



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě, pobočka v Olomouci rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Jiřího Gottwalda a soudců Mgr. Michala Rendy a Mgr. Barbory Berkové, ve věci navrhovatele **M. H.**, bytem R. 101, Z., zastoupeného Mgr. Stanislavem Bodlákem, advokátem se sídlem Sobotín 270, proti odpůrci **obci Pavlov**, se sídlem Pavlov 42, pošta Mohelnice, zastoupeného Mgr. Ing. Jánem Bahýllem, advokátem se sídlem Brno, Příkop 8, **o zrušení opatření obecné povahy ze dne 12. 3. 2014 č. 01/2014, ve věci územního plánu obce Pavlov,**

t a k t o :

I. Návrh se z a m í t á.

II. Navrhovatel **je povinen** zaplatit odpůrci na náhradě nákladů řízení částku 6.800 Kč do tří dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám advokáta odpůrce Mgr. Ing. Jána Bahýla, sídlem Brno, Příkop 8.

Odůvodnění:

Návrhem se navrhovatel domáhal zrušení územního plánu odpůrce, jakožto opatření obecné povahy č. X a vrácení věci k dalšímu řízení.

Uvedeným opatřením obecné povahy byl vydán územní plán obce Pavlov (dále v rozsudku též jen „ÚP Pavlov“), který obsahoval textovou část a grafickou část, obě dvě byly nedílnou součástí opatření obecné povahy. V rámci ÚP Pavlov je řešen též pozemek p. č. X v k. ú. Z., který je ve spoluvlastnictví navrhovatele a jeho manželky (dále jen „pozemek navrhovatele“). Uvedený pozemek je v ÚP Pavlov v převážné části zařazen do plochy X, která je vymezena jako územní rezerva ploch smíšených obytného území a dále do plochy X - územní rezerva pro veřejné prostranství. Jak se podává z odůvodnění ÚP Pavlov, rozsah poddolovaných území vychází z registru poddolovaných území vytvořeném Českou geologickou službou v letech 1983-1985 (část A), rozvoj bydlení v částech S. a Z. je podmíněno vyřešením zásobování pitnou vodou a geologickými poměry v poddolovaných územích po předchozí historické těžbě (část D, kap. 4.). Problematiku zásobování pitnou vodou řeší kap. 5. Odst. 5.4.3. s tím, že část Z. je zásobována vodou z veřejného vodovodu ve vlastnictví odpůrce, dodávky neodpovídají vydatností a kvalitou normám pro pitnou vodu. Plocha X je zařazena do územních rezerv dle § 43 stav. zákona a § 3 vyhl. č. 501/2006 Sb. a je určena pro budoucí využití v souladu s podmínkami ploch smíšených obytných, přičemž jsou stanoveny podmínky pro využití této územní rezervy (část D, kap. 10). Současně ÚP Pavlov řeší etapizaci rozvojových ploch smíšených obytných v částech S. a Z. z důvodu existence problému se zásobováním vodou, kdy odpůrce nemá finanční prostředky na stavbu vodovodu a zásobování pitnou vodou není možné řešit pomocí studen z důvodu kontaminace spodních vod a problému s poddolováním území s tím, že pro výstavbu v uvedených plochách jsou stanoveny podmínky, a to realizace nového vodovodu a vypracování geologické studie, a to i na konkrétní plochu (část D, kap. 14.). V rámci vypořádání námitek navrhovatele (požadoval zařazení jeho pozemku do plochy X – smíšená obytná) odpůrce uvedl: *„...nutnost zmenšit zábory zpř, zejména v poddolovaných územích, v obci Z. není obec schopna garantovat napojení nových lokalit na pitnou vodu (je zpracována projektová dokumentace na výstavbu vodovodu, ale chybí finanční zdroje), pozemky nejsou snadno přístupné a zasahují do ochranného pásma lesa. Uvedené důvody vedly k přehodnocení koncepce rozvoje obce Z. a přesunuly komplikovaně využitelné plochy do dlouhodobějších záměrů uvedených v rezervě.“*

Navrhovatel v návrhu namítal, že zastupitelstvo odpůrce rozhodlo o jeho námitkách s tím, že tyto byly jako nedůvodné zamítnuty, přičemž dle navrhovatele se odpůrce s námitkami nevypořádal náležitým a přezkoumatelným způsobem. Namítal, že pokud se jedná o otázku poddolování, pak celé území obce Pavlov, včetně jejich místních částí, je poddolováno, ovšem nedochovaly se detailní mapy, a proto jako poddolované území byly preventivně označeny i lokality, které poddolované vůbec nejsou s tím, že stejný charakter má i pozemek navrhovatele a jiné pozemky a v

tomto ohledu argumenty pro klasifikaci nezastavitelnosti území, které zahrnuje nově také pozemek navrhovatele, jsou nelogické a nesprávné. Dále namítal, že z hlediska ochrany zemědělského půdního fondu má pozemek navrhovatele nižší bonitu než pozemky nyní nově zařazené do zastavitelného území a rovněž tyto argumenty pro klasifikaci nezastavitelnosti území považuje za nelogické a nesprávné. Konečně posuzovaný nedostatek vody pro zastavitelné území je dle navrhovatele pouze účelově zmiňovaným argumentem, neboť nedostatkem vody trpí celé území obce Pavlov, včetně všech jeho místních částí. Dle navrhovatele při schvalování územního plánu nebylo respektováno jeho právo na legitimní očekávání, protože jeho pozemek byl nově zařazen do kategorie rezerva s tím, že toto je projevem nerovného přístupu k navrhovateli, respektive k ostatním vlastníkům nemovitostí na území obce Pavlov. Územní plán je vůči němu diskriminační s tím, že jeho pozemek měl zůstat v rámci zastavitelného území a tato zastavitelnost mohla být definována toliko podmíněčně, tedy vázána na podrobný geologický průzkum a posílení vodního zdroje či vybudování vlastního vodního zdroje. Dále namítal, že územní plán nebyl navrhovateli nikdy doručen a zřejmě byl vyvěšen jen na úřední desce odpůrce dne 13. 3. 2014, přičemž navrhovatel tak nemohl podat odvolání proti tomuto územnímu plánu. Územní plán navrhovatel nepovažuje dále za řádný ve smyslu § 68 a § 69 správního řádu (zák. č. 500/2004 Sb. – dál jen „s. ř.“), neboť nemá základní náležitosti, byla porušena jeho základní práva uvedená v § 2 až § 8 s. ř., napadený územní plán neobsahuje prakticky odůvodnění, aby proti němu mohl navrhovatel jakkoliv věcně brojit, odpůrce nedostatečně hájil veřejný zájem dle § 4 s. ř., z obsahu správního spisu se nepodává spolehlivě, jak se správní orgán vypořádal s požadavkem na formální a obsahové náležitosti návrhu, odpůrce nereflektoval povinnost danou § 50 s. ř., když nezjišťoval a neověřoval relevantní informace za účelem zjištění skutkového stavu věci a vydáním územního plánu byla krácena procesní práva navrhovatele tak, že byl s ostatními dotčenými osobami a orgány v nerovném postavení, nebylo garantováno právo na jeho majetek a ochrana proti zásahům. Územní plán je dle navrhovatele nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů, věcně i právně nesprávný, předčasný a nezákonný, přičemž byl vydán na základě podkladů, které nebyly hodnoceny jednotlivě a ve vzájemných souvislostech tak, aby byla zachována rovnost práv dotčených osob a namítl, že nebyl zjištěn skutkový stav, o němž by nebyly důvodné pochybnosti. Dále namítal, že správní orgán pochybil, když důkazy nehodnotil jednotlivě a ani ve vzájemných souvislostech, přičemž tato pochybení ve svých správních aktech odpůrce neodstranil a otázkou zákonnosti se odmítl zabývat. Namítl současně nepřezkoumatelnost územního plánu pro nedostatek důvodů, jeho nesrozumitelnost a nepřiměřenost. V doplnění žaloby uvedl, že o námitkách navrhovatele nebylo prakticky rozhodnuto, neboť na straně páté opatření obecné povahy bylo uvedeno, že jde výslovně o návrh rozhodnutí o námitkách, dále namítal, že v posuzované věci nebyly využity limity zastavitelnosti daného území a nebyly spotřebovány, navíc došlo ke skutečnosti, že stávající zastavitelné území mající vyšší bonitu z hlediska ochrany zemědělského půdního fondu bylo novým územním plánem změněno na území nezastavitelné a naopak pozemky, které mají vyšší bonitu z hlediska ochrany zemědělského půdního fondu byly novým územním plánem změněny (začleněny) na území zastavitelné. To považuje žalobce za logický nonsens a protimluv a má

za to, že i nově zastavitelné pozemky jsou zcela srovnatelně poddolované a trpí nedostatkem vody.

Odpůrce navrhl zamítnutí návrhu v celém rozsahu s tím, že poukázal na ústavněprávní rozměr rozhodování ve formě opatření obecné povahy, a to konkrétně na nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 30/06 a III. ÚS 1669/11 a dále dodal, že odpůrce měl pravomoc napadené opatření obecné povahy vydat a při vydávání územního plánu nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti. Územní plán pro odpůrce pořizoval obecní úřad odpůrce v přenesené působnosti a bylo tak využito § 6 odst. 2 zák. č. 183/2006 Sb. ve znění účinném v době vytváření a vydání územního plánu (o územním plánování a stavebním řádu – dále jen „stavební zákon“), přičemž v průběhu pořizování územního plánu byl navrhovatel aktivní, podal připomínku ke společnému jednání dne 9. 7. 2013 a obsahově totožnou námitku k veřejnému projednání dne 9. 12. 2013, přičemž požadoval zařazení svého pozemku p. č. X v k. ú. Z. do plochy X, jež je stabilizovanou plochou s funkčním využitím - smíšená obytná. Námitkám navrhovatele odpůrce nevyhověl a na pozemku ve vlastnictví navrhovatele vymezil funkční plochy X územní rezerva pro plochu smíšenou obytnou a X územní rezerva pro veřejné prostranství. Pokud se týká námitek navrhovatele, odkázal na nálezy Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 3108/09 a s odkazem na tyto závěry uzavřel, že navrhovateli nesvědčí právo na zařazení jeho pozemku do zastavitelné plochy. K samotnému územnímu plánu a jeho vydání uvedl, že územní plán se doručuje veřejnou vyhláškou, neprobíhá v případě jeho vydání dokazování a územní plán obsahuje výrokovou část a podrobné odůvodnění, přičemž součástí odůvodnění je i rozhodnutí o námitkách a vypořádání námitek. Dle odpůrce všechny tyto procesní kroky před vydáním územního plánu učinil, jak vyplývá ze správního spisu. Má za to, že důvody pro zamítnutí námitek navrhovatele jsou objektivní, kdy Krajský úřad Olomouckého kraje Odbor životního prostředí vydal záporné stanovisko, kdy nesouhlasil s navrženým řešením v rozsahu záboru zemědělského půdního fondu, což bylo základem pro redukci ploch pro výstavbu a s následnou redukcí příslušný úřad souhlasil, přičemž v nedávné minulosti měla obec problémy se zásobováním obyvatel v letních měsících pitnou vodou, kdy veřejný vodovod v Z. provozovaný obcí má kolísavou vydatnost a nízkou kvalitu neodpovídající normám pro pitnou vodu a obec snížila počet ploch pro bytovou výstavbu právě v souvislosti s opakujícími se prokazatelnými problémy se zásobováním pitnou vodou. Dále odkázal na vyjádření České geologické služby ze dne 11. 7. 2013, ze které vyplývá, že tato služba požadovala respektovat poddolovaná území a nenavrhovat zástavbu, přičemž požadavek na omezení ploch pro výstavbu v Z. byl vypořádán a dohodnut s Českou geologickou službou, kdy využití ploch bylo podmíněno podrobným geologickým průzkumem. Z obsahu odůvodnění vypořádání s námitkou navrhovatele je zřejmé, že této námitce odpůrce v celém rozsahu nevyhověl, přičemž poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2008 č. j. 2 Ao 1/2008-51. Dle odpůrce navrhovatel v návrhu neuvádí žádný relevantní právní předpis, který by byl obsahem napadeného opatření obecné povahy porušen a má za to, že územní plán není nezákonný, ačkoliv nekonvenuje zájmům navrhovatele. Odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2006 č. j. 1 Ao 1/2006-74 uzavřel, že stanovení funkčního využití území a jeho rozvoje při splnění všech cílů a zásad územního plánování činností, do

kteřé správní soudy mohou zasahovat pouze minimálně a správnímu soudu nepřisluší přezkoumávat, zda by bylo pro určitý pozemek či území vhodnější zvolit ten či onen způsob funkčního využití. Územním plánem odpůrce vytvořil podmínky pro takový rozvoj území, jenž poskytne uspokojení potřeb současných generací, aniž by ohrožoval podmínky života generací budoucích a upozornil na to, že zásah do práv třetích osob prováděl odpůrce v minimálním a nezbytném rozsahu. Z hlediska proporcionality přijatý územní plán nezkrátil navrhovatele nadměru přiměřenou poměrům, neboť fakticky se nedotknul jeho dosud využívaných práv, kdy předmětný pozemek navrhovatele nebyl využit k zastavění, byť byl od roku 2004 do vydání napadeného územního plánu k zastavění určen a poukázal v této souvislosti na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 5. 2011, č. j. 1 Ao 2/2011-17.

Z obsahu správního spisu se podává, že oznámením ze dne 19. 11. 2012 Obecní úřad v Pavlově oznámil projednání návrhu zadání územního plánu Pavlov, přičemž dotčené orgány a krajský úřad s projednáním tohoto návrhu neměly připomínky. Následné zadání územního plánu obce Pavlov bylo schváleno na zasedání zastupitelstva obce Pavlov dne 4. 3. 2013. V rámci zadání územního plánu odpůrce byly mezi základními požadavky uvedeny mj. vytvoření podmínek pro udržitelný rozvoj území při současné ve veřejném zájmu sledované ochraně a rozvíjení přírodních, kulturních a civilizačních hodnot území s tím, že řešené území je limitováno mj. dalšími omezeními vyplývajících z vlastností území s tím, že v územním plánu musí být tyto limity plně respektovány, přičemž byly kladeny požadavky na prověření a navrhnutí mj. vodovodních rozvodů k plynulému rozvoji obce s tím, že již v zadání bylo uvedeno, že v k. ú. S. a Z. jsou poddolovaná území, která je třeba respektovat a nenavrhovat tam zástavbu. Veřejnou vyhláškou ze dne 31. 5. 2013 obec Pavlov oznámila společné jednání o návrhu územního plánu Pavlov, které se konalo 24. 6. 2013 na Obecním úřadě v Pavlově. Současně v rámci tohoto oznámení poskytla obec Pavlov poučení každému, že může uplatnit u pořizovatele písemné připomínky do 30 dnů ode dne jednání. V rámci vyjádření Krajského úřadu Olomouckého kraje byly vzneseny námitky, že není zdůvodněn návrh rozvojových ploch na poddolovaných územích mimo jiné v k. ú. Z. V rámci společného projednání se vyjádřila k návrhu územního plánu též Česká geologická služba, a to dopisem ze dne 11. července 2013, v rámci kterého upozornila na poddolovaná území mimo jiné v k. ú. Z. V rámci společného projednání následně vznesl též námitku navrhovatel spolu se svou manželkou, kdy nesouhlasili s předloženým návrhem ÚP Pavlov, upozornili na vlastnictví pozemku p. č. X v k. ú. Z. s tím, že tento byl dle platného územního plánu z roku 2004 zařazen do plochy určené pro bytovou výstavbu, v návrhu nového územního plánu je však převeden do kategorie X, což jsou plochy smíšené nezastavěného území a tzn. že na daných pozemcích nelze realizovat bytovou výstavbu, se kterou do budoucna navrhovatel počítá a navrhovali převedení jejich pozemku do zóny X dle platného územního plánu. Na 16. zasedání zastupitelstva obce Pavlov ze dne 6. 11. 2013 zastupitelstvo projednalo všechny námitky dotčených orgánů a dotčených osob, přičemž ve vztahu k navrhovateli vyhodnotili tuto námitku tak, že s ohledem na nutnost zmenšit zábory zemědělského půdního fondu v poddolovaných územích bude jejich pozemek řešen jako plocha rezerva. Následně Obecní úřad Pavlov veřejnou vyhláškou ze dne 7. 11. 2013 oznámil veřejné projednání návrhu územního plánu Pavlov, přičemž

v rámci této veřejné vyhlášky bylo poskytnuto též poučení o možnosti uplatnit připomínky do 25. 12. 2013, popřípadě námitky proti návrhu řešení s vymezením území dotčeného námitkou. V rámci veřejného projednání vznesl navrhovatel a jeho manželka námitku, když nesouhlasili s důvody převedení jejich pozemku do kategorie X, tyto považovaly za zástupné a irelevantní, přičemž odpůrce nereflektuje vypořádání zájmů vlastníka a sleduje pouze zájem Obecního úřadu Pavlov. I nadále setrvali na zařazení pozemku v zóně .406-SX dle tehdy platného územního plánu. V rámci veřejného projednání ve vztahu k námitce České geologické služby dopisem ze dne 14. 1. 2014 Krajský úřad Olomouckého kraje sdělil, že nemá připomínky k návrhu vyhodnocení připomínek uplatněných proti návrhu územního plánu Pavlov. Následně odpůrce vydal veřejnou vyhlášku, kterou oznámil vydání opatření obecné povahy č. 01/2014, přičemž z příslušného opatření obecné povahy č. 01/2014 se podává, že vyhláška byla vyvěšena od 13. 3. 2014 do 29. 3. 2014 a opatření obecné povahy č. 01/2014 nabylo účinnosti 28. 3. 2014.

Podle § 101a odst. 1 s. ř. s. návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí je oprávněn podat ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné povahy, vydaným správním orgánem, zkrácen. Pokud je podle zákona současně oprávněn ve věci, ve které bylo opatřením obecné povahy užito, podat ve správním soudnictví žalobu nebo jiný návrh, může navrhnout zrušení opatření obecné povahy jen společně s takovým návrhem.

Podle § 101b odst. 1 s. ř. s. návrh lze podat do 3 let ode dne, kdy návrhem napadené opatření obecné povahy nabylo účinnosti. Zmeškání lhůty pro podání návrhu nelze prominout.

Jak vyplývá z obsahu správního spisu, bylo napadené opatření obecné povahy (dále též jen „OOP“) vydáno odpůrcem dne 12. 3. 2014 s tím, že účinnosti nabylo dne 28. 3. 2014. Návrh na zrušení OOP byl podán dne 27. 13. 2017, tedy před uplynutím zákonné lhůty pro podání návrhu. Návrh byl podán včas.

S ohledem na výše uvedené závěry přezkoumal krajský soud napadené OOP jsa vázán rozsahem a důvody návrhu (§ 101d odst. 1 s. ř. s.), přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání OOP (§ 101b odst. 3 s. ř. s.). K rozhodnutí o návrhu krajský soud nenařizoval jednání, když oba účastníci souhlasili s rozhodnutím věci bez nařízení jednání (§ 51 s. ř. s.), a to odpůrce výslovně v podání ze dne 8. 6. 2017 a navrhovatel konkludentně tím, že se nevyjádřil ve lhůtě soudem stanovené. Soud s ohledem na rozhodnutí bez jednání neprovedl důkaz výsledkem navrhovatele, neboť je toho názoru, že rozhodné skutečnosti ve vztahu k námitkám navrhovatele vyplývají z územního plánu a ze spisové dokumentace a výpověď navrhovatele by vzhledem k obsahu jeho námitek nemohla ničeho změnit.

Nejvyšší správní soud formuloval ve své judikatuře tzv. „algoritmus“ přezkumu opatření obecné povahy (srov. např. výše rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005-98 či ze dne 7. 1. 2009, č. j. 2 Ao 3/2008 – 100, oba uveřejněné na www.nssoud.cz) se závěrem, že „jednotlivé na sebe navazující

kroky tohoto algoritmu vyplývají zejména z ustanovení § 101d odst. 1 a odst. 2 s. ř. s. a první tři z nich mají povahu formálního přezkumu napadeného opatření obecné povahy, zatímco zbylé dva již mají povahu materiální (soud v případě těchto „závěrečných“ kroků zkoumá samotný obsah přezkoumávaného opatření obecné povahy):

1) Přezkum pravomoci správního orgánu vydat opatření obecné povahy. Správní orgán postupuje v mezích své pravomoci, pokud mu na základě zákonného zmocnění především náleží oprávnění vydávat opatření obecné povahy, jejichž prostřednictvím autoritativně rozhoduje o právech a povinnostech subjektů, které nejsou v rovnoprávném postavení s tímto orgánem.

2) Přezkum otázky, zda správní orgán při vydávání opatření obecné povahy nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti. Správní orgán postupuje v mezích své působnosti, jestliže prostřednictvím opatření obecné povahy upravuje okruh vztahů, ke kterým je zákonem zmocněn (v rámci nichž tedy realizuje svoji pravomoc vydávat opatření obecné povahy).

3) Přezkum otázky, zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným postupem (procesní postup správního orgánu při vydávání opatření obecné povahy).

4) Přezkum obsahu opatření obecné povahy z hlediska jeho rozporu (nebo rozporu jeho části) se zákonem – zde hmotným právem.

5) Za závěrečný krok algoritmu (testu) považuje soud přezkum obsahu napadeného opatření obecné povahy z hlediska jeho proporcionality (přiměřenosti právní regulace).“

Účastníci nijak nespoujají otázky související s pravomocí a působností odpůrce k vydání napadeného územního plánu. Ani soud nemá pochybnosti o těchto otázkách, které tvoří jádro prvního a druhého kroku algoritmu soudního přezkumu opatření obecné povahy a tyto dva kroky tak splněny při vydání napadeného územního plánu bezpochyby byly.

Navrhovatel však v návrhu vznesl námitky vztahující se k procesnímu postupu odpůrce při vydávání napadeného územního plánu. Ve vztahu ke vzneseným námitkám považuje soud za nezbytné uvést následující. Předně územní plán jakožto OOP se nedoručuje jednotlivým vlastníkům dotčených pozemků, ale oznamuje se veřejnou vyhláškou (§ 173 odst. 1 s. ř.) s tím, že OOP musí být vyvěšeno nejméně po dobu 15 dnů (§ 173 odst. 1 s. ř. ve spojení s § 172 odst. 1 s. ř.), přičemž jak se podává z obsahu správního spisu byla veřejná vyhláška, kterou byl oznámen ÚP Pavlov, vyvěšena na úřední desce 13. 3. 2014 a svěřena dne 29. 3. 2014, tedy zákonné podmínky oznámení uvedeného OOP byly splněny a tato námitka navrhovatele důvodná není. Důvodná též není námitka navrhovatele, že nemohl podat proti ÚP Pavlov odvolání, neboť opravné prostředky proti OOP nelze podat (§ 173 odst. 2 s. ř.), a to ani proti rozhodnutí o námitkách dotčených vlastníků nemovitostí (§ 172 odst. 5 s. ř.). Nedůvodnou též shledává soud námitku navrhovatele, že územní plán není řádný ve smyslu § 68 a 69 s. ř., neboť nemá základní náležitosti, když z obsahu územního plánu se podává, že obsahuje jak grafickou část, tak část textovou (odůvodnění), kde je podrobně popsáno kdo územní

plán vydává, z jakých východisek územní plán vychází, co je jeho podkladem, jaké právní předpisy jsou reflektovány, obsahuje komplexní zdůvodnění řešení, vyhodnocení splnění pokynů a zadání, vztah územního plánu k Politice územního rozvoje České republiky a územně plánovací dokumentaci kraje a další náležitosti. Vlastní napadené OOP též obsahuje část odůvodnění územního plánu dle § 53 odst. 5 stavebního zákona s tím, že obsahuje též odůvodnění vypořádání s jednotlivými připomínkami dotčených orgánů a námitkami dotčených osob a poučení o nemožnosti podat opravné prostředky a o možnosti posouzení souladu OOP s právními předpisy v přezkumném řízení. V procesu tvorby územního plánu byly též splněny podmínky dané § 46 až § 54 stavebního zákona. Soud též neshledává, že by byla porušena základní práva navrhovatele uvedená v § 2 až § 8 s. ř., když sám navrhovatel jednak nespecifikuje, která konkrétní práva a jakým způsobem takto měla být porušena a jednak se z obsahu správního spisu podává, že odpůrce si byl vědom práv dotčených osob a tato práva v průběhu přijímání OOP dodržoval. Z obsahu správního spisu se nepodává, že by se odpůrce při vydávání napadeného OOP dopustil porušení procesního práva chránícího veřejný zájem, když řádně a v souladu se s. ř. uveřejnil návrh zadání územního plánu, zadání územního plánu, veřejné projednání návrhu územního plánu a umožnil dotčeným správním orgánům a osobám řádně v procesu vydávání napadeného OOP uplatňovat připomínky a námitky, přičemž s těmito se řádně vypořádal. Tedy veřejný zájem na stanovení limitů a koncepce rozvoje daného území byl z procesního hlediska dostatečně chráněn. Rovněž to, že by navrhovatel byl s ostatními dotčenými osobami a orgány v nerovném postavení se z obsahu správního spisu nepodává, neboť navrhovatel měl zachovány všechny možnosti brojit proti územnímu plánu v procesu jeho tvorby, což také využil a skutečnost, že nesouhlasí věcně s přijatým územním plánem sama o sobě neznamena, že by byl krácen na svých procesních právech. Územní plán je řádně odůvodněn s tím, že pro jeho vydání měl odpůrce dostatečné podklady v podobě stanovisek dotčených orgánů, ostatně podklady pro tvorbu napadeného územního plánu jsou v jeho textové části řádně uvedeny. Navrhovatel měl možnost do správního spisu nahlédnout, měl možnost proti stanoviskům dotčených orgánů vznášet výhrady, to však neučinil. Jeho námitky vznesené v procesu tvorby napadeného OOP navíc byly značně kusé a obecné a pro vypořádání se s nimi měl odpůrce dostatek podkladů ve spise (vyjádření České geologické společnosti, příslušného orgánu ochrany ZPF). Nepřezkoumatelnost napadeného OOP tak soud neshledal. Námitkou předčasnosti se soud pro její obecnost nezabýval, nicméně považuje za vhodné poukázat na § 55 odst. 1 stavebního zákona s tím, že před vydáním žalobou napadeného územního plánu byl územní plán platný od roku 2004, tedy s ohledem na běh času byl dán důvod pro jeho revizi a eventuálně tvorbu nového územního plánu. Pokud se týká zjišťování stavu pro vydání územního plánu, pak je třeba zdůraznit, že v procesu tvorby územního plánu se dokazování neprovádí.

Pokud se týká námitky navrhovatele směřující do rozhodnutí o jeho námitkách proti návrhu územního plánu, pak ani tuto námitku soud důvodnou neshledává. Jak se totiž podává z částečného odůvodnění napadeného OOP vyvěšeného na úřední desce, odpůrce se s námitkou navrhovatele zabýval a s námitkou se vypořádal. Byť způsob zvolený odpůrcem nebyl zcela vyčerpávající, je

třeba vidět, že odpůrce se v obecné rovině zabýval všemi námitkami, a své stanovisko aspoň ve stručnosti odůvodnil. Nelze také odhlédnout od skutečnosti, že ani námitka navrhovatele nebyla obsahově vyčerpávající a podrobná a odůvodnění rozhodnutí o námitce navrhovatele přijaté odpůrcem se soudu jeví jako adekvátní. Soud tedy neshledal, že by způsob vypořádání se s námitkou navrhovatele mohl vyvolat úvahy o nezákonnosti postupu odpůrce při vydávání napadeného opatření obecné povahy. Ani skutečnost, že odpůrce do odůvodnění napadeného OOP převzal větu z návrhu na vypořádání námitek dotčených vlastníků nemovitostí: „*návrh rozhodnutí o námitkách*“ nezpůsobuje nezákonnost rozhodnutí o námitkách a potažmo celého OOP, když se dle soudu jedná toliko o formální vadu, přičemž z textu uvedeného rozhodnutí zcela jednoznačně vyplývá, že se jedná o vlastní rozhodnutí dle § 172 odst. 5 s. ř. mající náležitosti rozhodnutí dle s. ř.

Vzhledem k výše uvedenému tak soud uzavírá, že byl splněn i třetí krok algoritmu.

Čtvrtým krokem algoritmu je posouzení obsahu opatření obecné povahy z hlediska jeho rozporu (nebo rozporu jeho části) se zákonem – zde hmotným právem.

Podle § 18 odst. 1 stavebního zákona cílem územního plánování je vytvářet předpoklady pro výstavbu a pro udržitelný rozvoj území, spočívající ve vyváženém vztahu podmínek pro příznivé životní prostředí, pro hospodářský rozvoj a pro soudržnost společenství obyvatel území a který uspokojuje potřeby současné generace, aniž by ohrožoval podmínky života generací budoucích.

Podle § 18 odst. 4 stavebního zákona územní plánování ve veřejném zájmu chrání a rozvíjí přírodní, kulturní a civilizační hodnoty území, včetně urbanistického, architektonického a archeologického dědictví. Přitom chrání krajinu jako podstatnou složku prostředí života obyvatel a základ jejich totožnosti. S ohledem na to určuje podmínky pro hospodárné využívání zastavěného území a zajišťuje ochranu nezastavěného území a nezastavitelných pozemků. Zastavitelné plochy se vymezují s ohledem na potenciál rozvoje území a míru využití zastavěného území.

Jak se podává ze shora citovaných zákonných ustanovení má odpůrce při tvorbě územního plánu povinnost vytvářet předpoklady pro výstavbu a pro udržitelný rozvoj území, aniž by ohrožoval podmínky života generací budoucích s tím, že zastavitelné plochy se vymezují s ohledem na potenciál rozvoje území a míru využití zastavěného území. Odpůrce při tvorbě napadeného územního plánu přihlížel při určení zastavitelných ploch též k problémům vyvolaným poddolováním území a zásobováním svých částí pitnou vodou odpovídajícím příslušným normám pro pitnou vodu za současného zohlednění ochrany ZPF. Dle soudu je jednoznačně ve veřejném zájmu, aby byl zajištěn takový rozvoj daného území, který nebude ohrožovat nejen stávající generace, ale i generace budoucí, přičemž skutečnost, zda konkrétní území je z hlediska stability a požadavků na výstavbu ohroženo poddolováním je pro rozvoj daného území zásadní. Rovněž řádné zásobování daného území vodou splňující požadavky příslušných norem na pitnou vodu je bezesporu ve veřejném zájmu, to vše za situace, kdy odpůrce sám deklaruje, že jím

dodávaná pitná voda mj. do části Zavadilka kvantitativně i kvalitativně takové požadavky nesplňuje, přičemž v plánu je postavení nového, normám vyhotovujícího vodovodního řádu, na který však zatím odpůrce nemá dostatečné finanční prostředky. Řádné zajištění dodávky pitné vody je pak důležité i z pohledu navrhovaného rozvoje území Z. z hlediska její zastavěnosti, kdy se přepokládá, že v dané lokalitě dojde k další výstavbě (srov. část D, kap. 4, odst. 4.1. odůvodnění územního plánu). Ostatně i navrhovatel v návrhu uvedl, že i jiné části obce Pavlov mají problémy se zásobováním vodou, tedy je zřejmé, že vyřešení tohoto problému je ve veřejném zájmu. Konečně i ochrana ZPF je jednoznačně veřejným zájmem, ostatně odpůrce při vytváření napadeného územního plánu zcela v souladu s příslušnými právními předpisy (stavební zákon, zákon o ochraně ZPF) spolupracoval s Krajským úřadem Olomouckého kraje, jakožto správním orgánem příslušným k ochraně ZPF, jeho návrhy akceptoval a omezil uvažovaný zábor ZPF ve svém území.

Nepodstatné v posuzované věci není ani to, že v případě zastavitelnosti území Zavadilka byla zvolena podmíněná regulace (v odůvodnění napadeného územního plánu nepřesně označená jako etapizace), a to právě s ohledem na problém s poddolováním a zásobováním pitnou vodou a pozemek navrhovatele není do budoucna zcela vyloučen ze zástavby, což se projevilo v tom, že byl zařazen do územní rezervy, která je určena pro budoucí využití v souladu s podmínkami ploch smíšených obytných. Svojí povahou je územní rezerva dočasným opatřením pro případ, že dané území bude prověřeno pro účel zvažovaného záměru s pozitivním výsledkem a jedná se o prostor, jejíž případné budoucí využití pro uvažovaný záměr se má teprve prověřit (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2012, sp. zn. 1 Ao 7/2011 či ze dne 14. 2. 2013, sp. zn. 7 Aos 2/2012, oba uveřejněné na www.nssoud.cz), v posuzované věci zhotovením geologické studie a napojením pozemku na nový vodovod. Obě podmínky pak jsou realizovatelné, byť v případě nového vodovodu v delším časovém horizontu závisejícím na finančním možnostech odpůrce. V této souvislosti je třeba uvést, že navrhovatel v žalobě neoznačil žádný důkaz, kterým by prokázal, že jeho pozemek není poddolován a že má zajištěn přístup k novému vodovodu (takovým důkazem pak dle závěru nemůže být výslech navrhovatele, neboť se jedná o otázku odbornou).

S ohledem na výše uvedené krajský soud uzavírá, že napadený územní plán je vydán v souladu s hmotným právem a řádně sleduje veřejný zájem, přičemž dle soudu nelze napadené opatření obecné povahy považovat za nezákonné pouze z důvodu, že odpůrce při vymezení funkčních ploch přihlížel k výše uvedenému veřejnému zájmu při vymezení jednotlivých funkčních ploch v části Zavadilka. Čtvrtý krok algoritmu přezkumu považuje soud rovněž za splněný.

Závěrečným krokem algoritmu (testu) je přezkum obsahu napadeného opatření obecné povahy z hlediska jeho proporcionality. I poslední krok uvedeného algoritmu přezkumu OOP byl splněn. Jak je uváděno v konstantní judikatuře Nejvyššího správního soudu (srov. např. rozsudek ze dne 2. 10. 2013, č. j. 9 Ao 1/2011-192 nebo rozsudek ze dne 21. 10. 2009, č. j. 6 Ao 3/2009 – 76, oba uveřejněné na www.nssoud.cz), správní soud není oprávněn posuzovat vhodnost

funkčního využití jednotlivých lokalit. V rámci posouzení zákonnosti vydaného opatření obecné povahy však posuzuje, zda řešení přijaté opatřením obecné povahy ve vztahu ke konkrétní osobě není zjevně nepřiměřené, nezdůvodnitelné či diskriminační, nejde-li o zjevný exces, šikanu apod. Správní soud je tedy povolán zhodnotit, zda mezi navrhovaným využitím území a z toho plynoucím omezením dotčeného vlastníka nemovitosti neexistuje, i při formálním dodržení veškerých požadavků hmotného práva, zjevný nepoměr, který nelze odůvodnit ani veřejným zájmem na využití území obce v souladu s požadavky uvedenými v ustanovení § 18 stavebního zákona. Výsledné funkční a prostorové uspořádání území musí vždy představovat rozumný kompromis a vyváženost mezi jednotlivými veřejnými zájmy navzájem, ale i mezi veřejnými zájmy na straně jedné a soukromými zájmy na straně druhé. Jak již bylo uvedeno, řešení zvolené územním plánem může legitimně omezit výkon vlastnického práva vlastníků dotčených nemovitostí (popř. též výkon dalších práv s těmito nemovitostmi spojených – např. práva na podnikání) a není-li zjištěno, že jde o řešení nezákonné či excesivní, soud se vhodností a účelností takového postupu nezabývá.

Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 – 120 dospěl k závěrům, že „*Podmínkou zákonnosti územního plánu, kterou soud vždy zkoumá v řízení podle § 101a a násl. s. ř. s., je, že veškerá omezení vlastnických a jiných věcných práv z něho vyplývající mají ústavně legitimní a o zákonné cíle opřené důvody a jsou činěna jen v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli, nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle (zásada subsidiarity a minimalizace zásahu). Za předpokladu dodržení zásady subsidiarity a minimalizace zásahu může územním plánem (jeho změnou) dojít k omezením vlastníka nebo jiného nositele věcných práv k pozemkům či stavbám v území regulovaném tímto plánem, nepřesáhnou-li spravedlivou míru; taková omezení nevyžadují souhlasu dotyčného vlastníka a tento je povinen strpět je bez náhrady. Shledá-li soud v přezkoumávaném územním plánu dodržení těchto zásad, není důvodem ke zrušení územního plánu ani to, že omezení vlastníka nebo jiného nositele věcných práv přesáhlo spravedlivou míru; případnou náhradu za ně nelze poskytnout v rámci procesu tvorby územního plánu (jeho změny).*

Územní plán reguluje možné způsoby využití určitého území. V tomto smyslu představuje významný, byť ve své podstatě spíše nepřímý zásah do vlastnického práva těch, jejichž nemovitosti tomuto nástroji právní regulace podléhají, neboť dotčení vlastníci mohou své vlastnické právo vykonávat pouze v mezích přípustných podle územního plánu. Znamená to především, že jsou omezeni v tom, co se svým pozemkem či stavbou do budoucna mohou činit, na přípustné varianty využití jejich nemovitostí, jež vyplývají z územního plánu. V tomto smyslu může územní plán představovat zásadní omezení ústavně zaručeného práva vlastnit majetek (čl. 11 LZPS), jež je jedním ze základních pilířů, na nichž již po staletí stojí západní civilizace a její svobodný rozvoj. Zásahy do vlastnického práva proto musí mít zásadně výjimečnou povahu, musí být prováděny z ústavně legitimních důvodů a jen v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli, nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle a být činěny

na základě zákona. Jedná-li se o zásahy, jejichž citelnost přesahuje míru, kterou je vlastník bez větších obtíží a bez významnějšího dotčení podstaty jeho vlastnického práva schopen snášet, nastupuje ústavní povinnost veřejné moci zajistit dotčenému vlastníku adekvátní náhradu (čl. 11 odst. 4 LZPS), a to z veřejných prostředků nebo z prostředků toho, v jehož prospěch je zásah do vlastnictví proveden (k civilizační a politické úloze vlastnického práva v dějinách viz komplexně Richard Pipes: Vlastnictví a svoboda, Argo, Praha 2008).“

Již z výše uvedeného plyne, že zásady, z nichž se vychází při posuzování proporcionality opatření obecné povahy, je třeba zkoumat ve vztahu k původci záměru, který byl návrhem na zrušení opatření obecné povahy napaden.

V posuzované věci dospěl soud k závěru, že byly splněny podmínky pro zásah územního plánu do vlastnického práva navrhovatele. Odpůrce využití pozemku navrhovatele stanovené novým územním plánem odůvodnil veřejným zájmem spočívajícím na řádném zásobování lokality pitnou vodou a nutností provést geologický průzkum lokality z důvodu předchozí těžby. Uvedený zásah byl učiněn v souladu s cíli zadání územního plánu, tedy vytvoření podmínek pro udržitelný rozvoj území při současné ve veřejném zájmu sledované ochraně a rozvíjení přírodních, kulturních a civilizačních hodnot území s tím, že řešené území je limitováno mj. dalšími omezeními vyplývajícími z vlastností území při respektování limitů v podobě poddolování části území a problému se zásobováním pitnou vodou. Zásah do vlastnického práva navrhovatele tak byl učiněn jednoznačně ve veřejném zájmu, který sleduje udržitelný rozvoj území a uspokojuje potřeby současné generace, aniž by ohrožoval podmínky života generací budoucích, což je jistě v zájmu obce i jejích obyvatel. Navíc se nejedná o zásah definitivní, kdy pozemek navrhovatele je umístěn do územní rezervní plochy obytné smíšené a při splnění stanovených regulativů není v budoucnu zástavba na předmětném pozemku vyloučena. Za situace, kdy za účinnosti předchozího územního plánu nebyla navrhovatelem na uvedeném pozemku realizována stavební činnost (a navrhovatel ani takovou činnost netvrdí a neprokazuje, když pouze obecně hovoří o možné budoucí zástavbě), nelze dospět k závěru, že by časově omezené opatření v podobě územní rezervy představovalo ve vztahu k navrhovateli takový zásah do jeho vlastnických práv, který by představoval zákonem neaprobovanou ingerenci státní moci do práv navrhovatele. Zvolené řešení totiž reflektuje daný stav, kdy odpůrce při zpracování územního plánu vycházel z z registru poddolovaných území vytvořeném Českou geologickou službou v letech 1983-1985, z připomínek uvedené společnosti, ve vztahu k zásobování pitnou vodou ze zkušeností s provozováním vodovodu a při záboru ZPF z připomínek příslušného správního orgánu. Postup odpůrce nelze označit za projev jeho libovůle, přičemž vlastnické právo navrhovatele omezil jen v nezbytné míře (pozemek není zcela vyloučen z budoucí možné zástavby), postupoval na základě zákona a jím zvolený způsob vede rozumně k zamýšlenému cíli, tedy řádnému rozvoji dané lokality.

Soud neshledal ani postup odpůrce jako diskriminační, když diskriminační postup je dán tehdy, rozhoduje-li správní orgán ve shodných případech odlišně, aniž by pro takový postup byly dány legitimní důvody. Navrhovatel však neuvedl žádného

jiného vlastníka nemovitostí, který by měl obdobné postavení jako navrhovatel a vůči němuž by odpůrce v rámci zpracování územního plánu postupoval odlišně za daných skutkových okolností (umístění pozemku, zdroj pitné vody, poddolování území apod.). Rovněž se soudu nejeví postup odpůrce za porušení zásady legitimního očekávání, když žalobce sice v předchozím územním plánu měl uvedený pozemek zařazen do plochy určené pro zástavbu, avšak již v návrhu napadeného územního plánu byl pozemek žalobce veden jako územní rezerva i s uvedením důvodů, přičemž otázka poddolování a zásobování pitnou vodou je jistě zcela legitimním důvodem pro změnu v zařazení předmětného pozemku.

I poslední krok uvedeného algoritmu přezkumu OOP tak byl splněn.

S ohledem na výše uvedené soud návrh v celém rozsahu zamítl.

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud dle § 60 odst. 1 s. ř. s., když plně procesně úspěšný odpůrce je sice obcí, která má však toliko 3 zaměstnance, jak se podává z oficiálních webových stránek obce Pavlov, tudíž soud nepovažuje zastoupení odpůrce advokátem v tomto řízení za neúčinně vynaložené náklady řízení. Odpůrce tak má právo na náhradu účelně vynaložených nákladů řízení ve výši 6 800 Kč sestávajících z odměny za zastoupení advokátem za 2 úkony právní služby po 3.100 Kč, celkem 6.200 Kč, za přípravu a převzetí zastoupení a podání vyjádření k návrhu a dále za náhradu dvou režijních paušálů za uvedené úkony právní služby dle § 13 odst. 1, odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb. v účinném znění s tím, že zástupce odpůrce není plátcem DPH.

Výše uvedenou částku uložil soud navrhovateli zaplatit odpůrci dle § 64 s. ř. s. ve spojení s § 149 odst. 1 o. s. ř. k rukám advokáta, který odpůrce v řízení zastupoval. Vzhledem k odlišné úpravě s. ř. s. a o. s. ř. týkající se nabytí právní moci rozhodnutí (srovnej § 54 odst. 5 s. ř. s., § 159, § 160 o. s. ř.) uložil soud navrhovateli povinnost zaplatit náhradu nákladů řízení ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku je **m o ž n o** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně.

Nesplní-li povinný dobrovolně, co mu ukládá vykonatelné soudní rozhodnutí, může oprávněný podat návrh na soudní výkon rozhodnutí.

V Olomouci dne 29. června 2017

Mgr. Jiří Gottwald v. r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Šárka Harazinová