



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 navrhovatele **Obce Nové Heřminovy** se sídlem Nové Heřminovy 122, zastoupené JUDr. Radkem Ondrušem, advokátem se sídlem Těsnohlídkova 9, Brno, proti odpůrci **Moravskoslezskému kraji**, se sídlem 28. října 2771/117, Ostrava, za účasti osob zúčastněných na řízení I) Obce Zátor, se sídlem Zátor 107, II) Obce Holasovice, se sídlem Holasovice 130, III) Města Krnova, se sídlem Hlavní náměstí 1, Krnov, zastoupeného Mgr. Josefem Tobiášem, advokátem se sídlem Hlavní náměstí 1a, Krnov, IV) Obce Brumovice, se sídlem Hlavní 75, Brumovice, V) Obce Čaková, se sídlem Čaková 101, VI) Statutárního města Opavy, se sídlem Horní nám. 69, Opava, VII) Města Bruntálu, se sídlem Nádražní 994/20, Bruntál, VIII) Obce Brantice, se sídlem Brantice 121, **o návrhu na zrušení Zásad územního rozvoje Moravskoslezského kraje, přijatých krajským**

zastupitelstvem dne 22. prosince 2010 usnesením č. 16/1426, v části VZ1 a DZ3a – vodní nádrž Nové Heřminovy a přeložka silnice I/45,

t a k t o :

I. Návrh se **z a m í t á .**

II. Žádný z účastníků řízení **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.**

O d ů v o d n ě n í :

Navrhovatel se podaným návrhem na zrušení opatření obecné povahy domáhá zrušení Zásad územního rozvoje Moravskoslezského kraje (dále jen „ZÚR“), přijatých zastupitelstvem odpůrce dne 22. 12. 2010 usnesením č. 16/1426, a to ve vztahu k veřejně prospěšným stavbám DZ3a – I/45 Nové Heřminovy – Zátor přeložka (jižní varianta) a VZ1a – Vodní nádrž Nové Heřminovy (malá varianta).

V návrhu namítl, že záměr stavby vychází z dlouhodobého záměru, jehož počátky sahají až k době vlády Josefa II. a který se v průběhu let sice měnil, nicméně má za to, že konzervuje zastaralé principy řízení vodního hospodářství, přičemž nebylo dostatečně zkoumáno, zda deklarovaného účelu nelze dosáhnout jinak. Navrhovatel má za to, že ZÚR jsou v napadeném rozsahu vnitřně rozporné a nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a nesrozumitelnost. Konkrétně namítal, že není deklarováno, proč vložením vodního díla a s ním související přeložky komunikace je narušován princip ochrany environmentálně cenného území Nízkého Jeseníku, není dostatečně definováno, proč jsou uvedené stavby ve veřejném zájmu, kdy ze ZÚR nevyplývá, proč veřejný zájem převážil nad řadou soukromých, partikulárních zájmů. Namítá dále, že vyhodnocení vlivů na životní prostředí a na trvale udržitelný rozvoj území nebylo provedeno řádně a v souladu se směrnicí č. 2001/42/ES a podotkl, že rozhodování o uplatněných námitkách je nepřezkoumatelné. V ZÚR není proveden dostatečný test proporcionality, kdy není odůvodněna volba konečného záměru ani poměření s jinými veřejnými a soukromými zájmy. Při zpracování ZÚR nebylo pracováno s variantou, že by se přehrada vůbec nestavěla.

Odpůrce ve vyjádření ze dne 13. 12. 2013 především zdůraznil, že navrhovatel byl v průběhu pořizování ZÚR zcela pasivní. Tato skutečnost vede dle správní judikatury k tomu, že posouzení ZÚR dle návrhu, který nemá věcně předobraz v námitkách vznesených při jejich pořizování, je omezeno jen na tvrzenou

nezákonnost spočívající v tom, že při přijímání napadeného opatření obecné povahy byly porušeny kogentní právní normy, které významně porušují veřejný zájem. K samotným návrhovým námitkám odpůrce poukázal na to, že záměr stavby vodního díla je dlouhodobý a byl zvažován jak při schvalování Územního plánu velkého územního celku Jeseníky v roce 1994 (ten předchází napadeným ZÚR), tak i při přijímání usnesení vlády č. 444 z roku 2008, které se vyslovalo pro realizaci menší varianty přehrady Nové Heřminovy. Odpůrce poukázal na to, že návrhem v řízení o zrušení opatření obecné povahy nelze napadat konkrétní podobu záměru a záměr jako takový, nýbrž je třeba respektovat míru obecnosti, která je z povahy věci vlastní opatřením obecné povahy. Odpůrce následně znovu připomenul pasivitu navrhovatele v průběhu pořizování ZÚR, což viděl jako zásadní překážku pro posuzování proporcionality zvoleného záměru. Odpůrce zdůraznil, že neexistuje právní nárok na posuzování určitých řešení ve více variantách. Při zpracovávání ZÚR byly zvažovány pouze dvě varianty, a to větší a malé nádrže. Tzv. nulová varianta zvlášť zpracovávána nebyla, nicméně odpůrce při zpracování vycházel jako z podkladového materiálu i z citovaného usnesení vlády č. 444, kde byla posouzena i nulová varianta.

Navrhovatel se v replice vyjádřil ke své nečinnosti, kterou nezpochybnil, pouze ji vysvětlil tím, že byl nečinný kvůli tomu, že mu stavebník přehrady přesně neurčil, kterých pozemků se stavba dotkne. Podotkl, že rozhodnutí vlády je rozhodnutím pouze politickým, které odpůrce nezavazovalo, navíc má za to, že podkladové materiály k tomuto usnesení nezpracovaly nulovou variantu tak důkladně jako navrhovatelem předložený posudek. Zvažování přiměřenosti zásahu do vlastnických práv je třeba vyhodnotit vždy i bez námítky.

Odpůrce následně v duplice ze dne 3. 2. 2014 uvedl konkrétní citace z napadených ZÚR, jimiž dokládal, že odůvodnění napadených záměrů není nekonkrétní.

Ty zúčastněné osoby, které využily svého práva vyjádřit se k věci, se vyslovily proti vyhovění návrhu, kdy uvedly, že s realizací záměru přehrady Nové Heřminovy dlouhodobě počítají a slibují si od ní ochranu před povodňovými riziky.

U jednání dne 13. 2. 2014 strany setrvaly na svých procesních stanoviscích. Navrhovatel poukázal na existenci dvou mezinárodních posudků, které pracují s protipovodňovými opatřeními na toku Opavy bez stavby přehrady Nové Heřminovy. Odpůrce zdůraznil, že to byl právě sociální aspekt a snaha co nejméně zasáhnout do života navrhovatele, co nakonec převážilo při rozhodování mezi velkou a malou variantou přehrady a vedlo k zařazení malé varianty do ZÚR.

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 (jedna z připomínek byla uplatněna po zákonem stanovené lhůtě). ZÚR vydalo Zastupitelstvo Moravskoslezského kraje dne 22. 12. 2010 usnesením č. 16/1426 a jako opatření obecné povahy nabyly účinnosti dne 4. 2. 2011. Pokud se týče napadených částí ZÚR, ty vycházejí z vyhodnocení povodňových rizik, kdy jako nejkritičtější bylo vymezeno povodí Horní Opavy. Byly vypracovány dva variantní návrhy řešení těchto rizik, a to v podobě větší a menší varianty vodní nádrže Nové Heřminovy. Varianty byly zpracovány nejen jako součást vyhodnocení vlivů na životní prostředí, ale jako součást kompletního návrhu ZÚR. Tzv. nulová varianta je v ZÚR sice zmiňována, ale nebyla rozpracována jako variantní návrh. ZÚR nicméně odkazuje na usnesení vlády ČR č. 444 z roku 2008 a jeho podkladové materiály, kde tato varianta rozpracována byla a shledána nedostačující k naplnění cíle protipovodňové ochrany dotčeného území. Odůvodnění ZÚR (příl. č. 3/C) proto vychází z toho, že bylo prokázáno, že zvýšení ochrany před povodněmi v tomto území nelze realizovat bez zásadních zásahů do vlastnických práv k nemovitostem a bez významného ovlivnění životního prostředí. Na základě výsledku projednání a na základě akceptace Usnesení vlády ČR č. 444 ze dne 21. 4. 2008 bylo Zastupitelstvem Moravskoslezského kraje rozhodnuto usnesením č. 5/337 ze dne 17. 06. 2009 zapracovat do ZÚR variantu menší nádrže včetně doprovodných technických opatření v povodí horního toku řeky Opavy (VZ1a).

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.

Zásadní otázkou, na níž spočívají návrhové námitky, je to, zda byl odpůrce povinen zpracovat a vyhodnotit tzv. nulovou variantu, aniž byly ze strany navrhovatele v průběhu pořizování ZÚR vzneseny v tomto směru námitky. Na tuto otázku odpovídá soud záporně z následujících důvodů: Jakkoli se snaží navrhovatel naroubovat tuto otázku na procedurální pochybení či nezákonnost, je třeba zdůraznit, že otázka posouzení variantních návrhů spadá svým vymezením hlavně do oblasti posouzení proporcionality přijatého řešení, neboť jednotlivé varianty vždy v různé míře přesouvají těžiště záměru mezi různými vzájemně si konkurujícími veřejnými či soukromými zájmy. Ustálená rozhodovací praxe soudů rozhodujících ve správním soudnictví (srov. zejm. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Ao 2/2010-116 ze dne 16. 11. 2010 publ. pod č. 2215/2011 Sb. r. NSS a rozsudek č. j. 6 Ao 5/2011-43 ze dne 7. 10. 2011) přitom akcentuje, že u návrhových bodů, s jejichž obsahem navrhovatel neumožnil odpůrci se seznámit a tyto posoudit a vypořádat, je nutno zkoumat procesní pasivitu navrhovatele ve fázích správního řízení předcházejících přijetí opatření obecné povahy; v případě přezkumu obsahu vydaného opatření obecné povahy (podle § 101a a násl. s. ř. s.) z hlediska jeho proporcionality není možné po soudu požadovat, aby provedl odbornou úvahu ve

směru vážení důležitých veřejných zájmů či veřejného zájmu na jedné straně a ochrany vlastnictví navrhovatelů na straně druhé, pokud tuto úvahu před ním neprovedl z důvodu zaviněné pasivity navrhovatelů příslušný správní orgán – takovýto postup by byl rozporný s ústavní zásadou dělby moci, s právem na samosprávu i s ochranou právní jistoty dalších účastníků, kteří svá práva aktivně prosazovali již v průběhu přípravy územně plánovací dokumentace. Přeneseno do skutkové situace v projednávané věci to znamená, že odpůrce nebyl povinen zpracovávat variantní návrh, jehož se v průběhu pořizování ZÚR navrhovatel ani nikdo jiný formou námítky či připomínky nedomáhal. V průběhu pořizování ZÚR nebyly předloženy žádné posudky, které by přinášely relevantní alternativu k posuzovaným dvěma variantám. Za situace, kdy odpůrce vycházel jako z podkladového materiálu z vládních materiálů z roku 2008, kde byla nulová varianta vyhodnocena jako nedostatečná pro dosažení požadované protipovodňové ochrany, nelze po něm spravedlivě požadovat, aby ji z vlastní iniciativy znovu nově posuzoval. Neznalost detailního vymezení území dotčeného plánovanou stavbou přehradu nebyla ospravedlnitelným důvodem, pro který by navrhovatel nemohl v průběhu přijímání opatření obecné povahy vznášet typově shodné námítky, jaké vznesl v návrhu.

O dalších návrhových námitkách soud uvážil následovně:

Pokud bylo namítáno, že v ZÚR je rozpor způsobený tím, že na jedné straně je deklarována ochrana environmentálně cenného území Nízkého Jeseníku a na druhé straně je do tohoto území plánovaná celobetonová hráz přehradu, pak soud uvádí, že zpracovatel ZÚR si byl tohoto rozporu dobře vědom a pečlivě vážil tyto dva protichůdné cíle – a to ochrany životního prostředí na straně jedné a protipovodňové ochrany na straně druhé. V ZÚR je výslovně uvedeno, že „[z] hlediska zásahu do krajinného rázu a celkového charakteru přírodního prostředí je jednoznačně negativně hodnocen záměr vodní nádrže Nové Heřminovy, se zásadním kladným přínosem z hlediska protipovodňové ochrany. I v tomto případě však ZÚR MSK stanovují podmínky, požadavky pro rozhodování v území a úkoly pro územní plánování tak, aby zájmy ochrany přírody a krajiny byly v maximální míře zohledněny a potenciální negativní vlivy byly co nejvíce eliminovány.“

Pokud se týče veřejného zájmu, ten je jasně definován jako zájem na protipovodňové ochraně. Jednotlivé veřejné a soukromé zájmy stojící v kontrapozici vůči tomuto záměru jsou vypořádány ve zpracování obou variant, zejména pak ve zhodnocení jejich vlivů na životní prostředí.

Pokud se navrhovatel dovolával směrnice č. 2001/42/ES, o posuzování vlivů některých plánů a programů na životní prostředí, pak tato směrnice byla transponována zákonem č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí. Posouzení vlivů na životní prostředí bylo učiněno v souladu tímto zákonem a to ve dvou variantách, které odpůrce pokládal za rozumné a bez iniciativy navrhovatele neměl důvod se zabývat variantou další, která byla dle podkladových materiálů nedostatečná, jak uvedeno výše.

Pokud se týče posouzení vlivů na životní prostředí, bylo proti němu jen obecně namítáno, že je nepřezkoumatelné. Za této situace soud přezkoumal toto posouzení a shledal, že má náležitosti a parametry stanovené přílohou k zákonu č. 183/2006

Sb., o územním plánování a stavebním řádu. Nezakládalo proto důvod k vyhovění návrhu.

Námitkou nepřezkoumatelnosti vypořádání vznesených námitek odpůrcem nemá soud důvod se vůbec zabývat za situace, kdy ze strany navrhovatele žádná námitka v průběhu pořizování ZÚR vznesena nebyla. Vypořádání cizích námitek se totiž principiálně nemohlo dotknout jeho práv.

Na základě výše uvedených úvah dospěl krajský soud k závěru, že návrh je nedůvodný, a proto jej podle § 101d odst. 2 věty druhé s. ř. s. zamítl.

O náhradě nákladů řízení mezi účastníky bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s. tak, že nebyly přiznány žádnému z účastníků, neboť procesně úspěšný odpůrce se práva na náhradu nákladů řízení vzdal.

Osoby zúčastněné na řízení právo na náhradu nákladů řízení dle § 60 odst. 5 s. ř. s. nemají.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku je **m o ž n o** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně.

V Ostravě dne 13. února 2014

JUDr. Monika Javorová
předsedkyně senátu