



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Davida Rause, Ph.D. a soudců Mgr. Kateřiny Kopečkové, Ph.D. a Mgr. Petra Šebka v právní věci navrhovatele: **J. H.**, bytem Ř. 770, B., zastoupený Mgr. Miroslavem Burgetem, advokátem se sídlem nám. T.G. Masaryka 11, Prostějov, proti odpůrci: **obec Buchlovice**, se sídlem nám. Svobody 800, Buchlovice, o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy - Územního plánu obce Buchlovice schváleného usnesením zastupitelstva obce Buchlovice ze dne 29.6.2006, č.j. 16/3/2006,

t a k t o:

- I. Regulativ „**bez možnosti chovu drobného zvířectva**“ v části 2.2.3. regulativů územního rozvoje Plochy bydlení – individuální bydlení čisté (Bc), Územního plánu obce Buchlovice schváleného usnesením zastupitelstva obce Buchlovice ze dne 29.6.2006, č.j. 16/3/2006, **se dnem vyhlášení tohoto rozsudku zrušuje.**
- II. Odpůrce **je povinen** nahradit navrhovateli náklady řízení ve výši 8 400 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám Mgr. Miroslava Burgeta, advokáta se sídlem nám. T.G. Masaryka 11, Prostějov.
- III. Odpůrce **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Navrhovatel se domáhá zrušení opatření obecné povahy – Územního plánu obce Buchlovice schváleného usnesením zastupitelstva obce Buchlovice ze dne 29.6.2006, č.j. 16/3/2006, v části týkající vymezení regulativů plochy bydlení – individuální bydlení čisté (Bc), které nepřipouští v této ploše chov drobného zvířectva.

I. Shrnutí návrhové argumentace

Navrhovatel předně odkazuje na svoji argumentaci v žalobě ve věci sp. zn. 62 A 29/2013 a v navazující kasační stížnosti, v nichž namítal, že chov drobného zvířectva na vlastním pozemku je projevem ústavního práva vlastnit majetek ve smyslu čl. 11 Listiny základních práv a svobod. Pokud územní plán zcela vyloučil možnost takového chovu v určité části obce, jedná se o postup odporující zákonu a článku 4 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Nadto ostatní obyvatelé územní plán v tomto regulativu nedodržují, dokonce chovají hospodářská zvířata, a ze strany obce není dodržování tohoto regulativu vynucováno. Uvedeným regulativem podle navrhovatele došlo k nepřiměřenému zásahu do ústavně zaručeného vlastnického práva.

S odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23.9.2009, č.j. 1 Ao 1/2009-185, navrhovatel dále namítá, že regulativ plochy bydlení – individuální bydlení čisté (Bc) porušuje zásady proporcionality a minimalizace zásahů do ústavních práv. Podle navrhovatele neexistuje legitimní důvod pro to, aby omezení pro zónu čistého bydlení bylo formulováno tak široce a aby zóna čistého bydlení platila pro drtivou většinu zastavěného území obce vesnického typu, jež má necelé tři tisíce obyvatel.

Z uvedených důvodů se navrhovatel domáhá zrušení napadeného opatření obecné povahy v části týkající se vymezení plochy bydlení – individuální bydlení čisté (Bc) a v části vymezující přípustné a nepřípustné činnosti v této ploše. Na svém procesním postoji setrval navrhovatel v průběhu celého řízení před zdejším soudem.

II. Shrnutí stanoviska odpůrce

Odpůrce poukazuje zejména na to, že navrhovatel se domáhal legalizace volier pro chov exotického ptactva, které zřídil v roce 2008 v rozsahu překračujícím běžný zájmový chov. Úřad městysu Buchlovice, odbor výstavby (dále jen „stavební úřad“), dodatečné povolení stavby zamítl, a trvá na odstranění stavby. Pokud nyní navrhovatel po více jak 10 letech od nabytí účinnosti územního plánu obce Buchlovice brojí proti vymezení plochy bydlení – individuální bydlení čisté (Bc) a jejích regulativů, je podle odpůrce namístě návrh zamítnout.

Taktéž odpůrce své procesní stanovisko v průběhu řízení před soudem nezměnil.

III. Posouzení věci

Zdejší soud byl při rozhodování vázán rozsahem a důvody návrhu (§ 101d odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s.ř.s.“). Zároveň se jeho úvahy nutně musely odvíjet od toho, že se v nyní posuzovaném případě jedná o tzv. incidenční přezkum ve smyslu § 101a odst. 1 věty druhé s.ř.s., který je oprávněn podat jen ten, kdo je současně oprávněn podat ve správním soudnictví žalobu nebo jiný návrh ve věci, ve které bylo opatření obecné povahy užito.

Napadené opatření obecné povahy bylo podkladem pro rozhodnutí Krajského úřadu Zlínského kraje (dále jen „krajský úřad“) ze dne 4.3.2013, č.j. KUZL 12157/2013, sp. zn. KUSP 77115/2012 ÚP-Ha, kterým bylo potvrzeno rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 12.10.2012, č.j. 1287/2011-21-D-Zam, jímž byla zamítnuta žádost navrhovatele o dodatečné povolení stavby „konstrukce 6 ks – voliéry pro chov exotického ptactva“ na pozemcích parc. č. 1596 a parc. č. 1597 v k.ú. Buchlovice, neboť se nachází v ploše čistého bydlení individuálního (Bc), kde je podle platného územního plánu takový chov nepřipustný (věc ev. pod sp. zn. 62 A 29/2013).

Posouzení zákonnosti té části územního plánu obce Buchlovice, jež nepřipouští chov drobného zvířectva v ploše, je tedy otázkou, jež může mít vliv na rozhodnutí zdejšího soudu o žalobě proti rozhodnutí krajského úřadu ze dne 4.3.2013, č.j. KUZL 12157/2013, sp. zn. KUSP 77115/2012 ÚP-Ha.

V tomto typu řízení by tedy soud nemohl zrušit jinou část přezkoumávaného opatření obecné povahy než tu, o kterou se opírá správní rozhodnutí napadené žalobou ve věci evidované pod sp. zn. 62 A 29/2013. Přezkum opatření obecné povahy podle § 101a odst. 1 věty druhé s.ř.s. je založen na posouzení zákonnosti pouze té jeho části, na základě které mohl být navrhovatel zkrácen na svých právech prostřednictvím žalobou napadeného rozhodnutí, jinými slovy v té části, jež se materializovala vůči navrhovateli právě vydáním individuálního správního aktu, napadeného před správním soudem.

Navrhovatel jako vlastník voliér pro chov exotického ptactva na pozemcích parc. č. 1596 a parc. č. 1597 v k.ú. Buchlovice, s odkazem na výše citované rozhodnutí stavebního úřadu a krajského úřadu a v něm aplikovaný regulativ územního plánu obce Buchlovice, namítá dotčení na svých právech (právu vlastnickém) a bezpochyby tedy je aktivně legitimován k podání návrhu na incidenční přezkum opatření obecné povahy; o pasivní legitimaci odpůrce nevznikly v průběhu řízení jakékoli pochybnosti (§ 101a odst. 3 a § 101b odst. 1 s.ř.s.).

Pokud jde o otázku včasnosti, návrh na tzv. incidenční přezkum je třeba podat společně se žalobou proti rozhodnutí, nečinnosti nebo zásahu, tj. ve lhůtě pro společně podávanou žalobu, a to bez ohledu na lhůtu uvedenou v § 101b odst. 1

s.ř.s. (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 13.9.2016, č.j. 5 As 194/2014-36).

Návrh byl podán včas, neboť rozhodnutí krajského úřadu ze dne 4.3.2013, č.j. KUZL 12157/2013, sp. zn. KUSP 77115/2012 ÚP-Ha, napadl navrhovatel včasnou žalobou, kterou Krajský soud v Brně projednává pod sp. zn. 62 A 29/2013, přičemž v průběhu řízení navrhovatel k výzvě soudu (vázaného právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v rozsudku ze dne 16.11.2016, č.j. 5 As 194/2014-45) dne 13.1.2017 výslovně sdělil, že se žalobou ze dne 23.4.2013 ve věci sp. zn. 62 A 29/2013 domáhá i přezkumu části opatření obecné povahy – územního plánu obce Buchlovice – schváleného usnesením zastupitelstva obce Buchlovice č.j. 16/3/2006 ze dne 29.6.2006.

Pokud jde tedy o přípustnost návrhu a podmínky řízení, ty má zdejší soud v souladu se stávající judikaturou za splněné (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21.7.2009, č.j. 1 Ao 1/2009 - 120, č. 1910/2009 Sb. NSS, a ze dne 13.9.2016, č.j. 5 As 194/2014-36).

Pokud jde o samotný proces pořizování územního plánu a procedurální okolnosti předcházející jednání zastupitelstva, ty nebyly nikterak zpochybňovány.

Proto mohl soud přistoupit ke zkoumání toho, zda došlo k tvrzenému nezákonnému zkrácení práv navrhovatele napadeným opatřením obecné povahy.

Napadený Územní plán obce Buchlovice schválený usnesením zastupitelstva obce Buchlovice mj. vymezil plochu bydlení – individuální bydlení čisté (Bc) (dále jen „plocha Bc“) tak, že se jedná o plochu nízkopodlažní zástavby s dominující funkcí individuálního bydlení v rodinných domech bez možnosti chovu drobného zvířectva.

Jako nepřipustné u plochy Bc dále územní plán vymezil všechny ostatní urbanistické funkce, činnosti a zařízení, které nejsou uvedeny jako funkce, činnosti nebo zařízení přípustné nebo podmíněně přípustné. Jako přípustné a podmíněně přípustné pak byly vymezeny bydlení individuální v rodinných domech, s užitkovými zahradami, doprava v klidu, nezbytná technická vybavenost zajišťující obsluhu území a individuální rekreace v rekreačních chalupách.

Posouzení, zda stanovením takového regulativu v ploše Bc došlo materiálně ke zkrácení navrhovatele na jeho právech nezákonným způsobem, je již otázkou věcného posouzení, přičemž napadeného opatření obecné povahy se soudní přezkum týká pouze do té míry, po kterou se jedná o posouzení důvodnosti tvrzení materiálního dotčení na právech právě navrhovatele (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6.6.2013, č.j. 1 AOs 1/2013-85, č. 2903/2013 Sb. NSS).

Pokud jde o argumentaci navrhovatele doplující *actio popularis* a de facto směřující proti nevhodnosti celého vymezení plochy Bc, tak z této argumentace

není vůbec zřejmé, jak by se vlastnického práva navrhovatele (tu konkrétně voliér pro chov exotického ptactva) mohlo dotknout vymezení rozsahu plochy Bc či stanovení „nepřípustnosti všech ostatních urbanistických funkcí, činností a zařízení, které nejsou uvedeny jako funkce, činnosti nebo zařízení přípustné nebo podmíněně přípustné“. Jediným regulativem, jenž se vlastnického práva navrhovatele dotýká a vůči němuž je návrh podle § 101a odst. 1 věty druhé s.ř.s. přípustný, je regulativ zakazující chov drobného zvířectva v ploše Bc.

K tomu soud uvádí, že za předpokladu dodržení zásady subsidiarity a minimalizace zásahu může územním plánem dojít k omezení 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. Zvolené řešení pak co do vypořádání kolize práv a zájmů vlastníků se zájmy obce jakožto územně samosprávného celku z hlediska jejího územního rozvoje a naplnění cílů sledujících ochranu urbanistických či jiných hodnot musí nalézt odraz v odůvodnění stanovených regulativů.

Z napadaného územního plánu, části D, kapitoly 2.2. (Podmínky využití funkčních ploch), vyplývá, že chovem drobného zvířectva se rozumí „maloprodukční chovatelská činnost drobných hospodářských zvířat (např. slepice, králíci apod.) pro účely samozásobení, pokud se tak neděje podnikatelským způsobem“.

Chov drobného zvířectva je, pokud jde o vymezené plochy k bydlení v územním plánu, připuštěn pouze v ploše Bv (individuální bydlení venkovského typu) a Bs (individuální bydlení venkovského typu smíšené). Plocha Bc je pak charakterizována jako plocha k bydlení bez možnosti chovu drobného zvířectva.

K charakteristice bydlení v obci Buchlovice je pak v části E územního plánu v kapitole 1.2.1. uvedeno, že zástavba v Buchlovicích je převážně nízkopodlažní, ve vlastní obci převážně řadová nebo částečně izolovaná, v oblasti pasek izolovaná a rozptýlená. Část bytového fondu tvoří bytové domy, přičemž jejich největší koncentrace je ve východní části Buchlovic. Hlavní funkcí je bydlení doplňované u rodinných domů chovem drobného hospodářského zvířectva s využíváním užitkových zahrad a záhumenků.

Pokud jde o chov zvířat, vymezeno a zároveň odůvodněno je pouze ochranné pásmo chovu hospodářských zvířat v jihovýchodní části obce (farma AGROSOVÍN a.s. Boršice), kdy důvodem navržení je ochrana okolí areálu zemědělské výroby v jihovýchodní části obce před negativními vlivy chovu hospodářských zvířat, zamezení ohrožení zdravých životních podmínek obyvatel a vzniku zdravotních rizik (kapitoly 3.1.1. a 3.1.3. části B, kapitola 3.2.2. části E územního plánu.)

Pokud jde tedy o regulativ nepřípustnosti chovu drobného zvířectva v ploše Bc, nacházející se v centrální části obce, územní plán neobsahuje žádné

zdůvodnění, jež by alespoň rámcově dávalo odpověď na to, proč odpůrce přistoupil k takovému omezení v obci, nadto za situace, kdy charakter bydlení v obci popisuje jako bydlení doplňované u rodinných domů s chovem drobného hospodářského zvířectva s využíváním užitkových zahrad a záhadenků, což odpovídá charakteru menší obce o zhruba 2 až 3 tisících obyvatel (část E, kapitola 1 územního plánu), tedy bydlení spíše venkovského typu, s nímž je chov drobného zvířectva pro vlastní potřebu tradičně spojen.

Zákaz chovu drobných hospodářských zvířat na území obce, tedy nepochybně i chovu exotického ptactva, představuje podstatný zásah do vlastnického práva, nadto za situace, kdy regulace chovu zvířat je již regulována řadou zvláštních zákonů.

Z článku 11 Listiny základních práv a svobod vyplývá základní právo každého vlastnit majetek, přičemž vlastnictví mimo jiné nesmí být zneužito na újmu práv druhých anebo v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy. Jeho výkon nesmí poškozovat lidské zdraví, přírodu a životní prostředí nad míru stanovenou zákonem.

Lze si tedy představit řadu situací, kde se vlastnictví zvířete dostane do kolize s jinými chráněnými zájmy, a na tyto situace pak dopadají příslušná ustanovení zvláštních zákonů (např. zákon č. 166/1999 Sb., o veterinární péči a o změně některých souvisejících zákonů, č. 200/1990 Sb., o přestupcích, č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů či č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání).

Obec Buchlovice však přistoupila dokonce k plošnému zákazu jakéhokoli chovu drobného zvířectva na části svého území. Aby však vůbec mohl soud posoudit, zda by tak výrazný zásah do vlastnických práv z hlediska proporcionality přesto mohl obstát, bylo by nutné, aby územní plán obce Buchlovice obsahoval podrobné a přesvědčivé vymezení důvodů, proč je v ploše Bc takové omezení vlastníků pozemků a rodinných domů nutné. Napadený územní plán však nejen neobsahuje dostatečné odůvodnění takto přísného regulativu, nýbrž v tomto směru neobsahuje odůvodnění vůbec žádné.

S ohledem na výše uvedené regulativ zakazující možnosti chovu drobného zvířectva, stanovený v části 2.2.3. regulativů územního rozvoje plochy bydlení – individuální bydlení čisté (Bc), Územního plánu obce Buchlovice z hlediska přezkoumatelnosti neobstojí. Nepřezkoumatelností byl přitom územní plán zasažen v části oddělitelné od zbývajících textu, který je i po vypuštění pasáže „bez možnosti chovu drobného zvířectva“ v části 2.2.3. regulativů územního rozvoje plochy bydlení – individuální bydlení čisté (Bc) plně srozumitelný a aplikovatelný. Proto soud podle § 101d odst. 2 s.ř.s. zrušil pouze nepřezkoumatelností zatíženou část územního plánu, což se promítlo do výrokové části I. tohoto rozsudku.

IV. Náklady řízení

Výrok o nákladech řízení navrhovatele a odpůrce se opírá o § 60 odst. 1 s.ř.s. Odpůrce ve věci úspěšný nebyl, neboť napadená část opatření obecné povahy byla zrušena. Navrhovateli, který měl ve věci plný úspěch, proto přísluší náhrada důvodně vynaložených nákladů řízení proti odpůrci.

Z obsahu soudního spisu vyplývá, že navrhovateli vznikly v tomto řízení náklady ve výši 5000 Kč za zaplacený soudní poplatek. Dále se jednalo o náklady právního zastoupení spočívající v odměně zástupce za jeden úkon právní služby po 3100 Kč společně s režijním paušálů po 300 Kč – písemné podání ve věci samé ze dne 13.1.2017 v reakci na výzvu soudu (podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. d), § 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytnutí právních služeb (advokátní tarif), celkem je tedy odpůrce povinen k náhradě nákladů řízení ve výši 8 400 Kč. K zaplacení byla odpůrci stanovena přiměřená lhůta.

P o u č e n í :

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.

V Brně dne 5. dubna 2017

Za správnost vyhotovení:
Romana Lipovská

David Raus, v.r.
předseda senátu