



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Jana Vyklického v právní věci navrhovatelů: **a) J. L., a b) J M.,** , oba zastoupeni Mgr. Petrem Švadlenou, advokátem se sídlem Velké náměstí 135/19, Hradec Králové, proti odpůrci: **obec Pasohlávky**, se sídlem Pasohlávky 1, zastoupeného JUDr. Petrem Fialou, advokátem se sídlem Helfertova 2040/13, Brno, za účasti: 1) R. J., 2) P. J 3) Pe. J., 4) M. S., 5) L. S., 6) L. Š., všichni zastoupeni Dr. Jiřím Škůrkem, bytem Lesnická 62, Brno, 7) Thermal Pasohlávky a.s., se sídlem Pasohlávky 1, zastoupená Mgr. Marianem Jeřábkem, advokátem se sídlem Jakubské nám. 4, Brno, o návrhu na zrušení opatření obecné povahy – Územního plánu obce Pasohlávky schváleného usnesením zastupitelstva obce dne 10. 6. 2015, o kasační stížnosti navrhovatelů proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 11. 11. 2015, č. j. 67 A 5/2015 – 157,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Stěžovatelé jsou **p o v i n n i** společně a nerozdílně **z a p l a t i t** odpůrci náhradu nákladů řízení ve výši 4.114 Kč k rukám JUDr. Petra Fialy, advokáta, se sídlem Helfertova 2040/13, Brno ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- III. Osoby zúčastněné na řízení sub 1-7) **n e m a j í p r á v o** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

- I. Dosavadní průběh řízení

Obec Pasohlávky (dále též „*odpůrce*“) vydala dne 10. 6. 2015 územní plán obce s účinností od 30. 6. 2015. Obec tímto územním plánem určila mj. plochy zahrad a sadů ZZ a vymezila rovněž územní rezervu pro vedení nadregionálního biokoridoru NRBK K161, který je v územním plánu označen jako KR NRBK-N (nivní větev) a KR NRBK-V (vodní větev). Současně na těchto plochách omezila stavební činnost.

Návrhem ze dne 24. 8. 2015 se navrhovatelé u Krajského soudu v Brně domáhali zrušení tohoto opatření obecné povahy, neboť nesouhlasili s omezením stavební činnosti a umístěním územní rezervy na jejich pozemcích (jde pozemek p. č. X v k. ú. Mušov, zapsaný na LV č. X a pozemek p. č. X v k. ú. Mušov, zapsaný na LV č. X).

Krajský soud v Brně (dále jen „*krajský soud*“) rozsudkem ze dne 11. 11. 2015, č. j. 67 A 5/2015 – 157 návrh zamítl.

Z procesního hlediska nevyhověl návrhu na dokazování výsledkem dvou svědků a dále shledal, že ve věci jsou splněny podmínky podle § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „*s. ř. s.*“). Rozhodl proto bez nařízeného jednání.

Při posouzení věci samé nepřisvědčil navrhovatelům v tom, že by územní plán trpěl vadou nepřezkoumatelnosti. Uvedl, že odpůrce se sice nevypořádal podrobně s námitkami, které uplatnili v řízení o schválení územního plánu, avšak to nemá za následek jeho nesrozumitelnost. Dále shledal, že z hlediska ustanovení § 43 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., stavební zákon zde byly naplněny zákonné podmínky pro vymezení územní rezervy pro nadregionální biokoridor v územním plánu.

Krajský soud poukázal na to, že odpůrce vymezení biokoridoru dostatečně odůvodnil v textové části výroku územního plánu. Tamtéž uvedl, že potřeba využití koridoru územních rezerv bude prověřována při každém vyhodnocování územního plánu podle územně analytických podkladů kraje a podle aktuálních rezortních studií. Po vydání Zásad územního rozvoje bude účelnost koridorů posouzena postupem podle § 43 odst. 3 a § 54 odst. 5 stavebního zákona. Krajský soud se neztotožnil ani s námitkou, že by širší biokoridoru 50 metrů byla stanovena nepřezkoumatelně. Uvedl, že pokud je minimální šíře takového biokoridoru stanovena na 40 metrů, je vymezená šíře přiměřená a dostatečně odůvodněná návazností na vodní nádrž, resp. nivní polohu. Krajský soud je taktéž názoru, že omezení umístění některých staveb bylo v souladu s možností podle § 18 odst. 5 stavebního zákona. Zdůraznil, že na vymezeném území není vyloučeno umístění všech staveb.

Krajský soud také s odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu (rozsudek ze dne 7. 10. 2011, sp. zn. 6 Ao 5/2011) uvedl, že při přezkoumání územního plánu musí postupovat zvláště zdrženlivě, neboť prostřednictvím územního plánu se realizuje právo na samosprávu obce a vůle občanů obce. Při vážení zájmů by ke zrušení územního plánu muselo vést zvláště závažné porušení zásady proporcionality. Poukázal na to, že v projednávané věci se umístění všech staveb na pozemcích nezakazuje a umístění stavby bude teprve předmětem stavebního řízení. Zdůraznil také, že ochrana přírody a krajiny je důležitým zájmem, zásah do vlastnického práva navrhovatelů má legitimní důvod a je veden šetrným způsobem. Rovněž soud neshledal, že by se jednalo o diskriminační či libovolné řešení, neboť na severní části vodní nádrže Nové mlýny se jedná o pozemky

pokračování

využívané dlouhodobě jako plochy bydlení, občanské vybavenosti a rekreace. Na jižní části, kam náleží pozemky navrhovatelů, jsou zařazeny pozemky lesní, přírodní, případně zemědělské. Navrhovatelé se proto nemohou domáhat stejného zacházení jako osoby vlastníci pozemky na severním břehu. Velké části pozemků navrhovatelů jsou navíc zařazeny do ploch územní rezervy R08 „*plochy rekreace*“. Podle krajského soudu tak alespoň část pozemků navrhovatelů může v budoucnu být zařazena mezi plochy pro rodinnou rekreaci.

II. Kasační stížnost a vyjádření

Navrhovatelé (dále též jen „*stěžovatelé*“) podali proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost. V ní uplatnili důvody podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

Namítli, že řízení před krajským soudem trpí vadami. Ty spočívají v tom, že zde nebyly splněny podmínky pro rozhodnutí ve věci bez nařízeného jednání. Poukázali na to, že odpůrce výslovně trval na nařízení jednání a neudělil tak souhlas s rozhodnutím bez jednání. Rovněž stěžovatelé trvali na nařízeném jednání, na němž měl být proveden důkaz výsledkem navržených svědků a nemohli předpokládat, že by krajský soud jejich výsledkem odmítl. Jsou toho názoru, že soud si před tím, než svědka vyslechné, nemůže učinit předběžný názor na to, zda je výpověď podstatná pro posouzení věci. Uvedli, že navrženými svědky byl **Tomáš Ingr – bývalý starosta** a zastupitel odpůrce a vedoucí stavebního úřadu Ing. J. D. Ti se mohli vyjádřit k tomu, jak konkrétně byl připraven a projednán návrh územního plánu, jaké cíle odpůrce sledoval, jak dospěl k závěru, že na nezastavěných plochách je třeba omezit umísťování staveb. Další vadou má být to, že krajský soud stěžovatelům neposkytl dostatečný čas k tomu, aby mohli reagovat na vyjádření společnosti Thermal Pasohlávky, a.s., jež bylo krajskému soudu doručeno dne 5. 10. 2015, nicméně zasláno bylo stěžovatelům až 4. 11. 2015 a krajský soud již dne 11. 11. 2015 vydal napadený rozsudek. Stěžovatel sub b) sice na uvedené vyjádření reagoval podáním ze dne 10. 11. 2015, s jeho argumentací se však krajský soud v rozsudku nevypořádal.

Podle stěžovatelů se krajský soud také dostatečně nevypořádal se všemi žalobními námitkami, zejména s tím, zda došlo řádným způsobem k omezení staveb podle § 18 odst. 5 stavebního zákona, tj. v plochách označených ZZ – plochy zahrad a sadů a rovněž v územní rezervě určené pro nadregionální biokoridor NRBK 15 (K161).

Jsou dále toho názoru, že krajský soud na věc nesprávně aplikoval ustanovení týkající se odůvodnění rozhodnutí o námitkách podle § 172 a 173 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Vzhledem k tomu, že rozhodnutí o námitkách neobsahuje odůvodnění, je nepřezkoumatelné. Tuto vadu měl krajský soud *ex officio* zjistit a územní plán zrušit pro nepřezkoumatelnost. Namítli, že odůvodnění rozhodnutí o námitkách (zejména o námitce č. 3) je i tak nepřezkoumatelné, neboť v něm odpůrce jen konstatuje, že se stěžovatelé v námitkách věnují polemice s názorem autorizovaných osob. Odpůrce také kritizuje úmysly stěžovatelů a uvádí pouze, že důvody pro omezení staveb jsou podstatné a závažné, čehož jsou důkazem rekreační stavby postavené bez stavebního povolení. Námitky, které podali navrhovatelé v roce 2013, se pak odlišovaly obsahově od námitek v roce 2014. Závěr

krajského soudu, že se odpůrce dostatečně zabýval námitkami z roku 2013 i 2014 již jen vzhledem k tomu nemůže obstát.

Podle stěžovatelů si územní plán v textové části I.F., I.F.2 odporuje ve vymezení přípustných, nepřípustných a podmíněně přípustných staveb. Některé stavby považuje za nepřípustné a naopak v rámci nepřípustných staveb vylučuje stavby (např. informační centra a některé zemědělské stavby), které s hlavním a přípustným využitím těchto ploch souvisejí. Odůvodnění omezení umístění staveb podle § 18 odst. 5 stavebního zákona je podle stěžovatelů rovněž nepřezkoumatelné, neboť nevymezuje, na základě jakých podkladů, z jakých důvodů odpůrce omezil vlastníky pozemků v jejich užívání, jaký je zde vyšší zájem převažující nad zájmy stěžovatelů. Odpůrce se nezabýval tím, proč jsou některé stavby přípustné a jiné nikoliv, nebo jsou přípustné podmíněně. Řádně neodůvodnil, jaký dopad by mohly mít stavby umístěné na pozemcích stěžovatelů na lázeňský a rekreační ráz obce, popř. jaký by mohly mít negativní dopad na krajinný ráz, životní prostředí a ochranu přírody.

Dále namítli, že krajský soud nesprávně posoudil otázku, zda odpůrce vymezil územní rezervu v souladu se zákonem. Nesouhlasili s názorem krajského soudu, že odpůrce tak učinil správně, neboť to nevyloučil krajský úřad ve stanovisku ze dne 28. 8. 2013 podle § 50 odst. 7 stavebního zákona. Podle stěžovatelů se krajský úřad k této otázce vyjádřit ani nemohl, neboť k tomu datu nebyla územní rezerva v územním plánu vůbec obsažena. Podle stěžovatelů není z územního plánu patrné, pro jaký vyšší zájem se zřízení vyžaduje, v čem převyšuje nad zájmy vlastníků pozemků a proč nelze docílit tohoto zřízení jiným způsobem. Podle stěžovatelů pochází tento záměr z roku 1996 a je již nerealizovatelný, protože došlo ke změně ploch na plánované trase biokoridoru. Ministerstvo životního prostředí ani nevydalo žádost o blokaci naplánované trasy koridoru jednotlivým krajům. Jsou proto názoru, že k umístění větve NRBK-N v pobřežní šíři nebude nikdy přistoupeno. Mají za to, že plánovaný NRBK - N nemůže být nivní. Podle odborných stanovisek ministerstva životního prostředí může být koridor zřizován pouze za situace, kdy z jezera vystupuje jeho břehová část a je tak podporován vodní biokoridor. Břehová část pozemků stěžovatelů je kamennou hrází, nikoliv přírodním břehem původní řeky Dyje. Pobřežní část vzniklého břehu zajišťuje lokální biokoridor v šířce 15 metrů umístěný v roce 2010 Ministerstvem zemědělství.

Odpůrce ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že rozhodnutím bez jednání nedošlo ke zkrácení práv stěžovatelů, neboť ti na nařízení jednání netrvali. Nenařízením jednání mohla být zkrácena práva odpůrce, ten však kasační stížnost nepodal. Stěžovatelé tak brání práva odpůrce, k čemuž jim nesvědčí aktivní legitimace. Poukázal také na to, že řízení o zrušení opatření obecné povahy lze rozhodnout i bez jednání, krajský soud tak rozhodl procesně efektivně. Poukázal taktéž na to, že důkaz navrženým výsledkem svědků je z podstaty věci bezpředmětný, neboť řízení o vydání územního plánu je písemné vyjma veřejného projednání návrhu. Vše je tedy obsaženo ve správním spisu. Poukázal také na to, že to jsou stěžovatelé, kdo disponuje předmětem řízení, osoba zúčastněná v řízení má omezená práva, uplatnění jejich práv nemůže být stěžovatelům na újmu.

Odpůrce dále uvedl, že vlastní odůvodnění o námitkách je jednotlivě ke každé námitce publikováno jako součást odůvodnění opatření obecné povahy jako celku, a to v příloze nazvané „*Vyhodnocení projednání návrhu územního plánu Pasohlávky, okres Brno – venkov*“.

pokračování

Odpůrce k tomuto kroku přistoupil z důvodu zachování přehlednosti územního plánu. Poukázal také na nálezh Ústavního soudu ze dne 7. 5. 2013, sp. zn. III. ÚS 1669/11, v němž Ústavní soud s ohledem na princip spravedlnosti připustil mírnější nároky na formální stránku územního plánování.

K dalším námitkám odpůrce uvedl, že územní plán nezakazuje úplné umístění staveb. Omezení výstavby je však odůvodněn zájmem na zachování krajinného rázu, ochrany životního prostředí a zájmem obce na směřování k lázeňsko – rekreačnímu charakteru. Do výčtu obecně stavebním zákonem povolených staveb zjevně nepatří stavby sloužící k bydlení, ať již krátkodobému ubytování či trvalému bydlení. Odpůrce omezil (nepřípustné využití) stavby, jež mohou vyvolat negativní imise a emise do okolního prostředí, tedy stavby, jejichž umístěním by mohlo dojít k zamezení dosažení cílového stavu deklarovaného v základní koncepci rozvoje území. Upřednostňuje-li obec Pasohlávky dosažení charakteru lázeňsko-rekreačního, stěží jí může být vyčítáno, že na svém nezastavěném území tvořeném zemědělskými plochami omezí realizaci staveb pro hospodářská zvířata atp. Další skupinou omezených staveb v zemědělských plochách jsou stavby pro rekreaci, resp. zlepšujících jejich podmínky jako jsou ekologická a informační centra. V odůvodnění tohoto omezení odpůrce uvádí, že by umístěním těchto staveb mohlo dojít k negativním vlivům na krajinný ráz, životní prostředí a ochranu přírody. Neshledal potřebu umístění takových staveb v území připustit, když k dosažení zlepšení podmínek rekreace postačí stavby obsažené v přípustném využití, jako např. cyklistické stezky, hygienická zařízení, informační panely.

K vymezení územní rezervy uvedl, že návrhový koridor pro nadregionální biokoridor označený NRBK15, bylo nutno odstranit z návrhu územního plánu v souvislosti se zrušením zásad územního rozvoje a zároveň zachovat ochranu území pro tento záměr, neboť zrušením zásad územního rozvoje potřeba ochrany tohoto území pro sledovaný účel neodpadla. Návrh územního plánu byl doplněn, mj. o předmětnou územní rezervu pro nadregionální biokoridor a opakovaně byl veřejně projednán. Krajský úřad této úpravě návrhu vydal koordinované stanovisko dle § 4 odst. 6 stavebního zákona, jehož součástí je i stanovisko z hlediska zajištění koordinace využívání území s ohledem na širší územní vztahy, soulad s politikou územního rozvoje. Obsah stanoviska je uveden v příloze odůvodnění „*Vyhodnocení projednání návrhu územního plánu Pasohlávky, okres Brno – venkov*“ (str. 152 pod písm. D). Odpůrci není zřejmé z čeho vychází domněnka stěžovatelů, že biokoridor na části jejich pozemků je nerealizovatelný, když sami uvedli, že v roce 2010 zde byl lokální biokoridor již vymezen. Jestliže stěžovatelé tvrdí, že záměr nadregionálního biokoridoru na jejich pozemcích je nerealizovatelný z důvodů změny kultury jejich pozemků, neuvádějí, na základě čeho k tomuto přesvědčení dospěli. Podle odpůrce je právě institut územní rezervy vhodný k prověření potřebnosti záměru a jeho plošných nároků. Odpůrce poukázal na judikaturu Ústavního soudu, (viz usnesení Ústavního soudu ze dne 25.11.2015, sp.zn. I. ÚS 2152/15), jež nepovažuje za zásah do ústavních práv omezení vlastnického práva v podobě vymezení územní rezervy pro koridor vysokorychlostní železniční tratě na zemědělských pozemcích. Tím spíše nelze tento zásah vnímat neproporcionálně v případě vymezení koridoru územní rezervy pro nadregionální biokoridor na zemědělských pozemcích. Rovněž uvedl, že ústavní soud se kladně vyslovil k délce trvání územní rezervy v závislosti na složitosti záměru a složitosti podmínek v území. Od vzniku záměru do jeho zařazení jako návrhového koridoru v

územním plánu přitom může uběhnout značná doba, po jejíž trvání může být záměr v území vymezen pouze jako územní rezerva.

Ke kasační stížnosti se vyjádřila taktéž osoba zúčastněná na řízení sub 7) – Thermal Pasohlávky, a.s. Uvedla, že bez jednání nelze rozhodnout, pokud vyvstane nutnost provádět dokazování. Podle § 52 odst. 1 s. ř. s. je přitom na krajském soudu, jaké důkazy provede a ten v rozsudku dostatečně odůvodnil, proč navržené důkazy neprovedl. Krajský soud proto postupoval správně. Osoba zúčastněná na řízení má rovněž za to, že rozsudek krajského soudu splňuje všechny náležitosti a netrpí vadou nepřezkoumatelnosti. Ztotožnila se se závěrem krajského soudu, že zde byly dány důvody pro vymezení územní rezervy pro biokoridor NRBK15 v územním plánu. Má také za to, že odpůrce omezením staveb dle § 18 odst. 5 stavebního zákona pouze zakázal umístění staveb v nezastavěném území, jež jsou citovaným ustanovením zakázány výslovně, popř. je oprávněn v těchto plochách vyloučit právě územním plánem. Učinil tak s odůvodněným zájmem na ochraně životního prostředí. Neztotožnila se ani s námitkou, že územní plán bez uvedených staveb takto znemožňuje využití pozemků k jejich účelům. Předmětné pozemky jsou osázeny ovocnými stromy, jsou na nich udržovány zahrady pro potřebu pěstování plodů pro vlastní potřebu. Navíc se na pozemku p. č. 5148 dvě stavby již nacházejí - stavba na p. č. 417 je stavbou „*občanského vybavení*“, na p. č. 419 je „*jinou stavbou*“. K oběma pozemkům je v katastru nemovitostí uveden způsob využití „*ostatní plocha*“ a zeleň, nikoliv „*ovocný sad*“ či „*zahrada*“.

Ostatní osoby zúčastněné na řízení (1-6) se ke kasační stížnosti nevyjádřily.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

Stěžovatelé ke kasačnímu důvodu podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. uplatnili námitky, podle nichž řízení před krajským soudem trpí vadami, popř. že napadený rozsudek je nepřezkoumatelný.

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkami, kterými stěžovatelé napadají vady řízení před krajským soudem.

Podle ustanovení § 51 odst. 1 s. ř. s. platí, že soud může rozhodnout o věci samé bez jednání, jestliže to účastníci shodně navrhli nebo s tím souhlasí. Má se za to, že souhlas je udělen také tehdy, nevyjádří-li účastník do dvou týdnů od doručení výzvy předsedy senátu svůj nesouhlas s takovým projednáním věci; o tom musí být ve výzvě poučen. Podle odst. 2 téhož ustanovení platí, že stanoví-li tak tento zákon, rozhoduje soud bez jednání o věci samé i v dalších případech. Vzhledem k tomu, že řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části podle ustanovení § 101a-§101d s. ř. s. neukládá rozhodnout bez jednání, byl krajský soud oprávněn rozhodnout bez jednání pouze tehdy, pokud pro to byly splněny podmínky ustanovení § 51 s. ř. s.

Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 2. 2016, č. j. 7 As 93/2014-48 vyložil, že „*zákon zde vychází z toho, že účastníci řízení jsou ti, kterým je garantován spravedlivý proces, jehož důležitou součástí je právo na konání soudního jednání a přístup k němu. Jestliže oni sami se naplnění tohoto práva nedožadují, není zpravidla úkolem soudu jim toto právo vnucovat*“. Dále vyložil, že nelze směšovat a vzájemně podmiňovat souhlas

pokračování

účastníka s rozhodnutím bez nařízeného jednání a návrh účastníka k provedení důkazů, a že úvahu o nutnosti provedení důkazů činí soud samostatně a nezávisle na otázce, zda bude rozhodovat s jednáním ve věci samé či bez jeho konání. Vzhledem k tomu, že dokazování se provádí při jednání, dojde-li soud k závěru o nutnosti provádět dokazování, jednání ve věci bez ohledu na případný postoj účastníků řízení nařídít musí.

Odpůrce se k otázce rozhodnutí bez nařízení jednání vyslovil dne 30. 9. 2015. V bodě III. svého vyjádření uvedl, že *„trvá na nařízení jednání ve věci samé a neuděluje tím souhlas k rozhodnutí věci samé bez nařízení jednání dle § 51 odst. 1 s. ř. s., ledaže by soud návrhu odpůrce na zamítnutí návrhu navrhovatelů vyhověl – v takovém případě odpůrce na nařízení jednání netrvá.“* Navrhovatelé následně ve vyjádření ze dne 20. 10. 2015 uvedli, že *„byli jsme připraveni souhlasit s vydáním rozsudku bez nařízení jednání, když však odpůrce požaduje kauzu projednávat, v případě, že odpůrce bude i nadále na svém požadavku trvat, požadujeme provést výslech svědků uvedených výše“.*

Je zřejmé, že obě strany souhlas s rozhodnutím bez jednání sice nevykloučily a dokonce svůj souhlas za určitých podmínek připustily. Odpůrce svůj eventuální souhlas s rozhodnutím bez nařízeného jednání nijak nevázal na dokazování ale na předběžné posouzení důvodnosti samotného návrhu. Ani navrhovatelé svůj souhlas s rozhodnutím bez nařízeného jednání nevázali na dokazování ale naopak na to, zda odpůrce bude nadále trvat na nařízení jednání. Teprve pro případ nařízení jednání navrhli provést důkaz výslechem svědků.

Obě procesní strany tedy svůj souhlas s rozhodnutím bez nařízeného jednání spojily s okolnostmi, které - zcela nezávisle na jejich vůli - měly eventuálně nastat až po tomto vyjádření. Obecně přitom podle názoru Nejvyššího správního soudu není přípustné, aby účastníci již ve fázi přípravy projednání návrhu podmiňovali svůj souhlas tím, jak soud věc posoudí meritorně. Na druhou stranu však obě strany taktéž připustily, aby soud rozhodl i bez jednání, neboť s tímto způsobem projednání návrhu nevyjádřily ani svůj kategorický nesouhlas. Ve smyslu ustanovení § 51 s. ř. s. věty druhé zde tak byly podle názoru Nejvyššího správního soudu již na základě vyjádření účastníků dány předpoklady pro to, aby krajský soud rozhodl i bez nařízeného jednání, nehodlá-li provádět navrhovatelem nařízené důkazy.

Nejvyšší správní soud se dále zabýval dalšími námitkami vůči domnělým vadám řízení před krajským soudem.

Podle § 52 odst. 1 s. ř. s. platí, že soud rozhodne, které z navržených důkazů provede, a může provést i důkazy jiné. Krajský soud tedy není povinen bez dalšího akceptovat důkazní návrh stěžovatelů, má-li za to, že takový důkazní prostředek pro věc nebude mít podstatný význam.

Předmětem přezkumu v tomto řízení je zákonnost územního plánu (srov. § 101d odst. 2 s. ř. s.). Navrhovatelé v návrhu i v jeho pozdějším doplnění uplatnili námitky, kterými tomuto řešení vytykají konkrétní pochybení. Navrženým důkazním prostředkem na jednání (výslechem dvou svědků) již hodlali pouze objasnit, jak konkrétně byl připravován územní plán, jaké cíle snad odpůrce sledoval a stěžovatelé naznačili i možné osobní motivy navržených svědků, kterými mohla být tvorba územního plánu ovlivněna.

Nejvyšší správní soud je ve shodě s krajským soudem názoru, že rozhodné skutečnosti ve vztahu k námitkám vyplývají z územního plánu a ze spisové dokumentace. Ostatně, jak bylo výše uvedeno, odpůrce v řízení před krajským soudem další dokazování na podporu své procesní obrany ani nenavrhl a svůj postoj ke sporným otázkám doposud výlučně opírá o spisovou dokumentaci vedenou k procesu projednávání územního plánu. Navrhovaný výsledek svědků k okolnostem postupu při projednávání a schvalování územního plánu a o jejich možné osobní angažovanosti proto již nemohl významně přispět k závěrům o zákonnosti procesu schvalování územního plánu.

Stěžovatelé rovněž namítli, že krajský soud zkrátil jejich práva ve vztahu k osobě zúčastněné na řízení č. 7, která dne 5. 10. 2015 podala vyjádření k návrhu stěžovatelů.

Práva osoby zúčastněné na řízení specifikuje především ustanovení § 34 s. ř. s. Podle něj má osoba zúčastněná na řízení právo předkládat písemná vyjádření, nahlížet do spisu, být vyrozuměna o nařízeném jednání a žádat, aby jí bylo při jednání uděleno slovo. Doručuje se jí žaloba, usnesení o přiznání odkladného účinku, usnesení o předběžném opatření a rozhodnutí, jímž se řízení u soudu končí. Osoba zúčastněná na řízení nemůže disponovat jeho předmětem. Výše uvedeným podáním tedy osoba zúčastněná na řízení využila toliko svého práva vyjádřit se k návrhu. Ze spisu krajského soudu však vyplývá, že stěžovatel č. 2 (v řízení před soudem zastoupení totožným zmocněncem dr. Š.) krajskému soudu dne 10. 11. 2015 svou reakci na vyjádření osoby zúčastněné na řízení sub 7) předložil. Učinil tak ještě s předstihem před rozhodnutím krajského soudu (dne 11. 11. 2015). Tato reakce však žádné ve věci však zásadní právní ani skutkové novoty nepřinesla. Krajský soud se s tam uvedenými skutečnostmi proto vypořádal v rámci námitek, k nimž se relevantně vztahovaly a které stěžovatelé uplatnili v samotném návrhu, tak i v jeho pozdějším doplnění.

Nejvyšší správní soud na základě výše uvedeného k namítaným vadám řízení v souhrnu shledal, že stěžovatelé, osoby zúčastněné na řízení i odpůrce své námitky a stanoviska uplatnili ve fázi přípravy jednání písemně a v dostatečném rozsahu. Vzhledem k tomu, že správním spisem se důkaz neprovádí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117) a Nejvyšší správní soud s krajským soudem se ztotožnil i v tom, že důkaz výslechem svědků pro projednávanou věc nebyl nezbytný, neshledal žádné okolnosti, pro které by práva těchto subjektů měla zkrácena. Na základě uvedeného je Nejvyšší správní soud toho názoru, že řízení před krajským soudem netrpí žádnou vadou, která by měla za následek jehonezákonnost. *Ex officio* (srov. § 109 odst. 4 s. ř. s.) neshledal ani jinou vážnou procesní vadu, pro kterou by bylo nutno napadený rozsudek zrušit.

Nejvyšší správní soud dále posoudil námitky vůči formálním náležitostem územního plánu. Tyto námitky podřadil ke kasačnímu důvodu podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

Rozhodnutí o námitkách naplňuje formální znaky správního rozhodnutí (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2010, č. j. 2 Ao 5/2010 - 24). V rozsudku ze dne 24. 10. 2010, č. j. 1 Ao 5/2010 - 169 poté Nejvyšší správní soud uvedl, že „*jestliže je rozhodnutí o námitkách minimálně z formálního hlediska správním rozhodnutím, které musí dle § 172 odst. 5 správního řádu obsahovat vlastní odůvodnění, je třeba na odůvodnění rozhodnutí o námitkách klást stejné požadavky jako v případě jiných správních*

pokračování

rozhodnutí (§ 68 odst. 3 správního řádu). V první řadě se jedná o požadavek přezkoumatelnosti rozhodnutí.“ Podle bodu II. odst. 1 vyhlášky Ministerstva pro místní rozvoj č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti platí, že tyto náležitosti má obsahovat textová část odůvodnění územního plánu.

Odpůrce v bodu II.19. textové části odůvodnění *“ROZHODNUTÍ O NÁMITKÁCH A JEJICH ODŮVODNĚNÍ“* uvedl seznam uplatněných námitek a výrok rozhodnutí o nich, odůvodnění však v této části územního plánu obsaženo není. Odpůrce (patrně ve snaze učinit tuto část přehlednější) zvolil řešení, kdy odůvodnění rozhodnutí obsahuje příloha *„Vyhodnocení projednání Územního plánu Pasohlávky“*. Tato příloha je však mimo tělo vlastního územního plánu a pokud má být přezkoumáno, jak odpůrce o námitce rozhodl, musí být toto rozhodnutí vyloženo v kontextu s připojenou přílohou. Vzhledem k tomu, že z ustanovení § 172 odst. 5 správního řádu výslovně vyplývá povinnost uvést do opatření obecné povahy rozhodnutí o námitce jako celek tj. včetně odůvodnění, je zvolené řešení formálně nesprávné.

Z územního plánu nicméně vyplývá, že podrobné odůvodnění rozhodnutí o námitkách je obsaženo v této příloze. Z něj ostatně obsáhle citoval i krajský soud, když vypořádal námitky navrhovatelů označené pod evidenčním číslem 9.4.08 (ze dne 30. 12. 2013) a pod č. 10. 3. 7 (ze dne 15. 12. 2014). Je proto zřejmé, že krajský soud v tomto řešení vadu mající za následek nesrozumitelnost a tedy nepřezkoumatelnost územního plánu *ex officio* neshledal. Nejvyšší správní soud vzhledem k závěrům své judikatury konstatuje, že toto řešení určitý vliv na srozumitelnost územního plánu nepochybně má, neboť důvody zamítnutí námitek z něj přímo nevyplývají. Současně však neshledal, že by územní plán byl v této části zcela nesrozumitelný, vadou nepřezkoumatelnosti proto netrpí.

K otázce vypořádání námitek stěžovatelů vůči územnímu plánu poukázal krajský soud na to, že odpůrce vypořádání těchto námitek rozdělil a očísloval shodným způsobem, jakým své námitky očíslovali navrhovatelé (námitky podali dne 27. 12. 2013 - v územním plánu označené pod č. 9.4.08 a dne 12. 12. 2014 - označené pod č. 10.3.7.). Zdůraznil, že stěžovatelé nevypořádání námitek namítli jen v obecné rovině, aniž uvedli, kterou konkrétní námitku odpůrce nevypořádal, obecně tedy shrnul, že se odpůrce námitkami zabýval a řádně je vypořádal. Ve vztahu k námitce č. 3 (uplatněné v rámci souboru námitek ze dne 12. 12. 2014), kterou stěžovatelé vyslovili nesouhlas s omezením výstavby podle § 18 odst. 5 stavebního zákona, dokonce odcitoval odůvodnění rozhodnutí o této námitce. Jakkoli je toto odůvodnění rozhodnutí odpůrce podle názoru Nejvyššího správního soudu strohé, přesto z něj jednoznačně vyplývá, že odpůrce k omezení vedly důvody spočívající ve snaze ochránit účel, ke kterému je dané území určeno. Odpůrce i zde navíc odkázal na vlastní obsah územního plánu, z něhož důvody konkrétně vyplývají. Nejvyšší správní soud proto ani v těchto souvislostech nepřezkoumatelnost územního plánu nedovodil.

Ke kasačnímu důvodu podle ustanovení § 103 písm. b) s. ř. s. podřadil Nejvyšší správní soud taktéž námitky, kterými stěžovatelé zpochybňují naplnění podmínek pro vymezení územní rezervy pro biokoridor NRBK 15 (K161) v územním plánu odpůrce.

Nadregionální (nadmístní) význam tohoto biokoridoru vyplývá z bodu II.16.4 textové části odůvodnění. Zde odpůrce uvedl, že řešení nadregionální a regionální úrovně

územního systému ekologické stability koncepčně vychází z územně analytických podkladů Jihomoravského kraje a koncepčního vymezení regionálního a nadregionálního územního systému ekologické stability (odvětvového podkladu orgánů ochrany přírody). Z odůvodnění rovněž vyplývá, že tento nadregionální biokoridor byl vymezen již v Územně technickém podkladu regionálních a nadregionálních územních systémů ekonomické stability České republiky, který pořídilo v roce 1996 Ministerstvo pro místní rozvoj ve spolupráci s Ministerstvem životního prostředí. Konečně z bodu 2.1.7 podkladu k územnímu plánu Pasohlávky *„SEA posouzení vlivů koncepce na životní prostředí“* vyplývá, že biokoridor jakožto nadregionální územní systém ekologické stability vychází ze společného územně technického podkladu Ministerstva pro místní rozvoj a Ministerstva životního prostředí, týkající se regionálních a nadregionálních územních systémů ekologické stability. Dále je biokoridor NRBK K 161 - Soutok – Údolí Dyje – v tomto podkladě slovně charakterizován *„jako dlouhý biokoridor vedený údolím řeky Dyje v jižní části kraje (okresy Znojmo a Břeclav) s drobnými přesahy do Rakouska. Nadregionální biokoridor vychází z NRBC 109 Soutok (řeky Moravy a Dyje) v k.ú. Lanžhot, od kterého směřuje údolím řeky Dyje k severozápadu, k novomlýnským nádržím, kde se postupně stáčí k jihozápadu okolo Drnholce směrem ke státní hranici s Rakouskem a dále v souběhu s hranicí směrem ke Znojmu, kde je zaústěno do NRBC 28 Údolí Dyje. Biokoridor prochází pouze okrajovou jižní částí území po pravém břehu horní a střední vodní nádrže. V celém průběhu v okrese Břeclav má dvě osy. Jednu s cílovými vodními a druhou s cílovými nivními ekosystémy. V západní části (okr. Znojmo) v návaznosti na NRBC 28 Údolí Dyje však krátce s cílovými mezofilními hájovými ekosystémy. Do os NRBK je vloženo několik regionálních biocenter.“* Z úřední činnosti je potom Nejvyššímu správnímu soudu známo, že požadavky na ochranu biologické rozmanitosti a kvality životního prostředí obecně vyplývají zejména z části 2 bodů 20-21 Politiky územního rozvoje České republiky ve znění Aktualizace č. 1.

Samotné vymezení koridoru územní rezervy pro umístění nadregionálního biokoridoru NRBK 15 (K161) v územním plánu obecně vyplývá z bodu I.E.3 textové části výroku - jedná se o skladební část územního systému ekologické stability, který tvoří dílčí části označené KR NRBK-N (nivní větev) a KR NRBK-V (vodní větev). Jednotlivé plochy a koridory územních rezerv a podmínky možného budoucího využití těchto území poté odpůrce stanovil v bodě I.N. textové části výroku odpůrce. Mj. zde tedy vymezil i koridory územních rezerv pro možné budoucí využití jako dílčí části nadregionálního biokoridoru KR NRBK-N a KR NRBK-V.

Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon vymezuje pojem *„územní rezerva“* v ustanovení § 36 odst. 1 jako *„plochu nebo koridor, jehož potřebu a plošné nároky je nutno prověřit“*. Podle téhož ustanovení jsou v územní rezervě *„zakázány změny, které by mohly stanovené využití podstatně ztížit nebo znemožnit“*. I když stavební zákon institut územní rezervy takto definuje ve vztahu k zásadám územního rozvoje kraje, podle § 43 odst. 1 stavebního zákona věty první je rovněž odpůrce oprávněn v územním plánu vymezit územní rezervu a podmínky pro využití těchto ploch a koridorů. Totéž ustanovení stavebního zákona jej současně opravňuje zařadit do územního plánu taktéž záležitosti nadmístního významu, které nejsou řešeny v zásadách územního rozvoje. To pod podmínkou, že takové řešení krajský úřad nevyloučí ve svém stanovisku podle § 50 odst. 7 stavebního zákona - jedná se o stanovisko kraje k návrhu územního plánu z hledisek zajištění koordinace využívání území s ohledem na širší územní vztahy, souladu s politikou územního rozvoje a s územně plánovací dokumentací vydanou krajem.

pokračování

Nejvyšší správní soud z bodu 1 písm. a) textové části odůvodnění územního plánu obce Pasohlávky ze dne 10. 6. 2015 zjistil, že odpůrce s krajským úřadem při pořizování územního plánu spolupracoval a vyžádal si opakovaně jeho stanoviska. Krajský úřad Jihomoravského kraje – odbor územního plánování a stavebního řízení takto vydal podle § 48 odst. 5 stavebního zákona dne 31. 3. 2010 pod č. j. JMK 797/2010 souhlasné stanovisko již k samotnému konceptu územního plánu. Další souhlasné stanovisko vydal Krajský úřad Jihomoravského kraje – odbor životního prostředí dne 2. 8. 2010 pod č. j. JMK 110638/2010 k posouzení vlivu koncepce územního plánu na životní prostředí (SEA) podle zákona 100/2001 Sb. a § 48 odst. 3 stavebního zákona.

Souhlasné stanovisko k návrhu územního plánu podle § 50 odst. 7 stavebního zákona vydal Krajský úřad Jihomoravského kraje – Odbor územního plánování a stavebního řádu dne 28. 8. 2013. V bodu 2 tohoto stanoviska se krajský úřad zabýval posouzením návrhu územního plánu Pasohlávky z hlediska zajištění koordinace využívání území s ohledem na širší vztahy. Mimo jiné se zde zabýval řešeným systémem ekologické stability. Výslovně zde uvedl, že se jedná se o nadregionální biokoridor NRBK 15, že je to biokoridor složený, do něhož jsou kromě biocenter regionálních parametrů vložena biocentra lokálních parametrů. Z hlediska koordinace využívání území poté uvedl, že nemá k územnímu systému ekologické stability žádné připomínky. Dále se krajský úřad zabýval vztahem územního plánu s politikou územního rozvoje a územně plánovací dokumentací vydanou krajem. Ani v této části neshledal žádné rozpory. V tomto stanovisku vznesl pouze připomínky formálního charakteru – šlo o požadavek na uvedení územně plánovací dokumentace do souladu s platnými předpisy a o připomínky k textovým úpravám odůvodnění územního plánu v souvislosti se zrušením zásad územního rozvoje kraje (zrušených rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2012, č. j. 1 Ao 7/2011-526). Posledním požadavkem krajského úřadu v tomto stanovisku bylo uvedení do souladu výkresu širších vztahů s hlavním výkresem v části vymezení lokálního biokoridoru LBC133 Vrkoč a označení NATURY 2000 EVL Mušovský luh a ptačí oblasti Střední nádrž vodního díla Nové Mlýny. Na základě požadavků tohoto stanoviska a výsledku projednání podle ustanovení § 50 odst. 2 a 3 stavebního zákona byla dokumentace Návrhu Územního plánu Pasohlávky upravena. Krajský úřad následně vydal dne 4. 11. 2013 pod č. j. JMK 115876/2013 potvrzení o odstranění nedostatků návrhu územního plánu dle § 50 odst. 8 stavebního zákona.

Ve fázi projednávání návrhu byla v návaznosti na vypořádání uplatněných připomínek a námitek zpracována úprava dokumentace, která byla předložena krajskému úřadu k vydání stanoviska dle § 53 odst. 2 stavebního zákona. Krajský úřad svými stanovisky k upravené dokumentaci ze dne 15. 9. 2014, č. j. JMK 103387/2014 a ze dne 1. 10. 2014, č. j. JMK 101091/2014 vyloučil možný negativní vliv na evropsky významné lokality nebo ptačí oblasti soustavy NATURA 2000 a současně nepožadoval vyhodnocení vlivů provedených úprav na životní prostředí. Následně bylo požádáno o doplňující stanovisko Krajského úřadu Jihomoravského kraje z hlediska souladu územního plánu s aktualizovanou Politikou územního rozvoje ČR. Toto stanovisko bylo vydáno dne 28. 5. 2015 pod č. j. JMK 58150/2015. Ani v tomto posledně uvedeném stanovisku krajský úřad zásadní požadavky na úpravu územního plánu nevznesl. K bodu 2 (vymezení systému území ekologické stability) dokonce výslovně uvedl, že se jeho dřívější stanovisko nemění a

konstatoval, že návrh územního plánu je v souladu s Aktualizací č. 1 politiky územního rozvoje České republiky.

Z výše uvedeného souhrnně vyplývá, že krajský úřad se s vymezením územní rezervy pro vedení části biokoridoru NRBK nepochybně seznámil již před vydáním stanoviska dle § 50 odst. 7 stavebního zákona ze dne 28. 8. 2013. Vymezení tohoto koridoru územní rezervy v návrhu územního plánu ostatně muselo být známo i stěžovatelům, když proti vymezení koridoru podali námitky už dne 27. 12. 2013 (tj. neprodleně po potvrzení o odstranění formálních nedostatků návrhu ze dne 4. 11. 2013, č. j. JMK 115876/2013) pod označením 9.4.08., č. j. MUPO 31055/2013. Krajský úřad za celou dobu projednávání návrhu územního plánu k vymezení koridoru územní rezervy neuplatnil žádné připomínky a rovněž nevyloučil vymezení koridorů územní rezervy coby záležitosti nadmístního významu. V situaci, kdy v době projednávání návrhu územního plánu byly zásady územního rozvoje Jihomoravského kraje zrušeny rozsudkem Nejvyššího správního soudu (a plocha biokoridoru v nich proto ani nemohla být vymezena) a krajský úřad shledal, že územní plán není v rozporu ani s Politikou územního rozvoje České republiky, neměl důvod vylučovat vymezení této územní rezervy coby dočasného řešení nadregionální záležitosti.

Nejvyšší správní soud je proto názoru, že zde byly dány podmínky podle § 43 odst. 1 stavebního zákona k tomu, aby odpůrce zahrnul vymezení územní rezervy pro budoucí nadregionální biokoridor do územního plánu. Odpůrce tedy postupoval v souladu se zákonem. Nejvyšší správní soud dodává, že obdobnou situaci spočívající ve vymezení nadregionální územní rezervy za situace, kdy byly zrušeny nadřazené zásady územního rozvoje, již posuzoval v rozsudku ze dne 30. 4. 2015, č. j. 4 As 261/2014 – 70 a rovněž toto řešení akceptoval (srov. odst. 52 cit. rozsudku).

Ke kasačnímu důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. podřadil Nejvyšší správní soud námitky, kterými stěžovatelé vytýkají nesprávné právní posouzení rozsahu omezení jejich vlastnických práv na dotčených pozemcích mj. omezením výstavby.

