



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Kuchynky a soudců JUDr. Václava Roučky a Mgr. Jaroslava Škopka ve věci

navrhovatelů:

a) **MUDr. D.P.** , narozená dne ...

bytem ...

b) **Mgr. M.K.** , narozená dne ...

bytem ...

c) **P.K.** , narozený dne ...

bytem ...

d) **I.Š.** , narozená dne ...

bytem ...

všichni zastoupeni advokátkou JUDr. Petrou Humlíčkovou, Ph.D.
sídlem Panská 895/6, 110 00 Praha 1

proti

odpůrci:

město Rokycany, IČO 00259047

sídlem Masarykovo nám. 1, 337 01 Rokycany

o návrhu na zrušení opatření obecné povahy č. 01/2018 – Územního plánu Rokycany, schváleného usnesením Zastupitelstva města Rokycany ze dne 27. 8. 2018, č. 4534

takto:

- I. Opatření obecné povahy č. 01/2018 – Územní plán Rokycany, schválený usnesením Zastupitelstva města Rokycany ze dne 27. 8. 2018, č. 4534, se ve vztahu ke koridoru venkovního vedení VN v lokalitě Pod Čilinou zrušuje dnem právní moci tohoto

rozsudku.

II. Ve zbytku se návrh zamítá.

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

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Zastupitelstvo města Rokycany usnesením ze dne 27. 8. 2018, č. 4534, schválilo opatření obecné povahy č. 01/2018 – Územní plán Rokycany (dále též jen „ÚP Rokycany“ nebo „napadené OOP“).
2. Návrhem došlým soudu dne 3. 9. 2019 se navrhovatelé domáhali vydání tohoto rozsudku: *Opatření obecné povahy č. 1/2018 – Územní plán Rokycany, schválené usnesením Zastupitelstva města Rokycany č. 4534 dne 27. 8. 2018, se zrušuje dnem vyhlášení tohoto rozsudku. in eventum V opatření obecné povahy č. 1/2018 – Územním plánem Rokycany, schváleném usnesením Zastupitelstva města Rokycany č. 4534 dne 27. 8. 2018, se v textové i grafické části územního plánu zrušuje v části jihozápadního obchvatu Rokycan (Z2-KOR) a přeložce vedení VN v lokalitě Pod Čilinou, a to dnem vyhlášení tohoto rozsudku.*
3. V katastrálním území Rokycany navrhovatelka a) je vlastníkem rodinného domu č.p. x na pozemku p.č.st. x a pozemků p.č.st. x, p.č.st. x (na němž je další stavba), p.č. x, p.č. x a p.č. x, navrhovatelé b) a c) jsou spoluvlastníky rodinného domu č.p. x na pozemku p.č.st. x a pozemků p.č.st. x, p.č.st. x (na němž je další stavba), p.č. x a p.č. x a navrhovatelka d) je vlastníkem rodinného domu č.p. x na pozemku p.č.st. x a pozemků p.č.st. x, p.č. x, p.č. x a p.č. x.
4. Nemovitosti navrhovatelů se nacházejí v bezprostřední blízkosti plánovaného koridoru dopravní a technické infrastruktury – jihozápadního obchvatu města Rokycany (Z2 - KOR) a venkovního vedení vysokého napětí (T2).
5. Územní plán se podle § 43 odst. 4 věty čtvrté zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), vydává formou opatření obecné povahy podle správního řádu.
6. K provedení stavebního zákona Ministerstvo pro místní rozvoj vydalo mj. vyhlášku č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a o způsobu evidence územně plánovací činnosti, ve znění vyhlášky č. 458/2012 Sb. (dále jen „vyhláška č. 500/2006 Sb.“).

Návrhové body

7. 1) Nesplnění zadání napadeného OOP: Napadené OOP nesplňuje schválené zadání, v němž bylo pro koridory dopravy nadmístního významu stanoveno: *Do územního plánu zpracovat tyto návrhy a výhledy jako koridory o šířce 100 m.* Ve vztahu ke koridoru Z2 - KOR – jihozápadní obchvat Rokycan se v napadeném územním plánu ve výroku uvádí: *Proměnlivá šířka 45 m – 140 m* a v odůvodnění je uvedeno: *Koridor je navržen o šířce 60 m* a grafická část územního plánu zobrazuje koridor s nejužším místem širokým cca 25 metrů. Napadený územní plán tak v rozporu se zadáním upravuje mnohem užší koridor, který zásadně limituje možnost hledání nejvhodnějšího umístění v rámci územního řízení.
8. 2) Rozpor s cíli a úkoly územního plánování: Odpůrce a) v rozporu s § 18 odst. 1 stavebního zákona nevytváří předpoklady pro udržitelný rozvoj, když vymezuje obchvat

obce v bezprostřední blízkosti nemovitostí určených k trvalému bydlení bez možnosti provést účinná protihluková opatření, *b)* v rozporu s § 18 odst. 2 stavebního zákona nedosahuje obecně prospěšného souladu veřejných a soukromých zájmů v území, ale naopak nedůvodně a nadměrně omezuje práva navrhovatelů na úkor práv vlastníků nemovitostí na východní straně koridoru a *c)* v rozporu s § 19 odst. 1 písm. c) stavebního zákona nevyhodnotil přínosy, problémy a rizika takového umístění koridoru.

9. **3) Nesoulad s politikou územního rozvoje:** Umístění koridoru dopravní a technické infrastruktury v těsné blízkosti nemovitosti navrhovatelů bez možnosti provedení účinných protihlukových opatření je v přímém rozporu s Politikou územního rozvoje České republiky, ve znění Aktualizace č. 1, částí 5.2, články 80 a 79. Předmětné koridory mohly být od nemovitosti navrhovatelů oddáleny.
10. **4) Rozpor textové a grafické části:** Ve vztahu ke koridoru Z2 - KOR – jihozápadní obchvat Rokycan se v napadeném územním plánu ve výroku uvádí: *Proměnlivá šířka 45 m – 140 m* a v odůvodnění je uvedeno: *Koridor je navržen o šířce 60 m* a grafická část územního plánu zobrazuje koridor s nejužším místem širokým cca 25 metrů. Výrok územního plánu v bodu D.2.1 také v rozporu s grafickou částí uvádí: *„Územní plán vymezuje přeložku vedení VN v lokalitě Pod Čilinou, která je součástí koridoru Z2-KOR.“*. Přeložka vedení VN není na pozemku parc. č. x součástí koridoru Z2 - KOR a vede přes pozemek jednoho z navrhovatelů. Napadený územní plán tak nevymezuje dostatečně určité koridory dopravní infrastruktury – obchvatu města. Navrhovatelé si nemohou učinit úsudek o možném budoucím umístění obchvatu. V případě územního řízení není zřejmé, se kterým z údajů bude posuzován soulad ve smyslu § 96b stavebního zákona. Tento nedostatek je o to závažnější, že koridor je veřejně prospěšnou stavbou a jeho vymezení je tak podkladem pro možné odnětí vlastnického práva.
11. **5) Nedostatek odůvodnění napadeného OOP:** Odůvodnění napadeného OOP je věcně nesprávné, nedostatečné a nenaplnuje požadavky právních předpisů (§ 172 odst. 4 a 5, § 173 odst. 1 a § 68 odst. 3 ve spojení s § 174 odst. 1 správního řádu) a soudní judikatury (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 12. 2011, č.j. 8 Ao 6/2011-100, a ze dne 16. 12. 2008, č.j. 1 Ao 3/2008-136). Odůvodnění územního plánu opakovaně v rozporu se skutečností tvrdí, že plánované koridory jsou v souladu s regulačním plánem [<https://www.rokycany.cz/regulacni-plan-mesta/ds-42202>]. Viz odůvodnění územního plánu, bod H.4.1. Dopravní infrastruktura: silniční doprava, bod H.4.2. Technická infrastruktura Energetika a bod H.7. Vymezení VPS, VPO, staveb a opatření k zajišťování obrany a bezpečnosti státu a ploch pro asanaci, pro které lze práva k pozemkům vyvlastnit: Koridor dopravní infrastruktury tak vůbec nezasahoval do pozemků nemovitostí po levé straně, ani nebyl o tyto pozemky zúžen. Koridor nadzemního vedení je pak veden uprostřed v dostatečné vzdálenosti od pozemků v ulici Tymákovská, zatímco napadený územní plán jej vede přes tyto pozemky. O změně koridorů svědčí i v současné době probíhající aktualizace regulačního plánu [<https://www.rokycany.cz/navrh-zmena-c-1-regulacniho-planu-lokality-podcilinou/d-893065>]. Územní plán navíc vůbec nezodpovídá, proč byly oba koridory ve srovnání s původním územním plánem a regulačním plánem takto posunuty na západ a přiblíženy obytné zástavbě.
12. **6) Nedostatek odůvodnění napadeného OOP:** Napadený územní plán umísťuje koridor dopravní i technické infrastruktury do územního systému ekologické stability krajiny (ÚSES) bez toho, aby jakkoliv blíže zdůvodnil nezbytnost této infrastruktury (srov. výrok napadeného územního plánu, str. 40).

13. 7) Nedostatečné odůvodnění rozhodnutí o námitkách navrhovatelů: Navrhovatelka a) uplatnila proti návrhu napadeného územního plánu písemnou námitku, ve které požadovala oddálení koridoru dopravní a technické infrastruktury od její nemovitosti. Námitka byla zamítnuta. Vypořádání námítky neuvádí konkrétní právní předpisy, pro které není možné koridor oddálit. Vůbec se nezabývá tím, zda oddálený obchvat naopak nebude jednodušší postavit, protože budou dodrženy všechny předpisy na ochranu lidského zdraví. Vypořádání námítky ani podrobně nezdůvodňuje, zda by případné oddálení skutečně bylo v rozporu se Zásadami územního rozvoje Plzeňského kraje, které obsahují poměrně schématický zakres koridoru a konstatují jeho šířku 100 m. Vůbec se pak nezabývá tím, zda by bylo možné koridor oddálit o menší vzdálenost než navrhovaných 200 m. Navrhovatelka je přesvědčena, že toto vypořádání námítky je zcela nedostatečné a v rozporu s právními předpisy a judikaturou správních soudů v uvedené věci (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2010, č.j. 1 Ao 6/2010-130, a ze dne 24. 11. 2010, č.j. 1 Ao 5/2010-169). Podle názoru navrhovatelky vypořádání jejích námitek požadavky na něj kladené stavebním zákonem, správním řádem a konstantní judikaturou Nejvyššího správního soudu nespĺňuje. Rozhodnutí odpůrce o jejích námitkách je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.
14. 8) Rozpor se zásadou proporcionality: Napadené OOP odporuje soudní judikaturou stanoveným kritériím vhodnosti, potřebnosti, minimalizace zásahů a proporcionality v užším smyslu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2005, č.j. 1 Ao 1/2005-98, a rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č.j. 1 Ao 1/2009-120). Napadený územní plán navrhuje koridor dopravní a technické infrastruktury v bezprostřední blízkosti a přímo na nemovitostech navrhovatelů. Tranzitní doprava (včetně těžké nákladní) směřující z dálnice D5 do průmyslové zóny na jihu města tak bude jezdit v bezprostřední blízkosti nemovitosti navrhovatelů, přestože by jej bylo možné oddálit. Na druhé (východní) straně koridoru se nacházejí pouze rozvojová (dosud nevyužitá) území a rekreační zástavba. Koridor se navíc v tom místě zužuje na cca 25 m a nebude tedy možné jej v rámci územního řízení oddálit. Koridor v předchozím územním plánu i regulačním plánu byl plánován s větším odstupem od nemovitosti navrhovatelů. Navrhovatelé tak budou negativně zasaženi znečištěním ovzduší, hlukem a vibracemi. Vybudování účinných protihlukových opatření nebude možné z důvodu nedostatečného odstupu mezi nemovitostí navrhovatelů a obchvatem, kdy do tohoto velmi úzkého prostoru je navíc plánováno i nadzemní vedení VN (které je navíc bez bližšího zdůvodnění vedeno přes pozemek jednoho z navrhovatelů). Negativní vlivy na nemovitosti navrhovatelů budou posíleny odrazem od protihlukového valu na protější straně obchvatu. Cíle uvedené v odůvodnění územního plánu: „Koridor VPS je vymezen pro dopravní záměr, jehož cílem je zvýšení plynulosti a bezpečnosti silniční dopravy ve městě, zpřístupnění rozvojových ploch Pod Čilinou a omezení vlivů tranzitní dopravy na exponované vnitroměstské části Rokycany.“ by bylo možné naplnit i komunikací, která by byla o několik desítek/stovek metrů vzdálenější obytné zástavbě. Tvrzení z odůvodnění územního plánu, že „Zlepšení kvality bydlení zejména před možnými negativními účinky hluku je v územním plánu řešeno především rozvojem dopravní infrastruktury, kdy je v území stabilizována plocha silnice Rokycany – Hrádek - Mirošov“, není podloženo; není zřejmé, kolik obyvatel města je dnes zasaženo nadlimitním či obtěžujícím hlukem a kolik obyvatel bude zasaženo tímto hlukem po realizaci jihozápadního obchvatu.

Vyjádření odpůrce k návrhu

15. 1) K namítanému nesplnění zadání napadeného OOP odpůrce konstatoval, že v celém

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

rozsahu koridoru KOR2 je limit šíře 100 m dodržen s výjimkou vyústění koridoru na silnici II/605. Tato výjimka je odůvodněna nejistotou směřování koridoru buď po silnici II/605 k Ejovicím (starší koncepce), nebo k dálnici D5 (aktuálnější řešení). Informace o šíři koridoru 60 m se vztahuje pouze k úseku v blízkosti křižovatky silnice II/183 s jižním obchvatem, ve kterém je koridor postupně rozšířen (proměnlivá šířka 45 m až 140 m) tak, aby umožnil plynulou návaznost na již realizovaný úsek na jižním okraji Rokycan, včetně umístění průsečné, případně okružní křižovatky. Zúžení koridoru v předmětném nejkritičtějších místě zpracovatel územního plánu navrhl s ohledem na místní podmínky jako výjimečné krátké vybočení z popsané proměnlivé šíře koridoru (45 m až 140 m). V textové části tuto skutečnost neuvedl, neboť takto minimalistická šíře koridoru se týká pouze jediného prostoru, kde vymezení koridoru je zpřesněno v souladu s územními podmínkami daného místa. V případě územního řízení je z grafické dokumentace územního plánu zcela zřejmé, jak je koridor KOR2 v nejkritičtějších místě vymezen. Vzhledem k časovému prostoru před zahájením předprojektové a projektové přípravy lze tuto problematiku dořešit a upřesnit v rámci změny územního plánu doplňkovou zpřesňující informací.

16. 2) K namítanému rozporu s cíli a úkoly územního plánování se odpůrce k tvrzení *a)* [§ 18 odst. 1 stavebního zákona] vyjádřil tak, že koridor KOR2 je v územním plánu vymezen o celkové délce cca 2 400 m, z této délky musí KOR2 projít „úzkým hrdlem“ o délce cca 200 m. Toto vedení nemá alternativní řešení (prochází mezi nejvýznamnější rozvojovou plochou Pod Čilinou pro rodinné bydlení a parcelami s rodinnými domy navrhovatelů). Koridor je v „úzkém hrdle“ vymezen o šíři 45 m se zúžením v nejkritičtějších místě na 25 m. Vzhledem k tomu, že šířkové uspořádání silnice, pro kterou je koridor vymezen, lze v souladu s ČSN 736101 Projektování silnic a dálnic předpokládat v kategorii S 9,5 (tj. 9,5 m = šířka koruny silnice) s šířkovou rezervou pro související zemní a terénní práce včetně potřebných opatření celkem cca 15 m, zbývá v kritickém nejužším místě prostor pro umístění a realizaci protihlukových opatření. Koordinace vedení VN s provedením protihlukových opatření je věcí navazující projektové dokumentace. Překročení parcely č. x vedením VN je technickou chybou v návrhu územního plánu.
17. K tvrzení *b)* [§ 18 odst. 2 stavebního zákona] odpůrce uvedl, že územní plán způsobem popsaným v bodě *a)* řešil obtížný územní problém dosažení souladu veřejných a soukromých zájmů při průchodu koridoru KOR2 (veřejný zájem) „úzkým hrdlem“ mezi parcelami s rodinnými domy navrhovatelů (soukromý zájem) a nejvýznamnější rozvojovou plochou pro rodinné bydlení Pod Čilinou (soukromý zájem).
18. K tvrzení *c)* [§ 19 odst. 1 písm. c) stavebního zákona] se odpůrce vyjádřil tak, že silniční obchvat Rokycan, pro jehož realizaci je vymezen předmětný koridor KOR2, je součástí dlouhodobého a částečně již realizovaného záměru. Tento záměr je jako záměr nadmístního významu vymezen v nadřazené územně plánovací dokumentaci Zásady územního rozvoje Plzeňského kraje, která je pro ÚP Rokycany závazná. Vymezení tohoto koridoru má souvislost se stanoveným závazným podkladem územního plánu – regulačním plánem Pod Čilinou (tj. nejvýznamnější rozvojovou plochou pro rodinné bydlení), jehož je koridor KOR2 neodlučitelnou součástí. Návrh koridoru KOR2 kontinuálně navazuje na předchozí Územní plán města Rokycany a jeho změny (2010), ve kterém je již koridor vymezen. Přínosy navrhovaného koridoru KOR2 jsou popsány v odůvodnění územního plánu. Týkají se zvýšení plynulosti a bezpečnosti silniční dopravy ve městě, zpřístupnění rozvojových ploch Pod Čilinou a omezení vlivů tranzitní dopravy na exponované vnitroměstské části Rokycan. Předmětný záměr koridoru KOR2 je

nezbytný pro rozvoj města, je nepřemístitelný a jeho přínosy, problémy a rizika se pokládají za ověřené dlouholetou územně plánovací činností.

19. 3) K namítanému nesouladu s politikou územního rozvoje odpůrce uvedl, že při vedení koridoru KOR2 se nelze v kritickém „úzkém hrdle“ vyhnout jeho přiblížení k nemovitostem navrhovatelů. Není však pravdou, že v tomto místě je vedení koridoru bez možnosti provedení účinných protihlukových opatření – viz komentář uvedený u bodu 2a) a poznámka zpracovatele územního plánu zaměřená na možnost zlepšení protihlukové ochrany nemovitostí navrhovatelů.
20. 4) K namítanému rozporu textové a grafické části se odpůrce vyslovil tak, že informace o šíři koridoru 60 m se vztahuje k místu v blízkosti křižovatky se silnicí II/183 a jižním obchvatem, ve které je koridor (proměnlivá šíře 45 m až 140 m) takto rozšířen proto, aby umožnil plynulou návaznost na již realizovaný úsek obchvatu na jižním okraji Rokycan, včetně umístění průsečné, případně okružní křižovatky. Zúžení koridoru v předmětném nejkritičtějších místě chápal zpracovatel územního plánu jako výjimečné místní vybočení z popsané proměnlivé šíře koridoru.
21. 5) K namítanému nedostatku odůvodnění napadeného OOP odpůrce konstatoval, že v ÚP Rokycany byl návrh koridoru KOR2 změněn vzhledem k tomu, že jeho vymezení v předchozím Územním plánu města Rokycany nebylo vymezeno správně a neodpovídalo současné metodice a praxi územního plánování. Koridor byl vymezen jako území „hlavní navržené komunikace“ o šíři 10 m. Takto vymezená šíře nesplňovala územní nároky na vedení předpokládané kategorie silnic S 9,5 s šířkovou rezervou pro související zemní a terénní práce celkem cca 15 m. Tím spíše šíře 10 m nemohla splňovat nároky na šíři koridoru pro předmětnou komunikaci. Koridor musí být vymezován v odborně stanovené větší šířce, než je šíře potřebná pro vlastní realizaci záměru, tak, aby byl poskytnut přiměřený prostor pro umístění navrhované trasy silnice v rámci navazujících stupňů předprojektové a projektové přípravy.
22. 6) K namítanému nedostatku odůvodnění napadeného OOP se odpůrce vyjádřil tak, že vzhledem k územnímu uspořádání Rokycan, návaznosti na již realizovaný úsek silničního obchvatu na jižním okraji Rokycan a podrobné územně plánovací přípravě nejvýznamnější rozvojové plochy Pod Čilinou pro rodinné bydlení a dále s ohledem na nepominutelné vazby územního plánu na nadřazenou územně plánovací dokumentaci (Zásady územního rozvoje Plzeňského kraje) je vymezení koridoru KOR2 nezbytné pro rozvoj města a koridor je nepřemístitelný z navrhovaného prostoru. Problematika překročení silničního koridoru systémem ÚSES je řešitelná v rámci navazujících stupňů předprojektové a projektové přípravy.
23. 7) K namítanému nedostatečnému odůvodnění rozhodnutí o námitkách navrhovatelů odpůrce uvedl, že územní plán byl koncipován tak, aby byl v souladu s platným regulačním plánem Pod Čilinou a odchýlil se od něho jen s ohledem na současnou metodiku a praxi územního plánování. Důvody přepracování vymezení koridoru KOR2 jsou uvedeny v bodě 5) tohoto vyjádření. Posunutí koridoru o „minimálně 200 m“, ale i přiměřeně menší posunutí by znamenalo zásadní zásah do regulačního plánu Pod Čilinou (přepracování koncepce parcelace, dopravní a technické infrastruktury). K požadavku navrhovatelů na posunutí koridoru o desítky až stovky metrů je třeba připomenout, že k vymezení dotčených parcel v územním plánu jako ploch pro výstavbu rodinných domů došlo v rámci změny územního plánu č. 01/2005 v roce 2010, tj. za situace, kdy předmětný

silniční obchvat byl již v územním plánu vymezen a vztah těchto parcel musel být znám.

24. 8) K namítanému rozporu se zásadou proporcionality se odpůrce vyslovil tak, že důvody prostorového vztahu koridoru vůči parcelám s nemovitostmi navrhovatelů jsou vysvětleny zejména v bodě 2a) a v dalších bodech tohoto vyjádření. Překročení parcely č. x vedením VN je technickou chybou v návrhu územního plánu (rozsahem se týká cca 2 % délky vedení VN). Možnosti zlepšení protihlukové ochrany a nápravy technické chyby jsou uvedeny v poznámce zpracovatele územního plánu. Protihluková opatření budou řešena koordinovaně s řešením komunikace v rámci navazujících stupňů předprojektové a projektové přípravy. Zájem obyvatel Rokycan o dokončení rozestavěného silničního obchvatu byl potvrzen na veřejném projednání územního plánu a rezonoval i na jednání v jednotlivých odborných komisích města v rámci přípravy veřejného projednání územního plánu. Zejména se týkal oblasti ulice Štáhlavské (bezprostředně se dotýkající cca 90 rodinných domů), ale pozitivní dopravně provozní vliv lze očekávat v celé jižní části města. Podmínkou dosažení tohoto cíle je vyřešení ochrany před hlukem obyvatel v prostoru, kudy je vymezeno vedení koridoru (tj. ke koridoru přiléhající část rozvojových a stavových ploch Pod Čilinou a 5 rodinných domů v ulici Tymákovské).
25. *Závěrem* odpůrce uvádí, že dílčí technickou chybou územního plánu je vymezení vedení VN přes parcelu č. x. Jako nápravu této chyby a současně zlepšení protihlukové ochrany nemovitostí navrhovatelů je možné změnou územního plánu dosáhnout oddálení – zúžením a směrovou úpravou vedení koridoru KOR2, při rozdělení šíře izolačního pásu ZO [zeleně ochranné a izolační] mezi stávající a navrhovanou rodinnou zástavbou. Vymezení vedení VN by bylo řešeno v rámci KOR2 jako sdruženého koridoru pro silniční stavbu a vedení VN (bez samostatného vymezení koridoru VN). Za příznivé lze pokládat to, že oba záměry tak budou v rámci navazujících stupňů předprojektové a projektové přípravy koordinovány a řešeny komplexně (včetně protihlukové ochrany). Odpůrce vzhledem k uvedené technické chybě uznává možnost případného zrušení části OOP obsahující chybné vedení VN, bez dalšího vlivu na vedení koridoru KOR2. Vzhledem k výše uvedenému vyjádření však odpůrce nesouhlasí se zrušením OOP jako celku, protože tím by došlo k nepřiměřenému zásahu do již nabytých práv velkého okruhu osob, které byly účastny při jeho pořízení, i dalších, které mohou být dotčeny jeho uplatňováním, a také by takový způsob neobstál z hlediska přiměřenosti zásahu do práva na samosprávu.

Posouzení věci krajským soudem

26. Účastníci řízení souhlasili s rozhodnutím soudu o věci samé bez jednání (§ 51 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).
27. Návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí je oprávněn podat ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné povahy, vydaným správním orgánem, zkrácen (§ 101a odst. 1 věta první s. ř. s.).
28. Navrhovatelé, kteří vlastní nemovitosti v blízkosti plánovaného jihozápadního obchvatu Rokycan, mají k podání návrhu na zrušení Územního plánu Rokycany legitimaci, neboť jsou oprávněni tvrdit, že byli vymezením koridoru dopravní a technické infrastruktury Z2 - KOR a venkovního vedení vysokého napětí T2 zkráceni na svých právech.
29. Skutečnosti týkající se Územního plánu Rokycany byly zjišťovány jednak ze spisové dokumentace k němu předložené odpůrcem a jednak z jeho digitalizované podoby dostupné na oficiálních stránkách města Rokycany na adrese:

<https://www.rokycany.cz/uzemni-plany-obci-a-jejich-zmeny/ds-26497/p1-33680>.

30. Při rozhodování je soud vázán rozsahem a důvody návrhu (§ 101d odst. 1 s. ř. s.).
31. Územní plán Rokycany vymezil koridor „Z2 - KOR“ se způsobem využití „DS – koridor pro silniční dopravu“ a specifickými podmínkami využití „Jihozápadní obchvat Rokycan. ... Součástí koridoru Z2 je přeložka technické infrastruktury - vedení VN pro uvolnění rozvojových ploch pro bydlení dle Regulačního plánu lokality pod Čilinou“.
32. Ve vyjádření k návrhu na zahájení řízení odpůrce uvedl, že překročení parcely č. x vedením VN je technickou chybou v návrhu územního plánu (rozsahem se týká cca 2 % délky vedení VN). Odpůrce vzhledem k uvedené technické chybě uznává možnost případného zrušení části OOP obsahující chybné vedení VN, bez dalšího vlivu na vedení koridoru KOR2. Jelikož sám odpůrce uznal vedení příslušného VN za chybné, soud bez dalšího shledal návrh na zrušení napadeného OOP za důvodný ve vztahu ke koridoru venkovního vedení VN v lokalitě Pod Čilinou. Z tohoto důvodu se další části posouzení věci krajským soudem nebudou dále zabývat technickou infrastrukturou a plně se soustředí na dopravní infrastrukturu.
33. Ve výrokové části ÚP Rokycany se v kapitole D.1 [Dopravní infrastruktura] pod rubrikou Koncepce dopravy – uplatňované zásady uvádí: *Za regionálně významnou dopravní infrastrukturu přenášející průjezdnou a zdrojovou a cílovou dopravu pokládat: realizovaný jižní obchvat Rokycan, tj. silnice II/232, resp. III/11724 a navrhovaný koridor navazujícího pokračování obchvatu v jihozápadním sektoru města s napojením na II/605 (str. 24) a Rozvojové území na západním okraji města (lokalita Pod Čilinou) koordinovat s vedením koridoru jihozápadního obchvatu města (silnice II/232, resp. III/11724), včetně napojení vnitřních páteřních komunikací a přístupových komunikací k plochám rodinné rekreace pod Čilinou na navrhovanou obchvatovou trasu. a Zpřístupnění výrobních a technických zón města, situovaných převážně na jižním okraji města, směřovat mimo centrální část města do obvodového prstence s využitím stávajícího a navrhovaného obchvatu města (II/232, resp. III/11724).* (str. 25).
34. Ve výrokové části ÚP Rokycany se v kapitole D.1 [Dopravní infrastruktura] pod rubrikou Silniční doprava uvádí: *Z2-KOR – jihozápadní obchvat Rokycan (silnice II/232, resp. III/11724); zpřesněný koridor sledovaný v ZÚR Plzeňského kraje navazuje na již realizovanou jižní část obchvatu mezi silnicemi II/183 a III/11732, ve směru na silnici II/605* (str. 26).
35. V odůvodnění ÚP Rokycany se v kapitole G [Vyhodnocení splnění požadavků zadání] pod rubrikou Střety záměrů s limity a hodnotami území a vzájemné střety uvádí: *Naplněním navrhovaných záměrů ÚP v oblasti výstavby a ochrany a rozvoje hodnot území dojde ke zlepšení úrovně pilířů udržitelného rozvoje vyhodnocených v ÚAP jako Z,H,S – zejm. zlepšení životního prostředí (např. jihozápadní silniční obchvat města, ochrana území před povodněmi, ochrana před hlukem z dálnice D5 aj.).* (str. 10).
36. V odůvodnění ÚP Rokycany se v kapitole H.7 [Vymezení VPS, VPO, staveb a opatření k zajišťování obrany a bezpečnosti státu a ploch pro asanaci, pro které lze práva k pozemkům vyvlastnit] u popisu a odůvodnění koridoru Z2 - KOR uvádí: *Jihozápadní silniční obchvat Rokycan (silnice II/232, resp. III/11724) šířka koridoru 45 m – 140 m, identifikace v hlavním výkrese ÚP - Z2 KOR. Koridor VPS je vymezen pro dopravní záměr, jehož cílem je zvýšení plynulosti a bezpečnosti silniční dopravy ve městě, zpřístupnění rozvojových ploch Pod Čilinou a omezení vlivů tranzitní dopravy na exponované vnitroměstské části Rokycany.* (str. 72).

37. V návrhovém bodu 1) se namítá nesplnění zadání napadeného OOP, neboť územní plán v rozporu se zadáním upravuje mnohem užší koridor.
38. K tomu soud konstatuje, že ve smyslu § 50 odst. 1 věty první stavebního zákona na základě schváleného zadání územního plánu pořizovatel pořídí pro obec zpracování návrhu územního plánu.
39. Z uvedeného plyne, že návrh územního plánu (ať už změny územního plánu nebo nového územního plánu) se zpracovává „na základě“ schváleného zadání. Obsah zadání územního plánu je stanoven v příloze č. 6 k vyhlášce č. 500/2006 Sb. Obsah územního plánu, včetně jeho odůvodnění, je stanoven v příloze č. 7 k vyhlášce 500/2006 Sb. Podle části II. odst. 1 písm. b) této přílohy textová část odůvodnění územního plánu obsahuje vyhodnocení splnění požadavků zadání. Při zpracovávání návrhu územního plánu je tedy nutno vycházet ze schváleného zadání. Z úpravy relace mezi schváleným zadáním a zpracovaným návrhem však nelze dojít k tomu, že výsledný návrh územního plánu by nemohl řešení předjímané zadáním v určitém rozsahu či kvalitě modifikovat.
40. V této záležitosti zaujal Nejvyšší správní soud zejména tento názor: „[116] ... proces pořizování územně plánovací dokumentace je dynamický. Zadání změny územního plánu je pouze východiskem celého procesu, avšak stavební zákon nestanoví, že by výsledek tohoto procesu (tj. schválená změna územního plánu) měl obsahově plně korespondovat s obsahem zadání. Stavební zákon nepřikazuje, aby v případě změny obsahu zadání oproti jeho návrhu byl opakován postup dle § 47 odst. 2 stavebního zákona. Nelze zde hledat paralelu s opakováním veřejného projednání návrhu změny územního plánu, neboť § 53 odst. 2 stavebního zákona obsahuje výslovnou úpravu opakování veřejného projednání návrhu. Ostatně veřejné projednání návrhu změny územního plánu je poslední fází celého procesu, kdy se ještě může veřejnost vyjádřit k jeho obsahu. Návrh zadání změny územního plánu je naproti tomu ranou fází tohoto procesu, kdy ještě nemůže dojít ke zkrácení práva veřejnosti vyjádřit se k obsahu změny územního plánu. [117] Stavební zákon v § 50 odst. 1 požaduje, aby návrh změny územního plánu byl zpracován na základě schváleného zadání změny územního plánu nebo schválených pokynů pro zpracování návrhu změny územního plánu (to v případě, že by byl pořizován koncept). Použité spojení „na základě“ nelze vnímat jako příkaz, aby návrh změny územního plánu byl identický s obsahem schváleného zadání, nýbrž jako pokyn, aby návrh vycházel ze schváleného zadání. Stavební zákon obsahuje celou řadu procesních nástrojů, které směřují k proměňování obsahu v času tak, jak proces pořizování změny územního plánu prochází jednotlivými fázemi. Z těchto nástrojů lze namátkově uvést stanoviska dotčených orgánů, jejichž podmínky jsou pro pořizovatele změny územního plánu závazné, stanovisko k vlivům na udržitelný rozvoj území, připomínky a námítky uplatněné veřejností. Zákon dále předvídá, že v důsledku veřejného projednání návrhu změny územního plánu může dojít k jeho změně a pro ten případ vyžaduje uspořádat nové veřejné projednání (§ 53 odst. 2). ... (rozsudek ze dne 24. 11. 2010, č.j. 1 Ao 5/2010-169, publ. pod č. 2266/2011 Sb. NSS).
41. K uvedené otázce odborná literatura dodává: „Obecně je třeba odchýlení se od věcného řešení schváleného v rámci zadání považovat za nežádoucí a cílem postupu pořizovatele by mělo být především splnění požadavků vyplývajících ze zadání. V některých případech se to však z objektivních důvodů ukáže jako nemožné. Pokud v takových případech řešení návrhu zpracované odchýlně od zadání je následně projednáno s dotčenými orgány a sousedními obcemi, pokud je veřejně projednáno a následně schváleno zastupitelstvem, nemůže zřejmě nikdo namítat, že takovým postupem byla porušena jeho práva.“ (Aleš Roztočil a kol.: Stavební zákon. Komentář. 1. vyd. Praha 2013, str. 200 - 201).

42. K tomu třeba poznamenat, že v daném případě nejde o „řešení zpracované odchylně od zadání“, nýbrž toliko o konkretizaci požadavku zadání na reálné poměry v území.
43. V návrhovém bodu 2) je namítán rozpor napadeného OOP s cíli a úkoly územního plánování.
44. K tomu soud uvádí, že cíle a úkoly územního plánování jsou upraveny v hlavě I části třetí stavebního zákona [= § 18 a § 19].
45. Podle § 18 odst. 1 stavebního zákona *cílem územního plánování je 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 § 18 odst. 2 věty první stavebního zákona *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.* Podle § 19 odst. 1 písm. c) stavebního zákona *úkolem územního plánování je zejména 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.*
46. K úkolům územního plánování odborná literatura vysvětluje: „*Samotné naplnění jednotlivých úkolů územního plánování vymezených v odst. 1 je dáno povahou konkrétního nástroje územního plánování či jeho změny (může se jednat pouze o dílčí otázky regulace území, které z podstaty věci nemohou obsáhnout celý výčet úkolů uvedený v odst. 1). Každý z nástrojů územního plánování tak plní odlišnou funkci při naplňování zákonem stanovených úkolů ve smyslu komentovaného ustanovení. Nástroje územního plánování lze rozdělit v zásadě na nástroje koncepční (územně plánovací podklady, politika územního rozvoje, územně plánovací dokumentace) a nástroje realizační (územní rozhodnutí, územní řízení, územní opatření atd.).*“ (Aleš Roztočil a kol.: Stavební zákon. Komentář. 1. vyd. Praha 2013, str. 101).
47. Oproti navrhovatelům má soud za to, že umístění koridoru Z2 - KOR není v rozporu s uvedenými cíli a úkoly územního plánování. Provedení účinných protihlukových opatření vzhledem k jejich nemovitostem je možné. V ÚP Rokycany je odůvodněno, proč má dojít k omezení vlastnických práv navrhovatelů. Z napadeného opatření obecné povahy je patrné, že v návaznosti na předchozí územně plánovací dokumentaci a v souladu s aktuálním zněním Zásad územního rozvoje Plzeňského kraje byla na úrovni územního plánu prověřena a posouzena potřeba koridoru Z2 - KOR a veřejný zájem na jeho provedení, jakož i přínosy, problémy a rizika jeho umístění.
48. V návrhovém bodu 3) se namítá nesoulad umístění koridoru Z2 - KOR s politikou územního rozvoje.
49. K tomu soud konstatuje, že ve smyslu § 31 odst. 1 stavebního zákona politika územního rozvoje určuje ve stanoveném období požadavky na konkretizaci úkolů územního plánování v republikových, přeshraničních a mezinárodních souvislostech a určuje strategii a základní podmínky pro naplňování těchto úkolů.
50. Koridory a plochy dopravní infrastruktury jsou v Politice územního rozvoje České republiky, ve znění Aktualizace č. 1 (dále jen „Politika územního rozvoje“), upraveny v části 5 [= čl. 76 až 132]. Podle čl. 80 [Úkoly územního plánování] písm. c) *Politiky územního rozvoje příslušné kraje a obce postupují při pořizování územně plánovací dokumentace v*

souladu s kritérii a podmínkami pro rozhodování o změnách v území. Podle čl. 79 [Kritéria a podmínky pro rozhodování o změnách v území] písm. b) Politiky územního rozvoje při rozhodování a posuzování rozvojových záměrů je nutno sledovat zejména minimalizování konfliktů s ochranou přírody a krajiny, kulturními a civilizačními hodnotami v území.

51. Oproti navrhovatelům má soud za to, že umístění koridoru Z2 - KOR není v rozporu s uvedenými články Politiky územního rozvoje a že provedení účinných protihlukových opatření vzhledem k jejich nemovitostem je možné.
52. V návrhovém bodu 4) je namítán rozpor textové a grafické části napadeného OOP ve vztahu ke koridoru Z2 - KOR.
53. K námitkám tohoto druhu odpůrce ve vyjádření k návrhu na zahájení řízení uvedl, že v celém rozsahu koridoru KOR2 je limit šíře 100 m dodržen s výjimkou vyústění koridoru na silnici II/605. Tato výjimka je odůvodněna nejistotou směřování koridoru buď po silnici II/605 k Ejovicím (starší koncepce), nebo k dálnici D5 (aktuálnější řešení). Informace o širší koridoru 60 m se vztahuje pouze k úseku v blízkosti křižovatky silnice II/183 s jižním obchvatem, ve kterém je koridor postupně rozšířen (proměnlivá šířka 45 m až 140 m) tak, aby umožnil plynulou návaznost na již realizovaný úsek na jižním okraji Rokycan, včetně umístění průsečné, případně okružní křižovatky. Zúžení koridoru v předmětném nejkritičtějších místě zpracovatel územního plánu navrhl s ohledem na místní podmínky jako výjimečné krátké vybočení z popsané proměnlivé šíře koridoru (45 m až 140 m). V textové části tuto skutečnost neuvedl, neboť takto minimalistická šíře koridoru se týká pouze jediného prostoru, kde vymezení koridoru je zpřesněno v souladu s územními podmínkami daného místa. V případě územního řízení je z grafické dokumentace územního plánu zcela zřejmé, jak je koridor KOR2 v nejkritičtějších místě vymezen.
54. Soud pokládá toto vysvětlení (upřesnění) za dostatečné.
55. V návrhovém bodu 5) se namítá nedostatek odůvodnění napadeného OOP, spočívající v neodůvodnění posunutí koridoru Z2 - KOR na západ oproti původnímu územnímu plánu a regulačnímu plánu.
56. K této námitce odpůrce ve vyjádření k návrhu na zahájení řízení uvedl, že koridor KOR2 musí projít „úzkým hrdlem“ o délce cca 200 m. Toto vedení nemá alternativní řešení (prochází mezi nejvýznamnější rozvojovou plochou Pod Čilinou pro rodinné bydlení a parcelami s rodinnými domy navrhovatelů). Koridor je v „úzkém hrdle“ vymezen o šíři 45 m se zúžením v nejkritičtějších místě na 25 m. Vzhledem k tomu, že šířkové uspořádání silnice, pro kterou je koridor vymezen, lze v souladu s ČSN 736101 Projektování silnic a dálnic předpokládat v kategorii S 9,5 (tj. 9,5 m = šířka koruny silnice) s šířkovou rezervou pro související zemní a terénní práce včetně potřebných opatření celkem cca 15 m, zbývá v kritickém nejužším místě prostor pro umístění a realizaci protihlukových opatření. Silniční obchvat Rokycan, pro jehož realizaci je vymezen předmětný koridor KOR2, je součástí dlouhodobého a částečně již realizovaného záměru. Vymezení tohoto koridoru má souvislost se stanoveným závazným podkladem územního plánu – regulačním plánem Pod Čilinou (tj. nejvýznamnější rozvojovou plochou pro rodinné bydlení), jehož je koridor KOR2 neodlučitelnou součástí. Při vedení koridoru KOR2 se nelze v kritickém „úzkém hrdle“ vyhnout jeho přiblížení k nemovitostem navrhovatelů. Není však pravdou, že v tomto místě je vedení koridoru bez možnosti provedení účinných protihlukových opatření. V ÚP Rokycany byl návrh koridoru KOR2 změněn vzhledem k tomu, že jeho

vymezení v předchozím Územním plánu města Rokycany nebylo vymezeno správně a neodpovídalo současné metodice a praxi územního plánování. Koridor byl vymezen jako území „hlavní navržené komunikace“ o šíři 10 m. Takto vymezená šíře nesplňovala územní nároky na vedení předpokládané kategorie silnic S 9,5 s šířkovou rezervou pro související zemní a terénní práce celkem cca 15 m. Tím spíše šíře 10 m nemohla splňovat nároky na šíři koridoru pro předmětnou komunikaci. Koridor musí být vymezován v odborně stanovené větší šířce, než je šíře potřebná pro vlastní realizaci záměru, tak, aby byl poskytnut přiměřený prostor pro umístění navrhované trasy silnice v rámci navazujících stupňů předprojektové a projektové přípravy.

57. Vyjádření odpůrce má oporu v ÚP Rokycany.
58. Ve výrokové části ÚP Rokycany se v kapitole F [Stanovení podmínek pro využití ploch s rozdílným způsobem využití] pod rubrikou Všeobecná ustanovení uvádí: *poloha zobrazených liniových staveb dopravní a technické infrastruktury bude upřesněna v územním řízení a nevyužitá část koridoru vymezeného pro dopravní a technickou infrastrukturu bude po upřesnění technického řešení stavby v územním řízení k uvolněna pro stávající způsob využití* (str. 59) a pod rubrikou Území „Regulačního plánu lokality Pod Čilinou v Rokycanech“ se uvádí: *využití ploch a koridorů s rozdílným způsobem využití zahrnutých do „Regulačního plánu lokality Pod Čilinou v Rokycanech“ (RP) se bude prioritně řídit regulativy obsaženými v tomto RP* (str. 59).
59. V odůvodnění ÚP Rokycany se v podkapitole H.4.1 [Dopravní infrastruktura] pod rubrikou Silniční doprava uvádí: *Vedení koridoru [Z2-KOR – jihozápadní obchvat Rokycan] respektuje trasu vymezenou v územním plánu a jeho změnách z r. 2010, stejně jako trasu vymezenou ve schváleném Regulačním plánu lokality Pod Čilinou v Rokycanech.* (str. 38).
60. V odůvodnění ÚP Rokycany se v kapitole L.3 [Vyhodnocení vlivů územního plánu na zemědělský půdní fond] uvádí: *Územní plán navrhuje plochy dopravní infrastruktury (celkem cca 32 ha). V tom je však zahrnut i koridor Z2-KOR dopravní infrastruktury pro přeložku silnice Rokycany – Hrádek – Mirošov, šíře samotné komunikace však bude řádově nižší než vymezený koridor. Cílem širěji vymezených dopravních koridorů je umožnit vyhledání optimální stopy dopravní stavby s poskytnutím dostatečné volnosti pro následnou projekční činnost.* (str. 88).
61. Vzhledem k uvedenému nemá soud za to, že by odůvodnění napadeného OOP bylo nedostatečné a nenaplněvalo požadavky označených právních předpisů a soudní judikatury. Ve vyjádření k návrhu na zahájení řízení odpůrce objasnil, že nově je třeba vymezovat koridory dopravní infrastruktury o větší šířce než dříve. To však neznamená, že širší bude i sama projektovaná silnice: šíře samotné komunikace bude řádově nižší než vymezený koridor dopravní infrastruktury. O konkrétním umístění dopravní stavby v rámci vymezeného koridoru dopravní infrastruktury se bude rozhodovat v navazujícím územním řízení. Části koridoru, na nichž nebude umístěna samotná komunikace, budou moci být využity pro provedení opatření proti nepříznivým vlivům dopravní stavby na životní prostředí nebo budou vráceny pro stávající způsob využití. K věci je třeba dodat, že usnesením Zastupitelstva města Rokycany ze dne 14. 3. 2011, č. 3140, byl schválen Regulační plán lokality Pod Čilinou, usnesením Zastupitelstva města Rokycany ze dne 27. 8. 2018, č. 4534, byl schválen Územní plán Rokycany a usnesením Zastupitelstva města Rokycany ze dne 2. 9. 2019, č. 4665, byla schválena změna č. 1 Regulačního plánu lokality Pod Čilinou. I když v ÚP Rokycany došlo k určitému přiblížení koridoru Z2 - KOR

k nemovitostem navrhovatelů, Regulační plán lokality Pod Čilinou vede koridor pro jihozápadní obchvat Rokycan stejně v původní verzi, jejíž výřez je na str. 9 návrhu, i ve verzi ve znění změny č. 1, která byla vydána po schválení ÚP Rokycany. Jelikož „využití ploch a koridorů s rozdílným způsobem využití zahrnutých do „Regulačního plánu lokality Pod Čilinou v Rokycanech“ (RP) se bude prioritně řídit regulativy obsaženými v tomto RP“, lze očekávat, že i vzhledem k tomuto ustanovení bude konkrétní umístění dopravní stavby v rámci koridoru Z2 - KOR v možné míře zohledňovat jak požadavky rozvojového prostoru Pod Čilinou, tak požadavky vlastníků stávajících nemovitostí v Tymákovské ul.

62. V návrhovém bodu 6) je namítán nedostatek odůvodnění napadeného OOP, spočívající v nezdůvodnění nezbytnosti umístění koridoru Z2 - KOR do územního systému ekologické stability krajiny (ÚSES).
63. K tomu soud uvádí, že podle § 3 odst. 1 písm. a) zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, *územní systém ekologické stability krajiny (dále jen „systém ekologické stability“) je vzájemně propojený soubor přirozených i pozměněných, avšak přírodě blízkých ekosystémů, které udržují přírodní rovnováhu. Rozlišuje se místní, regionální a nadregionální systém ekologické stability.* Podle § 2 odst. 1 vyhlášky Ministerstva životního prostředí č. 395/1992 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, *vymezení místního, regionálního i nadregionálního systému ekologické stability stanoví orgány ochrany přírody v plánu systému ekologické stability.*
64. Ve výrokové části ÚP Rokycany se v kapitole C.2 [Vymezení zastavitelných ploch a koridorů] ohledně specifických podmínek využití koridoru Z2 - KOR uvádí: *Při umísťování stavby v koridoru pro silniční dopravu respektovat PP Pod starým hradem, zohlednit zajištění prostupnosti ÚSES (str. 16), v kapitole C.5 [Systém sídelní zeleně] uvádí: Územní plán respektuje a v území stabilizuje liniové plochy zeleně podél Tymákovské ulice a doprovodnou zeleně bezejmenné vodoteče vymezené regulačním plánem a zajišťujícím vegetační zapojení města na vrch Čilina, společně s návrhem parkových ploch v lokalitě Pod Čilinou (str. 23) a v kapitole E.3 [Návrh územního systému ekologické stability (ÚSES)] uvádí: Územní plán vymezuje lokální úroveň a dále zpřesňuje regionální úroveň ÚSES dle požadavků vyplývajících z nadřazené územně plánovací dokumentace (ZÚR Plzeňského kraje). ... Jednotlivé vymezené skladebné části ÚSES jsou nezastavitelné (s výjimkou nezbytné dopravní a technické infrastruktury, popřípadě protipovodňových opatření či lehkých forem turistické infrastruktury, viz níže podmínky využití), nesmí docházet ke snižování ekologické stability v jednotlivých skladebných částech, narušování stanovištních podmínek biocenter nebo omezování migračních schopností biokoridorů (str. 36).*
65. V odůvodnění ÚP Rokycany je v podkapitole H.5.1 [Koncepce uspořádání krajiny, krajinný ráz, prostupnost krajiny, ÚSES] pod rubrikou Lokální úroveň (ÚSES) uvedeno: *Lokální ÚSES je nově vymezen dle zpracované revize generelu lokálního ÚSES ORP Rokycany (Geovision, s.r.o. 2010), tato revize je součástí ÚAP ORP Rokycany. V měřítku aktuální katastrální mapy bylo provedeno jeho další zpřesnění (str. 60).*
66. Oproti navrhovatelům soud v ÚP Rokycany našel příslušné zdůvodnění nezbytnosti koridoru Z2 - KOR. Navrhovatelé toliko předložili dva výřezy z hlavního výkresu. V obou případech jde o lokální úroveň ÚSES. Na výřezu na str. 10 návrhu je koridor Z2 - KOR veden pouze přes interakční prvek plošný. Na výřezu na str. 11 návrhu místní (lokální) biokoridor hraničí s levou stranou koridoru Z2 - KOR. Navrhovatelé netvrdí, že lokální biokoridor a interakční prvek jsou vymezeny v rozporu se zpracovanou revizí

generelu lokálního ÚSES ORP Rokycany, resp. plánem systému ekologické stability. Navrhovatelé ostatně netvrdí ani to, že napadeným umístěním koridoru Z2 - KOR do ÚSES byli zkráceni na svých právech.

67. V návrhovém bodu 7) se namítá nedostatečné odůvodnění rozhodnutí o námitkách navrhovatelů.
68. K tomu soud konstatuje, že vlastníci pozemků a staveb dotčených návrhem řešení mohou podat námitky proti návrhu územního plánu (§ 52 odst. 2 stavebního zákona). O námitkách rozhoduje správní orgán, který opatření obecné povahy vydává. Rozhodnutí o námitkách, které musí obsahovat vlastní odůvodnění, se uvede jako součást odůvodnění opatření obecné povahy (§ 172 odst. 5 věta třetí a pátá správního řádu).
69. V podání prezentovaném u Městského úřadu Rokycany pod ev. č. 45586/17 vlastníci staveb a pozemků na adresách Tymákovská 566 a Tymákovská 1029 vznášejí námitku proti umístění koridoru pro „jihozápadní obchvat Rokycan“. Předmětný koridor pro silniční obchvat je navržen v nepřiměřené blízkosti k obytným domům. Uvedené řešení zásadně zhorší kvalitu bydlení obyvatel blízkých domů a porušuje hlukové, emisní a jiné limity. Návrh se iracionálně zcela vyhýbá rekreačním chatkám a pozemkům pro občasně využití, ale trvale obývané domy omezuje a dokonce prochází pozemky, které jsou součástí obytných domů. Dotčené osoby navrhuji posunout předmětný koridor minimálně o 200 m dále pod nejbližší okraj zasažených pozemků.
70. Zastupitelstvo města Rokycany uvedenou námitku zamítlo s tímto odůvodněním: *Námitce nelze vyhovět. Koridor obchvatové komunikace je veřejně prospěšnou stavbou, která musí v povolovacím řízení splnit veškeré požadavky platné legislativy. Posunutí o 200 m by zasáhlo do stávající zástavby a podstatně by zredukovalo území pro výstavbu vymezené regulačním plánem a způsobilo by nesoulad návrhu ÚP s krajskou územně plánovací dokumentací.* (odůvodnění ÚP Rokycany, str. 128).
71. K odůvodnění rozhodnutí o námitkách zaujal Nejvyšší správní soud zejména tyto názory: *„V rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 8. 2010, č. j. 4 Ao 3/2010 - 54, čtvrtý senát ke kvalitě odůvodnění rozhodnutí o námitkách v rámci projednání návrhu opatření obecné povahy uvedl, že „zcela nepochybně je zde nárok navrhovatele na to, aby se zastupitelstvo námitkou navrhovatele řádně zabývalo, rozhodlo o ní a uvedlo důvody jejího zamítnutí, podklady, které k zamítnutí výroku vedly, a úvahy, kterými se řídilo při jejich hodnocení.“ V rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2010, č. j. 2 Ao 5/2010 - 24, dospěl druhý senát k závěru, že rozhodnutí o námitkách naplňuje formální znaky správního rozhodnutí. Odůvodnění rozhodnutí o námitkách proto musí splňovat požadavky kladené na odůvodnění jakéhokoli jiného správního rozhodnutí v souladu s § 68 odst. 3 správního řádu. Podle tohoto ustanovení odůvodnění rozhodnutí musí obsahovat důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.“* (rozsudek ze dne 24. 3. 2016, č.j. 2 As 295/2015-83).
72. Současně je nutno respektovat korigující názor Ústavního soudu: *„Požadavky vznášené Nejvyšším správním soudem 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, který ohrožuje funkčnost územního plánování a přispívá k narušení stability systému územního plánování a*

právních jistot občanů; lze je hodnotit jako nepřípustný zásah do práva na samosprávu.“ (nález ze dne 7. 5. 2013, sp. zn. III. ÚS 1669/11).

73. Podle názoru zdejšího soudu je na místě zohledňovat to, jak podatel své námitky zformuluje a jakým způsobem a na jaké úrovni argumentuje. S tím by měla korespondovat odpověď toho, kdo je povinen se námitkami jako podkladem pro opatření obecné povahy zabývat. V případě toliko obecné argumentace lze podle soudu vystačit s obecnou odpovědí. V případě skutkově a právně propracované argumentace se pochopitelně vyžaduje skutkově a právně propracovaná odpověď. Je tu tedy třeba vzít v úvahu námitky navrhovatelů, jejich vypořádání odpůrcem a relaci mezi námitkami a jejich vypořádáním.
74. Odpověď na námitku proti umístění koridoru Z2 - KOR je nutno hledat jak v samotném odůvodnění jejího zamítnutí, tak v obecnějších částech územního plánu. Územní plán představuje celek, kde nejde jenom o to, co je bezprostředně uvedeno u vyhodnocení jednotlivých námitek, ale i o to, jaké jsou vazby na jiné části textu či výkresů. V daném případě jsou tudíž rozhodující dvě skutečnosti. *Za první* je zde výše prezentovaná úroveň argumentace v námitce, která podle názoru soudu nezavazuje veřejnou správu k samostatné podrobné protiargumentaci. *Za druhé* se v ÚP Rokycany jako celku nalézá dostatek seznatelných informací, proč byl učiněn závěr, že jihozápadní obchvat Rokycan je nutno vést v koridoru Z2 - KOR. Důvody zamítnutí námitky je tak třeba spatřovat v těchto konsekvencích; v takto vymezeném kontextu lze potom konstatovat, že navrhovatelům se dostalo dostatečně odůvodněné odpovědi na jejich podání.
75. K jednotlivým segmentům tohoto návrhového bodu soud dále poznamenává, že reakce na námitku nevyžadovala uvést konkrétní právní předpisy, pro které není možné koridor oddálit. Jelikož se dospělo k tomu, že koridor Z2 - KOR nelze vést jinudy, nebylo tu racionálního důvodu zabývat se tím, zda oddálený obchvat naopak nebude jednodušší postavit (protože budou dodrženy všechny předpisy na ochranu lidského zdraví) a zda by případné oddálení skutečně bylo v rozporu se Zásadami územního rozvoje Plzeňského kraje (které obsahují poměrně schématický zákres koridoru a konstatují jeho šířku 100 m). V námitce se navrhuje posunout předmětný koridor minimálně o 200 m dále pod nejbližší okraj zasažených pozemků, a proto odpůrce nepochybil, jestliže se nezabýval tím, zda by bylo možné koridor oddálit o menší vzdálenost než navrhovaných 200 m. Podle názoru soudu vypořádání předmětné námitky není v rozporu s požadavky stanovenými stavebním zákonem a správním řádem a/nebo konstantní judikaturou Nejvyššího správního soudu.
76. V návrhovém bodu 8) je namítán rozpor napadeného OOP se soudní judikaturou stanovenými kritérii vhodnosti, potřebnosti, minimalizace zásahů a proporcionality v užším smyslu.
77. K tomu soud uvádí, že si je vědom toho, že Nejvyšší správní soud vymezil postup soudu při rozhodování o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části takto: „*Algoritmus soudního přezkumu opatření obecné povahy (§ 101d odst. 1 a 2 s. ř. s.) spočívá v pěti krocích; za první, v přezkumu pravomoci správního orgánu vydat opatření obecné povahy; za druhé, v přezkumu otázky, zda správní orgán při vydávání opatření obecné povahy nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti (jednání ultra vires); za třetí, v přezkumu otázky, zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným postupem; za čtvrté, v přezkumu obsahu opatření obecné povahy z hlediska rozporu opatření obecné povahy (nebo jeho části) se zákonem (materiální kritérium); za páté, v přezkumu obsahu vydaného opatření obecné povahy z hlediska jeho proporcionality.*“ (rozsudek ze dne 27. 9. 2005, č.j. 1 Ao 1/2005-98,

publ. pod č. 740/2006 Sb. NSS).

78. Navrhovatelé se dovolávají usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č.j. 1 Ao 1/2009-120, publ. pod č. 1910/2009 Sb. NSS. K zásadě subsidiarity a minimalizace zásahu ovšem není na místě se z tohoto usnesení omezit toliko na IV. právní větu, ale je nutno přidat alespoň V. a VI. právní větu: „*IV. Podmínkou zákonnosti územního plánu, kterou soud vždy zkoumá v řízení podle § 101a a násl. s. ř. s., je, že veškerá omezení vlastnických a jiných věcných práv z něho vyplývající mají ústavně legitimní a o zákonné cíle opřené důvody a jsou činěna jen v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli, nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle (zásada subsidiarity a minimalizace zásahu). V. Za předpokladu dodržení zásady subsidiarity a minimalizace zásahu může územním plánem (jeho změnou) dojít k omezením vlastníka nebo jiného nositele věcných práv k pozemkům či stavbám v území regulovaném tímto plánem, nepřesáhnu-li spravedlivou míru; taková omezení nevyžadují souhlasu dotyčného vlastníka a tento je povinen strpět je bez náhrady. VI. Shledá-li soud v přezkoumávaném územním plánu dodržení těchto zásad, není důvodem ke zrušení územního plánu ani to, že omezení vlastníka nebo jiného nositele věcných práv přesáhlo spravedlivou míru; případnou náhradu za ně nelze poskytnout v rámci procesu tvorby územního plánu (jeho změny).*“.
79. Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č.j. 1 Ao 1/2009-120, neantikvovalo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2007, č.j. 2 Ao 2/2007-73, publ. pod č. 1462/2008 Sb. NSS: „*Ve skutečnosti tedy vždy jde 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 popsanych 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.*“.
80. Nový územní plán by měl respektovat určitou kontinuitu. Zároveň je ovšem příležitostí pro přehodnocení dosavadního stavu. Změny v území mohou být pro některé dotčené osoby změnami k horšímu. Kdyby něco takového mělo být vyloučeno, musely by postupy v územním plánování být nastaveny jinak. Omezení vlastnického práva ke zrušení územního plánu nebo jeho části ještě nestačí. K tomu by muselo přistoupit něco podstatně závažnějšího – a to exces v územním plánování a/nebo nedodržení zákonných mantinelů.
81. K pátému kroku algoritmu se Nejvyšší správní soud ve vztahu k územním plánům vyjádřil v rozsudku ze dne 31. 8. 2011, č.j. 1 Ao 4/2011-42, takto: „*[31] Výsledek, nový územní plán, vyjadřuje rovnováhu, kompromis mezi zájmy obce, stanovisky dotčených orgánů, vlastníků*

pozemků a staveb i sousedních obcí. Cílem je dosáhnout obecně prospěšného souladu veřejných a soukromých zájmů při harmonickém využití území. Takový kompromis může nabýt celé řady podob a konkrétní volba využití určitého území reflektuje i aktuální politickou vůli v orgánech obce. Ke stávajícímu způsobu využití dotčených pozemků musí orgány samospráv z povahy věci přiblížit v souladu se zásadou legitimního očekávání, vzhledem k územnímu a společenskému vývoji však nelze očekávat absolutní neměnnost poměrů. [32] Nejvyšší správní soud zároveň s odkazem na svou ustálenou judikaturu podotýká, že k otázce přiměřenosti v pátém kroku algoritmu je třeba k soudnímu přezkumu přistupovat s nejvyšší opatrností a zdrženlivostí a posuzovat ji v kontextu práva obce na samosprávu, což inherentně obsahuje i právo uspořádat své územní poměry podle vlastních představ v zákonem vymezených mantinelech. Územní plánování však na druhé straně představuje natolik závažný zásah do vlastnických a jiných majetkových práv, že se Nejvyšší správní soud nemůže zříct svého úkolu a je povinen bdít nad zjevnými excesy a extrémní zásahy do ústavních práv jednotlivce. Naplňuje tak svou přirozenou roli ochránce práv v celém komplikovaném procesu a dbá na to, aby případný zásah byl v souladu se zásadou subsidiarity soudního přezkumu a minimalizace zásahu.“.

82. Ve výrokové části ÚP Rokycany se v kapitole C.1 [Urbanistická koncepce – uplatňované zásady] v písm. d) Hlavní prostory pro rozvoj bydlení uvádí: *Hlavní prostor pro bydlení Pod Čilinou; výhodné vazby na dopravní a technickou infrastrukturu, zejm. návaznost na dálniční přivaděč, ul. Štáhlavskou, dosažitelnost ČOV; Kapacita území Pod Čilinou (cca 500 RD); Územní připravenost Pod Čilinou - Regulační plán (RP 2011).* (str. 6).
83. V odůvodnění ÚP Rokycany se v kapitole G [Vyhodnocení splnění požadavků zadání] pod rubrikou Požadavky na rozvoj území obce uvádí: *Hlavní rozvoj bydlení se předpokládá v rodinných domech v lokalitě mezi Holoubkovským potokem a Pražskou ulicí v Rokycanech a Borku a v lokalitě Pod Čilinou.* (str. 13).
84. Z uvedeného je zřejmé, že Zastupitelstvo města Rokycany stanovilo jako hlavní plochu pro rozvoj bydlení prostor Pod Čilinou a mezi nemovitosti navrhovatelů a prostor Pod Čilinou umístilo koridor Z2 - KOR. Při úvahách, zda by tento koridor bylo možno o něco oddálit od nemovitostí navrhovatelů, je si třeba uvědomit výše uvedené limity soudního přezkumu. V naší zemi se vychází z dělby moci, tj. z toho, že je nežádoucí, aby se jednotlivé sféry v rámci dělby moci překrývaly, nezákonně do sebe zasahovaly apod. Jinak řečeno, judikatura, která se touto otázkou zabývá na úrovni Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu říká, že ve vztahu k územním plánům je tu soudní ochrana, ale ta soudní ochrana je zejména ve vztahu k excesům v územním plánování a nedodržení zákonných mantinelů. V jiných případech by se měla soudní moc řídit určitou zdrženlivostí, tzn. neporučnickovat, nezasahovat do veřejné správy nad míru, která vyplývá ze zákonů. Nepřiměřené zásahy soudní moci do konkrétních odůvodněných a zákonných a věcně správných aktů územní samosprávy by přitom byly porušením ústavně zakotvené dělby moci. V daném případě se vlastně sporuje konkrétní volba využití určitého území. Soud tu však nepřezkoumává, zda se došlo k optimálnímu řešení (uvnitř zákonných mantinelů). Aby bylo možno shledat důvodnost návrhu, bylo by nutno konkrétně a přesvědčivě tvrdit (a prokázat), že to, co bylo připraveno pořizovatelem a schváleno zastupitelstvem obce, bylo skutečně excesem a/nebo nedodržením zákonných mantinelů. Podle názoru soudu však v mezích podaného návrhu nic takového takto tvrzeno (natož prokázáno) nebylo, a proto se soud neztotožňuje s tím, že by tu došlo k rozporu napadeného OOP se soudní judikaturou stanovenými kritérii vhodnosti, potřeby, minimalizace zásahů a proporcionality v užším smyslu.

Rozhodnutí soudu

85. Jelikož ve vztahu ke koridoru venkovního vedení VN v lokalitě Pod Čilinou je návrh na zrušení opatření obecné povahy důvodný, soud jej podle § 101d odst. 2 věty první s. ř. s. v tomto rozsahu zrušil dnem právní moci tohoto rozsudku.
86. V dalším rozsahu než ve vztahu ke koridoru venkovního vedení VN v lokalitě Pod Čilinou nebyl návrh na zrušení Územního plánu Rokycany shledán důvodným, a proto jej soud podle § 101d odst. 2 věty druhé s. ř. s. ve zbytku zamítl.

Náklady řízení

87. Náhrada nákladů řízení je upravena zejména v § 60 s. ř. s. a subsidiárně v příslušných ustanoveních občanského soudního řádu. Ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. stanovuje: *Nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Měl-li úspěch jen částečný, přizná mu soud právo na náhradu poměrné části nákladů.* V přezkoumávané věci, v níž odpůrce měl úspěch v naprosto převažující části, avšak poměrnou část nákladů nelze spolehlivě kvantifikovat, by nalezlo uplatnění ustanovení, že *i když měl účastník ve věci úspěch jen částečný, může mu soud přiznat plnou náhradu nákladů řízení, měl-li neúspěch v poměrně nepatrné části* (§ 142 odst. 3 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s.). Jelikož však v daném případě odpůrci žádné náklady řízení nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, rozhodl soud, že na náhradu nákladů řízení nemá žádný z účastníků řízení právo.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, sídlem Moravské náměstí 6, 657 40 Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Plzeň 2. prosince 2019

JUDr. PhDr. Petr Kuchynka, Ph.D. v.r.
předseda senátu

