

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Ludmily Valentové a JUDr. Jakuba Camrdy v právní věci navrhovatelky: **Mgr. L. P.,** . advokátkou JUDr. Ilonou Chladovou, se sídlem AK Rybníček 4, Brno, proti odpůrci: **Město Znojmo, s**e sídlem Obroková 1/12, Znojmo, o zrušení opatření obecné povahy – územní plán města Znojma a obcí Dobšice, Kuchařovice, Nový Šaldorf – Sedlešovice a Suchohrdy v části územního plánu města Znojma schváleného dne 4. 9. 2000 vydaného vyhláškou Města Znojma č. 5/2000 ze dne 26. 6. 2000 ve změně a doplnění schválené dne 15. 5. 2006 vydaného vyhláškou Města Znojma č. 4/2006 ze dne 15. 5. 2006 a ve znění změn přijatých opatřeními obecné povahy včetně změny č. 5 v části vymezení ploch a trasy komunikace „obchvat silnice I/38-1. stavba“ a „obchvat silnice I/38 – 2. stavba“ se všemi jejími objekty a souvisejícími stavbami včetně napojení na stávající silniční síť, včetně všech souvisejících ochranných pásem,

takto:

I. Návrh **se zamítá.**

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

Odůvodnění:

Navrhovatelka se svým návrhem podaným u Nejvyššího správního soudu domáhá zrušení části územního plánu města Znojma a obcí Dobšice, Kuchařovice, Nový Šaldorf – Sedlešovice a Suchohrdly v části územního plánu města Znojma schváleného dne 4. 9. 2000, vydaného vyhláškou Města Znojma č. 5/2000 ze dne 26. 6. 2000, ve změně a doplnění schválených dne 15. 5. 2006, vydaných vyhláškou Města Znojma č. 4/2006 ze dne 15. 5. 2006 a ve znění změn přijatých opatřeními obecné povahy, včetně změny č. 5, v části

vymezení ploch a trasy komunikace „obchvat silnice I/38-1. stavba“ a „obchvat silnice I/38 – 2. stavba“ se všemi jejími objekty a souvisejícími stavbami, vč. napojení na stávající silniční síť, včetně všech souvisejících ochranných pásem.

I. Argumentace navrhovatelky

Navrhovatelka tvrdí, že je vymezením a schválením uvedené silnice v územním plánu zkrácena na svých právech, rovněž tvrdí, že předmětná silnice je v územním plánu města Znojma a obcí Dobšice, Kuchařovice, Nový Šaldorf – Sedlešovice a Suchohrdly vymezena protiprávně, a to především z důvodu rozporu s nadřazenou územně plánovací dokumentací a na základě procesně chybného schvalování změn předmětného územního plánu. Navrhovatelka je přesvědčena, že vymezení trasy komunikace „obchvat silnice I/38 – 1. stavba“ a „obchvat silnice I/38 – 2.stavba „ se všemi jejími objekty a souvisejícími stavbami vč. napojení na stávající silniční síť a vč. všech souvisejících ochranných pásem v územním plánu města Znojma a obcí Dobšice, Kuchařovice, Nový Šaldorf – Sedlešovice a Suchohrdly je rovněž v rozporu s požadavky právních předpisů upravujících posuzování vlivů územních plánů a v nich obsažených záměrů na životní prostředí, a to včetně požadavků na posouzení variant řešení.

Navrhovatelka předně poukazuje na skutečnost, že vyhláška č. 5/2000, kterou byl územní plán vydán, je pouze vyhláškou města Znojma a vyhlašuje v nadpisu „územní plán města Znojma“, což je územně plánovací dokumentace, která důsledně vzato neexistuje, nicméně, jak navrhovatelka vzápětí uvádí, ve vlastním textu je uvedeno správné označení předmětné územně plánovací dokumentace. Navrhovatelka zde polemizuje s otázkou, jaký měl být postup při vydávání obecně závazné vyhlášky, zda měla být přijata 1 nebo 5 obecně závazných vyhlášek. Poukazuje na to, že v daném případě není prokázáno, že došlo pro zpracování územního plánu k dohodě dotčených obcí ve smyslu ust. § 10 odst. 2 zákona č. 50/1976 Sb. ve znění do 31. 12. 2006.

Další námitky navrhovatelky se týkají samotné vyhlášky; navrhovatelka dále tvrdí, že v části třetí - vymezení veřejných zájmů – čl. 9 bod 2 je uvedeno, že *seznam veřejně prospěšných staveb, ploch pro veřejně prospěšné stavby a asanační úpravy je uveden v příloze č. 3 této vyhlášky, územní rozsah ploch ve výkrese č. 8 územního plánu VEŘEJNĚ PROSPĚŠNÉ STAVBY A ASANAČNÍ ÚPRAVY.* Navrhovatelka tvrdí, že vyhláška však přílohu č. 3 neobsahuje, vyhláška tedy neobsahuje seznam veřejně prospěšných staveb, ploch pro veřejně prospěšné stavby a jejich vymezení; v roce 2001 tedy nebyly tyto právoplatně stanoveny a vyhlášeny.

Navrhovatelka dále uvádí, že zastupitelstvo města Znojma dne 15. 5. 2006 usnesením č. 126/2006 vydalo obecně závaznou vyhlášku města Znojma č. 4/2006, kterou se vyhlašují závazné části změn č. 1, 2, 3, 4 územního plánu města Znojma, kterou se doplňuje a mění obecně závazná vyhláška č. 5/2000 a ruší se obecně závazná vyhláška č. 8/2002, která vyhlášku č. 5/2000 měnila a doplňovala v souvislosti se schválením změny č. 1 územního plánu. Vyhláška města Znojma č. 4/2006 nabyla účinnosti dne 3. 8. 2006. V čl. 2 cit. vyhlášky v kapitole *Veřejně prospěšné stavby, plochy veřejně prospěšných staveb a asanačních úprav* v odst. 2 se na konec věty doplnilo: *„a ve výkresech č. 8 jednotlivých lokalit změny č. 1, 2, 3 a 4 územního plánu.* Cit vyhláška č. 4/2006 obsahuje Přílohu č. 1 k vyhlášce

č. 5/2000 (regulativy funkčního a prostorového uspořádání) a Přílohu č. 2 k vyhl. č. 5/2000 – Seznam veřejně prospěšných staveb a ploch pro veřejně prospěšné stavby a asanační úpravy. Tato vyhláška č. 4/2006 neobsahuje žádné skutečnosti o tom, zdali příloha č. 3 uvedená ve vyhl. č. 5/2000 byla zrušena, neuvádí žádné skutečnosti stran této přílohy, jak již bylo uvedeno, příloha č. 3 není ani součástí vyhl.č.5/2000, naproti tomu vyhl. č. 4/2006 obsahuje přílohu č. 2, ve které jsou uvedeny v plochách DOPRAVA : D1 – obchvat silnice I/38 – 1. stavba, D2 – obchvat silnice I/38 – 2. stavba. Dle navrhovatelky je tedy zřejmé, že tyto stavby jsou jako veřejně prospěšné stavby zařazeny teprve změnou vydanou vyhl. č. 4/2006 ze dne 15. 5. 2006.

