



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

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

navrhovatelky: **A. P. s. r. o., IČO X**
 sídlem Ž. 2/3146, P. 10

proti
odpůrci: **statutární město Olomouc**
 sídlem Horní náměstí 583, Olomouc
 zastoupený advokátem JUDr. Petrem Ritterem
 sídlem Riegrova 12, Olomouc

o návrhu na zrušení části Územního plánu Olomouc, vydaného dne 15. 9. 2014

takto:

I. Část Územního plánu Olomouc, vydaného Zastupitelstvem města Olomouc dne 15. 9. 2014 jako opatření obecné povahy č. 1/2014, **se zrušuje** v části, v níž byly pozemek St. č. 292, jehož součástí je budova bez čp/če, část pozemku parc. č. X a část pozemku St. č. X, jehož součástí je budova bez čp/če, to vše v katastrálním území B., zařazeny do plochy smíšené obytné X, a to dnem právní moci tohoto rozsudku.

II. Ve zbytku se návrh **zamítá**.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. Ch.

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

Odůvodnění:

1. Navrhovatelka se návrhem podaným k soudu dne 27. 2. 2017 domáhala zrušení Územního plánu Olomouc (dále jen „ÚPO“) ze dne 15. 9. 2014, a to v grafické části, pokud se jedná o plochy označené v hlavním výkrese X (dále jen „závod v ulici Ž.“), X (dále jen „závod v ulici J.“), X a X (dále jen „závod v ulici R. z D.“) a X (UR 65) v regulativu využití ploch, a ve výroku textové části, pokud se jedná o body 7.2. [ve vztahu k tomuto bodu alternativně o bod 7.2.3. g)] a 4.7.1 písm. a) odrážka první.
2. Navrhovatelka popsala, že závod v ulici Ž. (Z. a o. z. v k. ú. Ch.) existuje již od r. 1972 a je jedním z největších zaměstnavatelů ve městě. Jde o logistické centrum s 2 velkými budovami skladů, sedmipatrovou administrativní budovou a venkovní skladovací plochou. V areálu se vyřizují objednávky, poptávky a technická i administrativní agenda s tím spojená. V průběhu celého dne přijíždějí do areálu tahače s návěsy, nákladní vozidla, kamiony, dodávky a další vozidla, přičemž zde probíhá manipulace se zbožím vysokozdvížnými vozíky, které jsou zdrojem hluku přes 100 db. Po faktické stránce je území vhodné pro plochu výrobní, neboť areál je napojen na železniční vlečku a patří do území v širším rozsahu využívané pro skladové a výrobní areály. V areálu závodu v ulici J. (M. z. v k. ú. H.) jsou zabezpečovány zejména montážní činnosti, především instalace a smontování zboží a příprava na tyto činnosti, v jejichž rámci je dopravováno zboží a materiál, takže rušivým prvkem je zejména těžká doprava, přičemž i zde probíhá manipulace se zbožím vysokozdvížnými vozíky. V závodě je zaveden třísměnný provoz, proto není možné zabezpečit klid ani ve večerních hodinách. Závod v ulici R. z D. (V. z. v k. ú. B.) zajišťuje výrobu a distribuci strojírenských a elektromechanických výrobků, k čemuž jsou používány výrobní linky, které vykazují hlučnost a prašnost (frézovací a soustružnická centra, lakovna atp.). Rušícím prvkem je rovněž nákladní doprava, která zajišťuje dovoz materiálu a odvoz hotových výrobků. Výrazně více zatěžující průmyslové činnosti jako galvanovna jsou sice v současné době utlumeny, avšak je nezbytné uchovat možnost pružné reakce na požadavky trhu.
3. Namítala, že plochy X, X, X a X, v nichž se nacházejí předmětné závody, byly v ÚPO vymezeny jako smíšené obytné, ačkoli měly být dle navrhovatelky vymezeny jako smíšené výrobní, resp. výrobní. Zařazením jejich nemovitostí do ploch smíšených obytných dochází k jejich nevyužitelnosti pro stávající způsob užívání, ke snížení jejich hodnoty, k omezení podnikání navrhovatelky a ohrožení pracovních příležitostí. Konkrétně navrhovatelka namítala:
 - a) řádné nevypořádání námitek, které v průběhu projednávání ÚPO uplatnila. Odůvodnění rozhodnutí o námitkách nesplňuje požadavky na odůvodnění rozhodnutí správního orgánu ani požadavky kladené zákonem č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“), je nepřezkoumatelné a tvrzení odpůrce jsou nepravdivá. Konkrétně namítal:
 - v odůvodnění rozhodnutí o námitkách odpůrce uvádí, že závody v ulici Ž. aj. byly ponechány v ploše smíšené obytné, ačkoli dřívějším územním plánem (pozn. soudu: jedná se o Územní plán sídelního útvaru Olomouc schválený usnesením Zastupitelstva města

Olomouce dne 29. 10. 1998, dále jen „ÚP z r. 1998“) byly zařazeny v plochách „výroba, sklady, výrobní služby“;

- v odůvodnění rozhodnutí o námitkách odpůrce zdůvodnil zařazení závodů v ulici Ž. a J. do plochy smíšené obytné přímou návazností na stávající obytné území, avšak stejnou logikou mohly být stávající rodinné domy v ploše se nacházející zařazeny do plochy smíšené výrobní. Není tak přezkoumatelně zdůvodněno, proč pořizovatel ÚPO zvolil zrovna tuto návaznost;

- ačkoli pro nevhodnost zařazení daných ploch mezi smíšené obytné vznesla řadu argumentů (popis činnosti, dosavadní zařazení, ohrožení existence provozu), odpůrce na ně nijak nereagoval;

- odpůrce v odůvodnění rozhodnutí o námitkách navozuje dojem, že se činnosti navrhovatelky regulace nijak nedotkne, avšak v rozporu s tím v bodě 7.2. odůvodnění ÚPO uvádí, že plochy smíšené obytné jsou vymezeny především pro zajištění pozemků pro bytové a rodinné domy;

- v Pokynech pro zpracování návrhu ÚP z r. 2011 uvedl, že rozšíření ploch smíšených výrobních o celé areály A. a T. bude prověřeno;

- ačkoli odpůrce uvedl, že námitce týkající se výrobního závodu v ulici R. z D. vyhovuje, ve skutečnosti jí vyhověl toliko z části. Od jižního konce nemovitosti parc. č. X v k. ú. B. totiž závod nepochopitelně a nekoncepčně zařadil do ploch smíšených obytných;

b) vřazení objektů rodinného bydlení a rušivých provozů uvedených parametrů do jedné funkční plochy je v rozporu s § 3 odst. 2 písm. a) a § 3 odst. 3 vyhlášky č. 501/2006 Sb., která stanoví, že plochy mají být v územním plánu vymezeny pro vzájemně si nekolidující činnosti;

c) stávající provozy navrhovatelky jsou v daném území dle podmínek pro využití ploch smíšených obytných nepřipustné, což může mít pro ni likvidační důsledky;

d) činnosti, které jsou v závodech navrhovatele vykonávány, lze nalézt pouze v podmíněně přípustném využití ploch smíšených obytných, avšak podmínky stanovené v čl. 7.1.3. textové části výroku ÚPO jsou pro daný provoz prakticky nesplnitelné (absence negativního vlivu z hlediska hluku, nezvýšení dopravní zátěže, nesnížení kvality obytného prostředí souvisejícího území atp.). Tvrzení odpůrce, že zařazení pozemků navrhovatele do ploch smíšených obytných nevylučuje umístění výrobních objektů, je tak nepodloženým alibismem;

e) ÚPO neplní svou základní funkci, a to stanovení regulace a zjednáání právní jistoty o tom, co je v území přípustné a odpovídá jeho stavu, charakteru a potenciálu, neboť podmínkou umístění staveb do ploch smíšených obytných i smíšených výrobních (což se týká plochy X, kde se nachází areál závodu v ulici R. z D.) v režimu podmíněně přípustného využití je dle čl. 7.1.3. a 7.2.3. textové části výroku ÚPO prokázání, že jejich řešení, včetně zajištění nároků statické dopravy, je v souladu s požadavky na ochranu hodnot území a na pohodu bydlení (u ploch smíšených výrobních na pohodu bydlení sousedních ploch), nemá negativní vliv na krajinný ráz, na veřejné zdraví z hlediska ovlivnění hlukových poměrů (včetně negativního vlivu vibrací) a kvality ovzduší a jejich řešení a provoz nesníží kvalitu obytného prostředí souvisejícího území, neohrozí jeho hodnoty a nepřiměřeně nezvýší dopravní zátěž v obytném území zejména. Odpůrce tímto jednak stanovil podmínky nerušivosti činností, které jsou ze své podstaty rušivé, čímž se

Shodu s prvopisem potvrzuje M. Ch.

vyhnul veškerým problematickým bodům, které územní plánování obnáší, a zejména formuloval citované podmínky natolik neurčitě, že fakticky přenesl hodnocení přípustných a nepřípustných činností na stavební úřad. Neurčitost použitých pojmů je takové intenzity, že ÚPO v této části odporuje principům právní jistoty, jakožto atributu právního státu. Hodnocení splnění uvedených podmínek tak bude na subjektivním názoru úředníků stavebního úřadu, tudíž zcela nepředvídatelné;

f) jelikož posouzení souladu s ÚPO vyžadují dle § 106 odst. 1 a § 111 odst. 1 písm. a) stavebního zákona i stavební úpravy existujících staveb, může být nejednoznačné znění ÚPO pro stávající provoz žalobce likvidační i při relativně bezvýznamných stavebních úpravách;

g) ÚPO nerespektuje strukturu ploch s rozdílným způsobem využití, kterou zavedl obecně závazný právní předpis, tj. vyhláška č. 501/2006 Sb., za účelem sjednocení roztržité praxe, a to tím, že v ÚPO nejsou založeny plochy bydlení dle § 4 vyhlášky ani plochy pro výrobu a skladování dle § 11 vyhlášky. Není tedy založena žádná plocha, v níž by byla bez neurčitých a omezujících podmínek přípustná rušivá výrobní a nevýrobní činnost (dřívější průmyslová zóna), ačkoli je nepravděpodobné, že by v Olomouci takové provozy neexistovaly. Jiné plochy přitom může dle § 3 odst. 4 vyhlášky ÚPO stanovit jen ve zvlášť odůvodněných případech, kterým však Olomouc není a odpůrce to v odůvodnění ÚPO ani netvrdí. Odůvodnění odklonu od systematiky vyhlášky tvrzení odpůrce v bodě. 7.2. odůvodnění ÚPO tím, že zavádí toliko 11 druhů ploch pro přehlednost a srozumitelnost, je nedostatečné. Velikost města by měla být argumentem pro zachování všech funkcí, zejména pak těch základních, jimiž jsou funkce bydlení a výrobní. Funkce smíšené by měly být dle § 8 vyhlášky doplňkovými;

h) věcné řešení neobstojí v testu proporcionality, neboť je v rozporu s judikturně vymezenými zásadami subsidiarity a minimalizace zásahu. Řešení není ústavně legitimní a opřené o zákonné důvody, naopak je v rozporu s § 18 odst. 2 a 4 věta druhá a třetí a § 19 odst. 1 písm. a), b), c), e) a h) stavebního zákona. Opatření dále není činěno v nezbytné míře, neboť se odpůrce nezabýval věcí z hlediska stabilizovaných provozoven v území, snížením značné majetkové hodnoty, zaměstnanosti v regionu, když nepoměroval zájmy v území. Dle § 18 stavebního zákona je cílem územního plánování vytvářet předpoklady pro udržitelný rozvoj území, přičemž jedním z jeho pilířů je hospodářský rozvoj. Cílem územního plánování není jen ochrana obytného prostředí. Ekonomický a sociální význam činnosti navrhovatele pro region je nepopíratelný, přesto nebyly skutečnosti uvedené v § 19 stavebního zákona vyhodnoceny. Řešení není ani nediskriminační, neboť odpůrce nezdůvodnil, proč upřednostnil zájmy obytného území před zájmy zavedeného a ekonomicky významného provozu;

i) navrhovatel je poškozen i vymezením územní rezervy UR-65 pro areál kovošrotu (plocha X), když tato plocha má být prověřena k využití pro plochu smíšenou obytnou, ačkoli se jedná o dlouhodobě fungující areál jednoho z nejrušivějších provozů. Naproti závodu v ulici Ž. je dále vymezena plocha X rovněž jako smíšená obytná, ačkoli v ÚP z r. 1998 bylo toto území vedeno jako rezerva pro plochu výroba, sklady, výrobní služby. Závod navrhovatele se tak dostává do obklopení plochami smíšenými obytnými, ačkoli se jedná o několik desetiletí fungující provozní areál s rušícími vlivy;

j) neexistuje rozumný důvod pro omezení zastavěnosti ploch stávající areálové zástavby na 55 % plochy, racionální je naopak intenzifikace jejich zastavěnosti, (čl. 4.7.1. písm. a) textové části výroku ÚPO);

k) neexistuje rozumný důvod pro omezení staveb a zařízení pro skladování hrubou podlažní plochou do 10 000 m² (čl. 7.2.3. písm. g) textové části výroku ÚPO). V případě závodu v ulici Ž. je tato plocha již přecherpána.

4. Odpůrce navrhoval zamítnutí návrhu. S odkazem na judikurní závěry zdůraznil, že samotné vymezení ploch a stanovení podmínek jejich využití nemůže zakládat, měnit ani rušit práva a povinnosti osob a jelikož je v plochách smíšených obytných jako podmíněně přípustné využití uvedeno využití pro výrobu a skladování, nemůže dojít k namítanému ohrožení a omezení podnikání, majetkové hodnoty ani pracovních příležitostí. Dále poukázal na to, že soud nemůže zasahovat do přijatého věcného řešení, neshledá-li nezákonnost, neboť rozhodnutí o distribuci zátěže v území je politickou diskrecí zastupitelského orgánu územního samosprávného celku a projevem práva na samosprávu. K vymezeným návrhovým bodům uvedl:

Ad a) námitky navrhovatelky v průběhu pořizování ÚPO směřovaly toliko k přeražení jejich závodů do ploch smíšených výrobních, s čímž se odpůrce vypořádal, a to v míře, která odpovídá míře konkrétnosti námitek. Zdůraznil přitom, že:

- dle judikatury nemohou být požadavky na vypořádání námitek vznesených při pořizování územních plánů přemrštěné, důležitým faktorem je i velikost obce,

- odůvodnění vypořádání námitek je třeba hledat i v rámci odůvodnění celého ÚP, např. v odkazu na regulace ÚP z r. 1998 v bodech 4.1. písm. a) a 4. 2. písm. a) odůvodnění ÚPO, v odůvodnění k lokalitě 09 v bodě 4.9.10. ÚPO, či důvody pro posílení funkce bydlení v oblasti Ch.na H. uvedené v bodě 3.2.2.b odůvodnění ÚPO,

- v ÚP z r. 1998 byly závody v ulici Ž. a J. součástí ploch X, resp. X (výroba, sklady, výrobní služby), které „slouží pro umístění výrobních provozoven, skladů a výrobních služeb se slabými až mírnými negativními vlivy na okolí“, a dále bylo pro ně stanoveno, že „není přípustné umísťování staveb přípustných vykazujících pásma hygienické ochrany tak, aby tato pásma hygienické ochrany přesahovala hranice vlastní urbanistické plochy“. Ke změně podmínek tak fakticky nedošlo, neboť ani dle ÚP z r. 1998 nemohl negativní vliv závodů navrhovatelky přesahovat hranici dané urbanistické plochy. V textové části ÚP z r. 1998 byla dále zdůrazněna nutnost učinit s ohledem na okolní zástavbu opatření ke snížení negativních dopadů podniků v území Ch., zejména K. (změna náplně, přemístění třídící a lisovací linky dále od bydlení, odhlučnění apod.), a dále nemožnost změny náplně činnosti podniků v území Ch. směrem ke zhoršení stavu, s možností přetváření ve prospěch funkcí smíšených s podílem komerčních zařízení. Tvrdí-li proto navrhovatelka, že její činnost v daném závodě neodpovídá podmínkám ÚP, nemohla odpovídat ani podmínkám ÚP z roku 1998,

- závod v ulici R. z D. byl ÚP z r. 1988 rovněž zařazen do plochy výroby (X), jižní část areálu však byla zařazena jako ostatní plochy využitelné pro zpevněné plochy a zeleň. Odpůrce uvedl, že námitce vyhovuje, neboť přeradil mezi plochy smíšené výrobní plochu X, kde se nachází převážná část areálu navrhovatelky. Učinil tak přitom již po vznesení námitek ke konceptu a navrhovatelka poté neuvedla, že se její námitka vztahuje i k ploše X,

- důvod pro zařazení závodů navrhovatelky do ploch smíšených obytných je shledán v nutnosti ohledu na možné ovlivnění blízké obytné zástavby, jejíž existenci navrhovatelka nepopírá, a která v případě závodů v ulici Ž. a J. vznikla ještě před jeho výstavbou v době první republiky. Závody navrhovatelky byly naopak budovány až v 70. a 80. letech 20. století za společenské situace, kdy na individuální práva občanů nebyl brán zřetel;
- z odůvodnění rozhodnutí o námitkách je i zjevné, proč odpůrce nevyhověl požadavku navrhovatelky o přerazení předmětných ploch mezi smíšené výrobní (blízkost obytné zástavby, využitelnost daných pozemků pro výrobu a skladování i v plochách smíšených obytných, nemožnost ohrožení stávajícího provozu),
- tvrzení navrhovatelky, že není zřejmé, proč odpůrce upřednostnil návaznost na stávající obytnou zástavbu, je absurdní. Je zřejmé, že sousedství obytné zástavby a výrobních či skladovacích areálů je vždy problematické, avšak zatímco provoz uvedených areálů může mít na obytné území devastující dopad, funkce bydlení sousední výrobu nijak neohrožuje. Z hlediska zachování kvality prostředí je proto třeba regulovat tu funkci, která produkuje větší negativní vlivy,
- v Pokynech pro zpracování ÚPO odpůrce přislíbil prověření možnosti zařazení závodů navrhovatelky do ploch smíšených výrobních, což také udělal. Příslib prověření však nelze ztotožňovat s příslibem zohlednění,
- privátním využíváním území rozumí ÚPO v bodě 7.2. odůvodnění bydlení, práci a rekreaci, přičemž využití území pro bydlení je toliko podtrženo;

Ad c) v čl. 7.1.3. textové části výroku ÚPO lze najít v podmínkách pro využití ploch smíšených obytných navrhovatelkou provozované činnosti. ÚPO je toliko závazným podkladem pro rozhodování v území do budoucna, nemůže vlastníkům nemovitostí přikázat, aby změnil způsob jejich využití;

Ad d) podmínky dle čl. 7.1.3. textové části výroku ÚPO nejsou nesplnitelné a odpovídají i požadavkům dotčených orgánů. Závody v ulici Ž. a J. jsou zařazeny ve stabilizované ploše zastavěného území ve struktuře areálového typu, kde se dle ÚPO stávající zastavěnost a funkční využití nemění, přičemž v čl. 4.7.1. písm. a) textové části výroku ÚPO je výčet změn funkce a staveb, jejichž realizace se nepovažuje za změnu stávající zastavěnosti a funkčního využití. Ačkoli navrhovatelka popisuje svou činnost jako výrazně rušivou, z materiálů k rozšíření závodu v ulici Ž. z roku 1986 odpůrce zjistil, že již dostavba areálu v 80. letech byla problematická, byly jí kladeny podmínky k omezení maximální míry hlučnosti ve vztahu k obytné zástavbě, přičemž navrhovatelka v dokumentaci k dané stavbě tvrdila, že areál bude využíván ke skladování materiálů a výrobků a nebude v žádném případě působit negativně na okolí a mít špatný vliv na životní prostředí;

Ad e) jelikož je ÚPO dle § 43 odst. 5 a § 90 stavebního zákona závazným podkladem pro rozhodování v území, zakládá právní jistotu. ÚPO však nesmí podle § 43 odst. 3 stavebního zákona obsahovat podrobnosti, které svým obsahem náleží regulačnímu plánu nebo územnímu rozhodování. ÚPO je opatřením obecné povahy, požadavky Ústavního soudu ČR na určitost právních předpisů tudíž nelze na tyto akty použít. Podmínky pro umísťování staveb v plochách smíšených výrobních jsou v kapitole 7.2. ÚPO vymezeny, přičemž oproti úpravě ÚP z r. 1998 je umožněno v čl. 7.2.3. písm. g) umísťovat za splnění podmínek vyjádřených v úvodu čl. 7.2.3. v těchto plochách nebo jejich částech, které

nesousedí s obytným územím ani s krajinou, k nimž je vedena doprava mimo obytná území (př. plochy smíšené výrobní umístěné podél ulic P. a H.) i provozy s velkým negativním vlivem na okolí. Hodnocení splnění stanovených podmínek nebude záležet jen na subjektivním posouzení stavebního úřadu. Je povinností stavebníka vyhodnotit možnosti území a popsat, jakým způsobem je zajištění stanovených podmínek splněno. Územní plán vždy řeší otázku, zda je něco možné, přičemž otázku, jak konkrétně, již řeší právě stavební úřad v územním řízení. Návrh na zrušení celé části 7.2. ÚPO je zcela neurčitý;

Ad g) vymezení ploch s rozdílným způsobem využití je souladné s vyhl. č. 501/2006 Sb., z níž nevyplývá, že by územní plán musel zahrnovat všech 16 typů ploch. Plochy smíšené obytné a smíšené výrobní jsou ve vyhlášce vymezeny, proto jejich vymezení nebylo třeba nijak odůvodňovat, tudíž § 3 odst. 4 vyhlášky se na ně nevztahuje. Monofunkční plochy bydlení a výroby nebyly v ÚP vymezeny zcela záměrně, neboť při sledování koncepce dalšího rozvoje města byla sledována přiměřená a ohleduplná polyfunkčnost, jako jeden z pilířů udržitelného rozvoje města. V kapitole 3 odůvodnění ÚPO je zdůrazněna snaha o mísení funkcí, rozrušení ochromující monofunkčnosti a vytvoření stabilní městské struktury přívětivé k bydlení, rekreaci a práci, což přispívá i ke zmírnění dopravní zátěže;

Ad h) ÚPO byl opakovaně soudy přezkoumáván, přičemž soudy nikdy nedospěly k závěru, že by ÚPO trpěl vadami, pro které by nenaplňoval cíle a úkoly územního plánování uvedené v § 18 a 19 stavebního zákona. Odpůrce se snažil o optimální využití ploch a stanovená omezení navrhovatele nepřesahují spravedlivou míru a jsou úměrná stanovenému cíli. Přijaté řešení je tedy proporcionální a umožňuje i dostavba objektů v daných areálech. Stanovené podmínky si kladou za cíl toliko nezhoršení negativních účinků na stávající obytnou zástavbu těchto ploch a umožnění jejich přeměny v polyfunkční městská území, což se již v atraktivních lokalitách děje (Š., obytná zástavba na ul. R., B. d.);

Ad i - k) proti vymezení územní rezervy UR-65 v ploše X, proti čl. 4.7.1. písm. a) první odrážky textové části výroku ÚPO ani proti čl. 7.2.3. písm. g) textové části výroku ÚPO navrhovatelka nic v průběhu pořizování ÚPO nenamítala, ačkoli byla jinak aktivní, přičemž pro její nečinnost ohledně uvedených regulativů neexistují objektivní důvody, tudíž se odpůrce nemohl s námitkami navrhovatele seznámit a reagovat na ně. Dle judikatury není přípustné, aby přezkum proportionality přijatého řešení prováděl jako první soud. Proti existenci kovošrotu byla vznesena řada námitek obyvateli této části města (mj. námitka uplatněná zástupcem veřejnosti zmocněným 564 obyvateli) a do budoucna se předpokládá využití dané plochy pro méně rušivé provozy (viz bod 4.9.10. odůvodnění ÚPO). Plocha X je v ÚPO vymezena jako plocha přestavby smíšená obytná, přičemž hlavní využití není stanoveno a i ÚP z r. 1998 v regulativech pro tuto plochu zohledňoval navazující pozemky staveb pro bydlení. Ve struktuře areálového typu dojde změnou č. IA ÚPO k upuštění od omezení zastavění 55 %.

