



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Jiřího Gottwalda a soudců Mgr. Barbory Berkové a JUDr. Zuzany Šnejdrové, Ph.D., ve věci navrhovatele **Office Park Šantovka**, se sídlem Washingtonova 1624/5, Praha 1, zastoupeného Mgr. Martinem Mládkem, advokátem se sídlem Václavské náměstí 57, Praha 1, proti odpůrci **statutárnímu městu Olomouc** se sídlem Horní náměstí 583, Olomouc, zastoupenému JUDr. Petrem Ritterem, advokátem se sídlem Riegrova 12, Olomouc, **o návrhu na zrušení části Územního plánu Olomouc, vydaného dne 15. 9. 2014,**

t a k t o :

I. Územní plán Olomouc, vydaný Zastupitelstvem města Olomouc dne 15. 9. 2014 jako opatření obecné povahy č. 1/2014, se v ploše označené 03/056P, v rozsahu pozemků parc. č. st. 1304/30, parc. č. 114/2, parc. č. 114/4, parc. č. 114/5, parc. č. 114/6, parc. č. 114/7, parc. č. 114/18, parc. č. 114/21, parc. č. 549, parc. č. 550, parc. č. 551, parc. č. 552, parc. č. 553, parc. č. 554, parc. č. 555, parc. č. 575 a parc. č. 616, vše v k.ú. Olomouc-město, obec Olomouc, **zrušuje** tak, že:

1. v příloze č. 1 (tabulka ploch) výrokové části se **zrušuje** maximální výška zástavby 19m/23m;

2. v příloze č. 1 (tabulka ploch) výrokové části se **zrušuje** zpřesnění podmínek využití označené jako specifická výška 2(02),
to vše **dnem 31. 12. 2015**.

II. Návrh, aby soud v Územním plánu Olomouc, vydaném Zastupitelstvem města Olomouce dne 15. 9. 2014 jako opatření obecné povahy č. 1/2014, zrušil ve vztahu k ploše označené 03/056P v příloze č. 1 (tabulka ploch) výrokové části určenou strukturu zástavby označenou jako b, **se zamítá**.

III. Návrh, aby soud v Územním plánu Olomouc, vydaném Zastupitelstvem města Olomouce dne 15. 9. 2014 jako opatření obecné povahy č. 1/2014, zrušil ve vztahu k ploše označené 03/056P poznámku US-18 v příloze č. 1 (tabulka ploch) výrokové části, **se zamítá**.

IV. Návrh, aby soud v Územním plánu Olomouc, vydaném Zastupitelstvem města Olomouce dne 15. 9. 2014 jako opatření obecné povahy č. 1/2014, zrušil ve vztahu k ploše označené 03/056P ust. čl. 7.1.3 písm. e) výrokové části, **se zamítá**.

V. Návrh, aby soud v Územním plánu Olomouc, vydaném Zastupitelstvem města Olomouce dne 15. 9. 2014 jako opatření obecné povahy č. 1/2014, zrušil ve vztahu k ploše označené 03/056P ust. čl. 7.1.3 písm. f) výrokové části, **se zamítá**.

VI. Návrh, aby soud v Územním plánu Olomouc, vydaném Zastupitelstvem města Olomouce dne 15. 9. 2014 jako opatření obecné povahy č. 1/2014, zrušil ve vztahu k ploše označené 03/056P, ust. čl. 4.10.3 Lokalita 03 (Kosmonautů-jih), písm. a), Požadavky na rozvoj lokality, výrokové části ve znění: „rozvíjet charakter městského centra formou rozšíření centra zejména městskou smíšenou funkcí v polyfunkčních domech s bydlením, a rozvíjet funkčně smíšený městský charakter lokality přednostně ve prospěch celoměstských funkcí“, **se zamítá**.

VII. Návrh, aby soud v Územním plánu Olomouc, vydaném Zastupitelstvem města Olomouce dne 15. 9. 2014 jako opatření obecné povahy č. 1/2014, zrušil

ve vztahu k ploše označené 03/056P, ust. čl. 12.1.2 výrokové části ve znění: „US-18: Šantova, včetně vymezení pozemků veřejného prostranství velikosti stanovené v bodě 4.10, včetně stanovení podmínek pro ochranu veřejného zdraví před negativními účinky dopravy“, **se zamítá.**

VIII. Žádný z účastníků řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

Navrhovatel se návrhem podaným k soudu dne 2.10.2014 domáhá zrušení Územního plánu Olomouc (dále jen „ÚP“) ze dne 15. 9. 2014, v částech týkajících se pozemků parc. č. st. 1304/30, parc. č. 114/2, parc. č. 114/4, parc. č. 114/5, parc. č. 114/6, parc. č. 114/7, parc. č. 114/18, parc. č. 114/21, parc. č. 549, parc. č. 550, parc. č. 551, parc. č. 552, parc. č. 553, parc. č. 554, parc. č. 555, parc. č. 575 a parc. č. 616, vše v k.ú. Olomouc-město, obec Olomouc, které jsou v ÚP zařazeny do funkční plochy označené 03/056P. Konkrétně navrhovatel požadoval zrušení řady regulativů pro prostorové uspořádání v ploše 03/056P, a to stanovení maximální výšky staveb na 19/23m, resp. 20/27m jako výjimky pro administrativní budovy, stanovení povinné blokové struktury zástavby, dále zrušení povinnosti zpracovat pro plochu 03/056P územní studii, zrušení podmínek pro umístování zařízení pro obchod nad 2.500 m² podlahové plochy v ploše 03/056P, a dále zrušení požadavku na rozvoj lokality Kosmonautů-jih formou rozšíření centra stavbami funkčně smíšeného charakteru s celoměstskou funkcí.

II. Podmínky řízení

II. 1. Existence předmětu řízení

Krajský soud předně uvádí, že nemá pochyby o tom, že napadený ÚP, schválený usnesením Zastupitelstva města Olomouce (dále jen „ZMO“) dne 15.9.2014 na jeho 28. zasedání, představuje opatření obecné povahy v souladu s § 43 odst. 4 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), v návaznosti na správní řád. Jak vyplývá z obsahu spisu, bylo vydání ÚP oznámeno veřejnou vyhláškou Magistrátu města Olomouce (dále jen „MmOl“) č.j. SMOL/192629/2014/OKR/UPA/Gal, nazvanou Oznámení o vydání Územního plánu Olomouc opatřením obecné povahy č. 1/2014, která byla vyvěšena dne 15.9.2014 a z úřední desky sejmuta dne 3.10.2014. Předmětný ÚP tudíž dle § 173 odst. 1 správního řádu nabyl účinnosti patnáctým dnem po dni vyvěšení na úřední desce, tj. dnem 30.9.2014.

K námitce navrhovatele soud uvádí, že uvedení data 12.9.2014 v záhlaví veřejné vyhlášky (dle sdělení odpůrce se jedná toliko o den založení dokumentu do programu pro správu spisové služby), považuje soud za zcela marginální formální

nedostatek, neboť z obsahu spisu vyplývá, že veřejné zasedání ZMO, na němž byl ÚP schválen, se konalo dne 15.9.2014, což navrhovatel ostatně nezpochybňuje. Z historie dokumentu, která je součástí předložené spisové dokumentace, vyplývá, že k vytvoření dokumentu veřejné vyhlášky došlo teprve dne 15.9.2014 v 16:21 hod. Je tedy zjevné, že tato banální „vada“ nezpůsobila žádné potíže a neztížila správnou identifikaci ÚP, a to ani navrhovateli.

II. 2. Aktivní procesní legitimace

Z výpisu z katastru nemovitostí vedeného Katastrálním úřadem pro Olomoucký kraj, Katastrální pracoviště Olomouc soud zjistil, že na LV č. 5111 je zapsáno vlastnické právo navrhovatele mj. k pozemkům parc. č. st. 1304/30, parc. č. 114/2, parc. č. 114/4, parc. č. 114/5, parc. č. 114/6, parc. č. 114/7, parc. č. 114/18, parc. č. 114/21, parc. č. 549, parc. č. 550, parc. č. 551, parc. č. 552, parc. č. 553, parc. č. 554, parc. č. 555, parc. č. 575 a parc. č. 616, vše v k.ú. Olomouc-město, obec Olomouc. Navrhovatel, který současně tvrdí, že jeho vlastnické právo k předmětným pozemkům na území města Olomouce je níže uvedenými regulativy ÚP nezákonně omezeno, neboť omezuje způsob jejich využití a znemožňuje mu realizaci jeho veřejně známých stavebních záměrů, je tudíž dle § 101a odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“) aktivně procesně legitimován k podání návrhu.

II. 3. Pasivní procesní legitimace

Odpůrcem v řízení podle § 101a a násl. s.ř.s. o zrušení ÚP je obec, jejíž zastupitelstvo ÚP vydalo [srov. usnesení Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 21.7.2009, č.j. 1 Ao 1/2009 – 120, dostupný, stejně jako všechny rozsudky níže citované, na www.nssoud.cz]. Napadený ÚP vydalo ZMO jako opatření obecné povahy č. 1/2014, tudíž je dle § 101a odst. 3 s.ř.s. ve sporu pasivně procesně legitimováno statutární město Olomouc.

Soud považuje za nezbytné vyjádřit se na tomto místě k úvodní námitce odpůrce o nezohlednění skutečnosti, že odpůrce nebyl pořizovatelem ÚP. Krajský soud pochopitelně nezpochybňuje, že se vedle orgánů obce či jeho členů procesu tvorby územního plánu na straně veřejné moci účastní i další subjekty, zejména pořizovatel územního plánu, kterým je příslušný správní orgán [§ 2 odst. 2 písm. a), § 6 odst. 1 písm. a) aj. stavebního zákona], v daném případě MmOl. Územní plán se však dle § 6 odst. 5 písm. a) stavebního zákona vydává v samostatné působnosti, tj. vydává jej orgán územní samosprávné jednotky v rámci výkonu práva na samosprávu, byť vázán vcelku rigidními procesními pravidly předcházejícími jeho hlasování i náročnými věcnými a odbornými limity pro tvorbu samotného obsahu územního plánu, jakož i omezen kompetencemi orgánů státní správy, zejména pořizovatele. Zastupitelstvu obce však náleží klíčová role, neboť územní plán schvaluje („vydává“ - § 54 odst. 2 stavebního zákona), tedy finálně rozhoduje o tom, že se v určité obsahové podobě stane právně závazným. Odpůrce, tj. statutární město Olomouc, tudíž nese za podobu ÚP plnou odpovědnost.

II. 4. Formulace závěrečného návrhu

Soud konečně shledal jako řádně splněnou také podmínku existence meritorně projednatelného závěrečného návrhu (petitu), neboť navrhovatel se domáhal vydání rozsudku, jímž by byly zrušeny konkrétně vymezené části ÚP, a to:

A) V příloze č. 1 (tabulka ploch) výrokové části ÚP u funkční plochy 03/056P ve vztahu k pozemkům navrhovatele:

- maximální výška zástavby 19m/23m,
- zpřesnění podmínek využití označené jako specifická výška 2(02),
- struktura zástavby označená jako b,
- poznámka US-18.

B) V kapitole 7 (Podmínky využití ploch s rozdílným způsobem využití) ve vztahu k pozemkům navrhovatele ve funkční ploše 03/056P regulativ článku 7.1.3 písm. e) a f) výrokové části ÚP, tj. možnost umístit v předmětné ploše pozemky staveb a zařízení pro obchod nad 2 500 m² hrubé podlažní plochy určené pro vícepodlažní objekty s nezbytným parkováním situovaným minimálně ze 70 % v rámci objektu a s venkovním parkováním vybaveným rastrem vzrostlé zeleně, přičemž jejich zásobování bude vedeno pouze plochami dopravní infrastruktury, a dále pozemky staveb a zařízení pro obchod nad 2 500 m² hrubé podlažní plochy pouze v plochách stanovených v Příloze č.1 (Tabulka ploch) určené pro vícepodlažní objekty s venkovním parkováním vybaveným rastrem vzrostlé zeleně, přičemž jejich zásobování bude vedeno pouze plochami dopravní infrastruktury, pouze za podmínky, že prokázání, že jejich řešení, včetně zajištění nároků statické dopravy, je v souladu s požadavky na ochranu hodnot území (viz body 3.3. a 4.10.) a na pohodu bydlení, nemá negativní vliv na krajinný ráz, na veřejné zdraví z hlediska ovlivnění hlukových poměrů (včetně negativního vlivu vibrací) a kvality ovzduší a jejich řešení a provoz nesníží kvalitu obytného prostředí souvisejícího území, neohrozí jeho hodnoty a nepřiměřeně nezvýší dopravní zátěž v obytném území zejména v dané ploše.

C) V kapitole 4 (Urbanistická koncepce) ve vztahu k pozemkům navrhovatele ve funkční ploše 03/056P regulativ článku č. 4.10.3 Lokalita 03 (Kosmonautů-jih), písm. a) výrokové části ÚP, tj. požadavek na rozvoj lokality, a to ve znění:

- rozvíjet charakter městského centra formou rozšíření centra zejména městskou smíšenou funkcí v polyfunkčních domech s bydlením, a
- rozvíjet funkčně smíšený městský charakter lokality přednostně ve prospěch celoměstských funkcí.

D) V kapitole 12 (Územní studie) ve vztahu k pozemkům navrhovatele regulativ článku 12.1.2 výrokové části ÚP, tj. vymezení ploch, ve kterých je rozhodování o změnách v území podmíněno zpracováním územní studie ke stanovení podrobnějšího využití ploch a struktury zástavby rozvojových ploch a jejich zapojení do území včetně komplexního řešení srážkových vod a povrchového odtoku, v jejichž zadání bude zejména požadováno podrobnější stanovení využití pozemků a jejich vzájemné uspořádání a vazby v souladu s cíli a úkoly územního plánování, zejména vymezení pozemků, staveb či zařízení související dopravní a technické infrastruktury a veřejných prostranství, případně vymezení pozemků veřejných prostranství zvlášť

stanovených rozměrů, stanovení podrobnějšího prostorového uspořádání, zejména stavebních čar, výšek říms a hřebenů střech apod., a dále, je-li to účelné, navržení pozemků pro odstavování a parkování vozidel, veřejné osvětlení, obsluhu území hromadnou dopravou apod., a to ve znění:

- US-18: Šantova, včetně vymezení pozemků veřejného prostranství velikosti stanovené v bodě 4.10, včetně stanovení podmínek pro ochranu veřejného zdraví před negativními účinky dopravy.

III. Podstata návrhu

Navrhovatel v původním návrhu (z 2.10.2014) nejprve popsal skutkový stav týkající se návrhem dotčené funkční plochy 03/056P, která byla desítky let zanedbanou industriální lokalitou, v níž se nacházel průmyslový areál socialistického závodu MILO. Navrhovatel uvedl, že s městem od počátku intenzivně komunikoval o vzájemných představách o podobě využití předmětného území. V roce 2006 byla přijata změna územního plánu, která zohledňovala plán investora na dlouhodobý rozvoj lokality spadající do plochy 03/056P, na jejímž pořízení se předchůdce navrhovatel jako vlastník dotčených pozemků podílel i finančně, přičemž žádný z dotčených orgánů, včetně orgánů památkové péče, nevznesl proti navrženým výškám staveb námitky. Následně investor zpracoval na žádost města urbanistickou studii využití lokality Šantovka, kterou v roce 2008 představil městu Olomouc. Záměr investora zahrnoval v nynější ploše 03/056P administrativní budovy s podlažností od 6 do 9 NP, což odpovídá výšce budov 38 – 40m, a dále s výškovou dominantou s bytovou funkcí o 20 NP, což odpovídá výšce cca 76m. Záměru investora vyjádřila podporu rada města Olomouce na 52. schůzi dne 5.8.2008, která k hledisku výškové hladiny zástavby stanovila jako jediný klíčový faktor kvalitu konkrétního architektonického řešení. Investor tudíž zahájil rozsáhlé investice do přípravy území k realizaci městem odsouhlasených záměrů - zahájil výkup pozemků, demolice starých továrních objektů, sanace podloží zasažené průmyslovou výrobou a řešení majetkoprávních vztahů v území. Podařilo se zrealizovat první etapu záměru, objekt Galerie Šantovka, který je od podzimu roku 2013 v provozu, přičemž investor splnil slib ohledně mimořádné architektury, který dal městu, neboť projekt byl ztvárněn špičkovým londýnským atelierem Benoy, který je nositelem nejvyšší úrovně soudobé architektury v evropském a světovém měřítku. Stejný atelier navrhl i výškovou dominantu Šantovka Tower. Již ve fázi konceptu ÚP v roce 2010 navrhlo město oproti urbanistické studii z roku 2008 omezení v podobě snížení výšky zástavby ze 40m na 29m, avšak se zachováním výškové dominanty 75m. Toto řešení byl investor ve snaze dosáhnout kompromisního řešení připraven akceptovat. Ve fázi návrhu ÚP však město přistoupilo k další radikální změně regulativu, který redukuje původní záměry až na polovinu původních hodnot oproti studii, která se po dlouhou dobu těšila podpoře města, aniž by bylo možné seznat důvody pro tak náhlý a dramatický obrat. V případě výškové dominanty Šantovka Tower pak ÚP nabyl účinnosti v okamžiku, kdy má stavební úřad k dispozici kompletní projektovou dokumentaci a nebýt ÚP, měl by ohledně záměru vydat územní rozhodnutí. Konečně navrhovatel zdůraznil pozitivní vliv právě realizované Galerie Šantovka i nového záměru na rozvoj města, lokální ekonomiku a zaměstnanost v celém regionu.

Dále navrhovatel obecně namítal, že ÚP je přeregulován, ve vztahu k ploše 03/056P obsahuje množství zbytečných a nesrozumitelných regulativů, psaných

komplikovaným jazykem, čímž přesahuje účel, ke kterému má sloužit, tj. stanovení řádně odůvodněných a generálních limitů rozvoje území. Vypořádání veškerých námitek navrhovatele k návrhu ÚP považuje za nedostatečné, neboť není zřejmé, proč považuje odpůrce námítky navrhovatele za nepřipadné a v čem jsou jím předestírané skutečnosti mylné či nesprávné.

Konkrétně navrhovatel vytýkal dotčeným částem ÚP:

- 1) nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů a neurčitosti některých regulativů a pojmů. Dle navrhovatele:
 - a) odpůrce nevysvětlil důvod pro natolik výrazné zpřísnění výškového regulativu oproti konceptu územního plánu,
 - b) odpůrce při vypořádávání námitek navrhovatele nevysvětluje, zda se tvrzením Ministerstva kultury o nežádoucím uplatnění předmětných výškových staveb a výškové dominanty v panoramatických pohledech na Městskou památkovou rezervaci (dále jen „MPR“) z blízkých i dálkových pohledů zabýval, zda ověřoval jeho relevantnost a jaké podklady použil,
 - c) není zřejmé, co to jsou „blízké a dálkové pohledy“ ani jak a proč by byly tyto pohledy ovlivněny,
 - d) není zřejmé, proč nevyhovuje výška 29m/29m, ale výška 19m/23m, resp. 20m/27m již ano,
 - e) není zřejmé, zda vůbec a jak by byl znemožněn pohled na panorama z ulice Velkomoravské, ani proč je zrovna tento pohled jakkoli relevantní, když není na Seznamu důležitých pohledů,
 - f) není zřejmé, co znamená výjimka z výškového regulativu v ploše 03/056P platící pro administrativní objekty „s technologickým zařízením objektu“ (specifická výška 2(02),
 - g) není odůvodněno, proč platí odlišné výškové regulativy pro rezidenční a administrativní stavby, když argumentem pro výškovou regulaci je zachování dálkových pohledů,
 - h) argument regulačním plánem spočívá jen v ocitování výňatku jednoho ustanovení, aniž by bylo citované pravidlo aplikováno na danou situaci,
 - i) není odůvodněno, proč jsou stavby pro maloobchod s hrubou malometrážní plochou větší než 2500 m² zařazeny v čl. 7.1.3 písm. e) a f) výrokové části ÚP do kategorie jen podmíněně přípustných,
 - j) je nesrozumitelný požadavek v ploše 03/056P „rozvíjet charakter městského centra formou rozšíření centra především městskou smíšenou funkcí“ a „rozvíjet funkčně smíšený charakter lokality přednostně ve prospěch celoměstských funkcí“;
- 2) absenci úvahy o prověření a vyvážení soukromých a veřejných zájmů na rozvoji území. Odpůrce nevysvětlil, z jakých důvodů nadřadil případný veřejný zájem zájmům navrhovatele, tudíž jeho vlastnické právo bylo omezeno v rozporu s čl. 11 odst. 4 LZPS, přičemž veřejný zájem pro zásah do vlastnického práva navrhovatele dle § 19 odst. 1 písm. c) stavebního zákona není dán. Odpůrce nevedl, jaký veřejný zájem jej vedl k zásadní redukci výškového regulativu v ploše 03/056P, jaký veřejný zájem jej vedl k zařazení plochy 03/056P do struktury zástavby typu „b“, tj. proč je dán jako jediný možný blokový typ zástavby, která je vhodná jen pro čistě rezidenční bydlení, avšak nerealizovatelná v případě obchodních center a nevhodná v případě

- administrativních budov, není odůvodněn veřejný zájem na uložení povinnosti zpracování územní studie pro plochu 03/056P, ani veřejný zájem na zařazení staveb pro maloobchod s hrubou malometrážní plochou větší než 2500 m² do kategorie jen podmíněně přípustných. Odpůrce neakceptovatelně vnucuje vlastníku pozemků svou představu o výstavbě na těchto pozemcích bez závažného důvodu spočívajícího v ochraně veřejného zájmu převažujícího nad zájmem vlastníka těchto pozemků;
- 3) absenci odůvodnění souladu ÚP s cíli a úkoly územního plánování, jak je definuje § 18 a § 19 stavebního zákona;
 - 4) nezajištění vyjádření dotčených orgánů k námitkám navrhovatele a nepromítnutí jejich vyjádření do odůvodnění ÚP;
 - 5) dataci vyhlášky dnem 12.9.2014, ačkoli rozhodnutí ZMO bylo přijato až dne 15.9.2014 (tento návrhový bod byl již soud vypořádal shora v části II. 1. tohoto odůvodnění);
 - 6) nepřipadnost srovnání výškové úrovně staveb v lokalitě 03/056P se stavbami na Václavském náměstí v Praze či v obdobných lokalitách v centru Vídně a Berlína, neboť plocha 03/056P není úplně centrem města, přičemž dříve se zde nacházel zdevastovaný brownfield, v některých částech akcentovaný podstatně vyššími stavbami;
 - 7) nereflektování zrušení bodu 92.13 Zásad územního rozvoje kraje;
 - 8) porušení zásady legitimního očekávání, odůvodněné výše popsaným letitým vyjadřováním podpory záměru investora orgány města na straně jedné a náhlou a nedostatečně odůvodněnou změnou postoje města na straně druhé;
 - 9) stanovení povinnosti pořídít pro lokalitu 03/056P územní studii v rozporu s § 43 odst. 2 stavebního zákona, neboť součástí ÚP měly být podmínky pro pořízení územní studie a přiměřená lhůta pro vložení dat o ní do evidence územně plánovací dokumentace;
 - 10) rozpor ÚP se zásadami proporcionality, subsidiarity a minimalizace zásahů, neboť nelze seznat, na základě jakých úvah došel odpůrce k tomu, že právě daná výšková regulace má výjimečnou povahu, je prováděna z ústavně legitimních důvodů a jen v nezbytně nutné míře;
 - 11) nepřezkoumatelnost podkladových stanovisek Krajského úřadu Olomouckého kraje, sdělení Národního památkového ústavu a zejména závěrečného vyjádření Ministerstva kultury, která neodůvodňují, proč je těmito instituce akceptovaná výška vyhovující, zatímco jiná již nikoli, ani proč je významný pohled z Velkomoravské ulice. Všechna stanoviska jsou vydána v rychlém sledu během 3 týdnů a všechna jsou okopírována z dopisu ústředního pracoviště Národního památkového ústavu z 10.6.2010, tudíž je zjevné, že jednotlivé orgány nevedly samostatnou úvahu. Stanoviska uvedených institucí jsou nad to nelogická, neboť z vizualizací je zjevné, že i jimi akceptovaná výška navržených staveb 19/23m zcela zastíní pohled na objekty v dálce a že vzdálené objekty nejsou viditelné dokonce ani přes stávající vegetaci, a to ani v zimě. K dosažení zamýšleného cíle, tj. ochrany pohledů na významné objekty MPR, tudíž schválenou regulací nemůže dojít. Odpůrce se zavázal požadavky Ministerstva kultury respektovat, aniž se s nimi alespoň pokusil polemizovat. S vágními a nepřezkoumatelnými stanovisky uvedených institucí kontrastuje podrobné a přesvědčivé kladné vyjádření oddělení památkové péče MmOI, vydané v rámci územního řízení;

- 12) diskriminační povahu výškových regulativů, neboť na území města již stojí objekty stejně vysoké i vyšší, nadto architektonicky daleko méně hodnotné;
- 13) nemožnost soudu přihlížet k existenci ochranného pásma městské památkové rezervace, resp. nutnost podrobení přezkumu zákonnost vyhlášení ochranného pásma městské památkové rezervace z důvodu, že umístění areálu bývalé továrny závodu MILO v ochranném pásmu nemá opodstatnění, při vyhlášení ochranného pásma nebyl dodržen zákonný postup, neboť návrh ochranného pásma nebyl dohodnut se stavebním úřadem [§ 33 odst. 2 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, dále jen „starý stavební zákon“] ani s dotčenými úřady (§ 5 zákona č. 22/1958 Sb.).
- 14) ÚP je protiprávním zásahem do práva navrhovatele na pokojné užívání majetku ve smyslu čl. 1 Protokolu č. 1 k Evropské úmluvě o lidských právech (pozn. publikována jako sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb., o přijetí Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod), neboť podstatně redukuje možnost využití území navrhovatelem jako vlastníkem a zabraňuje navrhovateli ve využití předmětného území způsobem, kterým mohlo být využíváno dříve.

IV. Vyjádření odpůrce

Odpůrce předně zdůraznil, že není pořizovatelem ÚP, neboť pořízení ÚP je dle stavebního zákona výkonem státní správy, tudíž pořizovatelem ÚP byl MmOl. Odpůrci jsou svěřeny v územním plánování jen kompetence dle § 6 stavebního zákona, což navrhovatel nezohledňuje.

K obecným výtkám navrhovatele odpůrce uvedl, že ÚP nevybočuje z rámce stanoveného stavebním zákonem a jeho prováděcí vyhláškou, užívá v nejširší míře slova zákona, přičemž jeho aplikace předpokládá kvalifikovaný přístup.

Dále odpůrce zdůraznil, že i samotná námitka musí být dle § 52 odst. 3 stavebního zákona řádně odůvodněna. Námitky navrhovatele č. 1538 a) – e) však byly odůvodněny velmi obecně a spíše šlo o sled konstatování. Nebylo ani zřejmé, proč navrhovatel některé námitky vznáší, když stavba pro maloobchod s hrubou podlažní plochou větší než 2500 m² byla již ve výstavbě (Galerie Šantovka) a když ve studii z r. 2008 předložené řešení rozvoje lokality Šantovka odpovídalo požadavkům na podíl zeleně, řešení parkování i požadavkům vztahujícím se k charakteru městského centra. Po prvním projednání návrhu ÚP bylo námitkám navrhovatele z velké části vyhověno. Rozhodnutí o námitkách se tak věnuje jen těm námitkám, které neměly charakter pouhého konstatování, přičemž splňuje obsahové náležitosti odůvodnění správního rozhodnutí.

Ke konkrétním námitkám navrhovatele odpůrce uvedl:

- Ad 1) Územní plán z roku 1998 i jeho změna z r. 2006 byly pořízeny dle starého stavebního zákona, který prostorovou regulaci v území nepožadoval. Zpracovatel konceptu, projednávaného v roce 2010, vyšel při stanovení výškové regulace maximálně vstříc navrhovateli, ale toto maximalistické řešení se v průběhu dalších projednání ukázalo jako nereálné, neboť bylo

nutno vzít v úvahu závazné stanovisko Ministerstva kultury a stanovisko zástupce veřejnosti.

Obsah stanoviska Ministerstva kultury je pro opatření obecné povahy závazný. Dotčenému orgánu nelze vytýkat, že se zabýval pohledem z ulice Velkomoravská, neboť tento byl graficky zdokumentován v odůvodnění konceptu územního plánu.

Kromě seznamu důležitých pohledů, které je třeba chránit, obsahuje ÚP v kapitole 3 i obecný požadavek „*chránit a rozvíjet pohledové dominantní prvky zástavby historického jádra (veduta), církevního komplexu na Svatém Kopečku a areálu Kláštera Hradisko.*“

Požadavek na realizaci staveb pro maloobchod s hrubou malometrážní plochou větší než 2500 m² nebyl navrhovatelem vysvětlen. Již v návrhu ÚP bylo umístování těchto staveb v plochách smíšených obytných podmíněně přípustné, přičemž stanovené podmínky vychází z cílů a úkolů územního plánování a jejich smysl je zřejmý, neboť všechny uvedené stavby mohou představovat ohrožení hodnot a kvality prostředí, jejichž ochranu považuje odpůrce za legitimní, přičemž platí pro všechny plochy smíšené obytné na území města.

Požadavek: „rozvíjet charakter městského centra formou rozšíření centra především městskou smíšenou funkcí“ není regulativem ve smyslu podmínek využití ploch smíšených obytných, nýbrž se jedná o slovní vyjádření urbanistické koncepce dané lokality, jak ostatně vyplývá z označení dané kapitoly 4. a bodu 4.10.

Ad 2) Územní plánování vždy zasahuje do práv vlastníků pozemků a staveb, přičemž veřejný zájem, na jehož základě se tak děje, je vyjádřen v § 18 stavebního zákona. Námitky tudíž byly vypořádány zejména s ohledem na urbanistické a architektonické hodnoty území, konkrétně ochranu panoramatu (výšková regulace), kvalitu prostředí (podíl zeleně), ochranu veřejných prostranství (řešení parkování), případně rozvoj polyfunkční městské zástavby v městském centru. Pouhé nevyhovění představám navrhovatele není nezákonností.

Proti blokovému typu výstavby nebyla navrhovatelem vznesena žádná námitka, tudíž odpůrce neměl možnost se v rozhodnutí jeho výhradami zabývat. Argumenty v žalobě je ale třeba odmítnout, neboť bloková struktura je nejběžnější formou městské zástavby a není překážkou pro řešení rezidenční zástavby, ani office parku. I studie z r. 2008 řeší zástavbu v blokové struktuře s tím, že v případě office parku jsou bloky ještě výraznější. Dále odpůrce uvedl řadu příkladů řešení office parků zástavbou v blokové struktuře v ČR.

Proti zpracování územní studie nebyla navrhovatelem vznesena žádná námitka. V odůvodnění ÚP je pořízení územní studie zdůvodněno nutností koncepčního řešení umístění ploch veřejných prostranství, stejně jako zajištění prostorové ochrany území před hlukem (odstup zástavby od železniční trati, umístění bariér podél komunikací atp.). Tyto záležitosti není možné ponechat ad hoc územním řízením.

Ad 3) ÚP byl zpracován kvalifikovanou osobou na základě požadavků právních předpisů a obsahuje rozsáhlé zdůvodnění přijatého řešení, které obhajuje na základě cílů a úkolů územního plánování v kap. D „Komplexní zdůvodnění řešení“, dále je soulad s cíli a úkoly územního plánování popsán v kapitole 4

části B (B21-22), a rovněž odůvodnění jednotlivých kapitol je v obecné rovině nutno chápat jako odůvodnění cílů a úkolů územního plánování.

- Ad 4) V souladu s požadavkem § 53 stavebního zákona byl Ministerstvu kultury zaslán návrh vypořádání všech námitek a připomínek uplatněných k návrhu i upravenému návrhu. V prvním případě dotčený orgán s vypořádáním námitek souhlasil, v druhém případě stanovisko neuplatnil.
- Ad 5) Datum 12.9.2014 je dnem založení dokumentu v programu pro správu spisové služby, tj. jde o formální pochybení, které nemá vliv na zákonnost ÚP.
- Ad 6) Vybrané příklady jsou zcela srovnatelné. Jedná se o území hlavních městských tříd, které plní v těchto městech stejnou úlohu, jako v Olomouci tř. Kosmonautů, tř. Svobody a tř. 17. listopadu. Z textu odůvodnění rozhodnutí o námitce je zřejmé, že se pořizovatel ztotožnil s názorem dotčeného orgánu, že stanovený výškový limit nijak nebrání dalšímu rozvoji městského centra, resp. rozvoji městského bulváru mezi centrem a hlavním nádražím.
V zástavbě závodu MILO byly 3-4 podlažní budovy, nejvyšší objekty dosahovaly výšky 20-21m, jediný výškový akcent byl vysoký 25,5m.
- Ad 7) Z vypořádání námítky č. 1538a je zřejmé, že argumentace odkazující na Zásady územního rozvoje byla po zrušení bodu 92.13 vypuštěna.
- Ad 8) Podpora původnímu záměru byla vyjádřena ve zcela obecné rovině a při vědomí skutečností uvedených v bodě 3 důvodové zprávy, tj. „Problémové body návrhu urbanistického řešení“. Navrhovatel si také musel být vědom toho, že rada města nerozhoduje o umístování staveb, ani neschvaluje ÚP.
Legitimitu očekávání navrhovatele odpůrce zpochybňuje. Navrhovatel si musel být vědom rizika, že jeho představy o využití lokality Šantovka nemusí být zcela reálné, a s tímto rizikem v projektu pokračoval. Navrhovatel trval na zachování regulace výšek dle konceptu ÚP, i když ze zveřejněných pokynů pro projednání návrhu bylo zřejmé, že Ministerstvo kultury, jakožto dotčený orgán památkové péče, s výškou staveb nesouhlasí. Navrhovatel si dále musel být vědom povinnosti odpůrce zohlednit cíle a úkoly územního plánování. Ochranu panoramatu požadoval v r. 2008 i Regulační plán městské památkové rezervace Olomouc a byli na něj upozorněni zpracovatelé studie dopisem z ledna 2008.
Oproti prvotní studii z roku 2008, projednané radou města, došlo v návrhu ke značným změnám, a to k navýšení objemu (půdorysné plochy) výškové stavby, k výrazné redukci ploch veřejných prostranství a ploch zeleně bezprostředně sousedících s výškovým objektem, k odlišnému umístění výškového objektu, které oproti studii nerespektuje logické vazby a strukturu veřejných prostranství. Současný záměr Šantovka Tower rovněž překračuje limit hrubé podlažní plochy typického patra, který byl pro výškovou dominantu stanoven v konceptu (410 m²).
Názory na renomé ateliéru Benoy nejsou v odborné obci jednotné.
- Ad 9) Lhůta pro pořizování územních studií je v kap. 12.3 stanovena na 6 let v souladu s § 43 odst. 2 stavebního zákona. Studie US-18 se z podnětu jednoho z vlastníků pozemků již pořizuje.

- Ad 10) Legitimita zásahů do vlastnického práva je opřena o stavební zákon, který definuje veřejný zájem jako ochranu hodnot území. Stanovení limitu maximálních výšek staveb je jedním ze základních principů prostorové regulace a výslovně ji vyžaduje vyhl. č. 500/2006 Sb.
- Ad 11) Odpůrce postupoval dle § 4 odst. 2 stavebního zákona v součinnosti s dotčenými orgány. V průběhu projednávání návrhu byla na půdě ministerstva vedena jednání, která vyústila v dohodu o výškové regulaci. Obsah stanoviska Ministerstva kultury jako dotčeného orgánu je při schvalování opatření obecné povahy závazný. Pořizovatel ÚP (Magistrát města Olomouce) neshledal nezákonnost stanoviska, tudíž odpůrce musel dohodnutou výškovou regulaci akceptovat. Samostatně může řešit rozpor se stanoviskem dotčeného orgánu jen pořizovatel postupem dle správního řádu. Kladné vyjádření oddělení památkové péče MmOI bylo zrušeno Krajským úřadem Olomouckého kraje dne 23.1.2014.
- Ad 12) Z výkresu I/S1 „Schéma výškové regulace a polycentrického systému“ ÚP vyplývá, že výšková regulace plochy 03/056P odpovídá regulaci ostatních ploch v pásu podél vnitřního městského okruhu (tř. Svobody a tř. 17. listopadu). Vyšší jsou kromě historických dominant a technologických objektů (komíny, sila, teplárny) jen 2 stavby – BEA a RCO, které jsou však vzdálenější od historického jádra MPR (Šantovka Tower 260m, BEA 500m, RCO 1130m).
- Ad 13) Vyhlášení ochranného pásma je věcí výkonu státní správy, do nějž odpůrce nemůže zasahovat. Vyhlášení MPR rozhodnutím ONV v roce 1987 proběhlo zcela v souladu s právními předpisy. Z důvodové zprávy je zjevné, že rozsah a podmínky ochranného pásma byly předloženy stavebnímu úřadu, Státnímu ústavu památkové péče a ochrany přírody a Státnímu ústavu pro rekonstrukci památkových měst a objektů. Zpochybňování vyhlášení MPR a ochranného pásma není s ohledem na lhůtu možné a s ohledem na právní jistotu akceptovatelné.
- Ad 14) Územní rozhodnutí, které by dokládalo skutečnost, že navrhovatel může na předmětné ploše záměr dle studie z roku 2008, nikdy nebylo vydáno. Současný záměr je od studie z r. 2008 výrazně odlišný, nerespektuje členění funkčních ploch a zasahuje do plochy dopravy, a dále nesplňuje požadavky na využití území – vzájemné odstupové vzdálenosti staveb.

V. Repliky navrhovatele

Navrhovatel dále doplnil původní návrh podáními, doručenými soudem ve dnech 6.11.2014, 9.12.2014, 13.1.2015 a 20.2.2015, přičemž zdůraznil, že se nejedná o uvádění nových návrhových bodů, nýbrž toliko o upřesnění, rozvinutí a doplnění původní argumentace.

V těchto podáních navrhovatel zejména zdůraznil povinnost soudu přezkoumat rozhodnutí Okresního národního výboru ze dne 27.7.1987, sp. zn. Kult.1097/87/Tsř, jímž bylo stanoveno ochranné pásmo MPR, neboť se jedná o podkladové rozhodnutí pro napadený ÚP. Kromě již shora vytknutých nedostatků navrhovatel namítal, že v předmětném rozhodnutí ONV absentuje stanovení jakýchkoli podmínek ochranného pásma, jakožto esenciální obsahová náležitost takového aktu dle § 5 zákona č. 22/1958 Sb. a vyhl. č. 118/1959 Ú.I., a dále že předmětné rozhodnutí

nebylo v rozporu s § 3 vyhl. č. 118/1959 Ú.l. doručeno žádnému z vlastníků nemovitostí v ochranném pásmu.

Zejména však navrhovatel namítal, že ochranné pásmo nebylo možné zřídit k něčemu, co neexistovalo, tj. k MPR. Ta měla být vyhlášena výnosem Ministerstva kultury ČSR ze dne 13.4.1971, č.j. 6489/71-II/2, o prohlášení historického jádra města Olomouce za památkovou rezervaci, jenž měl dle zákonného opatření č. 4/1962 nabýt účinnosti oznámením ve Sbírce zákonů, k němuž však nikdy nedošlo. Vyhlášení MPR se tak nestalo platným. K platnému vyhlášení MPR došlo opětovně až výnosem Ministerstva kultury ČSR ze dne 21.12.1987, č.j. 16417/87-VI/1. Zřízení ochranného pásma k MPR rozhodnutím ONV z 27.7.1987 tak nemohlo zakládat žádná práva ani povinnosti, neboť bylo zřízeno k neexistujícímu objektu.

Všechny výše popsané vady jsou dle názoru navrhovatele natolik závažné, že činí předmětné zřízení ochranného pásma nicotným. Jelikož dotčené orgány památkové péče použily předmětný nicotný akt jako podklad k vydání svých stanovisek, zejm. jako argument pro stanovení výškových regulativů v ploše 03/056P, které byly následně napadeným ÚP přijaty, a námítky navrhovatele odmítnuty, je v tomto směru ÚP nepřezkoumatelný. Na předmětné vady byl navíc ONV již v roce 1987 upozorněn ředitelem Státního ústavu památkové péče a památkové ochrany v Praze. K namítané nicotnosti vyhlášení ochranného pásma MPR má soud přihlídnout z úřední povinnosti.

Dále navrhovatel vyjádřil názor, že stanovení předmětných výškových regulativů je projevem libovůle odpůrce a je vůči navrhovateli diskriminující, neboť již stojící výšková budova Moravské vysoké školy na tř. Kosmonautů (budova BEA) se nachází přibližně ve stejné vzdálenosti od historického centra Olomouce jako plánovaná výšková dominanta Šantovka Tower a výšková budova RCO je dokonce objektem chráněného pohledu dle bodu 3.3.2. písm. g) výrokové části ÚP.

K nutnosti zpracování územní studie navrhovatel uvedl, že ÚP neodkazuje na žádná specifika tohoto území oproti jiným územím města, pro která není zpracování studie požadováno, když přítomnost veřejných prostranství a riziko imisí z dopravy jsou dány ve všech lokalitách Olomouce.

Pro posouzení přiměřenosti zásahu do vlastnických práv navrhovatele není podstatné vydání územního rozhodnutí, nýbrž skutečnost, že zatímco územní plán platný v době podání návrhu na vydání územního rozhodnutí realizaci záměru navrhovatele nebránil, nový ÚP jej zcela znemožňuje. Dne 12.9.2014 bylo v rámci územního řízení vydáno nové kladné závazné stanovisko orgánu památkové péče, tj. Magistrátu města Olomouce. K žádosti navrhovatele bylo územní řízení a s ním související řízení o povolení výjimky z odstupových vzdáleností staveb přerušeno.

Z hlediska legitimního očekávání navrhovatele není podstatné, který z orgánů města Olomouce formálně vyjadřoval podporu záměru navrhovatele, neboť vůči třetím osobám odpovídá právně odpůrce jako celek. Personálně se nadto složení rady města v roce 2008 částečně překrývalo s osobami, které byly členy zastupitelstva schvalujícího nový ÚP, konkrétně např. bývalý primátor Martin Novotný. Navrhovatel sice nepovažoval za zaručené, že mu bude vydáno územní

rozhodnutí, spoléhal však na to, že mu nebude odpůrcem bráněno v realizaci záměru v rámci jeho samostatné působnosti.

VI. Vyjádření odpůrce k replikám

Odpůrce namítal, že skutečnosti uváděné navrhovatelem v následných vyjádřeních a doplněních byly nepřipustně učiněny po zákonné koncentraci, tj. v rozporu s § 101b odst. 2 věta druhá s.ř.s.

Rozhodnutí a výnosy o vyhlášení MPR a zřízení ochranného pásma byly dle odpůrce vydány v souladu s tehdy platnými předpisy a výtky navrhovatele k absenci formálních náležitostí těchto aktů jsou spekulativní. Nadto bylo možné podrobit tyto akty přezkumu toliko v určité době a určitým způsobem, nikoli tedy po mnoha desítkách let, kdy se jimi řídily všechny orgány, účastníci nesčetných řízení a vlastníci nemovitostí na území města Olomouce. Dále je třeba vzít v potaz, že dle § 42 odst. 2 zákona č. 20/1987 Sb. se ochranná pásma zřízená podle dřívějších předpisů považují za ochranná pásma podle tohoto zákona.

Dále odpůrce uvedl, že objekt RCO byl dokončen v roce 2002 a příprava objektu BEA probíhala od počátku roku 2009, tudíž ÚP již tyto stavby reflektoval ve stabilizovaných polohách. Umístění těchto staveb nebylo výsledkem prověřené urbanistické koncepce, nýbrž se při absenci prostorové regulace v předcházejícím ÚP vycházelo z vlastnických vztahů. Jde tedy o náhodně vzniklé realizace, jejichž následkem je stávající nikoli logicky komponovaný soubor výškových staveb. Koncept ÚP sice s dominantou Šantovka Tower skutečně počítal, avšak neobsahoval žádné zdůvodnění jejího umístění z hlediska urbanistické kompozice, stejně jako nebylo slovně nijak komentováno graficky znázorněné působení výškových staveb v dálkových pohledech na město z vybraných stanovišť.

Konečně odpůrce zmínil výsledky urbanistické soutěže konané v roce 2001, která prověřovala možnosti využití pozemku stavby Šantovka Tower, přičemž žádný ze 14 soutěžních návrhů v daném místě nepočítal s výškovou dominantou. K vyjádření ke kvalitě aktuálního architektonického návrhu Šantovka Tower nebyl odpůrce nikdy vyzván.

Nové závazné stanovisko Magistrátu města Olomouce ze dne 12.9.2014 bylo opět zrušeno rozhodnutím Krajského úřadu Olomouckého kraje ze dne 12.2.2015.

VII. Postup při pořízení územního plánu Olomouc

Z obsahu spisové dokumentace odpůrce soud zjistil, že ZMO rozhodlo dne 15.9.2008 o pořízení nového ÚP. Dne 15.10.2008 bylo zahájeno projednání návrhu zadání ÚP, které bylo schváleno ZMO dne 23.2.2009. Pořizovatelem ÚP byl Magistrát města Olomouce, odbor koncepce a rozvoje. Koncept ÚP, zpracovaný ve dvou variantách architektonickým atelierem KNEIS+KYNČL s.r.o., byl v termínu od 1.6.2010 do 2.8.2010 veřejně projednán, přičemž dne 15.7.2010 proběhlo veřejné projednání s odborným výkladem zpracovatele.

Z textové a grafické části Konceptu ÚP soud zjistil, že funkční plocha 03/056P byla označována jako plocha 011 Šantovka. Koncept ÚP stanovil k rozvoji této plochy následující koncepci: polyfunkčnost zástavby, městské centrum v severní části lokality, městské třídy (tř. 17 listopadu a tř. Kosmonautů) včetně výškové dominanty, plocha pro obytnou zástavbu v jižní části lokality a přestupní uzel hromadné dopravy. Koncepci prostorového uspořádání lokality stanovil Koncept ÚP tak, že v dané lokalitě se má nacházet kompletní bloková zástavba a tř. 17 listopadu k řešení jako městská třída s jednolitou stavební čarou. Maximální výška zástavby byla stanovena na 19m/23m v ploše US-011d, 25m/29m obecně a 29m pro blok v jižní části US-011b vymezený na severu ul. Šantovou. Dále Koncept ÚP počítal s výškovou dominantou do 75 m – A: při Mlýnském potoce na prodloužení západovýchodní osy ul. Šantovy. Dále Koncept ÚP vytýčil podrobnou koncepci infrastruktury v dané oblasti (veřejná prostranství, systém zeleně, dopravní a technickou infrastrukturu atp.).

Dne 23.2.2011 schválilo ZMO pokyny pro zpracování návrhu ÚP a dne 7.9.2011 změnu těchto pokynů. Následně zpracovaný návrh ÚP byl dne 5.12.2011 projednán na společném jednání.

Z textové a grafické části Návrhu ÚP, zpracovaného architektonickým atelierem KNEIS+KYNČL s.r.o. v září 2011, určeného pro společné jednání o návrhu dne 5.12.2011, soud zjistil, že plocha, v níž se nacházejí v návrhu uvedené pozemky navrhovatele, byla již označena jako 03/056P. V Tabulce ploch byla plocha 03/056P zařazena mezi plochy smíšené obytné (využití plochy „B“) s maximální výškou zástavby 29/29m, blokovou strukturou zástavby, nutností zpracování územní studie (US-18) a s poznámkou o výškové dominantě. V odůvodnění Návrhu ÚP (str. 57-58) bylo uvedeno, že po jednání se zástupci Ministerstva kultury dne 13.9.2011 bylo dohodnuto, že maximální výška zástavby bude snížena, avšak z důvodu složitosti problému výšek zástavby v tomto území bude problematika prezentována na vědecké radě ředitelky NPÚ, na tomto fóru vyřešena, a výsledky řešení budou zapracovány v průběhu projednání návrhu ÚP. Součástí Návrhu ÚP byla i fotodokumentace (obr. C 029 – C 032 na str. 62-63) znázorňující pohled směrem k MPR z ulice Velkomoravské v létě a zimě za současného stavu, a dále při znázornění hmot uvažované zástavby ve výškách 17/21 m a 19/23m s komentářem, že „zimní pohled na kostel sv. Michala je zakryt v případě každé varianty výšky“.

Dne 5.3.2013 byl návrh ÚP projednán veřejně. Z textové a grafické části Návrhu ÚP určeného k veřejnému projednání, soud zjistil, že v Tabulce ploch byla plocha 03/056P zařazena mezi plochy smíšené obytné (využití plochy „B“) s maximální výškou zástavby 19/23m, blokovou strukturou zástavby a nutností zpracování územní studie (US-18). V odůvodnění Návrhu ÚP (str. 84) bylo uvedeno, že ke snížení výšky zástavby a zrušení výškové dominanty došlo na základě jednání a následné dohody mezi pořizovatelem ÚP a Ministerstvem kultury.

Na základě výsledku veřejného projednání byl návrh ÚP upraven. Dne 3.4.2014 bylo upravené znění návrhu ÚP veřejně projednáno. Z textové a grafické části upraveného Návrhu ÚP, soud zjistil, že v Tabulce ploch byla u plochy 03/056P doplněna poznámka o zpřesnění podmínek využití jako „specifická výška 2 (02)“.

Dne 15.9.2014 vydalo ZMO na svém zasedání opatření obecné povahy č. 1/2014 Územní plán Olomouc, což současně oznámilo veřejnou vyhláškou. Účinnosti nabyl ÚP dne 30.9.2014.

VIII. Obsah námitek navrhovatele vznesených při projednávání ÚP

Navrhovatel vznesl dne 12.3.2013 námitky k návrhu ÚP, jejichž obsahem byl požadavek, aby ve vztahu k funkční ploše č. 03/056P byla zachována maximální výška zástavby 29/29 m a umožněn výškový akcent celého území – výšková dominanta do 75m, kterou představuje veřejně prezentovaná rezidenční stavba zpracovaná špičkovým mezinárodním ateliérem. Navrhovatel shodně jako v návrhu podrobně popsal průběh komunikace mezi investorem a městem Olomouc o podobě rozvojového záměru zástavby území bývalého areálu MILO. Zdůraznil, že předchozí ÚP žádná zásadní omezení co do výšek objektů ani jejich zastavěné plochy nestanovoval, že Radou města Olomouce podpořená studie záměru vlastníka předpokládala v dané lokalitě výstavbu administrativních objektů s až 10 nadzemními podlažními, tedy s výškou až 38 - 40m, s akcentem výškovou dominantou. Dále zdůraznil legitimní očekávání investora v kontinuitu územního plánování a přirozenou kontinuitu v rovině podpory města vůči takto významné investici. Namítl, že se investor již při zahájení rozsáhlých investic (demolice, sanace území, majetkoprávní řešení) řídil platným územním plánem a pozitivním vyjádřením ze strany vedení města, přičemž akceptoval i Koncept ÚP, tudíž zde hrozí značné škody, případně až zmaření většiny investice na straně investora. Namíтал rovněž nesprávnost argumentace opírající se o bod 92.13 Zásad územního rozvoje, který svou podrobností přesahuje regulaci svěřenou tomuto nástroji územního plánování, tudíž je nezákonný. Dále navrhovatel poukázal na pozitivní dopad realizace záměru na pracovní trh v počtu cca 4500 pracovních míst s tím, že Šantovka představuje jeden z nejvýznamnějších pilířů rozvoje Olomouce i celého kraje, neboť jistě vygeneruje i další odvozené aktivity a rozvoj podnikání v kraji. Rozvoj Šantovky tak představuje jednoznačný veřejný zájem pro občany Olomouce a Olomouckého kraje. Přijatá regulace dramaticky regulující výšku zástavby a znemožňující výstavbu výškové dominanty je zcela neodůvodněná, zejména pak výrazné zostření regulací v Návrhu ÚP nad rámec Konceptu ÚP.

Dále navrhovatel požadoval zrušení minimálního podílu zeleně a poukázal na nesrozumitelnost regulativu v bodě 4.10.3 písm. a), tj. požadavek rozvíjet plochu 03/056P „rozvíjet charakter městského centra formou rozšíření centra zejména městskou smíšenou funkcí v polyfunkčních domech s bydlením, a rozvíjet funkčně smíšený městský charakter lokality přednostně ve prospěch celoměstských funkcí“.

Dále namíтал, že oproti Konceptu ÚP došlo v Návrhu ÚP k dalšímu ztížení využití plochy 03/056P zvýšením podílu parkovacích a odstavných míst situovaných v rámci objektů a ke snížení hladiny hrubých podlažních ploch pro stavby pro obchod a k omezení možnosti realizace těchto staveb s hrubou podlažní plochou nad 2.500 m² mimo plochy stanovené v Tabulce ploch. Požadoval proto zrušení všech uvedených regulativů.

Dne 7.4.2014 vznesl navrhovatel námitky proti upravenému návrhu ÚP. Uvedl, že jelikož byly jeho předchozí námitky až na výjimky zamítnuty, vznáší původní námitky opětovně, neboť veškerá přijatá regulace v ploše 03/056P představuje pro navrhovatel výrazné zhoršení podmínek využití území a odporuje jednak zásadám subsidiarity a minimalizace zásahů, a rovněž porušuje jeho legitimní očekávání. Navrženou regulaci označil za nepřijatelný zásah do svých ústavně zaručených práv a přirovnal ji k částečnému vyvlastnění majetku

IX. Vypořádání námitek navrhovatele v odůvodnění ÚP

Námitce výškové regulace vyhověl odpůrce částečně tím, že v ploše 03/056P upřesnil v příloze č. 1 maximální výšku pro administrativní objekty s technologickým zařízením objektu na 20/27m. Uvedl, že *v konceptu územního plánu byla pro plochu 03/056P stanovena výška 29m. K uvedené výškové hladině a výškové dominantě však obdržel pořizovatel záporné stanovisko dotčeného orgánu, Ministerstva kultury ČR. Ministerstvo svůj nesouhlas zdůvodnilo tím, že z památkového hlediska by došlo ke znehodnocení daného území - znemožnění pohledu na panorama z ulice Velkomoravské, přičemž výškový objekt by se nežádoucím způsobem uplatňoval v panoramatických pohledech na MPR z blízkých i dálkových pohledů. Z hlediska dálkových pohledů je akceptovatelná zástavba pouze do výše 19/23m. V pokynech pro zpracování návrhu bylo proto zpracovateli uloženo spolu s Ministerstvem kultury snížit maximální výšku zástavby, a respektovat podmínky ochranného pásma MPR. Stejně tak bylo uloženo ve spolupráci s Ministerstvem kultury přehodnotit problematiku výškových dominant "A" do 75m. Následně proběhlo konzultační jednání s Ministerstvem kultury, kde zástupci zpracovatele a pořizovatele představili zástupcům ministerstva koncepci výškového uspořádání území. Na základě dalšího jednání bylo dohodnuto, že z důvodu složitosti problému výšek zástavby v tomto území bude tento prezentován na vědecké radě ředitelky NPÚ a bude na tomto odborném fóru vyřešen. Na základě stanoviska Ministerstva kultury k Návrhu ÚP a následných jednání byla učiněna dohoda mezi dotčeným orgánem a pořizovatelem, ze které vyplynulo snížení maximální výšky zástavby v předemtných plochách včetně zrušení výškové dominanty. Dále odpůrce poukázal na platný Regulační plán MPR Olomouc, v jejímž ochranném pásmu se předemtné pozemky nacházejí, který v kap. J 1.4 „Ochrana dálkových pohledů na panorama historické části města“ definuje požadavek na maximální možnou ochranu a zachování účinků siluety MPR uplatňující se v dálkových pohledech. Výška 19/23 m odpovídá sedmipodlažní obytné zástavbě s nejvyšším ustupujícím podlažím, výška 20/24m (27m včetně technologického zařízení) pak vzhledem k větším výškám podlaží odpovídá šestipodlažní administrativní zástavbě. Nepatrné zvýšení výškové hladiny o 1 m pro administrativní objekty se v dálkových pohledech na MPR neprojeví. Dále uvedl, že výšky 6 NP + ustupující podlaží dosahuje zástavba např. v Praze na Václavském náměstí, v centru Vídně (Mariahilfer Strasse) či Berlína (Friedrichstrasse). Výšková hladina 19/23, respektive 20/24, je tak vzhledem k možnosti rozvoje "zástavby velkoměstského charakteru", kterou vlastník uvádí jako svůj záměr, přiměřená.*

K námitce možnosti realizovat v ploše 03/056P stavby pro maloobchod s hrubou podlažní plochou větší než 2500 m² odpůrce uvedl, že *plocha 03/056P je vymezena jako plocha smíšená obytná, kde jsou jako podmíněně přípustné využití*

vedeny mimo jiné pozemky staveb a zařízení pro obchod nad 2500 m² hrubé podlažní plochy určené pro vícepodlažní objekty s nezbytným parkováním situovaným minimálně ze 70 % v rámci objektu a s venkovním parkováním vybaveným rastrovými zeleně, přičemž jejich zásobování bude vedeno pouze plochami dopravní infrastruktury. Podmínky využití ploch s rozdílným způsobem využití tak realizaci stavby pro maloobchod s hrubou podlažní plochou větší než 2500 m² umožňují. Stanovení podmínek pro využití ploch s rozdílným způsobem využití s určením převažujícího účelu využití (hlavní využití), přípustného využití, nepřípustného využití, popřípadě stanovení podmíněně přípustného využití těchto ploch a stanovení podmínek prostorového uspořádání (například výškové regulace zástavby, charakteru a struktury zástavby, stanovení rozmezí výměry pro vymezení stavebních pozemků a intenzity jejich využití) je zcela legitimní součástí územního plánu, vyplývající z požadavků stavebního zákona a vyhlášky č. 500/2006 Sb. v platném znění.

K námitce nejasnosti pojmů týkajících se požadavků na rozvoj městského charakteru lokality odpůrce uvedl, že *zástavba polyfunkčními domy s bydlením je jen jedním z možných typů zástavby, rozvíjejících požadovaný funkčně smíšený městský charakter lokality. Pojmy "charakter městského centra" a "charakter funkčně smíšený městský" jsou v odůvodnění územního plánu definovány. Charakter městského centra stanovuje nutnost vyváženého rozvoje ploch zejména ve prospěch bydlení a občanského vybavení s důrazem na rozvoj blokové struktury zástavby a obchodního parteru. Požadavek na rozvoj "přednostně ve prospěch celoměstských funkcí" vyplývá z chápání městského centra jako středu života města, hlavní rozvojové lokality, zajišťuje koncentraci aktivit a funkcí celoměstského a nadměstského významu - tedy nesloužících pouze potřebám obyvatel přilehlého území. Charakter funkčně smíšený městský stanovuje nutnost minoritního zastoupení dalších druhů přípustných či podmíněně přípustných pozemků v ploše; monofunkční využití plochy pro bydlení není žádoucí. Dále odpůrce uvedl, že Lokalita 03 (Kosmonautů - jih) je vzhledem k poloze mezi historickým jádrem a hlavním nádražím určena přednostně k rozšíření historického centra pro potřeby nového metropolitního centra města a je jedním z hlavních rozvojových území města, kde by se měly soustředit celoměstské, popřípadě i nadměstské funkce. Tomu odpovídá i charakter stávající stabilizované zástavby v tomto území, tvořené objekty veřejné vybavenosti celoměstského i nadměstského významu, a polyfunkčními obytnými domy. Plochy 03/056P, 03/004P a 03/052P se nacházejí v ose celého území, při tř. 17 listopadu, požadavky na rozvoj charakteru městského centra a funkčně smíšeného městského charakteru lokality tedy odpovídají významu území. Plochy 03/056P a 03/052P byly i předchozím ÚP Olomouc vymezeny jako "ostatní zvláštní plochy celoměstského a nadměstského významu", rozvoj celoměstských funkcí v tomto území je tedy dlouhodobě uplatňovanou koncepcí.*

X. Stanoviska Ministerstva kultury ČR

Ministerstvo kultury se nejprve vyjádřilo k návrhu zadání ÚP, a to dne 29.12.2008 pod č.j. 14187/2008, kde formulovalo obecné požadavky na zpracování ÚP, v první řadě pak požadavek na respektování území plošné památkové ochrany (MPR a jejího ochranného pásma) s tím, že nová zástavba nesmí narušovat panorama MPR Olomouc, uplatňující se zejména v terénních horizontech města.

Ke Konceptu ÚP vyjádřilo Ministerstvo kultury stanovisko dne 5.8.2010, č.j. MK 14204/2010 OPP. K Lokalitě 011 – Šantovka ministerstvo uvedlo, že s předloženým řešením nesouhlasí a že navržená úroveň blokové zástavby (25/29m) je neakceptovatelná, neboť z památkového hlediska by došlo ke znehodnocení území, neboť nová výstavba by znemožnila pohled na panorama MPR z ulice Velkomoravské, přičemž z uvedených důvodů není akceptovatelný v daném území ani výškový objekt. Dále uvedlo, že z hlediska dálkových pohledů je akceptovatelná zástavba pouze do výše 19/23m a že posuzovaný záměr je v rozporu s podmínkami MPR zejména v § 4, bodě b) a předmětem ochrany ochranného pásma MPR, které slouží k ochraně obrazu památkově chráněného území MPR. Vzhledem k tomu, že navrhovaná výšková hladina nové zástavby převyšuje výškovou úroveň zástavby stávající, byly by tímto řešením ohroženy blízké i dálkové pohledy na území MPR a výškový objekt by se výrazně nežádoucím způsobem uplatňoval v panoramatických pohledech na MPR z blízkých i dálkových pohledů.

Dne 31.1.2012 vypracovalo Ministerstvo kultury pod č.j. MK 9094/2012 OPP stanovisko k návrhu ÚP, v němž zdůraznilo přetrvávání rozporů s jím vznesenými požadavky na území MPR a ochranného pásma MPR. Ve vztahu k území US-18, které označilo za oblast nacházející se v ochranném pásmu MPR, doslovně zopakovalo stanovisko k výšce staveb uvedené ve vyjádření ke Konceptu ÚP, tj. požadovalo respektovat stávající výškovou úroveň okolní zástavby. K výškové dominantě Šantovka ministerstvo uvedlo, že s výškovou dominantou v území ochranného pásma MPR nesouhlasí s odkazem na odůvodnění vyhlášení ochranného pásma MPR. Dále uvedlo, že veduta města je daná a chráněná též na základě Výnosu o prohlášení MPR Olomouc, kdy předmětem ochrany dle § 4 odst. 1 písm. b) jsou předmětem hlavní městské dominanty v dálkových a blízkých pohledech. Ministerstvo kultury uvedlo, že případná realizace výškové dominanty může „zavedenou“, velmi pěknou a hodnotnou, po staletí utvářenou vedutu města, patřící mezi výrazné kulturní prvky města, naopak výrazně poškodit. Veduta je památkově chráněná, její silueta je z hlediska stavebních aktivit neměnná a veškeré novodobé zásahy do ní jsou z hlediska státní památkové péče nežádoucí.

Dne 12.11.2012 byla uzavřena dohoda mezi Ministerstvem kultury ČR a pořizovatelem ÚP (MmOl), z níž soud zjistil, že pořizovatel ÚP zohlednil ve stanovisku uplatněné požadavky Ministerstva kultury a po dohodě s tímto orgánem zajistil úpravu předloženého návrhu ohledně plochy 03/056P tak, že maximální výška zástavby v Tabulce ploch se mění na 19/23m a výšková rezidenční dominanta se z návrhu vypouští.

Dne 8.3.2013 vypracovalo Ministerstvo kultury stanovisko č.j. MK 13542/2013 OPP k upravenému návrhu ÚP, v němž toliko konstatovalo, že jeho požadavky na výškovou hladinu staveb v ploše 03/056P byly akceptovány. Dne 5.9.2013 se Ministerstvo kultury vyjádřilo k návrhu rozhodnutí o námitkách uplatněných k návrhu ÚP, přičemž k rozhodnutí o námitkách navrhovatele nevzneslo žádné připomínky.

Dne 8.4.2014 vypracovalo Ministerstvo kultury pod č.j. MK 19118/2014 OPP stanovisko k opakovanému veřejnému projednání návrhu ÚP, v němž vyjádřilo zásadní nesouhlas se zvýšením výškové hladiny pro administrativní objekty

s technologickým zařízením na 20/27m v ploše 03/056P z důvodu vytváření optické hradby při dálkových pohledech z jižní strany na území MPR. Uvedlo, že předmětem ochrany v MPR je nejen historický půdorys a jemu odpovídající prostorová a hmotová struktura, ale i hlavní městské dominanty v dálkových i blízkých pohledech. Změny výškové hladiny zástavby ve smyslu jejího navýšení v předmětné lokalitě negativním způsobem naruší panorama města, čímž dojde k poškození předmětu památkové ochrany. Dále uvedlo, že propojením nově navržených ploch s již postavenou novou zástavbou (univerzita, obchodní centrum Šantovka) by vytvořilo souvislou pohledovou hradbu, která by MPR Olomouc zcela zastínila z jihu a východu. K návrhu rozhodnutí o námitkách uplatněných k přepracovanému návrhu ÚP se již Ministerstvo kultury nevyjádřilo.

XI. Relevantní právo

Podle § 4 odst. 2 stavebního zákona orgány územního plánování a stavební úřady postupují ve vzájemné součinnosti s dotčenými orgány chránícími veřejné zájmy podle zvláštních právních předpisů. Dotčené orgány vydávají

- a) závazná stanoviska pro rozhodnutí a pro jiné úkony stavebního úřadu nebo úkony autorizovaného inspektora podle tohoto zákona, nestanoví-li zvláštní právní předpis jinak,
- b) stanoviska, která nejsou samostatným rozhodnutím ve správním řízení a jejichž obsah je závazný pro politiku územního rozvoje a pro opatření obecné povahy podle tohoto zákona.

Podle § 18 odst. 1 stavebního zákona je cílem územního plánování vytvářet předpoklady pro výstavbu a pro udržitelný rozvoj území, spočívající ve vyváženém vztahu podmínek pro příznivé životní prostředí, pro hospodářský rozvoj a pro soudržnost společenství obyvatel území a který uspokojuje potřeby současné generace, aniž by ohrožoval podmínky života generací budoucích.

Podle odst. 2 územní plánování zajišťuje předpoklady pro udržitelný rozvoj území soustavným a komplexním řešením účelného využití a prostorového uspořádání území s cílem dosažení obecně prospěšného souladu veřejných a soukromých zájmů na rozvoji území. Za tím účelem sleduje společenský a hospodářský potenciál rozvoje.

Podle odst. 3 orgány územního plánování postupem podle tohoto zákona koordinují veřejné i soukromé záměry změn v území, výstavbu a jiné činnosti ovlivňující rozvoj území a konkretizují ochranu veřejných zájmů vyplývajících ze zvláštních právních předpisů.

Podle odst. 4 územní plánování ve veřejném zájmu chrání a rozvíjí přírodní, kulturní a civilizační hodnoty území, včetně urbanistického, architektonického a archeologického dědictví. Přitom chrání krajinu jako podstatnou složku prostředí života obyvatel a základ jejich totožnosti. S ohledem na to určuje podmínky pro hospodárné využívání zastavěného území a zajišťuje ochranu nezastavěného území a nezastavitelných pozemků. Zastavitelné plochy se vymezují s ohledem na potenciál rozvoje území a míru využití zastavěného území.

Podle § 19 odst. 1 stavebního zákona je úkolem územního plánování zejména

- a) zjišťovat a posuzovat stav území, jeho přírodní, kulturní a civilizační hodnoty,
- b) stanovovat koncepci rozvoje území, včetně urbanistické koncepce s ohledem na hodnoty a podmínky území,
- c) prověřovat a posuzovat potřebu změn v území, veřejný zájem na jejich provedení, jejich přínosy, problémy, rizika s ohledem například na veřejné zdraví, životní prostředí, geologickou stavbu území, vliv na veřejnou infrastrukturu a na její hospodárné využívání,
- d) stanovovat urbanistické, architektonické a estetické požadavky na využívání a prostorové uspořádání území a na jeho změny, zejména na umístění, uspořádání a řešení staveb,
- e) stanovovat podmínky pro provedení změn v území, zejména pak pro umístění a uspořádání staveb s ohledem na stávající charakter a hodnoty území,
- f) stanovovat pořadí provádění změn v území (etapizaci),
- g) vytvářet v území podmínky pro snižování nebezpečí ekologických a přírodních katastrof a pro odstraňování jejich důsledků, a to přírodě blízkým způsobem,
- h) vytvářet v území podmínky pro odstraňování důsledků náhlých hospodářských změn,
- i) stanovovat podmínky pro obnovu a rozvoj sídelní struktury a pro kvalitní bydlení,
- j) prověřovat a vytvářet v území podmínky pro hospodárné vynakládání prostředků z veřejných rozpočtů na změny v území,
- k) vytvářet v území podmínky pro zajištění civilní ochrany,
- l) určovat nutné asanační, rekonstrukční a rekultivační zásahy do území,
- m) vytvářet podmínky pro ochranu území podle zvláštních právních předpisů před negativními vlivy záměrů na území a navrhopvat kompenzační opatření, pokud zvláštní právní předpis nestanoví jinak,
- n) regulovat rozsah ploch pro využívání přírodních zdrojů,
- o) uplatňovat poznatky zejména z oborů architektury, urbanismu, územního plánování a ekologie a památkové péče.

Podle § 43 odst. 1 stavebního zákona územní plán stanoví základní koncepci rozvoje území obce, ochrany jeho hodnot, jeho plošného a prostorového uspořádání (dále jen "urbanistická koncepce"), uspořádání krajiny a koncepci veřejné infrastruktury; vymezí zastavěné území, plochy a koridory, zejména zastavitelné plochy a plochy vymezené ke změně stávající zástavby, k obnově nebo opětovnému využití znehodnoceného území (dále jen "plocha přestavby"), pro veřejně prospěšné stavby, pro veřejně prospěšná opatření a pro územní rezervy a stanoví podmínky pro využití těchto ploch a koridorů. Záležitosti nadmístního významu, které nejsou řešeny v zásadách územního rozvoje, mohou být součástí územního plánu, pokud to krajský úřad ve stanovisku podle § 50 odst. 7 z důvodu významných negativních vlivů přesahujících hranice obce nevyloučí.

Podle odst. 2 v územním plánu lze vymezit plochu nebo koridor, v němž je rozhodování o změnách v území podmíněno smlouvou s vlastníky pozemků a staveb, které budou dotčeny navrhovaným záměrem, jejímž obsahem musí být souhlas s tímto záměrem a souhlas s rozdělením nákladů a prospěchů spojených s jeho realizací (dále jen „dohoda o parcelaci“), zpracováním územní studie nebo vydáním regulačního plánu. V případě podmínění rozhodování územní studií jsou součástí územního plánu podmínky pro její pořízení a přiměřená lhůta pro vložení

dat o ní do evidence územně plánovací činnosti (§ 30 odst. 4); marným uplynutím lhůty omezení změn v území zaniká. V případě podmínění rozhodování regulačním plánem je součástí územního plánu zadání regulačního plánu a u regulačního plánu z podnětu přiměřená lhůta pro jeho vydání. Podmínka vydání regulačního plánu z podnětu pozbývá platnosti marným uplynutím uvedené lhůty. Podmínka vydání regulačního plánu na žádost pozbývá platnosti, pokud k vydání nedojde do 1 roku od podání úplné žádosti v souladu se zadáním regulačního plánu.

Podle odst. 3 územní plán v souvislostech a podrobnostech území obce zpřesňuje a rozvíjí cíle a úkoly územního plánování v souladu se zásadami územního rozvoje kraje a s politikou územního rozvoje. Územní plán ani vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území nesmí obsahovat podrobnosti náležející svým obsahem regulačnímu plánu nebo územním rozhodnutím.

XII. Posouzení věci krajským soudem

Krajský soud v souladu s § 101d zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“), v rozsahu a v mezích návrhových důvodů přezkoumal napadené opatření obecné povahy, přičemž dle § 101b odst. 3 s.ř.s. vycházel při přezkoumání opatření obecné povahy ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání opatření obecné povahy.

Jak správně poukázal navrhovatel, NSS v rozsudku ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005 – 98, publikovaném pod č. 740/2006 Sb. NSS, dovedl pětistupňový algoritmus přezkumu opatření obecné povahy. Ačkoliv z hlediska systematiky přezkumu opatření obecné povahy zůstává tento algoritmus stále inspirativní, jeho použitelnost jako celku je dnes zčásti omezená v důsledku novely s.ř.s. (zákon č. 303/2011 Sb.), která stanovila vázanost soudu rozsahem a důvody návrhu na zrušení opatření obecné povahy (k tomu viz rozsudek NSS ze dne 24. 7. 2013, č. j. 2 AOs 1/2013 - 138).

Z § 43 odst. 1 stavebního zákona vyplývá, že ÚP stanoví základní koncepci rozvoje a uspořádání území obce, jakož i přípustné a zakázané způsoby jeho využití. Je tedy nevyhnutelné, že se ÚP vždy dotýká právní sféry vlastníků pozemků a staveb v území obce, která je předmětným ÚP regulována. V tomto smyslu představuje ÚP významný, byť ve své podstatě spíše nepřímý zásah do vlastnického práva těch, jejichž nemovitosti mu podléhají, neboť dotyční vlastníci mohou své vlastnické právo vykonávat pouze v mezích přípustných podle ÚP.

Krajský soud dále zdůrazňuje, že při posuzování návrhu byl veden zásadou minimální ingerence soudu do územního plánování, opakovaně připomínanou v četných rozhodnutích NSS. Soudní řízení ve věci návrhu na zrušení opatření obecné povahy je prostředkem ochrany práv, nikoli nástrojem rozhodování věcných sporů o využití území, které mají být zásadně vypořádány v řízení před správními orgány (viz usnesení NSS ze dne 16.11.2010, č.j. 1 Ao 2/2010-116, publikované pod č. 2215/201 Sb. NSS).

Obdobně NSS v rozsudku ze dne 24.10.2007, č.j. 2 Ao 2/2007-73, publikovaném pod č. 1462/2008 Sb. NSS, uvedl, že v případě územního plánování jde vždy „o vyvážení zájmů vlastníků dotčených pozemků s ohledem na veřejný zájem, kterým je v nejširším slova smyslu zájem na harmonickém využití území.“

Tato harmonie může mít nesčíslně podob a ve své podstatě nebude volba konkrétní podoby využití určitého území výsledkem ničeho jiného než určité politické procedury v podobě schvalování územního plánu, v níž je vůle politické jednotky, která o něm rozhoduje, tedy ve své podstatě obce rozhodující svými orgány, omezena, a to nikoli nevýznamně, požadavkem nevybočení z určitých věcných (urbanistických, ekologických, ekonomických a dalších) mantinelů daných zákonnými pravidly územního plánování. Uvnitř těchto mantinelů však zůstává vcelku široký prostor pro autonomní rozhodování příslušné politické jednotky. Jinak řečeno - není úkolem soudu stanovovat, jakým způsobem má být určité území využito; jeho úkolem je sledovat, zda příslušná politická jednotka (obec) se při tvorbě územního plánu pohybovala ve shora popsaných mantinelech. Bylo-li tomu tak, je každá varianta využití území, která se takto 'vejde' do mantinelů územního plánování, akceptovatelná a soud není oprávněn politické jednotce vnucovat variantu jinou. Soud brání jednotlivce (a tím zprostředkovaně i celé politické společenství) před excesy v územním plánování a nedodržením zákonných mantinelů, avšak není jeho úkolem sám územní plány dotvářet.“

XII. 1. Posouzení obecných námitek

V souladu se shora uvedenou dispoziční zásadou se soud nemohl zabývat navrhovatelem namítanou všeobecnou přeregulací ÚP, výtkou obecné komplikovanosti použité terminologie, ani všeobecnou výtkou o nedostatečném vypořádání námitek navrhovatele proti Návrhu ÚP. Tyto obecně formulované výtky totiž dle názoru soudu pro svou abstraktnost nesplňují požadavek na návrhové body dle § 101b odst. 2 s.ř.s., tj. seznatelnost, z jakých skutkových a právních důvodů považuje navrhovatel opatření obecné povahy nebo jeho část za nezákonné. Soud se proto zabýval jen dostatečně konkretizovanými návrhovými body.

V uvedeném duchu lze i k obecné námitce navrhovatele, že ÚP postrádá odůvodnění souladu regulativů s cíli a úkoly územního plánování, toliko konstatovat, že soud toto odůvodnění v textu ÚP nalezl. Dle zjištění soudu ÚP obsahuje rozsáhlé zdůvodnění přijatého řešení, a to zejména v části D odůvodnění ÚP, nazvané „Komplexní zdůvodnění řešení“, zahrnující v souladu s § 19 stavebního zákona mj. vyjádření základní koncepce rozvoje území, ochrany a rozvoje jeho hodnot, urbanistickou koncepci, koncepci veřejné infrastruktury a uspořádání krajiny, stanovení podmínek využití jednotlivých ploch, vymezení veřejně prospěšných staveb, opatření a asanační či architektonicky a urbanisticky významných staveb.

Souladnost ÚP se základním cílem územního plánování dle § 18 stavebního zákona, tj. dosažení udržitelného rozvoje území města Olomouce, je dále podrobně hodnocena v kapitole F, nazvané Informace o výsledcích vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území, stejně jako v kapitole G, nazvané Vyhodnocení souladu s požadavky stavebního zákona, a dále v kapitole H, nazvané Vyhodnocení účelného využití zastavěného území. Námitka absence zdůvodnění souladu regulativů s cíli a úkoly územního plánování je tedy lichá a soudu s ohledem na obsáhlost dokumentu nezbývá, než odkázat navrhovatele na samotný text odůvodnění ÚP (v plném znění dostupný na www.olomouc.eu), který rozhodně nelze označit za pouhé citace, či stručné parafráze textu zákonných ustanovení.

V kapitole 3.2. výrokové části vymezuje ÚP základní požadavky na rozvoj území města, tj. cíle, jichž chce předmětným plánem dosáhnout, a to rozlišit intenzitu rozvoje kompaktního rozvoje a příměstských sídel definováním jejich novodobých hranic, rozvíjet polyfunkčnost a polycentričnost města, rozvíjet městotvorné využití vodních toků a rozlišit priority veřejných a soukromých zájmů, přičemž tyto pojmy dále rozvíjí a definuje. V odůvodnění ÚP jasně vyjmenovává kulturní a civilizační hodnoty, jimiž město Olomouc disponuje, a vyjadřuje cíl tyto hodnoty chránit a rozvíjet (kapitola 3.3.2. části D odůvodnění ÚP).

Lokalitu 03 Kosmonautů-jih, v níž se dotčené pozemky navrhovatele nacházejí, a jemuž dominuje areál bývalého výrobního podniku MILO, označuje ÚP za hlavní plochu přestavby centra města (viz písm. P v číselném kódu plochy 03/056P). V odůvodnění ÚP (bod 4.10.3. písm. d) je uvedeno: *„Lokalita je určena přednostně pro rozšíření metropolitního městského centra a je jedním z hlavních rozvojových území města, kde by se měly soustředit celoměstské, popřípadě i nadměstské funkce. S tímto postulátem souvisí všechny navržené přestavby v rámci celé lokality. Západní část lokality, s výjimkou několika bloků podél Rooseveltovy ulice, je vymezena jako hlavní přestavbové území v městském centru. Území na soutoku řeky Moravy a Mlýnského potoka tvoří „kloub“ mezi historickým centrem a jeho rozšířením směrem k hlavnímu železničnímu nádraží – kloub mezi starým a novým. Na rozvoji této lokality stojí hlavní břímě rozvoje městského centra a Olomouce vůbec. Území je tak předurčeno pro významné občanské vybavení s příměsí bydlení a s důrazem na kvalitní úpravu městských nábřeží. Pro nastavení nových prostorových podmínek byla určena maximální výška zástavby 19/23 m (přičemž pro administrativní objekty, které mají zvýšené požadavky na technologická zařízení budov, byl limit zvýšen) a maximální zastavěnost 55 % odpovídající zvýšeným nárokům na velkoměstskou zástavbu rozšířeného městského centra. Vzhledem k tomu, že by zde mohl vyrůst nový kus města a vzhledem k předpokládanému počtu budoucích obyvatel by v tomto území mělo vzniknout, kromě další občanské vybavenosti, i zařízení pro děti předškolního věku, které by bylo schopno pokrýt potřebu tohoto území.*

Již z citovaných úvodních textů je tedy zřejmé, že zpracovatel ÚP ve vztahu k předmětné lokalitě zjistil, popsal a posoudil stav území, stejně jako civilizační a kulturní hodnoty v něm a v jeho blízkém okolí, stanovil koncepci rozvoje tohoto území, prověřil potřebu změn v tomto území, stanovil urbanistické a architektonické požadavky na využití předmětného území a jasně vyjádřil zájem na ochraně a rozvoji těchto hodnot, jež je zájmem veřejným. Odkaz na jednotlivé kapitoly, v nichž je o souladu ÚP s cíli a úkoly územního plánování pojednáno, je uveden v kapitole 4 části B odůvodnění ÚP (str. B 21). Navrhovatel proto může s vytýčenými cíli a úkoly ÚP nesouhlasit a polemizovat s jejich validitou, nikoli však tvrdit, že tyto zákonné náležitosti napadený ÚP postrádá.

Vytýkal-li dále navrhovatel, že odpůrce nevysvětlil, z jakých důvodů nadřadil v každém jednotlivém případě veřejný zájem zájmům navrhovatele, uvádí krajský soud, že ani touto námitkou se nelze zabývat v obecné rovině, nýbrž toliko ve vztahu k jednotlivým napadeným regulativům, jak bude pojednáno níže.

Námitku nepřezkoumatelnosti rozhodnutí o všech námitkách navrhovatele rovněž nelze za řádný návrhový bod považovat, neboť soudu není zřejmé, která konkrétní námitka a v jakém směru nebyla dle navrhovatele řádně vypořádána. Domýšlení či dotváření návrhových bodů ze strany soudu by bylo porušením zásady rovnosti účastníků soudního řízení.

Konečně soud v úvodní části odůvodnění svého rozhodnutí uvádí, že nesouhlasí s námitkou navrhovatele o porušení jeho práva na pokojné užívání majetku z důvodu, že novým ÚP je mu znemožněno využití jeho pozemků způsobem, jež bylo dle stávajícího ÚP možné. Otázkou vázanosti dřívějšího ÚP při tvorbě nového se NSS zabýval např. v rozsudku ze dne 21.10.2009, č.j. 6 Ao 3/2009-76, v němž vyslovil, že *z existence dřívějšího územního plánu či řešení navrhovaných v raných fázích územního plánování nelze dovozovat utvoření „závazné správní praxe“ – tím by byla popřena sama podstata územního plánování.* Z žádného ustanovení stavebního zákona či jiného právního předpisu nelze dovodit závaznost obsahu ÚP ve vztahu k územnímu plánu budoucímu, což má své logické opodstatnění v tom, že ÚP vytvářejí předpoklady pro výstavbu a udržitelný rozvoj území ve vztahu do budoucna a vycházejí přitom nejen z aktuálního stavu daného území, ale také z koncepce budoucího rozvoje s ohledem na měnící se hodnoty a podmínky území. Již z tohoto základního úkolu územního plánování je snadno dovoditelné, že nemůže bez dalšího lpět na stavu, jenž byl aktuální v době tvorby předchozího územního plánu. K těmto důvodům je také nutno připočítat změnu legislativy. V posuzované věci nastala zcela zásadní změna legislativy v podobě nového stavebního zákona, který nabyl účinnosti ke dni 1.7.2006 a který zejména v oblasti územního plánování představoval zcela jiné, detailnější a propracovanější pojetí právního předpisu, které se nutně muselo promítnout do tvorby nového ÚP, který již spadal do působnosti tohoto právního předpisu.

XII. 2. Posouzení výškové regulace v ploše 03/056P

Stanovení výškové hladiny zástavby je jedním z nástrojů prostorového uspořádání území, jež je dle § 19 odst. 1 písm. d) a § 43 odst. 1 stavebního zákona, a dále přílohy č. 7 odst. f) vyhlášky č. 500/2006 Sb., obsahovou náležitostí územního plánu. Úvodem je dle názoru soudu třeba rovněž uvést, že institut prostorové regulace v sobě vždy zahrnuje potenciál být pro vlastníka pozemku omezujícím prvkem ve vztahu k výkonu jeho vlastnického práva.

Základní cíl a tím i veřejný zájem, jenž je stanovením výškové regulace zástavby v ÚP sledován, uvádí ÚP v bodě 7.4.1. části D odůvodnění tak, že jím je ochrana obrazu města, stanovení logických prostorových vazeb a ochrana panoramatu města na jedné straně a přechod zástavby do volné krajiny na straně druhé. Jednotlivé výškové hladiny mají vycházet v z obvyklých konstrukčních výšek obytných, administrativních a výrobních objektů. Maximální výška je stanovena tak, aby optimálně vyhověla stavbám, které lze dle regulativů v daném místě postavit s ohledem na obvyklou konstrukční výšku podlaží, přičemž k této výšce je připočtena dostatečná rezerva tak, aby bylo umožněno nestandardní řešení způsobené například terénem.

Uvedená pasáž ÚP takto vyvrací námitku navrhovatele, že ÚP postrádá pojmenování veřejného zájmu, k jehož ochraně má stanovení maximální výšky zástavby sloužit.

Dále ÚP v bodě 7.4.1. části D odůvodnění osvětluje, že maximální výškový limit je složen ze dvou složek ve tvaru x/y , kde „ x “ je maximální výška římsy nebo okapní hrany a „ y “ maximální výška hřebene střechy či ustoupeného patra pod úhlem 45° , přičemž uvedené je následně i vyobrazeno na schématech. Výšková hladina 19/23m je dle ÚP obecně koncipována pro stavby s maximálně 6 nadzemními podlažími a podkrovím, případně ustoupeným patrem.

V kapitole 3.3.2. písm. f) odůvodnění ÚP vyjmenovává zpracovatel ÚP mezi základními kulturními a civilizačními hodnotami města Olomouce, jež hodlá ÚP chránit a rozvíjet, tzv. pohledové dominantní prvky, k nimž řadí území historického jádra města Olomouce, jež bylo vyhlášeno MPR v roce 1971, a dále areály církevního komplexu na Svatém Kopečku a bývalého premonstrátského kláštera Hradisko, jež byly vyhlášeny nemovitými kulturními památkami. Tyto pohledové dominantní prvky jsou zobrazeny jako koncepční prvek ve Schématu výškové regulace a polycentrického systému (I/S1).

ÚP v uvedené kapitole dále uvádí, že *„vzájemný vztah pohledově dominantních prvků určuje základní prostorovou vazbu místa. K pohledově dominantním prvkům se vztahují místa důležitých pohledů. Při posuzování ochrany přírodních, civilizačních a kulturních hodnot je nutné mít na paměti, že ochrana stávajících hodnot určených v ÚP nevyklučuje vznik hodnot nových, třeba i v bezprostředním vztahu (např. spolupůsobením hodnoty a na ni navazujících nových prvků).“*

Podle § 26 odst. 1 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů, je ústředním orgánem státní správy pro kulturní památky v České republice Ministerstvo kultury. Podle § 26 odst. 2 písm. c) Ministerstvo kultury uplatňuje stanovisko k politice územního rozvoje a k zásadám územního rozvoje, a dále stanovisko k územně plánovací dokumentaci pro území, ve kterém je památková rezervace, nebo nemovitá věc nebo soubor nemovitých věcí zapsané na Seznamu světového dědictví, a ve vztahu k tomuto území uplatňuje stanovisko k vymezení zastavěného území.

Příslušnost orgánu státní památkové péče se tedy dle uvedené konstrukce řídí "nejvyšším" stupněm ochrany, uvedeným ve zmocnění, i když v předmětném území jsou další nemovitosti s "nižším" stupněm ochrany, k nimž by byl jinak příslušný krajský úřad podle § 28 odst. 1 písm. c), resp. úřad obce s rozšířenou působností podle § 29 odst. 2 písm. c) zákona o státní památkové péči. Tato skutečnost vyplývá z § 43 odst. 4 stavebního zákona, podle něhož se územní plán pořizuje a vydává pro celé území obce, s výjimkou vymezené části území hlavního města Prahy.

Stanovisko podle tohoto ustanovení je pro opatření obecné povahy podle výše citovaného § 4 odst. 2 písm. b) stavebního zákona závazným podkladem. Z uvedeného vyplývá, že s ohledem na MPR, jejíž existence v Olomouci je minimálně od roku 1987 zcela nezpochybnitelná, je Ministerstvo kultury dotčeným orgánem státní správy na úseku památkové péče, které vydává k ÚP města

stanovisko, jež je pro ÚP závazným podkladem. Obsah stanovisek Ministerstva kultury, podávaných v jednotlivých fázích projednávání ÚP, byl popsán shora v kapitole X. rozsudku.

Pro funkční plochu 03/056P byla v Tabulce ploch ÚP určena jako maximální možná výška zástavby 19/23m.

Jak navrhovatel poukazuje, došlo oproti Konceptu ÚP, v němž bylo pro danou lokalitu počítáno s výškou zástavby až 29m (viz kapitola VII. rozsudku), k výraznému snížení maximální výškové hladiny pro předmětnou lokalitu. Nelze však přisvědčit tvrzení navrhovatele, že se tak stalo bez jakéhokoli zdůvodnění. Přímou v textu odůvodnění ÚP, a to v bodech 2.1.22 a 2.1.23 části C, je uvedena geneze jednání o výšce zástavby v předmětné lokalitě s Ministerstvem kultury tak, jak je popsána i shora v kapitole X. rozsudku. Dále je zde uvedeno, že důvodem snížení výškové hladiny zástavby v lokalitě Šantovka je právě negativní stanovisko Ministerstva kultury, s nímž následně pořizovatel ÚP dospěl v uvedené otázce k dohodě. Zcela v tomto duchu reagoval odpůrce na námitku navrhovatele v odůvodnění rozhodnutí o námitkách, jak je citováno shora v kapitole IX. rozsudku. Vypořádání námítky navrhovatele tudíž nelze označit za nepřezkoumatelné, když obsahuje jasné vyjádření odpůrce o vázanosti stanoviskem dotčeného orgánu státní správy.

Stejně tak nelze vytýkat odpůrci, že v odůvodnění rozhodnutí o námitce neuvedl vlastní postoj k závěrům stanoviska, či že s tímto stanoviskem nepolemizoval, neboť polemika s odbornými závěry stanoviska dotčeného orgánu odpůrci nepřísluší.

K námitce navrhovatele o nepřípadnosti argumentace nadřazeným územně plánovacím dokumentem, tj. Zásadami územního rozvoje Olomouckého kraje, soud jen stručně uvádí, že tato byla skutečně z vypořádání námítky označené č. 1538a vypuštěna, tudíž odpůrce reagoval na zrušení bodu 92.13 uvedených Zásad a odůvodnění výškové regulace v ploše 03/056P o tyto neopíral.

Rovněž stručně lze dle krajského soudu vyvrátit opodstatněnost námítky diskriminace navrhovatele s ohledem na existenci jiných výškových staveb poblíž centra Olomouce. Po seznámení soudu s výkresem I/S1 (Schéma výškové regulace a polycentrického systému) totiž soud jednak dává za pravdu odpůrci v tom, že zamýšlená stavba Šantovka Tower se nachází výrazně blíže historickému jádru MPR, než navrhovatelem namítané stavby (BEA a RCO), zejména však je třeba zdůraznit, že orgány územního plánování musely vycházet z reálného stavu území, který podléhal regulaci dřívějším územním plánem, jenž v souladu se starým stavebním zákonem prostorové uspořádání území neupravoval. O diskriminačním přístupu by tedy bylo možné hovořit pouze tehdy, pokud by mělo docházet k umístění těchto výškových staveb právě dle přijímaného ÚP, jenž by k regulaci ploch, v nichž se tyto stavby nacházejí, přistupoval zásadně a neodůvodněně odlišně než k ploše 03/056P.

Další zásadní námitkou navrhovatele, bohatě rozvedenou v návrhu k soudu a podpořenou rozsáhlou citací tuzemské i evropské judikatury, bylo porušení zásady legitimního očekávání v kontinuitu postoje města Olomouce ke stavebním záměrům navrhovatele.

Z návrhu zadání souboru změn, Souboru změn č. XIV ÚPnSÚ Olomouc, důvodové zprávy a dohody o způsobu úhrady nákladů č. 23/2006, jichž se v této souvislosti navrhovatel dovolával, soud zjistil, že podstatou navržené a následně přijaté změny ÚP z roku 1998 byla v roce 2006 ve vztahu k lokalitě nazývané XIV/23 Šantova změna funkčního využití plochy označované „KX“, jejíž součástí byly pozemky navrhovatele, resp. jeho právního předchůdce, a to tak, aby byla v dané ploše přípustná výstavba objektů jako jsou nákupní galerie, ubytovací kapacity, kongresová turistika, administrativa a částečně i bydlení. Jelikož ke změně ÚP docházelo na základ iniciativy vlastníka pozemků, podílel se tento rovněž na úhradě nákladů na pořízení územně plánovací dokumentace. V návrhu zadání souboru změn bylo zdůrazněno, že se jedná o cenné území v blízkosti městského centra a městské památkové rezervace.

Lze tedy přisvědčit odpůrci, že z uvedených změn starého ÚP v roce 2006 nelze ve vztahu k plánované výšce zástavby ničeho dovozovat, neboť tato změna byla pořízena ještě za účinnosti starého stavebního zákona, který s vymezováním prostorových regulativů v ÚP nepočítal.

Dále se krajský soud neztotožňuje se závěrem navrhovatele o tom, že skutečností, zakládající legitimitu jeho očekávání ve stabilní postoj města Olomouce k jeho záměrům, může být usnesení z 52. Schůze Rady města Olomouce, konané dne 5.8.2008. Z bodu 21 usnesení soud zjistil, že Rada města Olomouce se seznámila s dosavadním průběhem předběžných jednání o revitalizaci areálu bývalých závodů MILO i se studií revitalizace areálu, předloženou developerem, a vyjádřila podporu tomuto záměru s tím, že *studii v předloženém rozsahu považuje za možné východisko pro zahájení projednání záměru v rámci územního řízení a dopracování vyšších fází dokumentace pro stavební řízení.*

Podkladová urbanistická studie předložená developerem Radě města Olomouce (pravděpodobně obsahově shodná se studií obsaženou ve spise jako příloha 9, která je však datována až zářím 2008) počítala se zástavbou 6 – 9 podlažních budov a s výstavbou 20 podlažní výškové dominanty. K navržené výškové hladině zástavby Rada města Olomouce v předmětném usnesení uvedla, že pro její stanoviska v budoucnu *bude klíčovým faktorem kvalita konkrétního architektonického řešení, přičemž blízkost historického jádra města klade mimořádně vysoké nároky na architektonickou kvalitu zástavby.* Dále uvedla, že *realizace výškové dominanty s funkcí bydlení v lokalitě je pak s ohledem na hodnoty historického dědictví města Olomouce podmíněna předložením architektonického řešení na nejvyšší úrovni soudobé architektury v evropském i světovém měřítku.*

V důvodové zprávě, kterou soudu předložil odpůrce a která je výslovně v usnesení Rady města Olomouce ze dne 5.8.2008 zmíněna, soud zjistil, že výška zástavby a výška administrativních objektů byly označeny v bodě 3 důvodové zprávy za problémové body návrhu urbanistického řešení. Ve zprávě je konstatováno, že záměr není v souladu s požadavky územně plánovací dokumentace a cíli a úkoly územního plánování, neboť umístěním objektů o výšce 9 nadzemních podlaží by prokazatelně došlo k narušení účinků siluety MPR, k narušení harmonické rovnováhy výšky a měřítko zástavby a nebylo by dostatečně ochráněno prostředí MPR jako

jedinečného urbanistického celku. Za akceptovatelnou výšku administrativních budov označil zpracovatel důvodové zprávy 6 nadzemních podlaží, tj. 21 m nad terénem bez technologického podlaží. Umístění výškové dominanty zasahující do dálkových pohledů na siluetu historického jádra města označila zpráva za nemožné bez prověření v rámci široké odborné a veřejné diskuse.

Z citovaných dokumentů je zjevné, že Rada města Olomouce sice vyjádřila podporu developerskému záměru navrhovatele na revitalizaci areálu Šantovka, nicméně jednalo se o vyjádření podpory poměrně opatrné a zdrženlivé, činěné zjevně při vědomí nesouladnosti výškové hladiny zamýšlené zástavby s nutností ochrany kulturního dědictví města Olomouce. Označila-li rada předloženou studii toliko za možné východisko pro zahájení projednání záměru v rámci územního řízení a poukázala-li současně na problematičnost výškové hladiny zástavby, nemohl se navrhovatel spoléhat na to, že dokonce i samotná Rada města Olomouce bude jeho stavební záměry bezpodmínečně podporovat, obzvláště nebyla-li rada dosud seznámena s architektonickým ztvárněním celé navrhované zástavby.

I pokud by však postoj rady města byl jednoznačně kladný, nemohl postoj tohoto orgánu založit legitimitu očekávání navrhovatele ve vztahu k akceptovatelnosti výšky plánované zástavby, neboť rada města nebyla a není orgánem, jemuž by zákon svěřoval jakoukoli působnost v územním řízení ani při schvalování ÚP. Schválení ÚP náleží do výlučné kompetence vyššího orgánu obce - ZMO. Rozhodování o umístění staveb v územním řízení náleží dle stavebního zákona do pravomoci stavebních úřadů, které tuto pravomoc vykonávají v rámci přenesené působnosti, tj. jako výkon státní správy. V případě Olomouce je stavebním úřadem MmOl. Příslib rady města, týkající se „podpory“ nadto velmi povšechné specifikovaných stavebních záměrů, tudíž postrádá jakoukoli relevanci.

Z obsahu předložené dokumentace k pořízení ÚP soud nadto zjistil, že v roce 2008 již byla široká veřejnost informována o přípravách nového ÚP města dle (nového) stavebního zákona. Jelikož navrhovatel v roce 2008, kdy teprve probíhaly demoliční práce bývalého areálu MILO, nemohl předpokládat, že by veškeré své stavební záměry úspěšně transformoval do podoby pravomocných rozhodnutí o umístění stavby ještě za účinnosti starého ÚP, musel si být vědom skutečnosti, že o schválení nového ÚP bude rozhodovat ZMO, i faktu, že podkladem pro schválení ÚP bude závazné stanovisko ústředního orgánu památkové péče.

Předběžným stanoviskem, jež by za dané situace mohlo založit legitimní očekávání navrhovatele v kontinuitu postoje kompetentního orgánu, by dle názoru soudu mohla představovat např. tzv. územně plánovací informace vydaná orgánem územního plánování dle § 21 odst. 1 písm. a) stavebního zákona, o podmínkách využívání území a změn jeho využití, nikoli však poněkud vágní usnesení rady města.

Klíčové podkladové stanovisko Ministerstva kultury, jakožto dotčeného orgánu státní správy na úseku památkové péče, spočívalo (ve vztahu k výšce zástavby v lokalitě 03/056P navržené v Konceptu ÚP) v tvrzení o neakceptovatelnosti výškové hladiny 25/29m a umístění výškové dominanty z důvodu, že by z památkového hlediska došlo ke znemožnění pohledu na panorama MPR zejména z ulice

Velkomoravské. Dále ministerstvo uvedlo, že z hlediska dálkových pohledů je akceptovatelná zástavba do výše 19/23m a že posuzovaný záměr je v rozporu s podmínkami MPR zejména v § 4, bodě b) a předmětem ochrany ochranného pásma MPR. Převýšením výškové úrovně stávající zástavby by byly ohroženy blízké i dálkové pohledy na území MPR a výškový objekt by se výrazně nežádoucím způsobem uplatňoval v panoramatických pohledech na MPR z těchto pohledů.

Výtku navrhovatele vůči „blízkým a dálkovým pohledům“ soud považuje za důvodnou toliko částečně. Krajský soud nesouhlasí s navrhovatelem, že by bylo nezbytné z hlediska přezkoumatelnosti blíže vysvětlovat či snad (uvedením přesných vzdáleností v metrech) definovat sousloví „blízký pohled“ a „dálkový pohled“, neboť těmto běžně užívaným pojmům lze bez potíží porozumět tak, že se jedná o pohledy na určitý objekt „z blízka“ a „z dálky“, tj. v zásadě ze všech myslitelných vzdáleností.

Soud se však ztotožňuje s navrhovatelem v tom, že stanovisko Ministerstva kultury, stejně jako ÚP jasně neříká, jakým (negativním či nežádoucím) způsobem by se výšková zástavba a výšková dominanta v lokalitě 03/056P v pohledech na panorama MPR projeví, ani ve kterých konkrétních pohledech. Nadto stanovisko Ministerstva kultury zjevně vychází toliko z modelu kompaktní zástavby (jednotlivé hrady), aniž by se zabývalo jinými variantami zástavby.

Zásadní nepřezkoumatelnosti se však stanovisko Ministerstva kultury, a tudíž i ÚP dopustily zejména v tom, že neuvádí žádnou úvahu o tom, proč je v dané lokalitě akceptovatelná výška zástavby 19/23m, jež vzešla z dohody mezi dotčeným orgánem a pořizovatelem ÚP. Pokud Ministerstvo kultury a ve shodě s ním i ÚP postavily odůvodnění výškové regulace zástavby v ploše 03/056P na nutnosti ochrany panoramatu MPR, postrádá soud alespoň tvrzení o tom, že zástavba ve výši 19/23m se v pohledech na MPR nežádoucím způsobem neprojeví.

Takové tvrzení by však zřetelně nebylo pravdivé. Z fotografií a modelů na Obr. 030-033 (str. C50-51 Odůvodnění ÚP), na nichž je zachycen pohled směrem k MPR z ulice Velkomoravské za současného stavu v létě a v zimě, a dále při znázornění hmot uvažované zástavby ve výškách 17/21m a 19/23m v zimním období, totiž vyplývá, že k úplnému překrytí (znemožnění) pohledu na MPR, zejména kostel sv. Michala, z ulice Velkomoravské by došlo i v případě zástavby ve výškové hladině 19/23m, ba dokonce i v případě zástavby 17/21m. Obdobná skutečnost vyplývá i z fotografií zachycující pohled na MPR z ulice U Rybářských stavů, tj. rovněž z jihu města (Obr. D.079 - D.081 v části D odůvodnění ÚP). Argumentace nutností stanovení maximální výšky zástavby 19/23m v ploše 03/056P pro dosažení ochrany pohledů na MPR z ulice Velkomoravské tudíž zcela postrádá přesvědčivosti, neboť je zjevné, že předmětný regulativ k dosažení stanoveného cíle vést nemůže. Žádným jiným konkrétním pohledem na MPR, než pohledem z Velkomoravské ulice, argumentováno nebylo, tudíž smysl výškové regulace v hladině 19/23m v ploše 03/056P postrádá ratio.

S navrhovatelem lze souhlasit rovněž v názoru, že samotná argumentace pohledem na MPR právě z Velkomoravské ulice je problematická. Soudu není zřejmé, proč je zrovna tento pohled na MPR relevantní, když je obecně známou skutečností, že Velkomoravská ulice je vnitřním tranzitem města, a dále je-li ze shora

specifikovaných fotografií zřejmé, že (alespoň z místa, kde byla fotografie pořízena) se z Velkomoravské ulice příliš výrazný pohled na MPR nenaskýtá, v létě přes hustý porost není panorama města vidět prakticky vůbec.

Přestože cílem ÚP je chránit pohledové dominantní prvky obecně, jak poukázal odpůrce, je nezbytné, aby byla při existenci seznamu míst důležitých pohledů [bod 3.3.2. písm. g) výroku ÚP] důkladně objasněna relevance pohledu jiného, v seznamu neuvedeného, obzvláště je-li jím argumentováno ve prospěch stanovení zásadního omezujícího regulativu pro prostorové uspořádání území.

K celkovému zatemnění smyslu stanovené výškové regulace pak jednoznačně došlo stanovením tzv. specifické výšky 2(02), jako výjimky z výškového regulativu v ploše 03/056P platící pro administrativní objekty „s technologickým zařízením objektu“ [bod 7.12.2 písm. e) výrokové části ÚP]. V této části se soud zcela ztotožňuje s veškerými výtkami navrhovatele. Z ÚP nelze jednoznačně dovodit, co to „administrativní objekt s technologickým zařízením objektu“ vůbec je, a dále není zřejmé, z jakého důvodu je právě pro daný typ staveb v ploše 03/056P, kde obecně platí maximální výška staveb 19/23m, připuštěna výška 20/27m. V ÚP absentuje jakékoli odůvodnění, proč je stanoven odlišný výškový regulativ pro rezidenční a administrativní stavby, přičemž je-li stěžejním a v zásadě jediným argumentem pro výškovou regulaci v dané ploše zachování dálkových pohledů na MPR, postrádá odlišný výškový regulativ pro rezidenční a administrativní stavby elementární logiku. Jinými slovy, nelze s použitím základních pravidel formální logiky odůvodnit, jakým způsobem by účel využití konkrétní stavby mohl ovlivnit její siluetu, resp. míru, v jaké by taková stavba představovala pohledovou závadu na chráněný objekt.

Pokud odpůrce při jednání zdůraznil, že zpřesnění podmínek využití plochy 03/056P v podobě specifické výšky pro administrativní objekty bylo projevem jeho snahy maximálně vyjít vstříc navrhovatelům a dospět ke kompromisu, naráží toto zdůvodnění na odpůrcem deklarovanou závaznost stanoviska Ministerstva kultury, které s jakýmkoli zvýšením výšky nad rámec výškové hladiny 19/23m projevilo zásadní nesouhlas. Odpůrce proto nemůže tvrdit, že důvodem výrazného zpřísnění výškového regulativu v ploše 03/056P bylo závazné stanovisko Ministerstva kultury, a současně uvést, že ve vztahu k administrativním budovám stanovisko ministerstva jednoduše nerespektoval a stanovil výškovou regulaci nad úroveň akceptovanou dotčeným orgánem ve snaze „vyjít vstříc navrhovatelům“.

Konečně lze s navrhovatelem souhlasit, že srovnávání výškové úrovně staveb v lokalitě 03/056P se stavbami na Václavském náměstí v Praze či v obdobných lokalitách v centru Vídně a Berlína postrádá zásadní vypovídací hodnotu. Kromě obecnosti a nepřezkoumatelnosti údajů o výškové hladině staveb ve zmíněných velkoměstech, postrádá soud úvahu o tom, proč by výšková hladina zástavby v těchto městech měla zásadně ovlivňovat výškovou hladinu zástavby v Olomouci. Z odůvodnění ÚP však zjevně vyplývá, že tento argument byl použit toliko jako podpůrný.

Jak již bylo shora řečeno, jsou stanoviska dotčených orgánů závazným podkladem pro územní plán [viz § 4 odst. 2 písm. b) a § 54 odst. 2 stavebního zákona]. K právní povaze a možnosti přezkumu stanovisek dotčených orgánů k ÚP

uvedl NSS v rozsudku ze dne 7.1.2009, č.j. 2 Ao 2/2008-62 následující: „Přestože je stanovisko dotčených orgánů pro zastupitelstvo obce závazné, nejedná se o "závazné stanovisko" ve smyslu § 149 správního řádu, tedy o úkon správního orgánu, jehož obsah by byl závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu. Opatření obecné povahy, pro něž tvoří stanovisko závazný podklad, totiž není rozhodnutím ve smyslu individuálního právního aktu.“ Přezkum stanovisek dotčených orgánů k územnímu plánu, tudíž není možné realizovat postupem dle § 149 správního řádu. Aby nedošlo k dotčení práv těch, jichž se obsah stanoviska dotčeného orgánu týká, na jeho přezkum, vyhrazuje jej NSS ve zmíněném rozsudku soudu v řízení o zrušení opatření obecné povahy (ÚP).

Stanoviska dotčených orgánů jsou součástí procesu, v němž je ÚP zpracováván a přijímán. Jsou tedy soudem zkoumána jako závazné podklady opatření obecné povahy, jimž zákon upřel jinou možnost přezkumu. Krajský soud byl tudíž povinen se v rámci posuzování toho, zda je opatření obecné povahy vydáno v souladu se zákonem, zabývat i správností stanoviska dotčeného orgánu (shodně také NSS v rozsudku ze dne 11. 9. 2008, č. j. 8 Ao 2/2008 – 151).

Po přezkoumání shora citovaných kusých stanovisek Ministerstva kultury, podávaných v jednotlivých fázích projednávání ÚP, však krajský soud dospěl k závěru, že tato stanoviska nemohou být způsobilými podklady pro přezkoumávaný ÚP, ve vztahu k ploše 03/056P, neboť závěry v nich uvedené nejsou přesvědčivé odůvodněny a trpí nelogičností shora popsanou.

NSS v rozsudku č.j. 2 Ao 2/2008-62 dále dovodil, že před rozhodnutím o námitkách je třeba dát dotčeným orgánům možnost se k nim vyjádřit, zejména pokud tato stanoviska byla důvodem změn, proti nimž námitky směřují. Odpůrci sice nelze vytýkat, že by nezaslal Ministerstvu kultury návrh rozhodnutí o námitkách, s ohledem na okolnosti případu a intenzitu námitek navrhovatele je však nezbytné, aby odpůrce vyjádření dotčeného orgánu k námitkám navrhovatele zajistil tím, že jej k takovému vyjádření alespoň výslovně vyzve, neboť § 52 odst. 3 stavebního zákona s vyjádřením dotčeného orgánu k námitkám zjevně počítá. Vyjádření dotčeného orgánu k námitkám je pak třeba v rozhodnutí o nich promítnout.

Poslední skupina námitek navrhovatele, jež směřovaly proti stanovení výškové regulace v ploše 03/056P, spočívala v tvrzení o neexistenci ochranného pásma MPR Olomouce. Navrhovatel již v návrhu a zejména pak v doplnění návrhu (viz kapitola V. rozsudku) dovozoval povinnost soudu zabývat se platností, resp. navrhovatelem tvrzenou nicotností rozhodnutí Okresního národního výboru ze dne 27.7.1987, sp. zn. Kult.1097/87/Tsř, jímž bylo stanoveno ochranné pásmo MPR, neboť se dle stanoviska navrhovatele jedná o podkladové rozhodnutí napadeného ÚP.

S uvedeným názorem navrhovatele se však soud neztotožňuje. Jak bylo uvedeno shora, argumentace odpůrce ve vztahu k maximální výšce staveb v ploše 03/056P spočívala v zásadě v odkazu na obsah stanoviska dotčeného orgánu a jeho závaznost pro ÚP. Stanovisko samo pak závěr o neakceptovatelnosti výškové zástavby v ploše 03/056P zdůvodňuje narušením panoramatu města a dálkových a blízkých pohledů na MPR. Skutečnost, že historické jádro Olomouce bylo

nejpozději výnosem Ministerstva kultury ČSR ze dne 21.12.1987, č.j. 16417/87-VI/1 prohlášeno MPR, není v řízení zpochybňována.

Jádro argumentace ÚP k výškové regulaci plochy 03/056P tudíž zřetelně netkví v tvrzení o ochranném pásmu. Jelikož by závěr soudu o platnosti, neplatnosti či nicotnosti vyhlášení ochranného pásma MPR Olomouce nemohl ničeho změnit v již shora odůvodněném závěru o nepřezkoumatelnosti stanoviska dotčeného orgánu a samotného ÚP v uvedeném směru, neshledal krajský soud důvod pro hlubší analýzu sporného rozhodnutí ONV.

Skutečnost, že by zamýšlená stavba Šantovka Tower vytvořila v některých pohledech na panorama města konkurenční dominantu hlavním historickým monumentům města, je zjevná. Pro přesvědčivost stanovení výškové regulace v předmětné ploše je však za situace, kdy stavební záměr na výstavbu dominanty je obecně znám a pořizovateli ÚP znám i z jeho úřední činnosti (probíhající územní řízení), nezbytné, aby byla poctivě (při zhodnocení všech argumentů), odborně a srozumitelně zodpovězena otázka, zda je uvedená konkurence moderní a historické architektury z hlediska cílů územního plánování a požadavků dotčených orgánů v Olomouci akceptovatelná, či nikoli, a zda a proč je nezbytné zachovat i v širším centru města jednotnou výškovou hladinu staveb a není možné přijmout záměr vlastníka předmětných pozemků vybudovat v dané lokalitě moderní (slovy navrhovatele „velkoměstskou“) výškově exponovanější čtvrt'.

Jinými slovy: přestože navrhovatel nemá právní nárok na stanovení takových podmínek rozvoje plochy zahrnující pozemky v jeho vlastnictví, které by plně vyhovovaly jeho soukromoprávním zájmům (jak konstatoval NSS v rozsudku ze dne 19.5.2011, č.j. 1 Ao 2/2011-17), má nárok na to, aby se odpůrce vypořádal s jeho tvrzeními a důkazy o výjimečném přínosu realizace jeho stavebních záměrů pro architekturu i ekonomiku města Olomouce a poměřil tyto zájmy s veřejným zájmem na ochraně dosavadních historických monumentů města. Tyto úvahy o proporcionalitě zásahu v podobě stanovení předmětné výškové regulace do vlastnických práv vlastníka pozemků v ploše 03/056P nebyly soudem v odůvodnění ÚP, ani v rozhodnutí o námitkách nalezeny.

Zpracovatel ÚP v kapitole 3.3.2. písm. g) odůvodnění uvádí, že vymezení míst důležitých pohledů „*chrání a rozvíjí veřejná prostranství pro zachování volného místa výhledu (je-li vymezeno v řešeném území) a volného průhledu (koridoru) ve stanoveném směru, nikoli neměnnosti cíle pohledu, protože jak píše L. Mlčák: „(...) panorama historického jádra města Olomouce, které je nezpochybnitelnou památkovou hodnotou, nebylo neměnné, ale procházelo v průběhu vývoje výraznými proměnami, do značné míry ovlivněnými historickými, politickými, ale i technickými možnostmi dané doby.“ a nebo: „(...) městské panorama je neustále dynamicky proměnlivé a nelze je v žádné fázi jeho vývoje konzervovat a jeho proměny zastavit (...)“ (Panorama Olomouce, L. Mlčák, 2012). Tato proměnnost cíle pohledu zůstává z hlediska urbanistického logickým projevem vývoje města. Při posuzování ochrany důležitých pohledů je tudíž nutné mít na paměti, že ochrana koridorů důležitých pohledů nevylučuje změny v okolí cíle důležitých pohledů. Tyto změny je nutné posoudit a mít při tom na paměti, že ochrana hodnot nevylučuje vznik hodnot nových (např. spolupůsobením hodnoty a na ni navazujících nových prvků).“ Přestože tedy ÚP zdůrazňuje dynamickou proměnlivost městského panoramatu a nemožnost*

vyloučení změn v okolí cílů důležitých pohledů, následně apriorně a kuse odmítá možnost změn a trvá na nutnosti konzervace městského centra.

K námitkám a navrhovatelem předkládaným důkazům o vysoké úrovni architektonického zpracování výškové dominanty se dle názoru soudu je povinen vyjádřit primárně dotčený orgán státní správy, tj. Ministerstvo kultury, které by rovněž mělo ve své argumentaci pro stanovení konkrétní výškové regulace vzít zřetel na opakovaně kladné (byť následně zrušené) stanovisko MmOI a podklady, z nichž zpracovatelé tohoto stanoviska vyšli, a s těmito se vypořádat.

XII. 3. Posouzení regulace struktury zástavby v ploše 03/056P

Pro funkční plochu 03/056P byla ÚP stanovena jako podmínka prostorového uspořádání bloková struktura zástavby (viz písm. „b“ v Tabulce ploch).

Strukturou zástavby se dle vysvětlení pojmů v kapitole A odůvodnění ÚP rozumí *struktura daná rozmístěním, velikostí, členěním a vzájemnými prostorovými vztahy jednotlivých staveb na určitém území*, přičemž pro potřeby ÚP je struktura zástavby rozdělena na areálový typ (a), blokový typ (b), kompaktní rostlý městský typ (m), solitérní typ (s), sídlištní volný typ (p) a kompaktní rostlý vesnický typ (v).

V kapitole 7 výrokové části ÚP, nazvané Podmínky využití ploch s rozdílným způsobem využití, jsou v podkapitole 7.12. obsaženy vysvětlivky základních pojmů užitých v Tabulce ploch. V bodě 7.12.2. c) je blokový typ struktury zástavby vymezen jako *druh zástavby vymezený zpravidla stavebními čarami; v případě, že blok není ze všech stran vymezen stavebními čarami, stanoví se další pomocné čáry tak, aby bylo možno nade vší pochybnost stanovit plochu bloku; vnější hrana zástavby vymezuje veřejné prostranství (s možností předzahrádek), vnitřní hrana zpravidla soukromý nebo polosoukromý prostor uvnitř bloku; hustě zastavěným vnitroblokem se přibližuje k typu kompaktní rostlé městské zástavby; podtypem blokové zástavby je tzv. kobercová zástavba, což je zpravidla soubor pozemků s vysokou hustotou zastavěnosti zejména stavbami pro bydlení (např. atriové nebo terasové domy).*

Z obsahu dalších částí ÚP vyplývá, že blokovou strukturu zástavby považuje odpůrce za hodnotnou a její ochranu a rozvoj si vytýčil mezi požadavky na ochranu a rozvoj hodnot celého města, konkrétně rozvoj kulturních a civilizačních hodnot na území města (viz bod 3.3.2. písm. c) výrokové části ÚP). Výslovně pak rozvoj blokové struktury zástavby uvádí ÚP v rámci kapitoly 4 výrokové části (Urbanistická koncepce) jako jeden z požadavků na ochranu a rozvoj celé lokality 03 Kosmonautů-jih, jejíž součástí předmětná plocha 03/056P je [viz bod 4.10.3 písm. b)]. V kapitole 7.4.3. části D odůvodnění ÚP zpracovatel uvádí, že důvodem stanovení konkrétního typu zástavby v každé lokalitě je návaznost nové zástavby na stávající zástavbu a především optimální nastavení vztahu nové zástavby k veřejným prostranstvím. Tímto způsobem tedy zpracovatel ÚP vyjádřil cíl i veřejný zájem, jehož ochrana je daným regulativem pro prostorové uspořádání daného území sledována.

Jak soud již shora uvedl v kapitole VII., počítal zpracovatel ÚP s blokovou strukturou zástavby pro danou plochu, resp. celou lokalitu již v Konceptu ÚP a v obou variantách Návrhu ÚP. Navrhovatel však proti tomuto regulativu prostorového uspořádání ničeho nenamítal v žádné z fází projednávání ÚP, jak je rozvedeno shora v kapitole VIII.

Návrhový bod napadající povinnou blokovou strukturu zástavby v lokalitě představuje námitku mířící vůči proporcionalitě řešení předmětné plochy. NSS však již opakovaně ve svých rozhodnutích s odůvodněním respektování dělby moci judikoval, že zkoumat proporcionalitu řešení může soud pouze v případě, že se k této otázce již vyjádřil odpůrce na základě podané námítky či připomínky. Není totiž možné po soudu požadovat, aby provedl odbornou úvahu ve směru vážení důležitých veřejných zájmů či veřejného zájmu a ochrany vlastnictví navrhovatelů, aniž by tuto úvahu před ním provedl příslušný správní orgán. V rozsudku ze dne 23. 9. 2013, č. j. 8 Aos 2/2012-59, NSS výslovně uvedl: „pokud účastník řízení bez objektivních důvodů neuplatní řádně své námítky, sám se tímto nedůsledným přístupem zbavuje možnosti, aby jeho námítky byly náležitě vypořádány orgánem přijímajícím napadené OOP a aby poté o zákonnosti takového vypořádání rozhodl soud.“

Lze tedy shrnout, že pokud navrhovatel v rámci veřejného projednávání ÚP vůči blokové struktuře zástavby námitky nepodal, soud se otázkou proporcionality přijatého řešení zabývat nemůže. Rozhodoval by o dané otázce „v první linii“, a nahrazoval tak činnost pořizovatele opatření obecné povahy.

Krajský soud přesto pro úplnost uvádí, že ze schémat znázorněných na obrázcích č. D. 174 – D 185 (str. D 252 až D 262 odůvodnění ÚP) je zjevné, že blokový typ zástavby se vyznačuje značnou flexibilitou ve své půdorysnosti i výškové struktuře, tudíž charakteristiku blokové zástavby splňuje velmi široké spektrum kompozic zástavby od zřetelných kompaktních bloků po značně rozvolněné struktury individuálně stojících domů s vymezením spíše polosoukromých, než soukromých prostor vnitrobloku, či struktura na pomezí sídlištního typu zástavby.

Při porovnání urbanistické studie z roku 2008, předložené navrhovatelem (příloha 9 navrhovatele) se shora uvedenými schémata, dospěl soud k závěru, že navrhovatelem dosud prezentovaná zamýšlená zástavba lokality (s výjimkou solitérní stavby výškové dominanty) je zástavbou vymezenou zřetelnými uličními čarami oddělujícími veřejný a soukromý prostor, tj. v zásadě blokovou. Soudu proto není zřejmé, jakým způsobem by měl být navrhovatel tímto regulativem prostorového uspořádání zástavby nepřiměřeně dotčen na svých právech. Zásadní nevhodnost blokového typu zástavby pro polyfunkční či komerční stavby navrhovatel přesvědčivě nezdůvodnil, přičemž tvrzení navrhovatele naopak vyvrátil odpůrce uvedením příkladů realizací tzv. office parků v ČR v blokové struktuře.

Z uvedeného je zřejmé, že námitky navrhovatele stran stanovení blokového typu zástavby neobstojí. Soud proto návrh na zrušení předmětného regulativu výrokem II. rozsudku zamítl.

XII. 4. Posouzení podmínky zpracování územní studie US-18

Územní studie je jedním z nástrojů územního plánování, který může sloužit jako podklad pro vydání ÚP, nebo, jak je tomu v posuzované věci [viz vysvětlivka v bodě 7.12.2. písm. f) výrokové části ÚP], jako podmínka pro rozhodování o změnách v území (§ 25 stavebního zákona). Právě možnost podmínění využití území územní studií patří stejně jako úprava prostorové regulace k nástrojům územního plánování, jež přinesl (nový) stavební zákon.

Podle § 30 odst. 1 stavebního zákona územní studie navrhuje, prověřuje a posuzuje 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.

Podle odst. 2 pořizovatel pořizuje územní studii v případech, kdy je to uloženo územně plánovací dokumentací, z vlastního nebo jiného podnětu. V zadání územní studie určí pořizovatel její obsah, rozsah, cíle a účel.

Podle odst. 3 pořízení územní studie z jiného podnětu může pořizovatel podmínit úplnou nebo částečnou úhradou nákladů od toho, kdo tento podnět podal.

Předně je nutné jako lichou označit námitku navrhovatele o absenci zákonné lhůty týkající se územní studie US-18. Lhůta pro pořízení územních studií, jejichž pořízení bylo ÚP vyžádáno, byla v bodě 12.3. výrokové části ÚP stanovena na 6 let od data nabytí účinnosti územního plánu. V bodě 12.3. části D odůvodnění ÚP je pak vyloženo, že nedejde-li ke dni marného uplynutí této lhůty k vložení dat o územní studii do evidence územně plánovací činnosti ve smyslu § 30 odst. 4 stavebního zákona, dojde dle § 43 odst. 2 stavebního zákona k zániku omezení změn v území podmínkou existence předmětné územní studie.

Obsahem spisu je pak vyvrácena též námitka navrhovatele o absenci podmínek pořízení předmětné studie. V bodě 12.1.2 výrokové části ÚP je výslovně uvedeno, že účelem pořízení mj. územní studie US-18 je *„stanovení podrobnějšího využití ploch a struktury zástavby rozvojových ploch a jejich zapojení do území včetně komplexního řešení srážkových vod a povrchového odtoku“*. K obsahu a rozsahu studií je uvedeno, že v jejich zadání bude zejména požadováno *„podrobnější stanovení využití pozemků a jejich vzájemné uspořádání a vazby v souladu s cíli a úkoly územního plánování, zejména vymezení pozemků, staveb či zařízení související dopravní a technické infrastruktury a veřejných prostranství, případně vymezení pozemků veřejných prostranství zvláště stanovených rozměrů, stanovení podrobnějšího prostorového uspořádání, zejména stavebních čar, výšek říms a hřebenů střech apod., a dále, je-li to účelné, navržení pozemků pro odstavování a parkování vozidel, veřejné osvětlení, obsluhu území hromadnou dopravou apod.“* Následně je ještě výslovně stanoveno, že územní studie US-18 musí obsahovat *„vymezení pozemků veřejného prostranství velikosti stanovené v bodě 4.10., včetně stanovení podmínek pro ochranu veřejného zdraví před negativními účinky dopravy.“*

Odůvodnění zařazení plochy 03/056P mezi plochy, ve kterých je prověřen změn jejich využití územní studií podmínkou pro rozhodování, se podává již ze samotné skutečnosti, že předmětná plocha je součástí Lokality 03 Kosmonautů-jih, jež je, jak již bylo shora uvedeno, označována za hlavní plochu přestavby centra města. Územní studie přitom umožňuje řešit prostorové uspořádání vymezené části území detailněji, než jak to přísluší ÚP, a prověřit, zda bude zamýšlená zástavba dané oblasti racionálně propojena dopravní infrastrukturou a bude skýtat veškeré důležité občanské vybavení v dostupných vzdálenostech. Nutnost uvážlivosti a jasné koncepce při umísťování staveb v ploše daného významu a rozlohy, tj. veřejný zájem na stanovení předmětné podmínky, je tedy z ÚP zcela zřejmý. Podrobně je o územních studiích pojednáno v bodě 12 části D odůvodnění ÚP (str. D 276-280).

Podmíněnost rozhodování o změnách v území existencí územní studie znamená pro vlastníky dotčených pozemků vždy značné, byť dočasné omezení, neboť tato podmínka má de facto účinky stavební uzávěry pro předmětné území. Otázku proporcionality, tj. poměřování zájmů navrhovatele na neexistenci uvedené podmínky s veřejným zájmem, jež byl shora jasně definován, však soudu opět nepřislušelo posuzovat, neboť navrhovatel vůči nutnosti zpracování územní studie ve fázi projednávání Návrhu ÚP ničeho nenamítal, tudíž v rozhodnutí o námítkách navrhovatele není ze strany odpůrce logicky uvedena žádná úvaha na toto téma.

Podmínka pořízení územní studie pak nemůže ovlivnit ani majetkovou sféru navrhovatele v tom směru, že by vyvolávala nutnost vynaložení nákladů na tuto studii navrhovatelem. Je-li totiž územní studie vyžadována územním plánem, nelze náklady na její pořízení přenášet z orgánů veřejné správy na jiné osoby (§ 30 odst. 2, 3 stavebního zákona).

Námítky navrhovatele stran nutnosti pořízení územní studie US-18 tudíž neobstojí. Soud proto návrh na zrušení předmětných regulativů výroky III. a VII. rozsudku zamítl.

XII. 5. Posouzení podmíněnosti umístování obchodních ploch v ploše 03/056P

Podstatou dalšího návrhového bodu je již ve fázi projednávání Návrhu ÚP projevovaný nesouhlas navrhovatele se stanovením jakýchkoli omezujících podmínek pro umístování staveb pro maloobchod s hrubou malometrážní plochou větší než 2500 m² (dále jen zkráceně „obchodní centra“) ve funkční ploše 03/056P.

V podmínkách využití ploch s rozdílným způsobem využití [články 7.1.3 písm. e) a f) výrokové části ÚP] je umístování obchodních center v dotčené ploše zařazeno mezi podmíněně přípustné způsoby využití plochy. „Podmíněně přípustným využitím“ se dle bodu 7.3. písm. c) kapitoly D odůvodnění ÚP rozumí využití, které neznemožní převažující hlavní využití, bude s ním slučitelné nebo související nebo zlepší jeho podmínky využití a zároveň vyhoví stanoveným podmínkám.

Navrhovatelem napadená podmínka pro umístování obchodních center v ploše 03/056P je formulována jako „*prokázání, že jejich řešení, včetně zajištění nároků statické dopravy, je v souladu s požadavky na ochranu hodnot území (viz body 3.3. a 4.10.) a na pohodu bydlení, nemá negativní vliv na krajinný ráz, na veřejné zdraví z hlediska ovlivnění hlukových poměrů (včetně negativního vlivu vibrací) a kvality ovzduší a jejich řešení a provoz nesníží kvalitu obytného prostředí souvisejícího území, neohrozí jeho hodnoty a nepřiměřeně nezvýší dopravní zátěž v obytném území zejména v dané ploše.*“

Se shora citovaným odkazem na ochranu hodnot území (bod 3.3. výrokové části ÚP) a požadavky na rozvoj konkrétní plochy 03/056P (bod 4.10. výrokové části ÚP) lze uzavřít, že zpracovatel ÚP vyjádřil, byť formou odkazu na jiná ustanovení ÚP, veřejný zájem na zařazení staveb obchodních center mezi podmíněně přípustný způsob využití předmětné plochy. Soud se v této části plně ztotožňuje s odpůrcem, který poukázal na zřejmý smysl stanovení uvedených podmínek, a to potenciál daného typu staveb ohrozit hodnoty a kvalitu prostředí, jejichž ochranu považuje odpůrce za legitimní. Jinými slovy a zcela lapidárně, odpůrce dal najevo, že by se

centrum města Olomouce s ohledem zejména na kulturní hodnoty, jimiž oplývá, nemělo rozvíjet jako monofunkční obchodní zóna (shopping park). Současně zdůraznil, že stejná podmíněnost umístování obchodních center platí pro všechny plochy smíšené obytné na území města.

Toto zdůvodnění považuje soud za zcela dostačující a odpovídající základnímu cíli ÚP, tj. dosažení udržitelného rozvoje města. Nadto soud akcentuje skutečnost, že zařazení daného typu staveb mezi podmíněně přípustné způsoby využití ploch neznamená vyloučení umístování obchodních center v předmětné ploše. Samotný obsah stanovených podmínek považuje soud za natolik obecný, že soudu není zřejmé, jakým způsobem se stanovené podmínky negativně dotýkají práv navrhovatele (což on ani explicitně nevyjadřuje). Obsah stanovených podmínek je v zásadě shodný se zákonnými kritérii, která musí splnit žadatel o vydání územního rozhodnutí o umístění stavby a jejichž dodržení střeží stavební úřad při posuzování záměru žadatele dle § 90 stavebního zákona.

Ze shora uvedeného soud návrh na zrušení předmětných podmínek využití plochy 03/056 P výroky IV. a V. rozsudku zamítl.

XII. 6. Posouzení srozumitelnosti čl. 4.10.3. písm. a) ÚP

Navrhovatel dále namítal, že některé z požadavků na rozvoj lokality 03/056P uvedené v bodě 4.10.3. písm. a) jsou nesrozumitelné a natolik vágní, že skrývají nebezpečí účelové interpretace. Konkrétně se jedná o tyto požadavky: „rozvíjet charakter městského centra formou rozšíření centra zejména městskou smíšenou funkcí v polyfunkčních domech s bydlením“ a „rozvíjet funkčně smíšený charakter lokality přednostně ve prospěch celoměstských funkcí“.

K uvedené námitce soud uvádí, že předmětné požadavky za nesrozumitelné nepovažuje. V úvodní části odůvodnění ÚP (kapitola A) jsou pojmy a sousloví užitá v těchto požadavcích podrobněji pro účely ÚP vymezena. Mimo jiné je zde uvedeno, že „*charakterem městského centra*“ se rozumí vlastnost plochy, která stanovuje nutnost vyváženého rozvoje ploch zejména ve prospěch bydlení a občanského vybavení s důrazem na rozvoj blokové struktury zástavby a obchodního parteru s tím, že vyváženost zastoupení funkcí je nutné posuzovat nejenom v rámci dané plochy, ale i v širších souvislostech. Dále „*charakterem funkčně smíšeným městským*“ je třeba rozumět vlastnost plochy, stanovující nutnost zastoupení dalších druhů přípustných či podmíněně přípustných pozemků v ploše kromě bydlení, zejména ve prospěch občanského vybavení s tím, že monofunkční využití plochy pro bydlení není žádoucí. Dále jsou v předmětné kapitole definovány také pojmy „*polyfunkční dům s bydlením*“, „*pozemek staveb pro obchod*“, „*stavby celoměstského významu*“ a „*význam celoměstský*“ jako takový.

Krajský soud tedy zcela porozuměl shora citovaným tezím, jež mají vést k dosažení ÚP vytyčeného základního požadavku na rozvoj území města, a to polyfunkčnost města. V bodě 3.2.2. kapitoly D odůvodnění ÚP soud nalezl tato slova: „*Všechna níže zmíněná opatření a zásady vedou k návratu přirozených vazeb měst, tak jak se vyvíjely cca do poloviny minulého století. Je to snaha navrátit městu jeho městskost s jasně definovanými strukturami a prostory a krajíně její pestrost, snaha rozrušit ochromující monofunkčnost.*“ Dále je uvedený koncepční požadavek rozvíjen a blíže zdůvodňován např. takto: „*Mísením funkcí vzniká stabilní městská*

struktura přívětivá k bydlení, rekreaci i práci. Struktura, která svou vlastní existenci přispívá ke zmírnění zátěže dopravního skeletu města.“

Míra obecnosti uvedených termínů plně odpovídá skutečnosti, že jsou tyto požadavky součástí tzv. urbanistické koncepce, již se dle § 43 odst. 1 stavebního zákona rozumí základní koncepce (tj. pojetí, záměr) rozvoje území obce, ochrany jeho hodnot, jeho plošného a prostorového uspořádání. Nejedná se tedy o exaktní regulativ, jímž je např. stanovení maximální výšky staveb, či procentuální podíl zeleně v zastavěném území apod. Již z užitých termínů „rozvíjet“ či „zejména“ lze snadno dovodit, že uvedené požadavky jsou součástí myšlenkové osnovy ÚP a nemají potenciál vyloučit stavební záměry navrhovatele, obzvláště prezentuje-li sám záměr výstavby office parku i objektů bydlení v dané ploše. Předmětné požadavky jednoznačně limitují v dané oblasti, s ohledem na její blízkost historickému jádru města Olomouce, toliko výrazně monofunkční výstavbu.

Z uvedeného je zřejmé, že námitka navrhovatele o nepřezkoumatelnosti těchto požadavků ÚP neobstojí, a soud proto návrh na zrušení předmětné části ÚP výrokem VI. rozsudku zamítl.

XIII. Závěr

Jak bylo shora uvedeno (v úvodu kapitoly XII.), mohou soudy do plánování funkčního využití území měst a obcí zasahovat pouze minimálně a musí se v přezkumu územních plánů omezit toliko na prověřování, zda byl ÚP přijat pravomocí nadaným a kompetentním orgánem a zda tento orgán přitom postupoval zákonem předepsaným způsobem a s respektem k právům vlastníků nemovitostí v území spadajícím do obvodu působnosti předmětného ÚP, tj. zda do těchto práv nepřiměřeným způsobem nezasáhl (kromě judikatury již uvedené viz také např. rozsudek NSS ze dne 13.5.2014, č.j. 6 AOs 3/2013-29).

Po pečlivém posouzení veškerých relevantních okolností a snesených argumentů stran řízení dospěl krajský soud k závěru, že odůvodnění stanovení maximální výšky zástavby, stejně jako stanovení tzv. specifické výšky v ploše 03/056P trpí závažnými vadami, zejména zjevnými nelogičnostmi a vnitřní rozporností, pro které je nutné označit odůvodnění uvedených regulativů za nepřezkoumatelné. Byť zásadní podíl na popsanych vadách odůvodnění výškové regulace zástavby lze přičíst dotčenému orgánu státní správy jako zpracovateli závazného stanoviska, nese, jak bylo shora odůvodněno v kapitole XIV.1. rozsudku, za podobu ÚP odpovědnost odpůrce. Stejně tak nese odpůrce odpovědnost za řádné nevypořádání námitek, snášených navrhovatelem již od počátku projednávání ÚP proti proporcionalitě zásahu v podobě stanovení předmětné výškové regulace do jeho vlastnických práv.

Krajský soud připomíná, že omezení vlastnických práv ÚP je schopno v obecné rovině splňovat požadavky čl. 11 Listiny základních práv a svobod na výjimečnost zásahů do vlastnických práv, neboť má v principu legitimní důvody. Legitimní důvody v nejobecnější rovině trefně pojmenoval rozšířený senát NSS v usnesení ze dne 21.7.2009, č.j. 1 Ao 1/2009-120, publikovaném pod č. 1910/2009 Sb. NSS tak, že *územní plánování je prostředkem k harmonizaci poměrů na území jím regulovaném a umožňuje sladit veřejný zájem (včetně veřejného zájmu přesahujícího dimenze regulovaného území) s individuálními zájmy týkajícími se*

daného území. Znamená to tedy, že vlastníci dotčení územním plánováním jsou zásadně povinni - za předpokladu, že i další shora uvedené podmínky budou splněny - strpět i bez svého souhlasu omezení, která pro ně vyplývají z územního plánu, nepřesáhnou-li určitou míru, v rámci níž lze taková omezení po každém vlastníku bez dalšího spravedlivě požadovat (spravedlivou míru).

Přesvědčivé odůvodnění spravedlivosti míry omezení v posuzovaném případě však krajský soud v textové části ÚP nenalezl. Regulace prostorového uspořádání obzvláště u zásadní a rozsáhlé přestavbové plochy v blízkosti centra města je z hlediska cílů a úkolů územního plánování bezpochyby na místě, avšak domáhá-li se vlastník pozemků v předmětné ploše důrazně ochrany svých vlastnických práv, musí být uvedená regulace zdůvodněna o to pečlivě, s vyloučením veškerých prvků libovůle a se zřetelem k zásadě subsidiarity a minimalizace zásahů do vlastnických práv.

Proto soud ze všech shora uvedených důvodů výrokem I. tohoto rozsudku citované části ÚP, které v nezanedbatelné míře nezákonně zasahují do práv navrhovatele, podle § 101d odst. 2 s.ř.s. zrušil.

Naopak krajský soud neshledal závažné důvody pro zrušení ostatních napadených částí ÚP. Soudem zmiňovaná občasná obecnost odůvodnění ÚP nedosahuje ve shora popsaných případech takové intenzity, aby ji bylo možné považovat za závažné porušení procesních práv navrhovatele. Proto soud výroky II. - VII. tohoto rozsudku návrhy na zrušení shora citovaných částí ÚP podle § 101d odst. 2 s.ř.s. jako nedůvodné zamítl.

XIV. Lhůta

Dle § 101d odst. 2 s.ř.s. soud zruší opatření obecné povahy nebo jeho část dnem, který v rozsudku určí. Z opakovaně zdůrazňované povinnosti zdrženlivosti soudu při zásazích do územního plánování dovodil krajský soud, že s ohledem na popsané okolnosti případu (zejména probíhající řízení o umístění stavby výškové dominanty) není vhodné zrušit předmětné části ÚP již ke dni právní moci rozsudku soudu. Takovým rozhodnutím by soud vyvolal stav absence jakékoli výškové regulace v předmětné ploše 03/056P, čímž by mohl přímo ovlivnit výsledek probíhajícího územního řízení. Nadto by zjevně došlo k ovlivnění obsahu (dle odpůrce již připravované) územní studie US-18.

Krajský soud plně respektuje, že tvorba ÚP je výrazem práva územního samosprávného celku na samosprávu a že tvůrcem vize harmonického využití území města Olomouce je samo toto město a jeho občany volený zastupitelský orgán. Proto soud také respektoval lhůty potřebné k novému řádnému projednání otázek výškové regulace v území dle stavebního zákona a zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

Ze všech shora uvedených důvodů soud stanovil, že ke zrušení předmětné části ÚP dojde až ke dni 31.12.2015, čímž poskytl odpůrci přiměřený časový prostor k přijetí změny ÚP, v níž podmínky prostorového uspořádání plochy 03/056P zákonným způsobem stanoví a pečlivě a nikoli vnitřně rozporně odůvodní.

XV. Náklady řízení

O náhradě nákladů řízení mezi účastníky soud rozhodl dle § 60 odst. 1 věty druhé s.ř.s., podle které měl-li účastník úspěch jen částečný, přiznává mu soud právo na náhradu poměrné části nákladů. S ohledem na skutečnost, že navrhovatel byl úspěšný toliko s návrhem na zrušení 2 z 8 navržených částí ÚP, měl převážný úspěch v řízení odpůrce, jemuž tedy dle § 60 odst. 1 věty druhé s.ř.s. svědčí právo na náhradu nákladů řízení.

Odpůrce požadoval náhradu nákladů řízení v podobě nákladů vynaložených na právní zastoupení. Z již konstantní judikatury NSS i Ústavního soudu ČR však vyplývá, že schopnost a povinnost obhajovat vlastní rozhodnutí v řízení před soudem je integrální součástí řádného výkonu státní správy (viz např. nálezy Ústavního soudu II. ÚS 437/99, popř. rozsudek NSS sp. zn. 6 As 40/2006). Dle názoru soudu lze uvedený závěr přiměřeně použít na celou veřejnou správu, tj. i na výkon samosprávy, obzvláště za situace, kdy odpůrcem v řízení je statutární město Olomouc, jež disponuje dostatečným personálním vybavením. Ačkoli soud nijak nezpochybňuje právo odpůrce nechat se v řízení o zrušení opatření obecné povahy zastoupit advokátem, tato skutečnost ničeho nemění na tom, že povinnost odpůrce hájit na soudě obsah ÚP, jež schválil, představuje samozřejmou součástí povinností plynoucí z běžné správní agendy. Proto soud dospěl k závěru, že náklady odpůrce na právní zastoupení v řízení nebyly účelně vynaloženým nákladem.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku je **m o ž n o** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně.

V Olomouci dne 25. února 2015

Za správnost vyhotovení:
Jana Valošková

Mgr. Jiří Gottwald v.r.
předseda senátu