



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Petra Šebka a soudců Mgr. Jana Jiráska, PhD., a JUDr. Václava Štencla, MA, ve věci

navrhovatelů: a) RNDr. F. F.
 b) Z. F.
 oba bytem X

 oba zastoupeni Mgr. Miroslavem Penkou, advokátem
 sídlem Středová 1, Brno

proti
odpůrci: obec Niva
 sídlem Niva 61, Drahany
 zastoupen JUDr. Zdeňkou Rekovou, advokátkou
 sídlem Komenského 23, Prostějov

o návrhu na zrušení opatření obecné povahy – Územního plánu obce Niva č. 1/2024,

takto:

- I. Opatření obecné povahy – Územní plán obce Niva č. 1/2024 se ruší v části textového i grafického vymezení plochy NZ1 – plochy zemědělské a NX – plochy smíšené nezastavěného území – krajinná zeleň, a to v rozsahu pozemků p. č. X a p. č. XA, v k. ú. X, s účinností od právní moci tohoto rozsudku.
- II. Ve zbytku se návrh zamítá.

III. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Zastupitelstvo odpůrce vydalo dne 5. 4. 2024 opatření obecné povahy – Územní plán obce Niva (dále „územní plán“). Navrhovatelé se domáhají zrušení územního plánu v celém rozsahu. Konkrétně však brojí „pouze“ proti změně druhu plochy na jejich pozemcích p. č. X a XA v k. ú. X. Tyto pozemky byly v předcházejícím územním plánu vymezeny jako vodní plochy a toky. Nyní napadený územní plán však změnil jejich využití na plochy zemědělské (NZ1) a plochy smíšené nezastavěného území – krajinná zeleň (NX). Navrhovatelé chtěli na daných pozemcích vybudovat vodní nádrž o ploše 3000 m² s využitím pro rybochov. V důsledku změny využití pozemků však není tento záměr možné zrealizovat.

II. Stanoviska účastníků řízení a osob zúčastněných na řízení

2. Navrhovatelé namítají, že na svých pozemcích hodlali vybudovat vodní plochu o rozměru do 3000 m², což předchozí územní plán umožňoval. Nyní jsou pozemky zařazeny mezi plochy NZ1, kde je umožněno vybudovat vodní nádrž toliko do 1000 m², a NX. Rovněž není přípustné realizovat rybochov, což navrhovatelé hodlali. Podle navrhovatelů nejsou racionální důvody pro změnu využití pozemků. Navrhovatelé takový postup tedy považují za libovůli odpůrce. Navrhovatele se domnívají, že vybudování vodní nádrže by bylo prospěšné pro všechny, neboť by plnila funkci zadržování vody v krajině. Argumentaci ochranou trvalého travního porostu považují navrhovatelé za nelogickou. Navrhovatelé dále uvádějí, že již vynaložily cca 150 tisíc Kč za projekt vodní nádrže.
3. Podle navrhovatelů došlo k chybnému procesnímu postupu při opatřování stanoviska Krajského úřadu Olomouckého kraje, odboru životního prostředí. Ten totiž nejprve vydal souhlasné stanovisko, poté nesouhlasné stanovisko a následně vyjádření, kterým souhlasné stanovisko zrušil. Podle navrhovatelů tím porušil § 4 odst. 4 a 9 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), a § 71 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Navazující stanoviska mohou být totiž uplatňována pouze na základě nově zjištěných a doložených skutečností. Chybně zakreslená hranice přírodní památky Nivské louky v návrhu územního plánu však takovou skutečností není. Orgán ochrany přírody je povinen znát tyto hranice z úřední povinnosti. Nesouhlasné stanovisko bylo navíc doručeno po zákonem stanovené lhůtě a nastala tak fikce vydání souhlasného stanoviska.
4. Navrhovatelé také zpochybňují tvrzení o výskytu chráněných druhů rostlin a živočichů. Odpůrce k takovému závěru nemá dostatečný podklad.
5. Navrhují proto napadený územní plán zrušit. Na svém procesním postoji setrvali během celého řízení.
6. Odpůrce ve vyjádření k návrhu nejprve uvádí, že navrhovatelé vlastní v k. ú. Niva 86 pozemků. Návrh se však fakticky dotýká toliko pozemků p. č. X a XA. Navrhovatelé v pasáži návrhu věnovanému aktivní legitimaci odkazují na všechny své pozemky a navrhují zrušit územní plán v celém rozsahu. Odpůrce má za to, že bez ohledu na posouzení důvodnosti argumentace navrhovatelů, není zcela jistě dán důvod pro zrušení celého územního plánu. To by zcela zásadním způsobem zasáhlo do práv všech ostatních vlastníků.

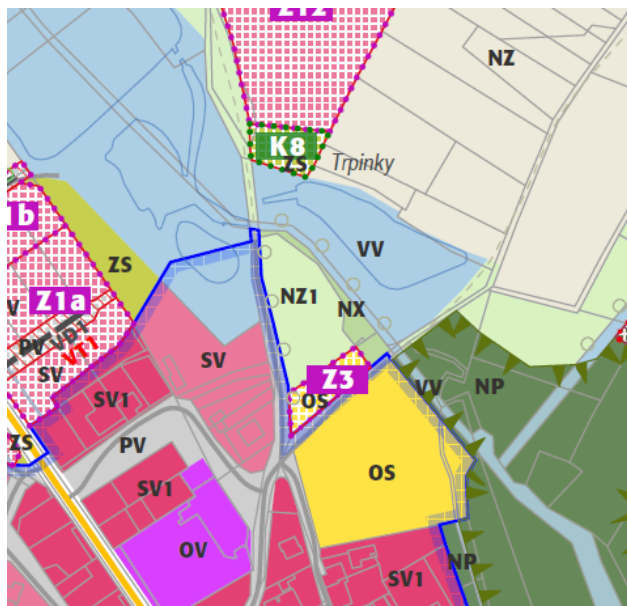
7. Odpůrce poukazuje na to, že nařízením Olomouckého kraje č. 9/2016 ze dne 15. 9. 2016 byla vyhlášena Přírodní památka Nivské louky a v návaznosti na to byl stanoven plán péče o tuto přírodní památku. Pozemků navrhovatelů se přitom dotýká ochranné pásmo přírodní památky, které vzniká ze zákona, a to do vzdálenosti 50 m od hranice zvláště chráněného území. Tato regulace by se do řízení o povolení stavby promítla i v případě, kdy by bylo navrhovateli vyřizováno stavební povolení na původně zamýšlený projekt vodní plochy o výměře 3 000 m². Navrhovatelé proti návrhu péče o přírodní památku nic nenamítali.
8. Co se týče marného vynaložení prostředků do projektu vodní nádrže, navrhovatelé k tomuto tvrzení neoznačili žádný důkaz. Odpůrce má za to, že se jedná pouze o účelové tvrzení. Dále odpůrce uvádí, že navrhovatelé v minulosti vzdálené téměř 10 let o zřízení stavby sice usilovali, nicméně z důvodů majících původ na jejich straně (nedoložení potřebných podkladů) k vydání příslušného rozhodnutí nedošlo.
9. Odpůrce dále připouští, že v rámci procesu vydávání závazného stanoviska orgánu ochrany přírody nastala komplikovaná situace. Ta byla vyvolaná zejména tím, že v grafické části návrhu územního plánu byl zahrnut chybný náčrt zobrazující hranice ochranného pásma přírodní památky Nivské louky – závazné stanovisko nereflektovalo, že navrhovaná vodní plocha navrhovatelů zasahuje do ochranného pásma přírodní památky. Orgán ochrany přírody první nesprávné závazné stanovisko zrušil pro rozpor se zákonem. K návrhu na smírné odstranění rozporu pak své nesouhlasné stanovisko stvrdil a znovu jej vyložil.
10. K výskytu chráněných druhů rostlin a živočichů odpůrce odkazuje na nařízení Olomouckého kraje č. 9/2016.
11. Dle odpůrce by tak soud měl návrh zamítnout. Taktéž odpůrce setrval na svém procesním postoji během celého řízení.

III. Posouzení věci krajským soudem

12. Soud ověřil, že návrh byl podán včas a obsahuje požadované náležitosti podle § 101b odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále „s. ř. s.“). Podle § 101a věty první s. ř. s. je návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části oprávněn podat ten, kdo tvrdí, že byl zkrácen na svých právech opatřením obecné povahy vydaným správním orgánem.
13. Navrhovatelé svou aktivní legitimaci k podání návrhu dovozují z vlastnictví pozemků zapsaných na listech vlastnictví č. X a X, v k. ú. X. Podle navrhovatelů se územním plánem stanovená regulace dotýká některých z pozemků zapsaných na uvedených listech vlastnictví, zejména pozemků, na kterých navrhovatelé provádějí mj. stavbu rodinného domu a plánovanou výstavbu rybníka. Navrhovatelé pak výslovně poukazují na změnu druhu plochy pozemků p. č. X a XA. Navrhovatelé jsou územním plánem dotčeni na vlastnických právech, neboť na pozemcích, na kterých byla dle předchozího územního plánu umožněna výstavba určitého typu, již tato výstavba není možná.
14. Aktivní procesní legitimace je v souladu s § 101a odst. 1 s. ř. s. dána již pouhým tvrzením navrhovatele, že byl na svých právech zkrácen opatřením obecné povahy. Navrhovatel tedy musí logicky konsekventně a myslitelně tvrdit možnost dotčení jeho právní sféry příslušným opatřením obecné povahy. V případě územních plánů musí navrhovatel především hájitelným způsobem tvrdit, že existuje vztah mezi jeho právní sférou a územím, jež je územním plánem regulováno, a dále musí tvrdit, že dotčení je z povahy věci myslitelné

právě danou formou právní regulace, tj. územním plánem s jeho předmětem, obsahem a způsobem regulace.

15. Mezi účastníky řízení není sporu o tom, že pozemky p. č. X a XA, v k. ú. X jsou ve vlastnictví navrhovatelů, ani o tom, že jsou tyto pozemky napadeným územním plánem regulovány. Sporné rovněž není to, že navrhovatelé chtěli na předmětných pozemcích vybudovat vodní plochu určenou k rybochovu. Dotčení na právech navrhovatelů je tedy jednoznačně myslitelné. Navrhovatelé jsou tedy oprávněni k podání návrhu na zrušení územního plánu.
16. V souvislosti s posouzením aktivní legitimace navrhovatelů považuje soud za vhodné vyjádřit se na tomto místě k závěrečnému návrhu, tedy zrušení územního plánu v celém rozsahu. Jak bylo 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. 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).
17. Soud proto přistoupil k věcnému projednání návrhu. Při rozhodování o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části je soud vázán rozsahem a důvody návrhu (§ 101d odst. 1 s. ř. s.). Při přezkoumání návrhu soud vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání opatření obecné povahy (§ 101b odst. 3 s. ř. s.). Krajský soud tedy v nyní projednávané věci přezkoumal napadené opatření v mezích uplatněných návrhových bodů (§ 101d odst. 1 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že návrh je částečně důvodný.
18. V nyní posuzované věci byl přijímán zcela nový územní plán. Z právní úpravy ani z judikatury přitom nelze dovodit, že by nový územní plán musel zcela přebírat funkční využití pozemků ze starého územního plánu. Takový výklad by ad absurdum znamenal nemožnost provedení jakýchkoliv změn v území, a to i přesto, že by se situace v území změnila, popř. by byly zjištěny zásadní skutečnosti. Takto však právní úprava koncipována není. Stejně tak může dojít ke změně zadání, resp. návrhu územního plánu v průběhu schvalování územního plánu. Pořizování územního plánu představuje dynamický proces, v jehož průběhu může připravovaný dokument doznat změn. Územní plánování je nicméně ovládáno zásadou kontinuity, která brání tomu, aby bez relevantních důvodů došlo k zásadním změnám v územním plánu.
19. Navrhovatelé brojí proti změně funkčního využití pozemků p. č. X (NZ1) a XA (NX), viz přiložený výstřižek z hlavního výkresu územního plánu.



20. Podle textové části územního plánu:

Plochy zemědělské (NZ1)

Plochy zemědělské jsou vymezeny za účelem zajištění podmínek pro převažující zemědělské využití.

Hlavní využití: pozemky zemědělského půdního fondu - louky a pastviny

Další přípustné využití: pozemky staveb, zařízení a jiných opatření pro zemědělství, plochy krajinné a doprovodné liniové zeleně, pozemky související dopravní a technické infrastruktury (účelové komunikace sloužící k obhospodařování zemědělských pozemků, trasy turistických stezek, cyklostezek, běžeckých tras a naučných stezek), stavby a jiná opatření potřebná ke zpřístupnění pozemků, k ochraně a zúrodnění půdního fondu, k ochraně životního prostředí, zvelebení krajiny a zvýšení ekologické stability dle schválených pozemkových úprav, pozemky protierozních, protipovodňových a retenčních opatření včetně nádrží do výměry 1200 m².

Nepřípustné využití: vše ostatní.

Plochy smíšené nezastavěného území - krajinná zelen (NX)

Plochy smíšené nezastavěného území - krajinná zelen jsou vymezeny zejména za účelem zajištění podmínek pro územní ochranu vymezeného územního systému ekologické stability a dalších ekologicky cenných území (ekologické kostry území), pro realizaci protierozních opatření a revitalizace vodních toků, opatření pro ochranu povrchových a podzemních vod, pro ochranu před povodněmi a pro zvýšení retenčních schopností krajiny. Pozemky zemědělského půdního fondu v ploše je nutné obhospodařovat z hlediska mimoprodukčních funkcí v souladu se zájmy ochrany přírody a krajiny.

Hlavní využití: ostatní plochy krajinné zeleně.

Další přípustné využití: pozemky zemědělského půdního fondu s upřednostněním mimoprodukčních funkcí, včetně účelových komunikací sloužících k jejich obhospodařování, pozemky vodních ploch a vodních toků, pozemky přirozených a přírodě blízkých ekosystémů, pozemky související dopravní nebo technické infrastruktury (včetně tras turistických stezek,

cyklostezek, běžeckých tras a naučných stezek), protierozních, protipovodňových a retenčních opatření slučitelné s účelem ochrany přírody a krajiny.

Nepřípustné využití: vše ostatní.

21. Záměrem navrhovatelů bylo vybudovat na dotčených pozemcích vodní plochu o rozloze 3000 m² s využitím pro rybochov. Takové využití pozemku bylo dle předcházejícího územního plánu přípustné. Dle nyní napadeného územního plánu je možné vybudovat na daných pozemcích vodní plochu toliko do rozlohy 1200 m². Nadto není možné dané pozemky využít pro rybochov. Navrhovatelé mají za to, že pro takovou změnu funkčního využití jejich pozemků nejsou dány důvody.
22. Soud návrhovou argumentaci shledal důvodnou. Odpůrce „změnu“ funkčního využití pozemků totiž odůvodnil nedostatečně. Z odůvodnění územního plánu vyplývá, že odpůrce při výběru dané regulace vycházel toliko ze stanoviska orgánu ochrany přírody – Odboru životního prostředí a zemědělství Krajského úřadu Olomouckého kraje ze dne 19. 5. 2022, č.j. KUOK 54828/2022.
23. Odpůrce původně námitkám navrhovatelů vyhověl, viz strana 37 odůvodnění územního plánu: „Pozemky parc. č. XB, XC, XD, XE, XA, X budou celé nebo částečně převedeny do plochy vodní a vodohospodářské VV dle projektové dokumentace, ke které bylo vydáno kladné závazné stanovisko orgánu ÚP Spis.zn.: OÚPPP/80/2020/Ing.Ko, C.j. PVMU 10603/2020 62.“ Orgán ochrany přírody k této regulaci původně vydal souhlasné stanovisko ze dne 14. 3. 2022, č. j. KUOK 28931/2022. Následně však (po opakovaném veřejném projednávání) vydal orgán ochrany přírody již výše zmíněné nesouhlasné stanovisko (ze dne 19. 5. 2022, č.j. KUOK 54828/2022). Orgán ochrany přírody v něm uvedl: „*V řešeném území se nacházejí dvě maloplošná zvláště chráněná území: přírodní památka Nivské louky (předmětem ochrany jsou luční společenstva a mokřadní plochy a na ně vázané ohrožené a vzácné druhy rostlin a živočichů) a přírodní památka Návesní niva (předmětem ochrany jsou podmáčené louky s bohatou květenou a zvířenou). Do ochranného pásma přírodní památky Nivské louky částečně zasahuje navržený rybochovný rybník (plocha K19). Dle ustanovení § 37 odst. 2 zákona je k umístování, povolování nebo provádění staveb nutný souhlas orgánu ochrany přírody. Dále upozorňujeme, že z úřední činnosti je nám známo, že se na této ploše vyskytují zvláště chráněné druhy rostlin a živočichů, konkrétně upolín evropský a modrásek bahenní. Dle ustanovení § 49 odst. 1 zákona jsou zvláště chráněné rostliny chráněny ve všech svých podzemních a nadzemních částech a všech vývojových stádiích; chráněn je rovněž jejich biotop. Je zakázáno tyto rostliny sbírat, trhat, vykopávat, poškozovat, ničit nebo jinak rušit ve vývoji. Dle ustanovení § 50 odst. 1 zákona jsou zvláště chráněné živočichové chráněni ve všech svých vývojových stádiích. Chráněna jsou jimi užívaná přirozená i umělá sídla a jejich biotop. Dle ustanovení § 50 odst. 2 zákona je zakázáno škodlivě zasahovat do přirozeného vývoje zvláště chráněných živočichů, zejména je chytat, chovat v zajetí, rušit, zraňovat nebo usmrcovat. Není dovoleno sbírat, ničit, poškozovat či přemísťovat jejich vývojová stadia nebo jimi užívaná sídla. Výjimky ze zákazů u zvláště chráněných druhů lze povolit dle ustanovení § 56 odst. 1 zákona v případech, kdy jiný veřejný zájem převažuje nad zájmem ochrany přírody, nebo v zájmu ochrany přírody. Z těchto důvodů nesouhlasíme s umístěním rybochovné nádrže na danou plochu. Dále upozorňujeme, že v grafické části předloženého návrhu územního plánu na výkrese „návrho02 koordinační“ je špatně vymezeno území přírodní památky Nivské louky a její ochranné pásmo. Plocha této přírodní památky byla změněna Nařízením Olomouckého kraje č. 9/2016 ze dne 15. 9. 2016, které vyšlo ve Věstníku právních předpisů Olomouckého kraje ze dne 17. 10. 2016. Současná*

plocha přírodní památky tak činí 4,5854 ha, kdy její ochranné pásmo zaujímá plochu 11,0708 ha (jedná se o území do vzdálenosti 50 m od hranic přírodní památky).“

24. Odpůrce pak dle odůvodnění územního plánu vyhodnotil danou situaci takto: *„Po projednání s určeným zastupitelem se pořizovatel dohodl, že obec nehodlá jít s dotčeným orgánem do rozporu. Dokumentace návrhu ÚP Niva bude opravena na základě požadavků orgánu ochrany přírody o hranice PP Nivské louky i jejího ochranného pásma a plocha pro rybochovný rybník K19 bude vyjmuta (plocha K 19 je uvedena v dokumentaci pro opakované veřejné projednávání), a tato plocha pro rybochovný rybník bude vrácena do plochy NZ1, jak byla v původní dokumentaci návrhu ÚP Niva pro první veřejné projednávání, s tím, že regulativ dalšího přípustného využití pro plochy zemědělské (NZ a NZ1) bude upraven tak, aby umožňoval vybudování nádrže o rozloze 1200 m².“*
25. Jiné důvody pro výběr dané regulace v odůvodnění územního plánu nejsou. Nesouhlasné stanovisko orgánu ochrany přírody je však zcela nedostatečně odůvodněno. V zásadě pouze popisuje stav v území, ale konkrétně neuvádí, proč nelze v ochranném pásmu přírodní památky Nivské louky umístit rybochovný rybník o rozloze 3000 m². Skutečnost, že v případě potenciálního povolovacího řízení by museli navrhovatelé doložit podklady zmíněné ve stanovisku (souhlasy orgánu ochrany přírody), sama o sobě není důvodem pro zvolení dané regulace. To, že odpůrce vycházel pouze z uvedeného závěru orgánu ochrany přírody vyplývá také z vypořádání námitek navrhovatelů v odůvodnění územního plánu: *„Zásadní okolností pro úpravu územního plánu ve vztahu k pozemkům označeným v námitce je okolnost, že v územním plánem řešeném území se nachází dvě zvláště chráněná území, kdy jedním z nich je přírodní památka Nivské louky (přírodní památka byla vyhlášena Nařízením Olomouckého kraje č. 9/2016 ze dne 15. září 2016) a návazně byl pro období let 2016 až 2025 stanoven plán péče o tuto přírodní památku s tím, že ochranné pásmo se explicitně nevyhláší, tudíž jeho rozsah je dán ustanovením § 37, odst. 1 zákona 114/1992 Sb. - pás do vzdálenosti 50 m od hranice zvláště chráněného území. Mapa se zákresem vlastního zvláště chráněného území a ochranného pásma je přílohou Plánu péče o PP Nivské louky, to vše bylo schváleno Krajským úřadem Olomouckého kraje pod č.j. KUOK 92155/2017 ze dne 14. září 2017 a je zřejmé, že do ochranného pásma spadají části pozemků p.č. XA a X k.ú. X. Dle ustanovení § 37, odst. 2 zákona 114/1992 Sb. je k umístování, povolování nebo provádění staveb, změně způsobu využití pozemků, terénním úpravám, změnám vodního režimu pozemků nebo k nakládání s vodami, k použití chemických prostředků a ke změnám druhu pozemku v ochranném pásmu zvláště chráněného území, nutný souhlas orgánu ochrany přírody.“*
26. Samotná skutečnost, že se pozemky navrhovatelů částečně nacházejí v ochranném pásmu přírodní památky, a tedy je zde k umístování, povolování nebo provádění staveb nutný souhlas orgánu ochrany přírody, neodůvodňuje to, že již předem bude na základě územního plánu takové provedení stavby vyloučeno. Soud tak v rozsahu pozemků p. č. X a p. č. XA, v k.ú. X shledal odůvodnění územního plánu nedostatečným a ztotožnil se tak s návrhovým.
27. Za této situace bylo nadbytečné zabývat se namítaným nesprávným procesním postupem při vydávání stanovisek orgánu ochrany přírody i námitkou, zda měl odpůrce dostatečný podklad k závěru o výskytu chráněných druhů rostlin a živočichů. Ať už by stanovisko bylo jakékoli, je odůvodnění územního plánu tímto stanoviskem (existencí ochranného pásma přírodní památky) nedostatečné.

IV. Shrnutí a náklady řízení

28. Na základě shora uvedeného soud dospěl k závěru, že návrh na zrušení opatření obecné povahy je částečně důvodný. Ačkoli se navrhovatelé domáhali zrušení celého územního plánu, shora popsané pochybení se týká výhradně pozemků p. č. X a p. č. XA, v k. ú. X; soud proto územní plán podle § 101d odst. 2 s. ř. s. zrušil pouze v této části. Po právní moci tohoto rozsudku tedy bude odpůrce muset v rozsahu zrušení dotčené části rozhodnout o porřízení nového územního plánu, přičemž zvolenou regulaci pro pozemky navrhovatelů řádně odůvodní. Jako okamžik zrušení soud stanovil právní moc tohoto rozsudku (§ 101d odst. 2 s. ř. s.).
29. Ve zbývajících částech je návrh nedůvodný, a soud jej proto v tomto rozsahu zamítl (§ 101d odst. 2 věta druhá s. ř. s.).
30. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Navrhovatelé měli ve věci úspěch pouze částečný, stejně jako odpůrce. Vzhledem k rozsahu vyhovění návrhu je procesní úspěch obou stran – s přihlédnutím k jeho obtížné kvantifikovatelnosti – přibližně shodný. Z tohoto důvodu soud rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení (výrok III).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí 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 20.9.2024

Petr Šebek v. r.
předseda senátu