti ve správním obvodu města Bruntál o nepřípustný zásah státu do samosprávy, který je navíc v rozporu se Zadáním územní studie krajiny pro správní obvod obce s rozšířenou působností – Metodický pokyn, Výzvou k podání zadávací a kvalifikační dokumentace a ve stěžejních bodech i v rozporu se Zadáním ÚSK SO Bruntál a Smlouvou o dílo s Městem Bruntál (nezohlednění ÚAP, územních plánů, územních studií, územních rozhodnutí atd., jak uvedeno již shora.

Obdobně se vyjadřuje odborná literatura, když uvádí mimo jiné následující:

- Územní studie je územně plánovacím podkladem, který plní obdobnou funkci, jakou plnily urbanistická studie, územní generel nebo územní prognóza, pořizované podle zákona č. 50/1976 Sb. dle potřeby a uvážení orgánů územního plánování, **tedy významně ovlivňuje dané území** (a tedy i území jiných obcí, než je město Bruntál)
- Je podkladem pro pořizování politiky územního rozvoje, územně plánovací dokumentace a jejích změn a pro rozhodování v území (potvrzuje výše uvedené)

I když územní studie (na rozdíl od regulačního plánu), není tedy teoreticky závazným podkladem pro územní rozhodování, je poté, jakmile je vložena do evidence územně plánovací činnosti, podkladem zcela neopominutelným, a odchylné rozhodnutí od studie je třeba v územním rozhodnutí detailně zdůvodnit.

Jak se odchylky od územní studie odůvodňují - velmi složitě.

Pokud by chtěl stavební úřad v budoucnosti rozhodnout odchylně od územní studie krajiny, pak

- a) **by musel odůvodnit věcně, proč chce rozhodnout jinak, než říká studie** (první zásah do svobody správního uvážení úředníka, který rozhoduje o stavbách na území té které obce) a nejen to, přistupuje další povinnost
- b) **v odůvodnění prokázat, že bylo nalezeno z hlediska veřejných zájmů (!!!) vhodnější nebo alespoň studii rovnocenné řešení**

Jakékoli tzv. soukromé zájmy dané obce nebo jiného subjektu (vlastníka nemovitosti) jsou tedy zcela popřeny, resp. zcela upozaděny, a to dokonce bez ohledu na územně analytické podklady (ÚAP), stávající územní plán, územní rozhodnutí, tak jak je kogentně stanoveno ve všech zadávacích podkladech včetně Smlouvy o dílo. Studie je tedy „bezohledná“ k přáním občanů daného regionu, protože se jich „na nic neptá“. V procesu pořízení a v procesu schvalování jsou samospráva, občan a dotčené subjekty zcela vyloučeny.

Přijetím územní studie, zadané městem Bruntál ve svém správním obvodu v rámci přenesené působnosti, pro území spravované více jednotkami územních samospráv, aniž by tyto jednotky mohly do cílů zadání studie jakkoli zasahovat či se k nim alespoň vyjádřit (mimo města Bruntál), **se dostáváme od právního stavu, kdy existující předpokládaný postup spočívající v tom, že**

- a) obec či jiný právní subjekt (občan, firma) = stavebník požádala o stavební povolení, které bylo posuzováno pouze z hlediska platného územního plánu, a
- b) poté vydáno (nebo nevydáno, kdyby bylo v rozporu s územním plánem)

by byl nahrazen tímto postupem

- a) napřed by se řešila prvotní otázka - je dané rozhodnutí, o které žádáte, v souladu s danou územní studií? (další vyžadovaný soulad mimo soulad s ÚPD, který bude muset být konfrontován vůči požadavku stavebníka)
- b) není v souladu? Jak to tedy odůvodníte, že tak chcete rozhodnout, a jaký má stavba význam z hlediska veřejného zájmu? A jaké nabízí stavba lepší nebo minimálně stejně hodnotné řešení krajiny?

A v tuto chvíli bude polemizovatelné, že uvažovaná stavba je v souladu s platným územním plánem obce, protože nebude v souladu se studií.

Ta se sice deklaruje jako nezávazná (**což je více než sporné** – viz výše), ale paradoxně rozpory musí být odůvodňovány, a to s důrazem jen na veřejný, nikoli soukromý, zájem – zde podotýkám, že tzv. soukromý zájem pro sebe sama může mít i daná obec jako jednotka územní samosprávy.

Vzniká tedy určitá **právně neuchopitelná situace „nezávazné závaznosti“**, a současně se skrytě snižuje význam územních plánů daných obcí ve prospěch studie, na kterou tyto obce neměly v procesu pořizování naprosto žádný vliv, a ta dává volnost libovůli správních (ve své podstatě státních) orgánů.

Je výslovně uvedeno v zadávacích podkladech, že tento analytický podklad je podkladem územně plánovací činnosti. **Pak jen otázkou času, kdy budou obce tlačeny k tomu, aby své územní plány změnilы tak, aby byly v souladu se zpracovanou studií** (a to už s ohledem na náklady, které byly na studii vynaloženy).

Bude se to dít logicky z toho důvodu, že rozhodování podle dvou odlišných územně plánovacích podkladů dlouhodobě nelze, a územní plán je územně plánovací podklad pro menší území, než které je dotčeno územní studií.

Je třeba pak zmínit ještě praktický dopad – délku stavebních řízení, bude-li do nich zasahovat studie, která bude v rozporu s platným územním plánem.

Mohla být řešena situace jinak?

Ve výše uvedených zásadních souvislostech je nutno uvést, že paradoxně mohla. Úřad územního plánování mohl nechat zhotovit studii nikoli komplexně pro celý správní obvod „bez obcí“ a bez jejich vědomí, ale na žádost obcí v celém svém správním obvodu rovněž i pro její území – například kdyby je k této žádosti vyzval a do procesu je zapojil a především opravdově využil a zapracoval požadavky z ÚAP obcí (územních plánů, územních studií, územních rozhodnutí apod.), což se nestalo. Mohlo být stejně využito i dotace, tedy nic tomu nebránilo.

Poznámka: Ještě bych v této souvislosti připomenula, že obecní úřady ostatních obcí mohou pořizovat územní studii také, jen musí zajistit splnění kvalifikačních požadavků pro výkon územně plánovací činnosti. Teoreticky se tedy mohlo stát, že by na jedno území bylo více územních studií, protože vzájemná informovanost nebyla.

Územní studie se vždy pořizuje v přenesené působnosti, tedy jde o výkon státní správy samosprávnými subjekty. Je však otázkou, zda tuto přenesenou působnost může takto vykonávat jedna jednotka územní samosprávy v tak zásadní věci i pro území jiných jednotek územní samosprávy.

A proč měly být obce přizvány, i když to zákon přímo neukládá?

Územní studií lze prověřovat a posuzovat jakékoliv změny v území bez většiny formálních náležitostí, které jsou vyžadovány u pořizování územně plánovací dokumentace. Proto se jich také využívá, protože do nich nemohou třetí subjekty zasahovat tak, jako do územního plánu. Nicméně obec jako jednotka samosprávy **není jakýmkoli třetím subjektem**, ale je rovněž jednotkou územní samosprávy jako město Bruntál, jejíž samostatnost a práva jsou zakotveny v ústavním pořádku.

Proto ji nelze v procesu studie opominout, a pokud se tak stane, a v daném případě stalo, je velmi sporné, zda může být studie pro jejich území platná a v budoucnu aplikovaná.

Tato otázka nebyla ještě přímo judikaturou řešena, **ale nelze vůbec předpokládat, že by ústavní soud připustil jakékoli dění na území jednotky místní samosprávy, o kterém by tato samospráva ve fázi příprav a pořízení ani nevěděla, včetně uzavírané Smlouvy o dílo s Městem Bruntál a třetím subjektem – G-Consult spol. s.r.o., na jejíž podmínky a plnění nemají obce vůbec vliv, a v druhé fázi do něho nemohla nijak zasahovat názorem a připomínkami.**

Samospráva má totiž velmi silnou ústavní ochranu. Pokud si uvědomíme, že studie obvykle navrhuje také mj. strukturu veřejných prostranství včetně umístění komunikací a veřejné zeleně, navazující parcelaci, základní regulační prvky pro zástavbu, řešení technické infrastruktury a prvků vodního hospodářství apod., stěží si lze představit, že to půjde mimo jednotku územní samosprávy, o jejíž území jde.

A to se tady stalo.

Zastávám tedy právní názor, že proces zadání a realizace předmětné územní studie KRAJINY SPRÁVNÍHO OBVODU ORP BRUNTÁL proběhl **v rozporu s ústavním pořádkem České republiky, protože zasahuje závažně do území obcí bez toho, že by se tyto obce mohly k zadání a k cílům zadání jakkoli vyjádřit či toto zadání a cíle jakkoli ovlivňovat. **Proto by neměla být studie v této podobě vůbec schválena, a pokud by se tak stalo, měly by ji obce napadnout pro její rozpor s jejich ústavně chráněnými právy, tedy pro rozpor s Ústavou.****

Tento názor zastávám a trvám na něm přesto, že legislativa sice nestanovuje povinnost územní studii projednávat s dotčenými orgány ani s vlastníky, ale **je zcela nemyslitelné, aby nebyla zadávána a projednávána s obcemi, jejichž území se týká, aby v ní absentoval respekt ke stávajícím územním plánům, územním studiím obcí, a k vydaným územním rozhodnutím** v zájmovém území té které obce, a tudíž v ní absentoval všeobecný veřejný zájem vyjádřený v územně analytických podkladech obcí. Obce v těchto souvislostech nejsou ani dotčeným orgánem, ani běžnými vlastníky, ale jsou jednotkami územní samosprávy, jejichž právní postavení je dáno ústavním pořádkem, a nelze ji v tomto zásadním procesu proto opominout právě z hlediska ústavněprávního.

Nelze přehlédnout ani doporučení odborné literatury, která uvádí, že určitá minimální míra projednání či spíše konzultací by proběhnout měla, a bývá obvykle stanovena již při pořizování a zadání územní studie. Autoři doporučují, že seznámit s řešením dotčené orgány, správce sítí technické infrastruktury, vlastníky dotčených nemovitostí a občany obce je více než žádoucí. **A obce mají v tomto výčtu ještě zcela specifické postavení, protože jsou jednotkami územní samosprávy.**

Článek 8 Ústavy ČR: *Zaručuje se samospráva územních samosprávních celků.*

Proces pořizení studie končí tím, že po dokončení územní studie **pořizovatel schvaluje možnost využití studie** jako územně plánovacího podkladu pro rozhodování v území. V rámci tohoto schválení

- a) by měl pořizovatel posuzovat mj. soulad s územními plány v celém území (tedy jen město Bruntál, nikoli dotčené obce, jejichž jsou i ty územní plány !!!)
- b) zda byly splněny splnění bodů zadání dle zadávacích podkladů (opět jen město Bruntál, nikoli dotčené obce !!!)
- c) vhodnosti věcných řešení apod.

(opět jen město Bruntál, nikoli navrženými řešeními dotčené obce !!!)

Poté, co pořizovatel schválí možnost požadovaného využití územní studie, měl by podat návrh na vložení dat o této studii do evidence územně plánovací činnosti.

Po tomto aktu nastává období, kdy je nutné územní studii využít jako neopominutelný podklad, který musí stavební úřad ve svém rozhodování¹² zohlednit.

V odborné literatuře se uvádí, že zastupitelstvo obce jako nejvyšší orgán jednotky samosprávy územní studii neschvaluje, nicméně že je obvyklé, že o studii se zastupitelstvo např. usnese, že územní studii bere na vědomí.

V případě města Bruntál (ale jen města Bruntál) by tento proces bylo možné považovat za legitimní, ostatně v praxi již mnohokrát realizovaný, **ale v případě všech ostatních obcí, které územní studie zasahuje a výrazně tak ovlivňuje budoucí podobu jejich území, to není akt, který by postačoval k legalizaci protiústavního zásahu do práv dané obce.**

DOPORUČENÍ:

Pořizovatel by neměl nikdy schválit možnost využití zpracované studie **ÚZEMNÍ STUDIE KRAJINY SPRÁVNÍHO OBVODU ORP BRUNTÁL** pro území obcí, které sice spadají do jeho správního obvodu obce s přenesenou působností, ale nikdy se procesu zadání studie a jejího zpracování a formulování cílů neměly možnost účastnit.

V tomto smyslu by bylo schválení možnosti využít studii vůči nim protiústavním, resp. neústavním, krokem. Proto nemůže být dle mého názoru podán návrh na vložení dat o této studii v této podobě a tohoto rozsahu do evidence územně plánovací činnosti.

Pokud by se tak stalo, doporučila bych zasaženým obcím

- a) bránit se právní cestou, protože z ústavněprávního hlediska by tento krok nemohl obstát
- b) ve stavebních řízeních vycházet jen z platných územních plánů

Je zřejmé, že město Bruntál, patrně z iniciativy státní správy, vedla k pořízení studie mj. možnost dotace. **Nicméně to samo o sobě nestačí, aby takto stát zasahoval do samosprávy, aniž to s danou samosprávou projedná, a aniž tato samospráva má možnost do tak významného dokumentu od počátku zasahovat svým názorem.** Proto studie tak, jak byla zadána a realizována, nemůže obstát, a proto nelze její uvedení „v život“ doporučit. Je to možné jen na území města Bruntál, který jako jediná jednotka územní samosprávy byl do procesu vztažen, a je dokonce objednatel studie.

Připomínám opět, že územní studie, která by byla přijata a zahrnuta do evidence územně plánovací činnosti, tedy která by byla schválena jako územně plánovací podklad pro rozhodování v území, není na rozdíl od územně plánovací dokumentace (územního či regulačního plánu) závazným podkladem, ale je podkladem tzv. neopominutelným, tedy nelze je vynechat v procesu rozhodování o žádné stavbě.

Tedy na otázku, zda je možné se od řešení územní studie odchýlit je třeba odpovědět, že to možné sice je, ale toto odchýlení je nutno řádně odůvodnit a popsat vztah navrhovaného řešení k veřejným zájmům a k cílům a úkolům územního plánování stanovených v § 18 a § 19 stavebního zákona. **Proto lze konstatovat, že studie je de facto studie závazná, a nutí soukromé subjekty, dokonce i obce k vynakládání prostředků na nový územní plán a k vypracovávání dalších dodatečných ÚAP. A to opomím soukromé a veřejné osoby, které již vynaložili a investovali v souladu s platnými ÚAP vysoké prostředky do svých záměrů v území, a které jsou ve spravedlivém očekávání, že se záměry dané platnou územně plánovací dokumentací naplní, a nepočítají se vznikem přímých škod včetně škod spočívající v ušlém zisku.**

Následný tlak na souladu studie s územním plánem popisuje i odborná literatura, a je to logické. **Studie může dle odborné literatury sloužit např. jako podklad právě pro nový územní plán nebo pro změnu platného územního plánu.** Tedy např. určité území prověřené územní studií, kdy toto řešení nemusí být v souladu s platným územním plánem, se do podoby této studie „přetaví“ i v územním plánu. Pro obec to znamená absolvovat náročný proces změny územního plánu, nebo dokonce nového územního plánu, a to dokonce i závěrů studie, které jsou v rozporu se současnými územními podklady obce a vyjadřovanou vůlí občanů na zastupitelstvech obcí.

Proto by obce, které ve studii našly výrazné zásahy do svého území, by už z principu neměly připustit, aby jim stát v rámci přenesené působnosti prostřednictvím Města Bruntál takto zasahoval do jejich samosprávy, a proto studii se výrazně postavit na základě svých ústavně chráněných práv.

Podobný zásah by však nemělo chtít realizovat ani město Bruntál jako jednotka územní samosprávy vykonávající danou přenesenou působnost. Pokud by totiž obce v následné právní obraně uspěly, mohly by uplatňovat škody za nesprávný úřední postup, a tyto škody by mohly jít k tíži právě města Bruntál; není postaveno na jisto, zda by pak městu tyto škody kompenzoval stát (přestože jde o výkon přenesené působnosti – státní správu), protože za správnost postupu odpovídají úředníci Městského úřadu Bruntál. V obdobné situaci se octne i obec, pakliže v zainvestovaných územích bude nucena změnit podmínky obsažené ve schválených ÚAP.

B. Hodnocení studie jako konkrétního materiálu

Již výše uvedené by stačilo, aby byl proces uvedení studie do pozice územně plánovacího podkladu výrazně redukován (jen na město Bruntál, popř. na obce, které s její podobou vysloví souhlas, nebo budou mít alespoň možnost obsah studie připomínkovat a v době ovlivňovat), tedy v tuto aktuální chvíli především odložen a to i pro rozpory mezi územní studií a základními zadávacími podklady, zejména:

- Výzvou k podání nabídek zadávací a kvalifikační dokumentace
- Zadáním územní studie krajiny správního obvodu ORP Bruntál
- Smlouvou o dílo s G-Consult, spol. s r.o.
- Metodickým pokyn MMR
- Územní studií krajiny

Obce byly zcela vyloučeny z procesu zadání a praktických připomínek k územní studii, když na zveřejněném odkazu, podle kterého „ Výstupy z 1. etapy jsou zveřejněny na webových stránkách Města Bruntálu, <http://www.mubruntal.cz/>, horní horizontální menu „Město a úřad“, dále pak níže „Městský úřad“ → „Územní plánování“ → „Územní studie krajiny SO ORP Bruntál“, dle Oznámení o ukončení 1. etapy Územní studie krajiny správního obvodu obce s rozšířenou působností Bruntál Městský úřad Bruntál, odbor výstavby a územního plánování, **nebyla územní studie nikdy vystavena**, přičemž žádná z obcí nebyla k připomínkám vyzvána, a tudíž je ani dle dostupných informací žádná z obcí nepodala.

