



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Milana Procházky a soudců Mgr. Ing. Veroniky Baroňové a JUDr. Viktora Kučery v právní věci navrhovatelů: **a) Čisté Tuřany, z. s.**, sídlem Tuřanské náměstí 89/37, 620 00 Brno, a **b) RNDr. P. S.**, právně zastoupení Mgr. Jiřím Nezhybou, advokátem Frank Bold advokáti, s. r. o., se sídlem Údolní 33, 602 00 Brno, proti odpůrci: **Statutární město Brno**, se sídlem Dominikánské nám. 1, 601 67 Brno, o návrhu na zrušení opatření obecné povahy č. 2/2014, vydané usnesením Zastupitelstva města Brna dne 20. 5. 2014,

t a k t o :

I. Opatření obecné povahy č. 2/2014 – Změna Územního plánu města Brna – zrušení části regulativů Přílohy č. 1 obecně závazné vyhlášky statutárního města Brna č. 2/2004, ve znění pozdějších předpisů – Zvláštních podmínek využití území pro oblast Brněnské průmyslové zóny Černovické terasy – vydané Zastupitelstvem města Brna dne 20. 5. 2014 **se zrušuje** dnem vyhlášení tohoto rozsudku.

II. Odpůrce **je povinen** zaplatit navrhovatelům a) a b) na náhradě nákladů řízení částku 30 183 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám Mgr. Jiřího Nezhyby, advokáta Frank Bold advokáti, s.r.o., se sídlem v Brně, Údolní 33.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Včas podaným návrhem ze dne 25. 4. 2016, doručeným Krajskému soudu v Brně téhož dne, se navrhovatelé domáhali zrušení opatření obecné povahy č. 2/2014, nazvaného jako Změna Územního plánu města Brna – zrušení části regulativů Přílohy č. 1 obecně závazné vyhlášky statutárního města Brna č. 2/2004, ve znění pozdějších předpisů – Zvláštních podmínek využití území pro oblast Brněnské průmyslové zóny Černovické terasy. Tato lokalita byla původně regulována zvláštními podmínkami pro využití území a to v Příloze č. 1 obecně závazné vyhlášky statutárního města Brna č. 2/2004 (dále jen „Příloha č. 1“), konkrétně v kapitole č. 9. Jednalo se o regulativy, které stanovovaly, že v dané lokalitě měly plochy sloužit pro umístění zpracovatelského průmyslu především z oborů letectví, kosmonautiky, dopravních prostředků, výpočetní techniky, informačních technologií, elektroniky, telekomunikací a radiokomunikací, farmacie, biotechnologií, lékařských strojů. Jiné obory zpracovatelského průmyslu mohly být umístěny na základě písemného vyjádření ministra průmyslu a obchodu společně s orgány města. Některé záměry tyto regulativy zcela vylučovaly. Napadeným opatřením obecné povahy došlo ke zrušení těchto omezujících podmínek.

II. Obsah návrhu

[2] Navrhovatelé v návrhu nejdříve stručně zrekapitulovali postupy, které předcházely schválení napadeného opatření obecné povahy. V další části podrobně popsali, z čeho dovozují svoji aktivní legitimaci ve věci.

[3] Dále návrh obsahoval čtyři stěžejní důvody, ve kterých navrhovatelé spatřují zvolený postup při vydání napadeného opatření obecné povahy i jeho obsah rozporný se zákonem.

[4] Prvním důvodem nezákonnosti procesu pořizování napadeného opatření obecné povahy bylo podle navrhovatelů svévolné a netransparentní vyčlenění části týkající se brněnské průmyslové zóny Černovické terasy z projednávané Aktualizace územního plánu města Brna, dále jen „ÚPmB“ a její samostatné projednání. Samostatně byly projednány až konečné fáze projednání změny po datu 9. 4. 2014, tj. konkrétně zejména vyhodnocení výsledku projednání a zpracování návrhu vyhodnocení připomínek a samotné navržení a schválení změny ÚPmB formou opatření obecné povahy. Opatření obecné povahy č. 3/2014 města Brna ze dne 17. 6. 2014 (Aktualizace ÚPmB), bylo jako celek zrušeno rozsudkem Krajského soudu v Brně ze dne 23. 1. 2015, č. j. 67 A 15/2014-551, přičemž kasační stížnost zúčastněné osoby byla Nejvyšším správním soudem rozsudkem ze dne 23. 10. 2015, č. j. 7 As 35/2015-63, zamítnuta. Navrhovatelé zejména namítali, že výše uvedené vyčlenění nemá oporu ve stavebním zákonu, tj. že odpůrce postupoval nad rámec svých pravomocí, resp. nepostupoval v souladu se zásadou vázanosti zákonem s poukazem na ust. § 2 odst. 1 správního řádu, což je odrazem čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Podle

navrhovatelů stavební zákon neobsahuje výslovné ustanovení, které by dovolovalo výše popsany postup. Navrhovatelé dále uvedli, že při pořizování napadeného opatření obecné povahy došlo k rozporu s principem srozumitelnosti a transparentnosti ve smyslu možného vyjádření se k celému procesu, pochopení navrhovaných a následně přijatých změn a formulování názorů v podobě námitek, a to opět předmětným vyčleněním dílčí změny. Navrhovatelé tvrdili, že vyčlenění nemohlo sledovat žádný legitimní cíl, neboť napadené opatření obecné povahy bylo vydáno dne 20. 5. 2014, zatímco celá Aktualizace ÚPmB, z níž bylo vyčleněno, dne 17. 6. 2014, tj. cca 3 týdny poté. Proces změny územního plánu byl jeden komplexní celek a jako takový měl projít celým procesem pořizování podle stavebního zákona. Napadené opatření obecné povahy bylo vydáno jako akt, u něhož nelze dohledat jeho samostatné zadání, nebyla možnost se k němu v procesu pořizování samostatně vyjádřit, neboť k vyčlenění došlo až po veřejném projednání návrhu Aktualizace ÚPmB. Do té doby byla dílčí změna regulativů součástí velmi rozsáhlé, a především naprosto nepřehledné, nesrozumitelné a nepřezkoumatelné Aktualizace ÚPmB – i proto tedy nepostačovalo podání námitek k celému tomuto souboru, jak uvedl odpůrce v napadeném opatření obecné povahy. Nešlo totiž s jistotou říci, zda se žádná z připomínek (navrhovatelé uvádí 1822 podání) netýkala právě zrušení regulativů, a proto navrhovatelé považují napadené opatření obecné povahy za nepřezkoumatelné.

[5] Dále navrhovatelé tvrdili, že nedošlo k dostatečnému vyhodnocení vlivů na životní prostředí. Podle navrhovatelů ze zrušení regulativů jasně vyplynulo, že se v předmětném území mohou umisťovat rovněž stavby pro zpracování surovin, těžké strojírenství, chemickou výrobu, obchod, skladování a distribuci a také stavby zpracovatelského průmyslu; tyto záměry by zcela jistě byly zdrojem významných imisí apod. Je zcela evidentní, že tato změna může sama o sobě ovlivnit životní prostředí v rámci dotčeného území. Podle navrhovatelů z důvodu absence samostatného zadání této dílčí změny neuplatnil krajský úřad své stanovisko podle ust. § 47 odst. 3 stavebního zákona ohledně nutného provedení posouzení vlivů na životní prostředí, které neproběhlo. Tato skutečnost vznikla z důvodu právě svévolného vyčlenění předmětné dílčí změny. Takový postup byl zcela nezákonný a v rozporu s veškerými principy, které má pořizovatel v rámci ochrany životního prostředí dodržovat. Navrhovatelé dále odkázali na rozsudek krajského soudu č. j. 67 A 15/2014-551, kterým byla zrušena Aktualizace ÚPmB – z jeho odůvodnění vyzdvihli, že procedura procesu pořizování změn byla nutně ovlivněna koncepčními vadami souvisejícími s přijetím změn, které jako změny nebyly vůbec označeny; celá změna koncepce se tedy promítne i do potřeby komplexního posouzení kumulativních a synergických vlivů na životní prostředí. Podle navrhovatelů je potřeba nahlížet na předmětnou věc obdobně, tj. dojít k závěru, že provedené posouzení vlivu změny na životní prostředí bylo neúplné a tím pádem celé napadené opatření obecné povahy je nezákonné, opět s ohledem na propojenost a nutnou komplexnost postupu a posuzování s celou Aktualizací ÚPmB.

[6] Navrhovatelé dále tvrdili rozpor napadeného opatření obecné povahy se zadáním, resp. že žádné zadání vůbec nebylo - z důvodu toho, že zadání existovalo pouze pro celkovou Aktualizaci ÚPmB. I kdyby však šlo dovodit, že toto jedno zadání mohlo být také zadáním pro řešenou věc, ani tak z něj nelze identifikovat to, že by mělo dojít ke zrušení regulativů Černovických teras.

[7] Poslední nezákonnost navrhovatelé spatřují v rozporu textové a grafické části, s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 2 Ao 1/2009-74, v němž je vysloveno, že pokud dojde k rozporu textové a grafické části územně plánovací dokumentace, jedná se o důvod pro zrušení územního plánu. Na podporu naposledy uvedeného také navrhovatelé odkázali na rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 67 A 15/2014-551 a Nejvyššího správního soudu sp. zn. 9 Ao 2/2008. V případě napadeného opatření obecné povahy musí být graficky vyznačeno, jakého území se změna územního plánu dotýká. Napadené opatření obecné povahy obsahuje text, v němž je uvedeno, že nemá „průmět do grafické části výroku“. Podle navrhovatelů nebylo možné seznat, zda se tato změna dotýká plochy nacházející se v bezprostřední blízkosti jejich nemovitostí. Nemohli tak adekvátním způsobem reagovat na tuto skutečnost v procesu pořizování napadeného opatření obecné povahy. Grafickou podobu měla tato změna mít zejména z důvodu, že se netýkala celého města Brna, ale jen určitého území.

III. Obsah vyjádření odpůrce k návrhu

[8] Odpůrce ve svém vyjádření ze dne 16. 5. 2016 rozporoval důvodnost výše uvedených námitek navrhovatelů. K námitce předřazení dílčí změny a jejího dokončení samostatným procesem odpůrce uvedl, že neexistuje žádné jasné výkladové stanovisko či metodická pomůcka. Z územně plánovací reality je však podle něj zřejmé, že se jedná o možný a používaný postup, který není považován za exces. Dále také uvedl, že i z jeho dřívější činnosti plyne, že k takovému postupu docházelo již v minulosti. Podle odpůrce je důležité zásadně to, že změna měla projít a také prošla řádně celým procesem pořizování změny ÚPD, vč. zohlednění a věcného vyhodnocení námitek a připomínek. Zásadní také je, že by nemělo dojít k poškození práv dotčených subjektů a mělo by se jednat o transparentní a čitelný postup. Odpůrce se domnívá, že zejména vlastní projednávání s veřejností slouží jako účinný nástroj pro uplatňování subjektivních práv vlastníků a nedomnívá se, že by samostatné projednání dílčí změny mohlo tato práva narušit. Stejně tak transparentnost a čitelnost postupu byla v daném případě podle odpůrce zachována. Častým důvodem pro vyčlenění dílčích změn k samostatnému projednání byl v minulosti např. nesouhlas dotčeného orgánu, který byl však za určitých podmínek odstranitelný, nebo naopak z důvodu požadavku ze strany samosprávy vůči pořizovateli - odpůrce zastává názor, že postup v předmětné věci je více než logický a ačkoliv není v zákoně explicitně popsán (zejména z důvodu stručnosti právní úpravy v oblasti územního plánování), nejeví se jako nezákonný. Odpůrce dále také popsal schéma fungování subjektů při pořizování změny územního plánu. Dále upozornil na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2013 sp. zn. 4 AOs 1/2012 a sp. zn. 3 AOs 3/2013, ze kterých lze vyčíst upřednostňovanou zdrženlivost při rušení územně plánovacích dokumentů. K rozsudkům Krajského soudu v Brně č. j. 67 A 15/2014-551 a 63 A 13/2014-104 odpůrce uvedl, že v těchto věcech byl posuzován jiný skutkový stav. Dále uvedl, že k navrhovatelům tvrzené nepřehlednosti ohledně podkladů, by byla situace naprosto stejná, nebyla-li by tato změna předržena a projednávána samostatně, neboť se fakticky vycházelo ze stejných podkladů. Ohledně rozporu s těmito podklady odpůrce uvedl, že navrhovatelé nespecifikovali, v čem konkrétně spatřují rozpor těchto podkladů se zákonem.

[9] Odpůrce dále nesouhlasil s tvrzením navrhovatelů ohledně nedostatečného vyhodnocení vlivů na životní prostředí. Odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze

dne 31. 3. 2013, č. j. 4 AOs 1/2012-105, ze kterého plyne princip minimalizace soudních zásahů a respektování odbornosti u dokumentů SEA. Odpůrce také stručně popsal dosavadní vyhotovování posouzení vlivů na životní prostředí a jeho využitelnost v předmětné věci a dále konstatoval, že při konkrétním umisťování budoucích záměrů bude nutné posoudit tyto záměry v rámci procesu vlivů na životní prostředí (EIA). V takových případech je pak možné posoudit umisťovaný záměr podrobněji, tj. např. z pohledu hlukových a rozptylových studií, hydrologického posouzení apod.

[10] K namítanému rozporu předmětného opatření obecné povahy se zadáním odkázal odpůrce na jednotlivé části napadeného opatření, resp. na jeho odůvodnění a uvedl, že zadání respektováno bylo. Dále zmínil, že dosavadní znění regulativů bylo v rozporu s ust. § 43 odst. 3 stavebního zákona, neboť územní plán v podstatě obsahoval podrobnosti náležející svým obsahem regulačnímu plánu nebo územním rozhodnutím, což podle předmětného ustanovení není možné. Ve stádiu zadání nelze znát aplikaci a dopad všech regulativů ÚPmB do rozvoje území a nelze tedy na úrovni zadání přesně specifikovat, jak a kde všude se změna podmínek promítne do změn.

[11] K tvrzenému rozporu textové a grafické části změny odpůrce uvedl, že dané území nikdy nebylo vymezeno graficky v grafické části územního plánu, vždy bylo řešeno pouze v textové části v kapitole Zvláštní podmínky využití území, ve kterém jsou stanovovány zvláštní požadavky ve vztahu ke specifickým územím. Dotčené území bylo v textové části vymezeno slovně, a to způsobem nevzbuzujícím žádné pochybnosti o jeho územním průmětu. Odpůrce dále uvedl, že je podstatné, že změnou dochází pouze k zásahům do obsahu regulativů – bez diferencovaného řešení v území (bez odlišného řešení v různých plochách územního plánu), tj. takovým způsobem, kdy změna regulativů se dotkne plošně, rovnocenně a stejnorodě všech ploch, které mají stanoven shodný způsob využití. Znovu také zdůraznil, že se v daném případě nejedná o změnu či zásah do stávající grafické části ÚPmB, ale výhradně o změnu textu stávajících regulativů.

IV. Obsah repliky navrhovatelů

[12] K vyjádření odpůrce ohledně absence výkladových stanovisek a metodik navrhovatelé v replice uvedli, že ani jejich existence by nečinila z postupu odpůrce postup souladný se zákonem. Ke stejnému závěru došli také v případě odkazu odpůrce na jeho dosavadní praxi. Stejně tak podle navrhovatelů není přílehlavá odpůrcem poukazovaná judikatura stran principu zdrženlivosti soudů při přezkumu územních plánů. K tvrzení odpůrce, že Zastupitelstvo města Brna proti předložení dílčí změny nic nenamítalo, uvedli, že toto také nečiní z daného postupu postup zákonný.

[13] K transparentnosti a srozumitelnosti procesu pořizování napadeného opatření obecné povahy navrhovatelé v replice uvedli obdobná tvrzení jako v návrhu, zvolený postup byl nesrozumitelným a nejasným, neboť dotčená veřejnost neměla možnost se k celému procesu relevantně vyjádřit. K tomu dále uvedli, že ve výkresové části Aktualizace ÚPmB byly rozsáhlé chyby (např. v ploše k. ú. Holásky). Podle navrhovatelů je postup např. při nesouhlasu dotčeného orgánu s dílčí částí aktualizace takový, že se má postupovat formou

vrácení, přepracování a následného projednání celku i za cenu, že může dojít ke zdržení dalších změn, které problémové nejsou.

[14] Navrhovatelé k vyhodnocení vlivů na životní prostředí uvedli, že odpůrce naprosto přehlíží fakt, že posouzení SEA provedené v rámci komplexní Aktualizace ÚPmB bylo označeno Krajským soudem v Brně (rozsudek č. j. 67 A 15/2014-551) jako nezákonné, jelikož z důvodu provedení faktických změn, které však byly označeny pouze jako změny metodické, nemohly být tyto změny řádně identifikovány a posouzeny z hlediska vlivů na životní prostředí. Jestliže tedy nebyla SEA provedena řádně ve vztahu k Aktualizaci ÚPmB, nemohlo být toto posouzení dostatečné ani ve vztahu k dílčí změně regulativů, která byla ve fázi posuzování součástí Aktualizace. Obzvláště při posuzování vlivů na životní prostředí, v rámci něhož probíhá také posuzování synergických a kumulativních vlivů jednotlivých záměrů, od sebe nelze oddělovat jednotlivé dílčí změny, které byly původně předmětem jedné změny územního plánu, ale naopak má být posuzování vlivů na životní prostředí založeno na principu komplexnosti. Podle navrhovatelů se dále odpůrce snaží nedostačené posouzení SEA marginalizovat tvrzením, že v následných postupech při umísťování konkrétních záměrů budou tyto záměry podrobeny posuzování vlivů na životní prostředí (EIA). Tato argumentace však podle nich není důvodná, jelikož z judikatury správních soudů (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2014, č. j. 8 A 03/2013-118) vyplývá, že se pořizovatel územně plánovací dokumentace nemůže zprostit závazku provést posouzení SEA ve vztahu k záměru s odkazem na provedení posouzení EIA. Navrhovatelé také uvedli odkaz na rozsudek Krajského soudu v Praze č. j. 50 A 12/2013-87 a rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 A 07/2011-526, které zmínili na podporu svých závěrů ohledně řádného a konkrétního postupu ohledně SEA.

[15] K namítané absenci zadání se opětovně navrhovatelé vyjádřili poukazem na vágní a příliš obecné zadání, ze kterého se nedalo vyčíst navrhované zrušení předmětných regulativů. Navrhovatelé také shledávají informaci stran umístění oblasti Černovických teras v dobré dostupnosti z komunikací za nepravdivou. Podle navrhovatelů dále nebyly předmětné regulativy v rozporu s § 43 odst. 3 stavebního zákona, neboť podle nich nepřekračovaly míru přípustnou pro územní plán.

[16] Navrhovatelé také tvrdili, že mělo být graficky zaznačeno, kterého území se daná změna týká. V opačném případě to způsobilo nesrozumitelnost a nezákonnost celého opatření obecné povahy.

V. Právní hodnocení soudu

[17] Vzhledem k tomu, že navrhovatelé ani odpůrce ve lhůtě dvou týdnů ode dne doručení výzvy nevyjádřili nesouhlas s projednáním věci bez nařízení jednání, ačkoli byli poučeni o tom, že nevyjádří-li svůj nesouhlas, bude se mít za to, že souhlas je udělen, rozhodl soud v souladu s ust. § 51 odst. 1 zák. č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“) o věci samé bez jednání.

[18] Napadené opatření obecné povahy – č. 2/2014, nazvané jako Změna Územního plánu města Brna – zrušení části regulativů Přílohy č. 1 obecně závazné vyhlášky statutárního města Brna č. 2/2004, ve znění pozdějších předpisů – Zvláštních podmínek využití území pro oblast Brněnské průmyslové zóny Černovické terasy, krajský soud přezkoumal v řízení podle části třetí, Hlavy II., dílu 7, ustanovení § 101a a následujících zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen s. ř. s.), v mezích uplatněných návrhových bodů (§ 101b odst. 2 s. ř. s.), ověřil přitom z úřední povinnosti pravomoc a příslušnost odpůrce k jeho vydání, a vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání této změny (§ 101b odst. 3 s. ř. s.), přičemž dospěl k závěru, že návrh je důvodný (§ 101d odst. 2 věta první s. ř. s.).

V. A Posouzení podmínek řízení

[19] Před meritorním posouzením návrhu se krajský soud nejprve zaměřil na posouzení splnění procesních podmínek řízení, jakožto základního předpokladu soudního přezkumu opatření obecné povahy. Těmito podmínkami řízení je existence opatření obecné povahy, jež je napadáno v návrhu, aktivní procení legitimace navrhovatele, pasivní procesní legitimace odpůrce a dále formulace závěrečného návrhu.

[20] Územní plán, jakož i jeho změna, se podle ustanovení § 43 odst. 4 ve spojení s ustanovením § 55 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „stavební zákon“) vydává formou opatření obecné povahy podle správního řádu a v tomto směru není pochyb o tom, že napadený akt Zastupitelstva města Brna skutečně představuje opatření obecné povahy přezkoumatelné krajským soudem. Zcela v souladu s požadavky zákona (podle ustanovení § 101a odst. 1 s. ř.) s. je taktéž závěrečný návrh, kterým se navrhovatelé domáhali zrušení tohoto opatření obecné povahy.

[21] Navrhovatel a) je spolek sídlící v Brně, v městské části Brno – Tuřany, a vykonávající svoji činnost, zejména na území města Brna, v městské části Tuřany. V čl. II. a III. jeho stanov je uvedeno, že cílem spolku je ochrana přírody a krajiny, životního prostředí, veřejného zdraví a další podobné cíle, přičemž jako formy činnosti jsou zde uvedeny například jednání s volenými i správními orgány nebo účast ve správních a soudních řízeních, v níž může být dotčen zájem ochrany životního prostředí. Tento navrhovatel také tvrdí zásah do jeho veřejného subjektivního práva na příznivé životní prostředí a dále uvádí, že jeho členové jsou vlastníky nemovitostí (rodinných domů), na které změny v územním plánu dopadají, přičemž někteří ze členů bydlí při hlavní komunikaci, která vede k průmyslové zóně Černovická terasa. Odpůrce podle něj zasáhl opatřením obecné povahy do vlastnického práva členů navrhovatele a), kteří jsou vlastníky nemovitostí dotčených napadenou dílčí změnou, neboť tato změna umožňuje umístění záměru, které způsobí další zatížení dané lokality, čímž dojde ke snížení hodnoty nemovitostí a pokojného užívání jejich majetku. S ohledem na výše uvedené a s vědomím nálezu Ústavního soudu ze dne 30. 5. 2014 ve věci sp. zn. I. ÚS 59/14 nemá zdejší soud pochyb o tom, že navrhovatel a) je osobou oprávněnou k podání návrhu.

[22] Podmínka aktivní legitimace navrhovatele b) je taktéž splněna, neboť tento tvrdí dotčení či zkrácení svých práv (subjektivních oprávnění) v důsledku vlastnictví bytové jednotky sousedící s územím regulovaným územním plánem, resp. jeho změnou. Jak konstatoval Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 23. 9. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 – 185, publ. pod č. 1971/2010 Sb. NSS: „...potenciální zásah do práv je myslitelný v zásadě u každého vlastníka nemovitostí umístěných v území regulovaném územním plánem.“ Krajský soud v této souvislosti odkazuje taktéž na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, ve kterém tento uvádí, že aktivní procesní legitimaci bude mít ten, kdo bude „...konsekventně a myslitelně tvrdit možnost dotčení jeho právní sféry příslušným opatřením obecné povahy.“ Navrhovatel by měl podle tohoto usnesení dále v případě napadení územního plánu prokázat, že „...existuje vztah mezi jeho právní sférou a územím, jež je územním plánem regulováno, a dále musí tvrdit, že dotčení je z povahy věci myslitelné právě danou formou právní regulace, tj. územním plánem s jeho předmětem, obsahem a způsobem regulace. Územním plánem mohou tedy ve své právní sféře být dotčeny ty osoby, které mají práva k nemovitostem nacházejícím se na území tímto plánem regulovaném.“ Nicméně Nejvyšší správní soud v tomto svém rozhodnutí stanovil v případě aktivní legitimace jednu výjimku, kdy navrhovatelem by mohl být i „...vlastník pozemku sousedícího s územím regulovaným územním plánem, který by mohl být dotčen určitou aktivitou, jejíž vlivy se významně projeví na jeho pozemku (např. exhalacemi, hlukem, zápachem apod.) nebo které povedou k významnému snížení hodnoty jeho pozemku.“ Nejvyšší správní soud poté ve svém dalším usnesení ze dne 21. 4. 2010, č. j. 8 Ao 1/2010-89, rozvedl, že: „otázku, „kam až“ možné dotčení sahá, přitom nelze zodpovědět paušálně, ale záleží na konkrétních okolnostech individuálního případu.“ Navrhovatel b) je vlastníkem bytové jednotky č. 1457/23, která se nachází v bytovém domě č. p. 1457, umístěném na pozemku parc. č. 2298/12, k. ú. Slatina a užívá předmětný byt k bydlení. Tento navrhovatel také tvrdí dotčení či zkrácení na svých právech (subjektivních oprávněních) a to zejména na právu vlastnickém, a také na právu na příznivé životní prostředí. Nemovitost ve vlastnictví navrhovatele b) se nachází v „sousedství“ plochy Brněnské průmyslové zóny Černovické terasy, ve vztahu k níž byly napadeným opatřením obecné povahy zrušeny zvláštní podmínky využití území pro tuto plochu. Navrhovatel b) tedy prokázal, že je vlastníkem nemovitosti, jež sousedí s plochou dotčenou napadeným opatřením obecné povahy. Tvzení navrhovatele b) shledává krajský soud pro posouzení aktivní legitimace dostatečnými, neboť se jedná o konzistentní tvrzení možného dotčení jeho vlastnického práva. Krajský soud tedy považuje také navrhovatele b) za aktivně legitimovaného k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy.

[23] Pokud jde o podmínku pasivní legitimace, zde je třeba pouze pro úplnost poznamenat, že podle § 101a odst. 3 s. ř. s. je odpůrcem ten, kdo vydal opatření obecné povahy, jehož zrušení nebo zrušení jeho části je navrhováno. Podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 – 120, publ. pod č. 1910/2009 Sb. NSS, přitom platí, že v řízení podle § 101a a násl. s. ř. s. o zrušení územního plánu (nebo jeho změny) je odpůrcem obec, jejíž zastupitelstvo územní plán (nebo jeho změnu) vydalo. V daném případě je odpůrcem Statutární město Brno, jehož zastupitelstvo napadené opatření obecné povahy č. 2/2014 vydalo.

V.B Aplikace algoritmu soudního přezkumu

[24] Krajský soud na základě výše uvedeného konstatoval splnění všech procesních podmínek řízení (které nebyly ani mezi účastníky sporné) a mohl proto přistoupit k soudnímu přezkumu souladu opatření obecné povahy se zákonem, pro který vymezil Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005-98, publikovaném pod č. 740/2006 Sb. NSS, tzv. algoritmus (test) soudního přezkumu.

[25] Jde o jednotlivé na sebe navazující kroky, které představují logickou sekvenci řešení relevantních otázek, jimiž se soud zabývá při zkoumání důvodnosti návrhu. V prvním kroku soud zkoumá, zda napadené opatření obecné povahy bylo vydáno orgánem, který k tomu měl pravomoc. V druhém kroku se soud zabývá tím, zda orgán, který opatření vydal, nepřekročil zákonem stanovené meze své působnosti (věcné, osobní, prostorové a časové). V dalších krocích pak soud posuzuje zákonnost postupu odpůrce při vydávání napadeného opatření obecné povahy a otázky obsahového souladu napadeného opatření obecné povahy se zákonem (hmotněprávními předpisy), a zkoumá i soulad opatření obecné povahy se zásadou proporcionality.

[26] Krajský soud tedy v souladu s usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2010, č. j. 1 Ao 2/2010-116, nejprve přistoupil k prvním dvěma krokům přezkoumání napadeného opatření obecné povahy. Je nepochybné, že pravomoc Zastupitelstva města Brna vydat (v samostatné působnosti) územní plán, resp. jeho změnu, je dána zákonem (viz ustanovení § 6 odst. 5 písm. c) stavebního zákona). Navrhovatelé tuto skutečnost taktéž nijak nezpochybnili.

[27] Další krok v algoritmu přezkumu spočívá v posouzení otázky, zda daný orgán při vydávání napadeného opatření obecné povahy (tedy při realizaci své pravomoci) nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti. Rozlišovat je přitom třeba zejména působnost věcnou (okruh věcných oblastí, v rámci kterých vykonává svoji pravomoc), působnost osobní (okruh osob, vůči kterým působí), působnost prostorovou (na jakém území vykonává svoji pravomoc) a za určitých okolností též působnost časovou (ta přichází do úvahy pouze v situaci, kdy má daný orgán stanovené období, ve kterém může svoji pravomoc vykonávat). K tomu postačuje ze strany zdejšího soudu konstatovat, že ani v této otázce nebylo zjištěno žádné pochybení a otázka působnosti orgánu k vydání změny územního plánu taktéž není mezi stranami sporná.

[28] Soud tedy mohl přistoupit k dalšímu kroku výše specifikovaného algoritmu přezkumu opatření obecné povahy. K tomuto soud pouze podotýká, že ode dne 1. 1. 2012 je v souladu s ustanovením § 101d odst. 1 s. ř. s. při svém rozhodování vázán rozsahem a důvody návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části. Každý návrh na zrušení opatření obecné povahy či jeho části tedy musí obsahovat návrhové body, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje navrhovatel opatření obecné povahy nebo jeho části za nezákonné. Ustanovením § 101b odst. 2 s. ř. s. poté byla do řízení o návrhu zavedena koncentrace řízení, přičemž platí, že po podání návrhu s výše uvedenými návrhovými body již „nelze v dalším řízení návrh rozšiřovat na dosud nenapadené části opatření obecné povahy nebo jej rozšiřovat o další návrhové body.“

[29] Z toho lze dále dovodit, že soudní přezkum je zásadním způsobem ovlivněn obsahem samotného návrhu, z něhož musí správní soud při svém rozhodování vycházet. Soud by měl vystupovat pouze jako garant zákonnosti, který má zkoumat porušování předpisů a nemá mít zájem na zasahování do aktivní tvorby územně plánovací dokumentace. Přeneseně řečeno: soud je strážcem či pasivním korektorem procedury vedoucí k územní regulaci, nikoli jejím aktivním tvůrcem. Úlohou soudu v tomto typu řízení je obrana jednotlivce před excesy v procesu územního plánování a před nedodržením zákonným mantinelů při jeho vytváření. Při tomto hodnocení zákonnosti územního plánu (resp. jeho změny) je poté soud vázán zásadou proporcionality a zdrženlivosti, tedy k samotnému zrušení územního plánu (resp. jeho změny) by mělo být soudem přistoupeno pouze za situace, kdy došlo k porušení v nezanedbatelné míře. Podle okolností konkrétní věci přitom může soud zrušit i jen část územního plánu, pokud charakter napadeného aktu takového rozdělení umožňuje (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007-73, publ. pod č. 1462/2008 Sb. NSS).

[30] S přihlédnutím k výše citovaným závěrům se krajský soud vyjadřuje k jednotlivým bodům návrhu následovně.

V.C Vyjádření k jednotlivým bodům návrhu

[31] V projednávané věci se navrhovatelé cítí být zkráceni na svých právech a v podaném návrhu k tomu uplatnili několik dílčích návrhových bodů.

[32] V prvním návrhovém bodu navrhovatelé zejména namítali nezákonný postup odpůrce, konkrétně nezákonné vyčlenění dílčí změny (zrušení regulativu) z celé aktualizace územního plánu města Brna, a to až v závěrečné fázi celého procesu pořizování změn územního plánu. Samostatně byly totiž uskutečněny až konečné fáze procesu po 9. 4. 2014 (šlo o pouhé předložení předmětné dílčí změny z kompletní aktualizace územního plánu města Brna, poté co tato komplexní aktualizace, zahrnující v sobě i zrušení regulativů – zvláštních podmínek využití území pro oblast Brněnské průmyslové zóny Černovické terasy, prošla fázemi procesu pořízení a projednání změny územního plánu). Do svého vyčlenění (v letech 2008 – 2014) byla tedy předmětná změna součástí komplexní aktualizace územního plánu města Brna, která byla jako celek zrušena rozsudkem Krajského soudu v Brně ze dne 23. 1. 2015, č. j. 67 A 15/2014 – 551, přičemž kasační stížnost zúčastněné osoby byla Nejvyšším správním soudem rozsudkem pod č. j. 7 As 35/2015 – 63 ze dne 23. 10. 2015 zamítnuta. Vyčlenění dílčí změny v rámci již probíhajícího procesu pořizování bylo podle názoru navrhovatelů nezákonné.

[33] Krajský soud souhlasí s navrhovateli v tom smyslu, že zvolený postup odpůrce skutečně nemá explicitní vyjádření ve stavebním zákonu, podle něhož proces územního plánování probíhal. Postup pořizování územního plánu či jeho změny je svojí povahou značně obsáhlý a časově i systematicky velmi náročný. Zákonná úprava obsažená ve stavebním zákonu upravuje uvedený proces poměrně stručným způsobem.

[34] V posuzované věci došlo k vyčlenění a přednostnímu projednání napadené dílčí změny aktualizace územního plánu města Brna. Krajský soud posuzoval vyčlenění

přezkoumávaného opatření obecné povahy, které proběhlo až v závěrečné fázi celého procesu a ve vztahu k tomuto postupu odpůrce směřuje jeho hodnocení uplatněných návrhových bodů. Soud především zkoumal, zda nedošlo k poškození práv dotčených subjektů a zda byla splněna podmínka transparentnosti a čitelnosti celého postupu v rámci procesu pořizování změny územního plánu.

[35] Jak ze shora uvedeného textu vyplývá, nynějším návrhem napadené opatření obecné povahy tvořilo až do závěrečných částí příslušných procesů upravených stavebním zákonem jeden celek s komplexní změnou územního plánu města Brna - „aktualizace ÚPmB“ (vydaného zastupitelstvem města Brna dne 17. 6. 2014), v důsledku čehož je ve vysoké míře provázané s touto celkovou aktualizací. Podnět k vyčlenění přezkoumávaného opatření obecné povahy byl dán dne 9. 4. 2014, dne 20. 5. 2014 došlo k vydání přezkoumávaného opatření obecné povahy a 28 dnů poté došlo k vydání opatření obecné povahy č. 3/2014 – Změny územního plánu města Brna „aktualizace ÚPmB“.

[36] K vyčlenění části návrhu změny územního plánu města Brna „aktualizace ÚPmB“ – zrušení části regulativů došlo na podnět určeného zastupitele ze dne 9. 4. 2014, č. j. KNM 6/2014 s tím, že posuzované opatření obecné povahy ve vztahu k důvodům tohoto vyčlenění pouze obecně uvádí, že pořizovatel tento podnět vyhodnotil jako možný a v intencích zákona proveditelný, neboť předmětné regulativy byly navrženy bez přímé vazby na požadavky města Brna; zrušení regulativů bylo navrženo nezávisle na nově vzniklých okolnostech, přičemž se má jednat o pouhé předřazení předmětné dílčí změny, neboť věcně byly tyto regulativy navrženy ke zrušení i bez aktuálních okolností ve vztahu k lokalitě Černovické terasy. Jelikož změna územního plánu města Brna „aktualizace ÚPmB“ včetně všech dílčích změn, které zahrnuje, prošla všemi fázemi procesu pořízení a projednání změny územního plánu v souladu s požadavky obecně závazných právních předpisů, nedomnívá se pořizovatel, že by rozdělením souborů dílčích změn na více samostatných změn mohlo dojít k zásahu práv a právem chráněných zájmů dotčených subjektů. K tomu soud poznamenává, že konkrétní důvody vyčlenění části návrhu změny územního plánu nebyly uvedeny žádné, přičemž ke schválení celkové aktualizace změny územního plánu došlo po necelém měsíci po schválení přezkoumávaného opatření obecné povahy.

[37] Navrhovatelé namítali, že vzhledem k významu a potenciálnímu vlivu územního plánování je nutné, aby měl každý možnost se k celému procesu relevantně vyjádřit, k čemuž je nutné, aby plánovaným změnám rozuměl, vyznal se v nich a byl schopen si utvořit názor, který by formuloval v podobě připomínek nebo námitek. Do vyčlenění byla dílčí změna regulativů součástí velmi rozsáhlé a především naprosto nepřehledné, nesrozumitelné a nepřezkoumatelné aktualizace ÚPmB, což bylo důvodem jejího zrušení Krajským soudem v Brně. Vyčlenění dílčí části nemohlo sledovat žádný legitimní cíl v podobě urychleného projednání této zásadní změny, neboť napadené opatření obecné povahy bylo vydáno o méně než měsíc před vydáním aktualizace územního plánu města Brna.

[38] S uvedenou námitkou navrhovatelů soud zcela souhlasí. Zadání změny územního plánu (jako celku), jeho návrhy, posouzení vlivů územně plánovací dokumentace na udržitelný rozvoj území (včetně vyhodnocení vlivů územního plánu na životní prostředí, na evropsky významné lokality nebo ptáčích oblasti soustavy Natura 2000) bylo, jak je shora

vyličeeno, prováděno vždy komplexně v rámci procesu projednání celé změny územního plánu města Brna „aktualizace ÚPmB“. Z rozsudku zdejšího soudu ze dne 23. 1. 2015, č. j. 67 A 15/2014 – 551, vyplývá, že odpůrce rozdělil změny funkčního využití území ve změně územního plánu města Brna „aktualizace ÚPmB“ na změny metodické a věcné, přičemž u metodických změn vycházel z toho, že jejich význam se nemění. Krajský soud však dovodil, že u tzv. metodických změn byl jejich význam měněn. Soud dále konstatoval, že z pohledu důsledků pro rozhodnutí jde o vadu koncepční, zasahující celé území územním plánem dotčené (změny se dotkly úpravy a podmínek využití ploch na celém území města Brna). Soud dále konstatoval, že z jím přezkoumávaného opatření obecné povahy plyne přípustnost přiměřeného odchýlení od hranic funkčních typů bez konkrétních pravidel.

[39] V nyní projednávané věci se námitka rozporu zvoleného postupu odpůrce s principem srozumitelnosti a transparentnosti procesu pořizování bezprostředně váže i na námitku nedostatečného vyhodnocení vlivu na životní prostředí. Z citovaného rozsudku zdejšího soudu ze dne 23. 1. 2015, č. j. 67 A 15/2014 – 551 mj. vyplývá, že na základě dosud nejasných konkrétních změn v limitech využití území nemohly být přesně určeny konkrétní lokality na území města Brna, v nichž by mohly kumulativní a synergické vlivy vznikat a působit. Soud dále konstatoval, že nedostatky ve vztahu k odpůrcem označeným „metodických“ změnám, jež jsou ve skutečnosti věcnými (obsahovými) změnami ve funkčním využití konkrétních ploch a ve vztahu ke stanovení hodnot indexu podlažní plochy, nutně vedou k závěru, že tyto změny nemohly být předmětem řádného posouzení vlivů tak podstatných změn na životní prostředí.

[40] S tímto názorem se soud ztotožňuje i ve vztahu k nyní projednávané věci. Zvolený postup spočívající ve vyčlenění dílčí změny nemá výslovnou oporu v zákonné úpravě, přičemž proces pořizování opatření obecné povahy trpěl citovaným rozsudkem vytknutou nesrozumitelností, netransparentností a nepřehledností, čehož důsledkem bylo, že posuzování vlivu územně plánovací dokumentace na udržitelný rozvoj území, především pak vyhodnocení vlivu územního plánu na životní prostředí – dokumentace vyhodnocení vlivů na životní prostředí (SEA) nemohlo být provedeno, jak mělo (nemožnost komplexního posouzení kumulativních a synergických vlivů na životní prostředí v důsledku nejasných konkrétních změn v limitech využití území). V tomto ohledu jsou tedy námitky navrhovatelů zcela důvodné.

[41] Z posouzení vlivu územně plánovací dokumentace na životní prostředí – dokumentace vyhodnocení vlivu na životní prostředí (dokumentace SEA) vyplývá, že tato se zabývala stovkami konkrétních změn komplexní aktualizace územního plánu, nikoliv však výslovně zrušením předmětných regulativů. Zda toto posouzení obsahuje také konkrétní posouzení zrušení předmětných regulativů, nelze přezkoumatelným způsobem určit. Zhodnocení stávajících a předpokládaných vlivů (včetně sekundárních, synergických, kumulativních, krátkodobých, střednědobých a dlouhodobých, trvalých a přechodných, pozitivních a negativních vlivů) územního plánu (rozuměno celkové aktualizace, pozn. soudu) na životní prostředí obsahuje desítky konkrétních hodnocení vlivů návrhových ploch na referenční cíle ochrany životního prostředí a více jak stovku posouzení konkrétních změn celkové aktualizace na životní prostředí, předmětné zrušení regulativů však mezi nimi výslovně uvedeno není. Zpracování dokumentace SEA vyplynulo z požadavku Krajského

úřadu Jihomoravského kraje, který vycházel pouze z původního návrhu zadání celkové aktualizace územního plánu (viz koordinované stanovisko ze dne 29. 4. 2009, č. j. JMK 47979/2009). Navíc platí i závěr zaujatý zdejším soudem ve shora citovaném jeho rozsudku ze dne 23. 1. 2015, č. j. 67 A 15/2014 – 551 ohledně nemožnosti komplexního posouzení kumulativních a synergických vlivů na životní prostředí v důsledku v rozsudku zjištěných a shora podrobně popsaných vad celkové změny územního plánu.

[42] Krajský soud dále poznamenává, že tím, že došlo k vyčlenění části původní komplexní změny územního plánu města Brna a jejímu vydání před vydáním celé zbývající aktualizace územního plánu města Brna, došlo současně i k tomu, že posouzení vlivu územně plánovací dokumentace na životní prostředí a na udržitelný rozvoj území se vztahovalo k dosud neplatným, pouze navrhovaným změnám, tedy nikoliv vůbec k aktuálnímu stavu platnému ke dni vydání přezkoumávaného opatření obecné povahy. V době, kdy toto opatření obecné povahy bylo vydáno, nebylo známo, zda a v jaké podobě bude zbývající kompletní aktualizace územního plánu města Brna (krajským soudem následně zrušená) vydána. Jak bylo shora již uvedeno, Krajský soud v Brně a následně i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 23. 10. 2015, č. j. 7 As 35/2015 – 63 konstatoval důvodnost návrhu na zrušení změny územního plánu města Brna „aktualizace ÚPmB“, vydaného zastupitelstvem města Brna dne 17. 6. 2014, přičemž pouhým vyčleněním změny regulativů a jejím samostatným schválením došlo k vyhnutí se sdílení osudu této dílčí změny s osudem celkové aktualizace územního plánu města Brna ve formě jejího zrušení jakožto celku, přičemž jak Krajský soud v Brně, tak Nejvyšší správní soud shodně konstatovali, že jimi zjištěné vady vedou k závěru o nutnosti zrušení změny územního plánu jako celku.

[43] Možnost seznámení se s navrženou změnou – zrušení části regulativů Přílohy č. 1 obecně závazné vyhlášky statutárního města Brna č. 2/2004, ve znění pozdějších předpisů – Zvláštních podmínek využití území pro oblast Brněnské průmyslové zóny Černovické terasy a vyjadřování se k ní byla též podstatně ztížena způsobem jejího označení v textové části upraveného návrhu 2013/12 a v textové části odůvodnění upraveného návrhu 2013/12. V textové části upraveného návrhu 2013/12, str. 58 je uvedeno:

[44] „Za nově vloženým textem končícím „potenciálu zastavitelných ploch“ se ruší zbývající text původní kapitoly „č. 9“, kromě 9. a 15. odstavce.

9. Zvláštní podmínky využití území

...Návrhové plochy PP v oblasti brněnské průmyslové zóny (BPZ) na Černovické terase budou sloužit výhradně pro umístění zpracovatelského průmyslu především z oboru letectví, kosmonautiky, dopravních prostředků, výpočetní techniky, informačních technologií, elektroniky, telekomunikací a radiokomunikací, farmacie, biotechnologií, lékařských přístrojů, jiné obory zpracovatelského průmyslu budou v území umístěny pouze na základě písemně vyjádřeného souhlasu ministra průmyslu a obchodu společně s orgány města. V území nelze umístit zpracování surovin, těžké strojírenství, chemickou výrobu, obchod, skladování a distribuci. Případný negativní vliv provozu nesmí za hranicí areálu ohrozit činnosti již existujících nebo připravených areálů. Podmíněně lze v území umístit technologická centra a strategické služby, které jsou dle Rámcových programů pro podporu strategických služeb a technologických center schválených vládou.“

[45] V textové části odůvodnění upraveného návrhu 2013/12, v části „Text návrhu změny obecné závazné vyhlášky Statutárního města Brna č. 2/2004, ve znění pozdějších předpisů, včetně přílohy č. 1, č. 2 této vyhlášky“, je pak celý tento text uveden jako přeškrtnutý (bez toho, že by byly zachovány odstavce 9 a 15). Je otázkou, do jaké míry takto zvolený popis předmětné změny vedl k navrhovatelům poukazované skutečnosti, že k návrhu nebyly uplatněny žádné námitky. Lze rovněž souhlasit s názorem navrhovatelů, že s ohledem na to, že k návrhu neměly být oficiálně uplatněny žádné námitky, ačkoliv v celkové aktualizaci bylo uplatněno 1286 souborů námitek a 536 souborů připomínek, nelze ani přezkoumatelně ověřit, zda žádná z připomínek či námitek nesměřovala vůči nyní přezkoumávanému opatření obecné povahy.

[46] K dalším návrhovým námitkám uvádí soud následující.

[47] Přezkoumávané opatření obecné povahy nemělo samostatné zadání, nebylo možno se k němu v procesu pořizování samostatně vyjádřit, ovšem zadání jako celek pro komplexní změnu územního plánu bylo prokazatelně pořízeno, přičemž lze souhlasit s odpůrcem, že změna spočívající ve zrušení předmětných regulativů ze zadání, i když nepřímo, vychází.

[48] Po prostudování zadání se krajský soud ztotožňuje s částí vyjádření odpůrce vážící se k této námitce, že napadené opatření obecné povahy obsahuje požadavky v kap. 12. Vyhodnocení splnění požadavků zadání změny, na základě kterých byla zpracovatelem navržena změna předmětných regulativů, a to požadavek zadání... reflektovat na potřeby rozvoje města a vytvářet i nadále územní podmínky pro další úspěšný rozvoj města do doby vydání nového územního plánu... Předmětná změna reaguje na potřeby rozvoje města pro jeho další rozvoj. Změna umožňuje využít zbývající pozemky v oblasti průmyslové zóny Černovických teras s ohledem na veřejný zájem na rozvoji města ve smyslu § 2 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, pro vybudování nových pracovních příležitostí v oblastech, které jsou pro tyto činnosti ÚPmB určeny, tj. na plochách průmyslu se standardními regulativy funkčního a prostorového uspořádání, bez omezujících podmínek. Dále se napadené opatření obecné povahy odkazuje na požadavek zadání – konkrétně bod 6.2... respektujte zásady urbanistické koncepce ÚPmB a specifikujte obecně platné regulativy pro jejich naplňování v rozvojových plochách... Na základě tohoto požadavku zadání jsou v předmětném území průmyslové zóny Černovická terasa respektovány zásady urbanistické koncepce ÚPmB, tzn. v tomto území ÚPmB nadále nechává těžiště výrobních aktivit a ponechávají se zde obecně platné regulativy pro naplňování ploch průmyslu bez nutnosti jejich další specifikace. Dále pak změna reaguje na požadavek zadání... respektujte prostorové uspořádání města v jeho charakteristických částech; v územích, kde se zásadně změnily podmínky, proveďte přiměřenou aktualizaci...

[49] Zadání komplexní změny územního plánu, zvláště u velkoměsta jako je Brno, z povahy věci nemusí obsahovat konkrétní změny. Jejich konkrétnost se projeví až v posouzení pořizovatele, tj. tak, aby byly naplněna hlavní obrysy zadání. Z § 50 odst. 1 stavebního zákon nelze dovodit příkaz, aby návrh změny byl identický s obsahem schváleného zadání, nýbrž toliko pokyn, aby návrh ze schváleného zadání vycházel. Princip legitimního očekávání v procesu územního plánování nelze vykládat jako zachování statusu

quo (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Ao 5/2010 – 169 ze dne 24. 11. 2010 a č. j. 6 Ao 3/2009 – 76 ze dne 21. 10. 2009). I přes relativní obecnost zadání se přezkoumávaná změna územního plánu dá propojit se zadáním. K upravenému návrhu změny územního plánu města Brna „aktualizace ÚPmB“ z prosince roku 2013 byla možnost se vyjádřit (ovšem ztížená, jak vyplývá z rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 23. 1. 2015, č. j. 67 A 15/2014-551 – zejména rozdělení změn funkčního využití území a z odst. [43] - [45] tohoto rozsudku), tento byl včetně vyhodnocení vlivů územně plánovací dokumentace na udržitelný rozvoj území vystaven k nahlédnutí. Jedná se o textovou část „upravený návrh 2013/12“, odůvodnění textové části „upravený návrh 2013/12“, posouzení vlivů územně plánovací dokumentace na udržitelný rozvoj území – revize květen 2013 a posouzení vlivu územně plánovací dokumentace na udržitelný rozvoj území – dodatek k úpravám po společném jednání – prosinec 2013.

[50] Navrhovatelé v posledním návrhovém bodu vytýkají předmětnému opatření obecné povahy rozpor textové a grafické části. K tomu krajský soud uvádí, že dané území nebylo vymezeno graficky v grafické části územního plánu. Bylo řešeno v textové části v kapitole „Zvláštní podmínky využití území“, ve které jsou stanovovány zvláštní požadavky ve vztahu ke specifickým územím a dotčené území bylo vymezeno slovně v textové části způsobem nevzbuzujícím pochybnosti o jeho územním vymezení, konkrétně:

„Oblast BPZ – ČT je vymezena:

- *železniční tratí Brno – Vlárský průmysk,*
- *komunikací Olomoucká,*
- *jihozápadní, jihovýchodní a severozápadní hranicí komplexu pozemků p. č. 2816/1,3,4,6,7, 2817–2822, 2823/1,2, 2824/1,2, 2828/4,5 a části pozemku p. č. 2828/3 vklíněné mezi pozemky p. č. 2828/5 a 2825/1, vše v k. ú. Černovice,*
- *komunikací Tuřanka,*
- *navrhovanou komunikací Průmyslová*
- *navrhovanou komunikací velkého městského okruhu Černovická II.“*

[51] Krajský soud zaujímá podobný názor jako odpůrce k řešené námitce, tj. že předmětnou změnou došlo k zásahům do obsahu regulativů, resp. k jejich zrušení, bez určení či vymezení nové průmyslové zóny, bez diferencovaného řešení v území. Nejedná se o změnu stávající grafické části územního plánu, ale výhradně o změnu textu stávajících regulativů. Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem nebylo potřeba zrušení textové části omezujících podmínek vymezovat graficky, a proto nemohlo dojít k jeho rozporu s textovou částí. K rozporu by totiž mohlo dojít jenom tehdy, byl-li by rozpor (kolize) např. ve vymezení oblasti v textové části se zakreslením v grafické části, tj. např. zahrnutí jiných pozemků než v textové části apod. Pokud se ovšem předmětná změna do grafické části nepromítla a to s ohledem na to, že graficky řešena nebyla, a šlo „pouze“ o zrušení regulativů, nelze shledat rozpor textové a grafické části změny územního plánu.

[52] Soud shledal důvodné návrhové námitky navrhovatelů ve shora uvedeném rozsahu a přistoupil ke zrušení napadeného opatření obecné povahy, jak je uvedeno ve výroku pod bodem I. tohoto rozsudku, neboť odpůrce nepostupoval zákonem stanoveným způsobem a soud zjistil závažné vady v procesu vedoucím k vydání napadeného opatření obecné povahy. Z pohledu přezkumu zákonnosti proto nemůže napadené opatření obecné povahy obstát. Návrhové námitky uplatněné po podání návrhu na zahájení řízení soud není oprávněn přezkoumávat (viz ust. § 101b) odst. 2 s.ř.s.).

VIII. Náklady řízení

[53] Výrok o náhradě vychází z ust. § 60 odst. s.ř.s.. Odpůrce ve věci úspěšný nebyl, neboť napadené opatření obecné povahy soud zrušil. Navrhovatelům, kteří měli ve věci plný úspěch, náleží náhrada důvodně vynaložených nákladů řízení oproti odpůrci. Za důvodně vynaložené náklady vzal krajský soud náklad za zaplacený soudní poplatek ve výši 2 x 5 000 Kč a dále mimosmluvní odměnu zástupce navrhovatelů, kteří jsou od počátku řízení zastoupeni advokátem Mgr. Jiřím Nezhybou. Jde o 3 společné úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, písemné podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy a replika, vše při zastupování dvou osob) podle § 7 bod 5, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) a § 12 odst. 4 advokátního tarifu (vyhlášky č. 177/1996 Sb. o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění pozdějších předpisů), včetně paušální náhrady hotových výdajů navrhovatelů ve výši 1 800 Kč za 3 úkony právní služby podle § 13 odst. 3 citované vyhlášky ($300 \times 3 \times 2 = 1\,800$ Kč). Navrhovatelům byla dále přiznána náhrada ve výši 21 % z odměny a nákladů právního zástupce, neboť tento osvědčil, že je plátcem DPH (jedná se o částku 3 503 Kč). Soudem určenou částku je odpůrce povinen zaplatit navrhovatelům k rukám jejich právního zástupce do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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 u Nejvyššího správního soudu. 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 30. 6. 2016

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu