

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Aleše Roztočila a Mgr. Petry Weissové v právní věci navrhovatelů: **a) J. M., b) M. M., c) J. M., d) M. V., e) P. V., f) Ing. L. K., g) Ing. V. K.**, všichni zast. Mgr. Tomášem Palíkem, advokátem, se sídlem Husova 200/16, Brno, proti odpůrci: **obec Petrov**, se sídlem Petrov 113, Petrov, zast. Mgr. Jiřím Nezhybou, advokátem, se sídlem Údolní 567/33, Brno, o návrhu na zrušení opatření obecné povahy - Územního plánu Petrov s prvky regulačního plánu ze dne 7. 7. 2022 schváleného usnesením zastupitelstva odpůrce č. 734, v řízení o kasační stížnosti navrhovatelů proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 1. 11. 2022, č. j. 73 A 2/2022-131,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se odmítá**.
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Každému z navrhovatelů **se vrací** zaplacený soudní poplatek za kasační stížnost ve výši **5.000 Kč**, který jim bude vyplacen z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto usnesení.

Odůvodnění:

[1]Odpůrce vydal opatření obecné povahy - Územní plán Petrov s prvky regulačního plánu ze dne 7. 7. 2022, které bylo schváleno usnesením jeho zastupitelstva č. 734 (dále jen územní plán“). Navrhovatelé jsou vlastníky či spoluvlastníky několika desítek pozemků zapsaných na listech vlastnictví XA, XB, XC, XD, XE, XF, XG a XH v k. ú. P. u H. V průběhu pořizování územního plánu podali připomínky a námitky, jejichž řádné nevypořádání představovalo jediný návrhový bod v návrhu na zrušení opatření obecné povahy.

[2]Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 1. 11. 2022, č. j. 73 A 2/2022-131, tento návrh zamítl.

[3]V odůvodnění rozsudku se krajský soud nejprve neztotožnil s argumentací navrhovatelů, podle níž napadené opatření obecné povahy trpí v souvislosti s vypořádáním jejich připomínek a námitek takovými vadami, že je zapotřebí jej prohlásit za nicotné. Nicotnost je totiž vyhrazena pro nejtěžší vady správního aktu spočívající typicky v absenci pravomoci či působnosti vydávajícího orgánu, případně v jiné natolik závažné vadě, že ho vůbec není

možné považovat za správní akt. Taková situace by však mohla nastat nanejvýš za situace, kdyby příslušný orgán rezignoval na vypořádání připomínek a námitek, k čemuž však v posuzované věci nedošlo. Odůvodnění územního plánu totiž obsahuje vyhodnocení připomínek navrhovatelů i rozhodnutí o námitkách, z nichž je zřejmé, kdo a kdy a v jakém znění připomínku či námitku podal a jakým způsobem se s ní odpůrce vypořádal. Výroky rozhodnutí o námitkách na stranách 79 až 87 územního plánu sice zní, že „*připomínce se nevyhovuje*“, nicméně v tomto směru se jedná o zřejmou chybu v psaní, neboť je z nich zřejmé, že odpůrce skutečně rozhodoval o námitkách, kterým nevyhověl, a nikoliv o připomínkách. Dále rozhodnutí o námitkách sice neobsahuje poučení o opravném prostředku, nicméně právní úprava v tomto případě výslovně vylučuje možnost podání odvolání či rozkladu. Odpůrce nebyl povinen v napadeném opatření obecné povahy námitky doslovně citovat, neboť mu to žádný právní předpis neukládal. Postačilo tak obsah námitek podchytit tak, aby nebyl popřen jejich smysl, a následně se vypořádat se jejich zásadními argumenty. Navíc v dané věci odpůrce v rozhodnutí o námitkách zachytil jejich text v podstatě v celé úplnosti, přičemž ani navrhovatelé neuvádějí, jaké podstatné části námitek vynechal, případně jakou jejich argumentaci zamlčel. Napadený územní plán tak není nicotný a výše zjištěné vady nemají vliv ani na jeho zákonnost.

[4] Jelikož navrhovatelé též tvrdili, že vypořádání jejich připomínek a námitek je nepřezkoumatelné, podrobil krajský soud přezkumu vyhodnocení připomínek a rozhodnutí o námitkách též z hlediska jejich obsahu. V tomto směru nejprve shrnul požadavky kladené judikaturou Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu na rozhodnutí o námitkách a odůvodnění celého opatření obecné povahy a následně takto zhodnotil způsob vypořádání připomínek a námitek ze strany odpůrce.

[5] Požadavek, aby pozemky ve vlastnictví navrhovatelů zůstaly zařazeny v obytné zóně, jak tomu bylo v dosavadní územně plánovací dokumentaci, byl uplatněn jednak ve formě připomínky, jednak ve formě námity. 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 stranách 121 až 122 a o obsahově shodné námitce pak rozhodl na stranách 83 až 84 odůvodnění územního plánu, přičemž připomínce ani námitce nevyhověl. Ve 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. Ohledně 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. XA a XB odpůrce neshledal, že by oproti stávající úpravě došlo k jakékoliv změně. Závěrem se pak vypořádal s argumentací navrhovatelů týkající se náhrady škody. Toto odůvodnění krajský soud považoval za zcela dostačující, reagující na připomínky a námitky v celé úplnosti a vyhovující zákonným požadavkům.

[6] Výhrady ke skutečnosti, že některé pozemky se staly pozemky s uplatněním předkupního práva a s možností vyvlastnění a jiné pozemky naopak zůstaly zařazeny v ploše TO - nakládání s odpady, přičemž sběrný dvůr se buduje v sousedství a navrhovatelé požadovali jejich zařazení do plochy HS - plochy smíšené, výrobní, případně do plochy VD - výroba drobná a služby, byly uplatněny pouze ve formě připomínek. Tyto připomínky jsou odpůrcem vyhodnoceny na straně 122 odůvodnění územního plánu. U ploch, na nichž

pokračování

leží pozemky navrhovatelů parc. č. XC, XD, XE, XF, XG, XH, XCH, vše v k. ú. P. u H., bylo v souladu s žádostí navrhovatelů zrušeno vymezení veřejně prospěšných staveb s možností uplatnění předkupního práva nebo s možností vyvlastnění. Pozemky navrhovatelů par. č. XI, XJ, XK, vše v k. ú. P. u H., 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.

[7]Ve vztahu k problematice lokálního biocentra pod Petrovem (dále jen „LBC“) navrhovatelé nejprve uplatnili připomínky, které odpůrce vyhodnotil na stranách 122 až 124 a 125 až 127 územního plánu. 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 stranách 79 až 82 a 84 až 87 územního plánu, přičemž odpůrce těmito námitkami 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, je možné považovat za srozumitelný, dostatečný a přezkoumatelný.

[8]Jako problematická se zprvu jevila pouze část námitek poukazující na skutečnost, že rozsah LBC bylo oproti stávající územně plánovací dokumentaci změněn, když 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 podle relevantní judikatury nedostatečný. V projednávané věci se nadto Městský úřad Hodonín k otázce rozsahu LBC nijak nevyjádřil a hodnocení SEA, jakož i stanovisko Krajského úřadu Jihomoravského kraje požadovalo, aby rozsah vymezení LBC byl potvrzen podle platné územně plánovací dokumentace, a to v ploše N11-Ek. Jak ovšem vyplynulo z grafické části Územního plánu obce Petrov po změně č. 2, kterou byl proveden důkaz, 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).

[9] Nicméně podle judikatury správních soudů 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. Odůvodnění územního plánu přitom obsahuje vysvětlení odlišného vymezení LBC oproti dosavadní územně plánovací dokumentaci, a to na straně 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 bezezbytku, 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.“* Tímto způsobem odpůrce 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.

[10] V tomto řízení byl soud přísně vázán rozsahem a důvody návrhu, a byl tak povinen posoudit výlučně to, zda se odpůrce přezkoumatelně vypořádal s připomínkami a námitkami navrhovatelů. To se podle názoru krajského 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 pak krajský soud 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, a změnou jeho rozsahu tak nedošlo k žádné změně ohledně práv a povinností navrhovatelů. Tvrzení navrhovatelů, že LBC svou funkci nikdy neplnilo a že omezení vyplývající z vymezení LBC údajně nebyla dříve vynucována, přitom nemá na tento závěr vliv.

[11] Proti uvedenému rozsudku podali navrhovatelé (dále jen „stěžovatelé“) včasnou kasační stížnost z důvodů uvedených v ustanoveních § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). V ní namítli, že rozhodnutí o námitkách se jim jeví jako nesrozumitelné, a tudíž

pokračování

nepřezkoumatelné, přičemž krajský soud v podstatě převzal argumentaci odpůrce. Vypořádání všech připomínek a námitek neobsahuje všechny tři obligatorní části, tedy uvedení, jejich podatele, obsahu, rozhodnutí o nich, které by obsahovalo to, zda byla podána včas i jak o ní bylo rozhodnuto, odůvodnění takového rozhodnutí a poučení o opravném prostředku. Dále stěžovatelé shrnuli procesní postup odpůrce před a při vydání napadeného opatření obecné povahy a obsah jejich připomínek a námitek podaných správnímu orgánu k jeho návrhu. V tomto směru toliko poukázali na argument krajského soudu o tom, že LBC byl již dříve uveden v územním plánu, a předložili fotografie vývoje území zasažením LBC, z nichž vyplývá, že v roce 2003 a 2006 nebyly pozemky zastavěny, že počátky zastavěnosti spadají do roku 2012 a že v letech 2015 až 2021 se zastavěnost pozemků zvýšila. Na to navazují listiny svědčící o zmenšení prvotního návrhu LBC, ke kterému došlo bez toho, aniž by formou námitek či připomínek někdo velikost LBC napadal. S ohledem na tyto skutečnosti stěžovatelé navrhli zrušení rozsudku krajského soudu i napadeného opatření obecné povahy.

[12] Odpůrce ve vyjádření ke kasační stížnosti shrnul obsah připomínek a námitek uplatněných stěžovateli k návrhu územního plánu, jakož i způsob jejich vypořádání, a uzavřel, že v tomto směru nedošlo k žádné nezákonnosti, která by svou intenzitou odůvodňovala zrušení napadeného opatření obecné povahy. Proto navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

[13] V doplnění kasační stížnosti navrhovatelé uvedli, že některé z dotyčných pozemků změnily svůj druh, k čemuž předložili příslušné listiny. K této změně následně odpůrce uvedl, že nikterak nemění důvodnost existence LBC a navíc nastala až po vydání napadeného opatření obecné povahy.

[14] Nejvyšší správní soud konstatuje, že kasační stížnost nesměruje proti důvodům, na nichž je postaven zamítací výrok rozsudku krajského soudu. Stěžovatelé v ní totiž nikterak nebíjí proti správnosti závěrů krajského soudu, podle nichž není napadené opatření obecné povahy nicotné, nezákonné ani nepřezkoumatelné v souvislosti s vypořádáním připomínek a námitek v procesním postupu před jeho vydáním. Toliko tvrdili, že rozhodnutí o námitkách je nesrozumitelné a vypořádání všech připomínek a námitek neobsahuje všechny tři obligatorní části, aniž by reagovali na argumentaci krajského soudu, že v tomto směru odůvodnění územního plánu obsahuje všechny zákonné náležitosti, případně jeho vady nemají vliv na zákonnost napadeného opatření obecné povahy. Dále stěžovatelé shrnuli obsah svých připomínek a námitek podaných k návrhu územního plánu a polemizovali s argumentem krajského soudu, že LBC již byl dříve uveden v územním plánu, ačkoliv ten ve svém rozsudku výslovně uvedl, že odůvodnění územního plánu obsahuje vysvětlení odlišeného vymezení LBC oproti dosavadní územně plánovací dokumentaci, které následně citoval. Ani s tímto způsobem posouzení vypořádání námitek ze strany krajského soudu stěžovatelé nepolemizovali. Rovněž jejich poukaz na změnu druhu některých dotčených pozemků se nikterak netýkal závěru, na kterém byl vystaven rozsudek krajského soudu, neboť stěžovatelé v řízení před ním namítali pouze náležité nevypořádání připomínek a námitek ze strany odpůrce. Za této situace lze uzavřít, že kasační stížnost se opírá jen o jiné důvody, než které jsou uvedeny v § 103 s. ř. s., a proto podle § 104 odst. 4 téhož zákona není přípustná (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2003, č. j. 6 Azs 44/2003-31, publikované pod č. 738/2006 Sb. NSS, ze dne 15. 9. 2009,

č. j. 6 Ads 113/2009-43, ze dne 10. 9. 2009, č. j. 7 Afs 106/2009-77, publikované pod č. 2103/2010 Sb. NSS, a ze dne 2. 6. 2023, č. j. 4 As 191/2022-38).

[15] S ohledem na všechny tyto skutečnosti Nejvyšší správní soud kasační stížnost podle § 46 odst. 1 písm. d) za použití § 120 s. ř. s. odmítl pro nepřipustnost. O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud za použití § 60 odst. 3 věty první s. ř. s. ve spojení s § 120 téhož zákona tak, že žádný z účastníků nemá právo na jejich náhradu, neboť kasační stížnost byla odmítnuta.

[16] Výrok o vrácení zaplaceného soudního poplatku za kasační stížnost se opírá o § 10 odst. 3 větu třetí zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o soudních poplatcích“), jelikož kasační stížnost byla odmítnuta před prvním jednáním. Vzhledem k tomu, že každý ze stěžovatelů zaplatil soudní poplatek za kasační stížnost ve výši 5.000 Kč, soud jim jej vrací ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto usnesení (§ 10a odst. 1 zákona o soudních poplatcích).

P o u č e n í: Proti tomuto usnesení **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 6. října 2023

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu