



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudců Mgr. Ing. Petra Šuránka a JUDr. Milana Podhrázkého ve věci navrhovatelky **I. L. K.**, bytem x, zastoupené JUDr. Michalem Bernardem, Ph.D., advokátem ve společnosti Advokátní kancelář Dohnal & Bernard, s.r.o., se sídlem Příběnická 1908/12, 390 01 Tábor, proti odpůrkyni **Obci Bělušice**, se sídlem Bělušice 33, 280 02 Bělušice, **o návrhu na zrušení opatření obecné povahy č. 1/2012 – Územního plánu Bělušic**, schváleného usnesením zastupitelstva odpůrkyně dne 6. 2. 2012,

t a k t o :

- I. Opatření obecné povahy č. 1/2012 – Územní plán Bělušic se dnem právní moci tohoto rozsudku zrušuje.**
- II. Odpůrkyně je povinna do 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku zaplatit navrhovatelce na náhradě nákladů řízení částku 13.228,- Kč k rukám jejího zástupce, JUDr. Michala Bernarda, Ph.D.**

O d ů v o d n ě n í :

Navrhovatelka podala dne 23. 2. 2015 podle § 101a odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) návrh na zrušení opatření obecné povahy č. 1/2012 – Územního plánu Bělušic, schváleného usnesením zastupitelstva odpůrkyně dne 6. 2. 2012 a účinného ode dne 25. 2. 2012 (dále jen „napadená změna územního plánu“ nebo „napadené opatření obecné povahy“, popř. „změna č. 5“) jako celku.

Navrhovatelka uvedla a informativním náhledem do údajů katastru nemovitostí osvědčila, že je vlastníkem pozemků st. p. x (včetně rodinného domu č. p. x, v němž podle svých slov podniká) a p.x (včetně rodinného domu bez č. p., v němž uvedla, že trvale žije), pozemků p. č. x a pozemků v zjednodušené evidenci, jež odpovídají pozemkům v evidenci pozemkového katastru PZE x, v k. ú. a obci Bělušice (dále jen „dotčené pozemky“), které se nacházejí v území regulovaném napadeným územním plánem. Navrhovatelka poukázala na skutečnost, že napadeným územním plánem byla na jejích pozemcích PZE x a PZE x vymezena plocha technické infrastruktury (TI) určená pro výstavbu čistírny odpadních vod (dále jen „ČOV“), jež je v části G1 územního plánu vymezena jako veřejně prospěšná stavba s možností vyvlastnění vyplývající z ustanovení § 170 odst. 1 písm. a) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění zákona č. 420/2011 Sb. (dále jen „stavební zákon“). Tato stavba podle navrhovatelky znehodnocuje pozemky, na nichž má být umístěna, ale i celé širší okolí s ohledem na předpokládaný zápach z provozu ČOV a z případné dopravy fekálií fekálními vozy do ČOV. Na pozemky navrhovatelky PZE a PZE je dále napadeným územním plánem umisťována místní komunikace, opět vymezená jako veřejně prospěšná stavba s možností vyvlastnění, a to dokonce jako již existující, přestože fakticky neexistuje. Někdy po roce 1970 sice umístilo bývalé JZD Bělušice na pole panely, avšak na cestu nikdy nebylo vydáno stavební povolení ani rozhodnutí ve smyslu zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění zákona č. 341/2011 Sb. (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“) a pozemek byl vždy veden jako pole. Navrhovatelka konečně nesouhlasí ani se zařazením svých pozemků PZE, PZE, PZE a p. č. x do funkční plochy veřejná prostranství, veřejná zeleň (ZV). Již v průběhu řízení o přijetí územního plánu namítala a i nyní namítá, že napadený územní plán negativně zasahuje do jejího vlastnického práva a práva na zemědělské podnikání. Vedle toho má za to, že procesem jeho přijetí bylo zasaženo do jejího práva na spravedlivý proces.

Navrhovatelka v první řadě namítá nepřezkoumatelnost stanoviska dotčeného orgánu na úseku posuzování vlivů na životní prostředí, který bez jakéhokoli odůvodnění nevyžadoval posouzení vlivů napadeného územního plánu na životní prostředí (dále jen „SEA“). Krajský úřad Středočeského kraje ve stanovisku ze dne 9. 2. 2011, č. j. 017621/2011/KUSK-OŽP/ŠJ, pouze uvedl, že k předloženému návrhu nemá připomínky a že na základě kritérií uvedených 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), ve znění zákona č. 227/2009 Sb. (dále jen „zákon posuzování vlivů“) nepožaduje zpracování SEA a konstatoval, že jsou navrhovány pouze plochy pro bydlení a dopravní infrastrukturu k bydlení navazující a ČOV pro cca 400 obyvatel. Toto stanovisko navrhovatelka označuje za zmatečné, neboť hovoří o „změně územního plánu“, neobsahuje podle ní žádné důvody, z nichž posouzení dotčeného orgánu vychází a vytýká mu, že v něm není v rozporu s přiměřenou aplikací ustanovení § 68 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) ani uvedeno právní ustanovení, podle něžž bylo rozhodováno (navrhovatelka zde odkazuje na ustanovení § 10i odst. 3 zákona o posuzování vlivů).

Takový postup je podle navrhovatelky přitom v rozporu se závěrem vysloveným v rozsudku Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 16. 12. 2010, č. j. 1 Ao 6/2010-130, publikovaném pod č. 2445/2011 Sb. NSS, podle kterého z ustanovení § 10i odst. 3 zákona o posuzování vlivů plyne, že dotčený orgán musí v odůvodnění svého stanoviska uvést alespoň v základních rysech, jakým způsobem se s kritérii uvedenými v příloze č. 8 zákona o posuzování vlivů zabýval a jak je vyhodnotil. Podle navrhovatelky přitom podle těchto kritérií k posouzení vlivů napadeného územního plánu dojít mělo, neboť napadený územní plán stanoví rámec pro záměry podle přílohy č. 1 zákona o posuzování

vlivů, a to v podobě podlimitních záměrů kategorie II bodu 1.9 (stavba ČOV) a bodu 9.1 (navržené místní komunikace, u nichž nelze z územního plánu zjistit, zda mají být místními komunikacemi II. nebo III. třídy, avšak odpůrkyně jim zjevně přikládá značný dopravní význam). Napadený územní plán také vymezuje značný rozsah nových zastavitelných ploch na pozemcích v zemědělském půdním fondu a předpokládá tak navýšení počtu obyvatel obce téměř na dvojnásobek (z 260 na 450), aniž by tento dramatický nárůst byl posouzen a vyhodnocen. Nepřezkoumatelnost stanoviska dotčeného orgánu přitom představuje vadu, která mohla mít vliv na zákonnost napadeného územního plánu. V tomto směru kromě již zmíněného rozhodnutí navrhovatelka odkázala také na rozsudky NSS ze dne 7. 1. 2009, č. j. 2 Ao 2/2008-62, a ze dne 25. 11. 2009, č. j. 3 Ao 1/2007-210. Dodala též, že v důsledku tohoto nezákonného stanoviska nedošlo ani ke zpracování komplexního vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území ve smyslu § 47 odst. 3 stavebního zákona. Kdyby vyhodnocení vlivů zpracováno bylo, mohlo dojít k adekvátnímu posouzení a vyhodnocení účelnosti a potřebnosti umístění stavby ČOV pro 400 obyvatel na pozemek v jejím vlastnictví a také k vyhodnocení plánovaného dramatického nárůstu počtu obyvatel v důsledku vymezovaných nových zastavitelných ploch. S ohledem na pokles počtu obyvatel obce (aktuálně 260 oproti 269 v době schvalování zadání územního plánu) je navrhovatelka přesvědčena o neúčelnosti a nepotřebnosti ČOV plánované na velikost 400 ekvivalentních obyvatel. Podle navrhovatelky došlo tímto postupem také k potlačení jejího procesního práva podat námitky proti posouzení vlivů územního plánu na životní prostředí.

Zadruhé navrhovatelka namítá, že odpůrkyně v rozporu s ustanovením § 172 odst. 5 správního řádu vůbec nevypořádala dílčí část jejích námitek pod body 5 až 8, když vypořádala jen námitky pod body 1 až 4. Přitom navrhovatelka jako vlastník pozemků dotčených veřejně prospěšnou stavbou podle § 52 odst. 2 stavebního zákona zjevně mohla námitky podat, a to k jakýmkoliv částem územního plánu, jak plyne např. z rozsudků NSS ze dne 23. 9. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-185, č. 1971/2010 Sb. NSS, a ze dne 24. 11. 2010, č. j. 1 Ao 5/2010-169, č. 2266/2011 Sb. NSS. Odpůrkyně navíc usnesením ze dne 6. 2. 2012 vzala při schválení územního plánu na vědomí i sdělení pořizovatele územního plánu, že k návrhu územního plánu nebyly uplatněny připomínky. Nevypořádáním části uplatněných námitek tak mělo být zasaženo do práva navrhovatelky na spravedlivý proces.

V třetí části navrhovatelka navázala tvrzením, že vypořádání jejích námitek je nezákonné pro nedostatek odůvodnění. Námitky pod body č. 1 a 2 sice odpůrkyně akceptovala, avšak nebyly zapracovány do napadeného územního plánu, neboť na koordinačním výkresu je stále zakreslena veřejná komunikace na pozemcích p. č. x a st. p. x v sousedství veřejné zeleně na pozemku p. č. x. Námitku č. 3 proti umístění ČOV odpůrkyně podle navrhovatelky vypořádala zcela nepravdivým tvrzením, že tento záměr byl převzat ze zpracované územní studie (obec však předtím žádný územní plán neměla a zmiňovaná studie nebyla nikdy schválena) a že bude veden jako plocha rezervy pro umístění technické infrastruktury, přičemž upřesnění plochy bude provedeno změnou územního plánu na základě upřesňující projektové dokumentace (v napadeném územním plánu je však plocha TI pro ČOV vedena jako návrh, nikoliv jako rezerva ve smyslu § 43 odst. 1 stavebního zákona; odkazu na změnu územního plánu pak navrhovatelka vůbec nerozumí). Pokud odůvodnění rozhodnutí o této námitce mělo spočívat pouze ve zkopírování textu z neschváleného konceptu územního plánu sídelního útvaru (dále jen „ÚPSÚ“) Bělušice, navrhovatelka jej odmítá jako zcela nedostatečné, protože nijak nereaguje na namítaný nedostatek projednání s navrhovatelkou, neúčelnosti stavby ČOV, nutnosti jejího umístění na pozemek navrhovatelky a s tím spojeného znehodnocení pozemku; není specifikována ani zmiňovaná upřesňující projektová dokumentace. Námitka č. 4 proti umístění stavby místní komunikace je vypořádána též nepřezkoumatelně, neboť nebylo nijak reagováno na námitku, že z územního

plánu nelze zjistit, jaký charakter ve smyslu zákona o pozemních komunikacích má tato komunikace mít, a odkaz odpůrkyně na nijak nespecifikované „dostupné podklady“ v souvislosti s námitkou právní neexistence cesty na pozemcích PK a je naprosto nepřezkoumatelný. Navrhovatelka odmítá také vypořádání jejích námitek proti funkčnímu vymezení některých jejích pozemků tvrzením odpůrkyně, že se nejedná o námitku, ale o nový podnět k pořízení územně plánovací dokumentace. Požadavky na přezkoumatelnost rozhodnutí o námitkách specifikované v konstantní judikatuře NSS, např. v rozsudcích NSS ze dne 16. 12. 2010, č. j. 1 Ao 6/2010-130, č. 2445/2011 Sb. NSS, ze dne 24. 11. 2010, č. j. 1 Ao 5/2010-169, č. 2266/2011 Sb. NSS, ze dne 16. 12. 2010, č. j. 1 Ao 3/2008-136, č. 1795/2009 Sb. NSS, nebo ze dne 15. 10. 2009, č. j. 6 Ao 1/2009-98, vypořádání jejích námitek odpůrkyní nesplňuje.

Čtvrtým návrhovým bodem navrhovatelka namítá navíc i nedostatečné odůvodnění napadeného územního plánu, z nějž podle ní nelze v rozporu s ustanovením § 173 odst. 1 ve spojení s § 174 odst. 1 a § 68 odst. 3 správního řádu zjistit důvody pro umístění ČOV a pozemní komunikace na jejích pozemcích. Krátké zmínky na str. 8 a 9 napadeného územního plánu považuje za nedostačující, obzvláště za situace, kdy odpůrkyni dala svými námitkami možnost se těmito otázkami řádně zabývat a řádně odůvodnit přijaté řešení.

V pátém návrhovém bodě navrhovatelka odpůrkyni vytýká, že i přes dramatický nárůst zastavitelných ploch o více než 15 ha neprovedla v napadeném územním plánu vyhodnocení potřebnosti nových zastavitelných ploch. Text v části g) napadeného územního plánu na str. 7 sestává podle žalobkyně z několika obecných a prázdných vět bez jakéhokoliv věcného vyhodnocení. V důsledku zcela nedostatečného a nepřezkoumatelného vyhodnocení potřebnosti nových zastavitelných ploch se podle navrhovatelky dostává napadený územní plán do rozporu s ustanovením § 18 odst. 4 stavebního zákona, které vymezuje jako jeden ze základních cílů územního plánování ochranu krajiny jako podstatné složky prostředí života obyvatel a základ jejich totožnosti.

V šestém návrhovém bodu navrhovatelka poukazuje na to, že napadený územní plán v rozporu s ustanovením § 4 odst. 2 stavebního zákona nerespektuje stanovisko Hasičského záchranného sboru Středočeského kraje (dále jen „HZS“) ze dne 13. 5. 2011, který jako dotčený orgán požadoval do návrhu územního plánu doplnit požadavky ve vztahu ke zdrojům vody pro požární účely a přístupové komunikace k objektům a zástavbám. Stavby dopravní infrastruktury, včetně nových zastavitelných ploch DS Z 07 a DS Z 08, přesto nemají stanoven žádný regulativ. Požární nádrž G zaznamenaná hlavním výkresem jako stávající stav v severní části obce přitom ve skutečnosti neexistuje, neboť se jedná o malý rybníček zarostlý rákosím, který v létě zcela vysychá a který obsahuje kontaminovanou vodu z bývalého JZD, která je údajně nevhodná i jako voda užitková. V textové části napadeného územního plánu jsou na straně 6 pak jako požární nádrž označeny rybníky ve východní části obce.

Sedmým bodem návrhu navrhovatelka z procesní opatrnosti namítla také absenci rozhodnutí zastupitelstva o pořízení napadeného územního plánu, když usnesení zastupitelstva obce nejsou na rozdíl od obvyklého stavu v okolních obcích přístupné na informačních stránkách obce a navrhovatelka takové rozhodnutí nenalezla ani ve správním spise.

Za osmé navrhovatelka namítala chybějící vyhodnocení souladu napadeného územního plánu s nadřazenou územně plánovací dokumentací. V části C usnesení odpůrkyně ze dne 6. 2. 2012 byl totiž ověřen soulad napadeného územního plánu s Územním plánem velkého územního celku Střední Polabí (dále jen „ÚPVÚC“) vydaným Krajským úřadem Středočeského kraje v roce 2006, dne 19. 12. 2011 však zastupitelstvo Středočeského kraje schválilo Zásady územního rozvoje Středočeského kraje (dále jen „ZÚR“), jež byly dne

7. 2. 2012 vydány formou opatření obecné povahy, které nabylo účinnosti dne 22. 2. 2012. Napadený územní plán tak byl vydán až po schválení a vydání ZÚR, jež zrušily ÚPVÚC, a nabylo účinnosti až poté, kdy nabyly účinnosti ZÚR. Proto došlo podle navrhovatelky k porušení ustanovení § 54 odst. 2 stavebního zákona.

Za deváté navrhovatelka cituje část G.1 napadeného územního plánu vymezující veřejně prospěšné stavby:

„- KOMUNIKACE

rozšíření silnic a místních komunikací v zástavbě, komunikační napojení rozvojových lokalit

- REALIZACE TECHNICKÉ INFRASTRUKTURY

vybudování kanalizace, ČOV“

Namítá, že takto vágním a neurčitým vymezením veřejně prospěšných staveb, s nimiž je podle § 170 odst. 1 písm. a) stavebního zákona spojena možnost odejmutí vlastnického práva, je ze strany odpůrkyně porušena povinnost koordinace veřejných a soukromých zájmů dle § 18 stavebního zákona. Navíc v této souvislosti existuje rozpor mezi textovou a grafickou částí napadeného územního plánu, neboť ve výkresu veřejně prospěšných staveb je vyznačena pouze ČOV, nikoliv kanalizace a místní komunikace. Kanalizace přitom není vyznačena v žádném z výkresů grafické části napadeného územního plánu. Další rozpor je dán tím, že v textové části je ČOV umístěna na pozemek PZE s chybně popsáním kódem BPEJ, zatímco v grafické části je vyznačena jak na pozemku PZE, tak i na pozemku PZE. Jak přitom plyne z rozsudku NSS ze dne 8. 1. 2010, č. j. 2 Ao 1/2009-74, rozpor mezi textovou a grafickou částí územního plánu je jev zcela nežádoucí.

Desátým návrhovým bodem navrhovatelka v návaznosti na citaci rozsudku NSS ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005-98, č. 740/2006 Sb. NSS, a usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, č. 1910/2009 Sb. NSS, namítala, že řešení přijaté napadeným územním plánem je v rozporu se zásadou proporcionality, a to konkrétně s kritérii vhodnosti a potřebnosti takového řešení a s kritérii minimalizace zásahu a zákazu libovůle. Poukázala na to, že stavba ČOV v ploše TI nemá stanoven žádný regulativ, jak plyne ze strany 16 napadeného územního plánu. Tato stavba přitom podle navrhovatelky znehodnocuje pozemky, na nichž má být umístěna, ale i celé širší okolí s ohledem na předpokládaný zápach z provozu ČOV a z případné dopravy fekálií fekálními vozy do ČOV. S ohledem na počet obyvatel (aktuálně 260) je podle navrhovatelky diskutabilní i samotná účelnost a potřeba takto nákladné ČOV, která je plánována pro 400 ekvivalentních obyvatel. Umístění ČOV a místních komunikací na její pozemky navrhovatelka považuje za nevhodné a nepotřebné, přičemž cíle, jichž má být dosaženo (ochrana kvality vod, přiměřená dopravní obsluha) bylo možné dosáhnout i bez takto extrémního zásahu do práv navrhovatelky. Podle navrhovatelky není a ani nebyl prokázán veřejný zájem na takovém omezení jejího vlastnického práva a práva na podnikání. Neproporcionální je také široké a vágní vymezení místních komunikací a kanalizace, jež ohrožuje právní jistotu adresátů napadeného územního plánu. Ani stavby dopravní infrastruktury včetně nových zastavitelných ploch DS Z 07 a DS Z 08 nemají stanoven žádný regulativ. Navrhovatelka konečně zdůrazňuje, že důvody přijetí řešení obsaženého v napadeném územním plánu nelze zjistit. Důsledkem namítaných vad podle navrhovatelky může být pouze zrušení napadeného územního plánu jako celku a nikoliv jen jeho vybraných částí.

Odpůrkyně ve svém vyjádření stručně konstatovala, že s návrhem nesouhlasí a má za to, že byly splněny všechny podmínky pro to, aby rozhodnutí o územním plánu nabylo právní moci a řízení o jeho schvalování proběhlo v souladu se zákonem, když dotčené orgány podaly svá vyjádření a případné námitky občanů byly vyřešeny a při neakceptování zdůvodněny.

Odpůrkyně také dodala, že navrhovatelce již v minulosti nabízela směny pozemků nebo jiná řešení (v příloze předkládá návrh směnné smlouvy včetně geometrických plánů pro oddělení pozemků), která by odstranila případné neshody, ovšem bez toho, že by navrhovatelka jakkoliv reagovala. Vyslovila též domněnku, že podaný návrh je odezvou na exekuční řízení, které je vedeno na nemovitý majetek navrhovatelky.

Krajský soud v Praze nejprve zkoumal, zda jsou splněny podmínky řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části. Podle § 101 odst. 1 s. ř. s. *návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí je oprávněn podat ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné povahy, vydaným správním orgánem, zkrácen. Pokud je podle zákona současně oprávněn ve věci, ve které bylo opatřením obecné povahy užito, podat ve správním soudnictví žalobu nebo jiný návrh, může navrhnout zrušení opatření obecné povahy jen společně s takovým návrhem.* Mezi tyto podmínky je třeba řadit především existenci opatření obecné povahy, aktivní žalobní legitimaci navrhovatele a formulaci žalobního návrhu (srov. rozsudek NSS ze dne 18. 9. 2008, č. j. 9 Ao 1/2008-34).

Územní plán se v souladu s ustanovením § 43 odst. 5 stavebního zákona vydává formou opatření obecné povahy podle správního řádu. Ze správního spisu soud zjistil, že podle vyplněného registračního listu územního plánu [dle přílohy č. 16 vyhlášky č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti, v původním znění (dále jen „vyhláška o územním plánování“)] měl být napadený územní plán schválen zastupitelstvem odpůrkyně dne 6. 2. 2012. Podle záznamu na veřejné vyhlášce bylo vydání územního plánu oznámeno vyhláškou vyvěšenou na úřední desce odpůrce v období od 9. 2. 2012 do 26. 2. 2012; v souladu s ustanovením § 173 odst. 1 správního řádu tak územní plán nabyl účinnosti dne 24. 2. 2012. Navrhovatelka je, jak vyplývá z výpisu z katastru nemovitostí (LV x pro k. ú. a obec Bělušice), vlastníkem dotčených pozemků, výpisem z registru ekonomických subjektů doložila, že je činná mj. jako zemědělský podnikatel v oblasti živočišné výroby a současně i logickým způsobem argumentuje, že napadeným územním plánem byla zkrácena na svých právech k dotčeným pozemkům. Navrhovatelka tedy je v souladu s § 101a odst. 1 zákona s. ř. s. v projednávané věci k podání návrhu aktivně procesně legitimována. Jak již bylo výše uvedeno, třetí podmínkou projednatelnosti návrhu na zrušení opatření obecné povahy je pak formulace závěrečného návrhu v souladu s požadavky vyplývajícími z ustanovení § 101a s. ř. s., resp. meritorně projednatelný závěrečný návrh (petit). Vzhledem ke skutečnosti, že navrhovatelka požaduje zrušení napadeného opatření obecné povahy jako celku, je třeba považovat za splněnou i tuto podmínku řízení o podaném návrhu. Návrh byl také podán včas (§ 101b odst. 1 s. ř. s.) a obsahuje požadované náležitosti (§ 101b odst. 2 s. ř. s.).

Při rozhodování o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části je soud vázán rozsahem a důvody návrhu (§ 101d odst. 1 s. ř. s.). Toto pravidlo soudního přezkumu opatření obecné povahy bylo zavedeno s účinností od 1. 1. 2012 novelou provedenou zákonem č. 303/2011 Sb. Podle dřívější úpravy soud nebyl vázán právními důvody návrhu; mohl tedy napadené opatření obecné povahy nebo jeho část zrušit i z jiných důvodů než z těch, které navrhovatel vytkl. Aplikoval tedy vždy kompletní algoritmus (test) přezkumu, který byl pro tyto účely vymezen judikaturou NSS (srov. rozsudek ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005-98, č. 740/2006 Sb. NSS). Těmito kroky algoritmu jsou: 1) přezkum pravomoci správního orgánu vydat opatření obecné povahy; 2) přezkum otázky, zda správní orgán při vydávání opatření obecné povahy nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti; 3) přezkum otázky, zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným procesním postupem; 4) přezkum obsahu opatření obecné povahy z hlediska rozporu se zákonem, v tomto kroku ve smyslu souladu s hmotným právem; 5) přezkum obsahu napadeného

opatření obecné povahy z hlediska jeho proporcionality, tedy konkrétně, zda napadené opatření obecné povahy vůbec umožňuje dosáhnout sledovaný cíl, zda opatření obecné povahy a sledovaný cíl spolu logicky souvisí a zda cíle nelze lépe dosáhnout jiným prostředkem, jakož i zda opatření obecné povahy omezuje své adresáty co nejméně; v neposlední řadě soud také zkoumá, zda je následek napadeného opatření obecné povahy úměrný sledovanému cíli. Nově formulovaným ustanovením §101d odst. 1 s. ř. s. však dochází k omezení rozsahu přezkumu opatření obecné povahy. Soud tedy při přezkumu opatření obecné povahy bude algoritmus (test) přezkumu v celém rozsahu aplikovat pouze za předpokladu, že navrhovatel všechny jeho kroky zahrne do návrhových bodů (§ 101b odst. 2 s. ř. s.). Při samotném věcném posouzení návrhu soud vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání opatření obecné povahy (§ 101b odst. 3 s. ř. s.).

Navrhovatelka napadá územní plán z důvodů, jež lze podřadit pod třetí, čtvrtý a pátý bod přezkumného algoritmu, pravomoc odpůrkyně a dodržení mezí působnosti při vydání napadeného územního plánu tedy není zpochybněna. Soud se tedy v první řadě zabýval námitkami spadajícími do třetího bodu přezkumného algoritmu a musel konstatovat, že jsou z převážné části důvodné.

První návrhový bod poukazuje na chybějící důvody, pro něž dotčený orgán nevyžadoval zpracování SEA. V tomto směru soud s navrhovatelkou nesouhlasí, neboť Krajský úřad Středočeského kraje jako dotčený orgán ve svém koordinovaném stanovisku ze dne 9. 2. 2011, č. j. 017621/2011/KUSK-OŽP/ŠJ, důvody svého závěru uvedl, byť mimořádně stručně, konstatováním: „*Navrhovány jsou pouze plochy pro bydlení a dopravní infrastrukturu k bydlení navazující a čistírna odpadních vod pro cca 400 obyvatel.*“ Zda jsou takto vyjádřené důvody dostačující, záleží samozřejmě na správnosti právního posouzení, jež navrhovatelka předkládá, a na tom, zda její připomínky byly v dané době dotčenému orgánu známy. Navrhovatelka jako problematické vidí umístění záměru výstavby nové ČOV a místní komunikace k ní, u níž není zřejmé, do jaké třídy komunikací bude spadat.

Podle § 10a odst. 1 písm. a) zákona o posuzování vlivů předmětem posuzování vlivů koncepce na životní prostředí podle tohoto zákona jsou koncepce, které stanoví rámec pro budoucí povolení záměrů uvedených v příloze č. 1, zpracováváné v oblasti mj. i územního plánování. V tomto směru příloha č. 1 k zákonu o posuzování vlivů v bodě 1.9 tabulky záměrů kategorie II vyžadujících zjišťovací řízení uvádí „*Čistírny odpadních vod s kapacitou od 10 000 do 100 000 ekvivalentních obyvatel, kanalizace od 5 000 do 50 000 napojených obyvatel nebo průmyslové kanalizace o průměru větším než 500 mm.*“ V bodě 9.1 pak odkazuje na „*Novostavby, rozšiřování a přeložky silnic všech tříd a místních komunikací I. a II. třídy (záměry neuvedené v kategorii I).*“

Navrhovatelkou kritizovaná ČOV má mít kapacitu 400 ekvivalentních obyvatel, je proto hluboko pod dolním limitem rozmezí, v němž je vypracování SEA vyžadováno. Prostý odkaz na plánované parametry ČOV tedy naprosto nepochybně vysvětluje, proč návrh územního plánu nepodléhal procesu SEA. Pokud jde o napadeným územním plánem navrhované místní komunikace, je třeba při jejich posouzení zohlednit ustanovení § 5 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích, které v odst. 2 definuje, že silnice I. třídy jsou určeny zejména pro dálkovou a mezistátní dopravu a že silnice II. třídy jsou určeny pro dopravu mezi okresy; silnice III. třídy jsou pak určeny k vzájemnému spojení obcí nebo jejich napojení na ostatní pozemní komunikace. Napadeným územním plánem nově vymezované pozemní komunikace ani komunikace stávající nemohou představovat komunikace I. nebo II. třídy. Obcí procházejí pouze komunikace III. třídy (III/3279, III/32713 a III/3222) a nově vymezované plochy pro silniční dopravu Z 07 a Z 08 představují pouze rozšíření stávající komunikace III/3279, aniž by na jejím trasování cokoliv měnily. Pokud jde pak o obslužnou

komunikaci k ČOV, ta také neodpovídá zákonné definici silnice I. či II. třídy, a zjevně nemůže mít jinou povahu než povahu místní komunikace podle § 6 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, tj. veřejně přístupné pozemní komunikace, která slouží převážně místní dopravě na území obce, nepůjde-li dokonce o prostou účelovou komunikaci. S ohledem na uvedené a s přihlédnutím k obsahu zadání územního plánu, k němuž se dotčený orgán takto vyjadřoval, je tak i toto jednovětné odůvodnění dostačující, protože při znalosti platné právní úpravy obsažené v zákoně o posuzování vlivů a v zákoně o pozemních komunikacích jednoznačně vysvětluje, proč nebylo důvodu trvat na zpracování SEA. Samotná skutečnost, že v textu příslušné části koordinovaného stanoviska bylo užito zjevně nesprávného označení „změny územního plánu“, pak ještě předmětné stanovisko dotčeného orgánu nediskvalifikuje, neboť z jeho první strany podrobně vypočítávající veškeré záměry obsažené v zadání je zřejmé, že předmětem závazného stanoviska byl právě návrh zadání napadeného územního plánu a nikoliv listina odlišná. Vadné označení je tedy pouze překlepem, který ovšem vyvolal samotný pořizovatel územního plánu, jak vyplývá z označení předkládací zprávy nadpisem „*Zpráva o projednání návrhu změny územního plánu předkládaná krajskému úřadu – červenec 2011*“ (zdůrazněno soudem). Také pokud navrhovatelka kritizuje, že v textu stanoviska není uvedeno, že se vydává podle § 10i odst. 3 zákona o posuzování vlivů, naráží pouze na nepřesnou formulaci, která však nemá žádný dopad na správnost obsahu dílčího stanoviska. Jestliže je tato dílčí část koordinovaného stanoviska nadepsána jako stanovisko podle zákona o posuzování vlivů a v ní je konstatováno, že je vydává „*orgán posuzování vlivů na životní prostředí jako dotčený orgán podle § 10i odst. 3 zákona*“, nelze mít legitimních pochyb o tom, že se o stanovisko podle § 10i odst. 3 zákona o posuzování vlivů jedná.

Pokud pak v návaznosti na shora uvedené navrhovatelka konstatuje, že v důsledku pochybení dotčeného orgánu nebylo vypracováno ani vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj a že tím byla zkrácena na svém procesním právu podat proti němu námitky, je zřejmé, že tento potenciální zásah do práv navrhovatelky nastat nemohl. Dotčený orgán řádně odůvodnil a v souladu se zákonem uzavřel, že není třeba vypracovávat SEA. Proto podle ustanovení § 47 odst. 3 stavebního zákona pořizovatel územního plánu nebyl povinen požadovat vypracování vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj a navrhovatelce právo podat proti němu námitky nikdy nevzniklo. První návrhový bod tedy důvodný není.

Jinak je tomu však u následujících návrhových bodů. Pokud jde o námitku nevydání rozhodnutí o námitkách navrhovatelky pod body 5 až 8, soud ve správním spise ověřil, že navrhovatelka podle zápisu z veřejného projednání návrhu územního plánu konaného dne 20. 10. 2011 předala písemně své námitky z téhož data. Příslušná listina obsahovala pod bodem 5) námitku, podle níž návrhem vymezované plochy ZV spadají mezi plochy, k nimž podle platné právní úpravy vzniká předkupní právo, a měly by proto být přesně specifikovány jimi vymezované veřejně prospěšné stavby nebo opatření; ačkoliv jsou v bodě G.1 jako veřejně prospěšné stavby vymezeny ČOV a komunikace, není v návrhu jakákoliv zmínka, zda k plochám bude vznikat předkupní právo, možnost vyvlastnění nebo obojí. Pod bodem 6) bylo namítáno, že jsou v hlavním výkresu návrhu územního plánu uvedeny „plochy krajinného rázu“, jež však vyhláška č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění vyhlášky č. 20/2011 Sb. (dále jen „vyhláška o využívání území“) nezná a s pojmem krajinný ráz pracuje spíše zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění zákona č. 281/2009 Sb. (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“), podle jehož ustanovení § 12 odst. 2 se k umístování staveb (které by mohly snížit nebo změnit krajinný ráz – doplněno soudem) vyžaduje nezbytný souhlas orgánu ochrany přírody. Zařazení ploch ZS a ZV mezi „plochy krajinného rázu“ podle navrhovatelky vyvolává otázku, zda k umístění staveb na takto označených pozemcích v intravilánu obce bude nutné žádat o souhlas orgánu

ochrany přírody. V takovém případě by zařazení některých pozemků do této kategorie bylo naprosto nepochopitelné a v rozporu se záměrem zákona o ochraně přírody a krajiny. Pod bodem 7) navrhovatelka brojila proti části F návrhu územního plánu, v němž byl pro plochy BV přijat regulativ, podle kterého musí mít rodinné domy alespoň dvě garážová stání na jednu bytovou jednotku a není-li možné garážovat v domě, musí být stání na pozemku rodinného domu, např. ve formě přístřešku. Takový regulativ podle ní odporuje platné právní úpravě vyžadující pouze jedno parkovací stání na jednotku a územnímu plánu také nepřísluší předepisovat způsob splnění takové povinnosti. Požadavek jde nad rámec cílů územního plánu a navrhovatelka požadovala jeho uvedení do souladu s platnou právní úpravou nebo jeho vypuštění. Konečně pod bodem 8) navrhovatelka namítala, že pozemky p. č. x, x, x v sousedství jejích pozemků jsou bez jakéhokoli opodstatnění zahrnuty do ploch veřejných prostranství a veřejné zeleně (ZV) v rozporu se zápisem v katastru nemovitostí. Navrhovatelka požadovala jejich zařazení shodně jako u sousedních pozemků, a to v případě pozemků p. č. x a x jako „BV“ a u pozemku p. č. x jako „SV“.

Z textu rozhodnutí o námitkách ze dne 27. 2. 2012 přitom vyplynulo, že zatímco námitky č. 1 až 4 byly vypořádány jako námitky, námitky č. 5) až 8) byly vypořádány v další části rozhodnutí jako připomínky P 01 až P 04 a bylo k nim připojeno vždy krátké vyhodnocení. K námitce pod bodem 5) bylo odpůrkyní konstatováno, že výčet pozemků pro veřejně prospěšné stavby bude stanoven při případném vkladu do katastru nemovitostí a že upřesněním bude i zpracování projektové dokumentace na jednotlivé stavby. K námitce č. 6) bylo akceptováno, že označení skupiny funkčních ploch jako ploch krajinného rázu se může jevit jako zavádějící a že je vhodnější plochy označit jako plochy přírodní či přírodě blízké. Tyto plochy jsou chápány jako nezastavitelné. Plochy krajinného rázu v názvu hlavního výkresu nejsou uvedeny podle zákona o ochraně přírody a krajiny, ale je to pouze název kapitoly, v níž jsou uvedeny plochy přírodní. K námitce č. 7) odpůrkyně uvedla, že stanovení dílčího regulativu je v její pravomoci, neboť počet parkovacích, popř. garážových stání může být v územním plánu upřesněn na základě požadavků obce, např. z důvodu šířky komunikací, bezpečného průjezdu apod. Námitku č. 8) odpůrkyně vypořádala konstatováním, že žádost o zařazení pozemků nelze považovat za námitku nebo připomínku, nýbrž za nový podnět. V případě přeražení do ploch rozvojových by totiž bylo nutné doplnit podklady pro vyjádření orgánu ochrany zemědělského půdního fondu. Přeražení do plochy SV – plochy smíšené obytné venkovské nelze vyhovět bez nového projednání návrhu územního plánu. Další možností je podat podnět na pořízení změny územního plánu a řešit požadovanou změnu samostatně.

Podle § 52 odst. 2 stavebního zákona mohou námitky proti návrhu územního plánu podat pouze vlastníci pozemků a staveb dotčených návrhem veřejně prospěšných staveb, veřejně prospěšných opatření a zastavitelných ploch a zástupce veřejnosti.

Podle § 172 odst. 5 správního řádu věty třetí a páté o námitkách rozhoduje správní orgán, který opatření obecné povahy vydává. Rozhodnutí o námitkách, které musí obsahovat vlastní odůvodnění, se uvede jako součást odůvodnění opatření obecné povahy (§ 173 odst. 1).

Výkladem ustanovení § 52 odst. 2 stavebního zákona se podrobně zabýval NSS v rozsudku ze dne 28. 3. 2008, č. j. 2 Ao 1/2008-51, podle něhož *"podstatné pro posouzení, zda určité podání je možno kvalifikovat jako námitku či pouze jako připomínku však není kvalita či obsahové náležitosti takového podání, nýbrž to, kdo takové podání učinil. Pokud jsou tedy výhrady proti územnímu plánu vzneseny vlastníkem pozemků a staveb dotčených návrhem veřejně prospěšných staveb, veřejně prospěšných opatření a zastavitelných ploch, popřípadě zástupcem veřejnosti (§ 52 odst. 2 nového stavebního zákona), musí k nim být bez*

dalšího přistoupeno jako k námitkám." Jak dále uvedl NSS v rozsudku ze dne 23. 9. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-185, *"toto ustanovení nelze vykládat restriktivně v neprospěch osoby uplatňující námitky tak, jako by znělo ,proti návrhu územního plánu v části, která se jich dotýká.' Všechny výhrady uplatněné navrhovatelem, jakožto privilegovanou osobou ve smyslu § 52 odst. 2 stavebního zákona, jsou proto námitkami a tak je nutno s nimi naložit. Týká se to i těch námitek navrhovatele, které směřují proti jiným částem územního plánu, než je vymezení zastavitelných ploch zahrnujících pozemky v jeho vlastnictví, tak i námitek navrhovatele mířících na proces pořizování územního plánu."*

Z uvedeného je zřejmé, že již tím, že odpůrkyně svévolně posoudila druhou polovinu námitek navrhovatelky jako připomínky, postupovala v rozporu s ustanovením § 52 odst. 2 stavebního zákona. To však bez dalšího neznamená, že by toto procesní pochybení nutně muselo mít dopad na zákonnost napadeného územního plánu; podstatné je, zda případně i přes zvolení nesprávné procesní formy nebylo učiněno právům navrhovatelky zadost. Podle rozsudku NSS ze dne 23. 9. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-185, nepředstavuje toto pochybení odpůrkyně důvod pro zrušení napadeného územního plánu, jestliže se odpůrkyně s těmito výhradami zabývala a pokud u každé námitky nesprávně posouzené jako připomínka uvedla, zda výhradám vyhovuje či nikoli a zda toto odůvodnila.

V nyní posuzovaném případě sice odpůrkyně námitky č. 5) až 8) určitým způsobem vyhodnotila, avšak u žádné z nich neuvedla, zda námitce (resp. z pohledu odpůrkyně připomínce) vyhověla či nikoliv. Vypořádání těchto námitek tedy postrádá výrok, který by bylo možno ve spojení s textem vyhodnocení považovat z materiálního hlediska za rozhodnutí a jeho odůvodnění. Zejména u vypořádání námitky č. 6 (P 02) přitom není z textu odůvodnění srozumitelné, zda námitce bylo vyhověno či nikoliv. V tomto směru je tedy proces vydání napadeného územního plánu zatížen vadou, která může mít dopad na zákonnost napadeného rozhodnutí.

Nedostatky napadeného územního plánu dále vycházejí najevo v souvislosti s námitkou nepřezkoumatelnosti odůvodnění rozhodnutí o námitkách navrhovatelky.

Ze správního spisu vyplynulo, že navrhovatelka včasným podáním uplatnila námitky proti návrhu napadeného územního plánu, v nichž za prvé namítala, že na jejích pozemcích p. č. x a st. p. x a x je napadeným územním plánem v hlavním výkresu zakreslena místní komunikace, která ústí na dvoře navrhovatelky mezi domem č. p. x a sousední stavbou bez č. p. Takto vedená veřejná komunikace je v rozporu s charakterem pozemků v katastru nemovitostí a navrhovatelka s jejím umístěním na soukromých pozemcích nesouhlasí a žádá její odstranění z návrhu územního plánu. Této námitce bylo rozhodnutím o námitkách ze dne 27. 2. 2012 vyhověno s tím, že zakres komunikace není v dokumentaci pro dopravní napojení uvedených pozemků nutný, neboť to lze řešit začleněním cest v rámci okolní funkce.

Druhou námitkou navrhovatelka upozorňovala na zařazení pozemku p. č. x do plochy ZS – zeleň soukromá a vyhrazená a pozemku p. č. x do plochy ZV – veřejná prostranství, veřejná zeleň, třebaže tyto pozemky jsou společně s pozemky p. č. x a st. p. x a x užívány společně jako jeden celek. Podle navrhovatelky tak dochází bez zjevného důvodu k jejich nelogickému oddělení a k jejich zařazení v rozporu se stávajícím způsobem využití. Zejména zařazení pozemku p. č. x do plochy ZV, čímž k němu vzniká obci předkupní právo, považuje navrhovatelka za hrubý zásah do oblasti soukromého vlastnictví a požaduje zařazení všech zmíněných parcel včetně pozemku p. č. x a PK do plochy VZ – výroba a skladování, zemědělská výroba. Této námitce bylo vyhověno pouze částečně tím, že pozemky p. č. x a x budou vedeny podle současného využití v plochách ZS. Ve vztahu ke zbylým plochám námitce na zařazení do ploch VZ vyhověno nebylo s tím, že ji nelze považovat za námitku, nýbrž za nový podnět. V případě jejich přeřazení by totiž došlo ke vzniku nových

rozvojových ploch pro tuto funkci a vzhledem k blízkosti obytné zástavby by tento podnět mohl zakládat rámec pro realizaci záměrů podle přílohy č. 1 k zákonu o posuzování vlivů a bylo by nutné opakované projednání územního plánu společně se zpracováním SEA a stanovením regulativů pro využití těchto rozvojových ploch. Další možností je podat podnět na pořízení změny územního plánu a řešit požadovanou změnu samostatně.

Třetí námitkou navrhovatelka poukázala na skutečnost, že v návrhu napadeného územního plánu je na části pozemku PK o rozloze 0,074 ha umístěna ČOV, zbytek pozemku je pak s pozemkem PK zařazen do ploch ZV – veřejná prostranství, veřejná zeleň. Navrhovatelka upozornila, že s umístěním ČOV na jejím pozemku nesouhlasí, se záměrem a důvody jeho umístění právě na jejím pozemku nebyla nijak seznámena. Pozemek by tím byl znehodnocen. Požadovala zařazení těchto pozemků (a též pozemků p. č. x a PK) do ploch SV. Pozemky plynule navazují na stávající zástavbu s nově budovanou truhlárnou a zařazení do ploch SV tak odpovídá bodu B3 územního plánu, který konstatuje, že se zastavitelné území bude rozšiřovat po obvodu stávající zástavby. Této námitce odpůrkyně nevyhověla s tím, že záměr ČOV byl převzat ze zpracované urbanistické studie, plocha bude vedena jako plocha rezervy pro umístění technické infrastruktury a její upřesnění bude provedeno změnou územního plánu na základě upřesňující projektové dokumentace. Požadavek na zařazení pozemků do ploch SV pak podle odpůrkyně nelze považovat za námitku, ale za nový podnět. V případě jejich přearování by bylo nutno stanovit regulativy využití plochy SV a doplnit podklady o vyjádření orgánu ochrany zemědělského půdního fondu, pokud by došlo k rozšíření navrhovaných zastavitelných ploch, což by vedlo k nutnosti nového projednání návrhu územního plánu. Další možností je podání podnětu na pořízení změny územního plánu a řešení požadované změny samostatně.

Ve čtvrté námitce navrhovatelka brojila proti tomu, že na části pozemků PK a je zakreslena místní komunikace, která právně neexistuje. Z návrhu územního plánu přitom nelze zjistit, jaký charakter podle zákona o pozemních komunikacích by tato komunikace měla mít. S dříve vypracovaným geometrickým plánem na oddělení pozemku o šíři 2m navrhovatelka nesouhlasila s ohledem na očekávané využití i nákladními požárními vozidly a odpůrkyně nezajistila úpravu geometrického plánu a jeho schválení stavebním úřadem. Geometrický plán navrhovatelce odpůrkyně ani nikdy nepředložila k nahlédnutí, přestože měl být nedílnou součástí smlouvy o směně nemovitostí. Navrhovatelka proto žádala o odstranění zakreslu místní komunikace z územního plánu. Této námitce odpůrkyně také nevyhověla s odůvodněním, že dle dostupných podkladů je zmiňovaná cesta stávající a dlouhodobě využívána k obsluze nedaleké vodní plochy a přilehlých zemědělských pozemků. Kdo je majitelem komunikace není podstatné. Rovněž lze předpokládat, že vodní plochu – rybník lze v případě potřeby využívat jako požární nádrž. Proto nelze zamezit přístupu k rybníku a dalším pozemkům.

K uvedenému lze ze strany soudu konstatovat, že odpůrkyně důvody, proč té které námitce nevyhověla (pouze tím může být zasaženo do práv navrhovatelky), v odůvodnění rozhodnutí o námitkách rozvedla. Při vypořádání čtvrté námitky odpůrkyně neměla povinnost konkrétně zařadit spornou komunikaci do určité kategorie podle zákona o pozemních komunikacích, takovou povinnost jí zákon neukládá. Podle obsahu odůvodnění se sice nabízí posouzení takové komunikace jako veřejně přístupné účelové komunikace (jsou-li pro to splněny zákonné podmínky), nicméně o tom v případě pochyb na návrh rozhoduje obec v pozici silničního správního úřadu deklaratorním správním rozhodnutím podle § 142 správního řádu a § 40 odst. 5 zákona o pozemních komunikacích, nikoliv územním plánem jako opatřením obecné povahy. O zařazení komunikace mezi místní komunikace rozhoduje obec také formou správního rozhodnutí podle § 3 odst. 1 a § 40 odst. 5 zákona o pozemních

komunikacích. Důvody, proč na zanesení pozemní komunikace do návrhu napadeného územního plánu i přes nesouhlas navrhovatelky pak odpůrkyně specifikovala (jedná se o stávající stav využívání pozemků a nutnost zachování přístupnosti rybníka a zemědělských pozemků). Přijatelností takového postupu odpůrkyně se pak soud může zabývat teprve v pátém kroku algoritmu přezkumu opatření obecné povahy při posouzení proporcionality přijatého řešení. Nevyjmenování podkladů, z nichž odpůrkyně při posouzení dosavadního stavu využívání pozemků vyšla, již není takovou vadou, která by mohla vést k závěru o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí o námitce pro nedostatek důvodů. V případě takto malé obce lze ostatně předpokládat, že způsob využívání pozemků je skutečností obecně známou, popř. skutečností známou odpůrkyni z úřední činnosti (§ 50 odst. 1 správního řádu). V každém případě existence a pravdivost zmiňovaných podkladů by byla také otázkou, již je třeba řešit až při přezkumu proporcionality přijatého řešení. V důsledku toho je nedůvodná i odpovídající část čtvrtého bodu návrhu na zrušení opatření obecné povahy, která namítá nepřezkoumatelnost územního plánu jako takového, pokud jde o důvody umístění místní komunikace na pozemky navrhovatelky.

Nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů by však mohlo být vypořádání této námítky ve vztahu k záměru plochy TI určené pro umístění ČOV, neboť navrhovatelka zpochybnila otázku, proč ČOV musí být umístěna právě na jejím pozemku, a na tuto námitku se jí nedostalo řádné odpovědi. Pokud je odkazováno na územní studii, soud nezjistil, že by byla součástí správního spisu, ani nebyla odpůrkyní předložena, je tedy otázkou, zda s ní byla navrhovatelka při vypořádání její námítky seznámena a zda územní studie vůbec důvody výběru lokality řeší. Důvody výběru pozemku by proto měly být, byť i jen velmi stručně, obsaženy přímo v textu odůvodnění rozhodnutí o námitce. S ohledem na uvedené je důvodná i odpovídající část čtvrtého bodu návrhu na zrušení opatření obecné povahy, která namítá nepřezkoumatelnost územního plánu jako takového ve vztahu k umístění záměru ČOV na pozemek navrhovatelky. Vadné je odůvodnění námitek i ve vztahu k požadavkům navrhovatelky na zařazení jejích pozemků do ploch VZ a SV. Navrhovatelka při formulaci druhé a třetí námítky uváděla, že se domáhá zařazení pozemků v souladu s jejich skutečným využitím (s výjimkou pozemků PK a , kde navrhuje zařazení do funkční plochy současnému využití neodpovídající). Neuplatňovala tak požadavek na vymezení nových zastavitelných ploch (se zmíněnou výjimkou), nýbrž zpochybňovala správnost zařazení jejích pozemků do ploch, jež návrh územního plánu přiřazoval jako stabilizovaný (stávající) stav. Vypořádáním takové námítky nemůže být tvrzení, proč odpůrkyně takovou námitku vypořádávat nechce (protože by musela v případě oprávněnosti námítky měnit návrh územního plánu, což by si eventuálně mohlo vyžádat i potřebu opakovaného veřejného projednání). Namísto zcela nepřijatelného vyhýbání se splnění svých procesních povinností byla odpůrkyně povinna vysvětlit, jaký je stávající stav využití předmětných pozemků a proč stávající stav odpovídá regulativům pro ten který zvolený typ funkční plochy. V opačném případě měla na námitku reagovat buď změnou zařazení do funkční plochy odpovídající stávajícímu stabilizovanému stavu využití pozemků, nebo odpůrkyni prosazovaný druh funkční plochy zařadit mezi plochy změn a vysvětlit, proč je taková změna přijímána.

Zásadní vadou však ve vztahu k rozhodnutí o námitkách č. 1 až 3 je však vnitřní rozpor mezi rozhodnutím o námitkách (popř. jeho odůvodněním) a textovou a grafickou částí napadeného územního plánu. Jak již bylo konstatováno, podle ustanovení § 172 odst. 5 správního řádu je rozhodnutí o námitkách nedílnou součástí odůvodnění opatření obecné povahy, tj. i územního plánu. Z uvedeného plyne požadavek na jeho soulad s dalšími částmi územního plánu. Navrhovatelka však zcela přílehlavě poukázala na skutečnost, že přinejmenším na jejím pozemku p. č. x je v grafické části územního plánu zakreslena místní komunikace (tenká hnědá čára v koordinačním výkresu, ale i v hlavním výkresu). Byť bylo

výrokem rozhodnutí první námitce vyhověno, grafická část napadeného územního plánu pozemní komunikaci nadále zachycuje. Aniž by soud hodnotil, zda toto zakreslení odpovídá stávajícímu stavu či nikoliv, je zřejmé, že zde je mezi rozhodnutím o námitkách a grafickou částí územního plánu rozpor. Rozpor existuje i ve vypořádání druhé námítky, jíž se navrhovatelka domáhala zařazení jejích pozemků (včetně pozemků p. č. x a x) do ploch VZ. Třebaže podle výroku rozhodnutí o námitkách mělo být navrhovatelce u těchto dvou pozemků vyhověno, jsou pozemky jak podle odůvodnění rozhodnutí o námitce, tak i podle grafické části územního plánu zařazeny do ploch ZS. Vnitřní rozpor pak je dán i mezi odůvodněním rozhodnutí o třetí námitce, když uvádí, že plocha pro ČOV se vymezuje pouze jako rezerva, a grafickou částí územního plánu, který odpovídající plochu TI vyznačuje jako změnu; žádné plochy územních rezerv napadený územní plán nevymezuje. Důsledkem uvedených vad je nepřezkoumatelnost napadeného územního plánu pro nesrozumitelnost plynoucí právě z jeho vnitřní rozpornosti. Zmíněné vady nicméně dopadají pouze na dílčí pozemky ve vlastnictví navrhovatelky a jako takové nevyžadují zrušení napadeného územního plánu jako celku.

Pro pátý bod návrhu je podstatné ustanovení § 53 odst. 5 písm. d) stavebního zákona, podle nějž součástí odůvodnění územního plánu je kromě náležitostí vyplývajících ze správního řádu zejména i vyhodnocení účelného využití zastavěného území a vyhodnocení potřeby vymezení zastavitelných ploch. Tímto ustanovením je konkrétně rozveden obecný požadavek na zajištění ochrany nezastavěného území a nezastavitelných pozemků, jak jej zakotvuje věta třetí a čtvrtá ustanovení § 18 odst. 4 stavebního zákona.

V tomto směru NSS v rozsudku ze dne 6. 6. 2013, č. j. 1 AOs 1/2013-85, č. 2903/2013 Sb. NSS, připomenul: „*Na odůvodnění těchto otázek je třeba klást zvýšené požadavky, neboť vymezení zastavitelných ploch je jedním z nejzávažnějších zásahů v územním plánu, tím spíše, dochází-li přitom ke kolizi se zájmem na ochraně životního prostředí (typicky vymezení zastavitelné plochy v dosud nezastavěném území na okraji obce na přechodu do volné krajiny). Zájem na rozvoji obce samozřejmě může s ohledem na konkrétní okolnosti případu převážet nad zájmem na ochraně životního prostředí, nezbytným předpokladem ovšem je, že potřeba rozvoje bude prokázána detailní a ucelenou analýzou stávajícího stavu (zejména možnosti využití stávajících ploch) a prognózy budoucího vývoje založené na realistických očekáváních.*“

V aktuálním případě je nicméně třeba přihlédnout k tomu, že navrhovatelka proti samotnému vymezení nových zastavitelných ploch žádné námitky nevznášela, naopak se sama domáhala přeražení svých pozemků do funkčních ploch, jež by jejich zástavbu umožnila. Je také třeba zohlednit, že na rozdíl od věci, v níž byly citované závěry NSS vysloveny a kde byly takové námitky vzneseny a kde takto byla dotčena vysoce hodnotná zemědělská půda II. třídy ochrany, v tomto případě jsou (jak lze vyčíst z výkresu předpokládaných záběrů ZPF) nové zastavitelné plochy umisťovány na půdách IV. třídy ochrany a pouze v malém rozsahu na půdách III. třídy ochrany.

V odůvodnění napadeného územního plánu je také na str. 19 konstatováno, že „*Obec Bělušice je vyhledávaným územím zájemců o bydlení. Obec je harmonickým územím, má příznivou charakteristikou členitého uspořádání krajiny a hodnotné obytné prostředí, má rozvolněnou zástavbu rodinných domků se zelení. Díky své poloze v atraktivní malebné krajině je obcí vhodnou pro rozvoj funkce bydlení.*“

Cílem řešení územního plánu je zajištění funkceschopnosti všech stávajících přírodních, sociálních, kulturních i technických systémů obce, zajištění a posílení rozvoje funkce bydlení ve všech souvislostech.

ROZVOJ OBCE JE ZAMĚŘEN NA :

- POSÍLENÍ SLOŽKY BYDLENÍ

Rozvoj přírůstku bytů v obci převažující formou individuální výstavby rodinných domů, a to formou dostavby v dosud nezastavěných prolukách a dále na rozvojových plochách po okrajích jednotlivých částí obce. Zástavba centrálních částí obce zůstává i v návrhu územního plánu základem jednotlivých sídel.“

Obsahem správního spisu je také koordinované stanovisko Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 25. 5. 2011, č. j. 086487/2011/KUSK, v němž orgán ochrany zemědělského půdního fondu s nezemědělským využitím navrhovaných lokalit v celkové výměře 13,89 ha vyslovil souhlas.

Za těchto okolností, kdy otázka rozšíření zastavitelného území obce byla po celou dobu pořizování územního plánu nekonfliktní a kdy odpůrkyně alespoň v nejhrubších obrysech uvedla důvod jejich rozšíření a popsala principy výběru vhodných ploch, má soud za to, že odůvodnění napadeného územního plánu může ještě obstát, byť je třeba konstatovat, že rozhodně není optimální. V případě, že by navrhovatelka otázku potřebnosti vymezení nových zastavitelných ploch v průběhu pořizování územního plánu uplatnila nebo by dotčený orgán měl jakékoliv připomínky, byl by samozřejmě verdikt soudu jiný. Pátý bod návrhu je tedy nedůvodný.

Šestý bod návrhu namítající nerespektování závazného stanoviska HZS shledal soud důvodným.

Podle § 4 odst. 2 písm. b) orgány územního plánování a stavební úřady postupují ve vzájemné součinnosti s dotčenými orgány chránícími veřejné zájmy podle zvláštních právních předpisů. 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 § 53 odst. 4 písm. d) stavebního zákona pořizovatel přezkoumá soulad návrhu územního plánu zejména s požadavky zvláštních právních předpisů a se stanovisky dotčených orgánů podle zvláštních právních předpisů, popřípadě s výsledkem řešení rozporů.

Podle § 53 odst. 5 písm. a) stavebního zákona je součástí odůvodnění územního plánu zpracovaného pořizovatelem výsledek přezkoumání územního plánu podle odstavce 4.

V této souvislosti soud ověřil, že HZS ke společnému projednání návrhu napadeného územního plánu uplatnil stanovisko ze dne 13. 5. 2011, č. j. HSKL – 1211-2/2011-KO, kterým požadoval do územního plánu zapracovat požadavky na požární ochranu staveb podle vyhlášky č. 23/2008 Sb., o technických podmínkách požární ochrany staveb, a to požadavek na zdroj vody pro požární účely ve smyslu zmíněné vyhlášky a normy ČSN 73 0873 - Zásobování požární vodou; v případě vodních zdrojů musí tyto splnit požadavky ČSN 75 2411 – Zdroje požární vody. Přístupové komunikace k objektům a zástavbám pak musí dodržet požadavky vyhlášky a norem ČSN 73 0802, 73 6100, 73 6101 a 73 6114. „Zpráva o projednání návrhu změny územního plánu předkládaná krajskému úřadu – červenec 2011“ stejně jako odůvodnění „*Opatření obecné povahy č. 1/2012 Územní Bělušic*“ se o tomto stanovisku nezmiňují, tj. nezařazují ho ani mezi uplatněná stanoviska, která jsou v souladu s návrhem, ani mezi stanoviska, v nichž jsou uplatněny připomínky a které následně odpůrkyně vypořádala. V následném stanovisku ze dne 21. 12. 2011 se HZS již vyjadřoval pouze k námitkám uplatněným navrhovatelkou, nelze tedy dovozovat, že by od svých požadavků upustil.

Soud nenalezl ani v textu napadeného územního plánu žádnou zmínku o zdroji požární vody, popř. regulativ pro nově vymezované zastavitelné plochy, který by vymezoval požadavky z hlediska požárního přístupu. Pouze v grafické části je pod kódem G označena požární nádrž, proti jejíž využitelnosti navrhovatelka brojí. Z uvedeného je tedy zřejmé, že na požadavky uplatněné ve stanovisku HZS nebylo nijak reagováno. Pokud jde o vyznačenou požární nádrž, je třeba konstatovat, že jejím označením je naplněna jen dílčí část požadavků HZS (zakotvení regulativu pro přístupové cesty k objektům a zástavbám chybí). Přitom vymezení požární nádrže se dostává do rozporu s odůvodněním rozhodnutí o námitkách navrhovatelky, kde se uvádí, že jako požární nádrž má sloužit vodní plocha přístupná komunikací vyznačenou přes pozemky navrhovatelky. Je tak zřejmé, že i v tomto případě napadený územní plán trpí vadou, přičemž chybějící vymezení požadavků z hlediska požární ochrany v návaznosti na stanovisko HZS představuje vadu, která již má dopad pro území celé obce, nikoliv jen pro pozemky navrhovatelky. Je tedy důvodem pro zrušení napadeného územního plánu jako celku.

K dalším bodům návrhu se tudíž soud vyjadřuje již pouze stručně. Pokud jde o námitku chybějícího usnesení o pořízení napadeného územního plánu, ve správním spise je obsaženo usnesení zastupitelstva odpůrkyně ze dne 26. 4. 2010, jímž „*schvaluje zadání vypracování územního plánu obce*“. Byť je formulace tohoto usnesení zavádějící, jeho smysl odpovídá rozhodnutí zastupitelstva o pořízení nového územního plánu. V tomto směru soud zrušovací důvod neshledal.

Nedůvodná je i námitka chybějícího vyhodnocení souladu s nadřazenou územně plánovací dokumentací v podobě ZÚR. Podle textu veřejné vyhlášky zastupitelstvo odpůrkyně mělo návrh územního plánu schválit dne 6. 2. 2012, tj. ještě předtím, než ZÚR nabyly účinnosti dne 22. 2. 2012. ZÚR se staly závaznými teprve až okamžikem své účinnosti, proto nebylo povinností odpůrkyně ověřovat soulad napadeného územního plánu se ZÚR. Na druhou stranu je však třeba upozornit na to, že takový postup by i přesto byl žádoucí, aby se odpůrkyně vyhnula důsledkům uvedeným v ustanovení § 54 odst. 5 stavebního zákona, tj. povinnosti zpracovávat v podstatě obratem změnu územního plánu, která by jej dostala do souladu s nadřazenou územně plánovací dokumentací, a nemožnosti rozhodovat podle napadeného územního plánu v částech dotčených rozporem. S ohledem na avizované datum schválení územního plánu pouhý jeden den před schválením ZÚR také vyvstává do popředí fakt, že ve správním spisu není založen žádný zápis z jednání zastupitelstva odpůrkyně ze dne 6. 2. 2015, ani odpovídající usnesení; o jednání zastupitelstva se lze dozvědět pouze z veřejné vyhlášky o vydání napadeného územního plánu. Aniž by soud v tomto směru hodlal činit jakékoliv závěry (bez odpovídajícího návrhového bodu k tomu ani není oprávněn), je absence takové listiny ve správním spise krajně překvapivá.

Důvodným shledává soud devátý bod návrhu, který poukazuje na vágní vymezení veřejně prospěšných staveb v napadeném územním plánu. V tomto směru vnímá soud jako problematické zcela globální označení „*rozšíření silnic a místních komunikací v zástavbě*“, jež podle svého obsahu dopadá na veškeré komunikace v obci. Byť soud (s jistou mírou spekulace) předpokládá, že tím odpůrkyně měla na mysli nové zastavitelné plochy Z 07 a Z 08, které svým tvarem i navrhovaným funkčním využitím jako plochy dopravních staveb odpovídají rozšíření silnice III/3279, takový závěr z textu napadeného územního plánu vyčíst bez dalšího nelze. Problémem je také vymezení kanalizace jako veřejně prospěšné stavby, aniž by z grafické části bylo zjištěné, kde se kanalizace má realizovat. Z tohoto hlediska se mj. stává i nejasným, které z osob mohou být navrhovanými veřejně prospěšnými stavbami dotčeny a které nikoliv, což má bezprostřední dopad mj. i na otázku, zda ta která osoba byla oprávněna podat námitky proti návrhu územního plánu. Taková nejasnost mohla mít dopad

i na to, že potenciálně dotčené osoby ani námitky nepodaly, protože se o svém dotčení z návrhu územního plánu nemohly s dostatečnou mírou jistoty dozvědět. Důsledkem tohoto pochybení je tedy i závažná procesní vada, jež mohla mít vliv na zákonnost napadeného územního plánu. Tvrzení odpůrkyně o tom, že rozsah pozemků dotčených veřejně prospěšnými stavbami bude následně vymezen jejich oznámením katastru nemovitostí, v tomto případě selhává, neboť to je krok, který se odehrává až po nabytí účinnosti územního plánu. Rozsah takto vymezovaných pozemků by také podléhal libovůli odpůrkyně, neboť by v tomto směru neměla vytčeny žádné limity.

K desátému návrhovému bodu se soud nemůže vyjádřit, neboť součástí správního spisu není územní studie, jíž se odpůrkyně v souvislosti s vymezením záměru ČOV dovolává. Nelze tedy posoudit, zda výběr lokace byl nějakým způsobem odůvodněn a posoudit, zda takové důvody obstojí. Pokud by územní studie důvody výběru právě pozemku žalobkyně neobsahovala, bylo by to přirozeně také důvodem pro zrušení napadeného územního plánu. S ohledem na předchozí důvody vedoucí ke zrušení napadeného územního plánu však již nebylo potřebné územní studii od odpůrkyně vyžadovat, protože by to na výroku tohoto rozsudku již nic nezměnilo.

S ohledem na úspěšnost podaného návrhu a dotčení celého územního plánu soud přistoupil s účinností ke dni vyhlášení tohoto rozsudku ke zrušení napadeného opatření obecné povahy jako celku. Soud ve věci rozhodl bez nařízení jednání, a to z důvodu, že napadený územní plán byl shledán nepřezkoumatelným a též proces vedoucí k jeho přijetí byl stížen závažnými procesními vadami [§ 76 odst. 1 písm. a) a c) s. ř. s. *per analogiam*]. Na nařízení jednání netrvala ani odpůrkyně.

Odpůrkyně nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměla úspěch. Navrhovatelce, která byla ve věci plně úspěšná, náleží podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. náhrada nákladů řízení v celkové částce 13.228,- Kč. Náhrada nákladů řízení představuje v dané věci navrhovatelkou zaplacený soudní poplatek z podaného návrhu v částce 5.000,- Kč a dále odměnu jejího právního zástupce. Mimosmluvní odměna činí v daném případě dva úkony právní služby, tedy dvakrát úkon po 3.100,- Kč (převzetí zastoupení a podání žaloby) podle ustanovení § 7 bod 5, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“), k čemuž je dále třeba přičíst dvakrát režijní paušál po 300,- Kč za náhradu hotových výdajů zástupce navrhovatelky podle ustanovení § 13 odst. 3 advokátního tarifu. Odměna je dále navýšena o náhradu za 21 % DPH ve výši 1.428,- Kč.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve třech 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 nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Bude-li zbytek soudního poplatku doplacen dříve než usnesení nabude právní moci, soud toto usnesení zruší (§ 9 odst. 7 zákona o soudních poplatcích).

V Praze dne 3. dubna 2015

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost:
Božena Kouřimová