Naše právní kancelář s ohledem na výše uvedené poskytuje prvotní právní stanovisko k věci samé, když, jak jsem výše uvedla, by sám proces vzniku studie postačoval **k odmítnutí studie v její stávající podobě pro protiústavnost fáze zadání a zpracování.**

Následující text je tedy formulován, tak jako by proces zadání a realizace byl v souladu s ústavními principy samosprávy a její svébytnosti, protože i v konkrétním obsahu studie lze nalézt závažné nedostatky, a bez výhrad nelze komentovat ani uzavřený smluvní vztah mezi městem Bruntál a zpracovatelem studie. **Považuji za vhodné na to rovněž upozornit, neboť zadání právního stanoviska bylo komplexní.**

Pokud jde o smluvní vztah Města Bruntál a společnosti G-Consult, spol. s r.o., pak je důležité zdůraznit, že **zpracovatel studie neodpovídá dle podepsané smlouvy za soulad studie s dotačním titulem.** Tato poznámka se dotýká zejména smluvní bezpečnosti města Bruntál pro případ, že by následně v rámci kontrolní činnosti ohledně přijaté dotace nemohlo město vyvodit odpovědnost zpracovatele za rozpor materiálu s dotačním titulem, protože tato odpovědnost ve smluvním závazku schází. Kdyby tedy město muselo dotaci nebo její část odvést a bylo penalizováno, nemohlo by uplatnit škodu po smluvním partnerovi, protože ten na sebe odpovědnost za soulad obsahu studie s dotačním titulem smluvně nepřevzal. Tato odpovědnost je tedy přímo na městě Bruntál, což je dále důležitá poznámka k zjištění sporných okolností obsahu studie.

IDENTIFIKOVANÉ ROZPORY - 1. ETAPA ÚZEMNÍ STUDIE KRAJINY – PRŮZKUMY A ROZBORY

Studie není v některých částech v souladu s podmínkami dotačního titulu.

Vážné argumenty uváděné v první části stanoviska se odrážejí i v rozporu studie s Metodickým pokynem MMR a MŽP pro Zadání územní studie krajiny pro správní obvod obce s rozšířenou působností z roku 2016

1.

Na rozdíl od metodiky posuzovaná studie zasahuje do už zastavěného území a platných vydaných územních rozhodnutí (které jsou již z větší části realizovány)

Zatímco potřeby rozvoje a ochrany zastavěného území včetně vymezení zastavitelných ploch jsou řešeny obvyklými postupy podle stavebního zákona a jsou relativně dostatečně legislativně i metodicky ošetřeny a prakticky aplikovány, ve volné krajině tj. nezastavěném území, dosud nebyly možnosti uplatnění nástrojů územního plánování dostatečně využity.

Tedy z metodiky (a rovněž logiky věci) jednoznačně vyplývá, že **studie se mají dotýkat převážně nezastavěného území.**

Předmětná územní studie krajiny – průzkumy a rozpory - však zasahuje a řeší i zastavěné území, které bylo řešeno v souladu s územními plány obcí – např. v obci Václavov u Bruntálu v souladu s platným územním plánem ve znění změn č. 1 až 5., územním rozhodnutím, které např. u Václavova u Bruntálu je v přímé kolizi s výrokem v územní studii, o apartmánových domech východní zástavby Horního Václavova.

2.

Metodika předpokládá kooperaci, která neproběhla

„Kvalitní řešení se neobejde bez spolupráce všech, kteří mají krajině své legitimní zájmy“.

SKUTEČNOST:

Komunikace neprobíhala nejen s vlastníky nemovitostí, s orgány státní správy, ale dokonce ani s jednotkami územní samosprávy, což je možno považovat za protiústavní.

3.

Bod B) ad 1) metodiky - CÍLE A ÚČEL POŘÍZENÍ ÚSK

„Cílem pořízení ÚSK je vytvořit dokument k řešení krajiny zejména v nezastavěném území“.

SKUTEČNOST:

*Realita je taková, že studie zasahuje výrazně i do zastavěného území, tedy výrazně narušuje **daný pokojný stav** a je v rozporu se zadávacími podklady.*

„ÚSK bude zpracována v souladu s Evropskou úmluvou o krajině, Adaptační strategií EU, Adaptační strategií ČR, zohlední protipovodňovou ochranu a zelenou infrastrukturu.“

SKUTEČNOST:

Nic z toho ze studie nevyplývá, tedy na tento cíl zadavatel rezignoval a zpracovatel jej nezajistil.

4.

Bod B) ad 3), 3.1. studie – využití daného

„V maximální míře mají být využita data ÚAP, územní plány, evidované územní studie, vydaná územní rozhodnutí“.

SKUTEČNOST

ÚSK nezohledňuje platné územní plány, zaevidované územní studie ani vydaná územní rozhodnutí.

Typicky opět např. v zastavěném území Horního Václavova, kdy nerespektuje územní plán obce Václavov u Bruntálu včetně jeho příloh (studií a posudků).

Podklady pro tato tvrzení:

- Územní plán obce Václavov u Bruntálu ve znění Změny č. 1,3,5
- Posouzení vlivu návrhu změny územního plánu na krajinný ráz dle ustanovení § 12 zák. č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, říjen 2009, Doc. Ing. Arch. Ivana Vorla CSC.
- Odborné stanovisko doc. Ing. Arch. Ivana Vorla ze dne 12.4.2017, zpracované na základě rešerše materiálu Posouzení vlivu návrhu změny územního plánu na krajinný ráz dle ustanovení § 12 zák. č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, říjen 2009
- Vyhodnocení vlivů na životní prostředí (SEI), zpracované Ing. Pavlou Žídkovou, únor 2017, které ve svém obsahu odkazuje na odborné posudky Doc. Ing. Arch. Ivana Vorla, CSC. a RNDr. Marka Banaše, Ph.D.
- Územní studie: Záměrová územní studie ke změně č. 3 územního plánu obce Václavov u Bruntálu, jejíž pořízení bylo schváleno usnesením č.3/2011 zastupitelstva obce, listopad 2011, zpracovatel Ing. Arch. Zbyněk Margetíkem (touto studií bylo schválena výstavba v území tak, jak jej územně povolila Veřejnoprávní smlouva z roku 2013 – viz dále)
- Územní rozhodnutí : Veřejnoprávní smlouva o umístění stavby č.j.MUBR/54909-13/poh-Výst.8341/2013/poh ze dne 7.8.2019, účinnost dne 20.8.2013, v rozsahu 70 stran, na základě které se v území již realizovala řada obytných staveb, jakož i staveb dopravní a technické infrastruktury, představující investice v řádech milionů korun. V zastavěném území byla platným územním plánem obce Václavov u Bruntálu schválena plocha, jejích funkční využití je „občanská vybavenost – komerční“, rámci které vlastní několik pozemků také Moravskoslezský kraj, které předpokládá její využití pro zvýšení zaměstnanosti v regionu.

- Stavební povolení pro veřejnou obecní komunikaci, na kterou získala obec Václavov u Bruntálu subvenci od MSK v objemu 12 mil.Kč, v území se také opravila silnice III. třídy z rozpočtu MSK pro stavbu vodovodů a kanalizací včetně ČOV pro stavbu veřejné distribuční sítě (ČEZu)
- Veřejnoprávní smlouva z roku 2013
- Stavební povolení na obecní komunikaci z roku 2015 (dílo provedeno a zkolaudováno v roce 2015)
- Stavební povolení na vodovody a kanalizace z roku 2015 (dílo částečně provedeno a zkolaudováno v roce 2017)
- Stavební povolení na rozšíření veřejné distribuční soustavy z roku 2012 (dílo zhotoveno a zkolaudováno)
- Vyjádření MSK, odboru majetku k územní studii krajiny

S ohledem na obecný zájem jednotlivých obcí, ale i spolku Srdce Jesenického podhůří, z.s. v dané lokalitě, nebylo takto podrobně zasáhnuo v jiných katastrech, ale lze předpokládat, že styl přihlížení stávajícího bude shodný nebo obdobný. V katastru Horního Václavova je tento nesoulad velmi závažný, diskriminační, ba i nemožný z pohledu dalšího rozvoje území. Obecně je zde negativně vyhodnocována probíhající zástavba apartmánových domů s vybaveností - myšleno občanská vybavenost. Stávající výstavba jednopatrových apartmánů dle zaevidované územní studie obce, územního plánu a odborných posudků má slabý vliv na krajinný ráz.

Obecně k zákazu občanské vybavenosti

Občanská vybavenost je nedílnou součástí jakýchkoli ploch určených pro rekreaci, bydlení, komerční využití, tedy je zákonně předepisovanou povinností. Tedy v případě zákazu občanské vybavenosti by se v praxi jednalo o vznik absolutně nevyužitelných ploch dané územním plánem pro jakoukoli činnost člověka. Nelze tedy v žádném případě takto obecně zakázat kategorii občanské vybavenosti, muselo by se jednat o konkrétní objekt, konkrétní narušení, nikoli obecný zákaz, který způsobuje tak zásadní dopad na celé území.

Je např. nemyslitelné, aby zastávka pro cykloturisty, která je občanskou vybaveností, byla nepřípustná v podobném typu krajiny.

Tedy daná formulace zakazující de facto plnit zákonnou povinnost při každém typu výstavby tedy zakazuje výstavbu vůbec, což je nemyslitelné v této obecné poloze. V konečném důsledku by to totiž mohlo znamenat zákaz dalšího rozvoje obce v daném území, a mohlo by způsobit škody velkého rozsahu. Jak výše uvedeno, podobný zásah do území samosprávy je protiústavní a tedy nezákonný.

C. Možné právní dopady do budoucna, pokud se studie připustí ve stávající podobě

To, jak je studie zpracována, tedy že **zasáhne do stávajících územních plánů obcí** (bez alespoň konzultace s nimi) a **zasáhne do již vydaných územních rozhodnutí** (bez konzultace s jejich adresáty), a že **výrazně změní možnosti využití daného území oproti letitému legitimnímu očekávání vlastníků** těchto nemovitostí, přináší pro původce, tedy zpracovatele (de iure stát, de facto Město Bruntál v rámci přenesené působnosti), určitá nebezpečí, zejména finanční, a to ve více rovinách.

a) Obce se budou této studii bránit právní cestou, a uspějí.

Lze to u některých předpokládat, protože celý proces probíhal bez nich. Měly by pak právo na náhradu nákladů za tuto právní obranu. Studie by byla patrně zrušena jako celek.

b) Studie zůstane v dané podobě, ale nastupuje

- Odpovědnost za škody vůči obcím jako jednotkám územní samosprávy (zmařené investice, ušlý zisk, změny v plánování činnosti obcí) a u obcí pak následně řešení zmařených investic jejich občanů a právních subjektů působících na území obce
- Odpovědnost za škody vůči adresátům veřejné správy, kteří mají vydaná územní rozhodnutí, popř. uzavřeny veřejnoprávní smlouvy (zmařené investice, ušlý zisk a náklady spojené s řízením)
- Odpovědnost vůči vlastníkům nemovitostí z právního titulu legitimního očekávání (princip legitimního očekávání je všeobecně uznáván, a navíc v případě následné změny územního plánu na základě studie směrem k menší tržní hodnotě pozemku je stát povinen rozdíly dorovnávat)

Kvalifikované upozornění na vzniklé škody

V plně zasíťovaných a rozestavěných oblastech může jít o velmi vysoké částky. **Pokud nyní bude město Bruntál upozorněno, že podobným výkonem státní správy může tuto škodu způsobit, je reálné, že by pak následně mohlo tuto odpovědnost nést v plné výši, protože nepostupovalo s přiměřenou péčí vůči těmto kvalifikovaným upozorněním.**

K tomu přistupuje odpovědnost města ve vztahu k přijaté dotaci

- Pokud by se našly závažné chyby, že studie neodpovídá podmínkám dotace, se vrací až 100% dotace a 100% penále
- Za chyby méně závažné se vrací část dotace určená v procentech, a v téže výši se pak hradí penále

Za nejvyšší nebezpečí lze přitom nepochybně označit odpovědnost města Bruntál za zmařené investice při výkonu přenesené působnosti, a to

- a) Státu
- b) Moravskoslezského kraje
- c) obcí
- d) soukromých subjektů

Opět to demonstruji na příkladu Václavova, kde v souladu s územním plánem a územním rozhodnutím a částečně i stavebními povoleními probíhá výstavba jednopatrových apartmánových domů.

Podrobné územní studie a odborná stanoviska např. Posouzení vlivu návrhu změny územního plánu na krajinný ráz dle ustanovení § 12 zák.č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, říjen 2009, Doc. Ing. Arch. Ivana Vorla hovoří, že jde o historicky urbanizovanou plně zasiťovanou část obce a daná výstavba má slabý vliv a dopad. Oproti tomu v pořizované územní studii i na straně 102 je uváděno:

str. 102

Územní plán obce – apartmánové domy svým počtem, objemem i charakterem narušují krajinný ráz lokality, výrazný dopad budou mít zejména objekty umístěné na horizontu.

Toto ustanovení je v rozporu s ÚAP a územními rozhodnutími, na základě kterých byla výstavba apartmánových domů povolena; slovem „zejména“ se pak bezesmyslu rozšiřuje toto hodnocení kromě horizontu také na všechna ostatní místa.

str. 111

území Horního Václavova je hodnoceno jako území s vysokou krajinářskou hodnotou

str. 129

rekapitulace předchozího

Nevyrovnanost a zřejmé nepoměry v hodnocení Studie územní krajiny

Nemohu rovněž opomenout zřejmou a zvláštní nevyrovnanost vyhodnocování jednotlivých lokalit, např. dle Výzvy k podání nabídek zadávací a kvalifikační dokumentace se měla dle 1.3.1 realizovat ochrana vodních ploch (tato ochrana je obsažena i v ostatních zadáních), kdy např. studie územní krajiny definuje jako krajinářskou hodnotu část Slezské Harty a přilehlý lesní porost, který již podle doložené dokumentace je „panenskou“ přírodou, historicky nenarušenou žádnou dopravní infrastrukturou ani zásahy člověka, a vedle toho do území s vysokou krajinářskou hodnotou je začleňováno území Horního Václavova, kdy se jedná z velké části o dlouhodobě zastavěné území a plně zasiťovanou lokalitu, kříží se zde sítě dopravní i technické infrastruktury (sítě energetické, vodovodní, meliorační), jde o dlouhodobě urbanizované lokality, z většiny zcela odlesněné, přetvořené melioracemi, inženýrskými sítěmi a hospodařením bývalých státních statků, tak jak uvádí zaevidovaná územní studie a územně analytické podklady, zejména posudek Ing. Arch. Doc. Ivana Vorla z roku 2009 a 2017, ze kterého uvádím závěry viz níže v textu a dále závěry uvedené v Příloze tohoto Právního stanoviska.

V pořizované územní studii žádná fotografie, prokazující historicky osídlované území, kterých je v odborných posudcích Doc. Ing. Arch. Ivana Vorla, CSC. Celá řada, obsažena není, je zde naopak uvedena lokalita louky – Úpatí Venušiny sopky. Tento na první pohled odborný rozpor má také závažné důsledky, jak uvádím v dalších podkladech v tomto právním rozboru, a je dán skutečností, že nebyly zohledněny ÚAP Václavova u Bruntálu ani územní povolení a odborné posudky vypracovávané již od roku 2009.

Právní hodnocení:

- a) Názor obce nebyl žádán (!!!) – protiústavní přístup
- b) K existujícím dokumentům nebylo přihlédnuto (!!!) – vysoce nestandardní a v rozporu s metodikou MMR (ÚSK vůbec nerespektuje obdobné posudky Ing. Arch. Doc. Ivana Vorla z roku 2009 a 2017, který je předním odborníkem na krajinný ráz a který naopak konstatoval, že vliv zástavby bude slabý, a že se území Václavova nevyznačuje nijak zvláštními hodnotami hodnými ochrany

Při důkladné analýze pak lze konstatovat, že celý proces se dále vyznačuje řadou dalších chyb, a to právě v nejpodstatnější oblasti, a tou je zásada publicity veřejné správy, a to dokonce protiústavně vůči dalším jednotkám územní samosprávy.

Klíčové chyby proti principu publicity (shrnutí)

- Zadání a obsah studie nebyly v rozporu s ústavním pořádkem projednávány s jednotkami územní samosprávy
- Studie nebyla diskutována s dotčenými orgány veřejné správy, samosprávy, ani s veřejností, či s vlastníky nemovitostí v daných územích
- Studie nebyla projednávána s veřejností, a dokonce ani s občany alespoň dané obce, kterých se změny a omezení dané studií mohou dotýkat
- Územní studie I. etapa nebyla zveřejněna na stránkách uvedených v usnesení
- Územní studie je v rozporu se zadávacími podklady viz. výše

Klíčové chyby ve vztahu k možné odpovědnosti za zmařené investice a jiné škody (shrnutí)

- Územní studie měla být zpracována pro nezastavěné území
- Účelem studie mělo být reagovat na změny klimatu, zohlednit protipovodňovou ochranu, zelenou infrastrukturu
- Zadání mělo být upraveno na základě konzultace s nadřízenými orgány územního plánování a orgánem ochrany přírody
- Z existujících územně analytických podkladů měly být všechny využity a respektovány
- Územní studie se s nikým neprojednávala
- Nerespektuje územní plány a jejich změny
- Nerespektuje již zaevidované územní studie (Mergetík 2011)
- Nerespektuje odborné studie krajinného rázu (Vorel 2009, 2017)
- Nerespektuje již vydaná **územní a stavební povolení**
- Zpracovatel smluvně neodpovídá za soulad s podmínkami dotace

K čemu tak fakticky došlo

Bez konzultace s obcemi (!!!), bez konzultace s vlastníky nemovitostí (!!!), bez konzultace s dalšími odborníky na krajinný ráz, kteří poskytovali na dané území svá stanoviska (!!!), a rovněž bez jakékoli konzultace s veřejností (!!!),

a dále

bez přihlédnutí k územním plánům (!!!) a k doposud vydaným správním rozhodnutím (!!!) a k dalším odborným stanoviskům vztahujícím se k danému území (!!!)

zpracovala obchodní společnost svůj zcela subjektivní pohled na danou krajinu, a ten by se měl stát neopominutelným podkladem ve všech řízeních daného správního obvodu pro orgány státní správy.

To považuji za nepředstavitelné a daný proces právně za neobhajitelný.

Z všech výše uvedených důvodů proto doporučuji

- a) Poskytnout městu Bruntál toto právní stanovisko jako podklad pro případné jednání a upozornění na tyto vážné rozpory
- b) Vstoupit na základě těchto skutečností v jednání s městem Bruntál pro sjednání dalšího postupu, protože tato studie by rozhodně neměla být v této fázi jakkoli akceptována
- c) Obec i dotčené subjekty by měly mít možnost požadovat přihlédnutí k platným územním plánům, svým zaevidovaným územním studiím a svým územním rozhodnutím
- d) požadovat po Městu Bruntál, aby udělilo závazné pokyny společnosti G-Consult spol. s.r.o. k respektování územních plánů, územních studií a územních rozhodnutí, aby pořizovaná územní studie nebyla v rozporu s platnou územně plánovací dokumentací obcí, veřejnosti a dotčených subjektů. Je třeba zdůraznit, že územní studie by měla mít za cíl respektovat přání a požadavky obyvatel týkajících se rysů krajiny, tedy především by měla obsahovat a shodně konstatovat jasná vyjádření a přání obyvatel vyjádřená v územních plánech, územních studiích, územních rozhodnutích. Cílem pořizované územní studie bylo vyhodnotit potenciál krajiny (krajinný potenciál je schopnost krajiny poskytovat určité možnosti a předpoklady pro různorodé využívání krajiny s cílem uspokojit potřeby lidské společnosti.

Pořizovaná územní studie ve stávající podobě je v přímém rozporu se zadávacími i územně analytickými podklady, přičemž tato kolize je daná přímo obsahem této studie a neměla by být schválena.

Smyslem dotačního titulu nebylo zasahovat do samosprávy jiných územně samosprávných celků, ani poškozovat zájmy a přání občanů, již definované v územních rozhodnutích, územních studiích a potažmo územních plánech, ani zájmy rozvoje krajiny, vymezené v územních plánech, kdy dotační titul územní studie měl na mysli především volnou nezastavěnou krajinu a zapracovávání potencionálů v této volné krajině. Stávající koncepce pořizované územní studie je tak svým obsahem a důsledky zcela mimo záměr vyjádřený v dotačním titulu.

Nerespektovat stavební povolení, územní rozhodnutí a nepřímo přikazovat nezastavovat již označené rozvojové plochy je nejen protiprávní, ale je neúctou ke stávajícímu právnímu stavu a dlouhodobému pokojnému stavu a vývoji daných lokalit.

Sama jsem dále připravena poskytnout s Vaším svolením toto stanovisko obcím z daného správního obvodu a nabídnout jim souběžně právní zastoupení v dané věci při obhajobě jejich práv. **V případě, že by proces pokračoval, jsem připravena hájit zájmy dotčených subjektů v dané věci, a to případně až soudní cestou.** S podobným jednáním státní správy se totiž bytostně neztotožňuji, a s ohledem na svou specializaci se v tomto případě domnívám, že zadavatel podcenil vše, co podcenit mohl, a to právě a zejména vůči samosprávě, a prostřednictvím ní by zasáhl citelně i ostatní subjekty.

Nad rámec zadání si dovoluji vyslovit názor, zda v tomto konkrétním případě nejde o zneužití územní studie, která je v rozporu s dotačními podmínkami, zadávacími dotačními podklady i konkrétní smlouvou o dílo, k jiným cílům, než ke kterým má být určena.

V případě Václavova u Bruntálu by mohlo být uvažováno, zda nejde o diskriminaci, když jen v jeho katastru jsou hodnoceny rozestavěné nemovitosti s platnými územními a stavebními povoleními.

Nutno v této souvislosti podotknout, že v období více než 13-ti let byla opakovaně vydávána kladná vyjádření ze strany státní správy, dotčených orgánů a soukromých subjektů a tento proces by byl bezprecedentně narušen přijetím územní studie s výše uvedenými ustanoveními a výše uvedenými rozpory.



Mgr. Jana Zwyrtk Hamplová
advokátka

PŘÍLOHA k právnímu stanovisku

Úvod :

Klient, který je spolek, **Srdce Jesenického podhůří, z.s.**, IČ: 228 24 294, veden u KS Brno, spisová značka L 14422, Sídlo Pražákova 665/34, 61999 Brno, zastoupen MgA. David Sedláček, předseda spolku, dlouhodobě podporuje rozvoj problematických regionů Bruntálska a Jesenického Podhůří, a bylo iniciátorem řady studií a odborných posudků z oblasti územního plánování.

Tyto posudky a studie se týkají posouzení ploch pro bydlení, rekreaci i občanskou vybavenost, které jsou zasazeny v historicky osídleném území, které je spojeno s těžkou drahých kovů, později sklářským textilním průmyslem, v minulosti zde vedly významné kupecké stezky, křížové cesty. Před tímto obdobím se v navrhovaných plochách historicky zástavba již nacházela, šlo o urbanisticky osídlenou oblast. Celá lokalita je ale situována v historicky obydleném území, které se realizací Z5 ÚP vrací zpět do užívání obyvatelstva.

Jedná se o hraniční část rekreační zóny, která se nachází v cca 500-600 m/n/m.

Obsahové pojednání o prioritní oblasti :

Na základě posudku - Vyhodnocení vlivů na životní prostředí (SEI), zpracované Ing. Pavlou Žídkovou, které ve svém obsahu odkazuje na odborné posudky Doc. Ing. Arch. Ivana Vorla, CSC. a RNDr. Marka Banaše, Ph.D. a na základě Odborného posouzení vlivů na krajinný ráz, Doc. Ing. arch. Ivan VOREL, CSc., 2010 vyplývají pro danou oblast tyto závěry:

Řešené území má již částečně přetvořenou krajinnou strukturu s narušenou strukturou vzniklou předchozí zástavbou sídel a také umístěním melioračních zařízení v navrhovaných plochách. Změnou ÚP obce Václavov u Bruntálu dojde k zatravnění ploch orné půdy, která je prakticky s minimální vrstvou ornice pro zemědělství nevyužitelná.

Plochy byly dříve určeny pro pastevectví, v současné době jsou plochy pravidelně sečené jako louky.

Řešené území patří mezi území s poměrně nízkým podílem zastavěných ploch, s několika přírodně významnými lokalitami se středním stupněm ekologické stability. Z hlediska koeficientu ekologické stability se díky nízké výměře orné půdy, vyššímu podílu trvalých travních porostů a malému podílu zastavěných a ostatních ploch bude jednat i po realizaci záměru Z5 ÚP území ekologicky stabilní.

Na vymezovaných plochách jsou dostupné stávající inženýrské sítě (plynovod, vedení VN, veřejný vodovod a rozsáhlé drenážní práce), skrze plochy vede stávající krajská komunikace III/44513, tedy z hlediska úsporného uspořádání byly v rámci změn územního plánu v k.ú. Horní Václavov vybrány takové plochy, které nekladou požadavky na veřejné rozpočty pro zajištění dopravního napojení a zpřístupnění energie, nacházející se mimo hranice údolní nivy řeky Moravice a také mimo biologicky a historicky cenné lokality.

Žádná z ploch dle změn územního plánu obce Václavov u Bruntálu neleží ve zvláště chráněném území, přírodním parku, ptačí oblasti ani evropsky významné lokality. Řešené území nespadá do CHKO Jeseníky, ptačí oblasti (PO) Jeseníky a do evropsky významné lokality (EVL) Moravice. V širším okolí zájmového území se nacházejí přírodní rezervace (PR) Franz – Franz a PR Niva Moravice.

Krajina se **nevyznačuje natolik cennými a jedinečnými hodnotami, aby mimořádně vynikala nad jiné segmenty krajiny.** Tato skutečnost umožňuje vložit do částečně tradiční a částečně již narušené krajinné struktury novou funkci, která přinese nejenom efekty sociální a ekonomické, ale také změni v určitém segmentu i ráz krajiny. Předpokládaná výstavba a rozvinutí rekreační funkce může do krajiny přinést nové hodnoty.

Z hlediska zásahu do přírodních hodnot nepředstavuje významnější vliv. Vliv na CHKO Jeseníky je

možné hodnotit maximálně jako slabý zásah, neboť se jedná pouze o vizuální vliv (vzdálená viditelnost záměru z hranice CHKO - III. zóna). Z5 ÚP je navržena mimo VKP (les, niva Moravice s břehovými, doprovodnými a nivními porosty). Do VKP koncepce nezasahuje fyzicky, ale má na ně vizuální dopad, čímž mírně snižuje jejich vizuální uplatnění v krajinné scéně, tj. snižuje přírodě blízký charakter na západním svahu Moravice (ale i zde se již zástavba v malé míře v současné době uplatňuje). V úhrnu lze vliv koncepce na znaky a hodnoty přírodní charakteristiky (vzhledem k charakteru navrhované změny, její poloze a omezené možnosti pozorování v kontextu přírodně cenných ploch) hodnotit jako slabý.

Z hlediska zásahu do hodnot kulturní a historické charakteristiky představuje realizace Z5 ÚP malý zásah do dochované struktury osídlení - přítomnost tohoto indikátoru je pouze částečná, neboť stávající struktura není dochovaná zcela „zřetelně“ a je v současné době narušená novodobými zásahy (zemědělské areály a plochy). V úhrnu je tedy vliv na hodnoty kulturní a historické charakteristiky klasifikován jako slabý.

Z hlediska ovlivnění ZCHÚ Z5 ÚP do CHKO Jeseníky fyzicky nezasahuje, leží však v blízkosti jejich hranic a může se uplatňovat vizuálně v průhledech z hranic CHKO

(z protilehlého svahu Mora-vice). Vliv (fyzický či vizuální) na maloplošná ZCHÚ v okolí záměru lze vzhledem ke značné vzdálenosti těchto ZCHÚ vyloučit. V úhrnu lze vliv koncepce na ZCHÚ (vzhledem k charakteru ploch, jejich poloze a omezené možnosti pozorování v kontextu ploch zařazených do ZCHÚ) **hodnotit jako slabý**.

Přímo v řešené lokalitě se nenacházejí VKP ze zákona (les, niva, vodní tok). Koncepce na VKP vzhledem ke svému charakteru a **umístění nebude mít významnější vliv**. I při zachování vysoké úrovně ochrany VKP a principu předběžné opatrnosti je vliv koncepce na VKP definován jako slabý. V řešeném území se nenachází žádné kulturní dominanty – vliv koncepce na ně je tedy nulový.

Krajina v řešené oblasti se nevyznačuje natolik cennými a jedinečnými hodnotami, aby mimořádně vynikala nad jiné segmenty krajiny. Tato skutečnost umožňuje vložit do částečně tradiční a částečně již narušené krajinné struktury novou funkci, která přinese nejenom efekty sociální a ekonomické, ale také změny v určitém segmentu i ráz krajiny. Předkládaná Změna č. 5 ÚP může do krajiny přinést nové hodnoty bez významného vlivu na krajinný ráz. Z5 ÚP je proto hodnocena jako únosný zásah do krajinného rázu chráněného dle § 12 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

Neuplatnění územního plánu obce Václavov u Bruntálu by mohlo vést k neplnění požadavků krajských a republikových koncepčních materiál, zejména požadavků PÚR ČR a ZÚR MSK z hlediska umožnění rozvoje rekreačního a sportovního využití obyvatel a návštěvníků při splnění požadavků ochrany přírody a krajiny.

Závěr :

ÚSK je zcela popřen 15-letý vývoj těchto dlouhodobých koncepcí, posudků a studií. Opačná tendence je v aktuálním čase nepochopitelná a způsobí nemalé škody jak obci, tak i Moravskoslezskému kraji a tím celému regionu, která ve svém důsledku způsobí neplnění či komplikace požadavků stanovených v PÚR ČR, zejména pro rozvoj prioritní osy SOB-3. Jednou z lokalit typicky vhodných pro rozvoj je právě Václavov u Bruntálu, ale také Karlov, Karlova Studánka a další obce v Moravskoslezském, ale i Olomouckém kraji. ÚSK je v rozporu se zadávacími podklady dotačního titulu, s ÚAP v rozporu s platným územním rozhodnutím, ale hlavně s pokojným stavem plynulého rozvoje dané lokality.