Stěžovatelé v kasační stížnosti faktickou realizaci biokoridoru zpochybňují, avšak nepředložili žádné relevantní podklady, ze kterých by bylo možno dovodit, že vedení biokoridoru v navrhované trase není možné, či že se jedná o zastaralý koncept, z jehož realizace mělo být již upuštěno. Územní plán a správní spis proti tomu obsahují dostatečné množství podkladů, které tvrzení stěžovatelů spolehlivě vyvracejí.

Stran samotného vymezení trasy územní rezervy obsahuje územní plán dostatečné odůvodnění již jen k námitkám stěžovatelům evidovaným pod č. 9.4.08. či poté 10.3.7. Vyplývá z něj především zdrženlivost odpůrce při vymezování rezervy, a že k tomuto řešení přistoupil s vědomím zásahu do vlastnických práv majitelů dotčených pozemků a poměřoval jej s veřejným zájmem na vedení biokoridoru. Z odůvodnění vyplývá zcela logický předpoklad tohoto řešení, podle něhož *„původní údolní niva Dyje jako přirozený biotop pro trasování nivního biokoridoru je zaplavena vodami nádrže a jediné vhodné biotopy pro náhradní trasování (tj. biotopy svým charakterem blízké původním biotopům nivy) se nacházejí v jižních příbřežních partiích nádrže. Dokladem toho je i postupný rozvoj odpovídajících typů společenstev v daném prostoru po dobu existence nádrže (zejm. porostů typických lužních dřevin a litorálních makrofytů).“* Sám odpůrce trasu územní rezervy

pokračování

vedoucí mj. přes pozemky stěžovatelů podle názoru Nejvyššího správního soudu dostatečně odůvodnil. Uvedl, že toto trasování navazuje na platné a účinné vymezení těchto koridorů v územních plánech sousedících obcí: „*Navržený koridor územní rezervy zcela jednoznačně propojuje navržený koridor vymezený pro NRBK K 161 N v platném Územním plánu Dolní Dunajovice, účinném ode dne 4. 8. 2011 a pro NRBK K 161/09 – K161/08 v platném Územním plánu Horní Věstonice účinném ode dne 31. 7. 2012.*“ Shledal-li Nejvyšší správní soud za akceptovatelné výše uvedené důvody pro vedení koridoru a pro vymezení územní rezervy, shledal souladným rovněž vymezení šířky koridoru územní rezervy. I na tomto místě je totiž patrná snaha odpůrce minimalizovat zásah do vlastnického práva stěžovatelů, neboť toto vymezení je provedeno v šířce 50 m. Z výkresu širších vztahů poté vyplývá, že přibližně stejná šířka je stanovena v územním plánu Dolních Dunajovic a v Horních Věstonicích, ještě širší vymezení trasy biokoridoru je stanoveno v Brodu nad Dyjí.

Nejvyšší správní soud je názoru, že Politika územního rozvoje České republiky, postoj krajského úřadu ve věci i skutečnost, že trasa biokoridoru je zapracována do sousedících územních plánů, přesvědčivě odůvodňuje zřízení biokoridoru NRBK K 161 a svědčí i o jednotě a o vzájemných souvislostech vymezení územní rezervy. Z bodu I.N výrokové části taktéž vyplývá, že potřeba využití koridorů územních rezerv bude prověřována jak při každém vyhodnocování územního plánu dle § 55 odst. 1 stavebního zákona, tak i po vydání zásad územního rozvoje Jihomoravského kraje podle § 43 odst. 3 a § 54 odst. 5 stavebního zákona. Z uvedeného proto vyplývá, že toto omezení není definitivní a do budoucna vymezení územní může být i přehodnoceno.

Samotné zřízení územní rezervy, její trasování i vymezení širší je tak podle názoru Nejvyššího správního soudu dostatečně odůvodněné.

Podle § 36 odst. 1. stavebního zákona platí, že v územní rezervě (zde vymezené pro vedení biokoridoru NRBK 15) jsou zakázány změny v území, které by mohly stanovené využití podstatně ztížit nebo znemožnit. Konkrétní omezení vyplývají z bodu I.N textové části výroku. Odpůrce zde konkrétně stanovil, že zde nebudou prováděny žádné změny, které by znemožnily, ztížily, nebo ekonomicky znevýhodnily případné budoucí umístění nadregionálního koridoru - zejména nebudou káceny stávající biotopy (břehové porosty), nebude měněno využití pozemků (kupř. zorňování travních porostů), nebudou umísťovány stavby pro bydlení, občanskou vybavenost, rekreaci, výrobu a skladování, těžbu nerostů apod. Nepřipouští se rovněž provádění terénních úprav a oplocování částí pozemků ležících v koridoru. Hlavní motiv této restriktce je tedy patrný – jde především o ochranu trasy biokoridoru. Shledal-li Nejvyšší správní soud důvod zřízení územní rezervy za opodstatněný, tím spíše se ztotožnil i s uvedeným omezením. To podle názoru Nejvyššího správního soudu totiž plně koresponduje se záměrem prověření budoucího využití území a v tomto smyslu plně odpovídá požadavku na zamezení změn v území podle § 36 odst. 1 stavebního zákona. Nejvyšší správní soud se zde ztotožnil i s názorem osoby zúčastněné na řízení, která poukázala na dosavadní způsob využití pozemků navrhovatelů. Ten se, jak již bylo výše uvedeno, novým územním plánem nijak nezměnil. Není zde proto rozumný důvod, pro který by omezení v koridoru územní rezervy mělo stěžovatele zásadně postihnout a ani stěžovatelé jej doposud nepředestřeli.

Z textové části odůvodnění územního plánu vyplývá rovněž záměr odpůrce vymezit zastavitelné plochy (zejména plochy bydlení, plochy občanského vybavení, plochy smíšené obytné, smíšené výrobní, plochy výrobní a skladování a plochy veřejných prostranství, plochy dopravní infrastruktury) na severní část vodní nádrže Nové mlýny. Odpůrce zde v části II.12 textové části odůvodnění nazvané „*Vyhodnocení účelného využití zastavěného území a vyhodnocení potřeby vymezení zastavitelných ploch*“ dále uvedl, že „*zastavitelné plochy pro bydlení jsou vymezeny na severozápadním a východním okraji obce. V rozvojovém území mezi obcí a silnicí I/52 jsou vymezeny i plochy smíšené obytné*“. Na to v bodě II.13 uvedl, že „*hlavní územní rozvoj je navržen v území mezi obcí a budoucí silnicí R52. Ve směru od obce se jedná především o plochy pro bydlení a plochy smíšené obytné, v centrální části tohoto území o plochy lázeňské a smíšené obytné, ve východní části pak především o plochy občanského vybavení a plochy smíšené obytné – zde budou převládat zařízení pro cestovní ruch*“. Z grafické části územního plánu poté vyplývá, že toto vymezení navazuje již na stávající výstavbu, a že plocha ZZ, jež je umístěna zcela mimo tyto zastavitelné plochy, logicky k zástavbě určena není.

Podle 18 odst. 5 stavebního zákona poté platí, že „*v nezastavěném území lze v souladu s jeho charakterem umisťovat stavby, zařízení, a jiná opatření pouze pro zemědělství, lesnictví, vodní hospodářství, těžbu nerostů, pro ochranu přírody a krajiny, pro veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu, pro snižování nebezpečí ekologických a přírodních katastrof a pro odstraňování jejich důsledků, a dále taková technická opatření a stavby, které zlepší podmínky jeho využití pro účely rekreace a cestovního ruchu, například cyklistické stezky, hygienická zařízení, ekologická a informační centra. Uvedené stavby, zařízení a jiná opatření včetně staveb, které s nimi bezprostředně souvisejí včetně oplocení, lze v nezastavěném území umisťovat v případech, pokud je územně plánovací dokumentace výslovně nevylučuje.*“

Hlavním smyslem určení ploch ZZ dle bodu I.F.2 textové části výroku územního plánu je jejich využití jako pozemků zemědělského půdního fondu. Odpůrce však užití ploch ZZ v uvedené části územního plánu neomezil jen na hlavní účel, ale poměrně široce taktéž připustil umístění dočasných staveb, které buď s hlavním využitím souvisejí přímo anebo využití těchto ploch podporují a neznehodnocují jej. Dále alespoň podmíněně připustil stavby nebo úpravy území, které hlavní využití plochy ZZ neznehodnocují, obecně ve větší míře nelikvidují využití půdy v zemědělském půdním fondu, jejich zřízení na plochách ZZ vyžaduje další zkoumání a povolení bude záviset na konkrétních okolnostech. V této části mj. odpůrce vyřešil i souběh s omezením výstavby ve vymezené územní rezervě pro biokoridor, když uvedl, že „*podmíněně přípustné je i oplocení pozemků zahrad, sadů a vinic v nezastavěném území, za podmínky, že oplocení nebude v kolizi s funkcí územního systému ekologické stability*“. Stanovení nepřípustného využití ploch spočívá v tom, že se jedná o využití, jež by ohrozilo samotné zemědělské využití ploch. Bud' by totiž znamenalo zavedení a zvýšení dopravní a turistické zátěže těchto ploch anebo, i když by to sice zemědělskému využití ploch přímo nebránilo, bylo by na újmu životnímu prostředí na těchto plochách. Uvedené vymezení přípustného a nepřípustného využití území podle názoru Nejvyššího správního soudu je určité, srozumitelné, vnitřně nerozporné a logické.

Vzhledem k tomu, že na základě ustanovení § 18 odst. 5 stavebního zákona je výstavba poměrně širokého spektra staveb v nezastavěném území bez dalšího povolena, odpůrce – jak uvedl výslovně v bodu II.3.15 textové části odůvodnění - i na základě vlastní

pokračování

zkušenosti přistoupil k omezení této výstavby. Neregulovaný rozvoj území obce by totiž byl zcela v rozporu s deklarovaným zájmem odpůrce na vymezení zastavitelného území obce pouze v určených lokalitách a i se zájmem na zachování dosavadního rázu krajiny.

Ze všech těchto důvodů má Nejvyšší správní soud za prokázané, že zde existuje veřejný zájem na omezení užívání pozemků a že tímto veřejným zájmem je dostatečně odůvodněn jinak nepochybný zásah do vlastnického práva stěžovatelů. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 30. 4. 2015, č. j. 4 As 261/2014 – 70 uvedl, že zásah soudu se omezuje na případy extrémního vybočení ze zásady proporcionality. Tento výklad přiměřenosti právní regulace pak Nejvyšší správní soud zastává trvale (srov. bod 114 rozsudku tohoto soudu ze dne 2. 2. 2011, č. j. 6 Ao 6/2010 – 103, rozsudek ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007 – 73, též rozsudek ze dne 7. 10. 2011, č. j. 6 Ao 5/2011 – 43, bod 30). Ten je však minimalizován i tím, že napadeným územním plánem nedošlo ke změně dosavadního způsobu využívání území, které má i nadále být využíváno jako zemědělská plocha (srov. závěry rozsudku Nejvyššího správní soudu v rozsudku ze dne 19. 5. 2011, č. j. 1 Ao 2/2011-17 podle něhož platí, že vlastník pozemků není opatřením obecné povahy zkrácen na svých právech, jestliže schválené funkční využití pozemků odpovídá dosavadnímu faktickému způsobu jejich využívání a pokračování v tomto způsobu využívání pozemků není opatřením obecné povahy ani zčásti vyloučeno).

S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud uzavírá, že omezení v užívání území extrémní vybočení na úkor navrhovatelů nepředstavuje.

Nejvyšší správní soud se se žádnou námitku neztotožnil, kasační stížnost shledal nedůvodnou, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1, *in fine* s. ř. s.)

IV. Náklady řízení

O nákladech řízení o kasační stížnosti vůči stěžovateli rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, proto mu právo na náhradu nákladů nenáleží.

Ve vztahu k odpůrci a k jeho právu na náhradu nákladů řízení Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že jsou dány výjimečné okolnosti ve smyslu usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014 – 47, podle kterého *„žalované správní orgány ovšem mají právo na náhradu účelně vynaložených nákladů přesahujících jejich běžnou úřední činnost. Příkladem může být řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy (např. územního plánu) vydaného malou obcí, která nedisponuje odborným personálem ani potřebnými finančními zdroji nezbytnými pro vedení složitého soudního řízení.“* Nejvyšší správní soud má totiž za to, že odpůrce není dostatečně materiálně a personálně vybavený k tomu, aby byl schopen obhájit jím schválené opatření obecné povahy. O personálním zázemí odpůrce ostatně svědčí i to, že pořizovatelem napadeného územního plánu byl Městský úřad Pohořelice a nikoli samotný odpůrce. Zastupování odpůrce před Nejvyšším správním soudem tedy zjevně přesáhlo běžnou úřední činnost, se kterou se odpůrce v rámci výkonu veřejné správy pravidelně setkává.

Při určení výše nákladů odpůrce vycházel Nejvyšší správní soud z obsahu soudního spisu. Odpůrce požádal o náhradu nákladů spočívajících v zastoupení advokátem. Ten v

řízení o kasační stížnosti učinil jeden úkon právní služby spočívající ve vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 5. 1. 2016 na výzvu soudu. Jde tedy o úkon podle ustanovení § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu. Byť to odpůrce navrhl, Nejvyšší správní soud mu nepřiznal náhradu za úkon přípravy a převzetí věci, neboť totožný advokát odpůrce zastupoval v řízení před krajským soudem a s věcí tak byl obeznámen; ze stejných důvodů taktéž neshledal žádné okolnosti, pro které by měla advokátovi náležet zvýšená odměna pro mimořádnou časovou náročnost věci. Na náhradě nákladů zastoupení tak odpůrci náleží včetně náhrady hotových výdajů advokáta částka v celkové výši 3.400 Kč (srov. § 9 odst. 4 písm. d), § 7 bod 5, § 13 odst. 3 advokátního tarifu). Nejvyšší správní soud ze spisu krajského soudu poté zjistil, že advokát je plátcem daně z přidané hodnoty, odměna se proto zvyšuje o částku této daně 714 Kč. Celkem tedy Nejvyšší správní soud odpůrci přiznal na náhradě nákladů částku 4.114 Kč.

Podle § 60 odst. 5 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Osobám zúčastněným na řízení v řízení o kasační stížnosti nebyly soudem uloženy žádná povinnosti, a proto jim právo na náhradu nákladů řízení nenáleží. Tyto osoby navíc žádné relevantní úkony nečinily a náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nepožadovaly.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (srov. § 53 odst. 3

s. ř. s.).

V Brně 21. prosince 2016

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu