



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jana Rutsche a soudců JUDr. Ivony Šubrtové a JUDr. Pavla Kumprechta, v právní věci žalobců: **a) V. L.**, nar. X, trvalým pobytem X a **b) J. O.**, nar. X, trvalým pobytem X, obou zast. Mgr. Vítězslavem Dohnalem, advokátem AK Dohnal & Bernard, s.r.o., se sídlem Příběnická 1908, 390 01 Tábor, proti žalovanému: **Krajský úřad Královéhradeckého kraje**, se sídlem v Hradci Králové, Pivovarské náměstí 1245, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 3. 2017, č. j. KUKHK-22828/UP/2016/Sv,

t a k t o :

I. Žaloba se z a m í t á .

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalovaným rozhodnutím žalovaný zamítl mimo jiné odvolání žalobců proti územnímu rozhodnutí 10/2016, které vydal Městský úřad Jaroměř, odbor výstavby (dále jen „*stavební úřad*“), dne 18. 3. 2016 pod spisovou značkou VÝST-4956/2010-Kt-10/2016, č. j.: PDMUJA 3036/2016, a toto potvrdil. Tímto prvoinstančním správním rozhodnutím bylo na základě žádosti Ředitelství silnic a dálnic ČR, IČ 65993390, se sídlem Na Pankráci 546/56, Praha, se Správou Hradec Králové, Pouchovská 401/56, 503 41 Hradec Králové 3, podané dne 13.7.2010, rozhodnuto o umístění „*Veřejně prospěšné stavby dopravní infrastruktury silnice I/33 Jaroměř, obchvat*“ v katastrálních územích Hořenice, Heřmanice nad Labem, Jaroměř, Čáslavky, Dolany u Jaroměře, Sviništiny a Velký Třebešov, na pozemkových parcelách v něm konkrétně specifikovaných (dále jen „*stavba obchvatu*“).

Proti shora uvedenému rozhodnutí žalovaného podali žalobci včas žalobu, kterou odůvodnili následujícím způsobem.

I. Obsah žaloby

V úvodu žaloby žalobci popsali dosavadní průběh správního řízení a odůvodnili svoji aktivní legitimaci k jejímu podání. Poté rozvedli celkem pět žalobních bodů takto:

a) Rozpor se Zásadami územního rozvoje Královéhradeckého kraje (dále jen „ZÚR KK“)

V něm žalobci předně odkázali na ustanovení § 90 písm. a) stavebního zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění platném v době vydání územního rozhodnutí (dále jen „*stavební zákon*“), podle něhož stavební úřad posuzuje v územním řízení, zda je záměr žadatele v souladu s vydanou územně plánovací dokumentací. Tou se pro danou věc rozumí i ZÚR KK ze dne 8. 9. 2011. Podle ní se záměr stavby obchvatu nachází ve vymezeném koridoru pro stavbu dopravní infrastruktury – severní obchvat Jaroměře (DS6p) na silnici I. třídy I/33 v prostoru Jaroměře, Dolan a České Skalice.

Žalobci vydanému územnímu rozhodnutí vytýkají, že v části týkající se území obce Dolany, byly části stavby obchvatu umístěny mimo koridor vymezený v ZÚR KK. Pozastavují se přitom nad tím, že tuto skutečnost žalované rozhodnutí akceptuje na str. 17 svého odůvodnění, kde se konstatuje, že stavební objekty SO 121, 122, 433, 434, 125 a 406 vybočují z vymezeného koridoru v ZÚR KK. Namítají, že se žalovaný snaží tento rozpor překlenout krkolomným výkladem, podle kterého uvedené stavební objekty z koridoru vybočit mohou, neboť tento stav vznikl až na podkladě podrobného návrhu v dokumentaci ve stupni pro vydání územního rozhodnutí. Takový výklad ale považují žalobci za nepřijatelný. Podle nich by totiž znamenal, že posuzování souladu jakékoliv stavby se ZÚR by zcela pozbylo smyslu, když by je bylo možné překlenout tím, že dokumentace pro územní řízení byla zpracována až později. Žalobci považují za nepřipustné, aby namísto toho, aby byla dokumentace stavby pro územní řízení v souladu s územně plánovací dokumentací, měla přednost dokumentace stavby pro územní řízení před ZÚR.

b) Rozpor s územně plánovací dokumentací – územním plánem obce Dolany

Další relevantní územně plánovací dokumentací je územní plán obce Dolany účinný dne 4. 1. 2006 (dále jen „*ÚP Dolany*“), na který navazuje změna č. 1, která nabyla účinnosti dne 7. 1. 2013. Na úrovni obce Dolany u Jaroměře je koridor DS6p vymezený ZÚR KK zpřesněn návrhem trasy silnice I/33 územním plánem obce Dolany v již původním znění účinném dne 4. 1. 2006 (změna č. 1 se vymezeného koridoru nijak nedotkla). Zpřesnění trasy silnice I/33 je vymezené v rámci koridoru DS6p, a tedy v souladu se ZÚR KK.

Záměr Stavby obchvatu však ze zpřesněného koridoru vymezeného v ÚP Dolany vybočuje v částech, souvisejících s přeložkou silnice I. třídy č. 33 a jejího napojení na silnice

III/3075 a III/3071, včetně stavebních úprav těchto silnic. Konkrétně jde o stavební objekty SO 121 – přeložka silnice III/3075, SO 122 – přeložka silnice III/3071, SO 433 – přeložka PVSEK TO2, SO 434 – přeložka PVSEK To2, SO 125 – přeložka polní cesty I/33, SO 406 – přeložka venkovního vedení NN ZD Dolany a trubní propust DN 600 km 4,093. Žalovaný bez ohledu na to, bez jakékoliv bližší argumentace dospěl k závěru, že ÚP Dolany je v místech předpokládaného umístění těchto stavebních objektů v rozporu s ZÚR KK, a rozhodl se jej s ohledem na ustanovení § 54 odst. 5 stavebního zákona neaplikovat. Výše uvedené stavební objekty jsou však ve skutečnosti v rozporu se ZÚR KK a není proto možné dovozovat, že by ÚP Dolany mohl být v této části v rozporu se ZÚR KK.

Dle ustanovení § 54 odst. 5 stavebního zákona je obec „*povinna uvést do souladu územní plán s územně plánovací dokumentací následně vydanou krajem a následně schválenou politikou územního rozvoje. Do té doby nelze rozhodovat podle částí územního plánu, které jsou v rozporu s územně plánovací dokumentací následně vydanou krajem nebo s politikou územního rozvoje.*“ Toto ustanovení řeší případy, kdy se územní plán dostane do rozporu s územně plánovací dokumentací vydanou krajem. Logicky však lze navázat, že pokud se územní plán obce do rozporu s územně plánovací dokumentací vydanou krajem nedostane, není důvod územní plán obce uvádět do souladu s ní. Účelem územního plánu obce je dle ustanovení § 43 odst. 3 stavebního zákona ZÚR zpřesnit: „*územní plán v souvislostech a podrobnostech území obce zpřesňuje a rozvíjí cíle a úkoly územního plánování v souladu se zásadami územního rozvoje kraje a s politikou územního rozvoje.*“ Bylo tak zcela v kompetenci obce Dolany ve své územně plánovací dokumentaci vymezit koridor pro budoucí umístění trasy I/33 podrobněji, a není podstatné, zda to bylo učiněno s ohledem na ZÚR KK nebo v návaznosti na předchozí dříve platné územně plánovací dokumenty.

Koridor trasy I/33 je ÚP Dolany vymezen v dostatečně širokém pásmu a v souladu se ZÚR KK. Tento soulad vyplývá z toho, že koridor trasy I/33 v ÚP Dolany je vymezen v rámci (uvnitř) koridoru vymezeného v ZÚR KK. Proto nebyl důvod k tomu, aby byl ÚP Dolany po vydání ZÚR KK v této části jakkoliv měněn či upravován. Tento závěr potvrzuje i Ministerstvo pro místní rozvoj, když odpovídalo na obecné dotazy souladu územních plánů obcí a zásad územního rozvoje ve své odpovědi ze dne 2. 7. 2015, č. j. 23302/2015-81, když uvedlo: „*Jestliže koridor DI (pozn. dopravní infrastruktury) v ÚPD obce nepřekračuje hranici koridoru DI, který je vymezen v ZÚR, pak musí stavební úřad posuzovat soulad předmětného záměru DI s platnou ÚPD obce. Pokud je umísťovaná stavba mimo hranice koridoru DI vymezeného v ÚPD obce, nelze postupovat jinak, než zajistit soulad záměru s ÚPD obce, buď cestou pořízení a vydání změny ÚPD obce, nebo úpravou dokumentace pro územní rozhodnutí, tak aby stavba nebyla mimo koridor vymezený v ÚPD obce. V této situaci nelze rozhodnout podle ZÚR a ignorovat platnou, byť časově méně aktuální ÚPD obce, pokud tato není v rozporu se ZÚR.*“ Tuto interpretaci stavební úřad ani žalovaný nerespektovali a případný nesoulad není možné překlenout ani odkazem na ust. § 18 odst. 5 stavebního zákona. Pokud by takové překlenutí bylo možné, pozbývalo by vymezování koridorů pro dopravní infrastrukturu zcela smysl.

Nezákonnost žalovaného rozhodnutí je tak spatřována žalobci dále i v tom, že umísťuje stavbu obchvatu rovněž v rozporu se závaznými částmi ÚPD Dolany v oblasti stavebních objektů vztahujících se k napojení silnice I. třídy č. 33 na silnice III. třídy č. 3071 a 3075 (dále jen „Přeložka silnice I/33“). V důsledku toho došlo k zásahu do vlastnických práv žalobců, když je umístěná stavba obchvatu plošně větší, než umožňuje

územně plánovací dokumentace. Na pozemcích p. č. 2125, p. č. 2126 a p. č. 2098 s p. č. 2099 v k. ú. Dolany u Jaroměře, které jsou ve spoluvlastnictví žalobců, má být umístěna čtyřproudová silnice I/33, a to vzdor tomu, že ÚP Dolany vymezil koridor pro umístění nové trasy silnice I/33 v dostatečné šířce, která by umožnila napojení na přilehlé silnice III. třídy v okolí Dolan. Důvodem je především složitý způsob napojení na silnice III. třídy v rámci Přeložky silnice I/33. Právě toto navržené řešení vyžaduje čtyřproudovou silnici s výrazným odklonem směřujícím ke stavebnímu objektu SO 122. Tím dojde rovněž k většímu záboru půdy oproti tomu, než kdyby byla Přeložka silnice I/33 řešena jednoduššími způsoby napojení na silnice III/3075 a III/3071.

c) Rozpor se zákonem o ochraně zemědělského půdního fondu

V tomto žalobním bodu žalobci konstatovali, že souhlas s odnětím zemědělské půdy představuje závazné stanovisko dle ustanovení § 149 správního řádu a je vydáván dle ustanovení § 154 správního řádu. Přestože se z hlediska formy nejedná o rozhodnutí správního orgánu, jsou na závazná stanoviska kladeny obdobné požadavky z hlediska jejich obsahu jako na rozhodnutí. V této souvislosti odkazovali na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2009, č. j. 9 As 21/2009-150, podle něhož: „*Při vydávání závazného stanoviska podle § 149 správního řádu z roku 2004, jehož obsah je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu, je třeba na základě § 154 správního řádu přiměřeně použít ustanovení o obsahu, formě a náležitostech rozhodnutí (§ 67 a § 68 správního řádu z roku 2004).*“

V přezkoumávané věci byl souhlas k odnětí zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu pro stavbu obchvatu vydán ve formě závazného stanoviska Ministerstvem životního prostředí ze dne 12. 7. 2010, č. j. 54181/ENV/10, 1896/660/10 (dále jen „*Souhlas MŽP*“). Zcela v rozporu s výše konstatovanou povinností však tento souhlas žádné odůvodnění neobsahuje. Obsahuje pouze výrok, popis záboru a podmínky záboru. Zcela postrádá jakékoliv odůvodnění, přestože dochází k rozsáhlému záboru půdy mnoha vlastníků. A žalobci pokračovali s tím, že:

„Když pak bylo prvostupňové rozhodnutí MÚ Jaroměř o územním souhlasu Stavby napadeno odvoláními, KÚ KK si vyžádal v souladu s ustanovením § 149 odst. 4 správního řádu potvrzení nebo změnu závazného stanoviska. Závazným stanoviskem Ministra životního prostředí ze dne 22. 6. 2012, č. j. 3153/M/12, 47155/ENV/12, byl Souhlas MŽP potvrzen. Přestože po formální stránce odůvodnění již obsahuje, po obsahové stránce je toto odůvodnění zcela nedostatečné. Dle přesvědčení žalobců se Ministr životního prostředí zejména dostatečně nevypořádal s námitkami odvolatelů.

Následně, když bylo rozhodnutí MÚ ze dne 18. 3. 2016 napadeno odvoláními, KÚ KK si opět vyžádal potvrzení nebo změnu závazného stanoviska Souhlasu MŽP. Ve věci vydal Ministr životního prostředí dne 28. 12. 2016 závazné stanovisko č. j. 3504/M/16, 88408/ENV/16, kterým Souhlas MŽP opět potvrdil. Obdobně jako v předešlých případech, i v tomto je odůvodnění naprosto nedostatečné. Pouhé konstatování věcné správnosti a souladu s příslušnými právními předpisy nelze považovat za dostatečné. Zejména chybí jakékoliv odůvodnění toho, jak jsou splněny podmínky ochrany ZPF stanovené v ust. § 4 zákona č.

334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu („zákon ZPF“). Přitom žalobci rozpor se zákonem ZPF a specificky i s jeho § 4 ve svých námitkách uváděli.

Ochrana ZPF je budována na principu minimalizace zásahů do zemědělské půdy. To je v zákoně vyjádřeno zejména tak, že k zásahu může dojít pouze v nezbytném případě (viz druhá věta § 4 odst. 1 zákona ZPF). Dále zákon stanoví, že pokud už je zásah do ZPF nezbytný, musí se odnímat jen nejnutnější plocha zemědělského půdního fondu (§ 4 odst. 2 písm. d/ zákona ZPF). Zákon stanoví i to, že odnímat se má přednostně zemědělská půda méně kvalitní (§ 4 odst. 2 písm. b/ zákona ZPF). Podle přesvědčení žalobců není umístění stavby v navržené podobě nezbytné, nezasahuje do ZPF jen v nejnutnějším rozsahu a nevyužívá pro Stavbu přednostně půdu méně kvalitní.

Přestože žalobci ve svých námitkách ve správním řízení na rozpor se zásadami ochrany ZPF poukazovali, jejich naplnění nebylo v napadeném rozhodnutí ani v podkladovém závazném stanovisku a jeho potvrzení nijak zdůvodněno. Ministr ŽP v závazném stanovisku ze dne 28. 12. 2016 pouze uvedl, že rozsah odnětí zemědělské půdy vyčíslený v dokumentaci pro územní řízení, je přiměřený k technickému řešení stavby. Taková argumentace se ovšem zcela míjí se zákonnými požadavky na ochranu ZPF. Technické řešení stavby může být rozmanité, a různě rozsáhlý tak může být i zásah do ZPF. Argumentace ministra ŽP by znamenala, že orgány ochrany ZPF vždy pouze zkontrolují, jestli zábor ZPF odpovídá projektové dokumentaci. Tím ovšem zákonem požadované minimalizace zásahů do ZPF dosáhnout nelze. Závazná stanoviska týkající se ochrany ZPF i samotné napadené rozhodnutí je v této části nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

Žalobci dále namítají, že nikdy nebylo provedeno posouzení variant záměru z hlediska jejich dopadů na ZPF. Nestalo se tak ve fázi schvalování územně plánovací dokumentace, ani ve fázi posuzování vlivů na životní prostředí, ani ve fázi územního řízení. Žalobci přitom v námitkách

poukazovali na to, že v případě vedení trasy obchvatu severněji by došlo k záboru méně kvalitních zemědělských půd.

Žalobci nesouhlasí ani s vypořádáním jejich námitky č. 3, týkající se využití přebytečné skryté ornice. Žalobce 2) na dotčených pozemcích zemědělsky hospodaří. Pokud již má Stavbou dojít k zásahu do jeho vlastnického práva a do jeho zemědělského hospodaření, má podle svého přesvědčení právo, aby skrytá ornice byla přednostně využita na jeho pozemcích. I tímto způsobem bude zásah do jeho vlastnického práva minimalizován.

Dle podmínky č. 2 Souhlasu MŽP byl přebytek sejmuté ornice nabídnut pouze Zemědělskému družstvu Dolany, ostatní zemědělci byli zcela opomenuti. Žalobce 2) se věnuje zemědělskému hospodaření na pozemcích, na kterých má být umístěna Stavba a v blízkém okolí. Přesto nebyl nikdy kontaktován ohledně možnosti využití přebytku sejmuté ornice a opakovaně skutečnost nedůvodného upřednostnění Zemědělského družstva Dolany napadal. Ministr životního prostředí v tomto závazném stanovisku dále také uvádí, že žalobce 2) měl své požadavky uplatnit dříve, neboť byl účastníkem řízení. Ministr zcela pomíjí to, že žalobce ani jiné osoby se procesu vydání závazného stanoviska týkajícího se odnětí ze ZPF účastnit nemohou. Mohou napadat až jeho výsledek, což žalobce učinil. Argumentace ministra ŽP je tak nesprávná.

Žalobci dále poukazují na to, že k tomu, aby byla skrytá ornice využita na pozemcích jiných vlastníků, neobsahuje napadené rozhodnutí ani podkladová stanoviska žádné důvody. I v

této části je tedy napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné. Souhlas MŽP tak představuje také zásah do podnikatelské činnosti žalobce 2).

Dle ustanovení § 7 zákona ZPF, ve znění účinném do 31. 3. 2015, byl žadatel povinen se řídit zásadami ochrany zemědělského půdního fondu a navrhnout řešení, které by představovalo co nejmenší ztráty na zemědělském půdním fondu a zároveň i vyhodnocení navrženého řešení, případně navrhnout alternativy. Dle přesvědčení žalobců představovali dřívější návrhy trasy menší zábor zemědělské půdy v rámci řešení Přeložky silnice I/33. Tyto však nebyly podrobněji vyhodnoceny a dle dostupných informací nebyly ani vyhodnoceny z hlediska ochrany zemědělského půdního fondu.“

d) Vady v řízení o posuzování vlivu na životní prostředí

V tomto žalobním bodu žalobci namítali, že záměr neprošel posouzením EIA podle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí). Domnívají se totiž, že napadeným rozhodnutím byla umístěna stavba odlišná od stavby, pro kterou bylo vydáno souhlasné stanovisko EIA. K variantě, o níž bylo rozhodnuto, jim nebyla dána možnost vyjádřit se v rámci řízení o posuzování vlivů na životní prostředí. A pokud jde o pozemky v jejich vlastnictví, došlo bez jejich vědomí a bez možnosti jejich účasti ke změně podmínek týkajících se provedení hydrogeologického průzkumu.

e) Neprovedení hydrogeologického průzkumu

V posledním žalobním bodu žalobci konstatovali, že „považují za nezákonné také neprovedení dostatečně podrobného hydrogeologického posouzení Stavby před vydáním územního rozhodnutí, tak jak požadovalo původní stanovisko Ministerstva životního prostředí k posouzení vlivů záměru na životní prostředí ze dne 3. 8. 2006, č. j. 52559/ENV/06.“

Vzhledem k tomu žalobci navrhovali zrušit jak žalované rozhodnutí, tak i rozhodnutí prvoinstančního správního orgánu, jež mu předcházelo a věc vrátit žalovanému k dalšímu řízení.

II.

Vyjádření žalovaného k žalobě

Žalovaný se vyjádřil k žalobě podáním ze dne 15. 6. 2017. V něm předně odkázal na obsah odůvodnění žalovaného rozhodnutí a k žalobním námitkám dodal ještě následující. Předně, že žalobci označené stavební objekty mohou vybočit z vymezeného koridoru v ZÚR KK, neboť byly vyvolány až na podkladě podrobného návrhu v dokumentaci ve stupni pro vydání územního rozhodnutí. Správní orgány přitom vycházely z Metodického sdělení Ministerstva pro místní rozvoj k problematice aplikace pojmu veřejně prospěšná stavba dopravní infrastruktury, uveřejněného na jeho webových stránkách, viz odkaz: http://mmr.cz/getmedia/5f59db7f-9ab3-4b20-917e-84c87655c05e/2013_0722-MS-OUP_VPS-DI.pdf?ext=.pdf. Krom toho poznamenal, že žalobci, jakožto spoluvlastníci pozemků uvedených v žalobě, nejsou částí záměru vybočujícím z vymezeného koridoru v ZÚR KK nijak dotčeni, neboť jejich pozemky se nacházejí v jiném místě (vyznačeno na soutisku výkresu záměru a výkresů platných ÚPD jednotlivých obcí v měřítku 1:2 000 –

viz složka č. 6 spisu krajského úřadu, včetně vložených 4 složek kopií výpisů z katastru nemovitostí).

Správní orgány vycházely při rozhodování z pojmů stanovených stavebním zákonem, ve kterém je koridor stanoven v § 2 odst. 1 písm. i) a dopravní a technická infrastruktura v § 2 odst. 1 písm. k) bod 1. a 2. Dále ve spojení s § 7 odst. 1 písm. a), § 32 odst. 1 písm. d) a § 36 odst. 1 stavebního zákona vycházely z vymezení koridoru nadmístního významu, v jehož šířce 300 m je umístěna předmětná veřejně prospěšná stavba dopravní infrastruktury. Proto také pro přeložky silnic třetí třídy ve SO 121 a SO 122 (včetně přeložek technické infrastruktury ve SO 433, 434, 406), které svým charakterem svůj nadmístní význam již nemají, uplatnil stavební úřad beze zbytku § 18 odst. 5 stavebního zákona.

Dále žalovaný uvedl, že: „Z dokumentace pro vydání Územního rozhodnutí 10/2016 je zřejmé, například z výkresu D. 1.2 Podélné profily přeložek komunikací, že by z výškových poměrů nebylo možné provést jednodušší napojení veřejně prospěšné stavby dopravní infrastruktury na silnice nižší třetí třídy, a to zejména se zřetelem na ochranu zemědělského půdního fondu. Navržené řešení ve vztahu k celé délce trasy veřejně prospěšné stavby tuto ochranu respektuje, proto výškový rozdíl více jak 4 m od stávající úrovně terénu ve SO 122 a ve SO 221 tuto úroveň překlenuje v podélném profilu délkou 600 m linie SO 122. Pro napojení SO 121 se tato linie prodlužuje ještě asi o 30 m. Z tvrzení žalobců si potom správní orgány nedokáží představit, že by se pro veřejně prospěšnou stavbu silnice první třídy vymezoval koridor zejména v tomto místě v šířce 600 m. To by naopak bylo v rozporu s tím, co je zejména řešením přeložek silnic SO 122 a SO 121, tedy v co největší míře chránit zemědělský půdní fond, neboť tato ochrana je i předmětem dokumentace pro Územní rozhodnutí 10/2016 jako celku. Proto nebylo možné ve vztahu k celkové délce trasy 6554 m veřejně prospěšné stavby dopravní infrastruktury přijmout jiná, například řešení hloubková v zářezech, protože právě tím by docházelo k razantnějšímu svahování do ploch s vyšším nárokem na zábor zemědělské půdy. Tento požadavek je zakotven i v územně plánovací dokumentaci a není možné tvrdit, že řešení předmětných stavebních objektů je s ní v rozporu. Proto stavební úřad mohl tuto filozofii uplatňovat pro obhajobu naplnění cílů a úkolů územního plánování ve spojení s ustanoveními § 18 a § 19 stavebního zákona. V této souvislosti je též nutno uvést, že na str. 50 v odůvodnění Územního rozhodnutí 10/2016 má stavební úřad chybný údaj, který převzal krajský úřad do odůvodnění žalovaného rozhodnutí na str. 17, tedy že SO 125 Přeložka polní cesty I/33 v km 5,160 svou délkou 190 m (délka mostu 47,1 m + délka násypů) se nachází ve vymezené šířce 300 m koridoru veřejně prospěšné stavby dopravní infrastruktury; délka této přeložky vybočuje jen z ochranného pásma silnice I/33, jak jej situační výkres vymezuje. Tato skutečnost však nemá žádný vliv na výroky obou rozhodnutí.“

Vzhledem k uvedenému žalovaný navrhoval žalobu zamítnout.

III. Replika žalobců

Na vyjádření žalovaného k žalobě reagovali žalobci ještě replikou ze dne 30. 6. 2017. V ní předně znovu zopakovali, že část stavebního záměru vybočuje nejen z koridoru vymezeného ZÚR KK, ale i z koridoru vymezeného ÚP Dolany. Této skutečnosti si je žalovaný vědom, o čemž svědčí odůvodnění žalovaného rozhodnutí na straně 17. Dle

žalovaného mají vybočující stavební objekty představovat tzv. související vedlejší a vyvolané stavby. Pro závěr žalovaného ale nelze nalézt v metodickém sdělení, na které se odkazoval, oporu. V textu Metodického sdělení je totiž vysloven následující názor: *„Jsme toho názoru, že koridor vymezený v ÚP pro umístění stavby DI, slouží k umístění stavby hlavní a těch staveb souvisejících, které lze již v úrovni ÚP předpokládat, jako např. mimoúrovňové křižovatky, přeložky silnic nebo místních komunikací apod. Koridor pro VPS DI nemůže být vymezen tak, aby zahrnoval i přeložky inženýrských sítí vyvolaných hlavní stavbou DI, protože v době vydávání ÚP nemohou být známy. Opačný přístup by vedl k nesmyslným postupům, kdy by musela být stavba DI nejprve vyprojektována a pak teprve zahrnuta do ÚP.“* Z toho vyplývá, že stavby, které mohou z koridoru dopravní infrastruktury vybočit, jsou pouze související a vyvolané stavby, typicky přeložky inženýrských sítí vyvolaných hlavní stavbou. Naopak je výslovně uvedeno, že mimoúrovňové křižovatky, přeložky silnic nebo místních komunikací se mají nacházet v rámci koridoru vymezeného ÚP pro umístění hlavní stavby. Z hlediska staveb, které vybočují z koridoru vymezeného ÚP Dolany, nelze považovat stavby SO 121, 122, 433, 434 a 125 za stavby vyvolané stavbou hlavní. Na rozdíl od stavebního objektu SO 406, který dle textu Metodického sdělení z koridoru vymezeného ÚP vybočovat může. Závěr žalovaného, na jehož základě se rozhodl neaplikovat ÚP Dolany a ZÚR KK je nesprávný.

Metodické sdělení obsahuje dále závěr, podle něhož: *„Pokud by stavby, které se „nevejdou“ do koridoru pro VPS, zasahovaly do zastavěného území a zastavitelných ploch a byly uvedeny v nepřipustném využití jednotlivých ploch s rozdílným způsobem využití nebo byly neslučitelné s jejich hlavním využitím, nebo by v ÚP byla výslovně vyloučena možnost jejich umístění v nezastavěném území, bylo by nutné pořídit změnu ÚP a vymezení koridoru DI, resp. koridoru pro VPS upravit tak, aby tyto objekty byly v souladu s ÚP a bylo je pak možné v územním řízení do upraveného koridoru umístit, nebo aby bylo zrušeno výslovné vyloučení v nezastavěném území nebo podmínka nepřipustnosti v dotčené ploše zastavěného území.“* K tomu lze doplnit, že stavební objekty, které z koridoru vymezeného ÚP vybočují, se nacházejí zejména na plochách zemědělského půdního fondu, v menším pak na ploše výroby, výrobních služeb a skladů.

Textová část ÚP Dolany na str. 84 v kapitole s názvem Využití ploch a jejich uspořádání stanovuje, že *„funkční a prostorová regulace je obsažena v následující tabulce – vše co není uvedeno jako funkce přípustná a podmíněná, je nepřipustné s výjimkou dopravního a technického vybavení v míře nezbytné pro zajištění přípustné, resp. podmíněné funkce funkčních ploch současně zastavěného území obce a zastavitelných území.“* Mezi přípustnými funkcemi plochy ZPF se nachází: zemědělská rostlinná prvovýroba, stabilizace odtokových poměrů v krajině, ochrana půdního fondu. Jako přípustné funkce plochy výroby, výrobních služeb a skladů textová část ÚP Dolany umožňuje: výrobu (průmyslová výroba, zemědělská výroba, výrobní služby), skladování, podmíněné respektování současné prostorové kompozice sídla/ pouze jako nedílná součást funkčního celku s funkcí přípustnou omezující přípustné využití zbývající funkční plochy. Stavba však nepředstavuje stavbu nezbytnou pro zajištění přípustných funkcí, mezi které patří zejména zemědělská a průmyslová výroba. Naopak dojde spíše k omezení těchto funkčních využití ploch z důvodu záboru zemědělské půdy.

ÚP Dolany dle přesvědčení žalobců zpřesnil koridor ZÚR pro umístění dopravní komunikace I/33 v souladu se zákonem, ale umožňoval křížení komunikací jiným

způsobem, než jaký navrhuje žalovaný. K tomu lze citovat pasáže textové části ÚP Dolany na str. 35: „Mezi oběma sídly navrhovaná trasa kříží současné vedení a zde je také navrhováno umístění křižovatky, která umožní propojení stávající a navrhované trasy a tím i napojení obce na novou trasu silnice I/33. Tato křižovatka byla v konceptu ÚPO, vzhledem k předpokládanému dopravnímu zatížení, jako mimoúrovňová. Na základě uskutečněných jednání v rámci projednávání konceptu ÚPO byla v návrhu ÚPO mimoúrovňová křižovatka vypuštěna a nahrazena úrovňovou křižovatkou.“ ÚP Dolany tedy byl připraven řešit budoucí umístění Stavby a řešil tak i její napojení na stávající komunikace. Řešení prostřednictvím mimoúrovňové křižovatky však bylo opuštěno. Žalobci tak žili v důvěře v ÚP Dolany, že umístěním mimoúrovňové křižovatky nebudou dotčeni.

Jakákoliv stavba má být v první řadě v souladu s územně plánovací dokumentací. Je tak naprosto nepřipustný stav, kdy se územně plánovací dokumentace bude interpretovat tak, aby byla v souladu se stavbou. ÚP Dolany je zcela v souladu se ZÚR KK, koridor zpřesňuje a vymezuje v dostatečné šířce, aby bylo možné silnici I/33 umístit v jeho rámci. Pokud se do tohoto koridoru Stavba „nevejde“, bude muset dojít k úpravě projektové dokumentace Stavby nebo ke změně ÚP Dolany. Předně je však nutné respektovat platný ÚP Dolany.

Žalobci proto trvají na tom, aby napadená rozhodnutí byla zrušena a věc byla vrácena prvostupňovému správnímu orgánu.

IV. Jednání krajského soudu

Krajský soud projednal žalobu při veřejném jednání dne 31. 10. 2017. Účastníci řízení při něm setrvali na svých dosavadních stanoviscích.

Zástupce žalobců zdůraznil, že stavba obchvatu se umísťuje na jejich pozemcích, z čehož prvořadě dovozují dotčení svých vlastnických práv. Domnívají se totiž, že stavba byla umístěna na jejich pozemcích v rozporu s ZÚR KK a ÚP obce Dolany. Nezákonnost rozhodnutí žalobci spatřují v tom, že umístění stavby vybočuje z příslušného koridoru, který pro ni stanovily zmíněné územně plánovací dokumentace. Stavba vybočuje z příslušného koridoru zejména z toho důvodu, že obsahuje mimoúrovňovou křižovatku. Právě v důsledku toho je stavba rozsáhlejší a způsobuje větší zábor plochy pozemků, včetně zemědělské půdy. ÚP obce Dolany počítal pouze s úrovňovou křižovatkou, a v případě, kdy by byla umístěna na příslušných pozemcích pouze úrovňová křižovatka, bylo by dotčení vlastnických práv způsobené zábořem zemědělských pozemků menší. Stavby, které vybočují z příslušného koridoru, jsou blíže specifikovány v žalobě.

Kromě toho na pozemcích, které jsou ve vlastnictví žalobců, a i dalších pozemcích v okolí, zemědělsky hospodaří žalobce b). Umístěním stavby obchvatu dochází k omezení pozemků, na kterých může zemědělsky hospodařit. Navíc z nich sejmutá úrodná půda má být na základě příslušného závazného stanoviska přidělena jiné osobě, konkrétně Zemědělskému družstvu Dolany.

Pověřená pracovnice žalovaného předně zpochybňovala aktivní legitimaci žalobců, a to konkrétně u pozemku parcelní číslo 2099 v katastrálním území Dolany u Jaroměře a

pozemku parcelní číslo 196/32 v katastrálním území Čáslavky. Na těchto pozemcích nemá být předmětná stavba vůbec umístěna a nejsou ani obsaženy z tohoto důvodu ve výroku předmětného územního rozhodnutí.

Následně bylo, po společném nahlédnutí do katastrální mapy, oběma stranami odsouhlaseno, že zbývající v žalobě uvedené pozemky umístěním předmětné stavby dotčeny jsou. Dále bylo mezi oběma stranami odsouhlaseno, že pokud jde o pozemky parc. č. 2125 a parc. č. 2126 v kat. území Dolany u Jaroměře, je stavba umístěna v koridoru ZÚR. Totéž lze konstatovat u pozemku parcelní číslo 2098 v kat. území Dolany u Jaroměře a pozemků parc. č. 196/21 a parc. č. 139/81 v kat. území Čáslavky.

Obě strany následně konstatovaly, že z nahlížené katastrální mapy je patrné umístění jednotlivých v žalobě zmiňovaných objektů.

Pověřená pracovnice žalovaného poté předložila krajskému soudu územní plán obce Dolany, bez textové části, včetně odůvodnění. Dále založila do soudního spisu tři zákresy z katastrální mapy, na nichž jsou žlutou barvou vyznačeny pozemky žalobců dotčené umísťovanou stavbou a dále jsou na nich fialovou barvou zvýrazněny objekty, které jsou umístěny mimo koridor vymezený ZÚR.

V průběhu jednání byli účastníci informováni o tom, že krajský soud má k dispozici ZÚR KK.

K otázce dotčenosti veřejných subjektivních práv zástupce žalobců uvedl, že ji spatřuje zejména v tom, že jsou dotčena vlastnická práva žalobců tím, že je stavba umísťována mimo koridor vymezený územním plánem obce Dolany, čímž došlo k narušení jejich dosavadního přesvědčení ve smyslu, v jakém směru mohou být jejich pozemky pro zábor této stavby omezeny. Jedná se o zemědělskou půdu, která spadá pod první třídu ochrany zemědělského půdního fondu. Takovou půdu je možné odebírat pouze v nezbytně nutném množství a odnímá se na základě závazných stanovisek příslušných orgánů, která musí být náležitým způsobem odůvodněna, a pokud nejsou odůvodněna, dochází k neodůvodněnému a nepřezkoumatelnému zásahu do vlastnických práv dotčených osob. Žalovaný v dané věci dle názoru žalobců nerespektoval koridor vymezený územním plánem, vytvořil si pro to svou vlastní argumentaci, na základě které se rozhodl příslušný koridor územního plánu neaplikovat. Umístil části stavby v plochách, kde je to dle názoru žalobců podle územního plánu Dolany nepřípustné, čímž vybočil z koridoru pro tuto veřejně prospěšnou stavbu. Díky tomu žalovaný rozhodl o umístění stavby na pozemcích, aniž by k tomu měl oprávnění dané územním plánem, resp. příslušným koridorem pro tuto stavbu. Díky tomu je stavba umístěna neoprávněně a celý zásah je tím pádem neoprávněným zásahem do vlastnických práv. Na důkaz toho založil zástupce žalobců do soudního spisu metodické sdělení Ministerstva pro místní rozvoj k problematice aplikace pojmu „*veřejně prospěšná stavba dopravní infrastruktury*“.

Účastníci poté shodně konstatovali, že souhlasí s tím, aby si krajský soud v případě, pokud to uzná za důležité pro rozhodnutí v dané věci, vyžádal od obce Dolany kompletní znění ÚP obce Dolany a že v tom případě není nutné, aby v důsledku toho bylo ve věci nařizováno další jednání.

V.

Skutková zjištění a právní závěry krajského soudu

První žalobní námitka se týkala souladu umístění stavby s územně plánovací dokumentací, a to předně se ZÚR KK. Rozpor stavby obchvatu se ZÚR KK spatřují žalobci v tom, že v území obce Dolany vybočují v žalobě specifikované stavební objekty (SO 121 – přeložka silnice III/3075, SO 122 – přeložka silnice III/3071, SO 433 – přeložka podzemního vedení sítě elektronických komunikací, SO 434 – přeložka podzemního vedení sítě elektronických komunikací, SO 125 – přeložka polní cesty propojující polní cestu nadjezdem nad silnicí I/33 k obslužnosti přilehlých zemědělských pozemků a SO 406 – přeložka venkovního vedení NN Svinišťany) z koridoru v nich vymezeného. Žalobci se při formulování těchto námitek opírají o konstatování této skutečnosti jak stavebním úřadem, tak i žalovaným, přičemž oba tyto orgány veřejné správy v ní nespárovaly nic závadného. Pohlížely totiž na „*vybočující stavební objekty*“ jako na vyvolané investice podmiňující realizaci umísťované stavby, která je veřejně prospěšnou stavbou.

Mezi účastníky řízení nebylo o těchto skutečnostech sporu, jde však o to, do jaké míry je tento skutkový stav souladný s požadavky zákona. Krajský soud k této otázce žádnou judikaturu obecných soudů nebo Nejvyššího správního soudu nenašel a při formulování svého závěru k ní vycházel z následujících zjištění.

Ve výkresu veřejně prospěšných staveb ZÚR KK je koridor silnice první třídy č. I/33, označený jako DS6p (viz str. 43 ZÚR KK) vymezen plnou červenou čarou. Tímto obecně závazným nařízením byly zároveň schváleny širší koridory dopravní infrastruktury, a to pro silnice I. třídy v šíři 300 m. Protože byla linie předmětného koridoru zakreslena do mapového podkladu – výkresu v měřítku 1 :100 000, tak to zároveň vzhledem k uvedenému znamená, že byl tento koridor vnesen do území pouze orientačně, že jeho umístění bylo fakticky konkretizováno pouze přibližně. Vždyť reprezentuje-li v takovém případě 1 milimetr na mapě 100 metrů ve skutečnosti, pak jenom jedna slabá čára tužkou by odpovídala přinejmenším 33 metrům na mapě a zároveň v terénu. A k tomu je třeba přičíst i technickou stránku věci, jako jsou nedokonalosti soutisků na mapách – výkresech. Z toho plyne závěr, že ze ZÚR nelze v žádném případě vycházet jako z nějakého zcela přesného dokumentu (což ostatně plyne již ze samotného názvu tohoto stupně územně plánovací dokumentace, jde přeci o zásady). V nich vymezené koridory lze tak pojmout z hlediska jejich umístění víceméně obecně, respektive jejich umístění specifikovat např. konstatováním, že se nachází mezi lesem a železniční tratí, mezi řekou a komunikací apod. Jinými slovy, ze ZÚR nelze dovozovat přesné umístění záměru, tedy ani v přezkoumávané věci nelze přímo v terénu např. ukázat, kde je pravá strana koridoru a kde jeho levá strana. Případná vybočení z něho lze tak nejsnáze dovozovat z jeho šíře, jak byla v ZÚR schválena. Co je stanoveno v ZÚR zpřesňuje teprve územní plán při umístění záměru do „*ploch a pozemků*“.

Je si třeba rovněž uvědomit, že jde-li o stavby liniové, kam předmětný koridor patří, že je nutno brát jeho situování dále i s jistou tolerancí. Je totiž třeba mít na paměti, že ve stupni územně plánovací dokumentace ZÚR není a ani nemůže být vymezen veškerý výčet stavebních objektů vedle hlavní stavby dopravní infrastruktury, tedy i všech souvisejících

staveb, včetně staveb vyvolaných. Ten vyplyne až z dokumentace pro územní rozhodnutí. Právě jejich umístění může pak komplikovat skutečnost, že terén není rovný jako mapový podklad rozložený na stole, na němž se plánuje, že je modifikován celou řadou přírodních i umělých překážek, jejichž vliv se projeví rovněž při zpracování dokumentace pro umístění stavby, nikoliv při zpracování územně plánovací dokumentace vzhledem k obsahu prací na ni. A nejsou vyloučeny ani případy, že se tak stává až při vlastním provádění stavby, např. v důsledku nevyhovujícího podloží. A právě na jeden z takových případů poukazují i žalobci, když v žalobě vyjmenovávají stavební objekty, které vybočují z koridoru ZÚR KK. A jde o to, jak se k takovému případu racionálním a přitom zákonným způsobem postavit.

Není pochyb o tom, že jde o umístění veřejně prospěšné stavby dopravní infrastruktury stavby obchvatu Jaroměř, jak plyne ze ZÚR KK, schválených zastupitelstvem Královéhradeckého kraje dne 8. 9. 2011. Podle § 2 odst. 1 písm. k) stavebního zákona se rozumí veřejnou infrastrukturou pozemky, stavby a zařízení, a to podle bodu 1. citovaného ustanovení též stavby pozemních komunikací a s nimi souvisejících zařízení. Krajský soud má za jednoznačné, že z důvodů výše rozvedených nelze v popisu veřejně prospěšné stavby dopravní infrastruktury v ZÚR vyjmenovat všechny její stavební objekty, neboť takovéto podrobnosti do tohoto stupně územně plánovací dokumentace prostě nepatří. Ostatně objektivně vzato ani nemohou být známe. Vzhledem k tomu nelze jinak, než konstatovat, že koridor veřejně prospěšné stavby dopravní infrastruktury slouží nejen k umístění stavby hlavní, ale i všech staveb s ní souvisejících. Tedy v přezkoumávané věci i pro umístění mimoúrovňové křižovatky Dolany (SO 111), včetně přeložek silnic III/3075 (SO 121) a č. III/3071 (SO III/3071).

Krajský soud tedy nechápe stavbu obchvatu izolovaně, neomezuje ji jen na samotnou přeložku vlastní silnice I/33 od Jaroměře k Velkému Třebešovu, nýbrž na ni pohlíží jako na funkční celek, který je tvořen uvedenou komunikací I. třídy a všemi dalšími stavbami s ní souvisejícími, jí vyvolanými, bez nichž by neměla smysl, neboť by rozrušila dosavadní komunikační systém na stávajících pozemních komunikacích. Do této skupiny patří i výše zmíněné přeložky komunikací III. třídy. Že dílčím způsobem vybočují z vymezeného koridoru v ZÚR je poplatné jejich funkci, neboť v nich se technické provedení stavby neřeší. Taková situace je tak vcelku možná, rozhodně nepřekvapí. Při posuzování takovýchto případů je proto podle krajského soudu při aplikaci § 90 odst. 1 stavebního zákona (při posuzování souladu záměru s vydanou územně plánovací dokumentací) třeba respektovat míru podrobností o záměru, která je v platné územně plánovací dokumentaci obsažena. Skutečnost, že některé stavební objekty (vyvolané hlavní veřejně prospěšnou stavbou) jsou umístěny mimo vymezený koridor, však ještě automaticky neznamená, že je takové umístění v rozporu s územně plánovací dokumentací, v posuzovaném případě se ZÚR KK. Pokud totiž zasahují mimo koridor, ale do ploch, které pro ně nejsou vyloučeny, jsou z hlediska jejich využití přípustné, nebo do nezastavěného území v intencích § 18 odst. 5 stavebního zákona, podle něhož v nezastavěném území lze v souladu s jeho charakterem umísťovat mimo jiné stavby pro veřejnou dopravní infrastrukturu, nelze mít umístění takových staveb za rozporné s územně plánovací dokumentací.

Při formulování těchto závěrů nelze odhlédnout ani od skutečnosti, že pokud by tomu tak být nemělo, tak že by taková zkušenost vedla orgány veřejné správy (zastupitelstva obcí) ke stanovení mnohem širších koridorů, než by bylo při prvním kroku posuzování náročnosti záměrů na území nezbytně nutné (z opatrnosti), aby obdobným případům předešly. Tím by ovšem bylo uváděno do nejistoty ohledně budoucího uspořádání území mnohem více fyzických či právnických osob, vlastníků dotčených nemovitostí, než by bylo ve skutečnosti třeba. Takovýto nežádoucí případ ale posuzovaná věc nepředstavuje, o čemž svědčí právě i ona zcela dílčí nedostatečnost stanoveného koridoru pro realizaci následně vyvolaných přeložek zmiňovaných vedlejších komunikací. Přeložek, které byly až výsledkem aplikace záměru na konkrétní podmínky v území. Třeba si uvědomit, že ZÚR je o záměru, kdežto dokumentace pro územní řízení již vychází z konkrétních požadavků příslušných technických norem a technických parametrů navrhovaných komunikací, jejich křížení, připojování atd.

Správní orgán i žalovaný se všemi těmito otázkami zabývali, a to i ve vztahu k ÚP obce Dolany (žalovaný na straně 17. a dále žalovaného rozhodnutí) a neshledali, že by umístění namítaných vybočujících stavebních objektů bylo v rozporu s územně plánovací dokumentací či právními předpisy. Krajský soud se s těmito závěry plně ztotožňuje, a proto na ně v dalším i odkazuje. Krajský soud proto nepovažuje výklad k těmto otázkám ze strany orgánů veřejné správy za krkolomný a absurdní, jak uvádějí žalobci, nýbrž za přiléhavý, smysluplný a odpovídající vzniklé situaci (k tomu ještě dále v souvislosti s neaktuálností ÚP obce Dolany). Jejich námitkám ohledně vztahu mezi ZÚR a dokumentací pro územní řízení pro umístění stavby by bylo možno rozumět při umístění nelineové stavby, např. omezeného areálu nějakého výrobního podniku, v daném případě je však nemá krajský soud za přiléhavé, jak podrobně rozvedl výše.

V další části žaloby žalobci namítali rozpor mezi umístěním stavby obchvatu a ÚP obce Dolany účinným od 4. 1. 2006. V této souvislosti tvrdili, že jimi zmiňované stavební objekty rovněž vybočují z koridoru přeložky silnice I/33 podle ÚP obce Dolany, tedy z koridoru DS6p vymezeného v ZÚR KK a zpřesněného uvedeným ÚP obce Dolany. Ani tuto námitku neshledal krajský soud oprávněnou, a to již z formálních důvodů. Poukazují-li totiž žalobci na to, že ÚP obce Dolany z roku 2006 zpřesnil „koridor DS6p vymezený ZÚR“ návrhem trasy silnice I/33, pak již z hlediska časového nemá takové tvrzení oporu v realitě, když ZÚR KK nabyly účinnosti až dne 16. 11. 2011. Tyto dokumenty se tak minuly z časového hlediska o 5 let. V době schválení ÚP obce Dolany tak nebyl koridor nadmístního významu dopravní infrastruktury DS6p vůbec právně zakotven, a proto o něm není v žalobci dovolávaném ÚP obce Dolany ani zmínky. Za tohoto stavu je dovolávání se souladu ZÚR KK s ÚP obce Dolany, či naopak, zcela nepřipadné.

Z průvodní zprávy ÚP obce Dolany krajský soud zjistil, že předpokládá nové vedení silnice I/33, a to v souvislosti s realizací dálnice D 11. Silnice I/33 je zde navržena v nové trase, a to spolu s křižovatkou úrovniovou (původně zamýšlenou v konceptu ÚP jako mimoúrovňovou - viz str. 36 Průvodní zprávy ÚP obce Dolany). Přeložka silnice I/33 je vymezena jako veřejně prospěšná stavba, a to se všemi jejími objekty a souvisejícími stavbami s napojením na současnou silniční síť (viz str. 74 Průvodní zprávy ÚP obce Dolany). V grafické části tohoto územního plánu je vyznačena přeložka silnice I/33 sinou červenou přerušovanou čarou, a to včetně vyznačení ochranného pásma 50 metrů od ní na

každou stranu. Pomyslný koridor přeložky silnice č. I/33 je tak široký cca 100 metrů, namísto 300 m podle ZÚR KK. Již z uvedeného je zřejmé, že tyto dva stupně územně plánovací dokumentace jsou spolu v rozporu, že žalobci dovolávaný ÚP obce Dolany není přinejmenším v části území dotčeného stavbou obchvatu v souladu s nadřazenými ZÚR KK.

Podle § 54 odst. 5 stavebního zákona je obec povinna uvést do souladu územní plán s územně plánovací dokumentací následně vydanou krajem a následně schválenou politikou územního rozvoje. Do té doby nelze rozhodovat podle částí územního plánu, které jsou v rozporu s územně plánovací dokumentací následně vydanou krajem nebo s politikou územního rozvoje. Právě k tomu v daném případě došlo v inkriminované části ÚP obce Dolany, a proto soulad stavby obchvatu, včetně oněch „vybočujících staveb“, s územně plánovací dokumentací podle § 90 písm. a) stavebního zákona nemohl být posuzován podle tohoto dokumentu, nýbrž podle ZÚR KK. V uvedeném postupu neshledal krajský soud závad.

Lze jistě souhlasit se žalobci v tom, že účelem územního plánu je zpřesnit a rozvíjet cíle a úkoly územního plánování v souladu se zásadami územního rozvoje kraje a politikou územního rozvoje a že bylo v kompetenci obce Dolany ve své územně plánovací dokumentaci vymezit koridor pro budoucí umístění trasy I/33 podrobněji. K tomu však nedošlo, neboť ÚP obce Dolany vůbec nereagoval na ZÚR KK, nebyl uveden do souladu s nimi ve smyslu již výše zmíněného § 54 odst. 5 stavebního zákona. Pokud se žalobci dovolávali stanoviska Ministerstva pro místní rozvoj ze dne 2. 7. 2015, dlužno konstatovat, že jím krajský soud předně není vázán a své právní názory na danou věc vyjádřil výše. Krom toho má zato, že toto stanovisko směřuje k situacím, kdy byl územní plán obce uveden do souladu se ZÚR, což ovšem není daný případ.

Použitelnost, respektive nepoužitelnost ÚP obce Dolany pro posouzení umístění stavby obchvatu se netýká jen mimoúrovňové křižovatky, ale samozřejmě i ploch, do nichž tato stavba zasahuje. Jak již bylo uvedeno výše, ZÚR KK vymezený koridor v šíři 300 metrů ÚP obce Dolany vůbec neakceptuje. Již z tohoto důvodu je nepřipadné porovnávat záměr stavby obchvatu a jeho potřeby na území s územně plánovací dokumentací, která existenci nadřazené územně plánovací dokumentace v kontextu § 54 odst. 5 stavebního zákona neakceptovala. Přesto se žalovaný zabýval i touto otázkou a v odpovědi na ni se ztotožnil se zjištěními stavebního úřadu, když na straně 17. žalovaného rozhodnutí dole a dále mimo jiné uvedl:

„Po posouzení navrhovaného umístění stavebního záměru na území obce Dolany stavební úřad dospěl k závěru, že část stavebního záměru (související vedlejší a vyvolané stavby) vybočuje z vymezeného koridoru v ZÚR. Jedná se o stavební objekty SO 121 – přeložka silnice III/3075, SO 122 – přeložka silnice III/3071, SO 433 – přeložka PVSEK TO2, SO 434 – přeložka PVSEK TO2, SO 125 – přeložka polní cesty I/33, SO 406 – přeložka venkovního vedení NN ZD Dolany a trubní propust DN 600 km 4,093. Na podkladě shora uvedeného stavební úřad dospěl k závěru, že tyto stavební objekty mimo vymezený koridor v ZÚR vybočit mohou, neboť byly vyvolány až na podkladě podrobného návrhu v dokumentaci ve stupni pro vydání územního rozhodnutí. U těchto stavebních objektů stavební úřad posuzoval, zda jsou tyto objekty umístěny

v souladu s ÚPD Dolany, a to i ve vztahu k ustanovení § 18 odst. 5 stavebního zákona. Z ÚPD Dolany vyplývá, že se tyto objekty nacházejí:

SO 121, SO 122 a SO 433 převážně v nezastavěném území v plochách zemědělského půdního fondu (ZPF), silnice III. třídy vč. ochranného pásma a částečně v zastavitelné ploše výroby, výrobních služeb a skladů, SO 434 v nezastavěném území v ploše silnice III. třídy vč. ochranného pásma, SO 125 v nezastavěném území částečně v ploše zemědělského půdního fondu (ZPF) a v ploše místní komunikace, SO 406 převážně v nezastavěném území v plochách pozemků určených k plnění funkcí lesa (PUPFL) a částečně v zastavitelné ploše výroby, výrobních služeb a skladů, trubní propust DN 600 v nezastavěném území v ploše zemědělského půdního fondu (ZPF).

Pokud jde o plochy nezastavěného území lze konstatovat, že stavební záměr ve výše uvedené objektové skladbě s nimi není v rozporu. ÚPD Dolany umožňuje v těchto plochách umístění dopravního a technického vybavení a současně v souladu s ustanovením § 18 odst. 5 stavebního zákona nevylučuje v těchto plochách veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu, přičemž na základě shora uvedeného stavební úřad dospěl k závěru, že i tyto objekty jsou součástí veřejně prospěšné stavby silnice I/33. Pokud jde o zastavitelné plochy výroby, výrobních služeb a skladů, tyto plochy umožňují dle ÚPD Dolany umístění dopravního a technického vybavení. Odvolací orgán se s uvedeným závěr stavebního úřadu ztotožnil. Odvolací orgán na tomto místě zároveň musí odmítnout námitky odvolatelů týkající se názoru, že předmětný záměr umístit veřejně prospěšnou stavbu dopravní infrastruktury „silnice I/33 Jaroměř, obchvat“ na shora uvedených pozemcích je v rozporu s územním plánem obce Dolany.“

Krajský soud se s těmito závěry plně ztotožňuje, a proto na ně v dalším i plně odkazuje. Žalobci se mýlí, pokud tvrdí, že ÚP obce Dolany vymezil umístění nové trasy silnice I/33 v dostatečné šířce (o tom již výše) a stejně tak neodpovídá skutečnosti ani jejich tvrzení, že v prostoru mimoúrovňové křižovatky, kde je situována poz. parc. č. 196/21 (obec Dolany, katastrální území Čáslavky, ve spoluvlastnictví žalobkyně a/ a I. Z.) je umístěna „čtyřproudová silnice I/33“. Hlavní trasa silnice I/33 je dvouproudová, pouze v místě, kde se uvedená parcela nachází, má být připojovací pruh vedený kolmo k ní. Protože přiléhá k silnici I/33 (jak bylo demonstrováno při jednání krajského soudu), jedná se o skutečně minimální zásah do tohoto pozemku, respektive do vlastnických práv tvrzených v žalobě. Ostatně žalobci v žalobě tento zásah ani nijak nespecifikovali (např. plochou, mírou ztížení hospodaření apod.) když pouze konstatovali, že bude zábor větší, než si mysleli s odkazem na ÚP obce Dolany.

Třetí okruh námitek se dotýkal ochrany zemědělského půdního fondu. Žalobci namítali, že Souhlas k odnětí zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu, který vydalo Ministerstvo životního prostředí dne 12. 7. 2010 pod č. j. 54181/ENV/10, 1896/660/10, neobsahuje žádné odůvodnění, ale pouze výrok, popis záboru a podmínky, ačkoliv by měl přiměřeně obsahovat stejné náležitosti jako správní rozhodnutí. Jeho správnost sice přezkoumal ministr životního prostředí Závažným stanoviskem ze dne 22. 6. 2012, č. j. 3153/M/12, 47155/ENV/12, které již odůvodnění obsahuje, nicméně po obsahové stránce mají žalobci i toto odůvodnění za zcela nedostatečné. Ministr životního prostředí se podle nich nevypořádal s jejich námitkami (zejména chybí odůvodnění toho, jak jsou splněny podmínky ochrany ZPF stanovené v ust. § 4 zákona č. 334/1992 Sb., o

ochraně zemědělského půdního fondu) ani v Závazném stanovisku ze dne 28. 12. 2016, č. j. 3504/M/16, 88408/ENV/16, když pouze uvedl, že rozsah odnětí zemědělské půdy vyčíslený v dokumentaci pro územní řízení je přiměřený k technickému řešení stavby. Technické řešení stavby ale může být rozmanité a tím i rozsah záboru zemědělského půdního fondu. Nebylo přitom provedeno posouzení variant záměru z hlediska jejich dopadů na zemědělský půdní fond.

Žalobci nesouhlasí ani s vypořádáním svých námitek v Závazném stanovisku ministra ze dne 28. 12. 2016, č. j. 3504/M/16, 88408/ENV/16, ohledně využití přebytečné skryté ornice z pozemků dotčených stavbou obchvatu. Mají za to, že když jeden z nich na takovýchto pozemcích hospodaří, měl by mít právo, aby skrytá ornice byla přednostně využita na jeho pozemcích. Namísto toho byl přebytek sejmuté ornice nabídnut pouze Zemědělskému družstvu Dolany, ostatní zemědělci byli zcela opomenuti. Argumentaci ministra, že měli své požadavky uplatnit dříve, odmítli s tím, že k tomu neměli příležitost, neboť se procesu vydání závazného stanoviska týkajícího se odnětí půdy ze ZPF účastnit nemohli. Mohou napadat až výsledek závazného stanoviska. K tomu, aby byla skrytá ornice využita na pozemcích jiných vlastníků, neobsahuje napadané rozhodnutí ani podkladová stanoviska žádné důvody, a proto je podle žalobců i v této části nepřezkoumatelné.

Tato část žaloby obsahuje ve směru k veřejným subjektivním právům žalobců v podstatě dva okruhy námitek. Jednak procesní, spočívající v tom, že se jim nedostalo v Závazném stanovisku ministra životního prostředí ze dne 28. 12. 2016, č. j. 3504/M/16, 88408/ENV/16, náležitého odůvodnění ohledně naplnění podmínek ochrany ZPF, jak jsou stanoveny v § 4 zákona o ochraně ZPF, přestože je uváděli, a dále nesouhlasí s vypořádáním námitky týkající se budoucího využití sejmuté a přebytečné ornice. Dlužno přitom konstatovat, že žalobci nesprávnost tohoto Závazného stanoviska z hlediska jeho údajného rozporu se zákonem o ochraně ZPF nijak nekonkretizovali, neboť pouze obecně odkazovali na jeho zákonná ustanovení. Namítali totiž, že k zásahu do ZPF může dojít jen v nezbytném rozsahu, že se musí odnímat jen nejnutnější plocha, přednostně pak půda nekvalitní (viz § 4 zákona o ochraně ZPF) atd. Jak se však tato tvrzená pochybení projevila v případě právě a jen jejich pozemků, to vůbec neuvedli (v tomto ohledu má tato část žaloby charakter žaloby veřejné), přičemž není povinností soudu vyhledávat za ně ve správním spisu v tomto směru příslušnou argumentaci (o náležitostech žalobních bodů se krajský soud zmíní ještě dále).

K věci samé krajský soud zjistil, že na stavbu obchvatu vydalo Ministerstvo životního prostředí dne 12. 7. 2010 pod č. j.: 54181/ENV/10, 1896/660/17, souhlas s trvalým odnětím zemědělské půdy ze ZPF pro stavbu obchvatu o celkové výměře 23,6977 ha a s dočasným odnětím o celkové výměře 6,9738 ha v katastrálním území Hořenice, Heřmanice nad Labem, Jaroměř, Čáslavky, Dolany u Jaroměře, Svinišťany a Velký Třebešov. Tento souhlas byl změněn (rozšířen) Závazným stanoviskem Ministerstva životního prostředí ze dne 23. 3. 2015, č. j.: 14215/ENV/15, 865/610/15, tak, že se celková výměra trvale odnímané půdy ze ZPF zvyšuje o 0,2343 ha. Žalobci brojili proti Závaznému stanovisku vydanému ministrem životního prostředí Mgr. Richardem Brabcem, datovanému dnem 27. 12. 2016 (vypraveno bylo 28. 12. 2016), č. j.: 3504/M/16

88408/ENV/16, sp. zn.: P/3447. Krajský soud nesdílí názor žalobců, že by toto Závazné stanovisko nebylo odůvodněno a nepřezkoumatelné.

Je v něm popsán procesní postup, jímž se dostali námitky žalobců proti závazným stanoviskům vydaným Ministerstvem životního prostředí (viz výše) k jeho ministrovi (námitky žalobců, jakožto odvolatelů uplatněné v odvoláních proti vydaným územním rozhodnutím), jakož obsah námitek samotných. Byly celkem tři, a to že orgán ochrany ZPF nerespektoval zásady jeho ochrany stanovené v zákoně o jeho ochraně, v další námitce žalobci uvedli, že jim není jasné, proč orgán ochrany ZPF neusměrnil průběh obchvatu severně od navržené trasy, aby byla využita méně kvalitní zemědělská půda a ve třetí námitce vyjádřili žalobci nesouhlas s tím, aby přebytečná skrytá ornice ze zemědělských pozemků byla využita výhradně na pozemcích ZD Dolany. V odůvodnění Závazného stanoviska ministra je vysvětlen institut závazného stanoviska ve smyslu § 149 odst. 1 správního řádu, jakož i to, že nechal posoudit danou záležitost na základě příslušného spisového materiálu ve své rozkladové komisi. Byť se ministr vyjádřil k námitkám stručně, odpověděl na všechny jasným a srozumitelným způsobem. Zásady ochrany zemědělského půdního fondu porušeny nebyly, podmínky jeho ochrany byly dodrženy, rozproštění skrytých kulturních vrstev bude pod dohledem a kontrolováno. Rozsah odnětí zemědělské půdy považuje ministr za přiměřený, a to s ohledem na technické řešení stavby vyčíslené v dokumentaci pro územní řízení.

Pokud s tímto závěrem žalobci nejsou spokojeni, pak by se dalo očekávat, že navrhnou „své řešení.“ Což by byl ovšem ze své podstaty nesmysl, neboť nejsou těmi, co organizují rozvoj priorit státu se vším, co k tomu patří. Krom toho ale ani nelze očekávat v dané fázi přípravy výstavby obchvatu, že si orgán ochrany ZPF najednou umane nějakou jinou jeho trasu. O koridoru silnice I/33, její trase, totiž již bylo dávno rozhodnuto, záměr byl projednán a dohodnut se všemi dotčenými orgány veřejné správy. Ve stadiu zpracování územně plánovací dokumentace se k ní ostatně musel souhlasně vyjádřit i příslušný orgán ochrany ZPF. Bez toho by jí nebylo možno schválit. A to všechno trvalo roky, což je zřejmé i z toho, že žalobci odvíjí tuto svoji námitku od Závazného stanoviska vydaného už v roce 2010. Tím chce krajský soud nevědomým naznačit, jak je taková akce složitá a že si vyžaduje odpovědný, nikoliv bezhlavý přístup k ní. Nelze se proto vůbec podívat nad tím, že dokumentace pro územní rozhodnutí, technické řešení stavby, bylo ve fázi územního rozhodování pro závěry orgánu ochrany ZPF, v přezkoumávané věci pak pro ministra životního prostředí zásadní. Pokud mají pak žalobci zájem o skrytou ornici, odkázal je ministr životního prostředí na jednání se ZD Dolany. Zmínil-li, že měli možnost své požadavky uplatnit v souladu se zákonem o ochraně ZPF jako účastníci řízení, pak jde nepochybně o interpretaci této formulace. Skutečnost, že závazné stanovisko není samostatným správním rozhodnutím, že právně může dotčená osoba brojit proti němu až v rámci odvolání proti rozhodnutí ve věci, samozřejmě neznamená, že o jeho výstupu přesto nelze jednat i předem. Tento požadavek žalobců ale nárokový není a za v budoucnu zabrané pozemky bude jejich vlastníkům vyplacena odpovídající cena, případně náhrada.

Vzhledem k uvedenému krajský soud neshledal odůvodněnými ani námitky týkající se ochrany zemědělského půdního fondu. Rozhodnutí o něm mají za odůvodněné a

přezkoumatelné. Krom toho žalobci v podstatě uplatňovali z velké části námitky, pro něž již nebyl v územním řízení prostor.

Žalobní body uvedené pod písmeny d) a e) žaloby jsou pak natolik kusé, že vyvstala otázka, do jaké míry jsou vlastně soudem přezkoumatelné. K tomu, aby soud mohl meritorně žalobu projednat v mezích žalobních bodů, je totiž třeba, aby žalobce v žalobě konkrétně uvedl, z jakých skutkových a právních důvodů považuje napadané výroky rozhodnutí za nezákonné (viz § 71 odst. 1 písm. d/ s. ř. s.). Obecná či neodůvodněná tvrzení o rozporu žalovaného rozhodnutí s právními předpisy, v daném případě pak strohá konstatování, že „*záměr neprošel posouzením ELA*“, že se žalobci „*domnívají*“, že bylo rozhodnuto o umístění jiné stavby, než pro kterou bylo vydáno souhlasné stanovisko EIA (s tím až následně souvisí otázka účasti žalobců v procesu posuzování vlivů na životní prostředí), nebo v podstatě z ničeho nic objevenějšího se tvrzení, že došlo bez jejich vědomí ke změně podmínek provedení hydrogeologického průzkumu, či že hydrogeologické posouzení stavby nebylo provedeno dostatečně podrobně, jak požadovalo původní stanovisko Ministerstva životního prostředí ze dne 3. 8. 2006, ale podmínky soudního průzkumu nesplňují. Jde o žalobní body specifikované odstavci č. 25, 26 a 27 žaloby.

Není totiž přípustné, aby soud sám, respektive ex officio za žalobce vyhledával konkrétní skutkové a právní důvody, které by svědčily pro tvrzení žalobců o rozporu žalovaného rozhodnutí s právními předpisy. Je totiž čistě věcí žalobců, kteří v souladu s dispoziční zásadou ovládají řízení před správním soudem, v duchu zásady "*každý, nechť si střeží svá práva sám*", aby uvedli v žalobě sami konkrétní skutečnosti, které svědčí o nezákonnosti žalovaného rozhodnutí. Tj., žalobce je povinen uvést konkrétní právní argumentaci tak, aby bylo zřejmé, z jakých skutkových a právních důvodů konkrétně vymezených považuje napadané výroky správního rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné, přičemž žalobní námitky musí být ve vztahu k projednávané věci a ve vztahu k žalobci individualizované, tj. nikoliv v obecné formě (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2004, č. j. 4 Azs 149/2004-52). Správní soud zkrátka není povinen vyhledávat ve správním spise (v jednotlivých listinách, byť označených) argumenty svědčící uplatněným žalobním bodům (viz odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 12. 2006, č. j. 7 Afs 127/2005-62).

Žalobce je povinen vylíčit sám, jakých konkrétních nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl správní orgán vůči němu dopustit v procesu vydání napadeného rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným, a rovněž je povinen ozřejmit svůj právní náhled na to, proč se má jednat o nezákonnosti, a to v souvislosti se skutkovými výtkami. Soud není povinen ani oprávněn za žalobce domýšlet, jakými konkrétními kroky mělo dojít k porušení žalobcem namítaných právních ustanovení. Míra precizace žalobních bodů proto určuje, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Čím je žalobní bod, byť i vyhovující, obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posuzovat jej. Není naprosto namístě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty či vybíral z reality skutečnosti, které žalobu podporují. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci žalobcova advokáta.

Na základě shora uvedeného proto krajský soud k žalobním bodům uvedeným pod písmeny d) a e) uvádí, že jsou jednak opřeny o ničím nedoložené domněnky. Žalobci se

totiž nejen pouze „domnívají“, ale především ničím neprokázali, že by byla umístěna jiná stavba (k tomu již výše při posuzování jejího souladu s územně plánovací dokumentací), která by měla projít novým procesem posuzování EIA, v němž by měli mít možnost vyjádřit se k věci. Tvrzené nedostatky zmiňovaného hydrogeologického posouzení nesplňují náležitosti žalobního bodu ve smyslu výše uvedeného, přičemž žalobci ani nespecifikovali, jakým způsobem by se měla jejich tvrzení o něm dotknout jejich veřejných subjektivních práv.

Krajský soud proto shrnuje, že žádnou ze žalobních námitek neshledal oprávněnou, že žalované rozhodnutí a jemu předcházející rozhodnutí správního orgánu I. stupně jsou správná a zákonná. Proto krajskému soudu nezbylo, než žalobu jako nedůvodnou zamítnout ve smyslu ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s.

VI. Náklady řízení

Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 s. ř. s. Žalobci neměli ve věci úspěch, nemají proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný se práva na náhradu nákladů řízení vzdal, a proto bylo rozhodnuto o nákladech řízení tak, jak uvedeno ve výroku II. tohoto rozsudku.

Poučení:

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

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

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

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

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

pokračování

20

30A 105/2017

Hradec Králové 10. listopad 2017

JUDr. Jan Rutsch, v. r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
J. L.