



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Viktora Kučery v právní věci navrhovatele: **město Krásno**, se sídlem Radniční 1, Krásno, zast. Mgr. Jirím Nezhybou, advokátem se sídlem Údolní 33, Brno, proti odpůrci: **Krajský úřad Karlovarského kraje**, se sídlem Závodní 88, Karlovy Vary, **za účasti**: K M K GRANIT, a. s., se sídlem Mírová 545, Krásno, zast. JUDr. Monikou Novotnou, advokátkou se sídlem Platněřská 2, Praha 1, v řízení o kasační stížnosti odpůrce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 20. 2. 2019, č. j. 59 A 13/2018 – 142,

**t a k t o :**

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á**.
- II. Odpůrce **je p o v i n e n** zaplatit navrhovateli na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti částku 6 352 Kč do třiceti (30) dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám Mgr. Jiřího Nezhyby, advokáta.
- III. Osoba zúčastněná na řízení **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

**O d ů v o d n ě n í :**

I.

**Průběh dosavadního řízení**

[1] Odpůrce brojí kasační stížností proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 20. 2. 2019, č. j. 59 A 13/2018 – 142, kterým bylo k návrhu města Krásno (navrhovatele) zrušeno opatření obecné povahy odpůrce, Krajského úřadu Karlovarského kraje, ze dne 28. 11. 2017, č. j. 1272/RR/17. Odpůrce tímto opatřením obecné povahy rozhodl podle § 97 odst. 3 ve spojení s § 174 odst. 2 správního řádu v přezkumném řízení tak, že textová a grafická část opatření obecné povahy, územního plánu města Krásno, vydaného usnesením zastupitelstva města Krásno

ze dne 7. 8. 2015, č. 6/8/2015, které nabylo účinnosti dne 16. 9. 2015 (dále též „územní plán Krásno“), vztahující se k území vymezenému hranicemi stanoveného chráněného ložiskového území Horní Slavkov – Krásno – Čistá se ruší a takto vymezené území se stává územím bez územního plánu.

[2] Ze správního spisu vyplynulo, že práce na územním plánu Krásno probíhaly již v roce 2003, kdy bylo na 23. 4. 2003 stanoveno veřejné projednání návrhu zadání územního plánu ve smyslu § 20 tehdy účinného zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), v relevantním znění (dále jen „starý stavební zákon“). Již v této fázi byl k zaslání stanoviska vyzván Obvodní báňský úřad v Sokolově (posléze Obvodní báňský úřad pro území kraje Karlovarského; dále též „OBÚ“).

[3] K projednání zadání územního plánu zaslal OBÚ stanovisko ze dne 23. 4. 2003, č. j. 712/462/Ing.Kl/Po/03, v němž mj. upozornil, že společnosti KMK GRANIT, spol. s r. o. (nyní K M K GRANIT, a. s., tj. osoba zúčastněná na řízení), byla rozhodnutím OBÚ ze dne 19. 2. 2003, č. j. 222/511/Ing.Ma/03, povolena další hornická činnost v dobývacím prostoru Krásno I. (dále též „DP Krásno I.“). OBÚ požadoval zohlednění plánu sanací a rekultivací v územním plánu Krásno a upozornil na to, že uvažovanou změnu plochy stanoveného chráněného ložiskového území č. 15990000 Horní Slavkov – Krásno – Čistá (dále též „CHLÚ Krásno“), v němž se nalézá i DP Krásno I., by bylo nutné nejdříve projednat a stanovit dle § 17 zákona č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „horní zákon“). Z hlediska § 15 odst. 2 horního zákona OBÚ připomínky neměl. Následně přípisem ze dne 25. 6. 2003, č. j. 1686/462/Ing.Kl/Po/03, OBÚ akceptoval dohodu o návrhu zadání územního plánu v tom smyslu, že budou zakresleny všechny stávající platné dobývací prostory a chráněná ložisková území, bude tedy vypuštěn návrh na zmenšení CHLÚ Krásno a plány sanací a rekultivací budou zohledněny. OBÚ v tomto přípisu také připomněl, že dle § 19 odst. 1 horního zákona je povolení staveb a zařízení, které nesouvisí s dobýváním, v prostoru CHLÚ možné jen se souhlasem orgánů kraje, vydaným po projednání s OBÚ. Zadání územního plánu Krásno bylo zastupitelstvem obce schváleno dne 1. 12. 2003.

[4] Následně byl vypracován koncept řešení územního plánu Krásno, přičemž Městský úřad Sokolov jako pořizovatel územního plánu Krásno (dále též „pořizovatel“) stanovil datum projednání tohoto konceptu na 16. 5. 2005. Přípisem ze dne 9. 5. 2005, adresovaným návrhovateli, oznámila osoba zúčastněná na řízení, že podala návrh na stanovení nového CHLÚ Krásno I., které by chránilo výhradní ložisko živcové suroviny, přičemž navrhované CHLÚ se nachází uvnitř stanoveného CHLÚ Krásno.

[5] OBÚ se ke konceptu řešení územního plánu Krásno vyjádřil ve stanovisku ze dne 26. 5. 2005, č. j. 1170/462/05, v němž mimo jiné popsal stávající dobývací prostory a CHLÚ Krásno a odkázal na skutečnost, že stanovení dobývacího prostoru je současně rozhodnutím o využití území v rozsahu jeho vymezení na povrchu. Dobývací prostor se považuje také za CHLÚ v případech, kdy podle předchozích předpisů nebylo stanoveno CHLÚ. OBÚ upozornil též na povinnost vyznačit dobývací prostory a CHLÚ v územně plánovací dokumentaci a pokud jde o zástavbu v CHLÚ, odkázal na § 18 a § 19 odst. 1 horního zákona. Na závěr OBÚ požadoval, aby v dalších fázích zpracování návrhu územního plánu Krásno byla zohledněna uvedená zákonná ustanovení. Uvedl také, že z hlediska § 15 odst. 2 horního zákona OBÚ nemá ke konceptu další připomínky. Dohoda k soubornému stanovisku ke konceptu řešení územního plánu Krásno dle § 21 odst. 5 starého stavebního zákona byla potvrzena přípisem OBÚ ze dne 10. 4. 2006, č. j. 984/462/06, po zohlednění připomínky OBÚ co do vypořádání jeho stanoviska v případě rekultivací.

pokračování

[6] Po schválení souborného stanoviska s pokyny pro dokončení návrhu územního plánu Krásno byla další fáze zpracování návrhu územního plánu Krásno posunuta na rok 2007, a to s ohledem na účinnost nového zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), v relevantním znění (dále jen „stavební zákon“), tak, aby byl návrh územního plánu zpracován již dle nové právní úpravy. Dne 13. 8. 2007 proběhlo společné jednání o návrhu územního plánu Krásno.

[7] Na výzvu k uplatnění závazných stanovisek k návrhu územního plánu Krásno do 12. 9. 2007 reagoval OBÚ stanoviskem ze dne 6. 8. 2007, č. j. 1817/462/07, v němž uvedl, že na území obce se nachází CHLÚ, dobývací prostory a poddolovaná území. K plánované zástavbě se nevyjádřil, z hlediska § 15 odst. 2 horního zákona další připomínky neměl.

[8] Následně OBÚ zaslal „*doplňující stanovisko*“ ze dne 31. 8. 2007, č. j. 2101/462/Ing.Ka/07, v němž v souvislosti s § 19 horního zákona uvedl, že si je vědom plánované zástavby v podobě 18 rodinných domů na konkrétních parcelách v bezprostřední blízkosti hranic DP Krásno I. OBÚ se nevyjádřil ke všem parcelám určeným jako plochy k bydlení, ačkoliv některé byly blíže, než vyjmenované parcely. Dle názoru OBÚ uvedená výstavba neznemožní dobývání živcové suroviny. Nelze však vyloučit negativní vliv seizmických účinků trhacích prací na tyto stavby. OBÚ požadoval zohlednění této skutečnosti na základě měření, která jsou OBÚ zasílána na základě jeho závazného příkazu ze dne 11. 3. 2004, č. j. OBÚ 604/450/4, a dokumentace k „*Výpočtu seizmických účinků technických odpalů v kamenolomu Krásno s uvedením výsledků výpočtu seizmického měření*“ zpracovaného Ústavem struktury a mechaniky hornin Akademie věd České republiky (dále jen „ÚSMH AV ČR“). Na základě dat z těchto zdrojů OBÚ nedoporučil v zóně do 350 m od hranice dobývacího prostoru plánovat zástavbové plochy. Upozornil dále na poddolovaná území a opět uvedl, že z hlediska § 15 odst. 2 horního zákona nemá k předloženému návrhu další připomínky.

[9] Dle zprávy o projednání návrhu územního plánu Krásno vyhodnotil pořizovatel stanovisko OBÚ jako bez připomínek, s doporučením ohledně výstavby předmětných rodinných domů. V rámci vyhodnocení stanovisek je následně uvedeno, že hranice 350 m bude akceptována.

[10] Dne 8. 2. 2008 byl Městskému úřadu Krásno doručen přípis osoby zúčastněné na řízení, v němž oznamovala souřadnice změny DP Krásno I. jako podkladu pro zpracování do návrhu územního plánu Krásno. Veřejné projednání upraveného a posouzeného návrhu územního plánu Krásno bylo stanoveno na 28. 7. 2008, přičemž OBÚ měl uplatnit své stanovisko k podaným připomínkám a námitkám nejpozději na závěr veřejného projednání.

[11] V tomto stanovisku ze dne 9. 7. 2008, č. j. 1450/462/2008, OBÚ opět odkázal na § 19 odst. 1 horního zákona, popsal stávající stav CHLÚ Krásno a dobývacích prostorů a k plánované zástavbě v blízkosti DP Krásno I. uvedl, že ji bude nutné posoudit i z hlediska odolnosti proti možným seizmickým účinkům trhacích prací, k čemuž bude nezbytné vyžádat si stanovisko osoby zúčastněné na řízení, která trhací práce provádí a současně zajišťuje měření seizmických účinků na okolí. K upravenému a posouzenému návrhu pak OBÚ neměl další připomínky.

[12] Osoba zúčastněná na řízení zaslala své připomínky k návrhu územního plánu Krásno v přípisu ze dne 24. 7. 2008, č. j. 189/2008, v němž uvedla požadavky dle § 15 horního zákona na další stanovení kategorií omezení stavební činnosti dle vzdálenosti od DP Krásno I. a požadavky na stavby dle těchto kategorií. V kategorii I (do 350 m od hranice dobývacího prostoru) požadovala omezení staveb pouze na objekty třídy odolnosti E, žádala stanovení územní rezervy a argumentovala tím, že po vydání územního rozhodnutí k záměru změny DP Krásno I. a rozhodnutí o novém povolení hornické činnosti dojde ke zmenšení

dobývacího prostoru směrem od centra obce a většina plochy v kategorii I přejde do kategorie II (350 – 900 m od hranice dobývacího prostoru). Požadovala též, aby pro všechny stavby v CHLÚ Krásno byla stanovena nezpůsobilost pro zkrácené stavební řízení. Upozornila také na skutečnost, že v hlavním výkresu návrhu územního plánu Krásno není zakresleno omezení zástavby ve vzdálenosti do 350 m od hranice DP Krásno I. akceptované na základě stanoviska OBÚ.

[13] Veřejné projednání návrhu územního plánu Krásno proběhlo dne 28. 7. 2008 za přítomnosti zástupce OBÚ. Následně jeden z občanů nechal zpracovat znalecký posudek „*Návrh trhacích prací pro clonové odstřeby v kamenolomu Krásno*“ ze dne 29. 7. 2009, jehož autorem je RNDr. Bohumil Svoboda, CSc. (dále též „*znalecký posudek RNDr. Svobody*“), a navrhovatel (město Krásno) si vyžádal stanovisko k omezení výstavby v kategorii I od ÚSMH AV ČR.

[14] Přípisem ze dne 6. 11. 2009, č. j. 108357/2009/SÚPÚP/LUSV, vyzval pořizovatel k vyjádření OBÚ, neboť vyhodnocení výsledků veřejného projednání návrhu územního plánu Krásno bylo schváleno zastupitelstvem města Krásno usnesením ze dne 24. 9. 2009 s následujícím doplněním: „*Navržené kategorie nejsou schváleny příslušným rozhodnutím, a proto nebudou v grafické části územně plánovací dokumentace uváděny, v odůvodnění bude zpracováno schéma navržených kategorií daných pro výstavbu v oblasti seizmického vlivu z dolové činnosti žilcového lomu, a to tak, že ve vzdálenosti 250 – 350 m od hranice platného dobývacího prostoru budou navrhovány stavby ve třídě odolnosti D. Podmínky respektování jednotlivých ochranných kategorií budou zpracovány v textové části odůvodnění, Kapitola 7.8 Vymezení ploch přípustných pro dobývání ložisek nerostů a ploch pro jeho technické zajištění.*“

[15] OBÚ zaslal k dotazu pořizovatele stanovisko ze dne 3. 12. 2009, č. j. 2488/2009/08, ve znění opravného stanoviska ze dne 22. 12. 2009, č. j. 2488/2009/08. Odkázal v něm na svá předchozí stanoviska a uvedl, že ve vztahu k doplnění návrhu územního plánu Krásno ze strany zastupitelstva se návrh územního plánu z hlediska zabezpečení ochrany nerostného bohatství zásadně odlišuje od návrhu předloženého OBÚ k vyjádření. Realizace obytné výstavby ve vzdálenosti 250 – 350 m od dobývacího prostoru dle OBÚ ztíží hospodárné vydobytí výhradního ložiska. OBÚ s doplněním návrhu územního plánu Krásno nesouhlasil, neboť navržené řešení není z hlediska ochrany a využití nerostného bohatství a dalších obecných zájmů nejvýhodnější a ztíží hospodárné využití ložiska. OBÚ k tomu odkázal na § 15 a § 18 odst. 2 horního zákona. Posudek RNDr. Svobody dle OBÚ nevychází z rozhodnutí o povolení trhacích prací a neposuzuje vliv prací na navrhovanou výstavbu, ale naopak posuzuje možnosti omezení rozsahu pravomocně povolených trhacích prací a tím i omezení hospodárného vydobytí výhradního ložiska tak, aby bylo možné zástavbu realizovat. Dále OBÚ podotkl, že z uvedených podkladů nevyplyvá zdůvodnění pořizovatele týkající se navrženého řešení a jeho výhodnosti z hlediska dalších zákonem chráněných zájmů. OBÚ byl připraven své stanovisko doplnit v případě předložení tohoto odůvodnění. S ohledem na velký počet žádostí o výstavbu v CHLÚ Krásno oznámil OBÚ plánovaný vrchní dozor nad osobou zúčastněnou na řízení pro ověření, zda společnost plní povinnosti související s ochranou ložiska, a pro prověření možnosti zjednodušení vyřizování žádostí ke stavbám v CHLÚ Krásno.

[16] Obdobně i osoba zúčastněná na řízení uplatnila připomínky v přípisu ze dne 2. 12. 2009, č. j. 158/09. Doplnění schválené zastupitelstvem navrhovatele dle ní zasahuje do jejího práva jako organizace oprávněné dobývat v předmětném dobývacím prostoru a znemožňuje jí plnění povinností jako organizace pověřené ochranou ložiska. Jedná se o zásah do veřejného zájmu na ochraně výhradních ložisek, proto by tato změna měla být podrobena opakovanému veřejnému projednání, jelikož se od původního návrhu územního plánu diametrálně liší. Pokud by došlo k zásahu do práv společnosti na dobývání, bude požadovat náhradu škod vzniklých mimo jiné nesprávným úředním postupem. Pokud jde o posudek RNDr. Svobody, osoba

pokračování

zúčastněná na řízení jej považovala za zpracovaný účelově v zájmu soukromých osob, nikoliv ve veřejném zájmu ve smyslu § 15 horního zákona. Na základě výše uvedeného se zavázala provést kontrolu zásob v ložisku a případně navrhnout změnu CHLÚ Krásno a navrhovateli (městu Krásno) nabídnout novou variantu řešení.

[17] Dne 19. 5. 2010 byla pořizovateli doručena žádost osoby zúčastněné na řízení na doplnění změny DP Krásno I. do návrhu územního plánu Krásno. Ke změně DP Krásno I. došlo rozhodnutím OBÚ ze dne 9. 3. 2010, č. j. SBS 04090/2010. Z uvedeného rozhodnutí vyplývá, že podmínkou pro následnou žádost o nové povolení k hornické činnosti je mimo jiné vybudování protihlukového valu, který bude chránit především ul. Lesní, a to, že změna dobývacího prostoru bude z podnětu osoby zúčastněné na řízení zapracována do územně plánovací dokumentace „*formou změny ÚP Krásno*“.

[18] Dne 3. 6. 2010 osoba zúčastněná na řízení oznámila pořizovateli, že při kontrole zajištění vyhrazeného ložiska probíhající souběžně s řízením o změně dobývacího prostoru, OBÚ společnosti uložil závazným příkazem ze dne 29. 1. 2010, č. j. 243/2010/08/450, zpracovat odborný posudek na zhodnocení možností stavební činnosti v CHLÚ Krásno. Za uvedeným účelem byl vypracován znalecký posudek „*Zhodnocení možnosti stavební činnosti v CHLÚ Krásno, s ohledem na seismicitu vyvolanou trhacími pracemi velkému rozsahu a zajištění ochrany ložiska dle zákona 44/1988 Sb., v platném znění*“ Ing. Jiřího Růžičky, CSc. (dále jen „znalecký posudek Ing. Růžičky“), jehož zadání zahrnovalo mimo jiné posouzení způsobu ochrany ložiska proti ztížení nebo znemožnění jeho dobývání, tedy stanovení zón pro výstavbu ve městě Krásno, žádost o vyjádření ke znaleckému posudku RNDr. Svobody a požadavek na vypracování návrhu přesných podmínek provedení staveb z hlediska zajištění ochrany ložiska. Osoba zúčastněná na řízení pořizovateli oznámila, že tento posudek, včetně nově stanovených zón pro výstavbu, bude respektovat a v souladu s ním bude vydávat stanoviska k plánované výstavbě.

[19] Dne 8. 7. 2010 obdržel pořizovatel stanovisko ze dne 25. 6. 2010, v němž OBÚ upozornil na kontrolu výhradního ložiska živcové suroviny, povinnost uloženou osobě zúčastněné na řízení nechat vypracovat posudek a povinnost připravit návrh změny CHLÚ Krásno, který bude zohledňovat aktuální stav prozkoumání a vydobytí ložiska a závěry znaleckého posudku. Pokud jde o znalecký posudek Ing. Růžičky, OBÚ konstatoval, že bude podkladem pro umístění, popřípadě provedení staveb či zařízení v CHLÚ Krásno dle § 19 odst. 2 horního zákona. Pro informaci OBÚ doplnil, že v pásmu do 200 m od dobývacího prostoru není dle posudku možné umístit žádnou stavbu a do vzdálenosti 400 m od hranice dobývacího prostoru nelze povolit výstavbu k trvalému bydlení či rekreaci. OBÚ proto nebude stanovovat podmínky pro umístění či provedení takových staveb, neboť by ztížily vydobytí výhradního ložiska.

[20] Dne 9. 9. 2010 zastupitelstvo města Krásno vzalo na vědomí nový vývoj ve věci i znalecký posudek Ing. Růžičky, revokovalo své usnesení ze dne 24. 9. 2009 a schválilo jeho upravenou verzi tak, že do vzdálenosti 350 m od hranice dobývacího prostoru budou navrhovány stavby ve třídě odolnosti E. Z následných jednání vyplynulo, že OBÚ požaduje zapracovat závěry znaleckého posudku Ing. Růžičky do územního plánu Krásno, jinak „*půjde do rozporu*“.

[21] Pořizovatel následně dne 20. 6. 2011 zaslal navrhovateli důvodovou zprávu k návrhu územního plánu Krásno, v níž shrnul dosavadní průběh jeho zpracování s tím, že na společném jednání zástupců navrhovatele, OBÚ, pořizovatele a osoby zúčastněné na řízení bylo konstatováno, že závěry doposud zpracovaných znaleckých posudků jsou protichůdné, a proto byl zpracován znalecký posudek Ing. Růžičky. OBÚ požaduje zapracování jeho závěrů do územně plánovací dokumentace, avšak pořizovatel má za to, že zapracováním nového posudku by došlo k podstatné změně návrhu územního plánu, a proto by mělo dojít k opakovanému veřejnému projednání v souladu s § 53 odst. 2 stavebního zákona.

[22] S tímto postupem zastupitelstvo města Krásno nesouhlasilo, což pořizovateli sdělilo přípisem ze dne 17. 10. 2011, v němž také upozornilo na své usnesení ze dne 3. 10. 2011, č. 2/8/2011, vyzývající pořizovatele k urychlenému dokončení územního plánu s tím, že jediná zákonná a konečná jsou stanoviska dotčených orgánů uplatněná dne 28. 7. 2008 při veřejném projednání.

[23] Ve stanovisku ze dne 6. 1. 2012, č. j. SBS/38448/2011/OBÚ-08, reagoval OBÚ na výzvu pořizovatele k potvrzení jeho stanoviska ze dne 9. 7. 2008, č. j. 1450/462/2008, tak, že upozornil na existenci zástavby v blízkosti dobývacího prostoru a vznesl požadavek na posouzení ploch k bydlení i z hlediska odolnosti vůči seizmickým účinkům těžby a na vyžádání stanoviska osoby zúčastněné na řízení. S odkazem na § 15 odst. 1 horního zákona pak OBÚ uvedl, že požadoval zdůvodnění řešení obsaženého v návrhu územního plánu Krásno, neboť orgány územního plánování jsou povinny navrhnout řešení z hlediska ochrany a využití nerostného bohatství a dalších zákonem chráněných veřejných zájmů nejvýhodnější. Veřejný zájem, který by měl nad vydobytím ložiska převážet, však specifikován nebyl. OBÚ odkázal na znalecký posudek Ing. Růžičky. Dle OBÚ se jedná o jeden z podkladů, na základě kterého navrhuje podmínky pro umístění, popř. provedení staveb nebo zařízení v CHLÚ dle § 19 horního zákona, a úřadu není známa skutečnost, která by bránila přednostnímu vydobytí zásob výhradního ložiska. Na závěr OBÚ sdělil, že s návrhem územního plánu Krásno souhlasí za podmínky, že „*obytnou výstavbu v severozápadní části obce Krásno spadající do vzdálenosti 200 – 400 m od hranice DP Krásno I bude možné realizovat, až dojde k takovým změnám podmínek uvedených v nálezu znaleckého posudku vydobytím ložiska, které povedou k přehodnocení stanovených kategorií uvedených na str. 14*“ znaleckého posudku Ing. Růžičky. Uvedenou podmínku OBÚ požadoval zohlednit v textové části územního plánu.

[24] Vzhledem k nesouhlasu zastupitelstva města Krásno s postupem navrhovaným pořizovatelem územního plánu, resp. se zohledněním pozdějších stanovisek OBÚ pořizovatel zaslal dne 11. 7. 2014 Ministerstvu pro místní rozvoj žádost o řešení rozporu mezi pořizovatelem a OBÚ jako dotčeným orgánem dle § 136 odst. 6 správního řádu. Navrhovatel (město Krásno) však pořizovateli oznámil přípisem ze dne 24. 7. 2014, že uzavřel smlouvu s fyzickou osobou oprávněnou k výkonu územně plánovací činnosti dle § 24 odst. 1 stavebního zákona a již tedy po Městském úřadu Sokolov nepožaduje pořízení územního plánu ve smyslu § 6 odst. 1 písm. c) stavebního zákona, naopak Městský úřad Krásno přebírá výkon této přenesené působnosti dle § 6 odst. 2 stavebního zákona. Ministerstvo pro místní rozvoj následně upustilo od projednání rozporu mezi pořizovatelem a OBÚ, neboť pořizovatel pozbyl zákonné zmocnění k pořízení územního plánu Krásno a žádost o řešení rozporu se tak stala bezpředmětnou.

[25] V reakci na svolání jednání zastupitelstva města Krásno, na němž mělo dojít ke schválení územního plánu Krásno, dopracovaného dle § 6 odst. 2 stavebního zákona, vydal OBÚ stanovisko ze dne 5. 8. 2015, č. j. SBS/2407/2015/OBÚ-08, v němž opět upozornil na povinnosti orgánu územního plánování dle § 15 odst. 2 horního zákona a odkázal na znalecký posudek Ing. Růžičky a na svůj požadavek ze dne 6. 1. 2012 na jeho zohlednění v územně plánovací dokumentaci. Dle OBÚ nebylo předloženo relevantní odůvodnění řešení navrhovaného v územním plánu Krásno a nemohlo tudíž dojít k naplnění § 15 odst. 1 horního zákona, tedy k nalezení rovnováhy mezi ochranou ložisek a jinými společenskými zájmy ani k naplnění předpokladů pro přezkoumatelnost takového postupu. OBÚ apeloval na navrhovatele (město Krásno), aby pečlivě ověřil, zda je územní plán Krásno vydáván v souladu s § 15 horního zákona a se stanovisky dotčených orgánů. Dále OBÚ žádal o zvážení původní možnosti projednání rozporu mezi OBÚ a pořizovatelem územního plánu.

[26] V odpovědi na tento přípis ze dne 17. 8. 2015 uvedl starosta navrhovatele, že v územním plánu Krásno jsou zohledněna stanoviska OBÚ do 9. 7. 2008 včetně, přičemž na základě stanoviska ze dne 9. 7. 2008, č. j. 1450/462/2008, je do územního plánu informativně

pokračování

zakomponováno také schéma rozdělení kategorií pásem výstavby dle vzdálenosti od dobývacího prostoru. Jejich upřesnění jsou také součástí textové části odůvodnění v kapitole 10.9, avšak bližší zpracování není vzhledem k § 43 odst. 3 stavebního zákona možné. Upozornil také na to, že OBÚ má vliv na řízení o umístování staveb v CHLÚ, v rámci něhož může hájit jemu svěřené zájmy. Dostatečná ochrana veřejných zájmů sledovaných horním zákonem je dle starosty města zajištěna vymezením CHLÚ a dobývacích prostorů, včetně DP Krásno I. zakresleného do územního plánu v aktualizované podobě dle rozhodnutí OBÚ ze dne 9. 3. 2010, č. j. SBS 04090/2010.

[27] Opatření obecné povahy, územní plán Krásno, bylo vydáno usnesením zastupitelstva města Krásno dne 7. 8. 2015 a účinnosti nabylo dne 16. 9. 2015.

[28] Dne 14. 9. 2015 Krajský úřad Karlovarského kraje (odpůrce) obdržel podnět OBÚ jako dotčeného orgánu veřejné správy obsahující návrh na posouzení souladu územního plánu Krásno s právními předpisy.

[29] Odpůrce vydal v přezkumném řízení opatření obecné povahy ze dne 28. 11. 2017, č. j. 1272/RR/17, kterým rozhodl podle § 97 odst. 3 ve spojení s § 174 odst. 2 správního řádu tak, že *„textová a grafická část Územního plánu Krásno vztahující se k území vymezenému hranicemi stanoveného chráněného ložiskového území Horní Slavkov – Krásno – Čistá se ruší a takto vymezené území se stává územím bez územního plánu. Rozsah chráněného ložiskového území Horní Slavkov – Krásno – Čistá na území města Krásno je zakreslen v koordinačním výkrese grafické části odůvodnění Územního plánu Krásno. Ostatní části Územního plánu Krásno zůstávají v platnosti. Krajský úřad ve vazbě na ustanovení § 99 odst. 1 správního řádu stanoví, že účinky opatření obecné povahy v přezkumném řízení nastávají ode dne nabytí účinnosti tohoto opatření obecné povahy“*.

[30] Město Krásno (navrhovatel) následně podalo ke Krajskému soudu v Plzni návrh na zrušení tohoto opatření obecné povahy (dále též „napadené opatření obecné povahy“). Krajský soud napadené opatření obecné povahy shora uvedeným rozsudkem ze dne 20. 2. 2019, č. j. 59 A 13/2018 – 142, zrušil z důvodu jeho nepřekoumatelnosti.

[31] Dle krajského soudu územní plán Krásno ve spojení s „rozhodnutím“ odpůrce rušícím textovou a grafickou část územního plánu vztahující se k území vymezenému hranicemi CHLÚ Krásno nespĺňuje obecné požadavky na určitost a srozumitelnost územního plánu. Odpůrce dle krajského soudu nedostatečně specifikoval hranice oblastí regulovaných a neregulovaných územním plánem, neboť návrhem napadené „rozhodnutí“ v rozsahu výrokové části i odůvodnění postrádá přímou vazbu na dokument vymezující CHLÚ Krásno a předmětné rozhodnutí Ministerstva životního prostředí o vymezení CHLÚ Krásno, zmiňované ve výroku, se nestalo ani přílohou napadeného „rozhodnutí“, ačkoli by se tím hranice CHLÚ Krásno transparentnějším způsobem promítla do území regulovaného územním plánem. Odpůrce sice v části své argumentace vysvětloval, z jakého důvodu přistoupil ke zrušení územního plánu Krásno pouze zčásti, avšak neodstranil tím zjištěné nedostatky při specifikaci hranice regulované a neregulované oblasti, která je tvořena hranicí CHLÚ Krásno.

[32] Odpůrce dle krajského soudu také pochybil, jestliže se při svém rozhodování opíral výhradně o stanoviska a vyjádření OBÚ, aniž by se vypořádal se zásadou koncentrace stanovenou v § 50 odst. 2 a § 52 odst. 3 stavebního zákona, která ovládá uplatňování námitek, připomínek a stanovisek v rámci procesu pořizování územního plánu v jeho jednotlivých fázích. OBÚ byl jako dotčený orgán ve smyslu § 4 odst. 3 (s účinností od 1. 1. 2013 se jedná o odstavec 4 - pozn. NSS) stavebního zákona vázán svým předchozím stanoviskem a navazující stanoviska mohl uplatňovat pouze za splnění zde uvedených podmínek. Odpůrce se se zásadou koncentrace nevypořádal a neuvedl ani jiné skutečnosti, které mohly vyvstat a které mohly dokládat

podstatnou změnu podmínek, za kterých byla předchozí stanoviska vydávána. Napadené opatření obecné povahy je proto dle krajského soudu v tomto rozsahu nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

[33] Odpůrce jako jeden z důvodů pro zrušení části územního plánu Krásno uvedl i nezohlednění obsahu včas uplatněných stanovisek OBÚ, přičemž dle něj jsou všechna stanoviska OBÚ závazná a pořizovatel je povinen respektovat stanoviska dotčeného orgánu a být s nimi vzhledem k navrženému řešení v územním plánu v souladu. Pořizovatel územního plánu ani projektant se dle odpůrce s informacemi uvedenými ve stanoviscích OBÚ v odůvodnění územního plánu Krásno nevypořádali. Krajský soud však vycházel z průběhu projednání předmětného územního plánu, které bylo završeno jeho veřejným projednáním dne 28. 7. 2008, a dospěl k závěru, že odpůrce opět nebral v potaz zásadu koncentrace podávání stanovisek, nevypořádal se se skutečností, že jednotlivá stanoviska OBÚ jsou obsahově protichůdná a nehodnotil ani právní relevanci uplatněných stanovisek ve vazbě na jednotlivé etapy projednání územního plánu.

[34] V rámci hodnocení proporcionality vydaného „*rozhodnutí*“, které ruší územní plán Krásno v rozsahu území celého sídelního útvaru Krásno, krajský soud konstatoval, že odpůrce z tohoto hlediska posuzoval veřejný zájem na ochraně a hospodárném vydobytí výhradního ložiska nerostného bohatství a své „*rozhodnutí*“ opřel o tvrzení o nevypořádání jednotlivých stanovisek OBÚ, ačkoliv se sám nevypořádal s obsahovou nesourodostí těchto stanovisek a neposuzoval je v kontextu jednotlivých fází přijímání územního plánu. Není tudíž seznatelné, která jednotlivá stanoviska OBÚ byla uplatněna právně relevantním způsobem při respektování zásady koncentrace, což dle krajského soudu opět činí „*rozhodnutí*“ odpůrce nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů. Zásadní nesouhlas s realizací obytné výstavby ve vzdálenosti 250 – 350 m od hranice dobývacího prostoru projevil OBÚ až ve stanovisku ze dne 3. 12. 2009, s čímž se odpůrce nevypořádal tak, aby posoudil uplatnění zásady koncentrace a případné nové okolnosti (jako změnu vymezení DP Krásno I.), které dotčený orgán ke změně původních stanovisek mohly přivést.

## II.

### Obsah kasační stížnosti

[35] Odpůrce (stěžovatel) napadá rozsudek krajského soudu z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Dle stěžovatele je rozsudek krajského soudu nezákonný pro nesprávné posouzení právní otázky, neboť krajský soud nesprávně interpretoval některá zákonná ustanovení a některá neaplikoval, ačkoliv tak učinit měl. Nepřezkoumatelnost rozsudku spatřuje stěžovatel v nesrozumitelnosti spočívající v používání nepřesných pojmů, které nejsou v souladu s legislativou, a v nedostatku důvodů, neboť krajský soud zcela pominul argumentaci stěžovatele v rozporu se zásadou rovnosti a rozsudek založil na skutečnostech, které ze spisového materiálu nevyplývají.

[36] Stěžovatel především nesouhlasí se závěrem krajského soudu ohledně nepřezkoumatelnosti napadeného opatření obecné povahy z důvodu nedostatečného vymezení rušené části územního plánu Krásno.

[37] Dle stěžovatele přímá vazba na dokument vymezující CHLÚ Krásno vyplývá z územně analytických podkladů, na což stěžovatel ve svém opatření obecné povahy poukázal na str. 18 a 19 a krajský soud se s tím nevypořádal. Údaj o CHLÚ limitující využití území je poskytován Českou geologickou službou jakožto pověřeným orgánem ve smyslu § 17 zákona č. 62/1988 Sb., o geologických pracích, v relevantním znění, k zápisu do územně analytických podkladů obcí a odtud je čerpán do územně plánovacích dokumentací, kde se znázorňuje v koordinačním



pokračování

výkresu v rámci grafické části odůvodnění územního plánu. Údaj o území je poskytovatelem předáván do územně analytických podkladů na základě pasportu údaje o území dle přílohy č. 2 vyhlášky č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti, v relevantním znění. Není tedy dle stěžovatele třeba „*dále suplovat správnost, úplnost a aktuálnost předaného údaje o území*“, neboť hranice dotčeného území je transparentně promítnuta do území regulovaného územním plánem prostřednictvím koordinačního výkresu a územně analytických podkladů. Z důvodu značné složitosti koordinačního výkresu pak v napadeném opatření obecné povahy stěžovatel využil vyznačení CHLÚ Krásno na podkladu katastrální mapy území města Krásno a tento grafický zákres začlenil do napadeného opatření obecné povahy jako „*Obrázek č. 1*“. Zrušení části územního plánu Krásno v rozsahu vymezeném hranicemi CHLÚ proto stěžovatel považuje za naprosto jasný, srozumitelný a určitý výrok.

[38] Specifikace hranice rušené části územního plánu je dle stěžovatele v grafické části územního plánu Krásno dána nezpochybnitelnou hranicí CHLÚ Krásno. V textové části hranici nelze konkrétně specifikovat, avšak dle stěžovatele lze ve spojení s grafickou částí územního plánu Krásno bez pochybností rozhodovat o změnách v území i podle textové části. Stavební úřad Horní Slavkov ani úřad územního plánování (Městský úřad Sokolov) nemají dle stěžovatele s interpretací zrušené části územního plánu problémy a po dobu účinnosti napadeného opatření obecné povahy se na stěžovatele neobrátila ani veřejnost s jakýmikoli dotazy, jež by vyplývaly z nesrozumitelnosti, nejasnosti či pochyb ohledně zrušené části územního plánu Krásno. Krajský soud také dle stěžovatele nedoplnil, jakým způsobem by měl stěžovatel nedostatky při specifikaci hranice dotčené oblasti odstranit.

[39] Stěžovatel má také za to, že se vypořádal se zásadou koncentrace a možností uplatnění navazujících závazných stanovisek na základě nových skutečností ve smyslu § 4 odst. 4 (dříve odst. 3) stavebního zákona. Stěžovatel namítá, že nově zjištěné a doložené skutečnosti, které dotčený orgán vedly ke změně stanoviska, stěžovatel uvedl na str. 21 a 22 napadeného opatření obecné povahy, kde poukázal na oznámení změny DP Krásno I. a na zpracování znaleckého posudku Ing. Růžičky. Důvody, proč nebyla porušena zásada koncentrace, jsou dle stěžovatele uvedeny jak v napadeném opatření obecné povahy, tak v doplnění kasační stížnosti a jsou dohledatelné ve spisovém materiálu k pořizování územního plánu Krásno. Jednotlivá stanoviska OBÚ pak stěžovatel vypořádal na str. 23 a 24 opatření obecné povahy. Kontinuita stanovisek dotčeného orgánu byla dle stěžovatele zachována a nebyla porušena ani zásada koncentrace.

[40] Stěžovatel se zásadě koncentrace dle svého přesvědčení věnoval též na str. 16 napadeného opatření obecné povahy, kde odkázal na povinnost orgánů územního plánování dle § 15 odst. 1 horního zákona navrhnout řešení, která jsou z hlediska ochrany a využití nerostného bohatství nejvhodnější, přičemž pokud se pořizovatel neumí rozhodnout, který z předložených dokumentů je objektivnější a podle kterého se má řídit, vyvolá další jednání a požádá o další stanoviska dotčeného orgánu, která jsou pro něj v rámci pořizování územního plánu závazná. Stěžovatel odkázal také na rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 26. 2. 2013, č. j. 50 A 24/2012 – 64 (všechna zde zmiňovaná rozhodnutí správních soudů jsou dostupná na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)), z něhož podle stěžovatele vyplývá povinnost zabývat se i stanovisky dotčeného orgánu podanými po zákonné lhůtě.

[41] Dle stěžovatele byly zastavitelné plochy v územním plánu Krásno navrženy v rozporu s horním zákonem, který zakazuje jakákoliv ztížení vydobytí ložiska, tedy i umožnění výstavby staveb dle územního plánu. Územní plán Krásno neobsahuje žádné odůvodnění zvoleného řešení a zároveň neobsahuje ani odůvodnění, zda je v souladu se zájmy chráněnými zvláštními předpisy na úseku dotčeného orgánu OBÚ, byť by jeho stanoviska byla opožděná. Stěžovatel se proto

domnívá, že nebyly respektovány podmínky stanovené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2008, č. j. 1 Ao 3/2008 – 136.

[42] Stěžovatel dle svého vyjádření respektoval zásadu koncentrace, nedošlo ani k porušení § 4 odst. 3 stavebního zákona. Stěžovatel se dle svého vyjádření zabýval proporcionální zásahem do práv navrhovatele i soukromých vlastníků na straně jedné a ochranou veřejných zájmů na straně druhé. Zvolený rozsah zrušení územního plánu dle jeho názoru odpovídá zájmům chráněným OBÚ a z toho důvodu byl zvolen jako nediskriminační a nejšetnější k uvedeným právům a zájmům dotčených osob. Zásada proporcionality zásahu správního orgánu je vždy vyvažována zásadou naplňování veřejného zájmu, v tomto případě zájmu na ochraně a hospodárném vydobytí výhradního ložiska nerostného bohatství. Nevypořádaná stanoviska OBÚ se týkají pouze stanoveného CHLÚ Krásno, v jehož rozsahu ke zrušení územního plánu Krásno také došlo. Stěžovatel posoudil též, zda by byla újma, která by nastala zrušením nebo změnou „rozhodnutí“, ve smyslu § 94 odst. 4 správního řádu ve zjevném nepoměru k újmě, která vznikla jinému účastníkovi nebo veřejnému zájmu. Posouzení proporcionality ze strany krajského soudu ve smyslu usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 – 120, publ. pod č. 1971/2010 Sb. NSS, však stěžovatel postrádá, neboť krajský soud se zabýval pouze zásadou koncentrace, avšak vlastní hodnocení proporcionality napadeného opatření obecné povahy neprovedl, přestože tak měl dle stěžovatele učinit.

[43] Stěžovatel také konstatoval, že považuje rozsudek krajského soudu za nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost ve všech částech, v nichž jsou použity pojmy „obecně závazná vyhláška“ a „rozhodnutí odpůrců“, neboť krajský soud v rozsudku opakovaně zaměňuje opatření obecné povahy a rozhodnutí, ačkoliv na základě rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2016, č. j. 5 As 85/2015 – 36, publ. pod č. 3460/2016 Sb. NSS, má změna či zrušení územního plánu obce na základě jeho přezkoumání krajským úřadem mít formu opatření obecné povahy. Stěžovatel upozornil na nesrozumitelnost následující části odůvodnění krajského soudu: „Při posuzování důvodnosti této námitky vycházel soud z povahy obecně závazné části územního plánu, která je vyhlášována obecně závaznou vyhláškou a je tak opatřením obecné povahy.“ Dále také stěžovatel upozorňoval na nesprávnou citaci § 101d odst. 4 s. ř. s. v rozsudku krajského soudu týkající se toho, která práva a povinnosti zůstávají i po zrušení napadeného opatření obecné povahy nedotčeny. Ačkoliv se jedná o chybu v psaní, má tato chyba dle stěžovatele vliv na vzniklá práva a povinnosti. Napadený rozsudek krajského soudu stěžovatel považuje v daném ohledu za nesrozumitelný. Podle stěžovatele z odůvodnění rozsudku krajského soudu není ani patrné, v jakých částech je napadené opatření obecné povahy v rozporu se zákonem a z jakých důvodů jej krajský soud zrušil. V odůvodnění rozsudku totiž absentuje posouzení jednotlivých důvodů dle § 101d odst. 2 s. ř. s.

### III.

#### **Vyjádření navrhovatele a osoby zúčastněné na řízení**

[44] Navrhovatel má dle svého vyjádření za to, že je kasační stížnost nedůvodná, neboť výrok, jímž krajský soud zrušil napadené opatření obecné povahy, byl zcela správný a současně navrhovatel považuje opatření obecné povahy stěžovatele za nezákonné. Stěžovatel dle něj zrušil územní plán Krásno nesrozumitelným způsobem, na základě opožděně uplatněných stanovisek dotčeného orgánu, ke kterým tudíž nemělo být ze zákona vůbec přihlíženo, a navíc ve zcela nepřiměřeném rozsahu.

[45] Napadené opatření obecné povahy považuje navrhovatel za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost. Dle navrhovatele je obvyklé, že při zrušení části územního plánu bývá ve výroku zrušujícího aktu vždy zcela konkrétně specifikováno, které části územního plánu se ruší, a to konkrétními citacemi pasáží textové části územního plánu a určeními jednotlivých

pokračování

ploch a koridorů tak, aby o vymezení nebylo sporu. To nebylo v tomto případě možné, neboť stěžovatel pro vymezení rušené části územního plánu Krásno zvolil jev zakreslený toliko v jednom z výkresů grafické části odůvodnění územního plánu, aniž by byl tento jev provázaný s textovou částí. Stěžovatel ve výroku opatření obecné povahy nijak nekonkretizoval, které dílčí pasáže textové části územního plánu Krásno ruší, proto nebylo zřejmé, zda zrušil pouze funkční využití jednotlivých ploch, nebo také vymezení zastavěného území na daných pozemcích či části obecnějšího charakteru týkající se koncepce rozvoje města a urbanistické koncepce, z níž některé formulace lze vztáhnout i k území, které je součástí CHLÚ Krásno, popřípadě, zda se zrušení týkalo i stanovení podmínek pro využití ploch s rozdílným způsobem využití apod.

[46] Krajský soud dle navrhovatele neopomenul argumentaci stěžovatele, když soud uvedl, že odůvodnění toho, proč nebylo možné specifikovat konkrétní pasáže textové části, sice stěžovatel vysvětluje důvody, proč nebyl územní plán zrušen jako celek, avšak neodstraňuje zjištěné nedostatky při specifikaci hranice rušené části územního plánu Krásno.

[47] Pokud jde o otázku nesouladu územního plánu Krásno se stanovisky dotčených orgánů, navrhovatel souhlasí s krajským soudem, že se stěžovatel nevypořádal s koncentrací pořizování územního plánu. Jestliže stěžovatel odkazuje na změnu DP Krásno I. jako na skutečnost, která mohla vést ke změně stanoviska, navrhovatel podotkl, že ke změně DP Krásno I. došlo rozhodnutím OBÚ ze dne 9. 3. 2010, č. j. SBS 04090/2010, avšak jak vyplývá z mapového podkladu, změna spočívala v rozšíření dobývacího prostoru směrem od plánované zástavby, a naopak v části nejbližší zastavěné části města Krásno došlo k jeho zmenšení. Změna byla navíc dlouhodobě plánována, a proto se s ní počítalo již ve verzi návrhu územního plánu před veřejným projednáním. Dobývací prostor v něm byl zakreslen v původním i nově navrhovaném rozsahu. Nemohlo tudíž dle navrhovatele jít o skutečnost, která by odůvodňovala změnu postoje OBÚ.

[48] Pokud jde o znalecký posudek Ing. Růžičky, je dle navrhovatele sporné, zda se může jednat o skutečnost ve smyslu § 4 odst. 4 (dříve odst. 3) stavebního zákona, jestliže si jej nechal zpracovat soukromý subjekt (osoba zúčastněná na řízení) v jiné věci (ve správním řízení o stanovení dobývacího prostoru nebo povolení hornické činnosti). Pokud by měl pořizovatel po lhůtách stanovených v § 50 a § 52 stavebního zákona zohledňovat podklady doručené individuálně mimo rámec pořizování územního plánu, mohlo by to podle navrhovatele vést k nerovnému přístupu a neoprávněnému zvýhodňování jednoho subjektu oproti jiným dotčeným subjektům. I kdyby bylo možné tento znalecký posudek zohlednit, sám OBÚ ve svých stanoviscích uvádí, že se jedná o podklad pro podmínky, které bude OBÚ dle § 19 horního zákona navrhopat pro řízení o umístění stavby, nikoliv pro pořizování územního plánu, přičemž toto ustanovení obecně nevylučuje umístění staveb nesouvisejících s těžbou v oblasti vymezené chráněným ložiskovým územím. Vymezení zastavitelných ploch v rámci územního plánu dle navrhovatele ještě neznamená, že zde k umístění a realizaci jakékoli zástavby skutečně dojde; naopak, pokud by mělo dojít v důsledku určité stavby ke znemožnění nebo ztížení těžby, tak jejímu umístění či provedení může krajský úřad po projednání s OBÚ zabránit prostřednictvím nesouhlasného závazného stanoviska. OBÚ navíc měl ve svém stanovisku ze dne 6. 1. 2012 výhrady pouze vůči zastavitelným plochám pro bydlení v blízkosti DP Krásno I., stěžovatel však dle navrhovatele nedůvodně zrušil územní plán Krásno ve výrazně větším rozsahu. Proto ani znalecký posudek Ing. Růžičky nesplňuje podmínky dle § 4 odst. 4 (dříve odst. 3) stavebního zákona.

[49] Pokud jde o stěžovatelem citovaný rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 26. 2. 2013, č. j. 50 A 24/2012 - 64, navrhovatel upozorňuje na odlišný skutkový stav nyní posuzované věci, neboť OBÚ nezmeškal lhůtu pro řádné uplatnění stanoviska a pořizovatel se zájmy chráněnými OBÚ zabýval, když se na několika místech v textové části věnoval DP Krásno I. a konstatoval,

že územní plán Krásno respektuje a chrání plochy přírodních zdrojů, včetně DP Krásno I. pro těžbu živce, přičemž zároveň zpracovává dle odborných posudků stanovené zóny seizmického vlivu těžby pro výstavbu v oblasti seizmického vlivu z důlní činnosti DP Krásno I. To je v územním plánu následně promítnuto také do požadavků na umístování staveb ve vymezených zónách. Tyto zóny navíc dle navrhovatele stanoví odolnost staveb vůči vyšším kmitočtům, než jakých může dosahovat těžba v DP Krásno I. vzhledem k jejím omezením daným v důsledku těžby v ochranném pásmu II. stupně přírodních léčivých peloidů Čistá – Krásno. Z tohoto důvodu dle názoru navrhovatele nemohl územní plán ztížit dobývání ložiska více, než tomu bylo do té doby.

[50] Navrhovatel nesouhlasil ani s názorem stěžovatele, že v územním plánu Krásno nebyla zohledněna včas uplatněná stanoviska OBÚ a územní plán nebyl v souladu s horním zákonem. OBÚ dle něj ve svých stanoviscích nesprávně směšoval ustanovení horního zákona týkající se pořizování územně plánovací dokumentace a ustanovení týkající se řízení o umístování a povolování staveb. V rámci společného jednání i veřejného projednání poukazoval na § 19 horního zákona a zdůrazňoval nutnost posouzení staveb z hlediska seizmických účinků. Územní plán Krásno však žádné konkrétní stavby s jednoznačnými technickými parametry neplánuje a ani s ohledem na § 43 odst. 3 stavebního zákona plánovat nemůže. Ty části stanovisek OBÚ, které se týkaly až navazujících řízení, tedy logicky nemohly být závazně zahrnuty do regulativů a obsahu územního plánu. Z hlediska § 15 horního zákona bylo pro pořizování územního plánu tedy relevantní pouze souhlasné stanovisko ze dne 9. 7. 2008, v němž OBÚ uvedl také, že k upravenému a posouzenému návrhu územního plánu Krásno nemá v kontextu § 15 horního zákona další připomínky.

[51] Navrhovatel odkázal rovněž na zakreslení CHLÚ Krásno na dvou výkresech grafické části územního plánu a na skutečnost, že je s ním i s DP Krásno I. pracováno i v rámci části textové. Navrhovatel současně poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2015, č. j. 1 As 145/2014 – 61, podle něhož požadavek dotčeného orgánu, který v závazném stanovisku pouze uvedl, že jím navrhovaná úprava je „*žadoucí*“, v takovém případě není závazný. Obdobně na základě stanoviska OBÚ ze dne 31. 8. 2007 byly dle navrhovatele v územním plánu stanoveny jednotlivé zóny seizmického vlivu toliko jako informativní jev, neboť OBÚ v tomto stanovisku vyjádřil v daném ohledu pouze doporučení.

[52] Navrhovatel se neztotožňuje ani s tvrzením stěžovatele, že v územním plánu Krásno nebylo nalezeno takové řešení, které by respektovalo požadavek § 15 odst. 1 horního zákona na nejvýhodnější úpravu z hlediska ochrany a využití nerostného bohatství a dalších zákonem chráněných obecných zájmů. Navrhovatel je opačného názoru, a to i na základě vyjádření OBÚ ve stanovisku ze dne 31. 8. 2007, podle něhož OBÚ nemá z hlediska § 15 horního zákona k návrhu územního plánu žádné připomínky. Navrhovatel poukázal také na skutečnost, že ochrana nerostného bohatství není jediným ani absolutním veřejným zájmem, který je třeba v rámci procesu vytváření územního plánu zohledňovat. Územní plán na několika místech zohlednil, že téměř 1/3 území obce leží v CHLÚ Krásno, z toho celý sídelní útvar Krásno včetně téměř všech jeho zastavitelných ploch a ve zbývajících 2/3 území tak nelze město dále rozvíjet. Navrhovatel proto nemohl územním plánem znemožnit jakoukoliv výstavbu nových objektů v celém CHLÚ Krásno, neboť by tím naprosto zmrazil jakýkoliv rozvoj města. Stanovil tak zastavitelné plochy v rámci CHLÚ Krásno pouze v nezbytném rozsahu, a to tak, že nová zástavba (zejména ve formě zastavení proluk v již existující zástavbě) nebyla plánována za hranicí již zastavěného území směrem k DP Krásno I.

[53] Navrhovatel trvá na svém stanovisku, že zrušení části územního plánu Krásno bylo nepřiměřené, neboť stěžovatel nezvažoval jiné varianty než zrušení celého územního plánu, nebo části vymezené hranicí CHLÚ Krásno, ačkoliv výhrady OBÚ v opožděně podaných stanoviscích

pokračování

směřovaly pouze proti zástavbě v blízkosti DP Krásno I. Stěžovatel žádné relevantní důvody pro zrušení územního plánu Krásno v daném rozsahu neuvádí. Argument ztížením či znemožněním vydobyví části ložiska je dle navrhovatele nepodložený, neboť OBÚ ve stanovisku ze dne 31. 8. 2007 uvedl, že výstavba v nových zastavitelných plochách žádným způsobem neznemožní dobývání živcové suroviny v DP Krásno I., zmínil pouze riziko možných seismických vlivů na zástavbu. Jednalo by se o nepříznivý následek pro vlastníky staveb, nikoliv pro samotnou těžbu.

[54] Co se týče námitky, že se krajský soud výslovně nezabýval souladem napadeného opatření obecné povahy s § 94 odst. 4 správního řádu, nejedná se dle navrhovatele o skutečnost, která by zakládala nezákonnost rozsudku krajského soudu, neboť není zřejmé, jak se skutečnost, že se krajský soud k této dílčí námitce výslovně nevyjádřil, může dotknout práv stěžovatele. Jestliže shledal krajský soud opatření obecné povahy nepřezkoumatelným pro nesrozumitelnost a nedostatek důvodů, bylo do jisté míry nadbytečné, aby se zabýval dalšími návrhovými body.

[55] Navrhovatel na závěr konstatoval, že považuje nepřesnosti v pojmech používaných krajským soudem za dílčí a formální, nemají tudíž na zákonnost rozsudku žádný vliv. Navrhovatel dodal, že nepřezkoumatelnost správního aktu je nepochybně důvodem jeho nezákonnosti, tedy důvodem pro jeho zrušení dle § 101d odst. 2 s. ř. s.

[56] Osoba zúčastněná na řízení se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

#### IV.

#### **Posouzení věci Nejvyšším správním soudem**

[57] Nejvyšší správní soud přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozhodnutí krajského soudu (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána oprávněnou osobou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí krajského soudu vzešlo (§ 102 s. ř. s.), a jedná za něj pověřený zaměstnanec s právním vzděláním, které je požadováno pro výkon advokacie (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[58] Nejvyšší správní soud dále přistoupil k přezkoumání napadeného rozsudku krajského soudu v mezích rozsahu kasační stížnosti a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda napadené rozhodnutí krajského soudu netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

#### *IV. a) Přezkoumatelnost důvodů zrušení části územního plánu Krásno*

[59] Podle § 43 odst. 4 stavebního zákona se územní plán vydává formou opatření obecné povahy podle správního řádu, přičemž dle § 192 odst. 2 stavebního zákona je k přezkoumání opatření obecné povahy vydaného orgány obce příslušný krajský úřad. Ten tak může na základě § 174 odst. 2 správního řádu učinit v přezkumném řízení ve smyslu § 94 a násl. správního řádu, a to pouze za účelem posouzení souladu územního plánu s právními předpisy.

[60] Relevantní právní úprava výslovně neřeší, zda je možné v přezkumném řízení zrušit pouze část přezkoumávaného územního plánu (dle § 192 odst. 3 stavebního zákona, ovšem účinného až od 1. 1. 2021, je vyloučena pouze změna územně plánovací dokumentace v přezkumném řízení). Zrušení územního plánu pouze v nezbytném rozsahu je však v souladu se zásadou ochrany práv nabytých v dobré víře dle § 2 odst. 3 správního řádu i s požadavkem na přiměřenost zásahu do výkonu územní samosprávy vyjádřeným Ústavním soudem např. v nálezu ze dne 7. 5. 2013, sp. zn. III. ÚS 1669/11. I Nejvyšší správní soud dospěl k závěru,

že „[j]e-li v přezkumném řízení podle ust. § 98 správního řádu přezkoumáván územní plán vydaný formou opatření obecné povahy v samostatné působnosti (§ 6 odst. 5 a § 43 odst. 4 poslední věta zákona č. 183/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů), jeho zrušením, a to i částečným, dochází k zásahu do samostatné působnosti, tedy do ústavně zaručeného práva územního samosprávného celku na územní samosprávu (čl. 8 a čl. 100 odst. 1 Ústavy). Stát může podle čl. 101 odst. 4 Ústavy zasahovat do činnosti územních samosprávných celků jen tehdy, vyžaduje-li to ochrana zákona, a jen způsobem stanoveným zákonem“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 3. 2014, č. j. 7 AOs 1/2013 – 35, srov. též rozsudek zdejšího soudu ze dne 5. 6. 2014, č. j. 7 As 15/2014 – 34).

[61] Ústavní soud následně ve svém nálezu ze dne 14. 5. 2019, sp. zn. III. ÚS 3817/17, konstatoval, že výše citovanou právní úpravu „považuje za ústavně konformní zákonné zmocnění správního orgánu (v daném případě krajského úřadu) přezkoumat z přesně vymezených důvodů (nesoulad s právními předpisy) územní plán obce vydaný ve formě opatření obecné povahy, a to i v tom případě, kdy byl vydán v samostatné působnosti, za podmínky, že v rámci výkonu přezkumné činnosti lze územní plán obce ve formě opatření obecné povahy zrušit, nikoli však měnit; tedy tato právní úprava sama o sobě není v rozporu s ústavním právem samosprávného celku na samosprávu zaručeného v čl. 8, čl. 100 odst. 1 a čl. 101 odst. 4 Ústavy ani tehdy, zruší-li správní orgán při přezkumu jeho územní plán ne v celku, nýbrž jen v některých jeho částech, je-li takto omezený kasační zásah šetrnější a odpovídá-li vytýkanému porušení právních předpisů, obsahu územního plánu a dalším skutkovým okolnostem případu [...]“.

[62] V nyní posuzované věci se jedná o zrušení pouze části územního plánu Krásno předmětným opatřením obecné povahy stěžovatele. Ke splnění výše uvedených podmínek je tedy nutné, aby krajský úřad shledal nesoulad územního plánu s právními předpisy a toto zjištění promítl do svého opatření obecné povahy tak, aby s ohledem na zásadu proporcionality a minimalizace zásahu do práva navrhovatele na územní samosprávu jakož i do práv dalších dotčených osob zrušil pouze odpovídající část územního plánu. S ohledem na zásadu právní jistoty a na požadavky kladené na opatření obecné povahy má krajský úřad povinnost rušenou část opatření obecné povahy dostatečně konkrétně vymežit a odůvodnit, k jakému porušení právních předpisů došlo a z jakých důvodů přistoupil ke zrušení územního plánu právě v tomto rozsahu. Posuzované opatření obecné povahy tak musí splňovat kritéria přezkoumatelnosti (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2008, č. j. 1 Ao 3/2008 - 136, publ. pod č. 1795/2009 Sb. NSS).

[63] Stěžovatel v napadeném opatření obecné povahy uvedl, že spatřoval porušení právních předpisů v postupu navrhovatele, který dle něj nezohlednil uplatněná stanoviska OBÚ. Krajský soud dospěl k závěru, že stěžovatel zjištěná pochybení v postupu při pořizování a schvalování územního plánu Krásno opíral výhradně o jednotlivá stanoviska a vyjádření OBÚ jako dotčeného orgánu, neuváděl však, jak se vypořádal se zásadou koncentrace, která ovládá uplatňování námitek, připomínek a stanovisek v rámci procesu pořizování územního plánu v jeho jednotlivých fázích, a neuvedl ani nové skutečnosti, které případně mohly vyvstat a dokládat podstatnou změnu podmínek, za kterých byla předchozí stanoviska vydávána. S ohledem na skutečnost, že závěr stěžovatele a výsledné zohlednění obsahu uplatněných stanovisek OBÚ nebere zřetel na zásadu koncentrace, obsahovou protichůdnost jednotlivých stanovisek OBÚ ani na zohlednění jednotlivých etap, v nichž byla stanoviska uplatňována, krajský soud nepřisvědčil ani závěru stěžovatele, že v rámci řízení o územním plánu nebyl zohledněn obsah včas uplatněných stanovisek. Předmětné opatření obecné povahy je z těchto důvodů dle krajského soudu v tomto rozsahu nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Tento závěr stěžovatel v kasační stížnosti rozporoval, neboť měl za to, že dané závěry dostatečně odůvodnil a stanoviska OBÚ bylo možné bez výjimky zohlednit.

[64] V odůvodnění napadeného opatření obecné povahy stěžovatel krátce konstatoval, že OBÚ jako dotčený orgán chrání veřejný zájem a jeho stanoviska jsou pro pořizovatele

pokračování

závazná, proto je nutné jim bezpodmínečně vyhovět, nebo přistoupit k řešení rozporu dle § 136 odst. 6 správního řádu. Jestliže navrhovatel tento postup nerespektoval, došlo k porušení § 53 odst. 4 písm. d) stavebního zákona. V rozhodnutí o námítkách, v rámci vypořádání námítky č. I. – 1. část, stěžovatel uvedl, že při existenci protichůdných podkladů pro zpracování návrhu územního plánu, pokud se pořizovatel nemůže sám rozhodnout, který z dokumentů je objektivnější, vyvolá další jednání a požádá o další stanoviska dotčených orgánů. Upozornil dále na § 15 odst. 1 horního zákona, který vyžaduje po pořizovateli ochranu veřejného zájmu na ochraně a hospodárném využití ložiska. Dle vypořádání námítky č. 2 – III. část dospěl stěžovatel k závěru, že OBÚ měl právo vydat stanovisko ze dne 25. 6. 2010, neboť zpracování znaleckého posudku Ing. Růžičky je „jasným dokladem nově zjištěných a doložených skutečností, kterými se změnily podmínky v území, kontinuita stanovisek dotčeného orgánu tak byla zachována“. OBÚ tak dle stěžovatele postupoval v souladu se stavebním zákonem i horním zákonem, neboť je povinen chránit veřejný zájem v oblasti ochrany ložisek a znalecký posudek Ing. Růžičky takovou ochranu navrhuje.

[65] Dle vypořádání námítky č. 2 – IV. část dospěl stěžovatel dále k závěru, že všechna stanoviska OBÚ byla obdobného charakteru, neboť upozorňovala na stanovené CHLÚ Krásno a DP Krásno I., na vliv trhacích prací na zástavbu a na příslušná ustanovení horního zákona. Na základě stanoviska OBÚ ze dne 25. 6. 2010, č. j. SBS 16724/2010, byla pořizovatelem vyvolána další jednání OBÚ a navrhovatele, na nichž OBÚ požadoval zapracovat kategorie navržené znaleckým posudkem Ing. Růžičky, které budou sloužit pro návrh podmínek k umístění staveb dle § 19 horního zákona. Stěžovatel následně shrnul požadavky OBÚ k návrhu územního plánu Krásno formulované ve stanovisku OBÚ ze dne 6. 1. 2012, č. j. SBS/38448/2011/OBÚ-08, a s odkazem na předchozí části odůvodnění napadeného opatření obecné povahy zopakoval, že všechna stanoviska OBÚ jsou závazná a pořizovatel je povinen je respektovat. Žádost o ukončení řešení rozporu podaná navrhovatelem jakožto novým pořizovatelem je proto dle stěžovatele porušením § 53 odst. 4 písm. d) stavebního zákona. Stěžovatel ve vypořádání námítky dospěl k závěru, že OBÚ hájil veřejný zájem odkazem na stanovené CHLÚ i dobývací prostor a na vliv trhacích prací na zástavbu, a to v zákonných lhůtách, ale též po lhůtě na základě nově zjištěných a doložených skutečností, kterými se změnily podmínky v území i po lhůtě uvedené v § 52 odst. 3 stavebního zákona. Stěžovatel také konstatoval, že nový pořizovatel ani projektant se se skutečnostmi dle stanovisek OBÚ v odůvodnění územního plánu Krásno nevypořádali, resp. neodůvodnili, proč má převážet veřejný zájem na umístění zástavbových ploch v CHLÚ Krásno. Míru liknavosti OBÚ, resp. skutečnost, že nesouhlasné stanovisko OBÚ vydal dle navrhovatele až s ročním zpožděním, stěžovateli dle jeho mínění nepřísluší posuzovat. Relevantní jsou stanoviska, která byla OBÚ vydána a se kterými musí být územní plán Krásno v souladu.

[66] Z vyjádření účastníků tedy vyplývá, že sporný je postup navrhovatele při posuzování stanovisek OBÚ poté, co proběhlo veřejné projednání dne 28. 7. 2008, a to v souvislosti s výsledky tohoto projednání. Dle § 52 odst. 1 stavebního zákona, ve znění účinném do 31. 12. 2012, se o upraveném a posouzeném návrhu územního plánu mělo konat veřejné projednání, k němuž měly být přizvány mj. dotčené orgány. Dle § 52 odst. 3 stavebního zákona, ve znění účinném do 31. 12. 2012, „[n]ežpozději při veřejném projednání může každý uplatnit své připomínky a dotčené osoby podle odstavce 2 námítky, ve kterých musí uvést odůvodnění, údaje podle katastru nemovitostí dokladující dotčená práva a vymezit území dotčené námitkou. **Dotčené orgány uplatní na závěr veřejného projednání své stanovisko k připomínkám a námitkám. K později uplatněným stanoviskům, připomínkám a námitkám se nepřihlíží. Dotčené osoby oprávněné k podání námitek musí být na tuto skutečnost upozorněny**“ (důraz doplněn).

[67] K postupu po veřejném projednání § 53 stavebního zákona, ve znění účinném do 31. 12. 2012, stanovil:

„(1) Pořizovatel ve spolupráci s určeným zastupitelem vyhodnotí výsledky projednání a zpracuje návrh rozhodnutí o námitkách uplatněných ke konceptu i návrhu územního plánu. **Pokud je to nezbytné, zajistí pro obec úpravu návrhu územního plánu v souladu se stanovisky dotčených orgánů, popřípadě s výsledkem řešení rozporů.**

(2) **Dojde-li na základě veřejného projednání k podstatné úpravě návrhu územního plánu, posoudí se přiměřeně podle § 50 a koná se opakované veřejné projednání za účasti dotčených orgánů. Stanoviska dotčených orgánů, námitky a připomínky lze uplatnit nejpozději při opakovaném veřejném projednání, jinak se k nim nepřihlíží.**

(3) Je-li na základě projednání nutné návrh územního plánu přepracovat, zpracuje pořizovatel ve spolupráci s určeným zastupitelem pokyny pro zpracování návrhu územního plánu a předloží je ke schválení zastupitelstvu obce, pro kterou je územní plán pořizován. Na obsah pokynů se vztahuje přiměřeně ustanovení § 49.

(4) Pořizovatel přezkoumá soulad návrhu územního plánu zejména

- a) s politikou územního rozvoje a územně plánovací dokumentací vydanou krajem,
- b) s cíli a úkoly územního plánování, zejména s požadavky na ochranu architektonických a urbanistických hodnot v území a požadavky na ochranu nezastavěného území,
- c) s požadavky tohoto zákona a jeho prováděcích právních předpisů,
- d) s požadavky zvláštních právních předpisů a se stanovisky dotčených orgánů podle zvláštních právních předpisů, popřípadě s výsledkem řešení rozporů.**

(5) Součástí odůvodnění územního plánu zpracovaného pořizovatelem je

- a) výsledek přezkoumání územního plánu podle odstavce 4,
- b) vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území,
- c) stanovisko krajského úřadu k vyhodnocení vlivů na životní prostředí se sdělením, jak bylo zohledněno,
- d) vyhodnocení účelného využití zastavěného území a vyhodnocení potřeby vymezení zastavitelných ploch.

(6) *Dojde-li pořizovatel v průběhu řízení k závěru, že je návrh územního plánu v rozporu se zákonem nebo s požadavky uvedenými v odstavci 4, předloží návrh na jeho zamítnutí.“ (důraz doplněn)*

[68] Pokud jde o závazná stanoviska dotčených orgánů ve smyslu § 4 odst. 3 stavebního zákona, ve znění účinném do 31. 12. 2012, „[d]otčený orgán je vázán svým předchozím stanoviskem nebo závazným stanoviskem. Navazující stanoviska nebo navazující závazná stanoviska mohou dotčené orgány v téže věci uplatňovat pouze na základě nově zjištěných a doložených skutečností, které nemohly být uplatněny dříve a kterými se podstatně změnilly podmínky, za kterých bylo původní stanovisko vydáno, nebo skutečností vyplývajících z větší podrobnosti pořázené územně plánovací dokumentace nebo podkladů pro rozhodnutí nebo jiný úkon orgánu územního plánování nebo stavebního úřadu podle tohoto zákona, jinak se k nim nepřihlíží“.

[69] V otázce zohledňování stanovisek dotčených orgánů podaných po lhůtě Nejvyšší správní soud nepřisvědčil argumentu stěžovatele, podle něhož dle rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 26. 2. 2013, č. j. 50 A 24/2012 – 64, je třeba přihlížet i k těm závazným stanoviskům, která byla podána opožděně. Nejvyšší správní soud nepřehlédl, že dle tohoto rozsudku „skutečnost, že stanovisko uplatněno nebylo nebo že bylo uplatněno opožděně, nezabavuje pořizovatele ZÚR [povinnosti] se zabývat i otázkou vlivů koncepce na zájmy chráněné příslušnými zvláštními předpisy (srov. povinnost pořizovatele ZÚR odůvodnit soulad OOP s cíli a úkoly územního plánování a tedy i zvolenou konkrétní ochranou veřejných zájmů chráněných zvláštními právními předpisy ve smyslu § 40 odst. 1 písm. b) a odst. 2 písm. a) ve spojení s § 18 odst. 3 stavebního zákona)“. Tento závěr lze obdobně vztáhnout také na pořizovatele územního plánu. Stěžovatel však tento názor přebírá bez dalšího, aniž by reflektoval další závěr vyplývající z tohoto rozsudku, tedy že v takovém případě to znamená „nižší podrobnost takového posouzení. Je-li stanovisko uplatněno, byť opožděně, nelze se mu tedy zcela vyhnout a minimálně zásadní připomínky v něm obsažené, je třeba zvážit. Opožděnost stanoviska však zabavuje v případě



pokračování

*existujících rozporů mezi pořizovatelem a dotčeným orgánem povinnosti přistoupit k dohodovacímu řízení*<sup>6</sup>. Lze také přisvědčit navrhovateli, že citovaný rozsudek posuzoval odlišnou situaci, v níž nedošlo k podání žádných závazných stanovisek k návrhu územně plánovací dokumentace v rámci společného jednání. V nyní posuzované věci však OBÚ podal k návrhu územního plánu závazné stanovisko ze dne 23. 7. 2007, č. j. 1817/462/07, včas a dokonce jej doplnil stanoviskem ze dne 31. 8. 2007, č. j. 2101/462/Ing.Ka/07. Navrhovatel proto měl z čeho vycházet při hodnocení vlivu navrženého územního plánu na zájmy chráněné horním zákonem. V projednávaném případě tak nebyla po lhůtě podána původní, ale až následná stanoviska. Citovaný rozsudek Krajského soudu v Praze proto na projednávanou věc nelze způsobem, jehož se dovolává stěžovatel, aplikovat. Vystává však jiná otázka, a to, zda měla být následná stanoviska OBÚ považována za včasná s ohledem na citovaný § 4 odst. 3 stavebního zákona.

[70] Nejvyšší správní soud se tedy zabýval tím, zda se stěžovatel dostatečně vypořádal se zásadou koncentrace uplatněnou ve výše citovaném § 52 odst. 3 stavebního zákona a možnou výjimkou z ní v případě navazujících stanovisek na základě nových skutečností dle § 4 odst. 3 stavebního zákona. Stěžovatel v samotném odůvodnění napadeného obecné povahy nevymezil, která stanoviska OBÚ považuje za závazná a z jakého důvodu. Omezil se pouze na konstatování závaznosti všech stanovisek, aniž by zásadu koncentrace reflektoval. V rámci vypořádání námitek dospěl k závěru, že stanoviska podaná z hlediska § 52 odst. 3 stavebního zákona opožděně, byla opodstatněná, neboť reagovala na nově zjištěné a doložené skutečnosti, kterými se změnily podmínky v území. Jako jediný doklad o skutečnostech, kterými se změnily podmínky v území, však stěžovatel uvedl znalecký posudek Ing. Růžičky, který měl legitimovat následné stanovisko OBÚ ze dne 25. 6. 2010, č. j. SBS 16724/2010.

[71] Nejvyšší správní soud shledal odůvodnění stěžovatele nedostatečným. Stěžovatel především pokládal za závazná i stanoviska podaná po lhůtě dle § 52 odst. 3 stavebního zákona, ovšem dříve, než znalecký posudek Ing. Růžičky vznikl. V soudním řízení sice stěžovatel uvedl, že za další novou skutečnost pokládal změnu DP Krásno I., avšak o něčem takovém není v odůvodnění posuzovaného opatření obecné povahy zmínka. Stěžovatel také nerozvedl, jaké nové skutečnosti by měl znalecký posudek Ing. Růžičky dokládat. To považuje Nejvyšší správní soud za zásadní především proto, že posudek vycházel z původního stavu dobývacího prostoru a stavu těžby, jak byla povolena původním rozhodnutím. Nejvyšší správní soud proto přisvědčil krajskému soudu, že stěžovatel se s podmínkou koncentrace nevypořádal.

[72] Povahu změny dobývacího prostoru a vypracování znaleckého posudku jako důvodů, na jejich základě lze shledat podstatné změny podmínek ve smyslu § 4 odst. 3 stavebního zákona, posuzoval Nejvyšší správní soud s ohledem na tvrzení stěžovatele, že kontinuita stanovisek OBÚ byla zachována a stanoviska byla obsahově souladná. Pokud jde o stanovisko OBÚ ze dne 23. 7. 2007, č. j. 1817/462/07, resp. jeho doplnění ze dne 31. 8. 2007, č. j. 2101/462/Ing.Ka/07, bylo ve smyslu § 50 odst. 2 stavebního zákona, ve znění účinném do 31. 12. 2012, podáno včas. Navrhovatel namítal nekonzistentnost stanovisek OBÚ právě s poukazem na závěr OBÚ v doplnění závazného stanoviska, že výstavba neznemožní dobývání živcové suroviny. Zde je nutné upozornit na skutečnost, že OBÚ se ve stanovisku vyjadřoval pouze k zástavbě na konkrétně vymezených parcelách. Navrhovateli nelze přisvědčit z tohoto důvodu zcela, avšak určitá míra nekonzistentnosti mezi stanovisky OBÚ skutečně nastala. Ačkoliv by bylo možné posuzovat závaznost formulace OBÚ, který „nedoporučit“ plánování zástavbových ploch do vzdálenosti 350 m od hranice DP Krásno I., lze vyjít z toho, že v každém případě se tento požadavek pořizovatel v dané fázi územního plánování rozhodl akceptovat.

[73] Poslední včasné stanovisko ze dne 9. 7. 2008, pod č. j. 1450/462/2008, podal OBÚ před veřejným projednáním návrhu územního plánu Krásno. Toto stanovisko se mělo dle § 52 odst. 3 stavebního zákona týkat vyjádření k připomínkám a námitkám podaným v rámci veřejného

projednání a mělo být podáno nejpozději do konce veřejného projednání. OBÚ v něm však uvedl další podmínky pro výstavbu spočívající v nutnosti posoudit plánované stavby z hlediska odolnosti, k čemuž dle něj bylo nutné vyžádat si stanovisko osoby zúčastněné na řízení.

[74] Jak však uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 24. 1. 2019, č. j. 5 As 257/2016 - 49, je nutné respektovat jednotlivé fáze pořizování územního plánu, včetně oddělení dvou fází řízení o návrhu územního plánu. Každá z těchto fází vztahujících se k návrhu územního plánu má svůj smysl a nelze je vzájemně zaměňovat. Jakkoliv se citovaný rozsudek týká právní úpravy účinné od 1. 1. 2013, lze jeho obecné závěry vztáhnout také na předcházející právní úpravu. Dotčený orgán se vyjadřuje k samotnému návrhu územního plánu pouze ve fázi projednávání návrhu územního plánu na společném jednání. Na jeho základě vznikne finální podoba návrhu územního plánu, k němuž mohou dotčené osoby uplatňovat námítky a ostatní subjekty připomínky, avšak stanoviska dotčených orgánů již lze uplatňovat pouze v reakci na tato podání jednotlivých osob. Je třeba respektovat, že dle zákona se měl OBÚ ve fázi veřejného projednání vyjadřovat pouze k obsahu námítek a připomínek, nikoliv stanovovat další podmínky. Jak uvedl Krajský soud v Praze v citovaném rozsudku ze dne 26. 2. 2013, č. j. 50 A 24/2012 – 64, „[p]okud by pak dotčený orgán k veřejnému projednání uplatnil určité požadavky, aniž by byly reakcí na vznesené námítky či připomínky, nebyly by z materiálního hlediska součástí stanoviska podle § 39 odst. 2 stavebního zákona, nýbrž připomínkou k veřejnému projednání, již může podle úpravy ve stavebním zákoně uplatnit každý bez omezení, tedy i dotčený orgán.“ Z tohoto pohledu tak není možné tento přípis OBÚ považovat za závazné stanovisko, kterým by byl pořizovatel povinen se bezpodmínečně řídit.

[75] OBÚ podal své stanovisko ještě před tím, než své připomínky k výsledkům veřejného projednání uplatnila osoba zúčastněná na řízení. Z povahy věci se proto nemohl v jeho rámci vyjádřit k jejímu požadavku na odlišnou úpravu zón výstavby, než doporučil samotný OBÚ ve stanovisku ze dne 31. 8. 2007. Stanovisko OBÚ naopak navozuje dojem, že mohou být očekávány další podmínky pro výstavbu v okolí dobývacího prostoru závazné pro pořizovatele, ačkoliv je má stanovit soukromá osoba. Odkaz OBÚ na vyjádření osoby zúčastněné na řízení k plánovaným plochám v okolí DP Krásno I. pak mohlo vést k domněnce pořizovatele, že je vhodné přizpůsobit návrh územního plánu Krásno podmínkám kladeným osobou zúčastněnou na řízení.

[76] V daném smyslu Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že se ze strany OBÚ jednalo o přenesení odpovědnosti za vyjádření se k návrhu územního plánu na třetí, soukromou osobu, což je v kontextu územního plánování nepřípustné. Nejvyšší správní soud si je vědom skutečnosti, že organizace dobývací výhradní ložisko ve smyslu § 5a horního zákona, kterou je osoba zúčastněná na řízení, má povinnost dle § 10 odst. 1 písm. g) horního zákona pečovat o ochranu výhradního ložiska; závazné stanovisko k návrhu územního plánu však není vyžadováno po této organizaci, ale po OBÚ jakožto dotčeném orgánu. Organizace může apelovat na pořizovatele a klást požadavky na respektování § 15 odst. 1 horního zákona, z právní úpravy územního plánování je však zřejmé, že se vždy bude jednat pouze o připomínky, které mají odlišnou povahu od námítek dotčených osob, ale také od závazných stanovisek orgánů veřejné moci. Obecně lze říci, že připomínky není nutné vypořádat stejně důkladně jako námítky (viz např. rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 2. 3. 2016, č. j. 40 A 7/2015 – 314). Není proto žádoucí ani možné, aby dotčený orgán odkazoval na vyjádření soukromé osoby jako na závazné, byť by tak učinil v rámci svého stanoviska. Ačkoliv je organizace ve smyslu § 5a horního zákona povinna při dobývání výhradní ložisko chránit, sleduje také vlastní soukromé zájmy a OBÚ má postavení dozorového orgánu nad její činností. Jestliže bylo záměrem OBÚ přijmout připomínky osoby zúčastněné na řízení za své, měl tak učinit přímou inkorporací do svého stanoviska podaného v rámci společného jednání, nebo s nimi vyjádřit souhlas prostřednictvím stanoviska uplatněného na konci veřejného projednání dle § 52 odst. 3 stavebního zákona. Postup, který zvolil OBÚ, však vytvořil situaci, v níž existovaly dva rozdílné

pokračování

požadavky na úpravu návrhu územního plánu v souvislosti se zástavbou v blízkosti DP Krásno I., přičemž nebylo jasné, který byl aprobován OBÚ.

[77] Nejvyšší správní soud dále připomíná, že občané uplatnili k návrhu územního plánu námitky a připomínky, v nichž nesouhlasili s tím, že by do vzdálenosti 350 m od dobývacího prostoru neměly být plánovány zastavitelné plochy, jak doporučovalo stanovisko OBÚ ze dne 31. 8. 2007. OBÚ však na tato vyjádření přímo nereagoval. S ohledem na § 52 odst. 3 stavebního zákona nemohl OBÚ spoléhat na to, že se bude moci k věci dále vyjadřovat. Poslední možnost prosazovat veřejný zájem na ochraně nerostného bohatství tak měl OBÚ do konce veřejného projednání návrhu územního plánu, a pokud tak neučinil, nemělo by být jeho pochybení kladeno k tíži navrhovatelů.

[78] Zde je však nutné poznamenat, že další vývoj v rámci řízení o územním plánu probíhal nestandardně, neboť došlo k uplatnění znaleckého posudku RNDr. Svobody a vyjádření ÚSMH AV ČR. Dne 3. 3. 2009 předložil pořizovatel zastupitelstvu města Krásno návrh usnesení, v němž mělo zastupitelstvo rozhodnout, zda přijme podmínky požadované osobou zúčastněnou na řízení bez dalšího, nebo bude jejich přijetí považovat za podstatnou úpravu návrhu územního plánu vyžadující opakované veřejné projednání. Na tuto žádost zastupitelstvo města Krásno nereagovalo, ovšem je nutné podotknout, že pořizovatel nebyl povinen požadovat stanovisko zastupitelstva ke zhodnocení povahy změny územního plánu, pouze žádat o následné schválení návrhu pokynů pro zpracování návrhu. Jeden z komentářů ke stavebnímu zákonu k této otázce uvádí: „Zákon nestanoví kritéria pro posuzování „podstatné úpravy návrhu“, ale ponechává prostor pro (...) pořizovatele, aby ve spolupráci s určeným zastupitelem zpracoval návrh pokynů pro zpracování (či spíše „přepřacování“) návrhu územního plánu schvalovaný následně zastupitelstvem obce (viz též poznámky k § 49 StavZ). Návrh územního plánu přepřacovaný na základě těchto pokynů posoudí krajský úřad (zákon nesprávně odkazuje na posouzení upraveného návrhu dle § 50 StavZ, ačkoliv správně má být posouzen nadřízeným orgánem dle § 51 StavZ – analogicky jako přepřacovaný návrh zásad územního rozvoje) a pořizovatel nařídí opakované veřejné projednání návrhu.“ (viz Hegenbart M., Sakař B. a kol.: *Stavební zákon*, 1. vydání, Praha: C. H. Beck, 2008, s. 504. Dostupné na [www.beck-online.cz](http://www.beck-online.cz))

[79] Na základě veřejného projednání nového návrhu mohly být odstraněny pochybnosti týkající se závaznosti kategorií zástavby, pořizovatel však nový návrh územního plánu nevypracoval. Zastupitelstvo města Krásno schválilo předložený návrh vyhodnocení výsledků projednání a návrh rozhodnutí o námitkách usnesením ze dne 24. 9. 2009, č. 6/20/2010, s doplněním, které ve své podstatě neakceptovalo kategorie navržené osobou zúčastněnou na řízení. Do vzdálenosti 350 m od hranice DP Krásno I. omezilo zastupitelstvo výstavbu na objekty třídy odolnosti D, což neodpovídalo požadavku osoby zúčastněné na řízení, které požadovalo odolnost třídy E, ale také tímto doplněním odmítlo akceptovat zákaz zástavby v této lokalitě, doporučený stanoviskem OBÚ, ačkoliv jeho respektování pořizovatel v rámci vyhodnocení stanovisek ze společného jednání potvrdil. Tato situace byla částečně způsobena nejednoznačností vyjádření OBÚ ze dne 9. 7. 2008. Pokud by se OBÚ vyjádřil k této připomínce konkrétně ex post, bylo by možné jednoznačně určit jeho stanovisko, resp. vyjasnit, zda ustoupil ze svého požadavku neplánovat zástavbové plochy v dané oblasti ve prospěch možného umístění staveb odolnosti třídy E.

[80] S ohledem na postup zastupitelstva navrhovatele si pořizovatel přípisem ze dne 6. 11. 2009, č. j. 108357/2009/SÚPÚP/LUSV, vyžádal další „závažné stanovisko“ OBÚ. V reakci na to obdržel pořizovatel vyjádření OBÚ ze dne 3. 12. 2009, č. j. 2488/2009/08, ve znění opravy ze dne 22. 12. 2009. Stavební zákon, ve znění do 31. 12. 2012, však neumožňoval vyjádření dotčených orgánů k návrhu rozhodnutí o námitkách ani k návrhu vyhodnocení připomínek. Na druhou stranu lze přihlídnout k tomu, že na základě novely stavebního zákona č. 350/2012 Sb., účinné od 1. 1. 2013, je pořizovatel nyní povinen uvedené návrhy doručit

dotčeným orgánům a vyzvat je, aby k nim ve lhůtě 30 dnů uplatnily svá stanoviska (§ 53 odst. 1 stavebního zákona, ve znění účinném od 1. 1. 2013). Dle důvodové zprávy jde o uplatnění závěrů vyplývajících z judikatury Nejvyššího správního soudu, která požadovala, aby byla dotčeným orgánům dána příležitost vyjádřit se k připomínce nebo námitce i po uplynutí lhůty stanovené dosud stavebním zákonem (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 1. 2010, č. j. 1 Ao 2/2009 – 86).

[81] Lze tedy dospět k závěru, že ačkoliv pořizovatel neměl v zákoně výslovnou oporu k tomu, aby si vyžádal další závazné stanovisko dotčeného orgánu, pokud tak učinil, nelze na toto stanovisko nahlížet jako na následné opožděné stanovisko. Jestliže ve stanovisku ze dne 3. 12. 2009 OBÚ na základě námitek dotčených osob odkazujících na znalecký posudek RNDr. Svobody zpřesnil své vyjádření k zástavbě do vzdálenosti 350 m od hranice DP Krásno I. tak, že výslovně uvedl, že v dané lokalitě je výstavba nevhodná a ztíží hospodárné vydobytí ložiska, byl pořizovatel povinen se tímto stanoviskem řídit. OBÚ také uvedl, že z hlediska zabezpečení ochrany nerostného bohatství se návrh územního plánu Krásno zásadně odlišuje od návrhu předloženého OBÚ k vyjádření, což mohlo být dalším podnětem pro opakované veřejné projednání návrhu dle § 53 odst. 2 stavebního zákona.

[82] Pokud jde o připomínky osoby zúčastněné na řízení ze dne 2. 12. 2009, bylo možné je posoudit jako opožděné ve smyslu § 52 odst. 3 stavebního zákona, neboť, jak bylo uvedeno výše, organizace věnující se dobývání ložiska nemá pravomoci dotčeného orgánu. Pokud jde o oznámení o rozhodnutí o změně dobývacího prostoru ze dne 19. 5. 2010 a přípis ze dne 3. 10. 2010 týkající se vypracování znaleckého posudku Ing. Růžičky, nelze tyto písemnosti považovat za připomínky. Jedná se o jednoduchá oznámení, resp. doplnění podkladů k návrhu územního plánu Krásno. Na tom nic nemění ani konstatování osoby zúčastněné na řízení, že bude vydávat stanoviska v souladu s uvedeným znaleckým posudkem.

[83] Přípis OBÚ ze dne 25. 6. 2010, č. j. SBS 16724/2010, nelze dle Nejvyššího správního soudu považovat za navazující stanovisko k návrhu územního plánu ve smyslu § 4 odst. 3 stavebního zákona. OBÚ zde pouze poukazuje na to, jaký postup na základě znaleckého posudku Ing. Růžičky zvolí v územním řízení. Z následných jednání vyplynulo, že OBÚ požaduje zpracovat závěry znaleckého posudku Ing. Růžičky do územního plánu Krásno, jinak „*půjde do rozporu*“. Takové konstatování však nesplňuje požadavky kladené na obsah a formu závazného stanoviska, neboť je na něj třeba na základě § 154 správního řádu přiměřeně použít ustanovení o obsahu, formě a náležitostech rozhodnutí (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2009, č. j. 9 As 21/2009 – 150).

[84] Další stanovisko OBÚ ze dne 6. 1. 2012, č. j. SBS/38448/2011/OBÚ-08, nelze pokládat za stanovisko podané k námitkám a připomínkám v rámci veřejného projednání ani za stanovisko vydané dle § 53 odst. 2 stavebního zákona, neboť neproběhlo opakované veřejné projednání. Za včasné stanovisko by bylo možné jej považovat, pouze pokud by splňovalo podmínky navazujícího stanoviska dle § 4 odst. 3 stavebního zákona. Je tedy nutné posoudit, zda toto stanovisko bylo vydáno na základě nově zjištěných a doložených skutečností, které nemohly být uplatněny dříve a kterými se podstatně změnilly podmínky, za kterých bylo původní stanovisko vydáno, nebo na základě skutečností vyplývajících z větší podrobnosti pořízené územně plánovací dokumentace nebo podkladů.

[85] Toto ustanovení zakotvuje princip návaznosti závazných stanovisek. To znamená, že k věcem, které již byly vyřešeny v předcházejících stadiích pořizování územního plánu, nemůže následně dotčený orgán uplatňovat nové požadavky. Kromě toho mohou dotčené orgány závazná stanoviska v rámci zásady legality uplatňovat pouze v rozsahu své působnosti a v mezích příslušného zákona. Kontinuita závazných stanovisek pak znamená, že dotčené orgány jsou

pokračování

vázány svým stanoviskem vydaným v předchozích etapách. Měnit je mohou pouze v případě, že se změnil podmínky nebo poměry v území. To klade zvýšené požadavky na dotčené orgány, které musí věnovat pozornost každému záměru již od počátku, a ne až v závěrečných fázích povolovacích procesů. Nemohou tedy dodatečně přicházet s novými požadavky, kterými by se vlastně neustále celý proces vracel zpět (viz Hegenbart M., Sakař B. a kol.: *Stavební zákon*, 1. vydání, Praha: C. H. Beck, 2008, s. 224). Dle jiných autorů je na místě požadovat, aby v navazujícím stanovisku nebo navazujícím závazném stanovisku bylo náležitým způsobem zdůvodněno, proč takto dotčený orgán postupoval a že nastaly uvedené okolnosti, za nichž lze navazující stanovisko nebo navazující závazné stanovisko vydat (Potěšil, L., Roztočil, A., Hrušová, K., Lachmann, M.: *Stavební zákon - online komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011).

[86] OBÚ ve stanovisku ze dne 6. 1. 2012 neuvedl, v čem by mělo spočívat splnění podmínek pro navazující stanovisko, proto se lze pouze domnívat, že své stanovisko založil na oznámení o změně DP Krásno I. a na vypracování znaleckého posudku Ing. Růžičky. S ohledem na vývoj řízení o územním plánu Krásno lze říci, že OBÚ nevycházel při tvorbě svého stanoviska z nových skutečností, které nemohly být uplatněny dříve. Změna DP Krásno I. byla provedena posunutím hranice dobývacího prostoru směrem od plánovaných zástavbových ploch, což však bylo již zohledněno k připomínce osoby zúčastněné na řízení v rámci veřejného projednání. Lze také přisvědčit navrhovateli, že změna samotná byla již známa v době vypracování návrhu, do něhož byly nové souřadnice zaneseny, jak vyplývá z úprav návrhu a z koordinačního výkresu urbanistické koncepce, detail Krásno, vypracovaného pro dané řízení. Z tohoto důvodu nelze změnu dobývacího prostoru považovat ani za skutečnost vyplývající z větší podrobnosti pořízené územně plánovací dokumentace nebo podkladů.

[87] Ani znalecký posudek Ing. Růžičky nelze považovat za skutečnost, která nemohla být uplatněna dříve. Znalecký posudek není věcně provázán se změnou dobývacího prostoru, ačkoliv byl vypracován souběžně v rámci probíhající kontroly ze strany OBÚ. Z obsahu znaleckého posudku vyplývá, že byl vypracován na základě původního rozhodnutí o povolení hornické činnosti a trhacích prací velkého a malého rozsahu ze dne 19. 2. 2003, č. j. 222/511/ing.Ma/03, Výpočtu seizmických účinků technických odpalů v kamenolomu Krásno s uvedením výsledků výpočtu seizmického měření ze dne 24. 8. 2007, č. j. OBÚ 2101/630/07, zástavbových zón, jak je navrhla osoba zúčastněná na řízení, a znaleckého posudku RNDr. Svobody. Současně je nutné přihlédnout k tomu, že znalecký posudek Ing. Růžičky vychází také z tehdejšího seizmického měření, avšak pokud měl OBÚ již v době vydání stanoviska ze dne 31. 8. 2007, č. j. 2101/462/Ing.Ka/07, za to, že není vhodná zástavba v oblasti do 350 m od hranice dobývacího prostoru, měl dle Nejvyššího správního soudu možnost daný posudek nechat zpracovat již v té době. Pokud měl OBÚ za to, že je třeba ověřit vymezení kategorií, jež požadovala osoba zúčastněná na řízení ve své připomínce, a reagovat na znalecký posudek RNDr. Svobody, mohl nechat znalecký posudek zpracovat již s ohledem na výzvu pořizovatele k dalšímu závaznému stanovisku ve věci ze dne 6. 11. 2009. Z tohoto pohledu mohl být znalecký posudek uplatněn dříve a jeho vypracování s odstupem 3 let od posledního včasného stanoviska OBÚ nelze klást k tíži navrhovateli. Zohlednění znaleckého posudku Ing. Růžičky jako skutečnosti, která nemohla být uplatněna dříve, by se vzpíral důvodům, pro které byla zavedena koncentrace dle § 4 odst. 3 stavebního zákona, a mohlo by tak docházet k neúnosnému prodlužování celého procesu. Nejedná se ani o skutečnost, která by vyplynula z větší podrobnosti pořízené územně plánovací dokumentace nebo podkladů.

[88] Z uvedeného důvodu nelze považovat stanovisko OBÚ ze dne 6. 1. 2012, č. j. SBS/38448/2011/OBÚ-08, za navazující stanovisko ve smyslu § 4 odst. 3 stavebního zákona. Naopak se jedná o stanovisko uplatněné opožděně. Stanovisko OBÚ ze dne 5. 8. 2015, č. j. SBS/2407/2015/OBÚ-08, reagující na svolání schůze zastupitelstva města Krásna, na níž měl být schválen územní plán Krásno, též nelze považovat za navazující stanovisko. Oba přípisy

by bylo možné považovat za projev vzájemné součinnosti mezi orgány územního plánování a dotčeným orgány dle § 4 odst. 2 stavebního zákona, ovšem není možné v nich oficiálně stanovovat závazné podmínky pro obsah územního plánu. Jak již bylo uvedeno výše, s obsahem opožděných stanovisek dotčených orgánů by se měl pořizovatel vypořádat s ohledem na svou povinnost zabývat se i otázkou ochrany veřejných zájmů dle zvláštních právních předpisů, resp. povinnost odůvodnit soulad opatření obecné povahy s cíli a úkoly územního plánování a s požadavky zvláštních právních předpisů, avšak na toto odůvodnění jsou kladeny nižší nároky a není třeba řešit dílčí otázky pomocí dohodovacího řízení (viz výše citovaný rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 26. 2. 2013, č. j. 50 A 24/2012 – 64).

[89] Lze tedy uzavřít, že i přes dílčí pochybení, k nimž v řízení o daném návrhu územního plánu nepochybně došlo, stěžovatel při vydání napadeného opatření obecné povahy rušícího územní plán Krásno pro značnou část území navrhovatele dostatečně nepřezkoumal povahu jednotlivých stanovisek OBÚ s ohledem na fázi řízení, v níž byla uplatněna, a na okolnosti, za kterých byla vydána. Nelze ani přisvědčit názoru stěžovatele, že byla zachována kontinuita závazných stanovisek OBÚ a že by všechna vydaná stanoviska byla pro pořizovatele závazná. Nejvyšší správní soud proto v daném ohledu neshledal i přes stručnost posouzení dané otázky v odůvodnění rozsudku krajského soudu a některé dílčí nepřesnosti takové zásadní pochybení krajského soudu, které by mělo vliv na zákonnost jeho rozsudku.

#### IV. b) Přezkoumatelnost vymezení zrušené části územního plánu Krásno

[90] Nejvyšší správní soud se dále zabýval námitkou stěžovatele směřující proti závěru krajského soudu o nepřezkoumatelnosti napadeného opatření obecné povahy z důvodu nedostatečného vymezení části, v níž se územní plán ruší. Opatřením obecné povahy stěžovatel zrušil grafickou i textovou část územního plánu Krásno vztahující se k území CHLÚ Krásno.

[91] Nejvyšší správní soud dlouhodobě zastává názor, že „[i] v odůvodnění opatření obecné povahy je nutno uvést důvody výroku, podklady pro jeho vydání a úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů“ (srov. rozsudek ze dne 16. 12. 2008, č. j. 1 Ao 3/2008 - 136, č. 1795/2009 Sb. NSS). Podle § 173 odst. 1 správního řádu musí opatření obecné povahy obsahovat odůvodnění. Z § 172 odst. 4 správního řádu plyne, že správní orgán se v odůvodnění opatření obecné povahy musí vypořádat s uplatněnými připomínkami; dle § 172 odst. 5 správního řádu je součástí odůvodnění opatření obecné povahy dále rozhodnutí o námitkách, které navíc musí obsahovat vlastní odůvodnění. Z § 68 odst. 3 správního řádu užitého přiměřeně dle § 174 odst. 1 správního řádu je však zřejmé, že ani v odůvodnění opatření obecné povahy nesmí chybět základní obsahové náležitosti odůvodnění správního rozhodnutí. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 13. 6. 2018, č. j. 3 As 112/2016 – 37, publ. pod č. 3771/2018 Sb. NSS, „[v] zásadě lze tedy na odůvodnění opatření obecné povahy přiměřeně vzít v úvahu požadavky vyplývající z ustanovení § 68 odst. 3 správního řádu způsobem, který zajistí jeho přezkoumatelnost, aby obecný požadavek na kvalitu správních aktů (srov. rozsudek tohoto soudu ze dne 22. 12. 2011, č. j. 8 Ao 6/2011-87, publikovaný pod č. 2741/2013 Sb. NSS)“.

[92] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že obdobným způsobem je nutné nahlížet i na formulaci „výrokové“, resp. „operativní“ části opatření obecné povahy. Byť je znakem opatření obecné povahy obecně vymezený okruh adresátů, je nutné dbát na konkrétní, resp. dostatečně určité vymezení předmětu regulace. Ve vztahu k napadenému opatření obecné povahy se jedná o určitost, s jakou je vymezena rušená část územního plánu Krásno. Krajský soud v tomto smyslu dospěl k závěru, že vymezení rušené části územního plánu Krásno ve „výrokové“ napadeného opatření obecné povahy není dostatečně určité, a proto v případě jeho aplikace spolu se zbývající částí územního plánu Krásno tento územní plán nesplňuje požadavky na určitost a srozumitelnost.

pokračování

[93] V odůvodnění napadeného opatření obecné povahy se stěžovatel vyjádřil k jeho srozumitelnosti a určitosti v rámci vypořádání námitek navrhovatele, toto vypořádání argumentačně kopíruje námitky uplatněné stěžovatelem v kasační stížnosti.

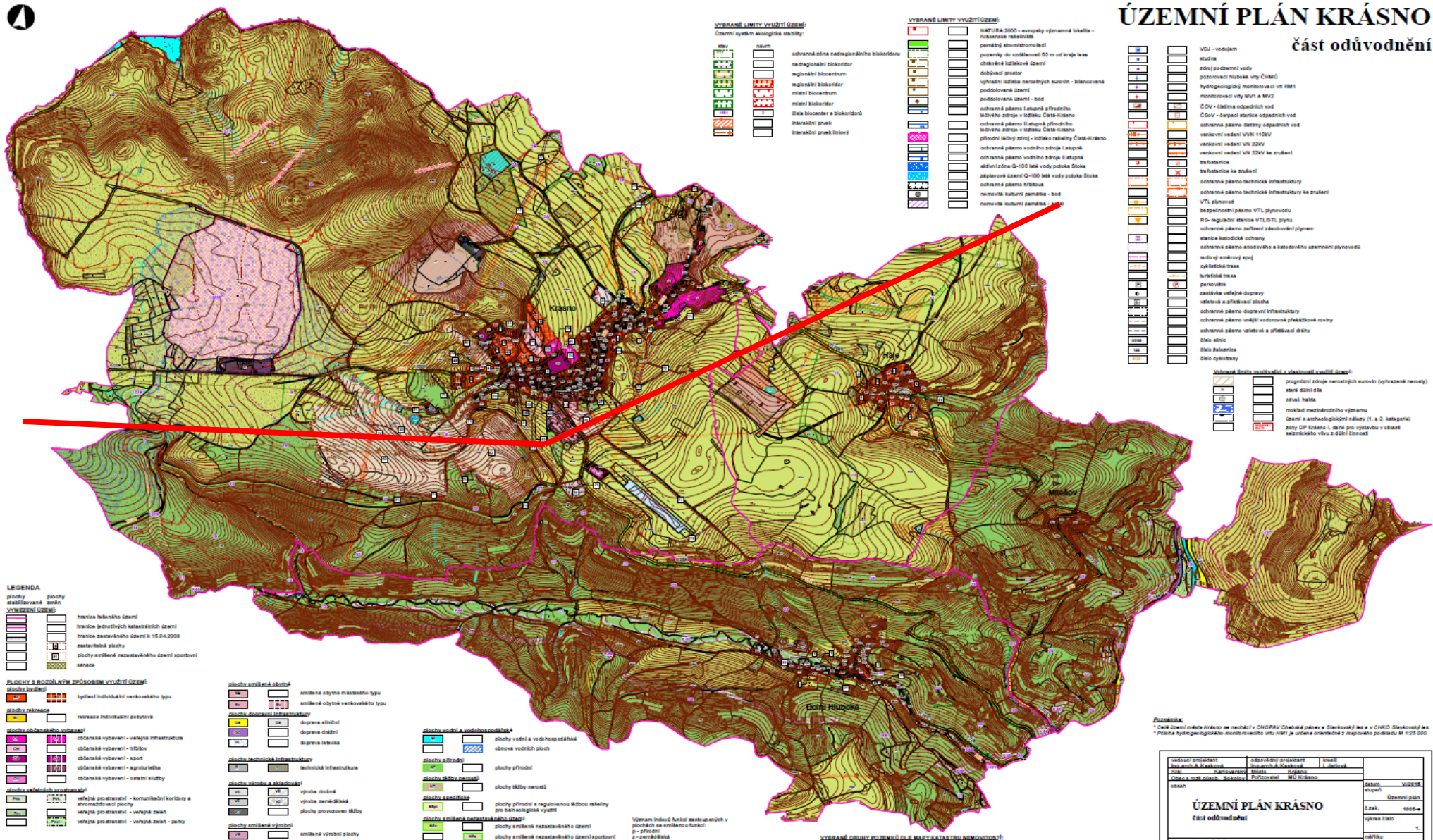
[94] Pro vymezení rušené části územního plánu Krásno stěžovatel využil odkaz na grafické znázornění CHLÚ Krásno v koordinačním výkresu vydaného územního plánu. Jako argument pro určitost tohoto vymezení odkázal na to, že CHLÚ Krásno bylo stanoveno rozhodnutím Ministerstva životního prostředí a jedná se o územně analytický podklad pro územní plán navrhovatele. Tato skutečnost se však míjí s operativní (výrokovou) částí napadeného opatření obecné povahy. Stěžovatel totiž neodkázal na CHLÚ Krásno samotné, jak je vymezeno rozhodnutím ministerstva, ale pro vymezení dotčeného území využil grafické zobrazení CHLÚ v koordinačním výkresu. Je tedy nutné za vymezení pokládat toto zobrazení i s případnými odchylkami od rozhodnutí ministerstva o vymezení CHLÚ Krásno.

[95] Z uvedeného důvodu není ani podstatné, že v rozhodnutí ministerstva je CHLÚ Krásno vymezeno přesně určenými kótami, jak uvádí stěžovatel. Pokud měl stěžovatel v úmyslu vycházet z vymezení CHLÚ Krásno určeného ministerstvem, lze přisvědčit krajskému soudu, že měl na toto rozhodnutí výslovně odkázat a případně jej i připojit k opatření obecné povahy jako přílohu, neboť není veřejně dostupné. Pokud však ve vymezení rušené části územního plánu Krásno odkázal na grafické znázornění v koordinačním výkresu tohoto územního plánu, je třeba posoudit, zda toto zobrazení je způsobilé k dostatečně určitému vymezení rušené části územního plánu, a to jak s ohledem na grafickou, tak textovou část územního plánu.

[96] Nejvyšší správní soud pro přehlednost připojil koordinační výkres územního plánu Krásno, v rámci něhož zdůraznil zakreslenou hranici CHLÚ Krásno, neboť koordinační výkres je skutečně velmi obsáhlý a částečně nepřehledný. Z vyobrazení hranice CHLÚ Krásno však lze dovodit, že prochází katastrálním územím Krásno nad Teplou, ale také katastrálním územím Háje nad Teplou. Při bližším zkoumání ze zákresu vyplývá, že hranice protíná několik ploch různého funkčního využití, přičemž některé jejich části se staly územím bez platného územního plánu, zatímco jejich zbytek byl stále zahrnut v platném územním plánu Krásno. Není z něj však zřetelné, jaké pozemky, resp. které jejich části, byly konkrétně zahrnuty do rušené, či naopak ponechané části územního plánu.

# ÚZEMNÍ PLÁN KRÁSNO

## část odůvodnění



- VYBRANÉ LIMITY VYUŽITÍ ÚZEMÍ:**  
územní systém ekologické stability
- územní systém ekologické stability
  - ochranná zóna nadregionálního biocentrum
  - nadregionální biocentrum
  - regionální biocentrum
  - regionální biocentrum
  - místní biocentrum
  - Stoka biocentrum a biocentrum
  - interakční prvek
  - interakční prvek liniový

- VYBRANÉ LIMITY VYUŽITÍ ÚZEMÍ:**
- NATURA 2000 - evropsky významná lokalita - kobercová rašatinná
  - parkovní areál
  - poslední stromořadí
  - pozemky do vzdálenosti 50 m od krajiny lesa
  - občanská lotyšská území
  - dobývací prostor
  - výhlední lotyšská neovládných nurov - bílanovaná
  - poddélková území - bod
  - ochranné pásmo I stupně přírodního
  - léčivé zdroje v lotyšsku Čestá-Křikano
  - ochranné pásmo II stupně přírodního
  - léčivé zdroje v lotyšsku Čestá-Křikano
  - přírodní léčivé zdroje - lotyšsko rakétný Čestá-Křikano
  - ochranné pásmo vodního zdroje I stupně
  - ochranné pásmo vodního zdroje I stupně
  - akční zóna Q=100 léč vody potoka Stoka
  - záplavová území Q=100 léč vody potoka Stoka
  - ochranné pásmo hláskova
  - nerovně kulturní památka - bod
  - nerovně kulturní památka - bod

- VYBRANÉ LIMITY VYUŽITÍ ÚZEMÍ:**
- VÚI - vodojem
  - studna
  - střední podzemní vody
  - potomocvi hluboké vity ČHMÚ
  - hydrogeologický monitoring vt IM1
  - monitorovací vity MV1 a MV2
  - ČOV - čistárna odpadních vod
  - ČOV - čistárna odpadních vod
  - ochranné pásmo čistárny odpadních vod
  - veršovací vedení VN 110kV
  - veršovací vedení VN 220kV
  - veršovací vedení VN 220kV ke zrušení
  - trafostanice
  - trafostanice ke zrušení
  - ochranné pásmo technická infrastruktury
  - ochranné pásmo technická infrastruktury ke zrušení
  - VTL plynovodu
  - bezpečnostní pásmo VTL plynovodu
  - RS - regulující stanice VTL/DSTL plynu
  - ochranné pásmo zařízení zásobování plynem
  - stanice kotelnicí ochrany
  - ochranné pásmo studovně a kotelnicího územní plynovodu
  - veškový směrový spoj
  - cyklistická trasa
  - turistická trasa
  - parkoviště
  - zastávka veřejné dopravy
  - občanská a příkazní plocha
  - ochranné pásmo dopravní infrastruktury
  - ochranné pásmo vnější vodovodné přeliskové rovny
  - ochranné pásmo veřejné a příkazní dráhy
  - železnice
  - železnice
  - železnice
  - železnice

- VYBRANÉ LIMITY VYUŽITÍ ÚZEMÍ:**
- průmyslové zóny neovládných nurov (vyhraněné nerovny)
  - staré dílny díla
  - odval, hařda
  - močálů mezinárodní významu
  - území s archeologickými nálezy (1. a 2. kategorie)
  - zářky DP křikano. I. část pro výstavbu v oblasti
  - mezinárodní vltv z čestá území

- LEGENDA**
- plochy stabilizační zóna
- hranice třídného území
- hranice jednotlivých katastrálních území
- hranice zastavěného území k 15.04.2008
- zastavěné plochy
- plochy smíšené zastavěného území sportovní
- stanice
- PLOCHY A PLOCHY VÝŠE ZPŮSOBEM VYUŽITÍ ÚZEMÍ:**
- občanské vybavení - veřejná infrastruktura
- občanské vybavení - hřbitov
- občanské vybavení - sport
- občanské vybavení - agroturistika
- občanské vybavení - ostatní služby
- veřejná prostranství
- veřejná prostranství - komunikační koridory a
- stromořadí plochy
- veřejná prostranství - veřejná zeleň
- veřejná prostranství - veřejná zeleň - parky

- bydlení individuální vertokového typu
- bydlení individuální polyfunkční
- emilné obytné městečného typu
- emilné obytné vertokového typu
- doprava silniční
- doprava dráží
- doprava letecká
- technická infrastruktura
- výroba drobná
- výroba zemědělská
- plachy provozoven škly
- emilné výrobní plochy

- plachy vodní a vodohospodářské
- plachy vodní a vodohospodářské
- střeva vodních ploch
- plachy přírodní
- plachy škly nerovny
- plachy přírodní a regulované škly nerovny
- plachy pro biotechnologické využití
- plachy smíšené zastavěného území
- plachy smíšené zastavěného území sportovní

Význam jednotlivých funkcí zastavěných v plochách se smíšenou funkcí:

- p - přírodní
- z - zemědělská
- l - lesnická
- v - vodohospodářská

- VYBRANÉ OBYTNÉ POZEMKY PŮE MAPY KATASTRÁLNĚ NEOVYUŽITÉ:**
- PUPPL

**Zastávka:**

\* Část území město Krásno se nachází v CHOPAV Česká pánev a Slavkovský les a v CHKO Slavkovský les.

\* Plocha hydrogeologického monitoringu vltv IM1 je určena orientčně z mapového podkladu M 1:25 000.

vedoucí projektant Ing. arch. A. Štepl Stř. - Křikano, Křikano, Křikano	oborový projektant Ing. arch. A. Štepl Stř. - Křikano, Křikano, Křikano	střední I. úroveň	datum V. 2014
Čestá a vodní nádrž, Křikano, Křikano	Křikano, Křikano, Křikano		územní plán 1:10 000
část			výtisk číslo 1
			náčrt 1:10 000



pokračování

[97] Územní plán má dle § 43 odst. 1 stavebního zákona za úkol mj. vymežit plošné a prostorové uspořádání území obce, plochy a koridory různého určení a stanovit podmínky pro jejich využití. Územní plán je proto členěn na plochy a koridory s konkrétním využitím, které zpravidla kopírují hranice jednotlivých pozemků. Jestliže hranice CHLÚ Krásno protíná tyto plochy a koridory, vznikaly komplikace s určením, která část byla zahrnuta do stále platného územního plánu Krásno a která již ne. Například došlo ke zrušení téměř celého vymezení zastavěného území sídelního útvaru Krásno, ovšem s výjimkou části nacházející se na okraji vymezené smíšené výrobní plochy, která tak byla sama hranicí CHLÚ Krásno rozdělena. Stěžovatel tyto skutečnosti nerefletoval. Naopak v rámci své argumentace uváděl, že za zastavěné území bude na území bez územního plánu bez dalšího považována dle § 2 odst. 1 písm. d) stavebního zákona výhradně zastavěná část obce vymezená k 1. 9. 1966 a vyznačená v mapách evidence nemovitostí (intravilán).

[98] Ačkoliv tedy grafické vymezení hranic CHLÚ Krásno může být dostatečné pro účely koordinačního výkresu územního plánu Krásno obdobně, jako jsou dostatečně zaznamenány jiné limity využití území (dle § 43 odst. 3 stavebního zákona územní plán nesmí obsahovat podrobnosti náležející svým obsahem regulačnímu plánu nebo územním rozhodnutím), v případě využití tohoto kritéria jako základu pro zrušení části územního plánu neposkytuje tento postup dostatečnou právní jistotu vlastníkům dotčených pozemků i s ohledem na to, jakým režimem se bude řídit případné územní řízení týkající se těchto pozemků. Obdobný deficit obsahuje i zobrazení rušené části územního plánu Krásno v odůvodnění napadeného opatření obecné povahy prostřednictvím obrázku č. 1 „*Grafický zářez rozsahu ložiskového území Horní Slavkov – Krásno – Čistá na správním území města Krásno*“. Vymezení hranice CHLÚ Krásno proto není dle Nejvyššího správního soudu dostatečně přesné pro určení rušené části územního plánu, a to ať již jde o grafickou část územního plánu, nebo část textovou. Pokud měl stěžovatel v úmyslu zrušit grafickou i textovou část územního plánu Krásno v územním rozsahu CHLÚ Krásno, měl dle zdejšího soudu využít jeho přesnou specifikaci v rozhodnutí ministerstva a současně vzít v potaz ta území, u nichž i toto vymezení může způsobovat značnou právní nejistotu vlastníkům dotčených pozemků, a to opět s ohledem jak na grafickou, tak i textovou charakteristiku ploch a koridorů, na nichž se tyto pozemky nacházejí. Stěžovatel sice tvrdí, že přezkoumávané vymezení rušené části územního plánu Krásno nezpůsobovalo v praxi žádné problémy, ničím však toto tvrzení nedokládá. Současně žádost Městského úřadu Sokolov ze dne 8. 2. 2016 o metodickou a odbornou pomoc svědčí spíše o opaku.

[99] Nejvyšší správní soud se tedy shoduje s krajským soudem v tom, že vymezení zrušené části územního plánu Krásno v napadeném opatření obecné povahy lze považovat za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost. Nelze přisvědčit ani námitce stěžovatele, podle níž krajský soud neuvedl, jakým způsobem měl stěžovatel své opatření změnit. Krajský soud v obecné rovině dostatečně konkrétně specifikoval, jaké nedostatky v daném ohledu shledal, rozhodně však nebyl povinen stěžovateli detailně předepisovat, jak má ve věci dále postupovat.

#### *IV. c) Proporcionalita napadeného opatření obecné povahy a další námitky*

[100] Stěžovatel dále namítá, že se krajský soud nezabýval otázkou proporcionality napadeného opatření obecné povahy, ač tak měl dle jeho názoru učinit. Stěžovatel je přitom přesvědčen o tom, že rozsah zrušení územního plánu, který zvolil, je proporcionální.

[101] Nejvyšší správní soud k této námitce především konstatuje, že krajský soud proporcionalitu napadeného opatření obecné povahy přímo nehodnotil z toho důvodu, že i v této otázce shledal opatření stěžovatele, již vzhledem ke shora vytčeným deficitům týkajícím se zohlednění zásady koncentrace, resp. posouzení včasnosti stanovisek dotčeného

orgánu, nepřezkoumatelným. V tomto ohledu Nejvyšší správní soud potvrzuje, že správním soudům přísluší i v tomto případě v první řadě posoudit, jakým způsobem proporcionalitu příslušného aktu hodnotil správní orgán, který ho vydal (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 10. 2011, č. j. 6 Ao 5/2011 – 43).

[102] Pokud jde, jako v daném případě, o kontrolu samosprávy ze strany státu, lze odkázat na výše citovaný náleze ze dne 14. 5. 2019, sp. zn. III. ÚS 3817/17, v němž Ústavní soud uvedl, že územním samosprávným celkům bylo zákonem do samostatné působnosti svěřeno i rozhodování o rozvoji svého území, přičemž stát do tohoto rozhodování může zasahovat jen v případě porušení zákona a způsobem a postupy, které určuje opět jen zákon. Výkon územní samosprávy je tedy ze své podstaty i v otázce přijímání územně plánovací dokumentace ve formě opatření obecné povahy ústavně zaručeným právem obcí a krajů.

[103] Ústavní soud v uvedeném nálezu dále konstatoval:

*„Ústavní soud předně zdůrazňuje, že předmětem této ústavní stížnosti je zrušení části územního plánu krajským úřadem postupem podle § 94 a násl. a § 174 odst. 2 správního řádu za použití § 97 odst. 3 správního řádu v přezkumném řízení ze strany orgánů státní správy. Jde tedy o situaci vrchnostenského zásahu orgánu výkonné moci do samosprávného rozhodování územní samosprávy v samostatné působnosti, jinými slovy řečeno, o ingerenci moci výkonné na straně jedné, do práva územních samosprávných celků na samosprávu (jakožto práva chráněného přímo Ústavou v čl. 99 až 105) na straně druhé (...). Tuto situaci je třeba důsledně odlišovat od té situace, kdy správní soud přezkoumává návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí postupem podle § 101a a násl. s. ř. s., kdy subjekt (typicky - ale nikoliv pouze - osoba soukromého práva) tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné povahy zkrácen. V takovém případě totiž správní soud posuzuje zásah do veřejných subjektivních práv jejich nositelů, a často i zásah do jejich ústavně garantovaných práv (typicky práva vlastnického podle čl. 11 Listiny, či práva na příznivé životní prostředí podle čl. 35 Listiny), který porovná s právem územního samosprávného celku na správu vlastních věcí. V nyní přezkoumávané věci je však situace odlišná, jelikož správní soud posuzuje - zjednodušeně řečeno - spor orgánu výkonné moci a územního samosprávného celku, a to de facto při abstraktní kontrole zákonnosti aktu vydaného obcí (opatření obecné povahy) v rámci její samostatné působnosti, tj. jejího územního plánu. Již z tohoto odlišení dvou typů přezkumu zákonnosti územního plánu dle Ústavního soudu jednoznačně vyplývá nutnost jiného postupu správních soudů při posouzení konkrétní věci.*

*V tomto typu řízení tedy správní soud předně musí vycházet z obecných zásad vyjádřených v části V. a) tohoto nálezu, a zejména z toho, že zásah státu (zde v podobě opatření obecné povahy přezkumného orgánu - krajského úřadu) ve smyslu čl. 101 odst. 4 Ústavy nesmí být v rozporu s ústavně zakotvenými znaky samosprávy, a je přípustný toliko tehdy, když to ochrana zákona nezbytně (pravidlo potřeby v rámci testu proporcionality) vyžaduje. Při rozhodování správního soudu o zákonnosti zásahu orgánu výkonné moci do samosprávy obce musí soud náležitě zvážit význam práva územního samosprávného celku na samosprávu na jedné straně a význam důvodů, svědčících pro takový zásah, na straně druhé; zásah musí být přiměřený závažnosti takových důvodů. Výsledek poměrování těchto dvou skupin hodnot musí soud ve svém rozhodnutí přesvědčivě a jednoznačně odůvodnit, proč prolamuje ústavně zaručené právo obce na samosprávu při rozhodování o rozvoji svého území chráněného v hlavě sedmé Ústavy. Ústavní soud zdůrazňuje, že takovýto zásah do samosprávy obce musí být činěn pouze a jen v těch případech, kdy jednání obce je v příkrém rozporu se zájmy, které zákon (zde stavební zákon) chrání, přičemž počínání obce v samostatné působnosti musí být s těmito zájmy v nepochybném rozporu.“*

[104] Z uvedeného mj. vyplývá, že s ohledem na ústavní právo obce na samosprávu musí rozsah zrušení územního plánu v přezkumném řízení odpovídat charakteru a závažnosti vad, jimiž přezkoumávaný územní plán trpí.

pokračování

[105] Stěžovatel se zabýval, proporcionalitou zásahu do územního plánu Krásno přímo v odůvodnění napadeného opatření obecné povahy i v rozhodnutí o námitkách. V odůvodnění stěžovatel obecně konstatoval, že respektoval zásadu zdrženlivosti a posoudil práva navrhovatele, jakož i dotčených vlastníků a veřejnosti a dospěl k závěru, že zvolený rozsah zrušení územního plánu Krásno vymezený pomocí hranic grafického znázornění CHLÚ Krásno odpovídá zájmům chráněným OBÚ, a proto byl zvolen jako nediskriminační a nejšetrnější k uvedeným zájmům.

[106] V rozhodnutí o námitce č. 2 – V. a VI. část dále stěžovatel upřesnil, že zásada proporcionality zásahu do „výkonu správního orgánu“ je vždy vyvažována zásadou naplňování veřejného zájmu. Za veřejný zájem v daném případě stěžovatel označil zájem na ochraně a hospodárném využití ložiska. Námitku navrhovatele, podle níž ani ze stanoviska OBÚ ze dne 31. 8. 2007, č. j. 2101/462/Ing. Ka/07, nevyplývá, že by OBÚ považoval za problematické vymezení celého zastavěného území sídelního útvaru Krásno, vypořádal stěžovatel tak, že na základě změny podmínek ve využívání území v blízkosti DP Krásno I. vyplývající ze znaleckého posudku Ing. Růžičky a z důvodu nekompetentnosti stěžovatele posuzovat rozporné závěry znaleckých posudků přistoupil ke zrušení územního plánu Krásno v rozsahu CHLÚ Krásno, jehož ochranu zajišťuje OBÚ a v němž OBÚ navrhuje podmínky pro umístění, případně provedení staveb. Pokud jde o přiměřenost ve vztahu k zásahu do práv nabytých ve smyslu § 94 odst. 4 správního řádu na základě přezkoumávaného územního plánu Krásno v dobré víře, uvedl stěžovatel, že zrušením části územního plánu Krásno dojde ke zrušení vymezení zastavitelných ploch, na nichž by postupná výstavba ztížila či dokonce znemožnila vydobytí části ložiska, mohlo by tudíž dojít k porušení § 30 odst. 3 písm. a) horního zákona. Nicméně výstavba na tomto území je podle stěžovatele do určité míry možná na základě právní úpravy území neregulovaného územním plánem. Pozemky tedy mohou být využívány k účelu, ke kterému sloužily doposud, a jejich plné využití pro výstavbu bude možné po úplném vydobytí ložiska. Újma veřejnému zájmu způsobená přijetím územního plánu Krásno proto dle stěžovatele převyšovala újmu způsobenou navrhovatelem a soukromým vlastníkům pozemků jeho zrušením ve vymezeném rozsahu.

[107] Stěžovatel tedy dle svého vyjádření zrušil územní plán Krásno v rozsahu grafického znázornění CHLÚ Krásno, neboť nebyl schopen zhodnotit váhu rozporných znaleckých posudků. Podle Nejvyššího správního soudu tento důvod pro zrušení územního plánu na ploše cca 1/3 území navrhovatele neobstojí, neboť v obou znaleckých posudcích byla nejvzdálenější zóna, v níž by mělo být ještě stanoveno nějaké omezení pro výstavbu, ohraničena vzdáleností 1200 m od hranice DP Krásno I. Rozsah zrušení je tedy založen na neodůvodněném závěru, že se jeho důvody týkají celého území, k němuž se vztahuje veřejný zájem chráněný OBÚ. Existence CHLÚ Krásno byla ve stanoviscích OBÚ sice deklarována, rozhodně však nebyly námitky OBÚ vztaženy k celé ploše CHLÚ Krásno. Naopak ze zákresu v grafické části územního plánu Krásno II.B. grafická část - odůvodnění, v. č. 2 širší vztahy, vyplývá, že nejvzdálenější zóna omezení výstavby (od DP Krásno I) jednou svou částí zasahuje také do oblasti mimo CHLÚ Krásno a naopak např. západní část území navrhovatele se nachází sice uvnitř CHLÚ Krásno, avšak vně i nejvzdálenější zóny pro omezení výstavby.

[108] Nejvyšší správní soud neshledal přezkoumatelné ani samotné posouzení otázky, ochrana jakých práv, resp. zájmů má v dané věci převážet. Navrhovatel ve své námitce v tomto ohledu odkázal přímo na rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2016, č. j. 5 As 85/2015 – 36, dle něhož je zrušení územního plánu zásahem do ústavního práva územního samosprávného celku na samosprávu (čl. 8 a čl. 100 odst. 1 Ústavy). Navrhovatel zdůraznil také závěr rozšířeného senátu vyslovený v tomto rozsudku, že za přiměřeného použití § 94 odst. 4 správního řádu může obec také namítat, že územní plán byl sice vydán v rozporu s právem, avšak újma, která obci jeho případným zrušením vznikne, je nepoměrně větší než újma, která v důsledku porušení zákona vznikla jinému subjektu nebo veřejnému zájmu.

[109] Z vypořádání této námitky stěžovatelem nevyplývá, proč pouhá možnost zásahu do veřejného zájmu na ochraně a hospodárném využití výhradního ložiska (což stěžovatel uvedl slovy „*může vést k tomu*“) převáží nad zásahem do ústavního práva navrhovatele na samosprávu a na rozvoj jeho území, resp. zda právo na samosprávu navrhovatele v rámci svého hodnocení proporcionality stěžovatel vůbec zvažoval. Zásah do práva obce a dotčených vlastníků pozemků posoudil stěžovatel jako minimální, neboť zástavbu dle něj lze realizovat i v režimu dle § 18 odst. 5, resp. § 188a stavebního zákona. Jak však uvedl rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v citovaném rozsudku ze dne 27. 7. 2016, č. j. 5 As 85/2015 – 36, „*[z]rušením územního plánu tak dochází k faktické deregulaci konkrétního území a s tím spojené podstatné změně právního režimu pozemků v obci. Pozemky v dosud zastavitelných plochách se stávají součástí nezastavěného území, jejichž využití je možné pouze dle § 18 odst. 5, resp. § 188a stavebního zákona, regulativy stanovené pro využití určitých ploch pozbyvajících platnosti, což se může projevit ve snížení ochrany vlastníků sousedních nemovitostí, zanikají věcná předkupní práva k pozemkům a nemovitostem zřízená přezkoumávaným územním plánem apod. V důsledku deregulace území proto dochází k podstatnému zásahu do práv širokého okruhu blíže neurčených adresátů (obce, vlastníků nemovitostí, stavebníků, investorů a dalších).*“ Stav území bez územního plánu, k němuž dojde zrušením územního plánu, je tak nutné vnímat, vzhledem ke složitosti následných vztahů a procesů umožňujících výstavbu v této oblasti, ve vztahu k zásahu do práv dotčených osob negativně.

[110] Vypořádání námitky neobsahuje žádné věcné zhodnocení, jaké dopady může mít tvrzený zásah do veřejného zájmu na ochraně a hospodárném využití výhradního ložiska, jestliže tento veřejný zájem může být chráněn také prostřednictvím závazného stanoviska orgánu kraje v přenesené působnosti dle § 19 odst. 1 horního zákona, vydaného po projednání s OBÚ, který navrhne podmínky pro umístění, popřípadě provedení stavby nebo zařízení. Tento argument byl přitom obsažen přímo v námitce navrhovatele. Stěžovatel se omezil pouze na konstatování, že ponechání územního plánu v platnosti by mohlo vést ke ztížení či dokonce znemožnění vydobytí části ložiska. Nejvyšší správní soud se v tomto ohledu pozastavuje nad skutečností, že v tomto případě stěžovatel aplikuje bez dalšího závěry znaleckého posudku Ing. Růžičky, ačkoliv v rámci vymezení rozsahu rušené části územního plánu Krásno uvedl, že mu nepřisluší hodnotit protichůdné znalecké posudky.

[111] Pokud jde o námitku stěžovatele, podle níž krajský soud neaplikoval posouzení proporcionality dle kritérií uvedených v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 – 120, publ. pod č. 1971/2010 Sb. NSS, zdejší soud k tomu uvádí, že se jedná o posouzení jiné otázky, neboť v uvedené věci šlo o posuzování přiměřenosti zásahu do majetkových práv majitelů pozemků, nikoliv o abstraktní kontrolu vydaného územního plánu správním orgánem, jejíž meze vymezil Ústavní soud v citovaném nálezu ze dne 14. 5. 2019, sp. zn. III. ÚS 3817/17. Uvedené rozhodnutí rozšířeného senátu tedy na nyní posuzovanou věc bez dalšího nedopadá. Nejvyšší správní soud přisvědčil závěru krajského soudu, že se stěžovatel dopustil rovněž v otázce hodnocení proporcionality napadeného opatření obecné povahy závažných pochybení, která způsobila nepřezkoumatelnost jeho opatření pro nedostatek důvodů.

[112] K námitce stěžovatele o nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu pro nesrozumitelnost Nejvyšší správní soud uvádí, že lze přisvědčit stěžovateli, že v několika případech krajský soud přezkoumávaný akt stěžovatele označil nesprávně za rozhodnutí namísto opatření obecné povahy. Jedná se však pouze o chybu v psaní, která nijak neovlivňuje zákonnost rozsudku. Ke stejnému závěru dospěl Nejvyšší správní soud také v případě nesprávné citace § 101d odst. 4 s. ř. s. Pokud jde o zmínku krajského soudu o obecně závazné vyhlášce, jde opět o dílčí nesprávnost, která na zákonnost rozsudku nemá vliv. Ačkoliv se může zdát tato pasáž nesrozumitelná, jde patrně pouze o nešťastně vyjádřené pravidlo, že územní plán je vydáván zastupitelstvem obce v samostatné působnosti jako opatření obecné povahy, které je následně

pokračování

v souladu s § 173 odst. 1 správního řádu oznámeno (vyhlášeno) veřejnou (nikoliv obecně závaznou) vyhláškou.

[113] Byť krajský soud, jak již bylo konstatováno, vyjádřil důvody pro zrušení napadeného opatření obecné povahy poměrně stručně, shledal Nejvyšší správní soud jeho rozsudek nejen plně přezkoumatelným (ostatně stěžovatel s ním v kasační stížnosti rozsáhle polemizuje), ale i, až na výše uvedené dílčí nepřesnosti, věcně správným. Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem, že opatření obecné povahy stěžovatele je v již popsáných aspektech nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost, resp. nedostatek důvodů. To jsou nepochybně vady podřaditelné pod důvody zrušení napadeného opatření obecné povahy dle § 101d odst. 2 s. ř. s. a krajský soud tedy nepochybil, pokud za přiměřeného použití § 76 odst. 1 písm. a) ve spojení s § 101b odst. 4 s. ř. s. napadené opatření obecné povahy bez jednání zrušil.

## V.

### Závěr a náklady řízení

[114] Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji dle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

[115] Výrok o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti se opírá o § 60 odst. 1 větu první ve spojení s § 120 s. ř. s. Navrhovatel byl ve věci úspěšný, má proto vůči stěžovateli právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

[116] Navrhovatel byl v řízení o kasační stížnosti zastoupen advokátem Mgr. Jirím Nezhybou, náleží mu tedy náhrada nákladů spojených s tímto zastoupením. Tyto náklady spočívají v odměně advokáta za dva úkony právní služby [odměna v plné výši 3100 Kč za vyjádření ke kasační stížnosti a v poloviční výši 1550 Kč za vyjádření k návrhu stěžovatele na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti podle § 7 bodu 5, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. d) a § 11 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 11 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“)], a v hotových výdajích advokáta za uvedené úkony právní služby ve formě režijního paušálu ve výši 2 x 300 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Navrhovateli proto náleží náhrada ve výši 5 250 Kč, zvýšená o částku 1102 Kč odpovídající dani z přidané hodnoty (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Celkem je tedy stěžovatel povinen zaplatit navrhovateli k rukám jeho zástupce na náhradě nákladů řízení částku 6 352 Kč, a to v přiměřené lhůtě stanovené ve výroku tohoto rozsudku.

[117] Osobě zúčastněné na řízení soud neuložil žádnou povinnost, s jejímž splněním by jí vznikly náklady, proto rozhodl dle § 60 odst. 5 ve spojení s § 120 s. ř. s. tak, že tato osoba nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

### **Poučení:**

Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 22. června 2022

JUDr. Jakub Camrda  
předseda senátu