



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyň JUDr. Marcely Rouskové a JUDr. Hany Pipkové v právní věci žalobce: **Obec Ostopovice**, se sídlem Ostopovice, U Kaple 5, zast. Mgr. Pavlem Černým, advokátem, AK Šíkola a partneři, s.r.o., se sídlem Brno, Údolní 33, proti žalovaným: **1) Ministerstvo pro místní rozvoj**, se sídlem Praha 1, Staroměstské náměstí 6, **2) Ministerstvo dopravy**, se sídlem Praha 1, nábreží Ludvíka Svobody 12, v řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu,

t a k t o :

I. Žaloba se z a m í t á .

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

O d ů v o d n ě n í :

Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobce domáhal určení nezákonnosti zásahu spočívajícího v uzavření Dohody ze dne 2.12.2014, č.j. 31981/2014-81-2 mezi Ministerstvem pro místní rozvoj a Ministerstvem dopravy, o řešení rozporu vzniklého při pořizování Změny č. 4 územního plánu Ostopovice mezi pořizovatelem, tj. Obecním úřadem Ostopovice, a Ministerstvem dopravy. Dále se žalobce domáhal zrušení předmětné dohody a uložení zákazu žalovaným pokračovat v porušování práv žalobce spočívajícím v uplatňování požadavku na zachování územní ochrany pro záměr Jihozápadní tangenty v územním plánu Ostopovice.

Nezákonnost dle žalobce spočívá v tom, že při neexistenci zásad územního rozvoje nelze v územních plánech obcí vymezovat územní rezervy pro záměry nadmístního významu, a i za situace, kdy by to bylo právně přípustné, nelze dovodit povinnost obce k tomuto vymezení. Uzavřením předmětné dohody tedy byl žalobce zkrácen ve svém právu na samosprávu, neboť byl zbaven možnosti vydat změnu svého územního plánu spočívající ve vypuštění územní rezervy pro koridor Jihozápadní tangenty.

Shora uvedená situace vznikla tím, že rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 21.6.2012 č.j. 1 Ao 7/2011-526 bylo zrušeno opatření obecné povahy – Zásady územního rozvoje Jihomoravského kraje, vydané usnesením zastupitelstva Jihomoravského kraje ze dne 22.9.2011, č. 1552/11/Z25 (dále „ZÚR JMK“). Součástí ZÚR JMK bylo vymezení koridoru „Jihozápadní tangenta Troubsko – Rajhrad, varianta Modřická“, tzn. záměr dopravní infrastruktury nadmístního významu.

Žalobce tvrdí, že při neexistenci zásad územního rozvoje nelze dovodit povinnost obce ve svém územním plánu vymezit koridor pro záměr nadmístního významu, a to ani ve formě územní rezervy. Svou argumentaci opírá o hierarchickou strukturu nástrojů územního plánování a odkazuje na ust. § 36 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., stavebního zákona, dle kterého je vymezení ploch nebo koridorů nadmístního významu vyhrazeno zásadám územního rozvoje. V tomto směru cituje rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23.9.2009 č.j. 1 Ao 1/2009-185; rovněž odkazuje na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22.10.2009 č.j. 4 Ao 2/2009-87, ze dne 19.12.2012 č.j. 6 Ao 4/2010-88. Žalobce zdůraznil, že pokud správní orgány ve svých stanoviscích nebo v dohodách uplatňují požadavky jdoucí nad rámec zákona, jedná se o nezákonný postup a zásah do práva obce na samosprávu, s tím, že pro obec jsou závazné zásady územního rozvoje, nikoli územně analytické podklady kraje a důvod zrušení ZÚR JMK není pro danou otázku podstatný. Dále žalobce uvedl, že na daný případ nelze aplikovat § 43 odst. 1 stavebního zákona, neboť to vylučuje povaha liniové stavby.

Žalovaný 1) k žalobě uvedl, že zrušení ZÚR JMK nemá přímý právní důsledek na nezákonnost vymezení územní rezervy pro záměr nadmístního významu v územních plánech obcí. Ve vyjádření se zabíral charakterem územní rezervy a širšími vztahy v území. Poukazoval na ust. § 43 odst. 1 stavebního zákona. Osvětloval okolnosti uzavřené dohody, tzn., že při uzavírání dohody hájil veřejný zájem na úseku územního plánování, přičemž dohoda je řešením nesouladných požadavků veřejné správy na pořizovanou územně plánovací dokumentaci. Vzhledem k tomu, že se dohoda stává součástí územně plánovací dokumentace, vznesl žalovaný 1) námitku nedostatku aktivní věcné legitimace žalobce, neboť dohoda nemůže být samostatně žalovatelná a uzavřením dohody nemohla být zkrácena práva žalobce. Dohoda byla uzavřena jako výsledek zákonného postupu dle § 133 odst. 3 a § 136 odst. 6 správního řádu za situace, kdy Obecní úřad Ostopovice, jakožto pořizovatel územního plánu, a Ministerstvo dopravy, jež vydalo nesouhlasné stanovisko, nebyli schopni rozpor při pořizování změny č. 4 územního plánu obce Ostopovice vyřešit. Žalovaný 1) v té souvislosti poukázal na ust. § 53 odst. 4 písm. d) stavebního zákona a § 54 odst. 2 stavebního zákona, dle kterého může zastupitelstvo obce vydat územní plán teprve po ověření, že tento není v rozporu mimo jiné s výsledkem řešení rozporů a se stanovisky dotčených orgánů, tzn. že stavební zákon počítá s možností vzniku rozporů a společně se správním řádem upravuje mechanismus řešení. Žalovaný 1) dále uvedl, že podkladem pro uzavření předmětné dohody bylo stanovisko Krajského úřadu Jihomoravského kraje upozorňující na plnění úkolů územního plánování z PÚR ČR 2008 (Politika územního rozvoje ČR 2008, schválená usnesením vlády č. 929 dne 20.7.2009) pro danou oblast ze dne 12.12.2013 a že požadavek

Ministerstva dopravy (žalovaného 2) na zachování územní rezervy pro Jihozápadní tangentu v územním plánu obce Ostopovice je ve veřejném zájmu a zcela legitimní. Nadto žalobce netvrdil ani nedokládal žádný konkrétní záměr, jenž by potřeboval ve veřejném zájmu umístit ve vymezené územní rezervě.

Žalovaný 2) ve vyjádření k žalobě přdestřel historický exkurs na požadavek stavby dálnice přes dotčené území a dále se vyjádřil k jednotlivým tvrzením žaloby. Uvedl, že v ÚP Ostopovice, schváleném dne 25.4.2000 je na katastru obce jako „výhled“ vymezena trasa silničního spojení dálnice D1 a rychlostní silnice R52 v úseku Troubsko – Rajhrad, tzv. Jihozápadní tangenta. Vypuštěním územní rezervy JZT na území žalobce by došlo k významnému zásahu a ovlivnění dalších obcí na trase JZT, které její územní ochranu respektují a s poukazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu týkající se územního plánování dospěl žalovaný 2) ke zcela opačnému závěru než žalobce a navrhl žalobu jako nedůvodnou zamítnout.

Správní spisy obsahují tyto podstatné dokumenty: dohodu uzavřenou ve smyslu ust. § 4 odst. 8 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, uzavřenou mezi Ministerstvem pro místní rozvoj a Ministerstvem dopravy dne 2.12.2014, o řešení rozporu vzniklého při pořizování Změny č. 4 územního plánu Ostopovice mezi správními orgány: a) pořizovatelem - Obecním úřadem Ostopovice a b) dotčeným orgánem – Ministerstvem dopravy; oznámení ze dne 20.8.2014 označené „Ostopovice – návrh změny č. 4 ÚP, nesouhlas pořizovatele; návrh na projednání protichůdného stanoviska; stanovisko Obecního úřadu Ostopovice k dohodovacímu řízení ve věci rozporu mezi obecním úřadem Ostopovice a Ministerstvem dopravy při pořizování změny č. 4 územního plánu Ostopovice; záznam z jednání ze dne 15.10.2014 ve věci rozporu mezi Obecním úřadem Ostopovice a Ministerstvem dopravy při pořizování Změny č. 4 územního plánu Ostopovice; návrh na zahájení řešení rozporu ve věci protichůdného stanoviska Ministerstva dopravy k návrhu změny č. 4 územního plánu Ostopovice; „Návrh změny č. 4 územního plánu Ostopovice“ – koordinované stanovisko ve smyslu § 4 odst. 7 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu a upozornění odboru územního plánování a stavebního řádu – podklad od Krajského úřadu Jihomoravského kraje ze dne 4.7.2014; „Návrh zadání změny č. 4 územního plánu Ostopovice“ – stanoviska a vyjádření Krajského úřadu Jihomoravského kraje ze dne 12.12.2013.

Městský soud v Praze uvažil o věci následovně:

Dle ust. § 82 zákona č. 150/2002 Sb., správního řádu soudního (dále jen „s.ř.s.“), *každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen "zásah") správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.* Není-li byt' jen jediná z uvedených podmínek splněna, nelze ochranu podle § 82 s.ř.s. poskytnout.

Zásahová žaloba tedy poskytuje ochranu proti aktům/úkonům veřejné správy směřující proti jednotlivci, které jsou způsobilé zasáhnout sféru jeho práv a povinností, tzn. proti úkonům, které nejsou činěny formou rozhodnutí, ale které jsou přesto závazné pro osoby, vůči nimž směřují.

Žalobce v daném případě tvrdí, že byl dohodou uzavřenou mezi žalovanými (orgány státní správy) přímo zkrácen ve svém právu na samosprávu, neboť byl zbaven možnosti vydat změnu svého územního plánu spočívající ve vypuštění územní rezervy pro koridor JZT a že je

v rozporu se zákonem nucen ve svém územním plánu k vymezení územní rezervy nadmístního významu. V rozporu s požadavkem obsaženým v čl. 101 odst. 4 Ústavy ČR zasáhl stát prostřednictvím žalovaných správních orgánů do činnosti územního samosprávného celku, neboť pro takové omezení samosprávy není zákonný podklad za situace, kdy byly Zásady územního rozvoje Jihomoravského kraje zrušeny rozsudkem Nejvyššího správního soudu.

Dle ust. § 85 s.ř.s *žaloba je nepřijatelná, lze-li se ochrany nebo nápravy domáhat jinými právními prostředky; to neplatí v případě, domáhá-li se žalobce pouze určení, že zásah byl nezákonný.*

Dohoda ze dne 2.12.2014, č.j. 31981/2014-81-2 uzavřená mezi Ministerstvem pro místní rozvoj a Ministerstvem dopravy, o řešení rozporu vzniklého při pořizování Změny č. 4 územního plánu Ostopovice mezi pořizovatelem a dotčeným orgánem, není rozhodnutím správního orgánu ve smyslu ust. § 65 s.ř.s. a není samostatně žalovatelná. V daném případě je tedy splněna podmínka subsidiarity zásahové žaloby. S ohledem na shora citované má soud za to, že žalobce je aktivně legitimován k podání zásahové žaloby, neboť splnil zákonná kritéria spočívající v tvrzení, že se správní orgán dopustil zásahu, který byl přímo zaměřen proti žalobci nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, tento zásah byl nezákonný a přímo zkrátil práva žalobce.

Právo územních samosprávných celků na samosprávu je zakotveno v čl. 8 zákona č. 1/1993 Sb., Ústavy ČR. Dle čl. 99 Ústavy jsou základními územními samosprávnými celky obce.

Dle čl. 100 odst. 1 zákona č. 1/1993 Sb., Ústavy České republiky *územní samosprávné celky jsou územními společenstvími občanů, která mají právo na samosprávu.*

Dle čl. 101 odst. 4 zákona č. 1/1993 Sb., Ústavy České republiky, *stát může zasahovat do činnosti územních samosprávných celků, jen vyžaduje-li to ochrana zákona, a jen způsobem stanoveným zákonem.* Citovaný článek tedy ingerenci státní moci do činnosti územního samosprávného celku – obce připouští, ale za splnění dvou kumulativních podmínek, kterými jsou „*vyžaduje-li to ochrana zákona, a jen způsobem stanoveným zákonem*“.

Dle ust. § 43 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., stavebního zákona, *územní plán stanoví základní koncepci rozvoje území obce, ochrany jeho hodnot, jeho plošného a prostorového uspořádání (dále jen "urbanistická koncepce"), uspořádání krajiny a koncepci veřejné infrastruktury; vymezí zastavěné území, plochy a koridory, zejména zastavitelné plochy a plochy vymezené ke změně stávající zástavby, k obnově nebo opětovnému využití znehodnoceného území (dále jen "plocha přestavby"), pro veřejně prospěšné stavby, pro veřejně prospěšná opatření a pro územní rezervy a stanoví podmínky pro využití těchto ploch a koridorů. 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.*

Územní plán má dvojí účel: jednak představuje nástroj pro implementaci záměrů stanovených na vyšší úrovni do místních poměrů a konkrétnějších obrysů, jednak však představuje nástroj autonomní realizace místních záměrů a politiky, jádro samostatné působnosti obce (Stavební zákon – komentář, 4. Vydání, 2014, autoři Potěšil, Roztočil, Hrušová, Lachmann).

Ohledně hierarchizace regulace tedy platí, že plochy a koridory nadmístního významu přebírá územní plán ze zásad územního rozvoje, resp. z politiky územního rozvoje a dle potřeby je blíže konkretizuje. Samotný územní plán však nemůže vymezovat plochy či koridory nadmístního významu, které by nebyly vymezeny v zásadách územního rozvoje. Výjimkou z tohoto pravidla je situace, kdy krajský úřad ve svém stanovisku vymezení ploch a koridorů nadmístního významu nevyloučí.

Z čl. 80 PÚR 2008 plyne, že politika územního rozvoje uložila krajům povinnost v zásadách územního rozvoje upřesnit vymezení ploch koridorů dopravní infrastruktury při respektování důvodů vymezení, kritérií a podmínek pro rozhodování; zavázala obce a kraje, aby zajistily územní ochranu vymezených koridorů a ploch a při pořizování územně plánovací dokumentace postupovaly v souladu s kritérii a podmínkami pro rozhodování o změnách v území a řešily územní souvislosti vymezených koridorů a ploch.

Jednotlivými nástroji územního plánování se zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 21.6.2012 č.j. 1Ao 7/2011-526. V citovaném rozsudku v bodě 44 mimo jiné uvedl: *“Specifická regulace dopravní a technické infrastruktury se dále projevuje na všech úrovních nástrojů územního plánování. Zásady územního rozvoje obecně zpřesňují a rozvíjejí cíle a úkoly územního plánování v nadmístních souvislostech území kraje v souladu s politikou územního rozvoje (§36 odst. 3 stavebního zákona). Konkrétně ve vztahu k dopravní a technické infrastruktuře dochází v zásadách územního rozvoje přímo k zpřesnění vymezení ploch a koridorů vymezených v politice územního rozvoje [vyhláška č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti; bod I.(Obsah zásad územního rozvoje) odst. 1 písm. d) přílohy 4]. V posledním stupni územní plán již vymezuje plochy a koridory (§43 odst. 1 stavebního zákona).“*

V bodě [51] citovaného rozsudku Nejvyšší správní soud shrnul, že *„plochy a koridory dopravních staveb mohou být v případě splnění zákonných podmínek (mezinárodní či republikový význam) vymezeny již na úrovni PÚR. Toto vymezení je závazné pro ZÚR. Pořizovatel zásad územního rozvoje se musí pokusit tyto koridory zpřesnit tak, aby byly realizovatelné, shodně jako následně pořizovatelé územních plánů. Míra podrobnosti jejich vymezení může být v PÚR v případě určení koncových bodů relativně vysoká, ovšem ve zbylé části by měla v souladu se smyslem PÚR jen obecně určovat základní směr.“*

Koridor „Jihozápadní tangenta Troubsko – Rajhrad, varianta Modřická“ je záměrem dopravní infrastruktury nadmístního významu a jeho vymezení bylo součástí ZÚR JMK. Vzhledem k tomu, že se nejedná o záměr mezinárodního ani republikového významu, není uvedený záměr jmenovitě obsažen v PÚR 2008. [V bodě 42 PÚR označeného OB3 Rozvojová oblast Brno je vymezeno území: obcí z ORP Brno, Blansko, Kuřim, Pohořelice, Rosice, Slavkov, Šlapanice, Tišnov, Vyškov, Židlochovice s tím, že úkoly pro územní plánování jsou: a) vytvořit územní podmínky pro řešení dopravní (zejména silniční) sítě jižně od dálnice D1 v souvislosti s rozvojem komerční zóny Brno – jih, b) vytvořit územní podmínky pro rozvoj rekreačního potenciálu okolí Brna]. Zrušením Zásad územního rozvoje Jihomoravského kraje rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 21.6.2012 č.j. 1 Ao 7/2011-526 došlo, v souladu s principem hierarchizace, ke zrušení závazného vymezení koridorů a ploch výše uvedeného záměru. Za této situace je možné, aby záležitost nadmístního významu, konkrétně vymezení územní rezervy pro záměry nadmístního významu, byla součástí územního plánu i přes její absenci v zásadách územního rozvoje, resp. při absenci zásad územního rozvoje jako takových, za předpokladu, že to krajský úřad ve

stanovisku podle § 50 odst. 7 stavebního zákona z důvodu významných negativních vlivů přesahujících hranice obce nevyloučí (ust. § 43 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., stavebního zákona). Tímto závěrem je tedy odpovězeno na část argumentace žalobce, který takovou možnost zpochybňoval.

Z obsahu správního spisu Ministerstva pro místní rozvoj vyplývá, že Krajský úřad Jihomoravského kraje zaslal žalovanému 1) e-mailem své stanovisko a vyjádření k návrhu zadání změny č. 4 územního plánu obce Ostopovice datované 12.12.2013, v němž KÚJMK mimojiné uvedl: „*Jak je zřejmé z platného Územního plánu obce Ostopovice, území obce Ostopovice je dotčeno řešením nadmístních dopravních vazeb (Jihozápadní tangenta, dálnice D1). Z bodu (42) Politiky územního rozvoje České republiky 2008 schválené vládou České republiky dne 20.7.2009 usnesením č. 929/2009 (dále je PÚR ČR 2008) vyplývá, že jedním z úkolů pro územní plánování v rozvojové oblasti OB3 Brno je „vytvořit územní podmínky pro řešení dopravní (zejména silniční) sítě jižně od dálnice D1 v souvislosti s rozvojem komerční zóny Brno – jih“. Úkoly pro územní plánování je nezbytné plnit v součinnosti příslušných orgánů ÚP krajů a obcí, a to zejména v rámci zásad územního rozvoje a územních plánů. V prostoru jižně od dálnice D1 bylo dopravní řešení prověřeno územní studií nazvanou „Prověřovací územní studie v oblasti jihozápadně města Brna“, Sdružení UAD & PKO, listopad 2008. Území obce Ostopovice se bezprostředně dotýkají dvě z variant Jihozápadní tangenty – Modřická a Želešická. Vzhledem ke skutečnosti, že územní studie je jedním z podkladů pro zpracování Zásad územního rozvoje Jihomoravského kraje (ZÚR JMK), OÚPSŘ požaduje, aby byla územní rezerva pro Jihozápadní tangentu v ÚPO Ostopovice ponechána jako ochrana území před změnami, které by mohly stanovené dopravní využití ztížit či znemožnit, a to do doby prověření dopravní koncepce v rámci řešení nových ZÚR JMK.*

Dle ust. § 47 odst. 1 stavebního zákona pořizovatel ve spolupráci s určeným zastupitelem zpracuje návrh zadání, a to na základě územně analytických podkladů a s využitím doplňujících průzkumů a rozborů. Součástí Územně analytických podkladů (ÚAP) Jihomoravského kraje 2013 (projednaných Zastupitelstvem Jihomoravského kraje dne 20.6.2013) jsou v kap. A.4 Záměry na provedení změn v území v části dopravní infrastruktura i záměry D12-A Jihozápadní tangenta, Varianta „Modřická“, D12-B Jihozápadní tangenta, Varianta „Želešická“ a D12-C Jihozápadní tangenta, Varianta „Nulová – po ulici Vídeňské“. Z předloženého návrhu zadání změny je zřejmé, že se pořizovatel výstupy z ÚAP či jiných územně plánovacích podkladů (zejména výše uvedené územní studie) nezabýval; zadání tedy nesplňuje výše uvedené požadavky stavebního zákona (tedy že má být zpracováno na základě ÚAP). Záměr Jihozápadní tangenty zanesený do ÚAP Jihomoravského kraje pořizovatel v rámci návrhu zadání vůbec nevyhodnotil. V této skutečnosti OÚPSŘ spatřuje zásadní nedostatek předloženého „Návrhu zadání změny č. 4 ÚPO Ostopovice“, který může mít vliv na zpracování změny územního plánu. Proto OÚPSŘ požaduje přehodnocení návrhu zadání změny, zejména doplnění kapitoly obsahující vyhodnocení požadavků vyplývajících z ÚAP Jihomoravského kraje 2013.“

Dále Krajský úřad Jihomoravského kraje zaslal žalovanému 1) elektronický dokument označený „Návrh změny č. 4 územního plánu obce Ostopovice“ – koordinované stanovisko ve smyslu § 4 odst. 7 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (stavební zákon), a upozornění odboru územního plánování a stavebního řádu“ datovaný 4.7.2014. V předmětném stanovisku KÚJMK je uvedeno: „OÚPSŘ je příslušný dle ustanovení stavebního zákona k posouzení zajištění koordinace využívání území

s ohledem na širší územní vztahy a k posouzení souladu územního plánu s politikou územního rozvoje a s územně plánovací dokumentací vydanou krajem. U předloženého „Návrhu změny č. 4 ÚPO Ostopovice“ upozorňuje OÚPSŘ na skutečnost, že řešení změny nezohledňuje záměry v území uvedené v Územně analytických podkladech Jihomoravského kraje 2013 /dále „ÚAP JMK“) ani neuvádí, jakým jiným způsobem zabezpečí „ochranu“ území pro tyto záměry (dle ÚAP JMK, kap. A.4 Záměry na provedení změn v území se jedná o záměry D12-A Jihozápadní tangenta, Varianta „Modřická“ a D12-B Jihozápadní tangenta, Varianta „Želešická“. Projektant se při řešení změny, ač na to byl upozorněn vyjádřením krajského úřadu k návrhu zadání změny č.j.: JMK 131235/2013 ze dne 12.12.2013, nezabýval možnostmi „ochrany“ území pro výše uvedené záměry ani pro řešení zpřesněné v územní studii nazvané „Prověřovací územní studie v oblasti jihozápadně města Brna“, Sdružení UAD & PKO, listopad 2008.

Z hlediska zajištění koordinace využívání území s ohledem na širší územní vztahy OÚPSŘ upozorňuje, že ÚPO Ostopovice po případném vypuštění koridoru územní rezervy pro Jihozápadní tangentu (JZT) nenavazuje na řešení územně plánovacích dokumentací sousedních sídel (konkrétně vymezené ploch dopravy v Územním plánu města Brna a vymezený koridor územní rezervy pro JZT v ÚP Nebotíky).“ (zvýrazněno soudem)

Ze shora uvedeného vyplývá, že ačkoli obec má právo na samosprávu, není toto právo bezbřehé. V oblasti územního plánování je limitováno zákonem, konkrétně zákonem č. 183/2006 Sb., stavebním zákonem. Bez takového omezení samosprávy územních samosprávních celků by bylo v podstatě vyloučeno jakékoliv plánování a následná realizace záměru nadmístního významu. Tzn., že v této oblasti veřejný zájem na plánování a provádění záměrů přesahujících hranice obce, a na koordinovaném a souladném územním plánování, převažuje nad zájmem obce na volném rozhodování o územním využití při územním plánování.

Zastupitelstvo obce Ostopovice usnesením č. 6. – 4/2013 ze dne 26.9.2013 rozhodlo o pořízení změny č. 4 územního plánu s tím, že obsahem této změny má být vypuštění územní rezervy pro záměr Jihozápadní tangenty a dále rozhodlo o tom, že pořizovatelem změny územního plánu bude Obecní úřad Ostopovice. Usnesením č. 3 – 1/2014 ze dne 27.2.2014 schválilo zastupitelstvo obce Ostopovice návrh zadání Změny č. 4 územního plánu Ostopovice. Obec Ostopovice tedy usilovala o změnu územního plánu, které však nedosáhla pro nesouhlas dotčeného orgánu a následně pro uzavření dohody o řešení rozporů, jež navrhovanou změnu vylučuje.

Předmětem dohody o řešení rozporu, v jejímž uzavření spatřuje žalobce nezákonný zásah, je souhlas stran dohody, Ministerstva pro místní rozvoj a Ministerstva dopravy, s tím, že Jihozápadní tangenta bude v územním plánu obce Ostopovice i nadále územně chráněna.

Dohodovací řízení se týkalo řešení rozporu vzniklého při pořizování Změny č. 4 územního plánu Ostopovice mezi správními orgány: Obecním úřadem Ostopovice jakožto pořizovatelem územního plánu a Ministerstvem dopravy coby dotčeným orgánem. Zatímco pořizovatel navrhoval vypuštění územní rezervy, dotčený orgán s vypuštěním územní rezervy pro Jihozápadní tangentu nesouhlasil a v tomto smyslu vydal dne 7.7.2014 nesouhlasné stanovisko č.j. 493/2014-910-UPR/2-Ma. Z důvodu uvedeného rozporu podal pořizovatel Ministerstvu pro místní rozvoj návrh na zahájení řešení rozporu ve věci protichůdného stanoviska Ministerstva dopravy k návrhu Změny č. 4 územního plánu Ostopovice.

Dle ust. § 53 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, pořizovatel ve spolupráci s určeným zastupitelem vyhodnotí výsledky projednání, zpracuje s ohledem na veřejné zájmy návrh rozhodnutí o námitkách a návrh vyhodnocení připomínek uplatněných k návrhu územního plánu. Návrhy doručí dotčeným orgánům a krajskému úřadu jako nadřízenému orgánu a vyzve je, aby k nim ve lhůtě 30 dnů od obdržení uplatnily stanoviska. Pokud dotčený orgán nebo krajský úřad jako nadřízený orgán neuplatní stanovisko v uvedené lhůtě, má se za to, že s návrhy pořizovatele souhlasí. Pokud je to nezbytné, pořizovatel zajistí pro obec úpravu návrhu územního plánu v souladu s výsledky projednání.

Dle ust. § 53 odst. 4 písm. d) zákona č. 183/2006 Sb. pořizovatel přezkoumá soulad návrhu územního plánu zejména s požadavky zvláštních právních předpisů a se stanovisky dotčených orgánů podle zvláštních právních předpisů, popřípadě s výsledkem řešení rozporů.

Zákon č. 183/2006 Sb. tedy počítá s možností negativního stanoviska k návrhu územního plánu a vymezuje rámec pro řešení protichůdných stanovisek orgánů obcí nebo krajů a dotčených orgánů v ust. § 4 odst. 8, dle kterého *„Orgány územního plánování a stavební úřady projednávají protichůdná stanoviska nebo protichůdná závazná stanoviska dotčených orgánů. Dojde-li k rozporu mezi příslušnými orgány podle tohoto zákona a dotčenými orgány, jakož i mezi dotčenými orgány navzájem, postupuje se podle správního řádu.“*

Na řešení rozporu se tedy užije ust. § 136 odst. 6 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, dle kterého *„při řešení rozporů mezi správním orgánem, který vede řízení, a správními orgány, které jsou dotčenými orgány, jakož i mezi dotčenými orgány navzájem, týkajících se řešení otázky, jež je předmětem rozhodování, se postupuje přiměřeně podle ustanovení o řešení sporů o příslušnost s tím, že v případě bezvýslednosti dohodovacího řízení musí být zpráva o jeho průběhu spolu s návrhy jednotlivých ústředních správních úřadů ústředním správním úřadem, na jehož návrh bylo dohodovací řízení zahájeno, bez zbytečného odkladu předložena k řešení vládě. Ustanovení tohoto odstavce se nepoužije na řešení rozporů s územními samosprávnými celky, jestliže se věc týká práva územního samosprávného celku na samosprávu. Ustanovení § 133 odst. 6 platí obdobně.“*

Uzavření dohody o řešení rozporu by s ohledem na shora citovanou právní úpravu bylo nezákonné v případě, že by šlo o řešení rozporu s územním samosprávným celkem, neboť by tím bylo zasahováno do samostatné působnosti územního samosprávného celku. Takovou dohodou by byla nahrazována vůle územního samosprávného celku, čímž by bylo porušeno právo územního samosprávného celku na samosprávu.

V daném případě dohodovací řízení neiniciovala obec Ostopovice, ale Obecní úřad obce Ostopovice jako pořizovatel změny územního plánu, neboť dle ust. § 6 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., stavebního zákona, *„obecní úřad, který zajistí splnění kvalifikačních požadavků pro výkon územně plánovací činnosti podle § 24, vykonává přenesenou působnost podle odstavce 1 písm. a), d), g), h) a pořizuje územní studii; na základě veřejnoprávní smlouvy vykonává tuto působnost pro obec ve stejném správním obvodu obce s rozšířenou působností.“*

Uzavření dohody o řešení rozporů je v souladu s výše citovanými ustanoveními zákonem aprobovaný postup, který sám o sobě nepředstavuje nezákonný zásah.

Otázkou zůstává, zda lze z právních předpisů dovodit povinnost obce vymezit v jejím územním plánu koridor územní rezervy pro záměr nadmístního významu při absenci příslušných zásad územního rozvoje. Zda záležitostí nadmístního významu je pouze pozitivní vymezení územní rezervy nebo zda je pod ust. § 43 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., stavebního zákona, podřaditelná i změna územního plánu spočívající ve vypuštění územní rezervy, zda i negativní vymezení územní rezervy může být chápáno za záměr nadmístního významu. V daném případě je v územním plánu obce Ostopovice vymezen koridor územní rezervy pro záměr konkrétního nadmístního významu. Dohoda o řešení rozporů tedy obci neukládá něco činit, ale naopak strpět stávající stav a zdržet se v tomto směru přijetí změny územního plánu. Smyslem dohody je zachovat status quo a předejít tak komplikacím spočívajících v tom, že by po vypuštění koridoru územní rezervy pro Jihozápadní tangentu (JZT) v územním plánu obce Ostopovice koridor nenavazoval na řešení územně plánovacích dokumentací sousedních obcí. Soud dospěl k závěru, že za daných okolností změna územního plánu spočívající ve vypuštění koridoru je změnou nadmístního významu. Takovou změnu by bylo možno přijmout za situace, kdy by ji krajský úřad svým stanoviskem nevyloučil. Krajský úřad Jihomoravského kraje však se změnou nesouhlasil a jeho nesouhlas byl stěžejním podkladem pro uzavření předmětné dohody o řešení rozporu. Zástupci krajského úřadu ve svém stanovisku vyslovili názor, že řešení změny územního plánu nezohledňuje záměry Územně analytických podkladů Jihomoravského kraje a že není uvedeno, jakým způsobem bude zabezpečena „ochrana“ území pro tyto záměry. Uvedli, že vypuštění koridoru územní rezervy pro Jihozápadní tangentu nerespektuje návaznosti jak z hlediska zajištění koordinace využívání území, tak z hlediska širších územních celků. Žalovaný 1) se se stanoviskem krajského úřadu ztotožnil, když dospěl k závěru, že Územně analytické podklady Jihomoravského kraje jsou neopomenutelným podkladem pro zpracování zadání územního plánu. Z toho důvodu uzavřel s žalovaným 2), jímž je Ministerstvo dopravy, které ve věci rovněž vydalo negativní stanovisko dohodu, v níž je uvedeno, že Jihozápadní tangenta bude v územním plánu obce Ostopovice i nadále územně chráněna. K tomu soud dodává, že se jedná o dočasné omezení, vypuštění územní rezervy do budoucna není vyloučené, přichází v úvahu ale až poté, co bude známa výsledná varianta.

Ačkoli v daném případě dochází k omezení územního samosprávného celku v jeho právu na samosprávu, dospěl soud k závěru, že se jedná o omezení aprobované zákonem, které sleduje legitimní veřejný zájem. Z uvedeného důvodu žalobu zamítl dle ust. § 87 odst. 3 s.ř.s.

Podle ust. § 51 odst. 1 s.ř.s. rozhodl soud o žalobě bez nařízení jednání, když žalobce s takovým postupem výslevně souhlasil a žalovaní k výzvě soudu ve stanovené lhůtě nevyjádřili svůj nesouhlas s takovým projednáním věci. V daném případě tedy byly splněny zákonné důvody pro postup dle ust. § 51 odst. 1 s.ř.s.

O náhradě nákladů řízení jeho účastníků soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. *a contrario*. Žalobce ve věci úspěch neměl, proto mu náhrada nákladů řízení nenáleží, a žalovaným žádné náklady nevznikly.

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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližze 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 Praze dne 31. srpna 2016

JUDr. Slavomír Novák, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Jana Válková