



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci navrhovatelky: **RKM - Rekult a.s.**, se sídlem Losiná 303, zastoupené JUDr. Josefem Hlaváčem, advokátem se sídlem Plzeň, Martinská 608/8, proti odpůrci: **Statutární město Plzeň**, se sídlem Plzeň, náměstí Republiky 1, zastoupenému Becker a Poliakoff, s.r.o., advokátní kancelář, se sídlem Praha 1, U Prašné brány 1078/1, v řízení o kasační stížnosti navrhovatelky proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 28. 6. 2017, č. j. 59 A 5/2017 – 111,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Navrhovatelka **je povinna** zaplatit odpůrci jako náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti částku 12.342 Kč, a to do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce, společnosti Becker a Poliakoff, s.r.o., advokátní kancelář.

Odůvodnění:

[1] Krajský soud v Plzni svým rozsudkem ze dne 28. 6. 2017, č. j. 59 A 5/2017 – 111 (dále jen „napadený rozsudek“), zamítl návrh, kterým se navrhovatelka domáhala zrušení opatření obecné povahy č. 1/2016 – Územního plánu Plzeň, schváleného usnesením zastupitelstva města Plzně (dále též „ZMP“) ze dne 8. 9. 2016, č. 434 (dále též „napadený ÚP“ nebo „napadené OOP“), v části regulující pozemky parc. č. 497/3, parc. č. 499, parc. č. 501/1, parc. č. 501/2, parc. č. 502, parc. č. 507/3, parc. č. 507/4 a parc. č. 523 v k. ú. Koterov, obec Plzeň, jichž je navrhovatelka vlastníkem (dále též jen „dotčené pozemky“ či „pozemky navrhovatelky/stěžovatelky“).

[2] Krajský soud v napadeném rozsudku nejprve stručně poukázal na proces přijímání napadeného ÚP, včetně námitky navrhovatelky ze dne 12. 11. 2015, které zastupitelstvo města Plzně částečně vyhovělo. Dále v krátkosti zrekapituloval strukturu napadeného ÚP a její významné kapitoly, při zmínění přílohy č. 1 jeho odůvodnění, tvořené rozhodnutím o námitkách.

[3] V rámci shrnutí obsahu návrhu na zrušení části napadeného ÚP (dále též jen „návrh na ZČÚP“) následně krajský soud poukázal na argumentaci navrhovatelky jejím podnikatelským záměrem zavést jednotlivé etáže bývalého lomu stavebním odpadem a provozovat zařízení pro recyklaci a znovuvyužití odpadu, v souvislosti s nímž odkázala na pravomocné rozhodnutí Obvodního báňského úřadu pro území krajů Plzeňského a Jihočeského ze dne 8. 10. 2015, č. j. SBS 25957/2013/OBÚ-06/7 (dále jen „rozhodnutí o hornické činnosti“). Tímto rozhodnutím byla na pozemcích navrhovatelky povolena hornická činnosti dle Plánu likvidace lomu Koterov. Dále připomněla rozhodnutí Krajského úřadu Plzeňského kraje ze dne 6. 5. 2015, č. j. ŽP/3291/2015 (pozn. správně č. j. ŽP/3291/15), kterým bylo na dotčených pozemcích povoleno zřízení zařízení k využívání odpadů (dále též „rozhodnutí o recyklačním zařízení“; obě rozhodnutí dále též jako „povolovací rozhodnutí“). Navrhovatelka v návrhu upozornila, že její záměr musel být pořizovateli nového ÚP znám. V návrhu na ZČÚP dále shrnula argumentaci na podporu závěru o své aktivní legitimaci k jeho podání, odvíjející se právě od nemožnosti realizace podnikatelského záměru, jestliže jsou její pozemky nyní zařazeny pod funkční využití plochy přírodní, s vymezením LBC – lokální biocentrum K 064/011 Háje (dále též „LBC Háje“). Navrhovatelka svým návrhem rovněž rozporovala, že by napadený ÚP jen zohledňoval již vymezené lokální biocentrum. Podle názoru navrhovatelky zasahuje napadené OOP do jejích ústavně zaručených práv vlastnit majetek a podnikat. Další část návrhu na ZČÚP navrhovatelka zaměřila na nedostatky rozhodnutí o její námitce, podané vůči návrhu ÚP, jemuž mj. vytkla, že v podstatné části pouze přepisuje podmínky rozhodnutí o recyklačním zařízení, bez vztahu k vypořádání namítané nedůvodnosti změny funkčního využití. Podotkla, že ani po vydání napadeného OOP na dotčených pozemcích nebylo LBC č. K64/025 Háje, jak uvádí rozhodnutí, ale správně č. K64/011.

[4] U rekapitulace samotných návrhových bodů krajský soud zkonstatoval, že je navrhovatelka směřovala do 3. až 5. bodu algoritmu soudního přezkumu OOP, jak jej vymezil rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005 – 98. V rámci 3. a 4. kroku daného algoritmu namítala nezákonnost rozhodnutí o námitce, s tím, že nesplňuje náležitosti § 68 odst. 3 správního řádu (dále jen „správní řád“). Jeho odůvodnění opisuje „podmínky z rozhodnutí“ a pouze naznačuje, proč bylo LBC vymezeno na pozemcích navrhovatelky a tyto zařazeny do ploch přírodních. Důvody pro tento krok pak nevyplynou ani z odůvodnění ÚP. Navrhovatelka dále poukazovala na absenci Plánu systému ekologické stability (dále též „Plán SES“). Z hlediska 5. kroku přezkumného algoritmu potom odkázala na zmíněný zásah do vlastnického práva s dodatkem, že napadený OOP nezdůvodnil prosazovaný veřejný zájem. V rámci své repliky k vyjádření odpůrce navrhovatelka dodala, že jí dovolávaná povolovací rozhodnutí nezamítla její žádost co do I. až III. etáže lomu Koterov, přičemž poukázala na možnost zákonem připuštěné změny plánu likvidace lomu, jejíž provedení by však zachování napadeného ÚP

pokračování

ve stávající podobě vylučovalo. Odpůrci současně vytkla, že teprve dodatečně „doodůvodňuje“ své rozhodnutí o námitce.

[5] Krajský soud dále potvrdil, že dle údajů z katastru nemovitostí navrhovatelce svědčí vlastnické právo k dotčeným pozemkům. Shodně aproboval zařazení jejich převážné části předchozím ÚP do plochy technického vybavení O – Odpady, a to do návrhu. Z hlediska zjištění skutkového stavu odkázal zejména na list vlastnictví pro k. ú. Koterov, výřezy ze starého a nového ÚP a ze Zásad územního rozvoje Plzeňského kraje (dále též jen „ZÚR PK“), stejně jako na katastrální mapu a katastrální mapu + ortofoto nacházející se na jím specifikované internetové adrese. Následně přistoupil krajský soud k přezkumu napadeného OOP v souladu se zmíněným algoritmem vymezeným výše citovaným rozsudkem č. j. 1 Ao 1/2005 – 98, při zdůraznění vázanosti rozsahem a důvody návrhu (§ 101d odst. 1 s. ř. s.).

[6] V rámci 3. kroku přezkumného algoritmu (posouzení procesu vydání OOP) krajský soud zrekapituloval obsah navrhovatelčiny námitky k návrhu ÚP, spolu s připomenutím požadavků kladených judikaturou na rozhodnutí o námitkách (v intencích rozsudků Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 1. 2009, č. j. 2 Ao 2/2008 – 62, ze dne 23. 7. 2009, č. j. 9 As 71/2008 – 109, ze dne 24. 6. 2010, č. j. 9 As 66/2009 – 46, a usnesení ze dne 27. 10. 2010, č. j. 2 Ao 5/2010 – 24), které platí i pro odůvodnění samotného OOP (rozsudek ze dne 16. 12. 2008, č. j. 1 Ao 3/2008 – 136, nebo ze dne 24. 11. 2010, č. j. 1 Ao 5/2010 – 169). Zdůraznil, že přezkum rozhodnutí o námitce provádí zejména s ohledem na její důvody a návrhové body, při zohlednění úrovně použité argumentace. Vůči obecné argumentaci lze přitom vystačit s obecnou odpovědí. Uvedené krajský soud dovodil z rozsudků Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 9. 2010, č. j. 4 Ao 5/2010 – 48, a ze dne 18. 1. 2017, č. j. 6 As 237/2016 – 33, jejichž závěry považuje za uplatnitelné *per analogiam* i ve vztahu k vypořádání námitek.

[7] V kontextu uvedeného krajský soud konstatoval, že do průniku důvodů námitky a návrhových bodů spadá realizace činnosti na základě získaných povolení, a naopak nespadá námitka nepravdivosti údaje o tom, že již dosavadním ÚP došlo k zahrnutí dotčených pozemků do ploch přírodní zeleně (absentuje v návrhových bodech) a námitka zařazení pozemků do LBC Háje (nebyla uplatněna v rámci důvodů námitky). Námitku navrhovatelky dále označil za značně nedůsledně odůvodněnou, přičemž však připustil, že rozhodnutí o ní představuje nepřiliš uspořádaný soubor informací. V rámci přezkumu krajský soud následně poznamenal, že navrhovatelka nabyla oprávnění z rozhodnutí o hornické činnosti, jako rozhodnutí finálního, nikoliv z jeho podkladových rozhodnutí a úkonů, mezi které patří mj. rozhodnutí o recyklačním zařízení a rozhodnutí Krajského úřadu Plzeňského kraje, odboru životního prostředí, ze dne 2. 7. 2015, č. j. ŽP/3319/15 (dále též „rozhodnutí o výjimce“). Nesouhlasila-li přitom navrhovatelka se zahrnutím pozemků do ploch přírodní zeleně kvůli svému úmyslu realizovat na nich hornickou činnost dle zmíněného rozhodnutí, potom jí odpůrce, dle krajského soudu, nevyhověl jejich zařazením mezi stabilizované plochy výroby a skladování, ale stanovením výjimky z nepřipustného využití přírodních ploch (viz ÚP, Výroková část, str. 82). Uvedené potom odůvodnil zejména citací relevantních částí rozhodnutí o hornické činnosti. Za naznačených okolností shledal krajský soud takovéto vypořádání námitky

za dostatečné, pročež označil návrhové body směřující do 3. kroku přezkumného algoritmu za nedůvodné.

[8] Ve vztahu ke 4. kroku algoritmu (soulad opatření s hmotným právem) krajský soud připomněl, že argumentaci ohledně lokálního biocentra navrhovatelka ve své námitce neuvedla, a to navzdory tomu, že jeho vymezení bylo v návrhu ÚP obsaženo od počátku. Odkázal přitom na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2010, č. j. 1 Ao 2/2010 – 116, týkající se procesní pasivity navrhovatele v řízení předcházejícím přijetí OOP. V souvislosti s ním krajský soud konstatoval, že skutečnost, že nynější navrhovatelka nepodala proti ÚP lépe odůvodněné námitky, nebyla způsobena objektivními faktory, přičemž dodal, že v souladu s citovaným usnesením je v takové situaci třeba dbát právní jistoty dalších účastníků.

[9] Krajský soud zdůraznil, že se navrhovatelka z rozhodnutí o námitce dozvěděla stran zařazení svých pozemků do lokálního biocentra tak málo proto, že se na to v námitce neptala. Dále krajský soud poukázal na významné body předmětného rozhodnutí, a to mj. hodnocení lokality lomu Koterov (součást nadregionálního biokoridoru K 64 „Kamýky - K50“, její unikátnost), dále, že dotčené pozemky tvoří součást ÚSES (stávající funkční LBC Háje), a že řešení lokálního ÚSES vychází z podkladových materiálů, při zohlednění aktuálního stavu využití území, celkové urbanistické koncepce i koncepce uspořádání krajiny. Krajský soud uzavřel, že dle odůvodnění citovaného rozhodnutí změna na zastavitelné plochy výroby a skladování není možná a spodní „VI. etáž“ bude vymezena jako plocha přírodní – změna v krajině (návrh). Navrhovatelce však krajský soud přisvědčil ohledně tvrzené nesprávnosti v označení LBC i nejnižší etáže lomu.

[10] Ve vztahu k návrhovému bodu, který napadal skutečnost, že se v rozhodnutí o námitce o LBC Háje hovoří jako o stávajícím funkčním lokálním biocentru a že z odůvodnění napadeného OOP nevyplývají důvody, pro které bylo biocentrum vymezeno právě na pozemcích navrhovatelky, respektive proč tyto byly zahrnuty do ploch přírodních, odcitoval krajský soud na str. 15-16 napadeného rozsudku nejprve relevantní právní úpravu. Poukázal na obsah vybraných ustanovení zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“), a jeho prováděcí vyhlášky č. 500/2006 Sb., stejně jako i zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (dále jen „zákon o ochraně PaK“), a taktéž jeho prováděcí vyhlášky č. 395/1992 Sb. (dále jen „vyhláška č. 395/1992 Sb.“). Následně poznamenal, že při hledání důvodu zařazení dotčených pozemků do LBC Háje je podstatné nahlížet ÚP jako celek. V této souvislosti odkázal na výrokovou část ÚP, kapitolu 5.1.6 [základní charakteristika a výčet prvků ÚSES, včetně zařazení biokoridoru K64/011 – K64/018B mezi funkční nadnárodní (pozn. správně nadregionální), a LBC Háje mezi funkční lokální biocentra; ÚP, Výroková část, str. 45-46 a 50]. Dále krajský soud zmínil kapitolu 6.2.2 výrokové části ÚP (určení hlavního, přípustného i nepřípustného využití přírodních ploch, včetně požadavku umístění konkrétní činnosti, stavby a zařízení v souladu s koncepcí rozvoje lokality a ochrany a rozvoje hodnot lokality; ÚP, výroková část, str. 81-82) a kapitolu 6.3.3.2 (požadavky na krajinnou lokalitu 2_46 Koterov – krajina, zahrnující rozvíjení a ochranu ÚSES - NRBK č. K64/011-K64/018B a LBC č. K64/011 Háje; kapitola 6.3.3, str. 140). V rámci odůvodnění napadeného OOP potom odkázal na kapitolu 2.3.2 (která ve vztahu k období let 1995 – 2010 konstatuje revizi a zpřesnění všech úrovní ÚSES; ÚP,

pokračování

Odůvodnění, str. 27-28), a kapitolu 7.5.1.6 [která kromě jiného zmiňuje převzetí nadregionálního a regionálního ÚSES do územního plánu dle ZÚR PK a místního podle revize zadané odborem životního prostředí MMP (dále též „OŽP MMP“), stejně jako to, že ÚSES byl graficky vyjádřen formou přírodních ploch; dále tato kapitola rovněž zařazuje K64/011-K64/018B mezi funkční nadregionální biokoridory a K64/011 Háje mezi funkční lokální biocentra; ÚP, Odůvodnění, str. 188, 189 a 193]. Posledně zmíněná kapitola taktéž zdůrazňuje význam územní ochrany vymezených skladebných částí ÚSES.

[11] V rámci odůvodnění územního plánu krajský soud dále odkázal na kapitolu 7.6.3.3.2 (ÚSES procházející lokalitou 2_46 Koterov, požadavek ochrany jeho stávajících prvků i prosazení prvků nově navrhovaných; kapitola zmiňuje rovněž přírodní hodnotu lomu Koterov, vyplývající z jeho biologického hodnocení; ÚP, Odůvodnění, kapitola 7.6.3.3, str. 155-156). Při odkazu na vyjádření odpůrce k návrhu na ZČÚP krajský soud zmínil, že požadavky na vymezení ÚSES zahrnovalo již zadání ÚP (str. 19-20 zadání). Z hlediska námítky neexistence plánu SES poukázal na stanovisko OŽP MMP ze dne 21. 11. 2011, č. j. MMP/84673/11 (pozn. NSS: správně č. j. MMP/184673/11), k návrhu zadání ÚP, které zmiňuje požadavek na vymezení ÚSES s ohledem na jeho revizi zpracovanou pro OŽP MMP v roce 2009, s dodatkem, že příslušné podklady již byly pořizovateli ÚPD předány. Krajský soud dále zdůraznil sdělení odpůrce, že při zpracování nového ÚP byl upřesněn nadregionální biokoridor K64 „Kamýky – K50“, jenž byl vymezen v ZÚR PK, a jehož osa prochází územím lomu Koterov. Zmíněné zpřesnění, zahrnující vymezení LBC Háje, dále vycházelo z aktuálního stavu přírodních hodnot území, přičemž v roce 2005 společnost GeoVision zpracovala biologické posouzení lomu, s jehož výsledky byla navrhovatelka seznámena, a v roce 2008 byla zpracována jeho aktualizace.

[12] V uvedeném kontextu označil krajský soud za rozhodující dvě skutečnosti. Jednak úroveň argumentace uplatněné v námítce a jednak skutečnost, že z ÚP jako celku vyplývá dostatek informací odůvodňujících závěr, že dotčené pozemky mají být převedeny do přírodních ploch. Konstatoval, že vypořádání námitek bylo odůvodněno dostatečně, přičemž klíčovou byla existence materiálních důvodů pro vymezení biocentra. Z tohoto hlediska je pak třeba nahlížet procesní aspekty řešené otázky. Krajský soud dále připustil, že se neprokázalo, že by v době projednávání nového ÚP bylo již LBC Háje vymezeno, avšak podotkl, že je sporné, zda mělo jeho vymezování probíhat samostatně, nebo mohlo být subsumováno pod projednávání ÚP. Navrhovatelka tak jako tak ani nenaznačila, jak by eventuelní vada mohla zasáhnout do její právní sféry. Naopak bylo prokázáno, že se dotčené pozemky nacházejí v ochranném pásmu nadregionálního koridoru K64 „Kamýky – K50“ a vyskytují se zde cenné přírodní hodnoty. Krajský soud doplnil, že zřízení LBC má oporu též v ZÚR PK a navrhovatelka byla na zájem orgánů ochrany přírody o její pozemky upozorňována, přičemž její původní „žádost o rozsah a kvalitu hornické činnosti“ nebyla akceptována. Navrhovatelce nicméně přisvědčil, že vymezení LBC automaticky nezakládá nutnost přeražení pozemků do přírodních ploch, avšak s ohledem na výskyt cenných živočichů je jejich vyčlenění z ploch technického vybavení, a to s dovětkem „návrh“, logické a ospravedlnitelné. Pro územní plán pak bylo rozhodné, jaká činnost byla navrhovatelce pravomocně povolena a nikoli o jakou bude v budoucnu žádat. Krajský soud současně odmítl, že by odůvodnění napadeného OOP a rozhodnutí o námítce vyžadovalo rozsáhlé „doodůvodňování“.

[13] V návaznosti na řečené poukázal krajský soud na judikaturu Nejvyššího správního soudu, týkající se omezení soudního přezkumu územního plánování v zásadě na bránění jednotlivce před excesy a nedodržením zákonných mantinelů (rozsudky ze dne 18. 7. 2006, č. j. 1 Ao 1/2006 – 74, a ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007 – 73). Z hlediska možnosti omezení vlastníků, nebo jiných nositelů věcných práv k pozemkům a stavbám dotčeným ÚP poukázal krajský soud na zásadu subsidiarity a minimalizaci zásahu, zmiňovanou rozšířeným senátem Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 – 120, kdy za podmínky jejich dodržení není ani překročení spravedlivé míry omezení důvodem pro zrušení ÚP, přičemž případnou náhradu nelze poskytnout v rámci procesu jeho tvorby. Krajský soud poznamenal, že podstatné omezení práv navrhovatelky k jejím pozemkům bez dalšího představuje omezení vlastníka, nikoli však porušení zásady subsidiarity a minimalizace zásahů. O tom by bylo možné uvažovat, pokud by byla tvrzena a prokázána absence ústavně legitimních a o zákonné cíle opřených důvodů omezení vlastnického práva. Krajský soud dále poznamenal, že pokud by mělo být vyloučeno, že změna ÚP bude pro určité osoby změnou k horšímu, musely by být postupy územního plánování nastaveny jinak. Samotné omezení vlastnického práva ke zrušení ÚP nestačí. Přistoupit by musel exces v územním plánování, případně nedodržení zákonných limitů, což nyní krajský soud v rozsahu návrhových bodů neshledal. Ve vztahu k lokalitám 2_46 a 2_35 potom uvedl, že ačkoliv spolu sousedí, liší se jak přírodními hodnotami, tak svým zařazením v předchozím ÚP (technické vybavení – návrh X stav). Nejsou tedy souměřitelné. Argumentaci navrhovatelky ke 4. kroku přezkumného algoritmu proto krajský soud shledal nedůvodnou.

[14] Rovněž v rámci posledního bodu přezkumu – dodržení zásady proporcionality – vyšel krajský soud z judikatury Nejvyššího správního soudu, vztahující se jak k zásadě legitimního očekávání, tak k otázce přiměřenosti, k níž je třeba přistupovat s nejvyšší opatrností a zdrženlivostí (rozsudek ze dne 31. 8. 2011, č. j. 1 Ao 4/2011 – 42). Zmínil též rozsudek ze dne 7. 10. 2011, č. j. 6 Ao 5/2011 – 43, v němž Nejvyšší správní soud poznamenal, že při posuzování 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. Ve vztahu k argumentu navrhovatelky, že v napadeném OOP nebyl slovně odůvodněn prosazovaný veřejný zájem, krajský soud následně poznamenal, že vytvoření každého systému ekologické stability je dle § 4 odst. 1, části věty druhé za středníkem zákona o ochraně PaK veřejným zájmem, přičemž povědomí odpůrce o této skutečnosti vyplývá z textové části ÚP. Z hlediska požadavku na omezení vlastnického práva v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli krajský soud připomněl, že to, co bylo navrhovatelce pravomocně povoleno, je jí umožněno nadále realizovat.

[15] V návaznosti na shora uvedenou judikaturu krajský soud poukázal také na to, že navrhovatelčina argumentace uplatněná v návrhu na ZČÚP je oproti obsahu její námitky výrazně posunuta, protože je možné v určité míře uplatnit závěry rozšířeného senátu zdejšího soudu z usnesení č. j. 1 Ao 2/2010 – 116. Poznamenal rovněž, že v projednávané věci je fakticky předmětem sporu konkrétní volba využití určitého území, protože soud nepřezkoumává, zda bylo zvoleno optimální řešení. V mezích návrhových

pokračování

bodů potom nebylo tvrzeno, natož prokázáno, že by posuzovaná změna ÚP byla excesem, případně že by šlo o nedodržení zákonných limitů. Krajský soud proto odmítl, že by napadené OOP vykazovalo náznaky libovůle odpůrce, nepřiměřenosti zásahu do práv navrhovatelky, neodůvodněnosti a zjevné nesprávnosti. Konstatoval tak, že napadeným ÚP nedošlo k zásahu do jejích práv vlastnit majetek a podnikat, přičemž na omezení prvního z nich byl prokázán veřejný zájem. Případná náhrada za změnu v území je potom dle judikatury řešitelná i nad rámec § 102 stavebního zákona. Omezení vlastnického práva navrhovatelky oproti vlastníkům některých jiných pozemků pak dle krajského soudu má své racionální důvody. Uzavřel proto, že napadená část ÚP není v mezích návrhových bodů zatížena excesy a/nebo nedodržením zákonných mantinelů. Návrh na ZČÚP proto jako nedůvodný zamítl.

[16] Navrhovatelka (dále jen „stěžovatelka“) podala proti napadenému rozsudku kasační stížnost z důvodů obsažených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). V ní úvodem zrekapitulovala závěry krajského soudu ke třem „základním otázkám“, na kterých byl dle jejího názoru založen napadený rozsudek – a) soud přezkoumává rozhodnutí o námitce zejména s ohledem na důvody námítky a návrhové body, přičemž je na místě zohledňovat formulaci námitek a úroveň argumentace, b) do průniku důvodů námítky a návrhových bodů spadá realizace činnosti, pro kterou stěžovatelka získala povolení, a naopak nespadá „*nepravdivost údaje o zahrnutí pozemků v Územním plánu města Plzně*“, stejně jako zařazení pozemků do LBC Háje; odůvodnění námitek bylo značně nedůsledné, a c) odpůrce stěžovatelce v rozhodnutí o námitkách nevyhověl co do zahrnutí dotčených pozemků v novém ÚP do stabilizovaných ploch výroby a skladování, ale vyhověl jí v tom, že ač pozemky zařadil do plochy přírodní, připustil výjimku z jinak nepřípustného způsobu využití, a to pro IV. etáž dobývacího prostoru Koterov, což odůvodnil zejména citací relevantních částí rozhodnutí o hornické činnosti. K závěrům pod body b) a c) stěžovatelka následně poznamenala, že návrh na ZČÚP podala rovněž z důvodu nezákonnosti rozhodnutí o námitce, které by dle judikatury mělo mít náležitosti podle § 68 odst. 3 správního řádu, což nemá. Stěžovatelka v tomto směru odkázala na svůj návrh, přičemž dodala, že byt se pořizovatel ÚP stanovením výjimky částečně kladně vypořádal se zohledněním pravomocného rozhodnutí na povolení hornické činnosti, druhou část námítky, týkající se nepravdivého tvrzení obsaženého v návrhu nového ÚP, totiž že již dosavadním územním plánem jsou dotčené pozemky zahrnuty mezi plochy přírodní zeleně, vůbec neřešil a jen hovořil o vymezení určitého biocentra. Návěti rozhodnutí o námitce přitom dokládá, že pořizovatel danou námitku „*správně pochopil*“.

[17] Stěžovatelka podotkla, že ačkoliv na danou okolnost poukazovala, reagoval na ni krajský soud jen způsobem uvedeným pod písm. b) bodu [16] tohoto rozsudku a konstatováním, že ačkoliv vymezení LBC neznámá automaticky nutnost přeřazení pozemků do přírodních ploch, tak vyskytují-li se na nich tak cenné druhy živočichů, jaké uvádí rozhodnutí o výjimce, je jejich vyčlenění z ploch technického vybavení logické a ospravedlnitelné. Stěžovatelka namítla, že v návrhu nemohla více argumentovat proti části rozhodnutí o námitce, která by se věnovala nepravdivosti údaje o zahrnutí pozemků již ve stávajícím ÚP do ploch přírodní zeleně, jestliže v něm tato část „*prostě není*“, což zdůraznila na str. 15, v odst. 4, větě poslední návrhu. Zaměřila se tak proti důvodům zamítavého rozhodnutí, které odpůrce explicitně uvedl. K nim stěžovatelka dodala, že

návrhový bod ohledně nezákonnosti rozhodnutí o námitkách spočíval na skutečnosti, že a) se odpůrce vůbec nevypořádal s podstatou námítky, tj. vymezením dotčených pozemků ve stabilizované ploše přírodní, a dále b) že odůvodnil jen to, proč vymezil na pozemcích stěžovatelky *také* lokální biocentrum, které však není tím, co využití pozemků do budoucna limituje. Stěžovatelka v této souvislosti podotkla, že v předmětných plochách není od 1. 10. 2016, oproti dosavadnímu ÚP, možné ukládat odpady a provozovat recyklační zařízení, což znemožňuje uskutečnění jejího podnikatelského záměru. Omezení vlastnických práv tedy není dáno existencí LBC, ale hlavně zahrnutím pozemků do plochy přírodní. Uvedenému mají nasvědčovat též ustanovení zákona a napadeného OOP zmíněná na str. 15-19 „*napadeného rozhodnutí*“ (pozn. stěžovatelka patrně míní napadený rozsudek). Stěžovatelka v souhrnu uvedeného poznamenala, že námitky i návrh byly zaměřeny proti tomu, co ji v jejím vlastnickém právu a podnikatelském záměru omezuje, tj. proti zařazení pozemků do ploch přírodních.

[18] V další části své kasační stížnosti označila stěžovatelka za nesprávné závěry krajského soudu shrnuté pod písm. c) bodu [16] tohoto rozsudku, s tím, že její námitky měly dvě části – 1) zohlednit pravomocné rozhodnutí o hornické činnosti a 2) nevymezovat pozemky jako plochy stabilizované přírodní. Dle jejího názoru dále postrádá oporu závěr krajského soudu, dle kterého návrhem na ZČÚP „*nemířila proti tomu, že nesouhlasí právě s vymezením [svých] pozemků v plochách přírodních*“ a nad rámec dříve podané námítky jej zaměřila jen proti vymezení biocentra. Stěžovatelka z napadeného rozsudku považuje za zřejmé, že vymezení LBC a pozemků v plochách přírodních se vzájemně podmiňuje. Pokud tedy námitkou napadala podstatu omezení budoucího využití dotčených pozemků, tj. jejich zařazení do ploch přírodních, potom samozřejmě brojila i proti důvodům tohoto zařazení, tedy i proti lokálnímu biocentru. Z těchto důvodů stěžovatelka odmítla závěry krajského soudu shrnuté pod písm. b) bodu [16] tohoto rozsudku, neboť její návrh na ZČÚP obsahoval jako jeden z bodů i nevypořádání námítky, spočívající v nesouhlasu se zařazením pozemků do ploch přírodních.

[19] Stěžovatelka napadla kasační stížností rovněž závěry krajského soudu sumarizované pod písm. a) bodu [16] tohoto rozsudku. Konkrétně namítla, že jí bylo přičteno k tíži, že naformulovala svou námitku proti návrhu ÚP obecněji, což mělo determinovat možnost jejího úspěchu v soudním řízení. Zpochybnila tvrzení krajského soudu, že není důvodu nevztáhnout závěry Nejvyššího správního soudu vyslovené v rozsudcích č. j. 4 Ao 5/2010 – 48 a č. j. 6 As 237/2016 – 33, týkající se připomínek vůči OOP, *per analogiam* na námitky. Takový důvod má vyplývat ze stavebního zákona a judikatury, jestliže u připomínek zákon pořizovateli stanoví pouze povinnost se jimi zabývat a vypořádat je v rámci odůvodnění, což pro námitky neplatí. Podle § 53 odst. 1 stavebního zákona pořizovatel zpracovává návrh rozhodnutí o námitkách, zatímco u připomínek návrh jejich vyhodnocení. Důvodem je výraznější dotčení vlastníka pozemku oproti veřejnosti. Ve vztahu k rozhodnutí o námitkách následně stěžovatelka podotkla, že dle judikatury zdejšího soudu má dostát požadavkům dle § 68 odst. 3 správního řádu (rozsudky č. j. 9 As 71/2008 – 109 a č. j. 9 As 66/2009 – 46).

[20] Závěr krajského soudu, dle kterého měla podat konkrétněji odůvodněné námitky, podle stěžovatelky potom naráží na to, že je pořizovatel považoval za formálně správné, jestliže o nich rozhodoval, stejně jako na návětí rozhodnutí o námitce, ve kterém si sám

pokračování

vymezil, že hlavním důvodem námitky je „*nesouhlas vlastníka pozemků se zařazením do ploch přírodních*“. Námitky proto byly odůvodněny dostatečně a podány řádně, neboť pořizovatel pochopil, o co stěžovatelce jde. Možnost obecného vypořádání obecněji formulovaných námitok stěžovatelka zpochybnila tím, že i kdyby byl vlastník pozemku zastoupen odborníkem, bude kvalita jeho argumentace vždy nižší, než může být u pořizovatele, a to mj. z důvodu kratší lhůty k seznámení s návrhem řešení příslušného pozemku, kdy navíc vlastník nedisponuje stejnými právy jako u klasického správního řízení. Podle stěžovatelky pak není namístě, aby soud poskytoval ochranu pořizovateli, který věděl, co od něho vlastník pozemku chce „*vysvětlit či napravit*“, ale nedbal toho a vydal vůči němu nepřesvědčivé rozhodnutí o námitkách. Stěžovatelka proto i nadále napadenému OOP vytýká nedostatky uvedené v čl. V návrhu na ZČÚP, respektive ve vztahu k odůvodnění rozhodnutí o námitkách v čl. IV. Rozhodnutí o námitkách považuje za nepřezkoumatelné.

[21] V další části kasační stížnost stěžovatelka namítla, že LBC Háje nebylo vymezeno v souladu se zákonem o ochraně PaK a jeho prováděcími předpisy. Poukázala na znění § 2 prováděcí vyhlášky č. 395/1992 Sb., který mj. uvádí, že vymezení místního systému ekologické stability stanoví orgány ochrany přírody v plánu SES, který je podkladem též pro zpracování ÚPD. V kontextu uvedeného krajského soudu vytkla, že nezmínil, zda byl ve správním spise coby obligatorní podklad založen plán SES, a zda před vydáním napadeného ÚP obsahoval vymezení LBC Háje. Dodala, že z řečeného současně vyplývá, že územní plán biocentra nevytváří, ale jen je „*deklaruje*“ a chrání. Posouzení souladu napadeného OOP s právními předpisy proto nebylo ze strany krajského soudu kompletní. Závěrem kasační stížnosti stěžovatelka namítla, že do písemného vyhotovení napadeného rozsudku nebyly zahrnuty ústně sdělené úvahy krajského soudu o správnosti zařazení některých pozemků napadeným ÚP mezi plochy stabilizované, které nadto stěžovatelka odmítá i po věcné stránce. V této souvislosti mj. odkázala na zápis v katastru nemovitostí, který u způsobu využití jejích pozemků uvádí údaj „*dobývací prostor*“. Podle názoru stěžovatelky měl pořizovatel u ploch přírodních pozemky zařadit do ploch změn v krajině, což však neučinil. Ze všech shora uvedených důvodů navrhla stěžovatelka napadený rozsudek zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení.

[22] Na uvedenou kasační stížnost následně navázali odpůrce se stěžovatelkou vzájemnými podáními, v rámci nichž zásadně upřesnili a rozvedli svou argumentaci. Odpůrce konkrétně reagoval přípisem ze dne 5. 10. 2017, ze dne 20. 10. 2017 a ze dne 7. 12. 2017, stěžovatelka pak replikami ze dne 9. 10. 2017 a ze dne 14. 11. 2017.

[23] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu uplatněných stížnostních bodů a po posouzení věci dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[24] Z obsahu kasační stížnosti, stejně jako i jí předcházejícího návrhu na zrušení části napadeného OOP, vyplývá, že podstatu projednávané věci představuje tvrzení stěžovatelky o negativních důsledcích, které měla změna ÚP v rozsahu dotčených pozemků znamenat pro její podnikatelský záměr. Ten spočíval v možnosti zavézt „*jednotlivé etáže bývalého lomu [...] stavebním odpadem (suti) a na pozemcích také provozovat zařízení pro recyklaci a znovuvyužití odpadu*“ (viz strana 3 návrhu na zrušení části napadeného OOP). V souvislosti s touto námitkou potom stěžovatelka poukázala na pravomocná rozhodnutí o hornické

činnosti a recyklačním zařízení, u nichž zdůraznila, že jejich existence musela být pořizovateli územního plánu známa, neboť mu je v procesu jeho pořizování předložila. Druhým podstatným bodem stěžovatelčiny argumentace je tvrzení o nedostatečném vypořádání jí uplatněných námitek vůči návrhu napadeného ÚP.

[25] Nejvyšší správní soud považuje v souvislosti s první otázkou, tj. narušením podnikatelského záměru stěžovatelky, za podstatné poukázat na některé ze závěrů krajského soudu. Prvním z nich je skutečnost, že rozhodnutím o hornické činnosti bylo stěžovatelce povoleno provádění hornické činnosti v rozsahu a způsobem stanoveným v dokumentaci „*Změna plánu likvidace lomu Koterov, ložisko Koterov, dobývací prostor Koterov – revize č. 1 (11. 6. 2015)*“, zpracované v březnu 2015 báňským projektantem Ing. M. J., Ph.D. (viz podmínka č. 1 výroku citovaného rozhodnutí; uvedená dokumentace dále jen „PL 2015“), s tím, že hornická činnost bude ukončena nejpozději do 1. 3. 2020 (viz podmínka č. 2 tamtéž). Jak dále zdůraznil krajský soud, vydání rozhodnutí o hornické činnosti předcházela podkladová rozhodnutí a další úkony, mezi které spadá mj. rozhodnutí o recyklačním zařízení a rozhodnutí o výjimce (viz především str. 5-6 a str. 8 odst. 3 rozhodnutí o hornické činnosti). Nejvyšší správní soud rovněž považuje v souladu s krajským soudem za podstatné zdůraznit, že z rozhodnutí o hornické činnosti vyplývají připomínky správních orgánů k původním požadavkům stěžovatelky. Zmínit je vhodné především poznatek obvodního báňského úřadu, že „*dle PL 2015 je navrženo zavezení pouze části prostoru IV. etáže (spodní etáž lomu). Na základě výsledků Biologického průzkumu (Véle, 2014) v lomu Koterov se upustilo od sanace a rekultivace DP Koterov v původně navrženém rozsahu (I. až IV. etáž)*“ (viz str. 7 rozhodnutí o hornické činnosti; důraz přidán). Namísto je dále poukázat na vyjádření OŽP MMP ke změně plánu likvidace lomu Koterov ze dne 31. 8. 2015, zn. ŽP/178448/15/2, jak citováno na str. 6-7 rozhodnutí o hornické činnosti, v němž se mj. uvádí: „*Nadále považujeme za optimální variantu z hlediska ochrany přírody a krajiny ponechání lokality (včetně IV. etáže) ve stávajícím stavu. [...] Během realizace záměru nebude docházet k jakýmkoliv zásahům do ploch navazujících etáží lomu (I., II. a III.)*“ (důraz přidán). V souvislosti s možností realizace podnikatelské činnosti stěžovatelky je dále nutné v souladu s krajským soudem připomenout str. 81-82 výrokové části ÚP, kde je v rámci kapitoly 6.2.2. Podmínky pro využití ploch s rozdílným způsobem využití u ploch přírodních uvedeno: „*Nepřípustné využití: [...] skládkování odpadu včetně inertního s výjimkou schválených plánů rekultivací v lokalitě 2_46 Koterov – krajina (IV. etáže dobývacího prostoru Koterov) a v lokalitě 2_40 Božkov Pytel (bývalé odkaliště)*“ (důraz přidán).

[26] Ze shora provedené rekapitulace rozhodnutí o hornické činnosti, a na něj navazující citované výjimky zařazené do výrokové části ÚP, je možné konstatovat, že jednalo se o podnikatelskou činnost stěžovatelky, v rozsahu v jakém jí byla povolena jí dovolávaným rozhodnutím o hornické činnosti, a jemu předcházejícím (podkladovým) rozhodnutím o recyklačním zařízení, nebyla možnost její realizace novým ÚP nijak dotčena. To ostatně stěžovatelka sama potvrdila na str. 2 své repliky k vyjádření odpůrce vůči jejímu návrhu na zrušení části napadeného OOP, kde konstatuje, že „*nikdy ve svém návrhu netvrdila, že jí napadené OOP neumožňuje realizovat činnosti, pro které získala pravomocné povoloovací akty* [...] *tvrdila to, že v důsledku vydání napadeného OOP je její podnikatelský záměr podstatně zmařen, neboť chtěla zavést jednotlivé etáže bývalého lomu (pozn. celkem jsou čtyři etáže) stavebním materiálem (sutí) a na pozemcích také provozovat zařízení pro recyklaci a znovuvyužití odpadů*“ (důraz přidán).

pokračování

[27] Jedná-li se potom právě o původní úmysl stěžovatelky realizovat svůj podnikatelský záměr taktéž na I.-III. etáži lomu, přisvědčuje i v tomto bodě Nejvyšší správní soud napadenému rozsudku, že z hlediska zákonnosti napadené části územního plánu je rozhodné, jaká činnost byla stěžovatelce pravomocně povolena, a nikoliv ta, o níž chtěla v budoucnu žádat, respektive, v jejíž povolení do budoucna snad doufala. Sama skutečnost, že stěžovatelkou uváděná povolovací rozhodnutí ve svém výroku neobsahují explicitně zamítnutí jí plánované činnosti v rozsahu I.-III. etáže lomu, stejně jako obecná možnost změny plánu likvidace, jak jí zakotvuje § 10 zákona o hornické činnosti, totiž nepochybně nebyla způsobilá založit její legitimní očekávání, že jí bude v budoucnu povoleno rozšíření podnikatelské činnosti i na zbývajících etážích lomu Koterov. Je tomu tak s ohledem na krajským soudem poukazované, a shora zmíněné, připomínky správních orgánů ve stanoviscích citovaných v rozhodnutí o hornické činnosti k původním požadavkům stěžovatelky.

[28] V případě argumentace stěžovatelky, že odůvodnění rozhodnutí o její námitce je nedostatečné, což platí i pro přezkum tohoto rozhodnutí ze strany krajského soudu, považuje Nejvyšší správní soud za podstatné úvodem aprobovat dílčí závěr napadeného rozsudku, podle kterého je soudní přezkum daného rozhodnutí třeba realizovat zejména s ohledem na důvody námítky a návrhové body. Je tomu tak proto, že pořizovateli územního plánu nepochybně nelze vytýkat, že se nevypořádal s námitkami, které nebyly vůči návrhu územního plánu vůbec uplatněny, přičemž z hlediska soudního přezkumu opatření obecné povahy dle § 101d odst. 1 s. ř. s. platí, že soud je vázán rozsahem a důvody návrhu. Shodně zdejší soud přisvědčuje krajskému soudu také v tom, že je na místě zohledňovat, jak byly námitky proti návrhu ÚP formulovány, respektive úroveň použité argumentace, neboť tomu by měla korespondovat odpověď orgánu, který o námitkách rozhoduje. Jak totiž krajský soud správně poznamenal, ustanovení § 52 odst. 3, věty první stavebního zákona stanovuje podatelům námítky povinnost tuto odůvodnit, a je proto zřejmé, že detailnost, rozsah a relevance argumentů, které podatel pro účely splnění této povinnosti formuluje, nutně předurčuje míru podrobnosti, s níž je příslušný správní orgán povinen rozhodnutí o dané námitce odůvodnit.

[29] Odkázal-li krajský soud v tomto bodě na rozsudky zdejšího soudu č. j. 4 Ao 5/2010 – 48 a č. j. 6 As 237/2016 – 33, vyslovující možnost vypořádat obecně formulované připomínky taktéž toliko obecným způsobem, považuje Nejvyšší správní soud tento odkaz, na rozdíl od stěžovatelky, za příléhavý. Zde je třeba zdůraznit, že dovolávanou judikaturu není namístě bez dalšího interpretovat v tom smyslu, a krajský soud tak ostatně ani nečiní, že by snad pořizovatel ÚP měl vypořádat připomínky *přesně* v takové míře podrobnosti, v jaké je uvedl jejich podatel. Uvedená judikatura konstatuje pouze to, že čím obecněji je připomínka formulována, tím obecnější může být i zdůvodnění jejího vypořádání. Jinými slovy by bylo možné rovněž konstatovat, že důvodnost či nedůvodnost zcela obecné připomínky (v nyní projednávaném případě námítky) nelze odůvodnit zcela konkrétním způsobem. Jestliže přitom požadavek na odůvodnění dopadá dle § 52 odst. 3, věty první stavebního zákona zcela shodně jak na připomínky, tak na námitky, dává Nejvyšší správní soud za pravdu krajskému soudu, že zde není racionální důvod nevztáhnout citovanou judikaturu týkající se připomínek *per analogiam* rovněž na námitky. Za takový důvod nelze dle názoru Nejvyššího správního soudu označit

ani stěžovatelkou dovolávaný procesně odlišný způsob nakládání s připomínkami a námitkami, respektive rozdíl ve formě výstupu tohoto procesu, tj. skutečnost, že o námitkách je oproti připomínkám rozhodováno (samostatným) rozhodnutím. Zcela nepřiléhavý je v tomto bodě rovněž odkaz stěžovatelky na judikaturu zdejšího soudu, která se věnuje náležitostem, které by mělo vykazovat rozhodnutí o námitkách, neboť ta se nijak k požadavkům na detailnost odůvodnění daného rozhodnutí (v relaci na podrobnost a rozsah samotných námitek) nevyslovuje.

[30] V kontextu shora uvedeného je třeba odmítnout i další argument stěžovatelky, který vznesla pro zpochybnění rozebíraného přístupu, a sice že i za situace, kdy bude vlastník pozemku zastoupen odborníkem, bude kvalita jeho argumentace vždy nižší, než může být u pořizovatele ÚP, což stěžovatelka zdůvodňuje krátkostí lhůty, během níž se může vlastník seznámit s návrhem řešení svých pozemků a skutečností, že nedisponuje stejnými právy jako u klasického správního řízení. Jak totiž konstatoval Nejvyšší správní soud již výše, krajským soudem odkazovanou judikaturu zdejšího soudu není na místě vykládat v tom smyslu, že odůvodnění rozhodnutí o námitce bude nezbytně mírou své preciznosti *zcela přesně* odpovídat rozsahu a pečlivosti, s níž byla námitka formulována, avšak spíše tak, že relevance, rozsah a detailnost argumentace podatele námityky nutně předurčuje rozsah a podrobnost, v níž je příslušný správní orgán povinen na ní reagovat, aby bylo možné jeho rozhodnutí považovat za dostatečné.

[31] Po potvrzení závěrů krajského soudu ohledně požadavků na podrobnost odůvodnění rozhodnutí o námitkách, respektive okruhu důvodů, z jejichž perspektivy je soudní přezkum tohoto rozhodnutí prováděn, přistoupil Nejvyšší správní soud k posouzení správnosti závěrů, k nimž krajský soud dospěl ve vztahu k samotnému rozhodnutí o námitce stěžovatelky, a to v rozsahu jí uplatněných kasačních námitek. Krajský soud ve vztahu k námitkám stěžovatelky ze dne 12. 11. 2015 konstatoval, že sice „[n]elze říci, že podané námitky nebyly vůbec odůvodněny, ale z hlediska toho, jak je postaven [návrh na ZČÚP], je možno námitky navrhovatelky sumárně klasifikovat jako odůvodněné jen značně nedůsledně“. Nejvyšší správní soud se s daným hodnocením plně ztotožňuje. Stěžovatelka totiž svou námitku rozdělila do dvou částí, přičemž v rámci první z nich uvedla, že „*nesouhlasí se zahrnutím [dotčených pozemků] do ploch označených jako přírodní zeleň z důvodů dále uváděných:*“ (důraz přidán), přičemž následně toliko odkázala na pravomocná rozhodnutí o hornické činnosti a recyklačním zařízení s dodatkem, že má v úmyslu na svých pozemcích realizovat činnost, pro kterou uvedená povolení získala. Z těchto důvodů požádala o zařazení svých pozemků v rámci nového ÚP mezi „*stabilizované plochy výroby a skladování, jako pozemky v bezprostřední blízkosti – lokalita 2_35 Za Koterovem*“. V druhé části své námityky upozornila na skutečnost, že ačkoliv jsou její pozemky stávajícím územním plánem zahrnuty do ploch „*Technické vybavení – odpady*“, návrh nového ÚP nepravdivě uvádí, že již v rámci stávajícího územního plánu byly zařazeny do ploch přírodní zeleně a novým ÚP tudíž nedojde ke změně stávajícího stavu.

[32] S ohledem na provedenou rekapitulaci obsahu stěžovatelčiny námityky nemůže Nejvyšší správní soud přisvědčit jejím tvrzením, že závěr krajského soudu o tom, že měla své námitky odůvodnit konkrétněji, naráží a) na to, že je pořizovatel považoval za formálně správné, neboť o nich rozhodoval, a b) na znění návětí rozhodnutí o námitce, ve

pokračování

kterém si měl sám vymezit, že hlavním důvodem námitky je „*nesouhlas vlastníka pozemků se zařazením do ploch přírodních*“. Jakkoliv totiž lze se stěžovatelkou souhlasit ohledně znění zmíněného návěti, pro oba její uvedené argumenty shodně platí, že způsobilost obecně identifikovat podstatu námitky, respektive o ní rozhodnout, sama o sobě neznámá, že stěžovatelčiny námitky byly odůvodněny dostatečně, respektive natolik podrobně, aby založily povinnost pořizovatele ÚP vypořádat se s nimi v rozsahu, v jakém by si stěžovatelka patrně představovala. Z obsahu stěžovatelčiny námitky totiž zřetelně vyplývá, že svůj nesouhlas, vytčený v návěti rozhodnutí o námitce, odůvodnila pouze odkazem na pravomocná povolovací rozhodnutí, tj. úmyslem realizovat svou podnikatelskou činnost. Jak nicméně krajský soud správně konstatoval v napadeném rozsudku, poté co zhodnotil, že námitka realizace činnosti na základě získaných povolení spadá do průniku důvodů námitky a návrhových bodů, platí, že odpůrce předmětné námitce sice nevyhověl v tom smyslu, že by dotčené pozemky v novém ÚP zařadil mezi stabilizované plochy výroby a skladování, ale vyhověl jí v tom směru, že při jejich zařazení do ploch přírodních připustil výjimku z jinak nepřipustného využití tohoto typu ploch.

[33] Z řečeného tak jednak vyplývá nesprávnost kasačního tvrzení stěžovatelky, že jí podané námitky měly dvě části v podobě požadavku na zohlednění pravomocných povolovacích rozhodnutí a nevymezování pozemků v plochách přírodních stabilizovaných, neboť nejde o dvě samostatné části námitky. Z její rekapitulace (viz výše) je naopak zřejmé, že jde pouze o její první část (nesouhlas se zahrnutím dotčených pozemků do ploch přírodní zeleně) a její zdůvodnění (odkazem na pravomocná povolovací rozhodnutí). Dále je nezbytné připomenout, že v souladu se závěry zdejšího soudu z bodů [25] až [27] tohoto rozsudku platí, že stanovením předmětné výjimky zůstala možnost realizace stěžovatelčiny podnikatelské činnosti v souladu s dovolávanými povolovacími rozhodnutími zachována. Nejvyšší správní soud proto aprobejuje závěr krajského soudu, že odůvodnil-li odpůrce vypořádání takto formulované námitky zejména citací relevantních částí rozhodnutí o hornické činnosti, přičemž jak uvedeno shora rozhodnutí o recyklačním zařízení představovalo podklad tohoto rozhodnutí, jde o vyřízení, které lze považovat za dostačující.

[34] Krajský soud dále vůči rozsahu přezkumu rozhodnutí o námitce stěžovatelky konstatoval (srov. bod [28] tohoto rozsudku), že do průniku důvodů námitky a návrhových bodů nespadá 1) *nepravdivost údaje o zahrnutí pozemků již ve stávajícím ÚP do ploch přírodní zeleně*, neboť absentuje v návrhových bodech, stejně jako 2) *zařazení pozemků do lokálního biocentra K64/011 Háje*, jelikož nebyla zahrnuta mezi důvody námitky. V případě prvního tvrzení Nejvyšší správní soud z obsahu návrhu na zrušení části napadeného OOP ověřil, že uvedené stěžovatelka rozhodnutí o námitce skutečně nevytýkala. Krajský soud proto nepochybil, jestliže při absenci odpovídajícího návrhového bodu rozhodnutí o námitce z této perspektivy neposuzoval. Oponuje-li stěžovatelka tím, že ve svém návrhu nemohla více argumentovat proti části rozhodnutí o námitce, která v něm není, s tím, že toto měla zdůraznit v poslední větě čtvrtého odstavce na str. 15 návrhu, nelze jí ani v tomto bodě přisvědčit. Jak v odkazovaném odstavci, tak ani v jiné své části totiž návrh rozebíranou námitku nepravdivosti údaje o zahrnutí dotčených pozemků již ve stávajícím ÚP do ploch přírodní zeleně neobsahuje. Nepochybně přitom mohla nedostatečnost vypořádání této námitky odpůrci ve svém návrhu vytknout.

[35] V případě druhého tvrzení, tj. zařazení pozemků do lokálního biocentra K64/011 Háje, krajský soud naopak shledal, že toto nebylo zmíněno v samotné námitce stěžovatelky ze dne 12. 11. 2015. Tento závěr plně odpovídá shora provedené rekapitulaci jejího obsahu. Stěžovatelka ve své kasační stížnosti namítla, že v souladu s názorem krajského soudu je zřejmé, že se vymezené LBC a vymezení pozemků v plochách přírodních vzájemně podmiňují a podporují. Pokud tedy námitkou brojila proti podstatě omezení budoucího využití dotčených pozemků, kterou představuje jejich zařazení do ploch přírodních, potom je dle jejího názoru samozřejmé, že brojila i proti důvodům tohoto zařazení, tedy i proti lokálnímu biocentru, které jako důvod označil pořizovatel, odpůrce i krajský soud. Nejvyšší správní soud nemůže uvedenému argumentu přisvědčit. Z hlediska stěžovatelčina odkazu na napadený rozsudek je třeba nejprve korigovat její tvrzení v tom, že krajský soud neuvedl, že by byla dána přímá podmíněnost mezi vymezením LBC a zařazením dotčených pozemků do přírodních ploch. Naopak na str. 20 napadeného rozsudku stěžovatelce přisvědčil v tom, že vymezení lokálního biocentra ještě automaticky nezakládá nutnost jejich podřazení této kategorii ploch. Dodal nicméně, že za situace, kdy se na pozemcích vyskytují mj. tak cenné druhy živočichů jaké uvádí rozhodnutí o výjimce, je vyčlenění daných pozemků z ploch technického vybavení logické a ospravedlnitelné. Především však Nejvyšší správní soud nemůže stěžovatelčině argumentaci přisvědčit proto, že bylo na ní, aby svou námitku náležitě odůvodnila, tj. včetně případného napadení vymezení lokálního biocentra. Po pořizovateli ÚP nelze požadovat, aby za ní dovozoval další možné argumenty, které by v souvislosti s jí deklarovaným nesouhlasem se zařazením pozemků do ploch přírodních mohla snad vůči návrhu nového územního plánu ještě vznést, a to vše za situace, kdy vymezení předmětného biocentra, jak zdůraznil krajský soud, vyplývalo z návrhu ÚP od samého počátku.

[36] Závěrem posouzení přezkumu rozhodnutí o námitkách ze strany krajského soudu považuje Nejvyšší správní soud za vhodné poukázat též na závěr napadeného rozsudku, dle kterého dané rozhodnutí není příliš přehledné, neboť se jedná o nepřiliš uspořádaný soubor informací, z něhož není bez dalšího zřejmé proč a v jakém rozsahu bylo námitce vyhověno částečně. I s tímto závěrem krajského soudu se zdejší soud plně ztotožňuje. Navzdory uvedenému však platí, že z hlediska tvrzení spadajících do průniku důvodů stěžovatelčiny námitky a návrhových bodů, a při zohlednění obecnosti, s níž svou námitku ze dne 12. 11. 2015 tato formulovala, krajský soud nepochybil, shledal-li vypořádání námitky ze strany odpůrce za dostačující. Do zmíněného průniku vymezujícího rozsah soudního přezkumu spadal stěžovatelčin nesouhlas se zařazením jejích pozemků do přírodních ploch, s čímž se pořizovatel ÚP právě *v rozsahu stěžovatelkou uplatněných důvodů*, tj. odkazu na pravomocné rozhodnutí o hornické činnosti a podkladové rozhodnutí o recyklačním zařízení, vypořádal stanovením výjimky z nepřípustného způsobu využití této kategorie ploch. Pouhá skutečnost, že pořizovatel ÚP nepochybně mohl rozhodnutí o námitce odůvodnit precizněji, respektive přehledněji, na správnosti závěrů učiněných krajským soudem nic nemění.

[37] Nejvyšší správní soud dále přezkoumal napadený rozsudek z hlediska problematiky (vymezení) lokálního biocentra K64/011 Háje. Zde je třeba úvodem přisvědčit tezi krajského soudu, že při hledání důvodů zařazení dotčených pozemků do zmíněného biocentra je nutno pohlížet na napadený ÚP jako na celek. Za odpovídající obsahu

pokračování

napadeného OOP lze potom označit odkazy krajského soudu na jeho jednotlivé části, a to z výrokové části jmenovitě na kapitolu 5.1.6 (základní charakteristika a výčet prvků ÚSES, zahrnující mj. i nadregionální biokoridor K64/011 – K64/018B a lokální biocentrum K64/011 Háje; str. 45-46 a 50), kapitolu 6.2.2 (vymezení hlavního, přípustného i nepřipustného využití přírodních ploch; str. 81-82), a kapitolu 6.3.3.2 (požadavky na lokalitu 2_46 Koterov – krajina, zahrnující též rozvíjení a ochranu ÚSES – NRBK č. K64/011-K64/018B a LBC č. K64/011 Háje; str. 140). Z části odůvodnění ÚP krajský soud odkázal na kapitolu 2.3.2 (která konstatuje ve vztahu k období 1995 – 2010 revizi a zpřesnění všech úrovní ÚSES; str. 27-28), kapitolu 7.5.1.6 (která zmiňuje jednak převzetí nadregionálních a regionálních ÚSES do ÚP dle ZÚR PK a místních podle revize zadané OŽP MMP, a dále zařazuje K64/011-K64/018B mezi funkční nadregionální biokoridory a K64/011 Háje mezi funkční lokální biocentra; str. 188, 189 a 193) a konečně kapitolu 7.6.3.3.2 (uvedení ÚSES procházejících lokalitou 2_46 a zdůraznění nutnosti ochrany stávajících prvků ÚSES a potřeby prosazení prvků nově navrhovaných, stejně jako ochrany dalších hodnot v území z důvodu nejen obecné, ale i zvláštní ochrany přírody; str. 155-156).

[38] V souvislosti s touto rekapitulací je vhodné v první řadě označit za nedůvodnou námitku stěžovatelky, dle které má z obsahu poslední uváděné kapitoly (řešení lokality 2_46) vyplývat, že LBC Háje bylo vymezeno na základě (nějakého) biologického hodnocení, což dle jejího názoru není možné. Zmiňuje-li totiž odůvodnění řešení rozebírané lokality, že biologické hodnocení lomu Koterov prokázalo výskyt velkého počtu zvláště chráněných druhů a dalších, především geologických, hodnot, přičemž má lom potenciál stát se oblastí NATURA 2000 či přírodní památkou, je podle Nejvyššího správního soudu zřejmé, že tak činí pouze na podporu deklarované potřeby ochrany hodnot tohoto území. Z ničeho se tedy nepodává, jak nesprávně dovozuje stěžovatelka, že by biologické hodnocení bylo využito jako přímý podklad pro vymezení LBC Háje. Hodnocení toliko dokresluje (podtrhuje) přírodní hodnotu dané lokality, respektive dokládá, jak uvedl krajský soud, že zde byly dány materiální důvody pro vymezení lokálního biocentra K 64/011 Háje jako místního ÚSES. Kasační námitka ohledně významu biologického hodnocení je proto nedůvodná.

[39] Jak dále vyplývá z částí ÚP, na něž krajský soud odkazuje, lze vedle přírodních hodnot lokality za další významný (souběžný) důvod pro vymezení lokálního biocentra označit to, že zpracováním nového ÚP došlo k upřesnění nadregionálního biokoridoru K64 „Kamýky – K50“, který byl vymezen v ZÚR PK, přičemž pozemky stěžovatelky se nacházejí v jeho ochranném pásmu. Zde je vhodné připomenout, že obecným úkolem územního plánu je v souvislostech a podrobnostech území obce zpřesnit a rozvíjet cíle a úkoly územního plánování, a to v souladu se zásadami územního rozvoje kraje a s politikou územního rozvoje (§ 43 odst. 3 stavebního zákona), mezi něž spadá též ochrana a rozvíjení přírodních, kulturních a civilizačních hodnot území. V kontextu uvedeného platí, že stanovovala-li nadřazená úroveň územně plánovací dokumentace, tj. ZÚR PK, nadregionální biokoridor K64 „Kamýky – K50“, k jehož zpřesnění, zahrnující rovněž vymezení LBC Háje, odpůrce v rámci napadeného územního plánu přistoupil, a to při povědomí o přírodních hodnotách dané lokality (viz výše), nehledává Nejvyšší správní soud ve shodě s napadeným rozsudkem v takovém postupu odpůrce exces, respektive překročení zákonných limitů územního plánování, a to navzdory stěžovatelkou

uváděnému § 2 odst. 3 vyhlášky č. 395/1992 Sb., dle kterého je plán SES podkladem mj. pro zpracování územně plánovací dokumentace.

[40] Nejvyšší správní soud totiž v souladu s krajským soudem nemá za to, že by zákonná úprava bez dalšího vylučovala možnost vymezení lokálního biocentra v procesu přijímání nového územního plánu. Pouze na okraj zdejší soud podotýká, že krajskému soudu lze přisvědčit v tom, že nebylo prokázáno, že by v době projednávání nového ÚP bylo LBC Háje již vymezeno, a jeho označení za „*stávající*“ tak skutečně nebylo vhodné. Je nicméně třeba poznamenat, že zdejší soud nedospěl k závěru o nedůvodnosti kasační námitky stěžovatelky toliko na základě skutečnosti, že právní úprava bez dalšího nevylučuje postup, který pro vymezení LBC odpůrce zvolil. Ve shodě s napadeným rozsudkem přihlédl rovněž k dalším okolnostem projednávaného případu. Za zcela zásadní je možné označit závěr krajského soudu, že i v případě, že by snad vymezení předmětného biocentra nebylo bezvadné, stěžovatelka *ani nenaznačila, jak by eventuální vada mohla zasáhnout do její právní sféry*. Uvedené pak potvrzuje sama stěžovatelka jak ve své kasační stížnosti, kde opakovaně uvádí, že LBC „*není tou částí napadeného OOP, která využití pozemků [stěžovatelky] do budoucna limituje*“, respektive, že „*omezení (vlastnických) práv [stěžovatelky] není dáno existencí lokálního biocentra*“, tak v obsahu námítky, kterou podala vůči návrhu ÚP. V ní totiž vymezení lokálního biocentra žádným způsobem nerozporovala (viz bod [35] tohoto rozsudku), ačkoliv tak objektivně učinit mohla, neboť jeho vznik, jak zdůraznil již krajský soud, vyplýval z návrhu ÚP od počátku.

[41] Z hlediska procesu přijímání napadeného OOP je možné nad rámec uvedeného rovněž poukázat na to (opět v souladu s napadeným rozsudkem) kapitola „*F. Požadavky na rozvoj a hodnoty území*“, položka „*Přírodní hodnoty*“ zadání ÚP vyslovila požadavek na respektování ÚSES dle ZÚR PK, případně upřesnění nadregionálního ÚSES dle Ministerstva ŽP a doplnění lokálního ÚSES dle požadavku OŽP MMP. Jak přitom krajský soud v této souvislosti dále poznamenal, zmiňuje strana 3 stanoviska OŽP MMP k návrhu zadání ÚP ze dne 21. 11. 2011, č. j. MMP/184673/11, požadavek, dle něhož vymezení ÚSES bude provedeno s ohledem na revizi ÚSES zpracovanou pro OŽP MMP v roce 2009, spolu s dodatkem, že příslušné podklady již byly pořizovateli ÚPD předány. Z vyjádření odpůrce k návrhu stěžovatelky na zrušení části napadeného OOP přitom vyplývá, že zmíněnými podklady je dokument H. M. a kol.: Velká Plzeň (Plzeňský kraj, okresy Plzeň - město, Plzeň - jih a Plzeň - sever), správní obvody Plzeň, Malesice, Lhota, Chrást, Dýšina a Kyšice – Revize a aktualizace plánu územního systému ekologické stability (dále jen „*Revize a aktualizace plánu ÚSES*“). Co do povědomí stěžovatelky ohledně charakteru lokality, v níž se nacházejí předmětné pozemky, lze vedle zmínění LBC již v návrhu ÚP, toliko pro úplnost poukázat na závěr krajského soudu, že stěžovatelka byla na skutečnost, že se její pozemky nacházejí v centru zájmů orgánů ochrany přírody, upozorňována, přičemž její původní žádost o rozsah a kvalitu hornické činnosti nebyla akceptována (viz připomínky správních orgánů k původním požadavkům stěžovatelky zmíněné v rozhodnutí o hornické činnosti; srov. bod [25] tohoto rozsudku).

[42] Nejvyšší správní soud tak v otázce LBC Háje dospěl k závěru, že přes možnou pochybnost ohledně náležitého postupu při jeho vymezování krajský soud postupoval správně, jestliže v projednávaném případě neshledal na straně odpůrce takové pochybení, pro které by bylo namístě napadenou část OOP zrušit. Jak totiž vyplývá ze shora

pokračování

uvedeného, pozemky stěžovatelky se prokazatelně nacházejí v ochranném pásmu nadregionálního koridoru K64 „Kamýky – K50“, přičemž se na nich dle biologického hodnocení, stejně jako dle rozhodnutí o výjimce (výskyt zvláště chráněných druhů živočichů a jejich biotopů), nacházejí významné přírodní hodnoty. Toho si stěžovatelka, stejně jako zájmu orgánů ochrany přírody o tyto pozemky, musela být již s ohledem na rozhodnutí o hornické činnosti prokazatelně vědoma. Přesto samotné vymezení LBC ve své námitce podané vůči návrhu ÚP nenapadla, a to navzdory skutečnosti, že v návrhu územního plánu bylo lokální biocentrum uvedeno již od počátku. Tento její přístup konečně odpovídá i její kasační argumentaci, dle které sama existence LBC neomezuje její vlastnické právo a podnikatelský záměr. Kasační námitky směřující do vymezení LBC Háje proto Nejvyšší správní soud neshledal důvodnými.

[43] Ze všech shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že napadený rozsudek je zákonný, kasační stížnost proti němu podanou proto podle § 110 odst. 1, *in fine*, s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

[44] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1, věty první s. ř. s., za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nebyla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Odpůrce měl naopak ve věci plný úspěch, a proto mu Nejvyšší správní soud přiznal náhradu nákladů řízení. Nejvyšší správní soud přitom při rozhodování o nákladech nenásledoval závěr krajského soudu, který nepovažoval náklady vynaložené odpůrcem na zastoupení advokátem za důvodně vynaložené, a to jak s ohledem na skutečnost, že odpůrce je územní samosprávnou jednotkou, nikoliv správním orgánem, tak s ohledem na celkovou (právní) složitost nyní projednávané materie, včetně toho, že na řízení o kasační stížnosti jsou celkově kladeny vyšší nároky, než na řízení o žalobě. Platí přitom, že odpůrce prostřednictvím svého právního zástupce učinil tři úkony právní služby podle § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“), a to vyjádření ke kasační stížnosti a dvě repliky k následným vyjádřením stěžovatelky. Odměna za jeden úkon právní služby činí podle § 7 bodu 5 advokátního tarifu, aplikovaného na základě § 9 odst. 4 písm. d) téže vyhlášky, částku 3100 Kč, tj. celkově 3 x 3100 Kč, tedy 9300 Kč. K této částce je třeba dále podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu přičíst 300 Kč jako paušální náhradu hotových výdajů, a to na každý úkon právní služby, tedy 3x300 Kč. Celkem tedy 10.200 Kč. Protože zástupce odpůrce je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se tento nárok o částku 2142 Kč odpovídající této dani, kterou je zástupce povinen z odměny za zastupování odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty. Odpůrci se tedy přiznává náhrada nákladů řízení spočívajících v odměně zástupce, hotových výdajích a dani z přidané hodnoty v celkové výši 12.342 Kč. K zaplacení náhrady nákladů řízení byla stěžovatelce stanovena přiměřená lhůta v délce jednoho měsíce.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **není** opravný prostředek přípustný (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 8. června 2020

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu