



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Markéty Lehké, Ph.D., a soudců Mgr. Václava Trajera a JUDr. Petra Černého, Ph.D., v právní věci **žalobce: Nová Ves v Horách**, IČ 266108, sídlem Nová Ves v Horách č. 33, 435 45, zastoupeného Mgr. Jiřím Nezhybou, advokátem ve společnosti Frank Bold advokáti, s.r.o. se sídlem v Brně, Údolní 567/33, proti **žalovanému: Krajskému úřadu Ústeckého kraje, odbor územního plánování a stavebního řádu**, sídlem Velká Hradební 3118/48, Ústí nad Labem, v řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu,

t a k t o :

- I. **Určuje se**, že stanovisko Krajského úřadu Ústeckého kraje, odbor územního plánování a stavebního řádu, ze dne 24.6.2016, č.j. 542/UPS/2016, **je nezákonné**.
- II. Žalovanému **se přikazuje**, aby zrušil stanovisko Krajského úřadu Ústeckého kraje, odbor územního plánování a stavebního řádu, ze dne 24.6.2016, č.j. 542/UPS/2016, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- III. Žaloba **se v rozsahu** návrhu, aby bylo žalovanému zakázáno „pokračovat v porušování práva žalobce spočívajícím v dalším uplatňování požadavku, aby byly z návrhu územního plánu obce Nová Ves v Horách vyloučeny plochy (posice) 7 až 8 KAA-inženýři, s.r.o., 9 až 11 EE a.s. – VE1 až VE3, 12 až 15 VTE Bratrská s.r.o. – NVE 1 až 4 a posice 18 WIND TECH a.s. pro výrobu energie (větrné elektrárny),“ **zamítá**.
- IV. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení v částce 24 048,- Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce žalobou podanou proti Krajskému úřadu Ústeckého kraje na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu brojil proti opakovanému negativnímu stanovisku Krajského úřadu Ústeckého kraje, odbor územního plánování a stavebního řádu, ze dne 24.6.2016, č.j. 542/UPS/2016 (dále jen „stanovisko“), kterým byly podle § 43 odst. 1 a § 50 odst. 7 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“), vyloučeny z návrhu územního plánu žalobce návrhy na vymezení ploch pro velké větrné elektrárny (dále rovněž „VVE“), a to plochy – pozice 7 až 15 a 18 VVE pro výrobu energie, neboť jde o záležitosti nadmístního významu s významnými negativními vlivy přesahujícími hranice obce Nová Ves v Horách.

V žalobě uvedl, že žalovaný svévolně, účelově a bez přezkoumatelného odůvodnění vyhodnotil vymezení ploch pro VVE jako záležitost nadmístního významu s údajně významnými negativními vlivy přesahujícími hranice obce, čímž došlo k porušení ust. § 43 odst. 1 věta druhá stavebního zákona a § 50 odst. 7 stavebního zákona. Měl za to, že stanovisko musí podléhat soudnímu přezkumu ve správním soudnictví, neboť je způsobilé zasáhnout do právní sféry žalobce. Žalobce za dané situace nemůže schválit územní plán v navržené podobě, neboť nemůže ani zahájit řízení o územním plánu. Podle § 50 odst. 8 stavebního zákona je k jeho zahájení oprávněn až na základě potvrzení krajského úřadu o odstranění nedostatků, které uvedl krajský úřad ve stanovisku podle § 50 odst. 7 stavebního zákona, tedy až po vyloučení uvedených ploch z návrhu územního plánu. Žalobou napadené stanovisko je tak bezpochyby zásahem správního orgánu, kterým byl žalobce navíc zkrácen ve svém právu na samosprávu, neboť byl zbaven možnosti vydat svůj územní plán v souladu s jeho schváleným zadáním a připraveným návrhem.

K vlastním důvodům žaloby uvedl, že na území obce bylo v letech 2003, 2004 a 2008 umístěno celkem 7 větrných elektráren. Vzhledem k tomu, že úprava pro lokalizaci velkých větrných elektráren byla v Zásadách územního rozvoje Ústeckého kraje zrušena rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 28.5.2014, č.j. 9 Ao 6/2011 – 261, bylo možné uplatnit postup podle § 43 odst. 1 stavebního zákona, podle kterého záležitosti nadmístního významu, které nejsou řešeny v zásadách územního rozvoje, mohou být součástí územního plánu. V lokalitách na území obce došlo opakovaně k posuzování velkých větrných elektráren v procesu EIA, přičemž bylo vydáno Ministerstvem životního prostředí souhlasné stanovisko nebo posuzování záměru skončilo již ve fázi zjišťovacího řízení. V rámci procesu EIA byly posuzovány vlivy na veřejné zdraví a životní prostředí zahrnující vlivy na živočichy a rostliny, ekosystémy, půdu, horninové prostředí, vodu, ovzduší, klima a krajinu, přírodní zdroje, hmotný majetek a kulturní památky, vymezené zvláštními právními předpisy a jejich vzájemné působení a souvislosti. Pokud by snad měly mít záměry velkých větrných elektráren na území žalobce významné negativní vlivy na okolí přesahující hranice obce, kladné stanovisko EIA by nebylo vydáno. Tím méně by mohly mít vliv na okolí záměry, pokud bylo posuzování jednoho z nich ukončeno krajským úřadem již ve fázi zjišťovacího řízení. Dále žalobce poukázal na stanovisko Krajského úřadu Ústeckého kraje, odbor životního prostředí a zemědělství, ze dne 25.6.2013, ve kterém bylo podle § 45i zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“), konstatováno, že návrh územního plánu žalobce nebude mít významný vliv na příznivý stav předmětu ochrany nebo

celistvosti jednotlivých evropsky významných lokalit nebo ptačích oblastí v územní působnosti Krajského úřadu Ústeckého kraje. Dále žalobce poukázal i na kladné stanovisko MÚ Litvínov, Odbor životního prostředí, ze dne 13. 2. 2013, jehož připomínky žalobce do návrhu územního plánu zapracoval. Stanovisko žalobce je tak v přímém rozporu s předchozími správními akty vydanými jak žalovaným, tak stanoviskem k SEA a stanoviskem podle § 45i zákona o ochraně přírody a krajiny. V situaci, kdy navržené plochy pro velké větrné elektrárny nijak nekolidují s požadavky politiky územního rozvoje, regulace obsažená v zásadách územního rozvoje byla zrušena a záměry tří společností na výstavbu velkých větrných elektráren již disponují buď souhlasnými stanovisky EIA, anebo jejich záměr byl ukončen již ve fázi zjišťovacího řízení, není žalovaný jakkoliv oprávněn s odkazem na ochranu krajinného rázu tvrdit, že plochy obsažené v návrhu územního plánu pro velké větrné elektrárny mají významné negativní vlivy přesahující hranice obce. Stanovisko žalovaného je rovněž zcela obecně a vágně odůvodněno, a je proto nepřezkoumatelné a navíc porušuje i zásadu legitimního očekávání. Na podporu své argumentace odkázal žalobce na rozsudky Nejvyššího správního soudu sp.zn. 1 As 17/2004, 4 Ao 5/2010, 7 As 52/2009. Podle přesvědčení žalobce je snahou žalovaného neumožnit výstavbu, byť jediné velké větrné elektrárny. V přímém rozporu s § 42 odst. 6 stavebního zákona po zrušení části zásad územního rozvoje zastupitelstvo kraje odmítlo bezodkladně rozhodnout o aktualizaci těchto zásad, ale naopak přímo rozhodlo usnesením č. 78/19Z/2014, že zásady územního rozvoje aktualizovat nebude. V roce 2016 Ústecký kraj pořídil první aktualizaci zásad územního rozvoje, jejíž obsahem regulace velkých větrných elektráren není. Schválení druhé aktualizace nelze očekávat dříve než kolem roku 2020 až 2022.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že žalobu považuje za nepřípustnou, neboť stanovisko není zásahem ve smyslu ustanovení § 82 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s.ř.s.“), a dále právní řád nabízí žalobci jiné způsoby ochrany, než je správní žaloba. Žalobou napadené stanovisko vydal žalovaný v rámci stavebním zákonem svěřené působnosti orgánu nadřízeného obecnímu úřadu, který pořizuje územní plán. Toto stanovisko je tak jedním ze zákonných podkladů směřujících k vydání územního plánu, a jako takové je tudíž přezkoumatelné v rámci výsledného opatření obecné povahy. Proti napadenému stanovisku mohl žalobce jako obranu využít podnět k přezkumu stanoviska podle § 156 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“). Krajský úřad při vydávání stanoviska k návrhu územního plánu vykonává působnost nadřízeného orgánu územního plánování, jehož úkolem je při vydávání dotčeného stanoviska zajistit koordinaci využití území z hlediska širších vztahů. Se svými námitkami proti stanovisku se mohl žalobce obrátit rovněž na Ministerstvo pro místní rozvoj, a to prostřednictvím podnětu k provedení státního dozoru podle § 171 stavebního zákona.

Dále žalovaný uvedl, že stanovisko krajského úřadu vydané v přenesené působnosti směřovalo k podřízenému obecnímu úřadu obce Nová Ves v Horách, vykonávajícímu přenesenou působnost pořizovatele územního plánu, a jeho cílem bylo zákonem stanoveným způsobem zajistit koordinaci využití území z hlediska širších vztahů. Vymezování ploch pro umístění velkých větrných elektráren je bezesporu primárně úkolem krajského úřadu, jakožto pořizovatele zásad územního rozvoje. Napadené stanovisko pak nezasáhlo do práva žalobce na samosprávu, a není tak naplněna ani další podmínka pro případné uplatnění zásahové žaloby, neboť k ní je aktivně legitimován pouze ten, kdo byl tvrzeným zásahem přímo zkrácen na svých právech.

Žalovaný měl za to, že velké větrné elektrárny jakožto záležitosti nadmístního významu jsou v Zásadách územního rozvoje Ústeckého kraje řešeny, neboť došlo pouze k částečnému zrušení úpravy umístování velkých větrných elektráren. Avšak, i když je teoreticky možné uvažovat o aplikaci ust. § 43 odst. 1 věty poslední stavebního zákona, je právem krajského úřadu ponechat si rozhodování o záměrech nadmístního významu, což velké větrné elektrárny bezpochyby jsou. Žalovaný ve svém stanovisku konkrétně odůvodnil, jaké významné negativní vlivy mají velké větrné elektrárny a proč tyto nelze považovat pouze za lokální. Návrh dotčeného územního plánu konkrétní parametry velkých větrných elektráren neobsahoval ani obsahovat nemohl. Takové podrobnosti totiž obci ze zákona vůbec nepřísluší. Žalovaný tak zcela logicky musel vycházet z obecné charakteristiky staveb velkých větrných elektráren, čemuž nezbytně odpovídá i obecnější povaha některých částí odůvodnění jeho stanoviska. Již z obecné charakteristiky staveb velkých větrných elektráren přitom vyplývá, že tyto kontroverzní stavby budou mít významné negativní vlivy přesahující hranice obce ve valné většině případů. Žalovaný však neopomněl ani zohlednit konkrétní zasazení navrhovaných ploch do území, což dokládá část odůvodnění věnovaná lokalizaci ploch pro velké větrné elektrárny na hranici nadregionálního horského biokoridoru K2. Stanovisky dotčených orgánů na úseku ochrany přírody a krajiny, stejně jako stanovisky SEA a EIA není krajský úřad vystupující v pozici nadřízeného orgánu územního plánování vázán, byť tyto podklady dle svého uvážení hodnotí. Zastupitelstvo Ústeckého kraje svým usnesením ze dne 29.10.2014, č. 78/19Z/2014, legitimním způsobem rozhodlo, že krajský úřad nebude pořizovat samostatnou aktualizaci zásad územního rozvoje, týkající se velkých větrných elektráren, ale že tato bude řešena v rámci celkové aktualizace zásad územního rozvoje. Žalobce při vymezení ploch pro velké větrné elektrárny ve svém návrhu územního plánu postupoval bez náležitých podkladů, což vyplývá z obsahu tohoto dokumentu. Úkoly z politiky územního rozvoje či zásad územního rozvoje zůstaly v této oblasti zcela bez povšimnutí, stejně jako zde nelze nalézt žádnou snahu pořizovatele o zohlednění širších vztahů, a to jak ve vztahu k sousedním obcím na území České republiky, tak ve vztahu k obcím v SRN.

V replice ze dne 26.10.2016 žalobce setrval na svých stanoviscích a uvedl, že podrobnou úpravu využití území včetně ploch nadmístního významu stavební zákon přenechává územním plánům obcí, které ovšem musí být v souladu se zásadami územního rozvoje. Smyslem ust. § 43 odst. 1 stavebního zákona je dát obcím pravomoc některé záležitosti nadmístního významu upravit dle svého uvážení. Obec má tedy právo vymezovat ve svém územním plánu záležitosti nadmístního významu za podmínky, že tyto záležitosti nebo plochy nadmístního významu nebudou mít významné negativní vlivy přesahující hranice obce. Žalobce nepochybně oprávněně krajského úřadu poskytnout stanovisko k územnímu plánu, ale má za to, že žalovaný nesprávně vyhodnotil existenci významných negativních vlivů přesahujících hranice obce. Žalobce má i nadále za to, že jsou splněny podmínky pro přípustnost žaloby, neboť se žalobce svého práva domáhá jako obec a zároveň jako pořizovatel územního plánu. Podněty, na které žalovaný poukazuje, nejsou řádné opravné prostředky, a tudíž ani prostředky nápravy ve smyslu s.ř.s. Dále žalobce poukázal znovu na to, že stanovisko je nepřezkoumatelné pro absenci řádného odůvodnění a dle jeho názoru nelze akceptovat, aby žalovaný zpětně svůj nezákonný zásah odůvodňoval či jinak ospravedlňoval ve vyjádření k žalobě. Žalobce měl za to, že požadavky zásad územního rozvoje byly z jeho strany jako pořizovatele územního plánu dodrženy. Po celou dobu procesu pořizování územního plánu pečlivě zvažoval umístění jednotlivých záměrů výstavby a vždy respektoval

odborná stanoviska dotčených orgánů. Sám žalovaný nedisponuje žádnými odbornými podklady a své závěry opírá o jakési obecné charakteristiky velkých větrných elektráren. Domnělý nadmístní význam a negativní vliv velkých větrných elektráren zřejmě vychází pouze z faktu, že tyto stavby mohou být viditelné z území jiných obcí. To samo o sobě nepochybně nadmístní význam a negativní vliv nepředurčuje, neboť s tímto přístupem by bylo možné za stavbu nadmístního významu posoudit jakýkoliv sloup technické infrastruktury či například věž kostela v sousední obci. Plochy pro větrné elektrárny ve skutečnosti nejsou umístěny na hranicích biokoridorů, ale jsou vždy vzdáleny alespoň několik desítek metrů od jejich hranic. Žalobce pak vždy respektoval šířku biokoridorů, jak jsou vymezeny v zásadách územního rozvoje. Stanovisko neobsahuje-li popis žádných významných negativních vlivů, které by měly přesahovat hranice obce. Jsou to pouze účelová z kontextu vytržená zcela vágní a nepodložená tvrzení. Neurčitý právní pojem, jako je významný negativní vliv, má v právním řádu i odborných souvislostech ustálený a srozumitelný význam. Ten plyne z právních předpisů na ochranu životního prostředí, přírody a krajiny a zejména ze zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí. V této souvislosti žalobce poukázal na to, že investoři k umístění velkých větrných elektráren přistupují velmi obezřetně, a standardně proto nejprve možnost umístění závěru nechávají posoudit v rámci procesu EIA. Teprve pokud získají kladné posouzení, přistoupí v dohodě s příslušnou obcí k procesu změny územního plánu, který vymezí plochy pro tyto záměry. Právě v rámci procesu EIA se posuzuje vždy celé území, kde se mohou projevit negativní vlivy na životní prostředí, včetně kumulace či synergie, tj. včetně území sousedních obcí či sousedních států.

V duplice ze dne 15.11.2016 žalovaný uvedl, že s.ř.s. ani jiný zákon nezakotvuje exkluzivní právo obce uplatnit zásahovou žalobu proti dílčímu kroku při pořizování opatření obecné povahy. Žaloba obce je tak nepřipustná. Zásady územního rozvoje od svého vydání v roce 2011 zcela jasně deklarovaly, že lokalizace ploch pro umístění velkých větrných elektráren se považuje za významnou záležitost nadmístního významu, kterou je nezbytné řešit v krajském měřítku. Byla stanovena dodatečná přechodná lhůta dvou let k tomu, aby obce mohly dokončit své územní plány s jimi navrhovanými plochami pro velké větrné elektrárny. Této lhůty však žalobce nevyužil. Bylo povinností žalobce respektovat a naplnit veškeré platné části zásad územního rozvoje a bylo tedy jeho povinností zejména odpovědně posoudit návrhy na lokalizaci ploch pro velké větrné elektrárny ve vztahu k ochraně přírody a krajiny, životního prostředí a krajinného rázu, s ohledem na konkrétní urbanistické, územně technické a klimatické podmínky. Žádné odpovědné posouzení však v odůvodnění návrhu územního plánu nalézt nelze.

V triplice ze dne 17.1.2017 žalobce poukázal na to, že v nynější situaci je povinen hradit náklady na územní plán v podobě, se kterou nesouhlasí. Má za to, že obec disponuje oprávněním k tomu, aby mohla napadnout stanovisko krajského úřadu jako nezákonný zásah ve smyslu § 82 s.ř.s. Stanoviskem bylo zkráceno žalobcovo právo na samosprávu, neboť byl tímto postupem bezdůvodně zbaven možnosti vydat svůj územní plán v souladu s jeho schváleným zadáním a připravený návrhem. Dále poukázal na to, že šíře posuzování návrhu územního plánu krajským úřadem podle § 50 odst. 7 stavebního zákona zdaleka nedosahuje rozsahu posuzování záměrů v rámci EIA, případně SEA.

Při jednání soudu právní zástupce žalobce odkázal na znění žaloby a dalších podání a navrhl provedení dokazování stanoviskem Ministerstva životního prostředí ze dne 30.12.2014, stanoviskem Krajského úřadu Ústeckého kraje ze dne 12.8.2013, závěrem

zjišťovacího řízení Krajského úřadu Ústeckého kraje ze dne 21.6.2007 a stanoviskem Městského úřadu Litvínov, Odbor životního prostředí, ze dne 13.2.2013. Mimo jiné uvedl, že žalovaný porušil ustanovení § 43 odst. 1 ve spojení s § 50 odst. 1 stavebního zákona. Je přesvědčen, že zásady územního rozvoje kraje neregulují velké větrné elektrárny na území žalobce. Žalovaný je oprávněn uplatnit své stanovisko k vyloučení záležitostí nadmístního významu z návrhu územního plánu pouze tehdy, když existují významné negativní vlivy přesahující hranice obce, což v tomto případě nebylo prokázáno.

Starosta žalobce při jednání soudu uvedl, že územní plán obce je rozpracován k nevoli obce zhruba 15 let, třebaže se tento územní plán v podstatných rysech v průběhu let nezměnil. V dané lokalitě se již nacházejí velké větrné elektrárny, přičemž došlo k výrazné redukci návrhových ploch pro další umístění těchto elektráren.

Pověřená pracovnice žalovaného při jednání navrhla odmítnutí žaloby, případně zamítnutí pro nedůvodnost, přičemž v podrobnostech odkázala na dosavadní písemná vyjádření. Obdobné negativní stanovisko k velkým větrným elektrárnám obdržely v mezidobí i obce Mikulášovice a Kryštofovy Hamry. Stanovisko, které rozporuje žalobce tak není ojedinělé, přičemž odpovídá záměru žalovaného řešit problematiku velkých větrných elektráren na úrovni krajské územně plánovací dokumentace, neboť žalovaný dbá na udržitelný rozvoj území.

Soud provedl z vlastní iniciativy podle § 52 odst. 1 s.ř.s. důkaz Zásadami územního rozvoje Ústeckého kraje ze dne 7.9.2011, č. 23/25Z/2011, a dále rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 28.5.2014, č.j. 9 Ao 6/2011-261.

Předmětnou žalobu na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného soud posoudil podle části třetí třetího dílu hlavy druhé s.ř.s. Žalobou na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu se podle § 82 odst. 1 s.ř.s. může každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, domáhat ochrany proti takovému zásahu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný. Podle ust. § 87 odst. 1 s.ř.s. platí, že soud o této žalobě rozhoduje na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí; pokud soud rozhoduje pouze o určení toho, zda zásah byl nezákonný, vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době zásahu. Podle ust. § 87 odst. 2 s.ř.s. platí, že soud rozsudkem určí, že provedený zásah byl nezákonný, a trvá-li takový zásah nebo jeho důsledky anebo hrozí-li jeho opakování, zakáže správnímu orgánu, aby v porušování žalobcova práva pokračoval, a přikáže, aby, je-li to možné, obnovil stav před zásahem. Žalovaným je pak podle ust. § 83 s.ř.s. správní orgán, který podle žalobního tvrzení zásah provedl.

Soud se nejprve zabýval podmínkami řízení o podané žalobě, a to mimo jiné tím, zda je žalobce osobou aktivně legitimovanou, zda napadené stanovisko je zásahem ve smyslu ustanovení § 82 s.ř.s. a zda se nelze domáhat ochrany jinými právními prostředky podle § 85 s.ř.s.

Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 19.9.2007, č.j. 9 Aps 1/2007-68, www.nssoud.cz, uvedl, že aktivně legitimována k podání žaloby na ochranu proti nezákonnému zásahu, pokynu nebo donucení správního orgánu je každá osoba, která tvrdí, že byla tímto zásahem, pokynem či donucením přímo zkrácena na svých právech. Soud proto

v rámci úvahy o splnění podmínek řízení zkoumá pouze toto tvrzení, nikoliv už jeho důvodnost, neboť ta je předmětem vlastního meritorního posouzení věci.

Soud konstatuje, že u žalobce byla splněna podmínka aktivní legitimace, protože konsekventně tvrdí, že bylo napadeným stanoviskem zasaženo do jeho práva na samosprávu, neboť mu je znemožněno vydat územní plán v jím zamýšlené podobě s vymezením ploch pro velké větrné elektrárny.

Další otázkou je, zda je stanovisko skutečně zásahem způsobilým zasáhnout do tvrzeného práva žalobce.

Podle § 50 odst. 7 stavebního zákona krajský úřad zašle pořizovateli stanovisko k návrhu územního plánu z hledisek zajištění koordinace využívání území s ohledem na širší územní vztahy, souladu s politikou územního rozvoje a s výjimkou územního plánu pro území hlavního města Prahy souladu s územně plánovací dokumentací vydanou krajem. Pokud nezašle stanovisko do 30 dnů od obdržení stanovisek, připomínek a výsledků konzultací, je možné územní plán vydat i bez jeho stanoviska.

Podle § 50 odst. 8 stavebního zákona v případě, že krajský úřad upozorní ve stanovisku pořizovatele na nedostatky z hledisek uvedených v [odstavci 7](#), lze zahájit řízení o územním plánu až na základě potvrzení krajského úřadu o odstranění nedostatků.

Soud konstatuje, že úkolem územního plánu je stanovit základní koncepci rozvoje území obce, ochrany jeho hodnot, jeho plošného a prostorového uspořádání, uspořádání krajiny a koncepci veřejné infrastruktury (viz § 43 odst. 1 stavebního zákona). Na tvorbě územního plánu se obec prostřednictvím určeného zastupitele podílí, náklady na pořízení územního plánu hradí obec ze svého rozpočtu, jestliže rozhodla o jeho pořízení, a územní plán jako opatření obecné povahy vydává zastupitelstvo obce v samostatné působnosti, přičemž je vázáno mimo jiné stanoviskem krajského úřadu dle § 50 odst. 7 stavebního zákona. Obec nemá možnost návrh územního plánu měnit, ale pouze ho přijmout či vrátit k dopracování pořizovateli, který je stanoviskem krajského úřadu vázán (srov. § 45, § 51, § 53, § 54 odst. 2 a 3 stavebního zákona).

Soud nemůže přijmout úvahu žalovaného, že žalobce má možnost podat žalobu vůči vydanému územnímu plánu, přičemž lze stanovisko přezkoumat až v rámci přezkumu samotného územního plánu. Podle § 101a odst. 3 s.ř.s. je odpůrcem v řízení o zrušení opatření obecné povahy (územního plánu) ten, kdo opatření obecné povahy vydal. Územní plán, jak shora uvedeno, vydává obec v samostatné působnosti, a proto je i odpůrcem v soudním řízení správním o přezkumu územního plánu. Došlo by tak k absurdní situaci, kde by obec byla navrhovatelem i odpůrcem současně.

Stanovisko krajského úřadu podle § 50 odst. 7 stavebního zákona nezasahuje do práva obce přímo, neboť je adresováno pořizovateli, kterým je shodou okolností v tomto případě obecní úřad žalobce, nicméně jeho obsah zasahuje do výsledné podoby územního plánu obce.

Vzhledem k vázanosti žalobce napadeným stanoviskem, které objektivně určuje podobu územního plánu, který je vydáván v samostatné působnosti obce, lze konstatovat, že stanovisko je zásahem správního orgánu, který není rozhodnutím, přičemž v jeho důsledku bylo proti žalobci přímo zasaženo ve smyslu ustanovení § 82 s.ř.s.

Žalovaný dále argumentoval tím, že jsou žalobci dány jiné prostředky ochrany, a to

podnět k přezkumu stanoviska podle § 156 odst. 2 správního řádu nebo podnět k provedení státního dozoru podle § 171 stavebního zákona.

Podle § 156 odst. 2 správního řádu vyjádření, osvědčení nebo sdělení správního orgánu, které je v rozporu s právními předpisy a které nelze opravit podle odstavce 1, zruší usnesením správní orgán, který je vydal nebo učinil, a to s účinky ode dne, kdy bylo zrušované vyjádření nebo osvědčení vydáno anebo sdělení učiněno, nestanoví-li zákon jiný postup; takové usnesení lze vydat po dobu, po kterou trvají účinky vyjádření, osvědčení nebo sdělení. Na tento postup se přiměřeně použijí ustanovení hlavy IX části druhé o přezkumném řízení.

Podle § 171 odst. 1 stavebního zákona státní dozor ve věcech územního plánování a stavebního řádu vykonávají ministerstvo, krajské úřady jako orgány územního plánování, úřady územního plánování a stavební úřady. Při výkonu této působnosti dozírají na dodržování ustanovení tohoto zákona, právních předpisů vydaných k jeho provedení, jakož i na dodržování opatření obecné povahy a rozhodnutí vydaných na základě tohoto zákona.

Podle § 171 odst. 2 stavebního zákona ministerstvo při provádění státního dozoru sleduje, jak orgány veřejné správy vykonávají působnost stanovenou tímto zákonem, a státní dozor nad činností autorizovaných inspektorů, který je součástí státního dozoru ve věcech stavebního řádu.

Podle § 171 odst. 3 stavebního zákona v případě zjištění nedostatků orgán uvedený v odstavci 1, se zřetelem na jejich charakter a následky či možné následky, vyzve ke zjednání nápravy nebo rozhodnutím uloží povinnost zjednat nápravu v přiměřené lhůtě; v rozhodnutí může do doby zjednání nápravy pozastavit nebo omezit výkon činnosti, při níž dochází k porušování právní povinnosti.

Ustanovení § 156 odst. 2 správního řádu odkazuje na přiměřené použití právní úpravy přezkumného řízení. K charakteru přezkumného řízení se již opakovaně vyjádřily správní soudy i Ústavní soud, z jehož usnesení ze dne 22.6.2009, sp. zn. III. ÚS 1344/09, www.usoud.cz, vyplývá, že: „*Podnět k provedení přezkumného řízení ve smyslu § 94 a násl. správního řádu je tzv. nápravným prostředkem dozorčího práva; k zahájení řízení zde může dojít výlučně z úřední povinnosti, nikoliv přímo v důsledku podnětu účastníka. Podnět k provedení přezkumného řízení podle § 94 a násl. správního řádu není návrhem na zahájení řízení a účastník, který takový podnět podá, tedy nemá na přezkoumání pravomocného rozhodnutí v přezkumném řízení právní nárok.*“

Obdobně pak Nejvyšší správní soud z rozsudku ze dne 14.2.2008, sp. zn. 7 As 55/2007, www.nssoud.cz, plyne, že: „*Přípis, jímž správní orgán sděluje, že neshledává důvody k zahájení přezkumného řízení (§ 94 odst. 1 správního řádu), je pouhým sdělením úřadu straně a není rozhodnutím ve smyslu § 65 s.ř.s.; takový úkon je vyloučen z přezkoumání soudem ve správním soudnictví a žalobu proti němu podanou správní soud odmítne jako nepřipustnou [§ 46 odst. 1 písm. d), § 68 písm. e), § 70 písm. a) s.ř.s.].*“

Z recentní judikatury správních soudů mimo jiné vyplývá, že pokud je účastníkovi řízení k dispozici pouze prostředek nápravy (opravný prostředek), který je svým charakterem dozorčím prostředkem nadřízeného orgánu, který nemá dostatečný ochranný a nápravný účel, není jeho vyčerpání podmínkou přípustnosti žaloby, a to jak podle § 68 písm. a) s.ř.s., tak podle § 85 s.ř.s. (srov. např. rozsudek NSS ze dne 17.12.2010, sp. zn. 4 Aps 2/2010, www.nssoud.cz, k charakteru stížnosti podle § 175 správního řádu).

Uvedené platí jednoznačně i o podnětech k postupu podle § 156 odst. 2 správního řádu a § 171 stavebního zákona. Žalobce svým podnětem v uvedených obou případech nezahajuje řízení, ve kterém by byl správní orgán povinen vydat v určené lhůtě rozhodnutí, a výsledkem šetření orgánu je pouze sdělení (vyrozumění). Podnět k postupu podle § 156 odst. 2 správního řádu navíc musí být adresován orgánu, který vyjádření, osvědčení nebo sdělení podal, a nejde tak ani o přezkum postupu správního orgánu nadřízeným správním orgánem. V případě postupu podle § 171 odst. 3 stavebního zákona nemá nadřízený správní orgán pravomoc stanovisko sám změnit či zrušit, ale vyzývá pouze ke zjednání nápravy. Na vyřízení obou podnětů není právní nárok a jejich samotné vyřízení ještě samo o sobě neznamená, že dojde k odstranění závadného stavu.

Soud konstatuje, že podání podnětu k postupu podle § 156 odst. 2 správního řádu či podle § 171 odst. 3 stavebního zákona není dostatečným prostředkem ochrany a není podmínkou přípustnosti žaloby podle § 85 s.ř.s. Vzhledem k tomu, že právní řád nenabízí žalobci ani jiný účinný prostředek ochrany, soud uzavírá, že podaná žaloba je přípustná a soud může přistoupit k meritornímu posouzení věci.

Ze správního spisu a na základě provedeného dokazování soud zjistil, že žalobou napadené stanovisko uvádí, že i přes předchozí negativní stanovisko krajského úřadu ze dne 23.12.2015 žalobce na svém území plochy pro umístění velkých větrných elektráren stále vymezuje. Žalobou napadené stanovisko dále k věci uvádí: „*Novela stavebního zákona, účinná od 1. 1. 2013 však jednoznačně stanovila, že v územních plánech obcí nelze řešit záležitosti nadmístního významu dřív, než budou vyřešeny v ZÚR. VVE takovýto nadmístní význam mají, a to nejen z důvodu vlivu stavby na krajinný ráz, ale i z důvodu významu VVE jako výroby el. energie pro více obcí, než jen tu, v jejímž územním plánu by měla být vymezena. K tomuto závěru dospěl i správní soud.*

Větrné elektrárny jako technické objekty, které díky svým rozměrům, výrazně převyšujícím ostatní krajinné prvky, dynamickému charakteru (pohyb vrtulí) a neobvyklosti (novotvar, geometrické linie, vertikální charakter, použitý materiál), jsou nepřehlédnutelnou krajinnou dominantou. Díky spolupůsobení všech svých vlastností jednoznačně dominují pohledům ze širokého okolí a tak dojde k významnému ovlivnění až změně krajinného rázu. Vznikne tak i zcela nová charakteristika této krajiny, dojde k potlačení současných krajinných prvků či dominant, narušení stávající estetické hodnoty krajinného rázu či harmonického měřítka krajiny.

Dojde tak k významné změně v poměru mezi prvky přírodními a umělými (resp. kulturními) a tím tak i podstatné změně této krajiny s charakteristickým reliéfem, a to nejenom přímými vlivy na území dotčené obce Nová Ves v Horách, ale svými nepřímými vlivy může ovlivnit všechny relevantní hodnoty přesahující hranice obce.

V souladu s ust. § 43 odst. 1 stavebního zákona KÚ ÚK UPS vylučuje návrhy na vymezení ploch pro VVE (plochy – pozice 7 až 15 a 18 VVE) pro výrobu energie – větrné elektrárny, jakožto záležitosti nadmístního významu s významnými negativními vlivy, přesahujícími hranice obce, z návrhu ÚP.

Významné negativní vlivy vysokých VVE, přesahující hranice obce, jsou dány zejména zásadním ovlivněním krajinného rázu, estetických a přírodních hodnot, harmonického měřítka a vztahů v krajině nad únosnou míru. Umístění 4 VVE na hranici nadregionálního

biokoridoru NRBK K2 je z hlediska ochrany přírody a krajiny více než sporné a nepřispívá k zajištění harmonického souladu přírodních a kulturních složek krajiny a osídlení.

...

Na závěr upozorňujeme, že vyloučení ploch, jako záležitostí nadmístního významu, neznamená definitivní nerealizovatelnost VVE v daném území. Je však nezbytné posoudit únosnost záměrů VVE v nadmístních souvislostech – v rámci aktualizace ZÚR ÚK....“

V textové části Zásad územního rozvoje Ústeckého kraje (ZÚR ÚK), konkrétně v části 4.4.1., jsou upraveny plochy a koridory pro lokalizaci velkých větrných elektráren, po zrušení bodu (2) rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 28.5.2014, č.j. 9 Ao 6/2011 – 261, takto:

"Plochy a koridory pro lokalizaci velkých větrných elektráren, tj. zařízení, jejichž nosný sloup je vyšší než 35 m

ZÚR ÚK nevymezují na území Ústeckého kraje konkrétní plochy a koridory pro výstavbu velkých větrných elektráren a staveb souvisejících.

Pro územně plánovací činnost obcí a rozhodování v území stanovují ZÚR ÚK pro plochy a koridory velkých větrných elektráren a souvisejících staveb tyto úkoly:

(1) Návrhy na lokalizaci ploch a koridorů pro výstavbu velkých větrných elektráren a staveb souvisejících, jako specifických zařízení nadmístního významu, odpovědně posuzovat ve vztahu k ochraně přírody, krajiny, životního prostředí a krajinného rázu, s ohledem na konkrétní urbanistické, územně technické a klimatické podmínky. “

Uvedená úprava Ploch a koridorů pro lokalizaci velkých větrných elektráren je zařazena v kapitole 4.4. s názvem „Plochy a koridory technické infrastruktury nadmístního významu.“ Ve vztahu k velkým větrným elektrárnám je v zásadách územního rozvoje uvedeno mezi „Základními prioritami“ v bodě (29): „Podpořit racionální a udržitelný rozvoj obnovitelných energetických zdrojů, územně regulovat záměry na výstavbu velkých větrných elektráren s ohledem na eliminaci rizik poškození krajinného rázu a ohrožení rozvoje jiných žádoucích forem využití území (zejména oblast Krušných hor).“ Na uvedené navazuje v kapitole 5.1 s názvem „Upřesnění územních podmínek koncepce ochrany a rozvoje přírodních hodnot území kraje“ bod (2), který v poslední větě uvádí povinnost: „Ochránit Krušné hory před necitlivou výstavbou velkých větrných elektráren, které mohou znehodnotit krajinný ráz rozsáhlých částí hor.“ Dále je upraveno přechodné období účinnosti již zrušeného bodu (2), a to v kapitole 13 zásad územního rozvoje.

Ustanovení § 43 odst. 1 věta druhá stavebního zákona uvádí, že záležitosti nadmístního významu, které nejsou řešeny v zásadách územního rozvoje, mohou být součástí územního plánu, pokud to krajský úřad ve stanovisku podle § 50 odst. 7 z důvodu významných negativních vlivů přesahujících hranice obce nevyloučí.

Z Důvodové zprávy k novele stavebního zákona č. 350/2012 Sb., kterou byla zavedena do právního řádu věta druhá § 43 odst. 1 stavebního zákona (k bodu 61, str. 198), vyplývá, že jejím účelem bylo umožnit obcím řešit v územním plánu záležitosti nadmístního významu, a to i v případě, že nejsou obsaženy v zásadách územního rozvoje. Podmínkou takového postupu je, že krajský úřad nevyloučí ve svém stanovisku k územnímu plánu, že uvedené záležitosti nadmístního významu mohou být součástí územního plánu.

Z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že regulace vysokých větrných elektráren jako záležitostí nadmístního významu umožňuje kraji vymezit v zásadách územního rozvoje plochy pro jejich umístění jako plochy nadmístního významu ve smyslu § 2 odst. 1 písm. h) stavebního zákona. Tato regulace samozřejmě zpravidla bude dále zpřesněna územními plány jednotlivých obcí. To však nevylučuje nepochybnou kompetenci kraje k regulaci větrných elektráren v míře abstrakce odpovídající zásadám územního rozvoje a za současného respektování základních principů této regulace (srov. rozsudky NSS ze dne 3.7.2009, sp. zn. 5 Ao 1/2009 - 186; ze dne 15.9.2010, sp. zn. 4 Ao 5/2010; ze dne 16.6. 2011, sp. zn. 7 Ao 2/2011; ze dne 30.3.2012, sp. zn. 8 Ao 7/2011, www.nssoud.cz).

Obecně tedy platí, že územně plánovací dokumentace nižšího stupně nesmí být v rozporu s nadřazenou územně plánovací dokumentací. Pořizovatel musí při pořizování územně plánovací dokumentace sám ověřit soulad svého návrhu s nadřazenou dokumentací (srov. rozsudky NSS ze dne 21.10.2009, sp. zn. 6 Ao 3/2009; ze dne 30.4.2015, sp. zn. 4 As 261/2014, www.nssoud.cz).

Obdobného názoru je i doktrína, která uvádí, že plochy a koridory nadmístního, resp. republikového významu, územní plán přebírá ze zásad územního rozvoje, resp. z politiky územního rozvoje, a v rámci daném jejich vymezením ve vyšší územně plánovací dokumentaci je může konkretizovat (viz Potěšil, L., Roztočil, A., Hrušová, K., Lachmann, M.: Stavební zákon - komentář, 5. vydání, C.H.Beck, 2016, k § 43).

V projednávaném případě došlo ke zrušení části regulace velkých větrných elektráren rozsudkem Nejvyššího správního soudu sp. zn. 9 Ao 6/2011, a to pro nedostatečné odůvodnění přijaté regulace, nikoliv pro její nezákonnost. Bylo povinností zastupitelstva Ústeckého kraje reagovat tak, že bezodkladně rozhodne o aktualizaci zásad územního rozvoje a jejím obsahu (srov. § 42 odst. 6 stavebního zákona). Zastupitelstvo Ústeckého kraje rozhodlo usnesením ze dne 29.10.2014, č. 78/19Z/2014, o nepořízení aktualizace zásad územního rozvoje bez zprávy o uplatňování z důvodu zrušení konkrétní regulace pro vymezení ploch a koridorů pro velké větrné elektrárny a uložilo Mgr. A. F., členu Rady Ústeckého kraje, zajistit prověření regulace vymezení ploch a koridorů pro velké větrné elektrárny v rámci probíhající celkové aktualizace Zásad územního rozvoje Ústeckého kraje s termínem do dne 31.12.2018.

Jak vyplývá z ustanovení § 43 odst. 1 věta druhá stavebního zákona, k aplikaci tohoto ustanovení je nutné naplnění podmínky, že záležitost nadmístního významu není řešena v zásadách územního rozvoje. K naplnění této hypotézy však v daném případě nedošlo, neboť regulaci, resp. řešení, velkých větrných elektráren jako záležitostí nadmístního významu, zásady územního rozvoje obsahují. Je věcí Zastupitelstva Ústeckého kraje do jaké podrobnosti v rámci úkolů zásad územního rozvoje regulaci velkých větrných elektráren upraví. V daném případě je v zásadách územního rozvoje výslovně uvedeno, že se konkrétní plochy a koridory pro výstavbu velkých větrných elektráren nevymezují a jsou obsažena i obecná pravidla pro jejich umístění pro územní plány obcí. Skutečnost, že byla zrušena podrobnější regulace stanovující konkrétní území, ve kterých nesmí být velké větrné elektrárny umístěny a dále zakotvující odstupy od určitých území, na věci nic nemění. Bezpochyby lze učinit závěr, že regulace velkých větrných elektráren je v zásadách územního rozvoje stále obsažena. Ostatně sám žalovaný ve svém vyjádření k žalobě uvádí, že uvedené záležitosti nadmístního významu jsou v zásadách územního rozvoje řešeny.

V daném případě tedy byl žalobce povinen řídit se regulací zásad územního rozvoje ve vztahu k velkým větrným elektrárnám a zároveň však zde nebylo místo pro aplikaci ustanovení § 43 odst. 1 věta druhá stavebního zákona. Využil-li žalovaný tohoto ustanovení k vydání negativního stanoviska podle § 50 odst. 7 stavebního zákona, jednal v rozporu s ustanovením § 43 odst. 1 věta druhá stavebního zákona, a tím se dopustil nezákonnosti.

Jistě lze namítnout, že v případě vymezení ploch pro velké větrné elektrárny v územním plánu žalobce a následné aktualizaci zásad územního rozvoje se ocitnou tyto územně plánovací podklady v rozporu. V tomto směru lze odkázat na aktuální rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 31.8.2016, sp. zn. 4 As 88/2016, www.nssoud.cz, které se obdobnou otázkou zabývá a v němž je uvedeno: „*Lze tedy konstatovat, že samotný stavební zákon z roku 2006 počítá s tím, že územní plán může obsahovat určité řešení záležitostí nadmístního významu, které se může následně dostat do rozporu s vymezením těchto záležitostí republikového významu obsaženým v později vydané politice územního rozvoje nebo s vymezením záležitostí nadmístního významu (včetně záležitostí republikového významu) v následně vydaných zásadách územního rozvoje, popř. v jejich aktualizaci..... V takovém případě by se zřejmě uplatnilo § 54 odst. 5 stavebního zákona z roku 2006 a tato část napadeného územního plánu by se stala neaplikovatelnou a odpůrce by měl povinnost svůj územní plán změnit takovým způsobem, aby byl v souladu se zásadami územního rozvoje.*“

Vzhledem ke shora uvedeným závěrům soudu nebylo pro nadbytečnost třeba provádět další důkazy navrhované žalobcem, a to stanovisko Ministerstva životního prostředí ze dne 30.12.2014, stanovisko Krajského úřadu Ústeckého kraje ze dne 12.8.2013, závěr zjišťovacího řízení Krajského úřadu Ústeckého kraje ze dne 21.6.2007 a stanovisko Městského úřadu Litvínov, Odbor životního prostředí, ze dne 13.2.2013.

Na základě shora uvedeného soud podle § 87 odst. 2 věta první s.ř.s. výrokem I. rozsudku určil, že stanovisko Krajského úřadu Ústeckého kraje, odbor územního plánování a stavebního řádu, ze dne 24.6.2016, č.j. 542/UPS/2016, je nezákonné. Výrokem II. uložil soud podle § 87 odst. 2 věta první s.ř.s., aby žalovaný své nezákonné stanovisko zrušil, což však neznamená, že k územnímu plánu žalobce nemůže vydat stanovisko nové. Vzhledem k tomu, že nelze vyloučit, že žalovaný shledá nové a zákonné důvody pro vypuštění ploch pro velké větrné elektrárny z územního plánu žalobce, nemohl soud vyhovět té části petitu žalobce, v níž požadoval, aby již žalovaný neuplatňoval požadavek na vynětí ploch pro velké větrné elektrárny z územního plánu, a proto výrokem III. rozsudku tuto část návrhu zamítl.

Jelikož žalobce měl v projednávané věci úspěch, neboť byla konstatována nezákonnost napadeného stanoviska, soud v souladu s ust. § 60 odst. 1 věty první s.ř.s. uložil žalovanému povinnost zaplatit mu do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku na náhradě nákladů řízení částku v celkové výši 24 048,- Kč, která se skládá, z částky 2 000,- Kč za zaplacený soudní poplatek, z částky 15 500,- Kč za 5 úkonů právní služby po 3 100,- Kč poskytnuté právním zástupcem Mgr. Jiřím Nezhybou, advokátem [převzetí věci, podání žaloby, replika, triplika a účast u jednání dne 24.5.2017 podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a), d), g) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb], z částky 1 500,- Kč za s tím související 5 režijních paušálů po 300,- Kč a z částky 3 570,- Kč odpovídající 21% DPH z celkové částky bez soudního poplatku. Dále přísluší žalobci náhrada hotových výdajů advokáta skládající se z jízdného právního zástupce žalobce za cestu vlakem z Brna k jednání soudu dne 24.5.2017 a

zpět ve výši 658,- Kč a z nocležného ve výši 820,- Kč. Uloženou povinnost náhrady nákladů řízení je žalovaný povinen splnit v obvyklé lhůtě.

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.

V Ústí nad Labem dne 24. května 2017

JUDr. Markéta Lehká, Ph.D. v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Gabriela Zlatová