



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Milana Podhrázkého, PhD., a soudců Mgr. Ing. Petra Šuránka a Mgr. Jitky Zavřelové ve věci

navrhovatele: **F. D.**

bytem N. V., Ch.

zastoupen advokátem JUDr. Miroslavem Novotným

sídlem Seifertova 455/17, 130 00 Praha 3

proti

odpůrci:

město Český Brod

sídlem Husovo náměstí 70, 282 01 Český Brod

zastoupen advokátkou JUDr. Janou Markovou

sídlem Husovo náměstí 64, 282 01 Český Brod

o návrhu na zrušení opatření obecné povahy – Územního plánu Českého Brodu ze dne 5. 1. 2017, sp. zn. X, č. j. X – v části, jíž se vymezuje plocha X,

t a k t o:

I. Opatření obecné povahy – Územní plán Českého Brodu ze dne 5. 1. 2017, sp. zn. X, č. j. X – se v části, jíž se vymezuje plocha X, dnem právní moci tohoto rozsudku zrušuje.

II. Odpůrce je povinen do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku zaplatit navrhovateli na náhradě nákladů řízení částku 17 342 Kč k rukám jeho právního zástupce, JUDr. Miroslava Novotného.

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 21. 12. 2017, se navrhovatel domáhá zrušení té části opatření obecné povahy – Územního plánu Českého

Shodu s prvopisem potvrzuje A. S.

Brodu ze dne 5. 1. 2017, sp. zn. X, č. j. X (dále též „napadený územní plán“), již je na jeho pozemcích p. č. X, X, X a X v k. ú. L. u Č. B. a obci Č. B. podle § 43 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění zákona č. 257/2013 Sb. (viz čl. VI bod 2 zákona č. 39/2015 Sb.; dále jen „stavební zákon“) vymezena plocha technické infrastruktury X určená pro veřejně prospěšnou stavbu technického dvora a odpadového hospodářství města.

2. Navrhovatel uvedl, že napadeným územním plánem byla na jeho sporných pozemcích, které byly dříve zařazeny v ploše výrobní sféry průmyslové a skladů (VP), popř. v ploše místních komunikací, nově vymezena plocha technické infrastruktury (X), jejímž zamýšleným funkčním využitím má být umístění veřejně prospěšné stavby, pro niž lze právo navrhovatele k pozemkům vyvlastnit, a to konkrétně umístění technického dvora a odpadového hospodářství města sloužícího třídění a likvidaci odpadů a ukládání bioodpadů, popř. umístění sběrného dvora. Jde o zcela bezprecedentní zásah do vlastnického práva navrhovatele, který jej zásadním způsobem zbavuje možnosti jakéhokoli využití pozemků na několik desítek let a který vede ke snížení hodnoty pozemků a omezuje dispozici s nimi, neboť jeho pozemky se stávají prakticky neprodejnými (jediným kupujícím může být odpůrce). Třebaže jde o omezení blížící se vyvlastnění, tato změna funkčního využití není podle navrhovatele v napadeném územním plánu téměř vůbec odůvodněna a popsána, s výjimkou několika málo vět věnovaných rozšiřování a intenzifikaci čističky odpadních vod (dále jen „ČOV“), v důsledku čehož bude třeba z jejího areálu přemístit odpadové hospodářství města, a několika vět k vypořádání požadavků orgánu ochrany životního prostředí. To je podle navrhovatele v rozporu s požadavky na určitost a přezkoumatelnost napadeného opatření obecné povahy.
3. Podle navrhovatele z textové části napadeného územního plánu vyplývá, že současná kapacita ČOV je dostačující s rezervou pro navýšení počtu obyvatel až na 10 000 a pracovních míst na 5 000, přičemž samotný odhad nárůstu počtu obyvatel ze současných 6 800 na 10 000 v situaci, kdy se za posledních 50 let počet obyvatel města prakticky nezměnil, a to ani po významném rozšíření zastavitelných ploch v roce 1997, je značně nadsazený a nereálný. Patrně z tohoto důvodu Strategický plán města s výhledem do roku 2022 nic neuvádí o posilování kapacity ČOV. Podle odůvodnění napadeného územního plánu by ostatně byla kapacita ČOV dostatečná i pro plánované rozvojové plochy bydlení, pokud by k ní nebyly napojeny i sousední obce. Záměr napojení jiných obcí na ČOV však není vůbec konkretizován (v jaké fázi realizace se nachází či zda jde pouze o hypotetickou možnost), je však zmíněno, že řada obcí zvažuje vlastní ČOV či napojení na ČOV nepatřící odpůrci. Za této situace navrhovatel namítá, že není možné jen na základě hypotetických a reálně nepodložených předpokladů, které se mohou naplnit až po několika desítkách let či vůbec, takto zásadně omezit jeho vlastnické právo ke sporným pozemkům a trvale snížit jejich hodnotu. Namítá, že náklady a samotná realizovatelnost takto velké investiční akce, kterou přestavba a intenzifikace ČOV, vybudování nového sběrného dvora a přesun stávajícího zázemí technických služeb je, nebyly vůbec zvažovány a že z odůvodnění napadeného územního plánu ani neplyne, že by byly prověřovány nějakou studií nebo v rámci vyhodnocení vlivu návrhu územního plánu na udržitelný rozvoj území (dále jen „VVURÚ“), resp. v jeho dodatku zveřejněném v lednu 2014. Přitom samotná stavba sběrného dvora, o jejímž potencionálním přesunu z areálu ČOV se uvažuje,

má být v tomto areálu teprve budována (žalobce poukazuje na územní řízení zahájené v roce 2013).

4. Navrhovatel v této souvislosti poukazuje na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 21. 7. 2009, č. j. X, publikované pod č. 1910/2009 Sb. NSS, podle nějž musí mít zásahy do vlastnického práva v důsledku přijetí územního plánu zásadně výjimečnou podobu a musí být prováděny jen z ústavně legitimních důvodů v nezbytně nutné míře nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli, a to nediskriminačním způsobem s vyloučením libovůle a jen na základě zákona. NSS se proto v rámci algoritmu přezkumu zabývá též zásadou subsidiarity a minimalizace zásahu, jejíž dodržení je předpokladem zákonnosti územního plánu. Napadený územní plán však podle navrhovatele tyto podmínky nesplňuje. Situace, kdy odůvodnění napadeného územního plánu pouze stručně konstatuje, že pozemek p. č. X (dále jen „sporný pozemek“) je ponechán jako rezerva pro umístění sběrného dvora pro případ potenciální nutnosti intenzifikace ČOV, aniž by byla jakkoliv odůvodněna nezbytnost a subsidiarita takového zásahu a aniž by byla doložena reálnost takové potřeby odpovídající studií, podle něj nepochybně vypovídá o libovůli odpůrce. Takový zásah přitom navrhovatel považuje za diskriminační, neboť v napadeném územním plánu není uvedeno, z jakých důvodů byly vybrány právě pozemky navrhovatele a proč nebylo možné záměr umístit na jiný vhodný pozemek primárně ve vlastnictví odpůrce. Podle navrhovatele se nabízí např. pozemek p. č. X v k. ú. L. u Č. B. a obci Č. B., který je svým umístěním (rovněž v blízkosti ČOV a deponie odpadu mimo obydlenu část města a s napojením na uvažovanou komunikační síť) i rozlohou pro daný záměr vhodnější. S námitkou navrhovatele se přitom odpůrce přesvědčivě a určitě nevypořádal.
5. Navrhovatel konstatuje, že napadený územní plán je nezákonný, protože vymezuje technický dvůr a odpadové hospodářství města, aniž by byla v souladu s požadavky § 36 odst. 3 stavebního zákona prověřena reálnost a proveditelnost záměru, byla prokázána jeho realizovatelnost s ohledem na zákonem stanovené limity hluku, znečištění ovzduší a jiné limity stanovené na ochranu zdraví. Tím, že je vymezuje na pozemcích navrhovatele, zasahuje územní plán do jeho práva na ochranu zdraví, do práva na příznivé životní prostředí a konečně i do jeho vlastnického práva k pozemkům, které takto dlouhodobě a nedůvodně blokuje a ohrožuje je vyvlastněním.
6. Navrhovatel namítá též procesní vady řízení předcházejícího přijetí napadeného územního plánu. V první řadě jde o nesprávné poučení dotčených vlastníků a veřejnosti v oznámení o zahájení řízení ze dne 18. 9. 2014 o tom, že námitky a připomínky mohou podat nejpozději při veřejném projednání, což odporuje ustanovení § 52 odst. 3 stavebního zákona ve znění účinném od 1. 1. 2013. Nesprávným poučením byla osobám, které se jím řídily, omezena lhůta pro uplatnění procesního úkonu a byly zkráceny na svých procesních právech.
7. Dalším pochybením je pak podle navrhovatele skutečnost, že spolu s návrhem územního plánu byl uveřejněn pouze dodatek k VVURÚ z ledna 2014, ačkoliv se v návrhu vychází i z předchozího VVURÚ z února 2012, který však dotčeným osobám nebyl k dispozici a ty se s ním nemohly seznámit.
8. Odpůrce ve svém vyjádření zrekapituloval průběh řízení předcházejícího přijetí napadeného územního plánu včetně námitek uplatněných navrhovatelem při veřejném projednání konaném dne 30. 10. 2014 a důvodů jejich zamítnutí. S poukazem na tyto důvody (výhled územního plánu na 15 až 20 let dopředu, umístění obce v rozvojové oblasti

kolem Prahy, nutnost zablokování konkurenční výstavby na ploše pro případ potřeby rozšíření ČOV, dojde-li k zastavění plánovaných obytných ploch, veřejný zájem na umístění plochy pro technickou infrastrukturu převyšuje záměr navrhovatele) odpůrce namítá, že tvrzení navrhovatele jsou pouze účelová a není pravdou, že by postupoval v rozporu se zásadami územního plánování a neodůvodnil nezbytnost zásahu do práv navrhovatele. Pro úplnost pak odpůrce odkázal na přiložené vyjádření provozovatele ČOV ze dne 16. 1. 2018, podle nějž je aktuálně kapacita ČOV téměř již vyčerpána a neposkytuje dostatečnou možnost pro napojení rozvojových území podle územního plánu. Odpůrce dále citoval z rozsudků NSS ze dne 28. 3. 2008, č. j. X, a ze dne 23. 5. 2013, č. j. X, podle nichž je rozhodnutí o vyvážení soukromých a veřejných zájmů v rámci území obce výsledkem konsensu přijatého zastupitelstvem obce a nepřiměřený zásah soudní moci do takového rozhodnutí by mohl narušovat ústavní zásady o dělbě moci. Podle § 2 odst. 2 a § 7 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění zákona č. 106/2016 Sb. (dále jen „obecní zřízení“) přitom obec spravuje své záležitosti samostatně, a proto se odpůrce domnívá, že není v pravomoci jakéhokoliv orgánu, kromě obce samé, řešit či zpochybňovat její záměr související s navrhovanou výstavbou a řešit rozvoj jejího správního území.

9. K namítaným procesním vadám odpůrce konstatuje, že navrhovatel své námítky podal dne 30. 10. 2014, a proto nepřesně formulované upozornění nemělo na podání jeho námitek vliv. V rámci oznámení ze dne 15. 8. 2016 o konání opakovaného veřejného projednání územního plánu pak odpůrce již poučení o lhůtě pro podání námitek a připomínek uvedl správně. Odpůrce se přitom domnívá, že se žádného formálního pochybení nedopustil, neboť dotčené osoby uvědomil v souladu s § 4 odst. 3 a 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) s dostatečným předstihem o úkonu, který činí, v souladu s § 172 odst. 5 správního řádu byli vlastníci dotčených nemovitostí oprávněni podat proti návrhu opatření obecné povahy námítky ve lhůtě 30 dnů od jeho zveřejnění a dotčené osoby byly v souladu s § 52 odst. 2 a 3 stavebního zákona upozorněny na možnost podání námitek nejpozději do 7 dnů ode dne veřejného projednání. Odpůrce proto navrhl, aby byl návrh v celém rozsahu zamítnut a odpůrci byla přiznána náhrada nákladů řízení k rukám jeho právní zástupkyně.
10. V replice navrhovatel reagoval na předkládané vyjádření provozovatele ČOV ze dne 16. 1. 2018 o praktickém vyčerpání kapacity ČOV poukazem na zřejmý rozpor tohoto tvrzení s tím, co prezentoval odpůrce v průběhu opakovaného veřejného projednání návrhu územního plánu konaného dne 20. 9. 2016, kdy výslovně potvrzoval dostatečnou kapacitu stávající ČOV na minimálně dalších 25 let, a s obsahem Strategického plánu města Č. B. do roku 2022, který o záměru rozšíření ČOV mlčí. Ačkoliv bylo pro ověření potřebné velikosti a vybavenosti ČOV předepsáno zpracování studie o výsledném počtu obyvatel města a okolních obcí, napadený územní plán bez bližšího odůvodnění změnil účelové určení pozemků navrhovatele a ani nezmnínil, že by v dané souvislosti byla nějaká studie zpracována. Navrhovatel tak považuje opatření přijatá odpůrcem za účelová a nepřezkoumatelná. Navrhovatel také poukazuje na skutečnost, že rada města odpůrce výslovně v roce 2015 označila za pozemky vhodné pro rozšíření ČOV pozemky mezi výrobním areálem S. C. P. C. a.s. a areálem ČOV a podpořila výkupy dalších pozemků v uvedené lokalitě městem, čemuž odpovídá i zahrnutí pozemků o rozloze cca 5 400 m² v uvedeném místě bezprostředně sousedícím s ČOV (např. pozemků p. č. X, X a X) do plochy X. Oproti těmto pozemkům se vynětí pozemků navrhovatele o celkové rozloze cca 11 500 m², které se nachází asi 400 m od areálu ČOV a jsou od ní odděleny pozemky

jiných vlastníků, z ploch výroby a skladování (VP) jeví být neorganickým a účelovým krokem. Z odůvodnění napadeného opatření obecné povahy není jasné, proč je třeba rozšířit plochy technické infrastruktury o celkem dalších 17 000 m², proč je legitimní toto rozšíření umístit na pozemky navrhovatele a proč nebylo možné záměr umístit primárně na pozemky odpůrce (již zmíněný pozemek p. č. X), resp. na pozemky v bezprostředním sousedství stávajícího areálu ČOV.

11. K replice navrhovatel dále přikládal územně plánovací informaci, již mu bylo dne 13. 6. 2011 městským úřadem odpůrce potvrzeno, že se sporný pozemek nachází v ploše výroby (průmyslu a skladů). Dále navrhovatel k důsledkům hrozícího vyvlastnění jeho pozemků dokládá znalecký posudek, podle něž na základě dosavadního funkčního využití byla obvyklá cena pozemků navrhovatele odhadnuta na 7 440 000 Kč. Nakonec navrhovatel též poukazoval na to, že odpůrce si opomněl po obdržení stanovisek dotčených orgánů a připomínek po společném jednání vyžádat stanovisko orgánu ochrany životního prostředí podle § 50 odst. 5 stavebního zákona [§ 10g zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění zákona č. 298/2016 Sb. (dále jen „zákon o posuzování vlivů“)], čímž zatížil řízení vadou.
12. Ze správního spisu soud zjistil, že v původním návrhu územního plánu datovaného 01/2011-02/2012 bylo ještě navrhováno změnit funkční využití sporného pozemku na plochu výroby a skladování (VP) stejně jako v případě okolních pozemků. Plošná rezerva pro budoucí rozšíření ČOV po vyčerpání volného místa uvnitř stávajícího areálu byla podle textové části odůvodnění původního návrhu (str. X, poslední odstavec) uvažována v sousedství stávající ČOV s tím, že se v tomto prostoru předpokládá i umístění zařízení pro hospodaření s tuhými odpady (sběrný dvůr) a případně též zařízení pro skladování a zpracování látek a materiálů biologického původu (např. bioodpadů, případně i čerstvých biologických kalů z ČOV). Takto byla v textové části vymezena i veřejně prospěšná stavba technické infrastruktury, pro niž lze vyvlastnit práva k pozemkům a stavbám, X (str. 62) jako rezerva pro odpadové hospodářství (případně rozšíření ČOV, třídění a likvidace odpadů – sběrný dvůr, bioodpad apod.). Grafická část původního návrhu územního plánu plochu územní rezervy X zachycuje např. ve výkresu veřejně prospěšných staveb a opatření (část dokumentace 2, výkres č. 3) mezi stávající ČOV a výrobním areálem S. C. P. C. a.s. (dnešní pozemky p. č. X, X, X, X, X a řada dalších drobných parcel v daném místě).
13. Městský úřad Český Brod, odbor životního prostředí a zemědělství v návaznosti na prvotní návrh územního plánu uplatnil dne 30. 4. 2012 stanovisko, jímž z hlediska nakládání s odpady namítl, že do návrhu nebyl zapracován jeho požadavek poukazující na nedostatečnost stávajícího sběrného místa v areálu technických služeb z hlediska své kapacity i umístění. Navrhovaná plocha pro umístění nového sběrného dvora v části areálu ČOV má omezenou kapacitu a podle dotčeného orgánu ji nelze považovat za dostačující. Naopak je třeba vyčlenit další plochu ke skladování a eventuálnímu dalšímu nakládání s odpady (např. kompostování).
14. Na to již reagoval upravený návrh územního plánu datovaný k lednu 2014, který byl předmětem opakovaného společného jednání. Ten již vedle plochy mezi ČOV a výrobním areálem, kterou překvalifikoval z územní rezervy na plochu změny, do změnových ploch TI přidal i sporný pozemek navrhovatele (zatímco sousední pozemky p. č. X, X, X, X, X, X a některé další ponechal jako změnovou plochu VP, popř. jako územní rezervu VP v případě parcel č. X, X a X). V návaznosti na to pak v rámci veřejně

prospěšných staveb technické infrastruktury, pro něž lze vyvlastnit práva k pozemkům a stavbám, vedle plochy X jakožto rezervy pro případné rozšíření ČOV vymezil i plochu X pro technický dvůr a odpadové hospodářství města (str. 47 textové části). Takto vymezené plochy v územním plánu následně zůstaly i ve finální schválené podobě. Dotčené orgány se již dále v souvislosti s opakovaným společným jednáním ani v souvislosti s veřejnými projednáními návrhu územního plánu k ploše pro odpadové hospodářství města nevyjádřily.

15. Navrhovatel proti změně funkčního využití sporného pozemku na plochu X uplatnil prostřednictvím svého zástupce dne 30. 10. 2014 námitku. Učinil tak v reakci na oznámení o zahájení řízení o územním plánu ze dne 18. 9. 2014, které bylo vyvěšeno ve dnech 23. 9. až 31. 10. 2014 na úřední desce odpůrce a které mj. upozorňovalo vlastníky pozemků a staveb dotčených návrhem veřejně prospěšných staveb na možnost podání námitek proti návrhu územního plánu nejpozději při veřejném projednání konaném dne 30. 10. 2014 s tím, že k později uplatněným námitkám se nepřihlíží. V námitce navrhovatel argumentoval v podstatné části totožně jako v návrhu nyní uplatněném u soudu, a to včetně poukazu na existenci jiného vhodného pozemku pro umístění stavby odpadového hospodářství města – konkrétně pozemku p. č. X vlastněného městem. Následně ještě dne 5. 11. 2014 navrhovatel námitku doplnil o námitky týkající se zařazení dalších jeho pozemků (popř. i sporného pozemku) do ploch dopravních staveb DS a o vlastní popis průběhu veřejného projednání s tím, že na základě otázky na kritéria, na základě nichž byly k přemístění stavby sběrného dvora vybrány pozemky navrhovatele, nebyl schopen zpracovatel územního plánu ani starosta odpůrce schopen odpovědět, přičemž druhý z nich měl konstatovat, že za posledních 20 let odpůrce ještě pozemek nikomu nevyvlastnil. Ze zápisu z veřejného projednání konaného dne 30. 10. 2014 však není patrné, že by byl jakýkoliv dotaz na sporný pozemek v průběhu projednání vznesen (jsou zmiňovány pouze dotazy jiných osob k jiným plochám), pouze jsou zmíněny písemně podané námitky navrhovatele.
16. Námitky navrhovatele byly následně zamítnuty s následující argumentací schválenou zastupitelstvem odpůrce: *„Územní plány řeší budoucí podobu veškerých ploch na území obce s výhledem cca 15-20 let, po kterou se předpokládá platnost územního plánu. V návrhu je proto počítáno s tímto časovým horizontem při návrhu ploch technické infrastruktury i s ohledem na rozvoj obce, která se dle Politiky územního rozvoje ČR nachází v OB1- rozvojová oblast Praha. Pokud dojde k zastavění plánovaných obytných ploch, bude muset také dojít k navýšení stávající infrastruktury, tedy i kapacity ČOV. Nelze souhlasit s podatelem, že není nutné činit taková opatření (počítat s rozšířením ČOV) v návrhu územního plánu, naopak, je nutné tuto plochu vymezit a nepovolit na ni jinou výstavbu, aby bylo možné v případě potřeby ČOV rozšířit. Z povahy územního plánování plyne, že vlastníci nemovitostí, které jsou tímto územním plánem dotčeni, jsou – ve spravedlivé míře – povinni strpět určitá omezení. Smyslem územního plánování je vyvážení zájmu vlastníků dotčených pozemků s přihlédnutím k veřejnému zájmu, které je v nejširším slova smyslu zájemem na harmonickém využívání území. Z tohoto pohledu je umístění plochy pro technickou infrastrukturu ve veřejném zájmu, který převyšuje záměr podatele. Ve veřejném zájmu je také rozšíření a prodloužení ulice Průmyslové, neboť tato ulice má být v budoucnu napojena na přeložku silnice X a umožnit obsluhu Průmyslové ulice nákladní dopravou bez průjezdu městem. Z tohoto důvodu je rozšíření komunikace v ulici Průmyslové ve veřejném zájmu a v souladu s cíli a úkoly územního plánování.“*

17. Z obsahu správního spisu není patrné, že by došlo k zveřejnění aktualizace VVURÚ z července 2016 či z ledna 2014 (stejně jako to není patrné u původního VVURÚ z února 2012). Původní ani aktualizované VVURÚ se však otázkou umístění ploch pro odpadové hospodářství města ani okrajově nezabývá, věnuje se jiným otázkám. V průběhu opakovaného veřejného projednání návrhu územního plánu se již řešení dotýkající se pozemků navrhovatele neměnilo, navrhovatel tudíž další námitky nepodával.
18. Napadený územní plán schválilo zastupitelstvo odpůrce na svém zasedání dne 21. 12. 2016 usnesením č. X a následně toto opatření obecné povahy s datem 5. 1. 2017, sp. zn. X, č. j. X, odpůrce vyvěsil na úřední desce (včetně elektronické) ve dnech 10. až 26. 1. 2017.
19. V první řadě soud zkoumal, zda jsou splněny podmínky řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části. Mezi tyto podmínky je třeba řadit především existenci opatření obecné povahy, aktivní žalobní legitimaci navrhovatele a formulaci žalobního návrhu (srov. rozsudek NSS ze dne 18. 9. 2008, č. j. X).
20. Územní plán se v souladu s ustanovením § 43 odst. 4 větou poslední stavebního zákona vydává formou opatření obecné povahy podle správního řádu. Napadený územní plán byl přijat a následně vyvěšením na úřední desce (včetně elektronické) vyhlášen odpůrcem dne 10. 1. 2017, v souladu s ustanovením § 173 odst. 1 správního řádu, proto nabyl účinnosti dne 26. 1. 2017. O existenci napadeného opatření obecné povahy tedy není sporu.
21. Navrhovatel, jak vyplývá z předložených výtisků nahlížení do katastru nemovitostí, vlastní pozemky v území regulovaném napadeným územním plánem, přičemž z výkresové dokumentace vyplývá, že přinejmenším na sporném pozemku je napadeným územním plánem vymezena nově plocha technické infrastruktury X určená pro veřejně prospěšnou stavbu technického dvora a odpadového hospodářství města. V případě zbylých pozemků navrhovatele (s ohledem na jejich malou velikost a měřítko mapových podkladů napadeného územního plánu) nelze s jistotou vyloučit, zda na nich také není (třeba jen zčásti) vymezena plocha X. Navrhovatel tedy je v souladu s § 101a odst. 1 zákona s. ř. s. v projednávané věci k podání návrhu aktivně procesně legitimován.
22. 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). V tomto směru je třeba návrhu vytknout, že předkládá soudu dva alternativní petity, aniž by bylo jasné, jak s nimi má soud naložit (např. že jsou formulovány jako *eventuální* petit s tím, že nelze-li vyhovět prvnímu z požadavků, má se soud zabývat možností vyhovění druhému z petitu, nebo že jde o navrhovatelem dobrovolně nabízenou alternativní možnost splnění právem garantovaného nároku poskytnutím jiného plnění ze strany odpůrce – tzv. *alternativa facultas*). Obecně vzato by takový návrh byl neprojednatelný, neboť soud není oprávněn si vybírat z požadavků předkládaných navrhovatelem (srov. obdobně např. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 19. 4. 2012, sp. zn. X). V dané situaci však tento problém nenastává, neboť oba alternativně předkládané petity (návrh na zrušení vymezení plochy X v konkrétních pasážích napadeného územního plánu a návrh na zrušení napadeného územního plánu ve vztahu k pozemkům navrhovatele) je třeba v kontextu uváděných návrhových bodů považovat pouze za formulačně různé varianty vyjádření jednoho

shodného požadavku – totiž, aby na pozemcích navrhovatele nebyla nadále vymezena plocha technické infrastruktury X. Vzhledem k tomu, že soud není vázán doslovným zněním petitu, nýbrž jej může v případě vyhovění návrhu i formulačně upřesnit, je-li po obsahové stránce zachován jeho rozsah a smysl, tak soud považuje petit návrhu za jednoznačný. Uvedení dalších pozemků navrhovatele vedle pozemku sporného, na nichž je patrně zčásti či zcela vymezena (i) plocha dopravní infrastruktury (DS), uvedenému závěru nebrání, neboť navrhovatel (na rozdíl od textu doplnění námitek ze dne 5. 11. 2014) v návrhu adresovaném soudu proti vymezení plochy dopravní infrastruktury nebrojil a s ohledem na zákonnou koncentraci řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy (§ 101b odst. 2 s. ř. s.) již ani brojit nemůže. Návrh byl také podán včas před uplynutím tříleté lhůty stanovené v ustanovení § 101b odst. 1 s. ř. s. ve znění účinném do 31. 12. 2017 a obsahuje požadované náležitosti (§ 101b odst. 2 s. ř. s.).

23. Soud se proto návrhem zabýval věcně a dospěl k závěru, že je návrh důvodný. Nejprve se soud zabýval stručně namítanými procesními vadami řízení předcházejícího vydání napadeného územního plánu. V tomto směru však navrhovateli dát za pravdu nemohl.
24. Navrhovatel vytýkal odpůrci skutečnost, že byl nesprávně poučen o tom, že námítka proti návrhu územního plánu může podat nejpozději při veřejném projednání konaném dne 30. 10. 2014 s tím, že k později uplatněným námitkám se nepřihlíží. V tomto směru se soud shoduje s odpůrcem, že i kdyby k pochybení ve formulaci poučení došlo, do práv navrhovatele by tím fakticky nebylo nijak zasaženo, neboť navrhovatel námítka podal včas již dne 30. 10. 2014. K tomu pak soud dodává, že odpůrce věcně projednal a vypořádal i doplnění námitek, které navrhovatel podal dne 5. 11. 2014, t. j. ve lhůtě 7 dnů ode dne veřejného projednání, která byla zavedena novelou stavebního zákona provedenou zákonem č. 350/2012 Sb.
25. Je pravdou, že oznámení o konání veřejného projednání ve věci napadeného územního plánu bylo vydáno až po datu účinnosti uvedené novely (1. 1. 2013), tudíž z hlediska čl. II bodu 7 jejích přechodných ustanovení, podle něž se činnosti při pořizování územně plánovací dokumentace, které byly započaty a neukončeny přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, dokončí a posoudí podle dosavadních právních předpisů, bylo veřejné jednání již činností při pořizování zahájenou až po nabytí účinnosti zákona, a řídilo se proto novou právní úpravou. Poučení v oznámení o zahájení řízení o územním plánu ze dne 18. 9. 2014 tedy bylo v rozporu s na danou věc aplikovatelným ustanovením § 52 odst. 3 stavebního zákona. Tato dílčí vada procesu předcházejícího vydání napadeného územního plánu však nemohla mít v případě navrhovatele dopad na zákonnost opatření obecné povahy.
26. Procesní vadou byla i skutečnost, že odpůrce patrně nezveřejnil původní VVURÚ. Povinnost jej zveřejnit plyne z ustanovení § 52 odst. 1 stavebního zákona, které ukládá pořizovateli jeho zveřejnění, pokud se zpracovává, spolu s oznámením o konání veřejného projednání. Že by tomuto požadavku odpůrce dostál, však soud ze správního spisu nebyl schopen ověřit (pokud tak odpůrce učinil, z předloženého správního spisu to není patrné). Ani tato vada však nemohla ve vztahu k navrhovateli způsobit nezákonnost napadeného územního plánu. Je tomu tak proto, že původní VVURÚ (ani jeho pozdější aktualizace) se otázkou odpadového hospodářství města nezabývalo, patrně proto, že se jedná o okolnost, která přesahuje míru podrobnosti tohoto dokumentu. Skutečnost, že se navrhovatel s tímto dokumentem dle svého tvrzení nemohl seznámit, tedy nemá ve vztahu k zakotvení

nové plochy X v napadeném územním plánu vztah, nehledě na skutečnost, že v původním návrhu (ve vztahu k němuž bylo původní VVURÚ zpracováno) ani uvedená plocha na sporném pozemku ještě vymezena nebyla.

27. S ohledem na uvedené se tedy soud zabýval tím, zda mohla být na pozemcích navrhovatele plocha X vymezena, z hlediska namítané neproporcionality takého zásahu. V rámci tzv. testu proporcionality soud zkoumá, 1) zda napadené opatření obecné povahy vůbec umožňuje dosáhnout sledovaný cíl, 2) zda opatření obecné povahy a sledovaný cíl spolu logicky souvisí a 3) zda cíle nelze lépe dosáhnout jiným prostředkem, jakož i 4) zda opatření obecné povahy omezuje své adresáty co nejméně; v neposlední řadě soud také zkoumá, 5) zda je následek napadeného opatření obecné povahy úměrný sledovanému cíli.
28. V rámci hodnocení proporcionality je třeba konstatovat, že zjevným cílem změny funkčního využití sporného pozemku navrhovatele na plochu technické infrastruktury je vytvoření prostoru pro budoucí umístění zařízení odpadového hospodářství města mimo areál ČOV (včetně plochy jeho plánovaného rozšíření). Uvedený cíl lze primárně dovodit z požadavku uplatněného v zadání územního plánu, aby byla navržena plocha pro zařízení kompostové deponie, případně jiný adekvátní způsob efektivního využití biokomponentů (případně současně s čerstvými biologickými kaly z centrální i z lokálních ČOV sídla), citovaného na str. 84 odůvodnění napadeného územního plánu. Na zadání pak navazuje stanovisko dotčeného orgánu na úseku nakládání s odpady ze dne 30. 4. 2012 o nedostatečnosti původně navrhované plochy v areálu ČOV, které bylo hlavním motivátorem zakotvení samostatné plochy pro budoucí areál odpadového hospodářství města na pozemku navrhovatele. Na str. 105 odůvodnění napadeného územního plánu bylo v reakci na něj konstatováno, že odpovídající plocha je nově navržena na pozemku navrhovatele o výměře 1,12 ha, který bude od něj nutné vykoupit, s tím, že důvodem vybrané lokality je situování dané funkce v průmyslovém areálu oddáleném bydlení, a to v blízkosti ČOV i nadřazeného (stávajícího i výhledového) systému komunikací. Na přelomu str. 169 a 170 je dále v odůvodnění v této souvislosti jako výhoda nové větší základny technických služeb města prezentován fakt, že plocha se nachází při severním okraji ulice Průmyslové s tím, že se předpokládá, že by tato ulice mohla být posléze napojena přímo na nově plánovaný východní obchvat města. Pokud jde přitom o první krok testu proporcionality, soud nepochybuje, že vymezení nové plochy X na pozemcích navrhovatele umožňuje naplnění vytčeného cíle vytvoření prostoru pro budoucí umístění zařízení odpadového hospodářství města mimo areál ČOV.
29. Sledovaný cíl je současně (z hlediska druhého kroku testu) i cílem logicky souvisejícím s předmětem regulace napadeného územního plánu, neboť i otázky prostorového umístění odpadového hospodářství města by měl územní plán řešit. Ve vztahu k tomuto kroku testu proporcionality nicméně navrhovatel směřuje část své argumentace, když namítá, že stávající ČOV bude ještě dlouhou dobu dostačující bez potřeby jejího rozšíření, takže není nezbytné již teď vymezovat nové plochy pro areál odpadového hospodářství, jestliže areál ČOV je pro jeho (aktuálně realizované) nové umístění dostačující. Řešení lokace areálu v časovém horizontu nejméně 15 – 20 let (nehledě na jeho pochyby o reálnosti očekávaného nárůstu počtu obyvatel) považuje za předčasné.
30. S těmito závěry navrhovatele se však soud ztotožnit nemůže. Nově přijímaný územní plán nepochybně představuje strategický dokument územního plánování, který se nemůže ve svém výhledu omezovat jen na horizont několika nejbližších let. I když se

předpokládá pravidelné vyhodnocování potřeby aktualizace územního plánu v čtyřletém intervalu ve smyslu § 55 odst. 1 stavebního zákona, neznamená to, že by byl územní plán přijímán jen na toto časové období. V těchto intervalech se vyhodnocují primárně jen nově vzniklé potřeby a změny okolností nastalé v mezidobí, přičemž i v případě jejich zjištění může trvat samotné přijetí změny územního plánu několik dalších let. Nově přijímaný územní plán proto musí zakotvovat veškeré záměry, o nichž je známo, že je bude třeba v budoucnu realizovat (třeba i v řádu několika málo desítek let), je-li v době přijímání územního plánu již vyjasněno jejich konkrétní umístění. Pokud v dané době existují pouze možné varianty, ale je třeba ještě prověřit, která z nich bude vhodnější (a dokonce i není-li ještě jisté, zda skutečně bude zapotřebí určitý záměr na území obce situovat, avšak jeho potřebu je vhodné prověřit), stavební zákon již počítá s vymezením takového záměru v územním plánu formou územní rezervy (srov. § 43 odst. 1 ve spojení s legální definicí obsaženou v § 36 odst. 1 stavebního zákona). Cílem regulace v územním plánu je v těchto situacích zabránit změnám v území, které by mohly v budoucnu vyloučit realizaci plánovaného či zvažovaného záměru. V takovém případě je na dotčených pozemcích možno umisťovat pouze záměry, které s navrženým určením využití pozemku nekolidují věcně či časově (stavby s odlišným účelem tak mohou být, v případě že na to územní plán pamatuje např. v rámci regulativů podmíněně přípustného využití, povoleny jako dočasné do doby reálného vzniku potřeby využití území pro navrženou veřejně prospěšnou stavbu, čímž se omezí intenzita zásahu do vlastnického práva v souvislosti s takovým záměrem dlouhodobé povahy).

31. Zakotvení i dlouhodobých záměrů v územním plánu je nutné, aby se předešlo zbytečně intenzivním zásahům do práv vlastníků nemovitých věcí v regulovaném území v budoucnu, kdy by již např. nemuselo být možné určité, z hlediska veřejného zájmu nezbytné záměry do území umístit bez rozsáhlého vyvlastňování již zastavěných pozemků (např. dopravně infrastrukturní záměry). V tomto směru tedy soud nepřisvědčuje argumentaci navrhovatele a nepovažuje ani za nezbytné se v danou chvíli zabývat navrženými důkazy ohledně aktuálního stavu využití kapacity ČOV či rozbořem reálnosti předpokladů potřeby rozšíření kapacity stávající ČOV v podobě očekávaného vývoje počtu obyvatel města, počtu obyvatel sousedních obcí, jež by se na ČOV mohly připojit, a rozsahu potřeby čištění odpadních vod z průmyslových a dalších obdobných staveb ve městě. Prověření této potřeby studií, na jejíž nedostatek navrhovatel poukazuje, ostatně ukládá právě napadený územní plán (srov. poslední odstavec regulativů pro plochy TI pod bodem F.2.18 na str. 45), tudíž ani pořízení uvedené studie není bezprostředním předpokladem pro zakotvení daného řešení v územním plánu. Přijatá změna funkčního využití sporného pozemku tedy obstála i ve druhém kroku testu proporcionality a argumenty navrhovatele v tomto směru neobstojí.
32. Jinak je tomu ovšem ve vztahu ke kroku třetímu, v rámci něž je třeba posoudit, zda neexistuje jiné, z pohledu zasažených práv šetrnější řešení, které by umožňovalo téhož cíle dosáhnout. V této souvislosti navrhovatel namítá, že odpůrce mohl plochu technické infrastruktury vymezit na jiných pozemcích ve svém vlastnictví, konkrétně poukazoval na pozemek p. č. X. Stejně navrhovatel argumentoval již v rámci své námítky, kterou uplatnil v průběhu řízení o přijetí napadeného územního plánu (v tomto směru lze vytknout jak citacím námítky v podkladových materiálech pro rozhodnutí zastupitelstva odpůrce o námítkách, tak vlastnímu vyjádření odpůrce k návrhu, že tuto pasáž námitek zamlčují). V takové situaci lze očekávat, že odpověď, proč nelze užít pro uvedený záměr pozemků odpůrce, popř. proč jsou pozemky navrhovatele pro daný účel natolik vhodnější, že nelze

spravedlivě po odpůrci požadovat, aby vymezil plochu X na svých pozemcích, poskytne samotné odůvodnění napadeného územního plánu, nejlépe pak v rámci vypořádání námítky navrhovatele. Zde však musí soud dát za pravdu navrhovateli, že takové důvody nelze z napadeného územního plánu zjistit a územní plán je z tohoto hlediska nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů.

33. S ohledem na dělbu moci, na kterou odpůrce ve svém vyjádření poukazuje, resp. skutečnost, že rozhodování o využití svého území leží primárně na bedrech města, platí, že to nemůže být v první řadě soud, kdo by měl poskytovat vysvětlení přijatého řešení nebo dokonce vybírat některé z více možných (z hlediska testu proporcionality v zásadě rovnocenných) řešení, jež se nabízejí. Tak by tomu však v nynějším případě bylo, neboť o důvodech výběru pozemků navrhovatele lze do značné míry pouze spekulovat. Z již rekapitulovaných pasáží odůvodnění napadeného územního plánu lze pouze dovozovat, že při výběru vhodné plochy mimo areál ČOV hrála roli blízkost areálu ČOV, umístění mimo obydlenou část města, dobrá dopravní dostupnost a rozloha pozemku. Z napadeného územního plánu však není patrné, zda odpůrce nevlastní (alespoň zčásti) pozemek obdobných parametrů a zejména proč nelze využít navrhovatelem zmiňovaný pozemek p. č. X. Z katastrální mapy je přitom patrné, že je sice dál od ČOV, ale pořád ještě v dostupné vzdálenosti, je zcela ve vlastnictví odpůrce, není v obydlené části města, v jeho sousedství se nachází již jiná technická infrastruktura – rozvodna, je větší a je taktéž dobře dopravně dostupný po komunikacích mimo obydlené území s tím, že by bylo možné využít i plánovaný východní obchvat města. V dané situaci by bez poskytnutí argumentů ze strany odpůrce bylo vypořádání těchto otázek čirou spekulací soudu. Soud přitom má za úkol přezkoumat správnost argumentace odpůrce v napadeném územním plánu, nikoliv přinášet svá vlastní řešení problematiky jeho území. Nezbyvá tedy než konstatovat, že napadený územní plán s ohledem na nevypořádání podstatné pasáže námítky navrhovatele, které znemožňuje další přezkum proporcionality přijatého řešení soudem, v soudním přezkumu neobstál, a to z důvodu nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů. Zmíněný nedostatek odůvodnění totiž soudu zabránil v tom, aby přezkoumal, zda přijaté řešení nevykročilo z „mantinelů“ územního plánování, resp. zda se nejedná o svévolný a excesivní zásah do práv navrhovatele (viz rozsudek NSS ze dne 24. 10. 2007, č. j. X, č. 1462/2008 Sb. NSS, či odpůrcem citovaný rozsudek NSS ze dne 23. 5. 2013, č. j. X).

34. V takové situaci již není nezbytné blíže posuzovat proporcionalitu napadeného územního plánu i ve zbylých dvou dalších krocích. Lze pouze předestřít, že s ohledem na pravděpodobně dlouhodobý horizont očekávané realizace nového areálu odpadového hospodářství města by přijaté řešení nemuselo bez významné argumentace obstát ani z hlediska kritéria minimalizace zásahu (pokud by využití pozemku skutečně přicházelo do úvahy až v nepřiměřeně dlouhém horizontu, mohlo by působit znemožnění užití pozemku navrhovatelem po přechodné období do doby realizační fáze záměru jako zbytečně závažný a ne zcela důvodný krok). Lze také upozornit, že odpůrce též nijak nevysvětlil své strohé konstatování k pátému kroku testu proporcionality, že veřejný zájem v daném případě přesahuje ústavní práva navrhovatele.

35. Lze tedy konstatovat, že územní plán v napadené části v soudním přezkumu neobstál, a proto jej soud zrušil. Soud přitom ve věci rozhodl bez nařízení jednání, neboť napadený územní plán byl shledán nepřezkoumatelným [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. ve spojení s § 101b odst. 4 s. ř. s.]. Výrok rozsudku přitom soud formuloval (s ohledem na

nejistotu o možném přesahu plochy X i na navrhovatelovy pozemky sousedící se sporným pozemkem, danou kombinací měřítka mapových podkladů a minimální rozlohou těchto ostatních pozemků, což však samo o sobě nepřezkoumatelnost územního plánu nezpůsobuje) jako zrušení vymezované plochy X bez ohledu na to, na které parcely navrhovatele a v jakém rozsahu toto opatření dopadá. Současně soud považoval za nadbytečné vypočítávat všechny části výroku napadeného územního plánu (v textové i grafické části), v nichž je o zrušované ploše zmínka, neboť by takový výrok nemusel být úplný; v tomto směru považuje soud výrok o zrušení plochy X za jednoznačný.

36. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Odpůrce nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Navrhovatel, který byl ve věci plně úspěšný, náleží podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. náhrada nákladů řízení v celkové částce 17 342 Kč. Náhrada nákladů řízení představuje v dané věci navrhovatelem zaplacený soudní poplatek z podaného návrhu v částce 5 000 Kč a dále náhradu nákladů právního zastoupení jeho právního zástupce. Ty jsou tvořeny mimosmluvní odměnou za tři úkony právní služby po 3 100 Kč (příprava a převzetí zastoupení, seps návrhu a repliky) podle ustanovení § 7 bod 5, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“), k čemuž je dále třeba přičíst třikrát režijní paušál 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 2. března 2018

JUDr. Milan Podhrázký, Ph.D. v. r.

Shodu s prvopisem potvrzuje A. S.

předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje A. S.