



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě - pobočka v Olomouci rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Zuzany Šnejdrové, Ph.D., a soudců Mgr. Barbory Berkové a JUDr. Petra Hluštíka, Ph. D., ve věci

navrhovatelů:

a) **P. K.**, narozený X
bytem X

b) **J. K.**, narozená X
bytem X

c) **M. B.**, narozený X
bytem X

d) **L. B.**, narozená X
bytem X

e) **J. R.**, narozený X
bytem X

f) **S. n. o. b. K.**, IČO X
sídlem X

všichni zastoupeni advokátem Mgr. Tomášem Palíkem
sídlem Husova 200/16, 602 00 Brno

proti

odpůrci:

obec Horní Bečva

sídlem Horní Bečva 550, 756 57 Horní Bečva

o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy – č. X, územního plánu obce Horní Bečva,

takto:

I. Územní plán obce Horní Bečva přijatý usnesením Zastupitelstva obce Horní Bečva ze dne 18. 6. 2020, č. X, se **zrušuje** v části vymezení lokálního biokoridoru na ploše krajinné zeleně č. X, a to dnem právní moci tohoto rozsudku.

II. Ve zbylém rozsahu se návrh **zamítá**.

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

Odůvodnění:

A) Podstata návrhu

1. Navrhovatelé se návrhem učiněným dne 25. 7. 2020 domáhali zrušení územního plánu obce Horní Bečva č. X, který nabyl účinnosti dne 4. 7. 2020 (dále jen „ÚP č. 1“), a to zejména v části plochy silniční dopravy, která je vyznačená na pozemcích par. č. X, X, X a X. a dále v rozsahu plochy č. X vymezené jako biokoridor s funkčním využitím plocha krajinné zeleně.
2. Navrhovatelé a) a b) jsou spoluvlastníky pozemků par. č. X a X, katastrální území X, obec X zapsaných na LV č. X u Katastrálního úřadu pro X, katastrální pracoviště X (*pozn. soudu: všechny dále uvedené pozemky se také nacházejí v katastrální území X, obci X a jsou zapsány u Katastrálního úřadu pro X, katastrální pracoviště X*) a současně provozují na těchto pozemcích ekofarmu, jejíž součástí je oplocená pastvina pro dobytek. Navrhovatelé c) a d) jsou spoluvlastníky pozemků par. č. st. X a par. č. X. Navrhovatel e) je vlastníkem pozemku par. č. X. Navrhovatel f) je spolkem, který byl založen za účelem ochrany biotopu, který se nachází na pozemcích par. č. X a X. Posledně uvedený pozemek má spolek propachtovaný.
3. Navrhovatelé namítají, že rozhodnutí o jejich námitkách je nesrozumitelné a nepřezkoumatelné, přičemž tyto vady spatřují v tom, že rozhodnutí o námitkách, které je součástí odůvodnění napadeného ÚP č. 1 na str. 17-39, nemá náležitosti uvedené v § 68 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Z tohoto ustanovení podle navrhovatelů ve vztahu k řízení o vydání opatření obecné povahy vyplývá, že z rozhodnutí o námitkách a připomínkách musí být seznatelné, kdo námitku podal, jaký je její obsah, rozhodnutí o ní obsahující informaci o tom, zda byla podána včas a konečně jak o námitce bylo rozhodnuto.
4. Dále navrhovatelé shledali rozpor ÚP č. 1 se zákonem v tom, že odpůrce necitoval přesně znění jednotlivých námitek a připomínek. Takto podle navrhovatelů nebyly vypořádány námitky navrhovatelů a) a b) ze dne 10. 1. 2019, připomínky navrhovatelů c) a d) ze dne 16. 1. 2019 a připomínka navrhovatele e) ze dne 16. 1. 2019.
5. Navrhovatelé a) a b) dále namítali, že z ÚP č. 1 není zřejmé, proč je jejich pozemek par. č. X označen jako biokoridor s možností vyvlastnění – plocha č. X. Stejně tak není zřejmé, z jakého důvodu by měl být vyvlastněn. Uvedení navrhovatelé namítají, že v ploše vymezeného biokoridoru mají umístěnou studnu a část vodovodu a jedná se o jediný zdroj pitné vody pro jejich dům. Pozemek par. č. X je vedený u Správy CHKO Beskydy jako druhově bohatá pastvina a takto je taky využíván. Biokoridor vymezený v ÚP č. 1 tento pozemek rozděluje a způsobí, že pozemek par. č. X nebude moci sloužit jako pastvina a

jako takový být jako celek ohrazen. Při vyvlastnění by navrhovatelé neměli k druhé části pozemku přes navržený biokoridor žádný přístup. Jako výhodnější se jeví postup, podle kterého by se navržený koridor přesunul na druhou stranu pozemku par. č. X, kde je mokřad, ve kterém roste vlhkomilný mečík. Jejich námitku odpůrce zamítl, avšak podle názoru navrhovatelů a) a b) nezákonně.

6. Všichni navrhovatelé namítali, že pozemky par. č. X, X, X a X jsou v ÚP č. 1 označeny jako plocha prostoru pro komunikaci, s čímž nesouhlasí. Podle navrhovatelů odpůrce argumentuje mapovými podklady z 50. let, ale navrhovatelům je nikdy nepředložil. Podle navrhovatelů je cesta vedoucí od silnice spojující Prostřední Bečvu a Pustevny přes mostek až na hranici pozemku par. č. X od nepaměti soukromá, což dokládá také rozhodnutí Městského úřadu Rožnov pod Radhoštěm, odboru dopravy ze dne 16. 1. 2017, č. j. MěÚ Rp/01869/2017, který rozhodl o tom, že skrze dané pozemky nevede veřejně přístupná účelová komunikace. Tuto cestu využívají pouze navrhovatelé a) až e). Na pozemcích par. č. X a X je provozována uzavřená biofarma a navržená plocha v podstatě zamezuje zemědělskému podnikání na této biofarmě a je v rozporu se schváleným havarijním plánem této biofarmy. V současnosti sice probíhá soudní spor s vlastníkem domu č. p. X o možnost průchodu a průjezdu přes biofarmu, avšak vlastník domu č. p. X má jiné možnosti přístupu ke svým pozemkům přes jiné pozemky. Jednou z nich je přístup přes pozemky obce par. č. X, který je vlastníkem domu č. p. X již 4 roky využíván. Další možností je přístup přes pozemky par. č. X a X. Poslední možností je přístup přes pozemek par. č. X, který je ve vlastnictví státního podniku L. Č., s. p. Tyto varianty obec nedostatečně posoudila. Navrhovaná plocha dopravní infrastruktury je rovněž v rozporu se zákonem č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“), neboť narušuje existenci doloženého biotopu pro obojživelníky a je vedena přes zemědělský pozemek (louku) s výskytem mečíku střechovitého, který je silně ohroženým druhem rostlin.

B) Stanovisko odpůrce

7. Odpůrce s návrhem nesouhlasil a navrhoval jeho zamítnutí.
8. Odpůrce k námitkám navrhovatelů uvedl, že všechny uplatňované námitky byly řešeny již v rámci pořizování ÚP č. 1. K námitce týkající se biokoridoru vedeného skrze pozemek par. č. X s možností vyvlastnění odpůrce uvedl, že vytváření biokoridorů je podle § 4 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny veřejným zájmem, na kterém se podílejí vlastníci pozemků, obce a stát. Jedná se o veřejně prospěšné opatření podle § 2 odst. 1 písm. m) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“). Aby mohlo vůbec v budoucnu někdy dojít k vyvlastnění, musí být podle § 170 odst. 1 písm. b) stavebního zákona tyto pozemky vymezeny v územně plánovací dokumentaci a současně se musí jednat o veřejně prospěšné opatření. Dále odpůrce odkázal na metodiku k vymezování územních systémů ekologické stability (dále jen „ÚSES“), ze které vyplývá, že přerušení ÚSES místní nebo účelovou komunikací křížením je možné v co nejkompromisnějším směru. Tomu vymezený biokoridor odpovídá. Biokoridor byl zpracován v souladu s požadavky CHKO Beskydy. V dotčené lokalitě se jedná o návrh plochy krajinné zeleně č. X pro doplnění chybějící části lokálního biokoridoru LBK6 s vazbou na sousední k. ú Prostřední Bečva. K možnosti vyvlastnění odpůrce uvedl, že se jedná o obecnou podmínku vyplývající z legislativy a že k němu

nemusí nikdy dojít. I kdyby k němu došlo, vyvlastněn by byl jen pozemek, nikoliv studna a vodovod.

9. K námitce týkající se plochy silniční dopravy na pozemcích par. č. X, X, X a X odpůrce uvedl, že jedním z podkladů pro označení uvedených pozemků jako plocha silniční dopravy byly ortofoto mapy od roku 1950, čímž bylo zjištěno, že komunikační spojení na daném místě historicky existovalo a bylo využíváno vlastníky pozemku par. č. st. X a k dalším pozemkům. Při pořizování ÚP č. 1 se odpůrce zabýval i jinými možnostmi komunikačního napojení a dospěl k závěru, že navrhovateli označená varianta přístupu k rodinnému domu č. p. X není v zimním období sjízdná. Dále odpůrce uvedl, že v současné době probíhá soudní spor o zřízení nezbytné cesty přes dotčené pozemky navrhovatelů. Po jeho ukončení nic nebrání navrhovatelům, aby požádali o změnu ÚP č. 1. Dále odpůrce zdůraznil, že samotné vymezení pozemní komunikace v územním plánu nezakládá ani neosvědčuje její existenci a není podmínkou pro její vznik. Nemá ani vliv na užívání pozemků navrhovatelů a nezasahuje do jejich vlastnického práva. Na pozemku par. č. X, který je ve vlastnictví navrhovatelů c) a d) je živichá komunikace a tato parcela je evidována v katastru nemovitostí jako „ostatní plocha, ostatní komunikace“ a slouží jako přístupová komunikace k nemovitostem navrhovatelů a), b), e) a f). Do doby, než navrhovatelé a) a b) začali bránit v přístupu vlastníku rodinného domu č. p. X, sloužila také jim. K možnému zásahu do biotopu odpůrce v této souvislosti uvedl, že podle stanoviska A. p. o. p. a krajiny se nejedná o výstavbu, kterou je nutno konzultovat s CHKO Beskydy.

C) Skutečnosti vyplývající ze správního spisu

10. Z předloženého správního spisu soud pro účely přezkumu ÚP č. 1 zjistil, že dne 19. 12. 2018 byl na úřední desce obce Horní Bečva zveřejněn návrh ÚP č. 1, který byl tímto způsobem doručen dne 3. 1. 2019. Dne 17. 1. 2019 proběhlo opakované společné jednání o návrhu ÚP č. 1. Dne 16. 1. 2020 podali k návrhu ÚP č. 1 písemnou připomínku navrhovatelé a) a b), kteří vyjádřili nesouhlas s navrženou plochou silniční dopravy a s navrženým biokoridorem, které měly vést přes jejich pozemky. Dne 17. 1. 2020 podali písemnou připomínku navrhovatelé c) a d), kteří brojili proti vymezení plochy silniční dopravy přes jejich pozemek par. č. X. Téhož dne podal písemnou připomínku navrhovatel e), který rovněž brojil proti tomu, aby přes jeho pozemek par. č. X byla vyznačena plocha silniční dopravy.
11. Následně bylo dne 22. 11. 2019 zveřejněno na úřední desce obce Horní Bečva oznámení o konání veřejného projednání návrhu ÚP č. 1, které se konalo dne 3. 1. 2020. Dne 6. 1. 2020 podali navrhovatelé a), b) a e) námitku, kterou opětovně vyjádřili nesouhlas se zakreslením plochy silniční dopravy na jejich pozemcích. Navrhovatel f) podal téhož dne připomínku, kterou brojil proti vymezení plochy silniční dopravy a namítal, že návrh této plochy zasáhne biotop, který se nachází na pozemku par. č. X. Dne 10. 1. 2020 podali navrhovatelé a) a b) další námitku, kterou brojili proti tomu, aby skrze jejich pozemek par. č. X vedl biokoridor, který je navíc označen jako plocha pro vyvlastnění. Současně navrhli, aby tento biokoridor vedl přes druhý konec pozemku par. č. X, kde se nachází mokřad. Toto řešení by bylo vhodnější jak pro navrhovatele, tak pro ochranu přírody.
12. Následně Zastupitelstvo obce Horní Bečva na svém zasedání dne 18. 6. 2020 usnesením č. 12/01 rozhodlo o vydání ÚP č. 1, který byl dne 19. 6. 2020 vyvěšen na úřední desce obce. ÚP č. 1 a nabyl účinnosti dne 4. 7. 2020.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. N.

13. Odpůrce se s námitkami a připomínkami navrhovatelů týkajícími se navržené plochy silniční dopravy vypořádal v odůvodnění ÚP č. 1 tak, že je shledal nedůvodnými (resp. námitky zamítl) s tím, že v zásadě shodně k nim uvedl, že při zakreslení této plochy vycházel z mapových podkladů z 50. let z minulého století do současnosti a zjistil, že cesta uvedenými místy historicky vedla. Ze strany obce se nejedná o návrh pozemní komunikace. Odpůrce též odkázal na to, že probíhá spor o určení komunikace. K zásahu do provozu biofarmy navrhovatelů a) a b) uvedl, že navrhovaná plocha silniční dopravy na její provoz nebude mít vliv, jelikož vyznačená plocha silniční dopravy pouze zachycuje dlouhodobý existující stav. K tvrzenému zásahu do biotopu odpůrce uvedl, že po ukončení monitoringu a učinění závěrů bude možné řešit případnou změnu ÚP č. 1.
14. Námitku navrhovatelů a) a b) týkající se biokoridoru a možné změny jeho trasy odpůrce zamítl s odůvodněním, že v rámci zachování biokoridoru není jeho zrušení možné, přičemž jeho vyloučení nepodporuje ani Agentura ochrany přírody a krajiny. Lokální biokoridory mají návaznost na nadregionální soustavu ÚSES. Proto nelze tuto soustavu narušit. Nové pastevní ohrady navrhovatelů budou řešeny individuálně.

D) Posouzení věci krajským soudem

15. Krajský soud v souladu s § 101d odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“) v rozsahu a v mezích návrhových bodů 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 jeho vydání. Na ústním jednání dne 16. 12. 2020 setrvali účastníci na svých stanoviscích. Krajský soud dospěl k závěru, že návrh je částečně důvodný.
16. Jak vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2005 č. j. 1 Ao 1/2005-98, je opatření obecné povahy správním aktem s konkrétně určeným předmětem a s obecně vymezeným okruhem adresátů. Opatření obecné povahy nemůže nahrazovat podzákonnou normotvorbu ani nad rámec zákona stanovovat nové povinnosti; slouží toliko ke konkretizaci již existujících povinností vyplývajících ze zákona a nikoliv ukládání nových povinností, které zákon neobsahuje. Krajský soud zdůrazňuje, že při posuzování návrhu byl veden zásadou minimální ingerence soudu do územního plánování opakovaně připomínanou v četných rozhodnutích Nejvyššího správního soudu. Soudní řízení ve věci návrhu na zrušení opatření obecné povahy je prostředkem ochrany práv, nikoliv nástrojem rozhodování věcných sporů o využití území, které mají být zásadně vypořádány v řízení před správními orgány (viz usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2010 č. j. 1 Ao 2/2010-116 publikované pod č. 2215/2011 Sb. NSS). Obdobně Nejvyšší správní soud 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, který je v nejširším slova smyslu zahájen v harmonickém využití území. Tato harmonie může mít nesčíselně podob a ve své podstatě nebude volba konkrétní podoby využití určitého území výsledkem ničeho jiného než určité politické procedury podle schvalování územního plánu, v níž je vůle politické jednotky, která o něm rozhoduje, tedy ve své podstatě obce rozhodující svými orgány, omezena, a to nikoliv 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 v 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“.

17. Algoritmus soudního přezkumu opatření obecné povahy dle § 101d odst. 1 a 2 s. ř. s. spočívá v 5 krocích: 1) v přezkumu pravomoci správního orgánu vydat opatření obecné povahy, 2) v přezkumu otázky, zda správní orgán při vydávání opatření obecné povahy nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti, 3) v přezkumu otázky, zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným postupem, 4) v přezkumu obsahu opatření obecné povahy z hlediska rozporu opatření obecné povahy nebo s jeho částí se zákonem (tzv. materiální kritérium), 5) v přezkumu obsahu vydaného opatření obecné povahy z hlediska jeho proporcionality.
18. S účinností od 1. 1. 2012 však bylo novelou s. ř. s. zavedeno pro soudní přezkum opatření obecné povahy pravidlo, že při rozhodování o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části je soud vázán rozsahem a důvody návrhu (§ 101d odst. 1 s. ř. s.). Nově formulovaným ustanovením §101d odst. 1 s. ř. s. tedy došlo k omezení rozsahu přezkumu opatření obecné povahy. Soud je tedy při přezkumu opatření obecné povahy povinen aplikovat algoritmus (test) přezkumu v celém rozsahu pouze za předpokladu, že navrhovatel všechny jeho kroky zahrne do návrhových bodů (§ 101b odst. 2 s. ř. s.) – srov. odst. 29 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2019, č. j. 8 As 247/2018-70.
19. Pravomoc správního orgánu vydat ÚP č. 1, dodržení mezí zákonem vymezené působnosti správního orgánu, ani dodržení procesu přijetí napadeného ÚP č. 1 navrhovatelé nezpochybnili, tudíž se krajský soud těmito kroky algoritmu nezabýval.
20. Krajský soud se zabýval až kritériem zákonnosti obsahu ÚP č. 1 (krok 4 algoritmu), a to s ohledem na obsah uplatněných námitek.
21. Správní orgán, který vydání opatření obecné povahy, je povinen se v jeho odůvodnění vypořádat s uplatněnými připomínkami (§ 172 odst. 4 správního řádu). O námitkách oprávněných osob je pak povinen rozhodnout samostatným rozhodnutím (§ 172 odst. 5 správního řádu), které je součástí odůvodnění samotného opatření obecné povahy. Dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2010, č. j. 1 Ao 5/2010-169, č. 2266/2011 Sb. NSS, „je třeba na odůvodnění rozhodnutí o námitkách klást stejné požadavky jako v případě jiných správních rozhodnutí (§ 68 odst. 3 správního řádu).“ Přesná citace připomínek nebo námitek k tomu oprávněných osob však obsahovou náležitostí rozhodnutí o námitkách není, tudíž z hlediska požadavku srozumitelnosti a přezkoumatelnosti postačí, když správní orgán stručně vymezí námitku či připomínku, ke které se konkrétní vypořádání, resp. rozhodnutí vztahuje.
22. Z odůvodnění ÚP č. 1, str. 17-19 a 28-30 vyplývá, že odpůrce vždy identifikoval námitku, o které rozhodoval, parafrázoval její znění, uvedl způsob, jakým o námitce rozhodl a svůj závěr odůvodnil.
23. Z odůvodnění ÚP č. 1, str. 37-38 vyplývá, že odpůrce se zabýval i připomínkami učiněnými po veřejném projednání návrhu ÚP č. 1, je jasné, co bylo obsahem jednotlivých

připomínek a jak s nimi odpůrce naložil. Totéž pak platí o připomínkách ze dne 10. 1. 2019 a 16. 1. 2019 učiněných po společném jednání o návrhu ÚP č. 1, které odpůrce vypořádal v příloze IV. B na str. 18-22.

24. Tato námitka proto není důvodná.
25. K námitce týkající se vymezení plochy silniční dopravy na pozemcích par. č. X, X, X a X krajský soud uvádí, že odpůrce v ÚP č. 1 na uvedených pozemcích, které jsou ve vlastnictví navrhovatelů a) až e) vymezil plochu silniční dopravy. Podle textové části ÚP č. 1 je jejich hlavním využitím zajištění dopravní obsluhy, odstavné a parkovací plochy. Podstata nesouhlasu navrhovatelů a) až e) s vymezením této plochy na jejich pozemcích spočívá v obavě, že v důsledku uvedené regulace bude moci být soukromá cesta, která se na těchto pozemcích nachází, využívána jako veřejně přístupná komunikace.
26. Podle názoru soudu je však tato námitka lichá. Z tvrzení navrhovatelů i z odůvodnění ÚP č. 1 vyplývá, že v místech, kde je v ÚP č. 1 vyznačena na pozemcích navrhovatelů plocha silniční dopravy, skutečně cesta vede. Jelikož tato skutečnost nebyla v soudním řízení sporná, zamítl soud návrh odpůrce na provedení důkazu fotografiemi, ze kterých by existence této cesty vyplývala. Takový důkaz by byl nadbytečný. Z tvrzení navrhovatelů a z odůvodnění ÚP č. 1 dále vyplývá, že tuto cestu využívají navrhovatelé a) až e) na základě jejich vlastnického práva, resp. soukromoprávních ujednání s vlastníkem. Tato cesta vede od silnice spojující Prostřední Bečvu a Pustevny přes pozemky navrhovatelů c) a d), poté přes pozemek navrhovatele e) až k pozemku navrhovatelů a) a b). Z dalších tvrzení navrhovatelů vyplývá, že tuto cestu v minulosti využívali také vlastníci domu č. p. X, a to přes pozemky navrhovatelů a) a b), o čemž se mezi nimi v současnosti vede soukromoprávní soudní spor. Jinými slovy z uvedeného vyplývá, že cesta v daných místech reálně existuje i na pozemcích navrhovatelů a) a b), byť tyto jsou nyní oplocené. Funkční vymezení předmětné plochy tedy odpovídá jejímu faktickému využití.
27. Samotné vymezení plochy silniční dopravy v územním plánu však neznamená, že v daných místech vede veřejně přístupná komunikace ve smyslu zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, resp. že by se jednalo o veřejné prostranství. Veřejně přístupné účelové komunikace vznikají při splnění podmínek vymezených judikaturou přímo ze zákona, nikoliv rozhodnutím správního orgánu ani jejich vymezením v územním plánu. V případě sporu v území tuto otázku (existenci či neexistenci veřejně přístupné účelové komunikace) posuzuje silniční správní úřad v samostatném řízení podle § 142 správního řádu. Na charakter cesty nemá vliv ani soudní rozhodnutí o tom, zda soud ve prospěch vlastníků domu č. p. X zřídí služebnost či právo nezbytné cesty. Je sice pravdou, že podle § 9 odst. 3 vyhlášky Ministerstva pro místní rozvoj č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů, se plochy silniční dopravy zpravidla vymezují v místech, kde vede, resp. má vést dálnice či silnice ve smyslu zákona o pozemních komunikacích, nejedná se však o výčet taxativní. Proto ani uvedené ustanovení nebrání odpůrci, aby plochy silniční dopravy na pozemcích navrhovatelů umístil. Navíc lze poukázat na § 9 odst. 1 téže vyhlášky, která uvádí, že plochy silniční dopravy, resp. obecně plochy dopravní infrastruktury se samostatně vymezují mj. v případech kdy je vymezení ploch dopravy nezbytné k zajištění dopravní přístupnosti.

28. Samotné vymezení ploch silniční dopravy na pozemky navrhovatelů a) až e) se za těchto okolností nedotýká jejich vlastnických práv, neboť odpůrce v zásadě jen do ÚP č. 1 zakreslil plochy silniční dopravy v místech, kde skutečně cesta vede.
29. Totéž pak v zásadě platí i ve vztahu k navrhovatelům a) a b), kteří argumentovali nad rámec již uvedeného také tím, že navržená plocha silniční dopravy vede skrze uzavřenou biofarmu a může narušit její provoz. Potencionální možnost jiných přístupových cest k domu č. p. X, kterým tito navrhovatelé argumentovali, je otázkou pro řízení o povolení nezbytné cesty, nikoliv pro vydání územního plánu. Zařazením pozemků navrhovatelů a) a b) do plochy silniční dopravy v ÚP č. 1 samo o sobě nezakládá právo třetích osob tyto pozemky využívat. Z tohoto důvodu soud zamítl návrh na provedení důkazy, kterým by byla vyčíslena újma, která může navrhovatelům a) a b) vzniknout. Tento důkazní návrh totiž postrádal relevanci k projednávané věci.
30. Také ve vztahu k tvrzenému zásahu do biotopu, který se nachází na pozemcích navrhovatelů a) a b) soud uvádí, že samotné vymezení ploch silniční dopravy neumožňuje třetím osobám využívat tuto plochu, resp. pozemky pro účely silniční dopravy. Navíc je nutné poukázat na odborné stanovisko A. o. p. a k. ze dne 23.7.2018, na které navrhovatelé odkazují a ze kterého vyplývá, že v dané lokalitě je nutný víceletý monitoring za účelem posouzení případné ochrany chráněných živočichů. Navrhovaná plocha silniční dopravy s tímto stanoviskem není nijak v rozporu, neboť jak již soud uvedl výše, samotné vymezení této plochy neznamená, že se jedná o veřejně přístupnou komunikaci a zároveň nebrání požadovanému monitoringu výskytu chráněných živočichů.
31. Z uvedených důvodů hodnotí soud námitky navrhovatelů jako nedůvodné.
32. K námitce týkající se vymezení plochy č. X krajský soud uvádí, že uvedená plocha je ÚP č. 1 vymezena jako *lokální biokoridor s funkčním využitím jako krajinná zeleně*. Tento lokální biokoridor má podle odůvodnění ÚP č. 1 doplnit chybějící části biokoridorů (viz str. 4 a 21 textové části ÚP č. 1). V ÚP č. 1 jsou dále stanoveny podmínky funkčního využití ploch označených jako „plochy krajinné zeleně“, a to tak, že jejich hlavní využití spočívá v tom, že se jedná o *prvky územního systému ekologické stability, plochy půdoochranné krajinné zeleně*. Jako přípustné je využití pro *vodní plochy a toky přírodního charakteru a využití pro snižování nebezpečí ekologických a přírodních katastrof a pro odstraňování jejich důsledků*. Podmíněně přípustné je využití jako *liniové technické a dopravní infrastruktury a doplňkové odpočinkové plochy včetně popisných systémů a souvisejících zařízení komunikací, cyklostezek, turistických tras, naučných stezek*. Jako nepřípustné využití je stanoveno *zástavba, zařízení a opatření, které nesouvisí s využitím hlavním, přípustným a podmíněně přípustným, zejména těžba nerostů, výroba, řemesla, skladování, občanské vybavení, nevýrobní služby, bydlení, rekreace, účelová zástavba určená pro zemědělství a lesnictví, trvalé oplocení ploch krajinné zeleně s výjimkou oplocení stabilizovaných zařízení technické infrastruktury a dále dočasného lesnického oplocení sloužícího k ochraně vysázených lesních kultur nebo založených porostů např. v rámci ÚSES* (viz str. 47 textové části ÚP č. 1). Plocha č. 245 je rovněž v ÚP č. 1 označena jako *plocha pro možné vyvlastnění* (viz str. 56 textové části ÚP č. 1).
33. Z takto vymezených podmínek funkčního využití ploch „krajinné zeleně“ je zjevné, že se jedná o využití rozporné s provozováním biofarmy navrhovateli a) a b), kteří na tuto skutečnost upozorňovali v námitce ze dne 10. 1. 2020 označené v odůvodnění ÚP č. 1 jako

námítka č. 11, v níž navrhovali, aby byl biokoridor (společně s plochou krajinné zeleně) přesunut na druhou stranu jejich pozemku par. č. X, kde se nachází mokřad. Toto řešení by podle navrhovatelů a) a b) bylo výhodnější nejen pro ně (navrhovatelé upozorňovali, že tento pozemek využívají jako ohrazenou pastvinu), ale i pro ochranu přírody. Dále v této námitce brojili proti možnosti vyvlastnění části jejich pozemku par. č. X v rozsahu plochy označené jako „plocha krajinné zeleně“ – tj. v rozsahu biokoridoru.

34. Odpůrce v odůvodnění rozhodnutí o této námitce v ÚP č. 1 uvedl, že *„[n]a předmětném pozemku parc.č.X v k.ú. X je zakreslen biokoridor LBK 245, který má návaznost na celou soustavu ÚSES v obci Horní Bečva. V rámci zachování udržitelného rozvoje území není vyloučení této části biokoridoru možné. Vyloučení biokoridoru nepožaduje a nepodporuje ani dotčený orgán ochrany přírody a krajiny A. o. p. a k. SCHKOB. Lokální biokoridory mají návaznost na nadregionální soustavu ÚSES. Proto nelze tuto soustavu narušit. Umístění stávající studny nemá na využití koridoru vliv. Nové pastevní ohrady budou řešeny individuálně.“*
35. Jak již krajský soud výše uvedl, odůvodnění rozhodnutí o námitkách musí splňovat požadavky kladené na odůvodnění správního rozhodnutí vymezené v § 68 odst. 3 správního řádu a precizované judikaturou správních soudů. *„Funkcí odůvodnění správního rozhodnutí je zejména doložit správnost a nepochybně i zákonnost postupu správního orgánu, jakož i vydaného rozhodnutí, jehož jedna z nejdůležitějších vlastností je přesvědčivost. [...] v odůvodnění správního rozhodnutí je nutno uvést: (i) důvody výroku rozhodnutí, (ii) podklady pro jeho vydání, (iii) úvahy, kterými se správní orgán řídil při hodnocení podkladů pro rozhodnutí a při výkladu právních předpisů a (iv) informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků řízení a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí (z odůvodnění rozhodnutí musí být mj. seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka řízení za liché, mylné anebo vyvrácené, proč považuje skutečnosti předestírané účastníkem za nerozhodné, nesprávné, nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené)“* (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2009, č. j. 9 As 71/2008-109). Naopak, pokud odůvodnění rozhodnutí tato kritéria nenaplnuje, jen stěží lze uvažovat o rozhodnutí přezkoumatelném, přičemž nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu (ať již z důvodu nesrozumitelnosti či nedostatku důvodů) způsobuje závažnou procesní vadu, která může mít vliv na zákonnost takového rozhodnutí (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 11. 2010, č. j. 1 Ao 5/2010 - 169, publ. pod č. 2266/2011 Sb. NSS, který se požadavky na kvalitu rozhodování o námitkách uplatněných v rámci projednávání návrhů územně plánovací dokumentace rovněž podrobně zabýval). Zmíněné nároky Nejvyššího správního soudu však významně korigoval Ústavní soud v nálezu ze dne 7. 5. 2013, sp. zn. III. ÚS 1669/11, v němž vyslovil, že *„Požadavky (...) vůči zastupitelstvu obce, pokud jde o detailnost a rozsah vypořádání se s námitkami vlastníka pozemku uplatněnými proti územnímu plánu, nesmí být přemrštěné. Takové přehnané požadavky jsou výrazem přepjatého formalismu.“* Tento názor Ústavního soudu nicméně neznamená, že by se obec při vydání územního plánu neměla vypořádat se stěžejní argumentací, na které je příslušná námitka založena.
36. Způsob, jakým se odpůrce vypořádal s námitkou navrhovatelů a) a b) v žádném ohledu uvedeným požadavkům nedostál.
37. Navrhovatelé a) a b) nezpochybňovali ani tak obecně veřejný zájem na zřízení, resp. existenci biokoridoru, ale dovolávali se vůči sobě proporcionálnějšího řešení, tj. řešení, které se méně dotkne jejich vlastnického práva, neboť postihne pro ně méně využitelnou

část pozemku. Ačkoliv úprava územního plánu působí do budoucna, s ohledem na významně omezenou přípustnost využití pozemků navrhovatelů v biokoridoru (viz výše) představuje vymezení plochy č. 245 v areálu provozované biofarmy významné omezení jejího dalšího rozvoje. Proto se soudu námitka navrhovatelů a) a b) jeví jako věcná, konkrétní a zcela případná. K této části námitky se však odpůrce vůbec nevyjádřil.

38. Dále je nutné zdůraznit, že odpůrce se nevyjádřil ani k navrhované možnosti vyvlastnění části pozemku navrhovatelů a) a b). I zde se přitom jedná o zcela zásadní pochybení odpůrce, neboť vyvlastnění představuje nejzávažnější zásah do vlastnického práva jednotlivce. Odpůrce se k možnosti vyvlastnění sice vyjádřil v rámci vyjádření k podanému návrhu, nicméně vyjádření k návrhu neslouží k doplnění ani nahrazení odůvodnění rozhodnutí odpůrce o námitce navrhovatelů. Soud proto nemůže vyjádření odpůrce považovat za součást odůvodnění rozhodnutí o námitce (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 10. 2004, č. j. 3 As 51/2003-58). Nadto soud uvádí, že ani taková reakce odpůrce na námitku navrhovatelů a) a b) by nebyla dostačující, neboť odpůrce v zásadě jen poukazuje na to, že pro případné budoucí vyvlastnění pozemku je nutné vymezit tuto možnost v územním plánu, a to s odkazem na ustanovení § 170 stavebního zákona. Uvedené ustanovení sice stanoví, že k vyvlastnění pozemků a staveb může dojít jen za podmínky, že k němu dojde toliko z důvodů nutnosti uskutečnění staveb a jiných opatření v území uvedených v tomto ustanovení a současně bude tato možnost uvedena v územním plánu. Předmětné ustanovení však rozhodně nelze vyložit tak, že každý pozemek obsahující veřejně prospěšné opatření nebo veřejně prospěšnou stavbu je nutné vymezit jako plochu k vyvlastnění. Proč odpůrce navrhl takové krajní řešení i ve vztahu k ploše č. 245, už soudu není známo.
39. Jelikož rozhodnutí o námitce navrhovatelů a) a b) nedostalo požadavků kladených na něj zákonem, resp. upřesněných judikaturou, považuje jej soud za nepřezkoumatelné. Námitka navrhovatelů a) a b) je proto důvodná.
40. Dále soud uvádí, že navrhovatelé svým návrhem brojili proti celému ÚP č. 1, avšak návrhové body vznesli toliko vůči šedým plochám zakresleným na jejich pozemcích a ploše č. X. Z tohoto důvodu soud zamítl také část návrhu směřující vůči zbylým částem ÚP č. 1.

F) Závěr a náklady řízení

41. Krajský soud s ohledem na shora uvedené skutečnosti dospěl k závěru, že napadený ÚP č. 1 v rozsahu plochy č. X byl vydán v rozporu se zákonem a jako takový je nutné jej v této části zrušit. Ve zbylé části byl návrh shledán nedůvodným.
42. Pokud jde o náklady řízení, soud zohlednil, že navrhovatelé a) a b) měli úspěch pouze v části návrhu, který se týká plochy č. X. Ve zbylé části úspěšní nebyli. Navrhovatelé c) až f) nebyli úspěšní vůbec. Za těchto okolností soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. tak, že žádnému z účastníků nepřiznal náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu.

Stěžovatel musí být **zastoupen advokátem**; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Olomouc 16. prosinec 2020

JUDr. Zuzana Šnejdrová, Ph.D.
předsedkyně senátu

v. z. Mgr. Barbora Berková v. r.
předsedkyně senátu