



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Milana Procházky a soudců Mgr. Ing. Veroniky Baroňové a JUDr. Petra Polácha ve věci

navrhovatelů: **a) Spolek Obchvat, z.s.**
 sídlem Stojanova 7, Znojmo
 b) J. K.
 oba zastoupeni RNDr. Miroslavem Patrikem
 bytem Merhautova 139, Brno

proti
odpůrci: **Obec Dobšice**
 sídlem Brněnská 70, Dobšice
 zastoupen advokátem Mgr. Ing. Jánem Bahýľem
 sídlem Zahradníková 14, Brno

o návrhu na zrušení opatření obecné povahy – územního plánu obce Dobšice, vydaného usnesením zastupitelstva města Dobšice ze dne 8. 9. 2014, č. 6/2014, v částech vymezujících plochy a koridor pro přeložku silnice I/38,

takto:

- I. Návrh se zamítá.
- II. Navrhovatelé nemají právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Navrhovatelé jsou povinni společně a nerozdílně uhradit odpůrci náklady řízení ve výši 12.342 Kč, a to k rukám Mgr. Ing. Jána Bahýľa, advokáta sídlem Zahradníková 14, 602 00 Brno, do 30 dnů od právní moci rozsudku.

Odůvodnění:

I. Obsah návrhu na zrušení části opatření obecné povahy

1. Včas podaným návrhem se navrhovatelé domáhali zrušení výše označeného opatření obecné povahy – územního plánu obce Dobšice (dále jen „ÚP Dobšice“), a to v částech vymezujících plochy a koridor pro přeložku silnice I/38.
2. Navrhovatel ad a) se nejprve vyjádřil ke své žalobní legitimaci.
3. Navrhovatel b) ke své aktivní legitimaci uvedl, že je majitelem nemovitostí v předmětné ploše pro dopravu. Navrhovatel b) je spoluvlastníkem nemovitostí ve společném jmění manželů, zapsaných na l.v. č. 471 pro katastrální území Dobšice u Znojma, a to mj. rodinného domu č.p. X na pozemku parc. č. 1051/3, který se svou rodinou obývá, a pozemků parc. č. 1051/1 (zahrada), parc. č. 1051/30 (ostatní plocha) a parc. č. 1051/6 (zastavěná plocha a nádvoří). Všechny uvedené nemovitosti navrhovatele b) se nacházejí přímo v ploše pro dopravu – koridoru vymezeném pro kapacitní silnici S8 dle Politiky územního rozvoje České republiky, schválené dne 20.07.2009 usnesením vlády č. 929 (dále též „PÚR“), a v to v místě plánované mimoúrovňové křižovatky MÚK Suchohrdelská. Jeho nemovitost by se při realizaci záměru S8 ocitla v mimořádně nepříznivé poloze, a to ve vzdálenosti pouhých několik desítek metrů od okraje MÚK Suchohrdelská. S ohledem na vymezení kapacitní komunikace S8 jako veřejně prospěšné stavby by navrhovatel mohl být zbaven vlastnického práva k těmto nemovitostem. I pokud by vlastnického práva zbaven nebyl, byl by se svou rodinou nepochybně vystaven mj. i nadlimitně znečištěnému ovzduší, tj. významně dotčen na svém ústavním právu na příznivé životní prostředí. Současně by mohlo dojít ke snížení pohody bydlení vlivem hlučnosti z nové komunikace. Jednalo by se o významné omezení jeho práva pokojně, bez rušivých zásahů překračujících míru přiměřenou poměrům užívat jeho nemovitosti. Realizace uvedeného záměru by rovněž vedla ke snížení tržní ceny jeho nemovitostí. Navrhovatel ad b) by byl zasažen i ve svém právu na ochranu soukromí, zdraví a na příznivé životní prostředí. Řízení o ÚP Dobšice jako člen občanského sdružení Obchvat (nyní Spolku Obchvat, z.s.) od roku 2003, kdy podal připomínky.
4. Navrhovatelé dále popsali proces pořizování ÚP Dobšice, zatížení životního prostředí v dotčeném území, jakož i vymezení kapacitní komunikace S8 v PÚR ČR, a to i ve znění její aktualizace schválené dne 15.04.2015 usnesením vlády č. 276. Navrhovatelé ÚP Dobšice napadají v rozsahu všech ploch a koridor pro přeložku silnice I/38, které pro jednoznačnost identifikují jako všechny plochy označené Ds1 na hlavním výkrese výroku ÚP Dobšice.
5. Jednotlivé návrhové body pak navrhovatel tematicky rozčlenil.

I. a) Nezákonnost vymezení koridoru pro přeložku silnice I/38 coby kapacitní komunikace S8 dle PÚR ČR při neexistenci Zásad územního rozvoje Jihomoravského kraje

6. V ÚP Dobšice byl vymezen koridor pro republikový záměr S8 v souladu s PÚR. Navrhovatelé namítali, že záměry republikového významu (obsažené v PÚR) nemohou být vymezovány v ÚP jednotlivých obcí, bez toho aniž by napřed došlo k jejich zpřesnění v Zásadách územního rozvoje (dále jen „ZÚR“) příslušného kraje. V zákoně rovněž neexistuje ani žádná výjimka, která by umožnila vymezovat záměry republikového

významu v ÚP obcí tehdy, pokud žádné ZÚR neexistují. Odpůrce jednal způsobem, který ve stavebním zákoně nemá oporu a jedná se tedy o postup *ultra vires*.

7. Navrhovatelé poukazovali na to, že pro vztah PÚR a ZÚR je v zákoně č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění účinném ke dni vydání napadeného opatření obecné povahy (dále též „stavební zákon“), definována jasná procesní hierarchie (výjimky jsou zakotveny v § 36 odst. 1 a § 43 odst. 1 stavebního zákona). Stavební zákona neumožňuje, aby k vymezení záměrů republikového významu docházelo „salámovou metodou“, a to přímo v jednotlivých obcích kraje bez jejich předchozího zpřesnění v ZÚR. Takový postup popírá klíčovou koordinační úlohu kraje v územním plánování a vede buď k chaosu, nebo ke koordinaci prováděné zákulisně mimo ze zákona veřejně vedený proces územního plánování a mimo možnost řádného posouzení vlivů republikového záměru na životní prostředí a veřejné zdraví, a to včetně všech vlivů kumulativních a synergických. Při povolení výjimky dle § 36 odst. 1 stavebního zákona ministerstvo a při povolení výjimky dle § 43 odst. 1 stavebního zákona kraj musí zajistit, že nedojde k zásahu do práv subjektů, které mají právo při řádném postupu, prováděném bez udělení výjimky, být o záležitostech, kde nelze vyloučit významný negativní vliv, informovány a vyjádřit se. Absenci významných negativních vlivů je nutné prokazatelným způsobem prověřit a spolehlivě zjistit stav věci. Podmínku je pak nutné naplnit přezkoumatelným způsobem.
8. Navrhovatelé dále namítali, že stavební zákon neumožňuje, aby stanoviska krajského úřadu vydávané dle ustanovení § 50 odst. 7 stavebního zákona, navíc bez jakéhokoliv odůvodnění či mlčky, aprobovala vymezení částí záměrů republikového významu obsažených v PÚR. Krajský úřad tedy nebyl oprávněn ani mlčky tolerovat zmatečný postup v případě ÚP Dobšice. Bylo tedy zcela bez opory v zákoně, když odpůrce do textové části ÚP Dobšice nově zařadil kapitolu odkazující na ustanovení § 43 odst. 1 stavebního zákona, a když pořizovatel ÚP Dobšice nepřipustně vymezil záměr republikového významu, tj. kapacitní silnice S8.
9. Navrhovatelé přitom odkázali na ÚP obce Znojma (dále jen „ÚP Znojmo“), jež byl řešen rozsudky Krajského soudu v Brně a následně Nejvyššího správního soudu. V době podání návrhu je věc ve fázi podané ústavní stížnosti, vedené pod sp.zn. III. ÚS 2983/17. V kauze ÚP Znojmo zformuloval Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku č.j. 4 As 88/2016-35 názor odlišný od předchozí judikatury. Uvedl totiž, že záležitosti republikového významu jsou podmnožinou pojmu záležitosti nadmístního významu, čímž aproboval aplikaci výjimky podle ustanovení § 43 odst. 1 stavebního zákona pro záměry republikového významu S8 na území města Znojma. Právě hodnocení kapacitní silnice S8 jako záměru republikového významu vymezeného v PÚR bylo důvodem, proč krajský soud svým rozsudkem v dané věci vyhověl návrhu ve věci ÚP Znojmo a napadenou část ÚP Znojmo zrušil. Čtvrtý senát Nejvyššího správního soudu se však odchýlil od své předcházející judikatury, přičemž ani nepředložil věc rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu.
10. Podle ustanovení § 2 odst. 1 písm. h) stavebního zákona se plochou nadmístního, popřípadě republikového, významu rozumí plocha, která svým významem, rozsahem nebo využitím ovlivní území více obcí, popřípadě území více krajů. Stavební zákon tedy rozlišuje mezi záměrem nadmístního významu (plocha, která ovlivní více obcí) a republikového významu (plocha, která ovlivní více krajů). Koridor pro kapacitní silnici S8, označený v ÚP Dobšice jako přeložka silnice I/38, je záměrem republikového významu, vymezený v PÚR dle ustanovení § 32 odst. 1 písm. d) stavebního zákona.

Stavební zákon přitom vychází z třístupňové hierarchické struktury, kdy plochy a koridory republikového významu jsou vymezovány zásadně v rámci PÚR, plochy a koridory nadmístního významu jsou vymezovány v ZÚR a zbývající záměry jsou vymezovány v ÚP jednotlivých obcí. Toto striktní vymezení bylo do jisté míry prolomeno novelou stavebního zákona č. 350/2012 Sb., která umožnila za jistých podmínek vymezovat republikové záměry v ZÚR a nadmístní záměry v ÚP obcí.

11. Jak pro pořizování ÚP Znojmo, tak pro pořizování ÚP Dobšice nastala situace, kdy příslušné ZÚR Jihomoravského kraje (dále jen „ZÚR JmK“) neexistovaly, neboť byly zrušeny rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 21.06.2012, č.j. 1 Ao 7/2011-526. Krajský soud proto ve svém rozsudku v kauze ÚP Znojmo ze dne 09.02.2016, č.j. 63 A 6/2015-219, dospěl k závěru, že by město Znojmo mohlo na základě ustanovení § 43 odst. 1 stavebního zákona, ve znění účinném od 01.01.2013, se souhlasem krajského úřadu ve svém ÚP vymezit plochu nadmístního významu, avšak uvedený postup nemohl být použit v případě kapacitní silnice S8, neboť se jedná o záměr republikového významu vymezený v PÚR. Záměry republikového významu vymezené v PÚR představují samostatně definovanou právní kategorii se samostatným právním režimem. Navrhovatelé s tímto názorem krajského soudu souhlasí, neboť je v souladu se zákonem i judikaturou, a to například rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 21.06.2012, č.j. 1 Ao 7/2011-526 či ze dne 23.9.2009, č.j. 1 Ao 1/2009-185. Nejvyšší správní soud doposud zaujímal názor, že záležitosti republikového významu vymezené v PÚR a zpřesňované v ZÚR jsou samostatnou kategorií se specificky definovaným právním režimem. Navrhovatelé jsou přesvědčeni, že závěry rozsudků Nejvyššího správního soudu zůstaly v platnosti i po nabytí účinnosti novely stavebního zákona účinné od 01.01.2013, neboť novela hierarchii nástrojů územního plánování a pozitivní i negativní vymezení obsahu PÚR, ZÚR a ÚP ponechala. Novela pouze připustila výjimky pro vzájemné vztahy PÚR – ZÚR, v žádném případě však nezavedla neomezené rozvolnění hierarchie PÚR – ZÚR – ÚP, tj. možnost přenesení zákonem stanovených úkolů pro republikové záměry vymezované v PÚR na úroveň ÚP.
12. Navrhovatelé dále poukázali na judikaturu Nejvyššího správního soudu po datu 01.01.2013 (např. rozsudek ze dne 09.06.2016, č.j. 6 As 237/2015-47). Nejvyšší správní soud potvrdil, že republikové záměry nemohou být z PÚR delegovány k přímému vymezení v územních plánech obcí. Nejvyšší správní soud tedy odmítl takový výklad ustanovení § 43 odst. 1 stavebního zákona, podle něž by bylo možné delegovat na obce vymezení záměrů republikového významu přímo v jejich ÚP bez opory v ZÚR.
13. Za důležitou je nutné považovat formulaci v množném čísle „jednotlivým obcím“, což jen potvrzuje skutečnost, že záměry republikového významu zasahující území mnoha obcí nemohou být vymezovány jednotlivými obcemi, neboť takový postup by byl naprosto nepřípustným vymezováním těchto záměrů s použitím „salámové metody“. Za této situace by nikdy nedošlo k naplnění zákonného požadavku posoudit záměr republikového významu jako celek z hlediska vlivů na životní prostředí, veřejné zdraví a udržitelný rozvoj území.
14. Závěry Nejvyššího správního soudu v jeho rozsudku č.j. 4 As 88/2016-35 není správný, neboť i novela stavebního zákona výslovně počítala s odlišením kategorie záměrů republikového významu. Novelizované znění ustanovení § 36 odst. 1 stavebního zákona umožňuje vymezovat záležitosti republikového významu přímo v ZÚR, i když nejsou obsaženy v PÚR, pokud to nevyloučí Ministerstvo pro místní rozvoj. V novelizovaném

znění ustanovení § 43 odst. 1 stavebního zákona jsou naproti tomu výslovně zmíněny pouze záležitosti nadmístního významu, proto vzhledem ke znění ustanovení § 36 odst. 1 stavebního zákona nemůže úprava obsažená v ustanovení § 43 odst. 1 stavebního zákona dopadat i na záměry republikového či mezinárodního významu. Dle navrhovatelů byl rovněž nesprávný postup Nejvyššího správního soudu, jenž odkazoval na přechodná ustanovení původního znění stavebního zákona (konkrétně ustanovení § 187 stavebního zákona), neboť zde byla řešena problematika přechodného období po nabytí účinnosti nového stavebního zákona k 01.01.2007. Nový stavební zákon změnil původní hierarchii územního plánování z hierarchie dvou základních úrovní v zákoně č. 50/1972 Sb. na hierarchii tří základních úrovní. Byla to tedy nově zavedená republiková úroveň PÚR, která v novém stavebním zákoně zavedla novou terminologii zahrnující nově záměry republikového a mezinárodního významu. Ustanovení § 187 stavebního zákona proto nelze na danou situaci použít.

15. Z důvodové zprávy k novele stavebního zákona č. 350/2012 Sb. rovněž vyplývá, že neměla v úmyslu udělat z republikových záměrů jakousi podmnožinu nadmístních záměrů, jak se snažil dovodit Nejvyšší správní soud. Naopak z ní plyne, že republikové záměry jsou samostatnou kategorií se specifickým a odlišným režimem regulace a s přípustnou flexibilitou, avšak pouze v rovině PÚR – ZÚR. V ÚP tedy nemohou být záměry republikového významu obsažené v PÚR vymezovány, ale mohou zde být pouze zpřesňovány po jejich zpřesnění v ZÚR.
16. Ani odkazy na vymezení kapacitní silnice S8 v PÚR samy o sobě nemohou odůvodňovat zákonnost vymezení části koridoru kapacitní komunikace S8 v ÚP jakékoliv obce, dokud tento koridor není vymezen v příslušných ZÚR. Stavební zákon v ustanovení § 32 odst. 1 stanoví, že PÚR je závazná pro pořizování a vydávání ZÚR a ÚP. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 18.11.2009, č.j. 9 Ao 3/2009-59, konstatoval, že závaznost PÚR neznamená, že by se v ní obsažené záměry musely automaticky přebírat do ZÚR a ÚP obcí. Úkolem krajských úřadů je u záměrů provést vyhodnocení jejich potřebnosti a porovnat možné varianty jejich řešení. PÚR určuje strategii a základní podmínky pro naplňování úkolů územního plánování v jeho dalších fázích, neboť jde o koncepční nástroj územního plánování, který stanoví priority územního rozvoje v národních i mezinárodních souvislostech a který je určen orgánům veřejné správy, nikoliv adresátům jejího veřejnosprávního působení. Tento názor byl potvrzen usnesením Ústavního soudu ze dne 02.11.2010, sp.zn. Pl. ÚS 5/10, a ze dne 24.02.2015, sp.zn. Pl. ÚS 22/14. Vymezení ploch a koridorů rozvojových záměrů v PÚR je pouze rámcové. Z obecného vymezení koridoru silnice S8 v PÚR nelze určit ani správní obvody obcí, které mají být tímto koridorem dotčeny. Při pořizování ÚP Dobšice tedy nebylo možné tvrdit, že z PÚR vyplývá trasování koridoru nové kapacitní komunikace S8 přes správní území obce Dobšice. Protože ZÚR JmK byly zrušeny rozsudkem v červnu roku 2012, trasování koridoru nové kapacitní komunikace S8 v ZÚR JmK právně neexistovalo. Jestliže ZÚR neexistují a nedošlo k naplnění funkcí a úkolů jim stanovených ve stavebním zákoně, nemohou splnění těchto funkcí a úkolů suplovat ÚP. Obec mj. nemůže koordinovat vymezení koridoru pro záměr liniové dopravní stavby na území více sousedních obcí. Pokouší-li se o to, pak zasahuje tím do práv sousedních obcí.
17. Navrhovatelé jsou proto přesvědčeni, že aplikace ustanovení § 43 odst. 1 stavebního zákona pro republikový záměr v PÚR nově vymezené kapacitní komunikace S8 je v rozporu se stavebním zákonem.

18. Navrhovatelé dále namítali, že k pochybení došlo již při schvalování zadání ÚP Dobšice. Z obecného vymezení koridoru silnice S8 v PÚR totiž ani nelze určit správní obvody obcí, které mají být koridorem dotčeny, a proto v zadání ÚP Dobšice nemohl být tento záměr uveden. Ke dni schválení ÚP Dobšice (26.6.2011) existoval pouze v té době nevydaný návrh ZÚR JmK, tj. dokument bez právní účinnosti. ZÚR JmK pak byly vydány dne 22.09.2011, přičemž obsahovaly i koridor pro republikový záměr. ZÚR byly rozsudkem Nejvyššího správního soudu dne 21.06.2012 zrušeny, čímž byl zrušen i koridor kapacitní silnice S8 republikového významu v ZÚR. Společné jednání konané dle ustanovení § 50 odst. 2 stavebního zákona se uskutečnilo dne 06.09.2012. V rámci něho byl předložen i návrh ÚP Dobšice, který v rozporu s platným stavebním zákonem obsahoval vymezení koridoru nového republikového záměru.
19. Na pochybení v pořizování ÚP Dobšice přitom upozornilo stanovisko Ministerstva dopravy ze dne 26.09.2012, č.j. 721/2012-910-UPR/2-Ma, jež požadovalo nápravu ve věci vymezení koridoru S8 v důsledku zrušení ZÚR JmK Nejvyšším správním soudem. V pořizování ÚP Dobšice však k nápravě pochybení nedošlo a v návrhu ÚP Dobšice (zveřejněném v červnu 2013) se dále opakovaly odkazy na zrušené ZÚR JmK. V návrhu pak nebylo využito odkazu na ustanovení § 43 odst. 1 stavebního zákona. Nelze proto předpokládat aplikaci výjimky o vztahu PÚR – ZÚR. Pokud tedy pořizovatel ÚP Dobšice požádal dopisem ze dne 14.08.2013, č.j. MUZN 50879/2013, o stanovisko krajského úřadu podle ustanovení § 50 odst. 7 stavebního zákona, nemohl jej ani žádat o souhlas s výjimkou ve smyslu ustanovení § 43 odst. 1 stavebního zákona, neboť v návrhu ÚP Dobšice nebyl postup dle tohoto ustanovení aplikován. Pokud se krajský úřad domníval, že tato výjimka měla být aplikována, pak měl explicitně požadovat nápravu. Krajský úřad na žádost reagoval stanoviskem ze dne 10.09.2013, č.j. JMK 93186/2013, kde se postupu o výjimce dle ustanovení § 43 odst. 1 stavebního zákona ani nezmínil. Stanovisko proto nelze považovat za naplnění situace, že předmětná výjimka byla krajským úřadem připuštěna, byť mlčky. Toto stanovisko nelze považovat za souhlasné a umožňující následné kroky v pořizování ÚP Dobšice dle stavebního zákona, neboť zde bylo uvedeno, že má pořizovatel po odstranění nedostatků opětovně požádat o potvrzení krajského úřadu. Není známo, že by si pořizovatel následnými kroky vyžádal potvrzení krajského úřadu o odstranění nedostatků, a následně požádal o možnost postupu dle výjimky ve smyslu ustanovení § 43 odst. 1 stavebního zákona pro koridor S8. Stanovisko krajského úřadu ze dne 10.09.2013 tedy nepřipustilo postup dle ustanovení § 43 odst. 1 stavebního zákona. Krajský úřad ve svém stanovisku naopak upozornil na skutečnost, že ZÚR JmK byly zrušeny, což není v ÚP Dobšice zohledněno. Konstatoval-li krajský úřad, že ÚP Dobšice je v souladu s PÚR, přispělo toto pochybení k protiprávnosti schválení ÚP Dobšice. Dle navrhovatelů je nepřipustné, aby se krajský úřad vyjadřoval k přípustnosti výjimky nejen mlčky, ale dával své vyjádření i bez toho, že by uvedená výjimka byla *de facto* v návrhu ÚP Dobšice žádána. Pořizovatel nadto následně na upozornění krajského úřadu nereagoval a opakovaně zveřejnil návrh ÚP Dobšice (říjen/listopad 2013). K opakovanému společnému jednání pak vydal pořizovatel veřejnou vyhlášku dne 23.10.2013. V ní nebyla výjimka dle ustanovení § 43 odst. 1 a ani výjimka dle ustanovení § 36 odst. 1 stavebního zákona zmíněna.
20. Navrhovatelé dále uvedli, že zastupitelstvo Jihomoravského kraje dne 28.02.2013 schválilo zadání nových ZÚR JmK, v nichž je obsažen mj. požadavek prověřit, zpřesnit a vymezit koridory silniční sítě nadmístního (republikového a krajského) významu, zejména koridory kapacitních silnic (výslovně je uvedena kapacitní silnice S8). Zastupitelstvo

Jihomoravského kraje si tedy vyhradilo, že trasa koridoru S8 se bude řešit v nových ZÚR JmK. Krajský úřad tedy neměl, byť mlčky, ve stanovisku dle ustanovení § 50 odst. 7 stavebního zákona dávat souhlas k aplikaci ustanovení § 43 odst. 1 stavebního zákona, a to v době, kdy nebylo postaveno na jisto, v jaké formě budou ZÚR JmK schváleny. Krajský úřad nemůže v souladu se zákonem koordinovat vymezení koridorů pro silnice zahrnuté do PÚR jinak, než právě pořízením ZÚR.

21. Aplikace ustanovení § 43 odst. 1 stavebního zákona pak z věcného hlediska nepřichází v úvahu u rozsáhlých liniových staveb, které je třeba koordinovat na území řady obcí. Bylo by nesmyslné, pokud by obce mohly ve svých územních plánech dle svého vlastního uvážení vymezovat záměry dopravní infrastruktury republikového a mezinárodního významu. Tyto záměry se významně netýkají pouze území jedné obce a je zapotřebí jejich vymezení sjednotit na vyšší úrovni.
22. Podmínku zakotvenou v ustanovení § 43 odst. 1 stavebního zákona pak nelze ani vykládat tak, že souhlas k aplikaci ustanovení je možný mlčením krajského úřadu. Stanovisko orgánu veřejné moci totiž musí být řádně odůvodněno a nesmí být výsledkem libovůle. Dojde-li krajský úřad při posouzení návrhu ÚP k závěru, že záměr nadmístního významu nemá významné negativní vlivy na sousední obce, je povinen svůj závěr odůvodnit. Není přípustné, aby krajský úřad umožnil obci vymezit v ÚP nadmístní záměr, který by prokazatelně byl spojen s negativními vlivy, přesahujícími hranice obce. Vydané stanovisko dle ustanovení § 50 odst. 7 stavebního zákona tak musí být přezkoumatelné a krajský úřad má rovněž povinnost doložit, že před vydáním stanoviska spolehlivě zjistil stav věci a dospěl k absenci významného vlivu na sousední obce na základě prokazatelných skutečností a ne jen na základě názoru úředníka, který ani není osobou autorizovanou pro posuzování vlivů na životní prostředí a veřejné zdraví. V této souvislosti navrhovatelé odkázali na závěry nálezu Ústavního soudu ze dne 11.10.2016, č.j. Pl. ÚS 5/16. V případě kapacitních silnic, jakou je i silnice S8, jsou negativní vlivy na okolní obce nevyhnutelné. Koridor silnice S8 je vymezen v ÚP Dobšice nejen v těsné blízkosti obytné výstavby, ale i těsně za hranicí obce Dobšice, na území města Znojma. Dálková těžká nákladní doprava by tak byla převedena do míst, kde existují nové rodinné domy a těsně před krajskou nemocnicí ve Znojmě. Koridor S8 by se tudíž stal průtahem mezi dvěma hustě urbanizovanými oblastmi – sídliště ve Znojmě – město a Znojmo – Příměticích. Tyto skutečnosti krajský úřad svým mlčením ve stanovisku podle ustanovení § 50 odst. 7 stavebního zákona ignoroval. Ustanovení § 50 odst. 7 stavebního zákona na předmětný záměr nelze aplikovat i proto, že se v případě kapacitní silnice S8, jejíž součástí je přeložka silnice I/38, jedná o záměr republikového, případně mezistátního, významu.

I. b) Nezákonnost vyhodnocení vlivů ÚP Dobšice na životní prostředí

23. Životní prostředí na území obce Dobšice je zatěžováno několika negativními vlivy. K těmto negativním vlivům patří znečištění ovzduší prachovými částicemi poléťavého prachu (zejména částicemi velikostní frakce PM_{10} a $PM_{2,5}$), dalšími typy znečišťujících látek (benzo(a)pyren, přízemní ozón a oxidy dusíku) a hlukovou zátěží. Jak znečištění ovzduší, tak i hlučnost jsou významné z hlediska ochrany práv navrhovatelů. V řešené oblasti dochází k překračování limitů únosného zatížení území uvedenými typy zátěže, přičemž převažujícím zdrojem tohoto nadlimitního zatížení je silniční doprava. Částice jemného („poléťavého“) prachu po emitování nedopadají okamžitě na zem, nýbrž setrvávají po mnoho hodin i dní v atmosféře. Běžně jsou nesený ve vzduchu do

vzdálenosti několika kilometrů od zdroje, který je vygeneroval. Při nasycení atmosféry jemným prachem tak nestačí posunout zdroj prašnosti o pouhé stovky metrů. Emisemi prachových částic z provozu na hlavních dopravních tazích jsou dotčeni nejen obyvatelé bydlící v těsné blízkosti takovýchto silnic, ale i lidé bydlící ve vzdálenosti kilometru a dále. Možné znečištění je proto nutné důsledně a odpovědně řešit při vymezování tras nových významných silnic v územně plánovacích dokumentacích.

24. Reprezentativnost měřicí stanice ČHMÚ ve Znojmě (tj. oblast, pro kterou mají naměřená data z této stanice svoji relevanci s ohledem na těsné sousedství s obcí Dobšice) činí minimálně 4 km. Trasa nového silničního koridoru přes obec Dobšice je od této měřicí stanice vzdálena pouze 2 km. Lze odkázat i na data z další měřicí stanice ČHMÚ v Kuchařovicích, která je ve vzdálenosti 4,5 km od stanice ve Znojmě a opět cca 2 km od koridoru kapacitní silnice S8 přes obec Dobšice. Koridor S8 se tedy nachází zhruba v polovině vzdálenosti mezi těmito dvěma měřicími stanicemi.
25. Prašnost měřená na měřicí stanici ve Znojmě reprezentuje kumulativní vlivy několika zdrojů znečišťování, tj. součet prašnosti generované uvnitř města Znojma (včetně prašnosti z dopravy) a prašnosti tzv. „pozaďové“, tj. prašnosti existující v širším území z nejrůznějších zdrojů. Kumulativní vlivy různých zdrojů znečištění ovzduší, zahrnující dopad několik kilometrů vzdálené silnice I/38, lze ovšem zaznamenat i v měřicí stanici v Kuchařovicích. Tato měřicí stanice je víceméně již ve volné krajině, a měla by registrovat převážně jen prašnost „pozaďovou“ a sezónně prašnost z polí a lokálních topenišť v případě, pokud by v území nebyly vedeny intenzivně využívané silnice.
26. Přes obec Dobšice dále vede zejména krajská silnice II/408, intenzivně využívaná (i těžkou nákladní dopravou) a vzdálená cca 700 m od měřicí stanice Kuchařovice. Při novém vymezení koridoru logicky musí narůst příspěvek ze silniční dopravy ke znečištění ovzduší v obci Dobšice. K tomuto nárůstu znečištění by logicky došlo zejména v koridoru nové komunikace S8 a jejím okolí, neboť by na tuto komunikaci byla převedena jak podstatná část tranzitní dopravy z dnešní trasy I/38 a část tranzitní dopravy ze silnice II/408, ale také tzv. indukovaná doprava (dálková doprava).
27. Na Znojemsku přitom dle navrhovatelů existuje i jiná známá možnost trasování hlavního dopravního tahu Jihlava – Vídeň, a to například tzv. „velký obchvat“, který by byl veden mimo celou oblast dříve nazývanou „Znojemská aglomerace“. Jednalo by se tedy o obchvat nejen celého Znojma, ale i obcí Dobšice, Kuchařovice a Suchohrdly. Takto navržená trasa by pak značně potlačila kumulativní negativní vlivy pro znečištění ovzduší a z hlediska znečištění ovzduší by byla šance na nápravu protiprávního stavu
28. Navrhovatelé dále uvedli, že zákonné limity prašnosti ohledně částic polévatého prachu frakce PM_{10} (Příloha 1 zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, ve znění účinném ke dni vydání napadeného opatření obecné povahy, *Imisní limity a povolený počet jejich překročení za kalendářní rok*) byly ve Znojmě překročeny opakovaně a významně. K překročení ročního limitu 35 dnů s nadlimitním denním průměrem znečištění ovzduší ($50 \mu g \cdot m^{-3}$) došlo dle měření stanice ve Znojmě např. v letech 2011 (39 dnů), 2010 (48 dnů), 2006 (70 dnů), 2005 (87 dnů), 2004 (65 dnů). K významnému znečištění ovzduší došlo v dané oblasti i v roce 2017, kdy v průběhu prvních dvou měsíců bylo 23 dnů s nadlimitním denním průměrem znečištění ovzduší. Významné byly též maximální denní hodnoty znečištění. Např. v roce 2011 byl denní limit překročen až na 266 % a v roce 2006 až na 346 %. Ani v ostatních letech nebyla situace o mnoho lepší. V roce 2007

scházely do limitu 35 dnů pouhé 3 dny, nicméně nejvyšší překročení denního limitu bylo na 206 %. Podobně v roce 2013 bylo nejvyšší překročení denního limitu na 232 %.

29. Vzhledem k limitu „35 dnů“ se pro popis stavu znečištění používá i údaj o tzv. 36. nejvyšší hodnotě. Na stanici v Kuchařovicích byla v roce 2010 pro prachové částice PM_{10} zjištěna 36. nejvyšší hodnota denní koncentrace $47 \mu g \cdot m^{-3}$ a v roce 2011 to bylo $45 \mu g \cdot m^{-3}$. Obě hodnoty se blíží denní limitní hodnotě. Je tak zřejmé, že překročení zákonného limitu z hlediska četnosti překročení denních imisních limitů hrozí i v obci Kuchařovice. V celém prostoru mezi stanicemi ČHMÚ ve Znojmě a v Kuchařovicích se pak nachází oblast zatížená výrazně negativními kumulativními vlivy ze znečištěného ovzduší.
30. Navrhovaný koridor přeložky silnice I/38 (kapacitní silnice S8 dle PÚR) je v ÚP Dobšice vymezen cca v polovině vzdálenosti mezi oběma těmito měřicími stanicemi, tedy v prostoru, kde by umístění nové kapacitní komunikace zjevně vedlo k překročení zákonem stanovených limitů znečištění ovzduší. Za takových podmínek by nebylo možné novou komunikaci do tohoto území umístit. Nutno přitom zdůraznit, že nově navrhovaná komunikace, často označovaná jako „obchvat Znojma“, nemá vlastnosti plnohodnotného obchvatu města. Nevede totiž pouze ve volné krajině. Naopak jsou zde kritické lokality trasování, jako je např. průtah prakticky propojenými městskými částmi Znojmo-město a Znojmo-Přímětice. Vymezení koridoru předmětné komunikace je také v těsném kontaktu s krajskou nemocnicí ve Znojmě. Dále k jihu na území města Znojma v blízkosti hranice správních území města Znojma a obce Dobšice je její koridor vymezen těsně (ve vzdálenosti maximálně několika desítek metrů) od rodinných domů. Podobě je tomu i v návazném území dále k jihovýchodu v obci Dobšice.
31. Krajský úřad v koordinovaném stanovisku ze dne 28.03.2011, č. j. JMK 33756/2011, k zadání ÚP Dobšice uplatnil požadavek na vyhodnocení vlivů ÚP na životní prostředí (dále též „SEA“). Ve vztahu k novým zdrojům znečištění krajský úřad uvedl, že při zpracování návrhu ÚP je nutno respektovat zájmy ochrany ovzduší dotčených lokalit. Krajský úřad dále ve svém stanovisku podle ustanovení § 50 odst. 2 stavebního zákona ze dne 03.10.2012, č. j. JMK 111151/2012, požadoval doplnit kapitolu o vyhodnocení vlivů kumulativních a synergických v rámci SEA. Dopisem ze dne 14.08.2013 požádal pořizovatel dle ustanovení § 50 odst. 5 stavebního zákona o vydání stanoviska k vyhodnocení ÚP na životní prostředí. Krajský úřad dopisem ze 10.09.2013 sdělil, že stanovisko nemůže vydat před úpravou a doplněním Vyhodnocení vlivu ÚP na životní prostředí.
32. Stanovisko SEA vydal krajský úřad dne 30.01.2014, pod č. j. JMK 146176/2013. Bylo přitom zveřejněno odděleně od následného procesu projednávání návrhu územně plánovací dokumentace podle ustanovení § 52 stavebního zákona.
33. Nadlimitní úroveň znečištění ovzduší na území obce Dobšice, však byla ve vyhodnocení SEA i ve „stanovisku SEA“ krajského úřadu ze dne 20.09.2013, č. j. JMK 86244/2013, ignorována. Rovněž nebylo zohledněno, že realizace záměru přeložky silnice I/38 ve vymezeném koridoru by vedla k dalšímu navýšení znečištění ovzduší v území, kdy již v současnosti toto znečištění překračuje zákonem stanovené nejvyšší přípustné limity. SEA dále neúplně a nepřesně uvedla informace týkající se imisních limitů. Imisní limity jsou totiž v zákoně o ovzduší definovány pro jednotlivé kalendářní roky a ne pro pětileté průměry, které jsou v dané oblasti z matematického hlediska naprosto nepodložené, neboť interpolaci v ploše nelze v dané oblasti principiálně provést z pouhých dvou bodů měření.

34. Vyhodnocení SEA i stanovisko SEA krajského úřadu se ve vztahu k záměru přeložky silnice I/38 rovněž nedostatečně zabývaly navýšením hlukové zátěže, požadavkem na posouzení kumulativních a synergických vlivů a otázkou kompenzačních opatření. Proces SEA pak nelze chápat pouze jako formální náležitost územního plánování, nýbrž jako zásadní instrument, který značně ovlivňuje, zda bude možné v budoucnu záměry vymezené v ÚP realizovat. Pochybení v procesu SEA tedy nelze bagatelizovat.
35. V případě koridoru kapacitní komunikace S8 se jedná o zcela nový záměr v území. Nelze jej směřovat s již existující silnicí I. třídy I/38. I proto není možné zjednodušení vad SEA s tím, že se údajně jedná o záměr, který je dlouhodobě stabilně plánován a do ÚP je přebírán v prakticky nezměněné podobě z dříve platné územně plánovací dokumentace a tudíž
36. lze tolerovat méně detailní vyhodnocení. Nový návrhový záměr má totiž zcela odlišné vlivy na životní prostředí, než před více než 20 lety posuzovaná silnice I. třídy. Záměr kapacitní silnice S8 ani nemohl být v minulosti řádně posouzen, neboť byl vymezen až v PÚR vydané v roce 2009. V posouzení SEA chybí i zhodnocení situace vzniklé v prostoru, kde byl koridor kapacitní silnice S8 v ÚP Dobšice nově vymezen. Hodnocení klíma a ovzduší je v SEA označeno stupněm -2, tedy se jedná o významně negativní vliv. Jakékoliv hodnocení vzhledem k maximální přípustné míře zatížení území však absentuje. Takové hodnocení navrhovatelé považují za nedostatečné. Jedná se pouze o konstatování, že velké negativní vlivy existují, ale není na to nijak reagováno. V oblasti identifikované jako „SZ okraj území“ se nachází i nemovitosti navrhovatele b), a to ve vzdálenosti pouhých několika desítek metrů od mimoúrovňové křižovatky MÚK Suchohrdelská. SEA tuto křižovatku vůbec nezmiňuje, ačkoliv jsou právě mimoúrovňové křižovatky významným zdrojem znečištění ovzduší i hlučnosti.
37. Za zcela neakceptovatelné považují navrhovatelé i vyhodnocení vlivů kumulativních a synergických, neboť v SEA uvedené formulace jsou pouze na úrovni spekulací. Absentuje vyhodnocení, které by kumulativní vlivy skutečně ocenilo a umožnilo je porovnat s maximální přípustnou mírou zatížení území a limity na ochranu obyvatelstva. Hodnocení ignoruje fakt, že v dané oblasti byly již opakovaně překročeny zákonné limity znečištění ovzduší, a tudíž je nedostatečné.
38. Chybělo-li v SEA jakékoli vyhodnocení zátěže, ke které došlo v důsledku plánované kapacitní silnice S8, a vlivů této zátěže na lidské zdraví a obyvatelstvo v přilehlých lokalitách k nově vymezenému koridoru, byl ÚP Dobšice vydán v rozporu se zákonem. Takovým postupem bylo současně porušeno základní právo navrhovatelů podle čl. 35 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Posuzování vlivů na životní prostředí nelze redukovat na pouhý „informační“ podklad. Jeho účelem je naopak získat objektivní odborný podklad pro vydání ÚP, který objektivním způsobem vyhodnotí stávající a předpokládané vlivy ÚP na jednotlivé složky životního prostředí. Od toho se pak odvíjí přípustnost vymezení jednotlivých ploch a koridorů v rámci ÚP. Tuto svou funkci však posouzení SEA nemůže plnit za stavu, pokud se řádně nezabývá vlivy hlavního zdroje znečištění a neprovede hodnocení pro území, do něhož se má záměr umísťovat.
39. K odkazům na posouzení EIA, provedená pro jednotlivé úseky silnice I/38, navrhovatelé uvádí, že v obecné rovině je jistě možné použít pro účely posouzení SEA také data zjištěná v rámci procesu EIA, a to při zachování základních principů pro pořizování územně plánovací dokumentace. V případě kapacitní silnice S8 však nedošlo k řádnému posouzení

vlivů na životní prostředí ani v rámci žádného procesu EIA. Kapacitní silnice S8 je totiž jiným záměrem než silnice I/38, jedná se o silnici jiné kategorie. U záměru kapacitní silnice S8 je nutno vyhodnocovat v EIA očekávané změny intenzity dopravy a změny složení dopravního proudu, což v žádném procesu EIA nebylo provedeno a žádné stanovisko EIA k novému záměru kapacitní komunikace S8 nebylo vydáno. U přeložky silnice I/38 došlo pro posouzení EIA k účelovému rozdělení silnice na řadu dílčích úseků (aplikace nepřipustné salámové metody). Přeložka silnice I/38 v úseku napojení na existující silnici I/38 – Znojmo – Hatě – státní hranice má celkovou délku cca 18,5 km a z hlediska EIA byla rozdělena na 4 úseky. Ke všem úsekům přitom v současnosti neexistuje platné a použitelné stanovisko EIA. Pro úsek I. bylo původní stanovisko EIA vydáno podle již zrušeného zákona č. 244/1992 Sb., a to před více než 20 lety (v roce 1994). Toto stanovisko je nyní nepoužitelné. V nedokončeném územním řízení byl použit výstup řízení EIA pro „salámově“ oddělený úsek, které nesprávně skončilo pouze ve fázi zjišťovacího řízení. Krajský úřad proto územní rozhodnutí již podruhé zrušil. Zjišťovací řízení, zahájené nově a společně pro úsek staveb I. a II. nebylo v roce 2011 dokončeno, neboť oznamovatel podal u krajského úřadu žádost o ukončení procesu posuzování vlivu na životní prostředí. Žádné platné stanovisko EIA tedy pro úseky I. a II. v době pořizování ÚP Znojmo neexistovalo. Pro úsek III. bylo vedeno posuzování EIA v době před více než 10 lety podle zákona č. 100/2001 Sb. ve znění, které nebylo v souladu s evropskou legislativou. Platnost tohoto stanoviska byla postupně prodloužena závěrem zjišťovacího řízení, a to až do dne 19.10.2016. Navrhovatelům není známo, že by po tomto datu bylo uvedené stanovisko opětovně prodlouženo. Pro úsek III. tak není doložena existence platného stanoviska EIA. Rozhodnutí krajského úřadu, že úsek IV. nebude mít významný negativní vliv, a proto nebude dále posuzován ve smyslu zákona č. 100/2001 Sb., bylo následně v roce 2017 zrušeno krajským soudem. Ukončení posuzování záměru ve zjišťovacím řízení bylo totiž označeno za nezákonné a byla shledána i nepřipustnost salámové metody. Ve vztahu k dílčím úsekům tak žádná posouzení EIA, které by splňovalo požadavky směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/92/EU ze dne 13.12.2011 nebylo vydáno a reálně vzato se nebylo možné na výsledky těchto procesů EIA v procesu SEA odvolávat.

II. Obsah vyjádření odpůrce

40. Odpůrce především uvedl, že existuje veřejný zájem na realizování stavby v koridoru, jež v napadeném ÚP vymezil, a které umožňuje omezení vlastnického práva navrhovatelů až v podobě vyvlastnění. Dopravní stavba bude sloužit i obyvatelům odpůrce, a to snížením průjezdu centrální částí obce, což dokládá návrhem na přeřazení komunikace I/53 do kategorie silnic III. třídy. Stane se tak v úseku od křížení I/53 s přeložkou I/38 na mimoúrovňové křižovatce směrem do Znojma. Územnímu plánování je přitom imanentní koordinace veřejných a soukromých zájmů v území, avšak bohužel nelze vyhovět všem. Z pohledu navrhovatele b) je to on, kdo by měl zčásti odnést zlepšení podmínek v území a odpůrce toto nepopírá, ale vytváří podmínky, aby mu byla za omezení poskytnuta kompenzace. ÚP Dobšice je však pouze koncepčním dokumentem a nezaručuje, že se stavba ve vymezeném koridoru zrealizuje. ÚP Dobšice pak umožňuje ochranu veřejných zájmů v koridoru plánované dopravní stavby a jejím okolí stanovením řady podmínek pro řízení o realizaci stavby. Uvedené současně investora nezbavuje povinnosti splnit zákonem stanovené imisní limity jeho záměru.

41. Odpůrce dále nesouhlasil s názorem navrhovatelů, že v době vydání ÚP Dobšice, kdy nebyly platné ZÚR JmK, nemohl vymezit koridor pro přeložku silnice I/38 jako součásti obchvatu Znojma. Odkázal přitom na rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 4 As 88/2016-35. Chybějící ZÚR Jihomoravský kraj vydal dne 05.10.2016. Zásady nabyly účinnosti dne 03.11.2016 a od tohoto data stihá odpůrce povinnost uvést ÚP do souladu se zásadami. I pokud by soud vyhověl návrhu, v dotčeném území by bylo možné rozhodovat na základě účinných ZÚR. Ta část ÚP, která není v souladu se zásadami, se pak již dnes pro rozhodování v území neužije.
42. K vymezení ploch, proti kterým byl podán návrh, odpůrce uvedl, že plocha WD01 je ve výkresu 4 – výkres veřejně prospěšných staveb a opatření – skutečně rozdělena na dvě části. První část navazuje přímo na WD01 a druhá se nachází na severozápadním okraji území obce. Vymezení odpovídá textové části, v níž se uvádí, že mezi těmito plochami se nachází koridor stávající komunikace. Z logiky věci stávající komunikaci, jež nebude upravována, není důvodné vymezit v grafické části pro účely veřejně prospěšných staveb a opatření.
43. Stanoviska krajského úřadu dle ustanovení § 50 odst. 7 stavebního zákona byla vydána v souladu se zákonem. Výklad navrhovatelů, že vydání stanoviska „mlčením“ odporuje ústavnímu pořádku pro „neodůvodnění“ je účelový a nesprávný.
44. Navrhovatelé sice vyhodnocení vlivů ÚP Dobšice napadají, avšak činí tak toliko formálně. Z jejich návrhu není zřejmé, jak by se eventuálně nedostatečné vyhodnocení projevilo v jejich právní sféře. Vyhodnocení bylo provedeno v souladu se zákonem a v přiměřené podrobnosti. Poukazovali-li navrhovatelé na nedostatky posouzení záměru přeložky I/38 coby stavby v procesu EIA, nelze z tohoto nic dovodit ve vztahu k napadenému opatření obecné povahy. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 28.04.2017, č.j. 29 A 27/2017-216, ukládá stavebníkovi toliko provést posouzení vlivů záměru (stavby), nikoliv hledání její nové trasy. Navrhovatelé rovněž podali vlastní výklad k problematice ochrany ovzduší. K vyvrácení jejich tvrzení a k doložení toho, že podíl silniční dopravy na znečištění ovzduší je nadhodnocen odkázal odpůrce na tři dokumenty Českého hydrometeorologického ústavu a na dokument Vyhodnocení kvality ovzduší v JMK v letech 2010-2016 od společnosti Bucek s.r.o.
45. Odpůrce závěrem uvedl, že navrhovatelé nespecifikovali dotčení na svých veřejných subjektivních právech postupem při pořízení ÚP Dobšice. Zejména z omezení rozsahu koridorů veřejně prospěšných staveb je zjevné, že odpůrce minimalizoval zásah do práv dotčených osob. Odpůrce proto uzavřel, že navrhovatele napadené opatření obecné povahy na jejich právech nikterak nezkrátilo a proto požadoval zamítnutí návrhu.

III. Obsah repliky navrhovatelů

46. Navrhovatelé především uvedli, že mezi v návrhu tvrzenými protizákonnostmi jednání orgánů odpůrce a ÚP Dobšice nepochybně existuje bezprostřední vztah. Návrh podali s důkladným odůvodněním, a tudíž se nejedná se o situaci, jež se odpůrce snažil podřadit pod formulaci „bohužel nelze vždy vyhovět všem“. Nežádají, aby jim soud vyhověl tím, že by nařídil jinou trasu, která by jim konvenovala, nýbrž předložili věc k posouzení, zda bylo postupováno v souladu se zákonem. ÚP Dobšice je základním závazným dokumentem pro všechna návazná řízení pro realizaci kapacitní komunikace dle PÚR a je nesprávné, aby byl takový dokument zatížen významnými právními vadami. Odkazování

navrhovatelů do následných řízení je nepřijatelné, neboť navrhovatelé postupují v souladu se zásadou *vigilantibus iura scripta sunt*. Nadto námitky, že lze uplatnit proti ÚP, nelze uplatnit v návazných řízeních. Navrhovatelé jasně formulovali rozpor se zákonem a dotčení jejich ústavně zaručených práv.

47. Pořizování ÚP Dobšice se odlišovalo od pořizování ÚP Znojmo. Nedošlo k reálné aplikaci ustanovení § 43 odst. 1 stavebního zákona následované stanoviskem dle ustanovení § 50 odst. 7 téhož zákona. Kapitola týkající se ustanovení § 43 odst. 1 stavebního zákona se v návrhu ÚP Dobšice objevila až dlouho po vydání stanoviska krajského úřadu ze dne 10.09.2013 podle ustanovení § 50 odst. 7 stavebního zákona. Stanovisko bylo vydáno k návrhu ÚP Dobšice zveřejněného veřejnou vyhláškou ze dne 23.10.2013. V projednávané verzi návrhu ÚP Dobšice nebyla tato kapitola zahrnuta. Pokud chtěl pořizovatel postupovat dle ustanovení § 43 odst. 1 stavebního zákona, musel tento postup nejprve do návrhu ÚP zahrnout a až následně se odvolávat na vydané stanovisko v souladu s ustanovením § 50 odst. 7 stavebního zákona. Stanovisko krajského úřadu se tudíž nemohlo vyjadřovat k něčemu, co nebylo kraji předloženo.
48. Ke zmatečnému rozdělení plochy WD01 umožňující vyvlastnění navrhovatelé uvedli, že platná změna č. 1 ÚP Dobšice doložila, že rozdělení plochy WD01 bylo neodůvodněné, když před změnou č. 1 nebylo možné v území umístit navrhovanou komunikaci.
49. Pokud se týká odpůrcem citovaného rozsudku Krajského soudu v Brně, sp.zn. 29 A 27/2017-216, zdůraznili navrhovatelé, že závěry o nepřipustnosti posuzování úseků komunikací vytržených z kontextu se nejen dotýkají posuzování vlivů stavby v procesu EIA, ale i procesu posuzování koridoru pro stavbu na strategické úrovni, tj. procesu SEA. Ve strategickém posuzování SEA je nutné klást důraz na souvislosti (zejména u liniové komunikace, které na území nezačínají a nekončí). Právně relevantní údaje o tom, že v území dochází opakovaně k překračování zákonných limitů znečištění ovzduší a že znečišťování ovzduší z dopravy je významným faktorem, který ovlivňuje právo na příznivé životní prostředí, jsou nesporné. Proto musí být brány při schvalování ÚP v úvahu. Nesporným je také to, že se překračování objeví i v následujících letech. Odpůrce však nedoložil nápravná opatření, která by překročení zákonných limitů do budoucna nepřipustila, naopak navrhuje do oblasti Dobšic zavléci nyní neexistující dálkovou tranzitní dopravu.
50. Navrhovatelé se rovněž vyjádřili k závěrům usnesení Ústavního soudu ze dne 21.11.2017, sp.zn. III. ÚS 2983/17 (ústavní stížnost podaná proti rozsudkům krajského soudu a Nejvyššího správního soudu ve věci řízení o návrhu na zrušení části ÚP Znojmo). Z usnesení není přitom jednoznačně zřejmé, jak se má v územním plánování přistupovat k záměrům republikovým (obsaženým v PÚR). Ústavní soud na jedné straně tvrdil, že Nejvyšší správní soud standardní rozdělení rolí v územním plánování nepopírá, avšak na druhou stranu odkazuje pouze na ustanovení § 43 odst. 1 stavebního zákona. Takovým postupem nebyla zohledněna skutečnost, že ve stejné novelizaci stavebního zákona z roku 2012 bylo novelizováno ustanovení § 36 odst. 1, které je výlučně určeno pro záměry republikové, tj. obsažené v PÚR. Navrhovatelé proto setrvali na své argumentaci a nutnosti postupovat podle ustanovení § 36 odst. 1 stavebního zákona, který nedává kraji možnost delegovat povinnost vymezit republikové koridory z PÚR na obce. Stanovisko krajského úřadu podle ustanovení § 50 odst. 7 stavebního zákona bylo vydáno v době, kdy

krajskému úřadu předložený návrh ÚP Dobšice s postupem dle ustanovení § 43 odst. 1 stavebního zákona nepracoval, a tedy i „mlčky“ dříve vydané stanovisko krajského úřadu nemohlo „mlčky“ odsouhlasit uvedený postup.

IV. Průběh ústního jednání

51. Ve věci bylo na den 29.01.2018 nařízeno ústní jednání.
52. Navrhovatelé odkázali na podaný návrh a repliku k vyjádření odpůrce. Za podstatu návrhových bodů označili skutečnost, že byl nesprávně aplikován stavební zákon v rámci schvalování ÚP Dobšice, zejména jeho ustanovení § 43, o kterém účastníci schvalování ÚP nijak nevěděli. Silnice S8 představuje republikovou stavbu, nikoliv stavbu nadmístního významu, takže ani ustanovení § 43 stavebního zákona nebylo dle přesvědčení navrhovatelů možné aplikovat. Proces SEA byl veden formálně, přičemž nebyly posouzeny řádně vlivy stavby na životní prostředí, především na stav ovzduší, neboť území je již dnes postiženo nadměrnou silniční dopravou, tedy znečištění ovzduší je v daném území již nyní. Předmětná stavba republikového významu tuto kritickou situaci dále zhoršuje.
53. Zástupce odpůrce rovněž odkázal na písemné vyhotovení podání k návrhu. K ustanovení § 43 stavebního zákona odpůrce odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31.08.2016, č.j. 4 As 88/2016-35, který se zabýval obdobnou žalobou v území, konkrétně ÚP Znojmo. Odpůrce poukázal na skutečnost, že v rozhodném území existuje kontinuita v územně plánovacím vymezení silnice přeložky I/38. Citovaný rozsudek byl dále podpořen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 28.06.2017, č.j. 4 As 253/2016-45. Následně bylo obojí přezkoumáno Ústavním soudem ČR, a to usnesením ze dne 21.11.2017, sp.zn. III. ÚS 2983/17, přičemž byla ústavní stížnost odmítnuta. K procesu SEA odpůrce konstatoval, že neexistuje situace, která by odpovídala situaci podávané navrhovateli. Stav ovzduší v místě není tak kritický, jak tvrdí navrhovatelé, naopak je velmi dobrý. Dopravní situace by byla přeložkou silnice naopak vymístěna a došlo by ke snížení zátěže v obydleném území. Vzhledem k dobré kvalitě ovzduší by ani podrobnější proces SEA nemohl odpůrci zamezit ve vymezení přeložky tak, jak byla vymezena. To, že je v ÚP Dobšice přeložka vymezena, poté dle odpůrce neznamená, že se přeložka postaví, případně že se postaví tak, jak bylo vymezeno v ÚP Dobšice, neboť proces bude dále pokračovat územním a stavebním řízením, ve kterých budou zohledněny případné další námitky a připomínky. Odpůrce poté vyzval ke zvážení, zda přísluší navrhovateli b) právo cokoli namítat ve vztahu k procesu SEA, když navrhovatel b) zároveň tvrdí, že realizace řešeného záměru bude znamenat vyvlastnění jeho nemovitosti. Tudíž za situace, kdy by se záměr realizoval, v nemovitosti by navrhovatel b) nebydlel, neužíval by ji a nemohl by tak být dotčen provozem předmětné komunikace. Odpůrce tudíž poukázal na logický paradox, kdy navrhovateli b) provoz z přeložky silnice případně již vadit nebude, neboť v nemovitosti, od které odvozuje své právo, již nebude bydlet.
54. Soud dále provedl k návrhu odpůrce důkaz čtením Grafické ročenky Českého hydrometeorologického ústavu (dále jen „ČHMÚ“), resp. její částí IV. Kvalita ovzduší v České republice, konkrétně části IV.1 - Suspendované částice a IV.1.1 - Znečištění ovzduší suspendovanými částicemi v roce 2015, týkající se suspendovaných částic PM₁₀ a PM_{2,5}. Dále byla čtena k důkazu část 6 – Závěr (str. 209 – 210) dokumentu nazvaného jako Vyhodnocení kvality ovzduší v Jihomoravském kaji v letech 2010 – 2016. Soud dále provedl důkaz čtením dokumentu ČHMÚ nazvaného Šíření znečišťujících látek ovzduší

v okolí dopravních komunikací, a to konkrétně jeho části 5 – Suspendované částice PM₁₀ a PM_{2,5} (str. 57 – 69) a části 9 – Závěry (str. 87).

55. Navrhovatelé k provedenímu dokazování uvedli, že z jejich strany byly k důkazu navrhovány údaje o výsledcích měření znečištění ovzduší z měřicích stanic Znojmo a Kuchařovice, což jsou nejbližší stanice, na kterých byly překročeny limity PM₁₀. Tyto údaje jsou poté přesnější a přímo z dané lokality, nikoliv pouze obecné v rámci Jihomoravského kraje. Odpůrce k tomu návrhu uvedl, že z navrhovaných údajů měřicích stanic Znojmo a Kuchařovice bude jasně patrné, že hodnoty v mezidobí výrazně klesly a v roce 2017, jak bylo čteno v důkazních návrzích odpůrce, došlo k negativním korekcím z důvodu počasí a nikoliv z důvodu změny kvality ovzduší. Jedná se tedy o přechodný vliv, který se nedá ovlivnit lidskou činností.
56. K důkazu byly poté čteny navrhovateli specifikované tabelární přehledy ČHMÚ (imisní charakteristiky) pro částice PM₁₀ v okrese Znojmo, a to ze stanic ve Znojmě a Kuchařovicích za roky 2004, 2005, 2006, 2010, 2011, 2012, 2016, a pro částice PM_{2,5} za rok 2016, ze kterých vyplynulo, že v letech 2004, 2005, 2006, 2010 a 2011 došlo dle měření stanice ve Znojmě k překročení denního limitu 35 dnů s nadlimitním denním průměrem znečištění ovzduší polétavým prachem PM₁₀. Dle odpůrce neposkytují tyto provedené důkazy dostatečnou informaci, když nezohledňují, jaké bylo v konkrétním roce počasí, jak se v daném období obce plynofikovaly, případně jaký měla vliv lokální topeniště. Nejedná se tedy o dostatečný zdroj informací o tom, co je příčinou prachových částic PM₁₀ a PM_{2,5}. Překročení stanoveného limitu poté dle odpůrce neznamená, že se tomuto překročení dalo zabránit, protože ani v dnešní době se nedá poručit počasí, které má na stav ovzduší velký vliv, jak vyplynulo z důkazů předložených odpůrcem. Z daných prostých dat tedy nelze poskládat informace, které by byly pro danou věc relevantní. Navrhovatelé k tomuto dále uvedli, že podstatou předložených dokumentů je fakt, že se do území, které je zatíženo znečištěním ovzduším, vkládá nový zdroj znečištění, a v procesu SEA se měly zhodnotit kumulativní a synergické vlivy, přičemž se nemělo pouze konstatovat, že vliv na kvalitu ovzduší a klima je velký. Naopak mělo být posouzeno, jaký je vliv lokálních topenišť a dopravy na danou situaci, a posoudit konkrétní republikovou stavbu z hlediska jejího vlivu na životní prostředí, v čemž však proces SEA selhal. Proto navrhovatelé předložili dané konkrétní nejbližší lokality, mezi kterými se nachází přeložka silnice I/38, protože vliv silnice je zde jasný, přičemž nový zdroj znečištění ovzduší bude mít negativní vliv na stav ovzduší.
57. Navrhovatelé jakož i odpůrce ve svých závěrečných návrzích odkázali na svá předcházející podání ve věci, na kterých beze zbytku setrvali. Odpůrce se pouze nad rámec vyjádřil rovněž ke stanovisku krajského úřadu, které je dle jeho názoru dostatečné z hlediska ustanovení § 50 odst. 7 stavebního zákona, kdy je nutné se na dané ustanovení podívat co do obsahu. Každé stanovisko v oboru územního plánování a stavebního řádu, ke kterému došlo, mělo co do obsahu uvedeno, že bylo vydáno rovněž z hlediska zajištění koordinace využívání území s ohledem na širší územní vztahy a soulad s PÚR, což bylo dodrženo. Posouzení SEA bylo dle odpůrce dostačující pro danou věc, neboť v daném území nejsou žádné jiné záměry, se kterými by šlo záměr kumulovat, případně aby došlo k dalším synergickým vlivům, které by měly významný negativní vliv na místní životní prostředí.

V. Právní hodnocení soudu

58. Napadenou část opatření obecné povahy – územního plánu krajský soud přezkoumal v řízení podle části třetí, Hlavy II., dílu 7, ustanovení § 101a a následujících zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“), v mezích uplatněných návrhových bodů (§ 101b odst. 2 s.ř.s.), ověřil přitom z úřední povinnosti pravomoc a příslušnost odpůrce k vydání změny č. III, a vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání této změny (§ 101b odst. 3 s.ř.s.), přičemž dospěl k závěru, že návrh není důvodný (§ 101d odst. 2 věta druhá).

V. A Posouzení podmínek řízení

59. Před meritorním posouzením návrhu se krajský soud nejprve zaměřil na posouzení splnění procesních podmínek řízení, jakožto i základního předpokladu soudního přezkumu opatření obecné povahy. Těmito podmínkami řízení je existence opatření obecné povahy, jež je napadáno v návrhu, aktivní procení legitimace navrhovatele, pasivní procesní legitimace odpůrce a dále formulace závěrečného návrhu.
60. Územní plán se podle ustanovení § 43 odst. 4 ve spojení s ustanovením § 55 odst. 2 stavebního zákona vydává formou opatření obecné povahy podle správního řádu a v tomto směru není pochyb o tom, že napadené usnesení zastupitelstva obce Dobšice skutečně představuje opatření obecné povahy přezkoumatelné krajským soudem. Zcela v souladu s požadavky zákona dle ustanovení § 101a odst. 1 s.ř.s. je taktéž závěrečný návrh, kterým se navrhovatelé domáhali zrušení konkrétně vymezené části ÚP Dobšice, a to částí vymezujících plochy a koridor pro přeložku silnice I/38.
61. Navrhovatel a) je spolek sídlící ve Znojmě a vykonávající svoji činnost, zejména na území Znojemska. V bodě 3. jeho stanov (schválených dne 02.11.2017) je mj. uvedeno, že cílem spolku je ochrana přírody, životního prostředí a krajiny nejen města Znojma a okolí, ale všeobecná ochrana životního prostředí v České republice. V konkrétním případě je dle stanov spolek zaměřen na prosazování správné varianty řešení obchvatu města Znojma, která nezamezí rozvoji města a nebude necitlivě zasahovat do zeleného pásu zahrad a krajinného rázu, přičemž předmětem činnosti je ochrana veřejných zájmů chráněných podle platné legislativy České republiky a Evropské unie. Tento navrhovatel konstatuje svou aktivní účast v řízení o ÚP Dobšice podáním připomínek a dále tvrdí zásah do jeho veřejného subjektivního práva. Navrhovatel a) rovněž upozornil, že někteří jeho členové byli v minulosti vystaveni bezpráví, když jejich pozemky byly neoprávněně vyvlastněny, o čemž musel rozhodnout až soud. S ohledem na výše uvedené a s vědomím nálezu Ústavního soudu ze dne 30.05.2014 ve věci sp.zn. I. ÚS 59/14 nemá zdejší soud pochyb o tom, že navrhovatel a) je osobou oprávněnou k podání návrhu.
62. Podmínka aktivní legitimace navrhovatele b) je taktéž splněna, pokud navrhovatel b) tvrdí dotčení či zkrácení na svých právech (subjektivních oprávněních) v důsledku vlastnictví pozemků regulovaných územním plánem. Jak konstatoval Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 23.09.2009, č.j. 1 Ao 1/2009–185, publ. pod č. 1971/2010 Sb. NSS (veškerá citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou volně dostupná na www.nssoud.cz): „(...) *potenciální zásah do práv je myslitelný v zásadě u každého vlastníka nemovitostí umístěných v území regulovaném územním plánem.*“ Krajský soud v této souvislosti odkazuje taktéž na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 21.07.2009, č.j. 1 Ao 1/2009–120, ve kterém tento uvádí, že aktivní procesní legitimaci bude mít ten, kdo bude „(...) *konsekventně a myslitelně tvrdit možnost dotčení jeho právní sféry příslušným opatřením obecné povahy.*“ Navrhovatel by měl podle tohoto usnesení dále v případě

napadení územního plánu prokázat, že „(...) existuje vztah mezi jeho právní sférou a územím, jež je územním plánem regulováno, a dále musí tvrdit, že dotčení je z povahy věci myslitelné právě danou formou právní regulace, tj. územním plánem s jeho předmětem, obsahem a způsobem regulace. Územním plánem mohou tedy ve své právní sféře být dotčeny ty osoby, které mají práva k nemovitostem nacházejícím se na území tímto plánem regulovaném.“ Nicméně Nejvyšší správní soud v tomto svém rozhodnutí stanovil v případě aktivní legitimace jednu výjimku, kdy navrhovatelem by mohl být i „(...) vlastník pozemku sousedícího s územím regulovaným územním plánem, který by mohl být dotčen určitou aktivitou, jejíž vlivy se významně projeví na jeho pozemku (např. exhalacemi, hlukem, zápachem apod.) nebo které povedou k významnému snížení hodnoty jeho pozemku.“ Nejvyšší správní soud poté ve svém dalším usnesení ze dne 21.04.2010, č.j. 8 Ao 1/2010-89, rozvedl, že: „(...) otázku, „kam až“ možné dotčení sahá, přitom nelze zodpovědět pašálně, ale záleží na konkrétních okolnostech individuálního případu.“ Mezi účastníky není sporné, že navrhovatel b) má ve vlastnictví pozemky p.č. 1051/3, na němž stojí rodinný dům navrhovatele b), který s rodinou obývá, a dále pozemky p.č. 1051/1 (zahrada), 1051/30 (ostatní plocha) a 1051/6 (zastavěná plocha a nádvoří). Navrhovatel b) rovněž tvrdí, že jeho nemovitosti se nachází pouhých desítek metrů od očekávané mimoúrovňové křižovatký Suchohrdelská. Navrhovateli b) dle jeho tvrzení rovněž hrozí zbavení vlastnického práva k těmto nemovitostem, případně by byl společně se svou rodinou vystaven nadlimitně znečištěnému ovzduší, čímž by byl dotčen na svém právu na příznivé životní prostředí. Dále navrhovatel b) namítá možnost snížení pohody bydlení vlivem hluchnosti z nové komunikace, snížení tržní hodnoty jeho nemovitostí a zásah do jeho práv na ochranu soukromí a zdraví. Navrhovatel b) upozornil na to, že se účastnil řízení o ÚP Dobšice, a to jako člen navrhovatele a), který podal připomínky. Pro shrnutí zdejší soud uvádí, že návrh je tedy obecně oprávněn podat pouze nositel absolutních práv k pozemku, nacházejícím se v území regulovaném územním plánem, do jehož právní sféry bylo prokazatelně zasáhnuto. Tvrzení navrhovatele b) shledává krajský soud pro posouzení aktivní legitimace dostatečnými, neboť se jedná o konzistentní tvrzení možného dotčení vlastnického práva navrhovatele b). Krajský soud tedy považuje rovněž navrhovatele b) za aktivně legitimovaného k podání návrhu na zrušení části ÚP Dobšice. S ohledem na výše uvedené závěry tedy soud logicky neshledal tvrzení odpůrce uplatněné v průběhu nařízeného ústního jednání, zpochybňující aktivní legitimaci navrhovatele b), důvodným.

63. Pokud jde o podmínku pasivní legitimace, zde je třeba pouze pro úplnost poznamenat, že podle ustanovení § 101a odst. 3 s.ř.s. je odpůrcem ten, kdo vydal opatření obecné povahy, jehož zrušení nebo zrušení jeho části je navrhováno. Podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21.07.2009, č.j. 1 Ao 1/2009-120, publ. pod č. 1910/2009 Sb. NSS, přitom platí, že v řízení podle ustanovení § 101a a násl. s.ř.s. o zrušení územního plánu je odpůrcem obec, jejíž zastupitelstvo ÚP vydalo. V daném případě je tak odpůrce obec Dobšice, jehož zastupitelstvo napadené opatření obecné povahy vydalo.
64. Soud tak může konstatovat splnění procesních podmínek řízení a přistoupit k meritornímu posouzení návrhu.

V. B Aplikace algoritmu soudního přezkumu

65. Krajský soud tak na základě výše uvedeného konstatoval splnění všech procesních podmínek řízení a mohl přistoupit k soudnímu přezkumu souladu opatření obecné

povahy se zákonem, pro který vymezil Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 27.09.2005, č.j. 1 Ao 1/2005-98, publikovaném pod č. 740/2006 Sb. NSS, tzv. algoritmus (test) soudního přezkumu.

66. Jde o jednotlivé na sebe navazující kroky, které představují logickou sekvenci řešení relevantních otázek, jimiž se soud zabývá při zkoumání důvodnosti návrhu. V prvním kroku soud zkoumá, zda napadené opatření obecné povahy bylo vydáno orgánem, který k tomu měl pravomoc. V druhém kroku se soud zabývá tím, zda orgán, který opatření vydal, nepřekročil zákonem stanovené meze své působnosti (věcné, osobní, prostorové a časové). V dalších krocích pak soud posuzuje zákonnost postupu odpůrce při vydávání napadeného opatření obecné povahy a otázky obsahového souladu napadeného opatření obecné povahy se zákonem (hmotněprávními předpisy), a zkoumá i soulad opatření obecné povahy se zásadou proporcionality.
67. Krajský soud tedy v souladu s usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16.11.2010, č.j. 1 Ao 2/2010-116, nejprve přistoupil k prvním dvěma krokům přezkoumání napadeného opatření obecné povahy – ÚP Dobšice, a to vzhledem k jejich obsahu z úřední povinnosti.
68. Je nepochybné, že pravomoc zastupitelstva obce Dobšice vydat (v samostatné působnosti) ÚP je dána zákonem (ustanovení § 6 odst. 5 písm. c) stavebního zákona). Navrhovatelé tuto skutečnost taktéž nijak nezpochybnili.
69. Další krok v algoritmu přezkumu pak spočívá v posouzení otázky, zda daný orgán při vydávání napadeného opatření obecné povahy (tedy při realizaci své pravomoci) nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti. Rozlišovat je přitom třeba zejména působnost věcnou (okruh věcných oblastí, v rámci kterých vykonává svoji pravomoc), působnost osobní (okruh osob, vůči kterým působí), působnost prostorovou (na jakém území vykonává svoji pravomoc) a za určitých okolností též působnost časovou (ta přichází do úvahy pouze v situaci, kdy má daný orgán stanovené období, ve kterém může svoji pravomoc vykonávat). K tomu postačuje ze strany zdejšího soudu konstatovat, že ani v této otázce nebylo zjištěno žádné pochybení a otázka působnosti orgánu k vydání ÚP Dobšice nebyla nikterak zpochybněna.
70. Soud tedy mohl přistoupit k dalším krokům výše specifikovaného algoritmu přezkumu opatření obecné povahy. Krajský soud k tomu pouze podotýká, že ode dne 01.01.2012 je soud v souladu s ustanovením § 101d odst. 1 s.ř.s. při svém rozhodování vázán rozsahem a důvody návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části. Každý návrh na zrušení opatření obecné povahy či jeho části tedy musí obsahovat návrhové body, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje navrhovatel opatření obecné povahy nebo jeho části za nezákonné. Ustanovením § 101b odst. 2 s.ř.s. poté byla do řízení o návrhu zavedena taktéž koncentrace řízení, když po podání návrhu s výše uvedenými návrhovými body již „(...) nelze v dalším řízení návrh rozšiřovat na dosud nenapadené části opatření obecné povahy nebo jej rozšiřovat o další návrhové body.“
71. Z toho lze dále dovodit, že soudní přezkum je zásadním způsobem ovlivněn obsahem samotného návrhu, z něhož musí správní soud při svém rozhodování vycházet, a to s přihlédnutím ke skutečnosti, že by soud měl do veškerých činností v rámci územního plánování zasahovat co možná nejméně. Soud by tedy měl vystupovat pouze jako garant zákonnosti, který má zkoumat porušování předpisů a nemá mít zájem na zasahování do aktivní tvorby územně plánovací dokumentace, v tomto konkrétním případě tedy tvorby

územního plánu. Přeneseně řečeno: soud je strážcem či pasivním korektorem procedury vedoucí k územní regulaci, nikoli jejím aktivním tvůrcem. Aktivním tvůrcem je v tomto případě naopak právě zastupitelstvo obce, jakožto orgán politické reprezentace vzniklý na základě svobodné volby občanů ve volbách a postupující v rámci práva na samosprávu. Úlohou soudu v tomto typu řízení tedy není dotváření územních plánů na základě návrhu, nýbrž obrana jednotlivce před excesy v procesu územního plánování a nedodržením zákonným mantinelů při jeho vytváření. Při tomto hodnocení zákonnosti územního plánu je poté soud vázán zásadou proporcionality a zdrženlivosti, tedy k samotnému zrušení ÚP by mělo být soudem přistoupeno pouze za situace, kdy došlo k porušení v nezanedbatelné míře. Tímto tak bylo vymezeno základní stanovisko při posuzování územních plánů se zdůrazněním skutečnosti, že cílem ÚP je vyvážit jak zájmy jednotlivce, tak zájmy na rozvoji území a ochraně přírody, a proto na schválení konkrétní úpravy územního plánu neexistuje subjektivní právo. Podle okolností konkrétní věci přitom může zrušit i jen část ÚP, pokud charakter napadeného aktu takového rozdělení umožňuje (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24.10.2007, č.j. 2 Ao 2/2007-73, publ. pod č. 1462/2008 Sb. NSS).

72. Krajský soud k tomu dále rozvádí, že pořizování územně plánovací dokumentace je komplexním úkolem, a to nejen s ohledem na technickou náročnost, ale taktéž na nutnost provedení volby mezi určitými typy funkčního využití území. K provedení této volby a stanovení jejich limitů jsou proto povolány právě orgány územního plánování, které mají nejen potřebné schopnosti, ale též detailní znalost lokálních poměrů a potřeb území, pro něž má být ÚP vytvořen. Těmto orgánům by tedy měla být vzhledem k výše uvedeného při výběru nejvhodnějšího funkčního využití území ponechána maximální míra úvahy. Na druhou stranu je zcela nepochybné, že volba funkčního využití určitého území může velmi zásadně ovlivnit charakter předmětné lokality a taktéž kvalitu života v ní. Z tohoto důvodu je tedy umožněno dotčeným osobám se k této volbě vyjadřovat, přičemž rozhodující orgán je povinen se tímto vyjádřením dotčené osoby kvalifikovaně zabývat. Stanovit funkční využití území při splnění všech cílů a zásad územního plánování (viz ustanovení § 1 a § 2 stavebního zákona) je tedy činností, do níž mohou správní soudy zasahovat pouze minimálně a okrajově. Krajskému soudu tedy nepřísluší přezkoumávat, zda by bylo pro určitý pozemek vhodnější zvolit jiný způsob funkčního využití území, než je tomu v předmětném ÚP. Naopak mu však přísluší přezkoumávat, zda ÚP přijal pravomocný a kompetentní orgán a zda přitom postupoval podle zákonem předepsaného postupu.
73. V návaznosti na výše uvedené poté krajský soud považuje za vhodné poukázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18.07.2006, č.j. 1 Ao 1/2006-74, ve kterém dospěl k závěru, že: „*Stanovit funkční využití území a jeho rozvoj při splnění všech cílů a zásad územního plánování (srov. § 1 a § 2 zákona č. 50/1976 Sb., stavebního zákona; v současnosti již neplatný, pozn. krajského soudu) je činností, do které správní soudy mohou pouze minimálně zasahovat. Soudu rozhodně nepřísluší přezkoumávat, zda by bylo pro určitý pozemek či území vhodnější zvolit ten či onen způsob funkčního využití.*“ Tuto myšlenku dále Nejvyšší správní soud rozvedl ve svém rozsudku ze dne 24.10.2007, č.j. 2 Ao 2/2007-73, když konstatoval, že v územním plánování: „*(...) jde o vyvážení zájmů vlastníků dotčených pozemků s ohledem na veřejný zájem, kterým je v nejširším slova smyslu zájem na harmonickém využití území. Tato harmonie může mít nescíslně podobu a ve své podstatě nebude volba konkrétní podoby využití určitého území výsledkem ničeho jiného než určité politické procedury v podobě schvalování územního plánu, v níž je vůle politické jednotky,*

která o něm rozhoduje, tedy ve své podstatě obce rozhodující svými orgány, omezena, a to nikoli nevýznamně, požadavkem nevybočení z určitých věcných (urbanistických, ekologických, ekonomických a dalších) mantinelů daných zákonnými pravidly územního plánování. Uvnitř těchto mantinelů však zůstává vcelku široký prostor pro autonomní rozhodování příslušné politické jednotky. [...] každá varianta využití území, která se takto „vejde“ do mantinelů územního plánování, je akceptovatelná a soud není oprávněn politické jednotce vnucovat variantu jinou. Soud brání jednotlivce (a tím zprostředkovaně i celé politické společnosti) před excesy v územním plánování a nedodržením zákonných mantinelů, avšak není jeho úkolem sám územní plány dotvářet.“

74. V otázce zásady zdrženlivosti správního soudu při přezkumu územně plánovací dokumentace krajský soud závěrem odkazuje na nálezn Ústavního soudu ze dne 07.05.2013, sp.zn. III. ÚS 1669/11, ve kterém tento konstatoval, že: „(...) dle článku 101 odst. 4 Ústavy může stát zasahovat do činnosti územních samosprávních celků, jen vyžaduje-li to ochrana zákona, a jen způsobem stanoveným zákonem; takový zásah do samosprávy je přípustný toliko tehdy, pokud to ochrana zákona nepochybně vyžaduje. Respektování územní samosprávy je nutnou součástí právního státu.“
75. Soud považuje za nezbytné zdůraznit, že si je vědom náročnosti procesu, jehož výsledkem je vydání ÚP. V daném případě byl postup odpůrce navíc zkomplikován nejen novelizací stavebního zákona, zejména však izochronně probíhající přípravou, vydáním a zrušením ZÚR JmK. Tyto okolnosti však neznamenají, že složitost procesu předcházejícího vydání ÚP Dobšice může sama o sobě legitimizovat případnou nezákonnost ve vztahu k veřejným subjektivním právům dotčených osob.
76. V tomto ohledu se pak návrhovými body krajský zabýval v pořadí, v němž byly uplatněny návrhovatelem. S přihlédnutím k výše citovaným závěrům se soud vyjadřuje k jednotlivým bodům návrhu následovně.

V. C Vyjádření k jednotlivým bodům návrhu

77. V projednávané věci se návrhové cílí být zkráceni na svých právech a v podaném návrhu k tomu uplatnili několik dílčích návrhových bodů.

V. C. a) Vymezení koridoru pro přeložku silnice I/38 coby kapacitní komunikace S8 dle PÚR při neexistenci ZÚR JmK

78. Návrhové v první řadě brojili proti vymezení koridoru pro přeložku silnice I/38 coby kapacitní komunikace S8 dle PÚR při neexistenci ZÚR JmK.
79. K dané problematice je nutno v první řadě uvést, že obec má při vydávání územně plánovací dokumentace poměrně velmi široké možnosti regulace území, přičemž stanovená omezení nemusí pouze kopírovat omezení stanovená již právními předpisy. Územně plánovací dokumentace, vycházející z celorepublikové PÚR, je pak soustava nástrojů územního plánování, jimiž jsou ZÚR (pro území kraje), ÚP (pro území obce) a regulační plán (pro část území kraje či obce). Tyto nástroje se vzájemně liší mimo jiné zejména mírou konkrétnosti regulace území. Jedním z principů územního plánování je totiž postupné nalézání a zpřesňování řešení od zjištění potřeby určité změny v území a stanovení jejího nadmístního významu v ZÚR, přes navazující koncepční řešení a stanovení hlavních podmínek v komplexních souvislostech v ÚP, až po stanovení podrobných podmínek umístění, prostorového uspořádání a detailní ochranu veřejných zájmů v územním

rozhodnutí nebo v regulačním plánu nahrazujícím územní rozhodnutí. Jedná se tedy o princip návaznosti jednotlivých nástrojů územního plánování.

80. Vedle uvedeného pak z právní úpravy (ustanovení § 31 odst. 4, § 36 odst. 5, 43 odst. 5, § 61 odst. 2 stavebního zákona) vyplývá též princip závaznosti vyšších forem nástrojů územního plánování vůči formám nižším. Jak ve své judikatuře rozvedl Nejvyšší správní soud (viz např. rozsudek ze dne 23.09.2009, č.j. 1 Ao 1/2009–185), uvedenou závaznost je nutné chápat ve dvojím smyslu, a to pozitivním a negativním, když konkrétně uvedl: *„V pozitivním smyslu jsou nadřazenou územně plánovací dokumentací vymezené rozvojové plochy nadmístního významu pro územní plány obcí závazné tak, že obec je povinna tyto rozvojové plochy vymezené v nadřazené dokumentaci respektovat a vymezit je i ve svém územním plánu. V negativním smyslu jsou závazné tak, že obec ve svém územním plánu nemůže vymezit rozvojové plochy nadmístního významu, které v nadřazené územně plánovací dokumentaci obsaženy nejsou.“*
81. Míru rigidity plynoucí z takto pojímaného principu závaznosti nástrojů územního plánování posléze zákonodárce poněkud rozvolnil. Učinil tak novelou stavebního zákona provedenou zákonem č. 350/2012 Sb., která umožnila, aby za určitých podmínek byly součástí nižší formy nástroje územního plánování i záležitosti, které nejsou obsaženy ve formě vyšší (viz nyní např. věta druhá ustanovení § 36 odst. 1 či věta druhá ustanovení § 43 odst. 1 stavebního zákona).
82. Dle ustanovení § 36 odst. 1 věty druhé stavebního zákona *záležitosti týkající se rozvoje území státu, které nejsou obsaženy v politice územního rozvoje, mohou být součástí zásad územního rozvoje, pokud to ministerstvo ve stanovisku podle § 37 odst. 8 z důvodů významných negativních vlivů přesahujících hranice kraje nevytloučí.*
83. Dle ustanovení § 43 odst. 1 věty druhé stavebního zákona *záležitosti nadmístního významu, které nejsou řešeny v zásadách územního rozvoje, mohou být součástí územního plánu, pokud to krajský úřad ve stanovisku podle § 50 odst. 7 z důvodu významných negativních vlivů přesahujících hranice obce nevytloučí.*
84. Podmínkou aplikace těchto ustanovení je tedy neexistence negativního stanoviska příslušného orgánu.
85. Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 31.08.2016, č.j. 4 As 88/2016-35, v tomto ohledu velmi podrobně rozvedl výklad pojmu „záležitost nadmístního významu“ ve vztahu k pojmu „záležitost republikového významu“, přičemž dospěl k následujícímu závěru: *„Za použití doslovného výkladu je možno dospět k závěru, že záležitosti republikového významu jsou podmnožinou (podkategorií) pojmu záležitosti nadmístního významu. Plocha, která ovlivní území více krajů, je totiž logicky zároveň plochou, která ovlivní území více obcí [srov. formulaci § 2 odst. 1 písm. h) stavebního zákona]. Naopak, pokud by zákonodárce zamýšlel vymezit obě kategorie jako alternativní, tj. vedle sebe, použil by např. formulace: plochou nadmístního významu [se rozumí plocha], která svým významem, rozsahem nebo využitím ovlivní území více obcí, nejedná-li se o plochu republikovou (srov. obdobnou formulaci např. v § 3 odst. 1 stavebního zákona). Tomuto závěru nijak nebrání ve vykládaném ustanovení ani použití spojky „popřípadě“, jejímiž synonymy jsou slova případně, eventuálně, respektive. Podle slovníku cizích slov pak pojem respektive znamená popřípadě, vlastně, anebo, lépe řečeno (srov. Linhart, J.: Slovník cizích slov pro nové století, Litvínov, Dialog 2010, str. 322). Je možné tedy konstatovat, že použití spojky „popřípadě“ v § 2 odst. 1 písm. h) stavebního zákona ponechává možné obě výkladové varianty, tj. alternativní význam*

(nebo, anebo) i význam upřesňující vyjadřující vztah celku a části, kategorie a podkategorie. (...) Z tohoto ustanovení (§ 187) vyplývá spíše to, že záležitosti nadmístního významu představují nadřazený pojem, jehož podmnožinu (podkategorii) představují záležitosti republikového významu. Pokud by naopak měl být správný výklad zastávaný krajským soudem (a návrhovatelem), tedy že záležitosti republikového významu jsou samostatnou kategorií zcela odlišnou od kategorie záležitostí nadmístního významu, pak by to vedlo k absurdnímu závěru, že dnem 1. 1. 2007, kdy nabyl účinnosti stavební zákon, by pozbyly platnosti ty záměry vymezené v tehdejších územních plánech velkých územních celků, které by byly republikového významu (tj. např. i koridory dálnic a rychlostních silnic, či silnic I. tříd, které jsou součástí celostátní silniční sítě) a nadále by byly platné pouze vymezené koridory silnic nižší kategorie, které neovlivňují území více krajů (tj. např. některé koridory silnic II. a III. třídy). Takový závěr by byl ovšem zcela v rozporu se záměrem zákonodárce vyjádřeným v důvodové zprávě, který naopak zamýšlel pozbytí platnosti těch záměrů, které byly vymezeny v územních plánech velkých územních celků, přestože jejich charakter (význam) byl pouze místní, tj. týkal se území pouze jedné obce. (...) Lze tedy konstatovat, že samotný stavební zákon počítá s tím, že územní plán může obsahovat určité řešení záležitostí nadmístního významu, které se může následně dostat do rozporu s vymezením těchto záležitostí republikového významu obsaženým v později vydané politice územního rozvoje nebo s vymezením záležitostí nadmístního významu (včetně záležitostí republikového významu) v následně vydaných zásadách územního rozvoje, popř. v jejich aktualizaci. Lze tedy dát zapravdu stěžovateli, pokud uvádí, že vymezení přeložky silnice I/38 jakožto součásti koridoru silniční dopravy S8 v jím vydaném napadeném územním plánu nijak neomezuje Jihomoravský kraj, aby v pozdějších (dosud však stále nevydaných) zásadách územního rozvoje tento koridor prověřil, konkretizoval a na základě toho vymezil odlišným způsobem od řešení přijatého odpůrcem. V takovém případě by se zřejmě uplatnilo ustanovení § 54 odst. 5 stavebního zákona a tato část napadeného územního plánu by se stala neaplikovatelnou a odpůrce by měl povinnost svůj územní plán změnit takovým způsobem, aby byl v souladu se zásadami územního rozvoje. (...) Pokud by platil názor krajského soudu, že záležitosti obsažené v politice územního rozvoje mohou být řešeny územním plánem výlučně tehdy a v takovém rozsahu, jak byly prověřeny, zpřesněny a vymezeny v zásadách územního rozvoje vydaných krajem, pak by odkaz v § 43 odst. 3 stavebního zákona na povinnost obce respektovat při vydání územního plánu mj. platnou politiku územního rozvoje, resp. i odkaz na územní plány v § 31 odst. 4 stavebního zákona, byly zcela nadbytečné.“

86. Z výše uvedeného lze dovodit, že záležitosti republikového významu jsou podmnožinou pojmu záležitostí nadmístního významu. Zákonodárce novelizací stavebního zákona provedenou zákonem č. 350/2012 Sb. doplnil princip hierarchie a závaznosti vyšších úrovní nástrojů územního plánování o princip flexibility. Samotný stavební zákon tedy počítá s tím, že ÚP může obsahovat určité řešení záležitostí nadmístního významu, které se může následně dostat do rozporu s vymezením těchto záležitostí republikového významu obsaženým v později vydané PÚR nebo s vymezením záležitostí nadmístního významu (včetně záležitostí republikového významu) v následně vydaných ZÚR, popř. v jejich aktualizaci. Ustanovení § 43 odst. 1 stavebního zákona je nutno vykládat v tom smyslu, že obec může řešit ve svém ÚP pro ni relevantní záležitosti republikového významu vyplývající z platné PÚR, které dosud nebyly zpřesněny a konkretizovány v ZÚR, pokud krajský úřad takovou možnost nevyloučí ve svém stanovisku ve smyslu ustanovení § 50 odst. 7 stavebního zákona. V této souvislosti Nejvyšší správní soud v předmětném rozsudku uvedl, že „(...) pro úroveň ochrany práv dotčených vlastníků nemovitostí proto nebraje žádnou roli to, zda je tato záležitost nejprve konkretizována

a vymezena v zásadách územního rozvoje a (fakultativně) teprve poté v územním plánu nebo zda je postupem podle § 43 odst. 1 věty druhé stavebního zákona konkretizována v územním plánu, aniž by byla předtím vymezena v zásadách územního rozvoje. V obou případech je plný soudní přezkum vymezení takového záměru v územně plánovací dokumentaci, včetně ochrany vlastnických práv dotčených osob, plně zajištěn.“

87. Krajský soud v této souvislosti považuje za vhodné zmínit, že si je vědom skutečnosti, že navrhovatelé se závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31.08.2016, č.j. 4 As 88/2016-35, (jakož i rozsudku ze dne 28.06.2017, č.j. 4 As 253/2016-45) v celém rozsahu nesouhlasili, neboť měli za to, že je tento v rozporu s jeho předchozí judikaturou, přičemž v takové situaci měla být věc předložena rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu. Zdejší soud se však s takovou argumentací navrhovatelů neztotožnil, neboť má za to, že oba tyto zmíněné rozsudky nejsou s dřívější judikaturou Nejvyššího správního soudu v rozporu. Ke stejnému závěru dospěl rovněž na základě podané ústavní stížnosti podané proti těmto rozsudkům Nejvyššího správního soudu a rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 10.11.2016, č.j. 63 A 6/2015-371 (vydaných ve věci ÚP Znojmo) rovněž Ústavní soud ve svém usnesení ze dne 21.11.2017, sp.zn. III. ÚS 2983/17, když konkrétně konstatoval: *„Namítá-li stěžovatel rozpor právního názoru Nejvyššího správního soudu vysloveného v napadených rozsudcích s dřívějšími rozhodnutími č. j. 1 Ao 7/2011-526 a 1 Ao 1/2009-185, opomíjí, že od jejich vydání došlo ke změně rozhodné právní úpravy, neboť byla přijata novela stavebního zákona č. 350/2012 Sb. Novelou byl mimo jiné změněn § 43 odst. 1 stavebního zákona, který stojí v jádru právní argumentace obsažené v napadených rozsudcích a na jehož změnu Nejvyšší správní soud v napadených rozsudcích výslovně poukazuje. Taková změna interpretovaného zákona je nepochybně legitimním důvodem pro vyslovení právních závěrů odlišných od dřívějších rozhodnutí, aniž by šlo o odklon od judikatury, na který míří § 17 odst. 1 s.r.s. (...) Ani odkaz na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 237/2015-47 není přiléhavý. Toto rozhodnutí se sice týká územního plánování, ale řeší právní otázky naprosto odlišné od nynějšího případu, a nadto vychází ze skutkového stavu, který se v podstatných okolnostech nynějšímu případu nepodobá. (...) Nejvyšší správní soud totiž pouze podotkl, že je logické, že záležitost republikového významu nebyla ponechána k vymezení jednotlivým obcím.“* Krajský soud se s těmito závěry zcela ztotožňuje a navzdory přesvědčení žalobce necítí potřebu se od nich jakkoli odchýlovat. V předmětných rozsudcích Nejvyšší správní soud ve věci ÚP Znojmo standardní rozdělení rolí v územním plánování nikterak nepopírá, nýbrž se zabývá možností odchylky od tohoto běžného schématu skrze aplikaci ustanovení § 43 odst. 1 věty druhé stavebního zákona. V rozsudku č.j. 6 As 237/2015-47 však tato otázka není vůbec řešena. Dané rozhodnutí proto nelze bez všech souvislostí chápat jako obsahující právní názor odlišný od rozsudků Nejvyššího správního soudu ze dne 31.08.2016, č.j. 4 As 88/2016-35, a ze dne 28.06.2017, č.j. 4 As 253/2016-45. Krajský soud má proto za to, že se Nejvyšší správní soud v uvedených rozsudcích neodchýlil od své dosavadní judikatury, neboť tuto pouze s ohledem na změnu právní úpravy „aktualizoval“. Za daných okolností tak nebyl povinen věc předložit rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu ve smyslu ustanovení § 17 odst. 1 s.r.s.
88. Pokud jde o konkrétní okolnosti nyní projednávané věci, PÚR (schválená dne 20.07.2009 usnesením vlády č. 929/2009) v čl. (8) mj. uvádí, že PÚR *„(...) vymezuje oblasti, osy, koridory a plochy s ohledem na prokázané potřeby rozvoje území státu, které odůvodňují v souladu*
s
§ 5 stavebního zákona zásah do působnosti orgánů krajů a obcí v záležitostech týkajících se

jejich územního rozvoje, a jestliže je důvodné pro tyto oblasti, osy, koridory a plochy stanovit kritéria a podmínky pro rozhodování o změnách v nich“.

89. Dle PÚR, konkrétně její kapitoly 5 *Koridory a plochy dopravní infrastruktury*, subkapitola 5.1 *Východiska*, čl. (76) „(...) Účelem vymezení koridorů dopravy v Politice územního rozvoje ČR je ochrana ploch pro umístění např. pozemních komunikací, drah, vodních cest a letišť, které mají vliv na rozvoj území České republiky, svým významem přesahují území jednoho kraje a umožní propojení základní sítě dopravních cest na území České republiky a se sousedními státy.“ Podle čl. (78) „(v) oddílu ‚silniční doprava‘ jsou označeny písmenem ‚D‘ a ‚R‘ rozvojové záměry navazující na existující, případně rozestavěné části příslušných silnic, u kterých již byly parametry stanoveny. Rozvojové záměry týkající se nových kapacitních silnic, u kterých parametry teprve budou stanoveny, jsou označeny písmenem ‚S‘.“
90. V oddílu *Silniční doprava* je v čl. (117) jako jeden z koridorů kapacitních silnic definován též koridor označený jako S8, jenž je vymezen takto: „*Havlíčkův Brod–Jihlava–Znojmo–Hatě–hranice ČR/Rakousko (Wien)*.“ Jako důvody vymezení koridoru S8 poté PÚR uvádí: „*Dopravní propojení ve směru severozápad-jihovýchod, s napojením na Rakousko, zkvalitnění mezinárodní silnice E 59 (–Wien)–hranice Rakousko/ČR–Znojmo–Jihlava–D1 a dále posílení vnitrostátní vazby Jihlava –Havlíčkův Brod s návazností na silniční síť ve směru Čáslav–Kutná Hora – Kolín – D11 – Poděbrady – Nymburk s napojením na R10 u Mladé Boleslavi do Liberce*.“ Ke kritériím a podmínkám pro rozhodování o změnách v území v tomto ohledu PÚR na též místě konstatuje: „*Při rozhodování a posuzování záměrů na změny v území přednostně sledovat posílení obsluhy území zejména v kraji Vysočina při minimalizaci dopadu na životní prostředí*.“
91. ZÚR JmK, vydané dne 22.09.2011 a účinné do 21.06.2012, v čl. (57) upřesňovaly koridor S8 vymezený v PÚR ČR takto: „*Silnice I/38. ZÚR JMK zpřesňují koridor kapacitní silnice S8 Havlíčkův Brod – Jihlava – Znojmo – Hatě – hranice ČR / Rakousko (Wien), vymezený v PÚR ČR 2008, vymezením koridoru D7 přeložky silnice I. třídy I/38 Blížkovice (hranice kraje) – Znojmo – Hatě – hranice ČR / Rakousko v úseku hranice krajů Vysočina / JMK – Znojmo (MÚK I/38 x I/53) ve dvoupruhovém uspořádání S11,5/90, v úseku Znojmo (MÚK I/38 x I/53) – hranice ČR / Rakousko ve čtyřpruhovém uspořádání S24,5/100 (veřejně prospěšná stavba) takto: Vedení koridoru: Blížkovice (hranice krajů Vysočina / JMK) – Pavlice – Olbramkostel – Znojmo; Znojmo – Chvalovice – Hatě – hranice ČR / Rakousko. Šířka koridoru: hranice krajů Vysočina / JMK – Znojmo (sever) – 300 m; Znojmo (křížení s III/4121) – Znojmo (MÚK I/38 x I/53) – 200 m; Znojmo (MÚK I/38 x I/53) – Hatě (hranice ČR / Rakousko) – 300 m. Plocha MÚK: v úseku hranice krajů Vysočina / JMK – Znojmo (po MÚK I/38 x I/53) součást koridoru, MÚK Znojmo východ, MÚK Znojmo jih – kružnice o poloměru 400 m.*“
92. Jak vyplývá ze spisové dokumentace, odpůrce při pořizování ÚP Dobšice, konkrétně ve fázi zadání ÚP Dobšice (tj. v červnu 2011), ve vztahu k přeložce silnice I/38 vycházel z návrhu ZÚR JmK, kde je na straně 4 v části nazvané „*Požadavky vyplývající z návrhu Zásad územního rozvoje Jihomoravského kraje (ZÚR)*“ uvedeno: „*ZÚR Jihomoravského kraje jsou v současné době projednávány a je předpoklad jejich vydání do konce roku 2011. Územní plán Znojma bude respektovat neschválený návrh ZÚR, v případě schválení budou provedeny případné korekce návrhu. (...) V územním plánu Dobšice je třeba zpřesnit vymezení ploch a koridorů vymezených v ZÚR, a to pro – přeložku silnice I/38 a její provázání na budoucí silnici S3 na území Dolního Rakouska*.“ Návrh ÚP Dobšice byl poté zpracován v první polovině roku 2012, tedy v době účinnosti ZÚR JmK. Následně však Nejvyšší

správní soud ke dni 21.06.2012 zrušil ZÚR JmK, což odpůrce vystavilo dilematu ohledně jeho dalšího postupu. Odpůrce se rozhodl tak, že v ÚP Dobšice předmětnou komunikaci vymezil jako součást (zpřesnění) koridoru kapacitní silnice S8 dle PÚR ČR – viz textová část Odůvodnění ÚP Dobšice str. 7 část B.1.1 „soulad návrhu územního plánu s politikou územního rozvoje a územně plánovací dokumentací vydanou krajem“, kdy uvedl: „Z PÚR ČR 2008 vyplývá pro řešené území ÚP Dobšice vymezení dopravního koridoru kapacitní silnice S8 Havlíčkův Brod – Jihlava – Znojmo – Hatě – hranice ČR/Rakousko – (Wien). Důvodem vymezení je dopravní propojení ve směru severozápad – jihovýchod, s napojením na Rakousko, zkvalitnění mezinárodní silnice E59 (Wien) – hranice Rakousko/ČR – Znojmo – Jihlava – D1 a dále posílení vnitrostátní vazby Jihlava – Havlíčkův Brod s návazností na silniční síť ve směru Čáslav – Kutná Hora – Kolín – D11 – Poděbrady – Nymburk s napojením na R 10 u Mladé Boleslavi do Liberce. Dále vyplývá z PÚR ČR 2008 splnění obecných republikových priorit územního plánování pro zajištění udržitelného rozvoje území, spočívající ve vyváženém vztahu územních podmínek pro příznivé životní prostředí, pro hospodářský rozvoj a pro soudržnost společenství obyvatel v území. Tento požadavek ÚP Dobšice splňuje, je v souladu s PÚR ČR 2008. Konkrétní úkol, tj. zapracování silničního koridoru S8 vymezeného v trase Havlíčkův Brod – Jihlava – Znojmo – Hatě – hranice ČR/Rakousko (Vídeň), ÚP splňuje. Koridor S8 upřesňuje vymezením plochy dopravní infrastruktury. V současné době není pro řešené území platná žádná územně plánovací dokumentace vydaná krajem. (...) Rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 21.06.2012, který nabývá účinnosti dnem jeho vyhlášení, bylo opatření obecné povahy – ZÚR JMK – zrušeno. Tato skutečnost je v ÚP Dobšice zohledněna“ Na straně 13 je poté uvedeno: „V návrhu ÚP Dobšice jsou z hlediska zajištění koordinace využívání území s ohledem na širší územní vztahy respektovány následující vazby (...) – na silnici I/38, pro kterou je stanoven koridor v nové obchvatové trase navazující na k.ú. Znojmo – město na severozápadě a na k.ú. Oblekovic na východě. Koridor severozápadní části vychází z platného územního rozhodnutí, jihovýchodní část je vymezena podle podkladů, které předalo do územně analytických podkladů Ředitelství silnic a dálnic ČR.“ Na straně 22 je dále vymezeno: „Spojení s Rakouskem, respektive s Jihlavou a Prahou, zajišťuje silnice I. třídy I/38. Ta je po silnicích I/11 a I/35 třetí nejdelší na území ČR. Spojuje města Česká Lípa, Mladá Boleslav, Nymburk, Kolín, Kutná Hora, Havlíčkův Brod, Jihlava, Znojmo a pokračuje dále do Rakouska. Celková délka silnice je 256 km. V několika úsecích se počítá s jejími přeložkami mimo zastavěná území obce – obchvaty měst a obcí. Koridor této silnice, včetně uvažovaných přeložek, je zakotven i v Politice územního rozvoje ČR jako část silničního koridoru S8. Na území Znojma a přilehlých obcí je silnice I/38 frekventovanou spojnici Jihomoravského kraje s Rakouskem.“

93. Lze přitom uzavřít, že odpůrce tímto způsobem postupovat mohl. Na tomto místě postačí opětovně citovat z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31.08.2016, č.j. 4 As 88/2016-35, podle něhož „(...) při aplikaci § 43 odst. 1 věty druhé stavebního zákona není důvodu činit rozdíl mezi těmi záležitostmi nadmístního významu, které nemají zároveň republikový význam a těmi nadmístními záležitostmi, které jsou zároveň záležitostmi republikového významu vymezenými politice územního rozvoje. Odpůrce tedy neporušil toto ustanovení, pokud v napadeném územním plánu vymezil koridor a plochy pro přeložku silnice I/38, která je součástí republikového koridoru silniční dopravy S8.“
94. Navrhovatelé v této souvislosti zpochybňovali rovněž splnění předpokládané podmínky, a to připuštění výjimky ve smyslu ustanovení § 50 odst. 7 stavebního zákona ze strany krajského úřadu.

95. Soud ze spisové dokumentace ověřil, že odpůrce obdržel stanovisko Krajského úřadu Jihomoravského kraje dle ustanovení § 50 odst. 7 stavebního zákona ze dne 10.09.2013, č.j. JMK 93186/2013, ve kterém bylo v bodě 3. „Posouzení návrhu ÚP Dobšice z hlediska souladu s politikou územního rozvoje a s územně plánovací dokumentací vydanou krajem“ uvedeno: „Z PÚR ČR 2008 vyplývá pro řešení území ÚP Dobšice vymezení dopravního koridoru kapacitní silnice S8 Havlíčkův Brod-Jihlava-Znojmo-Hatě-hranice ČR/Rakousko-(Wien). Důvodem vymezení je dopravní propojení ve směru severozápad-jihovýchod, s napojením na Rakousko, zkvalitnění mezinárodní silnice E59 (-Wien)-hranice Rakousko/ČR-Znojmo-Jihlava-D1 a dále posílení vnitrostátní vazby Jihlava-Havlíčkův Brod s návazností na silniční síť ve směru Čáslav-Kutná Hora-Kolín-D11-Poděbrady-Nymburk s napojením na R 10 u Mladé Boleslavi do Liberce. Dále vyplývá z PÚR ČR 2008 splnění obecných republikových priorit územního plánování pro zajištění udržitelného rozvoje území. Lze konstatovat, že ÚP Dobšice je v souladu s PÚR ČR 2008. B) Zásady územního rozvoje Jihomoravského kraje byly Zastupitelstvem Jihomoravského kraje vydány dne 22.09.2011 usnesením č. 1552/11/Z 25. Rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 21.06.2012, který nabývá účinnosti dnem jeho vyhlášení, bylo opatření obecné povahy – ZÚR JMK – zrušeno. Tato skutečnosti není v ÚP Dobšice zohledněna.“ V tomto stanovisku tedy krajský úřad posoudil návrh ÚP Dobšice z hlediska zajištění koordinace využívání území s ohledem na širší územní vztahy, pročež konstatoval, že vymezení přeložky silnice I/38 je v souladu s PÚR. Odpůrce však byl upozorněn na skutečnost, že zrušení ZÚR JmK Nejvyšším správním soudem musí být v ÚP Dobšice zohledněna. Soud k tomuto dále podotýká, že odpůrce opakovaně požádal krajský úřad o stanovisko k návrhu ÚP Dobšice ve smyslu ustanovení § 50 odst. 7 stavebního zákona, a to písemností ze dne 27.12.2013, sp.zn. MUZN 85970/2013. Na tuto žádost krajský úřad následně reagoval vydáním koordinovaného stanoviska ve smyslu ustanovení § 4 odst. 7 stavebního zákona ze dne 04.06.2014, č.j. JMK 50887/2014, ve kterém na str. 3 v bodě D) „stanovisko OÚSPŘ“ (pozn. soudu: OÚPSŘ = odbor územního plánování a stavebního řádu) uvedl: „OÚPSŘ, jako nadřízený orgán, vydává stanovisko k návrhu územního plánu z hlediska zajištění koordinace využívání území s ohledem na širší územní vztahy a z hlediska souladu s politikou územního rozvoje a s územně plánovací dokumentací vydanou krajem. Vzhledem ke skutečnosti, že části řešení, které byly od společného jednání (§50) změněny, se nedotýkají dané problematiky, nemá OÚPSŘ k upravenému návrhu ÚP Dobšice připomínky.“
96. S ohledem na tyto citované závěry obsahu stanovisek krajského úřadu nelze přisvědčit navrhovatelům v tom, že stanovisko se k přeložce silnice I/38 vůbec nevyjadřuje, když zcela schází odůvodnění takového postupu krajského úřadu. Soud má naopak za to, že krajský úřad řešení přeložky silnice I/38 z důvodů významných negativních vlivů přesahujících hranice obce nevyločil, a to již ve svém stanovisku ze dne 10.09.2013, přičemž následně tento svůj závěr potvrdil a zopakoval (byť obecně prostřednictvím ponechání návrhu ÚP Dobšice v tomto směru bez připomínek) ve svém koordinovaném stanovisku ze dne 04.06.2014. Krajský úřad posoudil návrh ÚP Dobšice z hlediska zajištění koordinace využívání území s ohledem na širší územní vztahy a uzavřel, že ÚP Dobšice širší územní vazby respektuje, neboť konstatoval, že ÚP Dobšice je v souladu s PÚR.
97. Krajský soud nepopírá, že krajský úřad se ve stanovisku k aplikaci § 43 odst. 1 stavebního zákona nevyjádřil výslovně, ale pouze mlčky tím, že jeho závěr, že z důvodu významných negativních vlivů přesahujících hranice obce nevyklučuje, aby záměr přeložky silnice I/38 mohl být součástí

ÚP Dobšice bez jeho konkretizace v ZÚR JmK, lze dovodit pouze z toho, že k této problematice neuvedl ničeho konkrétního. V tomto ohledu se soud ztotožňuje se závěry rozsudku zdejšího soudu ze dne 10.11.2016, č.j. 63 A 6/2015-371, ve věci ÚP Znojmo, kdy tento uvedl, že: „(...) *takový přístup je z hlediska transparentnosti veřejné správy minimálně pochybný, a to zejména u liniové stavby daného rozsahu. Nicméně tato okolnost nezpůsobila nezákonnost postupu odpůrce. Jak lze totiž dovodit ze zrušujícího rozsudku (zejména pak z jeho bodu [31]), z hlediska ochrany veřejného zájmu je podstatné, že krajský úřad má možnost zabránit vymezení záležitostí nadmístního (republikového) významu obcí v územním plánu v rámci stanoviska dle § 50 odst. 7 stavebního zákona, nikoli že by krajský úřad musel takový postup výslovně povolit. Ostatně je zřejmé, že zrušující rozsudek vycházel mimo jiné z premisy, že předmětné stanovisko krajského úřadu bylo vydáno.*“ Lze tedy konstatovat, že ačkoliv krajský úřad své stanovisko k aplikaci ustanovení § 43 odst. 1 stavebního zákona sdělil odpůrci veskrze obecně, nemůže být o významu stanoviska krajského úřadu (jak ze dne 10.09.2013, tak ze dne 04.06.2014) žádných pochyb.

98. Nedůvodnost námitek navrhovatelů proti stanovisku krajského úřadu dále vyplývá rovněž z vypořádání připomínek uplatněných v rámci společného jednání jak navrhovatelem a), tak i následně jednou ze členek navrhovatele a), Mgr. L. P., proti návrhu ÚP Dobšice (připomínka č. 1, 2, str. 60 – 80 v části odůvodnění opatření obecné povahy obsahující vyhodnocení připomínek uplatněných při společném jednání). Odpůrce zde poměrně rozsáhle vysvětlil důvody vymezení koridoru přeložky silnice I/38 za stavu neexistence platných ZÚR JmK, přičemž toto odůvodnění je v souladu s důvody uvedenými stručně již ve stanovisku krajského úřadu podle ustanovení § 50 odst. 7 stavebního zákona ze dne 10.09.2013. Odpůrce mj. vysvětlil, že trasa silnice I/38 (dle PÚR koridor kapacitní silnice S8) je řešena z územně plánovacího hlediska od roku 1994, kdy byly zahájeny práce na Územním plánu velkého územního celku okresu Znojmo. ZÚR JmK dle odpůrce zpřesňovaly koridor kapacitní silnice S8 dle PÚR vymezením koridoru přeložky silnice I. třídy I/38 Blížkovice (hranice kraje) – Znojmo – Hatě – hranice ČR/Rakousko v části ve dvoupruhovém uspořádání a v části v čtyřpruhovém uspořádání. Zrušení ZÚR JmK Nejvyšším správním soudem návrh řešení ÚP Dobšice nijak výrazně neovlivnilo. Trasa přeložky silnice I/38 byla řešena již v předcházející nadřazené územně plánovací dokumentaci a v souladu s touto dokumentací byla zařazena i do ÚP dotčených obcí. To, že ÚP Znojma a obcí Dobšice, Kuchařovice, Nový Šaldorf – Sedlešovice a Suchohrdly vymezil trasu přeložky silnice I/38 v souladu s tehdy platným Územním plánem velkého územního celku, potvrdil dle odpůrce i Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku č.j. 5 Ao 7/2011-40. Všechny přeložkou silnice I/38 dotčené obce mají tedy záměr zakotven v platné územně plánovací dokumentaci. Zrušením ZÚR JmK nedošlo ke zrušení ÚP obcí ani jejich částí, nejedná se o nový záměr. Odpůrce rovněž shrnul okolnosti pořizování ÚP Dobšice, když uvedl, že návrh ÚP byl pro společné jednání zpracován v první polovině roku 2012, tedy v době platnosti ZÚR JmK, a proto na ZÚR JmK odkazoval. I po zrušení ZÚR JmK řeší ÚP Dobšice některé záležitosti nadmístního významu, které mohly být vymezeny na základě již existujících podkladů. Krajský úřad přitom řešení těchto záležitostí v rámci svého stanoviska podle ustanovení § 50 odst. 7 stavebního zákona nevyloučil. Návrh rozhodnutí o námitkách a vyhodnocení připomínek byl zaslán krajskému úřadu ve smyslu ustanovení § 53 odst. 1 stavebního zákona, a to písemností ze dne 22.07.2014, sp.zn. MUZN 50810/2014, SMUZN 9878/2012, aby krajský úřad mohl k obsahu vypořádání jednotlivých připomínek uplatnit své stanovisko. Vzhledem ke skutečnosti, že krajský úřad ve stanovené lhůtě 30 dnů neuplatnil své stanovisko, má se za

to, že jeho stanovisko bylo kladné. Krajský úřad si tedy tímto postupem přivlastnil důvody uvedené v předmětném vypořádání připomínek, a ty je tak třeba pokládat za důvody uvedené ve stanovisku krajského úřadu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28.06.2017, č.j. 4 As 253/2016-45).

99. Zdejší soud s ohledem na vše výše uvedené (v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu) uzavřel, že krajský úřad svým stanoviskem ze dne 10.09.2013 (resp. 04.06.2014) podle ustanovení § 50 odst. 7 stavebního zákona vymezení nyní řešených záměrů nevyloučil, a proto je jejich vymezení v ÚP Dobšice v souladu s ustanovením § 43 odst. 1 stavebního zákona. Jestliže v době vydání ÚP Dobšice neexistovaly ZÚR JmK, nemohly být předmětné záležitosti nadmístního významu řešeny v ZÚR. Skutečnost, že v době pořizování ÚP Dobšice bylo schváleno zadání nových ZÚR JmK, na tomto závěru tedy nemůže ničeho změnit.
100. Navrhovatelé dále namítali, že aplikace ustanovení § 43 odst. 1 stavebního zákona nepřichází v úvahu u rozsáhlých liniových staveb, které je třeba koordinovat na území řady obcí, když právě koridor silnice S8 bude mít negativní vliv na území sousedních obcí. Krajský soud k tomuto uvádí, že ze stavebního zákona vyplývá možnost vyloučení vymezení záležitostí nadmístního významu v ÚP v případě významným negativních vlivů přesahujících území obce. U záležitostí nadmístního významu se předpokládá vliv přesahující území obce, a to ve smyslu ustanovení § 2 odst. 1 písm. h) stavebního zákona. Výklad navrhovatelů, že by v případě negativních vlivů z rozsáhlých liniových staveb přesahujících hranice obce byl krajský úřad povinen vymezení takové záležitosti v ÚP vyloučit, by směřoval k negaci ustanovení § 43 odst. 1 věty druhé stavebního zákona. V tomto ohledu není soudu zřejmé, z jakého důvodu by bylo nutné vydávat stanovisko krajským soudem, pokud by vymezení záležitostí nadmístního významu s významným negativním vlivem přesahujícím hranice obce zakazoval přímo zákon. Ustanovení § 43 odst. 1 stavebního zákona je proto třeba vykládat tak, že krajský úřad má určitou diskreci, zda v případě významných negativních vlivů přesahujících území obce vymezení takové záležitosti v územním plánu vyloučí či nikoliv (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28.06.2017, č.j. 4 As 253/2016-45). Tím se zohledňuje to, že záměry nadmístního významu zpravidla mají vlivy jak pozitivní, tak rovněž negativní. Vymezování záměrů, které mají pouze negativní vlivy, by z logiky věci nedávalo smysl. Výkon diskrece vyplývající z ustanovení § 43 odst. 1 stavebního zákona je krajský úřad samozřejmě povinen přiměřeně odůvodnit. Jak již krajský soud dovodil výše v textu tohoto rozhodnutí, v nyní řešeném případě krajský úřad této své povinnosti nepochybně dostál.
101. Pokud navrhovatelé poznamenávali, že vymezení přeložky silnice I/38 je v rozporu se zadáním ÚP Dobšice, nelze jim dát ani v tomto za pravdu. Jak uvedeno již výše, v zadání ÚP Dobšice se předpokládá zpřesnění vymezení ploch a koridorů, a to rovněž přeložky silnice I/38 a jejího provázání na budoucí rychlostní silnici S3 na území Dolního Rakouska, z návrhu ZÚR JmK. Tato výchozí pozice odpůrce při schvalování zadání ÚP Znojmo byla zcela logická, neboť v době zpracování zadání ÚP Dobšice byly ZÚR JmK projednávány a byl předpoklad, že budou v blízké době též vydány. K jisté komplikaci došlo pouze následným zrušením ZÚR JmK z roku 2011 Nejvyšším správním soudem. Tato skutečnost však nemohla mít za následek, že by se měl odpůrce vrátit do fáze schvalování zadání ÚP Dobšice. Jak ostatně plyne např. z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24.11.2010, č. j. 1 Ao 5/2010-169, publ. pod č. 2266/2011 Sb. NSS, ze stavebního zákona nelze dovodit příkaz, aby návrh (změny) ÚP byl identický s obsahem

schváleného zadání, nýbrž toliko pokyn, aby návrh ze schváleného zadání vycházel. Tak tomu v daném případě nepochybně bylo. Soud proto i tuto námitku žalobce vyhodnotil jako nedůvodnou.

V. C. b) Vyhodnocení vlivů ÚP Dobšice na životní prostředí

102. V případě námitky vyhodnocení vlivů ÚP Dobšice na životní prostředí vycházel krajský soud (shodně jako v případě ÚP Znojmo, řešeném rozsudkem zdejšího soudu ze dne 10.11.2016, č.j. 63 A 6/2015-371) z judikatury Nejvyššího správního soudu. Krajský soud si je vědom skutečnosti, že některé z citovaných judikátů se týkají přezkumu ZÚR, tedy nadřazeného stupně územně plánovací dokumentace, ve všech použitých případech ovšem zdejší soud nepochyboval o přenositelnosti závěrů Nejvyššího správního soudu i pro účely přezkoumání ÚP.
103. V již výše citovaném rozsudku ze dne 21.06.2012, č.j. 1 Ao 7/2011-526, ve věci ZÚR JmK tak Nejvyšší správní soud uvedl, že „(...) posuzování imisních limitů znečištění ovzduší a nejvyšších přípustných hodnot hluku stanovených příslušnými prováděcími předpisy má své místo především v územním řízení v rámci realizace konkrétního záměru (...). Právě v této fázi je příslušný stavební úřad ve spolupráci s dotčenými orgány povinen vzít v potaz limity využití území, mezi něž patří i imisní limity znečištění ovzduší a nejvyšší přípustné hodnoty hluku, a nepřipustit umístění takové stavby, která by způsobila překročení těchto limitů v daném území (...). Územní řízení lze tedy označit za jeden z nejdůležitějších momentů, v němž se velmi rigorózně (prostřednictvím závazných veřejnoprávních limitů) projevuje princip přípustné míry znečišťování životního prostředí, podle něž území nesmí být zatěžováno lidskou činností nad míru únosného zatížení.“
104. S ohledem na výše uvedené lze dospět k závěru, že pokud je ÚP brán jako koncepční plánovací nástroj, není možné, aby území, na němž jsou překračovány veřejnoprávní limity imisí znečištění ovzduší a nejvyšší přípustné hodnoty hluku, bylo bez dalšího vyloučeno z dosahu regulace ÚP s argumentací, že další zatěžování území je nepřipustné. To by ve svém důsledku muselo vést zcela nelogicky a nesystémově k nulovému rozvoji v některých oblastech, přičemž nelze vyloučit ani zhoršování situace v důsledku absence koncepčního řešení zatíženého území. Navíc vymezení plochy či koridoru nelze ztotožňovat s umístěním stavby. Samo vymezení záměru nemůže mít vliv na stav ovzduší či hlukovou situaci v určité oblasti. Není totiž jisté, zda a jak bude takový záměr skutečně v budoucnu realizován, a to například i z důvodu překročení únosného zatížení životního prostředí, které bude zjištěno v rámci územního řízení a procesu EIA. Jinak řečeno, vymezení koridorů a ploch v ÚP se nemůže z povahy věci dostat do rozporu s imisními limity znečištění ovzduší či nejvyššími přípustnými hodnotami hluku. Do tohoto rozporu se může dostat až následně rozhodnutí o umístění stavby, neboť právě tato míří k bezprostřední realizaci záměru, a tedy i k případnému zásahu do stavu ovzduší a hluku.
105. Uvedené samozřejmě neznamená, že by ÚP měl zcela pominout překračování imisních limitů znečištění ovzduší či nejvyšších přípustných hodnot hluku na území i obce, jíž se ÚP dotýká. Tato problematika by měla být v prvé řadě zachycena a popsána v územně plánovacích podkladech, z nichž ÚP vychází.
106. Dle ustanovení § 19 odst. 1 písm. m) stavebního zákona *úkolem územního plánování je zejména vytvářet podmínky pro ochranu území podle zvláštních právních předpisů před*

negativními vlivy záměrů na území a navrhopat kompenzační opatření, pokud zvláštní právní předpis nestanoví jinak.

107. Součástí ÚP je pak mj. vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území. Ochrana přípustné míry znečišťování životního prostředí ve vztahu k ovzduší a hluku se tedy na úrovni ÚP odehrává primárně prostřednictvím stanovisek dotčených orgánů a prostřednictvím vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území. Všechny tyto dokumenty a skutečnosti z nich vyplývající by měl odpůrce zohlednit při řešení účelného a hospodárného uspořádání území obce. Pokud tak neučiní, jedná fakticky sám proti sobě (viz rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 10.11.2016, č.j. 63 A 6/2015-371).
108. Navrhovatelé tedy mohli namítat, že odpůrce při přijímání ÚP nepřihlížel k předpokládanému překračování imisních limitů znečištění ovzduší a nejvyšších přípustných hodnot hluku v řešeném území, resp. že se nevypořádal s námitkami v tomto ohledu vedenými, nemohl však úspěšně tvrdit, že vymezení předmětného koridoru nové stavby silniční infrastruktury v území, v němž jsou limity či hodnoty překračovány nebo v nichž takové překračování limitů očekává, samo o sobě představuje rozpor se zákazem zatěžování tohoto území lidskou činností nad míru únosného zatížení.
109. Na vymezování jednotlivých záměrů v ÚP je nicméně třeba nahlížet celostním způsobem, a to zvláště tehdy, je-li zamýšleno vícero záměrů v již zatížené (imisemi, hlukem apod.) části území. Při stanovení požadavků na uspořádání a využití území a úkolů pro územní plánování ve vztahu k určitému záměru tedy musí být zohledněna jak současná zátěž území, tak i veškeré plánované záměry, kumulace jejichž vlivů by mohla mít negativní vliv na ovzduší a hlukovou situaci v dané oblasti. V případě zjištění takových vlivů by měla být též koncipována přiměřená kompenzační opatření.
110. V nyní řešeném případě soud neshledal, že by odpůrce nikterak nezohlednil problematiku znečištění ovzduší a hluku, neboť skutkový stav byl v tomto ohledu zjištěn a rovněž ve vyhodnocení SEA popsán zcela dostatečným způsobem. Za důvod nezákonnosti taktéž nelze považovat námitku žalobce, že imisní limity byly zjišťovány z pětiletých průměrů (za roky 2007 až 2011) interpolovaných do kilometrové sítě. Jak soud ověřil z předložené dokumentace, odpůrce nezasíral, že na zájmovém území se hraničním hodnotám imisních limitů velmi těsně blížilo znečištění benzo(a)pyrenem a částicemi PM₁₀. Pokud navrhovatelé v tomto ohledu dokládaly tabelární přehledy z měřicích stanic ve Znojme a v Kuchařovicích, z nichž vyplývalo, že v letech 2004, 2005, 2006, 2010 a 2011 na měřicí stanici Znojmo došlo k překročení ročního limitu 35 dnů s nadlimitním denním průměrem znečištění ovzduší polétavým prachem PM₁₀, nelze z tohoto dle názoru krajského soudu pro nyní posuzovanou věc vyvozovat bez dalšího žádný významný závěr. Je třeba poukázat na skutečnost, že k navrhovateli tvrzenému překračování ročního limitu došlo dle doložených dokumentů naposledy v roce 2011, přičemž v roce 2012 a 2016 již tyto negativní výsledky měření zaznamenány nebyly. Takové závěry, které nadto nejsou podloženy na sebe obsahově navazujícími výsledky měření v jednotlivých po sobě jdoucích letech, jelikož např. rovněž v letech 2007, 2008 a 2009 k překračování uvedeného limitu vůbec nedošlo, nelze považovat za dostatečný doklad o významném a opakovaném překračování imisních limitů v dané lokalitě. Pokud tedy odpůrce vycházel z pětiletých průměrů interpolovaných do kilometrové sítě prostřednictvím matematického modelu, jedná o data specifitější s vyšší vypovídací hodnotou, než-li žalobcem předkládané tabelární přehledy, které nesplňují časovou souslednost a z hlediska časového je již lze považovat za zcela neaktuální a zastaralé, když situaci v řešené lokalitě

v současné době již co do imisí nelze považovat za toliko vyhocenou, jak vyplynulo z důkazů předložených odpůrcem. Soud se rovněž ztotožnil s tvrzením odpůrce, že předložené závěry tabelárních přehledů nelze bez bližšího vysvětlení důvodů překračování těchto limitů v zájmovém území považovat za nevyvratitelnou informaci o stavu ovzduší v dané lokalitě, neboť je vždy nutné posuzovat, jaké konkrétní zdroje znečištění měly na výsledcích měření vliv a zda mohly výsledky ovlivnit jiné, lidmi zcela neovlivnitelné, faktory, např. počasí. Pokud taková specifikace výsledků měření schází, nelze tuto brát jako důkaz, který by zcela vyvracel závěry, k nimž dospěl odpůrce (resp. zpracovatel SEA) v rámci procesu SEA. Z výše uvedeného a z předloženého vyhodnocení SEA je naopak zřejmé, že v dané lokalitě bylo dosaženo k hodnotám, jež se blížily stanoveným hodnotám imisních limitů, avšak tuto skutečnost ani vyhodnocení SEA nikterak nepopírá, a je tedy mezi stranami řízení zcela nespornou. Soud přitom opětovně poznamenává, že by bylo zcela nelogickým postupem, aby území, na němž jsou překračovány veřejnoprávní imisní limity, bylo bez dalšího zcela vyloučeno z regulace prostřednictvím územního plánování, neboť i u těchto lokalit je nutný jejich další rozvoj. Jestliže tedy odpůrce (resp. vyhodnocení SEA) dospěl k závěru, že v zájmovém území nedocházelo k překračování imisních limitů, neboť se zjištěné hodnoty sice blížily hraničním hodnotám imisních limitů, nicméně tyto nepřekračovaly, nelze tyto závěry považovat za rozporné se zákonem.

111. Odpůrci však lze nepochybně vytknout nedostatky v samotném vyhodnocení SEA, neboť v tomto nejsou vyčerpávajícím a přehledným způsobem popsány předpokládané vlivy daného záměru na lokality, v nichž má být tento umístěn, a rovněž vymezeny podklady, z nichž zpracovatel vyhodnocení SEA vycházel. Ve vyhodnocení SEA je ve vztahu ke stavbě uvedeného záměru pouze opakovaně poukazováno na pozitivní efekt, jehož bude dosaženo odkloněním tranzitní dopravy z centra Znojma (z dosavadní komunikace I/38), přičemž výstavbou obchvatu v úseku Dobšice - státní hranice dojde k přeložení komunikace I/53, která v současnosti prochází středem obce, a tím i snížení zatížení dopravou v samotném centru obce Dobšice (viz str. 24 a 31 vyhodnocení SEA). Soud tento závěr nikterak nerozporuje a shledává jej plně logickým. Avšak informace o tom, zda toto převedení části dopravy do jiné části města Znojma a potažmo do jiné části obce Dobšice zde nebude vyvolávat negativní dopady na tyto konkrétní lokality, již nikde v označených dokumentech jinak než velmi obecně uvedeno není. A stejně tak logickým je současně tvrzení navrhovatelů, že u takto vyvedené tranzitní dopravy lze očekávat dopad týkající se zejména složek ovzduší a hluku v dotčených lokalitách. Avšak tento odhad (byť hrubý) případné budoucí zátěže v nově určených lokalitách ve vyhodnocení SEA schází. Nicméně při posuzování obsahu vyhodnocení SEA je nutné zohlednit daný dokument jako celek a neposuzovat odděleně jej na základě jednotlivých částí.
112. V zásadě lze připustit, pokud určité informace sice nejsou výslovně uvedeny ve vyhodnocení vlivů, avšak veřejnost se s nimi může seznámit z jiných podkladů zpracovaných v souvislosti s pořizováním a projednáváním ÚP a může se k nim ještě vyjádřit připomínkami (srov. rozsudek ze dne 28.06.2017, č.j. 4 As 253/2016-45). Tak je tomu kupříkladu v případě vypořádání připomínek uplatněných k vyhodnocení, které je povinnou náležitostí vyhodnocení SEA a které je zveřejňováno. Smyslem a účelem vyhodnocení vlivů na životní prostředí je totiž poskytnutí informací potřebných pro vytváření koncepčních dokumentů správním orgánům odpovědným za tuto činnost a konzultace odborných orgánů a veřejnosti v procesu přijímání těchto koncepcí (srov. bod

15 preambule směrnice 2001/42/ES o posuzování vlivů některých plánů a programů na životní prostředí).

113. V této souvislosti krajský soud z obsahu předloženého spisu zjistil následující.
114. Na straně 10 vyhodnocení SEA v části A.III.1 „Klima“ je uvedeno: *„Při porovnání imisních limitů (příloha č. 1 zákona č. 201/2012 Sb. o ochraně ovzduší) s vypočtenými pětiletými průměry za roky 2007 až 2011 nedocházelo v zájmovém území k překračování imisních limitů. Hraničním hodnotám se ovšem velmi těsně blíží znečištění benzo(a)pyrenem (až 0,95 ng/m³ v sídle při limitu 1 ng/m³) a znečištění částicemi PM₁₀ (48,8 ng/m³ pro 36. nejvyšší 24 hod. koncentraci při limitu 50 ng/m³). Projevuje se zde těsná návaznost na významné sídlo s jeho negativními vlivy působenými zejména dopravou, průmyslem a lokálními topeništi. (...) Zájmové území bylo zařazeno mezi oblasti se zhoršenou kvalitou ovzduší (podle zákona 86/2002 Sb. o ochraně ovzduší a údajů za rok 2010). Na přibližně 21 % území stavebního úřadu Znojmo došlo k překročení emisních limitů pro prach frakce PM₁₀.“* Na straně 11 je poté uvedeno: *„Dominantním zdrojem hluku ve venkovním prostředí v zájmovém území je silniční doprava.“*
115. V části A.V.1 „Vyhodnocení jednotlivých lokalit“ je poté na straně 24 k lokalitě plochy přeložky komunikace I/38 – obchvat Znojma konstatováno: *„Přeložením komunikace I/38 (obchvat města Znojma) a vybudováním mimoúrovňové křižovatky dojde k významnému nárůstu dopravy na zájmovém území. S tím souvisí i možné negativní dopady na ovzduší a obyvatelstvo v souvislosti s nárůstem hluku a emisí a to zejména v místech, kde je komunikace vedena v blízkosti ploch pro bydlení (v SZ okraji území dokonce návrhový koridor přes plochy bydlení prochází). (Nelze ale pominout pozitivní dopady obchvatu jako celku související s vyvedením tranzitní dopravy mimo zastavěné území města Znojma, které je hlukem z dopravy významně zasaženo.) Převedení komunikace I. třídy vedené středem obce na nižší kategorii v souvislosti s vybudováním obchvatu může přispět ke snížení zatížení dopravou v samotném středu obce. (...) Rozsah vlivu lze vyhodnotit jako velký a navrženou změnu při minimalizaci negativních odpadů zejména v souvislosti s hlukem z dopravy a ovlivněním krajinného rázu posuzovat jako podmíněně přípustnou při dodržení následujících opatření. Učinit přiměřená opatření k minimalizaci vlivu hluku na lokalitu obytného prostředí (...) (konkrétní opatření musí vyplývat z posouzení záměru jako celku v procesu EIA).*
116. Na straně 31 (Vlivy na klima a ovzduší) se píše: *„Negativní ovlivnění ovzduší může být vyvoláno především nárůstem dopravy na zájmovém území způsobeným přeložením komunikace I/38 (obchvatu města Znojma) po vybudování úseku Dobšice – Hatě (státní hranice). Část dopravy (zejména transitní) bude vyvedena mimo zastavěné území města Znojma a vedena částečně přes zájmové území. Vlastní zkapacitnění komunikace I. třídy ve směru na Brno nepovede k navýšení intenzity dopravy. Doprava ovlivňuje negativně ovzduší emisemi výfukových plynů ze spalovacích motorů a emisemi prachu. (Vyhodnocení vlivů obchvatu města Znojma na ŽP bylo provedeno v samostatném hodnocení EIA). (...) Celkový negativní vliv na ovzduší lze vyhodnotit jako velký a podmíněně přípustný.“* Na straně 34 (Vlivy na lidské zdraví a obyvatelstvo) je uvedeno: *„Možné negativní vlivy na lidské zdraví souvisí zejména s hlukem z dopravy a výroby. (...) Přeložení komunikace I/38 (obchvat města Znojma) po vybudování úseku Dobšice – Hatě (státní hranice) bude znamenat zintenzivnění dopravy na zájmovém území a to v některých případech v blízkosti stávajících objektů pro bydlení nebo plánovaných ploch bydlení. Z hlediska ovlivnění hlukem z dopravy se jeví problematická zejména plánovaná plocha B5. Plánovaná realizace obchvatu v úseku Dobšice – Hatě může ale také přispět ke zklidnění dopravy v samotném centru obce (snížení dopravní*

zátěže ve středu obce). Vlastní zkapacitnění komunikace I. třídy ve směru na Brno nepřispěje k navýšení intenzity dopravy na zájmovém území. (...) K minimalizaci negativních dopadů na lidské zdraví a obyvatelstvo jsou navržena opatření v podobě ochrany obytných lokalit před hlukem z dopravy v oblasti obchvatu Znojma.“

117. Vyhodnocení SEA konečně obsahuje taktéž i popis navrhovaných opatření pro předcházení, snížení nebo kompenzaci závažných záporných vlivů na životní prostředí, a to na straně 34 a 35, kde je uvedeno: *„Konkrétní záměry výstavby dopravní infrastruktury a výrobních objektů podrobit hlukovému vyhodnocení. (...) Plocha B5: S ohledem na ochranu obyvatelstva před nepříznivými účinky hluku z dopravy plochu ve vzdálenosti přibližně 30 m od komunikace č. 412 (plánovaného obchvatu) ponechat jako zahrady, tak aby na nich nemohla být realizována výstavba objektů bydlení nebo stanovit podmínku uspořádání v podobě budování objektů bydlení na odvrácené straně pozemku od komunikace. Plocha Ds1: Učinit přiměřená opatření k minimalizaci vlivu hluku na kvalitu obytného prostředí budováním protihlukových stěn nebo jinými vhodnými opatřeními.“*

118. Při posuzování, zda odpůrce zjistit dostatečně skutkový stav a veřejnost měla možnost se s těmito informacemi seznámit a vyjádřit se k nim, je třeba vzít v úvahu rovněž vypořádání námitek uplatněných článkou navrhovatele a), Mgr. L. P., v rámci procesu vyhodnocení vlivů na životní prostředí. Ta v rámci svého obsáhlého podání, v němž uplatnila vícero námitek, mj. uplatnila námitku vztahující se k vyhodnocení vlivu ÚP na životní prostředí a veřejné zdraví, kdy reagovala na obsah vyhodnocení SEA s tím, že toto posouzení je chybné, neboť neobsahuje posouzení HIA. Je tedy zřejmé, že navrhovatel a) byl nepochybně seznámen s celkovým obsahem posouzení SEA, proti jehož obsahu brojil, nicméně konkrétní námitku vůči nyní vytýkaným skutečnostem navrhovatelé neuplatnili. Soud si taktéž ověřil, že krajský úřad vydal dne 30.01.2014, č.j. JMK 146176/2013, souhlasné stanovisko podle ustanovení § 10g a § 10i zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, kdy uvedl, že posuzovaná dokumentace v dostatečné míře respektuje cíle stanovené relevantními strategickými dokumenty a návrhové plochy a koridory ÚP lze při přijetí navržených opatření k odstranění nebo snížení identifikovaných negativních vlivů na životní prostředí a veřejné zdraví považovat za akceptovatelné. Jako doporučená zmírňující opatření pro plochu Ds1 poté krajský úřad zmínit učinění přiměřených opatření k minimalizaci vlivu hluku na kvalitu obytného prostředí budováním protihlukových stěn nebo jiných vhodných opatření. V tomto ohledu se tedy nelze ztotožnit s tvrzením navrhovatelů, že předmětné stanovisko krajského úřadu bylo nesouhlasné, neboť krajský soud z obsahu spisu dovodil zcela opačný závěr.

119. Dále je možné zohlednit i obsah samotného ÚP Dobšice, kde je na straně 16 k upřesňujícím podmínkám plochy Ds1 uvedeno: *„v blízkosti zastavěných a zastavitelných ploch učinit opatření k minimalizaci vlivu hluku na kvalitu obytného prostředí (protihlukové stěny a jiná opatření).“* Na straně 18 je k silniční a motorové dopravě Ds uvedeno: *„stavby pro bydlení na navržených zastavitelných plochách přiléhajících k silnicím je možné povolit pouze za předpokladu, že nebude překročena přípustná hranice hluku.“* Na straně 42 se poté v poznámkách k využití plochy dopravní infrastruktury konstatuje: *„(...) – hluková zátěž z ploch dopravní infrastruktury nepřekročí hodnoty stanovených hygienických limitů hluku pro chráněný venkovní prostor a chráněné venkovní prostory staveb, což musí být doloženo v navazujících řízeních (...), bude posouzena reálnost navržených protihlukových opatření (...) –*

u plochy Ds1 učinit opatření k minimalizaci vlivu hluku na kvalitu obytného prostředí (protihlukové stěny a jiná opatření).“

120. Krajský soud má za to, že při zohlednění všeho výše uvedeného zřejmé, že odpůrci i veřejnost disponovali dostatečným množstvím informací včetně předpokládaných negativních vlivů (byť obecně vymezených), a to zejména prachových a hlukových imisí na lokality v okolí vymezeného záměru. K této problematice měli rovněž možnost se vyjádřit, nicméně této možnosti nevyužili. Odpůrci lze vytknout jistou nesystematičnost jednotlivých na sebe navazujících informací v jednotlivých dokumentech, které by dozajista měli být (i s ohledem na laickou veřejnost) lépe dohledatelné a přehledně seřazené za sebou.

121. Stručně shrnuto, zpracovatel vyhodnocení SEA vycházel z toho, že obchvat byl vymezen již v dříve platné územně plánovací dokumentaci, a nejedná se tudíž o nově vymezovaný záměr. Na příslušné části obchvatu již proběhl proces EIA (posouzení vlivů záměru na životní prostředí), ve kterém byla posouzena z hlediska vlivů na životní prostředí již mnohem konkrétnější dokumentace záměru pro účely územního řízení, proto by bylo poněkud nadbytečné ve vyhodnocení vlivů na životní prostředí při pořizování ÚP vyžadovat v úplnosti opakování tohoto posouzení, navíc v úrovni mnohem obecnější, než v jaké byla přeložka projednávána v procesu EIA. Krajský soud v tomto odkazuje na závěry Nejvyššího správního soudu v jeho rozsudku ze dne 28.06.2017, č.j. 4 As 253/2016-45, kdy k této otázce uvedl: *„Podle názoru Nejvyššího správního soudu lze u záměrů, které jsou dlouhodobě stabilně plánovány a do územního plánu jsou v prakticky nezměněné podobě přebírány z dříve platné územně plánovací dokumentace, tolerovat méně detailní vyhodnocení vlivů na životní prostředí, než by tomu bylo u záměrů zcela nově vymezovaných. Jedním z důležitých principů územního plánování je totiž princip kontinuity, který umožňuje dotčeným osobám přizpůsobit své poměry záměrům soukromých či veřejných investorů v území, které byly zahrnuty do územně plánovací dokumentace. Spíše nežádoucí naopak je, aby jednou projednané a schválené záměry byly opakovaně znovu posuzovány, přehodnocovány a měněny, neboť tím dochází k zásahu do legitimního očekávání dotčených osob a k neefektivnímu vynakládání veřejných prostředků. To samozřejmě nezabývá územní samosprávné celky povinnosti řádně vyhodnotit při schvalování nové územně plánovací dokumentace vlivy takto přebíraných záměrů zejména z hlediska případné změny poměrů v území.“*

122. Zpracovatel, dotčené orgány a taktéž odpůrce učinili závěr, že převažující vliv přeložky silnice I/38 na životní prostředí je pozitivní, neboť dojde k podstatnému snížení imisí z dopravy v centru města Znojma a odklonění dopravy rovněž z centra města Dobšice, přičemž určitá nová zátěž území kolem nové trasy komunikace je přijatelná, vzhledem k tomu, že nové trasování umožní účinné uplatnění protihlukových opatření a intenzita provozu na obchvatu bude nižší než na současné komunikaci. Tyto úvahy jsou podle názoru Nejvyššího správního soudu dostatečně podloženy a ob stojí. Zároveň z vyhodnocení vyplynul požadavek na realizaci protihlukových opatření v nové trase, zejména na místech v blízkosti stávajících či navržených ploch k bydlení, který byl v samotném územním plánu důsledně proveden. Vyhodnocení tedy obsahuje návrh kompenzačních opatření, který byl odpůrcem v opatření obecné povahy respektován.

123. Pokud se týká námitky o posouzení synergických a kumulativních vlivů souvisejících s předmětným záměrem, je krajský soud nucen odpůrci částečně vytknout i toto vyhodnocení. Podle bodu 6 přílohy stavebního zákona, náleží do rámcového obsahu

vyhodnocení vlivů územního plánu na životní prostředí pro účely posuzování vlivů koncepcí na životní prostředí „zhodnocení stávajících a předpokládaných vlivů navrhovaných variant politiky územního rozvoje nebo územně plánovací dokumentace, včetně vlivů sekundárních, synergických, kumulativních, krátkodobých, střednědobých a dlouhodobých, trvalých a přechodných, kladných a záporných; hodnotí se vlivy na obyvatelstvo, lidské zdraví, biologickou rozmanitost, faunu, floru, půdu, horninové prostředí, vodu, ovzduší, klima, hmotné statky, kulturní dědictví včetně dědictví architektonického a archeologického a vlivy na krajinu včetně vztahů mezi uvedenými oblastmi vyhodnocení.“ Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 21.06.2012, č.j. 1 Ao 7/2011-526, konstatoval, že „(...) hodnocení CEA (Cumulative Environmental Assessment), posuzování kumulativních a synergických vlivů na životní prostředí je podle bodu 5 přílohy ke stavebnímu zákonu z roku 2006 součástí hodnocení SEA. Obsah tohoto hodnocení musí zahrnovat alespoň 1) popis vhodné metodologie, 2) zjištění a popis stavu životního prostředí a složek, které by mohly být negativně ovlivněny, 3) identifikaci a popis možných kumulativních a synergických vlivů, 4) posouzení těchto vlivů, 5) vymezení kompenzačních opatření a 6) stanovení pravidel monitorování kumulativních a synergických vlivů.“ Dále přitom Nejvyšší správní soud uvedl, že „(...) v souladu se zásadou minimalizace soudního zásahu soud přezkoumá, zda posouzení má uvedené náležitosti (zda bylo řádně provedeno), zda je srozumitelné a logicky konzistentní; samotnou odbornou obsahovou stránkou se však nezabývá. Soud ověří též to, zda byly výsledky CEA zohledněny v navazujících rozhodovacích procesech“ Shrnu též, že „(...) úkolem odpůrce bylo nejen kumulativní a synergické vlivy identifikovat, ale též vyhodnotit (popsat možné konkrétní dopady na konkrétní složky životního prostředí, zvážit, zda neexistuje jiné lepší řešení, a zohlednit hodnocení těchto vlivů při výběru varianty záměru) a v případě jejich akceptace stanovit pro realizaci záměrů konkrétní podmínky (kompenzační opatření), které by kumulativní a synergické vlivy minimalizovaly, a dále stanovit pravidla jejich sledování.“

124. Krajský soud nicméně v tomto ohledu odkazuje rovněž na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31.01.2013, č.j. 4 AOs 1/2012-105, dle kterého „(...) nelze trvat na tom, aby ve vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů byly výslovně zapracovány veškeré záměry obsažené v zásadách územního rozvoje a jejich možné hromadné a skupinové vlivy na životní prostředí v kombinaci s každým dalším záměrem, který je v zásadách územního rozvoje vymezen, nýbrž je dostačující, pokud dojde ke zhodnocení kumulativních a synergických vlivů pouze mezi záměry, kde relevantní vlivy tohoto druhu vůbec přicházejí v úvahu, a to buď s ohledem na povahu a rozsah záměrů, k jejichž kombinaci dochází, nebo v důsledku zjištění učiněných v rámci řádně prováděného procesu pořizování zásad územního rozvoje. Při přezkumu vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů konkrétního záměru v kombinaci s dalšími záměry vymezenými v zásadách územního rozvoje je třeba dbát zásady minimalizace soudních zásahů do územně plánovací dokumentace. Podle této zásady soud toliko přezkoumává, zda posouzení má zákonem požadované náležitosti, zda je srozumitelné a logicky konzistentní a zda bylo zohledněno v navazujících rozhodovacích procesech. Správní soudy nejsou povolány k tomu, aby hodnotily odbornou stránku věci, neboť takový přezkum jim nepřísluší; odborné posouzení věci a volba konkrétního řešení je na pořizovateli územně plánovací dokumentace a osobách, které k tomu disponují odpovídajícím vzděláním a erudicí a které pořizovatel zpracováním odborných podkladů pověřil. Je proto namístě, aby správní soudy při přezkumu opatření obecné povahy tohoto typu postupovaly obzvlášť obezřetně.“
125. Zdejší soud přitom ověřil, že vyhodnocení SEA obsahuje na straně 31 vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů na životní prostředí, nicméně ve velmi obecném pojetí, které je shrnuto celkově do pěti krátkých odstavců na jedné straně dokumentu.

K záměru přeložky silnice I/38 je zde uvedeno: „U posuzovaných návrhů se mohou synergické a kumulativní vlivy projevit zejména při realizaci velkých dopravních staveb: obchvatu města Znojma a homogenizaci komunikace I/53. Zatímco realizace obchvatu v úseku od jeho napojení na komunikaci I/38 ve směru na Prahu po Dobšici a homogenizace komunikace I/53 nemají potenciál zvýšit intenzitu dopravy na zájmovém území, prodloužení obchvatu v úseku Dobšice – Hatě (státní hranice) přivede na zájmové území další (zejména transitní) dopravu, která v současnosti prochází středem obce. Tato změna přispěje naopak ke snížení dopravy v samotném centru obce. Negativní dopady z dopravy (zejména hluk a emise) se budou projevovat zejména v plochách bydlení situovaných v blízkosti plánovaného obchvatu a to jak stávajících tak i plánovaných. K eliminaci těchto vlivů jsou navržena příslušná opatření.“ Dále jsou v této části vyhodnocení SEA obsaženy relevantní kumulativní a synergické vlivy co do jednotlivých složek životního prostředí (strany 31 až 34). Zde je však posouzení synergií a kumulací vlivů plynoucích z přeložky silnice I/38 a z jiných zdrojů popsán pouze rámcově, případně je odkazováno na případně následující samostatný proces EIA.

126. Pokud se týká námitky navrhovatelů, že na záměr přeložky silnice I/38 neexistuje platné stanovisko EIA, neboť kapacitní silnice S8 je odlišným záměrem od silnice I/38, uvádí zdejší soud následující. Posouzení otázky platnosti dříve vydaných stanovisek EIA na jednotlivé úseky komunikace I/38 není předmětem tohoto řízení a ani není rozhodné pro rozhodnutí o námitkách navrhovatelů zpochybňujících vyhodnocení vlivů ÚP Dobšice na životní prostředí. Posouzení EIA v žádném případě nenahradilo vyhodnocení vlivů ÚP Dobšice na životní prostředí. Zpracovatel pouze využil existujících podkladů a zjištění z procesu EIA při zpracování vyhodnocení, což lze považovat za vhodné (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28.06.2017, č.j. 4 As 253/2016-45). Mezi stranami není nikterak sporné, že pro jednotlivé části záměru přeložky silnice I/38 byla v minulosti provedena EIA, a to podle v té době platných právních předpisů. Je tedy nepochybné, že byly shromážděny informace o předpokládaných vlivech záměru na životní prostředí v přilehlém území a byly konzultovány s veřejností, odbornými orgány a územní samosprávou. Pokud zpracovatel vyhodnocení vlivů některé poznatky a podklady z procesu EIA použil pro vyhodnocení SEA, mohl takto učinit. Krajský soud se přitom (jak již uvedl výše) neztotožnil s tvrzením navrhovatelů, že by se jednalo o zcela jiný záměr, neboť totožný záměr byl (byť z obecného hlediska) řešen již v předcházející územně plánovací dokumentaci, na kterou pouze nyní řešený ÚP Dobšice navázal. Lze přitom podotknout, že sám zpracovatel vyhodnocení SEA u jednotlivých záměrů zdůraznil nutnost zpracování posouzení záměrů jako celku v procesu EIA a z nich vyplývajících opatření k minimalizaci dopadu záměrů na životní prostředí.
127. Krajský soud proto uzavírá, že ačkoliv v otázce vyhodnocení vlivů ÚP Dobšice na životní prostředí shledal pochybení, žádný ze zjištěných nedostatků dle názoru zdejšího soudu nedosáhl takové intenzity, která by měla za následek nutnost zrušení napadené části ÚP Dobšice. Jak plyne ze samotného ÚP Dobšice, předmětná stavba je na jedné straně jedním z nejdůležitějších záměrů týkajících se rozvoje města a usměrnění dopravních toků. Nejedná se tudíž o okrajovou stavbu, jejíž dopad by mohl být oprávněně a priori vnímán jako marginální. Tento závěr je i z vyhodnocení SEA zcela jednoznačný a je hodnocen pozitivně, resp. v určitých oblastech indiferentně. Jestliže tedy ve vyhodnocení SEA nejsou zcela dokonale popsány dopady spočívající v umístění „obchvatu“ do nových lokalit, z celostního pohledu se jedná o pochybení druhotné. Zde je navíc nutno akcentovat, že v tomto směru existuje ještě následný nástroj, který slouží ke konkrétnímu

posouzení jednotlivých staveb z hlediska jejich vlivu na životní prostředí (EIA), který otázku dopadu staveb na jednotlivé složky životního prostředí řeší do větších podrobností a především se znalostí konkrétních parametrů stavby v daném území. Ve věci též nelze odhlédnout od zásad zdrženlivosti soudního přezkumu opatření obecné povahy a kontinuity územně plánovací dokumentace, in concreto od skutečnosti, že záměr byl z obecného hlediska v zásadě totožně vymezen již v předchozí územně plánovací dokumentaci. Pokud by tedy soud na základě shledaných závad zrušil napadenou část ÚP Dobšice, postupoval by nepřiměřeně. Předmětná přeložka tedy byla vymezena již dříve. Nejednalo se tak o zcela nový záměr, u kterého by bylo nutno trvat na komplexním vyhodnocení SEA i ve shora uvedených ohledech. Krajský soud tedy nemá za to, že by v tomto případě došlo k porušení zákona v takové intenzitě, která by zpochybňovala zákonnost posuzovaného řízení a opatření, což by vedlo k možnosti jeho částečného zrušení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24.10.2007, č.j. 2 Ao 2/2007-73, publ. pod č. 1462/2008 Sb. NSS).

VI. Závěr a náklady řízení

128. S ohledem na skutečnost, že všechny námitky navrhovatelů byly krajským soudem posouzeny jako nedůvodné, rozhodl krajský soud podle ustanovení § 101d odst. 2 s.ř.s. tak, že návrh na zrušení opatření obecné povahy – územního plánu obce Dobšice, vydaného usnesením zastupitelstva města Dobšice ze dne 08.09.2014, č. 6/2014, v částech vymezujících plochy a koridor pro přeložku silnice I/38.
129. O nákladech řízení bylo rozhodnuto ve smyslu ustanovení § 60 s.ř.s., podle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, nárok na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. V dané věci neúspěšní navrhovatelé právo na náhradu nákladů řízení nemají. Odpůrce měl ve věci úspěch, proto mu soud přiznal vůči navrhovatelům právo na náhradu nákladů řízení. Vycházel z toho, že odpůrce nedisponuje vzhledem k velikosti úřadu dostatečným odborným aparátem, a bylo na místě, aby pro jednání před soudem udělil plnou moc advokátovi. Ze soudního spisu vyplývá, že právnímu zástupci odpůrce vznikly náklady za tři úkony právní služby po 3.100 Kč podle ustanovení § 7, § 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, a to za převzetí a přípravu právního zastoupení, vyjádření k návrhu na zrušení části opatření obecné povahy a za účast na jednání, a dále 3x režijní paušál po 300 Kč dle ustanovení § 13 odst. 3 advokátního tarifu. Jelikož právní zástupce odpůrce založil do soudního spisu doklad o tom, že je plátcem daně z přidané hodnoty, byla odměna právního zastoupení dále zvýšena o částku odpovídající dani z přidané hodnoty ve výši 21 %. Celková částka nákladů řízení odpůrce poté činí částku ve výši 12.342 Kč. K zaplacení byla neúspěšným navrhovatelům stanovena přiměřená lhůta.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

Brno 29. ledna 2018

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu