



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě – pobočka v Olomouci rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Martiny Radkové a soudkyň Mgr. Barbory Berkové a JUDr. Zuzany Šnejdrové, Ph.D., ve věci žalobců **a) P. K.**, bytem L. 80, X a **b) Ing. A. K.**, bytem L. 80, zastoupených JUDr. Ing. Maxmiliánem Jaškou, advokátem se sídlem v Olomouci, Legionářská 1085/8, proti žalovanému **Ministerstvu pro místní rozvoj**, se sídlem v Praze, Staroměstské náměstí 6, za účasti **I. R. Z.**, bytem L. 32, zastoupeného Mgr. Dominikou Kovaříkovou, advokátkou se sídlem v Olomouci, Horní nám. 365/7, **II. obce L.**, se sídlem L. 35, a **III. P. M., s.p.**, se sídlem D. 11, B., o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 4. 2014, č. j. MMR-3648/2014-83/355, ve věci přezkumného řízení v územním řízení,

t a k t o :

I. Žaloba se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

III. Osoba na řízení zúčastněná nemá právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobou podanou dne 28. 5. 2014 se žalobci domáhají přezkoumání shora označeného rozhodnutí žalovaného, jímž žalovaný částečně změnil a ve zbytku potvrdil rozhodnutí Krajského úřadu Olomouckého kraje, Odboru strategického rozvoje kraje ze dne 29. 11. 2013, č. j. KUOK 101903/2013. Krajský úřad uvedeným rozhodnutím v přezkumném řízení zrušil územní rozhodnutí Magistrátu města Přerova, Odboru stavebního úřadu a životního prostředí (dále jen „stavební úřad“) ze dne 1. 11. 2012, č. j. MMPr/139652/2012/Ki ve věci umístění stavby žalobců – „Víceúčelové nádrže H.“ na pozemcích žalobců v k. ú. L.. Žalovaný zrušení předmětného územního rozhodnutí po věcné stránce potvrdil, změna rozhodnutí spočívala toliko v doplnění okamžiku nabytí účinků předmětného kasačního rozhodnutí. Stěžejním důvodem pro zrušení rozhodnutí Krajského úřadu Olomouckého kraje žalovaným byl zjištěný nesoulad stavebního záměru žadatelů s územním plánem obce L..

Žalobci namítali, že rozhodnutí žalovaného spočívá na nesprávném závěru o nedostatku dobré víry žalobců. Uvedli, že nemovitost v obci L., v níž bydlí, pořizovali již se záměrem realizovat na přilehlých pozemcích svůj letitý sen – zřízení vodní nádrže. S územním plánem obce L. se seznámili a z jeho obsahu neseznali ničeho, co by jim v realizaci jejich záměru mělo bránit. Plánovaná nádrž je lokalizována do prostoru popisovaného v grafické části územního plánu jako zamokřená řada či vodní plocha, jež má být dále rozvinuta, čemuž napovídá výkres B.8 grafické dokumentace územního plánu. Výkres B.2 téže dokumentace předmětnou lokalitu označuje jako „zeleň krajinnou“, jakožto jeden z typů tzv. funkční plochy. Písemná část územního plánu mj. (v části 2.8) deklaruje zásady funkční regulace a regulační podmínky využití funkčních ploch – pod písm. A zastavitelných a pod písm. B nezastavitelných, přičemž pod písm. B se uvádí, že „v plochách všech funkčních typů území nezastavitelného jsou podmíněně přípustné malé vodní plochy (které svým významem, velikostí a charakterem není účelné vymezit samostatnou funkční plochou)“, a dále o 12 řádků níž se výslovně u zeleně krajinné jako podmíněně přípustné uvádějí mj. „drobné umělé vodní plochy“. Jestliže tedy předmětná plocha byla a je mokřinou a tato charakteristika jí má zůstat i v rámci zamýšlené vodní plochy tvořené ve většině tzv. litorálem (plochou, kde traviny vyrůstají nad vodní hladinu ze dna jsoucího pár pídí pod hladinou), nemohli žalobci racionálně shledat žádný rozpor svého záměru s územním plánem. Stejně tak neshledal rozpor záměru žadatelů s územním plánem obce L. ani stavební úřad. Přesto je žalobcům rozhodnutími krajského úřadu a žalovaného, vydanými v přezkumném řízení, dobrá víra ve smyslu § 94 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř.“), upírána.

V rozporu s logikou je nadto žalobcům upírána dobrá víra již od samého počátku pojetí záměru, s nímž nabytí práv v dobré víře nemůže být spojováno, neboť k nabytí práv evidentně došlo až z pravomocného územního rozhodnutí. V průběhu řízení přitom nevzešla jediná námitka, která by záměr žalobců zpochybňovala, popř. jej shledala právně nekonformním. Soulad záměru s územním plánem potvrdil rovněž zpracovatelé dokumentace, tj. odborník.

Práva žalobců nabytá v dobré víře tak napadeným rozhodnutím šetřena nebyla. Nadto je zřejmé, že žádnému jinému účastníku řízení nevznikla a ani nevznikne z pravomocného územního rozhodnutí žádná újma ve smyslu § 94 odst. 4 s. ř., neboť aktuální mokřad má i nadále zůstat vodní plochou, resp. díky

nepodstatnému zvýšení hladiny (příznivějšímu pro zájmové a chráněné živočichy) mokřadem. Vodní nádrž „H.“ má tak v podstatě stabilizovat poměry proti kolísající hladině mokřiny a potoka odplavujícího zeminu z měnícího se koryta. Ironií je naopak skutečnost, že táž lokalita je ve své jihovýchodní části soustavně měněna a upravována jako faktický zemědělský půdní fond při obhospodařování do ní zasahujících polí, nad čímž se nikdo nepohoršuje.

Při jednání dne 7.11.2014 žalobci uvedli, že dne 4. 9. 2014 bylo Magistrátem města Přerova, jako orgánem ochrany přírody vydáno nové závazné stanovisko, potvrzující správnost dřívějšího stanoviska téhož orgánu, které bylo rovněž zrušeno v přezkumném řízení (jež je předmětem řízení, vedeného pod sp. zn. 65 A 1/2014). Uvedená skutečnost je významná i pro projednávanou věc, neboť orgán ochrany přírody dospívá k závěru, že umístění stavby vodní nádrže v předmětné lokalitě je z hlediska podmínek požadovaných pro tento typ území výhodnější, než dosavadní stav, a tyto podmínky zlepšuje. Dále zdůraznili, že žádost podali teprve po předchozím předběžném schválení záměru úředníky Magistrátu města Přerova. Konečně žalobci rovněž namítali, že územní plán obce L. je vnitřně rozporný, avšak laik není schopen uvedené rozpory dohledat, o čemž svědčí skutečnost, že rozpory byly dohledány teprve odborníky v rozmezí dvou let od nabytí právní moci předmětného územního rozhodnutí.

Žalovaný navrhoval zamítnutí žaloby. V písemném vyjádření k žalobě uvedl, že důvodem pro zrušení územního rozhodnutí byl nesoulad záměru stavebníků s územním plánem obce L., tj. nesplnění podmínky stanovené v § 90 písm. a) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“). S odkazem na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2011, č. j. 1 As 94/2011-102 zdůraznil, že pod pojmem dobrá víra se neskrývá pouhá nevědomost, že určitý stav je v rozporu s právem, ale objektivní nemožnost rozpoznat skutečný stav věci. Žalobci však v dané věci mohli objektivně seznat, že jejich záměr není v souladu s územním plánem, když z jeho grafické části jasně plyne, že se navrhovaná stavba nachází mj. v plochách územního systému ekologické stability (dále jen „ÚSES“), pro něž územní plán v subkapitole 2.5 textové části A2 stanovil zvláštní druhy ochrany, a jehož realizaci označuje za opatření ve veřejném zájmu ve smyslu zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny. Z tvrzení samotných žalobců o tom, že jejich záměr se nachází v území specifikovaném v grafické části územního plánu jako zamokřená řada, je zjevné, že žalobci si byli vědomi skutečnosti, že se má nádrž nacházet v ploše ÚSES, neboť zamokřená řada se nachází toliko v oblasti ÚSES. Jelikož se záměr žalobců nachází také v ploše ÚSES, podléhá tento nejen režimu pro nezastavitelné plochy, ale současně přísnějšímu režimu regulačních podmínek pro ÚSES. Uvedená skutečnost byla objektivně seznatelná, proto žalobci nemohou být v dobré víře. Žalobci dále nesprávně vykládají § 94 odst. 4 s. ř., které neřeší újmu, k níž by došlo v řízení o žádosti o vydání územního rozhodnutí, nýbrž újmu, která by vznikla zrušením přezkoumávaného rozhodnutí, přičemž ustanovení hovoří nejen o újmě vzniklé účastníkům, ale i o újmě potenciálně vzniklé veřejnému zájmu. V případě nezrušení předmětného územního rozhodnutí by vznikla újma veřejnému zájmu, neboť by došlo k ohrožení ÚSES.

Z účastníků správního řízení uplatnili práva osoby na řízení zúčastněné I. R. Z. (vlastník sousední nemovitosti), II. obec L. a III. P. M. s.p.

R. Z., který se jako jediný z osob na řízení zúčastněných k žalobě vyjádřil, navrhol její zamítnutí. Dovodil, že „Víceúčelová nádrž „H.“ L. je stavbou, která není mezi podmíněně přípustnými stavbami či aktivitami v regulativu ÚSES zahrnuta, z čehož vyplývá, že její realizace v lokalitě chráněné v územním plánu jako ÚSES, je nepřípustná, a to bez ohledu na její negativní vliv na ekologicko-stabilizační funkce ÚSES. Uvedeným tvrzením rozporoval tvrzení žalobců o tom, že předmětná stavba je z hlediska zájmů chráněných ÚSES přínosná. Odkazoval přitom na znalecký posudek č. 19-2013 ze dne 19. 4. 2013, zpracovaný Ing. E. Z., který byl přílohou jeho podnětu k přezkumnému řízení. Dále uvedl, že žalobci si museli být nesouladnosti jejich záměru s územním plánem vědomi, neboť v předmětné lokalitě není územním plánem vymezena žádná volní plocha, nýbrž toliko zeleň krajinná, která je v tomto území jako ÚSES chráněna. Žalobci rovněž nemohou tvrdit, že nevěděli, že lokalita je chráněna ochranným režimem ÚSES, neboť ve výzvě zaslané žalobcům stavebním úřadem dne 15. 8. 2012 je na str. 2 v bodě 3 uvedeno, že stavba je umístěna na území prvku ÚSES – biocentrum lokálního významu – zamokřená řada. Současně z uvedeného plyne, že jako ÚSES je hájeno podmáčené stanoviště, nikoli vodní plocha. Konečně o vědomosti žalobců o tom, že je jejich stavební záměr lokalizován rovněž do ÚSES, svědčí také formulace z dokumentace záměru, v níž zpracovatel uvedl, že *„Výstavbou nádrží nedojde tedy k žádnému narušení kvalitnějšího přírodního prostředí ani k omezení funkce VKP nebo ÚSES“*. Územní plán obce L. považuje R. Z. za jasný a nesouhlasí s názorem žalobců, že by si jeho jednotlivé části vzájemně odporovaly. Žalobci mají možnost dovolávat se případně náhrady škody vůči zpracovateli dokumentace, nemohou se však dovolávat své dobré víry ve vztahu k územnímu plánu obce, který je veřejně přístupným materiálem. Pokud by obrana žalobců, že „oni sami nevěděli a odborník je neupozornil“ byla soudem akceptována, došlo by k vytvoření nepřípustného precedentu pro další investory, kteří by záměry jsoucí v rozporu s územním plánem prosadili s poukazem na to, že oni vědět nemohli a odborník v dokumentaci uvedl, že je vše v pořádku. Cílem přezkumného řízení je náprava nezákonných rozhodnutí, nelze proto bez dalšího vyvozovat, že stavebník, jemuž bylo nezákonným rozhodnutím vyhověno, je automaticky v dobré víře a nezákonné rozhodnutí proto zrušit nelze. Tímto výkladem by došlo k popření smyslu existence mimořádných opravných prostředků.

K novému závaznému stanovisku orgánu ochrany přírody ze dne 4. 9. 2014 R. Z. namítl, že jakékoli závěry orgánu ochrany přírody týkající se souladnosti či nesouladnosti stavebního záměru žalobců s územním plánem obce L. jsou irelevantní, neboť orgán ochrany přírody není ve vztahu k posuzování souladu záměru žadatele o vydání územního rozhodnutí s územním plánem orgánem kompetentním. Posouzení souladu záměru s územním plánem je v pravomoci toliko stavebního úřadu a jemu nadřízeného Krajského úřadu Olomouckého kraje, který konstatoval, že záměr žalobců územnímu plánu odporuje.

O návrhu R. Z. na zrušení odkladného účinku žaloby, popřípadě vydání předběžného opatření, jímž by soud uložil stavebnímu úřadu nevydat do právní moci rozhodnutí soudu konečné rozhodnutí v navazujícím stavebním řízení, soud již nerozhodoval, neboť rozhodnutí předběžné povahy jsou konzumována rozhodnutím soudu o věci samé.

Krajský soud přezkoumal v mezích žalobních bodů [§ 75 odst. 2 zák. č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“)] napadené rozhodnutí, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).

Z obsahu spisu soud zjistil, že dne 13. 8. 2012 podali žalobci u stavebního úřadu žádost o vydání rozhodnutí o umístění stavby víceúčelové nádrže „H.“. V bodě B1.3. Průvodní zprávy, která je součástí dokumentace záměru, uvedl zpracovatel (Ing. P. K.), že stavba je v souladu s územním plánem obce. Dne 15. 8. 2012 Magistrát města Přerova v působnosti orgánu ochrany přírody vydal k umístění předmětné stavby kladné závazné stanovisko. Dne 1. 11. 2012 vydal stavební úřad vyhovující územní rozhodnutí, které nabylo právní moci dne 7. 12. 2012, neboť nebylo napadeno odvoláním. K otázce souladnosti záměru s územně plánovací dokumentací uvedl stavební úřad, že umístění stavby není v rozporu s územním plánem obce L., kdy stavba je umístěna okrajově v plochách zastavitelného území a převážně v plochách nezastavitelného území (ZK – zeleň krajinná), v nichž jsou však dle závazné části územního plánu obce L. (bod 2.8 regulačních podmínek) podmíněně přípustné malé vodní plochy. Dne 8. 8. 2013 Krajský úřad Olomouckého kraje k podnětu R. Z. ve zkráceném přezkumném řízení změnil žádost žalobců o umístění stavby tak, že žádost zamítl, a dále dne 17. 9. 2013 zrušil ve zkráceném přezkumném řízení i závazné stanovisko orgánu ochrany přírody a vrátil věc k novému projednání. Dne 21. 11. 2013 žalovaný zrušil rozhodnutí krajského úřadu ze dne 8. 8. 2013 a věc mu vrátil k dalšímu řízení s odůvodněním, že před rozhodnutím o zamítnutí žádosti žalobců musí být těmto umožněno se k věci vyjádřit, tj. že změnu územního rozhodnutí z vyhovujícího na zamítavé nelze učinit v režimu zkráceného přezkumného řízení. Krajský úřad Olomouckého kraje proto následně dne 29. 11. 2013 ve zkráceném přezkumném řízení vydané územní rozhodnutí zrušil a vrátil věc stavebnímu úřadu.

V odůvodnění rozhodnutí krajský úřad uvedl, že důvodem pro kasaci předmětného územního rozhodnutí ve zkráceném přezkumném řízení bylo zjištění zjevné nezákonnosti, spočívající v chybném posouzení souladu stavebního záměru žalobců s územním plánem obce L., konkrétně nerespektování podmínek závazné části územního plánu obce týkající se ÚSES, do něhož má být umísťovaná stavba částečně situována. Krajský úřad podrobně analyzoval dotčená ustanovení územního plánu obce L. a vyhodnotil, že záměr žadatelů svým charakterem nespadá do žádné z přípustných ani podmíněně přípustných činností v území chráněném režimem ÚSES. Rozhodnutí o umístění stavby tak bylo vydáno v rozporu s § 90 písm. a) stavebního zákona. Krajský úřad rovněž dospěl k závěru, že nebyly splněny podmínky pro zastavení přezkumného řízení dle § 94 odst. 4 s. ř., neboť žalobci nenabývali práva z předmětného rozhodnutí v dobré víře, když rozpor záměru s územním plánem byl znám již v době zpracování dokumentace a je chybou žadatelů, že si tuto skutečnost neověřili. Konečně vytkl žalobcům též neúplnost dokumentace v bodě, kde tato hovoří o souladnosti s územním plánem.

Žalobci v odvolání ze dne 16. 12. 2013 proti uvedenému rozhodnutí namítali, že krajský úřad toliko mechanicky převzal odůvodnění z rozhodnutí předchozího, aniž by splnil pokyn žalovaného daný v rozhodnutí ze dne 21. 11. 2013, tj. znovu se zabývat okolnostmi případu a otázkou existence práv nabytých v dobré víře. Žalobci tudíž vytykali krajskému úřadu, že se závazným pokynem nadřízeného orgánu

neřídil, nýbrž že svévolně prosazuje umíněné přání kverulujícího souseda R. Z.. Dále namítali, že územní plán obce L. je vnitřně rozporný, konkrétně bod 3 si odporuje s body 4 a 5 subkapitoly 2.5 v tom, že v bodě 3 jsou jako prvky ÚSES specifikovány mj. i vodní plochy, které však nemohou být dle bodů 4 a 5 realizovány. Týž plán nadto na str. 16 uvádí malé vodní plochy jako podmíněně přípustné výslovně v zeleni krajinné a není tam vyloučeno, že by toto nemělo platit vlivem něčeho jiného, tamtéž výslovně nezmíněného. Rovněž zdůraznili, že soulad záměru s územním plánem potvrdil zpracovatel dokumentace a následně potvrdily průchodnost záměru i všechny instituce svými kladnými stanovisky. Prostým laickým pohledem do územního plánu pak nelze než vyvodit, že zřízení malé vodní plochy v daném území je za dodržení podmínky zachování krajinného rázu a nepoškození životního prostředí možné. Dále uvedli, že před zadáním dokumentace zpracovateli oslovili úředníky Magistrátu města Přerova, kteří záměr předběžně odsouhlasili. Konečně namítali, že jim nelze vytýkat neúplnost podkladů, neboť v dokumentaci je soulad s územním plánem deklarován.

Žalovaný v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí ze dne 24. 4. 2014 shrnul dosavadní řízení, obsah napadeného rozhodnutí krajského úřadu a popsal podmínky pro zrušení rozhodnutí v přezkumném řízení. Dále shrnul obsah odvolání a konstatoval správnost závěru krajského soudu o nezákonnosti zrušovaného územního rozhodnutí pro nesoulad stavebního záměru žalobců s územním plánem obce L. i správnost posouzení otázky dobré víry žalobců, přičemž akcentoval veřejnou přístupnost územního plánu. Dále se žalovaný vypořádal s odvolacími námitkami žalobců, zejména analyzoval územní plán a shledal jej vnitřně nerozporným, zdůraznil, že nelze zaměňovat dobrou víru a pouhou nevědomost, a dále se ztotožnil též se závěrem krajského úřadu o neúplnosti dokumentace žadatelů v tom smyslu, že žalobci v žádosti o vydání územního rozhodnutí, resp. připojené dokumentaci, soulad s územním plánem toliko formálně konstatovali, což je v rozporu s přílohou 4 vyhl. č. 503/2006 Sb. Dále žalovaný nově podotkl, že v části C dokumentace (Souhrnná technická zpráva) lze najít nedostatky týkající se popisu vlivu stavby na životní prostředí, neboť je zde nepravdivě uvedeno, že se nejedná o významnou lokalitu z pohledu ochrany přírody a krajiny.

Podle § 97 odst. 3 s. ř. rozhodnutí, které bylo vydáno v rozporu s právními předpisy, příslušný správní orgán zruší nebo změní, popřípadě zruší a věc vrátí odvolacímu správnímu orgánu nebo správnímu orgánu prvního stupně; tyto správní orgány jsou vázány právním názorem příslušného správního orgánu.

Podle § 98 s. ř. jestliže je porušení právního předpisu zjevné ze spisového materiálu, jsou splněny ostatní podmínky pro přezkumné řízení a není zapotřebí vysvětlení účastníků, může příslušný správní orgán provést zkrácené přezkumné řízení. Dokazování se neprovádí. Prvním úkonem správního orgánu při zkráceném přezkumném řízení je vydání rozhodnutí podle § 97 odst. 3.

Podle § 94 odst. 4 s. ř. jestliže po zahájení přezkumného řízení správní orgán dojde k závěru, že ačkoli rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s právním předpisem, byla by újma, která by jeho zrušením nebo změnou vznikla některému účastníkovi, který nabyl práva z rozhodnutí v dobré víře, ve zjevném nepoměru k újmě, která vznikla jinému účastníkovi nebo veřejnému zájmu, řízení zastaví.

Podle § 94 odst. 5 s. ř. při rozhodování v přezkumném řízení je správní orgán povinen šetřit práva nabytá v dobré víře, zejména mění-li rozhodnutí, které bylo vydáno v rozporu s právními předpisy (§ 97 odst. 3) nebo určuje-li, od kdy nastávají účinky rozhodnutí vydaného v přezkumném řízení (§ 99).

Soud předně uvádí, že ačkoli žalobou napadené rozhodnutí je rozhodnutím kasačním, jedná se dle rozsáhlé a konstantní judikatury o rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s. podléhající soudnímu přezkumu, neboť zasahuje do existujících hmotných práv žalobců, nabytých v původním pravomocně skončeném správním řízení (viz zejména rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2007, č. j. 4 As 31/2006 – 3, publikované pod č. 1513/2008 Sb. NSS).

Z formulace žalobních bodů žalobců, které jsou z velké části doslovným převzetím odvolacích námitek, nebylo soudu zcela zřejmé, zda žalobci mají i nadále zato, že jejich stavební záměr je v souladu s územním plánem obce L., či zda toliko zdůrazňují, že zjištěný nesoulad nebyl z textu územního plánu laikovi seznatelný. Soud se proto otázkou souladnosti záměru žadatelů s územním plánem obce L. v plném rozsahu zabýval.

Z hlediska věcného bylo s ohledem na formulaci žalobních bodů úkolem krajského soudu posoudit, zda v přezkoumávaném přezkumném řízení, které bylo vedeno jako zkrácené, bylo správními orgány správně posouzeno zjištěné porušení právního předpisu, zda se jedná o porušení zjevné ve smyslu § 98 s. ř., a dále, zda bylo správními orgány správně posouzeno, že ve věci nejsou dány podmínky pro zastavení přezkumného řízení dle § 94 odst. 4 s. ř.

Lze přisvědčit R. Z., že zpracovatel dokumentace si byl lokalizace stavby do oblasti ÚSES zjevně vědom (viz bod C.7.1 Souhrnné technické zprávy, kde uvádí, že: *„Výstavbou nádrží nedojde tedy k žádnému narušení kvalitnějšího přírodního prostředí ani k omezení funkce VKP nebo ÚSESu.“*). V řízení ostatně bylo mezi žalobci a správními orgány nesporné, že umísťovaná stavba „Víceúčelové nádrže H.“ je lokalizována mj. v území, které je součástí ÚSES, spornou byla toliko otázka, zda žalobci zamýšlená stavební činnost je v daném území z pohledu územního plánu obce L. přípustná.

Krajský úřad i žalovaný se v přezkoumávaných rozhodnutích předmětným územním plánem podrobně zabývali a podrobili jej gramatickému i systematickému výkladu. Krajský soud proto porovnal výklad provedený správními orgány s vlastními zjištěními učiněnými z předmětného územního plánu, tj. obecně závazné vyhlášky obce L. ze dne 4. 4. 2005, č. 1/2005, o závazné části územního plánu obce L., která je součástí správního spisu.

Z předmětné vyhlášky (čl. 4) soud zjistil, že závaznými částmi územního plánu obce jsou mj. zásady funkčního uspořádání území, zásady funkční regulace, vymezení zastavitelného území a územní systém ekologické stability, přičemž následně je v části druhé vyhlášky specifikováno, v kterých konkrétních výkresech a textových částích jsou shora uvedené regulativy zachyceny. Z grafické části dokumentace stavby je zjevné, že „Víceúčelová nádrž H.“ je umístěna v lokalitě, která je v územním plánu umístěna částečně v ploše BV – plochy pro bydlení, bydlení venkovské, převážně je pak plocha navrhované vodní nádrže umístěna v

ploše ZK – zeleň krajinná. Zeleň krajinná je v textové části poté zahrnuta v bodě 2.8 závazné části územního plánu nazvané A.2 Regulativy uspořádání území v části B mezi nezastavitelné plochy. O nezastavitelných plochách územní plán dále nejprve obecně říká, že v plochách všech funkčních typů nezastavitelného území jsou podmíněně přípustné mj. malé vodní plochy (které svým významem, velikostí a charakterem není účelné vymezit samostatnou funkční plochou). Poté územní plán (na str. 16) specifikuje, jaké stavby, zařízení apod. jsou přípustné právě v území funkčního typu zeleň krajinná, a to jak bez dalšího, tak podmíněně. Úvodem však uvádí, že plochy krajinné zeleně chráněné ochranným režimem (ÚSES, chráněná území apod.) podléhají rovněž regulačním podmínkám příslušného ochranného režimu. U přípustných způsobů využití ploch zeleně krajinné pak (o tři řádky níže) opětovně zdůrazňuje, že je-li zeleň součástí ÚSES, podléhá jeho ochrannému režimu.

Z citovaných ustanovení závazné části územního plánu (kapitoly 2.8 části A.2) je tedy zcela zřejmé, že ta část plochy krajinné zeleně, která spadá do ochranného režimu ÚSES, podléhá nejen regulačním podmínkám stanoveným pro funkční plochu „zeleň krajinná“, ale i regulačním podmínkám příslušného ochranného režimu. Vztah mezi regulativy, platnými pro nezastavitelné plochy obecně, pro plochy zeleně krajinné a pro ÚSES, lze tedy jednoznačně označit jako vztah ustanovení zvláštních k ustanovením obecným, jež řeší právní princip *lex specialis derogat generali* (zvláštní úprava má přednost před obecnou). Hierarchie předmětných regulativů v daném územním plánu je však zcela zřejmá, a to již při prvním pozorném čtení. Citovaný text územního plánu obce L. je dle názoru soudu natolik srozumitelný, že i laik, neznalý shora uvedeného kolizního právního pravidla, musí být schopen seznat, že pro území, spadající do ochranného režimu ÚSES, jsou v první řadě platné regulativy výslovně pro tato území uvedené v samostatné kapitole 2.5, výslovně nazvané „ÚSES“, přičemž ostatní regulativy, platné pro zeleň krajinnou, popř. pro nezastavitelné plochy obecně, jsou využitelné toliko podpůrně, tj. nestanoví-li zvláštní (logicky přísnější) regulativ pro ÚSES jinak.

Z obsahu závazných regulativů pro ÚSES (kapitola 2.5 části A.2 územního plánu) pak již lze jednoznačně dovodit, zda je zamýšlená stavební činnost v dané lokalitě přípustná alespoň podmíněně, či vůbec. Tvzení žalobců o vzájemné rozpornosti bodů 3 a 4 kapitoly 2.5 části A.2 územního plánu, vychází dle názoru soudu z nesprávné interpretace uvedených článků. Lze naopak plně přisvědčit výkladu žalovaného, že bod 3 zmiňované kapitoly vymezuje aktuální stav ÚSES, tj. vyjmenovává, které krajinné prvky jej tvoří. Teprve následující body této kapitoly regulují činnosti v ÚSES v budoucn prováděné, tj. stanoví, které činnosti či úpravy jsou v této lokalitě přípustné (bod 4), podmíněně přípustné (bod 5) a nepřípustné (bod 6), přičemž lze snadno dovodit, že pokud jakékoliv činnosti či stavby nejsou uvedeny mezi podmíněně přípustnými, jsou automaticky považovány za nepřípustné, a to bez ohledu na jejich vliv na ekologicko – stabilizační funkci ploch ÚSES. Správní orgány poté zcela srozumitelně dovodily, že stavba víceúčelové vodní nádrže se stavebně zpevněnými břehy není podřaditelná pod alespoň podmíněně přípustné činnosti, neboť těmi mohou být v lokalitě ÚSES toliko *úpravy vodních toků se zachováním přírodního charakteru – přirozených koryt a břehů.*

Jasně formulované a přezkoumatelné úvahy správních orgánů obou stupňů soud s ohledem na shora uvedené považuje také za věcně správné.

Soud proto uzavírá, že správní orgány obou stupňů správně vyhodnotily, že přezkoumávané územní rozhodnutí bylo vydáno v rozporu se zákonem. Porušeným právním předpisem ve smyslu § 98 s. ř. byl § 90 písm. a) stavebního zákona, neboť stavebním úřadem byla umístěna stavba, ačkoli záměr žadatelů není v souladu s územně plánovací dokumentací, v daném případě závaznou částí územního plánu obce L., konkrétně kapitolou 2.5 části A.2 územního plánu. Zjištěná vada je dle názoru soudu vada zjevná, neboť předmětný územní plán obce je součástí správního spisu, proto byly splněny podmínky pro konání tzv. zkráceného přezkumného řízení.

Žalobci dále zastávají názor, že správní orgány, i přes konstatování nezákonnosti zmiňovaného rozhodnutí, neměly postupovat podle § 97 odst. 3 s. ř. (tedy rozhodnutí zrušit a věc vrátit stavebnímu úřadu), nýbrž měly aplikovat § 94 odst. 4 s. ř. a přezkumné řízení zastavit, neboť nabyli práva z tohoto rozhodnutí v dobré víře a jeho zrušením by jim vznikla újma zjevně nepoměrná k újmě, která vznikla veřejnému zájmu.

K této námitce krajský soud předně uvádí, že otázkou nabytí práv žalobci z územního rozhodnutí v dobré víře se správní orgány obou stupňů zabývaly. Závěr o nemožnosti aplikace § 94 odst. 4 s. ř. postavil krajský úřad na zdůraznění veřejné přístupnosti územního plánu obce. Uvedl, že žalobci nemohli práva z územního rozhodnutí nabýt v dobré víře, neboť územní plán, s nímž je záměr v rozporu, byl znám již v době zpracování dokumentace, přičemž dobrou víru nelze zaměňovat s pouhou nevědomostí. Rovněž krajský úřad poukázal na neúplnost dokumentace záměru, v níž zpracovatel soulad záměru s územním plánem toliko konstatoval. Žalovaný se ve svém rozhodnutí se závěry krajského úřadu ztotožnil, přičemž své úvahy o absenci dobré víry rozvinul na str. 6-8 rozhodnutí. Zejména zdůraznil, že pouhá nevědomost žalobců o rozpornosti jejich záměru s územním plánem není zaměnitelná s ochranou dobré víry. Dále uvedl, že dotčené orgány státní správy se k záměru vyjadřovaly z pohledu zájmů, které chrání, nepřísluší jim však posuzovat souladnost s územním plánem, což je v územním řízení výlučným úkolem stavebního úřadu. Dále rozvedl krajským soudem vznesenou výtku vůči žalobcům ohledně neúplnosti žádosti o vydání územního rozhodnutí tak, že pouhé konstatování souladu záměru s územním plánem neodpovídá požadavku přílohy č. 4 k vyhlášce č. 503/2006 Sb., který vyžaduje, aby byly v dokumentaci uvedeny údaje o souladu záměru s územně plánovací dokumentací. Nově žalovaný poukázal také na nedostatky ve shora citovaném bodu C.7.1 Souhrnné technické zprávy, kde zpracovatel dokumentace popisuje dotčenou lokalitu jako nikoli významnou z pohledu ochrany přírody a krajiny, ačkoli územní plán na ni pohlíží zcela jinak.

Rozvedeným úvahám správních orgánů žalobci v žalobě vytýkali, že územní plán obce L. je vnitřně rozporný, přičemž jeho nejednoznačnost není na první pohled zřejmá. Sami jako laici neobjevili nic, čemu by se měl jejich záměr přičít, neboť dovodili, že vodní plochy jsou v jinak nezastavitelných územích realizovatelné za podmínky zachování krajinného rázu a nepoškození životního prostředí, a souladnost záměru s územním plánem potvrdil též zpracovatel dokumentace,

tj. odborník. Zejména však namítali, že rozpor záměru s územním plánem neshledal stavební úřad, tudíž jim nelze upírat nabytí práva umístit stavbu v dobré víře.

Krajský soud se po zvážení okolností případu ztotožnil se závěry žalovaného, resp. správních orgánů obou stupňů.

Kritérium posuzování jednání z hlediska dobré víry jednajícího není zákonem definováno, avšak je tradiční a trvalou součástí právních řádů, a jako takové je obsaženo a užíváno i v rozhodovací praxi Nejvyššího správního soudu, podle níž „*pod pojmem dobrá víra je (...) nutno chápat objektivně posuzované vědomí jedince o souladu jednání s právem. Jinými slovy, dobrá víra jako nezaviněná nevědomost chrání jedince, který se zřetelem ke všem okolnostem nevěděl a ani nemohl vědět, že určitý stav je v rozporu s právem*“ (srov. kupř. bod 7. rozsudku ze dne 22. 9. 2011, č. j. 1 As 94/2011 - 102, nebo rozsudek ze dne 16. 5. 2007, č. j. 4 As 9/2006 - 60, či ze dne 24. 7. 2013, č. j. 4 As 81/2013 - 24, či rozsudek ze dne 30. 4. 2008, č. j. 1 As 3/2008 - 195).

Objektivní princip posuzování naplnění znaku dobré víry vychází mj. z toho, že právní subjekty činí to, co od nich právo očekává. Ačkoli dobrá víra je stav vnitřní, psychický, na naplnění jejích znaků lze usuzovat z konkrétních vnějších skutečností, jejichž prostřednictvím se vnitřní přesvědčení projevuje navenek.

Uvedenými principy se správní orgány při posuzování dobré víry žalobců řídily, kdy právě analýzou údajů, které žalobci, resp. zpracovatel jejich dokumentace k žádosti sami uvedli, dospěly k závěru, že žalobcům nelze dobrou víru při nabývání práv z předmětného územního rozhodnutí přičíst. Základním předpokladem pro zaujetí uvedeného stanoviska bylo vyhodnocení srozumitelnosti samotného územního plánu, který soud, stejně jako správní orgány obou stupňů, vnímá jako jasný a vnitřně nerozporný, jak je podrobně rozvedeno výše.

Ačkoli regulativům pro ÚSES je v územním plánu obce L. věnována celá samostatná kapitola, v jejímž úvodu je řečeno, že *realizace ÚSES je opatřením ve veřejném zájmu dle zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny ve znění pozdějších předpisů*, žalobci, resp. zpracovatel jejich dokumentace tuto skutečnost zcela ignorovali, přestože si toho, že stavba zasahuje i do lokality ÚSES (opět viz bod C.7.1 Souhrnné technické zprávy), byli plně vědomi. Při nejmenším od zpracovatele dokumentace záměru lze schopnost orientovat se v územním plánu obce, který není nijak rozsáhlý, objektivně očekávat. Jinými slovy, věděl-li zpracovatel dokumentace o tom, že se má zamýšlená stavba nacházet rovněž na pozemcích zahrnutých pod ÚSES, byl povinen se s uvedenou skutečností vypořádat. Neučinil-li tak, nelze jeho jednání označit jinak, než vědomou nedbalost.

V této souvislosti soud souhlasí rovněž s výtkou žalovaného, že údaje uvedené v průvodní zprávě dokumentace záměru nejsou dostatečné a neobstojí před požadavky vyhlášky Ministerstva pro místní rozvoj č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního řízení, veřejnoprávní smlouvy a územního opatření, která v příloze č. 4 (ve znění účinném do 28. 3. 2013) vyžadovala, aby součástí dokumentace k žádosti o vydání rozhodnutí o umístění stavby byly údaje o souladu záměru s územně plánovací dokumentací, čímž se nepochybně myslí takové údaje,

z nichž je minimálně zřejmé, že se žadatel o vydání rozhodnutí s územně plánovací dokumentací pro dotčené území seznámil, tj. nikoli jen holé konstatování souladu.

Podstatnějšího pochybení se poté dopustil sám stavební úřad, který souladnost záměru s územním plánem obce L. potvrdil. Z obsahu územního rozhodnutí, je totiž zřejmé, že stavební úřad vycházel izolovaně pouze z úvodní části kapitoly B. části A.2 územního plánu, tj. jen z obecných regulativů pro nezastavitelná území, aniž by zohlednil regulativy, které jsou dále uvedeny pro jednotlivé typy funkčních ploch, zejm. pro samotnou „zeleň krajinnou“, kde je již v druhé větě zdůrazněno, že *ty plochy krajinné zeleně, které jsou chráněné ochranným režimem (ÚSES, chráněná území apod.) podléhají rovněž regulačním podmínkám příslušného ochranného režimu*. Nadto je zjevné, že stavební úřad ani úvodní část kapitoly B. části A.2 územního plánu necitoval celou, neboť u obecně přípustných malých vodních ploch je zde v závorce uvedeno, že se jedná o *takové vodní plochy, které svým významem, velikostí a charakterem není účelné vymezit samostatnou funkční plochou*. Stavební úřad však velikost, význam ani charakter vodní plochy, která má být realizací záměru zřízena, nijak nehodnotí.

Rozpor dotčeného územního rozhodnutí s právními předpisy tak neměl původ pouze v postupu správního orgánu, ačkoli se tak velkou měrou stalo, nýbrž i žalobci svým počínáním k rozporu rozhodnutí s právními předpisy přispěli, neboť již v žádosti o vydání územního rozhodnutí uvedli vědomě nepravdivé údaje (obdobně viz závěr rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 10. 2012, č.j. 1 As 145/2012 – 48). Jednání žalobců tak nelze hodnotit jako jednání v nezaviněné nevědomosti, tudíž ani práva z rozhodnutí, které bylo vydáno na podkladě žádosti obsahující nepravdivé informace, nemohli nabýt v dobré víře.

Dále lze souhlasit s osobou na řízení zúčastněnou R. Z. v tom, že interpretace § 94 odst. 4 s. ř., kterou argumentují žalobci, by nutně vedla ke znemožnění využití přezkumného řízení, jakožto dozorčího prostředku, neboť jeho smyslem je náprava rozhodnutí vydaných v rozporu s právními předpisy. Předmětné územní rozhodnutí přitom nebylo původně podrobeno ani řízení odvolacímu.

Konečně R. Z. příhodně poukazuje na skutečnost, že dotčené orgány státní správy se k zamýšlené stavbě vyslovovaly toliko ve vztahu k veřejným zájmům, které jsou povinny v řízení hájit. Souladnost záměru s územním plánem obce přísluší hodnotit toliko stavebnímu úřadu dle § 90 písm. a) stavebního zákona.

Pokud dále žalobci v žalobě poukazovali na skutečnost, že umístěním předmětné stavby nevznikne žádnému z účastníků újma, zatímco zrušením pravomocného územního rozhodnutí budou oni na svých právech kráceni, uvádí soud toliko, že poměrování újem, které by zrušením rozhodnutí mohly jednotlivým subjektům vzniknout, nebylo předmětem řízení.

Žalobci od počátku argumentovali, že umístěním zamýšlené vodní nádrže do dané lokality by nevznikla nikomu žádná újma, přičemž své tvrzení prokazovali zejména souhlasným stanoviskem orgánu ochrany přírody.

Z obsahu závazného stanoviska č. j. MMP/105521/2014/STAV/ZP/Eh ze dne 4. 9. 2014 soud zjistil, že ve věci umístění stavby „Víceúčelová nádrž H.“ vydal Magistrát města Přerova v působnosti orgánu ochrany přírody nové souhlasné závazné stanovisko s provedením zásahu do významného krajinného prvku spočívajícího v umístění stavby předmětné nádrže, přičemž souhlas podmínil dodržením řady podmínek upravujících zejména parametry sklonů břehů a dna nádrže tak, aby zde byl vytvořen plnohodnotný litorál jako biotop celé řady rostlinných i živočišných druhů, zejména pak úpravu břehů, jakožto nezpevněných, a dále povinnost kompenzovat zásah do stávající zeleně v podobě výsadby řady stromů a keřů. Orgán ochrany přírody dále uvedl, že *umístěním stavby „Víceúčelová nádrž H.“ na dané ploše nedojde při splnění všech stanovených podmínek k poškození, ohrožení nebo zničení významného krajinného prvku, naopak vyslovil názor, že při realizaci nové vodní plochy za stanovených podmínek budou nejen zachovány, ale v mnoha případech i zlepšeny podmínky pro trvalou existenci celé řady rostlinných i živočišných druhů typických pro údolní nivu v této oblasti, čímž dojde i k naplnění funkce plochy jako prvku ÚSES.*

R. Z. naopak poukazoval na negativní hodnocení vlivu stavby na oblast ÚSES zpracovatelkou znaleckého posudku.

Ze znaleckého posudku č. 19-2013, zpracovaného pro objednatele R. Z. ke dni 17. 4. 2013 Ing. E. Z., znalkyní v oboru Ochrana přírody, specializace tvorba a ochrana krajiny, soud zjistil, že znalkyně dospěla k závěru, že výstavba „Víceúčelové nádrže H.“ představuje jednoznačně škodlivý zásah do významných krajinných prvků ve smyslu zákona č. 114/1992 Sb. v dané oblasti, neboť by přispěla k narušení značné části údolní nivy v nejzachovalejším prostoru, změně hydrologických poměrů, narušila by zásadně ekostabilizační funkci biocentra místního významu, kdy jakékoli terénní úpravy a zpevněné plochy sníží podíl biologicky aktivních ploch a významně naruší stav přírodních biotopů. Znalkyně dospěla dále k závěru, že za snížení velikosti biocentra z 3 ha (dle územního plánu) na 1 ha není navržena adekvátní náhrada odpovídajících stávajících společenstev, když litorální zóna u víceúčelové nádrže představuje odlišný biotop.

Správní orgány však správně vyložily § 94 odst. 4 s. ř. tak, že poměrování újem ve smyslu citovaného ustanovení má místo toliko tehdy, dospěje-li správní orgán k závěru, že účastník řízení nabyl z přezkoumávaného rozhodnutí práva v dobré víře. Jelikož k uvedenému závěru správní orgány ani soud nedospěly, nebylo účelné zabývat se poměrováním možných újem, které by zrušením rozhodnutí (nikoli umístěním stavby, jak mylně interpretují žalobci) mohlo dojít. S ohledem na uvedená rozporná stanoviska lze toliko konstatovat, že vznik zásadní újmy na veřejném zájmu, v podobě absence ochrany ÚSES, nelze bez dalšího vyloučit. V podrobnostech se však soud uvedenou problematikou nezabýval a nehodnotí tak ani namítanou nepřezkoumatelnost nového závazného stanoviska orgánu ochrany přírody, ani namítané formální nedostatky znaleckého posudku.

Nad rámec odůvodnění soud uvádí, že lze přisvědčit slovům žalobců, že územní plán, obzvláště byl-li zpracován ještě za účinnosti starého stavebního zákona, není „nedotknutelnou modlou“. Žalobci nepochybně mají možnost, zejména s podporou orgánu ochrany přírody, usilovat o změnu územního plánu obce L. a posléze zajistit průchodnost svého záměru.

Na základě výše uvedeného krajský soud dospěl k závěru, že uplatněné žalobní námitky nejsou důvodné. Jelikož soud neshledal nezákonnost napadeného rozhodnutí ani vady řízení, které jeho vydání předcházelo, žalobu podle § 78 odst. 7 s.ř.s. jako nedůvodnou zamítl.

O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s.ř.s. tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť procesně úspěšnému žalovanému dle obsahu spisu v řízení žádné náklady nevznikly.

O náhradě nákladů řízení osob na řízení zúčastněných rozhodl soud dle § 60 odst. 5 s.ř.s., podle něž má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu nákladů jen v souvislosti s plněním povinností uložených soudem. Soud však v řízení osobám na řízení zúčastněným žádné povinnosti neukládal.

P o u č e n í :

Proti tomuto usnesení lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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). Případně-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 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.

V Olomouci dne 7. 11. 2014

Mgr. Barbora Berková
pověřený člen senátu

Za správnost vyhotovení:

JUDr. Martina Radkova v. r.

Markéta Chrudinová

předsedkyně senátu