



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Jiřího Gottwalda a soudců JUDr. Daniela Spratka, Ph.D., a JUDr. Petra Hluštíka, Ph.D. ve věci

navrhovatelky: **Mgr. M. L.**

zastoupena advokátem Mgr. Jiřím Nezhybou
sídlem Údolní 33, 602 00 Brno

proti
odpůrci:

Obec Petrovice u Karviné

sídlem Petrovice u Karviné č. p. 251, 735 72 Petrovice u Karviné

o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy – územního plánu obce Petrovice u Karviné, vydaného usnesením zastupitelstva obce Petrovice u Karviné č. 149/11 ze dne 4. 4. 2016

takto:

- I. Územní plán obce Petrovice u Karviné, vydaný usnesením zastupitelstva obce Petrovice u Karviné č. 149/11 ze dne 4. 4. 2016, který nabyl účinnosti dne 27. 4. 2016, **se** dnem právní moci tohoto rozsudku **ruší** v části, vymezující plochu Z – Plochy zemědělské – obhospodařované půdy na pozemcích parc. č. X a parc. č. X v k. ú. x.

- II. Odpůrce **je povinen** zaplatit navrhovatelce na náhradě nákladů řízení částku 13 200 Kč, do 30 dnů od právní moci rozsudku, k rukám advokáta Mgr. Jiřího Nezhyby, sídlem Údolní 33, 602 00 Brno.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Navrhovatelka se domáhala návrhem ze dne 28. 12. 2018 zrušení části opatření obecné povahy – obce Petrovice u Karviné, vydaného usnesením zastupitelstva obce Petrovice u Karviné č. 149/11 ze dne 4. 4. 2016, který nabyl účinnosti dne 27. 4. 2016 (dále jen „Územní plán Petrovice“), v části, vymezující plochu Z – Plochy zemědělské – obhospodařované půdy na pozemcích parc. č. X a parc. č. X v k. ú. x. Uvedla, že je vlastníkem uvedených pozemků, zapsaných na LV č. X u Katastrálního úřadu pro Moravskoslezský kraj, katastrální pracoviště Karviná. Odpůrce vydáním Územního plánu Petrovice změnil dosavadní funkční využití pozemků ve vlastnictví navrhovatelky. Jedná se přitom o změnu, která přímo zasahuje do jejího vlastnického práva ve smyslu omezení možností užívání předmětu vlastnictví. Navrhovatelka nechala zpracovat znalecký posudek, který konstatuje, že v důsledku změny územního plánu došlo ke snížení obvyklé ceny pozemku o téměř 70%. Navrhovatelka je přesvědčena, že ve smyslu judikatury Nejvyššího správního soudu, např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, existuje vztah mezi její právní sférou a územím, které je územním plánem regulováno. Navrhovatelka má za to, že jí svědčí aktivní věcná legitimace k podání návrhu na zrušení Územního plánu Petrovice.
2. Navrhovatelka namítá nezákonnost stanoviska dotčeného orgánu, a to nesouhlasného koordinovaného stanoviska Krajského úřadu Moravskoslezského kraje (dále jen „KÚ MSK“) ze dne 17. 7. 2014, č. j. MSK 81421/2014. V odůvodnění rozhodnutí o námitkách Územního plánu Petrovice je uvedeno, že v návrhu územního plánu pro společné jednání dle § 50 zákona č. 183/2006 Sb., stavebního zákona (dále jen „stavební zákon“) byla na pozemku par. č. X v k. ú. x vymezena zastavitelná plocha pro rodinnou farmu. K návrhu územního plánu nicméně uplatnil nesouhlasné stanovisko orgán ochrany zemědělského půdního fondu. Toto stanovisko však navrhovatelka považuje za zcela nedostatečné. Má za to, že KÚ MSK předpokládané důsledky navrhovaného řešení na zemědělský půdní fond prakticky nehodnotil a už vůbec neprovedl srovnání s jinými možnými řešeními podle § 4 a § 5 zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu (dále jen „ZZPF“). Pokud by se KÚ MSK návrhem územního plánu zabýval podrobněji, zjistil by, že naprostá většina ploch, které jsou nakonec Územním plánem Petrovice určeny k zastavění, se nachází na zemědělské půdě vyšší kvality, než pozemky navrhovatelky. Obzvláště markantní je to v případě ploch nacházejících se nedaleko pozemků navrhovatelky označených v Územním plánu Petrovice jako PR-Z12, PR-Z14 a PR-Z16. Plochy PR-Z14 a PR-Z16, které se nachází v bezprostředním okolí pozemků navrhovatelky, byly předchozím územním plánem funkčně zařazeny do kategorie „PLOCHY – OBHOSPODAŘOVANÉ PŮDY“ a nebylo na nich možné stavět prakticky žádné stavby; všechny pozemky v těchto lokalitách disponují zemědělskou půdou ve IV. třídě ochrany. Naproti tomu pozemky navrhovatelky nacházející se v mírném svahu, tedy obtížněji obdělávatelné, disponují z velké části méně kvalitní zemědělskou půdou v V. třídě ochrany. Předmětné koordinované stanovisko dotčeného orgánu KÚ MSK je nepřezkoumatelné, když dotčený orgán postupoval při posuzování jednotlivých zastavitelných ploch neodůvodněně rozdílně a svévolně. Jelikož uvedené stanovisko není samostatným správním rozhodnutím, které by bylo možno přímo napadnout správní žalobou, namítá navrhovatelka nezákonnost tohoto stanoviska v rámci návrhu proti opatření obecné povahy, pro které bylo stanovisko závazným podkladem ve smyslu

§ 4 odst. 2 písm. b) stavebního zákona; navrhovatelka odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2013, č. j. 2 As 40/2013-32.

3. Dále navrhovatelka namítala neproporcionalitu napadené části Územního plánu Petrovice. Má za to, že změna funkčního využití jejích pozemků napadeným Územním plánem Petrovice představuje nepřiměřený zásah do jejího vlastnického práva a je v rozporu se zásadou subsidiarity a minimalizace zásahů práv do vlastnických a jiných věcných práv, přičemž zásahy do vlastnického práva musí mít zásadně výjimečnou povahu, musí být prováděny z ústavně legitimních důvodů a jen v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším ze způsobů ještě vedoucím k rozumně zamýšlenému cíli, nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle a musí být činěny na základě zákona. V té souvislosti odkázala navrhovatelka na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120.
4. Podle navrhovatelky je také třeba brát v úvahu, že navrhovatelka získala předmětné pozemky jako náhradní pozemky v rámci restituce, tedy ke zmírnění majetkových krivd, přičemž předpokládala, že na těchto bude moci realizovat výstavbu, jak vyplývalo z původního územního plánu. Namísto toho vydáním nového územního plánu utrpěla novou újmu. Navrhovatelka dále odkázala na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 3. 3. 2017, č. j. 64 A 6/2016-99, který byl potvrzen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 3. 2018, č. j. 7 As 119/2017-49, v němž byl řešen skutkově obdobný případ. Z těchto rozhodnutí vyplývá, že jestliže pořizovatel novým územním plánem vymezuje nové zastavitelné plochy, zatímco u stávajících ploch jejich zastavitelnost ruší, musí tento postup velmi dobře odůvodnit.
5. Odpůrce navrhl žalobu zamítnout. Zrekapituloval průběh přijímání Územního plánu Petrovice a mj. uvedl, že v průběhu přijímání navrhovatelka uplatnila po veřejném projednání dne 19. 6. 2015 námitky, o nichž bylo pořizovatelem rozhodnuto tak, že se jim nevyhovuje. Z odůvodnění o námitkách vyplývá, že v rámci koordinovaného stanoviska KÚ MSK ze dne 17. 7. 2014 dotčený orgán posoudil návrh územního plánu s ohledem na zásady ochrany zemědělské půdy a vyslovil mimo jiné nesouhlas s plochou PR-Z15, která byla vymezena na pozemku parc. č. X a části na pozemku parc. č. X v k. ú. x, přičemž uvedl, že pro nezemědělské účely je nutno použít především nezemědělskou půdu a musí-li v nezbytných případech dojít k odnětí zemědělského půdního fondu, pak je nutno co nejméně narušovat organizaci zemědělského půdního fondu a odnímat jen nejnutnější plochu. Vymezením plochy PR-Z15 by došlo k narušení celistvého bloku zemědělské půdy a pozemky jsou meliorovány, tzn., byly zde provedeny veřejné investice do melioračního zařízení. Vzhledem k tomu, že jde o poměrně svažité terén, zásahem do melioračního systému by mohlo dojít také k podmáčení níže položených pozemků. Navíc pozemek parc. č. X je celý zasažen existencí vodovodního řádu a nadmístního vodovodního přivaděče a tedy by v žádném případě neumožňoval zastavění. Ohledně pozemku parc. č. X se odpůrce snažil vymezit tuto plochu jako plochu, kde by se dala realizovat rodinná farma, když v návrhu územního plánu pro projednání byla plocha takto vymezena. Zastupitelstvo však nesmí vydat územní plán, který by byl v rozporu se stanovisky dotčených orgánů. Nový územní plán stanoví nové podmínky pro využívání území v souladu se stavebním zákonem. Plocha zemědělské – obhospodařované půdy (Z) je na pozemku parc. č. X vymezena vhodně s ohledem na veřejné zájmy ochrany zemědělského půdního fondu a stavem území. Tvrzení navrhovatelky, že v bezprostřední blízkosti pozemku parc. č. X je výstavba, se nezakládá na pravdě. Nejbližší výstavba je ve vzdálenosti cca 55 m na pozemku parc. č. X. To, že se v nedalekém území vyskytuje stávající zástavba, neznamená automaticky, že musí být v území vytvořeny podmínky pro výstavbu další; každé území má svá specifika, limity a hodnoty.

Posouzení věci krajským soudem

6. Krajský soud přezkoumal předmětné opatření obecné povahy – Územní plán Petrovice, v intencích návrhových bodů (§ 101b odst. 2 s. ř. s.), přičemž při přezkumu vycházel ze

Shodu s prvopisem potvrzuje

skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání opatření obecné povahy (§ 101b odst. 3 s. ř. s.). Krajský soud ve věci rozhodl bez jednání, neboť účastníci s takovým postupem vyslovili souhlas.

7. Krajský soud předně konstatuje, že návrh byl podán včas ve smyslu ust. § 101b odst. 1 s. ř. s., ve znění zákona č. 225/2017 Sb., a to v souladu s článkem XXXVIII bodu 3 zákona č. 225/2017 Sb., když lhůta k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy uplynula 1. 1. 2019.
8. Jak vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2005 č. j. 1 Ao 1/2005-98, je opatření obecné povahy správním aktem s konkrétně určeným předmětem a s obecně vymezeným okruhem adresátů. Opatření obecné povahy nemůže nahrazovat podzákonnou normotvorbu ani nad rámec zákona stanovovat nové povinnosti; slouží toliko ke konkretizaci již existujících povinností vyplývajících ze zákona a nikoliv ukládání nových povinností, které zákon neobsahuje. Algoritmus soudního přezkumu opatření obecné povahy dle § 101d odst. 1 a 2 s. ř. s. spočívá v 5 krocích: 1) *v přezkumu pravomoci správního orgánu vydat opatření obecné povahy*, 2) *v přezkumu otázky, zda správní orgán při vydávání opatření obecné povahy nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti*, 3) *v přezkumu otázky, zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným postupem*, 4) *v přezkumu obsahu opatření obecné povahy z hlediska rozporu opatření obecné povahy nebo s jeho částí se zákonem (tzv. materiální kritérium)*, 5) *v přezkumu obsahu vydaného opatření obecné povahy z hlediska jeho proporcionality*.
9. Krajský soud zdůrazňuje, že při posuzování návrhu byl veden zásadou minimální ingerence soudu do územního plánování opakovaně připomínanou v četných rozhodnutích Nejvyššího správního soudu. Soudní řízení ve věci návrhu na zrušení opatření obecné povahy je prostředkem ochrany práv, nikoliv nástrojem rozhodování věcných sporů o využití území, které mají být zásadně vypořádány v řízení před správními orgány (viz usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2010 č. j. 1 Ao 2/2010-116 publikované pod č. 2215/2011 Sb. NSS). Obdobně Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 24. 10. 2007 č. j. 2 Ao 2/2007-73 publikovaném pod č. 1462/2008 Sb. NSS uvedl, že v případě územního plánování jde vždy o „*vyvážení zájmů vlastníků dotčených pozemků s ohledem na veřejný zájem, který je v nejširším slova smyslu zahájen v harmonickém využití území. Tato harmonie může mít nescíselně podobu a ve své podstatě nebude volba konkrétní podoby využití určitého území výsledkem něčeho jiného než určité politické procedury podle schvalování územního plánu, v níž je vůle politické jednotky, která o něm rozhoduje, tedy ve své podstatě obce rozhodující svými orgány, omezena, a to nikoliv nevýznamně požadavkem nerybočení z určitých věcných (urbanistických, ekologických, ekonomických a dalších) mantinelů daných zákonnými pravidly územního plánování. Uvnitř těchto mantinelů však zůstává vcelku široký prostor pro autonomní rozhodování příslušné politické jednotky. Jinak řečeno není úkolem soudu stanovovat, jakým způsobem má být určité území využito; jeho úkolem je sledovat, zda příslušná politická jednotka (obec) se při tvorbě územního plánu pohybovala ve shora popsaných mantinelech. Bylo-li tomu tak, je každá varianta využití území, která se takto „vejde“ do mantinelů územního plánování akceptovatelná a soud není oprávněn v politické jednotce vnucovat variantu jinou. Soud brání jednotlivce (a tím zprostředkovaně i celé politické společenství) před excesy v územním plánování a nedodržením zákonných mantinelů, avšak není jeho úkolem sám územní plány dotvářet*“.
10. Ve věci je nesporné, že pořízení územního plánu Petrovice schválilo Zastupitelstvo obce Petrovice u Karviné usnesením č. 149/11 ze dne 4. 4. 2016. Zahájení řízení o upraveném a posouzeném Územním plánu Petrovice bylo oznámeno vyhláškou dne 12. 5. 2015 s oznámením o konání veřejného projednání dne 15. 6. 2015. Územní plán Petrovice nabyl účinnosti dne 27. 4. 2016.
11. V projednávané věci je zřejmé, že při přezkumu opatření obecné povahy byly ve vztahu k celému Územnímu plánu Petrovice splněny první tři podmínky přezkoumávané v rámci algoritmu soudního přezkumu, tedy Územní plán Petrovice jako opatření obecné povahy byl vydán orgánem, v jehož pravomoci je vydat opatření obecné povahy (Zastupitelstvem obce Petrovice u Karviné), dále, že orgán, jež vydal opatření obecné povahy, nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti a že opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným postupem.

Z hlediska návrhových bodů krajský soud tedy u jednotlivých bodů přistoupil k přezkumu napadeného opatření obecné povahy z hlediska rozporu opatření obecné povahy nebo jeho části se zákonem a dále z hlediska proporcionality obsahu vydaného opatření obecné povahy.

12. Krajský soud při přezkumu Územního plánu Petrovice shledal důvodné oba návrhové body uplatněné navrhovatelkou.
13. Podle § 4 odst. 1 ZZPF, pro nezemědělské účely je nutno použít především nezemědělskou půdu, nezastavěné a nedostatečně využitě pozemky v zastavěném území nebo na nezastavěných plochách stavebních pozemků staveb mimo tato území, stavební proluky a plochy získané zbořením přežilých budov a zařízení. Musí-li v nezbytném případě dojít k odnětí zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu, je nutno především
 - a) odnímat zemědělskou půdu přednostně na zastavitelných plochách,
 - b) odnímat přednostně zemědělskou půdu méně kvalitní; kritériem kvality půdy jsou třídy ochrany,
 - c) co nejméně narušovat organizaci zemědělského půdního fondu, hydrologické a odtokové poměry v území a síť zemědělských účelových komunikací,
 - d) odnímat jen nejnutnější plochu zemědělského půdního fondu a po ukončení nezemědělské činnosti upřednostňovat zemědělské využití pozemků,
 - e) při umísťování směrových a liniových staveb co nejméně zatěžovat obhospodařování zemědělského půdního fondu a
 - f) po ukončení povolení nezemědělské činnosti neprodleně provést takovou terénní úpravu, aby dotčená půda mohla být rekultivována a byla způsobilá k plnění dalších funkcí v krajině podle plánu rekultivace.
14. Podle § 4 odst. 2 ZZPF, za nezbytný případ se považuje zejména neexistence ploch uvedených v odstavci 1 na území obce, na kterém má být záměr, který se dotýká zemědělského půdního fondu, realizován, popřípadě na území dvou nebo více obcí, jedná-li se o záměr, který přesahuje území obce, nebo veřejně prospěšnou stavbu anebo veřejně prospěšné opatření.
15. Podle § 5 odst. 1 ZZPF, aby ochrana zemědělského půdního fondu byla při územně plánovací činnosti prováděná podle zvláštních předpisů zajištěna, jsou pořizovatelé a projektanti územně plánovací dokumentace a územně plánovacích podkladů povinni řídit se zásadami této ochrany (§ 4), navrhnout a zdůvodnit takové řešení, které je z hlediska ochrany zemědělského půdního fondu a ostatních zákonem chráněných obecných zájmů nejvýhodnější. Přitom musí vyhodnotit předpokládané důsledky navrhovaného řešení na zemědělský půdní fond, a to zpravidla ve srovnání s jiným možným řešením.
16. Podle § 5 odst. 2 ZZPF, orgány ochrany zemědělského půdního fondu uplatňují stanoviska k územně plánovací dokumentaci a k návrhu vymezení zastavěného území z hlediska ochrany zemědělského půdního fondu.
17. Podle § 13 odst. 1 písm. b) ZZPF, orgánem ochrany zemědělského půdního fondu je krajský úřad.
18. Podle § 17a písm. a) ZZPF krajský úřad uplatňuje podle § 5 odst. 2 stanovisko k územně plánovací dokumentaci, nejde-li o případy v působnosti jiného orgánu ochrany zemědělského půdního fondu, a k návrhům na samostatné vymezení zastavěného území, s výjimkou zastavěného území hlavního města Prahy a obcí, ve kterých je sídlo kraje.
19. Podle § 4 odst. 2 stavebního zákona orgány územního plánování a stavební úřady postupují ve vzájemné součinnosti s dotčenými orgány chránícími veřejné zájmy podle zvláštních právních předpisů. Dotčené orgány vydávají

Shodu s prvopisem potvrzuje

a) závazná stanoviska pro rozhodnutí a pro jiné úkony stavebního úřadu nebo úkony autorizovaného inspektora podle tohoto zákona, nestanoví-li zvláštní právní předpis jinak,

b) stanoviska, která nejsou samostatným rozhodnutím ve správním řízení a jejichž obsah je závazný pro politiku územního rozvoje a pro opatření obecné povahy podle tohoto zákona.

20. Podle § 18 odst. 1 stavebního zákona je cílem územního plánování vytvářet předpoklady pro výstavbu a pro udržitelný rozvoj území, spočívající ve vyváženém vztahu podmínek pro příznivé životní prostředí, pro hospodářský rozvoj a pro soudržnost společenství obyvatel území a který uspokojuje potřeby současné generace, aniž by ohrožoval podmínky života generací budoucích.

Podle odst. 2 územní plánování zajišťuje předpoklady pro udržitelný rozvoj území soustavným a komplexním řešením účelného využití a prostorového uspořádání území s cílem dosažení obecně prospěšného souladu veřejných a soukromých zájmů na rozvoji území. Za tím účelem sleduje společenský a hospodářský potenciál rozvoje.

Podle odst. 3 orgány územního plánování postupem podle tohoto zákona koordinují veřejné i soukromé záměry změn v území, výstavbu a jiné činnosti ovlivňující rozvoj území a konkretizují ochranu veřejných zájmů vyplývajících ze zvláštních právních předpisů.

Podle odst. 4 územní plánování ve veřejném zájmu chrání a rozvíjí přírodní, kulturní a civilizační hodnoty území, včetně urbanistického, architektonického a archeologického dědictví. Přitom chrání krajinu jako podstatnou složku prostředí života obyvatel a základ jejich totožnosti. S ohledem na to určuje podmínky pro hospodárné využívání zastavěného území a zajišťuje ochranu nezastavěného území a nezastavitelných pozemků. Zastavitelné plochy se vymezují s ohledem na potenciál rozvoje území a míru využití zastavěného území.

21. Podle § 19 odst. 1 stavebního zákona je úkolem územního plánování zejména

a) zjišťovat a posuzovat stav území, jeho přírodní, kulturní a civilizační hodnoty,

b) stanovovat koncepci rozvoje území, včetně urbanistické koncepce s ohledem na hodnoty a podmínky území,

c) prověřovat a posuzovat potřebu změn v území, veřejný zájem na jejich provedení, jejich přínosy, problémy, rizika s ohledem například na veřejné zdraví, životní prostředí, geologickou stavbu území, vliv na veřejnou infrastrukturu a na její hospodárné využívání,

d) stanovovat urbanistické, architektonické a estetické požadavky na využívání a prostorové uspořádání území a na jeho změny, zejména na umístění, uspořádání a řešení staveb,

e) stanovovat podmínky pro provedení změn v území, zejména pak pro umístění a uspořádání staveb s ohledem na stávající charakter a hodnoty území,

f) stanovovat pořadí provádění změn v území (etapizaci),

g) vytvářet v území podmínky pro snižování nebezpečí ekologických a přírodních katastrof a pro odstraňování jejich důsledků, a to přírodě blízkým způsobem,

h) vytvářet v území podmínky pro odstraňování důsledků náhlých hospodářských změn,

i) stanovovat podmínky pro obnovu a rozvoj sídelní struktury a pro kvalitní bydlení,

j) prověřovat a vytvářet v území podmínky pro hospodárné vynakládání prostředků z veřejných rozpočtů na změny v území,

k) vytvářet v území podmínky pro zajištění civilní ochrany,

l) určovat nutné asanační, rekonstrukční a rekultivační zásahy do území,

m) vytvářet podmínky pro ochranu území podle zvláštních právních předpisů před negativními vlivy záměrů na území a navrhopat kompenzační opatření, pokud zvláštní právní předpis nestanoví jinak,

n) regulovat rozsah ploch pro využívání přírodních zdrojů,

o) uplatňovat poznatky zejména z oborů architektury, urbanismu, územního plánování a ekologie a památkové péče.

22. Podle § 43 odst. 1 stavebního zákona územní plán stanoví základní koncepci rozvoje území obce, ochrany jeho hodnot, jeho plošného a prostorového uspořádání, uspořádání krajiny a koncepci veřejné infrastruktury; vymezí zastavěné území, plochy a koridory, zejména zastavitelné plochy a plochy vymezené ke změně stávající zástavby, k obnově nebo opětovnému využití znehodnoceného území, pro veřejně prospěšné stavby, pro veřejně prospěšná opatření a pro územní rezervy a stanoví podmínky pro využití těchto ploch a koridorů. Zálležitosti nadmístního významu, které nejsou řešeny v zásadách územního rozvoje, mohou být součástí územního plánu, pokud to krajský úřad ve stanovisku podle § 50 odst. 7 z důvodu významných negativních vlivů přesahujících hranice obce nevytloučí.

Podle odst. 2 v územním plánu lze vymezit plochu nebo koridor, v němž je rozhodování o změnách v území podmíněno smlouvou s vlastníky pozemků a staveb, které budou dotčeny navrhovaným záměrem, jejímž obsahem musí být souhlas s tímto záměrem a souhlas s rozdělením nákladů a prospěchů spojených s jeho realizací (dále jen „dohoda o parcelaci“), zpracováním územní studie nebo vydáním regulačního plánu. V případě podmínění rozhodování územní studií jsou součástí územního plánu podmínky pro její pořízení a přiměřená lhůta pro vložení dat o ní do evidence územně plánovací činnosti (§ 30 odst. 4); marným uplynutím lhůty omezení změn v území zaniká. V případě podmínění rozhodování regulačním plánem je součástí územního plánu zadání regulačního plánu a u regulačního plánu z podnětu přiměřená lhůta pro jeho vydání. Podmínka vydání regulačního plánu z podnětu pozbývá platnosti marným uplynutím uvedené lhůty. Podmínka vydání regulačního plánu na žádost pozbývá platnosti, pokud k vydání nedojde do 1 roku od podání úplné žádosti v souladu se zadáním regulačního plánu.

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

23. Podle § 50 odst. 7 stavebního zákona, krajský úřad zašle pořizovateli stanovisko k návrhu územního plánu z hledisek zajištění koordinace využívání území s ohledem na širší územní vztahy, souladu s politikou územního rozvoje a s výjimkou územního plánu pro území hlavního města Prahy souladu s územně plánovací dokumentací vydanou krajem. Pokud nezašle stanovisko do 30 dnů od obdržení stanovisek, připomínek a výsledků konzultací, je možné územní plán vydat i bez jeho stanoviska.
24. Podle § 54 odst. 2 stavebního zákona, zastupitelstvo obce vydá územní plán po ověření, že není v rozporu s politikou územního rozvoje, s územně plánovací dokumentací vydanou krajem nebo výsledkem řešení rozporů a se stanovisky dotčených orgánů nebo stanoviskem krajského úřadu.
25. Jak již bylo uvedeno, jsou stanoviska dotčených orgánů závazným podkladem pro územní plán [viz § 4 odst. 2 písm. b) a § 54 odst. 2 stavebního zákona]. K právní povaze a možnosti přezkumu stanovisek dotčených orgánů k územnímu plánu uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 7.1.2009, č.j. 2 Ao 2/2008-62 následující: „*Přestože je stanovisko dotčených orgánů pro zastupitelstvo obce závazné, nejedná se o "závazné stanovisko" ve smyslu § 149 správního řádu, tedy o úkon správního orgánu, jebož obsah by byl závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu. Opatření obecné povahy, pro něž tvoří stanovisko závazný podklad, totiž není rozhodnutím ve smyslu individuálního právního aktu.*“ Přezkum

stanovisek dotčených orgánů k územnímu plánu tudíž není možné realizovat postupem dle § 149 správního řádu. Aby nedošlo k dotčení práv těch, jichž se obsah stanoviska dotčeného orgánu týká, na jeho přezkum, vyhrazuje jej Nejvyšší správní soud ve zmíněném rozsudku soudu v řízení o zrušení opatření obecné povahy.

26. Stanoviska dotčených orgánů jsou přitom součástí procesu, v němž je územní plán zpracováván a přijímán. Jsou tedy soudem zkoumána jako závazné podklady opatření obecné povahy, jimž zákon upřel jinou možnost přezkumu. Krajský soud byl tudíž povinen se v rámci posuzování toho, zda je opatření obecné povahy vydáno v souladu se zákonem, zabývat i správností stanoviska dotčeného orgánu (shodně také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 9. 2008, č. j. 8 Ao 2/2008 – 151).
27. Koordinované stanovisko KÚ MSK ze dne 17. 7. 2014 bylo ve vztahu k přezkoumávané oblasti vydáno k tomu příslušným orgánem ochrany zemědělského půdního fondu ve smyslu § 13 odst. 1 písm. b), § 17a písm. a) ZZPF. Dotčený orgán, KÚ MSK, měl přitom v rámci závazného stanoviska posoudit předložený sporný záměr z hlediska zásad ochrany zemědělského půdního fondu, specifikovaných v § 4 ZZPF. Dotčený orgán přitom nemůže pominout povinnosti stanovené pořizovateli a projektantům územně plánovací dokumentace a územně plánovacích podkladů v § 5 odst. 1 ZZPF, a to řídit se zásadami ochrany zemědělského půdního fondu dle § 4 ZPF, navrhnout a zdůvodnit takové řešení, které je z hlediska ochrany zemědělského půdního fondu a ostatních zákonem chráněných obecných zájmů nejvýhodnější, přičemž je nutné vyhodnotit předpokládané důsledky navrhovaného řešení na zemědělský půdní fond, a to zpravidla ve srovnání s jiným možným řešením. Jestliže totiž dotčené orgány vydávají k územně plánovací dokumentaci závazná stanoviska, je nezbytné, aby zejména tato stanoviska obsahovala konkrétní argumentaci jejich závěrů, tedy, z jakých důvodů je z hlediska ochrany zemědělského půdního fondu konkrétní záměr přípustný či nikoli, které řešení je z hlediska chráněných zájmů vhodnější, resp. výhodnější, přičemž stanovisko musí obsahovat také srovnání s řešeními jinými. Bez těchto náležitostí nemůže závazné stanovisko obstát. Nelze totiž nalézt rozumný důvod, proč by povinnost stanovená § 5 odst. 1 ZZPF měla působit pouze vůči pořizovateli a projektantům územních plánů, avšak již nikoli vůči dotčeným orgánům. Jak je shora popsáno, nemůže se pořizovatel při pořizování a vydání územního plánu od závazného stanoviska odchýlit; výsledné řešení musí být vždy v souladu se závazným stanoviskem dotčeného orgánu.
28. Předmětné závazné stanovisko KÚ MSK však uvedená kritéria ani v nejmenším nesplňuje. Odůvodnění je velmi obecné a více než kusé; nezabývá se hledisky zásad ochrany zemědělského půdního fondu ve vztahu ke konkrétním záměrům jednotlivě. Není zřejmé, z jakých důvodů s některými záměry (byť např. s výhradami) souhlasí a s jinými ne. Je nezbytné trvat na zcela zřetelné konkretizaci důvodů souhlasu či nesouhlasu u jednotlivých posuzovaných záměrů, a to zvláště se zaměřením na jednotlivé zásady ochrany zemědělského půdního fondu. Je také nezbytné zdůvodnit případné rozdílné závěry u jednotlivých záměrů, zvláště pak za situace, dávali dotčený orgán souhlasné stanovisko k užití ploch pro zástavbu v případě půdy s vyšší mírou ochrany a nesouhlasné u půdy s mírou ochrany nižší. Pouze takto zpracované závazné stanovisko může být reálným závazným podkladem pro územní plán ve smyslu § 4 odst. 2 písm. b) stavebního zákona.
29. Jak bylo shora uvedeno, mohou soudy do plánování funkčního využití území měst a obcí zasahovat pouze minimálně a musí se v přezkumu územních plánů omezit toliko na prověřování, zda byl územní plán přijat pravomocí nadaným a kompetentním orgánem a zda tento orgán přitom postupoval zákonem předepsaným způsobem a s respektem k právům vlastníků nemovitostí v území spadajícím do obvodu působnosti předmětného územního plánu, tj. zda do těchto práv nepřiměřeným způsobem nezasáhl (kromě judikatury již uvedené viz také např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13.5.2014, č.j. 6 AOs 3/2013-29).

30. Po pečlivém posouzení veškerých relevantních okolností a snesených argumentů stran řízení dospěl krajský soud k závěru, že odůvodnění stanoviska dotčeného orgánu ochrany zemědělského půdního fondu trpí obecností s absencí vypořádáním zásadních důvodů závěrů pro jednotlivé záměry. Uvedené činí předmětné závazné stanovisko nepřezkoumatelné. Byť zásadní podíl na popsání vadách odůvodnění lze přičíst dotčenému orgánu státní správy jako zpracovateli závazného stanoviska, nese, jak bylo shora odůvodněno, za podobu územního plánu odpovědnost odpůrce. Stejně tak nese odpůrce odpovědnost za vypořádání námitek proti proporcionalitě zásahu v podobě změny využití území – pozemků ve vlastnictví navrhovatelky, do jejich vlastnických práv. Bude na odpůrci, aby pečlivě zvážil způsob řešení využití území na pozemcích ve vlastnictví navrhovatelky, přičemž musí vzít v potaz veškeré v úvahu připadající okolnosti, a to nikoliv jen z hledisek veřejného zájmu, jako např. existence vodovodního řádu a nadmístního vodovodního přivaděče, veřejné investice do melioračního zařízení a další, ale zejména, zda navrhované řešení nepředstavuje nepřijatelný zásah do vlastnických práv navrhovatelky, zda takový zásah je uskutečněn pouze v míře zcela nezbytné, z ústavně legitimních důvodů, vedoucí k rozumně zamýšlenému cíli a je uskutečňován nediskriminačním způsobem - viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, č. 1910/2009 Sb. NSS. Při uvedeném posuzování přitom nelze odhlédnout od skutečnosti, že navrhovatelka získala předmětné pozemky v rámci restitucí podle zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, tedy v rámci vyrovnání majetkových křivd.
31. Je na místě připomenout, že omezení vlastnických práv územním plánem je schopno v obecné rovině splňovat požadavky čl. 11 Listiny základních práv a svobod na výjimečnost zásahů do vlastnických práv, neboť má v principu legitimní důvody; tyto důvody v nejobecnější rovině trefně pojmenoval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v již citovaném usnesení ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120 tak, že „*územní plánování je prostředkem k harmonizaci poměrů na území jím regulovaném a umožňuje sladit veřejný zájem (včetně veřejného zájmu přesahujícího dimenze regulovaného území) s individuálními zájmy týkajícími se daného území. Znamená to tedy, že vlastníci dotčení územním plánováním jsou zásadně povinni - za předpokladu, že i další shora uvedené podmínky budou splněny - strpět i bez svého soublasu omezení, která pro ně vyplývají z územního plánu, nepřesáhnou-li určitou míru, v rámci níž lze taková omezení po každém vlastníkovi bez dalšího spravedlivě požadovat (spravedlivou míru).*“ Krajský soud však přesvědčivě odůvodnění spravedlivosti míry omezení v posuzovaném případě v napadeném územním plánu, potažmo závazném stanovisku dotčeného orgánu, nenalezl.
32. Pouze na okraj krajský soud připomíná, že odpůrcem ve vyjádření k návrhu snesené argumenty, zejména ve vztahu k možnosti faktické výstavby na předmětných pozemcích, nemají v rámci územního plánování místo a jsou vyhrazeny až do stavebního řízení.

Závěr a náklady řízení

33. Krajský soud tedy s ohledem na uvedené rozhodl o zrušení napadené části územního plánu Petrovice, jak je uvedeno ve výroku rozsudku, a to ve smyslu ust. § 101d odst. 2 soudního řádu správního dnem právní moci tohoto rozsudku.
34. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 soudního řádu správního, navrhovatelka byla v řízení procesně úspěšná a vzniklo jí tak vůči odpůrci právo na náhradu nákladů řízení. Náklady navrhovatelky tvoří:
- | | |
|---|---|
| a) zaplacený soudní poplatek | 3 000 Kč |
| b) náklady právního zastoupení advokátem | |
| - odměna advokáta za zastupování v řízení ve výši 3 100 Kč / úkon při těchto úkonech právní služby: | |
| 1) příprava a převzetí věci | § 7, § 9 odst. 4 písm. d) vyhl. č. 177/1996 Sb. |

- 2) sepis žaloby
- 3) replika k vyjádření odpůrce 9 300 Kč
- paušální náhrada hotových výdajů § 13 odst. 3
advokáta ve výši 300 Kč / úkon při shora vyhl. č. 177/1996 Sb.
uvedených úkonech právní pomoci 900 Kč

Celkem

13 200 Kč

Soud uložil odpůrci zaplatit navrhovatelce na náhradě nákladů řízení uvedenou částku, a to dle § 64 s. ř. s. ve spojení s § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších změn a doplnění k rukám advokáta, který žalobce v řízení zastupoval. Vzhledem k odlišné úpravě s. ř. s. a o. s. ř., týkající se nabytí právní moci rozhodnutí (srov. § 54 odst. 5 s. ř. s., § 159, § 160 odst. 1 o. s. ř.), uložil soud žalované povinnost zaplatit náhradu nákladů řízení ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **lze** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od doručení tohoto rozhodnutí k Nejvyššímu správnímu soudu.

Nesplní-li povinný dobrovolně, co mu ukládá vykonatelné soudní rozhodnutí, může oprávněný podat návrh na soudní výkon rozhodnutí.

Ostrava 2. dubna 2019

Mgr. Jiří Gottwald

předseda senátu

USNESENÍ

Krajský soud v Ostravě rozhodl předsedou senátu Mgr. Jiřím Gottwaldem ve věci

navrhovatelky: **Mgr. L. L.**

zastoupena advokátem Mgr. Jiřím Nezhybou
sídlem Údolní 33, 602 00 Brno

proti

odpůrci:

Obec Petrovice u Karviné

sídlem Petrovice u Karviné č. p. 251, 735 72 Petrovice u Karviné

o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy – územního plánu obce Petrovice u Karviné, vydaného usnesením zastupitelstva obce Petrovice u Karviné č. 149/11 ze dne 4. 4. 2016

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 2. 4. 2019, č. j. 76 A 1/2019 – 35 **se opravuje** tak, že v záhlaví rozsudku označení navrhovatelky správně zní: „**Mgr. L. L.**“.

Odůvodnění:

1. Rozsudkem Krajského soudu v Ostravě dne 2. 4. 2019, č. j. 76 A 1/2019 – 35 bylo vyhověno návrhu navrhovatelky na zrušení části opatření obecné povahy – územního plánu obce Petrovice u Karviné, vydaného usnesením zastupitelstva obce Petrovice u Karviné č. 149/11 ze dne 4. 4. 2016 a bylo rozhodnuto o nákladech řízení.
2. K podnětu navrhovatelky bylo zjištěno, že v písemném vyhotovení rozsudku došlo k chybě v označení navrhovatelky, když namísto správného jména „L.“ bylo uvedeno chybně „M“.
3. Předseda senátu proto podle § 54 odst. 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů, rozhodl tímto usnesením o opravě písemného vyhotovení rozsudku uvedením správného označení navrhovatelky.

Poučení:

Proti tomuto usnesení **lze** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od doručení tohoto rozhodnutí k Nejvyššímu správnímu soudu.

Ve vztahu k opravovanému rozsudku znovu běží od doručení opravného usnesení podle § 106 odst. 2 s. ř. s. lhůta dvou týdnů pro podání kasační stížnosti.

Ostrava 6. května 2019

Mgr. Jiří Gottwald

předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje