



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Davida Rause, Ph.D. a soudců Mgr. Kateřiny Kopečkové, Ph.D. a Mgr. Petra Šebka v právní věci navrhovatele **V. K.**, zastoupeného Mgr. Sandrou Podskalskou, advokátkou, Advokátní kancelář Šikola a partneři, s.r.o., se sídlem Údolní 33, Brno, proti odpůrci **obci Česká**, se sídlem Česká 26, zastoupené Mgr. Janem Tejkalem, advokátem, Advokátní kancelář Fiala, Tejkal a partneři, s.r.o., se sídlem Helfertova 13, Brno, o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy - Územní plán Česká schválený usnesením zastupitelstva obce Česká dne 29. 9. 2014,

t a k t o :

- I. Opatření obecné povahy - Územní plán Česká schválený usnesením zastupitelstva obce Česká dne 29. 9. 2014 - **s e** dnem vyhlášení tohoto rozsudku **z r u š u j e** v částech vymezujících:
- plochu „komunikace a prostranství místního významu“ v rámci zastavitelné plochy Z3,
 - koridor „místní komunikace funkční skupiny C – obslužné“ v rámci zastavitelné plochy Z3,
 - veřejně prospěšnou stavbu „A1 – Veřejné prostranství – plocha komunikací a prostranství místního významu“,
 - podmínku využití zastavitelné plochy Z3 „rozšíření veřejného dopravního koridoru kolem hospody a napojení lokality na komunikaci III. třídy v ulici Hlavní“,
 - podmínku využití zastavitelné plochy Z4 „napojení lokality na komunikaci III. třídy v ulici Hlavní přes zastavitelnou plochu Z3“,

- podmínku využití zastavitelné plochy Z3 „Podmínkou využití území je rozšíření veřejného dopravního koridoru kolem hospody a napojení lokality na komunikaci III. třídy v ulici Hlavní, napojení na veřejnou technickou infrastrukturu a respektování limitů využití území.“,
- podmínku využití zastavitelné plochy Z4 „Podmínkou využití území je napojení lokality na komunikaci III. třídy přes zastavitelnou plochu Z3, napojení na veřejnou technickou infrastrukturu a respektování limitů využití území.“,
- stanovení pořadí změn v území (etapizace) v částech „Využití území v zastavitelné ploše Z3 je podmíněno vybudováním veřejného dopravního prostoru s místní komunikací napojující lokalitu na komunikaci III. třídy v ulici Hlavní.“ a „Lokalita bydlení ve vymezené zastavitelné ploše Z4 je podmíněna vybudováním veřejného dopravního prostoru s místní komunikací napojující lokalitu Z3 na komunikaci III. třídy v ulici Hlavní.“,
- vypořádání námitek navrhovatele.

II. Odpůrce **j e p o v i n e n** zaplatit na náhradě nákladů řízení navrhovateli částku 17 342 Kč k rukám Mgr. Sandry Podskalské, advokátky, Advokátní kancelář Šikola a partneři, s.r.o., se sídlem Údolní 33, Brno, do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

III. Odpůrce **n e m á p r á v o** na náhrada nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Navrhovatel se domáhá zrušení opatření obecné povahy - Územní plán Česká schválený usnesením zastupitelstva obce Česká dne 29. 9. 2014 v částech, které na pozemku navrhovatele určeném k bydlení a v jeho sousedství vymezují v rámci zastavitelné plochy Z3 komunikaci a prostranství místního významu, a v částech, které podmiňují funkční využití plochy Z3 a Z4 realizací dopravního záměru.

I. Podstata věci

Napadené opatření obecné povahy - Územní plán Česká schválený usnesením zastupitelstva obce Česká dne 29. 9. 2014 - mj. vymezil zastavitelnou plochu Z3 „Za restaurací u Baumannů“. Původní využití této plochy bylo „zemědělský půdní fond a komunikace a prostranství místního významu“. Navrhované využití plochy je „bydlení v rodinných domech, občanské vybavení - sociální péče, veřejná zeleň a komunikace a prostranství místního významu“. V rámci podmínek využití území je uvedeno: „rozšíření veřejného dopravního koridoru kolem hospody a napojení lokality na komunikaci III. třídy v ulici Hlavní, napojení lokality na místní komunikační síť, napojení nové výstavby na veřejnou technickou infrastrukturu, realizace veřejné zeleně jako nezbytné plochy veřejného prostranství, respektování limitů využití území“.

II. Shrnutí návrhové argumentace

Navrhovatel uvádí, že je vlastníkem pozemku p.č. 36/2 k.ú. Česká, který všechny jím napadené změny zasahují, event. zasahují plochy v jeho těsném sousedství, a ve svých důsledcích se pozemku navrhovatele negativně dotýkají.

Podle navrhovatele grafická část územního plánu neobsahuje hlavní výkres, jak požaduje čl. I. odst. 3 písm. b) přílohy č. 7 vyhlášky č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti. Hlavní výkres přitom musí být jediný dokument a nemůže být nahrazen několika výkresy. Navrhovatel dále namítá absenci hodnocení SEA. Nesouhlasí s tím, že koridor pro silnici I/43 byl toliko zpřesněn. Poukazuje na to, že se jedná o nový územní plán, tudíž nemůže jít o pouhé zpřesnění, ale o nové vymezení. Stanovisko krajského úřadu považuje za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, neboť v něm není uvedeno, jakým způsobem se krajský úřad vypořádal s kritérii obsaženými v příloze č. 8 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), dále jen zákon č. 100/2001 Sb.

Podle navrhovatele je také grafická část napadeného územního plánu vnitřně rozporná ve vztahu k vymezení veřejně prospěšné stavby „A1“ ve výkresu č. 3 a ve vymezení plochy „komunikace a prostranství místního významu“ a koridoru „místní komunikace funkční skupiny C - obslužné“ v ostatních částech grafické části (výkresy 2.1 až 2.5). Grafická část územního plánu také podle navrhovatele nereflektuje, že pozemek ve vlastnictví navrhovatele p.č. 36/2 byl rozdělen na tři pozemky (p.č. 36/42, 36/43 a zbytek byl ponechán pod p.č. 36/2). Podle navrhovatele je vypořádání jeho námitek nepřezkoumatelné a nezákonné. Z ničeho není zřejmé, proč musí dojít k rozšíření dopravního koridoru, navíc v takové šíři. Navrhovatel podrobně argumentuje, proč nebylo třeba dopravní koridor rozšiřovat a poukazuje na vady vymezení plochy „komunikace a prostranství místního významu“, koridoru „místní komunikace funkční skupiny C – obslužné“ a veřejně prospěšné stavby „A1 – Veřejné prostranství – plocha komunikací a prostranství místního významu“. Zároveň upozorňuje na vady vymezení podmínek využití zastavitelných ploch Z3 a Z4 a stanovení etapizace ve vztahu k těmto plochám. Na závěr namítá porušení principu proporcionality právní regulace, neboť napadená část územního plánu nepřiměřeně zasahuje do jeho vlastnických práv.

Vzhledem k tomu je navrhováno zrušení územního plánu v částech vymezujících plochu „komunikace a prostranství místního významu“ v rámci zastavitelné plochy Z3, koridor „místní komunikace funkční skupiny C – obslužné“ v rámci zastavitelné plochy Z3, veřejně prospěšnou stavbu „A1 – Veřejné prostranství – plocha komunikací a prostranství místního významu“, podmínku využití zastavitelné plochy Z3 „rozšíření veřejného dopravního koridoru kolem hospody a napojení lokality na komunikaci III. třídy v ulici Hlavní“, podmínku využití zastavitelné plochy Z4 „napojení lokality na

komunikaci III. třídy v ulici Hlavní přes zastavitelnou plochu Z3“, podmínku využití zastavitelné plochy Z3 „Podmínkou využití území je rozšíření veřejného dopravního koridoru kolem hospody a napojení lokality na komunikaci III. třídy v ulici Hlavní, napojení na veřejnou technickou infrastrukturu a respektování limitů využití území“, podmínku využití zastavitelné plochy Z4 „Podmínkou využití území je napojení lokality na komunikaci III. třídy přes zastavitelnou plochu Z3, napojení na veřejnou technickou infrastrukturu a respektování limitů využití území“, stanovení pořadí změn v území (etapizace), v částech „Využití území v zastavitelné ploše Z3 je podmíněno vybudováním veřejného dopravního prostoru s místní komunikací napojující lokalitu na komunikaci III. třídy v ulici Hlavní“ a „Lokalita bydlení ve vymezené zastavitelné ploše Z4 je podmíněna vybudováním veřejného dopravního prostoru s místní komunikací napojující lokalitu Z3 na komunikaci III. třídy v ulici Hlavní“ a ve vypořádání námitek navrhovatele.

Závěry obsažené v návrhu navrhovatel doplnil a rozvedl v replice a v dalším vyjádření a setrval na nich po celou dobu řízení před soudem.

III. Shrnutí stanoviska odpůrce

Odpůrce jednotlivé argumenty obsažené v návrhu odmítá a podrobně k nim argumentuje v několika vyjádřeních. Žádný návrhový bod neshledává důvodným a navrhuje zamítnutí návrhu. Na svém procesním stanovisku setrval po celou dobu řízení před soudem.

VI. Posouzení věci

Zdejší soud byl při rozhodování vázán rozsahem a důvody návrhu (§ 101d odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „s.ř.s.“). Zároveň se řídil i judikaturou Nejvyššího správního soudu, která se vztahuje k přezkumu opatření obecné povahy.

Soud tedy vyšel z toho, že podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu (srov. rozsudek ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005 – 98, publikovaný pod č. 740/2006 Sb. NSS) je třeba při zkoumání důvodnosti návrhu postupovat v pěti krocích tzv. algoritmu přezkumu opatření obecné povahy. V prvním kroku soud zkoumá, zda napadené opatření obecné povahy bylo vydáno orgánem, který k tomu měl pravomoc. Ve druhém kroku se soud zabývá tím, zda orgán, který opatření vydal, nepřekročil zákonem stanovené meze své působnosti (věcné, osobní, prostorové a časové). Ve třetím kroku soud posuzuje zákonnost postupu odpůrce při vydávání napadeného opatření obecné povahy. Ve čtvrtém kroku se pak soud zaměřuje na otázky obsahového souladu napadeného opatření obecné povahy se zákonem, tedy s hmotněprávními předpisy. Poslední krok přezkumu pak spočívá ve zkoumání souladu opatření obecné povahy se zásadou proporcionality. Soud při přezkumu postupuje od prvního kroku k dalším s tím, že pokud u některého z kroků algoritmu shledá důvod pro zrušení napadeného opatření obecné povahy, aplikací dalších kroků se již věcně nezabývá, ledaže by povaha věci, zejména s ohledem na dopad soudního rozhodnutí na další

průběh řízení o vydání opatření obecné povahy, naznačení dalšího postupu vyžadovala, zejména z důvodů eliminací případných příštích opakovaných soudních sporů postavených na argumentaci vznesené již v projednávaném návrhu.

Soud shledal návrh důvodným.

VIa. Přípustnost návrhu a podmínky řízení

Nejprve se soud zabýval přípustností návrhu.

Aktivně legitimovaným k podání návrhu na zrušení části 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 navrhovatele se tak zakládá pouhým tvrzením dotčení na jeho právech. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu k tomu v usnesení ze dne 21. 7. 2009, čj. 1 Ao 1/2009 – 120 (publikováno pod č. 1910/2009 Sb. NSS), uvedl: „Navrhovatel tedy musí v první řadě tvrdit, že existují určitá jemu náležející subjektivní práva, která jsou opatřením obecné povahy dotčena. (...) Splnění podmínek aktivní procesní legitimace bude tedy dáno, bude-li stěžovatel logicky konsekventně a myslitelně tvrdit možnost dotčení jeho právní sféry příslušným opatřením obecné povahy. To, zda je dotčení podle povahy věci vůbec myslitelné, závisí na povaze a předmětu, obsahu a způsobu regulace prováděné konkrétním opatřením obecné povahy, napadeným návrhem na jeho zrušení. (...) Výjimečně je též představitelné, aby aktivní procesní legitimace byla dána i tehdy, tvrdí-li navrhovatel, který sám není vlastníkem nemovitosti ani nemá právo k takové cizí věci na území regulovaném územním plánem, že jeho vlastnické právo nebo jiné absolutní právo k nemovitosti nacházející se mimo území regulované územním plánem by bylo přímo dotčeno určitou aktivitou, jejíž provozování na území regulovaném územním plánem tento plán (jeho změna) připouští. Typicky půjde o vlastníka pozemku sousedícího s územím regulovaným územním plánem, který by mohl být dotčen určitou aktivitou, jejíž vlivy se významně projeví i na jeho pozemku (např. exhalacemi, hlukem, zápachem apod.) nebo které povedou k významnému snížení hodnoty jeho majetku.“

V daném případě navrhovatel vlastní pozemek, resp. pozemky, kterých se napadená část územního plánu přímo dotýká. Navrhovatel tvrdí a popisuje zkrácení svých konkrétních práv ve smyslu omezení možnosti užívat svoje pozemky. Jak již uvedl Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 4. 8. 2010, čj. 4 Ao 3/2010 – 54 (dostupný na www.nssoud.cz), „potenciální zásah do práv je myslitelný v zásadě u každého vlastníka nemovitostí umístěných v území regulovaném územním plánem. Územní plán, případně jeho změna tím, že určuje podmínky pro využití ploch s rozdílným způsobem využití, s určením převažujícího účelu využití, přípustného využití, nepřípustného využití, podmíněně přípustného využití ploch, a stanoví podmínky prostorového uspořádání, apod., v zásadě omezuje vlastníka nemovitostí v takto určených plochách v jeho právu užívat nemovitost jiným než takto stanoveným způsobem“.

Navrhovatel navíc tvrdí nezákonnost postupu odpůrce při vydávání územního plánu a poukazuje na to, že se odpůrce dostatečně nevypořádal s jeho námitkami.

Z uvedených důvodů má soud za nepochybné, že navrhovatel je osobou oprávněnou k podání návrhu, a to i ve vztahu k těm částem návrhu, u nichž odpůrce aktivní věcnou legitimaci navrhovatele zpochybňuje. Soud má totiž za to, že i ve vztahu k lokalitě Z4 může být navrhovatel dotčen ve svých shora uvedených právech (a to jak v právech vlastnických, tak v právu na vypořádání námitek).

I další podmínky řízení má soud za splněné.

IVb. Přezkum procesního postupu při vydávání územního plánu

Navrhovatel nijak nezpochybňuje otázku související s pravomocí a působností odpůrce k vydání napadeného územního plánu. Ani soud nemá pochybnosti o těchto otázkách, které tvoří jádro prvního a druhého kroku algoritmu soudního přezkumu opatření obecné povahy. Proto mohl soud přistoupit přímo ke kroku třetímu, kterým je zkoumání toho, zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem daným způsobem.

IVc. Postup odpůrce při vydávání opatření obecné povahy

Navrhovatel předně namítá absenci hlavního výkresu podle čl. I odst. 3 písm. b) přílohy č. 7 vyhlášky č. 500/2006 Sb.

Podle odpůrce byl tzv. hlavní výkres rozdělen do pěti samostatných částí (výkresy označené jako 2.1 až 2.5), a to z důvodu přehlednosti. Navrhovatel má naopak za to, že zákon, resp. vyhláška požaduje vytvořit jeden hlavní výkres. V daném případě není zcela patrné, kde se v grafické části nachází vymezení ploch s rozdílným způsobem využití.

Ze spisu vyplynulo, že v daném případě tvořilo grafickou část územního plánu 7 výkresů:

1. Základní členění území (č. 1),
2. Urbanistická koncepce a koncepce uspořádání krajiny (č. 2.1),
3. Koncepce dopravní infrastruktury (č. 2.2),
4. Koncepce technické infrastruktury - zásobení vodou (č. 2.3),
5. Koncepce technické infrastruktury - odkanalizování a protipovodňová opatření (č. 2.4),
6. Koncepce technické infrastruktury - energetika spoje (č. 2.5),
7. Veřejně prospěšné stavby, opatření a asanace (č. 3).

Podle čl. I. odst. 3 přílohy č. 7 vyhlášky č. 500/2006 Sb. obsahuje grafická část územního plánu: a) výkres základního členění území obsahující vyznačení hranic, zastavěného území, zastavitelných ploch, ploch přestavby, ploch a koridorů územních rezerv a ploch a koridorů, ve kterých je rozhodování o změnách v území podmíněno uzavřením dohody o parcelaci, zpracováním územní studie nebo vydáním regulačního

plánu, b) hlavní výkres obsahující urbanistickou koncepci, vymezení ploch s rozdílným způsobem využití, zastavěného území, zastavitelných ploch a ploch přestavby, dále koncepci uspořádání krajiny včetně ploch s navrženou změnou využití, koncepci veřejné infrastruktury včetně vymezení ploch a koridorů pro dopravní a technickou infrastrukturu, ploch a koridorů pro územní rezervy; v případě potřeby lze urbanistickou koncepci, koncepci uspořádání krajiny a koncepci veřejné infrastruktury zpracovat v samostatných výkresech, c) výkres veřejně prospěšných staveb, opatření a asanací, d) dle potřeby výkres pořadí změn v území (etapizace).

Z čl. I odst. 3 písm. b) přílohy č. 7 vyhlášky č. 500/2006 Sb. tedy plyne, že by hlavní výkres měl být jediným dokumentem, který by obsahoval:

- urbanistickou koncepci,
- vymezení ploch s rozdílným způsobem využití, zastavěného území, zastavitelných ploch a ploch přestavby,
- dále koncepci uspořádání krajiny včetně ploch s navrženou změnou využití,
- koncepci veřejné infrastruktury včetně vymezení ploch a koridorů pro dopravní a technickou infrastrukturu, ploch a koridorů pro územní rezervy.

V případech potřeby lze však urbanistickou koncepci, koncepci uspořádání krajiny a koncepci veřejné infrastruktury zpracovat v samostatných výkresech.

Navrhovatelův požadavek, aby tzv. hlavní výkres obsahoval v jednom dokumentu vždy „vymezení ploch s rozdílným způsobem využití“, tedy lze z citovaného ustanovení skutečně vyčíst. Na druhou stranu postup odpůrce, který v daném případě tzv. hlavní výkres skutečně rozdělil do 5 samostatných výkresů (č. 2.1 až 2.5), aniž by jakoukoli vyhláškou požadovanou část opomenul (nic takového ani navrhovatel netvrdí), navrhovatele nijak nezkrátil v jeho právech. Podle soudu totiž takový způsob tvorby územního plánu může být v určitých případech přehlednější, než situace, kdy je celý hlavní výkres obsažen v jednom dokumentu. Pokud pak jde o vymezení ploch s rozdílným způsobem využití, tak ty jsou obsaženy v jednotlivých výkresech (č. 2.1 až 2.5). Zobrazení je přitom podle soudu dostatečně přehledné a transparentní. Soud souhlasí s navrhovatelem, že by bylo vhodnější, pokud by odpůrce v územním plánu odůvodnil „potřebu“, která jej vedla ke zpracování samostatných výkresů. V daném případě je však zřejmé, že tak odpůrce postupoval z důvodu větší přehlednosti výkresů. Tento návrhový bod tedy důvodným shledán nebyl.

Podle navrhovatele je dále vypořádání jeho námitek nepřezkoumatelné. Z ničeho podle jeho názoru není zřejmé, proč musí dojít k rozšíření dopravního koridoru. Územní plán tak podle jeho názoru neobsahuje řádné odůvodnění.

Podle § 173 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, musí opatření obecné povahy obsahovat odůvodnění. Jeho specifický obsah je blíže určován řadou ustanovení. Z § 68 odst. 3 správního řádu užitého přiměřeně podle § 174 odst. 1 téhož zákona je zřejmé, že v tomto odůvodnění nesmí zejména chybět esenciální obsahové náležitosti odůvodnění běžného správního rozhodnutí (mj. důvody výroků, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů).

Obecná aplikovatelnost § 68 odst. 3 správního řádu ostatně plyne i z judikatury Nejvyššího správního soudu. V rozsudku ze dne 16. 12. 2008, čj. 1 Ao 3/2008 – 136 (dostupný na www.nssoud.cz), je jednoznačně uvedeno, že „i v odůvodnění opatření obecné povahy je nutno uvést důvody výroku, podklady pro jeho vydání a úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů (§ 68 odst. 3 a § 174 odst. 1 správního řádu z roku 2004). Nedostatek rozhodovacích důvodů způsobuje jeho nepřezkoumatelnost.“ I přes koncepční charakter opatření obecné povahy musí být z jeho odůvodnění zřejmé, proč je k určité změně v území přistupováno a na základě jakých podkladů.

Podle přílohy č. 7 k vyhlášce č. 500/2006 Sb. textová část odůvodnění územního plánu obsahuje kromě náležitostí vyplývajících ze správního řádu a náležitostí upravených v § 53 odst. 4 a 5 stavebního zákona mj. komplexní zdůvodnění a vybrané varianty, včetně vyhodnocení předpokládaných důsledků tohoto řešení zejména ve vztahu k rozboru udržitelného rozvoje území.

Napadená část územního plánu vymezila zastavitelnou plochu Z3 „Za restaurací u Baumannů“. Původní využití této plochy bylo „zemědělský půdní fond a komunikace a prostranství místního významu“. Navrhované využití plochy je „bydlení v rodinných domech, občanské vybavení - sociální péče, veřejná zeleň a komunikace a prostranství místního významu“. V rámci podmínek využití území je uvedeno: „rozšíření veřejného dopravního koridoru kolem hospody a napojení lokality na komunikaci III. třídy v ulici Hlavní, napojení lokality na místní komunikační síť, napojení nové výstavby na veřejnou technickou infrastrukturu, realizace veřejné zeleně jako nezbytné plochy veřejného prostranství, respektování limitů využití území“.

V odůvodnění územního plánu je k části Z3 na str. 32 uvedeno, že v souvislosti s výstavbou rodinných domů v lokalitě Z3 je nutno respektovat návrh ploch občanské vybavenosti, veřejné zeleně a ploch komunikací a prostranství místního významu. Podmínkou využití území je rozšíření veřejného dopravního koridoru „kolem hospody“ a napojení lokality na komunikaci III. třídy v ulici hlavní. Na str. 51 odůvodnění je pak uvedeno, že v severní části obce je navrhována nová obytná zástavba. Nový příjezd se předpokládá rekonstruovanou obslužnou komunikací „za hospodou“ a novou obslužnou komunikací na rozhraní stávající a nové zástavby. Na str. 79 odůvodnění je dále uvedeno, že návrhem je zpřesněno využití území uvnitř zastavěného území s cílem úpravy části obce v návaznosti na její společenské těžiště (obecní úřad, školka, restaurace). Zároveň je vymezena plocha pro občanskou vybavenost umožňující péči o seniory.

K územnímu plánu podal navrhovatel námítky, v nichž mj. nesouhlasil s podmíněním výstavby v lokalitě Z3 rozšířením dopravního koridoru a napojením lokality na komunikaci III. třídy v ulici Hlavní. Poukazoval na to, že lokalita Z3 je přístupná prostřednictvím veřejné komunikace na pozemku p.č. 35, a je tedy na místní komunikaci již napojena. Podle navrhovatele není třeba koridor rozšiřovat i na pozemek p.č. 36/2. Navrhovatel poukázal též na nezbytnost šetrných zásahů do vlastnických práv

majitelů nemovitostí a na to, že v předmětné lokalitě Z3 má být umístěno jen 6 rodinných domů. Navrhovatel rovněž vyslovil pochybnost, zda si odpůrce nehodlá tímto způsobem zajistit zlepšení přístupu k plánovanému objektu sociální péče.

V rámci vypořádání této námitky (která byla zamítnuta) odpůrce uvedl, že rozšíření vyplývá z § 22 odst. 2 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území. Dále zde bylo uvedeno, že je navrženo rozšíření pro splnění minimálních prostorových požadavků na šířku těchto veřejných prostorů (Nejmenší šířka veřejného prostranství, jehož součástí je pozemní komunikace zpřístupňující pozemek rodinného domu, je 8 m. Při jednosměrném provozu lze tuto šířku snížit až na 6,5 m).

Jak již uvedl Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 24. 11. 2010, čj. 1 Ao 5/2010-169, na odůvodnění rozhodnutí o námitkách je třeba klást stejné požadavky jako v případě typických správních rozhodnutí (§ 68 odst. 3 správního řádu). Musí z něho být seznatelné, z jakého důvodu považuje obec námitky uplatněné oprávněnou osobou za liché, mylné nebo vyvrácené, nebo proč považuje skutečnosti předestírané oprávněnou osobou za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy za vyvrácené.

Z uvedeného plyne, že odpůrce popsané námitky navrhovatele vypořádal odkazem na ustanovení vyhlášky č. 501/2006 Sb., které je zařazeno v části třetí této vyhlášky. Ustanovení obsažená v této části se však v souladu s § 1 odst. 2 citované vyhlášky použijí při vymezování pozemků a umisťování staveb na nich, na rozdíl od ustanovení části druhé této vyhlášky, která se použijí při vymezování ploch v územních plánech. Jistě je třeba i v územním plánování zohlednit požadavky stavebních předpisů, jak uvádí odpůrce, na druhou stranu nelze pouhým odkazem na ustanovení vyhlášky, které na územní plánování nedopadá, rozhodnout o námitce uplatněné proti návrhu územního plánu. V daném případě se navíc odpůrce nijak nevyslovil k tomu, proč musí být rozšíření vedeno právě přes pozemky navrhovatele, navíc v takové šířce (navrhovatel v řízení před soudem opakovaně uvádí, že koridor je vymezen v šířce cca 20 m, aniž by odpůrce toto tvrzení jakkoli zpochybňoval). Odpůrce rovněž neuvedl nic k navrhovatelovu tvrzení, že je plánovaná výstavba toliko 6 rodinných domů ani k jeho domněnce o zlepšení přístupu k plánovanému objektu sociální péče. S ohledem na požadavek minimalizace zásahů do vlastnického práva (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 10. 2009, sp. zn. 6 Ao 3/2009, publikovaný ve Sb. NSS pod č. 2201/2011) bylo také nezbytné vyslovit se k variantnímu řešení, event. k tomu, že žádné jiné vhodné řešení napojení lokality Z3 neexistuje.

Soud tedy přisvědčuje navrhovateli, že odpůrce nedostál své povinnosti řádně se vypořádat s jeho námitkami a odůvodnit, proč je považuje za liché, mylné nebo vyvrácené. Územní plán tedy nebyl v napadené části řádně odůvodněn, neboť toliko v případě, že jsou námitky řádně vypořádány, lze považovat opatření obecné povahy za odůvodněné. Takový požadavek je zcela souladný se smyslem dobré správy a transparentnosti (čitelnosti a otevřenosti) veřejné správy, kteréžto zásady je třeba na stěžejní aktivity veřejné správy vždy aplikovat. Z každého aktu veřejné správy (a tedy i

z územního plánu) musí být zřejmé, proč je vydáván. V daném případě tedy musí být zřejmé, proč je plánováno rozšíření dopravního koridoru a napojení lokality Z3 právě takto a proč je nezbytné, aby postihoval pozemek navrhovatele. Zároveň musí být veškeré jeho námítky řádně vypořádány. Takový závěr lze opřít i o přílohu č. 7 k vyhlášce č. 500/2006 Sb., která vyžaduje, aby textová část odůvodnění obsahovala mj. „komplexní zdůvodnění a vybrané varianty, včetně vyhodnocení předpokládaných důsledků tohoto řešení zejména ve vztahu k rozboru udržitelného rozvoje území“. Vyžaduje-li tedy příloha č. 7, aby odůvodnění obsahovalo komplexní zdůvodnění a vybrané varianty a je-li v námitkách vybraná varianta zpochybňována, musí být v odůvodnění uvedeno, proč nepřipadá v úvahu varianta jiná.

Soud pouze dodává, že pokud se odpůrce ve vyjádření k návrhu v řízení před zdejším soudem k některým námitkám vyjadřuje, nemůže tím být nedostatek odůvodnění opatření obecné povahy nahrazen. Vždy je totiž třeba, aby závěry reagující na podané námítky byly uvedeny v odůvodnění opatření obecné povahy.

Navrhovatel také namítá absenci hodnocení SEA. Nesouhlasí s tím, že koridor pro silnici I/43 byl toliko zpřesněn, a namítá, že je stanovisko krajského úřadu nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, neboť v něm není uvedeno, jakým způsobem se vypořádal s kritérii obsaženými v příloze č. 8 zákona č. 100/2001 Sb.

Jak vyplynulo z doplnění stanoviska Krajského úřadu Jihomoravského kraje ze dne 8. 2. 2013, č.j. JMK 16385/2013, odbor životního prostředí krajského úřadu změnil svůj názor zaujatý ve stanovisku ze dne 2. 11. 2012 (v němž uplatnil požadavek na vyhodnocení vlivů územního plánu na životní prostředí). V doplnění stanoviska krajský úřad uvedl, že na základě posouzení podle kritérií uvedených v příloze č. 8 zákona č. 100/2001 Sb. neuplatňuje požadavek na vyhodnocení vlivů územního plánu na životní prostředí. Jak plyne ze stanoviska, vyšel přitom z velikosti a charakteru obce, dále z toho, že rozsah ploch pro výrobu nebude výrazně měněn oproti původnímu územnímu plánu, současně nebude připuštěna jakákoli výrobní činnost s možnými vlivy na okolní prostředí. Koridor pro silnici I/43 bude pouze zpřesněn a nebude vymezován nový koridor. Vymezení koridoru pro záměr „Přeložka silnice I/43 Česká – Kuřim“ bude provedeno jako územní rezerva. Nově budou vymezeny pouze místní a účelové komunikace.

Podle § 10i odst. 3 zákona č. 100/2001 Sb. ministerstvo a orgán kraje jako dotčené orgány ve smyslu stavebního zákona při pořizování politiky územního rozvoje a územně plánovací dokumentace stanoví požadavky na obsah a rozsah vyhodnocení vlivů na životní prostředí včetně zpracování možných variant řešení, a pokud vyhodnocení vlivů na životní prostředí neobsahuje náležitosti podle stavebního zákona, jsou oprávněny požadovat jeho dopracování. Při pořizování územního plánu stanoví orgán kraje na základě kritérií uvedených v příloze č. 8 k tomuto zákonu požadavek na zpracování vyhodnocení vlivů na životní prostředí.

Pro projednávaný případ je významná zejména věta druhá citovaného ustanovení. Ačkoliv požadavek na zpracování a vyhodnocení vlivů na životní prostředí je

specifickým úkonem orgánu kraje, který závazně určuje specifický procesní postup pořizovatele územního plánu – tj. zda bude nebo nebude provedeno zpracování a vyhodnocení vlivů na životní prostředí, je z dikce citovaného ustanovení zřejmé, že se jedná o stanovisko ve smyslu § 4 odst. 2 písm. b) stavebního zákona: dotčené orgány vydávají pro postupy podle tohoto zákona, které nejsou správním řízením, stanoviska, která nejsou samostatným rozhodnutím ve správním řízení, nestanoví-li zvláštní právní předpis jinak; stanoviska jsou závazným podkladem pro politiku územního rozvoje a pro opatření obecné povahy vydávaná podle tohoto zákona. Podle judikatury Nejvyššího správního soudu se soud zabývá správností stanoviska dotčeného orgánu v rámci posuzování toho, zda je opatření obecné povahy vydáno v souladu se zákonem (rozsudek ze dne 7. 1. 2009, čj. 2 Ao 2/2008-62, dostupný na www.nssoud.cz).

Z hlediska procesního je předmětné stanovisko úkonem správního orgánu prováděným podle části čtvrté správního řádu. Při vydávání stanoviska je proto třeba postupovat v souladu s § 154 správního řádu, podle kterého jestliže správní orgán vydává vyjádření, osvědčení, provádí ověření nebo činí sdělení, která se týkají dotčených osob, postupuje podle ustanovení této části, podle ustanovení části první, obdobně podle těchto ustanovení části druhé: § 10 až § 16, § 19 až § 26, § 29 až § 31, § 33 až § 35, § 37, § 40, § 62, § 63, a obdobně podle těchto ustanovení části třetí: § 134, § 137 a § 142 odst. 1 a 2; přiměřeně použije i další ustanovení tohoto zákona, pokud jsou přitom potřebná.

Jak již uvedl Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 16. 12. 2010, čj. 1 Ao 6/2010-130 (dostupný na www.nssoud.cz), s ohledem na zvláštní povahu předmětného stanoviska, které závazně určuje procesní postup pořizovatele v rámci procesu územního plánování, tedy zda bude nebo nebude prováděno zpracování a vyhodnocení vlivů na životní prostředí, je významné přiměřené použití ustanovení o obsahu, formě a náležitostech rozhodnutí (§ 67 a 68 správního řádu), především pak § 68 odst. 3 citovaného zákona, podle kterého se v odůvodnění uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí. Obsah stanoviska by tedy měl alespoň v základní rovině odpovídat požadavkům kladeným na odůvodnění správního rozhodnutí. Ostatně jediné tak bude mít příslušná obec, o jejíž územně plánovací dokumentaci jde, možnost vyrovnat se s případnými námitkami a připomínkami ohledně takového stanoviska a současně jediné tak jej bude možné přezkoumat ve správním soudnictví v rámci řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části.

Z § 10i odst. 3 věty druhé zákona č. 100/2001 Sb. plyne, že požadavek na zpracování vyhodnocení vlivů na životní prostředí stanovuje orgán kraje na základě kritérií uvedených v příloze č. 8 k zákonu č. 100/2001 Sb. V této příloze je obsažena řada kritérií, podle nichž se postupuje při tzv. zjišťovacím řízení upraveném v § 10d téhož zákona. 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. Povinnost řádně odůvodnit závěr zjišťovacího řízení dovodil Nejvyšší

správní soud nejen v rozsudku ze dne 16. 12. 2010, čj. 1 Ao 6/2010-130, ale též např. i v rozsudku ze dne 7. 1. 2010, čj. 9 Ao 4/2009 - 111, oba dostupné na www.nssoud.cz.

Příloha č. 8 k zákonu č. 100/2001 Sb. stanoví kritéria pro zjišťovací řízení, která rozděluje do tří skupin:

1. Obsah koncepce, který má být hodnocen zejména s ohledem na: a. účelnost stanovených variant řešení k dosažení sledovaných cílů koncepce; b. míru, v jaké koncepcí stanoví rámec pro záměry a jiné činnosti, a to buď vzhledem k jejich umístění, povaze, velikosti a provozním podmínkám nebo z hlediska požadavků na přírodní zdroje; c. míru, v jaké ovlivňuje jiné koncepce; d. význam koncepce pro začlenění požadavků na ochranu životního prostředí a veřejné zdraví, zejména s ohledem na podporu udržitelného rozvoje; e. vliv koncepce na udržitelný rozvoj dotčeného území (včetně sociálně-ekonomických aspektů); f. problémy životního prostředí a veřejného zdraví, které jsou závažné pro koncepci; g. význam koncepce pro implementaci požadavků vyplývajících z právních předpisů Evropského společenství týkajících se životního prostředí a veřejného zdraví (např. plány a programy v oblasti odpadového hospodářství nebo ochrany vod).

2. Charakteristika vlivů koncepce na životní prostředí a veřejné zdraví a charakteristika dotčeného území je hodnocena zejména s ohledem na: a. pravděpodobnost, dobu trvání, četnost a vratnost vlivu; b. kumulativní a synergickou povahu vlivu; c. přeshraniční povahu vlivu; d. rizika pro životní prostředí a veřejné zdraví vyplývající z provedení koncepce (např. při přírodních katastrofách, při haváriích); e. závažnost a rozsah vlivu (počet obyvatel, který by mohl být pravděpodobně zasažen); f. důležitost a zranitelnost oblasti, která by mohla být zasažena, s ohledem na: i. zvláštní přírodní charakteristiku nebo kulturní dědictví, ii. hustotu obyvatel, osídlení a míru urbanizace, iii. překročení norem kvality životního prostředí nebo mezních hodnot, iv. kvalitu půdy a intenzitu jejího využívání; g. dopad na oblasti nebo krajiny s uznávaným statusem ochrany na národní, komunitární nebo mezinárodní úrovni.

3. Předpokládaný přínos posouzení koncepce ve vztahu k posouzení jiných koncepcí zpracovávaných na odlišných úrovních v téže oblasti.

V případě právě posuzovaném krajský úřad do odůvodnění svého stanoviska sice částečné důvody, které jej vedly k neuplatnění požadavku na vyhodnocení vlivů územního plánu na životní prostředí, uvedl, zdaleka se však nevypořádal se všemi kritérii obsaženými v příloze č. 8, jak požaduje shora citovaná judikatura Nejvyššího správního soudu. Krajský úřad totiž poukázal toliko na velikost a charakter obce, dále na skutečnost, že rozsah ploch pro výrobu nebude výrazně měněn oproti původnímu územnímu plánu, současně nebude připuštěna jakákoli výrobní činnost s možnými vlivy na okolní prostředí, a rovněž na okolnost, že nebude vymezován nový koridor pro silnici I/43, ale ten bude pouze zpřesněn. Vymezení koridoru pro záměr „Přeložka silnice I/43 Česká – Kuřim“ bude provedeno jako územní rezerva a nově budou vymezeny pouze místní a účelové komunikace.

Takovým vypořádáním podle zdejšího soudu krajský úřad nevyčerpal jednotlivá kritéria obsažená v příloze č. 8 ani rámcově. Vůbec se ani v nejobecnějších rysech nevyslovil k účelnosti stanovených variant řešení k dosažení sledovaných cílů koncepce,

ani k míře, v jaké koncepci stanoví rámec pro záměry a jiné činnosti. Nezabýval se rovněž nikterak mírou, v jaké ovlivňuje jiné koncepce ani jejím významem pro implementaci požadavků vyplývajících z právních předpisů Evropského společenství týkajících se životního prostředí a veřejného zdraví. Kromě toho nevážil ani předpokládaný přínos posouzení koncepce ve vztahu k posouzení jiných koncepcí zpracovávaných na odlišných úrovních v téže oblasti.

V právě projednávaném případě se měl krajský úřad zabývat jednotlivými kritérii tím spíše za situace, kdy v původním stanovisku (ze dne 2. 11. 2012) požadavek na vyhodnocení vlivů územního plánu na životní prostředí uplatnil. Pokud pak v doplnění stanoviska svůj názor zcela změnil, aniž by ohledně důvodů této změny procházela spisem jakákoli procesní stopa, měl tuto změnu odůvodnit zvláště pečlivě.

Soud tedy souhlasí s navrhovatelem, že stanovisko předmětná kritéria dostatečně nevyporádává, a je proto nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Z tohoto závěru pak plyne, že došlo k vadě v postupu při vydávání napadeného opatření obecné povahy spočívající v nepřezkoumatelném stanovisku krajského úřadu; tato vada mohla mít vliv na zákonnost napadeného územního plánu.

V. Závěr

Lze tedy shrnout, že odpůrce porušením zákonem předepsaného postupu při vydávání opatření obecné povahy porušil procesní práva navrhovatele tím, že napadená část opatření obecné povahy postrádala rozhodovací důvody, tedy zásadní a výchozí předpoklad pro posouzení čtvrté a páté části tzv. algoritmu opatření obecné povahy. Toto podstatné porušení procesních předpisů je přitom spolu s nepřezkoumatelností stanoviska krajského úřadu (které se vztahuje k celému územnímu plánu, a tedy ke všem napadeným částem) důvodem pro zrušení napadené části opatření obecné povahy.

Pokud jde o ostatní námitky, které se napadené části územního plánu týkaly, tak těmi se soud z důvodu procesní ekonomie nezabýval. Je-li totiž napadená část rušena pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů, není namístě se zabývat věcnými námitkami, které se jí týkají. Navíc poté, co krajský úřad provede řádné vypořádání kritérií podle přílohy č. 8 zákona č. 100/2001 Sb., může opět změnit názor a požadavek na vyhodnocení vlivů územního plánu na životní prostředí uplatnit. V takovém případě pak mohou z vyhodnocení vyplynout doporučení pro změny mj. dopravní koncepce a územní plán může doznat značných změn. Není tedy namístě se zabývat jednotlivými věcnými námitkami ve vztahu k napadenému územnímu plánu, neboť ten může mít v konečném důsledku zcela novou podobu.

Zdejší soud tedy shledal podaný návrh důvodným, neboť v rámci třetího kroku algoritmu přezkumu územního plánu zjistil závažné vady v postupu odpůrce při jejím vydávání, které způsobují nepřezkoumatelnost územního plánu v napadené části, a proto napadenou část územního plánu bez jednání jako nepřezkoumatelnou zrušil v souladu s § 76 odst. 1 písm. a), § 101b odst. 4 s. ř. s. dnem vyhlášení tohoto rozsudku.

VI. Náklady řízení

Výrok o nákladech řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s. Odpůrce ve věci úspěšný nebyl, neboť napadená část opatření obecné povahy byla zrušena; právo na náhradu nákladů řízení nemá. Navrhovatel naopak úspěšný byl, a proto mu přísluší náhrada nákladů řízení.

Z obsahu soudního spisu vyplývá, že navrhovateli vznikly náklady ve výši 5000 Kč za zaplacený soudní poplatek a dále náklady právního zastoupení spočívající v odměně advokátky za tři úkony po 3 100 Kč, společně se třemi režijními paušály po 300 Kč – převzetí a příprava zastoupení, návrh, replika, to vše podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a) a d) a § 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytnutí právních služeb (advokátní tarif); celkem tedy ve výši 15 200 Kč.

Vzhledem k tomu, že zástupkyně navrhovatele je plátcem DPH, byla zmíněná částka (vyjma zaplaceného soudního poplatku) navýšena o částku odpovídající DPH podle § 57 odst. 2 s. ř. s. Odpůrce je tedy povinen zaplatit navrhovateli částku 17 342 Kč, a to k rukám zástupkyně navrhovatele ve stanovené lhůtě. K zaplacení této částky byla procesně neúspěšnému odpůrci stanovena přiměřená lhůta.

Pokud šlo o další vyjádření navrhovatele, tak to soud za účelně vynaložený náklad nepovažoval, neboť je v něm již pouze opakováno a parafrázováno to, co navrhovatel soudu sdělil v předchozích podáních.

P o u ě n í :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje,

vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

V Brně dne 27. 4. 2015

David Raus
předseda senátu