5. Krajský soud rozsudkem ze dne 30. 5. 2017, č. j. 73 A 5/2017-59 návrh zamítl. Soud shledal, že jsou splněny podmínky řízení. V rámci věcného posouzení vycházel ze zásady zdrženlivosti a minimální ingerence soudu do územního plánování. Rozhodnutí o námitkách uplatněných v průběhu pořizování územního plánu vyhodnotil jako přezkoumatelná a dostatečně odůvodněná, a to i s ohledem na názory vyslovené v judikatuře Nejvyššího správního soudu i Ústavního soudu, že požadavky na vypořádání námitek však nesmí být přehnané, míra konkrétnosti odůvodnění je závislá na velikosti

obce, jíž se územní plán týká a důvody pro rozhodnutí o námitkách lze čerpat i z ostatních částí odůvodnění územního plánu. Krajský soud akceptoval vysvětlení odpůrce ve vyjádření k návrhu, že preferuje funkci bydlení před funkcí výrobní, neboť výroba negativně ovlivňuje bydlení, nikoli naopak. Tím odpůrce odůvodnění rozvinul a dotvořil, avšak to ob stojí samo o sobě a nejedná se tak o případ, kdy by bylo zpětně nahrazováno odůvodnění, které chybí zcela. Cílem odpůrce je posílení rezidenčního charakteru posuzovaného území a tím zamezení jeho vnímání jako průmyslové periferie, což plyne z části D odůvodnění územního plánu, a to bodu 3.2.2., který se týká principu polyfunkčnosti města [zejména bodu 3.2.2. písm. b)], bodu 4.10.9. písm. d) a bodu 4.10.10. písm. d). Vyvrácení tvrzení navrhovatelky o zásadní změně ve využití území oproti předchozímu územnímu plánu až ve vyjádření k návrhu, nevyhodnotil krajský soud za natolik závažnou vadu, aby způsobila nepřezkoumatelnost rozhodnutí o námitkách. S přihlédnutím k obsahu regulativů se o zásadní změnu nejedná, neboť výrazně rušivá činnost byla vyloučena vždy. V posuzovaném území předcházela existence obytné zástavby výstavbě závodů. Odůvodnění rozhodnutí o námitkách nenavozuje dojem, že se územní plán činnosti navrhovatelky nijak nedotýká; neplatí však, že by v plochách smíšených obytných byla výroba vyloučena. Pokyny pro zpracování návrhu územního plánu nejsou příslibem k vyhovění požadavkům navrhovatelky. S ohledem na velikost statutárního města Olomouce, lze nižší míru odůvodnění rozhodnutí o námitkách tolerovat. Samotné odůvodnění ÚPO považuje krajský soud za rozsáhlé, podrobné. Soulad s cíli a úkoly územního plánování, včetně nástrojů vedoucích k jejich dosažení, je pečlivě zdůvodněn zejména v části D odůvodnění územního plánu; část B, bod 4 odkazuje na jednotlivé části odůvodnění, které se této otázce věnují. Ohledně posuzovaného území odkázal krajský soud na body 4.10.9. a 4.10.10. části D odůvodnění. Co se týče dosažení udržitelného rozvoje území, odkázal na části F, G a H odůvodnění územního plánu. Základní požadavky na rozvoj území města jsou vymezeny v bodu 3.2. výroku ÚPO. Stávající hodnoty jsou vyjmenovány v bodu 3.2.2. části D odůvodnění územního plánu, kde je rovněž vyjádřen cíl tyto hodnoty chránit. Ohledně zařazení závodů navrhovatelky do ploch smíšených obytných odkázal krajský soud na ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu, podle níž v rámci mantinelů daných zákonnými pravidly územního plánování rozhoduje obec (politická jednotka) autonomně. Jelikož se plochy vymezují nejen podle stávajícího, ale též podle požadovaného využití (§ 3 odst. 2 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území), není odpůrce vázán způsobem jejich využití v době pořizování ÚPO. Přijaté řešení je odůvodněno snahou o dosažení polyfunkčnosti území a umožnění koexistence funkce bydlení a funkce pracovní, přínos tohoto přístupu pro udržitelný rozvoj je odůvodněn v části D, bodu 3 odůvodnění ÚPO. Tento přístup sice není jediný možný, je však racionální a soudu nepřísluší na něm cokoli měnit. Ohledně proporcionality ÚPO, resp. přiměřenosti zásahu do práv navrhovatelky odkázal krajský soud na usnesení rozšířeného senátu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 - 120, č. 1910/2009 Sb. NSS. Zařazení závodů stěžovatelky do ploch smíšených obytných (nikoli smíšených výrobních) není zásahem neproporcionálním. V lokalitě, kde se bydlení a výroba historicky ocitá v těsném sousedství, vyvažoval odpůrce zájmy na bydlení, výrobu a skladování a ochranu životního prostředí s cílem zajistit udržitelný rozvoj území. I v plochách smíšených obytných je hospodářská činnost podmíněně přípustná, není vyloučená; dostavba objektů je možná. Omezení navrhovatelky jsou úměrná stanovenému cíli, zařazení závodů do ploch výrobních by z důvodu negativního vlivu na bydlení k tomuto cíli nevedlo. S ohledem na podmínky využití ploch smíšených obytných jde o cíl

legitimní, neboť je tímto způsobem vyloučeno zhoršení negativních účinků na stávající bytovou zástavbu. Námitku ohledně plochy označené v hlavním výkrese X (UR 65) a bodů 7.2.3. g) a 4.7.1 písm. a) výroku vypořádal odkazem na pasivitu stěžovatelky při pořizování územního plánu. Vymezení podmínek pro umísťování staveb v režimu podmíněně přípustného využití (úvodní odstavce čl. 7.1.3. a 7.2.3. textové části výroku ÚPO) jsou dle názoru soudu regulativy značně obecné, avšak nikoli neurčité v tom smyslu, že by bránily možnosti seznat, jaké stavby bude možné v předmětných plochách umísťovat. Stavební úřady budou mít předmětné podmínky za splnění tehdy, pokud záměr, jehož umístění budou v předmětné ploše posuzovat, bude možné podřadit pod některou z vyjmenovaných podmíněně přípustných staveb a současně nebude kolidovat s požadavky zvláštních právních předpisů, jež zpravidla hájí příslušné dotčené orgány státní správy. Nebudou tedy postaveny před těžší úkol, než je ten, který musí řešit při posouzení souladu záměru s kritérii § 90 stavebního zákona. „Nepřiměřenost“ zvýšení dopravní zátěže je nutno posoudit vždy individuálně s přihlédnutím k situaci v posuzované ploše, tudíž se bližší vymezení tohoto pojmu nejeví možným. Odpůrce se dle názoru soudu snažil nastavit podmínky, za jakých bude možné umístit v plochách smíšených obytných a smíšených výrobních stavby, jejichž parametry neodpovídají přípustnému využití, tj. bodům 7.1.2. a 7.2.2. textové části výroku ÚPO. O nastavení podmínek „nerušivosti rušivých činností“ se tak jedná pouze v tom smyslu, že uvedené regulativy stanovují podmínky, za nichž lze připustit koexistenci zástavby sloužící k bydlení a k výrobě, skladování atp. v téže ploše. Z § 3 odst. 2 písm. a) a § 3 odst. 3 vyhl. č. 501/2006 Sb. nevyplývá nemožnost umísťování vzájemně kolidujících činností do téže plochy. Dovození takové nemožnosti by nadto popíralo možnost vymezení jakýchkoli ploch smíšených, jejichž existenci naopak vyhláška předvídá. Územní plánování by tak bylo nesmyslně paralyzováno tam, kde by blízkost pozemků sloužících již historicky k vzájemně neslučitelným činnostem nutila rozčlenit území na plochy tak malé, že by nebylo umožněno respektovat požadavek § 3 odst. 1 vyhlášky na velikost ploch, které mají být v územním plánu vymežovány. Tvrzení navrhovatelky o nesplnitelnosti uvedených podmínek s ohledem na vysokou míru rušivosti jejích závodů vzhledem k okolí označil soud za příliš obecné a nepodložené. Odkázal rovněž na rozsáhlý výčet staveb v čl. 4.7.1. písm. a) textové části výroku (dostavby, přístavby atd.), které se s ohledem na skutečnost, že závody navrhovatelky v ulici Ž. a J. spadají do ploch stabilizovaných (nikoli ploch přestavby), v nichž je stanovena areálová struktura výstavby, vůbec nepovažují za změny. Takové stavby lze v předmětných plochách realizovat bez nutnosti splnění navrhovatelkou napadených podmínek. Dále soud vyložil, proč nevymezení samostatných ploch bydlení ve smyslu § 4 vyhl. č. 501/2006 Sb., ani samostatných ploch pro výrobu a skladování dle § 11 vyhlášky, není v rozporu s právními předpisy. Vynechání těchto ploch, jakož i dalších typů ploch, přitom nebyl odpůrce povinen jakkoli zdůvodňovat. Dále se krajský soud přihlásil k ustálenému judikaturnímu závěru, že z žádného ustanovení stavebního zákona nevyplývá, že by jednotlivým vlastníkům pozemků a staveb v území dotčeném připravovaným územním plánem vznikl nárok, aby jejich nemovitosti byly zařazeny do funkčních ploch dle jejich požadavků, přání či představ, které by jim nejvíce konvenovaly, neboť zařazení pozemků a staveb do jednotlivých funkčních ploch je plně v pravomoci orgánů místní správy. Připomněl rovněž, že pořizovatel územního plánu není při vymežování ploch s rozdílným způsobem využití vázán tím, k jakému účelu v době pořizování územního plánu slouží převážná část pozemků tvořících danou plochu, neboť se podle § 3 odst. 2 vyhl. č. 501/2006 Sb. plochy vymežují nejen podle stávajícího, ale i

podle požadovaného způsobu využití. Dále krajský soud zdůraznil, že zařazení pozemků navrhovatelky do ploch smíšených obytných v žádném případě nemůže zabránit pokračování ve stávajícím způsobu využití těchto pozemků a ani není s to vytvořit překážku pro budoucí možnost využití tímto způsobem (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne ze dne 9. 12. 2010, č. j. 5 Ao 6/2010-65, publikované pod č. 2353/2011 Sb. NSS). Případný rozpor parametrů stavby či způsobu jejího využití s územně plánovací dokumentací není důvodem pro nařízení odstranění stavby dle § 129 stavebního zákona, k nařízení nezbytných úprav dle § 137 stavebního zákona, ani k jakémukoli jinému zásahu stavebního úřadu, či snad k sankcionování vlastníka nemovitosti jakýmkoli správním orgánem. Účinky územního plánu jsou tak zásadně pro futuro. Poukázal na skutečnost, že písmeno „S“ v kódovém označení návrhem dotčených ploch 09/049S, 10/017S, 09/111S a 09/195S znamená, že se jedná o stabilizované plochy, pro něž je v čl. 4.7.1. písm. a) textové části výroku ÚPO stanoveno, že se v nich stávající zastavěnost a funkční využití nemění, přičemž za změny se nepovažují změny funkce zachovávající nebo zlepšující kvalitu prostředí, stavby související technické a dopravní infrastruktury, stavby podzemních objektů, stavby doplňující hlavní funkci na pozemcích staveb pro bydlení, přístavby objektů, nástavby o 1 podlaží nad převažující výšku okolní zástavby, které nepřekračují maximální výšku stanovenou ve Schématu výškové regulace a polycentrického systému (I/S1); to vše řešené v souladu s požadavky na ochranu hodnot území a s charakterem území. Citovaný regulativ tak dává navrhovatelce široký prostor pro provoz, úpravy a rozvoj jejích závodů. U tvrzeného poškození omezením možné zastavěnosti stávající areálové zástavby na 55 % plochy areálu (což se týká ploch X, X, X a X), a dále omezení možnosti podmíněně umísťovat v plochách smíšených výrobních (tj. v ploše 09/111S) stavby a zařízení pro skladování s omezením hrubé podlažní plochy do 10 000 m² [čl. 7.2.3. písm. g) textové části výroku ÚPO] dle závěru krajského soudu navrhovatelka nesplnila povinnost tvrzení o zkrácení na právech napadenou částí ÚPO dle § 101a odst. 1 s. ř. s.

6. Ke kasační stížnosti navrhovatelky Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 25. 7. 2018, č. j. 9 As 259/2017-45 rozsudek krajského soudu zrušil a vrátil mu věc k dalšímu řízení.
7. Nejvyšší správní soud shledal důvodnou kasační námitku týkající se závodu v ulici R. z D.
8. Rozhodnutí odpůrce o této námitce odporuje vydanému ÚPO v jeho grafické i textové části. Závod v ulici R. z D. byl totiž zčásti ponechán v ploše smíšené obytné, přičemž tato část zahrnuje i pozemek St. č. X, jehož součástí je budova bez čp/če, v katastrálním území B.; tato nemovitá věc tak má zároveň dvě funkční zařazení. Nejvyšší správní soud uvedl, že rozpor odpůrce ve vyjádření ke kasační stížnosti potvrdil.
9. Ačkoli navrhovatelka uvedený rozpor namítala, krajský soud opomněl na námitku reagovat, tudíž Nejvyšší správní soud rozhodnutí v mezích této žalobní námítky označil za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.
10. Nejvyšší správní soud uložil krajskému soudu, aby postupoval následovně: *„Krajský soud si bude nejprve povinen vyjasnit otázku, jaká právní úprava dopadá na posuzovaný případ. Proces pořizování územního plánu byl totiž započat za účinnosti zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném do 31. 12. 2012. Za účinnosti tohoto zákona bylo schváleno zadání územního plánu, zpracován a veřejně projednán koncept územního plánu, schváleny pokyny pro zpracování návrhu územního plánu a zpracován návrh územního plánu, který byl též projednán s dotčenými orgány a sousedními obcemi, a bylo*

započato jeho posouzení krajským úřadem. Dnem 1. 1. 2013 nabyl účinnosti zákon č. 350/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a některé související zákony (dále jen „novela stavebního zákona“). Po 1. 1. 2013 bylo skončeno posouzení návrhu územního plánu krajským úřadem, návrh územního plánu byl veřejně projednán a územní plán byl vydán.

Dospěje-li krajský soud k závěru, že by měla být aplikována právní úprava po účinnosti novely stavebního zákona, není žalobní bod *prima facie* důvodný, neboť o námitkách proti konceptu územního plánu se podle § 53 odst. 1 stavebního zákona, ve znění účinném po 1. 1. 2003, ve spojení s § 172 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů, nerozhoduje. V tomto případě by měl krajský soud věc zvážit též s ohledem na časový střet obou právních úprav a eventuální nepřípustnou pravou retroaktivitu právní úpravy nové.

Dospěje-li krajský soud naopak k závěru, že by měla být aplikována právní úprava před účinností novely stavebního zákona, posoudí si nejprve, zda je stěžovatelka osobou oprávněnou k podání námítky proti konceptu územního plánu podle § 48 odst. 2, věty čtvrté, stavebního zákona ve znění účinném do 31. 12. 2012; za tímto účelem si neopomene vyjasnit, zda se stěžovatelka domáhala soudního přezkumu rozhodnutí o námitce, kterou uplatnila přímo, nebo jako zástupce veřejnosti (srov. k tomu dále odstavce [40] a [44]). Dále se případně krajský soud musí vyrovnat s otázkou, zda byla stěžovatelka povinna uplatnit tutéž námitku (resp. námitku v rozsahu, v němž jí nebylo před veřejným projednáním návrhu územního plánu vyhověno) i proti návrhu územního plánu; podle vyjádření odpůrce ke kasační stížnosti tuto povinnost měla. K posouzení této otázky je především nezbytné vyložit § 53 odst. 1, větu první, stavebního zákona, ve znění účinném do 31. 12. 2012. Pokud dospěje k závěru, že stěžovatelka byla osobou oprávněnou k podání námítky proti konceptu územního plánu a tutéž námitku nemusela opakovat proti návrhu územního plánu, a že tudíž o námitce proti konceptu územního plánu byl odpůrce povinen rozhodnout, vyhově žalobě v rozsahu tohoto žalobního bodu a územní plán Olomouce v části, v níž byly pozemek St. č. X, jehož součástí je budova bez čp/če, část pozemku parc. č. X a část pozemku St. č. X, jehož součástí je budova bez čp/če, to vše v katastrálním území B., zařazený do plochy smíšené obytné, zruší.

11. Dále Nejvyšší správní soud shledal nepřezkoumatelným rovněž posouzení kvality vypořádání námitek uplatněných v průběhu pořizování ÚPO, které se týkaly závodů v ulici Ž. a J., neboť krajský soud dostatečně nekonkretizoval, jaká rozhodnutí o námitkách přezkoumává.
12. Z obsahu správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že navrhovatelka uplatnila dne 26. 7. 2010 námitku proti konceptu ÚPO (námitka č. 405), jež se týkala zařazení jejích závodů do funkční plochy smíšené obytné a návrhu na vybudování nového autobusového nádraží. Totožnou námitku uplatnila téhož dne jako zástupce veřejnosti (námitka č. 290). O těchto námitkách odpůrce rozhodl a své rozhodnutí odůvodnil v části L přílohy odůvodnění ÚPO. Rozhodnutí o námitce stěžovatelky označil čísly 405a, 405b a 405c; obsahově totožné rozhodnutí o námitce stěžovatelky jako zástupce veřejnosti označil čísly 290a, 290b a 290c.
13. Dne 6. 3. 2013 uplatnila navrhovatelka námitku proti návrhu ÚPO (námitka č. 1596). Námitka se týkala zařazení závodů stěžovatelky v ulici Železniční a Jiráskově do funkční plochy smíšené obytné. O této námitce odpůrce rozhodl a své rozhodnutí odůvodnil v části L přílohy odůvodnění ÚPO. Rozhodnutí o námitce označil čísly 1596a a 1596b.

14. Krajský soud dle Nejvyššího správního soudu předně nevyjasnil, zda přezkoumával rozhodnutí o námitkách proti konceptu ÚPO, které navrhovatelka uplatnila přímo, nebo jako zástupce veřejnosti. Byť se jedná o obsahově totožná rozhodnutí, může být dle závěru Nejvyššího správního soudu jejich rozlišení důležité pro posouzení oprávněnosti uplatnění námitek. Nadto krajský soud posuzoval pouze rozhodnutí o námitce proti konceptu ÚPO a nevypořádal se s přezkumem rozhodnutí o námitce proti návrhu ÚPO. Obsahový přezkum všech rozhodnutí en bloc dle Nejvyššího správního soudu neobstojí, neboť obsah námitek proti konceptu ÚPO a námitek proti návrhu ÚPO není totožný. Posléze uvedená námitka, která se týká pouze závodů v ulici Ž. a J., totiž navíc zpochybňuje přinejmenším to, že zařazení závodů lze odůvodnit blízkostí obytných domů. Ani rozhodnutí o těchto námitkách není dle názoru Nejvyššího správního soudu zcela totožné. V rozhodnutí o námitkách proti návrhu ÚPO odpůrce totiž explicitně upozornil na negativní vliv výroby na stávající obytnou zástavbu, což v rozhodnutí o námitkách proti konceptu ÚPO uvedeno není.
15. Nejvyšší správní soud uložil krajskému soudu, aby o žalobním bodu napadajícím vypořádání námitek navrhovatelky vznesených v průběhu pořizování ÚPO ve vztahu k závodům v ulici Ž. a J. znovu rozhodl. Nejvyšší správní soud uvedl: „Krajský soud je povinen postavit najisto, jaká rozhodnutí o námitkách přezkoumává, vyjasnit si, zda se soudní přezkum týká námitek stěžovatelky, které uplatnila přímo, nebo jako zástupce veřejnosti, a rozlišit rozhodnutí o námitce proti konceptu územního plánu a proti návrhu územního plánu též ve smyslu shora popsanych úvah (odstavce [36] až [38]).“
16. Naopak Nejvyšší správní soud shledal nedůvodnou kasační námitku vůči vypořádání žalobních bodů směřujících proti přezkoumatelnosti samotného ÚPO a jeho proporcionalitě.
17. Nejvyšší správní soud uvedl: „Z obsahu žaloby kasační soud ověřil, že stěžovatelka v žalobě namítala, že odpůrce v odůvodnění územního plánu Olomouce nepoměřoval zájmy vyjádřené v § 18 a 19 stavebního zákona. Cílem územního plánování není pouze ochrana bydlení, nýbrž též hospodářský rozvoj území. Zájmy v území nebyly poměřovány přezkoumatelným a hodnotitelným způsobem. Ekonomický a sociální význam činnosti stěžovatelky nebyl zohledněn. Zároveň namítala, že řešení přijaté územním plánem není proporcionální. Nesleduje zákonné a legitimní cíle, není činěno v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším způsobem. Odpůrce nezohlednil stávající hodnoty v území, význam činnosti stěžovatelky pro region a snížení majetkové hodnoty (zásah do vlastnického práva). Není zřejmé, z jakého důvodu byla upřednostněna funkce bydlení a omezeno podnikání, řešení je proto diskriminační.

Soud považuje tyto žalobní námitky v napadeném rozsudku krajského soudu za vypořádané. Krajský soud odpověděl na všechny jednotlivé dílčí argumenty, řádně a objektivně odůvodnil své rozhodnutí. Jeho posouzení vychází ze spisového materiálu a z právních předpisů rozhodných pro posuzovanou věc.

Proti závěrům krajského soudu stěžovatelka kromě již uplatněných žalobních bodů nic nového nenamítá. S krajským soudem polemizuje jen v obecné rovině vyjádřením paušálního nesouhlasu, aniž by konkrétně rozporovala jeho závěry.

Nejvyšší správní soud se s částmi rozsudku krajského soudu, v nichž na výše rekapitulované žalobní body odpovídá (viz strany 13 až 14, 16 až 17 a 21) a které jsou též shora shrnuty (viz odstavce [8] až [10]), ztotožňuje a plně na ně odkazuje.“

18. Po vrácení věci zaslal odpůrce soudu dne 24. 8. 2018 písemné vyjádření, v němž uvedl, že ke změně právní úpravy postupu při pořizování územního plánu ve stavebním zákoně došlo ke dni 1. 1. 2013, kdy nabyl účinnosti zákon č. 350/2012 Sb. V tomto okamžiku byl návrh ÚPO předán k posouzení Krajskému úřadu Olomouckého kraje podle § 51 stavebního zákona ve znění do 31. 12. 2012. Posouzení bylo zahájeno předložením návrhu, proto měl krajský úřad postupovat podle stavebního zákona před novelizací. Na následující fázi pořizování ÚPO se však dle názoru odpůrce vztahovalo novelizované znění stavebního zákona, pokračovalo se proto konáním veřejného projednání podle § 52 stavebního zákona. Dle čl. II bodu 2 a 7 zákona č. 350/2012 Sb., ve spojení s čl. II body 2, 3 a 6 vyhlášky č. 458/2012 Sb., kterou se mění vyhláška č. 500/2006 Sb., se návrh územního plánu před veřejným projednáním upraví v souladu s novými předpisy a věcně s výsledky projednání, přičemž části zadání (popř. pokynů pro zpracování návrhu) které jsou v rozporu s novými právními předpisy, se nepoužijí. O návrhu územního plánu se koná veřejné projednání podle § 52 stavebního zákona ve znění po novele. Dle názoru odpůrce tedy měla být již od veřejného projednání aplikována právní úprava stavebního zákona účinná od 1. 1. 2013. Z toho důvodu nebyl odpůrce povinen o námitkách proti konceptu rozhodnout. Navrhovatelka byla v procesu pořizování i nadále aktivní, mohla proto uplatnit mimo dalších námitek také námitku zařazení závodu v ulici R. z D., což neučinila. Z uvedeného důvodu rovněž dle odpůrce nejede o nepřípustnou pravou retroaktivitu nové právní úpravy a tento žalobní bod tak není důvodný.

19. Krajský soud v souladu s § 101d 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. Krajský soud byl při rozhodování dle § 110 odst. 4 s. ř. s. vázán právními názory vyslovenými Nejvyšším správním soudem v kasačním rozsudku.

Závod v ulici R. z D.

20. Z obsahu předložené pořizovací dokumentace krajský soud zjistil, že proti zařazení závodu v ulici R. z D. navrhovatelka skutečně brojil toliko námitkami proti konceptu, nikoli pak již ve fázi projednávání návrhu.

21. Ve vztahu k závodu v ulici R. z D. navrhovatelka uplatnila dne 26. 7. 2010 námitku proti konceptu územního plánu (na str. L 58 Rozhodnutí o námitkách označena jako námitka č. 405b.). Navrhovatelka požadovala zařazení jejích závodů do ploch smíšených výrobních. namítala, že ve stávajícím ÚP jsou její závody (tj. včetně závodu v ulici R. z D.) vedeny jako oblast průmyslové zóny, avšak v konceptu nového ÚPO jsou navrženy jako plochy smíšené obytné. S touto změnou navrhovatelka nesouhlasila, neboť objekty nacházející se v těchto plochách mají povahu výrobní, nikoli obytnou. Uvedla, že ve vysvětlivkách ke konceptu definované hlavní využití ploch smíšených výrobních zcela odpovídá současnému stavu závodů navrhovatelky, tj. stavby pro nerušící výrobu včetně skladů potřebných pro jejich provozování a stavby pro administrativu. Poukázala na skutečnost, že všechny závody byly v sousedství obytných domů od dob svého vzniku, tudíž změna zařazení není opodstatněná. Zařazení plochy výrobní mezi smíšené obytné označila za naplnění konceptu polyfunkčnosti města. Uvedla, že zařazení jejích závodů do ploch smíšených obytných může přinést komplikace, které není s to v roce 2010 předvídat. Např. zmínila zpřísnění limitů hlučnosti, emisí nebo dopravy na území plochy smíšené obytné, které by závod nemusel splňovat, což by mohlo mít dalekosáhlé důsledky na úrovni samotné existence závodů. Plánovaná změna by dle navrhovatelky přinesla omezení

rozvoje závodů, omezení nové výstavby (př. plánovaná nová ekologická lakovna v závodě v ulici R. z D.), zamezila by rozšíření dalších aktivit ve výrobním závodě, což by znamenalo útlum prosperity. Nemožnost svobodně majetek využívat by znamenalo snížení jeho hodnoty. Navrhovatelka upozornila na malé množství prosperujících olomouckých závodů s vlastní produkcí, proto označila za nevhodné kladení překážek jejího dalšího rozvoje, který by mohl znamenat pokles pracovních příležitostí. Namítla, že ochrana zájmů lidí bydlících v blízkosti průmyslových podniků je jen jedním z úhlů pohledu na věc, obyvatelé města však musí být také někde zaměstnáni. Při naplňování cíle, jímž je rozvoj regionu jako celku, by měla být dle navrhovatelky sledována všechna hlediska směřující k prosperitě města, tj. i podpora ekonomicky přínosných podniků a podpora zaměstnanosti.

22. Totožnou námitku uplatnila navrhovatelka téhož dne jako zástupce veřejnosti podle § 23 stavebního zákona (na str. L 43 Rozhodnutí o námitkách označena jako námitka č. 290b.).
23. Odpůrce k námitce č. 405b. uvedl: „*Námitce se vyhovuje. Odůvodnění: Viz odůvodnění námitky č. 290b.*“ Rozhodnutí o námitce č. 290b odpůrce odůvodnil tím, že závod sousedí s železnicí a v jeho okolí se nacházejí další výrobní areály. Zdůraznil, že se však navrhovatelka nezabývá povinností respektovat podmínky o dodržování zejména hlukových a emisních limitů vyplývajících ze stavebního zákona a jeho prováděcích vyhlášek a dalších platných zákonů.
24. Z grafické části ÚPO soud zjistil, že závod v ulici R. z D. je zařazen do plochy X, a to v rozsahu navrhovatelkou vlastněných pozemků St. č. X, jehož součástí je budova č. p. X, St. č. X, X, X, X a X, součástí každého z nich je budova bez čp/če, části pozemku parc. č. X a části pozemku St. č. X, jehož součástí je budova bez čp/če, to vše v k. ú. B. Funkčně je tato plocha zařazena do smíšených výrobních. Zároveň je závod v ulici R. z D. zařazen do plochy X, a to v rozsahu navrhovatelkou vlastněného pozemku St. č. X, jehož součástí je budova bez čp/če, části pozemku parc. č. X a části pozemku St. č. X, jehož součástí je budova bez čp/če, to vše v katastrálním území B. Funkčně je tato plocha zařazena do smíšených obytných. Z přílohy č. 1 (Tabulka ploch) k výroku textové části ÚPO soud zjistil, že plocha X je zařazena mezi smíšené výrobní (strana 23) a plocha X je zařazena mezi smíšené obytné (strana 25).
25. Krajský soud se v souladu s pokynem Nejvyššího správního soudu nejprve zabýval otázkou, jaká právní úprava dopadá na posuzovaný případ.
26. Jak uvedl Nejvyšší správní soud, byl proces pořizování ÚPO započat za účinnosti stavebního zákona, ve znění účinném do 31. 12. 2012. Za účinnosti tohoto zákona bylo schváleno zadání ÚPO (zastupitelstvo jej schválilo dne 23. 2. 2009), byl zpracován a veřejně projednán koncept ÚPO (1. 6. – 2. 8. 2010), schváleny pokyny pro zpracování návrhu ÚPO a zpracován návrh ÚPO, který byl též projednán s dotčenými orgány a sousedními obcemi. Dne 11. 12. 2012 byl návrh ÚPO předán dle § 51 stavebního zákona k posouzení krajskému úřadu.
27. Dnem 1. 1. 2013 nabyl účinnosti zákon č. 350/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a některé související zákony (dále jen „novela stavebního zákona“). Dne 10. 1. 2013 obdržel pořizovatel ÚPO stanovisko krajského úřadu k návrhu. Poté bylo dne 5. 3. 2013 zahájeno veřejné projednání návrhu. Dne 12. 3. 2013 uplatnila navrhovatelka námitky proti návrhu, ty se však týkaly toliko závodů v ulici Ž. a v ulici J.

28. Jak bylo uvedeno výše, odpůrce se s námitkou navrhovatelky proti konceptu vypořádal v Rozhodnutí o námitkách (str. L 43, resp. L 58). Ve vyjádření k návrhu však namítl, že k tomu nebyl povinen, neboť novela stavebního zákona tuto povinnost zrušila, přičemž od veřejného projednání měla být již aplikována právní úprava stavebního zákona účinná od 1. 1. 2013. Námitka navrhovatelky uplatněná proti zařazení území, na němž se nachází její výrobní závod v ulici R. z D., je dle odpůrce nedůvodná, neboť navrhovatelka nevznesla námitku proti návrhu ÚPO, který zařazení tohoto závodu do dvou různých funkčních ploch zahrnoval, ačkoli vůči zařazení dalších závodů do ploch s rozdílným způsobem využití nadále brojila.
29. Podle čl. II. bodu 2 novely stavebního zákona (Přechodná ustanovení) *činnosti při pořizování aktualizace politiky územního rozvoje, územně plánovací dokumentace nebo její aktualizace či změny, které byly ukončeny přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, se posuzují podle dosavadních právních předpisů; části zadání územně plánovací dokumentace, pokynů pro zpracování jejího návrhu a zprávy o uplatňování politiky územního rozvoje nebo územně plánovací dokumentace, které jsou v rozporu s tímto zákonem, se nepoužijí.*
30. Podle bodu 6 téhož článku *pokud byl ke dni nabytí účinnosti tohoto zákona pořízen koncept územního plánu a nebylo zahájeno jeho projednání, považuje se tento koncept za návrh územního plánu; v případech, kdy již bylo zahájeno jeho projednání, dokončí se podle dosavadních právních předpisů včetně schválení pokynů pro zpracování návrhu. O návrhu zpracovaném na základě těchto pokynů se vede řízení o územním plánu, ustanovení § 50 a 51 zákona č. 183/2006 Sb., ve znění účinném ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona, se v tomto případě nepoužijí.*
31. Podle bodu 7 téhož článku *činnosti při pořizování aktualizace politiky územního rozvoje, územně plánovací dokumentace nebo její aktualizace či změny, neuvedené v bodě 6, které byly započaty a neukončeny přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, se dokončí a posuzují podle dosavadních právních předpisů; to neplatí pro vymezení předkupního práva v územním plánu nebo regulačním plánu.*
32. Pro aplikaci příslušného přechodného ustanovení je dle krajského soudu třeba vyložit pojem „činnost při pořizování územně plánovací dokumentace“. V posuzovaném případě vstoupila účinnost novely do pořizování ÚPO v okamžiku, kdy probíhalo posuzování návrhu ÚPO krajským úřadem. Koncept ÚPO byl sice již pořízen, avšak krajský soud má za to, že činnost, spočívající v jeho projednání, nebyla ke dni účinnosti novely stavebního zákona dokončena, neboť zakotvoval-li § 48 odst. 2 věty čtvrté stavebního zákona ve znění účinném před novelou právo vlastníků pozemků a staveb dotčených návrhem zastavitelných ploch (a stejně tak zástupcům veřejnosti) uplatňovat během veřejného projednání konceptu územního plánu své námitky a připomínky, stanovil dále v § 53 odst. 1 stavebního zákona ve znění účinném před novelou povinnost zpracovat návrh rozhodnutí o námitkách proti konceptu uplatněných. Teprve zpracováním návrhu rozhodnutí o námitkách proti konceptu tak byla dle názoru soudu možné považovat činnost spočívající v projednání konceptu za ukončenou. Na posuzovanou věc se tak vztahovalo přechodné ustanovení uvedené v citovaném čl. 7 novely stavebního zákona a bylo třeba dokončit tuto činnost podle dosavadních právních předpisů. O námitkách uplatněných proti konceptu tak byl odpůrce povinen rozhodnout. To ostatně odpůrce učinil – viz text rozhodnutí o námitkách.

33. Jelikož krajský soud dospěl k závěru, že měla být aplikována právní úprava před účinností novely, posuzoval dle bodu 38 kasačního rozsudku, zda byla navrhovatelka vůbec osobou oprávněnou ke vznesení námítky proti konceptu ÚPO s ohledem na znění § 48 odst. 2, věty čtvrté, stavebního zákona ve znění účinném do 31. 12. 2012.
34. Podle § 48 odst. 2 stavebního zákona ve znění účinném do 31. 12. 2012 se o konceptu územního plánu koná veřejné projednání. Pořizovatel oznámí místo a dobu veřejného projednání spojeného s výkladem veřejnou vyhláškou nejméně 15 dnů předem a zajistí, aby po dobu 30 dnů ode dne doručení veřejné vyhlášky byl koncept územního plánu vystaven k veřejnému nahlédnutí u pořizovatele a v obci, pro kterou územní plán pořizuje. Do 15 dnů ode dne veřejného projednání může každý uplatnit své připomínky. Ve stejné lhůtě mohou vlastníci pozemků a staveb dotčených návrhem veřejně prospěšných staveb, veřejně prospěšných opatření a zastavitelných ploch a zástupce veřejnosti uplatnit své námítky. K později uplatněným připomínkám a námítkám se nepřihlíží.
35. Krajský soud má za to, že navrhovatelka, jakožto vlastník nemovitostí dotčených návrhem zastavitelných ploch, byla osobou legitimovanou k podání námítky proti konceptu ÚPO. Znovu lze konstatovat, že její legitimaci k podání takové námítky odpůrce nezpochybnil a s její námítkou se věcně vypořádal.
36. Dále dle návodu Nejvyššího správního soudu krajský soud řešil, zda se navrhovatelka domáhala přezkumu rozhodnutí o námítce uplatněné přímo, nebo o námítce, kterou uplatnila jako zástupce veřejnosti. K tomu soud uvádí, že navrhovatelka sice v návrhu odkazuje na rozhodnutí o námítce č. 290b., tj. na rozhodnutí o námítce, kterou uplatnila jako zástupce veřejnosti, avšak s ohledem na skutečnost, že rozhodnutí o námítce č. 405b. plně odkazuje na rozhodnutí o obsahově stejné námítce č. 290b., nemá soud pochybnosti, že navrhovatelka brojí proti rozhodnutí o námítce č. 405b., kterou vznesla přímo, ačkoli cituje argumentaci uvedenou k námítce č. 290b. Dovožovat absenci aktivní legitimace navrhovatelky a odmítat v této části její návrh toliko s odůvodněním, že navrhovatelka brojí proti vypořádání námítky, kterou vznesla toliko jako zástupce, tj. nikoli za sebe, by považoval krajský soud za přehnaně formalistické.
37. Dále Nejvyšší správní soud uložil krajskému soudu, aby se vyrovnal s otázkou, zda byla navrhovatelka povinna uplatnit tutéž námítku (resp. námítku v rozsahu, v němž jí nebylo před veřejným projednáním návrhu ÚPO vyhověno) i proti návrhu územního plánu, přičemž k posouzení této otázky je dle názoru Nejvyššího správního soudu především nezbytné vyložit § 53 odst. 1, větu první, stavebního zákona, ve znění účinném do 31. 12. 2012.
38. Podle § 53 odst. 1 stavebního zákona ve znění účinném do 31. 12. 2012 pořizovatel ve spolupráci s určeným zastupitelem vyhodnotí výsledky projednání a zpracuje návrh rozhodnutí o námítkách uplatněných ke konceptu i návrhu územního plánu. Pokud je to nezbytné, zajistí pro obec úpravu návrhu územního plánu v souladu se stanovisky dotčených orgánů, popřípadě s výsledkem řešení rozporů.
39. Krajský soud uvádí, že výkladem tohoto ustanovení se již zabýval v minulosti Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 18. 12. 2008, č. j. 1 Ao 4/2008-110, kde dospěl k následujícímu závěru: „Dle § 53 odst. 1 nového stavebního zákona pořizovatel územního plánu zpracuje návrh rozhodnutí o námítkách uplatněných ke konceptu i návrhu územního plánu. Teprve v této fázi se rozhodne o námítkách ke konceptu a námítkách k návrhu územního plánu. Spojka „i“ je v případě § 53 odst. 1, věty první, nového stavebního zákona užitá v

poměru slučovací a jako taková je tedy plně synonymní se spojkou „a“. Na druhou stranu, v kontextu s dalšími ustanoveními a se zřetelem na funkci námitek, není a priori vyloučen ani odlišný význam tohoto ustanovení, kde se k oběma typům námitek nepřistupuje kumulativně, ale alternativně. Gramatickým výkladem lze proto dospět k dvojímu výsledku: buď 1) se rozhoduje pouze o takových námitkách, které byly uplatněny ke konceptu a současně též k návrhu, anebo 2) se rozhoduje o všech námitkách, jež byly vzneseny ať již ke konceptu, či jen k návrhu. Jakkoliv je první alternativa dle gramatického výkladu vzhledem k užití spojky „i“ pravděpodobnější, takovýto výklad by byl nebývalým formalismem, zpochybnil by smysl námitkového práva v tomto řízení, a v každém případě by ztížil rozumné bránění práv ze strany vlastníků nemovitostí. Takovouto doslovnou a ke kontextu a smyslu námitek vůbec nepřiblížející jazykovou interpretaci považuje soud za výraz neúcty k jedinci a jeho právům. Jeví se totiž zcela absurdním, pokud by námitka musela být opakovaně vznesena poprvé ke konceptu a následně ve fázi projednání návrhu územního plánu, a to jen proto, aby bylo učiněno za dost mechanicky pojatému doslovnému výkladu textu zákona. Proto soud považuje za správnou druhou výkladovou alternativu, jakkoliv je z hlediska gramatického méně pravděpodobným smyslem textu. Gramatický výklad nevylučuje, že se musí rozhodnout též o námitce, která byla uplatněna pouze k návrhu územního plánu, nikoliv již dříve ke konceptu. Je proto nutno dospět k závěru, že dle § 53 odst. 1 nového stavebního zákona je třeba rozhodnout i o námitce, která byla poprvé uplatněna až k návrhu územního plánu, a nikoliv již ke konceptu.“

40. Byť si je krajský soud vědom skutečnosti, že Nejvyšší správní soud zdůraznil závěr, že nebylo správné trvat na tom, aby uplatnění námítky proti návrhu muselo předcházet uplatnění námítky proti konceptu, lze dle závěru krajského soudu rovněž z výše zdůrazněného textu dovodit, že nepovažoval za souladné se smyslem zákona, aby ten, kdo uplatnil jednoznačnou námitku proti konceptu územního plánu, musel ji zopakovat znovu ve fázi projednávání návrhu.
41. Krajský soud se proto neztotožňuje s odpůrcem, že navrhovatelka byla povinna opětovně vznést námitku proti návrhu ÚPO, když svou jednoznačnou námitku proti zařazení jejího závodu v ulici R. z D. vznesla proti konceptu. Odpůrce námitce vyhověl pouze částečně (což však neodpovídá textu rozhodnutí o námitce, kde tvrdí, že námitce vyhověl) a z žádného projevu navrhovatelky nelze usoudit, že by se s toliko částečným vyhověním spokojila, že by se zařazením některých pozemků, na nichž je závod umístěn do plochy smíšené obytné souhlasila a že by tedy netrvala na zařazení celého závodu v ulici R. z D. do plochy smíšené výrobní.
42. Shrnutí: Krajský soud dospěl k závěru, že navrhovatelka byla osobou oprávněnou k podání námítky proti konceptu ÚPO a tudíž námitku nemusela opakovat proti návrhu ÚPO, tudíž o námitce proti konceptu ÚPO byl odpůrce povinen rozhodnout. Proto v souladu s pokynem uvedeným v odst. 38 rozsudku Nejvyššího správního soudu vyhověl návrhu a v rozsahu tohoto návrhového bodu ÚPO v části, v níž byly pozemek St. č. X, jehož součástí je budova bez čp/če, část pozemku parc. č. X a část pozemku St. č. X, jehož součástí je budova bez čp/če, to vše v katastrálním území B., zařazeny do plochy smíšené obytné, zrušil.
43. Pro úplnost krajský soud uvádí, že s ohledem na komplikovanost výše vyložené měnící se právní úpravy, uvažoval nad možností, že by se jeho prvotní úsudek o tom, že se na projednání námitek proti konceptu uplatní dosavadní právní předpisy, ukázal lichým (tj. že by nebyl správný jeho výklad pojmu „činnosti při pořizování územně plánovací dokumentace“) a správným by byl naopak názor odpůrce, že od veřejného projednání

návrhu již dopadala na posuzovaný případ právní úprava účinná od 1. 1. 2013, a tudíž nebyl povinen o námitkách proti konceptu rozhodnout. V takovém případě by však vyhodnotil v posuzované věci s ohledem na popsané časové okolnosti novou právní úpravu vylučující nutnost rozhodnout o námitkách uplatněných proti konceptu za nepřípustně retroaktivní. Podle § 49 odst. 2 písm. d) stavebního zákona ve znění účinném do 31. 12. 2012 se navrhovatelka mohla po veřejném projednání konceptu toliko dozvědět, že její námitce č. 405b. bude vyhověno. Neměla tedy žádný důvod předpokládat, že jí ve skutečnosti bude vyhověno pouze částečně, neměla důvod se dále zařazením dotčených pozemků zabývat a vznášet námitku proti návrhu, jakož i předpokládat, že o námitce proti konceptu rozhodnuto nebude.

Závody v ulici Ž. a J.

44. Ve vztahu k závodům v ulici Ž. a J. soud z předložené pořizovací dokumentace zjistil, že navrhovatelka (stejně jako v případě závodu v ulici R. z D.) uplatnila dne 26. 7. 2010 námitku proti konceptu ÚPO a totožné námitky uplatnila téhož dne jako zástupce veřejnosti. Text námitky odpovídá námitce v případě závodu v ulici R. z D. O těchto námitkách odpůrce rozhodl a své rozhodnutí odůvodnil v části L přílohy odůvodnění ÚPO. Rozhodnutí o námitce navrhovatelky označil čísly 405a. a 405c.; obsahově totožné rozhodnutí o námitce navrhovatelky jako zástupce veřejnosti označil čísly 290a. a 290c.
45. Dne 12. 3. 2013 uplatnila navrhovatelka námitky proti návrhu ÚPO. Uvedla, že námitku proti zařazení závodů na ulici Ž. a J. do plochy smíšené obytné vznáší opakovaně. Znovu namítla, že zdejší objekty a závody mají povahu vysloveně výrobní a průmyslovou, v žádném případě obytnou. Celé areály závodů jsou využívány pro nerušící výrobu, jsou zde umístěny rozsáhlé sklady potřebné pro jejich provoz, nachází se zde administrativní budovy a další technické zázemí, což plně odpovídá definici využití pro plochy výrobní smíšené. Uvedla, že podle současného ÚP jsou oba závody zařazeny do kategorie „průmyslová zóna“, přičemž mezi základní principy územního plánu patří zachování stávajícího stavu, je-li to možné. Stav v obou lokalitách je přitom léta nezměněn. Uvedla, že zařazení jejích závodů do ploch smíšených obytných může přinést komplikace, které není s to v roce 2013 předvídat. Např. zmínila zpřísnění limitů hluchosti, emisí nebo dopravy na území plochy smíšené obytné, které by závody nemusely splňovat, což by mohlo mít dalekosáhlé důsledky na úrovni samotné existence závodů. Plánovaná změna by dle navrhovatelky přinesla omezení rozvoje závodů, omezení nové výstavby zamezila by rozšíření dalších aktivit ve výrobním závodě, což by znamenalo útlum prosperity, proti čemuž se navrhovatelka ohradila nikoli jen v zájmu společnosti, nýbrž i v zájmu více než 500 zaměstnanců, kteří v olomouckých závodech pracují. Navrhovatelka upozornila na malé množství prosperujících olomouckých závodů s vlastní produkcí, proto označila za nevhodné kladení překážek jejího dalšího rozvoje, který by mohl znamenat pokles pracovních příležitostí. Podpora ekonomicky přínosných podniků a zaměstnanosti by měla dle navrhovatelky být rovněž cílem ÚPO. Dále namítla, že v případě závodu v ulici Železniční není argument sousedství závodu s obytnými domy zcela na místě, neboť závod sousedí nejen s obytnými domy, ale rovněž s kovošrotem, který je již navržen jako plocha výrobní smíšená, stejně jako všechny podniky po obou stranách silnice. Požádala proto, aby hranice mezi „obytnou“ a „výrobní“ zónou byla posunuta a vedena tak, aby závod v ulici Železniční spadl ještě do plochy výrobní smíšené, do které funkčně a logicky patří.
46. O této námitce odpůrce rozhodl a své rozhodnutí označené čísly 1596a. a 1596b. odůvodnil na str. L313 přílohy odůvodnění ÚPO.

47. K námitce proti umístění závodu v ulici Ž. do plochy smíšené obytné odpůrce uvedl: „Na základě stavu území a v rámci zpodrobnění metodiky, byla plocha areálu společnosti A. P., s.r.o. na ul. Ž. vymezena jako stabilizovaná, byť v rámci ploch smíšených obytných. Zpracovatel prověřil zařazení tohoto areálu (X) do ploch smíšených výrobních především s ohledem na možné ovlivnění blízké obytné zástavby. Z důvodu přímé návaznosti na stávající bydlení v okolí byly areály A. a severní okraj areálu T. ponechány v ploše smíšené obytné. Zařazení uvedených pozemků do ploch smíšených obytných nevylučuje umístění výrobních objektů, přičemž jsou zde podmíněně přípustné pozemky staveb a zařízení pro výrobu a skladování v kapacitě úměrné potenciálu daného území a v souladu s jeho charakterem tak, aby jejich zásobování bylo vedeno pouze plochami dopravní infrastruktury. Podmínkou přitom je, že jejich řešení (včetně nároků statické dopravy) je v souladu s požadavky na ochranu hodnot území a na pohodu bydlení, nemá negativní vliv na krajinný ráz, na veřejné zdraví z hlediska ovlivnění hlukových poměrů a kvality ovzduší a že jejich provoz nesníží kvalitu obytného prostředí souvisejícího území, neohrozí jeho hodnoty a nepřiměřeně nezvýší dopravní zátěž v obytném území.

Ve stabilizované ploše X je stanovena areálová struktura, pro kterou je v rámci koncepce zastavěného území uvedena možnost dostavby do max. 55% zastavění plochy areálu při zachování minimálního podílu zeleně 15%. Vzhledem k tomu, že stávající zastavěnost areálu je cca 30%, je stanovená možnost dostavby pro další rozvoj areálu dostatečná.“

48. K námitce proti umístění závodu v ulici J. do plochy smíšené obytné odpůrce uvedl: „Předmětný výrobní areál bezprostředně sousedí se zástavbou bytových domů při ulici J. a S. Existence výrobního areálu v přímé vazbě na obytnou zástavbu má určitý vliv na kvalitu bydlení, proto je areál zařazen do plochy smíšené obytné (X), což ale nevylučuje umístění výrobních objektů. Dle regulativů jsou zde podmíněně přípustné pozemky staveb a zařízení pro výrobu a skladování v kapacitě úměrné potenciálu daného území a v souladu s jeho charakterem tak, aby jejich zásobování bylo vedeno pouze plochami dopravní infrastruktury. Podmínkou přitom je, že jejich řešení (včetně nároků statické dopravy) je v souladu s požadavky na ochranu hodnot území a na pohodu bydlení, nemá negativní vliv na krajinný ráz, na veřejné zdraví z hlediska ovlivnění hlukových poměrů a kvality ovzduší a že jejich provoz nesníží kvalitu obytného prostředí souvisejícího území, neohrozí jeho hodnoty a nepřiměřeně nezvýší dopravní zátěž v obytném území. Při splnění podmínek daných územním plánem tedy dalšímu rozvoji firmy nic nebrání.“
49. Krajský soud v původním rozsudku dle Nejvyššího správního soudu předně nevyjasnil, zda přezkoumával rozhodnutí o námitkách proti konceptu ÚPO, které navrhovatelka uplatnila přímo, nebo jako zástupce veřejnosti a nadto posuzoval pouze rozhodnutí o námitce proti konceptu ÚPO a nevypořádal se s přezkumem rozhodnutí o námitce proti návrhu ÚPO.
50. Krajský soud připouští, že návrhové body směřující proti způsobu vypořádání námitek uplatněných proti konceptu, a poté proti návrhu ÚPO, skutečně vypořádával en bloc. Činil tak zejména z důvodu, že sama navrhovatelka na str. 13 a 14 návrhu uvedla, že „prakticky totéž“ se opakovalo ve stádiu veřejného projednání návrhu, kde rovněž nebylo jejím námitkám vyhověno s „prakticky totožným odůvodněním“. S ohledem na skutečnost, že navrhovatelka nepodtrhovala dílčí rozdíly v odůvodnění rozhodnutí o námitkách a toto citovala dle vlastních slov „pro úplnost“, ani krajský soud se na detekování těchto rozdílů nesoustředil. Nejvyšší správní soud nicméně pravdivě poukazuje na skutečnost, že v námitkách proti návrhu ÚPO navrhovatelka zpochybnila, že zařazení

závodů lze odůvodnit blízkostí obytných domů, a že odpůrce v rozhodnutí o námitkách proti návrhu ÚPO explicitně upozornil na negativní vliv výroby na stávající obytnou zástavbu, což v rozhodnutí o námitkách proti konceptu ÚPO uvedeno není.

51. Krajský soud předně uvádí, že ve vztahu k námitkám proti vypořádání námitek vznesených proti konceptu platí totéž, co uvedl výše ve vztahu k závodu v ulici R. z D. Ani zde nemá soud pochyb o tom, že navrhovatelka citovala rozhodnutí o námitkách vznesených jí coby zástupkyní veřejnosti (290a. a 290c.), neboť se zde věcné odůvodnění nacházelo, zatímco v rozhodnutí o námitkách vznesených jí přímo (405a. a 405c.) se nacházel pouze odkaz na vypořádání uvedené u námitek 290a. a 290c.). Krajský soud tedy přezkoumává rozhodnutí o námitkách 405a. a 405c.
52. Krajský soud, jak již uvedl v původním rozsudku, hodnotí odůvodnění rozhodnutí o námitkách proti konceptu jako velmi kusé, avšak důvody volby příslušného typu plochy, jakož i důvody nevyhovění požadavkům navrhovatele jsou pro soud z předmětného textu seznatelné, a to akcentace *přímé* návaznosti na stávající obytné území. Soud akceptuje vysvětlení odpůrce ve vyjádření k návrhu, že preferenci návaznosti na stávající obytné území považoval za zřejmou z podstaty skutečnosti, že negativní ovlivňování výroby a bydlení je toliko jednostranné, pročez je s ohledem na blízkost pozemků rodinných domů k předmětným závodům nutno regulovat činnost rušivou. Jinými slovy krajský soud rozumí tomu, že odpůrce explicitně v rozhodnutí neuvedl, že průmyslová činnost obyvatele přilehlých rodinných domků ruší, neboť tuto skutečnost považoval za zcela zřejmou. Ačkoli tedy odpůrce argumentací uvedenou ve vyjádření k návrhu odůvodnění rozhodnutí o námitkách rozvíjí a dotvárčí, obstojí odůvodnění rozhodnutí o námitkách samo o sobě a nejedná se tak o případ, kdy by se odpůrce snažil ex post nahradit odůvodnění rozhodnutí o námitkách, které by absentovalo zcela (jako např. v případech popsanych v rozsudcích Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 10. 2014, č. j. 3 As 51/2003-58 či ze dne 17. 12. 2008, č. j. 1 As 80/2008-68, publik. pod č. 1787/2009 Sb. NSS).
53. Krajský soud se rovněž ztotožňuje s názorem odpůrce, že důvody pro zamítnutí námitek navrhovatele lze čerpat nejen z té části odůvodnění ÚPO, která je rozhodnutí o námitkách věnována, nýbrž i z odůvodnění ÚPO jako takového (viz rovněž rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 11. 2007, č. j. 1 Ao 5/2010-169).
54. Akcentovat je v této souvislosti třeba zejména text bodu 3.2.2. odůvodnění ÚPO, kde je vysvětlován princip polyfunkčnosti města, zejména pak bod 3.2.2.b), který zní: „*Oblast podél osy ulic Ch. – H. – P. je určena pro posílení rezidenčního charakteru tak, aby přestala být průmyslovou periferií města. Podél této páteřní komunikace posílené návrhem tramvajové trati (jakožto městotvorného prvku) je navrženo prostorově kontinuální obytné prostředí. Podmínkou realizace tohoto záměru je vybudování Východní tangenty, která odvede dopravní zatížení ze stávající komunikace I/46.*“
55. Dále krajský soud připomíná Dále krajský soud připomíná bod 4.10.9. písm. d) odůvodnění ÚPO, kde je pro lokalitu 09 (Ch., P., B.) uvedeno: „*Území je navrženo jako funkčně různorodé se značným počtem rozvojových ploch, které většinou souvisí s řešením tzv. Východní tangenty, respektive s uvolněním staré rezervy pro tuto komunikaci a očekávaným zklidněním dopravy na hlavní ose území Ch. – P. – D. Významným prvkem lokality jsou výrobní areály v jižní a východní části území, které jsou vesměs stabilizované a při jejich údržbě či případných větších zásazích je zapotřebí dbát především na harmonický přechod zástavby do krajiny a k obytné zástavbě, například formou stromořadí či alejí (podrobněji viz kapitolu D*

3.2.1.). První velkou skupinu rozvojových ploch tvoří území mezi stávající zástavbou a budoucím vedením Východní tangenty, které je v ÚP navrženo v severní části pro bydlení a v jižní části převážně pro výrobu a další příbuzné funkce... Další rozvojové území je spojeno s posilováním postavení ulic Ch., P. a D. jako městských tříd. Proto je také na této ose navrženo městské subcentrum, které s sebou nese přestavbové zásahy do struktury západní části od zmíněné osy vesměs určené pro rozvoj bydlení či posílení smíšenosti převážně obytného území... Areál k. při ulici Ch., jehož provoz má negativní vliv na pohodu bydlení okolní části Ch., je celý zařazen do plochy smíšené výrobní X, na které je vymezena územní rezerva pro plochu smíšenou obytnou. Z dlouhodobého hlediska tak Územní plán stanovuje nutnost prověřit možnost rozvoje tohoto areálu ve prospěch zejména bydlení a občanského vybavení, respektive prověřit využití pro kovošrot v jiné lokalitě ve větší vzdálenosti od obytné zástavby... V lokalitě jsou navrženy dvě plochy územní rezervy. Jedna určená pro výrobní aktivity se nachází při navržené křižovatce tzv. Východní tangenty a prodloužené ulice Železniční, druhá plocha určená pro smíšené obytné využití je vymezena na areálu kovošrotu při ulici Železniční z důvodu omezení jeho negativního působení na okolní obytnou zástavbu.“

56. Obdobně je pak v bodu 4.10.10. písm. d) odůvodnění ÚPO uvedeno i pro lokalitu 10 (H., R.): „Území je navrženo jako funkčně různorodé se značným počtem rozvojových ploch, které většinou souvisí s řešením tzv. Východní tangenty, respektive s uvolněním staré rezervy pro tuto komunikaci a očekávaným zklidněním dopravy na hlavní ose území H. – R. – P. Významným prvkem lokality jsou výrobní areály v jihozápadní a východní části území, které jsou vesměs stabilizované a při jejich údržbě či případných větších zásazích je zapotřebí dbát především na harmonický přechod zástavby do krajiny a k obytné zástavbě, například formou stromořadí či alejí (podrobněji viz kapitolu D 3.2.1.). První velkou skupinu rozvojových ploch tvoří území mezi stávající zástavbou a budoucím vedením Východní tangenty, které je v ÚP navrženo převážně pro výrobu. Druhá skupina rozvojových ploch je složena z bývalých rezervních ploch pro Východní tangentu. Takto vzniklý prostor je v západní části vyplněn smíšeným bydlením a ve východní části převážně výrobou a příbuznými funkcemi.“
57. Odpůrce tedy poměrně jasně vymezil své priority a cíle v daném území, tj. posílení jeho rezidenčního charakteru a zamezení vnímání této části jako průmyslové periferie města. Tímto zdůvodněním odpůrce zprostředkovaně odpovídá zamítavě na požadavky navrhovatele stran akcentování těchto ploch jako výrobních.
58. Pravdivost tvrzení navrhovatelky o zásadní změně ve způsobu využití předmětných ploch v ÚP z r. 1998 sice odpůrce vyvrátil teprve ve vyjádření k soudem posuzovanému návrhu, avšak absenci této dílčí argumentace přímo v rozhodnutí o námitkách krajský soud nepovažuje za natolik závažnou, aby způsobovala nepřezkoumatelnost uvedeného odůvodnění rozhodnutí o námitkách pro nedostatek důvodů. Navrhovatelka totiž argumentovala vskutku nepřesně, dovolával-li se toliko označení ploch v ÚP z r. 1998 jako „ploch výroby, skladů a výrobních služeb“, aniž by zohlednila obsah regulativů, které pro předmětné plochy ÚP z r. 1998 stanovil. Z citace uvedené odpůrcem přitom vyplývá, že i ÚP z r. 1998 umožňoval v dotčených plochách umísťovat toliko provozovny a sklady se slabými až mírnými negativními vlivy na okolí s tím, že u staveb vyžadujících pásma hygienické kontroly tato pásma nesměla přesahovat hranice dané urbanistické plochy. K tvrzené zásadní změně v možném způsobu využití pozemků, na nichž se nacházejí závody navrhovatelky, tedy nedošlo, neboť umísťování výrazně rušivých provozů na těchto pozemcích ÚP z r. 1998 rovněž neumožňoval.

59. Za situace, kdy se navrhovatelka dovolává dlouhodobosti existence jejích závodů, lze za logickou a trefnou označit rovněž argumentaci dřívější existencí obytné zástavby v předmětných plochách, okolnostmi umístění předmětných závodů v době, která zohledňování zájmů vlastníků bytových domů nebyla nakloněna, jakož i okolnostmi dobudování závodu v ulici Ž, kterou odpůrce výše uvedeným způsobem rozvedl ve vyjádření k návrhu a která navrhovatelkou zdůrazňované hledisko dlouhodobosti podrývá.
60. Dále krajský soud nesouhlasí s tvrzením navrhovatelky, že odpůrce v odůvodnění rozhodnutí o námitkách navozuje dojem, že se přijatá regulace nijak nedotkne činnosti navrhovatelky. Z obsahu odůvodnění rozhodnutí o námitkách totiž vyplývá, že odpůrce toliko zdůraznil, že zařazení pozemků navrhovatelky do ploch smíšených obytných nevylučuje umístění výrobních objektů v nich. Stejně tak krajský soud neshledává vnitřní rozpornost v odůvodnění ÚPO s ohledem na formulaci bodu 7.2. odůvodnění ÚPO, neboť odpůrce zde uvádí, že tři z 11 vymezovaných typů ploch jsou vymezeny pro zajištění územních podmínek především pro privátní využívání území, a to pro bydlení, práci a rekreaci, přičemž u ploch smíšených obytných sice akcentuje zajištění pozemků pro bytové a rodinné domy, avšak ani zde možnost umístování a fungování výrobních a skladovacích závodů nevylučuje.
61. Krajský soud proto uzavírá, že v kontextu s odůvodněním ÚPO jako celku splňuje posuzované odůvodnění rozhodnutí o námitkách požadavky na ně kladené judikaturou a není nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, přičemž ozřejměním obsahu regulace ÚP z r. 1998 bylo vyvráceno tvrzení navrhovatelky o nepravdivosti tvrzení odpůrce stran „ponechání“ pozemků navrhovatelky v plochách smíšených obytných.
62. Dále se soud zabýval rovněž rozhodnutím o námitce proti návrhu ÚPO. Podstatu této námítky, jakož i obsah rozhodnutí o námitce shledává krajský soud, shodně s navrhovatelkou, totožnou, proto odkazuje na závěry uvedené výše, které lze na rozhodnutí o těchto námitkách plně vztáhnout.
63. Pokud jde o Nejvyšším správním soudem akcentované zpochybnění možnosti odpůrce argumentovat blízkostí obytné zástavby, pak tuto námitku vznesla odpůrkyně toliko vůči závodu v ulici Železniční, který dle jejího tvrzení sousedí nejen s obytnou zástavbou, nýbrž i kovošrotem, přičemž závod na zpracování kovového šrotu, jakož i všechny ostatní podniky v ulici se nacházející jsou navrženy k zařazení do ploch smíšených výrobních. Na tuto námitku odpůrce v rozhodnutí o námitkách uvedl: *„Zpracovatel prověřil zařazení tohoto areálu (X) do ploch smíšených výrobních především s ohledem na možné ovlivnění blízké obytné zástavby. Z důvodu přímé návaznosti na stávající bydlení v okolí byly areály A. a severní okraj areálu T. ponechány v ploše smíšené obytné.“*
64. Opět lze konstatovat, že se jedná o velmi strohé vypořádání, které svým rozsahem námitce navrhovatelky zcela nekoresponduje. Odpůrce však použitím slova *přímá* návaznost na stávající bydlení v okolí akcentoval, že závod v ulici Ž. navazuje na obytnou zástavbu zcela bezprostředně, tudíž rušivý vliv na tuto zástavbu by v případě absence regulace této plochy byl zcela zásadní. Krajský soud uvádí, že z grafické části, konkrétně z Hlavního výkresu, zjistil, že areál závodu v ulici Ž. je doslova vklíněn mezi zástavbu rodinných domů (dle internetové mapy www.mapy.cz se jedná o ulice N. Z. a S.), která se v daném místě nacházela dle odpůrcem předložených historických snímků již v roce 1938. Východně od závodu navrhovatelky se pak skutečně nacházejí další průmyslové podniky, avšak ty již

se zástavbou rodinných domů přímo nesousedí. Rovněž je zřejmé, že i na protější straně Železniční ulice zařadil odpůrce pozemky sousedící s obytnou výstavbou do plochy smíšené obytné, nikoli do plochy smíšené výrobní (funkční plocha X).

65. Rozhodnutí o námitkách navrhovatelky vznesených proti návrhu ÚPO tedy hodnotí krajský soud jako přezkoumatelné (byť hraničně).
66. Argumentace navrhovatelky Pokyny ke zpracování z r. 2011 je lichá, neboť tyto ani dle tvrzení navrhovatelky neobsahovaly příslib vyhovění jeho požadavkům.
67. Ve zbytku soud odkazuje na závěry uvedené v původním rozsudku, shrnuté v odst. 5 výše.
68. S ohledem na závěry uvedené v odst. 42 krajský soud výrokem I. tohoto rozsudku ÚPO ve vymezené části zrušil, zatímco pro nedůvodnost ostatních návrhových bodů výrokem II. návrh na zrušení ostatních napadených regulativů ÚPO podle § 101d odst. 2 s. ř. s. jako nedůvodný zamítl.
69. O náhradě nákladů řízení mezi účastníky soud rozhodl dle § 60 odst. 1 věty druhé s. ř. s., podle které měl-li účastník úspěch jen částečný, přizná mu soud právo na náhradu poměrné části nákladů. S ohledem na skutečnost, že navrhovatelka byla úspěšná toliko s návrhem na zrušení jednoho z mnoha napadených regulativů ÚPO, měl převážný úspěch v řízení odpůrce, jemuž tedy dle § 60 odst. 1 věty druhé s. ř. s. svědčí právo na náhradu nákladů řízení.
70. Odpůrce požadoval náhradu nákladů řízení v podobě nákladů vynaložených na právní zastoupení. Z již konstantní judikatury NSS i Ústavního soudu ČR však vyplývá, že schopnost a povinnost obhajovat vlastní rozhodnutí v řízení před soudem je integrální součástí řádného výkonu státní správy (viz např. nález Ústavního soudu ze dne 29. 5. 2000 sp. zn. II. ÚS 437/99, popř. rozsudek NSS ze dne 26. 4. 2007 č. j. 6 As 40/2006-87). Dle názoru soudu lze uvedený závěr přiměřeně použít na celou veřejnou správu, tj. i na výkon samosprávy, obzvláště za situace, kdy odpůrcem v řízení je statutární město Olomouc, jež disponuje dostatečným personálním vybavením. Ačkoli soud nijak nezpochybňuje právo odpůrce nechat se v řízení o zrušení opatření obecné povahy zastoupit advokátem, tato skutečnost ničeho nemění na tom, že povinnost odpůrce hájit na soudě obsah ÚP, jež schválil, představuje samozřejmou součást povinností plynoucí z běžné správní agendy. Proto soud dospěl k závěru, že náklady odpůrce na právní zastoupení v řízení nebyly účelně vynaloženy.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **nejsou** přípustné opravné prostředky. To neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu či je-li namítáno nesprávné řešení otázky, která dosud nebyla Nejvyšším správním soudem řešena – v tom případě je možno podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od doručení tohoto rozhodnutí k Nejvyššímu správnímu soudu.

Olomouc 9. ledna 2019

Mgr. Barbora Berková v. r.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. Ch.

předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje M. Ch.