



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Moniky Javorové a soudců JUDr. Miroslavy Honusové a JUDr. Daniela Spratka, Ph.D. v právní věci navrhovatelů **a) J. D., b) V. D.**, oba zastoupeni JUDr. Tomášem Davidem, advokátem se sídlem v Praze 1, Dlážďená 4, proti odpůrci **Moravskoslezskému kraji**, se sídlem v Ostravě-Moravské Ostravě, 28. října 117, za účasti I) V. D., II) A. Z., III) J. Š., , IV) J. K., V) J. B., VI) Ing. M. K., Ph.D., o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy – Zásad územního rozvoje Moravskoslezského kraje, vydaných Zastupitelstvem Moravskoslezského kraje usnesením č. 16/1426 dne 22.12.2010,

takto:

I. Návrh se **z a m í t á**.

II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

III. Osoby zúčastněné na řízení **n e m a j í** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Podaným návrhem se navrhovatelé domáhali zrušení části opatření obecné povahy – Zásad územního rozvoje Moravskoslezského kraje vydaných Zastupitelstvem Moravskoslezského kraje usnesením č. 16/1426 ze dne 22.12.2010, a to v textové části D. Plochy a koridory veřejné infrastruktury, ÚSES, Územní rezervy, D.IV. Plochy a koridory pro ÚSES v tabulce Nadregionální ÚSES – biocentra „92a Poodří-jih“ a v tabulce Regionální ÚSES – biocentra „137 Hrabí“. Dále v textové části G. Veřejně prospěšné stavby a veřejně prospěšná opatření, G.II. Veřejně prospěšná opatření se domáhali zrušení tabulky 107 – Nadregionální ÚSES – Biocentra „92a Poodří-jih Bernartice nad Odrou“ a tabulky 109 – Regionální ÚSES – Biocentra „137 Hrabí – Bernartice nad Odrou“ a v grafické části ZÚR (příloha č. 2): zrušení A.2 výkresu Plochy a koridory nadmístního významu, ÚSES a územní rezervy zrušil označení a vymezení Nadregionální ÚSES – biocentra „92a Poodří-jih“ a Regionální ÚSES – biocentra „137 Hrabí“, a dále zrušení A.4 Výkresu Veřejně prospěšných staveb a veřejně prospěšných zařízení v označení a vymezení Nadregionální ÚSES – biocentra „92a Poodří-jih“ a Regionální ÚSES – biocentra „137 Hrabí“.

Podaný návrh navrhovatelé odůvodnili tím, že navrhovatel a) jako vlastník pozemků zapsaných na LV X pro k.ú. Bernartice nad Odrou, obec Bernartice nad Odrou [poz. parc. č. X, X, X, X, X, X (pozemky se nacházejí v lokalitě Poodří-jih) a poz. parc. č. X, X, X (pozemky se nacházejí v lokalitě Hrabí)] a navrhovatelka b) jako vlastnice pozemků zapsaných na LV X pro k.ú. Bernartice nad Odrou, obec Bernartice nad Odrou (poz. parc. č. X, X,X – všechny v lokalitě Poodří-jih) se cítí zkráceni na svém vlastnickém právu, neboť tyto pozemky byly zařazeny do Územního systému ekologické stability (dále jen ÚSES) a mezi veřejně prospěšná opatření, u nichž zásady územního rozvoje (dále jen ZÚR) stanoví, že takto dotčené pozemky mohou být vyvlastněny (viz bod G.II. ZÚR, resp. bod 106). Navrhovatelé se tímto postupem odpůrce cítí být kráceni na svém vlastnickém právu garantovaném Ústavou České republiky (dále jen Ústava) a Listinou základních práv a svobod (dále jen Listina). Pozemky ve svém celku tvoří zemědělský statek, na němž je synem navrhovatelů provozována zemědělská prvovýroba. Pozemky, které se nacházejí v lokalitě Poodří-jih, byly vždy využívány jako louka a obhospodařovány pro potřeby statku. Pozemky se nacházejí v údolní nivě řeky Odry, kdy celá tato oblast je v podstatě gigantickým poldrem, v důsledku jehož přirozeného cyklu je velmi bohatá na různá společenství rostlin a živočichů, proto se jedná o integrální součást Chráněné krajinné oblasti (dále jen CHKO) Poodří, významné ptačí lokality a

ochranné agendy EU Natura 2000. Pozemky nacházející se v lokalitě Hrabí jsou pak pozemky výhradně plnící funkci lesa. Ve své podstatě všechny dotčené pozemky plní funkci ÚSES již dávno předtím, než je za ÚSES prohlásily ZÚR. Navrhovatelům proto uniká důvod, proč tyto pozemky byly zahrnuty do ÚSES, když tuto roli vždy plnily, aniž by někdo vlastníkům hrozil vyvlastněním.

Navrhovatelé se o možnosti vyvlastnění pozemků dozvěděli v souvislosti s přípravou nového územního plánu ve své obci. Při následném studiu ZÚR se nedočetli, proč je na jejich pozemcích umožněna možnost vyvlastnění pozemků, když důvod, pro který by tyto pozemky mohly být vyvlastněny, již dávno plní. ZÚR proto v tomto smyslu považují za nepřezkoumatelné. Pokud odpůrce tímto způsobem aplikoval ust. § 170 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen stavební zákon), pak toto ustanovení hovoří o založení prvků územního systému ekologické stability. Navrhovatelé však tvrdí, že toto území je ekologicky stabilizováno již dříve. Navrhovatelé mají pocit „zdvojené“ ochrany, pro kterou nevidí důvod. Jedná se podle nich o nadměrný zásah do jejich vlastnického práva, čímž není respektována zásada minimalizace zásahu státu do práv občanů. Navrhovatelé mají za to, že ne ve všech případech, kdy je zřizován ÚSES, musí s jeho zřízením být spojena nutnost vyvlastnění a je otázka, zda tato nutnost není zaváděna automaticky, aniž by k tomu byl racionální důvod. Navrhovatelé současně vyslovili obavu, že stát si tímto způsobem vyhrazuje územní rezervu pro vybudování průplavu Dunaj – Odra – Labe. Závěrem navrhovatelé zdůraznili zásadu subsidiarity minimalizace zásahu do právní sféry jednotlivců a poukázali na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu (dále jen NSS) ze dne 21.7.2009 č.j. 1 Ao 1/2009-120, publikovaný ve Sb. NSS pod č. 1910/2009. Dále navrhovatelé uvedli, že by nebrojili proti zřízení samotného ÚSES na dotčených pozemcích, ale jsou přesvědčeni, že právě zařazením pozemků do ÚSES je jejich vlastnické právo přímo ohroženo vyvlastněním.

Odpůrce ve vyjádření k návrhu uvedl nejprve východiska právní úpravy, podle nichž je vymezován ÚSES. Právní rámec tvoří jednak příslušná ustanovení stavebního zákona, dále prováděcí vyhláška č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti, v platném znění (dále jen vyhláška č. 500/2006 Sb.) a zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, v platném znění (dále jen ZOPK). Dále poukázal především na ust. § 36 odst. 1 a § 2 odst. 1 písm. m) stavebního zákona a § 4 ZOPK s tím, že podrobnosti ohledně vymezování ÚSES upravuje vyhláška ministerstva životního prostředí č. 395/1992 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, v platném znění (dále jen vyhláška č. 395/1992 Sb.). ÚSES o územním rozsahu regionální úrovně je tedy vymezován dle

platné právní úpravy orgánem ochrany přírody a ke schválení pak dochází v územně plánovací dokumentaci kraje, kterou se stává vymezené řešení ÚSES právně závazným. V ZÚR je pak obecně zajištěna jeho ochrana, tedy ochrana přírody a krajiny, která je ve veřejném zájmu a je zajištěn právní rámec pro budoucí vytváření vymezením veřejně prospěšného opatření. Tento postup vyplývá jednak ze zákonného východiska, že vymezení a vytváření ÚSES je ve veřejném zájmu a dále ze zákonné definice veřejně prospěšného opatření, které je opatřením nestavební povahy sloužícím k ochraně přírodního bohatství. Podoba a plošný rozsah ÚSES je tedy determinován v rámci činnosti orgánů ochrany přírody a krajiny dle ZOPK, při níž vzniká plán systému ekologické stability dle § 4 ZOPK, který je pak inkorporován do příslušné územně plánovací dokumentace. Orgán územního plánování není zákonem zmocněn k vymezení ÚSES formou jeho plánu ani k dalším činnostem s tímto postupem související. Odpůrce poukázal na rozsudek NSS ze dne 31.10.2013 sp. zn. 7 Aos 3/2013, kde NSS v souvislosti s vymezením a vytvářením ÚSES a jeho přejímáním do ZÚR dovedl, že je nutno rozlišovat mezi vymezením ÚSES a jeho následným vytvářením. K jeho vytváření dochází na základě právního rámce založeného opatřením obecné povahy – v tomto případě ZÚR, jimiž je vymezený plán ÚSES schválen a pro následující kroky jeho vytváření je vymezeno veřejně prospěšné opatření.

V další části svého vyjádření žalovaný nastínil důvody přijatého řešení. V případě napadené části ZÚR došlo k vymezení ÚSES na základě podkladů pořízených orgánem ochrany přírody, jak je ostatně v příslušné části odůvodnění ZÚR uvedeno (str. 95). Především vycházel ze zákonného podkladu Generelu nadregionálního a regionálního ÚSES na území Moravskoslezského kraje (dnes zákonným pojmoslovím označeno jako plán systému ekologické stability). V této části odůvodnění ZÚR je podrobně popsán metodický postup, důvody vymezení nadregionálního i regionálního ÚSES i jakým způsobem bylo z krajského generelu ÚSES vycházeno. O důvodnosti a zákonitosti zahrnutí pozemků ve vlastnictví navrhovatelů do nadregionálního a regionálního biocentra Poodří-jih a Hrabí tak není podle odpůrce pochyb, neboť z příslušné části ZÚR vyplývají stejně jako výčet podkladů, z nichž bylo vycházeno. Odpůrce dále uvedl, že řešení v podobě vymezení veřejně prospěšného opatření vychází nejen z charakteru ÚSES a veřejného zájmu, který představuje, ale také z ust. § 2 odst. 1 písm. m) stavebního zákona a zákonných ustanovení určujících obsah ZÚR, když předmětem veřejně prospěšného opatření je vymezení systému zajišťujícího uchování a reprodukci přírodního bohatství (§ 4 odst. 1 ZOPK), tzn. zároveň rozvoj a ochrana přírodního dědictví (§ 2 odst. 1 písm. m) stavebního zákona). Odpůrce dále poukázal na str. 70 textové části ZÚR, kde jsou stanoveny úkoly pro územní plánování související s upřesňováním regionálního a nadregionálního ÚSES, takže ZÚR s tímto upřesněním výslovně počítá. Vzhledem k povaze a obsahu podkladů, z nichž odpůrce ze zákona vycházel při stanovení ZÚR,

nelze souhlasit s názorem navrhovatelů, že pro vymezení ÚSES jako veřejně prospěšného opatření neexistují v daném případě důvody.

K nesouhlasu navrhovatelů s možností vyvlastnění odpůrce uvedl, že tato možnost není sama o sobě stanovena ZÚR, neboť tyto vymezují pouze veřejně prospěšné stavby a opatření a teprve zákon vymezuje účely, pro které lze práva k pozemkům či stavbám ve vyvlastňovacím řízení odejmout. Pokud je v ZÚR uvedeno, že pro veřejně prospěšná opatření lze práva k pozemkům či stavbám vyvlastnit, nejedná se o nic jiného, než poukaz na zákonnou úpravu, podle které lze práva k pozemkům či stavbám vyvlastnit za stanovených okolností, pokud se jedná o veřejně prospěšné opatření. Účel vyvlastnění ve smyslu ust. § 3 odst. 1 zákona č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě, v platném znění (dále jen zákon o vyvlastnění) může stanovit pouze zákon a nikoliv opatření obecné povahy. Pokud navrhovatelé nesouhlasí se skutečností, že v případě veřejně prospěšných opatření lze práva k pozemkům za zákonem stanovených okolností odejmout či omezit, nejedná se o nesouhlas se ZÚR, ale se zákonnou úpravou, což nemůže být předmětem řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy. ZÚR nezakládá možnost vyvlastnění, ale pouze poukazuje na jeden z účelů vyvlastnění uvedených v § 170 stavebního zákona. Odpůrce rovněž uvedl, že v samotném napadeném ustanovení ZÚR je uvedena formulace „lze“ vyvlastnit především z toho důvodu, že toto ustanovení stanoví pouze účel vyvlastnění, k němuž pak může dojít až na základě pravomocného rozhodnutí vydaného ve vyvlastňovacím řízení. Tohoto vyjádření, že práva k pozemkům a stavbám „lze“ odejmout nebo vyvlastnit, je použito také v ust. § 170 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, což znamená, že k odejmutí vlastnických práv může dojít, když v rámci upřesnění veřejně prospěšného opatření budou vymezeny oblasti systému ekologické stability, kde je nutno prvky ekologické stability založit. Pokud bude v budoucnu k tomu autorizovanými osobami upřesněno, že biocentra, ve kterých se nacházejí pozemky ve vlastnictví navrhovatelů, jsou funkční a není nutné v nich prvky ekologické stability zakládat, odejmout vlastnická práva k těmto pozemkům nebude dle ust. § 170 odst. 1 písm. b) stavebního zákona možné. Pokud jde o domněnku navrhovatelů, že ÚSES bylo vymezeno z důvodu budoucí realizace průplavu Dunaj – Odra – Labe, jedná se o spekulaci, která nemá žádnou oporu v ZÚR a je tedy zcela neopodstatněná. Odpůrce navrhl zamítnutí návrhu.

Ze správních spisů odpůrce bylo zjištěno, že Krajským úřadem Moravskoslezského kraje byl na základě průzkumů a rozborů v rozsahu územně analytických podkladů zpracován a projednán návrh zadání ZÚR. Zadání bylo schváleno Zastupitelstvem Moravskoslezského kraje usnesením č. 22/1917 ze dne 21. února 2008, doplnění zadání bylo schváleno usnesením zastupitelstva

Moravskoslezského kraje č. 23/2012 ze dne 24. dubna 2008. Na základě schváleného zadání pořídil Krajský úřad Moravskoslezského kraje návrh ZÚR. Společné jednání k návrhu ZÚR (včetně vyhodnocení vlivů na životní prostředí) se uskutečnilo dne 30.10.2008 v Ostravě. Proběhla jednání s dotčenými orgány státní správy a veřejná projednání (26.10.2009, 17.2.2010, 30.6.2010), při nichž byly vzneseny námitky a připomínky, o nichž bylo rozhodnuto, resp. byly vyhodnoceny. V rámci veřejného projednání ZÚR bylo posouzeno a vyhodnoceno celkem 27 námitek a 15 připomínek. ZÚR vydalo Zastupitelstvo Moravskoslezského kraje dne 22.12.2010 usnesením č. 16/1426 a jako opatření obecné povahy nabyly účinnosti dne 4.2.2011. V příloze č. 3 ZÚR obsahující odůvodnění ZÚR jsou v části C. označené Komplexní zdůvodnění navrhovaného řešení pod bodem C.IV.4 Plochy a koridory pro ÚSES (čl. 70) vymezeny podklady pro vytvoření ÚSES, jak nadregionálního významu, tak významu regionálního, a to v první řadě Generel nadregionálního a regionálního ÚSES na území Moravskoslezského kraje. Dále obsahuje odůvodnění ZÚR v této části popis metodického postupu v jeho jednotlivých krocích. Návrh regionálního ÚSES, v němž jsou zahrnuty i pozemky navrhovatelů, obsahuje 178 regionálních biocenter vymezených jako plochy a 145 regionálních biokoridorů vymezených v podobě linií. Důvody rozdílů ve vymezení regionálního ÚSES oproti dřívějšímu jsou určeny takto: Aktuální rozbor stavu území Moravskoslezského kraje, respektování přírodních a antropogenních podmínek území na základě terénního vyhodnocení funkčnosti jednotlivých prvků ÚSES, s tím, že při zpracování koncepce byly využity podklady pro návrhy lokalit soustavy Natura 2000, data mapování biotopů a letecké ortofotosnímky. V části G.II. textové části ZÚR označené Veřejně prospěšná opatření v bodě 106 je uvedeno, že práva k pozemkům a stavbám vymezeným níže uvedenými plochami a koridory veřejně prospěšných opatření lze vyvlastnit.

Soud v souladu s ustanovením § 101d zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“) v rozsahu a v mezích návrhových důvodů přezkoumal napadené ZÚR.

Podle ust. § 101a odst. 1 věta první s. ř. s. je oprávněn návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí podat ten, kdo tvrdí, že byl opatřením obecné povahy, vydaným správním orgánem, zkrácen na svých právech.

Aktivní procesní legitimace navrhovatele je tedy založena na tvrzení o dotčení jeho subjektivních práv opatřením obecné povahy. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu k tomu v usnesení ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 - 120, publ. pod č. 1910/2010 Sb. NSS a na www.nssoud.cz, v bodu 34. uvedl: „*Splnění podmínek aktivní procesní legitimace bude (...) dáno, bude-li stěžovatel logicky*

konsekventně a myslitelně tvrdit možnost dotčení jeho právní sféry příslušným opatřením obecné povahy. To, zda je dotčení podle povahy věci vůbec myslitelné, závisí na povaze a předmětu, obsahu a způsobu regulace prováděné konkrétním opatřením obecné povahy, napadeným návrhem na jeho zrušení. Obecné podmínky přípustnosti návrhu podle § 101a a násl. s. ř. s. tedy lze formulovat jen ve velmi abstraktní rovině, neboť splnění podmínek § 101a odst. 1 s. ř. s. je v podstatné míře závislé na tom, jaké opatření obecné povahy je napadeno.“

V dané věci navrhovatelé jako vlastníci pozemků namítají, že jsou omezeni ve svém vlastnickém právu tím, že pozemky v jejich vlastnictví byly zahrnuty do ÚSES, jež je součástí napadených ZÚR, přičemž negativní dopad na svá práva spatřují především v možnosti vyvlastnění pozemků tak, jak je stanovena v ZÚR. Navrhovatelé tedy logicky a konsekventně tvrdí dotčení své právní sféry. Je nepochybné, že mohou být dotčeni ZÚR jako souborem pravidel omezujících způsoby a možnosti využití pozemků. Jejich aktivní procesní legitimace v řízení je tedy dána.

Podle ust. § 101d odst. 1 s.ř.s. je soud vázán rozsahem a důvody návrhu.

Zákonnost opatření obecné povahy soud zkoumá jednak z hledisek kompetenčních a procesních, a jednak z hledisek hmotněprávních, včetně proporcionality zásahů do subjektivních práv navrhovatele (viz přiměřeně rozsudek NSS ze dne 27.9.2005 č.j. 1 Ao 1/2005-98, publikovaný ve Sb. NSS pod č. 740/2006 a usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 16.11.2010 č.j. 1 Ao 2/2010-116).

V uvedených intencích se krajský soud zabýval důvodností návrhu.

V posuzované věci byl ÚSES vymezen v rámci zákonné úpravy vyplývající z ust. § 4 odst. 1 ZOPK v kompetenci orgánů ochrany přírody, přičemž má povahu veřejně prospěšného opatření ve smyslu ust. § 2 písm. m) stavebního zákona, tj. opatření nestavební povahy sloužícího ke snižování ohrožení území a k rozvoji nebo k ochraně přírodního, kulturního a archeologického dědictví vymezené ve vydané územně plánovací dokumentaci. Vymezení a vytváření systému ekologické stability a jejich inkorporace do územního plánování je složitým procesem, jehož komplexním posouzením se zabýval NSS v již zmiňovaném rozsudku ze dne 31.10.2013 č.j. 7 AOs 3/2013-30 publikovaného ve Sb. NSS pod č. 2986/2014. NSS v tomto rozsudku

vyslovil několik zásadních závěrů. V první řadě uvedl, že právní úprava rozlišuje mezi vymezením (§ 4 odst. 1 ZOPK a § 2 vyhlášky č. 395/1992 Sb.) a vytvářením (§ 59 ZOPK a § 4 vyhlášky č. 395/1992 Sb.) systému ekologické stability, přičemž vytvářením systému se rozumí uskutečňování konkrétních záměrů za účelem realizace koncepčních materiálů, jimiž došlo k vymezení systému ekologické stability. Těmito koncepčními materiály jsou plány systému ekologické stability, resp. územně plánovací dokumentace. Dále NSS uvedl, že vymezení a vytváření systému ekologické stability probíhá v několika fázích, kdy nejprve dochází k vymezení systému ekologické stability v plánu systému ekologické stability (§ 2 odst. 1 vyhlášky č. 395/1992 Sb.), který je schvalován v územně plánovací dokumentaci (v ZÚR) a poté jsou přijímány projekty k vytváření systému ekologické stability, pro něž je podkladem schválená územně plánovací dokumentace nebo plán systému ekologické stability (§ 4 odst. 2 vyhlášky č. 395/1992 Sb.). Ke schválení projektu dochází zpravidla v územním rozhodnutí. Na schválení projektu pak navazuje další fáze, kterou je již samotná realizace konkrétního projektu, tj. provedení konkrétního opatření, jímž může být např. změna druhu pozemku, výsadba zeleně, založení remízu apod. NSS dále zdůraznil, že proces přijímání plánu systému ekologické stability není zcela oddělený procesem od procesu územního plánování, neboť teprve územně plánovací dokumentace (zde ZÚR), do které je plán systému ekologické stability inkorporován, je končným výstupem procesu vymezení systému ekologické stability.

Podle ust. § 4 odst. 1 ZOPK je smyslem vymezení systému ekologické stability zajištění, uchování a reprodukce přírodního bohatství, příznivé působení na okolní méně stabilní části krajiny a vytvoření základů pro mnohostranné využívání krajiny. Citované ustanovení dále stanoví, že ochrana systému ekologické stability je povinností všech vlastníků a uživatelů pozemků tvořících jeho základ. Vytváření systému ekologické stability je veřejným zájmem, na kterém se podílejí vlastníci pozemků, obce i stát.

Jak již krajský soud uvedl výše, s navrhovateli lze souhlasit v tom, že zahrnutí pozemků v jejich vlastnictví do ÚSES představuje zásah do jejich vlastnických práv, neboť ve své podstatě předpokládá omezení vlastnického práva, pokud jde o činnosti, které se neslučují s posláním ÚSES, jak vyplývá z ust. § 4 odst. 1 ZOPK. Navrhovatelé však, jak je zřejmé z obsahu žaloby, fakticky nenapadají zahrnutí pozemků ve svém vlastnictví do ÚSES, když sami tvrdí, že tyto pozemky stabilizační funkci plní a vždy plnily historicky od nepaměti, neboť byly využívány výlučně pro zemědělskou výrobu, resp. funkce lesa, aniž by byly součástí ÚSES, o čemž svědčí i jejich zařazení do součásti CHKO Poodří a ochranné agendy EU Natura 2000. Jak lze z obsahu návrhu vyčíst (a zástupce navrhovatelů to také výslovně uvedl

v průběhu ústního jednání před krajským soudem), navrhovatelé nebrojí proti zřízení samotného ÚSES na dotčených pozemcích, jak sami výslovně uvádějí v bodě 20. návrhu (str. 4 návrhu), brojí však proti ohrožení jejich vlastnictví možnostmi vyvlastnění, která je důsledkem zahrnutí pozemků do ÚSES. Domnívají se přitom, že ne ve všech případech, kdy je zřizován ÚSES, musí být s jeho zřízením nezbytně spojena nutnost vyvlastnění (bod 17, str. 3 návrhu).

Navrhovatelé v první řadě namítli, že pozemky v jejich vlastnictví již plní funkci ekologické stability, a proto není důvod, aby byly součástí ÚSES, když jejich zařazení do tohoto systému představuje dvojí a tudíž nadbytečnou ochranu. Tento svůj názor dovozují především ze způsobu, jakým s pozemky ve svém vlastnictví nakládají, z jejich umístění a přirozených ekologických kvalit, jakož i z toho, že jsou součástí CHKO Poodří a projektu Natura 2000. Soud má za to, že začlenění pozemků do CHKO a do projektu Natura 2000 není kontraindikací pro jejich současné začlenění do ÚSES. Každý z těchto systémů totiž představuje určitou formu ochrany, které se však navzájem nevylučují. Z žádné právní normy nelze dovodit, že pozemky, které jsou součástí například CHKO, nemohou být také součástí ÚSES. Naopak jelikož ZÚR, jejichž součástí je ÚSES, představuje mnohem širší rámec právní ochrany umožňující mj. i zásahy státu za účelem zachování cíle ekologické stability, pak se tato vyšší forma ochrany u pozemků, které mají vysokou ekologickou hodnotu, přímo nabízí, když je u nich dán z tohoto důvodu také enormní veřejný zájem, aby byly zahrnuty do daného ochranného systému za účelem zachování své dosavadní hodnoty. Na základě uvedeného neshledal krajský soud tuto námitku navrhovatelů důvodnou.

Navrhovatelé dále namítli, že možnost vyvlastnění pozemků, které jsou součástí ÚSES, není v ZÚR nijak odůvodněna a ZÚR jsou z tohoto důvodu nepřezkoumatelné. Ani tuto námitku krajský soud důvodnou neshledal. V ZÚR je možnost vyvlastnění zmíněna pouze v jediné větě, a to v části G.II. textové části označené Veřejná opatření, a to v bodě 106, kde je uvedeno, že *práva k pozemkům a stavbám vymezeným níže uvedenými plochami a koridory veřejně prospěšných opatření lze vyvlastnit*. Tuto větu však podle názoru soudu nelze vnímat jako věcnou součást ZÚR, ale pouze jako legitimní odkaz na platnou právní úpravu, takže absence bližšího odůvodnění možnosti vyvlastnění nemůže znamenat nepřezkoumatelnost ZÚR. Možnost vyvlastnění je výslovně upravena v § 170 odst. 1 písm. b) stavebního zákona a v zákoně č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění), v platném znění (dále jen zákon o vyvlastnění). Ust. § 170 odst. 1 písm. b) stavebního zákona upravuje, že *práva k pozemkům a stavbám, potřebná pro uskutečnění staveb nebo jiných veřejně prospěšných opatření podle tohoto zákona, lze odejmout nebo omezit,*

jsou-li vymezeny ve vybrané územně plánovací dokumentaci a jde-li o veřejně prospěšné opatření, a to snižování ohrožení v území povodněmi a jinými přírodními katastrofami, zvyšování retenčních schopností území, založení prvků územního systému ekologické stability a ochranu archeologického dědictví. Podle odst. 3 téhož zákonného ustanovení řízení o vyvlastnění práv k pozemkům a stavbám, příslušnost k jeho vedení a podmínky vyvlastnění upravuje zvláštní právní předpis. Tímto zvláštním právním předpisem je zákon o vyvlastnění. Bod 106 příslušné části ZÚR tak, jak byl výše citován, nezakládá sám o sobě žádnou možnost vyvlastnění pozemků navrhovatelů ani žádných jiných vlastníků, ale představuje skutečně pouhý odkaz na platnou právní úpravu. Text bodu 106 lze v podstatě označit za nadbytečnou součást odůvodnění ZÚR, protože pokud by v odůvodnění vůbec nebyl, nemělo by to žádný věcný dopad na obsah ZÚR, když možnost vyvlastnění vyplývá ze shora označených zákonných norem. Krajský soud dále považuje za nutné na tomto místě zdůraznit, že právní úprava (ani ZÚR) neupravují „nutnost“ vyvlastnění, jak nesprávně interpretují navrhovatelé, ale „možnost“ vyvlastnění, a to pouze v případě naplnění zákonných podmínek. Ty pak musí být v každém konkrétním případě šetřeny v rámci příslušných správních řízení dle stavebního, resp. vyvlastňovacího zákona. V návaznosti na uvedené je nutno zmínit také jeden ze závěrů NSS, které učinil v rozsudku sp. zn. 7 AOs 3/2013, kde mj. uvedl, že právní úprava rozlišuje mezi vymezením systému ekologické stability a jeho následným vytvářením, přičemž vymezením systému ekologické stability se rozumí vytvoření plánu systému ekologické stability a jeho inkorporace do územně plánovací dokumentace, tedy v posuzované věci do ZÚR. Fáze vytváření systému ekologické stability následuje až po ukončení procesu vymezení a má podobu již konkrétních projektů k vytváření systému ekologické stability zpravidla v územním řízení, na které již navazuje vlastní realizace projektů. Zjednodušeně vyjádřeno vytváření systému ekologické stability je dalším procesem navazujícím na již existující ZÚR. V posuzované věci se procesy vymezené citovaným judikátem NSS nacházejí ve fázi, kdy byly schváleny ZÚR, tedy byla ukončena fáze vymezení ÚSES. Rozsah dalších již konkrétních opatření a činností směřujících k vytvoření funkčního ÚSES není ve fázi tvorby ZÚR znám a ani být nemůže, neboť se jako další fáze procesu může odvíjet až od schválených ZÚR. Krajský soud se ztotožňuje s názorem odpůrce, že právní úpravu vyvlastnění v souvislosti s veřejně prospěšnými opatřeními je nutno vnímat tak, že pokud budou v rámci vymezeného ÚSES biocentra, v nichž se nacházejí pozemky navrhovatelů (biocentrum je dle ust. § 1 písm. a) vyhlášky č. 395/1992 Sb. biotop nebo soubor biotop v krajině, který svým stavem a velikostí umožňuje trvalou existenci přirozeného či pozměněného, avšak přírodě blízkého ekosystému), funkční, nebude nutné v nich zakládat prvky ekologické stability, a pak nepřipadá možnost odnětí vlastnického práva k pozemkům ve smyslu ust. § 170 odst. 1 písm. b) stavebního zákona vůbec v úvahu. I proto lze možnost vyvlastnění ve vztahu k pozemkům ve vlastnictví navrhovatelů vnímat toliko jako ze zákona možnou, nikoliv však za současných poměrů reálnou. Na tomto místě je třeba opětovně zdůraznit vlastní vyjádření navrhovatelů uvedené jak v návrhu, tak u ústního jednání

před krajským soudem, že dle jejich mínění dotčené pozemky slouží a vždy sloužily funkci ÚSES, a to již v dávné minulosti a že proti samotnému zařazení pozemků do systému nebrojí.

Navrhovatelé rovněž namítli, že ne každé zařazení pozemků do ÚSES musí nutně znamenat vyvlastnění takových pozemků. S tímto názorem žalobců lze v obecné rovině souhlasit s tou korekcí, že platná právní úprava neobsahuje pojem „nutnost“ vyvlastnění, ale vždy pouze „možnost“ vyvlastnění. Zákonná úprava možnosti vyvlastnění pak představuje opatření preventivní, které je nutno nastavit obecně ve vztahu ke všem pozemkům, které jsou součástí veřejně prospěšného opatření. Představa, že by tato možnost mohla být vymezena pouze k některým pozemkům, které jsou součástí veřejně prospěšného opatření a k jiným nikoliv, je zcela nereálná. Toto preventivní opatření musí platit v obecné rovině pro celý vymezený systém. Faktická realizace je však již otázkou jinou, neboť vyvlastnění představuje nejzazší nástroj regulace státu sledující zachování stability vymezeného systému, pro jehož aplikaci mohou nastat podmínky předvídané zákonem, ale také nikdy nastat nemusí. Není přitom předvídatelné, zda a kdy situace vyžadující zásah státu v této formě nastane, přičemž její případná existence nemusí být nutně odvislá pouze od chování vlastníků pozemků, ale také např. také od přírodních jevů, změn přírodních podmínek, chování jiných subjektů apod.

Důvodností námitky navrhovatelů, že vymezením ÚSES si stát vyhrazuje územní rezervu pro vybudování průplavu Dunaj – Odra – Labe, se krajský soud nezabýval, neboť námitka byla vznesena ve zcela hypotetické rovině. Navrhovatelé neuvedli, že by ji opírali o nějaké konkrétní poznatky, ani nenavrhli žádné důkazy. Námitka tak, jak byla zformulována, neurčuje ani základní rámec soudního přezkumu, který je zcela v dispozicích navrhovatelů, a proto se jí krajský soud nemohl zabývat.

Na základě shora uvedené argumentace dospěl krajský soud k závěru, že dotčení vlastnického práva žalobců zařazením pozemků v jejich vlastnictví do ÚSES tvořícího součást ZÚR, není zásahem do vlastnického práva porušujícím zásadu subsidiarity a minimalizace zásahů do vlastnických a jiných věcných práv při tvorbě územního plánu a nepředstavuje proto rozpor s ústavně garantovanou ochranou vlastnického práva, neboť navrhovateli namítaná možnost vyvlastnění pozemků je pouze odkazem na platnou právní úpravu a v procesu vymezení systému ekologické stability nemůže nabýt reálnou podobu.

Jelikož krajský soud dospěl k závěru, že návrh je nedůvodný, podle ust. § 101d odst. 2 věty druhé s.ř.s. jej zamítl.

O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto v souladu s ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., když procesně úspěšný odpůrce se práva na náhradu nákladů řízení vzdal.

Výrok o náhradě nákladů řízení osob zúčastněných na řízení je odůvodněn ust. § 60 odst. 5 s.ř.s., podle něhož má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou ji uložil soud, případně na její návrh z důvodů hodných zvláštního zřetele. V posuzované věci podle obsahu soudního spisu žádné takové skutečnosti nenastaly.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **je možno** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů po doručení tohoto rozhodnutí k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně.

V Ostravě dne 25. března 2014

JUDr. Monika Javorová

předsedkyně senátu