



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 JUDr. Petra Hluštíka, Ph.D., a Mgr. Jany Volkové a ve věci

navrhovatelky: Č. š. spol. s r. o., IČO X
sídlem C. 34, P. 9
zastoupená advokátem Mgr. Vojtěchem Metelkou
sídlem Martinská 608/8, Plzeň

proti
odpůrkyni: obec Ž.
sídlem Ž. 13, X L.

o návrhu na zrušení části Územního plánu Ž., vydaného dne 29. 11. 2016,

takto:

I. Územní plán Ž., vydaný Zastupitelstvem obce Ž. dne 29. 11. 2016, **se** v rozsahu koncepční teze „vyloučení dobývání nerostů a těžby“ vymezené v bodě A/I.2b textové části **zrušuje** dnem právní moci tohoto rozsudku.

II. Ve zbytku **se** návrh **zamítá**.

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

Odůvodnění:

A) Podstata návrhu

1. Navrhovatelka se návrhem podaným k soudu dne 24. 11. 2018 domáhala zrušení Územního plánu Ž. ze dne 29. 11. 2016 (dále jen „ÚP Ž.“) v částech, které vylučují těžbu nerostů v katastrálním území Ž., v ploše chráněného ložiskového území (dále jen „CHLÚ“) a v ploše výhradního ložiska štěrkopísku Ž. – L. (evidenční číslo ložiska X), dále v částech, které vymezují plochy CHLÚ a plochy výhradního ložiska štěrkopísku Ž. – L. (evidenční číslo ložiska X) ve stabilizovaných plochách zemědělských NZ a v částech, které vylučují umísťování staveb, zařízení a jiných opatření pro těžbu nerostů v nezastavěném území. Navrhovatelka uvedla, že jí bylo už dvakrát vydáno Ministerstvem životního prostředí rozhodnutí k danému výhradnímu ložisku štěrkopísku Ž. – L., tzv. předchozí souhlas k podání návrhu na stanovení dobývacího prostoru Ž., a to dne 29. 2. 2016, č. j. 3979/ENV/16, 146/570/16, jehož platnost uplynula a nedošlo k vymezení dobývacího prostoru, a dále aktuální a platné rozhodnutí ze dne 11. 5. 2018, č. j. MZP/2018/570/315. K záměru bylo dne 10. 8. 2018 vydáno Ministerstvem životního prostředí (dále jen „MŽP“) kladné závazné stanovisko k posouzení vlivů, č. j. MZP/2018/570/892. Z těchto rozhodnutí navrhovatelka dovozuje, že jí svědčí jednoznačné veřejné subjektivní právo ke stanovení dobývacího prostoru a napadený ÚP Ž. jí neumožňuje získat územní rozhodnutí o změně využití území o stanovení dobývacího prostoru, neboť takový záměr je v rozporu s územním plánem.
2. Navrhovatelka konkrétně namítala:
 - a) *nesoulad ÚP Ž. s § 18 odst. 5 stavebního zákona:*
3. Zásah do svých práv navrhovatelka spatřovala v bodě A/I.2b výroku ÚP Ž., „vyloučení dobývání nerostů a těžby“, dále v bodě A/I.5f – Dobývání ložisek nerostných surovin, v bodě A/I.6b – Podmínky pro využití ploch s rozdílným způsobem využití vč. stanovení podmínek prostorového uspořádání, plochy NZ. Tím, že pořizovatel zařadil výhradní ložisko štěrkopísku a CHLÚ do stabilizovaných ploch zemědělských (NZ), vymezením mimo zastavěné území a výslovným uvedením nepřípustnosti staveb, zařízení a jiných opatření pro těžbu nerostů, včetně staveb, které s nimi bezprostředně souvisejí včetně oplocení a vyloučením použití § 18 odst. 5 poslední věta stavebního zákona bez vymezení veřejného zájmu, znemožnil navrhovatelce vymezení dobývacího prostoru a těžební činnosti.
4. Odůvodnění opatření obecné povahy (dále jen „OOP“), bod B/I.6, dle něhož se plochy těžby nevymezují i s ohledem na ochranu krajinného rázu a kvalitu životního prostředí obyvatel, nemají prostor při pořizování OOP, ale až v navazujících řízeních podle zákona č. 114/1992 Sb. a zákona č. 100/2001 Sb., konkrétně v řízení o vydání závazného stanoviska k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí. Podle § 18 odst. 5 stavebního zákona lze stavby, zařízení a jiná opatření pro těžbu nerostů umísťovat v nezastavěném území, pokud je územní plánovací dokumentace z důvodu veřejného zájmu výslovně nevylučuje. Pokud územní plán vymezil veřejný zájem ve vztahu k § 18 odst. 5 stavebního zákona jako: *záměr těžby ohrozí krajinný ráz a kvalitu životního prostředí obyvatel*, a proto těžbu v území výslovně vylučuje, vymezil jej pořizovatel nezákonným způsobem a překročil svoji pravomoc, protože uvedené vlivy posuzuje až MŽP podle § 2 zákona č. 100/2001 Sb. a závěr MŽP je podkladem pro územní rozhodování o konkrétním záměru. Navíc, jak je patrné ze souhlasného závazného stanoviska MŽP ze dne 10. 8. 2018, se tyto důvody nepotvrdily.

b) nesoulad ÚP Ž. s § 16 odst. 1 a § 17 odst. 5 horního zákona

5. Podle § 16 odst. 1 a § 17 odst. 5 horního zákona mělo být CHLÚ v OOP vyznačeno vedením hranic a protože se jedná navíc o výhradní ložisko, tak toto OOP nemělo jakkoli znemožňovat jeho vytěžení, a to v celém rozsahu CHLÚ. ÚP Ž. podmínky a povinnosti dané horním zákonem nezajišťuje.

c) nesoulad ÚP Ž. se Zásadami územního rozvoje Olomouckého kraje a územní studií:

6. Územní plán je dále v rozporu s § 36 odst. 5 a § 43 odst. 3 stavebního zákona, dle nichž jsou ZÚR závazné pro pořizování a vydávání územních plánů a územní plán musí být s nimi v souladu. Pořizovatel v odůvodnění OOP bodu B/I.2b tvrdí, že OOP je v souladu se Zásadami územního rozvoje Olomouckého kraje (dále jen „ZÚR OK“), protože pro něj nic konkrétního není předepsáno. S tímto tvrzením navrhovatelka nesouhlasí, neboť ze ZÚR OK a jejich aktualizace č. 1 č. j. KUOK 28400/2011 z 22. 4. 2011, jež byly závazné pro pořizování a vydání OOP, plyne opak. ZÚR OK v bodě 15.1.2. vymezuje specifickou oblast ST2.
7. *Územní studie využití oblastí s vysokou koncentrací prováděné a připravené (očekávané) těžby nerostných surovin ST1-ST6 (šterkopísky) na území Olomouckého kraje*, která byla pořizována Krajským úřadem Olomouckého kraje, schválena usnesením zastupitelstva dne 11. 12. 2009, č. 11/37/2009, a je registrována v Evidenci plánovacích činností pod č. 238, se stala územně plánovacím podkladem (§ 25 stavebního zákona), a to nejen pro pořízení aktualizace 1 ZÚR OK, ale i pro pořizování a vydávání územních plánů, protože ty musí být v souladu. Tato studie byla schválena před schválením zadání OOP, je stále platná a účinná. V důsledku územní studie došlo ke změně ustanovení odst. 15.1.1.1. a 15.1.2.1. ZÚR OK týkající se těžby v oblasti ST2. Z cílů a využití studie pro oblast ST2, v níž se nachází i výhradní ložisko šterkopísku Ž. – L. vyplývá, že *využitím studie je možné upřesnit podmínky pro vymezování ploch pro těžbu (ve smyslu vyhl. č. 501/2006 Sb.) při zpracovávání územně plánovací dokumentace.*
8. Dále navrhovatelka uvedla, že bod 5.1.2. studie mj. stanoví, že při zpracování územního plánu jsou sledována veškerá ložiska – výhradní ložiska, ložiska nevyhrazených nerostů, prognózní zdroje, vyhlášené dobývací prostory a CHLÚ, která jsou do územně plánovací dokumentací zpracovávána jako limit využití území a navrhovaná těžba musí být v územním plánu obce zpracována v souladu s již citovanou vyhláškou č. 501/2006 Sb. jako **plocha těžby**. Ze studie tak vyplývá jednoznačná povinnost v OOP sledovat veškerá ložiska a tyto musí být v územním plánu obce zpracovány v plochách těžby, tedy i výhradní ložisko šterkopísku Ž. – L.

B) Stanovisko odpůrkyně

9. Odpůrkyně s návrhem na zrušení části ÚP Ž. nesouhlasila, považovala jej za nedůvodný a navrhla jeho zamítnutí. Odpůrkyně uvedla, že ÚP Ž. byl pořízen dle v té době platné právní úpravy, požadavek na vymezení ploch pro těžbu, případně pořizování staveb a zařízení pro těžbu nerostů, v průběhu zpracování územního plánu nebyl vznesen. ÚP Ž. zajišťuje ochranu výhradního ložiska šterkopísku Ž. – L. (evidenční číslo ložiska X) v plném rozsahu. Ložisko je vymezeno jako limit území, nachází se mimo zastavěné území a nejsou v něm vymezeny žádné zastavitelné plochy, ale plocha zemědělská, případně plochy přírodní nezastavěného území. Toto vymezení je zcela v souladu se současným stavem využití území, kdy neopomenutelným limitem je bonita zemědělsky využívané

půdy, převážná část se nachází na půdách I. a II. třídy ochrany, což jsou vysoce ceněné půdy a dále leží celé území v CHOPAV – Kvartér řeky Moravy. Předmětné ložisko je zařazeno do specifické oblasti ST2 jako území podmíněně vhodné. V kapitole 5.1.1. všeobecné podmínky dle bodu d) jsou upřednostňována ložiska nebo jejich části mimo pozemky nevyšší kvality – bonity I. a II. třídy ochrany ZPF a dle bodu b) ložiska mající v plné míře a rozsahu zajištěnou dopravní obslužnost mimo zastavěné území dotčených obcí.

10. V kapitole 5.3.2. území podmíněně vhodné lze jako plochu pro těžbu vymezit pouze po prokázání, že vydaná územně plánovací dokumentace obce naplňuje cíle a úkoly územního plánování ve stavebním zákoně a v dalších zákonech a předpisech a v podmínkách zpracování územně plánovací dokumentace stanovených v této studii. Tento pohled je vyhodnocen v odůvodnění územního plánu v kapitole B/I.2b.
11. V době zpracování územního plánu, a to až do dnešního dne se na obec neobrátil nikdo s žádostí o vymezení plochy pro těžbu. S obcí není dohodnuta dopravní obslužnost mimo zastavěné území obce ani využití břehových pozemků. Rozhodnutím o nevymezení ploch těžby zastupitelstvo chrání své občany, kdy výhradní ložisko sahá do těsného sousedství zastavěného území obce.
12. Dle názoru odpůrkyně ustanovení § 18 odst. 5 stavebního zákona (vyloučení z důvodů veřejného zájmu) je v zákoně uvedeno až ve znění platném od 1. 1. 2018. Znění stavebního zákona platné v době pořizování a vydání územního plánu umožňovalo vyloučit okruh staveb v souladu s § 18 odst. 5 stavebního zákona i bez uvedení veřejného zájmu. S tímto názorem se ztotožnil i Krajský úřad Olomouckého kraje, který v podnětu k zahájení přezkumného řízení ve věci ÚP Ž. neshledal, že by byl vydán v rozporu s právními předpisy.

C) Replika navrhovatelky ze dne 28. 1. 2019

13. Navrhovatelka uvedla, že není pravdou, že by odpůrkyni před podáním návrhu nekontaktovala. Navrhovatelka předložila odpůrkyni návrh smlouvy o spolupráci, která řešila součinnost při vydávání povolení dobývání ložiska štěrkopísku, otázku dopravy mimo zastavěné území obce Ž. při vlastním dobývání štěrkopísku a rekultivaci po ukončení těžby. Smlouvu o spolupráci však obec při zasedání zastupitelstva dne 12. 12. 2017 odmítla. Navrhovatelka trvá na tom, že odpůrkyně při vydání ÚP Ž. nikde neodůvodnila, že nebude respektovat ZÚR a registrovanou územní studii, když je v ÚP uvedeno toliko, že: „Z této studie nevznikají žádné požadavky na vymezení plochy pro těžbu v obci Ž.“ a dále to, že to je s ohledem na ochranu krajinného rázu a kvalitu životního prostředí obyvatel. Z územní studie však vyplývá pořizovateli povinnost dle kap. 5.1.2 při zpracování územního plánu sledovat veškerá ložiska a tyto zpracovat jako limity využití území a navrhovanou těžbu v nich zpracovat územním plánem v souladu s vyhláškou č. 501/2006 Sb. jako plochy těžby. Nikde v územní studii není uvedeno, že na zemědělské půdě I. a II. třídy se v ÚPD plochy těžby vymezovat nemají, naopak územní studie vymezování ploch těžby i na třídách půdy I. a II. výslovně umožňuje za splnění určitých podmínek.
14. Navrhovatelka zopakovala, že plochy těžby mají být podle kap. 5.1.2. vymezeny. Pokud se jedná o území podmíněně vhodné, které je zároveň součástí CHLÚ a zároveň výhradním ložiskem, uplatní se druhý odstavec kap. 5.1.2. výhradně a není nutné při otázce, zda v

území podmíněně vhodném vymezit plochy těžby, zkoumat i splnění regulativů stanovených v bodech 5.3.2.1. a 5.3.2.2. územní studie.

15. Doodůvodňování řešení přijatého napadeným územním plánem není v řízení o návrhu na zrušení OOP možné. Odpůrkyně jen měla odkázat na relevantní části odůvodnění napadeného OOP a tím prokázat, že napadené OOP netrpí nezákonností.

D) Posouzení věci krajským soudem

16. Krajský soud v souladu s § 101d odst. 1 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.
17. Aktivní procesní legitimace k podání návrhu náleží navrhovatelce dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 7. 2019, č. j. 4 As 98/2019-30.
18. Z předložené pořizovací dokumentace soud k procesu pořizování ÚP Ž. zjistil:

- dne 15. 3. 2011 usnesením rozhodlo zastupitelstvo obce o schválení záměru pořízení ÚP Ž.
- návrh Zadání ÚP byl vystaven k veřejnému nahlédnutí od 27. 2. 2015 do 30. 3. 2015.
- dne 4. 8. 2015 byl usnesením zastupitelstva obce schválen návrh zadání ÚP.
- návrh ÚP byl zveřejněn od 10. 3. 2016 do 11. 4. 2016.
- dne 2. 3. 2016 zaslalo k návrhu ÚP stanovisko Ministerstvo práce a obchodu, které sdělilo, že ve věci využívání nerostného bohatství a těžby nerostných surovin neuplatňuje k návrhu ÚP zásadní připomínky, protože návrh ÚP obce akceptuje problematiku ochrany výhradního ložiska nerostných surovin. Dne 17. 3. 2016 vyzval pořizovatel ÚP Ž. Městský úřad Šternberk MPO k uplatnění řádného stanoviska.
- dne 13. 6. 2016 bylo veřejnou vyhláškou oznámeno veřejné projednání návrhu územního plánu Ž.
- MŽP zaslalo dne 4. 10. 2016 své stanovisko dle něhož ÚP respektuje výhradní ložisko nerostných surovin Ž. – L. nacházející se na katastru obce Ž., jeho územní ochrana je zajištěna.
- dne 11. 10. 2016 podal námitku p. B., majitel objektu v k. ú. Ž.
- dne 29. 11. 2016 byl vydán Zastupitelstvem obce Ž. formou opatření obecné povahy Územní plán Ž., který nabyl účinnosti dne 17. 12. 2016.

19. Mezi účastníky je nesporné, že se v k. ú. Ž. nachází výhradní ložisko štěrkopísku a CHLÚ, jež je v koordinačním výkresu ÚP Ž. vyznačeno, včetně označení oblasti ST2. Rozpor se týká způsobu a rozsahu ochrany tohoto ložiska a přípustnosti těžby.

20. O námitkách navrhovatelky uvažil krajský soud takto:

K námitce ad a):

21. Podle ustanovení § 18 odst. 5 zákona č. 183/2006 Sb., stavebního zákona, účinného v době přijetí územního plánu, tj. ke dni 29. 11. 2016, což je znění účinné do 31. 12. 2017 (dále jen

Shodu s prvopisem potvrzuje M. Ch.

„stavební zákon“), v nezastavěném území lze v souladu s jeho charakterem umisťovat stavby, zařízení, a jiná opatření pouze pro zemědělství, lesnictví, vodní hospodářství, těžbu nerostů, pro ochranu přírody a krajiny, pro veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu, pro snižování nebezpečí ekologických a přírodních katastrof a pro odstraňování jejich důsledků, a dále taková technická opatření a stavby, které zlepší podmínky jeho využití pro účely rekreace a cestovního ruchu, například cyklistické stezky, hygienická zařízení, ekologická a informační centra. Uvedené stavby, zařízení a jiná opatření včetně staveb, které s nimi bezprostředně souvisejí včetně oplocení, lze v nezastavěném území umisťovat v případech, pokud je územně plánovací dokumentace výslovně nevylučuje.

22. Veřejný zájem, kterého se navrhovatelka dovolává, resp. jeho absence v odůvodnění či nesprávného vymezení pořizovatelem, byl do úpravy tohoto ustanovení začleněn až s účinností od 1. 1. 2018 novelou z. č. 225/2017 Sb. (*Uvedené stavby, zařízení a jiná opatření včetně staveb, které s nimi bezprostředně souvisejí včetně oplocení, lze v nezastavěném území umisťovat v případech, pokud je územně plánovací dokumentace z důvodu veřejného zájmu výslovně nevylučuje.*) V době přijetí ÚP Ž. takový požadavek nebyl zákonem stanoven, pro naplnění podmínek dle § 18 odst. 5 stavebního zákona postačovalo výslovné vyloučení umístění staveb územně plánovací dokumentací. Pořizovatel územního plánu tak nebyl povinen zabývat se veřejným zájmem ve vztahu k vyloučení umístění v předmětném ustanovení uvedených staveb a ÚP Ž. není s ustanovením § 18 odst. 5 stavebního zákona ve znění účinném v době přijetí ÚP Ž. v rozporu.

K námitce ad b):

23. Podle ustanovení § 1 zákona č. 44/1988 Sb., horního zákona, (dále jen „horní zákon“), účelem tohoto zákona je stanovit zásady ochrany a hospodárného využívání nerostného bohatství, zejména při vyhledávání a průzkumu, otvírce, přípravě a dobývání ložisek nerostů, úpravě a zušlechťování nerostů prováděných v souvislosti s jejich dobýváním, jakož i bezpečnosti provozu a ochrany životního prostředí při těchto činnostech. Tento zákon zpracovává příslušné předpisy Evropské unie.
24. Podle ustanovení § 16 odst. 1 horního zákona ochrana výhradního ložiska proti znemožnění nebo ztížení jeho dobývání se zajišťuje stanovením chráněného ložiskového území.
25. Podle ustanovení § 17 odst. 5 horního zákona hranice chráněného ložiskového území se vyznačí v územně plánovací dokumentaci.
26. Obě ustanovení, jejichž porušení navrhovatelka namítá, se nacházejí v části čtvrté horního zákona, týkající se ochrany nerostného bohatství. Ustanovení § 16 je označeno jako „Zabezpečení ochrany nerostného bohatství při územně plánovací činnosti“, ustanovení § 17 jako „Stanovení chráněného ložiskového území“.
27. I s ohledem na v § 1 horního zákona vymezený účel tohoto zákona je zřetelné, že smyslem těchto ustanovení je zabezpečit v první řadě ochranu nerostného bohatství proti znemožnění nebo ztížení jejich budoucího dobývání nehornickými stavbami a zařízeními, což se při pořizování územně plánovací dokumentace děje stanovením chráněného ložiskového území, jakožto nástroje územní ochrany, které musí být vyznačeno v územně plánovací dokumentaci, v tomto případě v územním plánu. Této své povinnosti pořizovatel ÚP Ž. dostál, neboť s CHLÚ počítá (jeho existenci konstatuje na str. 15 odůvodnění ÚP Ž.) a rovněž jeho hranice v územně plánovací dokumentaci vyznačil,

konkrétně ve výkresu širších vztahů (B/II.1) a rovněž v koordinačním výkresu (B/II.2), které jsou součástí ÚP Ž. Žádná jiná povinnost z těchto ustanovení pro pořizovatele územního plánu nevyplývá. Tato námitka navrhovatelky tak rovněž není důvodná.

K námitce ad c):

28. Krajský soud však shledal částečně důvodnou námitku c) týkající se nesouladu ÚP Ž. se ZÚR OK, a to v rozsahu koncepční teze „vyloučení dobývání nerostů a těžby“ vymezené v bodě A/I.2b textové části ÚP Ž.
29. Podle ustanovení § 36 odst. 5 stavebního zákona zásady územního rozvoje jsou závazné pro pořizování a vydávání územních plánů, regulačních plánů a pro rozhodování v území.
30. Podle ustanovení § 43 odst. 3 věty první stavebního zákona územní plán v souvislostech a podrobnostech území obce zpřesňuje a rozvíjí cíle a úkoly územního plánování v souladu se zásadami územního rozvoje kraje a s politikou územního rozvoje.
31. ZÚR OK vymezují území, ve kterých se projevují specifické problémy nadmístního významu, mezi něž patří rovněž specifické oblasti s vysokou koncentrací prováděné a připravované (očekávané) těžby nerostných surovin označených ST 1-6, v nichž je nezbytné respektovat dále vymezené zásady. Dle bodu 15.1.2.1. ZÚR OK aktualizovaného s účinností k 14. 7. 2011 se ve specifické oblasti ST2 (v níž se nachází i předmětné CHLÚ v k. ú. Ž.) připouští zahájení přípravy dalších těžeb menšího plošného rozsahu s dostatečným objemem zásob a s dlouhodobou životností [...] postupem dle „územní studie šterkopísku“, tedy jen za splnění zákonných podmínek respektujících co nejnižší zátěž na jednotlivé složky životního prostředí a zejména v oblasti dopravní zátěže mimo zastavěná území obcí; [...]. Dále jsou pod bodem 15.1.7. uvedeny obecné zásady účinné pro všechny oblasti.
32. Za situace, kdy ZÚR OK těžbu v posuzované oblasti CHLÚ v k. ú. Ž., byť pouze při splnění určitých podmínek, připouštějí, nelze těžbu územně plánovací dokumentací, která musí být dle § 43 odst. 3 stavebního zákona v souladu se zásadami územního rozvoje kraje, a priori vyloučit tak, jak to bylo v tomto případě učiněno v ÚP Ž. v části A/I.2b. tezí „vyloučení dobývání nerostů a těžby“. Proto krajský soud ÚP Ž. v této části zrušil, neboť jej shledal v rozporu se ZÚR OK.
33. Naopak krajský soud neshledal nesoulad ÚP Ž. se ZÚR OK zařazením pozemků, pod nimiž se nachází výhradní ložisko šterkopísku, do stabilizovaných ploch zemědělských (NZ).
34. Dle ÚP Ž. je hlavním využitím ploch zemědělských (NZ) zemědělský půdní fond. Přípustné využití: Drobné stavby, zařízení a opatření pro zemědělství, vodní toky, malé vodní plochy, zeleň, ÚSES, dopravní a technická infrastruktura slučitelná s hlavním využitím; Podmíněně přípustné využití: Územní rezerva R1: Území nacházející se současně v územní rezervě R1 nesmí být měněno způsobem, který by znemožnil nebo podstatně ztížil požadované budoucí využití; Podmínky prostorového uspořádání: Výšková hladina drobných staveb pro zemědělství bude respektovat charakter krajiny; Nepřípustné využití, včetně vyloučení umísťování staveb, zařízení a jiných opatření pro účely uvedené v § 18 odst. 5 stavebního zákona: Stavby, zařízení a jiná opatření pro těžbu nerostů, včetně staveb, které s nimi bezprostředně souvisejí včetně oplocení, Fotovoltaické, solární a sluneční elektrárny, větrné elektrárny, bioplynové stanice, bioplynové elektrárny, včetně staveb, které s nimi bezprostředně souvisejí včetně oplocení, a dále charakterem

obdobné stavby, zařízení a opatření, zejména pro energetiku, a to i ty, které v dnešní době nejsou známy.

35. Takové vymezení využití pozemků, pod nimiž se předmětné výhradní šterkopískové ložisko nachází, je zcela v souladu s požadavky horního zákona, jehož účelem, jak uvedeno výše, je zabezpečit v první řadě ochranu nerostného bohatství proti znemožnění nebo ztížení jejich budoucího dobývání nehornickými stavbami a zařízeními, neboť jako nepřipustné využití vymezuje umísťování staveb v těchto plochách. A stejně tak je takové vymezení využití v souladu ZÚR OK, neboť nezakazuje těžbu samotnou, již ZÚR OK za splnění určitých podmínek v daném místě připouští. ZÚR OK neupravuje konkrétní přípustné využití těchto ploch, resp. nepřikazuje žádný typ využití pro plochy NZ. Námitka nezákonnosti tak není důvodná.
36. Pokud jde o návrhový bod, v němž navrhovatelka tvrdí, že vymezení plochy NZ jí znemožňuje těžbu, k tomu krajský soud uvádí, že opatření obecné povahy lze úspěšně napadat návrhovými body, které navrhovatelka uplatnila jako námitky či připomínky v době veřejného projednávání, když tento závěr vychází z dosavadní bohaté, dlouhodobé a konstantní judikatury soudů rozhodujících ve správním soudnictví, jak byla podrobně shrnuta např. v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 11. 2014 č. j. 2 As 46/2014-79, dostupné na www.nssoud.cz.
37. Základem je algoritmus přezkumu opatření obecné povahy, který se skládá z pěti kroků:
- 1) přezkum pravomoci správního orgánu vydat opatření obecné povahy;
 - 2) přezkum otázky, zda správní orgán při vydávání opatření obecné povahy nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti (jednání ultra vires);
 - 3) přezkum otázky, zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným postupem;
 - 4) přezkum obsahu opatření obecné povahy z hlediska rozporu opatření obecné povahy (nebo jeho části) se zákonem (materiální kritérium);
 - 5) přezkum obsahu vydaného opatření obecné povahy z hlediska jeho proporcionality.
38. Ačkoliv použitelnost tohoto algoritmu jako celku je dnes zčásti omezená v důsledku novely soudního řádu správního, která stanovila vázanost soudu rozsahem a důvody návrhu na zrušení opatření obecné povahy (zákon č. 303/2011 Sb.), z hlediska systematiky přezkumu opatření obecné povahy zůstává nadále inspirativní. Pro potřeby dalšího výkladu je třeba poukázat na to, že první čtyři kritéria zmíněného algoritmu se zabývají zákonností opatření obecné povahy (resp. procesu jeho přijetí), poslední kritérium pak „správností“ přijatého řešení.
39. Judikatura dospěla k obecnějšímu poznatku, že zkoumat proporcionalitu řešení může soud pouze v případě, že se k ní již vyjádřil odpůrce na základě podané námítky či připomínky. Není totiž možné po soudu požadovat, aby provedl odbornou úvahu ve směru vážení důležitých veřejných zájmů či veřejného zájmu a ochrany vlastnictví navrhovatelů, aniž by tuto úvahu před ním provedl příslušný správní orgán. Takovýto postup by byl rozporný s ústavní zásadou dělby moci, s právem na samosprávu i s ochranou právní jistoty dalších účastníků, kteří svá práva aktivně prosazovali již v průběhu přípravy opatření obecné povahy a nyní jej respektují.

40. Na tomto místě krajský soud považuje za nutné především konstatovat, že navrhovatelka po celou dobu přijímání územního plánu proti němu nepodala žádné námitky ani připomínky, jinými slovy v řízení zůstala zcela pasivní.
41. Za situace, kdy se navrhovatelka proti zařazení předmětných ploch do ploch zemědělských nijak nebránila, krajský soud konstatuje, že její námitku proti vymezení využití plochy zemědělské nelze považovat za uplatněné námitky či připomínky ve smyslu výše uvedeném. Jak vyplývá ze správního spisu, žádné námitky ani připomínky ze strany navrhovatelky v řízení při přijímání územního plánu uplatněny nebyly, a lze tedy shrnout, že pokud navrhovatelka námitky ani připomínky v rámci veřejného projednávání napadeného opatření obecné povahy nepodala, soud se otázkou proporcionality přijatého řešení zabývat nemůže. Rozhodoval by o dané otázce „v první linii“, a nahrazoval tak činnost pořizovatele opatření obecné povahy. Jinak řečeno, „pokud účastník řízení bez objektivních důvodů neuplatní řádně své námitky, sám se tímto nedůsledným přístupem zbavuje možnosti, aby jeho námitky byly náležitě vypořádány orgánem přijímajícím napadené OOP a aby poté o zákonnosti takového vypořádání rozhodl soud“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2013, č. j. 8 AOs 2/2012-59, www.nssoud.cz).
42. Rovněž jako nedůvodnou shledal krajský soud námitku navrhovatelky, v níž namítala, že pořizovatel ÚP Ž. se dopustil pochybení tím, že území, v němž se nachází výhradní ložisko šterkopísku Ž.-L., v ÚP Ž. nevymezil jako plochu těžby.
43. Plochy těžby nerostů předně upravuje ustanovení § 18 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, v hlavě II. upravující plochy s rozdílným způsobem využití.
- Podle odst. 1 tohoto ustanovení plochy těžby nerostů se obvykle samostatně vymezují za účelem zajištění podmínek pro hospodárné využívání nerostů a pro ochranu životního prostředí při těžební činnosti a úpravě nerostů.
- Podle odst. 2 plochy těžby nerostů zahrnují zpravidla pozemky povrchových dolů, lomů a pískoven, pozemky pro ukládání dočasně nevyužívaných nerostů a odpadů, kterými jsou výsypky, odvaly a kaliště, dále pozemky rekultivací a pozemky staveb a technologických zařízení pro těžbu. Do plochy těžby nerostů lze zahrnout i pozemky související dopravní a technické infrastruktury.
44. Územní studie využití oblastí s vysokou koncentrací prováděné a připravované (očekávané) těžby vymezuje plochy těžby nerostných surovin ST1-ST6 (šterkopísky) na území Olomouckého kraje a byla zpracována z důvodu prověření a upřesnění reálných možností rozsahu hospodářského využití ložiskových objektů v šesti specifických oblastech ST1-ST6 a pro upřesnění v ZÚR OK stanovených zásad pro změny využití území ložiskových objektů. Sama studie uvádí, že jejím využitím je možné upřesnit podmínky pro vymezování ploch pro těžbu při zpracování územně plánovací dokumentace *ve smyslu vyhlášky č. 501/2006 Sb.* a že musí být při jejím vymezování respektovány obecné podmínky vycházející především ze stavebního zákona a z horního zákona.
45. V bodě 5.1.2 územní studie je uvedeno, že *při zpracování územního plánu jsou sledovaná veškerá ložiska – výhradní ložiska, ložiska nevyhrazených nerostů, prognózní zdroje, vyhlášené dobývací prostory a chráněná ložisková území (CHLÚ) které jsou do ÚPD zapracovány jako*

limity využití území a navrhovaná těžba musí být v územním plánu (ÚP) obce zapracována v souladu s již citovanou vyhláškou č. 501/2006 Sb. jako plocha těžby.

46. Jak vyplývá z ustanovení § 18 odst. 2 předmětné vyhlášky, do ploch těžby se v územně plánovací dokumentaci zařazují pozemky, které již slouží k zajištění těžební činnosti samotné, případně s ní souvisejí, tedy nikoli veškerá na území státu zjištěná ložiska nerostů.
47. Jak již bylo také uvedeno, podle horního zákona k ochraně výhradního ložiska proti znemožnění nebo ztížení jeho dobývání slouží CHLÚ a v územně plánovací dokumentaci se vyznačují jeho hranice. CHLÚ je toliko limitem využití území ve smyslu § 26 odst. 1 stavebního zákona a shodně jej uvažuje i předmětná územní studie v citovaném bodě 5.1.2.
48. Jak je ostatně konstatováno v bodě 5.1.3. územní studie, lze plochu těžby do území umístit jen na základě územního rozhodnutí o změně využití území (dobývací prostor). Žádné takové rozhodnutí pro předmětné území vydáno nebylo.
49. Pokud se navrhovatelka dovolává souhlasného stanoviska vydaného Ministerstvem životního prostředí ze dne 10. 8. 2018, č. j. MZP/2018/570/892 krajský soud pro úplnost konstatuje, že se jedná toliko o souhlasné stanovisko podmíněné (dle podmínky 1. předmětný záměr bude realizován pouze v případě, že nebude realizován jiný zde uvedený záměr), tedy že na jeho podkladě v žádném případě nelze předvídat výsledek řízení o stanovení dobývacího prostoru.
50. Krajský soud tak shledal nedůvodnou i tuto námitku navrhovatelky, neboť pořizovatel ÚP Ž. nebyl povinen zařadit výhradní ložisko štěrkopísku Ž. – L. do ÚP Ž. jako plochu těžby.

E) Závěr a náklady řízení

51. Krajský soud pro částečnou důvodnost návrhového bodu týkajícího se nesouladu ÚP Ž. s ZÚR OK zrušil koncepční tezi „vyloučení dobývání nerostů a těžby“. Ve zbytku návrh pro jeho nedůvodnost v souladu s ustanovením § 101d odst. 2 s. ř. s. zamítl.
52. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl výrokem III. podle § 142 odst. 2 o. s. ř., který je užit přiměřeně v souladu s § 64 s. ř. s. tak, že náhradu nákladů řízení nepřiznal žádnému z účastníků řízení, neboť navrhovatelka měla úspěch ve věci toliko nepatrný a odpůrkyni nevznikly podle správního spisu žádné náklady překračující svým rozsahem obvyklou úřední činnost.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **lze** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně.

Olomouc 30. září 2019

JUDr. Zuzana Šnejdrová, Ph.D. v. r.
předsedkyně senátu

