

Zastupitelstvo města Chropyně

Datum jednání: 28.03.2018

Číslo jednání: 24

Číslo materiálu: 0020-ZM2018

Změna č. 2 Územního plánu Chropyně (těžba štěrkopísku, Hejtman)

Zpracovatel: Ing. Jiří Pospíšil
Předkladatel: Ing. Věra Sigmundová
Důvod předložení: Na základě rozhodnutí místního referenda

Přílohy:

stanovisko AK Ritter-Šťastný
stanovisko AK KVB, s. r. o
situace pro změnu ÚP

Návrh usnesení:

Zastupitelstvo města Chropyně

I. schvaluje

záměr pořízení změny č. 2 Územního plánu Chropyně, spočívající ve zrušení stávajících zastavitelných ploch, definovaných v územním plánu symbolem T - těžba s ID č. 85 a symbolem D - komunikace s ID č. 84 s obnovením předchozího stavu využití dotčených pozemků,

II. určuje

zastupitele Ing. Věru Sigmundovou, starostku města Chropyně, která bude spolupracovat s pořizovatelem při pořizování změny č. 2. Územního plánu Chropyně

III. ukládá

požádat MěÚ Kroměříž, jako pořizovatele územně plánovacích dokumentací o pořízení změny č. 2 Územního plánu Chropyně.

Důvodová zpráva:

Na sklonku roku 2013 schválilo Zastupitelstvo města Chropyně nový Územní plán Chropyně. Od počátku letošního roku je pořizována změna č. 1 ÚP Chropyně, jejímž předmětem jsou v podstatě drobné korektury, vyvolané jinými nároky na využití izolovaných ploch v současně zastavěném území obce a její části. Jedná se např. o areál bývalé provozovny firmy Dlažba – Cyril Dragon, dále pozemky v sousedství rodinného domu č. p. 854 na Pazderně, pozemky v sousedství sběrného dvora a v Plešovci pozemky mezi sáňkovacím kopcem a rodinnými domy č. p. 70 a 71.

V říjnu 2017 bylo souběžně s parlamentními volbami provedeno místní referendum, jehož předmětem byla otázka „Souhlasíte s tím, aby město Chropyně ve své samostatné působnosti změnou územního plánu zamezilo těžbě štěrkopísku v lokalitě Hejtman?“ Výsledkem referenda je požadavek, aby město Chropyně změnou ÚP zabránilo těžbě štěrkopísku v lokalitě Hejtman. Referendum je platné a závazné. Za daného stavu zjevně nelze postupovat jinak, než v souladu s výsledkem referenda a je třeba pořídit další změnu územního plánu v duchu závěrů referenda. V této rovině je záležitost poměrně jednoduchá. Ve věci však existuje reálné nebezpečí, že pořízením změny územního plánu dojde k poškození vlastníka změnou dotčených pozemků a tento bude po městu Chropyni s vysokou pravděpodobností požadovat náhrady za změny v území. Na zasedání zastupitelstva města v prosinci 2017 nebyl dostatek informací k problematice náhrad škod, vzniklých při územním plánování a nebylo jasné, jak je to s odpovědností jednotlivých zastupitelů za případné škody, vzniklé při územně plánovací činnosti obce, proto bylo doporučeno odložit rozhodnutí o změně č. 2 územního plánu na další zasedání zastupitelstva města. V tomto duchu bylo v prosinci 2017 přijato příslušné usnesení, na základě kterého byly osloveny 3 různé advokátní kanceláře. Právní názory, které AK poskytly, se nacházejí v příloze.

Shrnutím dosavadních poznatků a s přihlédnutím ke stanoviskům AK lze konstatovat následující:

Pořízením změny ÚP dojde ke změnám v dotčeném území, jejichž následkem bude nemožnost využití pozemků pro současný účel, tedy těžbu štěrkopísku. Jednoznačně dojde k poškození vlastníka pozemků, kterému vznikne škoda. Výše těchto škod je těžko odhadnutelná. Případným požadavkům na náhrady vzniklých škod se město Chropyně nevyhne ani při dodržení ochranné pětileté lhůty, která je pro vlastníky pozemků vymezena ve stavebním zákoně. Prakticky to znamená, že za vzniklé škody bude město Chropyně nést odpovědnost i při pořízení změny územního plánu po 01.01.2019, okamžik pořízení změny nehraje v problematice náhrad

škod žádnou roli. V provedených a aktuálně probíhajících soudních sporech o náhrady škod se přihlíží mimo jiné k Ústavě České republiky, Listině základních práv a svobod a evropské legislativě, podle kterých je poškozeným přiznávána náhrada. Dá se předpokládat, že v okamžiku pořízení změny územního plánu, která vymaže stávající plochu těžby, uplatní poškozený vlastník pozemků na městě Chropyni náhradu, ve které mohou být i nečekané položky a částky, a protože se strany sporu zřejmě nedohodnou, bude město Chropyně čelit žalobě, se kterou nemusí být poškozený vlastník pozemků neúspěšný. Závěry místního referenda jsou pro zastupitele závazné, nenaplnění těchto závěrů však není pod žádnou sankcí. Jestliže dojde právními předpisy předepsaným způsobem ke změně územního plánu, pak nelze jednotlivé zastupitele jakkoli postihovat, a to ani formou náhrady škody za to, že hlasovali tak, jak jim ukládá zákon. I kdyby teoreticky bylo město zavázáno uhradit vlastníku pozemku náhradu nějaké škody, nelze tuto náhradu přenést na zastupitele.

OVŽP ve věci závěrem pro úplnost uvádí, že záměr těžby štěrkopísků na loukách Hejtman má značné problémy s požadavky plynoucími ze zvláštních právních předpisů. Uplynuly již více než 4 roky od účinnosti Územního plánu Chropyně a ve věci dosud neprobíhá ani územní řízení. Navíc byl pravomocně zrušen souhlas Krajského úřadu Zlínského kraje s prodloužením platnosti souhlasu EIA k záměru, který prakticky v současnosti není dle příslušného zákona posouzen. Dá se efektivně předpokládat, že vlastník pozemků již v současnosti ani o získání potřebných povolení k těžbě neusiluje, podle OVŽP se zaměří spíše na náhrady škod.

OVŽP je s odkazem na vše výše uvedené toho názoru, aby bylo pečlivě uváženo, zda plochu těžby z územního plánu vymazat, nebo ji tam ponechat. Přitom je nezbytné přihlížet i ke skutečnosti, že jednou zastupitelstvo města vlastníkovu pozemků prostor pro těžbu v územním plánu vymezilo. Je možné, že se záměr umoří sám ve vlastních problémech i bez změny územního plánu. Rozhodování ve věci je složité. Domníváme se, že pořízení změny územního plánu není rozumné, nepřinese mnoho užitku, naopak reálné jsou spíše škody. Názor veřejnosti, vyjádřený ve výsledku referenda je ovšem velmi významným aspektem ve věci a ignorovat jej také není správnou cestou.

Pro nalezení odpovědi na Vaše dotazy jsem prostudoval některá rozhodnutí Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu, jež byla vydána v podobných věcech. Z těchto rozhodnutí vyplynuly následující závěry.

Výsledek místního referenda nemůže nahradit posouzení určitého záměru v režimu podle zvláštních zákonů, a smyslem konání referenda proto nemůže být nahrazení činnosti jiných orgánů, nýbrž pouze zjištění politického názoru občanů. Jinými slovy, samotná existence závazného výsledku referenda není dostatečným podkladem pro změnu územního plánu tak, jak byla provedena. Závaznost výsledku místního referenda pro zastupitelstvo či jiné orgány obce znamená, že jeho výsledek musí zajistit či prosazovat způsobem souladným s právními předpisy. Obec je oprávněna prosazovat své zájmy, a to zejména tehdy, jsou-li vyjádřeny závazným výsledkem místního referenda; musí tak ovšem činit způsobem zákonem stanoveným. Samotný výsledek místního referenda není způsobitelným prostředkem, kterým je vyjádřen veřejný zájem na (ne)prosazování určitého záměru v území. Výsledky místního referenda nemohou

nahradit posouzení určitého záměru procesem a postupy, který stanoví zvláštní zákony, a nelze jím nahradit výsledek činnosti jiných orgánů. Při změně územního plánu je tedy nutné postupovat dle ust. § 52 a násl. stavebního zákona.

Podle rozhodnutí Nejvyššího správního soudu totiž musí být veřejný zájem výslovně formulován ve vztahu ke konkrétní posuzované záležitosti a musí být

přesvědčivě odlišen od zájmu soukromého. Samotné závěry místního referenda bez bližší a konkrétní specifikace nelze za veřejný zájem považovat.

Pokud dojde při splnění všech zákonem stanovených podmínek ke změně územního

plánu, nelze dopředu vyloučit požadavek dotčeného pozemku na náhradu škody. Judikatura, zejména evropská, k podobným trendům směřuje. Rozsah takovéto náhrady však nemůže překročit výši nákladů, jež byly vynaloženy tu činnost, které by mohla být realizována za předpokladu, že by ke změně územního plánu

nedošlo. Nemůže tedy zahrnovat ušlý zisk.

Závěry místního referenda jsou pro zastupitele závazné. Jestliže dojde právními předpisy předepsaným způsobem ke změně územního plánu, pak nelze jednotlivé zastupitele jakkoli postihovat, a to ani formou náhrady škody za to, že hlasovali tak, jak jim ukládá zákon. I kdyby teoreticky bylo město zavázáno uhradit vlastníku pozemku náhradu nějaké škody, nelze tuto náhradu přenést na zastupitele.

S pozdravem
Stanislav Handl

Datum: 27. 2. 2018

Související ustanovení právních předpisů:

§ 38 odst. 6 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích

§ 18 č. 183/2006 Sb.,

§ 102 č. 183/2006 Sb.,

§ 49 odst. a č. 22/2004 Sb.,

§ 18 č. 82/1998 Sb.,

§ 19 č. 82/1998 Sb.,

§ 24 č. 82/1998 Sb.,

§ 26 č. 82/1998 Sb.,

Dotaz:

Zastupitelstvo města před lety vyhovělo žádosti vlastníka pozemků a do územního plánu byla zapracována plocha pro těžbu štěrkopísků o výměře cca 10 ha. Od tohoto okamžiku do současnosti činí vlastník pozemků kroky, směřující k povolení těžby, dosud však na potřebná povolení nedosáhl a to i přes to, že územní plán s plochou těžby je účinný již 4 roky. Je jasné, že získat potřebná povolení k těžbě není v dané ploše jednoduché, navíc je vysoce pravděpodobné, že EIA, dříve provedená k záměru, pozbyde platnosti a vlastník bude nucen zajistit nové posouzení podle zákona č. 100/2001 Sb. Za popsané situace zastupitelstvo města přijalo v loňském roce usnesení, dle kterého bylo provedeno místní referendum k otázce „Souhlasíte s tím, aby město ve své samostatné působnosti změnou územního plánu zamezilo těžbě štěrkopísku v lokalitě Hejtman?“ s možností odpovědi ANO/NE. Výsledkem referenda je požadavek, aby město Chropyně změnou ÚP zabránilo těžbě štěrkopísků v lokalitě Hejtman. Referendum je platné a závazné. K těmto závěrům referenda a s přihlédnutím k judikatuře ve věci náhrad za změny v území byl do zastupitelstva města předložen materiál, který danou problematiku rámcově vyhodnotil, zkonstatoval, že pravděpodobnost náhrad, které by město Chropyně mělo zaplatit vlastníkovi je poměrně vysoká a k tomu bylo doporučeno zajistit maximum informací tak, aby bylo možno věc zodpovědně posoudit a rozhodnout o dalším postupu, tedy měnit, nebo neměnit územní plán. Ve věci Vás žádáme o posouzení následujících otázek: 1) Jaké je, za daného stavu věci, riziko, že město Chropyně bude platit vlastníkovi náhrady za změny v území v případě změny územního plánu, který stávající plochu těžby vymaže? 2) Lze závěry referenda považovat za veřejný zájem? 3) Závěry našeho referenda jsou platné a závazné. Mohou je zastupitelé ignorovat, respektive při hlasování neschválit změnu ÚP např. zdržením se hlasování? Jaké mohou být následky takového postupu? 4) V případě, že zastupitelé změnu odsouhlasí, investor vyhraje soudní spor a město bude nuceno uhradit vzniklou škodu, je možné vymáhat tuto škodu po zastupitelích (vymáhání škody, způsobené městu s péčí řádného hospodáře)? 5) V případě, že zastupitelé změnu územního plánu připustí, jaká bude jejich odpovědnost? Bude plošná, nebo budou rozhodovat individuální postoje u hlasování?

Odpověď:

1) Již vzhledem k složitosti projednávané problematiky (viz níže) si nedovolujeme předjímat za současné situace rozhodnutí soudu a vyjadřovat se tak k oprávněnosti možného nároku na náhradu škody za zmařenou investici, zvláště v případě, kdy k takovéto škodě ještě ani nemohlo dojít. Ostatně advokátní služby tohoto charakteru nejsou, a ze své povahy ani nemohou zodpovědně být, předmětem právního poradenství poskytovaného v rámci právní poradny SMO. **Obecně může pouze konstatovat, že není vyloučeno, aby byla v takovém případě náhrada za omezení vlastnického práva přiznána.** Nicméně přesto se Vám dále pokusíme poskytnout podrobnější výklad související právní úpravy.

Nárok na náhradu škody způsobené přijetím územního plánu nebo jeho změnou lze v první řadě odvozovat již od ústavně zaručené ochrany vlastnického práva, v tomto smyslu může územní plán představovat zásadní omezení ústavně zaručeného práva vlastnit majetek (čl. 11 Listiny základních práv a svobod). Jedná-li se o zásahy do vlastnického práva, jejichž čitelnost přesahuje spravedlivou míru, kterou je vlastník bez větších obtíží a bez významnějšího dotčení podstaty jeho vlastnického práva schopen snášet, nastupuje ústavní povinnost veřejné moci zajistit dotčenému vlastníku adekvátní náhradu (čl. 11 odst. 4 Listiny). Právo na poskytnutí náhrady za jeho nucené omezení v některých případech zákonodárce sám vtělil do stavebního zákona. Podle jeho § 102 odst. 2 platí: „*Vlastníkovi pozemku, kterému vznikla prokazatelná majetková újma v důsledku zrušení určení pozemku k zastavění na základě změny územního plánu nebo vydáním nového územního plánu, náleží náhrada (..)*.“ Toto ustanovení se tak vztahuje pouze na případy změny spočívající v zrušení určení pozemku k zastavění. V těchto případech však zákon stanovuje i podmínky, za kterých povinnost k náhradě nevznikne. Dle odst. 3: „*Náhrada vlastníkovi nebo oprávněnému nenáleží, jestliže k uvedenému zrušení došlo na základě jeho návrhu nebo po uplynutí 5 let od nabytí účinnosti územního plánu nebo jeho změny, či regulačního plánu nebo jeho změny, která zastavění dotčeného pozemku umožnila. Ustanovení o uplynutí lhůty 5 let se neuplatní, pokud v této lhůtě a) nabylo účinnosti rozhodnutí o umístění stavby nebo územní souhlas pro stavbu, pro kterou bylo zastavění uvedenou územně plánovací dokumentací určeno a toto rozhodnutí nebo souhlas je platné, nebo b) před uplynutím lhůty 5 let byla uzavřena veřejnoprávní smlouva nahrazující územní rozhodnutí a tato veřejnoprávní smlouva je účinná.*“

Náhrady újmy se ovšem lze domáhat i v typově jiných skutkových situacích bez nutnosti existence bližší zákonné úpravy, tj. i případech dalších, ve stavebním zákoně neuvedených, změn v území - srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, sp. zn. 1 Ao 1/2009.

Vydání (změna) územního plánu zastupitelstvem obce je výkonem veřejné správy podle stavebního zákona, svěřené do samostatné působnosti obce, a nárok účastníka na náhradu tím způsobené škody, který nepodléhá režimu náhrady za změnu v území podle jeho § 102 odst. 2, se posuzuje podle zákona č. 82/1998 Sb. o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci (...), ve znění pozdějších předpisů – viz ad 4).

2) Podle čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod je nucené omezení vlastnického práva možné pouze na základě zákona, ve veřejném zájmu a za náhradu. V ustálené rozhodovací praxi správních soudů se již ustálil názor, že územní plánování je zásadně činností prováděnou na základě zákona a ve veřejném zájmu. Jinými slovy, pořizování územně plánovací dokumentace je výrazem veřejného zájmu na naplnění cílů definovaných v § 18 stavebního zákona. Schválený návrh územního plánu představuje konkrétní podobu veřejného zájmu na prostorovém a funkčním využití území obce, na jejím dalším rozvoji (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2008, č. j. 2 Ao 1/2008-51). První dvě podmínky dle Listiny pro ústavně komfortní omezení vlastnického práva jsou tedy splněny ve většině takovýchto případů. Při procesu pořizování územního plánu, resp. jeho změn, zastupitelé vždy musí vyvažovat řadu různých veřejných i soukromých zájmů, výsledkem je konsensus reprezentující různé skupinové i individuální zájmy obyvatel obce. **Výsledek platného a závazného referenda je z tohoto pohledu možné považovat za jednoznačně vyjádřený zájem většiny obyvatel obce.**

3) **Ustanovení § 49 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu, ve znění pozdějších předpisů zcela jednoznačně stanovuje, že rozhodnutí učiněné v místním referendu je pro zastupitelstvo a orgány obce závazné. Závazným a platným výsledkem místního referenda jsou tak orgány obce včetně zastupitelstva vázány – nemohou se od něj odchýlit, případně mají povinnost konat.**

Ovšem zároveň platí, že závaznost se vztahuje pouze na činnosti v rámci zajišťování výkonu samostatné působnosti, protože se místní referendum nemůže týkat výkonu státní správy – orgány obce při výkonu státní správy v rámci přenesené působnosti tak na něj nemusí brát zřetel.

Současně s eventuální nečinností, ignorováním či obdobným jiným postojem, který by bylo možné označit za porušení povinnosti konat, právní úprava nespojuje žádné právní následky. Z důvodu nerespektování závazného místního referenda není možné nijak sankcionovat zastupitelstvo jako celek, např. zastupitelstvo rozpustit (tuto možnost znala dřívější právní úprava účinná do roku 2008). Ani nelze říci, že by se jednotliví zastupitelé svým, ať už jakýmkoliv, postojem k hlasování o otázce vzešlé z referenda, obecně dopouštěli nějakého přestupkového jednání. Samozřejmě jako při každém jiném hlasování, ovšem nelze vyloučit případnou trestněprávní odpovědnost jednotlivých zastupitelů, např. za porušení povinností při

správě cizího majetku.

Jinými slovy, obecně by ignorování výsledku závazného referenda nebylo možné označit jinak, než jako porušení právních předpisů (§ 49 zákona o místním referendu). Prakticky rozhodnutí zastupitelstva nelze nijak nahradit. Posouzení toho, zda zastupitelstvo, resp. jednotliví zastupitelé, řádně konali při naplňování výsledků referenda, tak zůstává v politické rovině, a to především na voličích oprávněných k volbám do obecního zastupitelstva.

Avšak i nové zastupitelstvo vzešlé z komunálních voleb zůstává výsledkem referenda zavázáno, neboť to je závazné i pro všechna další zastupitelstva. Jeho právní účinky trvají do nahrazení novým závazným rozhodnutím přijatém v opakovaném referendu [nejdříve za 24 měsíců, viz § 7 písm h) zákona o místním referendu], nebo takovéto rozhodnutí může pozbýt reálného významu v důsledku podstatné změny poměrů, za kterých by již nebylo dále uskutečnitelné.

4) Pokud by hlasování zastupitelů jen potvrdilo výsledek místního referenda, nebylo by možno o odpovědnosti zastupitelů uvažovat. V takovém případě se totiž zastupitel dostává jen do pozice vykonavatele vůle vzešlé z místního referenda a nečiní tak nic zakázaného.

5) Viz předchozí odpověď.

Závěrem pro úplnost dodáváme, že účelem služeb právní poradny je poskytnutí základních informací ohledně jednotlivých dotazovaných případů tak, aby tazatel získal přehled o svých právech, povinnostech a možnostech dalšího postupu. Výše uvedené vyjádření tedy nemůže v žádném případě nahradit poskytnutí plnohodnotných právních služeb poskytovaných advokátní kanceláří v rámci standardního výkonu advokacie, neboť jeho účelem není vyřešení konkrétního právního případu, ale základní seznámení tazatele s jeho situací a případnými možnostmi, které mu právo nabízí k řešení jeho postavení.

Rovněž upozorňujeme, že výše uvedený právní názor není právně závazný, neboť k závaznému výkladu právních předpisů jsou v konkrétních případech oprávněny pouze příslušné soudy.

Děkujeme za Váš dotaz. Více informací o službách právní poradny naleznete na internetových stránkách www.poradnaproobce.cz. Pokud jste s naší prací spokojeni, informujte o možnostech právní poradny také své kolegy.



PRÁVNÍ PORADNA SVAZU MĚST A OBCÍ ČESKÉ REPUBLIKY
provozuje KVB advokátní kancelář s.r.o.

Junior právník

Senior právník

Služby poradny pro obce financuje pro své členy Svaz měst a obcí České republiky z členských příspěvků.



Svaz měst a obcí České republiky je celostátní, dobrovolnou, nepolitickou a nevládní organizací. Členy Svazu jsou obce a města. Svaz měst a obcí ČR je partnerem pro vládní i parlamentní politickou reprezentaci. Podílí se na přípravě a tvorbě návrhů legislativních i nelegislativních opatření v oblastech týkajících se kompetencí obcí.

Činnost Svazu je založena především na aktivitě starostů, primátorů a členů zastupitelstev obcí a měst, kteří se nad rámec svých povinností věnují i obecným problémům samosprávy. V současné době Svaz sdružuje více než dva tisíce šest set měst a obcí a hájí tak zájmy více než osmi milionů obyvatel ČR. Podrobné informace lze nalézt na internetových stránkách www.smocr.cz.

O odbornost a správnost odpovědí v rámci právní poradny pečuje



Komplexní a spolehlivé
zázemí pro města a obce

- specialisté na právo územních samospráv
- více než patnáctileté zkušenosti v oblasti veřejného práva
- komplexní právní servis pro vedení měst a obcí
- právní podpora při nakládání s majetkem a vedení sporů
- právní podpora při výkonu přenesené působnosti
- dlouholeté zkušenosti v oblasti veřejných zakázek a dotací
- individuální nastavení balíčků právních služeb

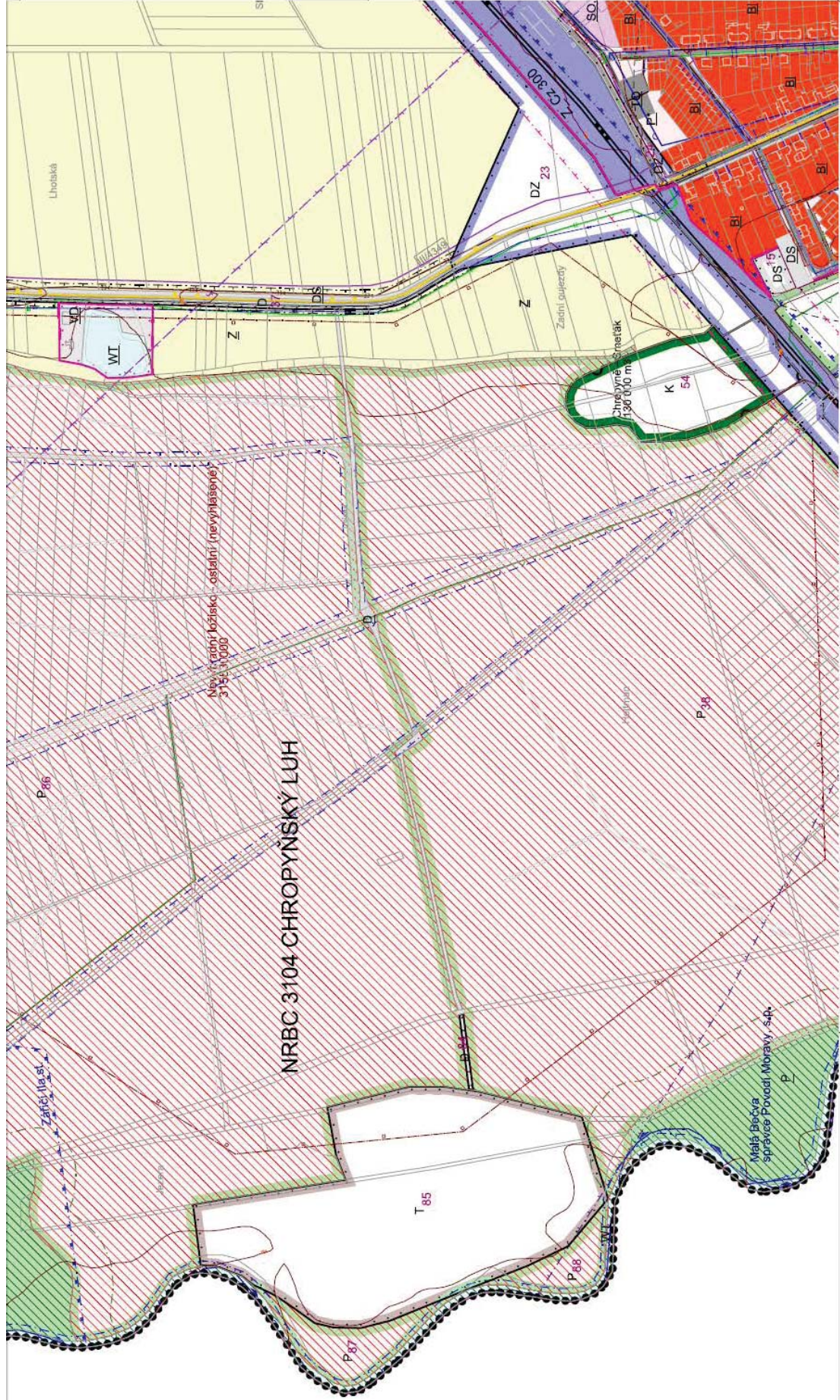


VELMI DOPORUČOVANÁ KANCELÁŘ

Poskytujeme komplexní právní servis městským a obecním úřadům, včetně individuálního právního poradenství voleným představitelům územních samosprávných celků. Zajišťujeme právní zázemí pro územní samosprávné celky při výkonu samostatné i přenesené působnosti. Díky současným technickým prostředkům jsme schopni zajistit okamžitý právní servis po celém území České republiky.

Podrobné informace o námi poskytovaných službách, právním týmu a našich referencích naleznete na internetových stránkách www.akkvb.cz.

Kontaktovat nás můžete též telefonicky na čísle **226 259 401** nebo e-mailem na adresu pravnik@akkvb.cz.



NRBC 3104 CHROPYŇSKÝ LUH

Nový raštiní ložiště - ostatní (nevynířené)
3154 310000

P 36

Zařící ploš. st.

Abrazivní

T 85

P 38

Malá Bělva
správce Povodí Moravy, s.p.

P 36

Hádronov

Chrpyňský náhon
130 000 m

K 54

Zařící ploš. st.

Z

DZ 23

Z

Lhoubka

SO

BI

BI

BI

BI

BI

BI

BI

BI

BI

BI

BI

DS 15

DS

DS

DS

DS

DS

DS

DS

DS

DS

DS

DZ 23

DZ

DZ

DZ

DZ

DZ

DZ

DZ

DZ

DZ

DZ

DZ

DZ

DZ

DZ

DZ

SO

SO

SO

SO

SO

SO

SO

SO

SO

SO

SO

SO

SO

SO

SO

SO

SO

SO