Navrhovatelka dále tvrdí, že projednání této změny bylo provedeno v rozporu se zákonem:

V rámci projednávání a schvalování změny č. 5 územního plánu došlo na základě požadavků ŘSD k podstatným změnám trasy záměru „obchvat silnice I/38 – 1. stavba“ a „obchvat silnice I/38 – 2. stavba“ a k podstatným změnám v plošných záborech díky nově doplněným záměrům pro mimoúrovňové křižovatky. Takto formulovaná změna č. 5 byla vydána jako opatření obecné povahy „*Změna č. 5 územního plánu města Znojma a obcí Dobšice, Kuchařovice, Nový Šaldorf-Sedlešovice a Suchohrdly na území města Znojma*“ Toto opatření obecné povahy bylo opatřeno razítkem o nabytí právní moci ke dni 18. 4. 2008. Obec Dobšice však se změnami týkajících se „obchvatu“ zjevně nesouhlasila a některé lokality z projednávání v obci Dobšice, včetně lokalit týkajících se obchvatu, vyřadila. Tato obec zveřejnila teprve o více než rok později dokument „*Změna č. 5 územního plánu města Znojma a obcí Dobšice, Kuchařovice, Nový Šaldorf-Sedlešovice a Suchohrdly na území města Dobšice*“ na úřední desce 1. 9. 2009. Tímto postupem byl dle navrhovatelky zcela jednoznačně narušen princip dohody schvalujících orgánů, kterým ust. § 10 odst. 2 zákona č. 50/1976 Sb., stavební zákon, podmiňovalo legalitu pořizování a schvalování územně plánovací dokumentace pro více obcí. Nastal stav, kdy jeden dokument byl měněn dvěma rozdílnými způsoby, přitom poslední změna nastala postupem obce Dobšice v září 2009.

Navrhovatelka dále poukazuje na rozpor předmětného územního plánu s nadřazenou územně plánovací dokumentací :

Územní plán velkého územního celku okresu Znojmo (ÚP VÚC okresu Znojmo) byl v souladu s tehdy platnými předpisy (zák.č. 50/1976 Sb. v tehdy platném znění) schválen usnesením plenárního zasedání Jihomoravského krajského národního výboru ze dne 27. 6. 1989, tato skutečnost je uvedena v registračním listu ÚP VÚC okresu Znojmo, pořizovatel Jihomoravský krajský národní výbor. V územním plánu VÚC Znojmo z tohoto data záměry „obchvat silnice I/38 – 1. stavba“ a „obchvat silnice I/38 -2. stavba“ nejsou zahrnuty.

Navrhovatelka uvádí, že dne 22. 11. 1993 byly zahájeny práce na novém ÚP VÚC okresu Znojmo, zadání územně plánovací dokumentace (ÚPD) bylo projednáno dne 7. 11. 1994, schváleno dne 11. 9. 1997, koncept ÚPD byl odevzdán dne 30. 11. 2000. Tedy příprava nového ÚP VÚC okresu Znojmo skončila ve fázi konceptu, bez stanoviska nadřízeného orgánu územního plánování, kterým v té době byl Krajský úřad Jihomoravského kraje; tato ÚPD nebyla nikdy schválena. V nadřazené ÚPD tak nebyly výše uvedené „obchvaty“ zahrnuty. Navrhovatelka poznamenává, že ÚP VÚC okresu

Znojmo z roku 1989 pozbyl účinnosti ke dni 31. 12. 2009 na základě ust. § 187 odst. 1 zák.č. 183/2006 Sb., stavební zákon, a Zásady územního rozvoje Jihomoravského kraje nenabyly ke dni podání návrhu právní moci. Ke dni podání návrhu tak neexistuje žádná platná a účinná nadřazená ÚPD pro územní plán města Znojma a obcí Dobšice, Kuchařovice, Nový Šaldorf – Sedlešovice a Suchohrdly.

Stran své aktivní legitimace navrhovatelka uvádí, že je podílovým vlastníkem pozemku p. č.1106/27 o výměře 459 m2, pozemku p.č.1048/4 o výměře 44 m2 , k. ú. Dobšice, vč. vedlejších staveb a zahrádkářské chaty situované na pozemku p.č.1048/4; vše zapsáno na LV č. 666 u Katastrálního úřadu pro Jihomoravský kraj., pracoviště Znojmo pro obec Dobšice, k.ú. Dobšice u Znojma.

Navrhovatelka tvrdí, že její nemovitosti jsou přímo dotčeny, neboť se nachází přímo v trase plánovaného záměru „obchvat silnice I/38- 1. stavba“, část komunikace je navržena na jejích pozemcích, případná zbytková část pozemků se pro navrhovatelku stane nevyužitelnou pro nemožnost přístupu. Část pozemku, který zůstane po oddělení části určené k umístění stavby obchvatu nebude lze využít pro nemožnost přístupu na zbytkovou část, i v případě přístupu po zdolání výškových rozdílů vzniklých umístěním navrhované stavby obchvatu bude navrhovatelka v bezprostřední blízkosti komunikace zasažena emisemi a hlukem nad míru přiměřenou zákonem, kdy exhalace pevných prachových částic a hluk by navíc mohly způsobit závažné poškození zdraví navrhovatelky a její rodiny. Navrhovatelka tvrdí, že došlo k zásadnímu zásahu do jejího vlastnického práva, jakož i do práva na ochranu soukromí, zdraví a na příznivé životní prostředí, nadto realizace záměru by rovněž vedla ke snížení tržní ceny všech nemovitostí.

Navrhovatelka tedy shrnuje, že vymezení záměrů „obchvat silnice I/38 – 1. stavba“ a „obchvat silnice I/38 – 2. stavba“ (včetně všech souvisejících objektů a staveb) v ÚP města Znojma a obcí Dobšice, Kuchařovice, Nový Šaldorf – Sedlešovice a Suchohrdly je nezákonné, a to včetně změny č. 5 z let 2008 a 2009. Územní plán byl pořízen v souladu s ust. § 10 odst. 2 tehdy platného stavebního zákona, podle kterého „*Územní plán obce se zpracovává pro celé území obce nebo po dohodě schvalujících orgánů společně pro území více obcí*“, podle ust. § 31 odst. 2 tohoto zákona platilo, že „*změnu závazné části územně plánovací dokumentace schvaluje orgán, který je příslušný ke schválení územně plánovací dokumentace.*“ Dokument schválený po dohodě schvalovacích orgánů nemohl být měněn jinak než opět po dohodě všech schvalovacích orgánů, takto však změny přijaty nebyly; neexistuje totiž „*územní plán města Znojma*“, ale jen jeden celek, tj. „*Územní plán města Znojma a obcí Dobšice, Kuchařovice, Nový Šaldorf – Sedlešovice a Suchohrdly.*“

Navrhovatelka poukazuje rovněž na skutečnost, že silnice I. třídy I/38 je bezesporu nadmístním prvkem; obec nemůže ve svém územním plánu vymezit plochu nadmístního významu, která není vymezena v nadřazené územně plánovací dokumentaci (dříve v územním plánu velkého územního celku, nyní v Zásadách územního rozvoje kraje).Navrhovatelka zde odkazuje na judikaturu Nejvyššího správního soudu (rozsudky čj. 9 Ao 1/2000 - 84 ze dne 27. 5. 2010, čj. 6 Ao 1/2011 - 74 ze dne 20. 4. 2011, čj. 2 Ao 2/2011 - 159 ze dne 10. 5. 2011). Územní plán města Znojma a přilehlých obcí schválený zastupitelstvem města Znojma dne 4. 9. 2000 vydaný vyhláškou města Znojma č. 5/2000, ve změně vyhl.č. 4/2006 v části týkající se vymezení veřejně prospěšných staveb (viz výše)

zařadil „obchvat“ do územního plánu města Znojma a přilehlých obcí v rozporu se zákonem, neboť tyto stavby nebyly závazně schváleny v rámci nadřazené ÚPD VÚC. Podle tehdy platné právní úpravy (§ 12 zák. č. 50/1976 Sb. a vyhl. č. 84/1976 Sb.) koncepci dopravy a technického vybavení, vč. vymezení koridorů, příp. ploch pro veřejně prospěšné stavby stanoví ÚP VÚC. Dle § 9 cit. stavebního zákona platilo, že ÚP VÚC vymezí hlavní koridory dopravy a technické infrastruktury. Podrobnosti pak byly upraveny v příloze č. 2 vyhl. č. 131/1998 Sb. a v příloze č. 2 vyhl. č.135/2001 Sb.

Navrhovatelka navrhuje, aby Nejvyšší správní soud opatření obecné povahy – Územní plán města Znojma a obcí Dobšice, Kuchařovice, Nový Šaldorf – Sedlešovice a Suchohrdly v části územního plánu města Znojma schváleného dne 4. 9. 2000, vydaného vyhláškou města Znojma č. 5/2000 ze dne 26. 6. 2000, ve změně a doplnění schválených dne 15. 5. 2006 vydaných vyhl. města Znojma č. 4/2006 ze dne 15. 5. 2006 a ve znění změn přijatých opatřeními obecné povahy, včetně změny č. 5 v části vymezení ploch a trasy komunikace „obchvat silnice I/38 – 1. stavba“ a „obchvat silnice I/38 – 2. stavba“ se všemi jejími objekty a souvisejícími stavbami, vč. napojení na stávající silniční síť, vč. všech souvisejících ochranných pásem zrušil.

II. Vyjádření odpůrce

Odpůrce podal vyjádření k návrhu dne 4. 1. 2012 a současně předložil spisový materiál. Uvedl předně, že návrh považuje za zcela nedůvodný. Stran zpochybňování postupu při přijímání a pořízení územního plánu uvedl, že proces pořízení a přijímání územního plánu byl zahájen společným jednáním starostů města Znojma a obcí Dobšice, Kuchařovice a Nový Šaldorf - Sedlešovice dne 23. 3. 1995, na kterém se zúčastnění dohodli na společném zpracování územního plánu, a ukončen schválením územního plánu v průběhu měsíce září – listopadu 2000, napadená změna byla vydána v roce 2008. V tomto období se několikrát změnil stavební zákon i zákon o obcích. Město Znojmo a obce Dobšice, Kuchařovice, Nový Šaldorf – Sedlešovice a Suchohrdly tvořily až do začátku 90. let 20. století jeden správní celek Z tohoto důvodu uvedené obce využily ust. § 14 zákona č. 50/1976 Sb., stavební zákon ve znění účinném do 25. 2. 1997, a v roce 1995 přistoupily ke společné přípravě územního plánu, který měl tyto historicky vzniklé souvislosti respektovat. Na základě společné vůle obcí byla dne 1. listopadu 1995 uzavřena smlouva o dílo, jejímž předmětem bylo zhotovení územního plánu města Znojma a obcí Dobšice, Kuchařovice a Nový Šaldorf – Sedlešovice a zároveň smlouva o sdružení ke společnému pořízení a úhradě územně plánovací dokumentace. Dne 3. března 1999 ke smlouvě o dílo přistoupila také obec Suchohrdly, která se v mezidobí oddělila od města Znojma. Předmětem 3. dodatku ke smlouvě o dílo uzavřené 1. 11. 1995 bylo vypracování návrhu Územního plánu města Znojma a obcí Dobšice, Kuchařovice, Nový Šaldorf – Sedlešovice a Suchohrdly. V době podpisu tohoto dodatku byla již účinná velká novela stavebního zákona ve znění zákona č. 83/1998 Sb., která výslovně v § 10 odst. 2 zakotvila možnost zpracovat územní plán po dohodě schvalujících orgánů pro území více obcí. V souladu s § 14 stavebního zákona platného v době uzavření smlouvy, tj. k 1. 11. 1995, resp. v souladu s § 10 odst. 2 stavebního zákona platného v době uzavření 3. dodatku, tj. k 3. 3. 1999, byl územní plán města Znojma a obcí Dobšice, Kuchařovice, Nový Šaldorf – Sedlešovice a Suchohrdly zpracován jako jedna územně plánovací dokumentace. Tento územní plán v částech týkajících se území jednotlivých obcí schvalovaly obce samostatně. Podle § 36

odst. 1 písm. n) stavebního zákona, ve znění platném od 1. 7. 1998 do 31. 12. 2006, je tato činnost výslovnou pravomocí obce, konkr. obecního zastupitelstva a tuto pravomoc není možno delegovat na jinou obec. Zároveň z tehdy účinného znění § 26 odst. 2 stavebního zákona vyplývá, že obec schvaluje územní plán obce pro své území. Stejně tak obec pouze pro svůj územní obvod vydává obecně závazné vyhlášky, proto i závazné části územního plánu pro území města Znojma vyhlášené vyhl. č. 5/2000 jsou závazné pouze pro území města Znojma. Postup jednotlivých obcí, které samostatně přijímaly územní plán pro své území a samostatně přijímaly případné změny územního plánu, je proto zcela v souladu s právními předpisy. Na základě dohody schvalujících orgánů tak vznikl jeden územní plán, který v části řešeného území jednotlivých obcí schvalovaly obce samostatně prostřednictvím svých obecních zastupitelstev.

Město Znojmo tak schválilo Územní plán města Znojma a obcí Dobšice, Kuchařovice, Nový Šaldorf – Sedlešovice a Suchohrdly v části týkající se správního území města Znojma usnesením městského zastupitelstva ze dne 4. 9. 2000, a to v následujícím znění: „*Městské zastupitelstvo schvaluje územní plán města Znojma a obcí Dobšice, Kuchařovice a Nový Šaldorf – Sedlešovice a Suchohrdly, a to tu část, která se týká správního území města Znojma v katastrálních hranicích Deflice, Konice, Popice, Mramotice, Načeratice, Oblekovice, Přímětice, Znojmo-Hradiště, Znojmo-Louka a Znojmo-město.*“ Obec Dobšice pak schválila územní plán města Znojma a obcí Dobšice, Kuchařovice, Nový Šaldorf – Sedlešovice a Suchohrdly v části týkající se správního území obce Dobšice dne 16. 10. 2000, obec Kuchařovice schválila území plán (viz výše) pro své správní území dne 20. 9. 2000, obec Nový Šaldorf – Sedlešovice dne 1. 11. 2000 a obec Suchohrdly dne 9. 10. 2000. Zároveň byl hlavní výkres územního plánu opatřen schvalovací doložkou, ve které jsou uvedeny termíny schválení územního plánu jednotlivými zastupitelstvy obcí, jejichž území bylo součástí zpracovávaného územního plánu. Schvalovací doložka byla také opatřena podpisy starostů a místostarostů jednotlivých obcí spolu s otiskem razítka příslušné obce. Napadená obecně závazná vyhláška č. 5/2000 města Znojma o závazných částech ÚP města Znojma a obcí Dobšice, Kuchařovice, Nový Šaldorf – Sedlešovice a Suchohrdly pro území města Znojma byla vydána městskou radou ve Znojmě dne 30. 10. 2000 a účinnosti nabyla dne 16. 11. 2000 (nikoli 16.11.2001, jak uvádí navrhovatelka).

V případě, že ze strany některé ze zúčastněných obcí vyvstala potřeba změny územního plánu, podávala dotyčná obec požadavek na změnu územního plánu pro potřeby svého území u pořizovatele, kterým byl vždy Městský úřad Znojmo samostatně a též samostatně schvalovala příslušné změny územního plánu pro své území. Samostatně také jednotlivé obce vydaly pro území své obce obecně závazné vyhlášky o závazných částech územního plánu. Takový postup byl zcela v souladu s ust. § 26 odst. 2 tehdy platného stavebního zákona. Příslušná dokumentace změny územního plánu potom nesla název, který jasně určoval, že se změna týkala jen území jednotlivé obce (např. změna č. 1 pouze území obce Kuchařovice). Zároveň byly o tom, že dochází ke změně ÚP informovány ostatní zúčastněné obce, a to jak ve fázi projednávaní návrhu zadání změny, tak i ve fázi následného projednávání návrhu změny územního plánu, a měly vždy možnost podat k těmto návrhům podněty, resp. námitky. Věcná koordinace změn byla zajištěna tím, že pořizovatel a zpracovatel územního plánu a jeho změn byl totožný, tudíž byl schopen změnu posoudit nejen ve vztahu k území změnou dotčené obce, ale i ve vztahu k území ostatních obcí. Po schválení každé změny územního plánu byl vždy učiněn

záznam do hlavního výkresu územního plánu (obdobný postup je uplatňován i od 1. 1. 2007 s účinností zákona č. 183/2006 Sb.). Z výše uvedeného je zřejmé, že postup při přijímání ÚP města Znojma a obcí Dobšice, Kuchařovice, Nový Šaldorf – Sedlešovice a Suchohrdly, resp.jeho změn dotýkajících se území jednotlivých obcí byl v souladu se zákonem.

K tvrzení navrhovatelky stran veřejně prospěšných staveb, ploch pro veřejně prospěšné stavby a jejich vymezení v obecně závazné vyhlášce č. 5/2000, když vyhláška neobsahuje přílohu č. 3, odpůrce uvádí, že vyhláška č. 5/2000 má dvě přílohy; příloha č. 1 obsahuje regulativy funkčního a prostorového uspořádání, příloha č. 2 je nazvána: „Seznam veřejně prospěšných staveb, ploch pro veřejně prospěšné stavby a asanační úpravy“. Z uvedeného je zřejmé, že uvedení číslice „3“ v čl. 9 odst. 2 vyhl. č. 5/2000 v odkaze na přílohu č. 3 je zjevnou písařskou chybou a na určitost a srozumitelnost ani platnost ÚP města Znojma nemůže mít vliv. Zároveň příloha č. 2 vymezuje „obchvat silnice I/38-1.stavba“ a „obchvat silnice I/38 – 2. stavba“ pod body D-1 a D-2 v oddíle DOPRAVA. Předmětná vyhláška tak v příloze č. 2 jednoznačně uvádí stavbu obchvatu v seznamu veřejně prospěšných staveb, ploch pro veřejně prospěšné stavby a asanačních úprav. Námitka navrhovatelky, že v roce 2001 nebyly veřejně pospěšné stavby a plochy pro veřejně prospěšné stavby právoplatně stanoveny a vyhlášeny, je zcela lichá a tvrzení navrhovatelky, že obě stavby obchvatu byly vymezeny až v příloze č. 2 vyhl. č. 4/2006 ze dne 15. 5. 2006 není pravdivé, když vyhl. č. 4/2006 žádné přílohy nemá, ale pouze přílohu č. 2 k obecně závazné vyhl. č. 5/2000 mění a doplňuje. Stejně tak i další tvrzení navrhovatelky v tom směru, že záměry „obchvat silnice I/38 – 1. stavba“ a „obchvat silnice I/38 – 2. stavba“ byly předloženy jako změny územně plánovací dokumentace a projednány zastupitelstvem města Znojma až v roce 2006, není pravdivé.

K další námitce navrhovatelky stran nezákonnosti přijetí změny územního plánu města Znojma (změna nebyla schválena na základě dohody schvalovacích orgánů) odpůrce uvádí, jak již předestřel výše, že v případě potřeby rozhodovala o změnách územního plánu pro své území každá obec samostatně, ostatní obce se účastnily procesu projednávání zadání a návrhu, mohly se vyjádřit. Odpůrce považuje za zcela mylnou konstrukci navrhovatelky, pokud bez jakýchkoli důkazů uvádí, že obec Dobšice se změnami týkajícími se „obchvatu“ zjevně nesouhlasila, z čehož dovozuje narušení principu dohody schvalujících orgánů ve smyslu ust. § 10 odst. 2 tehdy účinného stavebního zákona. Odpůrce poukazuje na to, že stavební zákon vyžadoval souhlas schvalujících orgánů pouze pro vypracování územního plánu pro více obcí, samostatné schvalování (a tedy i změny) územního plánu pro území té které obce již dohodu schvalujících orgánů nevyžadovalo.

K samotnému „obchvatu“ města Znojma (změna č. 5) odpůrce uvádí, že část silnice I/38, obchvat města Znojma, byla převzata z předchozí územně plánovací dokumentace, kterou byl „Územní plán sídelního města Znojmo“ Silniční obchvat města Znojma je v ÚP města Znojma a obcí Dobšice, Kuchařovice, Nový Šaldorf – Sedlešovice a Suchohrdly vyznačen silnou čárkovanou čarou a dále je v něm čerchovanou tenkou čarou vyznačeno ochranné pásmo této komunikace. ÚP města Znojma a obcí Dobšice, Kuchařovice, Nový Šaldorf – Sedlešovice a Suchohrdly je koncepční dokument zpracovaný v měřítku 1:5000 a v souladu s tehdejším stavebním zákonem vymezuje pouze urbanistickou koncepci rozvoje města a obcí, do které náleží i vedení tras komunikací. Konkrétní zásahy do území je však

třeba upřesnit projektovou dokumentací vztahující se ke konkrétní stavbě, proto je i v závazné části předmětného územního plánu, ve vztahu k území města Znojma, vyhlášeného obecně závaznou vyhláškou č. 5/2000, jakož i v obecně závazných vyhláškách ostatních obcí, kterých se stavba obchvatu týká, přímo stanoveno, že zásah do území je třeba upřesnit podrobnější dokumentací. Takovou dokumentací byla v daném případě dokumentace pro územní řízení pro umístění stavby „Silnice I/38 Znojmo - obchvat 1. stavba." Dokumentace pro územní řízení musí respektovat koncepci dopravního řešení uvedenou v ÚP, který byl platný v době jejího zpracování a v době vydání územního rozhodnutí. Dokumentace pro územní řízení o umístění stavby upřesňuje zásah do území, tedy vedení trasy komunikace, tvar křižovatek apod. Dokumentace pro územní řízení o umístění stavby vychází z územního plánu a je zpracována po polohopisném a výškopisném zaměření a po provedení dalších nezbytných průzkumů. Teprve na základě této dokumentace jsou vymezeny pozemky, které budou stavbou obchvatu silnice I/38 dotčeny trvale a které dočasně, je zpracován záborový elaborát, a teprve na základě těchto podkladů mohou být investorem stavby vedena jednání s vlastníky pozemků a potažmo vyvlastňovací řízení.

Odpůrce uvádí, že vzhledem k tomu, že drobné odchylky trasy obchvatu v územním plánu města Znojma a obcí Dobšice, Kuchařovice, Nový Šaldorf – Sedlešovice a Suchohrdly a v projektové dokumentaci pro územní rozhodnutí byly a jsou předmětem kritiky a nespokojenosti některých vlastníků dotčených nemovitostí, požádal investor ŘSD ČR pořizovatele územního plánu města Znojma, aby při pořizování územního plánu upřesnil v územně plánovací dokumentaci trasu v souladu s vydaným územním rozhodnutím; konkrétně se to týkalo území města Znojma a obce Dobšice. Pro správní území města Znojma byla touto změnou právě změna č. 5; konkrétně se jedná o dílčí změnu č. 5.08 územního plánu vydanou usnesením č. 50/2008 zastupitelstva města Znojma dne 18. 3. 2008 formou opatření obecné povahy, které nabylo účinnosti dne 18. 4. 2008. Odpůrce na tomto místě zdůrazňuje, že výše uvedená změna byla pořízena pouze pro zpřesnění trasy dle územního rozhodnutí a je nutné ji považovat za aktualizaci územně plánovací dokumentace. Odpůrce navíc po zvážení všech souvislostí a po seznámení se s právním zhodnocením Veřejného ochránce práv a po následné konzultaci s odborem územního plánování a stavebního úřadu Krajského úřadu Jihomoravského kraje, dospěl k závěru, že přijetí změny č. 5 územního plánu města Znojma a obcí Dobšice, Kuchařovice, Nový Šaldorf – Sedlešovice a Suchohrdly na území města Znojma nebylo nezbytné. Pro území obce Dobšice bylo proto pořizování obdobné změny územního plánu zastaveno v průběhu projednávání jeho zadání, a to po dohodě starosty obce, zástupce ŘSD a pořizovatele. Změna, kterou navrhovatelka zmiňuje a která byla vydána opatřením obecné povahy obcí Dobšice dne 31. 8. 2009 se obchvatu vůbec netýkala.

Odpůrce zásadně nesouhlasí s tvrzením navrhovatelky ohledně rozporu územního plánu s nadřazenou územně plánovací dokumentací, konkrétně s tvrzením, že v územním plánu VÚC okresu Znojmo schváleného usnesením plenárního zasedání Jihomoravského krajského národního výboru ze dne 27. 6. 1989 záměry „obchvaty silnice I/38" nebyly zahrnuty. Odpůrce stran tohoto tvrzení uvádí, že ÚP VÚC okresu Znojmo byl řádně schválen dne 27. 6. 1989; průvodní zpráva, konkr. str. G-2 obsahuje následující text (přeloženo ze slovenštiny): *„Cesta č. I/38 Jihlava – Znojmo-státní hranice je zařazená do VCS (vybrané cestní sítě) jako hlavní s označením H-38. Je zároveň součástí mezinárodní evropské*

cestovní sítě s označením E-84. V 1. etapě do r. 2000 je navržené nové směrové vedení současně s obchvatem sídel Grešlovo Mýto, Pavlice a Vranovská ves. Dále je navržen obchvat Olbramkostel, který je po konzultaci s ÚSH Brno veden v nové trase. V souladu s ÚPN SÚ Znojmo (Stavoprojekt Brno) je řešen obchvat sídla Znojmo, který převezme všechnu tranzitní osobní i nákladní dopravu ze směru Jihlava, Pohořelice, Státní hranice a dále převezme část dopravy z cest č. III/361, II/399,II/413, čímž se značně zlepší současná dopravní situace ve městě a zároveň se zmenší negativní vlivy dopravy na životní prostředí ve městě." S přihlédnutím k uvedeným faktům dle odpůrce nemůže obstát argument navrhovatelky, že obchvat silnice I/38 v ÚP VÚC okresu Znojmo zařazen nebyl.

Odpůrce dále uvádí, že dle zákona č. 50/1976 Sb., ve znění účinném do dne 30. 3. 1990, se podle § 13 územně plánovací dokumentace velkého územního celku zpracovává pro území, na kterém je umístěno více sídelních útvarů nebo pro velké území, ve kterém se uplatňují speciální zájmy. Vyhláška FMTIR č. 84/1976 Sb., o územně plánovacích podkladech a územně plánovací dokumentaci v Příloze č. 3 – Směrný obsah územně plánovací dokumentace, stanoví pouze obecné požadavky na územní plán velkého územního celku, aniž by požadovala konkretizaci či specifikaci zamýšlených staveb. Odpůrce proto má za to, že vymezení plánovaného obchvatu města Znojma v ÚP VÚC okresu Znojmo lze považovat za zcela dostačující a v souladu s tehdy platnou právní úpravou; postup odpůrce byl v souladu s nadřazenou územně plánovací dokumentací.

Odpůrce nesouhlasí ani s názorem navrhovatelky, že jde v případě stavby „obchvatu" o nadmístní prvek. Odpůrce nezpochybňuje, že současný stavební zákon definuje nadmístní plochu jako *„plochu, která svým významem, rozsahem nebo využitím ovlivní území více obcí nebo více městských částí na území hl. města Prahy, popř. území více krajů"*. V době schvalování napadeného územního plánu však byl účinný tehdejší stavební zákon, který pojem nadmístní plochy, resp. nadmístní prvek, neznal. Odpůrce se proto domnívá, že i z tohoto důvodu nebyl předmětný územní plán přijat v rozporu s nadřazenou územně plánovací dokumentací. Obchvat totiž má význam především pro obyvatele města Znojma, kterým se jeho výstavbou výrazně sníží dopravní zátěž a s tím související negativní vlivy, vč. nebezpečných emisí a hluku. Navíc katastrální území všech obcí, jichž se obchvat týká, jsou součástí území řešeného územním plánem města Znojma a obcí Dobšice, Kuchařovice, Nový Šaldorf – Sedlešovice a Suchohrdly.

Odpůrce s přihlédnutím k výše uvedenému navrhuje, aby Nejvyšší správní soud návrh na zrušení územního plánu města Znojma a obcí Dobšice, Kuchařovice, Nový Šaldorf - Sedlešovice a Suchohrdly v jeho části vymezení ploch a trasy komunikace „obchvat silnice I/38 – 1. stavba" a stavba „obchvat silnice I/38 – 2. stavba" se všemi jejími objekty a souvisejícími stavbami, vč. napojení na stávající silniční síť a vč. všech souvisejících ochranných pásem, vydaného jako opatření obecné povahy, zamítl.

III. Podstatné skutečnosti plynoucí ze spisu

Ze spisových materiálů předložených Nejvyššímu správnímu soudu vyplynuly následující skutečnosti:

Pořízení a přijímání předmětného územního plánu bylo zahájeno společným jednáním starostů města Znojma a obcí Dobšice, Kuchařovice a Nový Šaldorf – Sedlešovice

dne 23. 3. 1995, na kterém se zúčastněné obce dohodly na společném zpracování územního plánu (dle ust. § 14 zákona č. 50/1976 Sb., stavební zákon ve znění účinném do 25. 2. 1997). Na základě společné vůle obcí byla dne 1. listopadu 1995 uzavřena smlouva o dílo, jejímž předmětem bylo zhotovení územního plánu města Znojma a obcí Dobšice, Kuchařovice a Nový Šaldorf - Sedlešovice a zároveň smlouva o sdružení ke společnému pořízení a úhradě územně plánovací dokumentace; dne 3. března 1999 ke smlouvě o dílo přistoupila také obec Suchohrdly, která se v mezidobí oddělila od města Znojma.

Územní plán v částech týkajících se území jednotlivých obcí schvalovaly obce samostatně. Každá obec pouze pro svůj územní obvod vydala obecně závaznou vyhlášku. Odpůrce - Město Znojmo schválil Územní plán města Znojma a obcí Dobšice, Kuchařovice, Nový Šaldorf – Sedlešovice a Suchohrdly v části týkající se správního území města Znojma usnesením městského zastupitelstva ze dne 4. 9. 2000. Hlavní výkres územního plánu je opatřen schvalovací doložkou, ve které jsou uvedeny termíny schválení územního plánu jednotlivými zastupitelstvy obcí, jejichž území bylo součástí zpracovávaného územního plánu. Schvalovací doložka byla také opatřena podpisy starostů a místostarostů jednotlivých obcí spolu s otiskem razítka příslušné obce.

Obecně závazná vyhláška č. 5/2000 města Znojma o závazných částech ÚP města Znojma a obcí Dobšice, Kuchařovice, Nový Šaldorf – Sedlešovice a Suchohrdly pro území města Znojma byla vydána městskou radou ve Znojmě dne 30. 10. 2000 a účinnosti nabyla dne 16. 11. 2000 (vyvěšeno dne 1. 11. 2000, sejmuto 20. 11. 2000). Obecně závazná vyhláška č. 5/2000 o závazných částech územního plánu města Znojma mimo jiné v části třetí, čl. 9 definuje veřejně prospěšné stavby, plochy veřejně prospěšných staveb a asanačních úprav, přitom zde odkazuje na seznam těchto staveb v příloze č. 3, na územní rozsah ploch na výkrese č. 8. Obecně závazná vyhl. č. 5/2000 má dvě přílohy; příloha č. 1 obsahuje regulativy funkčního a prostorového uspořádání, příloha č. 2 je nazvána: „Seznam veřejně prospěšných staveb, ploch pro veřejně prospěšné stavby a asanační úpravy“. Žádnou další přílohu vyhláška neobsahuje, je tak zcela zjevné, že odkaz na přílohu č. 3 je zjevnou písařskou chybou. Příloha č. 2 vymezuje v oddíle DOPRAVA „obchvat silnice I/38-1.stavba“ a „obchvat silnice I/38 – 2. stavba“ pod body D-1 a D-2 v seznamu veřejně prospěšných staveb, ploch pro veřejně prospěšné stavby a asanačních úprav. (V územním plánu jsou veřejně prospěšné stavby vymezeny v části 5, 5.1., str. 195 - 199;. jako závazná část územního plánu jsou vymezeny mimo jiné na str. 196 veřejně prospěšné stavby: D 1 – obchvat silnice I/38 – 1. stavba, D 2 – obchvat silnice I/38 – 2. stavba.)

Na základě usnesení zastupitelstva města Znojma č. 129/2006, bod 4126 ze dne 15. 5. 2006 byla vydána obecně závazná vyhláška č. 4/2006, kterou se vyhlašují závazné části změn č. 1, 2,3 a 4 územního plánu města Znojma, kterou se mění a doplňuje obecně závazná vyhl. města Znojma č. 5/2000. V čl. 2 na str. 2 se uvádí: „*V kapitole Veřejně prospěšné stavby, plochy veřejně prospěšných staveb a asanačních úprav, se v odst. 2 na konec věty doplňuje: a ve výkresech č. 8 jednotlivých lokalit změny č. 1, 2, 3 a 4 územního plánu.*“

Změna č. 5 územního plánu je odůvodněna (stran sporného vymezení veřejně prospěšných staveb „obchvatu“) tak, že se mění a upřesňují trasy obchvatu silnice I/38 – dílčí změna č. 5.08; uvádí se rovněž, že podmínky využití jednotlivých funkčních ploch (regulativy závazné části územního plánu) zůstávají dle schváleného územního plánu

nezměněny a zůstávají v platnosti i pro změnu č. 5. V odůvodnění se uvádí na str. 3 pod bodem 2 : „*Z politiky územního rozvoje České republiky vydané vládou České republiky usnesením č. 561 ze dne 17. 5. 2006 vyplývá pro dané území povinnost stabilizovat koridor pro vybudování kapacitní dopravní cesty Mladá Boleslav – Havlíčkův Brod – Jihlava – Znojmo – Hatě – hranice ČR označené v PÚR S9. Tento koridor je akceptován jak ÚP města Znojma, tak i změnou č. 5.,*“

V textové části Změny č. 5 územního plánu pod bodem 5.08 se uvádí: „*Změnou je upřesněna trasa obchvatu silnice I/38 (včetně návrhu křižovatek) v úseku k.ú. Dobšice-křižovatka se stávající silnicí I/38 západně od Přímětic* ***dle dokumentace k územnímu řízení*****“.**

Ze spisového materiálu je zcela zjevné, že „obchvat města Znojma,“, který navrhovatelka napadá, byl zcela jednoznačně vymezen již v územním plánu z roku 2000 (veřejně prospěšné stavby: D 1 – obchvat silnice I/38 – 1. stavba, D 2 – obchvat silnice I/38 – 2. stavba), resp. v obecně závazné vyhl. č. 5/2000, není tedy pravdou, že by tyto stavby byly vymezeny až změnou č. 5, tzn. vyhl. č. 4/2006.

Ze spisového materiálu rovněž vyplývá, že územní plán, který navrhovatelka napadá v části vymezení ploch a trasy komunikace „obchvat silnice I/38 - 1. stavba“ a „obchvat silnice I/38 – 2. stavba“ se všemi jejími objekty a souvisejícími stavbami, vč. napojení na stávající silniční síť, včetně všech souvisejících ochranných pásem, odkazuje na soulad s územním plánem VÚC okresu Znojmo, který byl schválen usnesením plenárního zasedání KNV Jihomoravského kraje ze dne 27. 6. 1989, tuto skutečnost (schválení ÚP) nadto uvádí sama navrhovatelka, jednak vyplývá ze stanoviska nadřízeného orgánu územního plánovaní již k územnímu plánu z roku 2000; v tomto stanovisku nadřízeného orgánu – Okresního úřadu, referátu regionálního rozvoje - k návrhu územního plánu města Znojma ze dne 4. 8. 2000, čj. 00/RRR-827/JH se uvádí: „*Předložený ÚPN není v rozporu s platným územním plánem velkého územního celku okresu Znojmo, ÚPN VÚV CHKO Podyjí ani se schválenými Územně hospodářskými zásadami nově zpracovávaného ÚPN VÚC okresu Znojmo v nám známém stupni rozpracovanosti Konceptu ÚPN VÚC.*“

Spisový materiál obsahuje rovněž přílohy k usnesení zastupitelstva města Znojma ze dne 4. 9. 2000, mimo jiné též zprávu o zpracování a projednání návrhu územního plánu, vyhodnocení jednotlivých námitek vlastníků pozemků a staveb dotčených návrhem územního plánu (dle jmenného seznamu- viz příloha č. 3) a vyhodnocení stanovisek dotčených orgánů státní správy. Ze spisového materiálu se podává, že navrhovatelka neuplatnila žádné námitky; ostatně ani sama navrhovatelka takovou skutečnost netvrdí.

IV. Posouzení splnění podmínek řízení a aktivní legitimace

Nejvyšší správní soud nejprve posuzoval, zda jsou splněny podmínky řízení, tedy, zda existuje předmět řízení (opatření obecné povahy), zda je navrhovatelka aktivně legitimována a zda byl návrh formulován v souladu s podmínkami vyplývajícími z § 101a s. ř. s.

Předmětem řízení je přezkum zákonnosti opatření obecné povahy, územního plánu města Znojma a obcí Dobšice, Kuchařovice, Nový Šaldorf – Sedlešovice a

Suchohrdly, vydaného usnesením zastupitelstva města Znojma ze dne 4.9.2000. Napadené usnesení zastupitelstva obce představuje dle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu opatření obecné povahy, které je přezkoumatelné Nejvyšším správním soudem.

Podle judikatury zdejšího soudu se může soud zabývat návrhem podle § 101a a násl. s. ř. s. pouze na návrh vlastníka nemovitostí, který tvrdí dotčení na právech napadeným opatřením obecné povahy (usnesení ze dne 30. 11. 2006, č. j. 2 Ao 2/2006 - 62).

Nejvyšší správní soud se předně zabýval otázkou, zda lze navrhovatelku považovat za osobu dotčenou na svých právech napadeným opatřením obecné povahy. Navrhovatelka napadá opatření obecné povahy vydané vyhláškami města Znojma, rovněž svůj petit směřuje ke zrušení opatření obecné povahy, ve znění změn provedených vyhl. města Znojma č. 5/2000, resp. č. 4/2006. Pozemky navrhovatelky, jak sama uvádí, se však nenacházejí na území města Znojma, ale nacházejí se v katastrálním území obce Dobšice. Územní plán v částech týkajících se území jednotlivých obcí schvalovaly obce samostatně a každá obec pouze pro svůj územní obvod vydala obecně závaznou vyhlášku. Navrhovatelka tedy není aktivně legitimována v části svých námitek, týkajících se samotné vyhlášky města Znojma, neboť zde neprokázala dotčení na svých právech. Nicméně soud považoval obiter dictum za vhodné vyjádřit se i k výhradám navrhovatelky v tomto směru uplatněným.

Nejvyšší správní soud se nicméně rovněž zabýval otázkou, zda lze navrhovatelku považovat za osobu dotčenou na svých právech stavbou „obchvatu“ města Znojma (silnice I/38), neboť část komunikace je navržena na jejích pozemcích v trase plánovaného záměru „obchvat silnice I/38- 1. stavba“; případná zbytková část pozemků se pro navrhovatelku stane nevyužitelnou pro nemožnost přístupu. Nejvyšší správní zde dospěl k závěru, že navrhovatelka v této části návrhu není osobou zjevně neoprávněnou (zmíněná stavba je obsažena ve společném územním plánu více obcí, tedy i obce Dobšice), a proto jí procesní legitimaci přiznal, a to v části jejích námitek týkajících se rozporu napadeného opatření obecné povahy s nadřazenou územně plánovací dokumentací.

V. Posouzení zákonnosti opatření obecné povahy

Podle ustálené judikatury zdejšího soudu se v rámci soudního přezkumu zkoumá opatření obecné povahy v pěti krocích: za prvé, v přezkumu pravomoci správního orgánu vydat napadené opatření obecné povahy; za druhé, v přezkumu otázky, zda správní orgán při vydávání opatření obecné povahy nepřekročil meze zákonem stanovené působnosti a nejednal *ultra vires*; za třetí, v přezkumu otázky, zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným postupem; za čtvrté, v přezkumu obsahu opatření obecné povahy z hlediska rozporu tohoto opatření nebo jeho části se zákonem (materiální kritérium), a za páté, v přezkumu obsahu vydaného opatření obecné povahy z hlediska jeho proporcionality (srov. rozsudek ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005 - 98, publikovaný pod č. 740/2006 Sb. NSS).

Naplnění první podmínky popsaného postupu přezkumu zákonnosti napadeného opatření obecné povahy, tedy skutečnost, že odpůrce měl k vydání napadeného opatření obecné povahy pravomoc, nečiní navrhovatelka spornou, výhrady uvádí stran přijetí

změny č. 5, polemizuje s otázkou, jaký měl být postup při vydávání obecně závazné vyhlášky, zda měla být přijata 1 nebo 5 obecně závazných vyhlášek. Poukazuje na to, že v daném případě není prokázáno, že došlo pro zpracování územního plánu k dohodě dotčených obcí ve smyslu ust. § 10 odst. 2 zákona č. 50/1976 Sb. ve znění do 31. 12. 2006. Tyto námitky neshledal Nejvyšší správní soud důvodnými.

Územní plány obcí představují základní koncepční dokumenty pro rozvoj obcí. V souladu s jejich zaměřením, významem a funkcí se pořizují pro všechny obce. Novela tehdy platného stavebního zákona (provedená zák. 83/1998 Sb.) umožnila, aby okresní úřady na základě žádosti obcí zajišťovaly pořízení územního plánu (nebo regulačního plánu). Územní plány obcí stanoví urbanistickou koncepci, na základě které se bude území obce rozvíjet a podle níž budou v návaznosti pořizovány regulační plány nebo bude rozhodováno v územním řízení. Územní plány obcí jsou zaměřeny na funkční využití ploch s tím, že budou řešit jejich přípustné, nepřípustné a případně podmíněné využití, určují základní regulaci území a vymezují hranice zastavitelného území obce. Územní plán obce může být zpracován pro správní území obce, popřípadě po dohodě schvalujících orgánů společně pro území více obcí.

Stavební zákon č. 50/1976 Sb., ve znění novely - zákona č. 83/1998 Sb., výslovně v § 10 odst. 2 zakotvil možnost zpracovat územní plán po dohodě schvalujících orgánů pro území více obcí. V souladu s § 14 stavebního zákona platného v době uzavření smlouvy, tj. k 1. 11. 1995, resp. v souladu s § 10 odst. 2 stavebního zákona platného v době uzavření 3. dodatku, tj. k 3. 3. 1999, byl územní plán města Znojma a obcí Dobšice, Kuchařovice, Nový Šaldorf - Sedlešovice a Suchohrdly zpracován jako jedna územně plánovací dokumentace.

Podle tehdy účinného znění § 26 odst. 2 stavebního zákona obec schvaluje územní plán obce pro své území. Stejně tak obec pouze pro svůj územní obvod vydává obecně závazné vyhlášky, proto i závazné části územního plánu pro území města Znojma vyhlášené vyhl. č. 5/2000 jsou závazné pouze pro území města Znojma. Jednotlivé obce samostatně přijímaly územní plán pro své území a samostatně přijímaly případné změny. Pokud tedy na základě dohody schvalujících orgánů vznikl jeden územní plán, který v části řešeného území jednotlivých obcí schvalovaly obce samostatně prostřednictvím svých obecních zastupitelstev, nelze takovému postupu ničeho vytknout.

Jak již bylo uvedeno výše, navrhovatelka neprokázala věcnou legitimaci v části svého návrhu týkající se vyhlášek města Znojma, tj. jejich obsahu a postupu při schvalování změn, nicméně Nejvyšší správní soud považuje za vhodné na tomto místě uvést následující:

Pro účely posouzení, zda odpůrce postupoval v mezích své působnosti, Nejvyšší správní soud za takový postup považuje, pokud správní orgán prostřednictvím opatření obecné povahy upraví okruh vztahů, ke kterým je zákonem zmocněn (v rámci nichž tedy realizuje svoji pravomoc vydávat opatření obecné povahy). O vydání napadeného územního plánu rozhodlo zastupitelstvo města, tedy orgán věcně příslušný; místní působnost je pak určena tím, že odpůrce vydal opatření obecné povahy s takovou územní působností, která odpovídá územnímu obvodu, v němž je oprávněn vykonávat svoji pravomoc (srov. rozsudek č. j. 1 Ao 5/2010 - 169 ze dne 24. 11. 2010). Napadené opatření obecné povahy zahrnuje pouze území města Znojma, tudíž zastupitelstvo města bylo i

orgánem místně příslušným pro vydání napadeného opatření obecné povahy, rada města potom byla příslušná k vydání obecně závazné vyhlášky č.5/2000, resp. 4/2006. Námitky navrhovatelky stran neexistence přílohy č. 3 k vyhlášce č. 5/2000, resp. jejího zrušení či nahrazení v pozdější přijaté změně jsou zcela irelevantní a účelové, neboť z kontextu předmětných dokumentů je zcela zjevné, že se jedná v textu čl. 9 odst. 2 o zjevnou písařskou hybu. Obecně závazná vyhl. č. 5/2000 má pouze dvě přílohy; příloha č. 1 obsahuje regulativy funkčního a prostorového uspořádání, příloha č. 2 je nazvána: „Seznam veřejně prospěšných staveb, ploch pro veřejně prospěšné stavby a asanační úpravy", vymezuje přitom v oddíle DOPRAVA. „obchvat silnice I/38- 1.stavba" a „obchvat silnice I/38 – 2. stavba" pod body D-1 a D-2 v seznamu veřejně prospěšných staveb, ploch pro veřejně prospěšné stavby a asanačních úprav. (V územním plánu jsou veřejně prospěšné stavby vymezeny v části 5, 5.1.str. 195 - 199;. jako závazná část územního plánu jsou vymezeny mimo jiné na str. 196 veřejně prospěšné stavby: D 1 – obchvat silnice I/38 – 1. stavba, D 2 – obchvat silnice I/38 – 2. stavba). Není tedy pochyb o tom, že předmětné veřejně prospěšné stavby byly řádně vymezeny již v územním plánu vyhlášeném obecně závaznou vyhl. č. 5/2000, nikoli až jeho změnou vyhlášenou vyhl. č. 4/2006, jak tvrdí navrhovatelka.

Navrhovatelka dále tvrdí, že napadené opatření obecné povahy nebylo vydáno zákonem stanoveným postupem. V rámci této námitky se Nejvyšší správní soud zabýval relevantní námitkou navrhovatelky, tedy tím, zda do územního plánu z roku 2000, který byl přijat pro město Znojmo a výše uvedené obce, byla zahrnuta stavba „obchvatu", jejíž koridor by nebyl vymezen nadřazenou územně plánovací dokumentací – ÚP VÚC okresu Znojmo.

Nejvyšší správní soud proto vážil, zda je dán závažný důvod, pro nějž je možné napadené opatření obecné povahy z popsaných důvodů zrušit. Vyšel přitom z úvahy, že princip hierarchie jednotlivých úrovní územně plánovací dokumentace je úhelným kamenem územního plánování, bez něhož o jakékoliv koncepčnosti nelze hovořit. Pokud územně plánovací dokumentace nižšího stupně (územní plán obce) nerespektuje nadřazenou územně plánovací dokumentaci, resp. plánuje záměry nadmístního významu, aniž by byly závazně stanoveny v dokumentaci vyššího stupně, může dojít k zásadním střetům v území a neřešitelným problémům při realizaci zájmů a staveb krajské nebo celostátní úrovně (typicky v oblasti dopravní, ochrany životního prostředí a problematiky udržitelného rozvoje území). Porušení hierarchického principu má proto zásadní dopady do procesu přijímání i na obsah opatření obecné povahy (obdobně i v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 1. 2011, č. j. 1 Ao 2/2010 - 185).

Nejvyšší správní soud v této souvislosti odkazuje na svoji judikaturu k této problematice, a to např. rozhodnutí č. j. 1 Ao 2/2010 - 185 ze dne 18. 1. 2011, v němž konstatoval, že *„hierarchický vztah mezi jednotlivými úrovněmi územně plánovací dokumentace je vyjádřen na mnoha místech stavebního zákona z roku 2006, např. v § 54 odst. 2 a 5, a byl shodně obsažen i v předcházející právní úpravě. Obecně tedy platí, že územně plánovací dokumentace nižšího stupně nesmí být v rozporu s nadřazenou územně plánovací dokumentací."* Nezbytnost souladu různých stupňů územně plánovací dokumentace konstatoval Nejvyšší správní soud i ve svém rozsudku č. j. 6 Ao 3/2009 - 76 ze dne 21. 10. 2009, v němž uvedl: *„Konkrétní území je regulováno pomocí tří dokumentů, které tedy musí*

být vzájemně souladné; tento soulad je ve stavebním zákoně zajištěn zejména pomocí ustanovení § 36 odst. 5 a § 53 odst. 4 písm. a). Pořizovatel musí při pořizování územně plánovací dokumentace sám ověřit soulad svého návrhu s nadřazenou dokumentací.“

Požadavek souladu územního plánu s nadřazenou územně plánovací dokumentací bylo lze dovodit z ust. § 25 odst. 1 písm. a) stavebního zákona č. 50/1976 Sb., podle kterého návrh územně plánovací dokumentace posuzuje před schválením nadřízený orgán územního plánování s ohledem na uplatnění zájmů přesahujících území kraje nebo obce, koordinaci využívání navazujících území a z hlediska souladu obsahu návrhu a postupu při jeho projednání s tímto zákonem a s ostatními právními předpisy, včetně prověření souladu územního plánu obce s územním plánem velkého územního celku. Soulad s nadřazenou územně plánovací dokumentací byl, jak již bylo uvedeno výše, ve stanovisku nadřízeného orgánu územního plánování (Okresní úřad Znojmo) ze dne 4. 8. 2000 vysloven.

Jakkoli lze přisvědčit odpůrci, že starý stavební zákon neznal definici prvku nadmístního významu, silnice I. třídy, která je součástí obchvatu (veřejně prospěšných staveb vymezených v územním plánu města Znojma) je nepochybně silnicí přesahující svým významem území města Znojma a dotčených obcí, lze ji považovat za prvek nadmístního významu. Uvedené lze dovodit již ze samotného vymezení stavby v územním plánu, v němž je tato silnice označena jako součást evropského tahu E-59. Rovněž již v průvodní zprávě k ÚP VÚC Znojmo z listopadu 1988 (URBION) na str. G-2 pod bodem G.2.a) se mimo jiné uvádí, že v souladu s ÚPN SÚ Znojmo (územní plán sídelního útvaru – pozn. soudu) je řešený obchvat sídla Znojmo, který převezme veškerou tranzitní osobní i nákladní dopravu ze směru Jihlava, Pohořelice, státní hranice a dále převezme dopravu s vybraných silnic II. třídy. Je tedy zcela zřejmé, že stavba obchvatu neovlivní dopravu pouze pro obyvatele města Znojmo, jak uvádí odpůrce, ale bude mít zcela jistě vliv i na celkovou dopravu směřující po silnici I. třídy - Ml. Boleslav – Jihlava – Znojmo – st. hranice.

Odpůrce proto nemůže jednoznačným způsobem naplánovat vedení koridoru takovéto silnice, aniž by měl najisto postaveno, kudy uvedená silnice povede a bez návaznosti na nadřízenou územně plánovací dokumentaci, která by posoudila varianty vedení silnice z pohledu vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území a na životní prostředí a stanovila definitivní umístění silnice.V projednávané věci, jakkoli nelze přisvědčit odpůrci v charakteru stavby, neboť se zde jedná o stavbu nadmístního významu, nemá odlišné posouzení obchvatu na zákonnost postupu odpůrce vliv, neboť koridor stavby obchvatu byl v nadřazené územně plánovací dokumentaci, tj. ÚP VÚC okresu Znojmo řádně vymezen, a to i v jeho grafické části.

Nejvyšší správní soud tedy dospěl k závěru, že napadená část územního plánu obstojí, neboť v době schválení územního plánu existovala nadřazená územně plánovací dokumentace - ÚP VÚC okresu Znojmo byl v souladu s tehdy platnými předpisy schválen usnesením XIV. plenárního zasedání Jm KNV ze dne 27. 6. 1989, tato vymezovala koridor obchvatu silnice I/38. V době pořizování a schválení napadeného opatření obecné povahy existovala platná nadřazená územně plánovací dokumentace –ÚP VÚC okresu Znojmo; tato ve své závazné části zcela jednoznačně počítá mimo jiné i se stavbou obchvatu města

Znojmo (silnice I/38 –Jihlava Znojmo – Vídeň). Uvedený koridor je rovněž vyznačen v grafické části nadřazené územně plánovací dokumentaci. Odpůrce tedy nepostupoval, vymezil-li v územním plánu města Znojma a obcí Dobšice, Kuchařovice, Nový Šaldorf – Sedlešovice a Suchohrdly veřejně prospěšné stavby „obchvat silnice I/38 – 1. stavba“ a „obchvat silnice I/38 -2. stavba“, v rozporu se zákonem.

V již zmiňovaném usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 - 120, zdejší soud konstatoval, že veškerá omezení vlastnických práv vyplývající z územního plánu musí mít ústavně legitimní a o zákonné cíle opřené důvody a musí být činěna jen v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli, nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle (zásada subsidiarity a minimalizace zásahu). Jak již vyplývá z toho, co bylo řečeno, Nejvyšší správní soud shledal v této věci všechny tyto podmínky splněnými. Zásah do vlastnického práva navrhovatelky k dotčenému pozemku se opírá o ústavně legitimní a zákonný důvod vymezení koridoru a veřejně prospěšné stavby, která má sloužit k výraznému snížení dopravní zátěže města Znojma, ke snížení souvisejících negativních vlivů pro obyvatele města, vč. nebezpečných emisí a hluku. Zároveň jsou tento koridor a plánovaná veřejně prospěná stavba vymezeny tak, aby zasahovaly do vlastnických práv navrhovatelky jen v nezbytně nutné míře. Nejvyšší správní soud má rovněž za to, že popisovaný zásah do vlastnických práv navrhovatelky, vzhledem k velikosti a charakteru a možnostem využití pozemku na straně jedné a ochranou veřejného zájmu, k níž mají posuzovaná opatření sloužit, na straně druhé, je přiměřený. Zároveň soud neshledal nic, co by nasvědčovalo tomu, že by vymezení koridoru a veřejně prospěšné stavby bylo výsledkem libovůle správního orgánu či diskriminace navrhovatelky.

Nejvyšší správní soud tedy shrnuje, že napadené opatření obecné povahy v části vymezení ploch a trasy komunikace „obchvat silnice I/38-1. stavba“ a „obchvat silnice I/38 – 2. stavba“ bylo přijato zákonem stanoveným postupem, není v rozporu s hmotně-právními předpisy a že neshledal ani porušení zásady proporcionality. Proto návrh navrhovatelky zamítl.

Podle § 101d odst. 5 s. ř. s. nemá žádný z účastníků řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 18. ledna 2012

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu