



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Jiřího Gottwalda a soudkyň JUDr. Moniky Javorové JUDr. Miroslavy Honusové v právní věci navrhovatele **LE CYGNE SPORTIF GROUPE a.s.** se sídlem Praha 4-Vinohrady, Závišova 66/13, v řízení zastoupeného JUDr. Miroslavem Vojtěchem, advokátem se sídlem Včelná, Družstevní 398, proti odpůrci **Statutárnímu městu Karviná** se sídlem Karviná-Fryštát, Fryštátská 72/1, v řízení zastoupenému JUDr. Janem Marečkem, advokátem se sídlem Praha 2, Na Švihance 1, o návrhu na zrušení opatření obecné povahy,

t a k t o :

I. Změna č. 9 Územního plánu obce Karviná, pokud jí byly vymezeny přestavbové plochy 9/P1 a 9/P2, se **zrušuje** dnem právní moci tohoto rozsudku.

II. Ve zbytku se návrh **zamítá**.

III. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

A.

Navrhovatel se podaným návrhem domáhal zrušení opatření obecné povahy – Změny č. 9 Územního plánu obce Karviná (kdy jakkoli se návrh obsahově týká toliko

části tohoto opatření obecné povahy, navrhovatel se výslovně domáhal zrušení opatření obecné povahy jako celku). Své námítky navrhovatel směřuje k částem tohoto opatření obecné povahy (dále jen „OOP“), kterými byla provedena změna funkčního využití části urbanizované zóny centrální (U-C), jejího sektoru ochranného pásma (U-Cb), vymezené tř. 17. listopadu, ul. Karola Šliwky a ul. Poštovní, tak, že

- byla vymezena přestavbová plocha 9/P1 určená pro výstavbu objektu multifunkčního centra na místě dosavadního veřejného parkoviště u obchodního domu PRIOR (dále jen „OD PRIOR“), a
- byla provedena vymezena přestavbová plocha 9/P2 určená pro výstavbu rezidenčního bydlení a administrativy na místě dnešní plochy veřejné zeleně.

Jako vlastník pozemku parc. č. 569/1 v k.ú. Karviná-město a na něm umístěné stavby č.p. 23 (obchodního domu PRIOR) namítá, že:

- 1) napadeným OOP nebylo řádně rozhodnuto o navrhovatelových námítkách uplatněných při veřejném projednávání návrhu OOP dne 25.6.2010. Odpůrce totiž navrhovatelovo vyjádření posoudil jen jako připomínky a v napadeném OOP o námítkách navrhovatele nerozhodl. Navrhovatel přitom dovozuje, že změna funkčního využití pozemku parc. č. 551 v k.ú. Karviná-město (přestavbové plochy 9/P1) se přímo dotýká jeho vlastnických práv ke stavbě OD PRIOR, a to z důvodů níže uvedených;
- 2) napadené OOP umožňuje na přestavbové ploše 9/P1 umístit stavbu multifunkčního centra, kterým bude tato plocha prakticky celá zastavěna a je tak podle navrhovatele vyloučeno, aby v rámci realizace stavebního záměru zůstala alespoň část dosavadních parkovacích míst zachována pro potřeby zákazníků OD PRIOR. Ti nebudou mít podle navrhovatele možnost v přijatelné docházkové vzdálenosti od OD PRIOR zaparkovat své vozidlo, což se podle navrhovatele projeví v poklesu zájmu o služby OD PRIOR a tím v poklesu tržeb. Ve vztahu k OD PRIOR budou zlikvidovány příslušné plochy dopravní infrastruktury. Zde navrhovatel odkazuje na § 6 odst. 1, 2 vyhl. č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „OPVÚ“). Dále dle § 2 odst. 5 písm. a) OPVÚ se stavební pozemek vymezuje tak, aby na něm bylo vyřešeno umístění odstavných a parkovacích stání. Jakkoli si je navrhovatel vědom toho, že není vlastníkem pozemku parc. č. 551 v k.ú. Karviná-město, ovšem díky tomu, že komunikace a parkovací stání tam umístěná jsou veřejnými, může je každý užívat obvyklým způsobem a k účelům, k nimž jsou určeny [zde navrhovatel odkazuje na § 19 zák. č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZPK“)]. Navrhovatel má za to, že pokud napadené OOP uvažuje o likvidaci veřejného parkoviště, bylo povinností odpůrce zabývat se otázkou, jak bude toto parkoviště nahrazeno a – není-li s náhradou počítáno – jaký vliv bude mít změna využití pozemku na okolí. Pokud byl navrhovatel s poukazem na § 5 odst. 2 vyhl. č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „TPS“), odkázán na územní řízení, pak dle tohoto ustanovení budou v územním řízení řešeny možnosti parkování pro nově umísťovanou stavbu multifunkčního centra, nikoli pro OD PRIOR;
- 3) napadené OOP umožňuje na přestavbové ploše 9/P1 realizovat stavbu multifunkčního centra, které by mělo být díky velikosti zastavěné plochy umístěno v bezprostřední blízkosti OD PRIOR,
 - a) který tak ztratí punc dominantnosti stavby tohoto druhu v území;
 - b) který bude ohrožen nebezpečím přenosu požáru, nebezpečím nadměrného hluku a znečištěným ovzduším, což (spolu s likvidací rozsáhlé vzrostlé zeleně

- kolem stávajících parkovacích stání) bude znamenat zhoršení pohody a klidu při pohybu osob v této lokalitě, a to i v souvislosti s návštěvou OD PRIOR;
- 4) z odůvodnění OOP není zřejmé, jak vytváří předpoklady pro výstavbu a udržitelný rozvoj území, zejm. jak respektuje cíl dosažení obecně prospěšného souladu veřejných a soukromých zájmů na rozvoji území, resp. jak koordinuje veřejné a soukromé záměry změn v území, napadené OOP nerespektuje stávající charakter a hodnoty území [§ 18, § 19 zák. č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavebního zákona), ve znění pozdějších změn a doplnění (dále jen „stav. zák.“)];
 - 5) odpůrce při vyhodnocení změny z hledisek státní památkové péče vycházel z koordinovaného stanoviska Krajského úřadu Moravskoslezského kraje (dále jen „krajský úřad“), ovšem podle navrhovatele je orgánem příslušným k vydání závazného stanoviska podle zák. č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „pam. zák.“), Magistrát města Karviné;
 - 6) napadené OOP při vymezení přestavbové plochy 9/P1 vytváří podmínky pro likvidaci zeleně, které je ve městě takový nedostatek. To je však v rozporu s Nařízením Moravskoslezského kraje č. 1/2009, kterým se vydává Krajský integrovaný program ke zlepšení kvality ovzduší Moravskoslezského kraje. Zde navrhovatel zdůrazňuje i ust. § 20 odst. 1 OPVÚ;
 - 7) odpůrce při vyhodnocení změny z hledisek ochrany životního prostředí vycházel opět ze závazného stanoviska krajského úřadu, kdy však nelze přehlížet stanovisko České inspekce životního prostředí, která dospěla k závěru uplatněnému navrhovatelem jako návrhový bod 6);
 - 8) souběžně s napadeným OOP byla pořizována i Změna č. 3 územního plánu zóny Karviná-Fryštát, kde Národní památkový ústav vydal podle § 32 pam. zák. stanovisko, podle něhož je změna určení předmětné plochy z hlediska zájmů památkové péče neakceptovatelná. Odborné stanovisko vydal NPU i v již probíhajícím řízení o umístění stavby;
 - 9) dle § 7 odst. 2 OPVÚ se pro každé 2 ha zastavitelné plochy občanského vybavení vymezuje v souvislosti s touto plochou související plocha veřejného prostranství o výměře min. 1.000 m². Z napadeného OOP však nelze zjistit, zda a kde byla taková plocha vymezena;
 - 10) dle § 20 odst. 4 OPVÚ se pozemek vymezuje tak, aby svými vlastnostmi umožňoval umístění, realizaci a užívání stavby pro daný účel a aby byl dopravně napojen na kapacitně vyhovující veřejně přístupnou pozemní komunikaci. Napadené OOP proto sice řeší celou řadu změn veřejné infrastruktury, aby až v budoucnu mohly být tyto podmínky naplněny – v současnosti však tomu tak není;
 - 11) odůvodnění napadeného OOP nemá předepsané náležitosti, když neobsahuje komplexní zdůvodnění přijatého řešení a vybrané varianty, včetně vyhodnocení předpokládaných důsledků tohoto řešení (část II. příl. 7 vyhl. č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti, ve znění pozdějších předpisů).

B.

Krajský soud již o věci rozhodoval rozsudkem ze dne 17.4.2013 č.j. 79 A 1/2013-47, ten však byl zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 10.3.2014 č.j. 8 AOs 1/2013-41 a věc vrácena zdejšímu soudu k dalšímu řízení.

Krajský soud následně o věci rozhodoval i rozsudkem ze dne 27.5.2014 č.j. 79 A 1/2013-85, i ten však byl zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 24.7.2015 č.j. 8 As 101/2014-29 a věc vrácena zdejšímu soudu k dalšímu řízení.

C.

Krajský soud posoudil podaný návrh, kdy uplatněné návrhové body konfrontoval s obsahem podání uplatněného navrhovatelem v procesu projednání napadeného OOP.

Navrhovatel v procesu projednání napadeného OOP učinil podání tohoto znění: *„Požadujeme prozkoumání způsobu odvedení srážkových a splaškových vod v souvislosti se záplavami v roce 2010, kdy došlo opakovaně k velkému zaplavení dvorního traktu OD PRIOR. Plánovanou zástavbou se domníváme, že dojde ke zhoršení akumulace vody z okolí OD PRIOR. Požadujeme, aby Město před vydáním územního rozhodnutí vyřešilo parkování pro zákazníky OD PRIOR v blízkosti OD v počtu asi 70 stání.“*

Při konfrontaci tohoto podání a nyní uplatněných návrhových bodů dospěl krajský soud k závěru, že návrhové body věcného (neprocesního) charakteru č. 3), 4), 6), 8), 9), 10) a 11) nemají žádný svůj předobraz v podání, jak jej navrhovatel uplatnil v procesu projednání napadeného OOP.

Ustálená rozhodovací praxe soudů rozhodujících ve správním soudnictví (srov. zejm. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16.11.2010 č.j. 1 Ao 2/2010-116, Sb. NSS č. 2397/2011, www.nssoud.cz, zejm. body 30-32) přitom akcentuje, že nepodání příslušných námitek a důvody takové pasivity je třeba zkoumat přísně podle okolností konkrétního případu. Pokud účastník mohl při přiměřené péči o svá práva podat příslušné námitky a bez objektivních důvodů tak neučinil, nemohou soudy rozhodující ve správním soudnictví porušit právní jistotu ostatních. Rozšířený senát však současně dovodil, že tehdy, když soud shledá, že navrhovatel námitky nebo připomínky podat mohl a neučinil tak, musí se soud dále zabývat tím, zda existují závažné důvody pro vyhovění některému z bodů návrhu na zrušení opatření obecné povahy.

Nejvyšší správní soud již také vyložil, co lze považovat za takové závažné důvody pro zrušení opatření obecné povahy v případech, kdy byl navrhovatel v průběhu pořizování opatření obecné povahy pasivní (srov. např. rozsudek ze dne 4.11.2014 č.j. 2 As 46/2014-79, www.nssoud.cz).

Vyšel přitom z rozsudku ze dne 27.9.2005 č.j. 1 Ao 1/2005-98, Sb. NSS č. 740/2006, www.nssoud.cz, v němž Nejvyšší správní soud dovodil algoritmus přezkumu opatření obecné povahy, který se skládá z pěti kroků:

- 1) přezkum pravomoci správního orgánu vydat opatření obecné povahy;
- 2) přezkum otázky, zda správní orgán při vydávání opatření obecné povahy nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti (jednání ultra vires);
- 3) přezkum otázky, zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným postupem;
- 4) přezkum obsahu opatření obecné povahy z hlediska rozporu opatření obecné povahy (nebo jeho části) se zákonem (materiální kritérium);

5) přezkum obsahu vydaného opatření obecné povahy z hlediska jeho proporcionality.

Ačkoliv použitelnost tohoto algoritmu jako celku je dnes zčásti omezená v důsledku novely zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“), která stanovila vázanost soudu rozsahem a důvody návrhu na zrušení opatření obecné povahy (zákon č. 303/2011 Sb., k tomu viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24.7.2013 č.j. 2 AOs 1/2013-138, www.nssoud.cz), z hlediska systematiky přezkumu opatření obecné povahy zůstává nadále inspirativní. Pro potřeby dalšího výkladu je třeba poukázat na to, že první čtyři kritéria zmíněného algoritmu se zabývají zákonností opatření obecné povahy (resp. procesu jeho přijetí), poslední kritérium pak „správností“ přijatého řešení.

Judikatura Nejvyššího správního soudu dospěla k obecnějšímu poznatku, že zkoumat proporcionalitu řešení zakotveného v zásadách územního rozvoje může soud pouze v případě, že se k ní již vyjádřil odpůrce v procesu přípravy zásad územního rozvoje na základě podané námítky či připomínky. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7.10.2011 č.j. 6 Ao 5/2011-43, totiž *„není možné po soudu požadovat, aby provedl odbornou úvahu ve směru vážení důležitých veřejných zájmů či veřejného zájmu a ochrany vlastnictví navrhovatelů, aniž by tuto úvahu před ním provedl příslušný správní orgán. Nejvyšší správní soud by takovýto postup považoval za rozporný s ústavní zásadou dělby moci, s právem na samosprávu i s ochranou právní jistoty dalších účastníků, kteří svá práva aktivně prosazovali již v průběhu přípravy územně plánovací dokumentace a nyní tuto územně plánovací dokumentaci respektují.“* Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku také poukázal na svou předchozí judikaturu, podle níž *„obecné rozhodnutí o distribuci zátěže v rámci určitého území (...) je politickou diskrecí konkrétního zastupitelského orgánu územní samosprávy a vyjadřuje realizaci práva na samosprávu konkrétního územního celku. Nepřiměřené zásahy soudní moci do konkrétních odůvodněných a zákonných věcných rozhodnutí územní samosprávy by byly porušením ústavních zásad o dělbě moci (srov. bod 114 rozsudku ze dne 2.2.2011 č.j. 6 Ao 6/2010-103). Nejvyšší správní soud poukázal ve své předchozí judikatuře i na to, že se při hodnocení zákonnosti územně plánovací dokumentace řídí zásadou zdrženlivosti (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24.10.2007 č.j. 2 Ao 2/2007-73, Sb. NSS č. 1462/2008). Ke zrušení územně plánovacího opatření obecné povahy by měl proto soud přistoupit, pokud došlo k porušení zákona v nezanedbatelné míře, resp. v intenzitě zpochybňující zákonnost posuzovaného řízení a opatření jako celku.“* Uvedené obecné zásady, kterými soudní moc sama sebe omezuje v příliš aktivistickém zasahování do práva na samosprávu, podpořil i Ústavní soud v nález ze dne 7.5.2013 sp. zn. III. ÚS 1669/11, nalus.usoud.cz, v němž posuzoval případ, kde se navrhovatel procesu přípravy opatření obecné povahy dokonce aktivně účastnil: *„Požadavky, vznášené Nejvyšším správním soudem vůči zastupitelstvu obce, pokud jde o detailnost a rozsah vypořádání se s námitkami vlastníka pozemku, uplatněnými proti územnímu plánu, nesmí být přemrštěné. Takové přehnané požadavky jsou výrazem přepjatého formalismu, který ohrožuje funkčnost územního plánování a přispívá k narušení stability systému územního plánování a právních jistot občanů; lze je hodnotit jako nepřipustný zásah do práva na samosprávu.“* Lze tedy shrnout, že pokud navrhovatel námítky ani připomínky v rámci přípravy zásad územního rozvoje nepodal, soud se otázkou proporcionality přijatého řešení zabývat nemůže.

Rozhodoval by o dané otázce „v první linii“, a nahrazoval tak činnost pořizovatele opatření obecné povahy. Jinak řečeno, „*pokud účastník řízení bez objektivních důvodů neuplatní řádně své námitky, sám se tímto nedůsledným přístupem zbavuje možnosti, aby jeho námitky byly náležitě vypořádány orgánem přijímajícím napadené OOP a aby poté o zákonnosti takového vypořádání rozhodl soud*“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23.9.2013 č.j. 8 AOs 2/2012-59).

Oproti tomu byly (jak již bylo naznačeno shora) definovány závažné důvody pro zrušení opatření obecné povahy i přes pasivitu navrhovatele v době jeho přijímání, kdy za takový důvod bylo prohlášeno porušení kogentních procesních a hmotněprávních norem chránících zásadní veřejné zájmy, které stěžejním způsobem předurčují proces přijímání a obsah opatření obecné povahy (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18.1.2011 č.j. 1 Ao 2/2010-185, Sb. NSS č. 2397/2011 Sb.). Z tohoto náhledu vychází ve své judikatuře též Ústavní soud, který v nálezu ze dne 9.12.2013 sp. zn. I. ÚS 1472/12, nalus.usoud.cz, uvedl: „*Namítali-li navrhovatelé v projednávané věci nezákonnost jimi napadeného opatření obecné povahy - a nikoliv pouze nepřiměřený zásah do svých chráněných zájmů – měl (se) Nejvyšší správní soud (...) jejich námitkami věcně zabývat – za předpokladu, že by tím nebyla zatížena práva jiných subjektů.*“ Zda se o závažný důvod pro zrušení opatření obecné povahy jedná, je třeba posoudit z hlediska jeho zákonnosti (tedy v rámci třetího a čtvrtého kroku algoritmu přezkumu opatření obecné povahy), a to s ohledem na veškeré relevantní okolnosti případu a argumenty stran řízení. Typickým příkladem takovéto situace bude např. porušení právních předpisů chránících zájem na ochraně životního prostředí.

S těmito závěry se krajský soud – při zdůraznění subsidiární role správních soudů a zásady minimalizace soudních zásahů do veřejné správy – plně ztotožňuje a ani v nyní posuzované věci neshledává důvody, proč se od nich odchýlit. Za situace, kdy návrhové body 3), 4), 6), 8), 9), 10) a 11) nenalézají žádný svůj předobraz v podání navrhovatele uplatněného v procesu projednání a přijímání napadeného OOP, a kdy navrhovatel u jednání dne 27.5.2014 výslovně sdělil, že v uplatnění takových námitek mu v době projednávání a přijímání napadeného OOP nic nebránilo, zabýval se krajský soud otázkou, zda je těmito návrhovými body namítáno porušení kogentních právních předpisů, anebo zda tyto návrhové body směřují vůči proporcionalitě přijatého řešení.

Návrhovým bodem 3 se namítá, že napadené OOP umožňuje na přestavbové ploše 9/P1 realizovat stavbu multifunkčního centra, které by mělo být díky velikosti zastavěné plochy umístěno v bezprostřední blízkosti OD PRIOR,

- a) který tak ztratí punc dominantnosti stavby tohoto druhu v území;
- b) který bude ohrožen nebezpečím přenosu požáru, nebezpečím nadměrného hluku a znečištěným ovzduším, což (spolu s likvidací rozsáhlé vzrostlé zeleně kolem stávajících parkovacích stání) bude znamenat zhoršení pohody a klidu při pohybu osob v této lokalitě, a to i v souvislosti s návštěvou OD PRIOR.

Jedná se o návrhový bod, jímž se nenamítá rozpor přijatého opatření obecné povahy s kogentními ustanoveními právních předpisů, ale otázka vhodnosti přijatého řešení z hlediska jednotlivých veřejných a soukromých zájmů. Tento návrhový bod tedy směřuje vůči proporcionalitě přijatého řešení (pátý krok algoritmu), a proto nemá-li svůj předobraz v námitkách uplatněných navrhovatelem v průběhu pořizování napadeného opatření obecné povahy, nemůže se jím soud zabývat.

Totéž platí o návrhovém bodu 4), jímž navrhovatel napadenému OOP vytýká, že z jeho odůvodnění není zřejmé, jak vytváří předpoklady pro výstavbu a udržitelný rozvoj území, zejm. jak respektuje cíl dosažení obecně prospěšného souladu veřejných a soukromých zájmů na rozvoji území, resp. jak koordinuje veřejné a soukromé záměry změn v území, napadené OOP nerespektuje stávající charakter a hodnoty území [§ 18, § 19 zák. č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavebního zákona), ve znění pozdějších změn a doplnění (dále jen „stav. zák.“)].

Zde navrhovatel výslovně napadenému OOP vytýká právě nedostatek koordinace veřejných a soukromých záměrů, což je otázkou proporcionality přijatého řešení.

Návrhový bod 11) sice budí na první dojem zdání námitky rozporu s obecně závazným právním předpisem – vyhl. č. 500/2006 Sb., jeho skutečným obsahem je však námitka, že odůvodnění napadeného OOP neobsahuje komplexní zdůvodnění přijatého řešení a vybrané varianty, včetně vyhodnocení předpokládaných důsledků tohoto řešení.

Odůvodnění výběru přijatého řešení, příp. některé z variant řešení, je ovšem opět otázkou vážení a koordinace jednotlivých soukromých a veřejných zájmů, tj. otázkou proporcionality. Ani tímto návrhovým bodem se tedy nemůže soud zabývat, nemá-li svůj předobraz v námitkách uplatněných navrhovatelem v průběhu pořizování napadeného opatření obecné povahy.

Oproti tomu návrhovými body 6), 9) a 10) navrhovatel namítá rozpor s nadřazenými předpisy - Nařízením Moravskoslezského kraje č. 1/2009, § 7 odst. 2, § 20 odst. 1 a 4 OPVÚ. Takovými návrhovými bod se proto soud bude věcně zabývat i přes pasivitu navrhovatele v době přijímání územního plánu.

Konečně, návrhovým bodem 8) navrhovatel namítá rozpor se Změnou č. 3 územního plánu zóny Karviná-Fryštát, resp. rozpor se stanoviskem Národního památkového ústavu. Ani tento návrhový bod se netýká pátého bodu algoritmu (proportionality přijatého řešení), pročez i jím se bude soud zabývat věcně.

Úvahy a závěry soudu týkající se těchto návrhových bodů jsou obsaženy níže v částech E., F., G. a H. tohoto rozsudku.

D.

K návrhovým bodům 1), 2), 5) a 7) zaujal krajský soud své stanovisko již v rozsudku ze dne 27.5.2014 č.j. 79 A 1/2013-85, kdy tyto závěry krajského soudu nebyly negovány Nejvyšším správním soudem. Krajský soud tedy na svých úvahách a závěrech k těmto návrhovým bodům i nadále setrvává.

K těmto návrhovým bodům podal odpůrce své vyjádření, v němž navrhuje zamítnutí návrhu jako nedůvodného. Uvádí, že z podání navrhovatele nabytý odpůrce dojmu, že navrhovatel se záměrem souhlasí a chce jen řešit své uplatněné připomínky. K jednotlivým návrhovým bodům uvádí:

- 1) navrhovatel ve svém podání neuvedl odůvodnění, údaje podle katastru nemovitostí dokladující dotčená práva a vymezení území dotčeného námitkou,

jak však vyžaduje § 52 odst. 3 stav. zák. Odpůrce se ovšem s jeho podáním vypořádal na str. 17 a 18, konkrétně takto:

„Požadavku, týkajícímu se prozkoumání odvedení srážkových a splaškových vod, nelze vyhovět při pořizování změny územního plánu vzhledem k tomu, že to pořizovateli nevyplývá ze stavebního zákona ani jeho prováděcích vyhlášek. Jedná se o stávající stavby dešťové a splaškové kanalizace, které územní plán respektuje jako stávající stavby v území a navržené plochy přestavby 9/P1 a 9/P2 se dvorního traktu OD PRIOR nedotýkají. Požadavek by měla společnost adresovat na vlastníka předmětných kanalizací, aby tento prověřil stav svého zařízení a zjednal případnou nápravu na předmětných kanalizacích. Domněnka, že plánovanou zástavbou dojde ke zhoršení odvodu shromážděné vody z okolí obchodního domu, je předjímání budoucího stavu, který ještě nenastal. Navazující podrobnější projektová dokumentace stavby v blízkosti obchodního domu (pro územní řízení) bude řešit mimo jiné i odvedení jak dešťových, tak splaškových vod z nové zástavby. Dokumentace bude zpracovaná oprávněnou osobou a navržené řešení bude odsouhlaseno správcem kanalizace, do které budou odpadní vody odváděné. K tomuto řešení se může společnost LE CYGNE SPORTIF GROUPE a.s. jako účastník územního řízení vyjádřit (zda s navrženým řešením souhlasí nebo podat proti němu připomínky).

Požadavek na zajištění parkování pro zákazníky obchodního domu se netýká pořizování územního plánu, společnost LE CYGNE SPORTIF GROUPE a.s. jej váže až k následnému správnímu řízení (územnímu), v rámci kterého jej může společnost uplatnit jako účastník řízení. Podle ust. § 5 odst. 2 vyhl. č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby, se odstavná a parkovací stání řeší jako součást stavby, nebo jako provozně neoddělitelná součást stavby, anebo na pozemku stavby, v souladu s normovými hodnotami.

Obsah požadavku společnosti LE CYGNE SPORTIF GROUPE a.s., týkající se prozkoumání odvedení srážkových a splaškových vod, byl na veřejném jednání projednán se zástupcem dotčeného orgánu – Odborem životního prostředí Magistrátu města Karviné (příslušný vodoprávní úřad). Tento k požadavku uvedl, že způsob odvedení srážkových a splaškových vod z prostoru dvorního traktu OD PRIOR bude řešen v rámci zpracování projektové dokumentace pro územní řízení budoucí stavby „Multifunkčního centra“.

S ohledem na uvedené má odpůrce zato, že napadené OOP obsahuje náležitosti dle § 173 odst. 1 zák. č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších změn a doplnění (dále jen „spr. ř.“);

- 2) manipulační plocha na pozemku parc. č. 551 v k.ú. Karviná-město – jakkoli je užívána pro parkování osobních automobilů a jakkoli byla přístupná pro všechny – není zařazena do seznamu místních komunikací, proto se na ni režim obecného užívání dle § 19 odst. 1 ZPK. U vjezdu na tuto plochu byla navíc osazena závora a parkování zde bylo zpoplatněno. Předmětná plocha je ve vlastnictví odpůrce, které jako každý jiný vlastník může se svým majetkem nakládat dle svého uvážení. Navrhovatel ani nepředložil žádný doklad, který by jej opravňoval užívat tuto plochu pro své zákazníky. Odpůrci jako vlastníku této plochy tak nevznikají žádné závazky a povinnost zajišťovat pro navrhovatele náhradní plochy pro parkování (navíc by se jednalo o soukromoprávní vztahy, které nepřísluší řešit pořizovateli územního plánu). O své zákazníky by se měl postarat navrhovatel sám a nevyžadovat toto po odpůrci. P0řestavbové plochy 9/P1 a 9/P2 jsou napadeným OOP řešeny tak, že parkování pro osobní automobily je řešeno v rámci těchto ploch – stavba parkoviště na terénu je stavbou přípustnou, příp. lze řešit parkováním uvnitř stavby – a přesný počet parkovacích stání bude určen dle § 5 TPS při řešení projektové dokumentace pro konkrétní stavbu. Odpůrce má

za to, že navrhovatel chce nyní podaným návrhem prosazovat své soukromé zájmy (nikoli veřejné, jak je předkládá). Odpůrce namítá, že zákazníci OD PRIOR – pokud používali předmětné parkoviště – platili parkovné, tudíž je navrhovatelovo tvrzení o úbytku zákazníků zavádějící, neboť v blízkosti se nacházejí i jiná placená parkoviště;

- 5) dle § 28 odst. 2 písm. c) pam. zák. je krajský úřad orgánem státní památkové péče, který uplatňuje stanovisko k územně plánovací dokumentaci pro území, ve kterém je památková zóna nebo nemovitá národní kulturní památka, nejde-li o působnost ministerstva kultury, a ve vztahu k tomuto území uplatňuje stanovisko k vymezení zastavěného území. Jakkoli uplatnění stanoviska přísluší podle § 29 odst. 2 písm. c) pam. zák. i obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností (zde Magistrátu města Karviné), ten své stanovisko vydal dne 17.3.2010, kde uvedl, že návrh napadeného OOP je z hlediska památkové péče přípustný;
- 7) ochranu ovzduší upravoval v době přijímání napadeného OOP zák. č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů (zákon o ochraně ovzduší), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZOO“), podle jehož přísluší uplatnění stanoviska k územnímu plánu krajskému úřadu [§ 48 odst. 1 písm. w) ZOO], který s předloženým návrhem OOP souhlasil. Česká inspekce životního prostředí není dotčeným orgánem při schvalování územního plánu (srov. § 46 ZOO).

Převážná část rozhodných skutkových okolností je mezi účastníky nesporná a soud je ověřil též z odpůrcem předloženého spisového materiálu. Soud proto učinil k návrhovým bodům 1), 2), 5) a 7) tento závěr o skutkovém stavu:

Navrhovatel v procesu projednání napadeného OOP učinil podání tohoto znění: *„Požadujeme prozkoumání způsobu odvedení srážkových a splaškových vod v souvislosti se záplavami v roce 2010, kdy došlo opakovaně k velkému zaplavení dvorního traktu OD PRIOR. Plánovanou zástavbou se domníváme, že dojde ke zhoršení akumulace vody z okolí OD PRIOR. Požadujeme, aby Město před vydáním územního rozhodnutí vyřešilo parkování pro zákazníky OD PRIOR v blízkosti OD v počtu asi 70 stání.“*

Toto podání posoudil odpůrce jako připomínky (nikoli námítky) a v napadeném OOP se s nimi vypořádal textem citovaným shodným jako vyjádření k návrhovému bodu 2).

Při posuzování hledisek ochrany ovzduší a státní památkové péče vycházel odpůrce z Koordinovaného závazného stanoviska krajského úřadu ze dne 16.3.2010 sp. zn. ŽPZ/4989/2010/Ham 327.1 V5, ve kterém krajský úřad vyslovil s návrhem napadeného OOP souhlas jak z hledisek ochrany ovzduší, tak z hledisek státní památkové péče.

Při posuzování hlediska ochrany ovzduší odpůrce nevycházel z názoru České inspekce životního prostředí.

Krajský soud z předloženého spisového materiálu dále zjistil, že k návrhu napadeného OOP se z pohledu státní památkové péče vyjádřil Magistrát města Karviné stanoviskem ze dne 17.3.2010 č.j. MMK/038453/2010 tak, že předmětný návrh OOP je z hlediska památkové péče přípustný.

Ze shora uvedeného je evidentní nedůvodnost návrhového bodu 5), kdy bez nutnosti bližšího rozboru pravomocí jednotlivých orgánů na úseku státní památkové péče, krajský soud zdůrazňuje, že Magistrát města Karviné se jako orgán státní památkové péče k napadenému OOP vyjádřil, a to kladně. Tvzení navrhovatele o tom, že tento orgán státní památkové péče byl pominut, proto neobstojí.

Týká-li se posouzení napadeného OOP ve vztahu k namítané likvidaci zeleně, t.j. z hlediska ochrany ovzduší [návrhový bod 7)], krajský soud ve shodě s odpůrcem konstatuje, že podle § 48 odst. 1 písm. w) ZOO krajský úřad uplatňuje stanoviska k územním plánům a k regulačním plánům, obsahující podmínky ochrany ovzduší podle § 17 odst. 1 písm. a), pokud tato územně plánovací dokumentace navrhuje umístění zdrojů znečištění ovzduší.

Podle § 46 odst. 1 ZOO inspekce (t.j. Česká inspekce životního prostředí – pozn. soudu)

- a) dozírá na dodržování právních předpisů a rozhodnutí orgánů ochrany ovzduší týkajících se ochrany ovzduší, ochrany ozonové vrstvy a klimatického systému Země před emisemi fluorovaných skleníkových plynů,
- b) provádí u zvláště velkých, velkých a středních stacionárních zdrojů měření znečišťujících látek za účelem kontroly dodržování emisních limitů a emisních stropů,
- c) spolupracuje s místně příslušnými orgány ochrany ovzduší a je oprávněna od nich vyžadovat informace,
- d) rozhoduje v pochybnostech o vymezení stacionárního zdroje a zařazení do příslušné kategorie stacionárních zdrojů podle § 4 odst. 10,
- e) ukládá nápravná opatření a rozhoduje o omezení nebo zastavení provozu stacionárního zdroje podle § 38,
- f) upozorňuje krajský úřad na nedostatky ve způsobu zjišťování emisí znečišťujících látek podle § 9 odst. 1,
- g) ukládá provozovatelům zvláště velkých, velkých a středních stacionárních zdrojů pokuty za porušení povinností podle ustanovení hlavy II,
- h) rozhoduje v případě spalování více druhů paliv v jednom zařízení spadajícím do kategorie zvláště velkých, velkých nebo středních stacionárních zdrojů o emisních limitech a dalších požadavcích na jejich provozování podle § 5 odst. 4,
- i) zpřístupňuje informace na základě tohoto zákona a zvláštních právních předpisů,
- j) shromažďuje a ověřuje informace potřebné pro posouzení vlivu výstavby zařízení i jeho provozu na kvalitu ovzduší v jiném státě v případě, že je příslušným správním úřadům předložen záměr na výstavbu zařízení, a předá je ministerstvu,
- k) vydává závazné stanovisko podle § 17 odst. 1 písm. b), povolení podle § 17 odst. 1 písm. c) a d) a § 17 odst. 2 písm. a) až g) a i) a eviduje oznámení provozovatelů podle § 54 odst. 9 do 31.12.2002; po tomto datu je dotčeným orgánem státní správy v řízení o vydání těchto povolení. Ke každému řízení vydává své vyjádření a poskytuje odbornou spolupráci krajským úřadům při udělování těchto povolení. Na vyzvání poskytuje vyjádření do 15 dnů ode dne doručení žádosti, pokud se s krajským úřadem nedohodne jinak. Vyjádření neposkytuje v případech, kdy s vydáním povolení souhlasí,
- l) schvaluje regulační řády provozovatelů zvláště velkých, velkých a středních stacionárních zdrojů pro účely regulace emisí podle § 8,
- m) zajišťuje na základě rozhodnutí ministerstva podle § 39 odst. 1 a 3 odejmutí regulovaných látek a výrobků, které je obsahují,

- n) ukládá pokuty za porušení povinností vyplývajících z ustanovení hlavy třetí tohoto zákona nebo právních předpisů Evropské unie upravujících podmínky ochrany ozonové vrstvy Země a o některých fluorovaných skleníkových plynech,
- o) ukládá pokuty za porušení povinností uvedených v § 3c.

Podle § 46 odst. 2 ZOO inspekce kontroluje

- a) dodržování povinností provozovateli zvláště velkých, velkých a středních stacionárních zdrojů,
- b) dodržování emisních limitů, emisních stropů, přípustné tmavosti kouře a přípustné míry obtěžování zápachem u zvláště velkých, velkých a středních stacionárních zdrojů; dodržování limitního obsahu těkavých organických látek ve výrobcích, jejich dovoz, přepravu, prodej, označování, přečerpávání, skladování a používání v souladu s prováděcím právním předpisem,
- c) plnění plánů snížení emisí podle § 5 odst. 6 a plánů zavedení zásad správné zemědělské praxe u zdroje znečišťování podle § 5 odst. 8,
- d) dodržování varovných a regulačních opatření vyhlášených pro stacionární zdroje podléhající regulaci podle § 8 odst. 3 za smogové situace a dodržování regulačních řádů stacionárních zdrojů,
- e) plnění povinností souvisejících s provozní evidencí a souhrnnou provozní evidencí podle § 11 odst. 1 písm. e),
- f) správnost provádění autorizovaného měření emisí a imisí,
- g) činnost autorizovaných osob podle § 16 odst. 3; v případě závažných nedostatků navrhuje ministerstvu zrušení rozhodnutí o autorizaci právnických a fyzických osob podle § 15 odst. 14,
- h) dodržování povinností uvedených v § 3 odst. 2 až 4,
- i) plnění povinností uvedených v ustanoveních hlavy III nebo v přímo použitelných předpisech Evropské unie^{1a), 1b)},
- j) správnost údajů uváděných v prohlášeních o shodě s kritérii udržitelnosti podle § 3c odst. 1 a 2; v případě zjištění nesplnění kritérií udržitelnosti informuje místně příslušný celní úřad.

Z uvedeného výčtu pravomocí České inspekce životního prostředí se podává, že této inspekci přísluší vydání stanoviska toliko podle § 17 odst. 1 písm. b) ZOO. Toto ustanovení ji však opravňuje vydávat stanovisko toliko pro účely řízení o umístění stavby (územního řízení).

Krajský soud proto uzavírá, že Česká inspekce životního prostředí není dotčeným orgánem ochrany ovzduší ve vztahu k procesu přijímání územního plánu; odpůrce tedy nepochybil, pokud z jejího stanoviska nevycházel, naopak postupoval správně, když respektoval stanovisko k územnímu plánu vydanému řádně krajským úřadem podle § 48 odst. 1 písm. w) ZOO.

Návrhovým bodem 1) navrhovatel napadá skutečnost, že jeho podání ze dne 25.6.2010 bylo odpůrcem posouzeno jako připomínky, ovšem s tímto podáním mělo být dle navrhovatele nakládáno jako s námitkami. Z toho navrhovatel dovozuje, že o jeho námitkách nebylo v napadeném OOP řádně rozhodnuto.

Dle ustálené judikatury soudů rozhodujících ve správním soudnictví (srov. zejm. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28.3.2008 č.j. 2 Ao 1/2008-51, www.nssoud.cz), pro posouzení, zda určité podání je třeba kvalifikovat jako námitku či pouze jako připomínku, není rozhodná kvalita či obsahové náležitosti podání, ale to, kdo předmětné podání učinil. Jsou-li tedy výhrady proti územnímu plánu

vzneseny vlastníkem pozemků a staveb dotčených návrhem zastavitelných ploch, musí k nim být bez dalšího přistoupeno jako k námitkám. Pokud tak odpůrce neučiní, avšak podání řádně věcně projedná, nemá to vliv na možnost navrhovatele domáhat se soudní ochrany. Samotnou skutečností pojmenování předmětného podání (námitka či připomínka) nedochází k dotčení navrhovatele na jeho právech, rozhodné je, zda vznesená námitka byla řádně odpůrcem projednána a vyhodnocena.

S těmito závěry se krajský soud ztotožňuje a v nyní posuzované věci neshledal žádné důvody, pro které by se měl od nich odchýlit.

V posuzované věci je evidentní, že jakkoli navrhovatel při svém podání učiněném 25.6.2010 neuvedl odůvodnění, údaje podle katastru nemovitostí dokladující dotčená práva a vymezení území dotčeného námitkou (§ 52 odst. 3 stav. zák.), odpůrce neměl o skutečnostech, které by takto mohl navrhovatel precizovat, žádné pochybnosti.

Již z podání je zcela zřejmé, co navrhovatel návrhu územního plánu vytýkal a že se jeho podání týkalo přestavbové plochy 9/P1, přičemž i z vypořádání tohoto podání v napadeném OOP je zřejmé, že ani odpůrci nevystaly pochybnosti o těchto skutečnostech.

Z napadeného OOP je též zjevné, že odpůrce věděl, že navrhovatel je vlastníkem OD PRIOR, když – i při odhlédnutí od skutečnosti, že vztah k OD PRIOR navrhovatel ve svém podání zdůraznil – vyhodnotil, že navrhovatel bude účastníkem územního řízení, t.j. osobou, jejíž vlastnické právo k sousední stavbě anebo sousednímu pozemku nebo stavbě na něm může být územním rozhodnutím přímo dotčeno [§ 85 odst. 2 písm. b) stav. zák.]. Pokud by odpůrce nevěděl, že navrhovatel je takovou osobou, těžko by mohl závěr o účastenství navrhovatele v územním řízení učinit.

Pokud by soud při všech shora uvedených skutečnostech lpěl na tom, že navrhovatel měl uvést bližší odůvodnění svého podání, údaje podle katastru nemovitostí a vymezení dotčeného území, jednalo by se o pustý formalismus, který by představoval exces z účelu a smyslu § 52 odst. 3 stav. zák. – umožnit odpůrci zjistit, s kým vlastně jedná a kterého území se podání týká.

Krajský soud proto uzavírá, že ze této skutkové situace odpůrce pochybil, pokud podání navrhovatele ze dne 25.6.2010 posoudil jako námitku, nikoli jako připomínku.

Krajský soud se proto dále zabýval otázkou, zda mělo nesprávné posouzení navrhovatelova podání vliv na zákonnost napadeného OOP a dospěl k závěru, že tomu tak není.

Odpůrce zejména uspokojivě vypořádal námitku navrhovatele týkající se odvodu srážkových a odpadních vod (jak bylo shora již opakovaně citováno), přičemž toto vypořádání považuje krajský soud za přesvědčivé a s ohledem na obsah navrhovatelovy námitky dostačující. Navrhovatel ostatně svým návrhem, jak jej k soudu podal, ani správnost a úplnost tohoto vypořádání nenapadá.

Odpůrce též v plném rozsahu (aniž by se soud na tomto místě vyjadřoval k věcné správnosti – k tomu viz bod H. níže) vypořádal námitku navrhovatele týkající se změny dosavadního veřejného parkoviště na zastavitelnou plochu multifunkčního centra, pokud dospěl k závěru, že tato námitka není způsobitelná k projednání v okamžiku projednávání územního plánu, ale navrhovateli přísluší uplatnit ji až v řízení územním.

Ani návrhový bod 1) proto krajský soud důvodným neshledal.

Dále navrhovatel namítal, že jeho námitkou týkající se změny dosavadního veřejného parkoviště na zastavitelnou plochu multifunkčního centra se měl odpůrce zabývat věcně, když se jedná o námitku náležející do procesu projednávání územního plánu [*návrhový bod 2)*].

Krom již uvedeného bylo z předloženého spisového materiálu zjištěno, že se v textu odůvodnění opatření obecné povahy, v části g1) Doprava, zmiňuje: „*V rámci navrhované rozvojové plochy je řešena kapacita odstavných a parkovacích stání. Plochy pro parkovací místa jsou navrženy tak, aby byl zachován navržený počet parkovacích míst pro veřejnost ve stávajícím územním plánu (nutno zajistit parkování i pro centrální část historického centra a jeho subjekty). Celková parkovací místa budou v rámci plánované výstavby navýšena o parkování multifunkčního centra, která budou navržena v souladu s normovými hodnotami. Ta budou realizována především formou podzemních parkovacích objektů s doplňkovými kapacitami na terénu.*“ Tomuto textu odpovídá i grafická část změny č. 9 územního plánu obce Karviná. Výkres B3 – Doprava graficky znázorňuje významnější parkovací plochy. Z regulačního plánu, dostupného na webových stránkách navrhovatele, výkresů C3 – Komplexní urbanistický návrh a C4 – Doprava vyplývá, že je v přestavbové ploše 9/P1 plánováno 540 parkovacích stání a v přestavbové ploše 9/P2, rovněž v blízkosti nemovitostí navrhovatele, plánováno 320 parkovacích stání.

Podle § 6 odst. 1 OPVÚ plochy občanského vybavení se obvykle samostatně vymezují za účelem zajištění podmínek pro přiměřené umístění, dostupnost a využívání staveb občanského vybavení a k zajištění podmínek pro jejich užívání v souladu s jejich účelem.

Podle § 6 odst. 2 věty první OPVÚ plochy veřejných prostranství zahrnují zpravidla stávající a navrhované pozemky jednotlivých druhů veřejných prostranství a další pozemky související dopravní a technické infrastruktury a občanského vybavení, slučitelné s účelem veřejných prostranství.

Podle § 9 odst. 1 OPVÚ plochy dopravní infrastruktury se obvykle samostatně vymezují (...) tehdy, kdy je vymezení ploch dopravy nezbytné k zajištění dopravní přístupnosti, například ploch (...) občanského vybavení pro maloobchodní prodej (...).

Podle § 9 odst. 3 OPVÚ plochy silniční dopravy zahrnují (...) pozemky staveb dopravních zařízení a dopravního vybavení, například (...) odstavné a parkovací plochy (...).

Zároveň OPVÚ v § 3 odst. 1 stanoví, že se plochy s přihlédnutím k účelu a podrobnosti popisu a zobrazování v územním plánu vymezují zpravidla o rozloze

větší než 2000 m². Z tohoto ustanovení, stejně jako z § 9 odst. 1 OPVÚ i z obvyklé praxe vyplývá, že vymezovat samostatné plochy dopravní infrastruktury u jednotlivých staveb, byť se jedná o stavby a zařízení občanského vybavení umístěné na plochách občanského vybavení, pouze za účelem určení odstavňích a parkovacích ploch je spíše výjimečné. Za tímto účelem bude zpravidla dostačovat vymezení ploch občanského vybavení, které budou zahrnovat jak pozemky vybraných staveb, tak i (obvykle okolní) pozemky „*související dopravní a technické infrastruktury*“, jak uvádí § 6 odst. 2 OPVÚ.

Požadavkům OPVÚ odpůrce dostál, protože se v opatření obecné povahy zabýval mimo jiné přestavbou křižovatky v řešeném území i výslovně zmíněnými parkovacími a odstavňými stáními (viz shora). Z citované pasáže opatření obecné povahy týkající se dopravy je zjevné, že odpůrce hodlá přinejmenším zachovat stávající počet parkovacích stání pro veřejnost. V případě výstavby multifunkčního centra se pak počet parkovacích stání zvýší podle příslušných norem. Vzhledem k tomu, že z opatření obecné povahy rovněž vyplývá, že se v řešeném území bude ještě muset provést zaměření podzemních sítí a teprve potom bude možné přistoupit k započítání projekčních prací (str. 13 opatření obecné povahy), byl by požadavek na přesné vymezení parkovacích stání v této fázi neuskutečnitelný.

Ve vztahu k vypořádání námítky navrhovatele týkající se parkování pro obchodní dům PRIOR lze souhlasit s navrhovatelem v tom, že odpůrce mohl námitku vypořádat podrobněji nebo alespoň odkázat na část opatření obecné povahy g1) Doprava, která se parkovacími a odstavňými stáními zabývá. Na druhou stranu samo opatření obecné povahy tuto otázku výslovně řeší a námitka navrhovatele směřovala pouze k tomu, aby bylo parkování před jeho obchodním domem vyřešeno „*před vydáním územního rozhodnutí*“. V této souvislosti nebylo pochybením odpůrce, pokud navrhovatele odkázal na samostatné územní řízení a upozornil jej, že se ho bude moci účastnit.

Je třeba připomenout, že při přezkumu územně plánovací dokumentace postupují správní soudy zpravidla zdrženlivě. Není jejich úkolem, aby hledaly nejlepší řešení pro územní společenství občanů, jehož právo na samosprávu je zaručeno čl. 8 a čl. 100 odst. 1 Ústavy. Právě proto mají správní soudy střežit především dodržení zákonných mezí.

Rušit za popsaného stavu podstatnou část opatření obecné povahy pro nedostatečné vypořádání námítky navrhovatele by bylo přehnané a především v rozporu se zmiňovanou zásadou zdrženlivosti při přezkumu územně plánovací dokumentace.

Ani návrhový bod 2) tak nebyl shledán důvodným.

E.

Návrhovým bodem 6) navrhovatel namítá, že napadené OOP při vymezení přestavbové plochy 9/P1 vytváří podmínky pro likvidaci zeleně, které je ve městě takový nedostatek. To je však v rozporu s Nařízením Moravskoslezského kraje č. 1/2009, kterým se vydává Krajský integrovaný program ke zlepšení kvality ovzduší Moravskoslezského kraje. Zde navrhovatel zdůrazňuje i ust. § 20 odst. 1 OPVÚ.

Odpůrce oponuje, že „*zvyšování podílu zeleně ve městech a obcích*“, je jedním z opatření navržených k omezení prašnosti cílenou výsadbou zeleně. Vzhledem k tomu, že území odpůrce je významně postiženo důsledky důlní činnosti, je toto území průběžně rekultivováno a navrácí se zpět k životu biologickou rekultivací – právě cílenou výsadbou zeleně. V územním plánu jsou vymezeny plochy pro rekultivace (zóny U-F), tzn. v Karviné je toto obecné opatření postupně naplňováno.

Využití zón [U-F] je územním plánem definováno takto: „*Ve vymezeném území cílenou rekultivací změnit současný negativní dojem devastovaného území bez estetických hodnot na komplexní obnovu krajiny, která zahrnuje:*

Přípustné:

- a) technická rekonstrukce území (odtokové poměry, vodní nádrže)*
- b) biologická rekultivace (především lesnická)*
- c) vodní plocha*
- d) komunikace*
- e) nezbytná technická vybavenost*
- (...)*

Nepřípustné:

- a) bytový dům, rodinný dům včetně změn (přístavba, nástavba) a drobné stavby plnící doplňkovou funkci ke stavbě hlavní*
- b) veškeré stavby pro individuální rekreaci*
- c) stavba pro obchod*
- d) stavba ubytovacích zařízení*
- e) stavba pro výrobu a skladování na dobu trvalou, vyjma stavby související s rekultivačními pracemi jednotlivých území*
- f) parkovací stání, odstavné stání a garáž pro nákladní automobily, autobusy a pro přívěsy těchto nákladních vozidel, vyjma parkovacího a odstavného stání pro stavbu pro výrobu, skladování, drobnou provozovnu a změny užívání stávajících staveb na provozovny,*
- g) stavba garáže.“*

Soud u dnešního jednání z grafické části územního plánu – plánu *B.2 Plán s využitím území - zónace* zjistil, že jako plochy U-F jsou vymezeny územním plánem rozsáhlé mnohahektarové plochy.

Při srovnání rozlohy ploch U-F a rozlohy ploch 9/P1 a 9/P2 dospěl krajský soud k závěru, že několikaarová rozloha ploch 9/P1 a 9/P2 je vůči celkové rozloze ploch U-F zanedbatelná a že přípustné využití ploch U-F, které prakticky znemožňuje jiné využití než zeleň, zabezpečuje obecný požadavek Krajského integrovaného programu ke zlepšení kvality ovzduší Moravskoslezského kraje – zvyšovat podíl zeleně ve městech a obcích.

Stejně tak tímto způsobem územní plán naplňuje i požadavek § 20 odst. 1 OPVÚ vymezovat pozemky a stanovovat podmínky jejich využívání tak, aby nebyla zhoršena kvalita prostředí a hodnotu území.

Návrhový bod 6) byl proto shledán nedůvodným.

F.

Návrhovým bodem 8) dále navrhovatel napadenému OOP vytýká, že souběžně s napadeným OOP byla pořizována i Změna č. 3 územního plánu zóny Karviná-Fryštát, kde Národní památkový ústav vydal podle § 32 pam. zák. stanovisko, podle něhož je změna určení předmětné plochy z hlediska zájmů památkové péče neakceptovatelná. Odborné stanovisko vydal NPÚ i v již probíhajícím řízení o umístění stavby.

Podle § 32 odst. 1 pam. zák. odborná organizace státní památkové péče je organizace pro výkon a koordinaci veškeré odborné činnosti v oboru státní památkové péče k zabezpečení jednoty kulturně politických záměrů a ideově metodických, ekonomických a technických hledisek, jakož i perspektivního rozvoje státní památkové péče.

- Podle § 32 odst. 2 pam. zák. odborná organizace státní památkové péče
- a) zpracovává rozborů stavu a vývoje státní památkové péče, podklady pro prognózy, koncepce a dlouhodobé výhledy rozvoje státní památkové péče,
 - b) organizuje, koordinuje a plní vědeckovýzkumné úkoly státní památkové péče, rozpracovává teorii a metodologii státní památkové péče a metodiku společenského uplatnění kulturních památek,
 - c) plní úkoly odborně metodického, dokumentačního a informačního pracoviště pro úsek státní památkové péče a zabezpečuje průzkumy, výzkumy a dokumentaci kulturních památek, památkových rezervací a památkových zón a je současně poskytovatelem údajů podle zvláštního právního předpisu,
 - d) vede ústřední seznam kulturních památek,
 - e) připravuje odborné podklady pro ministerstvo kultury, zejména pro prohlášení věcí za kulturní památky,
 - f) zpracovává potřebné odborné podklady pro ostatní orgány státní památkové péče, metodicky usměrňuje činnost konzervátorů a zpravodajů a poskytuje bezplatnou odbornou pomoc vlastníkům kulturních památek při zajišťování péče o kulturní památky,
 - g) zabezpečuje odborný dohled nad prováděním komplexní péče o kulturní památky a nad jejich soustavným využíváním,
 - h) sleduje kulturně výchovné využití kulturních památek a jejich propagaci a zabezpečuje kulturně výchovné využití a zpřístupnění kulturních památek, s nimiž hospodář,
 - i) zabezpečuje další vzdělávání pracovníků v oboru státní památkové péče,
 - j) plní další úkoly na úseku státní památkové péče, kterými ji pověří ministerstvo kultury.

Podle § 29 odst. 2 písm. c), odst. 3 pam. zák. obecní úřad obce s rozšířenou působností uplatňuje stanovisko k územně plánovací dokumentaci pro území, ve kterém je nemovitá kulturní památka nebo ochranné pásmo nemovité kulturní památky, nemovité národní kulturní památky, památkové rezervace nebo památkové zóny, nejde-li o působnost ministerstva kultury podle § 26 odst. 2 písm. c) nebo působnost krajského úřadu podle § 28 odst. 2 písm. c), a ve vztahu k tomuto území uplatňuje stanovisko k vymezení zastavěného území. Obecní úřad obce s rozšířenou působností se při plnění svých úkolů opírá o odbornou pomoc odborné organizace státní památkové péče.

Z uvedeného je zřejmé, že stanovisko organizace státní památkové péče (Národního památkového ústavu) je toliko podkladem pro stanovisko obecního úřadu obce s rozšířenou působností, kterému jedinému přísluší vydávat stanovisko relevantní pro územní plánování z hlediska zájmů památkové péče.

Z obsahu spisů soud ověřil, že k návrhu napadeného OOP i k návrhu Změny č. 3 územního plánu zóny Karviná-Fryštát bylo vydáno stanovisko Magistrátu města Karviné jako příslušného orgánu státní památkové péče, a to stanovisko kladné. Případný nesouhlas (negativní stanovisko) Národního památkového ústavu je přitom nerozhodné.

Proti nebyl ani tento návrhový bod shledán důvodným.

G.

Navrhovatel dále návrhovým bodem 10) namítá, že dle § 20 odst. 4 OPVÚ se pozemek vymezuje tak, aby svými vlastnostmi umožňoval umístění, realizaci a užívání stavby pro daný účel a aby byl dopravně napojen na kapacitně vyhovující veřejně přístupnou pozemní komunikaci; napadené OOP proto sice řeší celou řadu změn veřejné infrastruktury, aby až v budoucnu mohly být tyto podmínky naplněny – v současnosti však tomu tak není.

Zde je třeba připomenout, že územní plán je nástrojem koncepčním, jehož úkolem je zajistit budoucí rozvoj obce. Nemůže přitom vycházet jen ze stávajícího stavu komunikací. Při stanovení nového užívání některé plochy, které si vyžádá změnu potřeby kapacity stávajících komunikací, musí stanovit současně řešení této situace.

Je pak otázkou řízení územního, zda bude možno stavbu v území umístit i před zkapacitněním stávajících nebo vybudováním nových komunikací tak, aby byl naplněn požadavek § 79 odst. 1 stavebního zákona – stanovení podmínek napojení na stávající dopravní infrastrukturu, a to dle § 87 odst. 2 stavebního zákona včetně vyhodnocení vlivu umísťované stavby na její okolí (jak zdejší soud již podrobně vložil v rozsudku ze dne 25.9.2014 č.j. 22 A 7/2013-90, část T., www.nssoud.cz).

Navrhovatel sám uvádí, že požadavkům na vyřešení otázky potřeby zkapacitnění stávajících komunikací územní plán z hlediska koncepce dostál, namítá jen možnost realizace stavby (staveb), které si toto zkapacitnění vyžádají, ještě před provedením tohoto zkapacitnění samotného. To je však otázkou náležející nikoli územnímu plánování, ale řízení o umístění stavby, protože její řešení nemá v územním plánování ani v nyní vedeném soudním řízení místa.

Návrhový bod 10) je tedy také nedůvodný.

H.

Soud se konečně zabýval návrhovým bodem 9): dle § 7 odst. 2 OPVÚ se pro každé 2 ha zastavitelné plochy občanského vybavení vymezuje v souvislosti s touto plochou související plocha veřejného prostranství o výměře min. 1.000 m². Z napadeného OOP však nelze zjistit, zda a kde byla taková plocha vymezena.

Odpůrce pokládá tento návrhový bod za nedůvodný, když argumentuje, že napadené OOP je toliko změnou „starého“ územního plánu přijatého ještě za účinnosti zák. č. 50/1976 Sb., který samotný, ani jeho prováděcí předpisy, obdobný požadavek nestanovily.

K výzvě soudu, aby odpůrce předložil seznam ploch určených k občanské vybavenosti, včetně jejich výměr, a seznam ploch veřejného prostranství, včetně jejich výměr, pak odpůrce uvedl, že toho není schopen.

Podle § 6 odst. 2 vět první a druhé OPVÚ plochy občanského vybavení zahrnují zejména pozemky staveb a zařízení občanského vybavení pro vzdělávání a výchovu, sociální služby, péči o rodinu, zdravotní služby, kulturu, veřejnou správu, ochranu obyvatelstva. Dále zahrnují pozemky staveb a zařízení pro obchodní prodej, tělovýchovu a sport, ubytování, stravování, služby, vědu a výzkum, lázeňství a pozemky související dopravní a technické infrastruktury a veřejných prostranství.

Podle § 7 odst. 1 OPVÚ plochy veřejných prostranství se obvykle samostatně vymezují za účelem zajištění podmínek pro přiměřené umístění, rozsah a dostupnost pozemků veřejných prostranství¹⁾ a k zajištění podmínek pro jejich užívání v souladu s jejich významem a účelem.

Podle § 7 odst. 2 OPVÚ plochy veřejných prostranství zahrnují zpravidla stávající a navrhované pozemky jednotlivých druhů veřejných prostranství a další pozemky související dopravní a technické infrastruktury a občanského vybavení, slučitelné s účelem veřejných prostranství. Pro každé dva hektary zastavitelné plochy bydlení, rekreace, občanského vybavení anebo smíšené obytné se vymezuje s touto zastavitelnou plochou související plocha veřejného prostranství o výměře nejméně 1000 m²; do této výměry se nezapočítávají pozemní komunikace.

Podle § 188 odst. 1 stavebního zákona územně plánovací dokumentaci sídelního útvaru nebo zóny, územní plán obce a regulační plán schválené před 1. lednem 2007 lze do 31. prosince 2020 podle tohoto zákona upravit, v rozsahu provedené úpravy projednat a vydat, jinak pozbývají platnosti.

Toto ustanovení bylo podstatně novelizováno. Původní úprava (obsažená tehdy v § 188 odst. 2 poslední větě stavebního zákona) normovala, pokud územní plány obcí a regulační plány schválené přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona a právní předpisy, jimiž byly vyhlášeny, nebyly nahrazeny vydanými územními plány a regulačními plány, pozbývají platnosti uplynutím 5 let ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona.

Původní znění stavebního zákona tedy počítalo s nahrazením veškerých dosavadních územních plánů novými do 1.1.2012 (většina ustanovení stavebního zákona nebyla účinnosti dnem 1.1.2007).

Podle § 188 odst. 3 věty první stavebního zákona při projednání a vydání návrhu změny územního plánu obce, regulačního plánu nebo územně plánovací dokumentace sídelního útvaru nebo zóny schválené do 31. prosince 2006 se postupuje podle tohoto zákona.

¹⁾ § 34 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

Toto přechodné ustanovení je ve stavebním zákoně obsaženo od počátku jeho účinnosti s tím, že podle důvodové zprávy bylo uvedené ustanovení zakomponováno do zákona jen pro řešení naléhavých potřeb změn „starých“ územních plánů (*„Vzhledem k tomu, že do doby schválení nových územních plánů a regulačních plánů budou ještě platit dříve schválené územní plány obcí a regulační plány a může nastat naléhavá potřeba změny jejich závazné části nebo úpravy směrné části, bylo potřeba navrhnout odpovídající přechodné ustanovení řešící tento problém.“*).

Krajský soud má proto za to, že jakkoli byla účinnost „starých“ územních plánů prodloužena novelizacemi stavebního zákona až do roku 2020, nebylo ničeho změněno na účelu a smyslu přechodných ustanovení – umožnit potřebu změn „starých“ územních plánů jen u naléhavých potřeb, a to navíc jen za podmínky, že tyto změny budou odpovídat nové právní úpravě, tzn. že prostřednictvím právě těchto změn budou „staré“ územní plány upraveny tak, že se stanou (alespoň částečně) s novou právní úpravou kompatibilní.

Stanoví-li tedy § 7 odst. 2 OPVÚ, že pro každé dva hektary zastavitelné plochy bydlení, rekreace, občanského vybavení nebo smíšené obytné se vymezuje s touto zastavitelnou plochou související plocha veřejného prostranství o výměře nejméně 1000 m²; do této výměry se nezapočítávají pozemní komunikace, musí být tento požadavek naplněn při jakékoli změně „starého“ územního plánu, která nově vymezuje plochu bydlení, rekreace, občanského vybavení nebo smíšenou obytné.

Limit 2 ha přitom nelze podle názoru krajského soudu chápat izolovaně ke každé pořizované změně, ale naopak celkově k celému území regulovanému příslušným územním plánem. Jinak by totiž soud připustil „salámové“ stanovování ploch bydlení, rekreace, občanského vybavení nebo smíšených obytných vícero formálně samostatnými změnami „starého“ územního plánu, kde by každá z těchto dílčích změn definovala takové plochy vždy „jen“ v rozsahu max. 1,9999 ha, bez ohledu na jejich celkovou rozlohu.

Krajský soud má za to, že požadavkem na přijímání změn „starých“ územních plánů podle požadavků nové úpravy chtěl zákonodárce i „motivovat“ obce k pořizování nových územních plánů, neboť aby bylo možno požadavkům nové právní úpravy dostát, bude třeba vyvinout často značné úsilí, dosahujícím v některých případech i intenzity úsilí potřebného k přípravě územního plánu zcela nového.

Právě proto chtěl krajský soud posoudit, zda stanovením nových ploch 9/P1 a 9/P2 naplňujících požadavky dispozice ust. § 7 odst. 2 OPVÚ došlo či nedošlo k navýšení celkové rozlohy ploch občanské vybavenosti nad další násobek 2 ha oproti dosavadním takovým plochám, či nikoli, případně zda je na území Statutárního města Karviné ploch veřejných prostranství (které nejsou komunikacemi) tolik, že požadavkům poměru 2 ha : 1000 m² vyhovují.

Podklady pro takový závěr však nebyl odpůrce schopen soudu dodat, a proto soud nemohl verifikovat, zda bylo třeba vymezit i nové plochy veřejných prostranství, které by nebyly komunikacemi, či nikoli (takové plochy přitom napadené OOP nevymezuje).

Argumentoval-li přitom odpůrce, že plocha 9/P1 (0,95 ha) sama výměry 2 ha nedosahuje, připomíná krajský soud současné vymezení plochy 9/P2 (1,24 ha) – rezidence a administrativa (čili plochy naplňující dispozici § 7 odst. 2 OPVÚ), kdy již jen součet rozlohy těchto ploch (2,19 ha) limit 2 ha přesahuje.

Návrhový bod 9) tedy shledal krajský soud důvodným, a proto napadené OOP podle § 101d odst. 2 věty první s.ř.s. zrušil v části, kterou byly vymezeny nové plochy 9/P1 a 9/P2, když ve vztahu k nim nebyly naplněny požadavky § 7 odst. 2 OPVÚ – stanovení související plochy veřejného prostranství, které není komunikací, o výměře nejméně 1000 m².

Účinnost zrušení této části stanovil soud ke dni právní moci tohoto rozsudku, když k jinému postupu (stanovení účinnosti zrušení pro futuro či pro praeternito) neshledal důvody.

I.

K ostatním regulativům napadeného OOP – změny v silniční síti, vodním hospodářství, energetice, zásobování teplem a plynem – nemají návrhové body žádný vztah.

Vzhledem k tomu, že navrhovatel podaným návrhem požadoval zrušení celého napadeného OOP, krajský soud podaný návrh v částech nedotčených návrhovými body podle § 101d odst. 2 věty druhé s.ř.s. zamítl.

J.

O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s.ř.s. ve spojení s § 142 odst. 2 zák. č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů, užitého dle § 64 s.ř.s., když převážně procesně úspěšný odpůrce s náhrady nákladů řízení u dnešního jednání výslovně vzdal.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu.

V Ostravě dne 15. prosince 2015

Mgr. Jiří Gottwald
předseda senátu