

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudkyň Mgr. Daniely Zemanové a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci **navrhovatelů: a) Ing. P. M., CSc., b) E. Ch. c) M. T.**, všech zastoupených JUDr. Michalem Magliou, advokátem se sídlem Bělehradská 14, Karlovy Vary, proti **odpůrci: Karlovarský kraj**, se sídlem Závodní 353/88, Karlovy Vary, o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy - Zásad územního rozvoje Karlovarského kraje, schváleného usnesením zastupitelstva Karlovarského kraje ze dne 16. 9. 2010, č. ZK 223/09/10,

takto:

I. Návrh na zrušení opatření obecné povahy - Zásad územního rozvoje Karlovarského kraje, schváleného usnesením zastupitelstva Karlovarského kraje ze dne 16. 9. 2010, č. ZK 223/09/10, v části g.01.1 Dopravní infrastruktura, č. VPS D.31 II/221 přeložka silnice II/221 v prostoru Horní Blatné a v části d.02.2 plochy a koridory veřejné infrastruktury, 1.1.5 odrážka 21 a pododrážka jihozápadní obchvat obce Horní Blatná, **se zamítá**.

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

Návrhem ze dne 22. 12. 2010, doručeným Nejvyššímu správnímu soudu dne 23. 12. 2010, se shora uvedení navrhovatelé: a) Ing. P. M., CSc., E. Ch. a c) M. T. [dále též „navrhovatelé ad a), b) a c)“] domáhají vydání rozsudku, kterým by byla zrušena ve výroku rozsudku uvedená část Zásad územního rozvoje Karlovarského kraje (dále též jen „ZÚR“ nebo „opatření obecné povahy“).

I. a)

Svoji aktivní legitimaci navrhovatelé odvozují především ze skutečnosti, že všichni jsou vlastníky nemovitostí nacházejících se v katastrálním území obce Horní Blatná s přímým výhledem na údolí, kde ZÚR předpokládají výstavbu koridoru pro jihozápadní obchvat obce Horní Blatná.

Navrhovatel ad a) je spoluvlastníkem nemovitosti č. ev. 50 na pozemku st. p. č. 315 a pozemku st.p.č. 315, jakož i spoluvlastníkem pozemků parc. č. 236, parc. č. 957/3 a parc. č. 958, vše v katastrálním území Horní Blatná, obec Horní Blatná, část obce Horní Blatná.

Navrhovatelka ad b) je vlastníkem budovy č. ev. 8 na pozemku st. p. č. 158 a pozemku st. p. č. 158 v katastrálním území Horní Blatná, obec Horní Blatná, část obce Horní Blatná.

Navrhovatelka ad c) je vlastníkem budovy č. p. 55 na pozemku st. p. č. 160 a pozemku st. p. č. 160, jakož i pozemku parc. č. 175/1, vše v katastrálním území Horní Blatná, obec Horní Blatná, část obce Horní Blatná.

Navrhovatelé uvádí, že zbudování předmětného koridoru pro jihozápadní obchvat obce Horní Blatná (dále též „obchvat“) by pro ně znamenalo zásah do jejich vlastnických práv. Předmětným obchvatem by totiž byly jejich nemovitosti znehodnoceny pokažením výhledu a životního prostředí. Rovněž by tento obchvat představoval nevratný zásah do jejich práva na soukromý a rodinný život zaručený čl. 10 odst. 2 Listiny. Pokračují, že hodnota těchto nemovitostí, jak ve smyslu tržním, tak subjektivního vztahu navrhovatelů k danému prostředí jejich domovů, je ve značné míře odvislá právě na kvalitě prostředí (jedinečná scenérie), které by bylo obchvatem zničeno. Pro podporu své aktivní legitimace navrhovatelé odkazují na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 5. 2010, č. j. 8 Ao 2/2010 - 644, publikovaný pod č. 2106/2010 Sb. NSS (všechna zde uvedená rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz), v němž tento soud uznal aktivní legitimaci navrhovatelů na základě odkazu na právo na soukromý a rodinný život. Navrhovatelé rovněž tvrdí, že míra dotčení jejich vyjmenovaných práv daleko překračuje hranice dotčení jen pravděpodobného a možného, jak bylo judikováno v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 6. 2008, č. j. 5 Ao 3/2008 - 27, publikovaném pod č. 1679/2008 Sb. NSS. Dodávají, že všichni

podali prostřednictvím zástupce veřejnosti námitky k návrhu ZÚR, ve kterých byly kromě jiných vysloveny argumenty uplatněné v návrhu na zrušení části ZÚR.

Navrhovatelé v doplnění návrhu ze dne 7. 1. 2011 uvedli, že v původním návrhu ne zcela přesně konstatovali, že všichni navrhovatelé podali prostřednictvím zástupce veřejnosti námitky k návrhu ZÚR. Toto tvrzení opravují. Námitky byly podány pouze navrhovatelkami ad b) a c). Navrhovatel ad a) nemohl zmocnění zástupci veřejnosti udělit, neboť v rozhodné době nebyl občanem Karlovarského kraje [viz ustanovení § 23 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“)]. Námitku prostřednictvím zástupce veřejnosti tak nemohl podat z objektivních důvodů, a proto s ohledem na závěry uvedené v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2010, č. j. 1 Ao 2/2010 - 116, nelze jeho návrh odmítnout pro nedostatek aktivní legitimace.

I. b)

Ve smyslu tzv. algoritmu soudního přezkumu, jak o něm judikoval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005 - 98, publikovaném pod č. 740/2006 Sb. NSS, a ze dne 20. 5. 2010, č. j. 8 Ao 2/2010 - 644, publikovaném pod č. 2106/2010 Sb. NSS, navrhovatelé namítají obsahový nesoulad napadeného opatření obecné povahy se zákonem a rozpor se zásadou proporcionality.

Nejdříve poukazují na obecné cíle územního plánování stanovené § 18 stavebního zákona s důrazem na povinnost dbát při územním plánování na ochranu krajiny jako podstatné složky prostředí života obyvatel a základu jejich totožnosti. Rovněž upozorňují, že v nezastavěném území lze v souladu s jeho charakterem umisťovat stavby, zařízení a jiná opatření pouze pro zemědělství, lesnictví, vodní hospodářství, těžbu nerostů, pro ochranu přírody a krajiny, pro veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu, pro snižování nebezpečí ekologických a přírodních katastrof a pro odstraňování jejich důsledků, a dále taková technická opatření a stavby, které zlepší podmínky jeho využití pro účely rekreace a cestovního ruchu, přičemž tento poslední aspekt vyzdvihují.

Podle relevantní judikatury je nutné, aby řešení navržená v ZÚR naplňovala zásadu subsidiarity a minimalizace zásahů, jak bylo judikováno v usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 - 120, publikovaném pod č. 1910/2009 Sb. NSS. Této zásadě je třeba rozumět tak, že veškerá omezení vlastnických a jiných věcných práv z něho vyplývající mají ústavně legitimní a o zákonné cíle opřené důvody a jsou činěna jen v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli, nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle.

Navrhovatelé mají za to, že se ZÚR otázkami z této zásady vyplývajícími vůbec nezabývají. Není z nich vůbec zřejmé, o jaké ústavně legitimní a zákonné cíle se odpůrce opírá a z jakého důvodu se má v případě jednotlivých pasáží ZÚR jednat o jen nezbytně nutnou míru a nejšetrnější ze způsobů, který vede ještě rozumně k zamýšlenému cíli, nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle. Navrhovatelé jsou toho názoru, že při nedostatku těchto hledisek budou ZÚR vždy v rozporu se zákonem a budou omezovat vlastnická a jiná věcná práva fyzických a právnických osob v rozporu se zákonem. Stejně tak z hlediska navrhovatelů nemůže napadená pasáž ZÚR představovat minimální zásah, když tento dokument neuvádí srovnání možných variant. Navrhovatelé přitom prohlašují, že ohrožené údolí považují za podstatnou složku prostředí svého života a základ jejich totožnosti. Z textu ZÚR nelze seznat, co odůvodňuje předmětný zásah, resp. co ospravedlňuje skutečnost, že by měli navrhovatelé o tuto hodnotu přijít.

V důsledku zamýšleného obchvatu by dle navrhovatelů došlo k úpadku turistických aktivit v regionu. Poukazují na skutečnost, že v území, ve kterém je koridor pro stavbu obchvatu v ZÚR plánován, jsou turistické trasy využívané v letním i zimním období. I tyto hodnoty budou obchvatem z nedostatečných, ale zejména ze strany odpůrce nesdělených, důvodů, ztraceny. V rozporu s ustanovením § 18 stavebního zákona tak nemůže jít v případě napadeného koridoru o zlepšení podmínek využití nezastavěného území pro účely rekreace a cestovního ruchu. Odpůrce jednoznačně rozhodl proti vlastní deklarované prioritě o zkvalitnění podmínek pro bydlení a rekreaci místních obyvatel.

Dalším důvodem nezákonnosti ZÚR je postup odpůrce, který se zákonem předpokládaným způsobem nevypořádal s jejich námitkami podanými prostřednictvím zástupce veřejnosti. V odůvodnění námitek byla vyjádřena obava, že obchvat bude využit jako součást silničního koridoru nadmístního významu mezi ČR a SRN přes západní hřeben Krušných hor a že silnice bude zneužita pro tranzitní dopravu, a to především nákladní, a dále, že obchvat a další stavby zbytečně poškodí horskou krajinu a její rekreační atraktivitu. K tomu zástupce veřejnosti uvedl, že stávající trasa je dostatečná při zatížení silnice okolo 1000 vozidly denně.

V rozhodnutí o námitkách č. 25 obsaženém v Příloze č. 4 ZÚR odpůrce označil jihozápadní obchvat obce Horní Blatná za nezbytnou součást koncepce rozvoje silniční sítě na území Karlovarského kraje, přičemž smyslem obchvatu má být zlepšení dopravní dostupnosti obcí a vzájemná propojenost sídel a celých oblastí kraje. Současný stav komunikace považuje odpůrce z hlediska technických parametrů pro stávající provoz za nevyhovující. Navrženým obchvatem Horní Blatné obsaženým v ZÚR se odstraňují vážné dopravní závady na trase.

Uvedenému zdůvodnění navrhovatelé vytýkají, že odpůrce neprezentuje žádnou skutečnou koncepci rozvoje silniční sítě na území Karlovarského kraje,

tento pojem používá jen jako proklamaci. Obchvat obce nemůže mít pozitivní vliv na dopravní dostupnost obcí, pokud stávající trasa měří v obci cca 1 km. To stejné platí pro propojenost sídel a celých oblastí kraje. Z hlediska technických parametrů je současný stav komunikace pro stávající provoz naprosto vyhovující a obchvatem se neodstraňují dopravní závady na trase. Odpůrce ohledně žádného ze svých tvrzení ani neodkazuje na odpovídající studii či jiný dokument.

Navrhovatelé dále rozporují odůvodnění odpůrce, že by zbudováním předmětného obchvatu mělo dojít ke zlepšení dopravní obslužnosti a tím ke zlepšení kvality života místních obyvatel, zabránění útlumu horských obcí a zvýšení rekreačního významu této části kraje. Naopak mají za to, že zbudování jihozápadního obchvatu obce Horní Blatná povede k opačným důsledkům, než odpůrce předpokládá. Konstatují, že předmětný obchvat by měl neblahý vliv pro celou obec; povede k útlumu obce, pokud se veškerá doprava (samozřejmě kromě místních občanů) bude odvádět mimo obec (tím přijdou podnikatelské subjekty v hostinských a turistických službách působících v obci o možnost oslovit projíždějící svými komerčními nabídkami, nebude známá nabídka kulturních akcí pořádaných v místním kostele a v kině, klesne návštěvnost muzea). Totožný dopad bude mít obchvat na rekreační význam této části kraje.

V souvislosti s vypořádáním námitky navrhovatelé konstatují, že podle rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2008, č. j. 1 Ao 3/2008 - 136, publikovaného pod č. 1795/2009 Sb. NSS, je vypořádání námitek součástí opatření obecné povahy, v němž nesmí chybět esenciální obsahové náležitosti odůvodnění běžného správního rozhodnutí. Dále bylo judikováno, že z opatření obecné povahy musí být patrné, jak byla konkrétní námitka vypořádána. V opačném případě je opatření obecné povahy zatíženo vadou nepřezkoumatelnosti. Jak navrhovatelé ukázali, vypořádání námitek zástupce veřejnosti je neodůvodněné, v několika případech rozporné a též nesrozumitelné.

Za nesrozumitelnou navrhovatelé shledávají větu uvedenou v odůvodnění jejich námitky „*Detailní návrh trasy obchvatu a její vliv na krajinu a přírodu zásadním způsobem ovlivní způsob křížení s železniční tratí, které však nelze řešit v podrobnosti dokumentace ZÚR*.“ Rozpornost pak spatřují v tom, že zástupce veřejnosti M. Z. ve své námitce k návrhu ZÚR ze dne 24. 6. 2010 navrhl vypuštění mj. rovněž stavby č. VPS D.80: stavba hraničního přechodu před obcí Potůčky a výše uvedené stavby č. VPS D.31: přeložka silnice II/221 – obchvatu města Horní Blatná. O námitkách jmenovaného zástupce veřejnosti bylo rozhodnuto Rozhodnutím o námitkách č. 25. Pokud jde o stavbu hraničního přechodu před obcí Potůčky, bylo námitce vyhověno. Námitku podala ovšem také obec Potůčky, které bylo taktéž vyhověno (Rozhodnutí č. 15), ovšem nikoliv ze shodných důvodů. Z toho vyplývá, že shodná rozhodnutí jsou odůvodněna různě, což dokazuje nekoncepčnost rozhodování odpůrce.

Za závažnější v uvedené souvislosti považují navrhovatelé skutečnost, že důvody pro vynětí stavby hraničního přechodu před obcí Potůčky jsou zcela použitelné též pro vynětí obchvatu Horní Blatné. Stávající hraniční přechod v obci Potůčky se nachází v centru této obce. Odpůrce v Rozhodnutí o námitce obce Potůčky č. 15 přijal argumentaci jmenované obce, že na stávající hraniční přechod navazuje nová dopravní infrastruktura obce, toto dopravní řešení maximálně vyhovuje a je ověřeno tříletým provozem. Navrhovatelé jsou přesvědčeni, že totožné důvody lze použít pro vynětí obchvatu Horní Blatné. Zde stávající dopravní situace také vyhovuje. V předmětné nejednotnosti rozhodování spatřují svévolný postup odpůrce. Ve světle výše uvedeného tak poukazují, že ZÚR jsou v otázce obchvatu obce Horní Blatná neodůvodněné a pro vnitřní rozpornost nepřezkoumatelné.

I. c)

Vzhledem ke shora uvedenému navrhovatelé navrhují, aby Nejvyšší správní soud vydal rozsudek, kterým opatření obecné povahy, kterým se vydávají Zásady územního rozvoje Karlovarského kraje, schválené usnesením zastupitelstva Karlovarského kraje č. ZK 223/09/10 ze dne 16. 9. 2010, zruší v části g.01.1 Dopravní infrastruktura, č. VPS D.31 II/221 přeložka silnice II/221 v prostoru Horní Blatné a v části d.02.2 plochy a koridory veřejné infrastruktury, 1.1.5 odrážka 21 a pododrážka jihozápadní obchvat obce Horní Blatná.

II.

Odpůrce ve svém vyjádření k věci ze dne 5. 1. 2011 uvádí, že proces vydání ZÚR proběhl ve všech jeho fázích zcela v souladu se zákonem. K návrhu na zrušení části ZÚR se pak konkrétně vyjádřil následovně.

K námitkám navrhovatelů, že realizací obchvatu zakotveného v napadené části předmětného opatření obecné povahy budou znehodnoceny nemovitosti v jejich vlastnictví pokažením výhledu a životního prostředí, uvádí, že ZÚR stanovují základní požadavky na účelné a hospodárné uspořádání území kraje, vymezují plochy a koridory nadmístního významu. Dokumentace ZÚR tedy, na rozdíl od podrobnější územně plánovací dokumentace, nevymezuje zastavitelné plochy, nezpracovává se nad katastrální mapou, a nelze z této dokumentace vzhledem k menší podrobnosti jednoznačně dovodit míru zásahu do vlastnických vztahů. To je až následně úkolem územního plánu, který podle § 43 stavebního zákona zpřesňuje a rozvíjí cíle a úkoly územního plánování v souladu se zásadami územního rozvoje. S přihlédnutím k výše uvedeným principům tvorby ZÚR tedy vyplývá, že ze ZÚR nemůže být dostatečně patrné, jaké konkrétní pozemky a stavby budou stavbou přeložky silnice II/221 v prostoru Horní Blatná, tj. jihozápadního obchvatu obce Horní Blatná, přímo dotčeny. Až územní plán může zpřesnit trasu záměru stavby přeložky v rámci vymezeného koridoru a stanoví také pozemky, které budou

stavbou přímo dotčeny. Územní plán podrobněji prověří vlivy této stavby na okolní území a stanoví i požadavky na omezení případných neúměrně negativních vlivů stavby, které bude nutno respektovat při následném projektování a realizaci. Odpůrce je tedy přesvědčen, že ZÚR nemohou ještě přímo omezit práva vlastníků nemovitostí. Vlastnická práva navrhovatelů jsou potencionálně dotčena, avšak pouze na základě ZÚR nelze stanovit jejich přímé omezení.

Navržený koridor pro záměr stavby přeložky silnice II/221 byl vymezen po důkladném posouzení všech relevantních aspektů. Byl vyhodnocen převládající veřejný zájem z důvodu významného přínosu v oblasti hospodářské a sociální pro celý horský region, pro který je předmětná silnice páteřní dopravní tepnou. Přínos byl vyhodnocen také v určitých aspektech životního prostředí, a to z hlediska zlepšení některých parametrů kvality života obyvatel uvnitř zastavěného území obce. Ovšem právě s ohledem na soukromá práva v dotčeném území byl koridor vymezen pouze v nezbytně nutném rozsahu s možností následného zpřesnění ve větším detailu v územním plánu obce. Koridor pro předmětnou veřejně prospěšnou stavbu byl v souladu s požadavky stavebního zákona prověřen jak z hlediska vlivů na soustavu NATURA 2000, tj. evropsky významné lokality a ptačí oblasti, tak z hlediska vlivů na životní prostředí a z hlediska vlivu na udržitelný rozvoj území. Na podporu svých tvrzení odpůrce odkazuje na Dokumentaci vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území. Souhrnně má tedy koncepce ZÚR z hlediska vlivu na udržitelný rozvoj území mírně pozitivní vliv na životní prostředí, působí dominantně na hospodářský rozvoj a výrazně dominantně na soudržnost společenství obyvatel.

Navrhovatelé ve svém návrhu mylně uvádějí, že budoucí realizací stavby přeložky budou jejich nemovitosti znehodnoceny „pokažením výhledu a životního prostředí“. K danému odpůrce podotýká, že v současnosti se silnice II/221 nachází ve vzdálenosti 7 metrů, 8 metrů a 23 metrů od nemovitostí navrhovatelů a v případě realizace předmětné stavby v předpokládané ose koridoru bude silniční provoz této silnice veden ve vzdálenosti několikanásobně větší (100 a více metrů). Životní prostředí se proto pro tuto oblast ve vztahu k současnému stavu zlepší.

S ohledem na výše uvedené skutečnosti se proto odpůrce domnívá, že nelze přijmout námitku navrhovatelů, že míra dotčení jejich hmotných práv zbudováním koridoru pro jihozápadní obchvat obce Horní Blatná překračuje hranici pravděpodobnosti nebo alespoň možnosti, když je zcela evidentní, že schválením ZÚR nelze přímo ve světle výše předestřeného omezit vlastnická práva navrhovatelů.

Ve vztahu k námitce navrhovatelů týkající se souladu ZÚR se zásadou subsidiarity a minimalizace zásahů při zakotvení záměru výstavby silniční přeložky, resp. k námitce absence odůvodnění, proč odpůrce právě tuto variantu považuje ve smyslu citované zásady za nezbytnou a nejšetrnější, a zároveň ve vztahu k námitce o

nevypořádání námitek navrhovatelů uplatněných prostřednictvím zástupce veřejnosti zákonem předpokládaným způsobem, uvádí odpůrce následující.

Jednotlivé dílčí aspekty a vzájemné souvislosti dostatečně odůvodňují návrh záměru realizace obchvatu a jsou obsaženy v příslušných částech kapitoly O.f Odůvodnění ZÚR, zejména pak O.f.1.1 až O.f.3.2 a dále v příloze č. 6 Odůvodnění ZÚR. V těchto kapitolách jsou s ohledem na druh územně plánovací dokumentace a s důrazem na účelné a hospodárné uspořádání území kraje uvedeny důvody pro vymezení tohoto záměru, z hlediska hospodářského, sociálního i environmentálního, jsou zde popsány souvislosti důkladného vyhledání optimálního řešení výběrem z možných variant (v rámci ověřovací studie), a také podrobně posouzeny a zohledněny případné negativní vlivy návrhu záměru.

Priority územního plánování, na které navrhovatelé ve svém návrhu poukazují, představují jen úzký výběr z dalších priorit územního plánování kraje pro zajištění udržitelného rozvoje území, uvedených v kapitole a. ZÚR. Všechny 3 pilíře udržitelného rozvoje (tj. životní prostředí, soudržnost společenství obyvatel a hospodářský rozvoj) je třeba rozvíjet ve vzájemné souvislosti. Neméně důležitou prioritou, kterou navrhovatelé zcela opomenuli, a která dostatečně odůvodňuje také návrh záměru obchvatu do ZÚR, je „Budování odpovídající dopravní a technické infrastruktury – upřednostňování společných koridorů s cílem minimalizovat fragmentaci krajiny; realizace v souladu s promyšlenou etapizací“ viz. odst. 2.1. ZÚR. V tomto případě byla podkladem Koncepce rozvoje silniční sítě na území Karlovarského kraje, podporující socioekonomický rozvoj. A tento je zejména v této odlehlé horské části Karlovarského kraje zcela zásadní prioritou, pochopitelně s patřičným ohledem na všechny složky životního prostředí.

V části O.f.3.2 Odůvodnění ZÚR je zřetelně uvedeno a dostatečně odůvodněno, že motivací pro navrhované úpravy a přeložky na komunikaci II/221 v žádném případě není snaha o vytvoření nového nadmístního dopravního koridoru mezi ČR a SRN pro tranzitní dopravu přes západní hřeben Krušných hor. Kapitola d.02.2 odst.1.1.2 ZÚR uvádí, že mezi zásadními koncepčními záměry, které byly v rámci přípravy ZÚR ověřeny, bylo silniční propojení Karlovy Vary - Zwickau. Tvrzení navrhovatelů, že v odůvodnění rozhodnutí o námitkách zástupce veřejnosti není uveden odkaz na odpovídající studii, je nesprávné, protože v tomto odůvodnění je zcela zřetelně uvedeno, že možnost dopravního spojení byla prověřena ve variantách studií „Dopravní propojení Karlovarského kraje se Saskou částí SRN“. Tato studie navrhuje a posuzuje varianty úprav a propojení Karlovarského kraje s jihozápadním Saskem, a to jednak na silnici II/221 versus silnici II/210, a dále na samotné II/221 v prostoru Horní Blatné posuzuje dvě varianty obchvatu (jihozápadní a východní) versus tzv. nulová varianta. Závěrem bylo, na základě celé řady kritérií, vyhodnoceno nové kapacitní silniční propojení pro tranzitní dopravu Karlovy Vary – Zwickau jako nereálné, a bylo doporučeno pro další územně plánovací činnost sledovat koncepci posílení a zkvalitnění

silničního spojení pouze regionálního významu pro podporu místního socioekonomického rozvoje v minimalizované variantě – tzn. v tomto případě záměr jihozápadního obchvatu Horní Blatné. Jakákoliv souvislost úpravy silnice II/221 s novým silničním propojením Zwickau – Karlovy Vary je tedy nicotná. Taktéž výrok navrhovatelů o degradaci cestovního ruchu v oblasti je ničím neopodstatněný, protože v budoucnu se ze současné trasy silnice II. třídy stane místní komunikace a dojde k výraznému snížení tranzitní dopravy obcí. Napojení turistických a ostatních tras je technicky řešitelné a žádoucí (viz platný Územní plán obce Horní Blatná).

Pokud navrhovatelé považují za nesrozumitelnou větu„*Detailní návrh trasy obchvatu a její vliv na krajinu a přírodu zásadním způsobem ovlivní způsob křížení s železniční tratí, které však nelze řešit v podrobnosti ZÚR*“ uvedenou v rozhodnutí o námitce, potom odpůrce podotýká, že této větě je nutno porozumět tak, že „navržený způsob křížení ovlivní detailní návrh trasy“. Pro vliv na okolí bude zásadní, zda v územním plánu Horní Blatné navržený způsob křížení se železnicí bude úrovňový, či mimoúrovňový. Z toho se bude odvíjet technické řešení budoucí stavby přeložky - výška náspu a poloha komunikace v krajině. Na základě toho pak územní plán stanoví i požadavky na omezení negativních vlivů přeložky na okolí a její začlenění do krajiny, například ozelenění náspů apod.

V odůvodnění rozhodnutí o námitkách nejsou v žádném případě použity argumenty opřené o dosud neexistující studii. Plochy nadmístního významu pro cestovní ruch, rekreaci a sport jsou obsaženy ve vlastní dokumentaci ZÚR. Některé z těchto ploch jsou lokalizovány v oblasti Krušných hor a je považováno za nezbytné jejich kvalitní dopravní napojení na silniční síť v bezprostředním okolí, ale také, a to zejména v tomto druhu územně plánovací dokumentace, v širších nadmístních souvislostech. Zmínka navrhovatelů o neexistující studii je proto zavádějící a nepravdivá. Na vysvětlenou odpůrce uvádí, že ZÚR v kapitole „i.“ stanovují povinnost pořídit územní studii pro plochy nadmístního významu pro cestovní ruch, rekreaci a sport č. 12, 13a, 13b,14 a 15, s cílem ověřit kritéria a podmínky využití jako podklad pro zpřesnění jejich vymezení a koordinaci územních zájmů v rámci podrobnějšího stupně územně plánovací dokumentace.

Odpůrce má za to, že vypořádání všech námitek zástupce veřejnosti bylo provedeno naprosto v souladu s právními předpisy, jejich odůvodnění považuje za dostatečné. Argumenty uváděné navrhovateli v návrhu na zrušení části opatření obecné povahy nejsou totožné s argumenty, kterými byla podložena námitka zástupce veřejnosti pana M. Z. Tato námitka zástupce veřejnosti uváděla za základní argument proti zamýšlenému obchvatu možnost zneužití komunikace II/221, jejíž součástí je také navrhovaný obchvat Horní Blatné, pro tranzitní nákladní dopravu mezi ČR a SRN. Přitom v kapitole d.02.2 ZÚR je uvedeno, že příslušný hraniční přechod na silnici II/221 v Potůčkách zůstane využíván pouze pro potřeby regionální dopravy.

Navrhovatelé se odvolávají na princip proporcionality při posuzování variant řešení záměru stavby přeložky a povinnost odpůrce vážit je ve vztahu k míře dotčení práv jednotlivých fyzických osob. K danému odpůrce uvádí, že na veřejném projednání návrhu ZÚR byly vedle připomínky (č. 8) manželů F. uplatněny i další připomínky, které se vyslovují pro potřebu předmětné stavby - např. připomínka (č. 7) Občanského sdružení Za udržitelný rozvoj Horní Blatné a připomínka (č. 11) některých obyvatelů z Horní Blatné. Celkem se v připomínkách v rámci veřejného projednání ZÚR pro realizaci záměru stavby přeložky vyslovilo 11 obyvatel Horní Blatné. Zmocnění zástupce veřejnosti pana M. Z. se týkalo tří záměrů obsažených v ZÚR (v lokalitách: Potůčky – silniční hraniční přechod, Horní Blatná – jihozápadní obchvat, a Pstruží – technické parametry komunikace). Z 995 podepsaných občanů kraje jen část tvoří prokazatelně obyvatele zmíněných obcí, kteří mohou být těmito třemi záměry konkrétněji dotčeny na svých soukromých právech. V případě záměru stavby z podpisových archů vyplývá, že jen 32 z nich jsou obyvatelé Horní Blatné. Navíc signatáři mohou být i vlastníci rekreačních objektů, což nelze z podpisových archů ověřit, přičemž je známo, že těch je v Horní Blatné dle statistického sčítání z roku 2001 (SLBD) méně než 30.

Odpůrce se tedy na základě všech výše uvedených skutečností domnívá, že navrhovatelům se nepodařilo ve svém návrhu dokázat obsahový nesoulad napadeného opatření obecné povahy se zákonem a rozpor se zásadou proporcionality, když projednávání ZÚR probíhalo zcela v zákonných intencích. V odůvodnění vznesených námitek neshledává odpůrce žádný vnitřní rozpor, přičemž k uvedenému rozhodnutí dospěl na základě důkladného zvážení všech argumentů týkajících se námitky vůči obchvatu Horní Blatné. Jak již z odůvodnění rozhodnutí o námitkách vyplývá, v žádném případě nelze konstatovat, že by důvody pro vynětí stavby hraničního přechodu před obcí Potůčky byly použitelné také pro vynětí stavby obchvatu Horní Blatné. V obci Horní Blatná nebyla na rozdíl od obce Potůčky vybudována žádná opatření, která by eliminovala místa dopravních závad. Dopravní závady a dále požadavek dotčeného orgánu v oblasti ochrany památek (Ministerstvo kultury ČR), vzhledem ke stanovené městské památkové zóně Horní Blatná, jsou natolik závažné, že je řešení formou záměru na vybudování obchvatu Horní Blatné považováno ZÚR za záměr nadmístního významu, který musí být řešen v krajské územně plánovací dokumentaci. O významu svědčí i fakt, že obchvat obce Horní Blatná byl od roku 2001 zapracován ve schválené územně plánovací dokumentaci Územní plán velkého územního celku Karlovarsko-sokolovské aglomerace a od roku 2004 také v Územním plánu obce Horní Blatná, který je platný dosud. ZÚR převzaly obchvat Horní Blatné na základě potvrzení aktuálnosti a oprávněnosti záměru variantní studie „Dopravní propojení Karlovarského kraje se Saskou částí SRN“ bez věcné změny z Územního plánu velkého územního celku Karlovarsko-sokolovské aglomerace. Je tedy nutno ještě jednou konstatovat, že ZÚR jsou v otázce obchvatu Horní Blatné zcela jasně

odůvodněné a v souvislostech jednotné, přičemž všechny vznesené námitky byly vypořádány.

Vzhledem ke všem shora uvedeným skutečnostem považuje odpůrce návrh na zrušení části opatření obecné povahy za nedůvodný a navrhuje jeho zamítnutí.

III.
Replika navrhovatelů k vyjádření odpůrce

Dne 14. 1. 2011 byla Nejvyššímu správnímu soudu doručena replika navrhovatelů k vyjádření odpůrce. Navrhovatelé především v souvislosti se zamýšleným obchvatem zdůrazňují jeho dopad do jejich ústavně zaručených práv. Dále nesouhlasí s tvrzením odpůrce, že z principů tvorby zásad územního rozvoje vyplývá, že z předmětných ZÚR nemůže být dostatečně patrné, jaké konkrétní pozemky a stavby budou stavbou přeložky - jihozápadního obchvatu obce Horní Blatná přímo dotčeny. Nesouhlasí se závěry, že ZÚR nemohou ještě přímo omezit práva vlastníků nemovitostí a domnívají se, že uvedenými názory odpůrce popírá rozsáhlou judikaturu Nejvyššího správního soudu k otázce aktivní legitimace navrhovatelů požadujících zrušení opatření obecné povahy. Z této judikatury je patrno, že navrhovatelé v obdobných řízeních pravidelně odůvodňují svoji procesní legitimaci k podání návrhu právě dotčením svých vlastnických, případně jiných práv, v důsledku přijetí opatření obecné povahy. V linii politika územního rozvoje, zásady územního rozvoje, územní plán a rozhodnutí o umístění stavby představují právě zásady první fázi, kdy se mohou dotčené osoby domáhat ochrany svých práv. Tvrzení odpůrce, že při parametrech zásad územního rozvoje nelze odpovědně říci, zda se naznačené plochy a koridory vůbec dotknou konkrétních parcel, odmítl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 20. 5. 2010, č. j. 8 Ao 2/2010 - 644.

Dále navrhovatelé trvají na tom, že dojde ke zhoršení jejich životního prostředí, neboť realizací obchvatu namísto jedné silnice budou v okolí jejich nemovitostí silnice dvě. Na tom nic nezmění ani odpůrcem tvrzená skutečnost, že jihozápadní obchvat Horní Blatné bude veden v dostatečné vzdálenosti od budov v jejich vlastnictví, z čehož odpůrce naopak nesprávně dovozuje zlepšení životního prostředí pro tuto oblast ve vztahu k současnému stavu. Polemizují také s odůvodněním plánovaného záměru a trvají na jeho negativním vlivu pro občany obce.

Předmětné ZÚR se vůbec nezabývají negativním vlivem stavby obchvatu na otevřené údolí Blatenského potoka, a tím přerušení krajinného rázu trasy po hřebeni Krušných hor od Blatenského vrchu přes Horní Blatnou k Zaječímu vrchu, který navrhovatelé zdůrazňují. Krajina s touto stavbou ztratí turistickou a rekreační atraktivitu s výsledným negativním dopadem na turistický ruch, na kterém je rozvoj horských obcí závislý.

Dále navrhovatelé poukazují na skutečnost, že v rozhodnutí o námitkách odpůrce výslovně uvedl, že důvodem zlepšení dopravní obslužnosti má být blízkost ploch nadmístního významu pro cestovní ruch, rekreaci a sport. Navrhovatelé však doložili, že na trase Pernink - Horní Blatná - Potůčky se žádné plochy nadmístního významu nenacházejí ani neplánují.

Navrhovatelé uvádí, že z okolností, že - skutečná dopravní situace v obci Potůčky, popisovaná v ZÚR jako nová vyhovující dopravní infrastruktura obce, ověřená tříletým provozem, se vyznačuje tím, že vozidla projíždějí mezi chodci, kteří nakupují ve stáncích vietnamských prodejců, umístěných kolem kruhového objezdu, na místní komunikaci i podél navazující silnice II/221, která je jedinou ulicí v obci, procházející celou obcí, s navazujícími příčnými uličkami, zatímco v porovnání s tímto stavem ve městě Horní Blatná, kde jsou ulice souběžné s páteřní komunikací II/221, takže chodci většinou používají klidné souběžné ulice, a navíc intenzita dopravy zde klesá - jim vyplývá, že skutečným důvodem stavby obchvatu města Horní Blatná je zkapacitnění silnice pro tranzitní dopravu nově přivedenou do regionu.

Odpůrce označil dopravní závady v obci Horní Blatná za závažné a v tomto směru odkázal rovněž na územní plán obce Horní Blatné platný od roku 2004, který plán obchvatu obsahuje. Důvody, pro které územní plán obce Horní Blatná obsahuje plán obchvatu obce, sdělil starosta obce navrhovateli ad a) v dopise ze dne 6. 4. 2007. Tímto dopisem mu bylo sděleno, že jihovýchodní obchvat je v územním plánu od sedmdesátých let. Dále starosta zmiňuje usnesení zastupitelstva obce z roku 2007, podle kterého se ukládá obchvat vypustit z projektové dokumentace, že zastupitelstvo přijalo usnesení o tom, že nebude podporovat výstavbu obchvatu.

Navrhovatelé uzavírají a trvají na tom, že případné závady na komunikaci II/221 v městě Horní Blatná lze odstranit jejich opravou ve stávající trase a zbudování obchvatu spolu se zničením údolí Blatenského potoka je ve vztahu k této možnosti nadbytečné a nehospodárné. Na rozdíl od celostátního průměru počet vozidel na této silnici stále klesá, protože se mění využití území z původní průmyslové výroby na rekreační.

IV.

Při rozhodování Nejvyšší správní soud nejprve posuzoval, zda je návrh přípustný, resp. zda jsou v projednávané věci splněny podmínky řízení. Těmi jsou v řízení vedeném podle části třetí hlavy druhé dílu sedmého zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“): existence předmětu řízení (tj. opatření obecné povahy), aktivní legitimace navrhovatele a formulace závěrečného návrhu, vše v souladu s podmínkami vyplývajícími z § 101a s. ř. s.

IV. a)
Existence předmětu řízení

Pokud jde o první podmínku spočívající v existenci předmětu řízení v podobě opatření obecné povahy, nemá Nejvyšší správní soud pochyb o tom, že napadené ZÚR skutečně představují opatření obecné povahy přezkoumatelné zdejším soudem. Zásady územního rozvoje Karlovarského kraje, schválené zastupitelstvem Karlovarského kraje ze dne 16. 9. 2010, č. ZK 223/09/10, představují opatření obecné povahy v souladu s § 36 odst. 4 stavebního zákona v návaznosti na zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád"). Citované ustanovení stavebního zákona totiž stanoví, že *zásady územního rozvoje se pořizují pro celé území kraje a vydávají se formou opatření obecné povahy podle správního řádu.* Předmětné opatření obecné povahy, jak vyplývá z obsahu spisu, bylo také zákonem předepsaným způsobem vydáno a publikováno. Zásady územního rozvoje Karlovarského kraje byly vydány zastupitelstvem Karlovarského kraje dne 16. 9. 2010, usnesením č. 223/09/10. Oznámení o vydání předmětného opatření obecné povahy bylo vyvěšeno na úřední desce Karlovarského kraje a úředních deskách všech obcí v Karlovarském kraji a nabylo účinnosti patnáctým dnem po dni vyvěšení na poslední úřední desce, tj. 16. 10. 2010. Tuto skutečnost navíc ani žádný z účastníků nerozporuje. Nejvyšší správní soud má za to, že první podmínka přípustnosti návrhu na přezkum opatření obecné povahy je splněna.

IV. b)
Aktivní legitimace navrhovatelů

Následně tedy Nejvyšší správní soud přistoupil k posouzení, zda shora vymezeným navrhovatelům ad a), b) a c) svědčí aktivní legitimace k podání návrhu na zrušení části opatření obecné povahy.

Dle § 101a odst. 1 s. ř. s. je návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí oprávněn podat ten, *kdo tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné povahy, vydaným správním orgánem, zkrácen*. Aktivní legitimace je tedy založena prvotně tvrzením navrhovatelů, z jehož obsahu musí být zřejmé, že jsou nositeli konkrétních subjektivních práv, která mohou být nezákonností napadeného opatření obecné povahy dotčena. Z návrhu je patrno, že navrhovatelé spatřují dotčení svých práv v omezení práva na užívání svých nemovitostí, a to zejména v důsledku zničení jejich bezprostředního životního prostředí, zničení jedinečného výhledu a omezení soukromého a rodinného života, které by bylo způsobené realizací stavby přeložky silnice v blízkosti jejich nemovitostí, které by takovým zásahem navíc utrpěly na tržní hodnotě.

Kromě shora uvedeného z obsahu spisu vyplývá, že navrhovatelé jsou vlastníky nemovitostí – pozemků a budov zapsaných na listech vlastnictví č. 110, 9 a 140 pro katastrální území Horní Blatná, které se nacházejí v blízkosti pozemku

dotčeného zamýšlenou změnou – stavbou přeložky. Ze všech těchto skutečností zdejší soud dovodil, že tvrzené dotčení subjektivních práv navrhovatelů je možné a z logiky věci myslitelné (k tomu srovnej usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2006, č. j. 2 Ao 2/2006 - 62). Pokud tedy navrhovatelé tvrdí zkrácení svých práv, které odvozují od svého vlastnictví k předmětným nemovitostem, potom nelze *a priori* dotčení jejich subjektivních práv vyloučit. Nejvyšší správní soud však v tomto okamžiku zdůrazňuje, že se tyto jeho úvahy týkají pouze aktivní legitimace, nikoli věcné důvodnosti návrhu. Ta je zkoumána až v další fázi řízení, v níž se již Nejvyšší správní soud zabývá věcí samou. Lze tedy uzavřít, že navrhovatele je nutno považovat za aktivně legitimované k podání návrhu podle § 101a odst. 1 s. ř. s.

Na tomto závěru nic nemění ani upozornění navrhovatele ad a), že ve fázi projednávání návrhu opatření obecné povahy nepodal námitky. Navrhovatel ad a) uvedl, že v době, kdy bylo nutno námitky podat, nebyl občanem Karlovarského kraje, a proto nebyl ani oprávněn v souladu s § 23 odst. 2 stavebního zákona zmocnit zástupce veřejnosti M. Z. k uplatnění jeho námitek. Jak bylo výše uvedeno, z dikce § 101a odst. 1 s. ř. s. však vyplývá, že „*návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí je oprávněn podat ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné povahy, vydaným správním orgánem, zkrácen*.“ O takovém tvrzení navrhovatele ad a) nemá Nejvyšší správní soud ve světle výše uvedeného pochyb, a proto považuje tvrzení navrhovatele ad a) o dotčení jeho subjektivních práv v dané věci za zcela dostačující k uznání jeho aktivní legitimace.

IV. c)
Formulace závěrečného návrhu

Jak již bylo výše uvedeno, třetí podmínkou tohoto soudního řízení je formulace závěrečného návrhu v souladu s podmínkami vyplývajícími z § 101a s. ř. s., resp. existence meritorně projednatelného závěrečného návrhu (petitu). Závěrečný petit, kterým se navrhovatelé ad a), b) a c) domáhají vydání rozsudku, kterým má být zrušena konkrétně vymezená část ZÚR, tj. část g.01.1 Dopravní infrastruktura, č. VPS D.31 II/221 přeložka silnice II/221 v prostoru Horní Blatné a část d.02.2 plochy a koridory veřejné infrastruktury, 1.1.5 odrážka 21 a pododrážka jihozápadní obchvat obce Horní Blatná, je zcela v souladu s požadavky na petit kladenými v § 101a odst. 1 s. ř. s. (k formulaci závěrečného návrhu v řízení o zrušení opatření obecné povahy srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2008, č. j. 2 Ao 1/2008 - 51). Proto rovněž tuto poslední podmínku řízení shledal Nejvyšší správní soud za řádně splněnou.

V.
Ústní jednání

Při ústním jednání konaném dne 19. 1. 2011 setrvali účastníci řízení na obsahu svých podání. Navrhovatel ad a) při jednání uvedl, že odpůrce, který ve svém vyjádření k návrhu uvedl, že občanské sdružení Za kvalitu života v Krušných horách rozpoutalo negativní kampaň k plánované stavbě obchvatu Horní Blatné, formulací „negativní kampaň“ zpochybňuje charakter navrhovatelů, záměrně oslabuje jejich postavení ve sporu. Touto negativní kampaní není nic jiného než založení občanského sdružení a organizace petice na podporu usnesení zastupitelstva města Horní Blatné, které požaduje vyjmutí obchvatu z územního plánu města.

Navrhovatel ad a) dále pokračoval, že navrhovatelé dostatečně doložili, že obchvat by poškodil nejen je, ale měl by i destrukční vliv na životní prostředí. Způsobil by útlum hospodářského rozvoje města Horní Blatná, došlo by ke snížení atraktivity přírody, a tím následně k poklesu turismu a rekreace. Odvedením části dopravy mimo obec by došlo k útlumu rozvoje místních služeb.

Závěrem zdůraznil, že odpůrce kontinuálně od roku 2007 odmítá opakované žádosti města Horní Blatná a petice občanského sdružení, aby byl obchvat vyňat z územního plánu města, na dané podněty odpovídal s tím, že změny územního plánu je možno uplatnit až na základě rozhodnutí o námitkách a připomínkách v rámci veřejného projednání ZÚR, pokračoval však i v době projednávání návrhu ZÚR v přípravě a provádění sporných silničních staveb na silnici II/221 (rekonstrukce jednotlivých úseků silnice).

VI.
Věcný přezkum návrhu

Přestože všichni navrhovatelé podávají návrh totožného obsahu, je nutno jej považovat za tři samostatná podání a v tomto smyslu je také posuzovat. To však nebrání tomu, aby návrh navrhovatelů, kteří se nacházejí v totožné procesní situaci a uplatňují totožné námitky, byl vypořádáván společně. Tak tomu je u navrhovatelek ad b) a c) (dále též jen „navrhovatelky“), které obě podaly totožnou námitku proti návrhu předmětného opatření obecné povahy prostřednictvím zástupce veřejnosti M. Z. Proto zdejší soud nejdříve přistoupil k věcnému posouzení jejich návrhů. Následně se bude zabývat věcným posouzením návrhu navrhovatele ad a), který je nutno z níže uvedených důvodů posoudit samostatně.

VII.
Věcné posouzení návrhu navrhovatelek ad b) a c)

Při rozhodování o důvodnosti návrhu na zrušení opatření obecné povahy postupuje Nejvyšší správní soud zpravidla podle tzv. algoritmu přezkumu, tj. podle testu skládajícího se z pěti kroků, kterým musí napadené opatření obecné povahy vyhovět. Tyto jednotlivé na sebe navazující kroky testu vyplývají zejména z § 101d

odst. 1 a 2 s. ř. s. Nejprve je nutno zkoumat, zda bylo napadené opatření obecné povahy vydáno orgánem, který k tomu měl pravomoc. Dále je třeba se zabývat tím, zda orgán, který opatření vydal, nepřekročil zákonem stanovené meze své působnosti (věcné, osobní, prostorové a časové). Ve třetím kroku soud posuzuje zákonnost postupu příslušného správního orgánu při vydávání napadeného opatření obecné povahy. Ve čtvrtém kroku se soud zaměřuje na otázku obsahového souladu napadeného opatření obecné povahy se zákonem, tedy s hmotněprávními předpisy, přičemž v rámci tohoto kroku soud také zjišťuje, zda správní orgán při vydávání opatření obecné povahy nezneužil zákonem svěřenou pravomoc či působnost. Poslední fáze přezkumu spočívá v přezkumu souladu opatření obecné povahy se zásadou proporcionality (k tomu srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005 - 98, publikovaný pod č. 740/2006 Sb. NSS). Nejvyšší správní soud přistoupil rovněž v případě návrhu navrhovatelek k aplikaci tohoto algoritmu přezkumu.

VII. a)

V prvé řadě tedy zdejší soud posuzoval, zda měl odpůrce vůbec samotnou pravomoc vydat napadené opatření obecné povahy, resp. ZÚR. Jak vyplývá ze shora uvedeného, nyní přezkoumávané opatření obecné povahy bylo vydáno jako Zásady územního rozvoje Karlovarského kraje zastupitelstvem Karlovarského kraje, tedy orgánem, který byl k vydání předmětného opatření obecné povahy oprávněn na základě § 7 odst. 2 písm. a) stavebního zákona, který stanoví, že *zastupitelstvo kraje vydává v samostatné působnosti zásady územního rozvoje*. Tato skutečnost ostatně ani nebyla mezi navrhovatelkami a odpůrcem sporná. Z výše uvedených důvodů je tedy zřejmé, že předmětné opatření obecné povahy dané kritérium splňuje, a proto v prvém kroku algoritmu přezkumu uspělo.

VII. b)

Další krok spočívá v přezkumu otázky, zda správní orgán při vydávání napadeného opatření obecné povahy (tedy při realizaci své pravomoci) nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti. Rozlišovat je přitom třeba zejména působnost věcnou (okruh věcných oblastí, v rámci kterých vykonává správní orgán svoji pravomoc), působnost osobní (okruh osob, vůči kterým správní orgán působí), působnost územní (na jakém území vykonává správní orgán svoji pravomoc) a za určitých okolností též působnost časovou (ta přichází do úvahy pouze v situaci, kdy má správní orgán stanovené období, ve kterém může svoji pravomoc vykonávat). K tomu postačuje ze strany zdejšího soudu konstatovat, že ani v tomto směru nebylo zjištěno žádné pochybení, neboť správní orgán – zastupitelstvo Karlovarského kraje, který předmětné opatření obecné povahy vydal, disponoval podle § 36 a násl. stavebního zákona věcnou i územní působností k vydání napadených ZÚR. Ani jeho osobní či časová působnost nebyla v tomto směru omezena. Navrhovatelky v této otázce předmětné opatření obecné povahy nikterak nezpochybňují a ani zdejší

soud neshledal, že by správní orgán při vydávání napadeného opatření obecné povahy vybočil z mezí své působnosti. Napadené opatření obecné povahy proto uspělo i v tomto kroku algoritmu.

VII. c)

Nejvyšší správní soud tak mohl přistoupit i k dalším krokům testu přezkumu, tedy k posouzení, zda bylo napadené opatření obecné povahy vydáno v souladu se zákonem stanoveným postupem, jakož i k posouzení samotného obsahu opatření obecné povahy. Námitky navrhovatelek, kromě námitek procesního charakteru, dílem míří na rozpor s požadavky hmotného práva, kdy namítají zásah do jejich vlastnického práva, dílem namítají rozpor ZÚR se zásadou subsidiarity a minimalizace zásahů, resp. principem proporcionality.

Nejvyšší správní soud se nejdříve zabýval otázkou, zda obsah odůvodnění ZÚR je v rozporu se zákonem ve smyslu navrhovatelkami namítaného zásahu do jejich vlastnického práva, který v případě realizace obchvatu v blízkosti jejich nemovitostí spatřují v omezení jejich práva na soukromý a rodinný život, zničení příznivého prostředí pro bydlení (zničení výhledu), porušení životního prostředí, důsledkem čehož by navíc došlo ke znehodnocení tržní ceny jejich nemovitostí. V souvislosti s touto námitkou se Nejvyšší správní soud musel vypořádat s otázkou, zda vůbec navrhovatelky námitky takového obsahu mohly úspěšně v řízení o návrhu na zrušení části ZÚR uplatnit.

Z obsahu spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že navrhovatelky při projednávání návrhu uplatnily prostřednictvím zástupce veřejnosti námitku v souladu s § 39 odst. 2 stavebního zákona, podle kterého *námitky proti návrhu zásad územního rozvoje mohou podat pouze obce v řešeném území a obce sousedící s tímto územím a zástupce veřejnosti. Nejpozději při veřejném projednání může každý uplatnit své připomínky a dotčené obce a zástupce veřejnosti námitky s jejich odůvodněním a současně musí vymezit území dotčené námitkou*. Podle § 23 odst. 2 stavebního zákona *zástupcem veřejnosti může být fyzická nebo právnická osoba plně způsobilá k právním úkonům. Zástupce veřejnosti musí zmocnit nejméně jedna desetina občanů obce s méně než 2000 obyvateli nebo nejméně 200 občanů příslušné obce, kteří uplatňují věcně shodnou připomínku k návrhu, popřípadě konceptu územně plánovací dokumentace. Zástupce veřejnosti může zmocnit rovněž nejméně 500 občanů kraje nebo nejméně jedna desetina občanů kterékoli obce na území kraje s méně než 2000 obyvateli nebo nejméně 200 občanů obce na území kraje, pokud podali věcně shodnou připomínku k návrhu zásad územního rozvoje.*

Z § 39 odst. 2 stavebního zákona vyplývá, že nejpozději při veřejném projednání v průběhu pořizování zásad územního rozvoje může každý uplatnit své připomínky, pouze dotčené obce a zástupce veřejnosti mohou podat námitky.

Rozdíl mezi podáním připomínek a námitek dle stavebního zákona je kvalitativní – zatímco k připomínkám se správní orgány pouze vyjadřují, o námitkách musí řádně rozhodnout a toto rozhodnutí je součástí výsledného opatření obecné povahy. Stavební zákon tedy v případě pořizování ZÚR neumožňuje podat námitky každé dotčené osobě, jako je tomu v případě územního plánu, ale stanoví podmínku uplatnění námitek prostřednictvím zástupce veřejnosti, což významně ovlivňuje obsah podávaných námitek. Zástupce veřejnosti v souladu s § 23 odst. 2 stavebního zákona může podat pouze takovou námitku, na jejímž jednotném znění se shodne určitý kvalifikovaný počet fyzických osob, v případě občanů kraje se jedná o 500 osob. Tato podmínka odpovídá vyšší úrovni obecnosti ZÚR a zamezuje projednávání pouze individuálních zájmů jednotlivých osob v této fázi územního plánování.

Nejvyšší správní soud z obsahu spisu zjistil, že touto shodnou připomínkou zákonem stanoveného počtu občanů, mimo jiných i navrhovatelek, uplatněnou ve formě námitky prostřednictvím zástupce veřejnosti byl v daném případě mimo jiné nesouhlas se zamýšleným obchvatem, a to z důvodu obavy z případného zneužití této komunikace pro tranzitní dopravu. Odůvodnění této námitky je uvedeno na str. 61 ZÚR, z něhož jako podstatné vyplývá, že realizací výše uvedené stavby na silnici II/221 a po té její využití jako součást silničního koridoru ‚**nadmístního**‘ (zvýrazněno v ZÚR - pozn. Nejvyššího správního soudu) významu mezi ČR a SRN přes západní hřeben Krušných hor hrozí zneužití této komunikace pro tranzitní dopravu, především nákladní, mezi SRN a Českou republikou. Tím hrozí i trvalé poškození přírody, krajiny a kvality života místních obyvatel, útlum horských obcí a zhoršení rekreačního významu této části kraje. V odůvodnění námitky je dále uvedeno, že pro příhraniční osobní dopravu je stávající trasa při zatížení silnice okolo 1000 vozidly denně dostatečná. Pro tranzitní osobní dopravu je dostačující silnice I/25 a pro těžkou nákladní dopravu SRN – ČR jsou dostatečné stávající přechody Pomezí a Hora Svatého Šebestiána. Námitka vznesená v procesu přijímání ZÚR se tak obsahově týkala pouze nebezpečí zneužití navrhované komunikace pro tranzitní dopravu, avšak námitky, které navrhovatelky uplatňují v návrhu na zrušení části ZÚR, obsahově námitce předložené zástupcem veřejnosti proti návrhu ZÚR neodpovídají. V nyní uplatňovaných námitkách sice navrhovatelky trvají na nesouhlasu s předmětnou stavbou obchvatu Horní Blatné, nicméně ze zcela odlišných důvodů. Svůj návrh odůvodňují především zásahem do jejich vlastnického práva, navíc upozorňují na zničení turistických a rekreačních podmínek této oblasti.

Odpůrce však byl při projednávání návrhu ZÚR povinen se vypořádat pouze s obsahem námitky řádně uplatněné zástupcem veřejnosti. Touto námitkou se odpůrce při rozhodování o námitkách také zabýval a dostatečně ji vypořádal. Nelze mu tak vytýkat, nezohlednil-li při vydávání ZÚR navrhovatelkami nyní uplatňované námitky, které brání především jejich individuální zájmy. Tyto námitky mu navíc v době projednávání návrhu ZÚR nebyly ani vůbec známy,

neboť navrhovatelky tyto své zájmy ve fázi projednávání návrhu žádným způsobem nebránily. Nejvyšší správní soud tak dospěl k závěru, že předmětné námitky navrhovatelek nemohou být v tomto řízení úspěšné.

Totožné závěry je třeba vztáhnout rovněž na námitku navrhovatelek, že řešení navržená v ZÚR nenaplňují zásadu subsidiarity a minimalizace zásahů ve smyslu usnesení rozšířeného senátu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 - 120. Konkrétně namítají, že ZÚR neobsahují ve vztahu k předmětné stavbě přeložky silnice - obchvat Horní Blatné dostatečné odůvodnění, když z nich není vůbec zřejmé, o jaké ústavně legitimní a zákonné cíle se odpůrce pro takové řešení opírá; není ani zřejmé, z jakých důvodů má záměr stavby obchvatu splňovat podmínky jen nezbytně nutné míry zásahu, resp. omezení jejich výše specifikovaných práv, a má být nejšetrnější z možných variant řešení. Zdejší soud však zjistil, že ani tato námitka nebyla uplatněna proti návrhu ZÚR prostřednictvím zástupce veřejnosti. Proto se ani jí nebyl odpůrce povinen v odůvodnění výslovně zabývat. Jelikož navrhovatelky své individuální zájmy v době projednávání návrhu ZÚR nehájily, nemohou tak úspěšně činit ani v řízení o návrhu na zrušení části uvedených ZÚR. Ve světle předestřeného tedy nelze námitky navrhovatelek, a to i s ohledem na jejich povahu, shledat důvodnými.

Navrhovatelky dále namítají, že vypořádání námitek, které uplatnily prostřednictvím zástupce veřejnosti k návrhu opatření obecné povahy, nebylo řádně odůvodněné a v části bylo rozporné a nesrozumitelné. Podle navrhovatelek nesplňuje odůvodnění námitek standardy uvedené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2008, č. j. 1 Ao 3/2008 - 136, publikovaném pod č. 1795/2009 Sb. NSS. K této námitce Nejvyšší správní soud uvádí následující.

Podle § 172 odst. 5 správního řádu *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 být přímo dotčeny, mohou podat proti návrhu opatření obecné povahy písemné odůvodněné námitky ke správnímu orgánu ve lhůtě třiceti dnů ode dne jeho zveřejnění. Zmeškání úkonu nelze prominout. O námitkách rozhoduje správní orgán, který opatření obecné povahy vydává. Jestliže by vyřízení námitky 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.*

Z výše uvedeného vyplývá, že o námitkách vznesených k návrhu opatření obecné povahy dotčenými osobami rozhoduje správní orgán, který opatření obecné

povahy vydává, přičemž rozhodnutí o těchto námitkách, které musí obsahovat vlastní odůvodnění toho, jak s uplatněnými námitkami správní orgán naložil a proč s nimi tak naložil, je součástí odůvodnění opatření obecné povahy. Přestože v případě rozhodnutí o námitkách nejde o klasické rozhodnutí ve správním řízení, vypořádání námitky je nutno provést kvalifikovaným způsobem (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 8. 2010, č. j. 4 Ao 3/2010 - 54). Ke kvalitě odůvodnění námitek (v rámci projednání návrhu opatření obecné povahy) bylo v citovaném rozsudku dále uvedeno, že při podání námitek „*zcela nepochybně je zde nárok navrhovatele na to, aby se zastupitelstvo námitkou navrhovatele řádně zabývalo, rozhodlo o ní a uvedlo důvody jejího zamítnutí, podklady, které k zamítnutí výroku vedly a úvahy, kterými se řídilo při jejich hodnocení.*“

V této souvislosti zdejší soud odkazuje i na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 5. 2010, č. j. 8 Ao 2/2010 - 644, publikovaný pod č. 2106/2010 Sb. NSS, ve kterém se tento soud zabýval návrhem na zrušení opatření obecné povahy na úrovni zásad územního rozvoje. Uvedl v něm, že „*obecnost ZÚR je faktorem, který do značné míry ovlivňuje charakter námitek a předurčuje nároky na obsahovou kvalitu jejich vypořádání. Vždy je však třeba trvat na přezkoumatelnosti odůvodnění.... Přestože lze tedy připustit poměrně obecné odůvodnění vypořádání námitky, musí z něj být patrné, jak byla konkrétní námitka vypořádána*“.

Nejvyšší správní soud proto přistoupil k posouzení, zda správní orgán při vypořádání námitek navrhovatelek uplatněných v rámci projednávání návrhu ZÚR splnil formální požadavky na odůvodnění rozhodnutí. Již toto pochybení by totiž bylo důvodem pro zrušení navrhovatelkami napadené části předmětného opatření obecné povahy. Z napadeného opatření obecné povahy je patrno, že vypořádání námitky týkající se stavby silniční přeložky - obchvat města Horní Blatná je uvedeno na str. 56 – 58 ZÚR. Odpůrce tak dostál své povinnosti vyplývající z výše citovaného § 172 odst. 5 správního řádu, v němž je stanoveno, že *rozhodnutí o námitkách, které musí obsahovat vlastní odůvodnění, se uvede jako součást odůvodnění opatření obecné povahy*. Otázkou však zůstává, zda lze toto odůvodnění považovat za řádné. Odpůrce se ve svém rozhodnutí o námitce zástupce veřejnosti zabýval její podstatou, tj. otázkou zneužití komunikace pro tranzitní dopravu. K danému uvedl, že obchvat Horní Blatné je součástí koncepce rozvoje silniční sítě na území Karlovarského kraje, jejím smyslem je zlepšení dopravní dostupnosti a obslužnosti obcí v předmětné příhraniční horské oblasti a vzájemná propojenost sídel a celých oblastí kraje. Cílem obchvatu je zlepšení kvality života místních obyvatel, zabránění útlumu horských obcí a zvýšení rekreačního významu této části kraje. Zároveň konstatoval, že současný technický stav silnice je z hlediska technických parametrů pro stávající provoz nevyhovující, realizací obchvatu by byly odstraněny vážné dopravní závady na trase. Zdůraznil, že motivací navrhované úpravy není snaha o vytvoření nového nadmístního dopravního koridoru mezi ČR a SRN pro tranzitní dopravu. Takové silniční dopravní spojení nebylo na základě studie „Dopravní propojení Karlovarského kraje se Saskou částí SRN“ do ZÚR

vůbec zapracováno. Pro koncepci řešení úprav na silnici II/221 je zásadní kritérium, že navazující příhraniční silniční spojení v Potůčkách bude nadále určeno pouze pro potřeby regionální dopravy. Dále upozornil na to, že zpřesnění průběhu trasy a snížení případných negativních dopadů trasy je nutno řešit až v navazující územně plánovací dokumentaci, eventuelně projektové přípravě. Vzhledem k tomu, že rozvoj města je směřován opačným směrem, než se má nacházet plánovaný obchvat, nebude obec tímto záměrem omezována. Na závěr uvedl, že žádný z dotčených orgánů neuplatnil připomínku proti obchvatu Horní Blatné a tento záměr není v rozporu s vyhodnoceními týkajícími se vlivů na udržitelný rozvoj, ani na životní prostředí.

Z vypořádání námitky je patrno, že odpůrce se námitkou zabýval a podle kvality formulace věcného obsahu námitky na ni rovněž adekvátně reagoval. Z námitky je především seznatelná obava navrhovatelek z případné tranzitní dopravy na předmětné silnici č. II/221, se kterou se však odpůrce zcela řádně vypořádal a kterou navíc jednoznačně ve svém odůvodnění rozptýlil. Vzhledem k výše předestřenému obsahu odůvodnění předložené námitky, která má spíše obecný charakter, shledal Nejvyšší správní soud její vypořádání za adekvátní a dostatečné. O přezkoumatelnosti odůvodnění navíc svědčí i fakt, že navrhovatelky s odůvodněním polemizují věcně, což by v případě jeho nepřezkoumatelnosti nebylo možné.

Zároveň Nejvyšší správní soud prověřil, zda odůvodnění námitky koresponduje s obsahem dalších částí odůvodnění předmětného opatření obecné povahy, přičemž dospěl k závěru, že všechny části odůvodnění ZÚR týkající se předmětné stavby silniční přeložky jsou ve svém věcném obsahu konzistentní.

Pokud navrhovatelky poukazují na nesrozumitelnost, kterou spatřují ve větě odůvodnění rozhodnutí o části námitky týkající se obchvatu Horní Blatné, v níž je stanoveno, že „*Detailní návrh trasy obchvatu a její vliv na krajinu a přírodu zásadním způsobem ovlivní způsob křížení s železniční tratí, které však nelze řešit v podrobnosti dokumentace ZÚR*.“, pak Nejvyšší správní soud konstatuje, že v předmětné větě žádnou nesrozumitelnost neshledal. Z uvedené věty je zcela jednoznačně patrno, že otázku vlivu předmětné stavby na krajinu a přírodu není možno v podrobnostech hodnotit a řešit na úrovni zásad územního rozvoje, což je zcela v souladu se zákonem. Podle § 36 stavebního zákona totiž platí, že *zásady územního rozvoje stanoví zejména základní požadavky na účelné a hospodárné uspořádání území kraje, vymezí plochy nebo koridory nadmístního významu a stanoví požadavky na jejich využití, zejména plochy nebo koridory pro veřejně prospěšné stavby, veřejně prospěšná opatření, stanoví kritéria pro rozhodování o možných variantách nebo alternativách změn v jejich využití. Zásady územního rozvoje mohou vymezit plochy a koridory, s cílem prověřit možnosti budoucího využití, jejich dosavadní využití nesmí být měněno způsobem, který by znemožnil nebo podstatně ztížil prověřované budoucí využití (dále jen "územní rezerva"). Součástí zásad územního rozvoje je i vyhodnocení*

vlivů na udržitelný rozvoj území. Ve vyhodnocení vlivů na životní prostředí se popíšou a vyhodnotí zjištěné a předpokládané závažné vlivy zásad územního rozvoje na životní prostředí a přijatelné alternativy naplňující cíle zásad územního rozvoje. Z daného vyplývá, že do zásad územního rozvoje mohou být zapracovány pouze základní řešení využití předmětného území kraje a až v navazujících územně plánovacích, územních a stavebních řízeních dochází ke konkretizaci lokalizace a provedení záměrů v zásadách územního rozvoje zakotvených. Proto jakékoli konkrétní umístění a parametry řešení předmětné stavby přeložky silnice, a tím i způsob jejího křížení se železniční tratí, a v této souvislosti jejich vliv na přírodu a krajinu, mohou být řešeny až v následných řízeních. Nejvyšší správní soud má přitom za to, že právě tento význam předmětná věta nese, což potvrzuje rovněž odpůrce ve svém vyjádření k návrhu. Žádnou další nesrozumitelnost zdejší soud v odůvodnění námitky neshledal.

Dále navrhovatelky namítají rozpornost rozhodování o námitkách a poukazují na svévoli správního orgánu při rozhodování o nich. To spatřují jednak ve skutečnosti, že se odpůrce s totožnou námitkou podanou zástupcem veřejnosti a obcí Potůčky ve vztahu k hraničnímu přechodu Potůčky vypořádal odlišným způsobem, a dále v tom, že důvody uvedené v odůvodnění rozhodnutí o námitce pro vynětí stavby hraničního přechodu Potůčky jsou zcela použitelné též pro vynětí stavby obchvatu Horní Blatné ze ZÚR, přesto však odpůrce v případě stavby obchvatu námitce nevyhověl.

K prvně uvedenému Nejvyšší správní soud uvádí, že primárně je nutno si uvědomit, že předmětem přezkumu je odůvodnění rozhodnutí o námitce navrhovatelek a nikoli odůvodnění rozhodnutí o námitce obce Potůčky. V této souvislosti je nutno podotknout, že správní orgán, který o námitkách rozhoduje, posuzuje vždy konkrétní námitku konkrétního subjektu, a proto je zcela logické, že se odůvodnění ve svém obsahu obdobných námitek nicméně podaných odlišnými subjekty mohou do jisté míry lišit právě v intencích reakce na konkrétní formulace podaných námitek. Podstatné však je, aby rozhodování o námitkách bylo ve svém výsledku konzistentní, aby nedošlo k excesům, jako např. kdy by v jednom případě správní orgán námitce jednoho subjektu vyhověl a v druhém případě obsahově totožnou námitku jiného subjektu zamítl. Ve vztahu k dané věci je třeba konstatovat, že formulace námitek obce Potůčky a zástupce veřejnosti M. Z., přestože shodně vyjadřujících nesouhlas se stavbou hraničního přechodu Potůčky, byla odlišná. Obec Potůčky ve vztahu k hraničnímu přechodu Potůčky především namítala, že v obci Potůčky již bylo silniční přeshraniční spojení vybudováno. Na toto spojení pak navazuje nová dopravní infrastruktura obce, toto řešení maximálně vyhovuje a je ověřeno tříletým provozem. Naopak námitka uvedeného zástupce veřejnosti ve vztahu k hraničnímu přechodu Potůčky byla formulována zcela obecně (zástupce veřejnosti totiž souhrnně zdůvodnil jak námitku nesouhlasu s hraničním přechodem Potůčky, tak s obchvatem v Horní Blatné, jakož i s novým mostem a rozšířením prostoru obce Pstruží, přičemž konkrétní důvody jeho

námitky jsou patrny z výše uvedeného textu rozsudku). Oběma námitkám bylo vyhověno, přičemž Nejvyšší správní soud neshledal v odůvodnění rozhodnutí o nich žádné významné rozdíly. V odůvodnění rozhodnutí o obou námitkách odpůrce uvedl, že posunutí hraničního přechodu na západní okraj obce Potůčky není v souvislosti s již provedenými úpravami stávajícího přechodu a silniční sítě v zastavěném území obce dále aktuální. V odůvodnění rozhodnutí o námitce obce Potůčky navíc uvedl, že „jako opodstatněné je přijato odůvodnění námitky obce Potůčky ve větě druhé až šesté“. Je zřejmé, že touto větou odpůrce reagoval na konkrétně formulované důvody námitky obce Potůčky, se kterými se ztotožnil. Naopak ve vztahu k obecnému zdůvodnění námitky zástupce veřejnosti uvedl pouze výše uvedené obecné odůvodnění vyhovění námitce. Tvrzení o odlišném odůvodnění rozhodnutí o námitce uplatněné obcí Potůčky a o námitce zástupce veřejnosti, resp. navrhovatelek, je tak nedůvodné. Navrhovatelky se rovněž mýlí, spatřují-li v rozhodování odpůrce libovůli a nejednotnost, pokud vyhověl námitce týkající se hraničního přechodu Potůčky z důvodů, z nichž podle navrhovatelek bylo možno vyhovět i jejich námitce týkající se obchvatu v Horní Blatné. K tomu je však nutno znovu zdůraznit, že správní orgán, který o námitkách rozhoduje, posuzuje vždy konkrétní námitku konkrétního subjektu ve vztahu ke konkrétnímu území. Důvody, o které správní orgán opírá rozhodnutí o konkrétní námitce, týkající se jedinečných okolností vztahujících se ke konkrétnímu území, proto nelze bez dalšího vztahovat na jiné území. S úvahami navrhovatelek se proto nelze ztotožnit. Navíc zdejší soud poznamenává, že navrhovatelky ani tuto svou námitku podrobně nerozvedly, jen poukázaly na svévoli odpůrce při rozhodování o námitkách, pokud důvody uvedené v odůvodnění rozhodnutí o námitce pro vynětí stavby hraničního přechodu Potůčky nepoužil též pro vynětí stavby obchvatu Horní Blatné ze ZÚR, přestože tyto jsou podle navrhovatelek použitelné také v případě obchvatu. Nejvyšší správní soud v této souvislosti považuje za vhodné upozornit i na to, že situace ve vztahu k hraničnímu přechodu Potůčky a obchvatu Horní Blatné se liší minimálně v tom, že přeshraniční spojení v obci Potůčky bylo nedávno již vybudováno, zatímco obchvat Horní Blatné by byl zcela novým řešením stávající dopravní situace.

Pro úplnost Nejvyšší správní soud uvádí, že odkaz navrhovatelek na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2008, č. j. 1 Ao 3/2008 - 136, je nepatřičný, neboť v přezkoumávané věci odůvodnění ZÚR nepostrádá způsobilé rozhodovací důvody.

Nejvyšší správní soud proto z výše uvedených důvodů neshledal v postupu správního orgánu vydávajícího předmětné opatření obecné povahy žádné procesní pochybení.

Závěrem považuje zdejší soud za vhodné zdůraznit, že při soudním přezkumu zákonnosti jakéhokoli opatření obecné povahy, tedy i zásad územního rozvoje, zdejší soud přezkoumává, zda opatření obecné povahy nevybočuje z

mantinelů vytyčených zákonem. Úkolem soudu není stanovovat, jakým způsobem má být určité území využito, ani zkoumat z úřední povinnosti věcnou správnost řešení využití území. Zdejší soud je povinen toliko sledovat, zda se příslušná politická jednotka (v daném případě kraj) při tvorbě předmětné územně plánovací dokumentace pohybovala v zákonem stanovených mezích. Podle Nejvyššího správního soudu tomu tak v daném případě v návaznosti na výše uvedené bylo.

VIII.
Věcné posouzení návrhu navrhovatele ad a)

Jak bylo uvedeno výše, podmínky řízení pro přezkum návrhu podaného navrhovatelem ad a) (dále i jen „navrhovatel“) byly řádně splněny. Proto je možno přistoupit i k věcnému přezkumu jeho návrhu. Co se týká algoritmu přezkumu opatření obecné povahy, je možno ve vztahu k prvním dvou krokům přezkumu plně odkázat na závěry již uvedené v části VII. a) a VII. b) tohoto rozsudku, které se prvními dvěma kroky algoritmu zabývají v souvislosti s návrhy navrhovatelek. Závěry v nich uvedené se totiž stejnou mírou dotýkají rovněž přezkumu návrhu navrhovatele, což platí i pro posouzení dalších kroků přezkumu, neboť stejně jako navrhovatelky také navrhovatel v návrhu na zrušení části ZÚR namítá nedostatečné odůvodnění, rozpornost a nesrozumitelnost opatření obecné povahy, jakož i zásah do svých vlastnických práv, který má být způsoben realizací obchvatu. Zásah spatřuje rovněž v tom, že tento obchvat omezí možnost užívání jeho nemovitostí (zničení výhledu, snížení tržní hodnoty jeho nemovitosti, omezení práva na soukromý a rodinný život, zhoršení životního prostředí). Navíc upozorňuje na zničení turistických a rekreačních podmínek této oblasti. Nejvyšší správní soud po posouzení obsahu těchto námitek, kterými se domáhal zohlednění svých individuálních zájmů, dospěl k závěru, že ani v případě tohoto navrhovatele nemohou být takto koncipované námitky návrhu na zrušení části předmětného opatření obecné povahy v tomto řízení úspěšné, a to ze shodných důvodů jako v případě navrhovatelek. V této souvislosti soud v dalším odkazuje na část VII. c) tohoto rozsudku.

Nad rámec výše uvedeného Nejvyšší správní soud poznamenává, že odpůrcem zvolené řešení obchvatu se přímo pozemků žádného z navrhovatelů nedotýká a vzhledem k okolnostem daného případu a věcnému obsahu námitek tohoto návrhu lze konstatovat, že tyto nebyly uplatněny důvodně.

IX.

Nejvyšší správní soud považuje s ohledem na výše uvedené závěry za prokázané, že předmětné opatření obecné povahy obstálo ve všech krocích výše specifikovaného algoritmu přezkumu, návrh je tedy nedůvodný, a proto ho zdejší soud v souladu s § 101d s. ř. s. zamítl.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 101d odst. 5 s. ř. s., dle kterého nemá žádný z účastníků řízení právo na náhradu nákladů řízení.

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

V Brně dne 19. ledna 2011

JUDr. Radan Malík
předseda senátu