



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci navrhovatelů: **a) M. S., b) P. S., c) J. S.**, všichni zast. Mgr. Pavlem Černým, advokátem, se sídlem Údolní 33, Brno, proti odpůrci: **obec Hlubočany**, se sídlem Hlubočany 22, Vyškov, zast. Mgr. Janem Hřežem, advokátem, se sídlem Nádražní 13, Vyškov, za účasti osoby zúčastněné na řízení: Ministerstvo dopravy, se sídlem nábreží Ludvíka Svobody 1222/12, Praha 1, o kasační stížnosti navrhovatele a) proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 17. 10. 2014, č. j. 66 A 3/2014 – 71,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Navrhovatel a) M. S., bytem K. 160, V., **j e p o v i n e n** zaplatit odpůrci na nákladech řízení o kasační stížnosti celkem 6.800 Kč, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám jeho zástupce Mgr. Jana Hřeži, advokáta, se sídlem Nádražní 13, Vyškov.
- III.** Navrhovatelé a), b) a c) a osoba zúčastněná na řízení **n e m a j í** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Předcházející řízení a obsah kasační stížnosti

[1] Návrhem ze dne 17. 7. 2014 se navrhovatelé a), b) a c) domáhali zrušení opatření obecné povahy – Územního plánu Hlubočany, vydaného usnesením č. 10 zastupitelstvem obce Hlubočany dne 7. 5. 2014 (dále též „napadený územní plán“) – a to v části územní rezervy pro záměr vysokorychlostní železniční tratě Brno – Ostrava – hranice ČR / Polsko (Katowice), nadregionálního biokoridoru NRBK08 a lokální biocentrum LBC8 – Horní Lusy, veřejného prostranství na pozemku parc. č. 2536 v k.ú. Hlubočany, územní rezervy č. R2 (v prostoru

západně od statku Starý dvůr), koridoru záměru „výtláčný řad kanalizace“, koridoru záměru „otevřený příkop (místy zatrubněn)“, koridoru dešťové kanalizace na pozemcích parc. č. 2541, 137/5 a 137/2 v k.ú. Hlubočany a koridoru pro vodovodní řad místní na pozemku parc. č. 2542 v k.ú. Hlubočany. Navrhovatelé předestřeli, že odpůrce bez zákonné opory vymezil plochy a koridory pro rozsáhlé záměry ve veřejném zájmu na jejich úkor, aniž by dodržel přísliby stran podpory jejich hospodářské činnosti, čímž byli zkráceni na svém právu podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost, čímž dokládali svou aktivní legitimaci k podání předmětného návrhu. Vysvětlili dále, že napadený územní plán navazuje na předchozí územní plán, který byl zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu sp. zn. 9 Ao 3/2010.

[2] Ve vztahu k vymezení územní rezervy pro záměr vysokorychlostní železniční tratě navrhovatelé poukázali na to, že se jedná o vážný zásah do jejich vlastnických práv k dotčeným pozemkům, neboť po dobu své platnosti fakticky blokuje jakékoli využití území a podstatně snižuje cenu těchto pozemků. V posuzované věci však není naplněno kritérium dočasnosti územní rezervy, protože realizace tohoto záměru je v dohledné budoucnosti krajně nepravděpodobná, a to mimo jiné s ohledem na plánovanou modernizaci železniční traně Brno – Přerov, což ostatně vyplývá i ze zrušených Zásad územního rozvoje Jihomoravského kraje. I kdyby navrhovatelé připustili realizaci tohoto záměru na vybudování vysokorychlostní železniční tratě, měl by vést jinak, a to nejlépe v těsné blízkosti dálnice D1, aby bylo vyhověno dalším právním předpisům vztahujícím se k ochraně životního prostředí. Koridor by měl být nadto vymezen na pozemcích státu, na což mělo být pamatováno při pozemkových úpravách v roce 2007. Omezení vlastnických práv navrhovatelů ve vztahu ke koridoru územní rezervy pro záměr vysokorychlostní železniční tratě je podle jejich názoru neproporcionální a nespravedlivé.

[3] Poukázali přitom na to, že předmětná územní rezerva není obsažena v „nadřazené“ územně plánovací dokumentaci – v Zásadách územního rozvoje Jihomoravského kraje – protože ta byla zrušena rozsudkem Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 Ao 7/2011. Odkaz na politiku územního rozvoje je podle mínění navrhovatelů nedostatečný, neboť zde jsou plochy a koridory rozvojových záměrů vymezeny pouze rámcově. Nemůže být proto „přeskočen“ stupeň v podobě schválených zásad územního rozvoje. Navrhovatelé dále vytýkali to, že krajský úřad neuplatnil ve svém stanovisku požadavek, aby byl návrh územního plánu posouzen z hlediska vlivů na životní prostředí, neboť to je v rozporu s komunitární úpravou. Nadto běžně dochází k posuzování územního plánu v procesu SEA i v části týkající se územních rezerv, není proto správný závěr odpůrce, že to možné není. Odpůrce se v neposlední řadě nesprávně vypořádal s jejich námitkou, že ustanovení § 43 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., stavební zákon, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), se vztahuje pouze na záležitost nadmístního významu, nikoli na koridory pro záměry mezinárodního a republikového významu, kterým je i plánovaná vysokorychlostní železniční trať.

[4] Ve vztahu k vymezení území nadregionálního biokoridoru NRBK08 a lokálního biocentra LBC8 – Horní Lusy navrhovatelé poukázali na to, že nebyl dodržen zákonný proces jejich vymezení, protože nebyl vytvořen plán systému ekologické stability. V případě nadregionálního biokoridoru se jedná o záležitost nadmístního významu vymezenou bez opory v nadřazené územně plánovací dokumentaci. To, že neexistuje nadřazená územně plánovací dokumentace, má podle navrhovatelů rovněž negativní vliv na zákonnost lokálního biocentra, které existuje pouze z důvodu vymezení nadregionálního biokoridoru, které je podle navrhovatelů vymezeno v rozporu se zákonem. Odkaz odpůrce na dohodnutý oborový dokument „Koncepční vymezení regionálního a nadregionálního ÚSES Jihomoravského kraje“ je nedostatečný. Vymezení biokoridoru nadto není proporcionální, neboť ten by měl být veden podle názoru navrhovatelů převážně přes pozemky ve vlastnictví státu, kraje nebo obce. Podle

pokračování

navrhovatelů rovněž nemusel být nadregionální biokoridor rozšířen, neboť i za předchozího stavu byl v dané lokalitě biokoridor řešený komplexními pozemkovými úpravami. Ani omezení vlastnických práv navrhovatelů z důvodu biocentra není nezbytně nutné, neboť jeho jediným účelem bylo rozdělení nadregionálního koridoru NRBK08, který je podle odpůrce příliš velký. Není rovněž pravdou, že biocentrum je umístěno v maximální míře na pozemcích obce, neboť 2 ha z celkové plochy 3 ha představují pozemky navrhovatelů. A to zvláště když v terénu se žádné přirozené biocentrum nenachází, jedná se tudíž podle názoru navrhovatelů o ryze administrativní záležitost.

[5] Metodická správnost vymezení biokoridoru nemůže být podle navrhovatelů sama o sobě dostatečným a proporcionálním důvodem pro zásah do vlastnických práv k soukromým pozemkům. Nadto i podle samotného pořizovatele ani použité metodiky nedávají jasné vodítko, takže konkrétní vymezení bylo provedeno na základě blíže nespecifikovaného odborného odhadu. Velikost a umístění biokoridoru nadto měly v úplném rozsahu vyřešit pozemkové úpravy, nikoli až napadený územní plán. Poukazovali též na to, že i podle odpůrce bylo umístění lokálního biocentra Horní Lusy řešeno s ohledem na koridor vysokorychlostní železniční tratě, což s ohledem na jeho nezákonnost považují navrhovatelé za nesprávné. Nesmyslnost zvoleného řešení vyplývá i z toho, že tato území byla vypuštěna z původního zařazení do veřejně prospěšných opatření, tudíž bez souhlasu navrhovatelů není realizace biokoridoru a biocentra možná. Poukázali přitom na to, že kdyby byl biokoridor označen jako lokální, stačila by šířka 20 m a k zásahu do práv navrhovatelů by nedošlo.

[6] Navrhovatelé dále brojili proti vymezení veřejného prostranství u statku Starý dvůr, neboť nesouhlasili s tím, aby předmětná účelová komunikace jakoukoli součástí zasahovala na jejich pozemky, a to jak v prostoru zatáčky u statku Starý dvůr, tak i v celé její délce, nadto nesouhlasili s tím, aby v prostoru zatáčky u statku Starý dvůr byla vymezena plocha veřejného prostranství. Ačkoli odpůrce v odůvodnění napadeného územního plánu tvrdí, že jejich námitkám vyhověl, opak je pravdou, neboť v grafické části je stále vyznačeno, že na pozemku navrhovatelů v prostoru zatáčky je veřejné prostranství.

[7] Nesouhlasili rovněž s vymezením územní rezervy číslo R2 s využitím „plochy výroby a skladování – zemědělská výroba a lehký průmysl“, protože vymezení územní rezervy podle § 43 ve spojení s § 36 stavebního zákona má sloužit k prověření potřeby a plošných nároků v dané lokalitě, nikoli k rozfázování funkčního využívání pozemků, k čemuž slouží tzv. etapizace. Předmětná plocha totiž byla vymezena jako územní rezerva z toho důvodu, že sousední statek Starý dvůr není údajně plně využíván, že statek je třeba revitalizovat a teprve po vyčerpání potenciálu této plochy má být umožněno využití sousední plochy územní rezervy převedením do návrhového režimu změnou územního plánu. Pokud má napadený územní plán závazně stanovit pořadí provádění změn v území, měl být použit institut etapizace, a nikoli vymezení územní rezervy, s čímž se odpůrce přes námitky navrhovatelů nevypořádal. Zvoleným způsobem určení územní rezervy jsou navrhovatelé výrazněji omezeni, než kdyby odpůrce uvedl, že se jedná o plochy zemědělské, protože jejich užívání je omezeno pouze pro stávající zemědělské využití. Nadto odpůrce původně navrhovatelům slíbil, že jejich požadavkům vyjde vstříc.

[8] Navrhovatelé vytýkali odpůrci, že nesprávně vymezil koridory liniových staveb technické infrastruktury (výtlačný řad kanalizace, otevřený příkop (místy zatrubněn), dešťová kanalizace a vodovodní řad místní), protože příslušné koridory liniových staveb technické infrastruktury byly vymezeny bez jakéhokoli zohlednění budoucích ochranných pásem těchto staveb. Odpůrce totiž v grafické části napadeného územního plánu vymezil pouze osu těchto koridorů bez určení šířky koridoru, tedy podle navrhovatelů neurčitě. Není přitom správný závěr odpůrce, že není nutné řešit ochranné pásmo těchto liniových staveb, neboť k řadě činností v tomto pásmu je nutný

zvláštní souhlas, což navrhovatele omezuje v jejich vlastnickém právu. V případě výtlačného řadu kanalizace se odpůrce poté, co navrhovatelé vůči němu vznesli námitky, vyhnul jejímu určitějšímu vymezení, zvláště když v severní části tohoto řadu jej zakreslil blízko pozemků navrhovatelů, není proto zřejmé, kde je ve skutečnosti umístěn. S ohledem na možnou šíři ochranného pásma je navrhovatelům zřejmé, že ochranné pásmo zasáhne i na jejich pozemky. Výtlačný řad kanalizace proto měl podle navrhovatelů správně vést středem obecního pozemku, nikoli v blízkosti jeho hranic, jak se tomu ve skutečnosti stalo.

[9] Stran záměru „otevřený příkop (místy zatrubněn)“ navrhovatelé vysvětlili, že v místě zatrubnění se bude jednat o dešťovou kanalizaci, tudíž jeho vymezení v napadeném územním plánu je neurčitě a nesprávné. Na pozemcích navrhovatele a) je umístěn ovocný sad a nikoli pole obhospodařované orbou, tudíž není nutný návrh příkopu v této lokalitě. Odůvodnění tohoto řešení není v napadeném územním plánu uvedeno. Navrhovatelé vyslovili přesvědčení, že pokud jsou nemovitosti občanů níže po svahu ohroženy vodou z přívalových dešťů, pak se jedná především o vodu, která se shromažďuje na účelové komunikaci na obecních pozemcích.

[10] Odpůrce ve svém vyjádření ze dne 6. 8. 2014 vyjádřil stanovisko, že se navrhovatelům snažil při přijímání napadeného územního plánu maximálně vyjít vstříc, neboť předchozí územní plán byl na základě jejich návrhu zrušen Nejvyšším správním soudem. K jednotlivým námitkám uvedl, že byla vymezena pouze územní rezerva pro koridor vysokorychlostní železniční trati, nikoli skutečný záměr. Potřeba a plošné nároky takové tratě se totiž budou teprve prověřovat. Postup, kdy je pouze vymezena územní rezerva, ostatně vyplývá z judikatury Nejvyššího správního soudu, protože v územním plánu nejde stanovit plochu nadmístního významu, s níž nadřazená územně plánovací dokumentace nepočítá. K argumentaci navrhovatelů, že nebylo provedeno posouzení vlivů územního plánu na životní prostředí, odpůrce odkázal na orgány ochrany přírody, které toto nepožadovaly. Nadto o plánované výstavbě koridoru pro vysokorychlostní železniční trať se teprve uvažuje. Návrh zadání ani nestanovil rámec pro budoucí povolení záměru uvedeného v příloze č. 1 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí. Z těchto důvodů nebyl v zadání územního plánu uveden požadavek na vyhodnocení vlivů na životní prostředí a na udržitelný rozvoj. Nové stanovisko příslušných orgánů nebylo uplatněno ani v průběhu pořizování návrhu nového územního plánu.

[11] Ohledně vymezení území nadregionálního biokoridoru a lokálního biocentra odpůrce trval na svém stanovisku, že postupoval v souladu se zákonem. Zdůraznil přitom, že práva na vyvlastnění nejsou z důvodu ochrany přírody na pozemky navrhovatelů uplatňována. Orgán ochrany přírody nadto na vymezení těchto území nadále trvá. Stran vymezení veřejného prostranství u statku Starý dvůr poukázal na to, že deklaratorní řízení o stanovení právní povahy komunikace nebylo stále ukončeno, odpůrce navrhovatelům proto vyšel vstříc a navrhl přeložku komunikace včetně veřejného prostranství na pozemky ve vlastnictví obce. Navržená přeložka je zřejmá z hlavního výkresu a výkresu koncepce dopravní infrastruktury, současně je na nich zobrazeno zrušení stávající účelové komunikace včetně veřejného prostranství, které je provedeno červeným křížkem. Grafické znázornění podle názoru odpůrce odpovídá výsledku rozhodnutí o námitce, kterou podali vlastníci pozemku v průběhu veřejného projednání.

[12] Odpůrce setrval na tom, že vymezení územní rezervy R2 bylo nutné a nezbytné. Navrhovatelé sice vznesli požadavek na vymezení zastavitelné plochy, avšak ten nijak neodůvodnili, přičemž podle odpůrce převážil zájem na ochraně zemědělského půdního fondu, proto byla plocha zařazena do územních rezerv, kde se potřeba a plošné nároky pro budoucí využití mají prověřit. Současné plochy výroby a skladování ve vlastnictví navrhovatelů nejsou plně využity. Poukázal dále na to, že stávající zemědělské využití je zachováno i po zařazení pozemků do územní rezervy. Platí však, že jakékoliv změny v území, které by mohly budoucí

pokračování

využití podstatně ztížit nebo znemožnit, jsou nepřípustné. Tvrdil přitom, že etapizace neslouží k rozfázování funkčního využívání pozemku, protože ta má naopak umožnit stanovení racionálního časového a funkčního rámce výstavby na plochách, které jsou navrženy k zastavění. V případě napadeného územního plánu žádné další rozvojové plochy výroby a skladování nebyly navrženy.

[13] Ohledně umístění koridorů liniových staveb technické infrastruktury poukázal na to, že není věcí územního plánu přesně určit vedení těchto staveb, jak stanoví § 43 stavebního zákona, pouze napadený územní plán vymezil, že mají být vedeny po pozemcích obce. Jejich přesnou polohu je možné řešit až v rámci zpracování podrobnější dokumentace pro rozhodování v území o umístění stavby. Ochranné pásmo této liniové stavby bude zřejmé až po umístění záměru na pozemku v rámci této podrobnější dokumentace pro rozhodování v území, rovněž rozsah ochranného pásma bude z výsledku tohoto navazujícího řízení vycházet. Skutečná finální podoba ochranného pásma bude nadto zřejmá až na základě reálného, skutečného provedení liniové stavby. Zdůraznil, že ochranné pásmo vodovodních řadů nebo kanalizačních stok se stanovuje na základě průměru a hloubky uložení, přičemž v době pořizování územního plánu tyto informace nejsou odpůrci známy. Nadto vyslovil přesvědčení, že i když v ochranném pásmu musí být určité činnosti prováděny pouze se souhlasem vlastníka vodovodu nebo kanalizace, popřípadě provozovatele, nezasahuje to do vlastnického práva navrhovatelů.

[14] Ve vztahu k výtláčnému řadu kanalizace odpůrce vysvětlil, že obec nemá kanalizaci, tudíž odpadní vody z domácností jsou svedeny do Hlubočanského potoka, proto se plánuje její svedení do čerpací stanice, odkud budou přečerpány do hlavního sběrače do obce Rostěnice-Zvonice, kde je plánována výstavba čističky odpadních vod. Nejedná se tedy o dočasné řešení, jak tvrdí navrhovatelé. Předmět záměru a přesná poloha umístění budou podrobně řešeny v řízení o umístění stavby, ze kterého vzejde i vymezení ochranného pásma. K záměru „otevřený příkop (místy zatrubněn)“ odpůrce vysvětlil, že tento příkop byl umístěn na pozemky obce a to z důvodu přijetí protierozních opatření. Otevřený příkop je navržen pro zadržení přívalových dešťových vod převážně z pozemků navrhovatele a z pozemků, které jsou zemědělsky obhospodařovány. Navrhované opatření podle odpůrce posiluje ochranu před přívalovými dešti, které zde historicky ohrožovaly zástavbu. Pro případ zatrubnění příkopu platí podle odpůrce to, že ochranné pásmo bude stanoveno až poté, co bude rozhodnuto o přesném umístění a provedení této liniové stavby. Ani ve vztahu k záměru dešťové kanalizace na pozemcích p. č. 2542, 137/5 a 137/2 a záměru vodovodní řad místní na pozemku p. č. 2542 neshledal odpůrce návrh důvodný, protože i zde platí, že konkrétní podoba kanalizace, resp. vodovodního řadu, a ochranného pásma bude upřesněna v navazujícím řízení o umístění stavby. Odpůrce proto navrhoval, aby soud návrh jako nedůvodný zamítl.

[15] Osoba zúčastněná na řízení Ministerstvo dopravy se k řízení vyjádřila v přípisu ze dne 14. 8. 2014, kde namítla, že k napadenému územnímu plánu vydávala stanovisko. Záměr budování vysokorychlostní železniční tratě byl potvrzen usnesením vlády z roku 1999 a je obsažen v Politice územního rozvoje, včetně návrhu její první aktualizace. Souhlasila s tím, že vymezením územní rezervy představuje zásah do vlastnických práv, který je však odůvodněn veřejným zájmem v rámci naplňování evropských rozvojových záměrů na síti dopravní infrastruktury TENT-T s termínem dokončení do roku 2030. Postup odpůrce ohledně vymezení územní rezervy tedy odpovídal platné právní úpravě. Pojem „co nejkratší doba“, kterého se dovolávají navrhovatelé, je podle osoby zúčastněné na řízení nutné vykládat s ohledem na složitost problematiky, která je v dané věci nadmíru komplikovaná. Poukázal přitom na to, že pozemky navrhovatelů jsou využívány jako orná půda, tudíž jejich zařazení do územní rezervy nemá vliv na zemědělské hospodaření. Vymezení územní rezervy v žádném případě neznamená konečné rozhodnutí o stavbě vysokorychlostní železniční tratě v daném koridoru,

neboť to bude teprve řešeno v navazujících řízeních. V neposlední řadě vyslovil názor, že navrhovatelé argumentují zcela účelově, když dovozují, že stavba vysokorychlostní elektrifikované železniční tratě bude mít negativní vliv na životní prostředí, neboť v jiné části svého návrhu sami brojí proti schválenému způsobu ochrany přírody. Vymezení územní rezervy není nezákonné ani z toho důvodu, že byly zrušeny Zásady územního rozvoje Jihomoravského kraje, neboť stěžejní je, že záměr výstavby tohoto projektu je obsažen v Politice územního rozvoje. Pokud by měla platit premisa navrhovatelů, že zrušením zásad územního rozvoje způsobuje nemožnost v územním plánu postupovat podle Politiky územního rozvoje, vedlo by to podle osoby zúčastněné na řízení ke zcela nenahraditelným ztrátám. Svůj názor osoba zúčastněná na řízení opřela o rozbor stavebního zákona, který podle jejího závěru vychází z toho, že územní plán musí respektovat politiku územního rozvoje, a to bez ohledu na zásady územního rozvoje. Konkrétní určení územní rezervy přitom vychází i z požadavků dotčených orgánů, které hájí veřejné zájmy na jim svěřeném úseku veřejné správy. Osoba zúčastněná na řízení proto navrhovala, aby krajský soud návrh na zrušení napadeného územního plánu v části vymezující územní rezervu pro záměr vysokorychlostní železniční tratě Brno – Ostrava odmítl.

[16] Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 17. 10. 2014, č. j. 66 A 3/2014 – 71, výrokem I. napadený územní plán v části vymezující nadregionální biokoridor NRBK08 a lokální biocentrum LBC8 – Horní Lusy zrušil, výrokem II. ve zbytku návrh ze dne 17. 7. 2014 zamítl. Výroky III. až VI. rozhodl o náhradě nákladů řízení mezi účastníky a osobou zúčastněnou na řízení. V odůvodnění rozsudku krajský soud konstatoval, že návrh splnil všechny podmínky stanovené § 101a a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Ohledně vymezení územní rezervy pro záměr vysokorychlostní železniční tratě poukázal na to, že tento koridor vymezuje schválená politika územního rozvoje z roku 2008, schválená usnesením vlády České republiky dne 20. 7. 2009, přičemž z jejího čl. 80 vyplývá, že úkolem územního plánování pro příslušné kraje a obce je zajistit územní ochranu vymezených koridorů a ploch, případně územní rezervou. Soud nepochybně, že Zásady územního rozvoje Jihomoravského kraje byly zrušeny rozsudkem Nejvyššího správního soudu, přičemž nové zásady územního rozvoje nebyly vydány, proto odpůrce nemohl do územního plánu tento záměr zanést jako rozvojovou plochu nadmístního významu. Na druhou stranu musel odpůrce i tak respektovat platnou politiku územního rozvoje a zařadit dotčené území do územní rezervy. Samotní navrhovatelé ostatně neuvádějí, jakým jiným způsobem měl odpůrce postupovat.

