



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Polácha a soudců
Mgr. Jana Jiráska, Ph.D., a JUDr. Lukáše Hloucha, Ph.D. v právní věci

navrhovatelů: **a) J. M.**
bytem X

b) M. M.
bytem X

c) J. M.
bytem X

d) M. V.
bytem X

e) P. V.
bytem X

f) Ing. L. K.
bytem X

g) Ing. V. K.
bytem X

všichni zastoupení advokátem Mgr. Tomášem Palíkem
sídlem Husova 16, 602 00 Brno

proti
odpůrci:

obec Petrov
sídlem Petrov 113, 696 65 Petrov

zastoupená advokátkou Mgr. Alžbětou Nemeškalovou Rosinovou,
Ph.D.

sídlem Údolní 567/33, 602 00 Brno

o návrhu na zrušení opatření obecné povahy – Územního plánu Petrov s prvky regulačního plánu ze dne 7. 7. 2022

takto:

- I. Návrh **se zamítá.**
- II. Navrhovatelé a), b), c), d), e), f) a g) **jsou povinni** společně a nerozdílně zaplatit odpůrci na náhradě nákladů řízení částku 12 342 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám Mgr. Alžběty Nemeškalové Rosinové, Ph.D., advokátky.

Odůvodnění:

I. Návrh

1. Návrhem doručeným soudu dne 9. 8. 2022 se navrhovatelé domáhali zrušení opatření obecné povahy – Územního plánu Petrov s prvky regulačního plánu ze dne 7. 7. 2022 (dále též jen „územní plán“). Ke své aktivní legitimaci uvedli, že jsou vlastníky (případně spoluvlastníky) konkrétně specifikovaných pozemků na území obce Petrov, které jsou přímo dotčeny vydáním územního plánu, a tvrdili, že je územní plán zkrátil na jejich právech.
2. Navrhovatelé dále uvedli, že v průběhu pořizování územního plánu podali následující námítky:
 - a) Pozemky parc. č. XA, XB, XC, XD, XE, XF, XG, XH, XCH, XI, XJ, XK, XL, XM, XN, XO, XP, XQ, XR, XŘ, XS, XS, XŠ, XT, XU, XV, XW, XX, XY, XZ, XŽ, XAA a XAB (veškeré pozemky uvedené v rozsudku se nachází v k. ú. X) byly zařazeny z obytné zóny do rezerv. Navrhovatelé trvali na tom, aby byl zachován dosavadní charakter těchto pozemků.
 - b) Pozemky parc. č. XAC, XAD, XAE, XAF, XAG, XAH a XACH se staly pozemky s uplatněním předkupního práva s možností vyvlastnění. Tento návrh byl pro navrhovatele nepřijatelný a z pohledu vlastníků naprosto nemorální.
 - c) Pozemky parc. č. XAI, XAJ a XAK zůstaly zařazeny v ploše TO – nakládání s odpady (sběrný dvůr, skládka, kompostárna), přičemž sběrný dvůr se buduje v sousedství. Navrhovatelé požadovali zařazení těchto pozemků do plochy HS – plochy smíšené, výrobní, případně do plochy VD – výroba drobná a služby.
 - d) Pozemky parc. č. XAL, XAM, XAN a XAO změnilý charakter pouze částečně a na větší části zůstává lokální biocentrum Pod Petrovem (dále jen „LBC“), plocha MNz – plochy smíšené nezastavitelného území – zemědělství extenzivní a plocha s možností vyvlastnění. Navrhovatelé trvali na odstranění LBC a možnosti předkupního práva a vyvlastnění. Dle navrhovatelů je tato část obce určena k bydlení, přičemž pod označením LBC ji k bydlení nelze využít. Možnost předkupního práva a vyvlastnění v místě, kde jsou rodinné domy a místo pro jejich stavbu, je dle navrhovatelů nesmyslné a v rozporu se zásadou obecního zřízení, podle níž se má obec starat o spokojený život

svých obyvatel a ne jim bydlení znepríjemňovat. LBC je zakresleno již ve stávajícím plánu, ale mnoho let neplní svou funkci a ani ji nikdy plnit nebude, pokud budou pozemky ve vlastnictví občanů. Jelikož nejmenší rozloha lokálního biocentra jsou 3 ha, navrhovatelé navrhli jeho přesunutí na jiné konkrétní pozemky ve vlastnictví státu, obce nebo Povodí Moravy. Dále uvedli, že obci s rozšířenou působností zjevně vadí, že si občané v tomto území postavili ploty. Občané si však pouze chrání své pozemky, na kterých vznikla lokalita k bydlení, a to mimo jiné před tisíci turistů ročně, kteří projíždějí na kolech a lodích přes Bařův kanál, jenž je součástí nefunkčního LBC.

3. Podle navrhovatelů odpůrce porušil povinnost stanovenou v § 172 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, neboť nevydal opatření obecné povahy se zákonným obsahem – nijak se totiž nevypořádal s námitkami ani jednoho z žalobců a ani náznakem neuvedl, že všechny námitky zamítá. Navrhovatelé jsou přesvědčeni, že územní plán tak postrádá všechny zákonné znaky, a je proto nicotným aktem.
4. Pokud by soud neshledal územní plán nicotným, pak se navrhovatelům jeví rozhodování odpůrce o námitkách jako nesrozumitelné a nepřezkoumatelné. Odpůrce totiž vyřešil námitky navrhovatelů tak, že územní plán vydal pouze v minimálně upravené podobě, která nevyhověla ani jedné námitce navrhovatelů. Jinak ale o námitkách navrhovatelů nijak nerozhodl. Rozhodnutí o námitkách musí obsahovat uvedení, kdo námitku podal, její obsah, rozhodnutí o ní obsahující i to, zda byla podána včas, jak o ní bylo rozhodnuto, odůvodnění takového rozhodnutí a poučení o opravném prostředku. Jelikož napadený územní plán tyto náležitosti postrádá, je tato jeho část nezákonná. Dalším důvodem nepřezkoumatelnosti územního plánu je dle navrhovatelů nezákonné nakládání s obsahem námitek. Je povinností odpůrce, aby v opatření obecné povahy doslovně ocitoval námitky podané proti návrhu územního plánu, a následně k nim zaujal stanovisko. To se však dle tvrzení navrhovatelů nestalo.
5. Navrhovatelé uzavřeli, že stěžejním důvodem pro podání návrhu je nevyhovění všem jejich námitkám. Jelikož argumentace odpůrce k námitkám není žádná, nelze s ní v návrhu nijak polemizovat. Z těchto důvodů navrhovatelé navrhli, aby soud prohlásil nicotnost územního plánu, eventuálně ho jako nezákonný zrušil ke dni 7. 7. 2022.

II. Vyjádření odpůrce

6. Odpůrce ve vyjádření k návrhu nejprve konstatoval, že navrhovatelé nemají aktivní legitimaci ke zrušení územního plánu jako celku, ale toliko k těm jeho částem, které se mohou myslitelně dotýkat jejich právní sféry. Dle odpůrce Zastupitelstvo obce Petrov o námitkách navrhovatelů rozhodlo, přičemž z rozhodnutí o námitkách, které je součástí textové části odůvodnění územního plánu, lze jednoznačně identifikovat podatele, obsah námitek, výrok rozhodnutí o ní i odůvodnění. Odpůrce připustil písařskou chybu ve výroku rozhodnutí o námitkách, který obsahuje formulaci „připomínce se nevyhovuje“, nicméně jde o zjevnou nesprávnost ve smyslu § 70 správního řádu, neboť z kontextu je zřejmé, že odpůrce rozhodl o námitkách. Byly tak splněny všechny zákonné náležitosti rozhodnutí o námitkách. Argumentaci navrhovatelů, že odpůrce o námitkách nerozhodl, a že se tudíž jedná o nicotný akt, nelze přisvědčit.
7. Odpůrce nesouhlasil ani s tvrzeným nezákonným nakládáním s námitkami. Z žádného právního předpisu nelze dovodit povinnost převzít do rozhodnutí o námitce plný text námitek. Je zcela postačující, pokud rozhodnutí o námitce shrne podstatné argumenty

obsažené v námitce, se kterými se následně vypořádá. Tak tomu ostatně bylo i v projednávané věci. Navíc navrhovatelé nijak blíže nerozvádějí, na které z jejich argumentů v námitkách nebylo reagováno.

8. K námitce uvedené výše pod bodem 2 a) odpůrce odkázal na s. 83 a 84 textové části odůvodnění územního plánu, z něž podstatné argumenty též ocitoval. Dle odpůrce byla tato námitka vypořádána zcela dostatečně a přezkoumatelně. K námitkám uvedeným výše pod body 2 b) a c) odpůrce uvedl, že těmto připomínkám bylo vyhověno a návrh územního plánu byl upraven dle požadavku navrhovatelů. K námitce uvedené výše pod bodem 2 d) odpůrce uvedl, že se obec Petrov v procesu pořizování územního plánu snažila dosáhnout přesunutí LBC na pozemky navrhované navrhovateli, avšak tato snaha narazila na nesouhlas dotčeného orgánu – Městského úřadu Hodonín, který trval na stávajícím umístění LBC. Dále ocitoval argumentaci z rozhodnutí o námitkách, podle níž vymezení LBC v územním plánu respektuje jeho historické vymezení v jiných dokumentech a je požadováno též v hodnocení SEA. Svoje odůvodnění k této námitce považuje odpůrce za dostačující a odpovídající na veškeré dílčí argumenty, které navrhovatelé vznesli. Odpůrce poukázal též na to, že předmětné LBC se zde nacházelo již v rámci předchozí územně plánovací dokumentace, která zde vymezovala krajinnou zeleň Ek.
9. Ze všech výše uvedených důvodů odpůrce navrhl, aby soud návrh zamítl.

III. Ústní jednání

10. Soud ve věci nařídil jednání na den 1. 11. 2022, při němž účastníci setrvali na svých stanoviscích. Zástupce navrhovatelů nově uvedl, že v průběhu pořizování územního plánu mělo dojít ke změně rozsahu LBC. Původní návrh zahrnoval ještě další pozemky, tento návrh byl však z webových stránek pořizovatele i odpůrce smazán. V dalším návrhu již LBC tyto tři pozemky neobsahovalo. Dále tvrdil, že není možné, aby do lokálního biocentra byly zahrnuty pozemky soukromých vlastníků. Konečně zástupce navrhovatelů namítl, že zvolené řešení je v rozporu s principem proporcionality – není totiž přiměřené, aby se pozemky dlouhodobě vedené jako stavební staly šedou zónou, a aby lokální biocentrum zasáhlo na část soukromých pozemků obyvatel, kteří tyto pozemky užívají k bydlení. Nepřiměřené jsou též externality vyvolané LBC včetně velkého množství návštěvníků LBC, migrantů a povinnosti neoplocovat pozemky. Odpůrce v reakci především poukázal na koncentraci řízení s tím, že navrhovateli nově uvedené námitky jsou nepřijatelné. Obec se v průběhu pořizování snažila o přesun LBC na jiné pozemky. Jelikož tento záměr obce neprošel přes dotčené orgány, projektant navrhl alespoň částečné zmenšení LBC, a to směrem od zastavěného území k volné přírodě.
11. Soud provedl důkaz grafickou částí Územního plánu obce Petrov po změně č. 2 předloženou odpůrcem (č. l. 70 a 70a soudního spisu). Z ní především zjistil, že v předchozí územně plánovací dokumentaci byla plocha N11-Ek vymezující LBC Pod Petrovem z hlediska rozsahu vymezena odlišně oproti nyní napadenému územnímu plánu. Plocha N11-Ek zahrnovala navíc několik pozemků směrem na severovýchod, a naopak neobsahovala část Baťova kanálu a řeky Radějovky a jejich soutok.
12. Další dokazování prováděno nebylo, soud při posouzení věci vycházel z předloženého správního spisu a z podání účastníků. Soud pro nadbytečnost neprovedl důkaz mapovými snímky předloženými navrhovateli a založenými na č. l. 108-123 spisu, které měly prokazovat, že v průběhu pořizování územního plánu došlo ke zmenšení LBC o některé pozemky. Soud k tomu v první řadě poukazuje na přísnou koncentraci řízení, která je

obsažena v § 101b odst. 2 věta druhá zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Navrhovatelé v návrhu uvedli pouze návrhový bod spočívající v nicotnosti či nezákonnosti územního plánu z toho důvodu, že odpůrce nijak nevypořádal jejich námitky a připomínky. Pokud poté až při jednání uplatnili nové návrhové body týkající se údajné (a zřejmě z jejich pohledu nezákonné) změny LBC v průběhu řízení o územním plánu a dále týkající se neproporcionality zvoleného řešení ve vztahu k vymezení LBC, jde o návrhové body nové, a tudíž nepřípustné. Není pak proto ani na místě k nim provádět jakékoliv dokazování. Nadto soud poukazuje na skutečnost vyplývající ze správního spisu, v němž jsou k dispozici celkem tři skupiny mapových podkladů (návrh z dubna 2021, upravený návrh z ledna 2022 a konečné znění územního plánu z května 2022), přičemž ve všech těchto případech je rozsah LBC zakreslen stejně. Soud se proto domnívá, že navrhovateli zmiňovaná změna rozsahu LBC odráží změnu územního plánu oproti dosud platné územně plánovací dokumentaci, jak je popsáno v bodu 11 výše, k čemuž soud provedl potřebný důkaz.

13. Soud rovněž pro nadbytečnost neprovedl k důkazu účastnický výslech navrhovatelů a) a c). Výslech účastníků je totiž pouze podpůrným důkazem v situaci, kdy potřebné právně významné skutečnosti nelze prokázat jinak (§ 131 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s.). Výslech účastníků byl přitom navržen k tomu, aby soudu popsali, proč podali námitky, popsali proces tvorby územního plánu a zpřesnili skutečnosti uvedené v návrhu. Otázka, proč podali účastníci námitky, není pro věc relevantní s ohledem na to, jak navrhovatelé vymezili předmět sporu ve svém návrhu. Proces tvorby územního plánu je pak doložen předloženým úplným správním spisem. Zpřesnit skutečnosti uvedené v návrhu pak navrhovatelé nepochybně mohou i v průběhu jednání před soudem; není ovšem důvod pro to, aby se tak dělo prostřednictvím účastnického výsledku. Soud proto dal navrhovatelům a) a c) možnost vyjádřit se k věci a případně doplnit tvrzené skutečnosti. Jejich přednes lze shrnout tak, že považují za nespravedlivé, že LBC nebylo přesunuto na jiné pozemky a bylo omezeno (oproti dřívějšímu) pouze o některé pozemky, zatímco jejich pozemky v něm byly ponechány. Stejně tak považují za nefér, že došlo k zařazení jejich stavebních pozemků do územní rezervy.

IV. Podmínky řízení

14. Předtím, než soud přistoupil k meritornímu posouzení návrhu, zabýval se naplněním podmínek řízení. Těmi jsou v řízení vedeném podle části třetí, hlavy druhé, dílu sedmého s. ř. s., existence předmětu řízení (tj. opatření obecné povahy), aktivní legitimace navrhovatele a formulace závěrečného návrhu, to vše v souladu s podmínkami vyplývajícími z ustanovení § 101a a § 101b s. ř. s.
15. Napadený Územní plán Petrov s prvky regulačního plánu je co do formy opatřením obecné povahy [§43 odst. 4 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)], které bylo schváleno usnesením zastupitelstva obce Petrov č. 734 dne 30. 6. 2022. Územní plán byl oznámen a doručen vyhláškou obce Petrov ze dne 7. 7. 2022 vyvěšené na příslušných úředních deskách dne 8. 7. 2022 a sejmuté dne 25. 7. 2022. Napadené opatření obecné povahy je tudíž existující a účinné.
16. Aktivně legitimovaným k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy či jeho části je podle § 101a odst. 1 s. ř. s. ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné povahy, vydaným správním orgánem, zkrácen. Aktivní procesní legitimace navrhovatele se zakládá pouhým tvrzením dotčení na jeho právech (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího

správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, č. 1910/2009 Sb. NSS, ve věci *obec Vysoká nad Labem*, body 31, 34 a 37).

17. Navrhovatelé svoji aktivní legitimaci k podání návrhu odvozovali z vlastnictví či spoluvlastnictví pozemků zapsaných na listech vlastnictví XAP, XAR, XAŘ, XAS, XAŠ, XAT, XAU a XAV v k. ú. X (řádově desítky nemovitých věcí). Tato skutečnost nebyla mezi účastníky sporná. Soud tedy vycházel z toho, že navrhovatelé prokázali vlastnictví řady nemovitých věcí v katastrálním území odpůrce a že věrohodně poukazovali na zkrácení svých subjektivních práv. Navrhovatelé tedy byli k podání návrhu aktivně procesně legitimováni. Soud se neztotožnil s argumentací odpůrce, že navrhovatelé mají aktivní procesní legitimaci pouze k těm částem územního plánu, jež se jich mohou myslitelně dotýkat. Jak bylo výše uvedeno, navrhovatelům jako vlastníkům pozemků v katastrálním území odpůrce postačuje k aktivní procesní legitimaci pouhé myslitelné tvrzení o zkrácení svých práv. Zda k tomuto zkrácení skutečně došlo a zda je na místě zrušit celý územní plán či jeho část je pak již otázkou vlastního věcného posouzení podaného návrhu (aktivní věcné legitimace). Rozsah napadení opatření obecné povahy je zcela na navrhovatelích; ukáže-li se, že jejich námitky jsou liché, případně že se jich tvrzená nezákonnost nijak nedotýká, soud jejich návrh zcela či zčásti zamítne (nikoliv odmítne).
18. Pasivně legitimovaným je ten, kdo napadené opatření obecné povahy vydal, tj. obec Petrov.
19. Splněna je též podmínka formulace závěrečného návrhu (petitu). Byť je závěrečný návrh z hlediska větné skladby poněkud kostrbatý, lze z něj jednoznačně dovodit, že se navrhovatelé domáhají prohlášení nicotnosti napadeného opatření obecné povahy nebo jeho zrušení. Návrh kromě petitu obsahuje i další náležitosti požadované § 101b odst. 2 s. ř. s. (především návrhové body) a je včasný (byl podán ve lhůtě podle § 101b odst. 1 s. ř. s.).
20. Podmínky řízení tak byly v dané věci naplněny, proto soud přistoupil k věcnému přezkumu napadeného opatření obecné povahy v intencích podaného návrhu.

V. Posouzení věci

21. Soud přezkoumal napadené opatření obecné povahy v rozsahu uplatněných návrhových bodů (§ 101d odst. 1 s. ř. s.). Vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání opatření obecné povahy (§ 101b odst. 3 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že návrh není důvodný.
22. Podle § 172 odst. 4 správního řádu platí, že k návrhu opatření obecné povahy může kdokoli, jehož práva, povinnosti nebo zájmy mohou být opatřením obecné povahy přímo dotčeny, uplatnit u správního orgánu písemné připomínky nebo na veřejném projednání ústní připomínky. Správní orgán je povinen se připomínkami zabývat jako podkladem pro opatření obecné povahy a vypořádat se s nimi v jeho odůvodnění. Podle odst. 5 téhož ustanovení pak platí, že vlastníci nemovitostí, jejichž práva, povinnosti nebo zájmy související s výkonem vlastnického práva mohou být opatřením obecné povahy přímo dotčeny, nebo, určí-li tak správní orgán, i jiné osoby, jejichž oprávněné zájmy mohou být opatřením obecné povahy přímo dotčeny, mohou podat proti návrhu opatření obecné povahy písemné odůvodněné námitky ke správnímu orgánu ve lhůtě 30 dnů ode dne jeho zveřejnění. Zmeškání úkonu nelze prominout. O námitkách rozhoduje správní orgán, který opatření obecné povahy vydává. Jestliže by vyřízení námítky vedlo k řešení, které přímo ovlivní oprávněné zájmy některé osoby jiným způsobem než návrh opatření obecné povahy, a není-li změna zjevně též v její prospěch, zjistí správní orgán její stanovisko. Rozhodnutí o námitkách, které musí obsahovat vlastní odůvodnění, se uvede jako součást

odůvodnění opatření obecné povahy (§ 173 odst. 1). Proti rozhodnutí se nelze odvolat ani podat rozklad. Změna nebo zrušení pravomocného rozhodnutí o námitkách může být důvodem změny opatření obecné povahy.

23. Podle § 50 odst. 3 stavebního zákona pořizovatel doručí návrh územního plánu a vyhodnocení vlivů návrhu územního plánu na udržitelný rozvoj území, pokud se zpracovává, veřejnou vyhláškou. Do 30 dnů ode dne doručení může každý uplatnit u pořizovatele písemné připomínky. K později uplatněným připomínkám se nepřihlíží.
24. Podle § 52 odst. 2 a 3 stavebního zákona mohou námitky proti návrhu územního plánu podat pouze vlastníci pozemků a staveb dotčených návrhem řešení, oprávněný investor a zástupce veřejnosti. Námitky k prvkům náležejícím regulačnímu plánu mohou uplatnit i osoby uvedené v § 85 odst. 2. Nejpozději do 7 dnů ode dne veřejného projednání může každý uplatnit své připomínky a dotčené osoby podle odstavce 2 námitky, ve kterých musí uvést odůvodnění, údaje podle katastru nemovitostí dokladující dotčená práva a vymezit území dotčené námitkou. Dotčené orgány a krajský úřad jako nadřízený orgán uplatní ve stejné lhůtě stanoviska k částem řešení, které byly od společného jednání (§ 50) změněny. K později uplatněným stanoviskům, připomínkám a námitkám se nepřihlíží. Dotčené osoby oprávněné k podání námitek musí být na tuto skutečnost upozorněny.
25. V podstatě jediným návrhovým bodem je tvrzení navrhovatelů, že se odpůrce nijak nevypořádal s námitkami, které podali v průběhu pořizování územního plánu. Soud z předloženého správního spisu ověřil, že Městský úřad Hodonín jako pořizovatel územního plánu zahájil veřejnou vyhláškou ze dne 3. 5. 2021 projednávání návrhu územního plánu ve smyslu § 50 odst. 3 stavebního zákona s tím, že do 30 dnů od doručení veřejné vyhlášky může každý uplatnit u pořizovatele písemné připomínky. Navrhovatelé a) až g) doručili pořizovateli územního plánu dne 17. 6. 2021 podání označené jako „námitky k návrhu územního plánu obce Petrov“, které se obsahově shoduje s námitkami, jak jsou shrnuty v bodu 2 rozsudku výše. Dále dne 23. 6. 2021 uplatnili navrhovatelé f) a g) samostatnou připomínku, jejímž obsahem byl nesouhlas s vymezením LBC Pod Petrovem (s návrhem na jeho zrušení nebo přemístění na jiné pozemky) a zrušení možnosti vyvlastnění v případě pozemku parc. č. XAN. Dále uvedli, že oproti původnímu stavu již není uvažováno s lokalizací LBC na pozemcích parc. č. XAW, XAX, XAY a AXZ, avšak LBC je i nadále umístěno na pozemcích parc. č. XAO, XAM, XAN a XAL. Tato skutečnost je dle navrhovatelů naprosto nepochopitelná, neboť o přesun LBC žádali všichni majitelé pozemků. Z návrhu na vyhodnocení a vypořádání stanovisek a připomínek zpracovaných pořizovatelem vyplývá, že připomínkám obsahově odpovídajícím bodu 2 písm. a) a d) rozsudku a připomínce navrhovatelů f) a g) navrhuje nevyhovět; naopak připomínkám obsahově odpovídajícím bodu 2 písm. b) a c) rozsudku navrhuje vyhovět.
26. Pořizovatel následně veřejnou vyhláškou ze dne 4. 2. 2022 zahájil v souladu s § 52 stavebního zákona řízení o územním plánu. Ve stanovené lhůtě uplatnili žalobci a) až g) u pořizovatele námitky obsahově obdobné námitkám uvedeným výše v bodě 2 a) a d) rozsudku. Námitku týkající se vymezení LBC Pod Petrovem dále rozšířili – podle navrhovatelů je zarážející navrhovaný posun LBC pouze za hranici pozemku manželů Zezulových (pozemek parc. č. XAW), neboť o posun žádali společně všichni majitelé pozemků dotčených aktuální podobou LBC. Zarážející je to i s ohledem na skutečnost, že paní Ing. S. Z. pracuje jako referent na Odboru životního prostředí Městského úřadu Hodonín, přičemž tento odbor se vyjadřuje k možným posunům LBC. Jak je tedy možné posunout LBC právě za oplocení pozemku parc. č. XAW, ale již nikoliv dále, tázali se navrhovatelé. Kromě toho též

poukázali na skutečnost, že vymezení LBC nedosahuje minimální velikosti 3 ha. Navrhovatelé f) a g) dále podali dne 18. 3. 2022 samostatné námitky týkající se rovněž vymezení LBC. Svou argumentaci uvedenou již v dřívější připomínce rozšířili. Odůvodnění, že nová podoba LBC je jakýmsi kompromisem, je nepřijatelné, neboť navrhovatelé f) a g) netuší, kdo takový kompromis sjednal a proč zrovna pozemek navrhovatelů parc. č. XAN v LBC Pod Petrovem zůstal, zatímco jiné pozemky z něj byly nově vyjmuty. Podle navrhovatelů f) a g) tímto došlo k porušení práva na rovné zacházení a k porušení zásady nediskriminace.

27. Z výše uvedeného vyplývá, že navrhovatelé v průběhu pořizování územního plánu nejprve uplatnili připomínky ve smyslu § 50 odst. 3 stavebního zákona a poté též námitky ve smyslu § 52 odst. 3 stavebního zákona. Odpůrce následně vydal předmětný územní plán, který obsahuje grafickou, část, textovou část a odůvodnění. V rámci odůvodnění územního plánu je vyhodnocení připomínek navrhovatelů obsaženo na s. 121 – 124 a na s. 125 – 127. Rozhodnutí o jejich námitkách je poté obsaženo na s. 79 – 87.
28. Soud se neztotožnil s argumentací navrhovatelů, že by napadené opatření obecné povahy trpělo v souvislosti s vypořádáním připomínek a námitek navrhovatelů takovými vadami, že by bylo třeba je prohlásit za nicotné. Nicotnost je vyhrazena pro ty nejtěžší vady správního aktu spočívající typicky v absenci pravomoci či působnosti vydávajícího orgánu, případně v jiné natolik závažné vadě, že přijatý akt nelze vůbec za akt považovat – jde o paakt (srov. § 77 správního řádu, který se dle § 174 odst. 1 správního řádu přiměřeně použije i u opatření obecné povahy, případně též rozsáhlou judikaturu Nejvyššího správního soudu, např. rozsudek rozšířeného senátu ze dne 13. 5. 2008, č. j. 8 Afs 78/2006-74, publ. pod č. 1629/2008 Sb. NSS). Nevypořádání námitek proti opatření obecné povahy nelze v obecné rovině za takto těžkou vadu považovat. Rezignace příslušného orgánu na vypořádání takových námitek by mohla mít za následek nicotnost opatření obecné povahy jen v naprosto výjimečných případech, jinak však půjde o „běžnou“ nezákonnost pro nedodržení § 172 odst. 5 správního řádu. V projednávaném případě ovšem úvahu o nicotnosti napadeného územního plánu vylučuje především ta skutečnost, že se odpůrce s námitkami a připomínkami navrhovatelů vypořádal.
29. Odůvodnění územního plánu obsahuje vyhodnocení připomínek navrhovatelů na s. 121 – 124 a 125 – 127, přičemž z tohoto vyhodnocení je zřetelně patrné, kdo připomínku podal, kdy ji podal, její text, výsledek vyhodnocení a odůvodnění tohoto vyhodnocení. Rozhodnutí o námitkách navrhovatelů je pak obsaženo na s. 79 – 87 odůvodnění územního plánu. Z rozhodnutí je patrné, kdo a kdy námitku podal, její text, rozhodnutí o ní a odůvodnění. Takto vypořádané připomínky a námitky nemohou v žádném případě vést k závěru o nicotnosti napadeného územního plánu.
30. Soud nepřehlédl, že výroky rozhodnutí o námitkách na s. 79 – 87 zní „připomínce se nevyhovuje“. V tomto ohledu se nicméně soud ztotožnil s argumentací odpůrce, že se jedná o zřejmou chybu v psaní ve smyslu § 70 správního řádu, neboť z rozhodnutí o námitkách jako celku je nejen zřejmé, že odpůrce skutečně rozhodoval o námitkách a nikoliv připomínkách, ale i to, že jim nevyhověl. Tato vada proto nemá vliv na zákonnost územního plánu.
31. Navrhovatelé mají pravdu v tom, že rozhodnutí o námitkách na s. 79 – 87 odůvodnění územního plánu neobsahuje poučení o opravném prostředku. Jedná se o vadu, která však rovněž na zákonnost územního plánu nemá vliv. V obecné rovině totiž absence poučení o opravném prostředku může vést maximálně k prodloužení lhůty pro podání opravného

prostředku (srov. § 83 odst. 2 správního řádu). V případě rozhodnutí o námitkách proti návrhu opatření obecné povahy, jímž je i napadený územní plán, však právní úprava výslovně vylučuje možnost podat odvolání či rozklad (§ 172 odst. 5 věta pátá správního řádu). Absence poučení v projednávané věci přitom nemůže v rozporu s textem zákona založit přípustnost opravného prostředku (srov. přiměřeně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2016, č. j. 7 As 195/2016-21). Tato vada tudíž nemá dopad do procesních či hmotných práv navrhovatelů a nezpůsobuje nezákonnost územního plánu.

32. Za nedůvodnou soud konečně považuje námitku navrhovatelů, že odpůrce nezákonně nakládal s jejich obsahem, neboť je v něm v napadeném opatření obecné povahy doslovně citovat. Soud se plně ztotožňuje s argumentací odpůrce, že žádný právní předpis takový postup neukládá. Odpůrce je nepochybně povinen v rozhodnutí příslušnou námitku podchytit tak, aby nepopřel její smysl a vypořádal se s jejími zásadními argumenty; to však neznamená, že by musela být námitka v rozhodnutí kompletně citována. Ostatně v projednávané věci odpůrce v rozhodnutí o námitkách zachytil jejich text v podstatě v celé úplnosti, přičemž ani navrhovatelé neuvádějí, jaké konkrétní části jejich námitek vynechal, případně jakou jejich argumentaci zamlčel.
33. S ohledem na právě uvedené soud uzavírá, že napadený územní plán není nicotný a že ani soudem výše zjištěné vady nemají vliv na jeho zákonnost. Vzhledem k tomu, že navrhovatelé ve svém návrhu dále tvrdili, že vypořádání jejich námitek je nepřezkoumatelné a že se odpůrce s jejich argumentací nevypořádal, podrobil soud přezkumu vyhodnocení připomínek a rozhodnutí o námitkách též z hlediska jejich obsahu, tj. zda skutečně reagují na argumenty navrhovatelů (pokud by tomu tak nebylo, bylo by nutno uzavřít, že vyhodnocení připomínek, případně rozhodnutí o námitkách je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů).
34. Požadavky, které je třeba klást na odůvodnění rozhodnutí o námitce, vymezil Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 24. 11. 2010, č. j. 1 Ao 5/2010 – 169, publ. pod č. 2266/2011 Sb. NSS. V zásadě mají být stejné jako v případě správních rozhodnutí. Z odůvodnění musí být seznatelné, z jakého důvodu považuje obec námitky uplatněné oprávněnou osobou (§ 52 odst. 2 stavebního zákona) za liché, mylné nebo vyvrácené, nebo proč považuje skutečnosti předestírané oprávněnou osobou za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy za vyvrácené. Ústavní soud k tomu v nálezu ze dne 7. 5. 2013, sp. zn. III. ÚS 1669/11, doplnil, že požadavky kladené na detailnost a rozsah vypořádání se s námitkami nemohou být přehnané, jinak by se správní soudy dopouštěly přepjatého formalismu a nepřípustného zásahu do práva na samosprávu, který ohrožuje funkčnost územního plánování a přispívá k narušení stability systému územního plánování a právní jistoty občanů. V navazujícím usnesení ze dne 5. 11. 2015, sp. zn. III. ÚS 3836/13, pak Ústavní soud uvedený závěr upřesnil v tom smyslu, že „[p]osouzení, zda rozhodnutí odpůrce o námitkách stěžovatele (...) naplňuje požadavek náležitého odůvodnění (ve smyslu srozumitelnosti a úplnosti) je pak věcí obecného (správního) soudu, nejde-li o hodnocení zjevně extrémní a svévolné“.
35. Rovněž je třeba zohlednit, že odůvodnění rozhodnutí o námitce je součástí odůvodnění celého opatření obecné povahy, a proto je třeba je vnímat v souvislostech. Odůvodnění rozhodnutí o námitce netrpí nepřezkoumatelností, je-li z odůvodnění rozhodnutí o námitce a potažmo z odůvodnění celého opatření obecné povahy zřejmé, jak byla daná problematika uvedená v námitce řešena (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 12. 2016, č. j. 8 As 89/2016 – 48, ze dne 20. 8. 2015, č. j. 9 As 18/2015 – 101 či ze dne 30. 7. 2015, č. j. 8 As

47/2015 - 44). Stanoviska dotčených orgánů státní správy jsou závazným podkladem pro územní plán (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 1. 2009, č. j. 2 Ao 2/2008 – 62). Vázanost závěry stanovisek dotčených orgánů nezabavuje odpůrce povinnosti řádně odůvodnit rozhodnutí o námitkách, které se týkají obsahu těchto stanovisek. Pouhý odkaz či citace jejich obsahu tedy nejsou dostatečné (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2010, č. j. 8 Ao 1/2010 – 89, ze dne 24. 7. 2013, č. j. 2 Aos 1/2013 – 138, či ze dne 5. 8. 2015, č. j. 2 As 195/2014 – 47).

36. Námitku uvedenou pod bodem 2 a) rozsudku uplatnili navrhovatelé jednak ve formě připomínky, jednak ve formě námítky. V obou případech byl jejím důvodem, stručně řečeno, požadavek, aby pozemky v jejich vlastnictví zůstaly zařazeny v obytné zóně, jak tomu bylo v dosavadní územně plánovací dokumentaci. Napadený územní plán však tyto pozemky přesunul do ploch územních rezerv R1 a R2 s budoucím využitím území jako smíšené obytné venkovské a stanovil podmínky pro prověření budoucího využití plochy. Připomínku navrhovatelů vyhodnotil odpůrce na s. 121 – 122 a o obsahově shodné námitce pak rozhodl na s. 83 – 84 odůvodnění územního plánu, přičemž připomínce ani námitce nevyhověl. V odůvodnění vyhodnocení připomínky a rozhodnutí o námitce se odpůrce zabýval oběma plochami R1 a R2. V případě plochy R1 uvedl jako důvod přesunu do územní rezervy problematickou dopravní a technickou obslužnost lokality, kterou velmi podrobně popsal; v případě plochy R2 bylo důvodem přesunu hlukové zatížení a silná intenzita dopravy v této lokalitě, stejně jako stanovisko Krajské hygienické stanice Jihomoravského kraje. U dvou pozemků parc. č. XI a XAB odpůrce neshledal, že by oproti stávající úpravě došlo k jakékoliv změně. Závěrem se pak vypořádal s argumentací navrhovatelů týkající se náhrady škody. Toto odůvodnění soud považuje za zcela dostačující, reagující na námitku v celé úplnosti a vyhovující zákonným požadavkům. Námitka navrhovatelů je nedůvodná.
37. Výhrady uvedené v bodu 2 b) a c) tohoto rozsudku uplatnili navrhovatelé pouze ve formě připomínek. Tyto připomínky jsou odpůrcem vyhodnoceny na s. 122 odůvodnění územního plánu. U ploch, v nichž leží pozemky navrhovatelů parc. č. XAC, XAD, XAE, XAF, XAG, XAH, XACH, vše v k. ú. X, bylo v souladu s žádostí navrhovatelů zrušeno vymezení veřejně prospěšných staveb s možností uplatnění předkupního práva nebo s možností vyvlastnění. Pozemky navrhovatelů parc. č. XAI, XAJ, XAK, vše v k. ú. X, pak byly v souladu s přáním navrhovatelů zařazeny do plochy HS - plochy smíšené výrobní. Toto vypořádání připomínek potvrzuje též textová a grafická část územního plánu. Z uvedeného vyplývá, že odpůrce se s připomínkami navrhovatelů nejen vypořádal, ale zcela jim vyhověl, a proto je návrh navrhovatelů v této části nedůvodný.
38. Konečně pokud jde o problematiku LBC Pod Petrovem, navrhovatelé nejprve uplatnili připomínky, které odpůrce vyhodnotil na s. 122 – 124 a 125 – 127. Připomínkám částečně vyhověl, neboť zrušil veřejně prospěšné opatření VU1, pro které bylo možno práva k pozemkům a stavbám navrhovatelů vyvlastnit. Ve zbývajících částech připomínek týkajících se především existence, rozsahu či přesunu LBC na jiné pozemky odpůrce nevyhověl. Rozhodnutí o následně podaných námitkách navrhovatelů týkajících se LBC je pak obsaženo na s. 79 – 82 a 84 – 87, přičemž odpůrce těmito námitkám nevyhověl. Odůvodnění vyhodnocení připomínek i rozhodnutí o námitkách je obdobné. Odpůrce především zdůraznil, že „[n]ávrh místního ÚSES vychází z nadregionálního a regionálního systému ekologické stability, z přírodních podmínek řešeného území, z již vypracovaných generelů ostatních obcí a ze zpracovaného plánu místního ÚSES v CHKO Bílé Karpaty (firma Low a spol. 1997) a okresního generelu Hodonín z r. 2002 – navrhované umístění tudíž respektuje historické

vymezení prvku místního ÚSES a je v souladu s dlouhodobou koncepcí uspořádání krajiny v dotčeném území. V rámci fáze společného jednání se příslušné dotčené orgány ochrany přírody jasně vyjádřily pro ponechání stávajícího umístění LBC, přičemž nebyly rozporovány navrhované parametry biocentra. Ze zpracovaného Hodnocení vlivů koncepce na životní prostředí (SEA hodnocení) vyplynul požadavek na potvrzení vymezení LBC Pod Petrovem v cenné lokalitě na soutoku Radějovky a Baťova kanálu. Přesunutím skladebného prvku ÚSES na základě narušení jeho funkčnosti nerespektováním stanovených podmínek pro využití území ze strany vlastníků pozemků či odporu vlastníků pozemků proti umístění prvku by do budoucna založilo nebezpečný precedens. S odkazem na výše uvedené zůstane návrh ÚP v tomto ohledu beze změn.“ K námitce týkající se rozlohy biocentra odpůrce uvedl, že návrh byl předložen dotčeným orgánům ochrany přírody, které parametry biocentra nerozporovaly. Tyto parametry nerozporovalo ani SEA hodnocení. Odpůrce dále vypořádal námitku využití pozemků navrhovatelů v ploše LBC k bydlení a k oplocení těchto pozemků tak, že již ve stávající územně plánovací dokumentaci jde o plochu biocentra, v níž je budování oplocení a staveb souvisejících s bydlením nepřipustné. Závěrem se odpůrce zabýval též vyjádřením navrhovatelů týkajícím se náhrady škody. Uvedený způsob, jímž se odpůrce vypořádal s touto argumentací navrhovatelů, považuje soud za srozumitelný, dostatečný a přezkoumatelný.

39. Jako problematická se soudu zprvu jevila pouze část námitek poukazující na skutečnost, že rozsah LBC bylo oproti stávající územně plánovací dokumentaci změněn – konkrétně z něj bylo vypuštěno několik pozemků, což navrhovatelé považovali za neodůvodněné a diskriminující. Odpůrce k této námitce uvedl pouze tolik, že *„[n]avrhované umístění a parametry předmětného prvku soustavy místního ÚSES byly stanoveny s ohledem na předmět ochrany v dotčeném biocentru a vycházelo ze zpracovaného Hodnocení vlivů koncepce na životní prostředí (SEA hodnocení), přičemž byly prokonzultovány s příslušnými dotčenými orgány na úseku ochrany přírody a krajiny (Městský úřad Hodonín, odbor životního prostředí a Krajský úřad Jihomoravského kraje, odbor životního prostředí).“* Odpůrce tak v podstatě pouze odkázal na hodnocení SEA a stanoviska dotčených orgánů státní správy, aniž by ovšem svůj postoj blíže odůvodnil. Takový postup je dle výše uvedené judikatury nedostatečný. V projednávané věci nadto soud konstatuje, že Městský úřad Hodonín se k otázce rozsahu LBC nijak nevyjádřil a hodnocení SEA jakož i stanovisko Krajského úřadu Jihomoravského kraje požadovalo, aby rozsah vymezení LBC byl potvrzen dle platné územně plánovací dokumentace – v ploše N11-Ek. Jak ovšem vyplynulo z grafické části Územního plánu obce Petrov po změně č. 2, kterou soud provedl k důkazu, byla plocha N11-Ek vymezující LBC z hlediska rozsahu vymezena odlišně oproti nyní napadenému územnímu plánu. Plocha N11-Ek zahrnovala navíc několik pozemků směrem na severovýchod a naopak neobsahovala část Baťova kanálu a řeky Radějovky a jejich soutok. Odpůrce tak rozhodnutí o námitce navrhovatelů ohledně vymezení rozsahu LBC odůvodnil pouhým odkazem na stanoviska dotčených orgánů, která ovšem ani nerespektoval (LBC vymezil jinak, než jak bylo požadováno).
40. Soud nicméně dále vyšel z výše uvedené judikatury, podle níž odůvodnění rozhodnutí o námitce netrpí nepřezkoumatelností, je-li z odůvodnění rozhodnutí o námitce a potažmo z odůvodnění celého opatření obecné povahy zřejmé, jak byla daná problematika uvedená v námitce řešena. Jak soud zjistil, obsahuje odůvodnění územního plánu vysvětlení odlišného vymezení LBC oproti dosavadní územně plánovací dokumentaci, a to na s. 49 pod bodem A.2. Odpůrce zde uvedl, že *„Rozsah LBC Pod Petrovem v návrhu územního plánu hranici biocentra dle platné ÚPD (plocha N11-EK) respektuje v převážné části jejího průběhu. Původní rozsah plochy N11-EK nelze v návrhu ÚP zohlednit bezzbytku, a to z důvodu, že je zde již*

realizována výstavba rodinných domů zapsaných do katastru nemovitostí. Navrhované umístění a parametry LBC Pod Petrovem byly s dotčenými orgány na úseku ochrany přírody a krajiny řádně projednány v rámci společného jednání, přičemž nebyly navrhované parametry biocentra rozporovány.“ Podle názoru soudu odpůrce tímto způsobem odpověděl i na námitku navrhovatelů týkající se změny rozsahu LBC. Byť toto odůvodnění není obsaženo přímo v rozhodnutí o námitce, pro závěr o jeho přezkoumatelnosti je postačující, že je uvedeno v jiné části odůvodnění územního plánu.

41. Soud konstatuje, že byl v tomto řízení přísně vázán rozsahem a důvody návrhu – byla tak povinen posoudit výlučně to, zda se odpůrce přezkoumatelně vypořádal s připomínkami a námitkami navrhovatelů. To se dle názoru soudu stalo, a návrh navrhovatelů je tak v celém rozsahu nedůvodný. Vyjádřeními navrhovatelů a) a c) jakož i jejich zástupce při jednání, která zjevně mířila k otázce proporcionality přijatého řešení v územním plánu, se soud – jak bylo uvedeno výše – s ohledem na koncentraci řízení nemohl jakkoliv zabývat. Nad rámec věci lze nadto v případě rozsahu LBC konstatovat, že navrhovatelé by se svými námitkami zřejmě nebyli úspěšní, i kdyby je uplatnili již v návrhu na zrušení územního plánu. LBC včetně příslušných omezení bylo totiž na pozemcích navrhovatelů vymezeno již v minulé územně plánovací dokumentaci – změnou jeho rozsahu tak nedochází k žádné změně co se týká práv a povinností navrhovatelů. Tvrzení navrhovatelů, že LBC svou funkci nikdy neplnilo a že omezení vyplývající z vymezení LBC údajně nebyla dříve vynucována, nemá na tento závěr vliv.

VI. Závěr a náklady řízení

42. Vzhledem k tomu, že napadené opatření obecné povahy v soudním přezkumu obstálo, soud podle § 101d odst. 2 věta druhá s. ř. s. návrh zamítl.
1. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanovili tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Navrhovatelé a) až g) ve věci úspěch neměli, a jsou proto povinni nahradit odpůrci náklady řízení. Z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že přestože obvykle ve správním soudnictví není „profesionálním“ správním orgánům přiznávána náhrada nákladů řízení za právní zastoupení, výjimku z tohoto pravidla tvoří agenda přezkoumávání opatření obecné povahy, v níž na straně odpůrce často stojí malé obce, které nemají potřebný odborný aparát (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014-47, č. 3228/2015 Sb. NSS, bod 29). Tak tomu bylo i v projednávané věci.
2. Soud proto odpůrci přiznal náhradu nákladů, které jsou tvořeny odměnou jeho zástupkyně za tři úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, žaloba, účast na jednání před soudem) podle § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), přičemž mimosmluvní odměna za jeden úkon právní služby činí částku 3 100 Kč [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu]. Dále odpůrci náleží náhrada hotových výdajů jeho zástupkyně v paušální výši 300 Kč za každý úkon právní služby (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu. K tomu soud připočetl náhradu za daň z přidané hodnoty, kterou je zástupkyně odpůrce povinna odvést z odměny a náhrad ve výši 2 142 Kč (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Celkem tedy odpůrci na náhradě nákladů řízení náleží částka ve výši 12 342 Kč. Soud navrhovatelům a) až g) uložil zaplatit náhradu nákladů řízení společně a nerozdílně k rukám zástupce odpůrce v přiměřené lhůtě.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 1. listopadu 2022

JUDr. Petr Polách, v. r.
předseda senátu