



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců Mgr. Petra Pospíšila a JUDr. Kateřiny Mrázové, Ph.D., v právní věci navrhovatele **Spokojené Díly o.s.**, spolek, se sídlem Foglarova 1817/57, Kuřim, zastoupeným Mgr. Pavlem Černým, advokátem advokátní kanceláře Šikola a partneři, s.r.o., se sídlem Údolní 33, Brno, proti odpůrci **Městu Kuřim**, se sídlem Jungmannova 968, Kuřim, zastoupeným JUDr. Petrem Fialou, advokátem advokátní kanceláře Fiala, Tejkal a partneři, s.r.o., se sídlem Helfertova 2040/13, Brno, o návrhu na zrušení opatření obecné povahy – Územního plánu města Kuřim, vydaného zastupitelstvem města Kuřimi dne 18. 12. 2014 v částech vymezujících: územní rezervu pro jižní obchvat Kuřimi – UR03, územní rezervu pro jižní obchvat Kuřimi a silnici R43 – UR04, územní rezervu pro silnici R43, silnici Kuřim – Moravské Knínice a případně pro jižní obchvat Kuřimi – UR05, územní rezervu pro silnici R43 a případně pro silnice Kuřim – Moravské Knínice a Kuřim – Čebín – UR06, územní rezervu pro silnici R43 – UR17,

t a k t o :

- I. Návrh **s e z a m í t á .**
- II. Navrhovatel **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Odpůrci **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Návrh

[1] Včas podaným návrhem se navrhovatel domáhal částečného zrušení opatření obecné povahy – Územního plánu města Kuřim ze dne 18. 12. 2014, a to v částech vymezujících: územní rezervu pro jižní obchvat Kuřimi – UR03, územní rezervu pro jižní obchvat Kuřimi a silnici R43 – UR04, územní rezervu pro silnici R43, silnici Kuřim – Moravské Knínice a případně pro jižní obchvat Kuřimi – UR05, územní rezervu pro silnici R43 a případně pro silnice Kuřim – Moravské Knínice a Kuřim – Čebín – UR06, územní rezervu pro silnici R43 – UR17. Jedná se o územní rezervy pro koridory rychlostní silnice R43 a jižního obchvatu města Kuřim. Dle žalobce při vymezení uvedených územních rezerv nebyl respektován požadavek stavebního zákona potvrzený judikaturou správních soudů, aby k vymezování koridorů pro záměry nadmístního významu v územních plánech obcí docházelo až poté, co budou takové koridory vymezeny v zásadách územního rozvoje příslušného kraje. Dle žalobce se tento požadavek musí uplatnit i ve vztahu ke koridorům územních rezerv. Dle žalobce je v rozporu s cíli a úkoly územního plánování a se smyslem institutu územní rezervy, pokud jsou v územním plánu současně vymezeny dvě územní rezervy pro tentýž záměr, jak je tomu v daném případě. Vymezení územních rezerv není přezkoumatelně odůvodněno a je v rozporu se zákazem libovůle při výkonu veřejné moci, jakož i s požadavkem proporcionality a minimalizace zásahu ve vztahu k omezení práv dotčených osob. Nedošlo ani k posouzení vlivu na životní prostředí, aniž by tento postup byl přezkoumatelným způsobem odůvodněn. Odpůrce se rovněž nevypořádal s námitkou uplatněnou navrhovatelem ke konceptu územního plánu.

1.a) Aktivní legitimace navrhovatele

[2] Navrhovatel uvedl, že je spolkem působícím ve městě Kuřim, v části Díly za Sv. Jánem. Dle svých stanov směřuje činnost k rozvoji přírodních, kulturních a civilizačních hodnot, kvality životního prostředí, kvality života obyvatel obce a trvale udržitelného způsobu života. Navrhovatel poukázal na nálezk Ústavního soudu ze dne 30.5.2014, sp. zn. I. ÚS 59/14, který se týká aktivní legitimace spolku – dříve občanských sdružení. Ústavní soud vymezil kritéria, která musí být zohledněna při posuzování aktivní legitimace spolku dle § 101a odst. 1 s.ř.s. Tato kritéria byla dle navrhovatele naplněna. Došlo k zásahu do veřejných subjektivních práv navrhovatele, a to do práva na příznivé životní prostředí, které je zaručeno čl. 35 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Pokud by došlo k realizaci koridorů dle územních rezerv, znamenalo by to zhoršení stavu životního prostředí v místě působení navrhovatele, které je zároveň bydlištěm většiny jeho členů. Značně by se zintenzivnila silniční doprava, což představuje hluk, vibrace a znečišťování ovzduší částicemi polévatého prachu. Důsledkem by bylo zhoršené životní prostředí, podmínky ochrany veřejného zdraví a úroveň pohody bydlení v dotčeném území. Lze předpokládat, že vzhledem k vymezení záměrů ve formě územních rezerv nedošlo k posouzení vlivu územního plánu na životní prostředí a udržitelný rozvoj území, čímž bylo zasaženo právo navrhovatele na příznivé životní prostředí, právo podílet se na správě věcí veřejných ve smyslu čl. 21 odst. 1 Listiny. Zároveň došlo také k zásahu do vlastnického práva členů navrhovatele, kteří jsou vlastníky nemovitostí dotčených napadenými částmi územního plánu, neboť Tito byli omezeni v nakládání s jejich pozemky a došlo k snížení hodnoty pozemků.

[3] Dalším kritériem při posuzování aktivní legitimace navrhovatele je místní vztah spolku k lokalitě regulované opatřením obecné povahy. Toto kritérium je naplněno. Navrhovatel od počátku své existence sídlí v obci Kuřim, konkrétně v části Díly za Sv. Jánem, přičemž dle stanov je tato část obce předmětem jeho působnosti.

[4] Dalším předpokladem je předmět činnosti navrhovatele. Tato činnost je vymezena v čl. 3 stanov, dle nich je ochrana přírodních, kulturních a civilizačních hodnot v lokalitě Díly za Sv. Jánem, podpora kvality života obyvatel obce, prosazování principu občanské společnosti a trvale udržitelného způsobu života, podpora účasti veřejnosti ve správních řízeních a jednáních týkajících se rozvoje obce a územního plánování, podpora kvality životního prostředí. Navrhovatel splňuje rovněž předpoklad časového působení spolku, neboť je zavedeným spolkem existujícím již od 15.10.2007 s nezměněným předmětem činnosti.

I.b) Nezákonnost vymezení územních rezerv pro jižní obchvat města Kuřimi a pro rychlostní silnici R43 v Územním plánu při neexistenci zásad územního rozvoje Jihomoravského kraje (dále jen „ZÚR JmK“)

[5] Vymezení napadených územních rezerv je v územním plánu odůvodněno odkazem na politiku územního rozvoje (dále je „PÚR“), konkrétně čl. 121, v němž je vymezen koridor kapacitní silnice R43 Brno – Svitavy/Moravská Třebová, dále na čl. 80 písm. b) PÚR, podle nějž „příslušné kraje a obce zajistí územní ochranu vymezených koridorů a ploch, případně územní rezervou“. Dle navrhovatele tyto části PÚR nemohou odůvodňovat zákonost vymezení územních rezerv pro koridor rychlostní silnice R43 v územním plánu jakékoliv obce, pokud tento koridor není vymezen v příslušných zásadách územního rozvoje. V žádném případě tyto části PÚR nemohou být podkladem pro vymezení územních rezerv pro záměr jižního obchvatu města Kuřimi, který PÚR vůbec nezmiňuje. Navrhovatel odkázal na § 32 odst. 1 stavebního zákona a judikaturu Nejvyššího správního soudu. Vymezení ploch a koridorů rozvojových záměrů v PÚR je rámcové, z obecného vymezení koridorů R43 v PÚR nelze určit správní obvody obcí, které mají být tímto koridorem dotčeny. Ostatně odpůrce v napadeném územním plánu v části H2 uvádí, že „PÚR ČR 2008 určuje pouze výchozí (koncové) body koridoru, nikoliv konkrétní trasování“, a že „vzhledem k neexistenci ZÚR JmK není rozhodnuto o výběru varianty“. Zároveň je zde však zcela nelogicky a bez jakékoliv opory v právních předpisech uvedeno, že „je tedy třeba vycházet z dosud nastudovaných variant“ a „je proto třeba nadále zajistit územní ochranu pro známé varianty“. Navrhovatel v této odkázal na sdělení Městského úřadu Kuřim ze dne 12.3.2015 adresované předsedovi navrhovatele, které dle jeho názoru prokazuje, že odpůrce neměl pro vymezení koridorů napadených územních rezerv v Územním plánu Kuřim žádné relevantní poklady.

[6] Navrhovatel dále poukázal na to, že jednotlivé úrovně nástrojů územního plánování tvoří hierarchickou strukturu, která vyplývá z ustanovení stavebního zákona. S touto strukturou úzce souvisí zákonná úprava a omezení přípustného obsahu jednotlivých stupňů – úrovní územně plánovací dokumentace. Podle ust. § 36 odst. 1 stavebního zákona je vymezení ploch nebo koridorů nadmístního významu vyhrazeno zásadám územního rozvoje. Dle navrhovatele toto nepochybně platí nejen pro „návrhové“ koridory, ale i pro koridory územních rezerv. Zásady územního rozvoje dle § 36 odst. 3 stavebního zákona zpřesňují a rozvíjí cíle a úkoly územního plánování v souladu s politikou územního rozvoje. Pokud ZÚR JmK neexistují, nemohou plnit funkce, které vyplývají z uvedeného ustanovení. Splnění těchto funkcí

nemohou suplovat. Obec nemůže koordinovat vymezení koridoru územní rezervy pro záměr liniové dopravní stavby na území více sousedních obcí. Pokud se o toto fakticky pokouší, zasahuje do práv sousedních obcí. K tomu dochází i v předmětné věci, neboť se předpokládá či předjímá vymezení koridorů pro navazující části příslušných záměrů na území sousední obce Moravské Knínice.

[7] Smyslem hierarchické struktury nástrojů územního plánování je v souladu s obecnými cíli a úkoly územního plánování zajistit, aby záměry, jejichž význam a vlivy přesahují hranice obce, byly primárně vymezeny v nadřazeném nástroji územního plánování a teprve poté převzaty do navazujících stupňů územně plánovací dokumentace. Navrhovatel v této souvislosti poukázal na rozsudek NSS ze dne 23.9.2009, č.j. 1 Ao 1/2009-185, a další rozsudky NSS. Uzavřel, že v územních plánech obcí nelze při neexistenci zásad územního rozvoje vymezovat koridory dopravní infrastruktury nadmístního významu, kterými jsou nepochybně jak silnice R43, tak obchvat Kuřimi. Dle navrhovatele tyto závěry dopadají i na vymezení ploch a koridorů pro územní rezervy. Rozhodnutí o tom, že využití území pro záměr nadmístního významu je třeba prověřit s využitím institutu územní rezervy, je tedy výlučnou kompetencí krajů. Tuto kompetenci není možno obcházet vymezováním územních rezerv pro závěry nadmístního významu přímo v územních plánech obcí.

[8] Navrhovatel poukázal na to, že pokud se kraj rozhodne prověřit možnost využití části území za pomoci institutu územní rezervy, je obligatorní součástí textové části zásad územního rozvoje dle přílohy č. 4 k vyhl.č. 500/2006 Sb., části I., odst. 1 písm. d) zpřesnění vymezení ploch a koridorů [§ 32 odst. 1 písm. d) stavebního zákona] vymezených v politice územního rozvoje a vymezení ploch a koridorů nadmístního významu, včetně ploch a koridorů veřejné infrastruktury, územního systému ekologické stability a územních rezerv, u ploch územních rezerv stanovení využití, které má být prověřeno. Dle navrhovatele požadavky týkající se zpřesnění a vymezení koridorů dopadají i na koridory územních rezerv, u kterých není možné, aby k jejich prověření došlo na úrovni pořizování územního plánu obce. Obec nemůže dodržet ani požadavek přílohy č. 7, části I., odst. 2, písm. a) vyhlášky č. 500/2006 Sb., podle které, pokud územní plán vymezuje koridor územní rezervy, musí jeho textová část stanovit podmínky pro prověření možného budoucího využití tohoto koridoru. Takové podmínky v případě územní rezervy pro záměr vymezený v PÚR nebo záměr nadmístního významu není možné v územním plánu obce stanovit, a to vzhledem k tomu, že se týká širšího území, než je území jedné obce.

[9] Navrhovatel opakovaně ve svých námitkách argumentoval nerespektováním ustanovení přílohy 4 vyhl.č. 500/2006 Sb., přičemž pořizovatel tuto námitku řešil pouze odkazem na ust. § 43 odst. 1 stavebního zákona účinného ode dne 1.1.2013. Dle přesvědčení navrhovatele však změna tohoto ustanovení nic nemění na jeho výše uvedeném závěru. Dle navrhovatele aplikace poslední věty ustanovení § 43 odst. 1 stavebního zákona vůbec nepřichází v úvahu u liniových staveb a dalších záměrů, které je třeba koordinovat na území více obcí.

[10] Navrhovatel dále připomněl, že zastupitelstvo Jihomoravského kraje dne 28.2.2013 schválilo nové zadání ZÚR JmK. Konkrétně stanoví úkol „*zpřesnit koridor R43 v trase Brno – Svitavy/Moravská Třebová (E461) vymezený v PÚR. Varianta R43 v trase „německé dálnice“ bude prověřena s využitím územních plánů*“. Je tedy zřejmé, že Jihomoravský kraj trasu koridoru R43 bude řešit v nových ZÚR JmK. Navrhovatel dále poukázal na metodické

sdělení Ministerstva pro místní rozvoj k problematice koridoru územních rezerv v zásadách územního rozvoje a následných změn územního plánu po jejich prověření územní studií. V tomto dokumentu je konstatováno, že pokud je pro nějaký záměr nadmístního významu ZÚR vymezena územní rezerva, nelze pro takovýto záměr v územním plánu vymezit „návrhovou“ plochu nebo koridor ani na základě výše citovaného změní § 43 odst. 1 stavebního zákona, dokud není územní rezerva ZÚR „překlopena“ do návrhové plochy. Dle navrhovatele tedy nelze, tím spíše na základě § 43 odst. 1 stavebního zákona, vymezit v územním plánu obce územní rezervu pro záměr liniové stavby v situaci, kdy takovýto záměr není na úrovni ZÚR vymezen vůbec.

I.c) Rozpor napadených částí územního plánu s cíli a úkoly územního plánování

[11] Navrhovatel rovněž namítal, že územní plán neodpovídá základním cílům a úkolům územního plánování ani účelu a obsahu územního plánu v důsledku vymezení rezerv pro obchvat města Kuřim a rychlostní silnice R43 ve dvou zcela odlišných variantách, a to severní a jižní. Celkem došlo k vymezení 7 územních rezerv pro dva záměry, jednak rychlostní silnicí R43, jednak obchvat města Kuřimi, což je dle názoru navrhovatele v rozporu s cíli a úkoly územního plánování, které jsou stanoveny v § 18 odst. 2, § 19 odst. 1 písm. b) stavebního zákona. Rovněž je tato situace v rozporu s § 43 odst. 1 stavebního zákona.

[12] Dle přesvědčení navrhovatele je toto vymezení rovněž v rozporu se samotným smyslem a účelem institutu územní rezervy vyplývající z § 36 odst. 1 věta třetí ve spojení s § 43 odst. 1 stavebního zákona. Pokud ve vztahu ke dvěma klíčovými vzájemně souvisejícím záměrům budoucího rozvoje dopravní infrastruktury na území města Kuřim není odpůrce schopen a vzhledem k neexistenci ZÚR JmK ani schopen být nemůže, rozhodnout o tom, které konkrétní území má být územní rezervou prověřeno, pak nelze tvrdit, že napadený územní plán skutečně obsahuje komplexní řešení účelného využití a prostorového uspořádání území, resp. koncepci rozvoje území ve smyslu příslušných ustanovení. V době vydání územního plánu, jakož v době podání návrhu na jeho částečné zrušení, není zřejmé, jaký koridor bude v ZÚR JmK závazně pro rychlostní silnici R43 vymezen, což je zároveň nezbytnou podmínkou pro vymezení koridoru pro obchvat města. Tento stav vyplývá ze skutečnosti, že koridory uvedených záměrů nejsou prověřeny a vymezeny na úrovni ZÚR JmK.

[13] Dále navrhovatel namítal, že pokud v územním plánu není vymezena základní koncepce dopravní infrastruktury, nelze naplnit základní cíle a úkoly ani ve vztahu k územnímu plánu jako celku. Např. v bodě 4.2.8.d) územního plánu odpůrce vymezil jako součást „základní koncepce“ územního plánu rozvoje rezidenční oblasti Díly Sv. Jána. Naplnění této základní koncepce si nelze představit, pokud bude realizován jižní obchvat města Kuřimi. Realizace jižního obchvatu by dále byla v rozporu s koncepcí uspořádání krajiny obsažené v bodě 7 Územního plánu. Jižní obchvat by přecházel v bezprostřední blízkosti velkého množství prvků územního systému ekologické stability.

[14] Dále navrhovatel poukázal na § 51 odst. 2 stavebního zákona, podle kterého pokud návrh územního plánu obsahuje varianty řešení, musí před jeho veřejným projednáním podle § 52 stavebního zákona zastupitelstvo obce rozhodnout o výběru jedné z variant. Dle navrhovatele toto ustanovení není možno obcházet formou extenzivního vymezování územních rezerv různých variant pro stejný záměr.

[15] Navrhovatel dále upozornil, že některé z napadených územních rezerv jsou vymezeny nelogicky bez vzájemné návaznosti. Konkrétně se jedná o územní rezervy ÚR06, ÚR05 a ÚR04. Toto vymezení je částečně způsobeno obcházením stávajících zastavěných ploch a z části tím, že odpůrce předpokládá, že zbývající části koridoru se budou nacházet na územní sousední obce Moravské Knínice.

I.d) Nepřezkoumatelnost vymezení napadených územních rezerv a rozpor se zákazem libovůle

[16] Dle navrhovatele vymezení napadených koridorů územních rezerv není v územním plánu přezkoumatelným způsobem odůvodněno. Vymezení je nesrozumitelné pro nejednoznačnost s ohledem na způsob vymezení v textové a grafické části územního plánu. Navrhovatel poukázal na str. 40 textové části opatření obecné povahy část 11, kde při vymezení územních rezerv je opakovaně použito slovo „případně“. Z použitých formulací dle navrhovatele vyplývá neurčitost a nesrozumitelnost, a tedy i nepřezkoumatelnost tohoto vymezení, neboť není zcela zřejmé, pro jaký konkrétní záměr jsou rezervy vymezovány. Tento názor navrhovatele je posílen způsobem zobrazení územních rezerv v grafické části plánu Kuřim, kdy tyto části jsou v některých případech vymezeny nelogicky a bez vzájemné návaznosti, přerušovaně. V textové části odůvodnění je na str. 141 v části 11, (plochy a koridory územních rezerv), obsažena tabulka, v níž je u každé z územních rezerv jako uvažované budoucí využití území uvedeno – plocha dopravní infrastruktury, dále výměra v hektarech a ve sloupci poznámka stručný popis uvažovaného budoucího využití území, který vesměs pouze jinými slovy opisuje název územní rezervy uvedený na str. 40 textové části. Z této části odůvodnění není zřejmé, proč byly v územním plánu pro záměry budoucí rychlostní silnice R43 a obchvatu města vymezeny právě tyto územní rezervy v několika variantách.

[17] Navrhovatel konstatoval, že vzhledem k uvedeným skutečnostem, zejména neexistenci ZÚR JmK a nedostatečné odůvodnění, je vymezení napadených územních rezerv v předmětném územním plánu projevem ústavně nekonformní libovůle odpůrce. Navrhovatel opětovně poukázal na sdělení Městského úřadu Kuřim ze dne 12.3.2015, ze kterého vyplývá, že odpůrce neměl pro vymezení koridorů napadených územních rezerv žádné relevantní podklady.

I.e) Rozpor napadených částí územního plánu s požadavkem dočasnosti vymezených územních rezerv a s principem proporcionality

[18] Dle přesvědčení navrhovatele nemůže obstát vymezení územních rezerv pro dvě odlišné varianty záměrů rychlostí silnice R43 a obchvatu města Kuřimi. Důvodem je požadavek dočasnosti tohoto institutu, minimalizace zásahu do práv dotčených osob, zejména vlastníků dotčených nemovitostí včetně členů navrhovatele, a požadavek proporcionality územního plánu. Územní rezerva po dobu své platnosti fakticky blokuje využití území, neboť dle § 36 odst. 1 stavebního zákona v územní rezervě jsou zakázány změny v území, které by mohly stanovené využití podstatně ztížit nebo znemožnit. Po dobu trvání územní rezervy dotčeným vlastníkům neustále hrozí změna územního plánu a následná realizace prověřovaného využití, což je svou povahou podobné stavební uzávěře. Navrhovatel v této souvislosti odkázal na rozsudek NSS ze dne 14.2.2013, č.j. 7 AOs 3/2012-36.

[19] Vymezením napadených územních rezerv došlo k zablokování využití dotčených pozemků v dlouhodobé perspektivě. Samotným vymezením územní rezervy došlo k zásadnímu snížení kupní (tržní) ceny přilehlých pozemků včetně pozemků členů navrhovatele a k zásadnímu omezení možnosti pozemky se ziskem pronajmout. Z hlediska zákonnosti a proporcionality je podstatné, že není naplněn zákonný znak dočasnosti, resp. přiměřené dočasnosti vymezení napadených územních rezerv. Z dokumentu Ministerstva dopravy „*Strategie dopravy jako nevyhnutelná součást rozvoje České republiky do roku 2025*“ vyplývá, že se s realizací záměru rychlostní silnice R43 nepočítá před rokem 2025. V případě realizace varianty tzv. jižního obchvatu a související varianty rychlostní silnice R43 by byla ztížena kvalita užívání pozemků ve vlastnictví členů navrhovatele.

[20] Zároveň realizaci rychlostní silnice R43 jako celku v její tzv. „*bystrcké*“, resp. „*německé*“ variantě, jejíž součástí by byl i koridor, pro nějž jsou v územním plánu odpůrce vymezeny územní rezervy UR04, UR05, UR06 a UR17, lze považovat za fakticky vyloučenou z důvodu rozporu se závaznými veřejnoprávními limity ochrany životního prostředí.

[21] Pokud se týká proporcionality zásahu do práv prostřednictvím regulace územně plánovací dokumentace, navrhovatel poukázal na usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21.7.2009, č.j. 1 Ao 1/2009-120. Vyslovil přesvědčení, že vymezení napadených územních rezerv v předmětné věci těmito základními kritérii testu proporcionality nemůže vyhovovat, neboť nebylo provedeno z legitimního důvodu, opřeného o zákonné cíle.

1.f) Územní plán nebyl posouzen podle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivu na životní prostředí, a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/42/ES

[22] Navrhovatel poukázal na zákon č. 100/2001 Sb., § 1 odst. 2, § 3 písm. b), § 10a odst. 1 písm. a) a § 10i, uvedl, že podle § 10i odst. 3 věta druhá uvedeného zákona v případě, že krajský úřad nebude uplatňovat požadavek na vyhodnocení vlivu územního plánu na životní prostředí, musí tento závěr rovněž odůvodnit dle kritérií uvedených v příloze č. 8 zákona č. 100/2001 Sb. V této souvislosti navrhovatel citoval z rozsudku NSS ze dne 16.12.2010, č.j. 1 Ao 6/2010-130, přičemž zdůraznil závěr, že „*podle názoru Nejvyššího správního soudu je proto nutné, aby orgán kraje v odůvodnění svého stanoviska uvedl alespoň v základních rysech, jakým způsobem se předmětnými kritérii zabýval a jak je vyhodnotil*“. Navrhovatel připomněl, že závěry uvedeného rozsudku NSS dále rozvedl např. Krajský soud v Brně ve svém rozsudku ze dne 27.4.2015, č.j. 67 A 1/2015-58. Namítl, že v koordinovaném stanovisku Krajského úřadu Jihomoravského kraje, odboru životního prostředí, ze dne 28.8.2008, č.j. JMK 105102/2008, sp. zn. S-JMK 105012/2008/OÚPSŘ, k návrhu zadání územního plánu je pod bodem A/5. k zákonu č. 100/2001 Sb. uvedeno, že odbor životního prostředí neuplatňuje požadavek na vyhodnocení vlivu územního plánu na životní prostředí. Odbor životního prostředí KÚ JmK tedy nijak neodůvodňuje, proč nebyl uplatněn požadavek na vyhodnocení vlivu na životní prostředí, čímž došlo k vadě procesu a nebylo rozhodnuto na základě spolehlivě zjištěného stavu věci.

[23] V odůvodnění územního plánu v části označené „K2“ je pouze konstatováno, že KÚ JmK nepožadoval vyhodnocení vlivu projednávaného návrhu na životní prostředí ani ve vyjádření k návrhu zadání, ani k poslední změně zadání. Stejně navrhovatel vypořádal i námitky k návrhu územního plánu týkající se neposouzení jeho vlivu na životní prostředí. Dle

navrhovatele tedy mělo být provedeno vyhodnocení vlivu návrhu územního plánu na životní prostředí, nebo mělo být zdůvodněno, proč nejsou naplněna kritéria uvedená v příloze č. 8 zákona č. 100/2001 Sb.

I.g) Nedostatečné vypořádání námitek navrhovatele vůči vymezení napadených územních rezerv

[24] Navrhovatel namítl, že v rámci veřejného projednání konceptu územního plánu adresoval odpůrci dne 14.4.2009 podrobně zdůvodněnou námitku, v níž vyložil důvody nesouhlasu s tím, aby v přímé blízkosti nově vzniklé obytné zóny Díly za Sv. Jánem vznikla čtyřproudová rychlostní komunikace zmiňovaná v územním plánu jako jižní obchvat. Odpůrce tuto námitku v rozhodnutí o námitkách, které je uvedeno v části N odůvodnění územního plánu, zaznamenal pouze velmi stručně. K samotné námitce uvedl, že ji částečně vyhovuje, neboť „návrh ÚP Kuřim vymezuje území pro severní a jižní obchvat shodně pouze ve formě územní rezervy“. Odpůrce se vůbec nevypořádal se samotnou podstatou námitky. Navrhovatel brojil proti vymezení územní rezervy, která vyhrazuje území pro naprosto nevhodný záměr a odpůrce mu odpověděl, že mu částečně vyhovuje, jelikož „návrh ÚP Kuřim vymezuje území pro severní i jižní obchvat shodně pouze ve formě rezervy“. Takové odůvodnění je nedostatečné a způsobuje nepřezkoumatelnost rozhodnutí o námitce navrhovatele. Z vypořádání námitky není zřejmé, že by si odpůrce vyžádal stanovisko příslušných dotčených orgánů, a to příslušného silničního správního úřadu a orgánu ochrany životního prostředí a veřejného zdraví. Z judikatury NSS přitom vyplývá, že pokud námitky směřují do oblasti kompetencí dotčeného orgánu, je podmínkou řádného vypořádání námitky její předložení příslušnému dotčenému orgánu společně s výzvou k podání vyjádření.

II. Vyjádření odpůrce

II.a) Vyjádření k aktivní věcné legitimaci navrhovatele

[25] Odpůrce vyslovil přesvědčení, že navrhovatel není aktivně věcně legitimován k napadení územních rezerv, a to s ohledem na jím tvrzený zásah do práva na příznivé životní prostředí. Napadené části územního plánu totiž nejsou způsobilé vytvořit negativní změnu životního prostředí, a žaloba je tedy předčasná. Územní rezervy neumožňují totiž umísťování staveb, pro jejichž prověření jsou vymezené. Dotčení na právu na životní prostředí tedy není logicky myslitelné. Územní rezerva přináší pouze ochranu před takovým způsobem využití, jež by znemožnil či v podstatě ztížil realizaci teprve prověřovaného záměru, pro nějž byla územní rezerva stanovena. Není pravdou, že neposouzením vlivu na životní prostředí bylo zasaženo do práva navrhovatele a práva jeho členů podílet se na správě věcí veřejných. Stavební zákon v § 36 odst. 1 posuzování vlivu územních rezerv na životní prostředí, resp. vyhodnocení vlivu na udržitelný rozvoj explicitně vylučuje. Pokud se týká tvrzeného ovlivnění vlastnického práva s tím, že členové navrhovatele nemohou měnit způsob využívání svých nemovitostí tak, aby znemožnili či podstatně ztížili potenciál realizace prověřovaného záměru, omezení v podobě územní rezervy nepředstavuje zásah, jež by znemožňoval využití území způsobem, jež by jinak byl na předmětných pozemcích umožněn, s přihlédnutím k ostatní veřejnoprávní regulaci. Navíc omezení v podobě územní rezervy je omezením pouze dočasným. Odpůrce poukázal na rozsudek NSS ze dne 19.5.2011, č.j. 1 Ao 2/2011-17, ze kterého citoval, že

„vlastník pozemků není opatřením obecné povahy zkrácen na svých právech, jestliže schválené funkční využití pozemku odpovídá dosavadnímu faktickému způsobu jejich využívání a pokračování v tomto způsobu využívání pozemků není opatřením obecné povahy ani z části vyloučeno“.

II.b) K námitce nezákonnosti vymezení územních rezerv pro jižní obchvat města Kuřimi pro rychlostní silnici R43 v Územním plánu při neexistenci zásad územního rozvoje Jihomoravského kraje (dále jen „ZÚR JmK“)

[26] Odpůrce konstatoval, že není v rozporu s navrhovatelem, pokud se týká náhledu na PÚR jako koncepční dokument. Nesdílí však výklad stavebního zákona prezentovaný navrhovatelem. Vymezení napadených územních rezerv není v rozporu se stavebním zákonem. Rozsudky, na které navrhovatel poukazoval, není možno bez dalšího aplikovat, neboť k 1.1.2013 došlo ke změně právní úpravy zákonem č. 350/2012 Sb. Nově je mimo jiné možno v územních plánech vymezovat záležitosti nadmístního významu, a to dle § 43 odst. 1 stavebního zákona. K uvedené problematice odpůrce citoval z důvodové zprávy k uvedenému zákonu, a to mimo jiné „...novela...umožňuje obcím řešit v územním plánu náležitosti nadmístního významu, a to i v případě, že nejsou obsaženy v zásadách územního rozvoje. Podmínkou takového postupu je, že krajský úřad nevyloučí ve svém stanovisku k územnímu plánu, že uvedené záležitosti nadmístního významu mohou být součástí územního plánu“.

[27] Odpůrce konstatoval, že podmínkou pro vymezení záležitosti nadmístního významu jsou neřešení těchto záležitostí v zásadách územního rozvoje a nevyloučení této možnosti krajským úřadem ve stanovisku vydaném dle § 50 odst. 7 stavebního zákona. Zásady územního rozvoje Jihomoravského kraje nebyly v době vydání Územního plánu Kuřimi vydány a krajský úřad se dle § 50 odst. 7 stavebního zákona vyjádřil a vymezení záležitosti nadmístního významu nerozporoval.

[28] K vymezení napadených územních rezerv došlo v souladu s platnou politikou územního rozvoje České republiky vydanou v roce 2008 v souladu s aktuálními územně analytickými podklady města Kuřimi a Jihomoravského kraje. Z těchto podkladů při vymezení koridoru územních rezerv odpůrce postupoval. Je nutno zdůraznit, že se jedná toliko o územní rezervy pro vyhodnocení potřebnosti a plošných nároků záměrů, nikoliv o záměry samotné.

[29] Navrhovatel lpí na hierarchii územního plánování a dovozuje, že pokud není mezistupeň mezi celostátní politikou a územním plánem obce v podobě územně plánovací dokumentace kraje, není možné chránit území pro záměry přesahující význam obce. Dle odpůrce jde o účelovou konstrukci. Územně samosprávním celek může na svém území od svých občanů zjistit potřebu realizace i regionální či republikové infrastruktury, přičemž územní plán je nástrojem, jímž lze ochránit části území obce pro realizaci záměru, jež naplní takto zjištěné potřeby. Realizace jižního obchvatu města Kuřimi je dlouhodobě podporována občanskou iniciativou i městem. V územním plánu se této záležitosti obsáhle věnuje odůvodnění v části 6.3.5 koncepce silniční dopravy. V souladu s vymezením v odůvodnění v tabulce 11.1.1. lze vymezení územní rezervy prověřit. Stavební zákon nestanovuje, že by prověření územní rezervy musel provést pouze odpůrce sám bez součinnosti se státem či vyšším územně

samosprávním celkem. Samotné schválení zadání zásad územního rozvoje Jihomoravského kraje zastupitelstvem Jihomoravského kraje nemění nic na tom, že Územní plán Kuřimi může dle § 43 odst. 1 stavebního zákona obsahovat záležitosti nadmístního významu.

II.c) K námitce rozporu napadených částí územního plánu s cíli a úkoly územního plánování

[30] Vymezení územních rezerv pro obchvaty města Kuřimi odpovídá smyslu a účelu vymezování územních rezerv, neboť umožňuje prověření dvou variant komplexního řešení trasování obchvatu. Stavební zákon odpůrce neomezuje ve vymezování počtu územních rezerv pro jediný záměr. Takové omezení by bylo proti smyslu a účelu tvorby územních rezerv v záměru, jež mají více variant, které je potřebné prověřit. Odpůrce nesouhlasí s výkladem § 51 odst. 2 stavebního zákona, jak ho provedl navrhovatel. U územních rezerv se nejedná o varianty tzv. realizační, jejichž multiplicita by nedávala smysl. I v této souvislosti je třeba zdůraznit, že se jedná o omezení dočasné a proporční, a to s ohledem na možné následky v případě jeho neprovedení, tedy neomezení vlastníků ve změnách využití dotčených pozemků. Změny stávajícího využití by významně ztížily či znemožnily realizaci prověřovaného záměru, pro něž se rezerva vymezuje.

[31] Odpůrce je také přesvědčen, že přijaté opatření obecné povahy je v souladu s cíli územního plánování. Pokud navrhovatel poukazoval na úskalí realizace varianty jižního obchvatu města Kuřimi, tato bude prověřena a případná zjištění se promítnou do rozhodnutí. Navíc je třeba zdůraznit, že jižní obchvat dlouhodobě počítá s tunelovým řešením.

II.d) K námitce nepřezkoumatelnosti vymezení napadených územních rezerv a rozpor se zákazem libovůle

[32] Dle názoru odpůrce jsou napadené územní rezervy vymezeny jasně a srozumitelně a jejich umístění v grafické části je přehledné. Pokud se týká námitek nedostatku odůvodnění, územní plán je nutno vnímat jako komplexní dokument, část odůvodnění pojednávající o potřebě vymezení koridoru pro R43 a jeho důvodech je uvedena v části B. a D. Komplexní zdůvodnění řešení v části G. Odpůrce odmítá navrhovatelem tvrzenou libovůli odpůrce a selektivní přístup navrhovatele k odůvodnění opatření obecné povahy. Dále odpůrce konstatoval, že sdělení Městského úřadu Kuřim ze dne 12.3.2015, kterým argumentoval navrhovatel, není součástí napadeného opatření obecné povahy.

I.e) K námitce rozporu napadených částí územního plánu s požadavkem dočasnosti vymezených územních rezerv a s principem proporcionality

[33] Odpůrce zdůraznil, že vymezením územních rezerv nedošlo k zablokování možného budoucího využití pozemků. Navrhovatel předpokládá, že na dotčených pozemcích by v případě nevymezení územních rezerv k něčemu došlo. Netvrdí však k čemu, resp. neuvádí k jakému rozvoji či vývoji by mělo dojít, tvrdí však, že došlo k jejich zablokování. Tato argumentace je obecná. Je na navrhovateli, aby prokázal, že se regulace negativně dotkla jeho práv. Navrhovatel však netvrdí, ani neprokazuje, že by se napadený územní plán negativně promítl do jeho práv. Odpůrce zdůraznil, že napadené opatření obecné povahy neukládá navrhovateli, aby omezil či upustil od činností dosud vyvíjených v daném území. Nejedná se

tedy o změny funkčního využití oproti faktickému stavu. Přípustnost realizace záměru v plochách územních rezerv vždy jednotlivě k žádosti žadatele posoudí stavební úřad. Územní rezerva není stavební uzávěrou, jak navrhovatel mylně tvrdí.

[34] Argumentace navrhovatele možnou realizací teprve prověřeného záměru je nepřiléhavá, neboť v územní rezervě nelze záměr, pro nějž je území prověřováno, bez změny územního plánu umístit. Účelem územní rezervy je pouze prověření potřeby samotného záměru a územních nároků. To nesouvisí s plány Ministerstva dopravy na výstavbu R43. Dlouho před samotnou realizací dojde k prověření záměru a následně bude zvolena příslušná varianta. Bude vedeno územní a stavební řízení včetně posuzování vlivu na životní prostředí a teprve poté bude záměr realizován.

II.f) K námitce, že územní plán nebyl posouzen podle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivu na životní prostředí, a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/42/ES

[35] Navrhovatelem namítané neposouzení vlivu na životní prostředí nemůže způsobit nezákonnost vymezení územních rezerv, neboť dle § 36 odst. 1 stavebního zákona stanovené využití územní rezervy se z hlediska vlivu na životní prostředí a evropsky významné lokality a ptáčích oblastí neposuzuje. Dle § 10i odst. 1 zákona č. 100/2001 Sb. se tento zákon použije pouze subsidiárně k úpravě obsažené ve stavebním zákoně. U územního plánu se zjišťovací řízení neprovádí. Nelze po krajském úřadu požadovat, aby fakticky provedl posouzení návrhu zadání koncepce podle kritérií uvedených v příloze č. 8 zákona č. 100/2001 Sb., jím by došlo k obcházení zákonodárcem jasně stanovené výjimky. Pokud navrhovatel poukazoval na výklad zákona č. 100/2001 Sb. obsažený v rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 27.4.2015, č.j. 67 A 1/2015-58, jež požaduje obdobné užití přílohy č. 8 zákona č. 100/2011 Sb. při odůvodnění stanoviska krajského úřadu dle § 47 odst. 3 stavebního zákona k předloženému návrhu zadání místo pouhého jejího přiměřeného použití, odpůrce konstatoval, že toto rozhodnutí je předmětem řízení o kasační stížnosti před Nejvyšším správním soudem a nelze je považovat za názor obecně sdílený.

II.g) K námitce nedostatečného vypořádání námitek navrhovatele vůči vymezení napadených územních rezerv

[36] Navrhovatel brojí proti vypořádání námítky vznesené proti konceptu územního plánu. Koncept územního plánu se dle stavebního zákona ve znění účinném od 1.1.2013 již nepořizuje. V době podání námítky nebyl navrhovatel jako občanské sdružení považován za subjekt způsobilý podat námitku, ale pouze připomínku. Rozhodnutí o námitce proti konceptu je tedy v tomto případě spíše formální náležitostí, neboť po tomto konceptu byly projednány ještě dva návrhy téhož územního plánu, z nichž druhý ve veřejném projednání. Proti druhému návrhu navrhovatel nevznesl námítky odpovídající jeho aktuální podobě. Po obsahové stránce odpůrce námitce proti konceptu vyhověl, neboť vydané opatření obecné povahy neobsahuje samotné obchvaty města Kuřim, ale toliko územní rezervy pro záměr jižního a severního obchvatu za účelem prověření jejich potřeby a územních nároků. I pokud by tedy soud shledal rozhodnutí o námitkách proti konceptu nesprávným či nepřezkoumatelným pro nedostatek odůvodnění, tímto rozhodnutím nemohl být navrhovatel dotčen na svých právech, neboť řešení, proti němuž brojil, nebylo přijato.

[37] Odpůrce navrhl, aby soud návrh zamítl.

III. Replika navrhovatele

[38] Navrhovatel setrval na své dosavadní argumentaci. Nesouhlasil s tím, že by mu nesvědčila aktivní věcná legitimace k podání návrhu. Napadené územní rezervy zasahují do subjektivních práv vlastníků dotčených nemovitostí, včetně členů navrhovatele, a to na nepřiměřeně dlouhou dobu. Zdůraznil, že u vlastníků nemovitostí dotčených územním plánem došlo k permanentnímu stavu nejistoty, kdy nemohou předpokládat jestli obchvat nakonec bude realizován nebo nikoliv a jak tedy mají v této situaci naložit se svými nemovitostmi. Navrhovatel odkázal na Listinu práv a svobod čl. 11 odst. 4, dle kterého „nutné omezení vlastnického práva je možné“ pouze „ve veřejném zájmu, a to na základě zákona a za náhradu“. Zásah do dotčených nemovitostí nebyl proveden v souladu se zákonem ani při respektování požadavku minimalizace zásahu.

[39] Dále zdůraznil, že aplikace poslední věty ustanovení § 43 odst. 1 stavebního zákona nemůže z povahy věci přicházet v úvahu u liniových staveb, které je třeba koordinovat na území více obcí. Dále zopakoval argumentaci použitou v žalobě.

[40] Navrhovatel nesouhlasí s argumentací odpůrce, že stavební zákon neomezuje pořizovatele územního plánu ve vymezení vícerozličných územních rezerv pro jeden záměr. Toto je dle navrhovatele stěžejní otázka. Pokud odpůrce není schopen ve vztahu ke dvěma klíčovými vzájemně souvisejícím záměrům budoucího rozvoje dopravní infrastruktury na území města Kuřim rozhodnout o tom, které konkrétní území má být územní rezervou prověřeno, nelze tvrdit, že napadený územní plán obsahuje komplexní řešení účelného využití a prostorového uspořádání území. Nejedná se pouze o akademickou polemiku, pokud není v územním plánu jednoznačně vymezena koncepce dopravní infrastruktury nemůže dojít k naplnění základní koncepce územního plánu, jejíž součástí je i rozvoj rezidenční oblasti Díly Sv. Jána. Nelze si např. představit výstavbu rodinných domů se zázemím v této oblasti, pokud v těsné blízkosti povede frekventovaná rychlostí komunikace.

[41] Navrhovatel trvá na tom, že vymezením územních rezerv nebylo v územním plánu řádně odůvodněno. Části územního plánu, na které se odpůrce odvolává, poukazují vesměs pouze na PÚR 2008. Dále navrhovatel poukázal opět na grafickou část územního plánu, kde jsou územní rezervy vymezeny zcela nelogicky a bez vzájemné souvislosti. K této neurčitosti v grafické části se odpůrce vůbec nevyjádřil.

[42] Navrhovatel konstatoval, že jeho názor, že nebylo řádně zdůvodněno, proč nejsou naplněna kritéria uvedená v příloze č. 8 zákona č. 100/2001 Sb., nevyplyvá pouze z rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 27.4.2015, č.j. 67 A 1/2015-58, ale tento názor je standardně zastáván judikaturou NSS, a to např. v rozsudku ze dne 16.12.2010, č.j. 1 Ao 6/2010-130.

[43] K otázce nevypořádání námitek ke konceptu územního plánu navrhovatel uvedl, že v době, kdy byl koncept vydán, se jednalo o obligatorní součást procesu pořizování územního plánu, odpůrce tedy měl povinnost zabývat se námitkami podanými ke konceptu a jejich zamítnutí řádně odůvodnit. Způsob, jak se s námitkami odpůrce vypořádal, nenaplnuje požadavky na odůvodnění vyplývající z ustálené judikatury NSS a je nepřezkoumatelný.

IV. Vyjádření odpůrce k replice navrhovatele

[44] Odpůrce především zdůraznil, že napadené opatření obecné povahy zvolil v zájmu řádného výkonu a naplnění svého práva na samosprávu, pokusil se vytvořit podmínky pro výstavbu a udržitelný rozvoj na svém území. Přípravě věnoval řadu let, nechal vypracovat dva koncepty, samotný územní plán upravil a vydal po zrušení zásad územního rozvoje Jihomoravského kraje. Odpůrce chápe, že navrhovatel preferuje jednu variantu obchvatu města Kuřim, vymezení územních rezerv pro obě varianty však v žádném případě není prvkem svévole. Odpůrce nebyl nijak limitován zrušenými zásadami územního rozvoje kraje, jejichž součástí byla i navrhovatelem preferovaná alternativa, neboť tyto zásady byly Nejvyšším správním soudem zrušeny.

[45] Odpůrce setrvává na svém závěru o nedostatku aktivní věcné legitimace navrhovatele, neboť navrhovatel neprokázal, že by vymezením územních rezerv došlo k zásahu do subjektivních práv jeho členů jako vlastníků a nemovitostí. Územní rezerva ovlivňuje pouze potenciální rozvoj území, na který není právní nárok. Není stavební uzávěrou. Dále odpůrce zdůraznil, že územní plány obcí mohou obsahovat plány liniové stavby podle stavebního zákona, k tomu se vyjádřil i Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 30.4.2015, č.j. 4 As 261/2014-70.

[46] Pokud se týká údajného rozporu s cíli a úkoly územního plánování navrhovatel neuvedl jediný důvod pro porušení § 18, § 19 stavebního zákona. K vymezení napadených územních rezerv došlo v souladu s platnou PÚR ČR vydanou v roce 2008 v souladu s aktuálními územně analytickými podklady města Kuřim a Jihomoravského kraje.

[47] Pokud se týká nepřezkoumatelnosti vymezení napadených územních rezerv, odpůrce odkázal na str. D81, kde je obsáhlý výčet podkladů pro koncepci dopravní infrastruktury následovaný pojednáním o obecných východiscích řešení této části koncepce i specifiky koncepce silniční dopravy, viz D89 a násl. a obr. D61. Tvary územních rezerv jsou dány z části předpokladem návaznosti koridoru na území sousední obce, přičemž takový předpoklad je zcela v souladu s tím, že se jedná o nadmístní záměr, jehož přesah na území sousední obce je právě tím, co jej nadmístním činí. K možnosti využití oborových podkladů pro vymezení územních rezerv se kladně vyjádřil i Nejvyšší správní soud v již v citovaném rozsudku ze dne 30.4.2015, č.j. 4 As 261/2014-70.

V. Duplika navrhovatele k vyjádření odpůrce ze dne 27.7.2015

[48] Navrhovatel zdůraznil, že možnost vymezení koridoru nadmístního významu byla v době schválení zadání předmětného územního plánu v roce 2008 bezvýhradně vyhrazena zásadám územního rozvoje. Již v zadání územního plánu tento požadavek však nebyl respektován. V územním plánu velkého územního celku Brněnské regionální sídelní aglomerace platném v době schválení zadání územního plánu Kuřimi, byl vymezen koridor pro obchvat Kuřimi, a to v odlišné trase než následně vymezená severní i jižní varianta územní rezervy, nebyl respektován a jemu odpovídající plocha byla následně zastavěna bytovou zástavbou.

[49] Tvrzení odpůrce, že měl dostatek podkladů pro vymezení obou variant obchvatu města je rozporné, protože pokud by měl dost podkladů nebylo by třeba vymezovat rezervy dvě.

Skutečností je, že neměl podklady pro žádnou z variant, protože nedošlo k prověření potřeby jejich vymezení na úrovni Jihomoravského kraje. Samotný Jihomoravský kraj v návrhu nových ZÚR vychází z předpokladů, že pro vymezení koridorů nových dopravních staveb v okolí Brna včetně obchvatu Kuřimi dostatek podkladů nemá a požaduje jejich doplnění o územní studii pro následnou aktualizaci ZÚR. I z tohoto je zřejmé, že napadené územní rezervy byly vymezeny po mnohem delší dobu než odpovídá požadavku dočasnosti tohoto institutu vyplývajícího z judikatury.

[50] Tvrzení odpůrce, že realizace jižního tunelového obchvatu by dle studií, které mě odpůrce k dispozici, měla pozitivní vliv, neodpovídá skutečnosti, neboť ze studií, které si odpůrce nechal zpracovat, a to ze studie z roku 2008 dále z hlukové studie vyplývá, že vliv by byl negativní a došlo by k výrazně vyšší hlukové zátěži.

[51] Pokud odpůrce tvrdí, že k vymezení územních rezerv došlo v souladu s PÚR vydanou v roce 2008, je nutno zdůraznit, že v PÚR není obchvat Kuřimi vůbec zmíněn. Územně analytické podklady Jihomoravského kraje nejsou závazným podkladem územního plánu obce.

[52] Tvrzení odpůrce ohledně tvaru územních rezerv, tedy že tvary jsou dány zčásti předpokladem návaznosti koridoru na území sousední obce s tím, že se jedná o nadmístní záměr, jehož přesah na území sousední obce je právě tím, co jej nadmístním činí, je ze strany odpůrce tautologií, tedy argumentací kruhem. Nezákonost postupu odpůrce by nebylo možno zhojit případným pochybením sousedních obcí. Navrhovatel opět zdůraznil nutnost vymezení koridorů nadmístního významu v zásadách územního rozvoje.

VI. Vyjádření odpůrce k duplice navrhovatele

[53] Zmínka navrhovatele o zadání územního plánu z roku 2008 je bezpředmětná, neboť následně bylo zadání opakovaně upraveno a rovněž legislativa dosáhla změn. Rovněž poukaz na přípravu zásad územního rozvoje je bezpředmětný, neboť odpůrce se při vydání napadeného opatření obecné povahy řídil stavem faktickým a právním odpovídajícím době přípravy a vydání aktu.

[54] Pokud se týká hlukové studie, tuto pořizoval z opatrnosti při vpuštění významných záměrů do svého území, přičemž v prověřované oblasti byly zjištěny hodnoty na hranici přípustného limitu. Studie je cenný podkladem pro další řízení v případě upřednostnění jižní varianty obchvatu.

[55] Odpůrce setrvává na tom, že se ho týkají územně analytické podklady Jihomoravského kraje, neboť je v souladu s ústavou součástí tohoto celku.

[56] Argumentace navrhovatele o údajné tautologii ve vyjádření odpůrce k vymezení tvarů územních rezerv je důkazem o neporozumění problému navrhovatelem a jeho odmítání zákonodárcem zvoleného řešení. Záměr činí nadmístním právě přesah do sousední obce. Odpůrce odkázal na příslušnou zákonnou úpravu a důvodovou zprávu ke změně §43 odst. 1 stavebního zákona provedenou zákonem č. 350/20012 Sb.

VII. Posouzení věci Krajským soudem v Brně

[57] Vzhledem ke skutečnosti, že účastníci řízení souhlasili s rozhodnutím o věci samé bez jednání ve smyslu ust. § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen s. ř. s.), rozhodl krajský soud o této věci bez nařízení jednání.

[58] Ještě před započítím přezkumu napadeného opatření obecné povahy na základě návrhových bodů však soud považuje za nezbytné vymezit základní hlediska či zásady přezkumu územních plánů, ze kterých při projednávání a rozhodování věci vycházel, tak, jak vyplývají z právní úpravy a z judikatury Nejvyššího správního soudu.

[59] V nyní souzené věci je předmětem sporu tvrzený zásah do práv navrhovatele jako spolku s předmětem činnosti rozvoj přírodních, kulturních a civilizačních hodnot, kvality životního prostředí, kvality života obyvatel obce a trvale udržitelného způsobu života, který sdružuje vlastníky pozemků v lokalitě, které se územní plán týká. Soud především konstatuje, že v procesu územního plánování dochází k posouzení řady zájmů soukromých i veřejných a výsledkem pak musí být rozhodnutí o upřednostnění některých zájmů před jinými při zachování právem předvídané proporcionality a ochrany základních práv před svévolnými a excesivními zásahy. Obecné rozhodnutí o distribuci zátěže v rámci určitého území při zachování výše zmíněných zásad 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 tak byly porušením ústavních zásad o dělbě moci (srov. bod 114 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 2. 2011, č. j. 6 Ao 6/2010-103, publ. pod č. 2552/2012 Sb. NSS).

[60] Soud může přezkoumávat pouze to, zda příslušný orgán postupoval při pořizování územního plánu a v řízení o jeho vydání v souladu se zákonem (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2006, č. j. 1 Ao 1/2006-74, publ. pod č. 968/2006 Sb. NSS). Úlohou soudu v tomto typu řízení je bránit jednotlivce (a tím zprostředkovaně celé politické společenství) před excesy v územním plánování a nedodržením zákonných mantinelů, nikoliv však územní plány dotvářet. Při hodnocení zákonnosti územního plánu či jeho změny se pak soud řídí zásadami proporcionality a zdrženlivosti. Ke zrušení územního plánu či jeho změny by měl proto soud přistoupit, pokud došlo k porušení zákona v nezanedbatelné míře, resp. v intenzitě zpochybňující zákonnost posuzovaného řízení a opatření. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007-73, publ. pod č. 1462/2008 Sb. NSS).

Podmínky řízení

[61] Soud se nejprve zabýval splněním procesních podmínek řízení, kterými je přípustnost návrhu, aktivní procesní legitimace navrhovatele, pasivní procesní legitimace odpůrce a formulace závěrečného návrhu.

[62] Návrh podaný dne 6. 5. 2015 směřuje proti opatření obecné povahy, které bylo vydáno dne 18. 12. 2014 a nabylo účinnosti dne 5. 1. 2015. Návrh je tak podán včas (§ 101b s.ř.s.).

[63] Aktivně legitimovaným k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy je ve smyslu § 101a odst. 1 s. ř. s. ten, kdo tvrdí, že byl zkrácen na svých právech vydaným opatřením obecné povahy. Aktivní legitimace navrhovatelů se tak zakládá tvrzením dotčení na jejich právech. V souladu s názorem rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu (usnesení ze dne 21.7.2009 ve věci sp. zn. 1 Ao 1/2009, publikováno pod č. 1910/2009 Sb. NSS) zdejší soud vychází z toho, že aby byl navrhovatel aktivně legitimován musí především tvrdit, že existují určitá jim náležející subjektivní práva, která jsou opatřením obecné povahy dotčena.

[64] Navrhovatel je spolek, sídlící a vykonávající svoji činnost v Kuřimi, konkrétně v části Díly za Sv. Jánem. Dle doložených stanov, (vzatých na vědomí Ministerstvem vnitra dne 9. 6. 2008), je jeho posláním ochrana a rozvoj přírodních, kulturních a civilizačních hodnot, kvality životního prostředí, kvality života obyvatel obce a trvale udržitelného způsobu života lokality Díly za Sv. Jánem a obce Kuřim, cílem je podpora kvality života obyvatel obce, prosazování principu občanské společnosti a trvale udržitelného způsobu života, podpora účasti veřejnosti ve správních řízeních a jednáních týkajících se rozvoje obce a územního plánování, podpora kvality životního prostředí. Navrhovatel dále doložil seznam svých členů, kteří vlastní nemovitosti v dotčené lokalitě.

[65] K otázkám aktivní legitimace navrhovatele, konkrétně spolků, (občanských sdružení), k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy, se vyjádřil i Ústavní soud (viz zejména body 21., 24.–27., 30. nálezu ze dne 30. 5. 2014, sp. zn. I. ÚS 59/14, ve věci „*Sdružení pro ochranu krajiny*“). Uvedl mimo jiné, že „*alfou a omegou posouzení aktivní věcné legitimace navrhovatele v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy*“ jsou závěry Nejvyššího správního soudu, podle nichž navrhovatel „*musí tvrdit, že existují určitá jemu náležející subjektivní práva, která jsou opatřením obecné povahy dotčena*“. Současně na příkladu spolků s různým předmětem činnosti poukázal na kritéria, která mohou zakládat jejich aktivní legitimaci k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy – územního plánu.

[66] Soud je přesvědčen, že navrhovatel je k podání předmětného návrhu aktivně legitimován, byť se v předmětné věci jedná o vymezení územních rezerv, jejichž případné budoucí využití pro uvažovaný záměr se bude teprve prověřovat. Vymezení územní rezervy znamená, že jsou omezeny změny stávajícího stavu za účelem ochrany pro prověření možnosti budoucího využití. Navrhovatel v této souvislosti uvedl dostatečná tvrzení – viz výše odst. [2] až [4], proč se domnívá, že byl zkrácen na svých právech. Je jednoznačně zřejmé, že je dán zájem navrhovatele na tom, kam bude směřovat další vývoj v daném území a jak mohou být v budoucnu zasažena práva jeho i jeho členů. Dle názoru soudu je to dostatečným důvodem pro shledání aktivní věcné legitimace navrhovatele. Otázka, zda byl na svých právech navrhovatel zkrácen skutečně, bude posouzena v rámci řízení.

[67] Soud, pokud se týká tvrzení o ochraně vlastnických práv členů navrhovatele, odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2014, č.j. 5 Aos 3/2012-70, ze kterého vyplývá, že nelze přičítat k tíži občana, že dá přednost prosazování svého zájmu formou sdružení se s jinými občany.

[68] Navrhovatel správně označil osobu pasivně legitimovanou, kterou je město Kuřim. Soud připomíná, že podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, publ. ve sbírce NSS pod č. 1910/2009, je v řízení podle § 101a a násl. s. ř. s. o zrušení územního plánu odpůrcem obec, jejíž zastupitelstvo územní plán vydalo.

[69] Další podmínkou řízení je formulace závěrečného návrhu v souladu s požadavky vyplývajícími z ustanovení §101a s.ř.s. Navrhovatel požaduje zrušení části opatření obecné povahy, přičemž srozumitelným způsobem označil jak opatření obecné povahy, tak i dotčenou část, obsahuje i náležitosti dle §101b odst. 2 s.ř.s..

Algoritmus soudního přezkumu opatření obecné povahy a jeho užití v projednávané věci

[70] Krajský soud v Brně dále vycházel z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005-98, publ. pod č. 740/2006 Sb. NSS, podle kterého soud při zkoumání důvodnosti návrhu na přezkum opatření obecné povahy postupuje v krocích tzv. algoritmu. V prvním kroku soud zkoumá, zda napadené opatření obecné povahy bylo vydáno orgánem, který k tomu měl pravomoc. V druhém kroku se soud zabývá, 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.

[71] Je nutno vzít rovněž v úvahu, že při postupu podle uvedeného algoritmu je soud v souvislosti s nabytím účinnosti novely soudního řádu správního, provedené zákonem č. 303/2011 Sb. dne 1. 1. 2012 limitován tím, že podle § 101d odst. 1 s. ř. s. je při rozhodování vázán rozsahem a důvody návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části.

[72] Napadené opatření obecné povahy - územní plán města Kuřim ze dne 18. 12. 2014 v částech vymezujících: územní rezervu pro jižní obchvat Kuřimi – UR03, územní rezervu pro jižní obchvat Kuřimi a silnici R43 – UR04, územní rezervu pro silnici R43, silnici Kuřim – Moravské Knínice a případně pro jižní obchvat Kuřimi – UR05, územní rezervu pro silnici R43 a případně pro silnice Kuřim – Moravské Knínice a Kuřim – Čebín – UR06, územní rezervu pro silnici R43 – UR17. krajský soud přezkoumal v řízení podle části třetí, hlavy II, dílu 7, § 101a a násl. s. ř. s., dle uvedeného algoritmu v mezích uplatněných návrhových bodů.

[73] První 2 kroky algoritmu soud činí s ohledem k jejich obsahu z úřední povinnosti, jak vyplývá i z odst. 28 usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2010, č. j. 1 Ao 2/2010-116, publ. pod č. 2215/2011 Sb. NSS. Nutno dodat, že navrhovatel nijak nezpochybňuje otázky související s pravomocí a působností odpůrce k vydání napadeného územního plánu. Ani soud nemá pochybnosti o těchto otázkách, odkazuje rovněž na bod 68 výše.

Nezákonnost vymezení územních rezerv pro jižní obchvat města Kuřimi a pro rychlostní silnici R43 v Územním plánu při neexistenci ZÚR JmK

[74] Soud předesílá, že plochy, které jsou předmětem řízení, byly vymezeny jako územní rezervy. Podle ust. § 36 odst. 1, resp. § 43 odst. 1 stavebního zákona jsou jako územní rezerva vymezovány plochy a koridory, u nichž má teprve dojít k prověření možnosti jejich budoucího využití pro uvažovaný záměr. Tento záměr nelze umístit bez prověření potřeby jeho realizace a plošných nároků. Až po tomto prověření lze lochu územní rezervy změnit na

plochu nebo koridor, umožňující realizaci uvažovaného záměru. Po dobu platného vymezení územní rezervy nelze v území rovněž činit změny, které by znemožnily či podstatně ztížily budoucí využití území způsobem, pro nějž má být území prověřeno.

[75] Soud pokládá za nezbytné vymezit, která ustanovení stavebního zákona ve znění účinném od 1. 1. 2013 jsou pro projednávanou věc nejpodstatnější. Je to ustanovení § 31 odst. 4 stavebního zákona, dle kterého „*Politika územního rozvoje je závazná pro pořizování a vydávání zásad územního rozvoje, územních plánů, regulačních plánů a pro rozhodování v území.*“ Dále § 43 odst. 1 stavebního zákona dle kterého „*Územní plán stanoví základní koncepci rozvoje území obce, ochrany jeho hodnot, jeho plošného a prostorového uspořádání (dále jen "urbanistická koncepce"), uspořádání krajiny a koncepci veřejné infrastruktury; vymezí zastavěné území, plochy a koridory, zejména zastavitelné plochy a plochy vymezené ke změně stávající zástavby, k obnově nebo opětovnému využití znehodnoceného území (dále jen "plocha přestavby"), pro veřejně prospěšné stavby, pro veřejně prospěšná opatření a pro územní rezervy a stanoví podmínky pro využití těchto ploch a koridorů. Zásaditosti nadmístního významu, které nejsou řešeny v zásadách územního rozvoje, mohou být součástí územního plánu, pokud to krajský úřad ve stanovisku podle § 50 odst. 7 z důvodu významných negativních vlivů přesahujících hranice obce nevyloučí.*“ Podle § 43 odst. 3 stavebního zákona „*Územní plán v souvislostech a podrobnostech území obce zpřesňuje a rozvíjí cíle a úkoly územního plánování v souladu se zásadami územního rozvoje kraje a s politikou územního rozvoje. Územní plán ani vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území nesmí obsahovat podrobnosti náležející svým obsahem regulačnímu plánu nebo územním rozhodnutím.*“ Podle § 53 odst. 4 písm. a) stavebního zákona „*Pořizovatel přezkoumá soulad návrhu územního plánu zejména s politikou územního rozvoje a územně plánovací dokumentací vydanou krajem.*“

[76] Mezi účastníky je nesporné, že politika územního rozvoje ČR 2008, schválená usnesením vlády České republiky č. 929 dne 20.7.2009 v čl. 121 výslovně vymezuje existenci koridoru kapacitní silnice R43 Brno - Svitavy /Moravská Třebová, nikoliv však konkrétní trasu.

[77] Předmětný územní plán v části D, odst. 6.3. – koncepce dopravní infrastruktury na tento článek PÚR výslovně odkazuje, rovněž tak i na kapitolu 5 Koridory a plochy dopravní infrastruktury, ze kterého vyplývá úkol zajistit pro něj územní ochranu (případně) územní rezervou ve smyslu čl. 80. části D.

[78] Rovněž je nesporné, že zásady územního rozvoje Jihomoravského kraje (dále jen ZÚR), které byly vydány dne 22.9.2011 usnesením č. 1552/11/Z25, byly rozhodnutím Nejvyššího správního soudu ze dne 21.6.2012 zrušeny, přičemž nové ZÚR dosud nebyly vydány.

[79] I přes neexistující ZÚR bylo nezbytné zajistit soulad předmětného územního plánu s PÚR ČR 2008. Stavební zákon sice zakládá hierarchickou strukturu nástrojů územního plánování požadující soulad hierarchicky nižších nástrojů s hierarchicky vyššími, tato hierarchie však platí i v případě absence jednoho ze stupňů této struktury. Opačný výklad by neměl oporu ve stavebním zákoně. Jak vyplývá z § 31 odst. 4 i z § 43 odst. 3 stavebního zákona, územní plán musí být v souladu s politikou územního rozvoje, resp. že politika územního rozvoje je závazná pro pořizování územních plánů, a to bez ohledu na to, zda byly v PÚR řešené záležitosti již promítnuty do ZÚR či nikoli. Pokud tedy odpůrce v územním

plánu zařadil ty části území, které by mohly být v budoucnu zasaženy plánovanou R 43 a souvisejícím obchvatem Kuřimi do ploch územních rezerv, postupoval v souladu s těmito zákonnými požadavky.

[80] To, že byl zvolen za situace, kdy neexistují zásady územního rozvoje, správný postup, pokud byla zařazena do územních rezerv území, která by mohla být v budoucnu zasažena plánovanou výstavbou nadmístního významu, vyplývá i z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20.4.2011, č. j. 6 Ao 2/2011-27 dostupného na www.nssoud.cz, dle kterého v případě, že nejsou rozvojové plochy nadmístního významu obsaženy v nadřazené územně plánovací dokumentaci, nemůže obec tyto ve své územně plánovací dokumentaci vymezit. Konkrétně je zde konstatováno: „*Obec přece nemůže jednoznačným způsobem naplánovat vedení koridoru takovéto silnice, aniž by měla najisto postaveno, kudy uvedená silnice povede. Odpůrce v takovém případě mohl postupovat tak, že předpokládané území, které by mohlo být v budoucnu zasaženo plánovanou výstavbou rychlostní silnice, mohl zařadit do územních rezerv.*“ Shodně se vyjadřuje i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2015, č.j. 4 As 261/2014-70, dostupný na www.nssoud.cz

[81] Navrhovatel namítal, že PÚR uvádí u R43 pouze rámcově, nelze určit správní obvody obcí, které budou dotčeny, ostatně i navrhovatel připouští, že PÚR určuje pouze výchozí body koridoru, nikoliv konkrétní trasování. Rovněž s ohledem na tuto skutečnost navrhovatel namítal, že pro vymezení koridorů předmětných územních rezerv neměl odpůrce dostatečné podklady. Těto námitky nelze přisvědčit.

[82] Je pravdou, že PÚR neupřesňuje konkrétní místní vedení R43 v terénu, není to ani jejím úkolem. Vymezení předmětných územních rezerv v konkrétní podobě nevychází pouze ze samotné PÚR, ale především z územně analytických podkladů města Kuřim aktualizovaných v roce 2012 a Jihomoravského kraje aktualizovaných v roce 2013 a z dalších podkladů, jejichž výčet je uveden v části D územního plánu, odst. 6.3.

[83] Podstatným podkladem je rovněž posouzení dle §50 odst. 7 stavebního zákona, obsažené ve stanovisku Krajského úřadu Jihomoravského kraje č.j. JMK 68373/2014 ze dne 17. 6. 2014, ve kterém byly odsouhlaseny záležitosti nadmístního významu a ÚP Kuřim byl posouzen z hlediska zajištění koordinace využívání území s ohledem na širší územní vztahy. Značná část tohoto stanoviska se zabývá otázkou zajištění podmínek pro fungování dopravní infrastruktury ve městě Kuřimi v návaznosti na jeho širší vazby, s tím, že územní plán tyto podmínky vytváří. Je zde uvedeno, že na území města je sledováno několik záměrů nadmístního významu týkajících se dopravní infrastruktury, jedná se o trasy rychlostní silnice R 43, v několika variantách, severní a jižní obchvat Kuřimi, úpravu trasy silnice I/43. Tyto nadmístní záměry vycházejí z PÚR, a Územně analytických podkladů Jihomoravského kraje - aktualizace 2013 a územně analytických podkladů ORP Kuřim - aktualizace 2012. Je zde výslovně konstatováno: „*Aby do budoucna zůstaly ochráněny všechny koridory, které byly dříve pro vedení těchto silnic nadmístního významu prověřeny podrobnými studiemi a které jsou zpracovány do uvedených podkladů, vymezuje ÚP plochy územních rezerv pro dopravní infrastrukturu. Plochy územních rezerv pro dopravní infrastrukturu jsou vymezeny tak, aby do nich bylo možno vložit různá řešení dopravních staveb, včetně potřebných křížení a napojení. Krajský úřad ve smyslu §43 odst. 1 uvedené záměry z ÚP nevyklučuje, a to z důvodu nutnosti zajištění územní ochrany s ohledem na to, že se jedná o liniové stavby, pro jejichž*

prověření je v ÚP vymezována územní rezerva, nelze tedy dovodit negativní vlivy přesahující hranice jednotlivých obcí.“ Dále je k této problematice ještě uvedeno: „Koridor kapacitní silnice R43 Brno- Svitavy/Moravská Třebová je vymezen v PÚR ČR 2008 v čl. 121. PÚR ČR 2008 určuje pro R43 pouze výchozí (koncové) body koridoru, nikoliv konkrétní trasování. Zároveň ale předepisuje zajistit územní ochranu vymezených koridorů, a to ve smyslu čl. 80 (případně) územní rezervou. Vzhledem ke zrušení ZÚR JmK je nutné zajistit územní ochranu pro všechny známé varianty koridoru do doby výsledného rozhodnutí o nich, které bude učiněno v rámci pořizování nových ZÚR JmK. To se týká i variant, kterými je dotčeno správní území města Kuřimi. ÚP Kuřim vytváří podmínky pro možnou výhledovou realizaci kapacitní silnice R43 vymezením koridorů územních rezerv.“

[84] Vymezením předmětných územních rezerv odpůrce nijak nezasáhl do práv sousedních obcí. Územní rezerva tento potenciál vzhledem ke své podstatě nemá, sousední obce nijak nelimituje, jejím vymezením nedochází ke koordinaci vymezení koridoru pro záměr liniové dopravní stavby. Koordinace je úkolem krajského úřadu. Krajský úřad Jihomoravského kraje se k této otázce vyjádří ve výše citovaném stanovisku.

[85] Navrhovatel dále argumentoval nerespektováním ustanovení přílohy 4 vyhl.č. 500/2006 Sb., s tím, že pokud se kraj rozhodne prověřit využití území za pomoci institutu územních rezerv, je obligatorní částí textové části ZÚR naplnění požadavků dle uvedené přílohy což při územním plánu obce není možné, stejně jako ani naplnění požadavků dle přílohy č. 7, části I., odst. 2 písm. a). Konkrétně je tato námitka uvedena v bodech 8 a 9. Soud se ztotožňuje se žalovaným, že tato námitka je nedůvodná, a to s ohledem na ustanovení §43 odst. 1 stavebního zákona účinného od 1. 1. 2013. To, že aplikace uvedeného ustanovení je možná i u liniových staveb a dalších záměrů, které je třeba koordinovat na území více obcí, vyplývá přímo i z uvedeného ustanovení stavebního zákona, zde se hovoří o řešení záležitostí nadmístního významu, což často bývají právě liniové stavby. Požadavky stanovené uvedenými přílohou 4 vyhl.č. 500/2006 se týkají pouze obsahu ZÚR. Pokud se týká požadavku na obsah textové části územního plánu dle přílohy 7, odst. 2, písm. a), z textové části územního plánu je zřejmé, jaké je možné budoucí využití a že obě varianty budou prověřovány. Vzhledem k okolnostem věci je jasné, že výsledná varianta je závislá na platných ZÚR, v rámci kterých dojde k prověření koridorů dopravní infrastruktury. Soud v této souvislosti odkazuje na bod 79 odůvodnění.

Rozpor napadených částí územního plánu s cíli a úkoly územního plánování

[86] Navrhovatel namítal pochybení odpůrce, pokud územní rezervy byly vymezeny pro dvě varianty rychlostní silnice R43 a obchvatu města Kuřimi. Z průběhu projednávání územního plánu je zřejmé, že obě možné varianty byly zvažovány, k oběma existují podklady. K jejich opodstatněnosti se kladně vyjádřil i Krajský úřad Jihomoravského kraje ve svém stanovisku. Vymezení více územních rezerv pro jeden záměr není v rozporu se stavebním zákonem, odpůrce postupoval správně. Případné změny v územní, kde byly územní rezervy zřízeny, by mohly značně zkomplikovat realizaci prověřovaného záměru.

[87] Navrhovatel poukazoval na ustanovení §51 odst. 2 stavebního zákona, podle kterého pokud návrh územního plánu obsahuje varianty řešení, musí před jeho veřejným projednáním zastupitelstvo obce rozhodnout o výběru jedné z variant. Dle navrhovatele vzhledem k tomuto ustanovení nelze vymezovat územní rezervy ve více variantách pro jeden záměr. Soud je toho

názoru, že tento výklad navrhovatele je nesprávný uvedené ustanovení se vztahuje pouze na plochy, kde se již počítá s realizací záměru. Územní rezerva však slouží pouze pro prověření budoucího záměru. Vzhledem k tomuto účelu není vyloučeno, aby byla zřízena ve více variantách.

[88] Dále navrhovatel namítal, že pokud v územním plánu není vymezena základní koncepce dopravní infrastruktury, nelze naplnit základní cíle a úkoly ani ve vztahu k územnímu plánu jako celku. Námitka je uvedena v bodě 13. I v této souvislosti je pro věc podstatné, že plochy, které jsou předmětem řízení, byly vymezeny jako územní rezervy. Toto vymezení není v rozporu se základní koncepcí územního plánu, ani pokud se týká plánovaného rozvoje oblasti Díly z a Sv. Janem, ani s uspořádáním krajiny. V následném procesu prověřování, záměru, pro který byly rezervy zřízeny, samozřejmě musí dojít k posouzení, zda by realizace záměru nebyla v rozporu se základní koncepcí územního plánu.

Nepřezkoumatelnost vymezení napadených územních rezerv a rozpor se zákazem libovůle

[89] Dále navrhovatel namítal, že vymezení napadených koridorů územních rezerv není v územním plánu přezkoumatelným způsobem odůvodněno. Vymezení je nesrozumitelné pro nejednoznačnost s ohledem na způsob vymezení v textové a grafické části územního plánu. Podrobně je tato námitka uvedena v bodu 16.

[90] Rovněž tuto námitku neshledal soud důvodnou. Soud se ztotožňuje s názorem žalovaného k této námitce, že územní plán je komplexním dokumentem. Jeho odůvodnění je tedy nutno posuzovat jako celek. Jak soud zjistil z textové části územního plánu, odůvodnění zřízení předmětných územních rezerv je obsaženo ve více částech. Územní rezervy jsou vymezeny ve výrokové části, bod 11.1.1., podmínky jejich využití jsou uvedeny v bodě 11.1.2. O potřebě a důvodu jejich zřízení se hovoří v části B, bod 1.2. – širší vztahy dopravní infrastruktury, kde je konstatováno, jaké silnice prochází územím města Kuřimi, dále je uvedeno, že dle Územně analytických podkladů Jihomoravského kraje je na území města sledováno několik záměrů nadmístního významu na rozvoj dopravní infrastruktury, které jsou zde popsány s tím, že s tím, že vzhledem k neexistující nadřazené ÚPD a veřejnému zájmu ochránit území pro záměry obsažené v Územně analytických podkladech Jihomoravského kraje do doby než bude o jejich trasách v nadřazené ÚPD rozhodnuto, vymezuje pro ně územní plán soubor ploch a koridorů územních rezerv.

[91] V části D, bod 6.3. je uveden výčet podkladů pro koncepci dopravní infrastruktury. Podrobně pak tuto problematiku řeší část D, bod 6.3.5. – koncepce silniční dopravy. Je zde konstatováno, jaká je koncepce výstavby dálnic a rychlostních silnic dle PÚR ČR, podrobněji je popsána uvažovaná rychlostní silnice R43, a to i v souvislosti se stávající silnicí I/43, je zde zdůrazněna nutnost propojení. Opět je konstatována neexistující nadřazená ÚPD a nutnost za této situace využít možnost územních rezerv, aby do budoucna zůstaly ochráněny všechny koridory, které byly dříve pro vedení těchto silnic nadmístního významu prověřeny a do nichž bylo možné vložit různá řešení dopravních staveb, včetně potřebných křížení a napojení, jak jsou sledována v Územně analytických podkladech Jihomoravského kraje, přičemž tyto záměry jsou popsány. Z tohoto popisu je zcela zřejmé, pro jaký účel jsou územní rezervy vymezovány.

[92] Plochy a koridory územních rezerv jsou uvedeny v tabulce v části D, bod 11.1.1. včetně kódu plochy, uvažovaného budoucího využití a výměry v ha. Je zde rovněž odkaz na výkres I/01 – základní členění území, kde jsou plocha a koridory územních rezerv zobrazeny. Ve spojení s tímto výkresem jsou územní rezervy vymezeny jasným a přehledným způsobem. Konkrétní tvar územních rezerv a fakt, že v některých případech na sebe nenavazují, nemá na přesnost a přehlednost vymezení žádný negativní vliv. Jak vyplývá z grafické části, tvar územních rezerv vychází i ze stávající silniční sítě a samozřejmě z vymezení území města Kuřim. Je zřejmé, že část koridoru by se nacházela na území jiné obce.

[93] Navrhovatel odpůrci vytkl, že při vymezení územních rezerv ve výrokové části, bod 11.1.1, užil opakovaně slovo „případně“, což je neurčité a nesrozumitelné. Soud je toho názoru, že vzhledem k okolnostem věci bylo použití slova „případně“ zcela na místě a vymezení územních rezerv nečiní nesrozumitelným. Každá územní rezerva byla vymezena pro konkrétní uvedený účel, „případně“ pro účel další, vždy se však týká dopravní infrastruktury. Toto vymezení vyplývá z toho, že je zvažováno více variant řešení, které budou teprve prověřovány a není zřejmé, které řešení bude přijato. Důvody jsou patrné z odůvodnění územního plánu.

Rozpor napadených částí územního plánu s požadavkem dočasnosti vymezených územních rezerv a s principem proporcionality

[94] Vzhledem k okolnostem případu pokládá soud za nedůvodnou rovněž námitku požadavku dočasnosti územních rezerv a porušení principu proporcionality. Charakteristickým znakem územní rezervy je její dočasnost. K tomu uvádí rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14.2.2013, č. j. 7 AOs 3/2012-36, dostupný na www.nssoud.cz „*Ačkoliv nepředstavuje stavební uzávěru, vlastníky dotčených nemovitostí v možnosti využití jejich nemovitostí omezuje. Je proto zcela na místě, aby toto omezení trvalo co nejkratší dobu - tj. dobu nezbytnou pro prověření možnosti využití území pro stanovený záměr. Právě na tento požadavek je nutno klást veliký důraz.*“ Jak je však dále v tomto rozsudku uvedeno: „*samotné umístění územní rezervy bude často dostatečně (a tedy v souladu s požadavkem proporcionality) odůvodněno tím, že je uvažováno o využití území a prozatím proto bude vhodné dané území blokovat do doby, než bude připravena podrobnější dokumentace.*“

[95] Předmětné územní rezervy zajišťují ochranu pro známé varianty koridoru pro R43 a s tím související řešení dopravy na území města Kuřimi do doby výsledného rozhodnutí o nich. Je nesporné, že kapacitní silnice R43 je komunikací nadmístního významu. Pokud se týká trvání územní rezervy, je nutno mít na zřeteli, k jakému účelu byla vytvořena. Záměr vybudování kapacitní silnice R43 je bezesporu náročný na posouzení. S touto náročností je spojena i možnost delšího trvání předmětných územních rezerv. Vzhledem k významu záměru však z délky trvání nelze dovozovat neproporcionalitu řešení. Zároveň je nutno konstatovat, že k vytvoření územních rezerv došlo ze zcela legitimního důvodu, jak vyplývá z bodů 79, 80 a 83.

[96] Soud připomíná, že stavební zákon obsahuje ustanovení zamezující ponechání území v kategorii územní rezervy po delší dobu bez patřičného zdůvodnění. Dle § 55 odst. 1 stavebního zákona předloží pořizovatel územního plánu zastupitelstvu obce nejpozději do 4 let po vydání územního plánu a poté pravidelně nejméně jednou za 4 roky zprávu o uplatňování územního plánu v uplynulém období. Nejpozději po uplynutí čtyř let od vydání

územního plánu tedy musí dojít k vyhodnocení provedeného prověření územní rezervy pro účely zvažovaného záměru. O zachování územní rezervy lze uvažovat jen výjimečně ze závažných důvodů, kdy by bylo nutné řádně zdůvodnit, jaké zásadní skutečnosti bránily v prověření území během uplynulé doby, a proč se lze domnívat, že v nedaleké budoucnosti naopak možné bude. V opačném případě by bylo nutno územní rezervu považovat za svévolný zásah do práv vlastníků dotčených nemovitostí. O takovém zásahu však lze uvažovat až v případě nedůvodného dlouhodobého zachovávání územní rezervy, nikoliv při jejím prvotním zapracování do územního plánu. (srov. obdobně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14.2.2013, č. j. 7 AOs 3/2012-36, dostupný na www.nssoud.cz).

[97] Navrhovatel tvrdí, že vymezením územní rezervy došlo ke snížení tržní ceny nemovitostí jeho členů a snížení možnosti je pronajmout se ziskem. Opět je nutno připomenout dočasnost omezení vlastníků dotčených nemovitostí, a to pouze omezením v možnosti realizovat záměry, které by mohly znemožnit či podstatně ztížit budoucí využití území. Z povahy územní rezervy rovněž vyplývá, že sama o sobě nemůže mít za následek znehodnocení nemovitostí. Hodnota nemovitostí může dočasně klesnout, nicméně ona dočasnost je třeba zdůraznit. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14.2.2013, č. j. 7 AOs 3/2012-36, dostupný na www.nssoud.cz).

[98] I ve vztahu k posouzení proporcionality přijatého řešení, tedy zřízení územních rezerv pro více variant, soud opět konstatuje, že při přezkumu opatření obecné povahy platí zásada zdrženlivosti. Soud nemůže konkrétní umístění územních rezerv pro kapacitní silnici R43 a obchvat města Kuřimi posuzovat z hlediska vhodnosti. Zásah soudu se totiž omezuje na případy extrémního vybočení ze zásady proporcionality, k tomu viz bod 59 a 60 tohoto rozsudku a konstantní judikatura Nejvyššího správního soudu (bod 114 rozsudku ze dne 2. 2. 2011, č. j. 6 AOs 6/2010 - 103, rozsudek ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 AOs 2/2007 - 73, rozsudek ze dne 7. 10. 2011, č. j. 6 AOs 5/2011 - 43).

[99] Soud nesouhlasí s námitkou navrhovatele, že územní rezerva se svou povahou podobá stavební uzávěře. Soud odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2012, č. j. 1 AOs 7/2011-18, dostupný na www.nssoud.cz, z něhož vyplývá, že „vymezení územní rezervy nepředstavuje stavební uzávěru, byť se jí v některých ohledech může zdánlivě podobat. V území je i nadále možno činit změny, ovšem s výjimkou těch, které by znemožnily či podstatně ztížily budoucí využití území způsobem, pro nějž má být území prověřeno.“

[100] Na základě shora uvedených důvodů má soud za to, že vymezením územních rezerv k dotčení práv navrhovatele ani vlastnických práv jeho členů způsobem, který by bylo možno označit za neproporcionální, nedošlo.

Územní plán nebyl posouzen podle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivu na životní prostředí, a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/42/ES

[101] Soud neshledal důvodnou námitku navrhovatele, že vydání územního plánu bylo nezákonné rovněž proto, že nedošlo k posouzení vlivů na životní prostředí, a to podle zákona č. 100/2001 Sb. o posuzování vlivů na životní prostředí a podle směrnice č. 2001/42/ES. Soud konstatuje, že se uvedenou námitkou zabýval v rozsahu k předmětu řízení, který vymezil žalobce – tedy ve vztahu k územním rezervám specifikovaným navrhovatelem. Žalobce poukazoval na výklad zákona č. 100/2001 Sb. v rozsudku zdejšího soudu 67A 1/2015-58 ze

dne 27. 4. 2014. V tomto rozsudku soud konstatuje, že v uvedeném rozsudku nešlo o vymezení územní rezervy, jak je tomu v projednávané věci.

[102] V případě vymezení územních rezerv nebyla dána povinnost postupovat podle zákona č. 100/2001 Sb. o posuzování vlivů na životní prostředí. Rozhodující je totiž ustanovení § 36 odst. 1 stavebního zákona, účinného od 1.1.2013, podle kterého se stanovené využití územní rezervy z hlediska vlivů na životní prostředí a evropsky významné lokality a ptačí oblasti neposuzuje. V důvodové zprávě k novele stavebního zákona č. 350/2012 Sb., kterým byla tato změna do stavebního zákona promítnuta, je k tomuto nově navrženému ustanovení uvedeno, že v době, kdy se navrhuje vymezení územní rezervy, se vylučuje posuzování vlivů účelu územní rezervy na životní prostředí a území Natura 2000, neboť „by tím bylo předjíráno bez dostatečných informací o jiných veřejných zájmech komplexní posouzení, které obligátně nastane v době, kdy bude prověřováno, zda má být rezerva z územně plánovací dokumentace vypuštěna nebo má být prověřený účel do zásad územního rozvoje zapracován vymezením realizovatelné plochy nebo koridoru při aktualizaci této územně plánovací dokumentace. Posuzováním územní rezervy v době, kdy je pouze navrhováno její vymezení, by rovněž došlo v rozporu se směrnicí 2001/42/ES („SEA směrnice“) k opakovanému posuzování. Územní rezerva nemůže být sama o sobě důvodem pro posuzování vlivů. Pokud však k tomuto posuzování dochází z jiného důvodu, je přípustné, aby na možné negativní vlivy účelu bylo upozorněno; toto upozornění je pak zohledňováno po vymezení územní rezervy při prověřování jejího účelu. ... Veškeré principy vztahující se k územní rezervě vymezené v zásadách územního rozvoje platí obdobně i pro územní rezervu vymezenou v územním plánu.“

[103] Podle čl. 3 odst. 2 písm. a) směrnice č. 2001/42/ES sice podléhají posouzení vlivů na životní prostředí mimo jiné plány a programy územního plánování nebo využívání půdy, které zároveň stanoví rámec pro budoucí schvalování záměrů uvedených v přílohách I a II směrnice č. 85/337/EHS (následně nahrazena směrnicí 2011/92/EU), samotné vymezení předmětných územních rezerv však nelze považovat za stanovení rámce pro budoucí schvalování záměru. Stanovením rámce by bylo až případné vymezení vlastního záměru v územně plánovací dokumentaci.

Nedostatečné vypořádání námitek navrhovatele vůči vymezení napadených územních rezerv

[104] Navrhovatel rovněž namítal, že odpůrce nedostatečně vypořádal jeho námitku vznesenou v rámci veřejného projednání konceptu územního plánu dne 14. 4. 2009, kde vyložil své důvody nesouhlasu s tím, aby v blízkosti obytné zóny Díly za Sv. Jánem vznikla čtyřproudá rychlostní komunikace známá jako jižní obchvat (viz bod 24). Jak soud zjistil z části N územního plánu – rozhodnutí o námitkách včetně odůvodnění, odst. 1, bod 1.2.3., je zde zaznamenaná námitka navrhovatele uplatněná v rámci veřejného projednání konceptu územního plánu „Požaduji ponechání pouze Varianty 1 a zrušení Varianty 2 z návrhu konceptu Územního plánu města Kuřimi (jsou proti jižnímu obchvatu“.). Vyhodnocení námítka je, že se jí částečně vyhovuje, neboť návrh ÚP Kuřim vymezuje území pro severní i jižní obchvat shodně pouze ve formě územní rezervy.

[105] V konceptu územního plánu města Kuřimi, varianta 2. z února 2009, část 5 (dostupného na www.kurim.cz) je uvedeno, že se počítá s tím, že přeložka silnice II/385 a zároveň spojka mezi stávající I/43 a plánovanou R43 je řešena jako čtyřpruhová směrově

dělená komunikace vedená jižním obchvatem města. Je zřejmé, že proti tomuto konceptu navrhovatel podal uvedenou námitku. V souvislosti s řešením dopravní infrastruktury a tedy i jižním obchvatem bylo následně rozhodnuto pouze o vymezení územních rezerv. Proti vymezení územních rezerv v následujících návrzích územního plánu řízení (kdy vzhledem k novele stavebního zákona již nebylo třeba pořizovat koncept), navrhovatel žádné námitky nepodal.

[106] Dle názoru soudu bylo na odpůrci, aby podrobněji zdůvodnil, proč je vznesená námitka s ohledem na to, že v konečné fázi jsou na rozdíl od konceptu pro předmětné plochy navrhovány pouze územní rezervy, nedůvodná, a to s ohledem na specifika územní rezervy, kdy dochází teprve k prověřování uvažovaného záměru. Konstatování, že námitce bylo částečně vyhověno - návrh ÚP Kuřim vymezuje území pro severní i jižní obchvat shodně pouze ve formě územní rezervy je velmi stručné. Nejedná se však o vadu, která by byla mohla způsobit nezákonnost napadeného územního plánu a byla by důvodem pro vyhovění návrhu na jeho částečné zrušení. Je nutno vzít v úvahu, že uvedená námitka byla vznesena v době projednávání konceptu územního plánu v roce 2009 za zcela jiných podmínek, následně navrhovatel, ač k tomu měl možnost, námitku proti vymezení předmětných územních rezerv nepodal.

VIII. Závěr a náklady řízení

[107] Po přezkoumání napadeného opatření obecné povahy soud, vázán návrhovými body, dospěl k závěru, že důvody pro zrušení opatření obecné povahy nejsou dány a návrh v souladu s §101d odst. 2 s.ř.s. zamítl.

[108] Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn § 60 odst. 1 s.ř.s. Navrhovatel neměl ve věci úspěch, soud tedy rozhodl, že na náhradu nákladů řízení nemá právo. Úspěšný odpůrce uplatňoval náhradu nákladů řízení, neboť byl v řízení zastoupen advokátem na základě plné moci, soud mu ji však nepřiznal. Soud tyto náklady nepokládá za důvodně vynaložené. Dle názoru soudu je odpůrce dostatečně personálně vybavený k tomu, aby byl schopen obhájit jím pořízený územní plán.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku 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 6. srpna 2015

JUDr. Zuzana Bystřická, v.r.
předsedkyně senátu