



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudců Mgr. Jitky Zavřelové a JUDr. Milana Podhrázkého, Ph.D., v právní věci navrhovatelů: **a) J. F.**, bytem K., P., **b) J. Š. F.**, bytem K., P. a **c) H. P.**, bytem H., Ch., všech zastoupených Mgr. Lukášem Trojanem, advokátem KŠD LEGAL, advokátní kancelář, s. r. o. se sídlem CITY TOWER, Hvězdova 1716/2b, 140 78 Praha 4, proti **odpůrci obci Braškov** se sídlem Dukelská 11, 273 51 Braškov, zastoupeného JUDr. Libuší Svobodovou, advokátkou se sídlem Nad Štolou 18, 170 00 Praha 7, o návrhu na zrušení opatření obecné povahy – Územního plánu obce Braškov, za účasti: **1) J. M.**, bytem B., U., **2) J. M.**, bytem tamtéž, **3) V. H.**, bytem B., U., zastoupených J. M., **4) P. B.**, bytem B., U., **5) J. H.**, bytem K S., B., **6) J. H.**, bytem tamtéž, **7) J. V.**, bytem N., P.,

t a k t o:

- I. Opatření obecné povahy – územní plán obce Braškov č. 1/2013, schválený usnesením zastupitelstva odpůrce ze dne 24. 6. 2013, se ke dni právní moci tohoto rozsudku zrušuje v části týkající se lokálního biokoridoru LBK 3 – lokální biokoridor „Dubina – Kožová Hora“ a interakčního prvku IP3 ve vztahu k pozemku par. č. v k. ú. Braškov, zapsanému na LV č. , v katastru nemovitostí vedeném Katastrálním úřadem pro Středočeský kraj, katastrální pracoviště Kladno.**
- II. Odpůrce je povinen zaplatit navrhovatelům k rukám jejich zástupce Mgr. Lukáše Trojana, advokáta KŠD LEGAL, advokátní kancelář, s. r. o., se sídlem CITY TOWER, Hvězdova 1716/2b, 140 78 Praha 4, na náhradu nákladů řízení částku 43.096,20 Kč, a to do 3 dnů od právní moci tohoto rozsudku.**
- III. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í

N á v r h

Navrhovatelé společným návrhem podaným podle § 101a odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), napadají část územního plánu obce Braškov, schváleného zastupitelstvem odpůrce dne 24. 6. 2013 pod č. j. 291/2013 (dále jen „územní plán“ nebo „opatření obecné povahy“) týkající se lokálního biokoridoru LBK 3 - lokální biokoridor „Dubina – Kožova Hora“ (dále jen „LBK 3“) a interakčního prvku IP3 (dále jen „IP3“) ve vztahu k pozemku parc. č. , o výměře 2.440 m², orná půda, v katastrálním území Braškov, zapsaného na LV č. , v katastru nemovitostí vedeném Katastrálním úřadem pro Středočeský kraj, katastrální pracoviště Kladno (dále jen „předmětný pozemek“ nebo „pozemek navrhovatelů“ či „dotčený pozemek“). Územní plán nově vymezuje, popřípadě dotváří lokální územní systém ekologické stability (dále jen „ÚSES“) – biocentra a biokoridory, včetně tzv. interakčních prvků. Lokální biokoridor označený v územním plánu jako LBK 3 a interakční prvek IP3 má být podle územního plánu umístěn mimo jiné na pozemku navrhovatelů.

Podle navrhovatelů nebyl územní plán vydán zákonem stanoveným způsobem a je nepřezkoumatelný z důvodu nesrozumitelnosti. V důsledku umístění biokoridoru LBK 3 a interaktivního prvku IP3 na převážné části jejich pozemku, který je využíván jako orná půda, byli navrhovatelé nezákonně zkráceni na svých právech, zejména na právu vlastnickém. Pozemek již nebude moci sloužit svému účelu a bude znehodnocen, neboť podle textové části územního plánu na plochách, na kterých mají biokoridory vzniknout, *„by se mělo zvýšit procento travního krytu, uplatní se i kořenová a vzrostlá zeleň“*. Zároveň je v textu územního plánu uvedeno, že *„zatímco na lesních plochách existují funkční biocentra a biokoridory, je třeba na plochách zemědělských vytvořit nové plochy smíšené s přírodní funkcí“*. Tímto opatřením budou omezeni ve svém právu pozemek užívat a používat jeho plody a užitky. Pozemek je v současné době pronajímán za úplatu, která představuje určitý užitek, Hospodářskému družstvu v Unhošti (dále jen „družstvo“), které na pozemku provozuje zemědělskou činnost. Po umístění biokoridoru nebude mít družstvo zájem na dalším trvání smlouvy. Navrhovatelé byli omezeni i v dalším komponentu vlastnického práva, a to v právu s věcí nakládat (*ius disponendi*). Biokoridor jako prvek ÚSES představuje veřejně prospěšné opatření (dále jen „VPO“) ve smyslu § 2 odst. 1 písm. m) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), jak lze dovodit z § 170 odst. 1 písm. b) stavebního zákona. Odpůrce v rozporu se zákonem založil k pozemkům dotčeným VPO, tedy i pozemku navrhovatelů, předkupní právo ve prospěch obce Braškov [viz příslušná část textové části územního plánu – Veřejně prospěšné stavby (dále jen „VPS“) a VPO]. Navrhovatelé jsou tak omezeni ve svobodném nakládání s pozemkem, když je jim uložena povinnost v případě zamýšleného převodu pozemku nabídnout jej přednostně odpůrci, a to za cenu obvyklou, zjištěnou znaleckým posudkem. Je jim tak znemožněno právo svobodně si zvolit kontrahenta a zejména pak určit cenu pozemku podle svého uvážení a zeizit jej za cenu tržní. Vymezením VPO k založení prvků lokálního ÚSES a jejich umístěním na pozemku navrhovatelů dopadá na předmětný pozemek úprava zakotvená v § 170 stavebního zákona, tedy že práva k pozemku mohou být s ohledem na tam přesně vymezený účel mnohem snadněji omezena nebo dokonce odejmuta. Vyvlastnění jakožto nejcitelnější zásah státu do majetkové sféry občanů, resp. samotná hrozba vyvlastnění pozemku, představuje výrazné zkrácení práv navrhovatelů jako spoluvlastníků pozemku.

Podle navrhovatelů nebyl územní plán vydán zákonem stanoveným postupem. V této souvislosti odkazují judikaturu Nejvyššího správního soudu, která dovodila, že nutnou vlastností, bez níž nelze hovořit o dodržení zákonem stanoveného postupu vydání opatření obecné povahy, je jeho srozumitelnost. V rozsudku ze dne 30. 10. 2008, č. j. 9 Ao 2/2008 konstatoval, že „*pojmovým znakem opatření obecné povahy je konkrétní vymezení jeho předmětu. Tento předmět tedy musí být vymezen srozumitelně a jednoznačně, v opačném případě by z neurčitého okruhu adresátů nemohla být vybrána množina dotčených osob, tyto osoby by pak neměly možnost domáhat se ochrany v případě, že se předmětný úkon týká jejich práv. Je-li opatřením obecné povahy vydávána změna územního plánu obce, pak je požadavek srozumitelného vymezení předmětu opatření obecné povahy splněn, pokud je z jeho znění (a to nejen z grafické, ale i z textové části změny), zřejmé, v čem tato změna spočívá, jaké konkrétní skutečnosti se mění oproti původnímu stavu. (...) Požadavek srozumitelnosti a transparentnosti schválených a vydaných změn je zcela samozřejmým a zásadním předpokladem pro dodržení zákonem stanoveného postupu. (...) Nejvyšší správní soud připouští, že textová část územního plánu může být změněna vypuštěním celého jeho obsahu a jeho kompletním nahrazením obsahem novým. Je však nutno trvat na tom, aby při pořizování takové změny územního plánu a jejím schválení bylo jednoznačné, k jakým změnám oproti původnímu stavu územního plánu dochází. Pouze tak může být dodržen postup stanovený pro pořizovatele změny územního plánu stavebním zákonem.*“

Navrhovatelé se domnívají, že územní plán je v dále uvedených částech nepřezkoumatelný z důvodu nesrozumitelnosti. V územním plánu je nesrozumitelně stanoveno, v jakém rozsahu a jakým způsobem má dojít k založení prvků lokálního ÚSES na jejich pozemku. Problematika lokálního ÚSES je řešena v textové části územního plánu, v kapitole „Koncepce uspořádání krajiny“. Pouze obecně je zde uvedeno, že na pozemku navrhovatelů (parc. č.) bude umístěn lokální biokoridor LBK 3. V závěru kapitoly je zmíněno, že součástí návrhu jsou rovněž interakční prvky: *Jedná se o doplnění izolačního pásu zeleně podél rychlostní komunikace I/6 po celé délce v rámci katastrálního území Braškov (IP 3 a IP 4)....*“ Z grafické přílohy územního plánu – Hlavního výkresu je pak patrné, že na pozemku navrhovatelů je umístěn biokoridor LBK 3 a interakční prvek IP3. Z textové ani grafické části územního plánu však nevyplývá, v jakém rozsahu mají tyto prvky lokálního ÚSES do vlastnického práva zasahovat. V kapitole Koncepce uspořádání krajiny je pak v závěru odkazováno na Plán ÚSES a vegetačních úprav pro obec Braškov zpracovaný v roce 2009 (dále jen „Plán ÚSES“) s tím, že v současné době se zpracovává realizační projekt. Uvedený plán ÚSES však neměli navrhovatelé vůbec k dispozici a ani z opatření obecné povahy, kterým byl vydán územní plán, nevyplývá, že by byl tento významný dokument v rámci veřejného projednání projednán, resp. že by s ním byli účastníci seznámeni. Až po telefonické žádosti a následné urgenci na obecním úřadu [e-mailová korespondence navrhovatele sub b) s místostarostou obce ze dne 5. 8. 2013] byl plán ÚSES zpřístupněn elektronicky na webových stránkách obce, tj. až po nabytí účinnosti územního plánu. Také tento dokument trpí podle navrhovatelů vadami, které v kontextu s dalšími dokumenty územního plánu způsobují jeho celkovou nesrozumitelnost ve vztahu k dotčenému pozemku. Plán ÚSES popisuje jednotlivé prvky lokálního ÚSES, které mají být na plochách v obci založeny a v příloze označené „Mapování krajiny“ tyto prvky graficky vymezuje. Mezi textovou a grafickou částí plánu ÚSES je rozpor, neboť zatímco na výkresu je na dotčeném pozemku lokální biokoridor LBK 3 a interakční prvek IP3 vymezen, v popisu LBK 3 a IP3 v textu plánu ÚSES není uvedeno, že by se tyto prvky měly na dotčeném pozemku parc. č. nacházet. Plán ÚSES neobsahuje ani bližší specifikaci rozsahu zásahu do vlastnických práv navrhovatelů, ačkoliv podle popisu v územním plánu měl být tento dokument „detailně zpracován“. Navrhovatelům není známo, zda je v současné chvíli zpracován realizační

projekt, o jeho existenci nebyli vyrozuměni (např. vyvěšením na úřední desce), ačkoli lze předpokládat, že může mít zásadní význam pro budoucí úpravu práv navrhovatelů. V těchto okolnostech spátrují navrhovatelé významné narušení procesu vydávání územního plánu.

Problematická je i část územního plánu, která má představovat odůvodnění Koncepce uspořádání krajiny, resp. vymezení lokálního ÚSES na pozemku navrhovatelů. Územní plán postrádá „způsobilé rozhodovací důvody“ jak je popsal Nejvyšší správní soud v rozsudku sp. zn. 1 Ao 3/2008. Navrhovatelé jsou přesvědčeni, že odpůrce dostatečně nezdůvodnil vytvoření VPO - lokálního ÚSES na jejich pozemku, resp. na všech změnou dotčených pozemcích. Protože umístěním biokoridoru dochází k významným zásahům do vlastnických práv, je nezbytné přímo v územním plánu vysvětlit, jaký konkrétní veřejný zájem takový zásah ospravedlňuje, resp. co je tímto opatřením sledováno. Jak bylo opakovaně judikováno nelze upřednostňovat veřejný zájem nad zájmem soukromým. Takový zásah musí být vždy řádně odůvodněn. To však napadený územní plán neobsahuje, pouze obecně vymezuje, že základním cílem uspořádání řešeného území je vytvoření nové zemědělské krajiny a dotvoření funkčního lokálního ÚSES. Odkaz na plán ÚSES je irelevantní, protože odůvodnění má obsahovat přímo územní plán.

Významná nesrozumitelnost souvisí s otázkou, v jaké intenzitě budou dotčena vlastnická práva navrhovatelů. V textové části územního plánu (v části VPS a VPO) je pozemek navrhovatelů zařazen mezi plochy, k nimž může odpůrce uplatnit předkupní právo, a to i přesto, že v odůvodnění opatření obecné povahy, kterým byl územní plán vydán, je k této otázce v rámci vypořádání námitek vlastníků pozemků dotčených VPO uvedeno, že *„Pozemky pro ÚSES nejsou v dokumentaci pro opakované veřejné projednání již začleněny jako VPO s možností předkupního práva, jelikož novela stavebního zákona č. 350/2012 Sb. to již neumožňuje. Dokumentace byla již v tomto smyslu upravena před opakovaným věř. projednáním.“* Navrhovatelům tak nezbyvá než konstatovat, že územní dokumentace v tomto smyslu upravena nebyla, neboť i přes vyjádření odpůrce k námitce navrhovatelů, zůstalo předkupní právo v územním plánu zachováno. Došlo tak k významnému pochybení v rámci řízení o územním plánu a zároveň územní plán v této části odporuje zákonu (viz bod 2/III návrhu).

To znamená, že se odpůrce nedostatečně vypořádal s námitkou navrhovatelů týkající se samotného zřízení biokoridoru na jejich pozemku (viz námitky navrhovatelů k veřejnému projednání územního plánu ze dne 18. 4. 2012 a ze dne 23. 4. 2013). Odpůrce ve vypořádání uvádí, že návrh vymezení lokálního ÚSES byl do územního plánu převzat z plánu ÚSES zpracovaného autorizovanou osobou, dále uvádí stanoviska zaujatá dotčenými orgány a že ÚSES je veřejným zájmem a jeho ochrana je povinností všech vlastníků a uživatelů pozemků. Takové odůvodnění je ale nedostatečné, protože nijak neřeší zásadní otázku, proč odpůrce vůbec nechal Plán ÚSES zpracovat a především nijak nezdůvodnil, proč je nezbytné zasahovat do vlastnických práv vlastníků dotčených pozemků, co takový zásah ospravedlňuje a jaké zájmy mají být zřízením lokálního ÚSES konkrétně chráněny. Tento nedostatek umocňuje výše již zmíněná skutečnost, že navrhovatelé neměli Plán ÚSES vůbec k dispozici.

Navrhovatelé konečně poukázali na skutečnost, že i textová a grafická část územního plánu si odporují. Ačkoli je pozemek navrhovatelů v textové části vymezen jako VPO (viz část VPS a VPO), v grafické části – na výkresu Veřejně prospěšné stavby, opatření a sanace, který má tyto plochy v souladu s textovou částí územního plánu znázorňovat, nejsou žádná VPO vyznačena. Znovu se tak projevuje nesrozumitelnost územního plánu, v jejímž důsledku není jasné, v jaké míře a jakým způsobem jsou práva navrhovatelů k pozemku dotčena.

Navrhovatelé v této souvislosti odkázali na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Ao 6/2010 – 130, který potvrzuje, že *„nejednoznačnost vymezení práv, do kterých je opatřením obecné povahy zasahováno, způsobuje nepřezkoumatelnost pro jeho nesrozumitelnost a je důvodem pro jeho zrušení.“* Navrhovatelé mají z výše uvedených důvodů za to, že územní plán je v části týkající se vymezení lokálního ÚSES na pozemku navrhovatelů (tj. v části vymezení biokoridoru LBK 3 a interakčního prvku IP3) nesrozumitelný a z tohoto důvodu nepřezkoumatelný a měl by být proto v této části zrušen.

Navrhovatelé dále považují napadenou část územního plánu za rozpornou se zákonem (materiální kritérium). Biokoridor byl zřízen jako VPO. Novela stavebního zákona s účinností od 1. 1. 2013 změnila § 101 stavebního zákona tak, že nově nemá již obec možnost zřizovat předkupní právo k pozemkům určeným územním plánem pro VPO. Tato možnost je zachována pouze ve vztahu k pozemkům určeným pro VPS nebo veřejné prostranství a ke stavbě na tomto pozemku, a to v rozsahu vymezeném územně plánovací dokumentací. K zřízení předkupního práva k VPS lze přistoupit až tehdy, pokud nepostačí zřízení věcného břemene k takové stavbě. Je tedy zřejmé, že k zásahu do vlastnického práva v podobě předkupního práva lze přistoupit pouze ve výjimečných případech. Ačkoliv byl územní plán vydán po účinnosti novely, jsou v jeho textové části pozemky, které mají být dotčeny VPO, zařazeny mezi plochy s možností uplatnění předkupního práva, přičemž z textu územního plánu vyplývá, že toto předkupní právo je zřizováno vždy pro celý takový dotčený pozemek, nikoliv pouze pro tu část, která je dotčena VPO. V čl. II přechodných ustanovení novely stavebního zákona je výslovně stanoveno, že *„obsahuje-li návrh územního plánu nebo regulačního plánu vymezení předkupního práva v rozporu s tímto zákonem, zajistí pořizovatel nejpozději před řízením podle § 52 nebo 67 stavebního zákona, ve znění účinném ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona, upravení návrhu. Pokud již bylo toto řízení přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona zahájeno nebo ukončeno a územní plán nebo regulační plán nebyl vydán, pořizovatel zajistí úpravu návrhu a koná se opakované veřejné projednání upraveného návrhu“*. Ačkoliv odpůrce v odůvodnění opatření obecné povahy, jímž byl vydán územní plán, k námitkám vlastníků pozemků, na kterých má být zřízeno VPO, uvádí, že *„Pozemky pro ÚSES nejsou v dokumentaci pro opakované veřejné projednání již začleněny jako VPO s možností předkupního práva, jelikož novela stavebního zákona to již neumožňuje a že dokumentace byla již v tomto smyslu upravena před opakovaným veřejným projednáním“* fakticky k této změně nedošlo předkupní právo k pozemkům dotčeným VPO bylo v územním plánu ponecháno. K otázce zákonnosti územního plánu navrhovatelé odkázali na výrok usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 1 Ao 1/2009.

Podle navrhovatelů nemůže územní plán obstát ani z hlediska proporcionality vyložené Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 27. 9. 2005, sp. zn. 1 Ao 1/2005. Umístění biokoridoru LBK 3 a interakčního prvku IP3 na dotčeném pozemku nesplňuje podmínku rozumného uspořádání společenských vztahů, které je rozumné tehdy, když se soukromé a veřejné zájmy nacházejí v rovnováze. Navrhovatelé si jsou vědomi, že právo vlastnické, ačkoliv je právem absolutním a zaručeným mimo jiné čl. 11 Listiny základních práv a svobod, není neomezené, nicméně automatické upřednostnění veřejného zájmu nad zájmy soukromými, jak je tomu v daném případě, je z hlediska ochrany vlastnického práva nepřípustné. K omezení vlastnického práva se soudy vyjadřují opakovaně, např. nález sp. zn. IV. ÚS 2005/09, který odkazuje i na pojetí vlastnického práva podle judikatury ESLP *„Stávající koncepce ochrany vlastnického práva dle judikatury Evropského soudu pro lidská práva vychází z toho, že ačkoliv Listina ani Protokol č. 1 k Úmluvě neobsahují definici obsahu vlastnického práva, zaručuje každému právo vlastnit majetek a přiznávají*

vlastnickému právu všech vlastníků stejný zákonný obsah a ochranu. Současně však zdůrazňuje, že vlastnické právo není absolutně neomezené. Naopak připouští omezení vlastnického práva zákonem z důvodu ochrany práv druhých a ochrany veřejného zájmu, kterým je ochrana lidského zdraví, přírody a životního prostředí. S ohledem na povinnost šetřit podstatu a smysl vlastnického práva (článek 4 odst. 4 Listiny), nesmí být vlastnické právo takto omezeno ve větší než přiměřené míře a pouze tehdy, když je to nezbytné. Je třeba vždy posuzovat, zda omezení užívání majetku (vlastnického práva) sleduje legitimní cíl, zda je v souladu s vnitrostátním právem a zda je přiměřené ke sledovanému cíli“. Podle navrhovatelů není splněno právě kritérium potřebnosti (nezbytnosti). Dotčený pozemek se nachází ve značné vzdálenosti od zastávky obce Braškov, okolí je tvořeno pouze pozemky využívanými pro zemědělskou činnost a vytvoření biokoridoru na úkor kvality orné půdy se tak jeví nadbytečné. Nadto biokoridory zřízené územním plánem končí na katastrální hranici obce, popřípadě na hranici komunikace, bez logické návaznosti a pokračování. V obci Braškov navíc nejsou vyhlášeny žádné chráněné lokality ochrany přírody a krajiny, jak vyplývá z Plánu ÚSES. V úvahu je třeba vzít i to, že vytvoření lokálního ÚSES inicioval sám odpůrce, ačkoli jeho zřízení není povinností, a k tomuto kroku jej nenutila ani žádná nadřízená územně plánovací dokumentace, když z odůvodnění opatření obecné povahy plyne, že „V době termínu veřejného projednání návrhu územního plánu byly vydány Zásady územního rozvoje Středočeského kraje a také nabyly účinnosti. Pro území obce Braškov ZÚR nekladou žádné nároky z hlediska zapracování ÚSES, technické, dopravní infrastruktury a veřejně prospěšných staveb. Územní plán Braškova respektuje nadřazenou územně plánovací dokumentaci.“ Odpůrce ani nekonkretizuje, jaké zájmy mají být chráněny, co je možné v daném případě považovat za veřejný zájem, který je způsobilý převážit práva soukromých vlastníků. Pouhé odkazování na zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů a na jeho § 4, z něhož vyplývá, že vytvoření a ochrana ÚSES je veřejným zájmem, je podle navrhovatelů zcela nedostatečné a odporuje základnímu pravidlu, že při aplikaci obecně formulovaného ustanovení musí být vždy zohledněna konkrétní situace. Rozšířením a zakládáním nových biokoridorů dochází k porušování i dalšího kritéria, a to kritéria minimalizace zásahů. Zde odkázali navrhovatelé opětovně na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 Ao 1/2009, podle kterého: „Podmínkou zákonnosti územního plánu, kterou soud vždy zkoumá v řízení podle § 101a a násl. s. ř. s., podle rozšířeného senátu je, že veškerá omezení vlastnických a jiných věcných práv z něho vyplývajících mají ústavně legitimní a o zákonné cíle opřené důvody a jsou činěna jen v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli, nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle (zásada subsidiarity a minimalizace zásahu). Shledá-li soud, že některá z uvedených podmínek není splněna, je to zásadně důvodem pro zrušení územního plánu v té části, jež s dotýčným zásahem souvisí...“. Zřízením biokoridoru a interakčního prvku dojde k znehodnocení kvalitní orné půdy, která je intenzivně využívána, a navrhovatelé jsou v legitimním očekávání, že tomu tak bude i nadále. Územním plánem budou omezení v právu pozemek užívat a požívat jeho plody a užitky. Zásah do vlastnického práva navrhovatelů představuje následek, který není úměrný sledovanému cíli a je proto v rozporu se zásadou proporcionality, když přiměřenost zásahu představuje jednu ze zásadních podmínek, která musí být splněna. Omezeno bylo i právo s věcí nakládat, neboť odpůrce v rozporu se zákonem založil územním plánem k pozemku navrhovatelů předkupní právo, takový zásah není legitimní a o zákonné cíle opřené důvod a jednání odpůrce při vydání územního plánu je nutné považovat za libovůli odpůrce, která je v rozporu se zásadou subsidiarity a minimalizace zásahů. Vymezením VPO k založení prvků lokálního ÚSES a jejich umístěním na pozemku navrhovatelů, dopadá na předmětný pozemek úprava podle § 170 stavebního zákona (zásadní mezení nebo dokonce odnětí vlastnického práva). Navrhovatelé se obávají, že hlavním důvodem založení VPO na jejich pozemku a podrobení

pozemku výše popsanému režimu je snaha odpůrce zajistit si touto cestou, jak pozemek snadno získat do svého vlastnictví v případě neshody s vlastníky pozemku. Zkrácení na právech přijatým územním plánem v popsané intenzitě lze ztotožnit i s nezákonným zásahem podle § 82 a násl. s. ř. s. Zásah do práv navrhovatelů by mohl být minimalizován tehdy, pokud by odpůrce nabídl navrhovatelům směnu dotčeného pozemku za jiný pozemek ve vlastnictví odpůrce na území obce, který má stejné kvality a lze jej využít stejným způsobem jako pozemek navrhovatelů před zásahem provedeným územním plánem. Vlastníkem dotčeného pozemku by se tak stala obec, jejíž zájmy jsou totožné s veřejným zájmem. Nic takového se však nestalo. Vzhledem k tomu, že popsaný zásah do vlastnického práva nesplňuje kumulativně podmínky vymezené citovanou judikaturou, jsou dány důvody pro zrušení územního plánu v části, která s dotčeným zásahem souvisí. Nelze ani vyloučit, že zásahem do vlastnického práva vznikl navrhovatelům nárok na adekvátní náhradu ve smyslu čl. 11 odst. 4 Listiny (také zde odkazují navrhovatelé na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 1 Ao 1/2009).

Navrhovatelé mají za to, že zásah do jejich vlastnického práva významně přesahuje míru, kterou jsou povinni snášet. Jsou si vědomi, že otázka kompenzace není předmětem tohoto řízení, nicméně nevylučují, že v případě nevyhovění návrhu na zrušení výše vymezené části územního plánu se budou kompenzace domáhat v jiném řízení, a to buď ve formě směny pozemku za jiný pozemek ve vlastnictví obce, nebo kompenzace finanční.

Ze všech výše uvedených důvodů požadují navrhovatelé zrušit územní plán v části týkající se lokálního biokoridoru LBK 3 – lokální biokoridor „Dubina – Kožova Hora“ a interakčního prvku IP3 ve vztahu k pozemku parc. č. v obci Braškov a přiznat jim náklady řízení a náklady právního zastoupení.

Vyjádření odpůrce

Odpůrce považuje návrh za nedůvodný. Napadené opatření obecné povahy nepředstavuje nepřiměřený zásah do práv vlastníků, kteří nejsou jeho vydáním zkráceni na svých právech. Územní plán obce stanoví základní zásady utváření území, tedy jeho uspořádání a využití a obecné a zvláštní regulativy. Nejde o žádné direktivní rozhodnutí, ale o plán a tím je dán i charakter tohoto opatření. Biokoridor je část krajiny liniového charakteru, která propojuje biocentra s ohledem na ekologické podmínky a umožňuje migraci organismů přirozeného geofundu. Interakčním prvkem se rozumí krajinný segment, který zpravidla na lokální úrovni zprostředkovává příznivé působení ekologicky významného segmentu v rámci krajiny do větší vzdálenosti. Jeho smyslem je zabezpečit základní životní funkce organismu. Zřízení biokoridoru a interakčního prvku ještě neznamená, že by pozemek nebylo možno nadále využívat pro zemědělskou výrobu. V územním plánu je předmětná plocha vyznačena jako „NSzpo“, tj. smíšená plocha s funkcí zemědělskou, přírodní a ochrannou. Vzhledem k umístění pozemku, který sousedí s rychlostní komunikací (Praha – Karlovy Vary) a nachází se nad ní, by jeho využití jiným způsobem nebylo ani možné. S umístěním pozemku souvisí i jeho ochranná funkce. Interakční prvek IP3 má tvořit izolační pás kolem rychlostní komunikace R 6 tak, aby byly odstíněny nadměrné hlukové imise a imise částic způsobené provozem komunikace. Byl navržen tak, aby navazoval na již realizovaný IP2 pokračující od předmětného pozemku směrem na východ k přemostění komunikace R 6 silnicí II/118 výsadbou v úseku, kde již dříve výsadbu realizovalo Ředitelství silnic a dálnic. Skutečnost, že jsou LBK 3 a IP3 zřízeny v územním plánu neznamená, že by vlastník na dotčeném pozemku nemohl nadále provozovat zemědělskou výrobu. Zřízení interakčního prvku musí předcházet souhlas vlastníka. Prvky v ÚSES nejsou v územním plánu uvedeny v seznamu veřejně

prospěšných staveb. Je proto u nich vyloučeno vyvlastnění i zřízení předkupního práva, jak se navrhovatelé nesprávně domnívají. I když je na IP3 navrženo vysázení izolační zeleně, nelze na tomto základě nutit vlastníka, aby na tomto místě výsadbu provedl, pokud s ní nebude souhlasit. Jde pouze o výhledový plán uspořádání území do budoucna z hlediska logického uspořádání a zachování ekosystému. Umístění pozemku ani do budoucna neumožňuje jiné využití (např. k zástavbě) a již tím, že se nachází v blízkosti komunikace R 6, fakticky plní funkci ochrannou. Pokud navrhovatelé tvrdí znehodnocení pozemku, měli by konkrétně prokázat, jakým konkrétním způsobem a z jakého důvodu se tak má stát. Pokud tvrdí, že byl územní plán vydán v rozporu se zákonem, není z návrhu patrné, který postup má být nezákonný. Pokud za takový považují to, že v územním plánu je podle jejich názoru nesrozumitelně stanoveno, v jakém rozsahu a jakým způsobem má dojít k založení prvků lokálního ÚSES na jejich pozemku, je třeba uvést, že konkretizace této skutečnosti bude závislá na dohodě s vlastníky pozemku v budoucnosti.

Zcela nedůvodná je námitka poukazující na omezení vlastnického práva navrhovatelů zařazením pozemku mezi obecně prospěšná opatření a zřízením předkupního práva ve prospěch odpůrce, protože k předmětnému pozemku se předkupní právo nevztahuje a územní plán je v souladu se zákonem. Před novelou stavebního zákona č. 350/2012 Sb., byl pozemek zařazen mezi plochy, ke kterým může obec uplatnit předkupní právo. Jak však uvádějí sami navrhovatelé, v dokumentaci pro opakované veřejné projednání již takto pozemek začleněn nebyl, a to právě proto, že územní plán byl v tomto směru uveden do souladu s novelou a adekvátně upraven. Došlo ale k tomu, že na webových stránkách odpůrce byla nedopatřením vyvěšena původní verze textové části územního plánu před provedenou opravou. Navrhovatelé zřejmě vycházeli z této staré verze. Tím se vysvětluje navrhovateli namítaný rozpor mezi textovou a grafickou částí územního plánu. Správná verze byla na webových stránkách odpůrce zveřejněna dne 11. 9. 2013. Nahlédnutím do této verze lze ověřit, že veřejně prospěšné stavby (VPS) jsou vymezeny na str. 22 a pozemek navrhovatelů mezi nimi není uveden.

Nedůvodná je také námitka, v níž shledávají navrhovatelé zásah do svých vlastnických práv v samotné hrozbě vyvlastnění pozemku podle § 170 stavebního zákona, neboť označené ustanovení vyžaduje pro takový postup nejenom splnění podmínky veřejného zájmu, ale také některého z taxativně stanovených důvodů. Podle § 3 odst. 1 zákona č. 184/2006 Sb. je vyvlastnění přípustné jen pro účel vyvlastnění stanovený zákonem a jen jestliže veřejný zájem na dosažení tohoto účelu převažuje nad zachováním dosavadních práv vyvlastňovaného. Vyvlastnění není přípustné, je-li možno práva k pozemku nebo stavbě potřebná pro uskutečnění účelu vyvlastnění získat dohodou nebo jiným způsobem. Z uvedeného plyne, že obavy navrhovatelů, že by pozemek mohl být v důsledku schválení územního plánu kdykoli vyvlastněn, jsou nedůvodné. Navrhovatelé uvádějí, že nedojde-li k požadované změně územního plánu, budou se domáhat kompenzace (směny pozemku nebo finanční náhrady). K tomu však není důvod, neboť územní plán do jejich vlastnických práv nezasahuje. Směna či finanční kompenzace by však připadaly v úvahu až v případě, že by skutečně mělo dojít k realizaci konkrétního záměru, kterým by byla jejich práva omezena. Kompenzace by přicházela v úvahu i v případě vyvlastnění, jehož se však navrhovatelé v současné době obávají zcela nedůvodně.

Podle odpůrce zůstala proporcionalita mezi zásahem do vlastnického práva vlastníků předmětného pozemku a veřejným zájmem. LBK 3 a IP3 byly vymezeny podle místního ÚSES krajiny tak, aby byla zachována návaznost na Plán regenerace zeleně v obci Braškov – obnova krajinných struktur, návaznost na prvky krajinné zeleně v sousedních katastrech a na

nadmístní systém ÚSES (nadregionální a regionální prvky). IP2 s plánovanou výsadbou zeleně má chránit okolní území od rychlostní komunikace. IP3 je tedy logicky umístěn po okraji komunikace v návaznosti na IP4 a IP2. Nově zřizovaná část LBK 3 propojuje již funkční lokální biocentrum a biokoridor (viz znázornění na plánu Širší vztahy ÚSES dostupném na http://www.braskov.cz/uploads/media/Sirsi_vztah_USES.pdf). Zřízení LBK 3 a IP3 na předmětném pozemku bylo motivováno zachováním prostoru pro migraci zvěře a má přispívat k zachování ekosystému a ekologické stability území. Tyto prvky jsou logicky umístěny v návaznosti na sousední koridory okolních obcí vedoucí podél rychlostní komunikace, a vyplňují prostor mezi komunikací a zastavenou plochou. Z hlediska krajinného uspořádání jsou důležitým prvkem. Do vlastnických práv navrhovatelů naopak zřízení těchto prvků zasahuje pouze minimálně a to z hlediska plánování budoucího využití území. V současné době schválené určení pozemku vlastníky nijak neomezuje, ve stávajícím využití pozemku jim nebrání a ani do budoucna není zřejmé, v jakém konkrétním potenciálním využití předmětného pozemku by mohlo vlastníkům jeho určení územním plánem bránit, či jakým způsobem by je mělo omezovat. Není tedy zřejmé, v čem by mělo spočívat navrhovateli namítané nepřiměřené omezení jejich vlastnického práva. Způsob, jakým má dojít k založení prvků lokálního ÚSES není uveden v územním plánu, stejně tak jako přesná specifikace jeho rozsahu, neboť jeho konkrétní realizace závisí na dohodě s vlastníkem pozemku. Územní plán vyjadřuje pouze představy obce o využití ploch, a to i v oblasti ÚSES. Způsob založení prvků ÚSES není v územním plánu uveden, neboť jsou v něm vymezeny pouze plochy a podrobnosti vyplynou až z realizační dokumentace, pokud k ní bude přistoupeno. Odpůrce předmětný pozemek nevytypoval jako biokoridor z vlastní vůle, ale ten byl stanoven s přihlédnutím k přirozeným a spontánním pochodům v přírodě dané lokality a do územního plánu zařazen v návaznosti na Plán ÚSES a vegetačních úprav pro obec Braškov vypracovaný projektantkou. Zásah, který LBK 3 a IP3 představuje, je tedy zcela přiměřený a podmínka rozumného uspořádání společenských vztahů na daném území je tedy zachována. Odpůrce proto navrhl zamítnutí návrhu.

Replika navrhovatelů

Navrhovatelé předně nesouhlasili s názorem odpůrce, podle kterého není územní plán žádným direktivním rozhodnutím, ale jen plánem. Tato argumentace vyvolává dojem, že odpůrce chápe územní plán jako dokument, kterým se ten, kdo jej vydal a jeho adresáti mohou, ale nemusí řídit. S tím nelze souhlasit, protože opatření obecné povahy (územní plán) je formální, závazný správní akt, kterým se dnem nabytí jeho účinnosti musí jeho adresáti řídit. V opačném případě by nemohly být realizovány cíle územních plánů. Územní plán musí počít s tím, že u pozemků dotčených zmiňovanými prvky ÚSES se změní využití některých ploch ve smyslu ploch smíšených, které kromě zemědělské funkce budou plnit i funkce další (přírodní, ochranné, rekreační, vodohospodářské). Na těchto plochách by se mělo zvýšit procento travního krytu, uplatní se zde i keřová a vzrostlá zeleň. Proto je nelogický argument odpůrce, že samotné zřízení prvků ÚSES ještě neznamená, že by pozemek nebylo možno dále využít pro zemědělskou výrobu. Předmětný pozemek je nyní intenzivně využíván pro zemědělskou výrobu a zřízením prvků ÚSES tak dojde k zásahu do ústavně chráněného vlastnického práva navrhovatelů. Umístění pozemku u rychlostí komunikace může být naopak do budoucna velmi lukrativní, avšak zřízením biokoridoru a interakčního prvku, které představují VPO, jeho hodnotu výrazně sníží. Nelogický je také argument odpůrce, že zřízení interakčního prvku musí předcházet souhlas vlastníka. Navrhovatelé (a další vlastníci pozemků dotčených těmito prvky ÚSES) vyjádřili svůj nesouhlas v námitkách předložených v procesu vydání územního plánu, přičemž žádné z námitek nebylo vyhověno a biokoridory a interakční prvky byly zřízeny, resp. bylo o jejich zřízení na předmětném pozemku závazně

rozhodnuto. Pokud odpůrce na tomto svém tvrzení trvá, je na místě zabývat se otázkou, zda z jeho strany nedošlo k nezákonnému postupu v procesu vydání územního plánu a k nedostatečnému vypořádání námitek navrhovatelů a dalších vlastníků dotčených pozemků.

Podle navrhovatelů vychází odpůrce při definici biokoridoru a interakčního prvku z definice obsažené v Metodické pomůcce ZP26/2012 pro vyjasnění kompetencí v problematice ÚSES. Biokoridor je na rozdíl od interakčního prvku definován i ve vyhlášce č. 395/1992 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, a to v § 1 písm. b). Bez ohledu na to, ze které definice se vychází, vždy platí, že účelem biokoridoru je propojovat biocentra a umožnit migraci organismů. Ani jedna tato podmínka není v případě návrhem napadeného biokoridoru LBK 3 splněna. Z územního plánu a jeho grafické přílohy je zřejmé, že LBK 3 je přerušen rychlostní komunikací R 6. Nemůže proto plnit požadovanou funkci, když nenavazuje na další biocentrum (nepropojuje je) a neumožňuje migraci organismů, neboť tyto by musely překonat frekventovanou, víceproudou komunikaci. Zřízení biokoridoru se z tohoto důvodu jeví jako nadbytečné a v rozporu s kritériem proporcionality, zejména minimalizace zásahů do práv navrhovatelů. Nadbytečnost seznala i zpracovatelka předmětného ÚSES a vyhodnocení vlivu na životní prostředí. Ačkoliv v Plánu ÚSES byl biokoridor vymezen, v navazující dokumentaci, kterou je Projekt ÚSES a vegetačních úprav obce Braškov (etapa I), již jeho realizace navrhována není (realizovat se má jen LBK2 a IP3 a IP4), stejně jako ve II. etapě (viz 2. část Charakteristika současného stavu území). Je zarážející, že odpůrce na tento dokument nereagoval a že projektant závěry Projektu ÚSES do návrhu územního plánu nezpracoval, ačkoli tento byl vydán více než rok a půl před vydáním územního plánu a autorizovaná osoba s jeho vypuštěním souhlasila. Ze strany odpůrce tak došlo k jednání vykazujícím znaky libovůle a v rozporu s principem minimalizace zásahů do práv navrhovatelů. Jednání odpůrce je i v rozporu s kritériem proporcionality jak navrhovatelé uvedli v návrhu a jak ji vnímá Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 27. 9. 2005, sp. zn. 1 A 1/2005. Konkrétně došlo k porušení kritéria vhodnosti, potřebnosti a minimalizace zásahů. Navrhovatelé mají za to, že před autoritativním zřízením prvků ÚSES územním plánem na pozemcích ve vlastnictví soukromých subjektů, se měl odpůrce pokusit dosáhnout takového stavu, kdy by tato VPO byla zřízena primárně na pozemcích ve vlastnictví odpůrce, resp. státu. Za tím účelem měl odpůrce nejprve provést pozemkové úpravy v dotčeném území a nabídnout vlastníkům směnu jejich pozemků za pozemky státu podle § 59 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny. Nic takového však vydání územního plánu nepředcházelo. Navrhovatelé navrhli vyslechnout jako svědky zpracovatelku Plánu a Projektu ÚSES a zpracovatele návrhu územního plánu.

Pokud jde o vyjádření odpůrce, že předmětný pozemek je v textu územního plánu zařazen mezi plochy, ke kterým odpůrce zřizuje předkupní právo, pouze nedopatřením, neboť vyvěsil na webových stránkách původní verzi textové části územního plánu zpracovanou před novelou stavebního zákona, ale vydán byl územní plán bez zřízení předkupního práva, uvedli navrhovatelé, že odpůrce měl být při informování ohledně územního plánu zvláště obezřetný. Vzhledem k tomu, že odpůrce zveřejnil řadu dokumentů až po urgencích navrhovatelů a pochybení ohledně zveřejnění nesprávného znění územního plánu napravit až 11. 9. 2013, tj. až po podání předmětného návrhu a více jak dva měsíce po nabytí účinnosti územního plánu, lze tento jeho postup označit za rozporný s principem dobré správy a základních zásad činnosti správních orgánů, vymezených v § 2 a násl. správního řádu a současně za nezákonný postup v procesu vydávání územního plánu.

Navrhovatelé dále poukázali na to, že odpůrce nepovažuje za důvodnou ani námitku navrhovatelů o zásahu do jejich práv z důvodu hrozby vyvlastnění. Navrhovatelé naopak

považují toto riziko za významné, neboť sám odpůrce odkazuje na § 170 stavebního zákona, který vymezuje účel vyvlastnění a podle kterého platí, že práva k pozemkům a stavbám, potřebná pro uskutečnění staveb nebo jiných VPO podle tohoto zákona, lze odejmout nebo omezit, jsou-li vymezeny ve vydané územně plánovací dokumentaci a jde-li o VPO, a to (...) založení prvků ÚSES podle písm. b) tohoto ustanovení. Z toho plyne, že postupovat podle citovaného ustanovení lze právě tehdy, jsou-li pozemky pro dané účely vymezeny v územně plánovací dokumentaci (jako je tomu v případě pozemku navrhovatelů). Nepodvolí-li se vlastník dotčeného pozemku rozhodnutí o zřízení VPO, otevírá se odpůrci cesta, jak prosadit svou vůli, a to postupem odejmutí (vyvlastnění) práv k pozemku. Je nepochybné, že VPO v podobě biokoridoru a interakčního prvku zatěžuje pozemek a snižuje fakticky jeho hodnotu, resp. jej činí jen těžko prodejným z důvodu výše popsaného rizika vyvlastnění a zároveň z důvodu omezení jeho využití (povinnost zvýšení travního krytu). Navrhovatelé proto setrvali na důvodech pro zrušení části územního plánu uvedených v návrhu. Současně připojili text námitek J. a J. H. z 24. 4. 2012 a P. B. z 25. 4. 2013.

Stanovisko odpůrce k replice navrhovatelů

Odpůrce uvedl, že nepochybně, že územní plán je formálně závazný správní akt, nicméně tento akt sám o sobě nenařizuje faktickou změnu užívání pozemků, pouze deklaruje, jakým směrem by se měl do budoucna realizovat rozvoj území, na které se vztahuje. Cílem je nalézt takové předpoklady, které by umožnily trvale udržitelný rozvoj spočívající v nalezení vyváženého stavu mezi zájmy životního prostředí, hospodářství a pro společenství lidí obývajících dané území. Biokoridor LBK 3 byl z tohoto hlediska vyhodnocen jako vhodný, neboť propojuje stávající lokální biocentra a biokoridory. Přerušení biokoridoru připouští metodika ÚSES, když toto přerušení by mohlo být v budoucnu řešeno pomocí ekoduktu. S ohledem na uvedené i na to, že částečně vymezené území jako biokoridor fakticky funguje tam, kde je zatravněná polní cesta s výsadbou keřů a alejových stromů, byl LBK 3 začleněn do územního plánu, ale vzhledem k námitkám vlastníků dotčených pozemků, nikoli již do Projektu ÚSES. Územní plán stanoví směr vývoje a využití území do budoucna. Jeho konkrétní realizace je otázkou dalšího postupu. Odpůrce má za to, že je třeba rozlišovat mezi plánováním biokoridoru či interakčního prvku a jeho faktickou realizací. Postup podle § 59 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny (směna pozemků) by přicházel v úvahu až při samotné realizaci územního plánu. Z tohoto pohledu proto nelze shledat, že by byla porušena kritéria vhodnosti, potřebnosti a minimalizace zásahů v případě postupu schváleného územním plánem. Kromě toho nemá odpůrce ve vlastnictví žádný pozemek, který by mohl s navrhovatelem směniti. Vzhledem k emisím souvisejícím s provozem rychlostí komunikace a umístění předmětného pozemku pod touto rychlostí komunikací (zcela mimo ni), jsou možnosti využití pozemku značně limitovány. K uveřejnění nesprávného znění územního plánu na webových stránkách došlo z důvodů, které odpůrce vysvětlil. Ke zhojení došlo uveřejněním správného znění. K žádnému zkrácení práv navrhovatelů proto nedošlo a nešlo ani o nezákonnost v procesu vydání územního plánu. Plán ÚSES není neměnným podkladem pro vytvoření územního plánu, nýbrž jedním z mnoha dalších podkladů, na jejichž základě je územní plán vyhotoven. V grafické části plánu ÚSES byl předmětný pozemek do biokoridoru začleněn. Územní plán byl schválen zastupitelstvem obce, v němž jsou zastoupeni prostřednictvím svých zastupitelů občané obce. Tímto způsobem je v podstatě vyjádřena vůle těchto občanů. V takovém případě je nutno posuzovat, zda veřejný zájem z vůle občanů není v rozporu se zájmy soukromých osob – vlastníků dotčeného pozemku. Navrhovatelé kromě možné lukrativnosti pozemku netvrdí žádný jiný argument, který by svědčil o snížení hodnoty daného pozemku. Skutečnost, že zájmy navrhovatelů nejsou územním plánem nepřiměřeně dotčeny, spočívá v tom, že pouze existence schváleného územního plánu obsahující

biokoridor vedoucí přes daný pozemek, neznámá povinnost navrhovatelů ukončit dosavadní způsob hospodaření na tomto pozemku a povinnost změnit charakter tohoto pozemku, nýbrž vyjadřuje záměr obce ochranného využití daného pozemku do budoucna. V tom spatřuje odpůrce soulad s veřejným zájmem v porovnání s tím, jak je zasaženo do vlastnického práva navrhovatelů. Územní plán odpovídá požadavku přiměřenosti a není proto dán důvod pro jeho zrušení.

Stanovisko osob zúčastněných na řízení

Na základě výzvy a poučení soudu vyvěšeného na úřední desce obce Braškov se do řízení přihlásily osoby zúčastněné, které podpořily zrušení napadené části územního plánu. Osoby zúčastněné sub 1) až 3) a sub 7) souhrnně namítly, že Generel ÚSES neřešil správní území obce Braškov, proto nemohl být průběh ÚSES do územního plánu převzat z Generelu ÚSES, ale na základě návrhu projektanta územního plánu. Plán ÚSES byl zpracován před zpracováním návrhu územního plánu a nebyl schválen v rámci žádného veřejného projednání, nýbrž pouze odsouhlasen odborem životního prostředí Magistrátu města Kladno. Vlastníci dotčených pozemků neměli možnost se k Plánu ÚSES vyjádřit. Plán ÚSES je pouze územně plánovacím podkladem, který lze upravit a upřesnit v rámci zpracování návrhu územního plánu, nikoli závaznou částí, kterou by bylo nezbytné převzít do územně plánovací dokumentace. Výše uvedený správní orgán měl proto ve svém návrhu řešení rozhodnutí o námitce posuzovat především řešení jiného a vhodnějšího průběhu ÚSES ve smyslu uplatněných námitek a měl odůvodnit, z jakého důvodu je průběh ÚSES podle Plánu ÚSES převzatého do návrhu územního plánu vhodnější než průběh podle uplatněných námitek. Ten se však pouze alibisticky odvolal na Generel ÚSES (ve správním území obce Braškov však neexistuje), na Plán ÚSES a na „součinnost s určeným zastupitelem obce Braškov“, aniž by posoudil vlastní obsah námitek poukazující na nevhodný průběh trasy ÚSES dle Plánu.

Osoba zúčastněná sub 4) projevila nesouhlas s předkupním právem obce a konstatovala, že navrhovanými opatřeními by došlo k znehodnocení orné půdy a devastaci úsilí generací jeho předků, minulých i současných zemědělců, neboť slouží pouze stavebnímu lobby k zneužívání veřejných prostředků. Podstatná část zabírané orné půdy, zařazené do 1. třídy ochrany ZPF, má nadprůměrnou produkční schopnost a patří mezi nejúrodnější půdy v regionu. Podiv vzbuzuje zábor jejích pozemků, ačkoli obec v nedávné době prodala své pozemky 258/11 a 259/102, kam mohla VPS umístit. Navrhované biokoridory vedou přes frekventované silnice a místy těsně k zastavěnému území, což odporuje myšlence zákona o ochraně přírody a krajiny, podle kterého mohou být biokoridory strouhy, meze, aleje nebo křoviny. Biokoridory obsažené v územním plánu však vedou podél polních cest, což představuje umělý zásah do přirozené formy již existujících biokoridorů, a jsou tedy zbytečné. Zábor orné půdy se dotkne ekonomické situace nejenom celé rodiny, ale také na pozemcích hospodářského Hospodářského družstva v Unhošti.

Osoby zúčastněné sub 5) a 6) rovněž uvedly, že na jejich pozemcích, které jim byly vydány jako restituční náhrada za zastavěné pozemky, probíhá intenzivní zemědělská výroba. Vymezením prvků ÚSES v územním plánu byly tyto pozemky zařazené do plochy LBK 3, což se neslučuje s jejich současným využitím. Podle jejich názoru existovala i jiná možnost vedení trasy pro navržený LBK. Navíc bylo stanoveno, že jejich pozemky jsou určeny k vyvlastnění, čemuž se bránili. V roce 2011 požádaly Ing. M. (autorizovanou projektantku – poznámka soudu) o vysvětlení k návrhu LBK 3. Bylo konstatováno, že obec měla před zpracováním ÚSES vyvolat komplexní pozemkové úpravy, sehnat státní půdu a získat

pozemky na VPO. LBK 3 nemá návaznost (končí u rychlostní silnice R6 Praha – Karlovy Vary, navíc v zářezu). Zastupitelstvo ani neodsouhlasilo do územního plánu vybudování lávky pro pěší. LBK 3 tak neplní svoji funkci, protože za nefunkční úseky lze považovat takové plochy, kde je využití krajiny příliš intenzivní (např. orná půda, louky, pastviny a sady) nebo existují překážky výrazně přerušující migraci a výměnu genetické informace (např. silnice I. třídy, zastavěná území, rozsáhlejší zpevněné plochy). Plocha navrženého biokoridoru slouží nyní jako orná půda a je vedena částečně i po hranici zástavby rodinných domů v intravilánu obce; nadto by zvěř a bioorganismy museli překonat frekventovanou silnici R 6. V prováděcí dokumentaci „Projekt ÚSES a vegetačních úprav I. etapa“, kterou nechala obec zpracovat již v roce 2011, byl LBK 3 vypuštěn a není dále v její textové ani grafické části zmíněn. Kopie materiálu „Přehledná situace“ dokládá, že LBK 3 byl jako jediný zrušen (není uveden a neměl proto být realizován). Přes uvedené byl LBK 3 v územním plánu vyznačen a zachován (nelogicky) i přesto, že např. pro migraci zvěře již existuje nedaleko dostatečně široký, kratší a přirozený travní porost po hranici a na katastru sousední obce Velká Dobrá, který navrhovaly a shodly se na něm i se zpracovatelkou ÚSES Ing. M. Na stávající orné půdě bude nutné LBK nově založit, což se nejeví jako nezbytně nutné ani přiměřené. Obecně se domnívají, že pokud vlastníci pozemků nesouhlasí se zřízením biokoridoru, nelze jej vybudovat. Proto je nesmyslné a neúčelné jeho zachování v územním plánu, když je zřejmé, že ho nelze realizovat. Novela stavebního zákona je ochránila proti zřízení předkupního práva, neochrání je ale v případě omezení vlastnického práva svobodně nakládat s pozemky, pokud je mají poskytnout obci na biokoridor a v případě nedohody před eventuálním vyvlastněním. Vyjádřily podiv nad tím, proč o námitkách nerozhodlo samo zastupitelstvo obce a proč nebylo námitkám vyhověno, když zpracovatelka ÚSES s vypuštěním LBK 3 souhlasila a nezpracovala do prováděcího projektu a to přibližně rok a půl před definitivním vydáním nového územního plánu. Mají za to, že pokud by projektant do návrhu územního plánu jako podklad použil již vypracovanou prováděcí dokumentaci prvků ÚSES, kterou obec měla k dispozici před vydáním územního plánu, resp. od 11/2011, a nikoli dokumentaci z roku 2009, nemuseli by se vlastníci pozemků bránit soudní cestou. Za nepřiměřený zásah považují to, že pozemky, které jim byly vydány jako náhrada za vyvlastněné pozemky, jim mohou být znovu vyvlastněny, a to ve veřejném zájmu. Neúměrnost zásahu spatřují v tom, že po vydání územního plánu jsou pozemky znehodnoceny nejenom pro vlastníky, ale také pro případné kupce, kteří je neodkoupí za tržní cenu, pokud nebudou mít záruku, že je budou moci nadále využívat k zemědělské výrobě. Nebylo ani řádně odůvodněno, jaký konkrétní veřejný zájem takový zásah do jejich vlastnického práva ospravedlňuje. Proto se připojily k řízení před soudem.

Splnění procesních podmínek

Soud konstatuje, že obsahem správního spisu je doloženo, že zastupitelstvo obce dne 22. 6. 2009 rozhodlo o pořízení nového územního plánu obce, dne 29. 3. 2010 schválilo zpracované zadání územního plánu a že návrh územního plánu schválilo po dvojím veřejném projednání na svém zasedání dne 24. 6. 2013.

Dříve než přistoupil soud k vlastnímu posouzení návrhu, musel se zabývat splněním podmínek řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části. Těmito podmínkami jsou především existence opatření obecné povahy, aktivní žalobní legitimace navrhovatele (navrhovatelů) a formulace žalobního návrhu. Shledal, že územní plán byl vydán formou opatření obecné povahy zastupitelstvem odpůrce dne 24. 6. 2013 a o jeho existenci tak nejsou žádné pochybnosti. Navrhovatelé jsou, jak vyplývá z výpisu z katastru nemovitostí (LV pro k. ú. Braškov), vlastníky pozemku, na němž byly územním plánem vymezeny prvky

ÚSES, čímž se cítí být dotčeni na svém vlastnickém právu. Navrhovatelé jsou tak zjevně aktivně procesně legitimováni k podání návrhu. Splněna je i třetí podmínka projednatelnosti návrhu, neboť navrhovatelé požadují zrušení konkrétně vymezené části územního plánu, dotýkající se jejich pozemku. Návrh je včasný, neboť byl podán ve lhůtě podle § 101b odst. 1 s. ř. s., a obsahuje náležitosti požadované § 101b odst. 2 s. ř. s.

Posouzení návrhu

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 Nejvyššího správního soudu (srov. rozsudek ze dne 27. 9. 2005, čj. 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 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.).

Soud na úvod považuje za potřebné předeslat, že vycházel z opatření obecné povahy v podobě, v jaké bylo schváleno usnesením zastupitelstva obce ze dne 24. 6. 2013, nikoli z původní verze jeho textové části, jež byla zveřejněna na webových stránkách obce, a z níž vycházeli navrhovatelé při formulování svých návrhových bodů. Důvodem je především to, že ze schváleného opatření obecné povahy (str. 22 textové části) jednoznačně plyne, že na pozemku navrhovatelů nebyla (oproti návrhu územního plánu ve znění před novelou stavebního zákona provedenou zákonem č. 350/2012 Sb.) vymezena veřejně prospěšná stavba ani veřejně prospěšné opatření. Je proto zjevné, že k pozemku navrhovatelů nebylo zřízeno předkupní právo obce. Změna právní úpravy (nemožnost zřídit předkupní právo) byla také důvodem pro konání opakovaného veřejného projednání návrhu územního plánu, jež se uskutečnilo dne 22. 4. 2013 a jehož se navrhovatelé sub a) a sub b) osobně zúčastnili, stejně jako osoby zúčastněné sub 5) a sub 6). Ty v podání ze dne 18. 9. 2013, jímž soudu oznámily, že hodlají v řízení uplatňovat práva osob zúčastněných na řízení, výslovně uvedly, že „*Od vyznačení předkupního práva k pozemkům pro tzv. veřejně prospěšná opatření v katastru nemovitostí, které bylo cílem obce, nás paradoxně „zachránila“ změna stavebního zákona k 1. 1. 2013, která se stala platnou před vydáním ÚP.*“ S ohledem na uvedené vyslovuje soud

přesvědčení, že také navrhovatelům muselo být zřejmé, že návrh územního plánu ve znění přepracovaném pro opakované veřejné projednání předkupní právo k jejich pozemku nezřizoval. Námitky v tomto směru uplatněné proto hodnotí soud jako nedůvodné. Nicméně poznamenává, že za situace, kdy odpůrce zveřejnil opatření obecné povahy v jiném znění, než v jakém bylo fakticky přijato, bude třeba odvíjet účinnost opatření obecné povahy až od data zveřejnění jeho správného znění.

Navrhovatelé dále namítají, že v územním plánu není stanoveno, v jakém rozsahu a jakým způsobem má dojít k založení prvků ÚSES, ale jen odkazováno na Plán ÚSES, který neměli k dispozici, a z opatření obecné povahy ani nevyplyvá, že by byl tento dokument veřejně projednán, resp. že by s ním byli účastníci seznámeni. Plán ÚSES byl elektronicky zpřístupněn na webových stránkách obce až po nabytí účinnosti územního plánu. Současně namítají, že dokument trpí vadami (rozpor mezi textovou a grafickou částí). Všechny tyto okolnosti ve svém souhrnu znamenají, že se odpůrce nedostatečně vypořádal s námitkami navrhovatelů, jež uplatnili při veřejných projednáních.

Soud se proto zabýval námitkou navrhovatelů poukazující na nesprávné a nedostatečné vypořádání jejich námitek.

K institutu námitek proti návrhu územního plánu a rozhodování o nich, považuje soud za vhodné nejprve připomenout, že o námitkách rozhoduje zastupitelstvo obce současně se schvalováním územního plánu, přičemž odůvodnění rozhodnutí o námitkách má tvořit v souladu s ustanovením § 172 odst. 5 správního řádu součást odůvodnění územního plánu. Jak přitom plyne z judikatury Nejvyššího správního soudu (rozsudek ze dne 24. 11. 2010, čj. 1 Ao 5/2010-169, www.nssoud.cz), „*na odůvodnění rozhodnutí o námitkách je třeba klást stejné požadavky jako v případě typických správních rozhodnutí (...). Musí z něho být seznatelné, z jakého důvodu považuje obec námitky uplatněné oprávněnou osobou (...) za liché, mylné nebo vyvrácené, nebo proč považuje skutečnosti předestírané oprávněnou osobou za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy za vyvrácené.*“ Pokud jde o konkrétnost vypořádání jednotlivých námitek, lze odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 5. 2010, č. j. 8 Ao 2/2010 - 644, č. 2106/2010 Sb. NSS, podle kterého „*námitka předurčuje nároky na obsahovou kvalitu jejich vypořádání. Vždy je však třeba trvat na přezkoumatelnosti odůvodnění(...). Přestože lze tedy připustit poměrně obecné odůvodnění vypořádání námitek, musí z něj být patrné, jak byla konkrétní námitka vypořádána. V opačném případě je opatření obecné povahy zatíženo vadou nepřezkoumatelnosti.*“

Z námitek navrhovatelů proti návrhu územního plánu podaných dne 18. 4. 2012 (před veřejným projednáním návrhu územního plánu, jež se uskutečnilo dne 26. 4. 2012) a identicky zopakovaných v podání ze dne 23. 4. 2013 (po opakovaném veřejném projednání návrhu územního plánu, jež se konalo dne 22. 4. 2013) plyne, že navrhovatelé od samého počátku zahájení procesu přijetí územního plánu nesouhlasili se zařazením jejich pozemku do záměru na změnu stávajícího územního plánu spočívající ve vytvoření lokálního biokoridoru LBK 3, neboť tento záměr významnou měrou zasahuje do jejich vlastnického práva. Poukázali na to, že vlastnické právo je právem absolutním, tedy chráněným proti všem dalším subjektům, které se musí ve smyslu občanského zákoníku zdržet jakéhokoli zasahování do konkrétního vlastnického práva konkrétního subjektu, jenž je nositelem tohoto práva. Pozemek je kvalitní orná půda, na které hospodáří družstvo Unhošť, jehož akcionářem je matka navrhovatelů, a bylo by tak dotčeno i právo vlastnické ve smyslu požitků, jež z předmětné nemovitosti plynou. Dále zdůraznili, že předmětná nemovitost se nachází

poměrně daleko od obce Braškov a vytvoření lokálního biokoridoru na úkor orné půdy se jeví zcela zbytečným. Na základě uvedeného žádali o vynětí pozemku ze záměru v plném rozsahu. Závěrem vyjádřili překvapení, že je nikdo dříve nekontaktoval a neprojednal s nimi zamýšlené zásadní změny, jež se týkají jejich výhradního vlastnictví.

Odpůrce námitce navrhovatelů nevyhověl a své rozhodnutí odůvodnil následovně: „*Návrh vymezení lokálního územního systému ekologické stability byl do územního plánu převzat z „Plánu ÚSES a vegetačních úprav pro obec Braškov“, který zpracovala odborná autorizovaná osoba. Tento plán byl projednán s dotčenými orgány a okolními obcemi. Obec Braškov si nechala zpracovat tuto koncepci uspořádání krajiny a územního systému ekologické stability jako územně plánovací podklad pro řešení územního plánu, akceptuje tento návrh ÚSES a trvá na jeho zapracování v úz. plánu. Magistrát města Kladna, odbor životního prostředí jako dotčený orgán na úseku životního prostředí, do jehož kompetence patří posouzení lokálního ÚSES, v rámci projednání návrhu územního plánu nevznese námitku k navrženému řešení ÚSES a vydal následující stanovisko: Magistrát města Kladno, odbor životního prostředí, jako orgán ochrany přírody příslušný podle § 77 zákona č. 114/1992 Sb., státní správy lesů příslušný podle § 48 zákona č. 289/1995 Sb. a vodoprávní úřad příslušný dle § 106 zákona č. 254/2001 Sb. posoudil zaslané námitky k návrhu Územního plánu Braškov a sděluje následující (č.j.ÚA a ÚP 413/12): Vymezení ÚSES vychází ze schváleného generelu ÚSES vymezeného OkÚ Kladno (1993). Generel byl odsouhlasen dotčenými obcemi. V roce 2009 byl obcí Braškov zpracován plán ÚSES, který generel vhodně doplnil z hlediska návaznosti a funkčnosti skladebních prvků. Tento plán byl odsouhlasen oborem ŽP MMR. Z toho důvodu požadujeme zachovat stávající vymezení ÚSES tak, aby byla zachována jeho funkčnost a minimální parametry stanovené metodikou projektování ÚSES. Podle § 4 zák. č. 114/1992 Sb. je vytvoření ÚSES veřejným zájmem a jeho ochrana je povinností všech vlastníků a uživatelů pozemků. Návrh rozhodnutí o námitkách byl zpracován v součinnosti s určeným zastupitelem pro územní plán Braškova.“*

Z hlediska naplnění požadavků ustanovení § 172 odst. 5 správního řádu rozhodnutí odpůrce o námitkách navrhovatelů neobstojí z důvodů níže uvedených.

Ještě před tím však soud připomíná, že tvorba ÚSES je dlouhodobým procesem, vyžadujícím zpracování několika stupňů projektové dokumentace (od generelů, přes různé podrobné plány až po realizační projekty), zakládání jednotlivých skladebních částí ÚSES a péči o ně. Základem legislativní ochrany dílčích ucelených částí ÚSES je začlenění návrhů jejich vymezení do územně plánovacích dokumentací. Vymezení ÚSES v různé podrobnosti patří k předepsaným náležitostem závazných částí všech typů územně plánovacích dokumentací. Vedle územně plánovací činnosti slouží vymezení ÚSES jako nezbytný podklad k plánování řady dalších aktivit v krajině (lesnické plánování, revitalizace říčních systémů, dopravní stavby atd.).

Na místní úrovni ÚSES je základním dokumentem ÚSES generel. Na generelovou podobu ÚSES pak postupně navazuje zapracování návrhu ÚSES do územních dokumentací (např. územních plánů či regulačních plánů), zajišťujících zpřesňování vymezení a zároveň i územní ochranu jednotlivých skladebních částí ÚSES. Generel ÚSES je zpřesňován plánem ÚSES a ten pak projektem ÚSES. Vymezování ÚSES končí jednoznačným parcelním vymezením jeho jednotlivých skladebních částí odsouhlasených vlastníky dotčených parcel – nejčastěji v rámci schváleného návrhu komplexních pozemkových úprav, v jednotlivých případech pak též formou územního rozhodnutí.

V posuzované věci odkázal odpůrce v odůvodnění zamítnutí námitek na stanovisko dotčeného orgánu – Magistrátu města Kladno, odboru životního prostředí (dále jen „dotčený orgán“) s tím, že dotčený orgán nevznesl k navrženému řešení lokálního ÚSES námitku. V další části vypořádání námitek pak odpůrce pouze reprodukuje obsah stanoviska dotčeného orgánu, jež se odvolává na Generel ÚSES a Plán ÚSES a uzavírá, že vytvoření ÚSES je veřejným zájmem a jeho ochrana je povinností všech vlastníků a uživatelů pozemků.

Takový způsob vypořádání námítky není soudem akceptovatelný, neboť nikterak nereaguje na konkrétní výhrady navrhovatelů, kteří odmítající zřízení LBK 3 a IP3 na jejich pozemku, argumentují zásahem do jejich vlastnického práva a zmiňují absenci dřívější informace o zamýšleném záměru, konkrétně neprojednání Plánu ÚSES v rámci veřejných projednání návrhu územního plánu a jeho zveřejnění až po nabytí účinnosti a po podání návrhu k soudu. Soud dále poznamenává, že odpůrce je povinen respektovat právo osob oprávněných podle § 52 odst. 2 stavebního zákona k podání námitek proti návrhu územnímu plánu (tzv. privilegovaných osob), jimiž jsou především vlastníci nemovitostí, jež mají být územním plánem dotčeny, na náležité projednání a přesvědčivé vypořádání jejich námitek způsobem odpovídajícím závažnosti dotčení.

Tomuto požadavku nemůže vyhovět v zamítnutí námítky pouhý odkaz na stanovisko dotčeného orgánu a dokumenty ÚSES, jestliže zcela pomíjí konkrétní námítky vlastníků dotčených nemovitostí, nevypořádá se s nimi a náležitě neobjasní ani nevysvětlí, z jakého důvodu bylo v tomto konkrétním případě nutné vymezit na pozemku navrhovatelů LBK 3.

Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 31. 3. 2013, č. j. 7 AOs 3/2013 – 30 (dostupném na www.nssoud.cz), v němž se podrobně zabýval problematikou systému ekologické stability, mimo jiné konstatoval, že „*Zákonná úprava procesů vymezení a vytváření systému ekologické stability je obsažena především v ust. § 4 odst. 1 a dále § 59 odst. 1 a 2 zákona o ochraně přírody a krajiny. Její konkretizace je provedena ve vyhlášce ministerstva životního prostředí České republiky č. 395/1992 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona České národní rady č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (dále jen „prováděcí vyhláška“).* Podle ust. § 4 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny vymezení systému ekologické stability, zajišťujícího uchování a reprodukci přírodního bohatství, příznivé působení na okolní méně stabilní části krajiny a vytvoření základů pro mnohostranné využívání krajiny stanoví a jeho hodnocení provádějí orgány územního plánování a ochrany přírody ve spolupráci s orgány vodohospodářskými, ochrany zemědělského půdního fondu a státní správy lesního hospodářství.

Podle ust. § 59 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny k zajištění podmínek pro vytváření systému ekologické stability se v dohodě s vlastníkem pozemku uskuteční opatření, projekty a plány podle § 4 odst. 1. Podle ust. § 59 odst. 2 téhož zákona vyžaduje-li vytváření systému ekologické stability změnu v užívání pozemku, se kterou jeho vlastník nesouhlasí, nabídne mu pozemkový úřad výměnu jeho pozemku za jiný ve vlastnictví státu v přiměřené výměře a kvalitě, jako je původní pozemek, a to pokud možno v téže obci, ve které se nachází převážná část pozemku původního.

Prováděcí vyhláška pro své účely v ust. § 1 vymezuje pojmy biocentrum a biokoridor. Biocentrum je biotop nebo soubor biotop v krajině, který svým stavem a velikostí umožňuje trvalou existenci přirozeného či pozměněného, avšak přírodě blízkého ekosystému. Biokoridor je území, které neumožňuje rozhodující části organismů trvalou dlouhodobou existenci, avšak umožňuje jejich migraci mezi biocentry a tím vytváří z oddělených biocenter síť. Podle ust.

§ 2 odst. 1 prováděcí vyhlášky vymezení místního, regionálního i nadregionálního systému ekologické stability stanoví orgány ochrany přírody v plánu systému ekologické stability. Podle ust. § 2 odst. 3 věty první prováděcí vyhlášky plán systému ekologické stability je podkladem pro projekty systému ekologické stability podle § 4, provádění pozemkových úprav, pro zpracování územně plánovací dokumentace, pro lesní hospodářské plány a pro vodohospodářské a jiné dokumenty ochrany a obnovy krajiny. Podle ust. § 4 odst. 1 prováděcí vyhlášky projekty k vytváření systému ekologické stability jsou souborem přírodovědné, technické, ekonomické, organizační a majetkoprávní dokumentace; jsou nezbytným podkladem zejména k provádění pozemkových úprav. Podle ust. § 4 odst. 2 prováděcí vyhlášky podkladem pro zpracování projektu je schválená územně plánovací dokumentace nebo plán systému ekologické stability. Podle ust. § 5 odst. 1 prováděcí vyhlášky plán systému ekologické stability a projekt systému ekologické stability schvalují příslušné orgány územního plánování v územně plánovací dokumentaci nebo v územním rozhodnutí. S posledně citovaným ustanovením koresponduje i čl. I. odst. 1 písm. d) a odst. 2 písm. b) Přílohy 4 vyhlášky Ministerstva pro místní rozvoj č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti, ve znění pozdějších předpisů. Obsahem ZÚR je podle těchto ustanovení mimo jiné i vymezení územního systému ekologické stability.

Jak je z citovaných ustanovení patrné, právní úprava rozlišuje mezi vymezením (ust. § 4 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny a ust. § 2 prováděcí vyhlášky) a vytvářením (ust. § 59 zákona o ochraně přírody a krajiny a ust. § 4 prováděcí vyhlášky) systému ekologické stability. Vytváření systému ekologické stability probíhá uskutečňováním (tj. realizací) opatření, projektů a plánů (ust. § 59 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny). Vytvářením systému ekologické stability se tedy rozumí uskutečňování konkrétních záměrů za účelem realizace koncepčních materiálů, jimiž došlo k vymezení systému ekologické stability. Těmito koncepčními materiály jsou plány systému ekologické stability, respektive územně plánovací dokumentace. Vymezení a vytváření (realizace) systému ekologické stability probíhá v několika fázích. Nejprve dochází k vymezení systému ekologické stability v plánu systému ekologické stability (ust. § 2 odst. 1 prováděcí vyhlášky), který je schvalován v územně plánovací dokumentaci (ust. § 5 odst. 1 prováděcí vyhlášky). Poté jsou přijímány projekty k vytváření systému ekologické stability, pro něž je podkladem schválená územně plánovací dokumentace nebo plán systému ekologické stability (ust. § 4 odst. 2 prováděcí vyhlášky). Ke schválení projektu dochází zpravidla v územním rozhodnutí (ust. § 5 odst. 1 prováděcí vyhlášky). Na schválení projektu tedy navazuje další fáze, kterou je již samotná realizace konkrétního projektu – tedy provedení konkrétního opatření, jakým může být změna druhu pozemku, výsadba zeleně, založení remízu či vybudování protierozního opatření.

Z výše uvedeného plyne, že proces přijímání plánu systému ekologické stability není zcela odděleným procesem od procesu územního plánování, jak uvedl krajský soud. Oba procesy se do značné míry překrývají, neboť plán systému ekologické stability je schvalován právě územně plánovací dokumentací, zde ZÚR. Teprve ZÚR, do kterých je plán systému ekologické stability inkorporován, jsou konečným výstupem procesu vymezení systému ekologické stability. Plán systému ekologické stability tedy nelze napadnout samostatně. Případná pochybení při jeho přijímání je potřeba považovat za porušení zákonem stanoveného postupu pro přijímání ZÚR. Zákonost procesu přijímání plánu systému ekologické stability je proto nutno posuzovat jak při schvalování ZÚR, tak při jejich následného soudního přezkumu.“

S ohledem na posledně uvedený závěr, jenž je plně akceptovatelný i ve vztahu k územnímu plánu obce, se soud zabýval v rámci přezkumu opatření obecné povahy také

zákoností Plánu ÚSES jako územně analytického podkladu ve smyslu § 26 odst. 1 stavebního zákona a přílohy 1 část A bod 22. vyhlášky č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti, ve znění pozdějších předpisů. Ten shledal na základě ověření, jež provedl nahlédnutím do tohoto podkladového materiálu, ve vztahu k pozemku navrhovatelů za rozporný v textové a grafické části. Zatímco grafická část Plánu ÚSES na pozemku navrhovatelů LBK 3 vymezuje, textová část tak nečiní. Na základě uvedeného zjištění dospěl soud k závěru, že Plán ÚSES vykazuje pochybení, jež spočívá v jeho rozpornosti. Námitka navrhovatelů v tomto směru uplatněná je tak důvodná. V této souvislosti pak nelze přehlédnout, že podrobnější dokumentace ÚSES, jíž je Projekt ÚSES, jenž byl projektantkou vypracován v listopadu 2011, tedy rovněž ještě před schválením územního plánu, s LBK 3 v obci, natož pak na pozemku navrhovatelů, již vůbec nepočítá (viz str. 4 a násl. Projektu ÚSES). Tato skutečnost pak svědčí ve prospěch tvrzení navrhovatelů o nepotřebnosti zřizovat na jejich pozemku LBK 3. Obdobné pochybení zjistil soud i ve vztahu k IP3, neboť v textové části Plánu ÚSES oproti jeho grafické části není uvedeno, že má být na pozemku navrhovatelů vymezen.

Uvedené tak svědčí o porušení zákonem stanoveného postupu při přijímání územního plánu, což se dále projevilo v rozhodnutí o námitkách prezentovaném ve schváleném územním plánu, jež hodnotí soud jako nedostatečné a nesprávné. Odpůrce byl za uvedeného skutkového stavu povinen zabývat se řešením ÚSES s přihlédnutím k námitkám navrhovatelů (potažmo osob zúčastněných) a tyto (ve spolupráci s dotčeným orgánem a zpracovatelkou projektové dokumentace ÚSES) náležitě posoudit a podle výsledku posouzení zpracovat do územního plánu (ve smyslu nevymezení LBK 3 a IP3) nebo v opačném případě (pokud by i přes výše uvedená zjištění na vymezení LBK 3 a IP3 trval) námitky navrhovatelů kvalifikovaně zamítnout.

V návaznosti na výše uvedené soud uzavírá, že z hlediska formálního ani obsahového nemůže rozhodnutí odpůrce o námitkách navrhovatelů obstát. Současně konstatuje, že vzhledem k tomu, že napadená část opatření obecné povahy nebyla vydána zákonem stanoveným procesním postupem a že ve vztahu k výše uvedeným podmínkám pro vymezení LBK 3 a IP3 na pozemku navrhovatelů postrádá odůvodnění napadené části opatření obecné povahy způsobilé rozhodovací důvody, shledal je soud v této části nepřezkoumatelným.

Z důvodu výše uvedených pochybení přistoupil soud ke zrušení napadené části územního plánu, a to pro nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. ve spojení s § 101b odst. 4 s. ř. s. S ohledem na toto zjištění soud podle § 101b odst. 4 a přiměřené aplikace § 76 odst. 1 s. ř. s. ve věci nenařizoval jednání a opatření obecné povahy v napadené části bez dalšího zrušil. Z tohoto důvodu se již blíže nezabýval dalšími návrhovými námitkami.

Náklady řízení

Navrhovatelé byli ve věci úspěšní (§ 60 odst. 1 s. ř. s.). Soud proto uložil odpůrci povinnost zaplatit navrhovatelům k rukám jejich zástupce na náhradě nákladů řízení částku 43.096,20 Kč. Náhrada nákladů řízení představuje v dané věci navrhovateli zaplacený soudní poplatek z podaného návrhu v celkové částce 15.000 Kč a dále odměnu právního zástupce navrhovatelů. Mimosmluvní odměna činí v daném případě tři úkony právní služby společného zastoupení celkem tří osob, tedy devětkrát úkon po 2.480,- Kč (převzetí zastoupení, podání žaloby a podání repliky) podle ustanovení § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. g) a

§ 12 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“), tj. 22.320 Kč, k čemuž je dále třeba přičíst třikrát režijní paušál po 300,- Kč (tj. 900 Kč) za náhradu hotových výdajů zástupce navrhovatelů podle ustanovení § 13 odst. 3 advokátního tarifu (tj. 23.220 Kč). Odměna zástupce navrhovatelů je dále navýšena o náhradu za 21 % DPH ve výši 4.872,20 Kč.

Osoby zúčastněné nemají právo na náhradu nákladů řízení, neboť jim soud v tomto řízení neuložil žádnou povinnost (§ 60 odst. 5 s. ř. s.).

Poučení:

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

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

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

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

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 Praze dne 31. března 2014

JUDr. Věra Šimůnková, v.r.
předsedkyně senátu

Rozsudek byl vyhlášen dne 31. 3. 2014 [§ 49 odst. 11, § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní].

Za správnost: Alena Léblová