[17] Politika územního rozvoje sice neupřesňuje konkrétní místní vedení vysokorychlostní tratě v terénu, soud však nemohl přehlédnout, že určení územní rezervy vychází z územně analytických podkladů Jihomoravského kraje a z Koordinační studie, které byly vytvořeny právě za účelem vymezení vysokorychlostní železniční tratě a z nichž vyplývá, že předmětná územní rezerva navazuje na územní rezervy vymezené obdobně v platných územních plánech sousedních obcí, čímž je zajištěna koordinace využívání území. Stavební zákon nadto nestanoví, že územní rezerva může být vymezena pouze tehdy, pokud má svůj předobraz v zásadách územního rozvoje. S odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu rovněž nepřisvědčil námitce navrhovatelů, že územní rezerva představuje stavební uzávěru. Územní rezerva je podle závěru krajského soudu prostorem, jehož případné budoucí využití pro uvažovaný záměr se má teprve prověřit, podkladem pro vymezení územní rezervy tedy nemusí být konkrétní územní studie vyhodnocující jednotlivé varianty určitého záměru. Pokud z politiky územního rozvoje nepochybně vyplývá, že o využití předmětného území je uvažováno v souvislosti s koridorem vysokorychlostní železniční tratě, přičemž ze stanovisek a vyjádření osoby zúčastněné na řízení je zřejmé, že realizace záměru je prověřována, soud takovéto vymezení považoval s ohledem na charakter územní rezervy za zcela dostačující.

[18] Námitka navrhovatelů, že tento záměr nebude pravděpodobně realizován, je irelevantní, neboť vychází ze zrušených Zásad územního rozvoje Jihomoravského kraje. Jiná situace by podle

pokračování

názoru soudu nastala v případě, kdy by území bylo dlouhodobě bezdůvodně ponecháno v kategorii územní rezervy. Nadto zdůraznil, že vytvořením územní rezervy na předmětných pozemcích navrhovatelů nejsou Tito dotčeni na možnosti je zemědělsky dále užívat. A to zvláště když s vymezením zastavitelných ploch se v této lokalitě vůbec nepočítá. K požadavku navrhovatelů, aby dotčený koridor byl umístěn dále od intravilánu obce, soud poznamenal, že obecné rozhodnutí o distribuci zátěže v rámci určitého území při zachování zákona je politickou diskrecí zastupitelského orgánu územní samosprávy, do něhož nepřísluší správnímu soudu zasahovat. Nemohl rovněž přisvědčit tvrzení navrhovatelů, že dotčené pozemky měly být ve vlastnictví veřejnoprávních organizací prostřednictvím pozemkových úprav, neboť ty proběhly dříve, než byla přijata politika územního rozvoje. V neposlední řadě soud nepřisvědčil argumentaci, že mělo dojít k posouzení vlivů na životní prostředí, protože samotné vymezení územní rezervy nelze považovat za stanovení rámce pro budoucí schvalování tohoto záměru. Stanovením rámce by bylo až případné vymezení vlastního záměru vysokorychlostní železniční tratě. S obdobnou argumentací navrhovatelů se přitom odpůrce řádně vypořádal v odůvodnění napadeného územního plánu.

[19] Ve vztahu k území nadregionálního biokoridoru NRBK08 a lokálního biocentra LBC8 - Horní Lusy krajský soud poukázal na to, že prvním krokem vedoucím k vymezení systému ekologické stability je vymezení tohoto systému v plánu systému ekologické stability, který je následně schvalován v územně plánovací dokumentaci. Z napadeného územního plánu však soudu nevyplývá, zda byl tento postup při vymezení nadregionálního biokoridoru a lokálního biocentra dodržen či nikoli. Tato skutečnost nevyplývá ani z obsahu předloženého správního spisu. Z důvodu tohoto procesního pochybení proto soud zrušil napadený územní plán v části nadregionálního biokoridoru NRBK08 a lokálního biocentra LBC8 – Horní Lusy.

[20] Ohledně veřejného prostranství u statku Starý dvůr soud přisvědčil odpůrci, že vyhověl námitkám navrhovatelů vůči vymezení veřejného prostranství, neboť byla navržena přeložka účelové komunikace včetně veřejného prostranství na pozemek ve vlastnictví obce. Soud připustil, že pozemek navrhovatelů je v prostoru zátáčky u statku Starý dvůr barevně vyznačen světle fialovou (ružovou) barvou, která dle grafické legendy znázorňuje plochy veřejných prostranství, z popisu červeně přeškrtnutého symbolu pro účelovou komunikaci je však zřejmé, že účelová komunikace dosud umístěná na pozemku navrhovatelů se územním plánem navrhuje ke zrušení včetně plochy veřejného prostranství, resp. že se tato účelová komunikace navrhuje k přeložení na sousední pozemek ve vlastnictví obce. Nově tedy ani účelová komunikace, ani veřejné prostranství nezasahují na pozemky navrhovatelů.

[21] Soud rovněž neshledal pochybení odpůrce při vymezení územní rezervy R2. Nepřisvědčil argumentaci, že kdyby odpůrce tuto plochu nevymezil, měli by navrhovatelé větší možnosti při využití jejich pozemků, protože se dovolávají obecných podmínek, které napadený územní plán stanovil pro využití všech typu pozemků, nelze tudíž dospět k závěru, že všechny pozemky je možné využívat ke všem účelům. Pokud je pozemek navrhovatelů pozemkem zemědělského půdního fondu, nepřipadá zde bez vynětí pozemku ze zemědělského půdního fondu stavební činnost v úvahu. Stávající zemědělské využití jejich pozemků se tedy ani po přijetí napadeného územního plánu nemění. Územní rezerva je nadto na pozemku vymezena za účelem prověření funkčního využití území pro výrobu a skladování – zemědělská výroba a lehký průmysl (kód VZ), s ohledem na typ pozemku je tedy stěží představitelné, jaké změny, které by mohly ztížit nebo znemožnit toto budoucí využití, by mohly v daném případě připadat podle názoru krajského soudu v úvahu. V daném případě nebylo při vymezení územní rezervy R2 účelem vymezit časový či funkční rámec budoucí výstavby, což by odůvodňovalo použít etapizaci, jak požadují navrhovatelé, ale toliko prověření, zda vůbec v daném území existuje potřeba rozšíření zastavitelných ploch se stanoveným využitím. Proto odpůrce postupoval správně, pokud využil

institut územní rezervy, přičemž byl veden snahou o ochranu zemědělského půdního fondu a o hospodárné využití pozemků v již zastavěném území s přihlédnutím k ochraně nezastavěného území.

[22] Soud nezjistil pochybení odpůrce ani při vymezení napadených koridorů liniových staveb technické infrastruktury, neboť z žádného právního předpisu nevyplývá povinnost přesně vymezit šířku koridorů těchto staveb. Za postačující soud považoval to, že v odůvodnění územního plánu je stran umístění těchto staveb uvedeno, že budou využity výhradně obecní pozemky. Stejný závěr soud učinil i ve vztahu k vymezení ochranných pásem. Konkrétní umístění záměrů nelze na úrovni územního plánu určit, jelikož toto je předmětem navazující podrobnější dokumentace pro rozhodování v území, což nepochybují ani navrhovatelé. Nic jim přitom nebrání, aby v těchto řízeních požadovali, aby tyto liniové stavby byly umístěny uprostřed obecních pozemků. Pokud navrhovatelé namítají, že vymezení záměru „výtláčný řad kanalizace“ by představovalo neproporcionální omezení jejich vlastnických práv, jelikož se z důvodu plánované samostatné ČOV jedná o dočasné řešení, tato skutečnost nemá v napadeném územním plánu podle závěru krajského soudu oporu, neboť bylo přijato trvalé řešení v podobě čerpací stanici s výtlakem do gravitační kanalizace. Soud neměl pochyby ani o proporcionalitě řešení „otevřený příkop (místy zatrubněn)“, protože záměr je umístěn na pozemcích obce, z nichž dochází ke splachům na pozemky níže po svahu.

[23] Proti výše citovanému rozsudku Krajského soudu v Brně podal navrhovatel a) Milan S. (dále jen „stěžovatel“), kasační stížnost ze dne 29. 12. 2014. V doplnění kasační stížnosti ze dne 10. 2. 2015 uvedl, že brojí proti výrokům II., III., IV. a V. rozsudku krajského soudu a požaduje jejich zrušení a vrácení věci krajskému soudu k dalšímu řízení. Kasační stížnost podal z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Nesouhlasil s tím, jakým způsobem soud vypořádal jeho námitku ohledně toho, že v napadeném územním plánu byl jako územní rezerva vymezen koridor vysokorychlostní železniční trati, neboť z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že závaznost Politiky územního rozvoje pro navazující nástroje územního plánování nemůže znamenat automatické přebírání záměrů, protože musí být zákonem stanoveným způsobem prověřeny, což se nestalo. Neexistuje přitom důvod, proč by se tento závěr neměl uplatnit i v případě, kdy se v územním plánu přechodně vymezily územní rezervy. Rozhodnutí o tom, že záměr mezinárodního či republikového významu je třeba prověřit s využitím územní rezervy, je nadto výlučnou kompetencí krajů, odpůrce ji tedy nemohl obcházet. Rovněž i bližší vymezení záměru předmětné vysokorychlostní železniční trati náleží kraji, nikoli odpůrci nebo sousedícím obcím. Krajský soud svými závěry porušil hierarchickou návaznost nástrojů územního plánování a nevypořádal se s námitkou, že nebyl dodržen postup podle vyhlášky č. 500/2006 Sb. Odkaz krajského soudu na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 6 Ao 2/2011 není na místě, neboť tam uvedený názor byl vysloven obiter dictum bez hlubší analýzy otázky možnosti vymezení územní rezervy pro záměr obsažený v politice územního rozvoje v případě neexistence zásad územního rozvoje. Není pravdou, že by územní rezerva představovala proporcionální zásah, neboť stěžovatel v jeho důsledku nemůže vykonávat řadu činností, které by podle napadeného územního plánu jinak mohl činit. S ohledem na to, že k žádnému skutečnému prověřování územní rezervy docházet s ohledem na okolnosti citované již v návrhu nemůže, není splněna podmínka co možná nejkratšího trvání územní rezervy. Jakákoli procesní obrana navrhovatelů proti trvajícímu vymezení územní rezervy v napadeném územním plánu by v případě vyčkávání na zprávu o uplatňování územního plánu byla vyloučena. Krajský soud se tedy de facto vyhnul posouzení námitky neproporcionality omezení vlastnických práv, neboť pouze odkázal na zdrženlivost soudní moci při zásazích do rozhodování samosprávy. Vymezení územní rezervy pro záměr, jehož potřebnost v konkrétním koridoru nebyla dosud nijak blíže prověřena ani odůvodněna, lze přitom podle stěžovatele chápat jako nepřipustný zásah do jejich vlastnického práva.

[24] Stěžovatel setrval na stanovisku, že z grafické části napadeného územního plánu vyplývá, že na jeho pozemku parc. č. 2536 v prostoru u zatačky u statku Starý dvůr v rozporu s tvrzením v odůvodnění tohoto územního plánu je zřetelně vymezeno veřejné prostranství. V napadeném územním plánu je tedy obsažen rozpor. Jasně barevné vyznačení této plochy převáží nad symbolem přeškrtnuté účelové komunikace, přičemž tento symbol se vztahuje pouze na tuto komunikaci, nikoli na veřejné prostranství jako takové. Nadto vyznačená plocha veřejného prostranství nekopíruje žádnou vlastnickou hranici, tudíž je podle stěžovatele zřejmé, že vyznačuje nové veřejné prostranství.

[25] Ohledně územní rezervy č. R2 stěžovatel zdůraznil, že soud zredukoval práva vlastníků pouze na zachování stávajícího využití jejich pozemků, což odhlíží od celkového kontextu pořízení napadeného územního plánu. Podstatou věci podle stěžovatele je fakt, že tato územní rezerva neslouží žádnému koncepčnímu záměru a zbytečně omezuje práva vlastníků dotčených pozemků. Poukázal přitom na to, že navrhovatelé tyto pozemky chtěli zařadit do ploch výroby a skladování – zemědělská výroba a lehký průmysl, čemuž odpůrce přes své předchozí přísliby následně nevyhověl. Stěžovatel nerozporoval, že na dané pozemky dopadá regulace zákona o ochraně zemědělského půdního fondu, avšak to neodůvodňuje legalitu územní rezervy, neboť představuje omezení vlastnického práva bez zákonného důvodu. Správně nadto neměl být použit institut územní rezervy, ale etapizace, neboť podmínkou využívání dotčených pozemků je revitalizace statku a vyčerpání potenciálu sousední plochy. Krajský soud se nadto nevypořádal s námitkou neproporcionality takového řešení.

[26] Stěžovatel v neposlední řadě namítal, že krajský soud přehlédl, že koridory záměrů liniových staveb nejsou dostatečně určité vymezeny, neboť není zřejmé, zda tento koridor představuje pouze příslušná čára v grafické části napadeného územního plánu, nebo celý příslušný pozemek. Pokud totiž bude v navazujícím řízení navržena trasa těsně při hranici pozemku mimo grafické linky, není pak dle stěžovatele jasné, jak bude posuzován soulad či rozpor konkrétního záměru s územním plánem. Napadený územní plán nadto nestanoví požadavek, aby tyto stavby byly uprostřed obecních pozemků, ačkoli právě takové řešení by odpovídalo požadavku proporcionality. Relevantní právní úprava neumožňuje, aby navrhovatelé v navazujícím řízení uplatnili argumenty stran přesného určení liniových staveb. Trval dále na tom, že vybudování čističky odpadních vod se nedá čekat v brzké době, ale že její vybudování je nutné, tudíž náhrada čističky odpadních vod je řešením pouze dočasným. Krajský soud se nedostatečně a nesprávně zabýval námitkami stran „otevřeného příkopu (místy zatrubněn)“, neboť navrhovatelé poukazovali na retenční schopnost svých pozemků, čímž dovozovali nepřiměřenost přijatého řešení a odůvodnění napadeného územního plánu, který naopak tvrdí, že z jejich pozemků pochází přívalová voda. Nadto v částech, kde bude příkop zatrubněn, se bude jednat o dešťovou kanalizaci, což krajský soud opomněl zvážit.

[27] Odpůrce ve svém vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 18. 2. 2015 setrval na stanovisku, že v případě vymezení územní rezervy pro záměr vysokorychlostní železniční tratě Brno-Ostrava-Polsko postupoval v souladu se zákonem a politikou územního rozvoje. Odpůrce zdůraznil, že napadený územní plán vymezuje pouze územní rezervu, nikoli skutečný záměr vysokorychlostní tratě, který se bude teprve prověřovat. Ohledně charakteru komunikace a veřejného prostranství odpůrce odkázal na rozhodnutí Krajského úřadu Jihomoravského kraje ze dne 20. 8. 2014, které deklarovalo, že se jedná o veřejně přístupnou účelovou komunikaci. Toto rozhodnutí hodnotí odpůrce tak, že se vztahuje k současnému stavu, zatímco pro futuro byla navržena přeložka této komunikace včetně veřejného prostranství na pozemky ve vlastnictví obce, jak jasně vyplývá z grafické části napadeného územního plánu. Vlastní podmínkou

pro zrušení stávající účelové komunikace je prověření záměru přeložky komunikace podrobnější dokumentací, která prokáže reálnost záměru.

[28] Odpůrce rovněž trval na tom, že územní rezerva R2 byla vymezena správně. Navrhovatelé totiž v průběhu pořizování napadeného územního plánu kromě požadovaného rozsahu na vymezení zastavitelné plochy nepředložili žádný závazný relevantní podklad, kterým by podpořili potřebu pro vymezení zastavitelné plochy. Byla proto upřednostněna ochrana zemědělského půdního fondu před vymezením zastavitelné plochy, přičemž se má potřeba a plošné nároky pro budoucí využití teprve prověřit, zvláště když současné plochy výroby a skladování ve vlastnictví navrhovatelů nejsou plně využity. Tvrdil přitom, že stávající zemědělské využití je zachováno, platí však, že jakékoliv změny v území, které by mohly budoucí využití podstatně ztížit nebo znemožnit, jsou nepřípustné. Pokud navrhovatelé brali svůj požadavek na vymezení zastavitelné plochy pro výrobu a skladování vážně, tak považuje odpůrce za ospravedlnitelné, že v této ploše nelze provádět stavby s jiným účelem využití. Pokud nejsou stávající možnosti pro podnikání plně využity, není podle odpůrce nutné další zastavitelné plochy vymezovat. Zdůraznil, že etapizace neslouží k rozfázování funkčního využívání pozemků, neboť má umožnit stanovení racionálního časového a funkčního rámce výstavby zastavitelných ploch, kterou jsou navrženy k zastavění; v případě napadeného územního plánu však žádné jiné rozvojové plochy výroby a skladování nebyly navrženy.

[29] Ohledně vymezení koridorů liniových staveb odpůrce předně uvedl, že pro tyto stavby jsou napadeným územním plánem stanoveny pouze obecní pozemky, přičemž šířka příslušného koridoru má odpovídat šířce pozemku ve vlastnictví obce. Přesné umístění liniových staveb na pozemku však územní plán podle názoru odpůrce určovat nemůže, neboť to náleží regulačnímu plánu nebo územním rozhodnutím. Stran výtlačného řadu kanalizace odpůrce zdůraznil, že obec nemá vybudovanou kanalizační síť, tudíž jsou odpadní vody z domácností svedeny do Hlubočanského potoka, proto bylo navrženo řešení v podobě svedení odpadní vody do čerpací stanice umístěné na pravém břehu potoka, odkud bude odpadní voda přečerpána výtlačným řadem kanalizace do hlavního sběrače vedeného do obce Rostěnice-Zvonovice, kde je plánovaná výstavba čističky odpadních vod. Toto řešení odpovídá i schválené koncepci Plánu rozvoje vodovodů a kanalizací Jihomoravského kraje. Nejedná se tedy o dočasné řešení, přičemž se výhledově nepočítá pro obec Hlubočany se samostatnou čističkou odpadních vod. Je sice pravdou, že čistička odpadních vod byla původně navrhována, ale při projednání konceptu v roce 2006 bylo od ní upuštěno.

[30] Záměr „otevřený příkop (místy zatrubněn)“ byl navržen pro zachycování přívalových dešťových vod převážně z pozemků stěžovatele a pozemků soukromých vlastníků, které jsou zemědělsky obhospodařovány. Otevřený příkop je proto navržen jako další z protierozních opatření řešených v územním plánu k ochraně obce před přívalovými dešti a splachy ze svahů jižně od obce, zvláště když se tato část projevovala v posledních letech jako problematická. Bude proto sloužit pouze k zachycení dešťových vod z pozemků nacházejících se ve svažitém terénu. Odpůrce nepochybně retenční schopnost sadu, avšak ta přichází do úvahy pouze ve vegetačním období. Poté, kdy ze stromů opadne listí, již však zatravněné pozemky sadu nejsou schopny pojmout veškeré srážkové vody. Podrobné řešení tohoto záměru včetně všech ostatních záměrů liniových staveb bude opět stanoveno v územním řízení, přičemž na základě jeho výsledků bude též následně vymezeno ochranné pásmo. S ohledem na výše uvedené odpůrce navrhoval, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

[31] Navrhovatelé b) a c) se ke kasační stížnosti vyjádřili v přípisu ze dne 19. 2. 2015 tak, že se s ní ztotožňují.

pokračování

[32] Osoba zúčastněná na řízení v přípisu ze dne 24. 2. 2015 odkázala se své předchozí vyjádření a upozornila, že o technických parametrech případné přestavby tratě č. 300 Brno-Přerov nebylo ještě rozhodnuto, není přitom nezbytně nutné, aby nová vysokorychlostní železniční trať vznikla na místě stávající tratě, jak dovozuje stěžovatel. Odkaz stěžovatele v tomto směru na vyhlášku č. 500/2006 Sb., není na místě, neboť se týká zcela jiné problematiky.

[33] V replice ze dne 20. 3. 2015 stěžovatel setrval na své argumentaci uplatněné v kasační stížnosti.

II.

Posouzení kasační stížnosti

[34] Stěžovatel je osobou oprávněnou k podání kasační stížnosti, neboť byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek Krajského soudu v Brně vzešel (ustanovení § 102 s. ř. s.), kasační stížnost je včasná (ustanovení § 106 odst. 2 s. ř. s.) a přípustná, neboť nejsou naplněny důvody podle ustanovení § 104 s. ř. s. způsobující její nepřipustnost.

[35] Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Z obsahu kasační stížnosti vyplývá, že ji stěžovatel podal z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené „*nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.*“ Nesprávné posouzení právní otázky v předcházejícím řízení spočívá v tom, že na správně zjištěný skutkový stav byl krajským soudem aplikován nesprávný právní názor. Podle písm. d) téhož ustanovení lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené „*nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.*“

[36] Po přezkoumání kasační stížnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[37] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkami nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku. Nepřezkoumatelnost je natolik závažnou vadou rozsudku krajského soudu, že se jí Nejvyšší správní soud musí zabývat i tehdy, pokud by ji stěžovatel nenamítal, tedy z úřední povinnosti (srov. § 109 odst. 4 s. ř. s.). Má-li rozhodnutí soudu projít testem přezkoumatelnosti, je třeba, aby se ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. jednalo o rozhodnutí srozumitelné, s uvedením dostatku důvodů podporujících výrok rozhodnutí. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je dána především tehdy, opřel-li soud rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 – 75), nebo pokud zcela opomenul vypořádat některou z námitek uplatněných v žalobě (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 – 73, či rozsudek ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004 – 74). Za nepřezkoumatelná pro nesrozumitelnost lze považovat zejména ta rozhodnutí, která postrádají základní zákonné náležitosti; z nichž nelze seznat, o jaké věci bylo rozhodováno či jak bylo rozhodnuto; která zkoumají správní úkon z jiných než žalobních důvodů (pokud by se nejednalo o případ zákonem předpokládaného přezkumu mimo rámec žalobních námitek); jejichž výrok je v rozporu s odůvodněním; která neobsahují vůbec právní závěry vyplývající z rozhodných skutkových okolností nebo jejichž důvody nejsou ve vztahu k výroku jednoznačné (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 – 130).

[38] V případě napadeného rozsudku se krajský soud nedopustil výše uvedené nesrozumitelnosti v podobě vnitřní rozpornosti výroku, nerozlišení výroku a odůvodnění, nejistitelnosti jeho adresátů či nevhodné formulace, protože napadené rozhodnutí jasně a přehledně obsahuje všechny zákonem předepsané náležitosti. Ostatně samotný stěžovatel jeho obsahu porozuměl, přičemž s jeho závěry polemizuje ve velmi obsáhlé kasační stížnosti. Nelze tudíž hovořit o tom, že by rozsudek krajského soudu byl nesrozumitelný. Skutečnost, že stěžovatel se závěry soudu nesouhlasí a ze svého subjektivního pohledu je považuje za nesrozumitelné, nepředstavuje důvod pro zrušení napadeného rozsudku pro jeho údajnou nesrozumitelnost, neboť stěžovatel fakticky nenamítá nesrozumitelnost rozsudku krajského soudu, ale polemizuje s jeho právními závěry a považuje je za nesprávné a nedostatečné.

[39] Napadený rozsudek dle názoru Nejvyššího správního soudu netrpí ani nedostatkem důvodů, neboť Krajský soud v Brně se v odůvodnění tohoto rozsudku vyjádřil řádně k relevantní argumentaci navrhovatelů, přičemž jasně a stručně vyložil, proč napadený územní plán považoval za nezákonný pouze ve zrušené části. Krajský soud v rozsudku vyjádřil svůj právní názor ohledně důvodnosti návrhu, z faktu, že v rozporu s přesvědčením stěžovatele posoudil napadený územní plán jako zásadně správný, ještě nevyplyvá, že by byl rozsudek nepřezkoumatelný.

[40] Výtku stěžovatele, že krajský soud se nezabýval námitkami stran údajného nedodržení podmínek obsažených ve vyhlášce č. 500/2006 Sb., neshledává Nejvyšší správní soud důvodnou, neboť nepovažuje v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu (srov. přiměřeně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2013, č. j. 6 Ads 17/2013 - 25), za možné, aby správní soud reagoval na každý dílčí argument uplatněný v žalobě, resp. v návrhu, zvláště když se jedná o velmi obsáhlé podání týkající se složité problematiky, a to zejména pokud krajský soud použije v odůvodnění svého rozhodnutí ucelenou a obsáhlou argumentaci, která ve výsledku vyvrací výtky žalobce, resp. navrhovatele, jako tomu bylo v projednávané věci. S ohledem na pravomoc Nejvyššího správního soudu korigovat dílčí nedostatky odůvodnění rozhodnutí krajského soudu (viz. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 4. 2009, č. j. 8 Afs 15/2007 - 75), je na místě případné dílčí drobné pochybení krajského soudu překlenout prostřednictvím rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, jako tomu je v projednávané věci.

[41] Ostatně je nutné poukázat na to, že navrhovatelé ve svém návrhu ze dne 17. 7. 2014 prostřednictvím argumentace ohledně porušení vyhlášky č. 500/2006 Sb. dovozovali, že nemohlo dojít k vymezení předmětné územní rezervy pro koridor vysokorychlostní železniční trati, neboť prověření takovéto územní rezervy může provést pouze kraj v rámci zásad územního rozvoje, nikoli obec v územním plánu, přičemž s touto argumentací se krajský soud již výslovně vypořádal, když dospěl k závěru, že obec může na svém území vymezit územní rezervu pouze s odkazem na politiku územního rozvoje, a to i když je mezistupeň v podobě zásad územního rozvoje zrušen.

[42] Subjektivní přesvědčení stěžovatele o tom, že napadený územní plán je v řadě míst neproporcionální a že se krajský soud s touto otázkou dostatečně ve vztahu k jeho jednotlivým napadeným částem nezabýval, nedokládá nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku, neboť krajský soud obsírně vážil všechny dotčené zájmy v souladu s příslušnou právní úpravou. Krajský soud uvedl souvislou, bezrozpornou, logickou a racionální argumentaci, která ve svém souhrnu vyvrací námitky stěžovatele i stran údajné neproporcionalitu územního plánu. Nejvyšší správní soud přitom zdůrazňuje, že za proporcionální nelze považovat pouze takové řešení, které buď vůbec nezasahuje do práv stěžovatele nebo které do jeho právní sféry zasahuje pouze takovým způsobem, který jemu samotnému vyhovuje a který si přeje.

pokračování

[43] Nejvyšší správní soud přitom zdůrazňuje, že napadený územní plán představuje opatření obecné povahy, které není individuálním správním aktem a jeho prostřednictvím tedy není rozhodováno pouze o právech a povinnostech stěžovatele, ale dotýká se několika set občanů obce Hlubočany a rovněž veřejných zájmů zastupovaných jednotlivými dotčenými orgány. Napadený územní plán se proto nedotýká pouze zájmů stěžovatele, resp. navrhovatelů, ale daleko širšího okruhu osob, tudíž je podle názoru Nejvyššího správního soudu nutné rovněž optikou tohoto širokého okruhu zájmů vnímat proporcionality napadeného územního plánu a přijatých řešení, a nikoli pouze ve vztahu k jedné osobě, jak požaduje stěžovatel.

[44] Nejvyšší správní soud v neposlední řadě neshledal, že by rozsudek krajského soudu byl nepřezkoumatelný, protože se údajně nevypořádal s námitkou stěžovatele stran neurčitosti záměru „otevřeného příkopu (místy zatrubněn)“, neboť se podle jeho názoru ve skutečnosti jedná o dešťovou kanalizaci, přičemž není zřejmé, kde tento příkop bude. Nejvyšší správní soud odkazuje na str. 26 napadeného rozsudku, kde krajský soud uvádí, že ohledně vymezení ochranných pásem, (vůči nimž ve skutečnosti stěžovatel brojí, protože pouze ty mohou zasáhnout na jeho pozemky, neboť samotné těleso tohoto záměru má být umístěno pouze na pozemcích odpůrce) odkazuje na svou předchozí argumentaci. Byť je tento závěr soudu stručný, je podle názoru Nejvyššího správního soudu přezkoumatelný, neboť je z něj patrné, k čemu krajský soud dospěl.

[45] Ohledně vymezení územní rezervy pro záměr vysokorychlostní železniční tratě Brno – Ostrava – hranice ČR Nejvyšší správní soud uvádí následující:

Podle ustanovení § 31 odst. 4 stavebního zákona platí, že „politika územního rozvoje je závazná pro pořizování a vydávání zásad územního rozvoje, územních plánů, regulačních plánů a pro rozhodování v území.“ Podle ustanovení § 43 odst. 1 stavebního zákona „Územní plán stanoví základní koncepci rozvoje území obce, ochrany jeho hodnot, jeho plošného a prostorového uspořádání (dále jen "urbanistická koncepce"), uspořádání krajiny a koncepci veřejné infrastruktury; vymezí zastavěné území, plochy a koridory, zejména zastavitelné plochy a plochy vymezené ke změně stávající zástavby, k obnově nebo opětovnému využití znehodnoceného území (dále jen "plocha přestavby"), pro veřejně prospěšné stavby, pro veřejně prospěšná opatření a pro územní rezervy a stanoví podmínky pro využití těchto ploch a koridorů. Zásaditosti nadmístního významu, které nejsou řešeny v zásadách územního rozvoje, mohou být součástí územního plánu, pokud to krajský úřad ve stanovisku podle § 50 odst. 7 z důvodu významných negativních vlivů přesahujících hranice obce neryloučí.“ Podle ustanovení § 43 odst. 3 stavebního zákona „Územní plán v souvislostech a podrobnostech území obce zpřesňuje a rozvíjí cíle a úkoly územního plánování v souladu se zásadami územního rozvoje kraje a s politikou územního rozvoje. Územní plán ani vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území nesmí obsahovat podrobnosti náležející svým obsahem regulačnímu plánu nebo územním rozhodnutím.“ Podle ustanovení § 53 odst. 4 písm. a) stavebního zákona „pořizovatel přezkoumá soulad návrhu územního plánu zejména s politikou územního rozvoje a územně plánovací dokumentací vydanou krajem“. Podle ustanovení § 54 odst. 5 stavebního zákona „Obec je povinna uvést do souladu územní plán s územně plánovací dokumentací následně vydanou krajem a následně schválenou politikou územního rozvoje. Do té doby nelze rozhodovat podle částí územního plánu, které jsou v rozporu s územně plánovací dokumentací následně vydanou krajem nebo s politikou územního rozvoje.“

[46] Mezi stranami řízení není ve vztahu k této problematice sporné, že Politika územního rozvoje České republiky byla schválena usnesením vlády ze dne 20. 7. 2009 a že tento dokument požaduje vytvoření koridoru vysokorychlostní dopravy Brno–Ostrava–hranice ČR/Polsko(–Katowice). Důvodem jeho vymezení je chránit na území ČR navržené koridory vysokorychlostní dopravy v návaznosti na obdobné koridory především v SRN a případně v Rakousku. Rovněž není sporné, že Zásady územního rozvoje Jihomoravského kraje vydané usnesením zastupitelstva Jihomoravského kraje ze dne 22. 9. 2011, č. 1552/11/Z25, byly zrušeny

rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2012, č. j. 1 Ao 7/2011 – 526, a že ke dni vydání napadeného územního plánu nebyly nové zásady územního rozvoje přijaty.

[47] K možnému postupu obce za situace, kdy byly zrušeny nadřazené zásady územního rozvoje, se vyjádřil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 20. 4. 2011, č. j. 6 Ao 2/2011 – 27, podle kterého *„obec přece nemůže jednoznačným způsobem naplánovat vedení koridoru takovéto silnice, aniž by měla najisto postaveno, kudy uvedená silnice povede. Odpůrce v takovém případě mohl postupovat tak, že předpokládané území, které by mohlo být v budoucnu zasaženo plánovanou výstavbou rychlostní silnice, mohl zařadit do územních rezerv, což sám ve svém vyjádření připouští jako jednu z možných variant.“*

[48] Nejvyšší správní soud v této souvislosti rovněž odkazuje i na svou další judikaturu k této problematice, a to rozhodnutí ze dne 18. 1. 2011, č. j. 1 Ao 2/2010 – 185, 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 potvrdil Nejvyšší správní soud i ve svém rozsudku ze dne 21. 10. 2009, č. j. 6 Ao 3/2009 – 76, neboť *„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.“*

[49] Z výše citované právní úpravy a navazující judikatury bez jakýchkoli pochyb dle Nejvyššího správního soudu vyplývá, že mezi dokumenty regulující územní plánování na určitém území je vztah hierarchie, na což ostatně samotný stěžovatel poukazuje. Není však pravdou, že tato hierarchie platí pouze mezi nejbližšími úrovněmi, tj. pouze mezi politikou územního rozvoje a zásadami územního rozvoje na jedné straně a mezi zásadami územního rozvoje a územním plánem na straně druhé. Odpůrce tedy byl povinen vycházet z politiky územního rozvoje a zohlednit skutečnost, že je zvažován koridor vysokorychlostní železniční trati na území obce. Ostatně o tom, že má v tomto směru ohledně koridoru vysokorychlostní železniční trati respektovat politiku územního rozvoje, byl odpůrce informován přípisem Ministerstva dopravy ze dne 24. 3. 2014, dopisem Správy železniční dopravní cesty ze dne 27. 3. 2006, přípisy Centra Dopravního výzkumu ze dne 21. 4. 2006 a ze dne 24. 1. 2007.

[50] Krajský úřad Jihomoravského kraje ve svém stanovisku ze dne 22. 11. 2012, č. j. JMK 114679/2012, podle § 51 odst. 2 tehdy účinného stavebního zákona rovněž konstatoval, že koncepce upořádání krajiny i koncepce veřejné infrastruktury je koordinován s ohledem na širší územní vztahy a že z hlediska železniční dopravy je v návrhu územního plánu vymezen koridor územní rezervy pro vysokorychlostní trať. Návrh územního plánu tedy byl krajským úřadem v tomto stanovisku vyhodnocen jako souladný s politikou územního rozvoje. K témuž závěru dospěl Krajský úřad Jihomoravského kraje ve svém stanovisku vydaném podle § 50 odst. 7 stavebního zákona ze dne 19. 9. 2013.

[51] Odpůrce při vydání napadeného územního plánu nemohl výše uvedená stanoviska ignorovat, jak vyplývá z ustanovení § 50 odst. 7 a 8 a zejména z § 54 odst. 2 stavebního zákona – srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 1. 2009, č. j. 2 Ao 2/2008 – 62.

[52] Nejvyšší správní soud tedy zdůrazňuje, že odpůrce musel vycházet z toho, že schválená politika územního rozvoje stanoví vysokorychlostní železniční trať v koridoru Brno–Ostrava–hranice ČR/Polsko(–Katowice). Za situace, kdy nadřazený dokument územního

pokračování

plánování a výše zmíněná stanoviska požadovaly, aby odpůrce s tímto koridorem vysokorychlostní železniční trati počítal, však musel rovněž zohlednit to, že „meziúroveň“ územně plánovací dokumentace v podobě zásad územního rozvoje Jihomoravského kraje byla v mezidobí zrušena. S ohledem na neexistenci těchto zásad územního rozvoje tudíž odpůrce nemohl vymezit plochy nadmístního významu, neboť to zásadně přísluší zásadám územního rozvoje podle § 36 odst. 1 stavebního zákona – srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 – 185, ve vztahu k právní úpravě před 1. 1. 2013 – mohl však podle názoru Nejvyššího správního soudu vymezit územní rezervu, a to zejména s ohledem na zvážení všech relevantních okolností daného případu.

[53] Ostatně i samotná právní úprava ve stavebním zákoně účinná od 1. 1. 2013 počítá s tím, že obec může ve svém územním plánu podle § 43 odst. 1 citovaného zákona řešit záležitosti nadmístního významu, které nejsou řešeny v zásadách územního rozvoje; tyto záležitosti nadmístního významu mohou být součástí územního plánu, pokud to krajský úřad ve stanovisku podle § 50 odst. 7 z důvodu významných negativních vlivů přesahujících hranice obce nevyloučí. Odpůrce proto musel s faktem plánované vysokorychlostní železniční tratě počítat a musel jej zapracovat příslušným způsobem do napadeného územního plánu.

[54] Skutečnost, že zvolil institut územní rezervy, nejenže odpovídá § 43 odst. 1 stavebního zákona, závěrům judikatury Nejvyššího správního soudu (viz. rozsudek ze dne 20. 4. 2011, č. j. 6 Ao 2/2011 – 27), ale tento způsob byl s ohledem na stav projednávaného záměru předmětného koridoru vysokorychlostní železniční tratě, který nedospěl do takového stádia (jak ostatně na to výslovně upozorňuje stěžovatel), aby byla trasa této vysokorychlostní železnice přesněji stanovena, fakticky jediné možný, protože stále dochází k upřesňování tohoto záměru, jak vyplývá z vyjádření Ministerstva dopravy ze dne 24. 2. 2015. Územní rezerva je totiž chráněným prostorem, jehož případné budoucí využití pro uvažovaný záměr se má teprve prověřit.

[55] Nejvyšší správní soud přitom zdůrazňuje výše uvedené, že odpůrce musel vážit mnohé zájmy, a to nejen zájmy navrhovatelů, ale zájmy celé územní korporace, jejích občanů a rovněž nadmístní a celostátní veřejné zájmy. Za takového stavu v době vydání napadeného územního plánu proto považuje Nejvyšší správní soud za správné, pokud odpůrce využil institut územní rezervy, neboť se jednalo o plochu, jejíž potřebu a plošné nároky je nutné prověřit – srov. § 36 odst. 1 stavebního zákona. Jak přitom vyplývá z obsahu správního spisu a z vyjádření Ministerstva dopravy, toto dosud neskončilo. Bylo proto na místě, aby odpůrce s tímto počítal a na to v napadeném územním plánu reagoval.

[56] Nejvyšší správní soud přitom nesouhlasí s faktickým závěrem stěžovatele, že pokud byly zásady územního rozvoje zrušeny, není možné v dotčeném území vymezovat žádné plochy nadmístního (republikového) významu, neboť to jednak neodpovídá výše citované judikatuře Nejvyššího správního soudu, příslušné shora citované právní úpravě, a vedlo by to k nedozírným důsledkům pro územní rozvoj celého regionu, neboť zrušení zásad územního rozvoje by fakticky pro území celého kraje znamenalo podstatné omezení nebo až zastavení územního plánování, a to i ve věcech, kde to není nezbytné, neboť s vymezovanými plochami v mezidobí krajský úřad vyslovil souhlas ve svém stanovisku dle § 43 odst. 1 ve spojení s § 50 odst. 7 stavebního zákona.

[57] Vytýká-li stěžovatel krajskému soudu i odpůrci, že nebyla dostatečně řešena proporcionalita stran věcného vymezení koridoru a časového omezení územní rezervy, přehlíží okolnosti případu a opakovaně výše zmíněnou skutečnost, že v případě vydávání územního plánu je nutné vážit celou řadu zájmů s ohledem na jedinečné okolnosti daného území. Pokud odpůrce musel respektovat politiku územního rozvoje a jestliže měl za povinnost zohlednit záměr

vybudovat vysokorychlostní koridor železniční tratě, a to i v souladu se stanoviskem krajského úřadu, jež přiblížilo, kudy by plánovaný koridor měl s ohledem na jeho navázání na další úseky vést, nelze mu ochranu území prostřednictvím vymezené územní rezervy vytýkat. Na druhou stranu nemohl koridor vymezit přesněji, neboť k tomu neměl žádné bližší podklady, jelikož nebyl přijat definitivní závěr, kudy předmětná trať přesně povede. Proto považuje Nejvyšší správní soud za přiměřené, pokud vymezil územní rezervu o šířce cca 600 m způsobem, který vyplývá z grafické části napadeného územního plánu. Vymezená územní rezerva ostatně do práv navrhovatelů zasahuje pouze šetrně, neboť je neomezuje v dosavadním způsobu užívání jejich pozemků a jedná se pouze o ochranu dočasnou (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2013, čj. 7 AOs 2/2012-53).

[58] Odpůrce v tomto směru neporušil ani požadavek přílohy č. 7, část I., odst. 2, písm. a) vyhlášky č. 500/2006 Sb., neboť zde je stanoveno, že „*pokud je to účelné, textová část územního plánu dále obsahuje vymezení ploch a koridorů územních rezerv a stanovení možného budoucího využití, včetně podmínek pro jeho prověření.*“ Příloha tedy výslovně nestanoví, že tuto podmínku musí územní plán vždy obsahovat (srov. „*pokud je to účelné*“), nadto není Nejvyššímu správnímu soudu zřejmé, co by měl odpůrce do textové části dále zahrnout než to, co uvedl, tedy že koridor vysokorychlostní železniční tratě musel vymezit s ohledem na politiku územního rozvoje a stanovisko krajského úřadu. Jelikož se jedná o koridor nadmístního (republikového) významu, nemůže odpůrce tento záměr sám prověřovat, neboť to je úkolem zcela jiných orgánů, tudíž k tomu nemůže mít pravomoc. Prověřování tohoto záměru tedy probíhá zcela jinde a odpůrce by se tedy pouze mohl vždy dotazovat na stav projednání záměru, což by ke zlepšení právní pozice navrhovatelů zcela jistě nepřispělo.

[59] Nejvyšší správní soud se v neposlední řadě neztotožňuje ani s námitkou stěžovatele, že vymezení územní rezervy v daném případě nesplňuje podmínku co možná nejkratšího trvání omezení jeho vlastnického práva, neboť přehlíží, k jakému účelu byla územní rezerva vytvořena. Délka jejího trvání a „*blokace dotčeného území*“ totiž musí odpovídat tomu, k jakému účelu byla vytvořena, tj. zde k prověření koridoru vysokorychlostní železniční tratě. Pokud se tedy jedná o složitý záměr celostátního, ba i dokonce mezinárodního rozsahu, je nutné zohlednit, že se jedná o velmi složitou problematiku, a prověření bude s ohledem na jeho komplexnost, provázanost a náročnost trvat příslušný časový interval, který může být delší, než v případě nějakého jednoduchého místního záměru. V daném případě je zřejmé, že územní rezerva bude s ohledem na stav projednávaného záměru vysokorychlostní železniční trati trvat déle, jak vyplývá i z vyjádření Ministerstva dopravy, avšak ze samotného faktu, že tento časový úsek bude pravděpodobně delší, nelze dovozovat neproporcionalitu řešení.

[60] Ostatně i shora citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 7 AOs 2/2012 hovoří o tom, že „*podstatným charakteristickým znakem územní rezervy je její dočasnost. Ačkoliv nepředstavuje stavební uzávěru, vlastníky dotčených nemovitostí v možnosti využití jejich nemovitostí omezuje. Je proto zcela na místě, aby toto omezení trvalo co nejkratší dobu – tj. dobu nezbytnou pro prověření možnosti využití území pro stanovený záměr. Právě na tento požadavek je nutno klást veliký důraz. Samotné umístění územní rezervy bude často dostatečně (a tedy v souladu s požadavkem proporcionality) odůvodněno tím, že je uvažováno o využití území a prozatím proto bude vhodné dané území „blokovat“ do doby, než bude připravena podrobnější dokumentace. V případě dlouhodobého bezdůvodného ponechávání území v kategorii územní rezervy by však již byla situace zcela jiná, neboť by musel být zřejmý pádný důvod, proč dosud nebylo území prověřeno.*“

[61] Stran neproporcionality územní rezervy a jejího vedení Nejvyšší správní soud nad rámec výše uvedeného odkazuje na bod 43 odůvodnění tohoto rozsudku. Při přezkumu opatření obecné povahy totiž platí zásada zdrženlivosti. V souladu s touto zásadou krajský soud

pokračování

nerezignoval na přezkum proporcionality zásahu do práv stěžovatele, poukázal na to, že soud nemůže konkrétní umístění koridoru vysokorychlostní železniční trati posuzovat z hlediska vhodnosti. Zásah soudu se totiž omezuje na případy extrémního vybočení ze zásady proporcionality. Tento výklad přiměřenosti právní regulace pak Nejvyšší správní soud zastává trvale (srov. bod 114 rozsudku tohoto soudu ze dne 2. 2. 2011, č. j. 6 Ao 6/2010 - 103, rozsudek ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007 - 73, též rozsudek ze dne 7. 10. 2011, č. j. 6 Ao 5/2011 - 43, bod 30). S ohledem na výše uvedené přitom Nejvyšší správní soud uzavírá, že vymezení předmětné územní rezervy nepovažuje za takové extrémní vybočení na úkor navrhovatelů.

[62] Ohledně údajného nesprávného vymezení veřejného prostranství a účelové komunikace na pozemku parc. č. 2536 v souladu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2014, č. j. 1 AOs 6/2013 - 55, platí, že „*územní plán vychází ze stavu zapsaného v katastru nemovitostí a neřeší spory mezi vlastníky pozemků.*“

[63] Jak z rozhodnutí o námitkách (str. 114), tak z upravené textové části územního plánu (část A.4.3.4.), i z grafické části územního plánu je zřejmé, že námitkám navrhovatelů bylo zcela vyhověno. Z grafické části územního plánu (např. koordinační výkres) bez jakýchkoli pochybností vyplývá, že účelová komunikace i plocha veřejného prostranství jsou v prostoru zatáčky u statku Starý dvůr vypuštěny z pozemků navrhovatelů a současně je zde navržena přeložka účelové komunikace včetně veřejného prostranství na pozemek ve vlastnictví obce.

[64] Nejvyšší správní soud přitom poukazuje na to, že stěžovatel přehlíží grafickou legendu územního plánu, která hovoří o „komunikaci účelové ke zrušení (včetně veřejného prostranství)“. Z tohoto popisu je Nejvyššímu správnímu soudu bez jakýchkoli pochyb zřejmé, že grafické znázornění červeného přeškrtnutí tedy nelze vztahovat pouze na předmětnou účelovou komunikaci, ale i na příslušné veřejné prostranství, které se k účelové komunikaci podle odpůrce vztahuje. Není tedy pravdou, že by napadený územní plán obsahoval rozpor mezi textovou a grafickou částí, jak uměle dovozuje stěžovatel.

[65] Poukazuje-li stěžovatel v neposlední řadě na to, že uvedená oblast je v grafické části územního plánu vyznačena růžovou barvou, která představuje plochy veřejných prostranství, což podpůrně vykládá tak, že za současné situace je zde vymezeno veřejné prostranství, které je teprve v budoucnosti určeno ke zrušení, musí Nejvyšší správní soud odkázat na výše citovaný rozsudek tohoto soudu sp. zn. 1 AOs 6/2013, podle kterého je při územním plánování nutné vycházet ze stávajícího stavu. Pokud se tedy na pozemku navrhovatelů částečně nachází účelová komunikace, o jejíž právní povaze se vedl podle vyjádření odpůrce ke kasační stížnosti spor, musel tuto skutečnost respektovat. Proto musel takovou účelovou komunikaci odpůrce do napadeného územního plánu zakreslit. Jestliže se rozhodl vyhovět námitce navrhovatelů a část účelové komunikace a tomu odpovídající veřejné prostranství, které se nacházejí na pozemku navrhovatelů, přeložit, musel to i příslušným způsobem do grafické části napadeného územního plánu zakreslit, jak se tomu podle názoru Nejvyššího správního soudu správně stalo.

[66] Stran vymezení územní rezervy R2 neshledal Nejvyšší správní soud kasační stížnost rovněž důvodnou a odkazuje na odůvodnění rozsudku krajského soudu, se kterým se plně ztotožňuje. Jak Nejvyšší správní soud zdůvodnil v bodu 62 tohoto rozsudku, je v případě přezkumu opatření obecné povahy správními soudy nutné respektovat princip zdrženlivosti. Z tohoto principu Nejvyššímu správnímu soudu vyplývá, že správní soudy nemohou opatření obecné povahy rušit jenom z toho důvodu, že nebylo vyhověno požadavku vlastníka pozemku na změnu jeho zařazení, neboť to je věcí politického rozhodnutí příslušného orgánu o distribuci zátěže v rámci určitého území při zachování příslušných zásad (právem předvídané proporcionality a ochrany základních práv před svévolnými a excesivními zásahy); takové

rozhodnutí vyjadřuje realizaci práva na samosprávu konkrétního územního celku. Nepřiměřené zásahy soudní moci do konkrétních odůvodněných a zákonných věcných rozhodnutí územní samosprávy by byly porušením ústavně zaručeného práva územně samosprávních celků na samosprávu (srov. nález Ústavního soudu ze 7. 5. 2013, sp. zn. III. ÚS 1669/11).

[67] Pokud tedy nebylo vyhověno požadavkům navrhovatelů na vymezení plochy s funkčním využitím výroba a skladování – zemědělská výroba a lehký průmysl, nelze na základě skutečnosti, že navrhovatelé nemohou s pozemky nakládat dle svého původního přání, dovozovat neproporcionalitu a nezákonnost napadeného územního plánu. Nejvyšší správní soud přitom zdůrazňuje, že navrhovatelé neměli nárok na to, aby jim odpůrce vyšel vstříc a jejich pozemky vymezil jako zastavitelnou plochu s funkčním využitím výroba a skladování – zemědělská výroba a lehký průmysl.

[68] Stěžovatel ve své kasační stížnosti dovozuje, že v důsledku vymezení územní rezervy je omezen více, než kdyby byl zachován původní stav jako na okolních pozemcích, u nichž je určeno funkční využití zemědělská plocha. Stěžovatel však podle názoru Nejvyššího správního soudu konkrétně netvrdí a neprokazuje, v čemž je na svých právech omezen. Nejvyššímu správnímu soudu tedy není zřejmé, z čeho stěžovatel dovozuje, že v důsledku vymezení územní rezervy je mu bráněno ve stávajícím využití jeho pozemku, kterým je zemědělské využití.

[69] Skutečnost, že plocha je dočasně chráněna z důvodu územní rezervy, nadto neznamená, že není možné povolit záměry, které stěžovatel vyjmenovává jako přípustné u ploch se zemědělským využitím, pokud takovýto záměr bude souladný s účelem územní rezervy, kterým je prověření této plochy a jejího budoucího využití jako plochy pro výrobu a skladování – zemědělská výroba a lehký průmysl, jejíž vymezení chtěli ostatně sami navrhovatelé dosáhnout. Nejvyšší správní soud přitom zdůrazňuje, že územní rezerva není stavební uzávěra (srov. shora citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 7 AOs 2/2012), není proto vyloučeno, že určitý budoucí záměr stěžovatele byl povolen, pokud splní příslušné podmínky (srov. § 36 odst. 1 ve spojení s § 43 odst. 1 stavebního zákona).

[70] Nejvyšší správní soud rovněž nesdílí výtku stěžovatele, že se v daném případě jedná o etapizaci výstavby. Etapizace je totiž vymezena v ustanovení § 19 odst. 1 písm. h) stavebního zákona, podle něhož „*úkolům územního plánování je zejména stanovovat pořadí provádění změn v území (etapizaci)*.“ Odpůrce v napadeném územním plánu nevyjádřil vůli postupně provádět změny v území, jak dovozuje stěžovatel, ale pouze prověřit, zda je vůbec na území obce Hlubočany nutné vymezit další plochu pro výrobu a skladování – zemědělská výroba a lehký průmysl, a to zvláště když sousední plocha ve vlastnictví navrhovatelů není plně využívána. Nebylo tedy stanoveno, že by mělo docházet k postupné změně v dotčeném území podle stanoveného pořadí (na sousedním statku navrhovatelů totiž k žádné změně ohledně jeho využití nebylo přistoupeno), ale že se má prověřovat, zda je navrhovateli požadovaný záměr na území obce vůbec možný, potřebný a nutný.

[71] Nejvyšší správní soud v neposlední řadě nepovažuje za důvodné námitky stěžovatele stran vymezení koridorů liniových staveb.

Podle ustanovení § 43 odst. 3 stavebního zákona „*územní plán v souvislostech a podrobnostech území obce zpřesňuje a rozvíjí cíle a úkoly územního plánování v souladu se zásadami územního rozvoje kraje a s politikou územního rozvoje. Územní plán ani vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území nesmí obsahovat podrobnosti náležející svým obsahem regulačnímu plánu nebo územním rozhodnutím.*“

[72] Jak bylo výše podrobně popsáno, představuje územní plánování podle ustanovení § 25 a násl. stavebního zákona soustavu dokumentů, které na sebe hierarchicky navazují. Tato

pokračování

hierarchická návaznost se však neomezuje pouze na politiku územního rozvoje, zásady územního rozvoje, územní plán nebo regulační plán, ale je ji nutné „protáhnout“ až k poslednímu článku této soustavy, tj. až ke konkrétnímu rozhodnutí správního orgánu řešící příslušné území. Pokud by tato hierarchická provázanost neplatila, bylo by podle názoru Nejvyššího správního soudu zbytečné jakékoli nástroje územního plánování vypracovávat, neboť by se jimi fakticky nic neupravovalo, protože by nebyly závazné.

[73] Na politiku územního rozvoje a územně plánovací dokumentaci tedy navazuje konkrétní rozhodování v území podle ustanovení 76 a násl. stavebního zákona. Každá úroveň územního plánování však může řešit pouze určitou část problematiky daného území (jak ostatně sám stěžovatel v jiné části kasační stížnosti důrazně požaduje). Územní plán tedy nemůže mírou své podrobnosti podle ustanovení § 43 odst. 3 stavebního zákona nahrazovat regulační plán nebo územní rozhodnutí. Pokud by totiž tuto míru podrobnosti obsahoval, bylo by vydání regulačního plánu nebo územního rozhodnutí zcela nadbytečné, protože by se takovéto akty musely vždy striktně držet územního plánu. Nejvyšší správní soud proto považuje za dostačující, pokud napadený územní plán stanoví, že pro umístění liniových staveb je nutné využít pouze stanovených pozemků obce, které jsou v trase vedení těchto liniových staveb úzké, je tedy možné s přesností několika metrů určit, kde se budou liniové stavby nacházet, resp. v jakých hranicích.

[74] Je tedy zcela na první pohled zjevné, že samotným plánem zbudování těchto liniových staveb nemůže dojít k zásahu do vlastnických práv stěžovatele, neboť podle napadeného územního plánu má být těleso těchto staveb umístěno pouze na pozemcích ve vlastnictví obce, což nezpochybňuje ani stěžovatel. Stěžovatel tedy ve skutečnosti podle názoru Nejvyššího správního soudu brojí proti tomu, že v důsledku realizace těchto liniových staveb bude vytvořeno ochranné pásmo, které může potencionálně zasahovat na jeho pozemky, což ale není možné řešit při přijímání územního plánu, ale v rámci územního rozhodování.

[75] Faktický požadavek stěžovatele na to, aby v napadeném územním plánu bylo uvedeno, že tyto liniové stavby mohou být umístěny pouze uprostřed pozemků obce, by tedy byl v rozporu s výše uvedeným a naopak vyhovění tomuto návrhu by vedlo k tomu, že by v navazujícím územním řízení nebylo možné konkrétní umístění těchto liniových staveb jakkoli řešit. Nejvyšší správní soud tedy nesdílí obavy stěžovatele, že by v navazujícím územním řízení nebyl oprávněn vznášet námitky stran umístění liniových staveb. Je naopak věcí případného navazujícího územního řízení, aby v něm bylo vydáno rozhodnutí, které bude v souladu s ustanovením § 90 písm. e) stavebního zákona, tj. aby bylo v souladu s ochranou práv a právem chráněných zájmů účastníků řízení – navrhovatelů. Avšak i v něm bude nutné, aby stavební úřad zvažoval případný veřejný zájem na vybudování těchto liniových staveb s ohledem na míru zásahu do práv stěžovatele. Nelze tedy a priori uzavřít, že by stěžovatel měl právo bránit výstavbě liniových staveb technické infrastruktury, které jsou pro případné fungování územní společnosti bezpodmínečně nutné a důležité.

[76] V tomto směru považuje Nejvyšší správní soud opět za nutné podřídně odkázat na bod 62 tohoto rozsudku, v němž vysvětluje princip zdrženlivosti, který správním soudům v dané věci nedovoluje, aby odpůrci závazně uložil, kudy má plánovat jednotlivé liniové stavby. Územní plánování totiž představuje velmi komplexní a široký způsob koordinování zájmů v dotčeném území, který z povahy věci znamená, že není možné vyjít vstříc všem zájmům a požadavkům dotčených osob. Je tedy zjevné, že ne všechny dotčené osoby budou vždy přijaté řešení považovat za správné, ale tato skutečnost nemůže být důvodem pro zrušení opatření obecné povahy. Je totiž nutné zdůraznit, že územní plán komplexně řeší soukromé i veřejné zájmy v dané oblasti, tudíž je zásadně za předpokladu řádného odůvodnění legitimní a legální, aby obec při pořizování územního plánu dala přednost jednomu zájmu před druhým, byť by se to určité

skupině osob nelíbilo. Pokud by Nejvyšší správní soud přijal tezi, že územní plán musí být v souladu se všemi subjektivními požadavky dotčených osob, fakticky by způsobil, že územní plánování by bylo nemožné, což by vedlo k daleko větším negativním důsledkům (a to i ve vztahu k těm osobám, které s takovýmto řešením nesouhlasí) než to, pokud jednotlivé dílčí soukromé zájmy ustoupí jiným relevantním a ospravedlnitelným zájmům.

[77] Poukaz stěžovatele na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2012, č. j. 1 Ao 7/2011 – 526, není na místě, neboť ten se týkal zcela jiného druhu liniových staveb, a to pozemních komunikací, u nichž je již při jejich plánování znám jejich tvar a šířka ochranného pásma, proti němuž stěžovatel fakticky brojí. Reálné provedení liniových staveb a zejm. šířka jejich ochranného pásma však v době pořizování napadeného územního plánu nebyly známe. Pouze ochranné pásmo by přitom mohlo zasáhnout na pozemky stěžovatele, neboť samotná stavba má být podle napadeného územního plánu umístěna pouze na pozemcích obce. Jak totiž vysvětlil odpůrce ve svém vyjádření ze dne 6. 8. 2014, šířka ochranného pásma je závislá na průměru vodovodního řádu nebo kanalizační stoky, a na jejich umístění pod povrchem země – srov. § 23 zákona č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů (zákon o vodovodech a kanalizacích), ve znění pozdějších předpisů.

[78] Nejvyšší správní soud rovněž nezjistil nezákonnost napadeného územního plánu stran jeho údajného požadavku na vybudování čističky odpadních vod a dočasného záměru „výtláčný řad kanalizace“. Je sice nutné přisvědčit stěžovateli, že napadený územní plán hovoří o tom, že „*vybudování ČOV je nutné*“, avšak stěžovatel přehlíží, že věta byla uvedena v odstavci, v němž se hovoří o konceptu územního plánu, který v této části nebyl převzat při pořizování návrhu a vydání územního plánu. Tento problém byl totiž nakonec definitivně vyřešen tím, že se na území obce Hlubočany čistička odpadních vod nevytvoří, ale odpadní vody budou přes čerpací stanici s výtlačkem do gravitační kanalizace odváděny do Rostenic – Zvonovic, kde bude budována potřebná čistička odpadních vod, jež bude společná pro obce Hlubočany, Kučerov, Lysovice a Rostenice – Zvonovice. Ze znění napadeného územního plánu tedy vyplývá, že potřebná a nutná čistička odpadních vod nebude vybudována na území obce Hlubočany, ale v obci Rostenice – Zvonovice, přičemž tato čistička bude společná pro 4 obce. Nelze proto dovozovat, jak činí stěžovatel, že záměr „výtláčný řad kanalizace“ je dočasné řešení.

[79] Krajský soud podle názoru Nejvyššího správního soudu správně zamítl námitku stěžovatele stran záměru „otevřený příkop (místy zatrubněn)“. Navrhovatelé tento záměr zpochybňovali s tím, že na pozemcích stěžovatele parc. č. 2907 a 2908 se nachází ovocný sad, který má dostatečné retenční schopnosti pro to, aby zachytil přívalové dešťové vody z pozemků nacházejících se jižně od zástavby obce, tudíž není nutné jakýkoli příkop budovat. Stěžovatel však přehlíží, že jižně od těchto pozemků se na svahu nacházejí další pozemky, a to pozemky parc. č. 2543 a 2544, u nichž je možné, že v důsledku jejich zemědělského využití nebudou mít takovou retenční schopnost, aby zachytily případné přívalové deště, které by následně mohly stéct dolů po pozemcích stěžovatele parc. č. 2907 a 2908 až do zástavby obce.

[80] Pokud samotný stěžovatel v návrhu na zrušení napadeného územního plánu dovozoval, že zástavba v obci je ohrožena pouze dešťovými srážkami, které spadnou na účelovou komunikaci na jihu obce na pozemcích parc. č. 137/5 a 137/2, jež mají šířku pouhých několik metrů, tím spíše je nutné připustit, že stejné ohrožení (ne-li větší) představují pozemky na parc. č. 2543 a 2544 o celkové výměře skoro 6,8 ha. Byť mezi těmito zemědělskými pozemky a zastavěným územím obce jsou další pozemky stěžovatele, na nichž se nachází ovocný sad, není vyloučené, aby vzhledem k velikosti pozemků nacházejících se nejjížněji od obce a nejvýše na svahu byla zástavba obce ohrožena přívalovými dešti i z těchto pozemků. Z toho důvodu je na místě, aby na jihu obce u konce zástavby byl otevřený příkop, který odvede případné

pokračování

dešťové srážky, jež spadnou nejen na pozemní komunikaci nacházející se na obecních pozemcích, ale i na pozemky nacházející se jižně od zástavby obce, tj. na výše zmíněné pozemky stěžovatele, na nichž se nachází ovocný sad a pole s ornou půdou. Stěžovatel totiž jakýmkoli důkazním prostředkem nedoložil, že by retenční schopnost jeho ovocného sadu na pozemcích parc. č. 2907 a 2908 byla po celý kalendářní rok takového charakteru, aby vyloučila možnost ohrožení dešťovými srážkami a jejich spláchnutí do obce.

[81] Nejvyšší správní soud sice přisvědčuje stěžovateli, že se krajský soud zabýval pouze nebezpečím dešťových srážek, které spadnou na pozemní komunikaci, ale i toto nebezpečí bylo shledáno jako reálné, což nezpochybňuje ani samotný stěžovatel; je tedy zjevné, že na jihu obce Hlubočany existuje nebezpečí v podobě přívalových dešťů, u nichž je možné, že sjedou po svahu až do zástavby obce, tudíž je legitimní, aby odpůrce sebe a své obyvatelstvo před tímto nebezpečím chránil. Samotný zásah do práv stěžovatele v důsledku tohoto opatření (možné okrajové zasažení ochranným pásmem) je ostatně zcela nevýznamný, což jeho nezákonnost z důvodu porušení zásady proporcionality prakticky vylučuje.

III.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[82] Na základě výše uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud po přezkoumání napadeného rozsudku Krajského soudu v Ostravě k závěru, že nebyly naplněny tvrzené důvody podání kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., za použití ustanovení § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. Kasační stížnost proto není důvodná a Nejvyšší správní soud ji podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

[83] O nákladech řízení o kasační stížnosti vůči stěžovateli rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, proto mu právo na náhradu nákladů nenáleží.

[84] Navrhovatelé b) a c) z procesního hlediska podporovali neúspěšného navrhovatele a), tj. stěžovatele, jak vyplývá i z jejich přípisu ze dne 19. 2. 2015, proto jim Nejvyšší správní soud právo na náhradu nákladů řízení vůči neúspěšnému stěžovateli nepřiznal, neboť s jím předloženou kasační argumentací, s níž se ztotožnili, nebyli úspěšní.

[85] Ve vztahu k odpůrci a k jeho právu na náhradu nákladů řízení Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že jsou dány výjimečné okolnosti ve smyslu usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014 – 47, podle kterého „žalované správní orgány ovšem mají právo na náhradu účelně vynaložených nákladů přesahujících jejich běžnou úřední činnost. Příkladem může být řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy (např. územního plánu) vydaného malou obcí, která nedisponuje odborným personálem ani potřebnými finančními zdroji nezbytnými pro vedení složitého soudního řízení.“ Nejvyšší správní soud má totiž za to, že odpůrce není dostatečně materiálně a personálně vybavený k tomu, aby byl schopen obhájit jím schválené opatření obecné povahy. O personálním zázemí odpůrce ostatně svědčí i to, že pořizovatelem napadeného územního plánu byl Městský úřad Vyškov, nikoli samotný odpůrce. Zastupování odpůrce před Nejvyšším správním soudem tedy zjevně přesáhlo běžnou úřední činnost, se kterou se odpůrce v rámci výkonu veřejné správy pravidelně setkává.

[86] Odpůrce náklady řízení nevyčísлил, proto Nejvyšší správní soud vycházel z obsahu soudního spisu. V řízení o kasační stížnosti podle obsahu spisu učinil zástupce odpůrce dva úkony právní služby, a sice příprava a převzetí zastoupení na základě smlouvy a vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 18. 2. 2015 na výzvu soudu, tedy dva úkony podle ust. § 11 odst. 1

písm. a) a d) advokátního tarifu, za které náleží včetně náhrady hotových výdajů odměna v celkové výši 6.800 Kč (srov. § 9 odst. 4 písm. d), § 7 bod 5, § 13 odst. 3 advokátního tarifu). Odměna se dále nezvyšuje o DPH, neboť zástupce odpůrce nedoložil, zda je plátcem DPH, byť to tvrdil ve svém přípisu ze dne 17. 2. 2015.

[87] Pokud jde o osobu zúčastněnou na řízení, tato osoba v řízení o kasační stížnosti žádné úkony relevantní nečinila a náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nepožadovala. Podle § 60 odst. 5 s. ř. s. má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. V řízení o kasační stížnosti nebyla soudem této osobě zúčastněné na řízení uložena žádná povinnost, a proto jí právo na náhradu nákladů řízení nenáleží.

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

V Brně dne 30. dubna 2015

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu