



# Analýza ve věci etapizace – Změna č. 3 ÚP Dobříš

**Klient:** Město Dobříš

**Datum:** 19. 4. 2022

**Zpracovali:** Mgr. Jiří Nezhyba, Mgr. Alžbeta Nemeškalová Rosinová, Ph.D. - Frank Bold Advokáti, s.r.o.

## Zadání

Město Dobříš má aktuálně platný Územní plán Dobříš (dále jen „ÚP“) z roku 2010, ve znění Změny č. 1 (2012) a Změny č. 2 (2017). ÚP obsahuje etapizaci, která mj. stanovuje pravidlo, že „Z obytných ploch by neměly být zahajovány další lokality do doby realizace velké většiny RD v lokalitách Nad Papežem, Javorová, Na Kole, Západní zóna.“ Vyjmenované čtyři lokality ani pojem „velká většina“ nejsou v ÚP blíže definovány. S ohledem na nejednoznačnost uvedené regulace se město rozhodlo řešit tento problém v rámci pořizované Změny č. 3 ÚP.

Schválené zadání Změny č. 3 proto obsahuje požadavek, aby byl v návrhu této změny jednoznačně popsán rozsah uvedených lokalit a jejich lokalizace, přičemž popis má být doplněn o obrázky s vyznačenými lokalitami. Zadání dále obsahuje návrh slovního popisu uvedených lokalit s výčtem jednotlivých zastavitelných ploch. Z hlediska potřebné míry zastavěnosti lokalit zadání obsahuje následující návrh:

*„Velkou většinou se rozumí 75 % z celkového počtu RD plánovaných k výstavbě ve jmenovaných lokalitách. Počty RD plánovaných k výstavbě jsou uvedeny v tabulce v odstavci Ac2), ve sloupci "Počet bytů, RD":*

- v lokalitě Nad Papežem je plánováno celkem 50 RD, 75% tedy představuje 38 RD;
- v lokalitě Javorová je plánováno celkem 13 RD, 75% tedy představuje 10 RD;
- v lokalitě Na Kole je plánováno celkem 11 RD, 75% tedy představuje 8 RD;
- v lokalitě Západní je plánováno celkem 36 RD, 75% tedy představuje 27 RD.“

V současně době je zpracován návrh Změny č. 3 ÚP, který byl projednán v rámci tzv. společného jednání podle § 50 odst. 2 a 3 stavebního zákona. Návrh Změny č. 3 v rámci etapizace vymezuje lokality Nad Papežem, Javorová, Na Kole a Západní zóna výčtem konkrétních zastavitelných ploch, avšak neobsahuje obrázky s vyznačenými lokalitami.

Výše citované pravidlo etapizace je upraveno tak, že „Z obytných ploch **nelze realizovat výstavbu v dalších rozvojových lokalitách do doby realizace nadpoloviční většiny RD** v lokalitách Nad Papežem, Javorová, Na Kole, Západní zóna.“ V rámci upřesnění pojmu „velká většina RD“ se návrh odchýlil od schváleného zadání a nadpoloviční většinu definuje jako více jak **50 %** z celkového počtu plánovaných RD k výstavbě ve jmenovaných lokalitách.

K návrhu Změny č. 3 byly uplatněny tři připomínky týkající se etapizace. Předmětem této analýzy bude posouzení etapizace navržené v rámci Změny č. 3, jakož i posouzení uplatněných připomínek. Výsledkem analýzy bude doporučení, jakým způsobem má město Dobříš pokračovat v pořizování Změny č. 3 a jakým způsobem lze vypořádat uplatněné připomínky,

## Analýza

### 1. Připomínka Jany Vlnasové

Tato připomínka namítá skutečnost, že se návrh Změny č. 3 odchýlil od schváleného zadání a že místo původně požadované realizace 75 % rodinných domů v lokalitách Nad Papežem, Javorová, Na Kole a Západní zóna jako podmínky pro obytnou výstavbu v dalších lokalitách, stanovuje pouze 50 %. Dále se v připomínce namítá, že návrh obsahuje pouze slovní popis jednotlivých lokalit, ale nikoliv jejich grafické znázornění, jak požadovalo zadání.

Je tedy potřeba posoudit otázku, zda představuje uvedený rozpor návrhu Změny č. 3 se schváleným zadáním potenciální nezákonnost, která by vedla k nutnosti vyhovět vznesené připomínce.

K této otázce existuje poměrně početná judikatura správních soudů, přičemž z převažující části rozhodnutí vyplývá, že proces pořizování změny územního plánu je **dynamickým procesem** a její obsah se proměňuje v čase tak, jak tento proces prochází jednotlivými fázemi. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu (dále jen „**NSS**“) vyplývá, že „*Z § 50 odst. 1 StavZ nelze dovodit příkaz, aby návrh změny byl identický s obsahem schváleného zadání, nýbrž toliko pokyn, aby návrh ze schváleného zadání vycházel.*“ (rozsudek NSS ze dne 24. 11. 2010 č. j. 1 Ao 5/2010-169). Rovněž například v rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne, 14. 5. 2012, č. j. 64 A 1/2012-201, se uvádí: „*Od fáze návrhu zadání územního plánu do fáze konečné podoby návrhu územního plánu je možno zákonem předvídaným způsobem modifikovat obsah návrhu zadání územního plánu (viz ust. § 47 odst. 2 až § 53 StavZ), stavební zákon tedy nestanoví, že by návrh zadání územního plánu měl zcela přesně odpovídat konečnému návrhu územního plánu.*“

Z novějších rozhodnutí lze zmínit například rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 17. 2. 2021, č. j. 43 A 8/2020-153, v němž se obdobně uvádí, že je proces pořizování územně plánovací dokumentace poměrně složitý a často i zdoluhavý proces, **jehož výsledek se může od původního zadání nikoli nepodstatným způsobem lišit**, což zákon výslovně předpokládá.

Výjimkou v tomto směru je pouze rozsudek NSS ze dne 30. 10. 2008 č. j. 9 Ao 2/2008-62, v němž se uvádí, že „*Je povinností pořizovatele územního plánu nebo jeho změny zpracovat věcný obsah návrhu zadání tak, aby skutečně odpovídal navrhovaným změnám a umožňoval posouzení, zda bude nutné jej posoudit dle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, a to jako koncepci či záměr.*“ Tento rozsudek se týká situací, kdy je obsah zadání rozhodný pro posouzení toho, zda má být ÚP či jeho změna předmětem **posuzování vlivů na životní prostředí (tzv. SEA)**. Požadavek na zpracování tohoto posouzení totiž uplatňuje krajský úřad právě ve svém stanovisku k návrhu zadání (§ 47 odst. 2 stavebního zákona). Pokud by tedy například až ve fázi návrhu byly vymezeny nové zastavitelné plochy, které nebyly součástí zadání, a které by bylo nutné z hlediska budoucího využití posoudit v rámci SEA, mohlo by se jednat o skutečnost zakládající nezákonnost výsledné změny. To ovšem není případ etapizace v rámci Změny č. 3, v tomto případě totiž nedošlo k vymezení nějakých nových zastavitelných ploch, ale pouze ke změně časového rámce využití již vymezených zastavitelných ploch. Navíc, jak vyplývá ze stanoviska Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 6. 9. 2018, č. j. 106696/2018/KUSK, k návrhu zadání Změny č. 3, krajský úřad i tak požadoval zpracování posouzení SEA pro Změnu č. 3.

Lze tedy shrnout, že soudní judikatura je v případech namítané nezákonnosti z důvodu změny výsledného znění oproti schválenému zadání spíše **zdrženlivá**. Ke zrušení územně plánovací dokumentace z tohoto důvodu dochází **výjimečně**, a to zejména v případech, kdy je rozsah zadání klíčový pro posouzení vlivů na životní prostředí. S ohledem na to by podle našeho názoru snížení požadované míry realizace rodinných domů ze 75 % na 50 % či další změny týkající se etapizace oproti schválenému zadání nezpůsobilo nezákonnost Změny č. 3. Z právního hlediska tedy nepovažujeme za nezbytné vyhovět uplatněné připomínce. Otázka požadovaného procenta zastavěnosti samozřejmě neoddělitelně souvisí s udržitelným rozvojem města, je tedy otázkou politického uvážení samosprávy města a pořizovatele, jakou míru zvolí tak, aby nedocházelo k překotné či neudržitelné zástavbě.

Co se týče chybějícího grafického znázornění předmětných čtyř lokalit, ani tato skutečnost by z výše uvedených důvodů podle našeho názoru nevedla k nezákonnosti Změny č. 3. Přesto by však podle nás z hlediska větší srozumitelnosti a transparentnosti celé regulace (což bylo ostatně také cílem Změny č. 3 dle zadání) **bylo vhodné tyto obrázky doplnit**, buďto přímo do textové části za odstavec týkající se etapizace, podobně jako tomu bylo v rámci zprávy o uplatňování, nebo jako samostatnou grafickou přílohu. V tomto dílčím aspektu tedy doporučujeme připomínce vyhovět.

## 2. Připomínka Ing. Jiřího Krcha a Pavla Faiereisla

Další připomínka byla podána dotčenými vlastníky a na rozdíl od předchozí připomínky, která směřovala k přísnější regulaci týkající se podmínek zastavění nových lokalit, tato připomínka žádá větší rozvolnění regulace ve prospěch možnosti výstavby.

Z hlediska etapizace obsahuje připomínka několik argumentů – především se v ní uvádí, že realizace rodinného domu je toliko oprávněním, nikoliv povinností vlastníka pozemku. Pokud tedy územní plán podmiňuje výstavbu v jedné lokalitě realizací staveb v jiné lokalitě, může vést časově značně dlouhému zablokování výstavby či hypoteticky k tomu, že výstavbě nedojde nikdy. Připomínka tedy rozporuje skutečnost, že pozemky v dotčené lokalitě (Brodce) jsou pro účely výstavby zablokovány již značně dlouhou dobu (od roku 2010), přičemž Změna č. 3 má dle podatelů tento stav ještě prodloužit.

V této souvislosti je nutno posoudit **zda, návrh Změny č. 3 v aktuální verzi skutečně prodlužuje dobu, po kterou nebude možné zahájit obytnou výstavbu v dalších lokalitách či nikoliv.**

Zadání Změny č. 3 požadovalo zastavění minimálně 75 % RD v lokalitách Nad Papežem, Javorová, Na Kole a Západní zóna. V platném ÚP se používá pojem „velká většina“, což z gramatického hlediska rovněž evokuje větší hodnotu než 50 %. Naopak návrh Změny č. 3 vyžaduje pouze prostou nadpoloviční většinu, tedy pouze 50 % rodinných domů. Z dokumentu „*Podíl zastavěnosti v lokalitách Nad Papežem, Javorová, Na Kole a Západní zóna*“ zpracovaném v březnu 2022 úřadem územního plánování vyplývá, že v současnosti dosahuje zastavěnost jednotlivých lokalit (včetně povolených a rozestavěných domů) následující hodnoty:

Nad Papežem	76 %
Javorová	85 %
Na Kole	83 %
Západní zóna	58 %

Pokud by tedy Změna č. 3 v souladu se schváleným zadáním stanovila požadavek 75 %, znamenalo by to, že tato hodnota ještě nebyla naplněna v lokalitě Západní zóna, tudíž by podmínky etapizace pořád nebyly splněny a nebylo by možné zahájit obytnou výstavbu v dalších lokalitách. Naopak, pokud by byla vyžadována pouze realizace 50 % rodinných domů, znamenalo by to, že je tato podmínka ve všech čtyřech lokalitách již splněna, tudíž by došlo k „odblokování“ jiných lokalit pro výstavbu. V takovém případě by Změna č. 3 ve skutečnosti **vycházela vstříc vlastníkům dotčených pozemků ve srovnání se stávajícím ÚP a schváleným zadáním**. Omezení vlastnického práva podatelů v důsledku vydání Změny č. 3 by tak zaniklo, jejich připomínka by tudíž nebyla důvodná.

Situaci nicméně komplikuje skutečnost, že návrh Změny č. 3 vztahuje hodnotu 50 % pouze k „plánovaným“ RD a jednotlivé čtyři lokality jsou definovány výčtem, která obsahuje **pouze zastavitelné plochy**, které vesměs doposud nebyly zastavěny. Uvedená skutečnost by tedy vedla k tomu, že by **neměly být zohledněny stabilizované plochy v rámci lokality a v nich existující zástavba**, tudíž by fakticky stávající míra zastavěnosti lokalit nebyla 58–85 %, ale v podstatě se blížila 0 %. Tato skutečnost je namítaná také v další připomínce vznesené k návrhu Změny č. 3 jinými podatelí (touto připomínkou se zabývá následující část analýzy). Naproti tomu v rámci dokumentu „*Podíl zastavěnosti v lokalitách Nad Papežem, Javorová, Na Kole a Západní zóna*“ z března 2022, jakož i ve *Zprávě o uplatňování Územního plánu Dobříš za období od května 2014 do října 2017*, byly do výpočtu zahrnuty veškeré rodinné domy v daných lokalitách, a to **jak v zastavitelných, tak ve stabilizovaných plochách**. Uvedené lze ilustrovat například na lokalitě Nad Papežem (str. 17 zprávy o uplatňování),

v níž byly evidentně zohledněny i rodinné domy realizované mimo zastavitelné plochy [Z14(08), Z15(08) atd.] obsažené ve výčtu v návrhu Změny č. 3:



*Zpráva o uplatňování Územního plánu Dobříš za období od května 2014 do října 2017, str. 17*

Pokud by v důsledku této změny došlo k navýšení podílu rodinných domů, které je potřeba realizovat ve vyjmenovaných lokalitách Nad Papežem, Javorová, Na Kole a Západní zóna, znamenalo by to, že **omezení vlastnického práva** pro vlastníky pozemků v jiných lokalitách založené ÚP v roce 2010 **bude nadále trvat**. V této souvislosti je na místě zabývat se tím, zda by byl takový důsledek v souladu s právními předpisy.

Problematikou prodloužení či zachování již stanovené etapizace prostřednictvím změny územního plánu se podrobně zabýval Krajský soud v Praze (pozn.: tento soud by byl také příslušný případně posuzovat zákonnost Změny č. 3 ÚP Dobříš) ve svém rozsudku 26. 2. 2020, č. j. **54 A 84/2019-79**, jež se týkal Změny č. 1 Územního plánu Zdiby. V daném případě byla výstavba rodinného domu na pozemku navrhovatelky blokována v důsledku etapizace po dobu 12 let.

V tomto rozsudku krajský soud uvedl, že lze „pro účely posouzení zásahu do vlastnického práva navrhovatelky prodloužením etapizace dovodit, **že v případě, že délka takového omezení přesahuje dobu, během níž je odpůrkyně povinna posoudit uplatňování územního plánu v praxi, je povinna se otázkou potřebnosti a přiměřenosti omezení práv dotčených vlastníků zabývat a měla by v té souvislosti vysvětlit, jaké okolnosti dosud brání vynětí z etapizace, resp. realizaci opatření podmiňujících výstavbu v etapizované ploše**. Z popisu struktury odůvodnění opatření obecné povahy nastíněného v úvodu přitom plyne, že takové vysvětlení může být **relativně obecné**, avšak je-li proti pokračování etapizace vznesena vlastníkem pozemku námitka, musí odůvodnění rozhodnutí o takové námitce obsahovat **i důvody konkrétní, tak jako tomu má být v případě běžného správního rozhodnutí**.“ Obec by přitom měla vyhodnocovat svůj územní plán v rámci zprávy o uplatňování **každé 4 roky**. V případě ÚP Dobříš omezení stanovené formou etapizace trvá již od roku 2010, tedy **12 let**. V případě zachování etapizace by tedy mělo město v rámci Změny č. 3 **zdůvodnit její potřebu** a to, jaké okolnosti brání jejímu ukončení, přičemž v návaznosti na námítky podatelů (jejichž podání lze v rámci veřejného projednání očekávat) je potřeba toto odůvodnění podložit **i konkrétními důvody**.



Krajský soud dále v napadeném rozsudku uvedl, že v případě **nedůvodně dlouhodobého trvání omezení vlastnických práv etapizací** v územním plánu by takovou regulaci bylo možné považovat za **svévolnou**, a tudíž nezákonnou.

Podle krajského soudu by tak měla obec při prodloužení či zachování etapizace provést (v závislosti na uplatněných námitkách) test proporcionality, v rámci něhož je třeba zhodnotit:

1. zda etapizace vůbec umožňuje dosáhnout sledovaný cíl,
2. zda etapizace a sledovaný cíl spolu logicky souvisí,
3. zda cíle nelze lépe dosáhnout jiným prostředkem, jakož i
4. zda etapizace omezuje své adresáty co nejméně;
5. zda je následek etapizace úměrný sledovanému cíli.

I v případě, že by etapizace v testu proporcionality obstála, neboť by individuální zájmy vlastníka nepřevažovaly nad veřejným zájmem sledovaným městem, ale zároveň by bylo možné dovodit, že na přetrvávajícím omezení, resp. jeho délce, má svůj podíl viny i město, mohl by se dotčený vlastník **domáhat po městě, aby mu nahradilo tomu odpovídající újmu**, a to žalobou v občanském soudním řízení. Zde krajský soud vyšel ze srovnání s institutem územní rezervy, k níž již v minulosti Ústavní soud uvedl, že jestliže v konkrétním případě představuje kvalifikovaný zásah do vlastnického práva (s ohledem na délku svého trvání a rozsah omezení vlastnického práva), není vyloučeno poskytnutí **náhrady prostřednictvím přímé aplikace čl. 11 odst. 4 Listiny za přiměřeného použití § 102 stavebního zákona** (náleží Ústavního soudu ze dne 19. 12. 2017, sp. zn. III. ÚS 950/17).

Závěry uvedeného rozsudku lze pro účely Změny č. 3 ÚP Dobříš shrnout následujícím způsobem: **obecně není vyloučeno, aby došlo k zachování či prodloužení etapizace**, neboť etapizace je ze své povahy založena na věcných důvodech, které vyžadují odložení plánované výstavby do doby, kdy na ni bude okolní území a infrastruktura připravena. Město by nicméně mělo v odůvodnění této změny, a to obzvláště v případě vznesení námitek v rámci veřejného projednání, **podrobně zdůvodnit přiměřenost (proporcionalitu) takové regulace** vůči právům dotčených vlastníků a uvést konkrétní důvody, pro které je zachování etapizace nezbytné. I v případě, že bude takové odůvodnění uvedeno a Změna č. 3 by nebyla nezákonná, nelze vyloučit možnost, že se budou dotčení vlastníci domáhat finanční **náhrady za omezení vlastnického práva** prostřednictvím občanskoprávní žaloby, a to na základě čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod za přiměřeného použití § 102 stavebního zákona.

Není nám však dosud z praxe znám případ, že by se někdo takové náhrady úspěšně domohl v souvislosti s omezením vyplývajícím z územního plánu. K úspěšnosti takové žaloby je totiž vždy potřeba tvrdit a prokázat vznik konkrétní újmy a příčinnou souvislost s vydáním změny územního plánu. Z výše citované judikatury nicméně vyplývá, že taková možnost není vyloučena.

V souvislosti s otázkou prodloužení doby etapizace je ještě vhodné zmínit princip **kontinuity územního plánování**, který byl opakovaně formulován v rámci judikatury správních soudů a který souvisí s požadavkem na **předvídatelnost** regulace stanovené územním plánem.

Z této judikatury vyplývá, že oprávnění obce při tvorbě územně plánovací dokumentace není bezbřehé, neboť existují jednak zákonem stanovené podmínky, jednak omezení plynoucí ze samotného ústavního pořádku, jakým je například požadavek předvídatelnosti právní regulace (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 10. 2009, č. j. 6 Ao 3/2009-76, nebo ze dne 27. 7. 2010, č. j. 6 Ao 2/2010-102). Rovněž v nálezu sp. zn. I. ÚS 655/17 ze dne 9. 11. 2017 se Ústavní soud vyjádřil, že smyslem územního plánování je právě **předvídatelnost a transparentnost změn v území**.

Územní plánování je ovládáno zásadou tzv. **kontinuity**, která brání tomu, aby bez relevantních důvodů došlo k zásadním změnám v územním plánu (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 1. 2019, č. j. 7 As 461/2018-23). Jinými slovy, územní plánování je dlouhodobý proces, který by měl probíhat kontinuálně, tj. nově přijímaná dokumentace by měla **navazovat na tu stávající**. To samozřejmě neznamená, že by bylo zcela vyloučeno přistoupit ke změně předchozí regulace. Dotčené osoby však musí mít možnost spolehnout se na určitou stálost územně plánovací dokumentace, respektive **kontinuitu jejího vývoje**, protože jedině tak jí mohou přizpůsobit své záměry (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2020, č. j. 9 As 171/2018-50).

V případě ÚP Dobříš byla koncepce etapizace dlouhodobě (již od roku 2010) nastavena takovým způsobem, že předpokládala uvolnění dalších ploch pro obytnou výstavbu po zastavění velké většiny vyjmenovaných čtyř lokalit. Byť bylo možné této regulaci vytknout určitou nepřesnost z hlediska formulace, úřad územního plánování po celou dobu vyhodnocoval zástavbu v těchto lokalitách ustáleným způsobem, a to tak, že míra zastavěnosti dosahuje v současné době 58–85 %. Pokud by nyní Změnou č. 3 došlo ke změně podmínek etapizace a dalšímu oddálení výstavby v jiných lokalitách, mohli by dotčení vlastníci namítat také porušení výše uvedených principů předvídatelnosti a kontinuity územního plánování, neboť počítali s tím, že po dosažení stanoveného podílu zastavěnosti budou moci realizovat své záměry v dalších lokalitách. To samozřejmě neznamená, že by bylo město Dobříš absolutně vázáno obsahem aktuálně platné územně plánovací dokumentace a nemohlo přistoupit k nějakým podstatnějším změnám regulace nebo dokonce ke změně celkové koncepce rozvoje území. Pro takový postup nicméně musí v každém případě existovat dostatečně relevantní důvody, které budou transparentně popsány v odůvodnění výsledného opatření obecné povahy. Čím podrobnější námitky budou k návrhu takové změny uplatněny ze strany dotčených vlastníků, tím přesvědčivější by mělo být odůvodnění.

Podatelé připomínky dále namítají, že zpracovatel Změny č. 3 nevysvětlil, co se považuje za **realizaci** ve smyslu navržené změny a že odůvodnění Změny č. 3 postrádá **ověření, v jakém poměru se nachází počty realizovaných RD k dosud nerealizovanému počtu RD** pro ověření toho, zda již byla podmínka etapizace splněna či nikoliv.

