

Zadání právního posouzení možností dalšího procesního postupu při pořizování nového ÚPmB

Odbor územního plánování a rozvoje MMB, jakožto pořizovatel územně plánovací dokumentace města Brna, poptává právní posouzení problematiky blížeji popsané v příložené „informativní zprávě“.

Pořizovatel formuloval svůj odborný názor na danou problematiku takto: „*Pořizovatel konstatuje, že úprava Návrhu ÚPmB spočívající ve změně funkčního využití a prostorového uspořádání území, tj. změně stavební plochy V/a3/n na plochu nestavební Z, je úpravou, která podstatně mění podmínky v území stran posuzování jeho možného budoucího využití, a proto se jedná o tzv. „podstatnou úpravu Návrhu ÚPmB“, která má být v souladu s ust. 53 odst. 2 stavebního zákona v rozsahu této úpravy projednána na opakovaném veřejném projednání. Jedná se o stavebním zákonem stanovený postup, ke kterému stavební zákon nestanovuje žádné výjimky, tj. nelze se od tohoto postupu odchýlit.“*

V souvislosti s řešenou problematikou ve vazbě na ust. § 53 stavebního zákona a souvisejících pak žádá o posouzení následujících otázek:

1. Lze klasifikovat úpravu/změnu funkčního využití a zrušení rozvojové lokality V-2 jako tzv. „podstatnou úpravu Návrhu ÚP“?
2. Pokud uzavřete otázku č. 1 s tím, že se jedná o tzv. „podstatnou úpravu Návrhu ÚP“, pak ve smyslu ust. § 53 stavebního zákona má být úprava projednána na opakovaném veřejném projednání?
3. Posuďte, zda se lze odchýlit od stavebním zákonem předpokládaného postupu, tj. opakovaného veřejného projednání upraveného Návrhu ÚP – byla explicitně judikována nebo lze použít ust. konkrétního paragrafu právního předpisu k doložení výjimky z tohoto postupu?
4. Posuďte, zda může mít na závěry z předešlých otázek dopad, že by úprava/změna spočívala ve faktickém „návratu“ k již dříve projednanému řešení – v tomto případě ploše Z (zeleň/park)?
5. Pokud uzavřete s tím, že se jedná o tzv. „podstatnou úpravu Návrhu ÚP“, která má být ve smyslu ust. § 53 stavebního zákona projednána na opakovaném veřejném projednání, se zohledněním právního posouzení otázek 3 a 4, pak posuďte následující otázky:
 - a. Pokud by město Brno upravený Návrh ÚP v rozsahu provedené podstatné úpravy Návrhu ÚP neprojednalo na opakovaném veřejném projednání, pak jednalo by se o postup zjevně nesouladný/v rozporu se stavebním zákonem?
 - b. Pokud uzavřete s tím, že by došlo k porušení stavebním zákonem předpokládaného postupu, pak posuďte, jak by byl postup (pravděpodobně) posouzen v rámci soudního řízení o návrhu na zrušení OOP, resp. s jakými následky?

Cílem tohoto právního posouzení je nalézt odpovědi na aktuální otázky související s možným dalším procesním postupem s důrazem na striktní dodržení kogentních ustanovení příslušných právních předpisů vzhledem k přísnějšímu soudnímu posuzování správnosti formálního postupu pořizovatele.

V rámci svého posouzení proveďte rozbor jednotlivých otázek a formulujte jasné právní závěry opřené o konkrétní ustanovení právního předpisu/ů, případně doplněné odkazem na konkrétní pasáž judikátu, výhradně pak Nejvyššího správního soudu nebo Ústavního soudu ČR, podpůrně (nikoli samostatně) užitje odborné literatury, článků či komentářů.

Odbor územního plánování a rozvoje MMB

Porada vedení města Brna
konaná dne 31. 5. 2021

**Informativní zpráva - Nový ÚPmB – lokalita V-2 „městská nemocnice“
-
Územně plánovací souvislosti a varianty dalšího postupu pořizování**

Návrh usnesení:

Bez usnesení

Předkladatel: člen RMB pro územní plánování RNDr. Filip Chvátal, Ph.D.
Vypracoval: Mgr. Viktor Poledník
V Brně dne 26. 5. 2021

Důvodová zpráva

- Záměr na pořízení připravovaného Územního plánu města Brna, tzv. „nového ÚPmB“, schválilo Zastupitelstvo města Brna na Z3/038 zasedání ve dnech 25.-26.6.2002,
- Koncept zpracovaný ve třech variantách byl projednán na dvou veřejných projednáních (22. a 23. 2. 2011),
- Na základě vyhodnocení výsledků veřejných projednání Konceptu zpracoval Odbor územního plánování a rozvoje MMB ve spolupráci s určeným zastupitelem návrh Pokynů pro zpracování Návrhu,
 - Pokyny schválilo Zastupitelstvo města Brna usnesením č. ZM7/3871 na zasedání konaném dne 19. 6. 2018,
- Návrh nového ÚPmB byl projednán na dvou veřejných projednáních (22. a 23. 6. 2020),
V žádné z těchto fází pořizovacího procesu nebyla lokalita V-2 součástí projednávané dokumentace,
- Rozvojová lokalita V-2 byla v upraveném Návrhu nového ÚPmB vymezena na základě vyhodnocení výsledků veřejných projednání z roku 2020, kdy Odbor územního plánování a rozvoje MMB předal Kanceláři architekta města Brna, p.o., pokyn k vymezení této lokality na základě podnětu určeného zastupitele, který tímto svým podnětem navazoval na připomínku Odboru zdraví MMB,
- Nová lokalita byla vymezena v režimu tzv. „podstatné úpravy Návrhu územně plánovací dokumentace“ podle ust. § 53 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, ve kterém je uvedeno, že: *„Dojde-li na základě veřejného projednání k podstatné úpravě návrhu územního plánu, pořizovatel si vyžádá stanovisko příslušného úřadu a stanovisko příslušného orgánu ochrany přírody podle § 45i zákona o ochraně přírody a krajiny. Příslušný úřad ve stanovisku uvede, zda má být upravený návrh posuzován z hlediska vlivů na životní prostředí, případně stanoví podrobnější požadavky podle § 10i zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. Upravený návrh a případné upravené nebo doplněné vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území se v rozsahu těchto úprav projedná na opakovaném veřejném projednání; přitom se postupuje obdobně podle § 52.“*,
- Upravený Návrh nového ÚPmB byl zveřejněn 14. 5. 2021 současně s vystavením veřejné vyhlášky na úřední desce MMB oznamující místo a datum konání opakovaných veřejných projednání (21. a 22. 6. 2021),

Varianty dalšího možného procesního postupu

Varianta 1.

Projednat a obhájit lokalitu V-2 a předložit nový ÚPmB Zastupitelstvu města Brna k projednání a vydání ve formě opatření obecné povahy.

Pokud bude na základě vyhodnocení výsledků opakovaných veřejných projednání ve spolupráci s určeným zastupitelem navrženo lokalitu V-2 v Návrhu nového ÚPmB do budoucna nevymezovat, pak:

Varianta 2a

Předložit nový ÚPmB Zastupitelstvu města Brna k projednání a vydání ve formě opatření obecné povahy beze změny se současným zahájením pořizování 1. změny nového ÚPmB, která prověří vhodnější využití území.

Varianta 2b

V režimu tzv. „podstatné úpravy Návrhu územně plánovací dokumentace“ opětovně zajistit zpracování „druhého“ upraveného Návrhu nového ÚPmB, který bude následně projednán na opakovaném veřejném projednání („nové“/odlišné od toho z roku 2021).

Úspěšně projednat a obhájit upravený Návrh ÚPmB bez lokality V-2, s navrácením plochy zeleně (park), případně současně vymezit v jiné lokalitě plochu pro městskou nemocnici a předložit nový ÚPmB Zastupitelstvu města Brna k projednání a vydání ve formě opatření obecné povahy.

Podrobnější popis jednotlivých variant a jejich posouzení z hlediska územně plánovacích souvislostí dalšího postupu pořizování

Východiska:

1. Odbor územního plánování a rozvoje MMB má za povinnost pro zajištění kontinuity územního plánu města Brna v souladu s ust. § 188 odst. 1 stavebního zákona, ve shodě se samosprávou města Brna činit veškeré kroky tak, aby byl nový ÚPmB vydán do 31. 12. 2022, po tomto datu platný ÚPmB pozbude platnost.
2. Dosud panovala shoda, že se bude postupovat podle varianty 1, aby se vytvořily maximální předpoklady pro vydání nového ÚPmB v 06/2021, v nejzazším termínu 09/2021.
3. Schválená usnesení mimořádné schůze RMB konané dne 24. 5. 2021:

Rada města Brna

konstatuje,

že nepodporuje umístění městské nemocnice v lokalitě Kraví Hora v návrhu nového Územního plánu města Brna

Rada města Brna

vyzývá

RNDr. Filipa Chvátala, Ph.D. určeného člena Zastupitelstva města Brna o učinění potřebných kroků ke změně návrhu¹ nového Územního plánu města Brna v lokalitě Kraví Hora ve vztahu k umístění městské nemocnice

Varianta 1:

Tato varianta je ve světle výše uvedeného usnesení mimořádné schůze RMB neaplikovatelná, byť vytváří nejlepší předpoklady pro dosažení požadovaného cíle.

Její podrobnější prověřování je tedy nadbytečné.

Varianta 2a:

Tato varianta je ve světle výše uvedeného usnesení mimořádné schůze RMB v zásadě neaplikovatelná, byť by mohla být kompromisním řešením, které zajistí platnost nového ÚPmB v roce 2022 a současně naplní požadavek na změnu využití lokality V-2.

Její podrobnější prověřování je tedy nadbytečné, pokud nebude změněno usnesení RMB.

Varianta 2b:

Tato varianta je ve světle výše uvedeného usnesení mimořádné schůze RMB v zásadě aplikovatelná jako jediná možná, protože naplňuje dikci usnesení RMB.

¹ Usnesení obsahuje textaci, která přímo určuje úpravu stávajícího Návrhu nového ÚPmB jako variantu preferovanou samosprávou, tj. variantu 2b

Jedná se ovšem o variantu, která vytváří nejmenší předpoklady pro naplnění východisek 1 a 2 z následujících důvodů:

- Jak varianta 1, tak 2b, byly postaveny na tezi, že opakované veřejné projednání o upraveném Návrhu nového ÚPmB budou „posledním krokem v pořizování před vydáním OOP“, v tomto smyslu pořizovatel hodlal postupovat v rámci vyhodnocení výsledků opakovaných veřejných projednání, tj. navrhnout zamítnutí všech podání, která by obsahovala požadavky vedoucí k podstatným úpravám,
 - o Tento postup by byl legitimním, transparentním, proporčním, nediskriminačním a hlavně jednoduše obhajitelným postupem vedoucím k vydání nového ÚPmB s tím, že nové požadavky by se následně prověřily nově pořizovanými změnami ÚPmB
- Vzhledem k usnesení RMB se nyní vytvořil požadavek na další podstatnou úpravu Návrhu nového ÚPmB a konání dalšího opakovaného veřejného projednání, což má své územně plánovací konsekvence,
 - o Pokud má být další upravený Návrh nového ÚPmB změněn pouze a jedině v rozsahu řešení lokality V-2, všechna ostatní podání zamítnuta, pak je pořizovatel nucen upozornit samosprávu na úskalí tohoto postupu,
 - o Pořizovatel jako garant nestrannosti, zákonnosti pořizovacího postupu a jeho transparentnosti, je povinen vyhodnotit každé podání tak, aby nebyla zavdána důvodná pochybnost z diskriminačního/nerovného a neproporčního přístupu k řešení podání ostatních podatelů. Každé podání má být vyhodnoceno stran posouzení veřejných a soukromých zájmů přezkoumatelně a u soudu obhajitelným způsobem,
 - Pořizovatel proto nemůže jednoduše obhájit postup, kdy by se vyhovělo pouze požadavkům „jedné skupiny“ a ostatní podání by byla v zásadě ignorována.
 - Takovýto postup je vzhledem k výše uvedeným požadavkům diskriminační,
- Pořizovatel je přesvědčen, že bude nutno přistoupit k vyhodnocení výsledků opakovaných veřejných projednání z června 2021 shodným přístupem jako k výsledkům veřejných projednání z roku 2020,
 - o Každé podání bude důsledně vyhodnoceno a v případě že budou objektivní důvody pro vyhovění požadavkům, pak se zapracují další podstatné úpravy,
 - o Z toho plyne, že se bude jednat o plnohodnotné projednání, nikoli o „formální“ projednání, což ovlivní i jeho časovou dotaci,

Pořizovatel konstatuje, že úprava Návrhu ÚPmB spočívající ve změně funkčního využití a prostorového uspořádání území, tj. změně stavební plochy V/a3/n na plochu nestavební Z, je úpravou, která podstatně mění podmínky v území stran posuzování jeho možného budoucího využití, a proto se jedná o tzv. „podstatnou úpravu Návrhu ÚPmB“, která má být v souladu s ust. 53 odst. 2 stavebního zákona v rozsahu této úpravy projednána na opakovaném veřejném projednání. Jedná se o stavebním zákonem stanovený postup, ke kterému stavební zákon nestanovuje žádné výjimky, tj. nelze se od tohoto postupu odchýlit.

Lze konstatovat k posouzení jednotlivých variant a jejich procesních důsledků, že po zohlednění usnesení RMB se otevřel prostor pro konání dalšího opakovaného veřejného projednání upraveného Návrhu nového ÚPmB, který bude ovšem doplněn o další pravděpodobné a očekávané podstatné úpravy, které vzejdou z vyhodnocení výsledků opakovaných veřejných projednání konaných v červnu 2021. Každý jiný postup by mohl popřít základní imperativy správnosti pořizovacího postupu v této procesní fázi.

Pořizovatel pro úplnost dokládá tabulku, ze které je patrné, jak dlouhá doba uplynula v rámci jednotlivých změn platného ÚPmB od jejich veřejných projednání do jejich vydání ZMB, zde je nutno ovšem zohlednit, že se mnohdy jednalo o zcela nekonfliktní projednání, kdy došly jednotky podání, nikoli tisíce.

Za minimální časovou dotaci pro jedno veřejné projednání, vyhodnocení jeho výsledků a zajištění kompletnosti Návrhu nového ÚPmB pro jeho vydání lze považovat **6 měsíců**, byť i tento předpoklad lze považovat za optimistický či alespoň předčasný, protože upravený Návrh nového ÚPmB po veřejném projednání z června roku 2020 byl hotov až v květnu 2021, tj. **po 10-11 měsících**.

Pořizovatel tedy doporučuje vyčkat na stav, kdy bude znám počet podání a jejich závažnost po opakovaném veřejném projednání z roku 2021, protože teprve pak lze přesněji odhadnout časovou dotaci pro tuto fázi, resp. fáze následující.

Závěrem pořizovatel sděluje, že si je vědom své povinnosti zajistit městu Brnu nový ÚPmB a učiní veškeré kroky, aby tak učinil v nejbližším možném termínu, a to s ohledem na nový vývoj pořizovacího procesu.

Přehled časového rámce územně plánovacího procesu od veřejného projednání do předložení OOP k vydání

		č. OOP	Datum veřejného projednání	Datum vydání ZMB	Datum účinnosti	Doba od projednání do vydání
1.	B1/18-CM – MČ Brno-Královo Pole, k. ú. POnava, ul. Sportovní – Plavecký bazén Lužánky	1/2019	07.01.2019	18.06.2019	31.07.2019	5 měsíců
2.	A1/18-CM – doplnění regulativů fčního typu ploch jádrových SJ	2/2019	15.04.2019	18.06.2019	31.07.2019	2 měsíce
3.	B3/18-CM – MČ Brno-Bohunice, k. ú. Bohunice, ul. Studentská, ul. Netroufalky – Univerzitní kampus MU	3/2019	29.04.2019	03.09.2019	16.10.2019	4,5 měsíců
4.	B6/18-CM – MČ Brno-Líšeň, k. ú. Líšeň, SINGLETRAIL Brno, Líšeň – Mariánské údolí	4/2019	15.05.2019	05.11.2019	31.01.2020	6 měsíců
5.	B7/18-CM – MČ Brno-střed, k. ú. Zábrdovice, nový pavilon Úrazové nemocnice v Brně, lokalita POnávka	1/2020	19.08.2019	10.12.2019	31.01.2020	3,5 měsíce
6.	B5/18-CM – MČ Brno-Vinohrady, MČ Brno-Židenice, k. ú. Židenice, lokalita Viniční - Šedova	2/2020	21.08.2019	10.12.2019	31.01.2020	3,5 měsíce
7.	B2/19-CM , MČ Brno-střed, k. ú. Pisárky, Multifunkční hala v areálu BVV	3/2020	04.12.2019	03.03.2020	17.06.2020	3 měsíce
8.	B1/17-CM – MČ Brno-Líšeň, Brno-Židenice, k. ú. Líšeň, k. ú. Židenice, ul. Jedovnická, Líšeňská	4/2020	23.09.2019	03.03.2020	17.06.2020	5,5 měsíců
9.	Změny ÚPmB 43-	6/2020	21.10.2019	16.06.2020	23.09.2020	8 měsíců
10.	B1/16-CM , Areál Jaselských kasáren	7/2020	16.07.2019	08.09.2020	15.10.2020	14 měsíců
11.	B2/18-RP - Rooseveltova, MČ Brno-střed, k. ú. Město Brno	10/2020	25.06.2019	20.10.2020	17.12.2020	16 měsíců
12.	Změny ÚPmB 2020	11/2020	20.07.2020	10.11.2020	17.12.2020	4 měsíce
13.	<i>B3/15-CM – Areál bývalé Zbrojovky a motorárny, Nová Dukelská (nahradilo OOP č. 13/2020)</i>	13/2020	08.07.2020	10.11.2020	17.12.2020	4 měsíce
14.	Změny související s řešením změn RP MPR vybrané ke zkrácenému přednostnímu samostatnému postupu pořízení	14/2020			28.01.2021	
15.	<i>B3/15-CM – Areál bývalé Zbrojovky a motorárny, Nová Dukelská (nahradilo OOP č. 13/2020)</i>	1/2021	08.07.2020	10.11.2020	28.02.2021	4 měsíce
16.	B4/19-CM – MČ Brno-sever, k. ú. Soběšice, rozšíření lesního hřbitova Soběšice	2/2021	21.10.2020	19.01.2021	28.02.2021	3 měsíce
17.	B26/11-I/2020 – MČ Brno-sever, k. ú. Husovice, ul. Cacovická - Soběšická	3/2021	21.07.2020	19.01.2021	28.02.2021	5 měsíců
18.	B5/19-CM – MČ Brno-Královo Pole, k. ú. Černá Pole, Přestavbové území Porgesova. Tř. generála Píky	4/2021	09.12.2020	20.04.2021	20.05.2021	4,5 měsíce