



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Olgy Stránské a soudců
Mgr. Ing. Petra Šuránka a Mgr. Jana Čížka ve věci

navrhovatelů: a) **M. Š.**

bytem X

b) **M. Š.**

bytem X

c) **J. Š.**

bytem X

b) **J. M.**

bytem X

všichni zastoupeni Mgr. Vítězslavem Dohnalem, advokátem
sídlem Klokotská 103, 390 01 Tábor

proti

odpůrci:

Obec Chocerady

sídlem Chocerady 267, 257 24 Chocerady

zastoupen Mgr. Martinem Smetanou, advokátem

sídlem Vinohradská 404/19, 120 00 Praha

o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy – Územního plánu Chocerady ze dne
27. 8. 2018 – v rozsahu textové a grafické části výroku i odůvodnění vymezujících lokální
biocentrum LBC 61.2

t a k t o:

I. Návrh se zamítá.

II. Navrhovatelé jsou povinni společně a nerozdílně zaplatit do 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku odpůrci na náhradě nákladů řízení částku 12 342 Kč k rukám jeho zástupce, Mgr. Martina Smetany.

Odůvodnění:

1. Návrhem podle části třetí, hlavy druhé, dílu sedmého zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), odeslaným dne 19. 11. 2018, se navrhovatelé domáhají zrušení části opatření obecné povahy – Územního plánu Chocerady ze dne 27. 8. 2018, (dále též „napadený územní plán“), jímž byla na pozemcích v jejich vlastnictví parc. č. X, X a X v k. ú. x vymezena plocha pro lokální biocentrum LBC 61.2 s tím, že plocha biocentra byla současně uvedena mezi veřejně prospěšnými opatřeními, pro které lze práva k pozemkům vyvlastnit. Navrhovatelé napadají předmětný územní plán pouze v části, která zasahuje do jejich vlastnického práva, konkrétně vymezení plochy pro lokální biocentrum LBC 61.2, uvedení této plochy mezi veřejně prospěšnými opatřeními a vypořádání jejich námitek v odůvodnění napadeného územního plánu.
2. Navrhovatelé vytýkají napadenému územnímu plánu nedostatečné odůvodnění v části týkající se nezbytnosti vymezení biocentra LBC 61.2 a jeho zahrnutí mezi plochy, u nichž je možné přistoupit k vyvlastnění, a dále nedostatečné vypořádání jejich námitek vznesených v průběhu veřejného projednání návrhu územního plánu. Navrhovatelé mají za to, že vydáním napadeného územního plánu byli zkráceni na svých vlastnických právech a že nedostatečným vypořádáním námitek bylo porušeno jejich právo na spravedlivý proces.
3. Co se týká důvodů pro vymezení lokálního biocentra a jeho nezbytnosti, podle navrhovatelů napadený územní plán pouze odkazuje na Zásady územního rozvoje Středočeského kraje (dále jen „ZÚR“), metodiku územního systému ekologické stability (dále jen „ÚSES“), generel ÚSES a na předcházející územní plán obce Chocerady, avšak ani jeden z těchto důvodů není dostatečně konkrétní. ZÚR nevymezují žádné biocentrum na pozemcích navrhovatelů a ani z nich nevyplyvá požadavek na jeho vymezení. Navrhovatelům není zřejmé ani z napadeného územního plánu, ani ze ZÚR, proč by mělo či proč musí být na jejich pozemcích biocentrum umístěno. Odkaz na metodický pokyn považují navrhovatelé za neurčitý a nepřezkoumatelný, neboť není zřejmé, o jaký metodický pokyn se jedná a z jakých jeho konkrétních částí vyplývá, že musí být biocentrum umístěno na jejich pozemcích. Navrhovatelé považují za neústavní závěr, že nutnost zásahu do jejich vlastnického práva vyplývala z metodického pokynu. Také odkaz na generel ÚSES není podle navrhovatelů dostatečný, neboť není zřejmé, co je v něm obsaženo, kdo jej vytvořil a jakým postupem, přičemž navrhovatelé ani další dotčené osoby se jeho přípravy nemohli účastnit. Za nekonkrétní a nepřezkoumatelný považují navrhovatelé i odkaz na předchozí územní plán, neboť nový územní plán nemůže odůvodnit zásah do vlastnického práva tím, že pouze odkáže na obsah původního územního plánu. Pokud tak chtěl odpůrce učinit, měl obsah původního územního plánu do napadeného územního plánu převzít. Navrhovatelé mají za to, že odůvodnění napadeného územního plánu pouze odkazy na jiné dokumenty je nezákonné, neboť dotčené osoby se s takovými dokumenty nemohly seznámit nebo účastnit se procesu jejich přípravy.

4. Věcně pak navrhovatelé vytýkají odůvodnění vymezení biocentra primárně to, že neříká, „proč“ bylo biocentrum tímto způsobem vymezeno, odpovídá totiž pouze na otázku, „jak“ bylo biocentrum vymezeno.
5. Odůvodnění toho, proč je plocha pro lokální biocentrum zařazena do ploch veřejně prospěšných opatření s možností vyvlastnění, považují navrhovatelé taktéž za nedostatečné, neboť obsahuje pouze tvrzení, že tomu tak je z důvodu zajištění realizovatelnosti návrhů opatření v krajině a že se tím zohledňují požadavky ZÚR. Navrhovatelé však opakují, že ze ZÚR požadavek na vymezení biocentra vůbec nevyplývá, natož aby bylo nutné pro jeho zřízení pozemky vyvlastňovat. Co se týká zajištění realizovatelnosti, jedná se podle navrhovatelů o obecný pojem, kterým by bylo možné určit pro vyvlastnění jakoukoliv vymezovanou plochu, proto takto stanovený zájem nemůže stačit jako důvod pro zásah do vlastnického práva.
6. Vypořádání námitek proti návrhu územního plánu (konkrétně navrhovatelé zpochybňovali nezbytnost zřízení biocentra na jejich pozemcích, argumentovali nedostatkem důvodů pro takový zásah do jejich vlastnických práv, dožadovali se jednání mezi nimi a obcí, poukazovali na možnost zřídit biocentrum na jiných pozemcích a navrhovali případné omezení rozsahu biocentra) navrhovatelé vytýkají, že je pouze velmi obecné a je zcela nedostatečné především k navrhované možnosti zřízení biocentra na jiných pozemcích. Navrhovatelé k této otázce označili dokonce pozemky, na kterých by podle nich bylo možné biocentrum zřídit, avšak odpůrce na to reagoval pouze odkazem na předcházející územní plán a sdělením, že ÚSES může být zpracován pouze osobou s příslušnou autorizací. Ve svém odůvodnění se tak odpůrce konkrétně nezabýval navrženým řešením navrhovatelů. Jelikož se jedná o zásah do ústavních práv navrhovatelů, mají za to, že měla být prokázána nezbytnost takového zásahu a existence veřejného zájmu na tomto zásahu, přičemž bylo nutno vysvětlit i to, proč je vyloučeno jiné vhodnější řešení. Pokud pak bylo v odůvodnění odkazováno na nutnost zpracování ÚSES pouze autorizovanou osobou, navrhovatelé tuto pasáž považují za nesrozumitelnou, neboť z ní není zřejmé, zda jejich námitky měly být zpracovány autorizovanou osobou či zda vznesenými námitkami se autorizovaná osoba nezabývala, a proto na ně nemohl odpůrce v odůvodnění reagovat. Oba dva možné výklady však považují za nezákonné, protože není jejich povinností si nechat námitky zpracovat autorizovanou osobou, a naopak je povinností odpůrce vypořádat se s každou vznesenou námitkou, přičemž pokud k tomu bylo zapotřebí vyjádření autorizované osoby, měl si je opatřit.
7. V rámci vypořádání námitek podle navrhovatelů neobstojí ani odůvodnění vymezení biocentra na jejich pozemcích odkazem na ZÚR. Podle navrhovatelů není pravdou, že lokální biocentra jsou nedílnou součástí nadregionálního biokoridoru. Z hlediska právního jsou biocentra a biokoridory dva odlišné prvky ÚSES a vymezení jednoho z nich neznámá, že je současně vymezen i druhý. Vzhledem k tomu tedy nelze dovodit, že pokud ZÚR vymezují nadregionální či regionální biokoridor, nařizují tím současně i vymezení biocenter v územních plánech. Z bodu 195 ZÚR vyplývá podle navrhovatelů pro územní plán úkol zpřesnit nadregionální a regionální biokoridory, nikoliv doplnit nová biocentra.
8. Odpůrce ve svém vyjádření považuje návrh za nedůvodný a neoprávněný a navrhuje jeho zamítnutí. Napadený územní plán byl podle něj vydán oprávněným subjektem, v mezích jeho působnosti a pravomoci a za splnění všech zákonných podmínek. K výtce navrhovatelů na nedostatečné odůvodnění vymezení lokálního biocentra odpůrce uvádí, že

má za to, že opatření obecné povahy bylo odůvodněno dostatečně a námitky navrhovatelů proti návrhu územního plánu byly řádně vypořádány, takže nedošlo k zásahu do jejich práva na spravedlivý proces.

9. Odpůrce je přesvědčen, že odkazy na užitou dokumentaci, ze které územní plán vychází (ZÚR, metodiku ÚSES, generel ÚSES a předchozí územní plán), jsou pro účely odůvodnění naprosto dostatečné, neboť napadený územní plán obsahuje výčet dokumentace a tato je velmi snadno dohledatelná. Podle odpůrce není možné přenášet veškeré použité podklady do územního plánu, jak požadují navrhovatelé. ZÚR jsou pro územní plán závazným dokumentem, který musí územní plán respektovat, což vyplývá z § 36 odst. 5 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění zákona č. 193/2017 Sb. (dále jen „stavební zákon“), a jsou vystaveny na webových stránkách kraje. Dále byly při tvorbě územního plánu použity podklady pro zpřesnění návrhu ÚSES, a to metodika ÚSES vydaná Ministerstvem životního prostředí, která je taktéž dohledatelná na internetu a byla zveřejněna ve Věstníku Ministerstva životního prostředí, a generel ÚSES, který je odborným oborovým dokumentem zpracovaným v roce 1995, který byl užit jako územně plánovací podklad pro předchozí územní plán platný od roku 2006 do roku 2018. K námitce navrhovatelů, že se nemohli přípravy generelu ÚSES účastnit, odpůrce uvádí, že se s veřejností jeho příprava neprojednávala, neboť tato povinnost nevyplývala z žádného právního předpisu. Mohli se však účastnit přípravy předchozího územního plánu, který z generelu vycházel a byl po celou dobu zpřístupněn mj. u odpůrce.
10. ZÚR nemohou ve smyslu § 36 odst. 3 stavebního zákona vymezovat lokální ÚSES, jak požadují navrhovatelé, neboť ten svým obsahem náleží do územního plánu. Na pozemcích navrhovatelů však ZÚR vymezují nadregionální biokoridor K61 Š.- Ch. les a požadavek vymezení lokálního biocentra vyplývá z jejich bodu 195 písm. a), který stanoví pro územní plánování úkol „*zpřesnit vymezení regionálních a nadregionálních biocenter a biokoridorů v souladu s metodikou ÚSES a požadavky specifických oborových dokumentací tak, aby byly dodrženy jejich minimální parametry a zajištěna jejich funkčnost*“. Odpůrce splnil tento úkol zpřesnění nadregionálního biokoridoru K61 vložím lokálního biocentra LBC 61.2, což podle svého přesvědčení dostatečně odůvodnil v kapitole b.2 napadeného územního plánu. Také užití metodiky ÚSES vyplývá ze shora citovaného požadavku ZÚR a dále též z § 4 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“). Metodika ÚSES je podle odpůrce obecně závazným právním předpisem a odborným metodickým nástrojem k vymezování ÚSES.
11. K otázce umístění biocentra na jiném místě odpůrce uvádí, že to při nutnosti dodržení maximálních délkových parametrů úseků nadregionálního koridoru s ohledem na skutečný stav krajiny a rozložení pozemků není možné. V úseku LBC 61.1 a 61.3 je ještě možné umístit dvě lokální biocentra tak, aby biocentrum nebylo vymezeno na pozemcích navrhovatelů, nicméně nelze je vymezit takovým způsobem, aby bylo vyloučeno dotčení jiných pozemků než obecních. Odpůrce proto zvažoval, zda vymezit dvě lokální biocentra se zábory půdy a nároky na veřejné prostředky na soukromých pozemcích nebo jedno lokální biocentrum na soukromých pozemcích, přičemž zvolil úspornější variantu. Jedno vložené lokální biocentrum přitom nelze umístit jinde, než tak jak bylo vymezeno v napadeném územním plánu, a to s ohledem na požadavek maximální délky úseku

nadregionálního biokoridoru do 700 metrů. Související námitky navrhovatelů byly podle odpůrce vypořádány řádně a vymezení lokálního biocentra bylo prověřeno znovu i s ohledem na nově vydanou metodiku ÚSES. Navrhovateli navržené jiné umístění biocentra by znamenalo překročení maximální délky úseku nadregionálního biokoridoru, takže z hlediska jeho funkčnosti by se jednalo o nevhodné řešení, které není z hlediska ochrany přírody a krajiny akceptovatelné. Teoreticky byla možná varianta umístění biocentra tak, aby zasahovalo menší plochu pozemků navrhovatelů, to by mělo však za následek zábor dalších pozemků a tím dotčení dalších vlastnických vztahů, což by zkomplikovalo projednání navrženého ÚSES a realizaci lokálního biocentra. Lokální biocentrum LBC 61.2 bylo do napadeného územního plánu koncepčně převzato z předcházejícího územního plánu, přičemž došlo pouze k jeho zpřesnění na aktuální katastrální mapě. Do původního územního plánu bylo přitom převzato z generelu ÚSES. Vlastnické právo k předmětným pozemkům nebylo původně omezeno zejména s ohledem na tehdejší právní úpravu. Odpůrce dále zmínil, že majitelé dotčených pozemků byli účastníky procesu pořizování předchozího územního plánu, přičemž tehdy neuplatnili žádné připomínky ani námitky. Vymezení lokálního biocentra na místě předpokládaném původním územním plánem přitom odpovídá principu přiměřené konzervativnosti, který je jedním ze základních principů vymezení ÚSES podle metodiky ÚSES. Protože se podmínky v území nezměnily, nebyl důvod pro jeho výrazně odlišné vymezení.

12. Pokud navrhovatelé vytýkali odůvodnění napadeného územního plánu, že nepřináší odpověď na otázku proč je biocentrum zřizováno, odpůrce namítá, že povinnost navrhnout ÚSES v územním plánu vyplývá obecně ze stavebního zákona a ze zákona o ochraně přírody a krajiny a konkrétně ve vztahu k území odpůrce z nadřazenosti ZÚR. Uvedené zdroje dávají odpověď na otázku proč, a proto se při odůvodnění územního plánu odpůrce zaměřil na otázku jak, konkrétně na základě jakých podkladů bylo zpřesnění oprávněnou osobou provedeno a navrženo tak, aby bylo prokázáno a vysvětleno, že se nejednalo o neodůvodněný a neopodstatněný zásah do vlastnických práv navrhovatelů, nýbrž o návrh vycházející z příslušných podkladů a předpisů. Návrh územního plánu akceptuje požadavky vyplývající z nadřazené dokumentace, která je pro zpracovatele územních plánů závazná, přičemž povinnost vložení lokálního biocentra do trasy nadregionálního biokoridoru vyplývá z metodiky ÚSES, která je pro oprávněnou osobu neopomenutelný materiál, jímž se musí při návrhu ÚSES řídit.
13. Pokud jde o zařazení vymezeného lokálního biocentra mezi plochy umožňující vyvlastnění, odpůrce uvedl, že možnost omezení vlastnických práv vyplývá ze stavebního zákona, neboť ÚSES je z hlediska stavebního zákona veřejně prospěšným opatřením, pro které lze odejmout nebo omezit práva k pozemkům, je-li vymezen ve vydané územně plánovací dokumentaci. Omezení vlastnických práv je dále vyžadováno i ZÚR v bodě 237 kapitoly 7, kde jsou jako veřejně prospěšná opatření uvedeny plochy biocenter a biokoridorů ÚSES, tedy i nadregionální biokoridor NK 61 Š. – Ch. les. Případné zrušení části územního plánu v rozsahu lokálního biocentra 61.2 tak nebude mít vliv na omezení vlastnických práv navrhovatelů. Z napadeného územního plánu je přitom zřejmé, že mezi veřejně prospěšná opatření s možností vyvlastnění byly zařazeny pouze ty části ÚSES, které jsou v krajině prokazatelně nefunkční a u kterých je třeba učinit opatření k zajištění jejich funkčnosti. Za chybné pak považuje odpůrce konstatování navrhovatelů, že s odkazem na zájem na realizaci by územní plán mohl určit k vyvlastnění jakoukoliv

plochu. Rozsah a vymezení obecně prospěšných opatření, pro které je možné omezovat vlastnická práva, je totiž zcela jasně a konkrétně stanoven stavebním zákonem v ustanovení § 2 odst. 1, a nelze mezi ně proto zahrnovat jakoukoliv plochu. Zařazení mezi veřejně prospěšná opatření je proto podle odpůrce dostatečně zdůvodněno.

14. Odpůrce dále uvedl, že námitky navrhovatelů uplatněné proti návrhu územního plánu byly dostatečně vypořádány, podané námitky byly konzultovány s projektantem ÚSES a byla opětovně potvrzena vhodnost navrženého řešení vymezení lokálního biocentra. Námitce obsahující požadavek na osobní schůzku nebylo vyhověno z důvodu zajištění rovného práva a rovného přístupu ke všem vlastníkům pozemků a staveb, taková schůzka by byla neodůvodněným zvýhodněním navrhovatelů proti ostatním vlastníkům pozemků a staveb. Vypořádána byla i námitka navrhovatelů požadující odkoupení předmětných pozemků či jejich směnu, a to konstatováním, že toto nelze řešit v rámci projednání územního plánu. K realizaci územního plánu dojde až při vlastní realizaci ÚSES, nicméně vyvlastnění je až krajním a posledním řešením pro případ, že nedojde k odkoupení či směně pozemků. Co se týká námitky jiného umístění lokálního biocentra, nabízenou možností jeho přesunutí se odpůrce při vypořádání námitky zabýval a vypořádal ji s odkazem na předchozí územní plán. Po konzultaci s projektantem se odpůrce rozhodl pro zachování původně navrženého a zpřesněného lokálního biocentra LBC 61.2 v poloze vycházející z původního územního plánu s cílem zachování původní koncepce ÚSES a jistoty v území. V územním plánu bylo dostatečně zdůvodněno navržené řešení, které zpřesňovalo ZÚR, které vymezují v dotčeném území nadregionální koridor 61. V souvislosti s metodikou ÚSES navrhl projektant vložení biocenter do tohoto koridoru a při dodržení maximální vzdálenosti dvou biocenter (700 m) bylo nutné mezi funkční LBC 61.1 a LBC 61.3 vložit další lokální biocentrum. Vyhodnocení námitek bylo zpracováno v souladu s ustanovením § 4 odst. 1 zákona o ochraně přírody, které výslovně stanoví, že ochrana ÚSES je povinností všech vlastníků a uživatelů pozemků tvořících jeho základ a jeho vytváření je veřejným zájmem, na kterém se podílejí vlastníci pozemků, obce i stát. Odkaz na oprávněnou osobu k návrhu ÚSES pak byl v odůvodnění uveden s ohledem na zvláštní autorizaci opravňující k navrhování prvků ÚSES, protože není možné, aby návrh prováděl „kdokoli“.
15. Navrhovatelé v replice v první řadě konstatovali, že rozsáhlé vyjádření odpůrce k jejich poměrně stručnému návrhu potvrzuje, že jejich návrh opírající se o nedostatečné odůvodnění napadeného územního plánu je důvodný. Zejména poukázali na to, jak podrobně ve vyjádření odpůrce vysvětluje, proč lokální biocentrum vymezil a proč nebylo možné či vhodné jej vymezit jinde. Teprve zde také odpůrce odkrývá logiku, která jej vedla k výběru těch částí ÚSES, u nichž je možné pozemky vyvlastnit. Konečně se tedy navrhovatelé mohou seznámit s jeho konkrétní argumentací. Takto měl odpůrce odůvodnit již napadený územní plán, v řízení před soudem však již do této míry nelze odůvodnění napadeného opatření obecné povahy doplňovat, a proto by mělo být jejich návrhu ze strany soudu vyhověno.
16. K argumentům odpůrce pak navrhovatelé namítají, že ZÚR mohly stanovit pro územní plány obcí úkol vymezit lokální biocentra v návaznosti na nadregionální a regionální prvky ÚSES, takový úkol však nestanovily a proto se na ně nelze v tomto smyslu odvolávat. Odkaz na ZÚR a metodiku ÚSES považují navrhovatelé za nezákonný také

proto, že zákon o ochraně přírody a krajiny předpokládá, že podrobnosti vymezení ÚSES stanoví Ministerstvo životního prostředí obecně závazným právním předpisem, a nikoliv předpisem závazným interně, což je logické v situaci, kdy vymezováním ÚSES dochází k zásahům do ústavně zaručených práv. Pokud odpůrce námitky navrhovatelů chtěl vypořádat odkazem na předchozí územní plán či generel ÚSES, měl z nich do napadeného územního plánu převzít ty části, které byly pro řešenou otázku nejpodstatnější a plynuly z nich důvody zásahu do práv navrhovatelů. Odpůrce sám přiznává, že předchozím územním plánem nebylo jejich vlastnické právo omezeno, a proto tím spíše bylo třeba vymezení biocentra a dotčení vlastnických práv navrhovatelů podrobně odůvodnit v napadeném územním plánu. Navrhovatelé a) a b) navíc v době pořizování předchozího územního plánu ještě ani nebyli vlastníky pozemku parc. č. X.

17. Navrhovatelé navíc mají za to, že biocentrum by mohlo být umístěno na jimi navrženém pozemku parc. č. X, aniž by došlo k porušení limitů v metodice ÚSES, protože mohlo dojít k současnému posunutí lokálního biocentra LBC 61.1 směrem k pozemkům navrhovatelů do východní části rozsáhlého pozemku parc. č. X ve vlastnictví obce. Samozřejmě touto otázkou se soud může zabývat jen omezeně, ale o to důležitější bylo, aby související dialog proběhl již ve fázi pořizování územního plánu. Nadále také považují za nesrozumitelné, jak povinnost zpracovat návrh ÚSES autorizovanou osobou mohla bránit odpůrci ve splnění zákonné povinnosti řádně vypořádat námitky navrhovatelů proti návrhu napadeného územního plánu.
18. K požadavku soudu na předložení generelu ÚSES odpůrce v podání ze dne 21. 1. 2019 sdělil, že jej předložit nemůže. Tento dokument pořídil v roce 1995 Okresní úřad B. jako povinný podklad pro zpracování předchozího územního plánu odpůrce, přičemž schválením územního plánu v roce 2006 se limity území definované v generelu ÚSES staly obecně závaznými. U nově pořizovaného územního plánu se tak čerpalo již z limitů dlouhodobě zakotvených v předcházejícím územním plánu a generel ÚSES z roku 1995 byl skartován. Prvky ÚSES schválené bez připomínek v předcházejícím územním plánu jsou chráněny ve veřejném zájmu a jejich změnu by bylo možné provádět pouze po vyhodnocení a odsouhlasení příslušným orgánem ochrany přírody a krajiny.
19. Soud v první řadě zkoumal, zda jsou splněny podmínky řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části ve smyslu § 101a s. ř. s. [srov. též rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 18. 9. 2008, č. j. 9 Ao 1/2008-34]. Těmito podmínkami jsou samotná existence opatření obecné povahy, aktivní procesní legitimace navrhovatelů a formulace žalobního návrhu.
20. Územní plán se v souladu s ustanovením § 43 odst. 4 větou poslední stavebního zákona vydává formou opatření obecné povahy podle správního řádu. Ze správního spisu soud zjistil, že napadený územní plán byl schválen zastupitelstvem odpůrce dne 27. 8. 2018. Opatření obecné povahy bylo v souladu s § 173 odst. 1 správního řádu oznámeno veřejnou vyhláškou, která byla vyvěšena na úřední desku odpůrce dne 28. 8. 2018 a sejmuta dne 14. 9. 2018. Veřejná vyhláška byla vyvěšena předepsanou patnáctidenní lhůtu a územní plán nabyl účinnosti dne 12. 9. 2018 [v územním plánu vyznačený údaj o nabytí účinnosti dne 13. 9. 2018 v tomto směru není přesný, neboť v souladu s § 173 odst. 1 větou třetí zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) opatření obecné povahy nabývá účinnosti již patnáctým dnem po vyvěšení, nikoliv teprve

uplynutím patnáctého dne po vyvěšení]. O existenci napadeného opatření obecné povahy v každém případě není sporu, napadený akt je opatřením obecné povahy, které bylo řádně vydáno a je účinné. Tato podmínka řízení je splněna.

21. Aktivně procesně legitimovaným k podání návrhu na zrušení části opatření obecné povahy je podle § 101a odst. 1 s. ř. s. ten, kdo tvrdí, že byl zkrácen na svých právech vydaným opatřením obecné povahy. Aktivní legitimace navrhovatele se zakládá tvrzením o dotčení na jeho právech. K uplatněným námitkám v rámci správního spisu navrhovatelé doložili informačními výpisy z katastru nemovitostí, z nichž plyne, že navrhovatelé a) a b) jsou vlastníky pozemku parc. č. X, navrhovatel c) je vlastník pozemku parc. č. X a navrhovatel d) je vlastníkem pozemku parc. č. X, vše v k. ú. x. Navrhovatelé v podaném návrhu tvrdili, že napadeným opatřením obecné povahy bylo zkráceno jejich vlastnické právo a právo na spravedlivý proces. Soud má za to, že navrhovatelé ve svém návrhu předložili dostatečná tvrzení o možném dotčení své právní sféry, a jsou proto aktivně legitimováni k podání návrhu na zrušení části napadeného územního plánu.
22. Jak bylo uvedeno výše, třetí podmínkou projednatelnosti návrhu na zrušení opatření obecné povahy je pak formulace závěrečného návrhu v souladu s požadavky vyplývajícími z ustanovení § 101a s. ř. s., resp. meritorně projednatelný závěrečný návrh (petit). Vzhledem ke skutečnosti, že navrhovatelé jednoznačně vymezili, čeho se domáhají, tj. požadují zrušení části napadeného opatření obecné povahy vymezující lokální biocentrum LBC 61.2, má soud za splněnou i tuto podmínku řízení o podaném návrhu.
23. Soud dále konstatuje, že návrh byl podán včas ve lhůtě 1 roku ode dne nabytí jeho účinnosti v souladu s § 101b odst. 1 s. ř. s. a obsahuje veškeré požadované náležitosti podle § 101b odst. 2 s. ř. s. Soud o návrhu rozhodl bez nařízení jednání, protože na výzvu soudu podle § 51 odst. 1 s. ř. s. s takovým postupem odpůrce výslovně souhlasil a navrhovatelé se v poskytnuté lhůtě proti takovému postupu nijak nevymezili.
24. 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.). Toto pravidlo soudního přezkumu opatření obecné povahy bylo zavedeno s účinností od 1. 1. 2012 novelou provedenou zákonem č. 303/2011 Sb. Podle dřívější úpravy soud nebyl vázán právními důvody návrhu; mohl tedy napadené opatření obecné povahy nebo jeho část zrušit i z jiných důvodů než z těch, které navrhovatel vytkl. Aplikoval tedy vždy kompletní algoritmus (test) přezkumu, který byl pro tyto účely vymezen judikaturou NSS (srov. rozsudek ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005-98, č. 740/2006 Sb. NSS). Těmito kroky algoritmu jsou: 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; 3) přezkum otázky, zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným procesním postupem; 4) přezkum obsahu opatření obecné povahy z hlediska rozporu se zákonem, v tomto kroku ve smyslu souladu s hmotným právem; 5) přezkum obsahu napadeného opatření obecné povahy z hlediska jeho proporcionality, tedy konkrétně, zda napadené opatření obecné povahy vůbec umožňuje dosáhnout sledovaný cíl, zda opatření obecné povahy a sledovaný cíl spolu logicky souvisí a zda cíle nelze lépe dosáhnout jiným prostředkem, jakož i zda opatření obecné povahy omezuje své adresáty co nejméně; v neposlední řadě soud také zkoumá, zda je následek napadeného opatření obecné povahy úměrný sledovanému cíli. Nově formulovaným ustanovením

§ 101d odst. 1 s. ř. s. však dochází k omezení rozsahu přezkumu opatření obecné povahy. Soud tedy při přezkumu opatření obecné povahy bude algoritmus (test) přezkumu v celém rozsahu aplikovat pouze za předpokladu, že navrhovatel všechny jeho kroky zahrne do návrhových bodů (§ 101b odst. 2 s. ř. s.). Při samotném věcném posouzení návrhu soud vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání opatření obecné povahy (§ 101b odst. 3 s. ř. s.).

25. Z předloženého (neúplného, ale pro rozhodnutí soudu dostačujícího) správního spisu vyplývá, že dne 17. 7. 2017 bylo oznámeno veřejnou vyhláškou vystavení návrhu územního plánu Chocerady s tím, že k němu mohou být do 6. 9. 2017 uplatněny písemné připomínky. Takové připomínky navrhovatelé nevznášeli. Dne 7. 8. 2017 se konalo společné jednání o návrhu územního plánu Chocerady, ke kterému byly pozvány dotčené orgány a sousední obce, tyto podaly písemně k návrhu svá stanoviska a připomínky, přičemž žádné se přímo netýkalo vymezení sporného lokálního biocentra, dotčený orgán ochrany přírody a krajiny přitom s návrhem vyslovil bez dalších podrobností souhlas.
26. Vyhláškou zveřejněnou dne 26. 3. 2018 bylo oznámeno nařízení veřejného projednání návrhu územního plánu Chocerady na 2. 5. 2018 s tím, že do 7 dnů ode dne veřejného projednání může každý uplatnit své připomínky a dotčené osoby, tj. mimo jiné vlastníci pozemků a staveb uplatnit námitky. Navrhovatelé se veřejného projednání osobně nezúčastnili, avšak podali dne 2. 5. 2018 písemné námitky proti návrhu územního plánu. V nich prakticky shodně uvedli, že nesouhlasí s tím, aby na jejich pozemcích byla vymezena plocha pro lokální biocentrum LBC 61.2, a nesouhlasí s tím, aby bylo vymezeno jako veřejně prospěšné opatření, pro které může být pozemek vyvlastněn. Realizace biocentra má být otázkou dohody, ale nikdo s nimi o založení biokoridoru nejednal. Namítli, že z územního plánu nevyplývá žádný důvod, proč má takové biocentrum vzniknout a proč právě na jejich pozemcích. Mezi lesními pozemky obce parc. č. X a X v k. ú. x je vzdálenost kratší než 700 m, a proto biocentrum podle pravidel pro vytváření ÚSES není třeba. Pokud by přesto bylo zřízení biocentra nutné, nemělo by dojít k jeho vymezení na jejich pozemcích, ale k jeho založení měly být využity části pozemků parc. č. X a X, ke kterým by se připojily části sousedních pozemků. Bylo by to i logické, protože se jedná o pozemky, které jsou již dnes zčásti porostlé stromy a nejsou intenzivně využívány. Založení biocentra je podle navrhovatelů možné také na části pozemku parc. č. X a na přilehlých pozemcích v okolí, kde se nachází les, takže by došlo k menšímu záboru nelesní půdy a k omezenějšímu zásahu do vlastnických práv. Pokud by lokální biocentrum muselo být umístěno na jejich pozemcích, požadovali se navrhovatelé alespoň omezení jeho rozsahu maximálně na jednu třetinu, resp. polovinu plochy pozemku.
27. Dotčené orgány byly následně vyzvány k uplatnění stanoviska k podaným připomínkám a námitkám a k návrhu jejich vypořádání, přičemž jejich stanoviska byla souhlasná. Orgán ochrany přírody a krajiny konkrétně uvedl, že územní plán nenavrhuje a nevymezuje žádné nové plochy ÚSES, pouze došlo ke zpřesnění jejich hranic dle platné metodiky a údajů z katastru nemovitostí. Připomněl též povinnost všech vlastníků pozemků chránit ÚSES a podílet se na jeho vytváření ve veřejném zájmu podle § 4 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny. Dne 30. 7. 2018 se pověřený zastupitel odpůrce shodl s pořizovatelem, že nebude provedeno opakované veřejné projednání, neboť dotčené orgány se ztotožnily se závěry vyhodnocení připomínek a s návrhem rozhodnutí o námitkách. Na to

zastupitelstvo odpůrce usnesením č. 2/6/2018 dne 27. 8. 2018 schválilo a vydalo územní plán Chocerady a rozhodlo o uplatněných námitkách tak, že jim nebylo vyhověno s odůvodněním, které je shrnuto níže. Vyhláškou vyvěšenou v době od 28. 8. 2018 do 14. 9. 2018 odpůrce oznámil vydání územního plánu Chocerady formou opatření obecné povahy.

28. Ve výroku napadeného územního plánu je pro funkční využití ploch biocenter stanoveno jako přípustné současné využití (str. 23), přičemž i pro plochy smíšeného nezastavěného území (NS), do nichž jsou pozemky navrhovatelů podle grafické části územního plánu zařazeny, jsou coby přípustné využití zařazeny též plochy zemědělského půdního fondu (str. 38).
29. V textu odůvodnění územního plánu odpůrce na str. 50, 53 a 54 doslovně zrekapituloval jednotlivé požadavky ZÚR i pokud jde o vymezení ÚSES, konkrétně mj. bod 194 písm. c) požadující vycházet při plánování a realizaci biocenter a biokoridorů ÚSES z požadavků stanovených specifickými oborovými dokumentacemi, bod 195 písm. a) ukládající upřesnit vymezení regionálních a nadregionálních biocenter a biokoridorů v souladu s metodikou ÚSES a požadavky specifických oborových dokumentací tak, aby byly dodrženy jejich minimální parametry a zajištěna jejich funkčnost, a bod 237, který vymezil jako veřejně prospěšné opatření i koridor nadregionálního biokoridorů ÚSES NK 61 Š. – Ch. les (včetně vložení výřezu mapového podkladu ZÚR).
30. Na str. 110-111 odůvodnění napadeného územního plánu je přitom konstatováno, že ÚSES vychází ze ZÚR v případě úrovně regionální a nadregionální a z předcházejícího územního plánu v případě lokální úrovně, přičemž bylo přihlédnuto k vymezení a odůvodnění obsaženému v generelu ÚSES. Územní plán respektuje názvy a kódy prvků nadregionálního a regionálního ÚSES dle ZÚR, názvy a kódy prvků ÚSES jsou převzaty z předchozího územního plánu, příp. generelu, a u části prvků byl doplněn originální název dle místních názvů. Mezi LBC 61.2 a LBC 61.3 jsou z velké části nefunkční úseky, protože ÚSES vede po orné půdě a plochy jsou určeny k založení. Pouze v úseku vodního toku v lokalitě N. Š. je přirozenější dřevinná vegetace a trvalé travní porosty. Vymezení prvku v napadeném územním plánu přebírá a upřesňuje vymezení v ZÚR, které upravuje dle hranic parcel katastru nemovitostí a skutečných hranic porostů tak, aby bylo ve směru vedení osy nadregionálního biokoridoru zahrnuto co nejvíce stávajících porostů v krajině (pro osu biokoridoru vhodných), a dále tak, aby vymezený prvek zahrnoval spíše ucelené pozemky, pokud možno nedělil pozemky na malé části a vymezení ÚSES nevytvářelo neobhospodařitelné příliš malé díly půdních bloků (v případě realizace biokoridoru na orné půdě). Z toho důvodu se v úseku, kde je biokoridor nefunkční (na orné půdě) vymezení oproti ZÚR mírně liší. Osa nadregionálního biokoridoru v ZÚR je totožná s osou vymezenou v rámci územně technických podkladů. Generel ÚSES z roku 1995 počítal s vymezením nadregionálního biokoridoru severněji, mimo řešené území, předchozí územní plán ale s jeho vymezením již počítal ve stejných místech jako aktuální řešení. V úseku jsou v biokoridoru vložena dvě lokální biocentra, která jsou přejata z předcházejícího územního plánu, a jejich vymezením bude dodržena maximální délka úseku nadregionálního biokoridoru daná metodikou ÚSES.

31. Na str. 113 odůvodnění je pak přímo k lokálnímu biocentru LBC 61.2 N. S. uvedeno, že se jedná o lokální biocentrum vložené do nadregionálního biokoridoru 61 Š. – Ch. les (osa mezofilní hájová) za účelem splnění maximálních délkových parametrů úseku nadregionálního biokoridoru (700 m, les). Biocentrum bude teprve založeno, nachází se na orné půdě na pozemku s lehkou, skeletnatou půdou na svahu s vyšším sklonem ohroženém vodní erozí, přičemž jeho umístění v rámci nadregionálního biokoridoru bylo přebráno z předchozího územního plánu z roku 2006. Odpůrce zopakoval, že (i tento) prvek byl upraven podle hranic parcel katastru nemovitostí tak, aby zahrnoval spíše ucelené pozemky, pokud možno nedělil pozemky na malé části a jeho vymezení nevytvářelo neobhospodařitelné příliš malé díly půdních bloků. Z toho důvodu se jeho vymezení oproti předchozímu územnímu plánu mírně liší, přičemž byla zachována minimální velikost biocentra 3 ha a více.
32. Na str. 118 se pak uvádí, že územní plán navrhuje z důvodu zajištění realizovatelnosti návrhů opatření v krajině a se zohledněním požadavků ZÚR a § 2 odst. 4 písm. l) a m) za použití § 170 stavebního zákona jako veřejně prospěšné opatření s možností vyvlastnění i nadregionální biokoridor 61 Š. – Ch. les. Jako veřejně prospěšná opatření jsou dále navrženy prvky lokálních ÚSES, které jsou v řešeném území nefunkční a nejsou ve vlastnictví obce Chocerady nebo státu.
33. V části věnované vypořádáním námitek navrhovatelů na str. 130-136 odůvodnění napadeného územního plánu odpůrce uvedl, že pořizovatel s určeným zastupitelem a projektantem prověřili uplatněný nesouhlas s umístěním lokálního biocentra LBC 61.2 a došli k závěru, že vymezení plochy odpovídá současným právním předpisům a omezení vyplývající z vymezení plochy pro biocentrum má ústavně legitimní a o zákonné cíle opřené důvody. Odpůrce dále citoval či parafrázoval odůvodnění na stranách 110, 111, 113 a 118 a konstatoval, že ZÚR jsou závazným podkladem pro zpracování územního plánu Chocerady. Při konkrétním vymezení polohy lokálního biocentra LBC 61.2 byl jako další podklad využit i předchozí územní plán z roku 2006, který již vymezoval lokální biocentrum 61.2 – N. S. v této lokalitě. Novým územním plánem tak došlo pouze k jeho zpřesnění na podkladu aktuální katastrální mapy při zohlednění nové metodiky z roku 2017 a principů použitých i pro vymezení nadregionálního biokoridoru (návrh po ucelených pozemcích s cílem pokud možno nedělit pozemky na malé části tak, aby vymezení nevytvářelo neobhospodařovatelné, příliš malé díly půdních bloků). S ohledem na to a s přihlédnutím ke skutečnosti, že návrh ÚSES může zpracovávat pouze osoba s příslušnou autorizací, nebylo možné návrh na úpravu biocentra uváděný v bodě 3 námítky (tj. na navrhovateli uváděných parcelách) kladně vypořádat. Odpůrce ale podotkl, že návrh územního plánu neukládá vlastníkům pozemků a staveb dotčené území aktivně měnit. Až na základě zpracování dokumentace projektu ÚSES, kde objednatel nebude obec, nebo v rámci pozemkových úprav bude území řešeno podrobněji. V současné době je požadavek na konkrétní zpřesnění dotčení jednotlivých pozemků předčasný, protože ten vyplyne až z podrobněji zpracované dokumentace, protože územní plán řeší plochy, a ne požadované maximální dotčení jednotlivých pozemků. Do doby zpracování těchto dokumentací se nebudou řešit ani směny pozemků. Omezení vyplývající z územněplánovací dokumentace však nevyžaduje souhlas dotčeného vlastníka, přičemž dohody ohledně náhrady či směny za dotčené pozemky nelze řešit v rámci procesu tvorby

územního plánu. Vyhodnocení námitek je v souladu s § 4 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny, který výslovně uvádí, že ochrana ÚSES je povinností všech vlastníků a uživatelů pozemků tvořících jeho základ a jeho vytváření je veřejným zájmem, na kterém se podílejí vlastníci pozemků, obce i stát. Vlastníci pozemků a staveb do procesu pořizování územního plánu obcí vstupují v zákonem stanovených lhůtách, mohou uplatňovat připomínky a námitky, ale samostatně se s jednotlivými vlastníky pozemků a staveb nejedná. V rámci veřejného projednání byl však zajištěn odborný výklad k návrhu řešení a zde mohli vlastníci pozemků a staveb mimo jiné vznášet další dotazy k důvodům a způsobu navrhovaného řešení.

34. Na úvod svého posouzení soud konstatuje, že námitky navrhovatelů v podstatě označují napadený územní plán za nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů, resp. jejich nesrozumitelnost, a částečně též zpochybňují, že by výsledné řešení bylo závazně předurčeno obsahem ZÚR, popř. předcházejícího územního plánu.
35. K institutu námitek proti návrhu územního plánu a rozhodování o nich, je třeba připomenout, že o námitkách rozhoduje zastupitelstvo obce současně se schvalováním územního plánu, přičemž odůvodnění rozhodnutí o námitkách má tvořit v souladu s ustanovením § 172 odst. 5 správního řádu součást odůvodnění územního plánu. Jak přitom plyne z judikatury Nejvyššího správního soudu (rozsudek ze dne 24. 11. 2010, č. j. 1 Ao 5/2010-169), *„na odůvodnění rozhodnutí o námitkách je třeba klást stejné požadavky jako v případě typických správních rozhodnutí (...). Musí z něho být seznatelné, z jakého důvodu považuje obec námitky uplatněné oprávněnou osobou (...) za liché, mylné nebo vyvrácené, nebo proč považuje skutečnosti předestírané oprávněnou osobou za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy za vyvrácené.“* Pokud jde o konkrétnost vypořádání jednotlivých námitek, lze odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 5. 2010, č. j. 8 Ao 2/2010 - 644, č. 2106/2010 Sb. NSS, podle kterého *„námitka předurčuje nároky na obsahovou kvalitu jejich vypořádání. Vždy je však třeba trvat na přezkoumatelnosti odůvodnění(...) Přestože lze tedy připustit poměrně obecné odůvodnění vypořádání námitek, musí z něj být patrné, jak byla konkrétní námitka vypořádána. V opačném případě je opatření obecné povahy zatíženo vadou nepřezkoumatelnosti.“* V těchto mantinelech tedy soud posoudil přezkoumatelnost napadeného územního plánu.
36. Na základě shora rekapitulovaného obsahu správního spisu a napadeného územního plánu soud uvádí, že odůvodnění napadeného územního plánu se neomezovalo na pouhé nekonkrétní odkazy na použité podklady, jak tvrdili navrhovatelé, nýbrž na ně zpravidla odkazovalo zcela konkrétně tak, že navrhovatelům nemohlo činit obtíž identifikovat konkrétní pasáže odkazovaných podkladů, jichž se odpůrce dovolával. Zejména pokud jde o ZÚR, rozhodné pasáže napadený územní plán doslovně citoval. Pokud jde o předcházející územní plán, nebylo pochyb, že odpůrce poukazuje na v něm již učiněné vymezení ÚSES a zejména na předchozí vymezení LBC 61.2 N. S. a jeho odůvodnění obsažené patrně v tehdejších územně plánovacích podkladech v podobě generelu ÚSES [srov. § 3 odst. 2 písm. b) zákona č. 50/1976 Sb, o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném do 31. 12. 2006 (dále jen „stavební zákon z roku 1976“)]. Samotná neexistence generelu ÚSES z roku 1995 v důsledku jeho pravděpodobné skartace (což soud zjistil ze sdělení odpůrce a k němu přiložených prohlášení bývalých pracovníků Okresního úřadu v B.) v tomto směru není až tak podstatná, neboť ÚSES a

jeho prvky byly závazně vymezeny právě již předcházejícím územním plánem v procesu, jež se navrhovatelé, resp. jejich právní předchůdci mohli zúčastnit (srov. § 20 až § 23 stavebního zákona z roku 1976). Proto také námitka, že se navrhovatelé nemohli seznámit s generem ÚSES a nemohli se účastnit procesu jeho přijímání, je nedůvodná, neboť závazným se stává vymezení ÚSES teprve jeho zakotvením v platné územně plánovací dokumentaci (viz rozsudek NSS ze dne 31. 3. 2013, č. j. 7 AOs 3/2013-30, č. 2986/2014 Sb. NSS).

37. Námitka navrhovatelů ohledně použité metodiky ÚSES, konkrétně toho, že není zřejmé, o jakou metodiku se jedná, je taktéž nedůvodná, protože metodika pro vymezování ÚSES vypracovaná Ministerstvem životního prostředí je veřejně dostupná nejen na webových stránkách Ministerstva životního prostředí nebo na webu www.uses.cz/1.4-metodika/, ale byla též vyhlášena v oficiálním Věstníku Ministerstva životního prostředí. Navíc, samotní navrhovatelé ve svých námitkách zmiňovali údaj o maximální délce biokoridoru mezi biocentry stanovený metodikou ÚSES pro nadregionální biokoridory na 700 m, takže je patrné, že povědomí o této problematice měli již v době vznesení námitek. V této části tedy soud shledává námitky nedůvodnými.
38. Pokud jde o samotné vymezení lokálního biocentra jako jednoho z prvků ÚSES v rámci územního plánu, zákonné vymezení ÚSES je primárně zakotveno v § 3 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny, který stanoví, že „*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.*“ Ustanovení § 4 odst. 1 citovaného zákona výslovně stanoví, že „*vymezení systému ekologické stability, zajišťujícího uchování a reprodukci přírodního bohatství, příznivé působení na okolní méně stabilní části krajiny a vytvoření základů pro mnohostranné využívání krajiny stanoví a jeho hodnocení provádějí orgány územního plánování a ochrany přírody ve spolupráci s orgány vodohospodářskými, ochrany zemědělského půdního fondu a státní správy lesního hospodářství. Ochrana systému ekologické stability je povinností všech vlastníků a uživatelů pozemků tvořících jeho základ; jeho vytváření je veřejným zájmem, na kterém se podílejí vlastníci pozemků, obce i stát. Podrobnosti vymezení a hodnocení systému ekologické stability a podrobnosti plánů, projektů a opatření v procesu jeho vytváření stanoví Ministerstvo životního prostředí České republiky (dále jen „Ministerstvo životního prostředí“) obecně závazným právním předpisem.*“ Takovým předpisem je vyhláška č. 395/1992 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, podle jejíhož § 1 se pro účely této vyhlášky vymezuje biocentrum jako „*biotop [§ 3 písm. i) zákona] nebo soubor biotopů v krajině [§ 3 písm. k) zákona], který svým stavem a velikostí umožňuje trvalou existenci přirozeného či pozměněného, avšak přírodě blízkého ekosystému [§ 3 písm. j) zákona].*“ Podle § 2 uvedené vyhlášky pak „*vymezení místního, regionálního i nadregionálního systému ekologické stability stanoví orgány ochrany přírody v plánu systému ekologické stability*“ (odst. 1), přičemž „*plán systému ekologické stability je podkladem pro projekty systému ekologické stability podle § 4, provádění pozemkových úprav, pro zpracování územně plánovací dokumentace, pro lesní hospodářské plány a pro vodohospodářské a jiné dokumenty ochrany a obnovy krajiny*“ (odst. 3).

39. Jedním z podkladů pro vypracování územního plánu jsou ZÚR, které podle § 36 odst. 1 věty první stavebního zákona „stanoví zejména základní požadavky na účelné a hospodárné uspořádání území kraje, vymezí plochy nebo koridory nadmístního významu a stanoví požadavky na jejich využití, zejména plochy a koridory pro veřejně prospěšné stavby, veřejně prospěšná opatření, stanoví kritéria pro rozhodování o možných variantách nebo alternativách změn v jejich využití.“ ZÚR tedy slouží k řešení záležitostí nadmístního významu a k efektivní koordinaci územně plánovací činnosti obcí v území daného kraje. ZÚR stanoví v souladu s politikou územního rozvoje koncepci rozvoje území kraje, která určuje základní požadavky na účelné a hospodárné uspořádání území kraje, a to mimo jiné ploch a koridorů vymezených v politice územního rozvoje a vymezením dalších prvků ÚSES nadmístního charakteru. Zásady územního rozvoje jsou podle § 36 odst. 5 stavebního zákona pro územně plánovací činnost obcí závazné. Závaznost ZÚR pro navazující, zpřesňující a podrobnější územně plánovací činnost je vyjádřena i ustanovením § 43 odst. 3 stavebního zákona, který stanoví, že územní plán má být v souladu s územně plánovací dokumentací kraje a s politikou územního rozvoje.
40. V tomto případě je ÚSES na regionální a nadregionální úrovni, konkrétně vymezením nadregionálních biocenter a biokoridorů a regionálních biocenter, stanoven v Zásadách územního rozvoje Středočeského kraje. V části 4.4 ZÚR je mimo jiné vymezen nadregionální biokoridor 61 Š. – Ch. les, který prochází pozemky navrhovatelů. Napadený územní plán při vymezení ÚSES jednak zpřesnil prvky ÚSES nadregionální a regionální úrovně, jednak vymezil prvky lokální úrovně, konkrétně mimo jiné vymezil předmětné lokální biocentrum LBC 61.2 N. S.
41. Pokud navrhovatelé mají za to, že bod 195 ZÚR ukládal pouze zpřesnit nadregionální a regionální biokoridory, nikoliv však doplnit nová lokální biocentra, a že nelze považovat metodiku ÚSES za závaznou, musí soud konstatovat, že se navrhovatelé mýlí. ZÚR v bodě 195 písm. a) výslovně vyžadují „zpřesnit vymezení regionálních a nadregionálních biocenter a biokoridorů v souladu s metodikou ÚSES a požadavky specifických odborových dokumentací tak, aby byly dodrženy jejich minimální parametry.“ Tímto úkolem ZÚR závazně uložily odpůrci, aby při zpracování napadeného územního plánu respektoval metodiku ÚSES a v ní stanovené minimální parametry. V důsledku toho se pro zpracování územních plánů ve Středočeském kraji stala metodika ÚSES, jež jinak vskutku je pouze nezávazným metodickým pokynem Ministerstva životního prostředí, závaznou, neboť její porušení by vedlo k rozporu územního plánu s úkoly stanovenými ZÚR jako nadřazenou územně plánovací dokumentací. Přitom tato metodika ÚSES stanoví v bodě 7.1.3 požadavek, že dílčí úsek mezi vloženými lokálními biocentry smí v případě nadregionálních biokoridorů činit maximálně 700 m, čímž ve svém důsledku ukládá v nadregionálním biokoridoru vymezovat právě i lokální biocentra, pro něž navíc stanoví vedle jejich vzájemné vzdálenosti i minimální rozlohu.
42. ZÚR přitom řeší otázky pouze nadmístního charakteru, čímž koordinují navazující územně plánovací činnost obcí. Otázky místního významu v podobě konkrétního umístění lokálních biocenter tudíž není možné řešit v ZÚR (tam lze stanovit pouze obecné zásady, což však bylo učiněno právě odkazem na metodiku ÚSES), ty náleží územnímu plánu a jsou plně v kompetenci obce. Bylo tedy na územním plánu obce, aby vymezil metodikou ÚSES (*de facto* však ZÚR) vyžadovaná vložená biocentra do nadregionálního

koridoru rámcově vymezeného již v ZÚR. S ohledem na to, že mapy ZÚR jsou vypracovány v malém měřítku, jsou v nich nadregionální biocentra a biokoridory vymezeny obecně a je následně na územním plánu, který je vypracováván v mnohem větším měřítku, aby jednak zpřesnil hranice navrhovaných nadregionálních a regionálních biocenter a biokoridorů například podle hranic jednotlivých katastrálních pozemků a jednak vymezil místní biocentra a biokoridory, a to v souladu s metodikou ÚSES. Z výše uvedeného je tedy zřejmé, že k vymezení lokálního biocentra a lokálního biokoridoru byl oprávněn odpůrce, ale současně jej ZÚR zavazovaly k dodržení konkrétních pravidel podrobněji rozvedených v metodice ÚSES.

43. Z uvedeného tedy vyplývá, že není ani pravdivé tvrzení navrhovatelů, že z odůvodnění napadeného územního plánu plyne pouze to, jak byl systém ÚSES vymezen, ale nikoliv již odpověď na otázku, proč byl vymezen a proč právě v této podobě. Odkazy na konkrétní úkoly stanovené v ZÚR a na metodiku ÚSES dobře vysvětlují, proč bylo nutné vymezit přes pozemky navrhovatelů nejen samotný nadregionální biokoridor, ale bylo nutné do něj vkládat nejméně každých 700 m lokální biocentra, včetně toho na pozemcích navrhovatelů. Odpůrce jak v obecné části odůvodnění, tak i v rámci vlastního odůvodnění námitek navrhovatelů podrobně nastínil zásady a principy, jimiž se řídil při výběru lokalit, do nichž lokální biocentra umístil. Jasně a správně uvedl, že byl vázán limitem maximálního rozestupu lokálních biocenter do 700 m a jejich minimální rozlohy alespoň 3 ha a že musel respektovat trasu nadregionálního biokoridoru vymezenou v ZÚR, která vede i přes ornou půdu v oblasti, kde jsou umístěny pozemky navrhovatelů. Poukázal i na to, že při konkrétní trasaci nadregionálního biokoridoru usiloval o to, aby bylo zahrnuto co nejvíce stávajících porostů v krajině, a že na orné půdě (podle soudu zcela rozumně) při výběru trasy i lokality vloženého biocentra usiloval o jeho vymezení na ucelených pozemcích tak, aby nedocházelo k dělení pozemků na drobné neobhospodařovatelné části.
44. Vysvětlil také, že vycházel ze závazného zakotvení ÚSES (včetně sporného lokálního biocentra) ve stejných místech v předcházejícím územním plánu, pouze jeho vymezení upřesnil podle aktuální katastrální mapy. Z tohoto sdělení je současně podle soudu jednoznačně patrné, že odpůrce postupoval konzervativně a nehodlal pokud možno omezovat vlastnická práva jiných osob, než která byla uvedeným způsobem omezena již v minulosti. Takový postup přitom považuje soud za vhodný a v rámci širokého uvážení, které při výběru jednoho z více možných řešení odpůrce má, za plně akceptovatelný. Je sice pravdou, že zánik předchozí územně plánovací dokumentace je spojen se zánikem závaznosti v něm vymezeného ÚSES, takže nově přijatý (napadený) územní plán ÚSES vymezuje nově, což má za následek potřebu v dané situaci zvážit vymezení ÚSES na základě aktuálního stavu v území a s přihlédnutím k právům dotčených osob. Stále však platí to, že práva navrhovatelů byla omezena obdobným způsobem již v minulosti, a pokračování tohoto omezení tak představuje méně citelný zásah než v případě omezení zcela nového, které by dopadalo na vlastníky pozemků dosud v tomto směru nelimitovaných.
45. Navíc toto omezení není pro navrhovatele bezprostřední, neboť z regulace v napadeném územním plánu plyne, že opětovným vymezením lokálního biocentra na jejich pozemcích nejsou nijak dotčeni v jejich užívání dosavadním způsobem, tj. jako orné půdy. Pokud sami nebudou ochotni přistoupit ke změně využívání těchto pozemků za účelem realizace

ÚSES, nemohou k tomu být beze změny napadeného územního plánu nuceni, a to až do doby, než by došlo k realizaci samotného vyvlastnění pozemků, jež by však bylo za náhradu, pokud by navrhovatelé nevyužili případné nabídky na směnu za jiné pozemky.

46. Odpůrce přitom odkazem na konkrétní pasáž námitek uvádějící alternativy zmíněné navrhovateli dal najevo, že nabízené alternativy v rámci těchto jím zmíněných principů a hledisek vymezování ÚSES neobstojí. Byť je pravdou, že odpůrce nerozebírá na základě konkrétních parcelních čísel, které z principů by navrhovaným posunem lokálního biocentra byly v případě toho kterého náhradního pozemku porušeny, takto formulované vypořádání námitek lze považovat (byť hraničně) za dostatečné. Odpůrce se totiž variantami nabízenými navrhovateli zabýval a na základě věcných argumentů je odmítl.
47. Srozumitelnou, byť nikoliv správnou součástí těchto argumentů je i odkaz na skutečnost, že návrh vymezení ÚSES musí zpracovat osoba s příslušnou autorizací. Tato zmínka byla vyslovena jako jeden z více důvodů (tedy jen jako doplňkový důvod), proč nelze vyhovět návrhu navrhovatelů na vymezení lokálního biocentra na jimi uváděných alternativních pozemcích, a nijak proto nezpochybňuje to, že se odpůrce alternativním návrhem vážně zabýval. Podstatné je, že současně odpůrce uváděl i shora již rekapitulovaná hodnotící kritéria a principy, které byly při vyhodnocení námítky aplikovány, takže navrhovatelé se z vypořádání námítky nedozvěděli jen to, že jejich vlastní alternativní návrh nezašítla osoba s patřičnou odborností (což rozhodně není relevantním důvodem pro zamítnutí námítky, posouzení návrhu takto odbornou osobou musí totiž v případě potřeby zajistit sám pořizovatel územního plánu), ale i to, na základě jakých kritérií jejich návrh odpůrce zavrhl. Tento argumentační faul odpůrce tedy není způsobilý zpochybnit zákonnost napadeného územního plánu.
48. Soud přitom s výše zmíněnou výjimkou argumentaci v napadeném územním plánu považuje i za odpovídající skutkovému stavu. Konfrontací parcelních čísel pozemků navržených v námítkách s katastrální mapou se totiž např. ukazuje, že pozemky parc. č. X a X představují cestu a přilehlý úzký pruh pozemku, které zjevně nemohou fungování ÚSES zajistit s ohledem na svůj tvar i rozlohu. Klíčový je ovšem především onen implicitní poukaz na skutečnost, že vlastnická práva navrhovatelů (a s ohledem na zachování struktury ÚSES z předchozího územního plánu i dalších vlastníků pozemků, na nichž jsou umístěna sousední lokální biocentra, jež by se v případě vyhovění námítce navrhovatelů musela s ohledem na vyžadované vzdálenostní limity také přesunovat) již byla obdobným způsobem omezena i před přijetím napadeného územního plánu. Tento argument (jehož správnost si soud ověřil v předchozím územním plánu odpůrce z roku 2006 a který je jednoznačným výrazem snahy odpůrce o zachování stability odborně připraveného řešení ÚSES) v kombinaci s ostatními zásadami, z nichž odpůrce při vymezování ÚSES vycházel, totiž dobře vysvětloval, proč nebylo možné požadavku navrhovatelů vyhovět. Nelze přitom ani přehlédnout (byť to samo o sobě nosným důvodem být nemůže), že navrhovatelé se svým požadavkem dle všeho do procesu pořizování územního plánu vstoupili až v samotném závěru podáním námitek, kdy již bylo dané řešení schváleno dotčenými orgány. Není však jakkoliv patrné, že by svůj požadavek na změnu koncepce stávajícího vymezení ÚSES přednesli v době koncepční přípravy napadeného územního plánu formou připomínek k návrhu zadání či ve fázi společného jednání o návrhu územního plánu. S ohledem na nutnost nového vymezení většího počtu vložených

biocenter kvůli jejich provázání limity vzdálenosti by vyhovění námítky, bylo-li by vůbec dostupné jiné rozumné řešení, vyžadovalo rozsáhlé přepracování plošné koncepce ÚSES, pro což již zjevně takto pozdní fáze pořizování územního plánu není vhodná.

49. ZÚR také vymezily plochy a koridory nadregionálního koridoru NK61 mezi veřejně prospěšná opatření v oblasti ÚSES, pro která lze práva k pozemkům a stavbám vyvlastnit, na což odkázal v odůvodnění napadeného územního plánu i odpůrce. Pokud tedy na pozemcích navrhovatelů byla vymezena skladebná část tohoto nadregionálního biokoridoru, zcela logicky byla zahrnuta mezi veřejně prospěšná opatření, neboť tento požadavek stanovily jako obecnou zásadu již ZÚR. Proto soud neshledává oprávněnou ani námítku navrhovatelů dovolávající se údajně nedostatečného odůvodnění toho, proč jejich pozemky byly vymezeny k možnému budoucímu vyvlastnění. Tento důvod byl v napadeném územním plánu uveden a je obsažen již v nadřazené územně plánovací dokumentaci. Navíc je pravdou, že bez možnosti vyvlastnění dotčených pozemků by dost dobře nebylo možné dosáhnout faktického zřízení lokálního biocentra, jež je ve smyslu § 4 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny ve veřejném zájmu, a proto byl i argument potřebou zajistit realizovatelnost zřízení dosud nefunkčních úseků ÚSES zcela namístě. Dané řešení je i z pohledu soudu řešením potřebným.
50. Pokud navrhovatelé napadají další detailní rozhojnění argumentace ve vyjádření zaslaném soudu, mají sice pravdu, že takové doplnění argumentace by nemohlo nedostatek odůvodnění napadeného územního plánu zhojit, nicméně soud považuje za dostatečně konkrétní již odůvodnění obsažené v napadeném územním plánu. Již z něj mohli žalobci seznat důvody, jakými úvahami se odpůrce řídil při vybrání jejich pozemků pro realizaci lokálního biocentra a odmítnutí jejich alternativního návrhu, a mohli dostatečně ve svém návrhu argumentovat tím, proč podle nich uvedené zásady nejsou rozumné či proč nevedou k výběru jejich pozemků, popř. proč při dodržení těchto zásad bylo dostupné i jiné řešení, které by se dotýkalo vlastnických práv (nejen navrhovatelů, ale i jakýchkoliv jiných soukromých vlastníků) méně.
51. Jak vyplývá z výše uvedeného, soud neshledal žádný z bodů návrhu důvodným. Proto postupoval v souladu s § 101d odst. 2 větou druhou s. ř. s. a návrh jako celek zamítl.
52. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Navrhovatelé nemají právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměli úspěch. Odpůrci, který byl ve věci plně úspěšný a který je současně malou obcí bez vlastního stavebního úřadu či úřadu územního plánování, náleží podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. náhrada nákladů řízení v celkové částce 12 342 Kč. Náhrada nákladů řízení je tvořena mimosmluvní odměnou za tři úkony právní služby po 3 100 Kč (příprava a převzetí zastoupení a sepis vyjádření ze dne 20. 12. 2018 a 21. 1. 2019) podle ustanovení § 7 bod 5, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“), k čemuž je dále třeba přičíst tři režijní paušály po 300 Kč jako náhradu hotových výdajů zástupce podle ustanovení § 13 odst. 3 advokátního tarifu. Náklady právního zastoupení jsou dále navýšeny o náhradu za 21 % DPH ve výši 2 142 Kč.

Poučení :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel 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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 18. února 2019

Olga Stránská, v. r.
předsedkyně senátu