Tato připomínka je podle nás **důvodná** a je namístě jí vyhovět. Z textu návrhu Změny č. 3 skutečně nevyplývá, co se rozumí realizací rodinného domu a jaká je aktuální míra zastavěnosti jednotlivých lokalit. Tyto skutečnosti jsou uvedeny ve *Zprávě o uplatňování ÚP Dobříš za období od května 2014 do října 2017* a v již zmíněném dokumentu „*Podíl zastavěnosti v lokalitách Nad Papežem, Javorová, Na Kole a Západní zóna*“ z března 2022, avšak nejsou uvedeny v textu Změny č. 3, což by mohlo její způsobovat nejasnost a nesrozumitelnost. Proto doporučujeme doplnit do textové části návrhu Změny č. 3 skutečnost, že do podílu zastavěnosti v lokalitě se započítávají kromě postavených i **pouze povolené a rozestavěné RD**, a dále **do odůvodnění uvést aktuální míru zastavěnosti jednotlivých lokalit**. Na základě této skutečnosti by totiž dotčení vlastníci mohli zjistit, zda podmínky etapizace již byly naplněny či nikoliv nebo zda se případně naplnění blíží a v jakém časovém horizontu tedy přibližně budou moci začít realizovat své záměry.

### 3. Připomínka – Archmannovi

Připomínka je argumentačně částečně podobná jako předchozí připomínka Ing. Jiřího Krcha a Pavla Faiereisla co se týče namítaného omezení vlastnického práva, tudíž lze odkázat na závěry uvedené v předchozím bodu této analýzy.

Podatelé dále namítají, že návrhem Změny č. 3 dochází rovněž ke změně definic ploch lokalit *Nad Papežem, Javorová, Na Kole a Západní zóna*, spočívající ve vypuštění všech již zastavěných ploch z těchto lokalit. To by znamenalo, že se pro účely výpočtu zastavěnosti v těchto lokalitách budou zohledňovat

pouze nezastavěné plochy, tedy že by míra zastavěnosti byla aktuálně 0 % z celkového počtu plánovaných rodinných domů. V důsledku toho by došlo k značnému oddálení možnosti výstavby v jiných lokalitách. Podatelé v této souvislosti požadují zachování současných definic ploch těchto lokalit, tak jak jsou uvedené ve *Zprávě o uplatňování územního plánu Dobříš za období od května 2014 do října 2017* na str. 17, 19, 20 a 22.

Jak bylo uvedeno již v předchozí části této analýzy, návrh Změny č. 3 skutečně navrhuje změnu definice vyjmenovaných čtyř lokalit tak, že se již do míry zastavěnosti – na rozdíl od zprávy o uplatňování – nebude započítávat zástavba ve stabilizovaných plochách. To, jak jsou definovány uvedené čtyři lokality, přitom podstatně ovlivňuje skutečnost, zda po vydání Změny č. 3 omezení práv vlastníků pozemků v jiných lokalitách skončí (neboť míra zastavěnosti již nyní přesahuje 50 %) či naopak, zda se bude míra zastavěnosti počítat opětovně „od nuly“, a tedy vlastníci budou omezeni na svých právech další dobu.

Rozhodne-li se město Dobříš, že již není nezbytné či důvodné bránit obytné výstavbě v jiných lokalitách, bude potřeba upravit definici lokalit Nad Papežem, Javorová, Na Kole a Západní zóna tak, aby nezahrnovaly pouze zastavitelné plochy, ale také již zastavěné stabilizované plochy. To by bylo nejvhodnější provést **grafickým znázorněním lokalit** podobně, jako tomu bylo ve zprávě o uplatňování ÚP.

Podatelé dále požadují zachovat v textové části ÚP původní znění textu „Z obytných ploch by neměly být zahajovány další lokality do doby realizace velké většiny RD v lokalitách Nad Papežem, Javorová, Na Kole, Západní zóna.“ nebo tento text upravit na „Z obytných ploch by neměly být zahajovány další lokality do doby realizace nadpoloviční většiny RD v lokalitách Nad Papežem, Javorová, Na Kole, Západní zóna.“ Podatelé by tedy chtěli **zachovat doporučující dikci tohoto ustanovení** („by neměly být“) místo striktního znění („nelze“). Uvedení připomínce **nedoporučujeme vyhovět**, neboť regulativy stanovené územním plánem by měly být jednoznačné a závazné pro všechny srovnatelné případy. Dosavadní doporučující znění naopak může působit nejasně vůči adresátům územního plánu a vyvolávat pochybnosti o závaznosti daného ustanovení. Z informací poskytnutých klientem navíc vyplývá, že úřad územního plánování v praxi doposud interpretoval uvedené ustanovení ÚP závazným způsobem, takže v tomto ohledu by nemělo dojít k faktické změně v neprospěch dotčených vlastníků.

## Závěry a doporučení

Na základě výše uvedeného posouzení lze formulovat následující závěry a doporučení pro pořízení Změny č. 3 ÚP Dobříš:

- To, zda dojde k ukončení etapizace a „odblokování“ dalších lokalit pro obytnou výstavbu, nebo naopak zda bude podmínka etapizace zachována či dokonce prodloužena, záleží především na rozhodnutí samosprávy města. Všechny možnosti jsou z právního hlediska možné, nicméně každé sebou nese odlišnou míru rizika z hlediska soudního napadení výsledné Změny č. 3.
- Pokud by došlo v důsledku Změny č. 3 k navýšení podílu domů, které je potřeba realizovat ve vyjmenovaných lokalitách Nad Papežem, Javorová, Na Kole a Západní zóna (ať již prostřednictvím zvýšení procentuální hodnoty míry zastavění nebo prostřednictvím vyřazení již realizované zástavby ve stabilizovaných plochách), znamenalo by to, že omezení vlastnického práva založené ÚP v roce 2010 bude nadále trvat. V takovém případě by bylo



potřeba podrobně zdůvodnit přiměřenost (proporcionalitu) takové regulace vůči právům dotčených vlastníků a uvést konkrétní důvody, pro které je zachování etapizace nezbytné.

- I v případě, že bude takové odůvodnění uvedeno ve Změně č. 3, není vyloučena možnost, že se budou dotčení vlastníci domáhat náhrady za omezení vlastnického práva prostřednictvím občanskoprávní žaloby, a to na základě čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod za přiměřeného použití § 102 stavebního zákona.
- Rozhodne-li se město naopak podmínky etapizace zmírnit oproti platnému ÚP či etapizaci zcela zrušit, bude takové řešení z hlediska potenciálního soudního napadení Změny č. 3 zjevně bezpečnější. Riziko, že by takovou změnou mohl být na svých právech přímo dotčen například nějaký vlastník sousedního pozemku, který by ji úspěšně napadl, totiž považujeme za velmi nízké.
- V rámci návrhu Změny č. 3 se lze odchýlit od schváleného zadání. Snížení požadované míry realizace rodinných domů ze 75 % na 50 % oproti schválenému zadání či další změny v oblasti etapizace by podle našeho názoru nezpůsobily nezákonnost Změny č. 3. Podstatné je, aby byla změna řádně projednána s veřejností a dotčenými orgány ve fázi návrhu.
- Bude-li v nějaké podobě zachována podmínka etapizace, doporučujeme doplnit kromě slovního popisu lokalit Nad Papežem, Javorová, Na Kole a Západní zóna také jejich grafické znázornění podobně, jako tomu bylo v rámci zprávy o uplatňování a jak požaduje zadání.
- Grafické znázornění lokalit by bylo podle nás nejvhodnější rovněž v případě, že se město rozhodne upravit definici lokalit Nad Papežem, Javorová, Na Kole a Západní zóna tak, aby nezahrnovaly pouze zastavitelné plochy, ale také již zastavěné stabilizované plochy.
- Rovněž doporučujeme v případě zachování etapizace doplnit definici pojmu „realizace“ rodinných domů, tedy že se sem započítávají také povolené a rozestavěné domy, a dále uvést míru zastavěnosti jednotlivých lokalit – lze převzít například údaje z března 2022 z dokumentu úřadu územního plánování.
- Naopak, s ohledem na jednoznačnost a srozumitelnost Změny č. 3, nedoporučujeme vyhovět připomínce požadující zachování dosavadního doporučujícího znění etapizace místo nově navrhané striktní formulace.