

INFORMACE O VYDANÝCH PRÁVNÍCH PŘEDPISECH

Částka 151 – čís. 378

Vyhláška o umístění jaderného zařízení.

Účinnost od 1. ledna 2017.

*Právní předpisy vybral:
Mgr. Pavel Machata, MMR*

INFORMACE Z VYBRANÝCH ROZHODNUTÍ SOUDŮ Z OBLASTI ÚZEMNÍHO PLÁNOVÁNÍ

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne
18. 1. 2017 č. j. 6 As 237/2016-33**

OPATŘENÍ OBCENÉ POVAHY, ÚZEMNÍ PLÁN, ODŮVODNĚNÍ

*§ 43 a násl. zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování
a stavebním řádu (stavební zákon),
ve znění pozdějších předpisů*

*§ 101a a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní,
ve znění pozdějších předpisů*

*§ 68 odst. 3, § 171 a násl. zákona č. 500/2004 Sb., správní
řád, ve znění pozdějších předpisů*

Z rozsudku Nejvyššího správního soudu mimo jiné vyplývá:

Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost proti rozsudku krajského soudu, který zamítl návrh na zrušení územního plánu města Č. L. Navrhovatel uplatnil k upravenému návrhu územního plánu Č. L. námítky, ve kterých nesouhlasil s funkčním zařazením předmětných pozemků do vodní nádrže (suchá) a požadoval jejich zařazení do funkčního využití bydlení venkovské nízkopodlažní. Odpůrce se s těmito námitkami nevy-

pořádal, proto podal navrhovatel ke krajskému soudu návrh na zrušení územního plánu města Č. L. Funkční zařazení jeho pozemků podle navrhovatele nerespektuje předchozí rozhodnutí stavebního úřadu a narušuje jeho právní jistotu i výkon jeho vlastnického práva. Nové funkční zařazení znemožňuje provést jakékoliv stavební úpravy na předmětné stavbě.

Krajský soud vyšel ve své argumentaci z toho, že územní plán nezasáhl podstatným způsobem do vlastnického práva vlastníka předmětných nemovitostí. Soud především poukázal na to, že odpůrce funkční využití inkriminovaných pozemků zásadně nezměnil – oproti původnímu územnímu plánu došlo ke změně z funkčního využití veřejná ochranná a doprovodná zeleň ve funkční využití vodní nádrž suchá.

Krajský soud dále uvedl, že soudům ve správním soudnictví nepřísluší přezkoumávat, zda bylo pro určitý pozemek či území vhodnější zvolit ten či onen způsob funkčního využití (odkázal zde na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. července 2006, č. j. 1 Ao 1/2006-74, č. 968/2006 Sb. NSS), stejně jako není oprávněn přezkoumávat důvody, které zastupitelstvo obce vedly k výběru toho kterého územního řešení, jež odpovídá zákonem stanoveným kritériím (s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. března 2008, č. j. 2 Ao 1/2008-51). Krajský soud se dále odmítl zabývat proporcionalitou zvoleného řešení. Navrhovatel svou argumentaci o nepřiměřenosti omezení svého vlastnického práva opíral o závěry dokumentu „Zvýšení ochrany sídel v povodí Ploučnice před povodněmi – studie proveditelnosti“, dle kterého je výstavba suché vodní nádrže neefektivní a bez významného protipovodňového účinku.

Nejvyšší správní soud při posouzení kasační stížnosti vycházel ze skutkových zjištění učiněných krajským soudem, zejména z toho, že stěžovatel brojil proti územnímu plánu připomínkou podanou dne 30. června 2011. Svou připomínku označil stěžovatel sám jako „námitku“. Námitky jsou však speciální, privilegovaná forma výhrad proti územnímu plánu vyhrazenou jen určitým osobám (srov. § 52 odst. 2 stavebního zákona) a pořizovatel je povinen o nich rozhodnout samostatně (srov. § 172 odst. 5 správního řádu a § 53 odst. 3 stavebního zákona). Navrhovatel v době pořizování územního plánu, resp. při prvním veřejném projednání jeho návrhu v roce 2011, mezi osoby oprávněně podat námítky nepatřil, byť nelze vyloučit, že o získání předmětných nemovitostí do svého vlastnictví v té době již uvažoval. Jeho „námitku“ tak krajský soud správně vyhodnotil pouze jako připomínku. Připomínky k návrhu územního plánu může podat kdokoliv (srov. § 52 odst. 3 stavebního zákona) a zpracovatel územního plánu se s nimi musí v textové části obsahově vypořádat, byť o nich samostatně nerozhoduje. Jak pro námítky, tak pro

připomínky platí, že se mohou věcně týkat prakticky čehokoliv, jelikož zákon jejich tematické zaměření nijak nelimituje, a i pro rozlišení mezi nimi není důležitý jejich obsah, nýbrž jen osoba, která je podává (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. března 2008, č. j. 2 Ao 1/2008-51). Procesní standard pro vyrovnání se s připomínkami je tedy nižší než u námitek, neznamená to však, že by je zpracovatel územního plánu mohl zcela ignorovat. Ze zákona (srov. § 172 odst. 4 správního řádu) a z judikatury (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 27. července 2016, č. j. 5 As 85/2015-36, č. 3460/2016 Sb. NSS, bod [24]) vyplývá, že pokud navrhovatel připomínky v příslušné fázi přípravy územního plánu (tj. po úpravě návrhu) vznese, má procesní právo na jejich vypořádání odpůrcem.

Nejvyšší správní soud považuje v této souvislosti za nezbytné poukázat na skutkovou specifickou přírodu. Stěžovatel byl v procesu přípravy územního plánu aktivní, ovšem pouze v roli příslušníka veřejnosti podávajícího připomínky. Teprve následně se stal vlastníkem předmětných nemovitostí a jako navrhovatel se nyní dožaduje zrušení územního plánu především z důvodu nepřiměřeného zásahu do svého nynějšího vlastnického práva. Nejvyšší správní soud musel proto vzít v úvahu fakt, že stěžovatelův právní předchůdce (předchozí vlastník předmětných nemovitostí) zůstal v době projednání prvního návrhu územního plánu zcela pasivní a nepodal proti omezení svého vlastnického práva námitky. Stěžovatel se sice bránil proti funkčnímu zařazení předmětných pozemků v návrhu územního plánu takovou formou, jakou mu v jeho tehdejší pozici příslušníka veřejnosti (a nejspíše pouhého zájemce o dané pozemky) zákon umožňoval, avšak následně – jak upozornil krajský soud – zůstal již také pasivní. Nelze přehlédnout, že poté, co stěžovatel nabyl předmětné nemovitosti v srpnu 2011 do svého vlastnictví, vrátilo zastupitelstvo města zpracovatelé návrh územního plánu v listopadu 2011 k dalšímu přepracování. Konečná verze územního plánu pak byla schválena až v květnu 2013 poté, co proběhl nový proces SEA a nové veřejné projednání upraveného návrhu. Stěžovatel jistě mohl při novém veřejném projednání upraveného návrhu v prvních měsících roku 2013 své výhrady k návrhu územního plánu uplatnit – tentokrát již z pozice vlastníka, tedy jako plnohodnotné námitky. Na tom nic nemění fakt, že úpravy návrhu, které si vyžádalo zastupitelstvo, se plánované suché nádrže netýkaly. Nutno v této souvislosti upozornit, že na povaze původně vznesené připomínky se přechodem vlastnictví k předmětným nemovitostem na stěžovatele nic nezměnilo – připomínka zůstala z procesního hlediska nadále pouhou připomínkou. Stěžovatel nepovažoval za nutné se dalšího procesu přijímání územního plánu včetně nového ústního jednání nijak účastnit, a to navzdory faktu, že nyní se již jednalo o omezení vlastnického práva k nemovitostem nacházejícím se v jeho vlastnictví. Nejvyšší správní soud proto uzavřel, v podstatě shodně s krajským soudem, že jestliže stěžovatel nevyužil nového projednávání změny územního plánu k uplatnění plnohodnotné námitky o neproporcionálním zásahu do svého vlastnického práva, nemůže se následně úspěšně domáhat, aby soud v první linii proporcionalitu omezení jeho vlastnického práva přezkoumal. Zejména to platí pro požadavek stěžovatele, aby se soud zabýval hodnocením těch otázek, na které ve své připomínce vůbec nepoukázal, tj. pro klíčovou otázku, nakolik je plánovaná suchá vodní nádrž opatřením vhodným a potřebným k dosažení sledovaného veřejného účelu

na protipovodňové ochraně území. Krajský soud tedy postupoval správně, pokud zkoumal pouze to, nakolik se odpůrce v územním plánu vypořádal s navrhovatelovou připomínkou v tom rozsahu, v jakém byla podána.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 12. 2016 č. j. 8 As 89/2016-48

OPATŘENÍ OBECNÉ POVAHY, ÚZEMNÍ PLÁN, ODŮVODNĚNÍ

§ 43 a násl. zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů
§ 101a a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů
§ 68 odst. 3, § 171 a násl. zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost proti rozsudku krajského soudu ve věci návrhu na zrušení části opatření obecné povahy – územního plánu obce M.

Z rozsudku Nejvyššího správního soudu mimo jiné vyplývá:

Navrhovatel se u krajského soudu domáhal zrušení územního plánu obce s odůvodněním, že odpůrce (obec) v řízení o vydání územního plánu řádně nevypořádal navrhovatelem uplatněné připomínky. Krajský soud návrh na zrušení opatření obecné povahy zamítl. Navrhovatel napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností.

Navrhovatel svou aktivní procesní legitimaci k podání návrhu opřel o to, že je spolkem se sídlem v obci regulované územním plánem, existuje již delší dobu, sdružuje vlastníky nemovitostí v dané lokalitě a jeho hlavní činností je ochrana krajiny a přírody v okolí řeky Muldy v obci M. Navrhovatel namítl, že odpůrce nedostatečně odůvodnil, jak se vypořádal s připomínkami navrhovatele. Jednalo se celkem o 7 připomínek: 1) územní plán umožňuje, aby docházelo k negativním vlivům na zvláště chráněné druhy živočichů a rostlin a zásahů do systému Natura 2000; 2) návrh umožňuje zvýšení hlukové zátěže v dané oblasti; 3) dojde k degradaci krajinného rázu krušnohorské krajiny; 4) výstavba alternativních zdrojů elektrické energie nepřinese zlepšení kvality ovzduší; 5) dojde ke znehodnocení rekreačního potenciálu území a snížení hodnoty nemovitostí; 6) umístění bioplynové stanice v blízké vzdálenosti od obydlí; 7) nesoulad opatření obecné povahy s politikou územního rozvoje a zásadami územního rozvoje.

Navrhovatel dále namítl, že územní plán je v rozporu s hmotněprávními předpisy, neboť územně plánovací dokumentace na všech stupních řeší pouze plochy a koridory pro veřejnou infrastrukturu, veřejně prospěšné stavby a veřejně prospěšná opatření a neřeší umístění konkrétních staveb a záměrů. Plochy pro obnovitelné zdroje energie tak nemohou být v územ-

ním plánu vyznačeny. Pokud navíc nejsou plochy pro větrné elektrárny vyznačeny v zásadách územního rozvoje, nemohou být ani v územním plánu obce.

Navrhovatel dále uvedl, že se odpůrce nezabýval proporcionalitou územního plánu. Pokud by došlo k výstavbě větrné elektrárny (dále též „VTE“), dojde k převážení zájmů několika málo investorů nad většinou občanů obce a vlastníky nemovitostí v obci.

Krajský soud rozsudkem označeným v záhlaví návrh zamítl. Konstatoval, že navrhovatel je aktivně procesně legitimován k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy. Protože však navrhovatel nevlastní žádné nemovitosti na území obce, není aktivně procesně legitimován k námitce, že přijetím územního plánu dojde ke snížení ceny nemovitostí.

Námitku nedostatečného vypořádání sedmi výše uvedených připomínek krajský soud zhodnotil tak, že pět z nich odpůrce vypořádal dostatečně, a to buď přímo či odkazem na jinou část odůvodnění územního plánu, která se problematikou obsaženou v připomínce zabývala. Dvě připomínky odpůrce nevypořádal dostatečně (jednalo se o připomínky č. 3 a 5), a to ani odkazem na příslušnou pasáž odůvodnění. Otázkami uvedenými v připomínkách se však odpůrce zabýval v odůvodnění územního plánu. Krajský soud proto opatření obecné povahy vyhodnotil v těchto částech jako přezkoumatelné, byť zatížené vadou. Nejednalo se nicméně o vady natolik závažné, že by bylo kvůli nim nezbytné opatření obecné povahy zrušit.

K další námitce navrhovatele krajský soud dovodil, že plochy pro VTE mohou být i s ohledem na judikaturu Nejvyššího správního soudu obsaženy v zásadách územního rozvoje. Protože navíc Zásady územního rozvoje Ústeckého kraje nevymezovaly pro obec M. konkrétní plochy a koridory, kde by nemohly být umístěny velké větrné elektrárny, odpůrce mohl územním plánem plochy pro větrné elektrárny vymezit, neboť zmíněné Zásady územního rozvoje Ústeckého kraje s tím výslovně počítaly.

Ani poslední námitku navrhovatele týkající se proporcionality územního plánu neshledal krajský soud důvodnou. Dle judikatury Nejvyššího správního soudu může soud zkoumat proporcionality řešení zakotveného v územním plánu jen v případě, že se k ní již odpůrce vyjádřil v procesu přípravy územního plánu na základě podané námítky či připomínky. Navrhovatel však v posuzovaném případě nepřiměřenost či nevyváženost územního plánu v připomínkách vůbec nenamítal, a ani se před soudem nedomáhal, že by tato jeho připomínka nebyla vypořádána. Krajský soud uzavřel, že se proporcionalitou územního plánu nemohl zabývat, neboť se k ní nemohl v procesu jeho přijímání vyjádřit ani odpůrce.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná. Nejprve se zabýval námitkou nedostatečného vypořádání připomínky č. 3 – degradace krajinného rázu krušnohorské krajiny. V jejím vypořádání dle stěžovatele chybí uvedení, jak konkrétně jsou v územním plánu podmínky krajinného rázu vyjádřeny a jak se odpůrce zabýval vlivy na snížení hodnoty krajinného rázu, na území, turistiku, rekreaci a kvalitu života v obci. Odpůrce nevypořádal ani argument,

podle kterého z dokumentace EIA na záměr VTE M. vyplývá, že záměr bude mít velmi významný až určující vizuální vliv v téměř celé ploše místa krajinného rázu, velmi významně ovlivní krajinné měřítko a změni funkční vztahy v krajině.

Odpůrce v odůvodnění územního plánu v kapitole K) Vypořádání připomínek na uvedenou připomínku reagoval tak, že „podmínky krajinného rázu jsou v územním plánu stanoveny v podrobnosti odpovídající územně plánovací dokumentaci. Podrobněji musí být posouzeny na základě následné podrobnější dokumentace záměru“. Krajský soud označil takové vypořádání připomínky za nedostatečné. Zároveň však konstatoval, že z Vyhodnocení vlivů návrhu územního plánu M. na udržitelný rozvoj území a na životní prostředí (dále jen „vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj“), jež je součástí textové části územního plánu, vyplývá, že vlivem větrných elektráren na krajinný ráz, turistiku a rekreaci se odpůrce zabýval na str. 29, 33–34, 47, 49, 50–51.

K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že o vlivu zamýšlené výstavby větrných elektráren je ve vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj pojednáno hned na několika místech. Např. na s. 29 se uvádí, že stávající krajinnou dominantou jsou větrné elektrárny situované na odlesněné části vrchu Tří pánů, které narušují horizont. Méně rušivě působí tři stožáry na vyvýšenině v Německu bezprostředně za státní hranicí. Z dálkových pohledů nebudou horizont narušovat ani větrné elektrárny na náhorní plošině u M. Krajinný ráz je pak označen za charakteristiku životního prostředí, která by mohla být uplatněním územního plánu významně ovlivněna; vliv VTE je mimo jiné řešen i ve studii Možnosti umístění větrných elektráren v K. h. z pohledu ochrany krajinného rázu (s. 33–34). Podkapitola 7.5 pojednává o ovlivnění fauny, flóry a ekosystému i ve vztahu k plochám určeným pro větrné elektrárny (s. 39–40). Významem krajinného rázu se dále zabývá i podkapitola 6.2 Krajinný ráz (s. 36–37). V podkapitole 7.6 Ovlivnění krajiny je dále uvedeno, že zásadní vliv na krajinný 8 As 89/2016-53 ráz má bezpochyby první VTE, další tento vliv jen zesilují, nenásobí, se zvětšujícím se množstvím se ovlivnění zvyšuje stále méně až k mezím, kdy je rozloha parku omezena jinými faktory (s. 43). Působení ploch pro alternativní energetické zdroje na přírodu a krajinu je v případě VTE hodnoceno jako negativní až významně negativní. Z koncepčního hlediska udržitelného rozvoje jsou negativní projevy kompenzovány v sociální a zejména ekonomické oblasti. Za umožnění výstavby větrného parku bude obec dostávat pravidelné finanční plnění, které může být dále investováno do rozvoje obce a zajištění plnění služeb občanům. V souvislosti s údržbou a provozem elektráren bude občanům obce ze strany investora do větrného parku nabídnuto zaměstnání. Možnost významně negativního ovlivnění životního prostředí bude nutno vyvrátit podrobným posouzením na základě projektu dle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (s. 47). Kapitola 9 uvádí navrhovaná opatření i ve vztahu k zachování krajinného rázu (s. 49); na s. 51 je uvedeno závěrečné shrnutí, že negativní působení instalace větrného parku na přírodu a krajinu „je kompenzováno významným pozitivním přínosem k sociální a ekonomické stabilizaci do značné míry hospodářsky a investičně zanedbaného území, ze kterého plyne i patrná sociální nejistota trvale bydlicích obyvatel a s tím spojená nízká míra obydlivosti“.

Z vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj a z textové části územního plánu a z odůvodnění územního plánu je zřejmé, že se odpůrce problematikou degradace krajinného rázu a vlivem na území, turistiku, rekreaci a kvalitu života v obci zabýval. Odpůrce do územního plánu též zapracoval požadavky vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj. Problematikou připomínky stěžovatele se odpůrce po obsahové stránce zabýval a k otázkám v ní uvedeným při přijímání územního plánu přihlédl.

Stanoví-li zákon správnímu orgánu povinnost zabývat se připomínkami jako podkladem pro opatření obecné povahy a vypořádat se s nimi v jeho odůvodnění, musí být dle judikatury Nejvyššího správního soudu z tohoto aktu zřejmé, že správní orgán věnoval připomínkám náležitou pozornost, seznámil se s jejich obsahem a učinil z něj pro opatření obecné povahy nějaký závěr. Požadavky na podrobnost samotného vypořádání se s připomínkami pak budou záviset na jejich relevanci, rozsahu a detailnosti (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 4 Ao 5/2010-48; všechna zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz).

V rozsudku čj. 1 Ao 5/2010-169 Nejvyšší správní soud upozornil, že odůvodnění rozhodnutí o námitce je součástí odůvodnění celého opatření obecné povahy, a proto je třeba je vnímat v souvislostech. Odůvodnění rozhodnutí o námitce netrpí nepřezkoumatelností, je-li z odůvodnění rozhodnutí o námitce a potažmo z odůvodnění celého opatření obecné povahy zřejmé, jak byla daná problematika uvedená v námitce řešena.

Pro vypořádání připomínek je tak rozhodující to, aby se správní orgán v odůvodnění územního plánu problematikou obsaženou v připomínce zabýval, seznámil se s jejím obsahem a učinil z ní pro opatření obecné povahy srozumitelný a odůvodněný závěr. K odůvodnění opatření obecné povahy je však nutné přistupovat jako k celku. Z odůvodnění opatření obecné povahy musí být zejména seznatelné, proč správní orgán považuje připomínky účastníka řízení za liché, mylné anebo vyvrácené. Pokud je však problematika obsažená v připomínce řešena na jiném místě odůvodnění opatření obecné povahy, lze na příslušnou část odůvodnění odkázat.

V rámci vypořádání připomínky stěžovatele v kapitole K) územního plánu však odpůrce na uvedenou připomínku reagoval pouze tak, že „podmínky krajinného rázu jsou v územním plánu stanoveny v podrobnosti odpovídající územně plánovací dokumentaci. Podrobněji musí být posouzeny na základě následné podrobnější dokumentace záměru“. Tak jako krajský soud považuje Nejvyšší správní soud takové vypořádání připomínky za nedostatečné. Protože se odpůrce problematikou připomínky zabýval na jiném místě odůvodnění územního plánu, stačilo na příslušnou pasáž odkázat; to však odpůrce neučinil.

Vypořádání připomínky č. 3 je proto zatíženo systematickou vadou. Nejvyšší správní soud ustáleně judikuje, že o vadu řízení, která by mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, se nejedná, pokud lze dovodit, že by výrok rozhodnutí byl stejný i za situace, kdy by k vadě řízení vůbec nedošlo (srov. rozsudky čj. 6 Ads 57/2004-59 a čj. 8 Afs 102/2005-65). Ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. totiž předpokládá jako důvod zrušení rozhodnutí nikoliv jakoukoliv vadu nebo nedostatek důvodů rozhodnutí, ale vadu větší intenzity (viz rozsudek čj. 1 Afs 11/2008-72).

Protože se odpůrce problematikou stěžovatelovy připomínky po obsahové stránce zabýval a k otázkám v ní uvedeným pro účely vydání územního plánu přihlédl, není vada spočívající v tom, že na příslušné pasáže odůvodnění přímo neodkázal, natolik závažná, aby způsobila nezákonnost celého opatření obecné povahy. Kdyby totiž odpůrce na příslušné pasáže odkázal a řádně tak připomínku vypořádal, výsledek řízení by byl stejný.

Ke stejnému závěru dospěl i krajský soud, který dovodil, že se nejedná o vadu natolik závažnou, pro kterou by bylo nutné napadený územní plán zrušit. Územní plán se s obsahem připomínky, resp. s tématem, který vznesla, fakticky vypořádává. Dále však krajský soud dovodil, že vada má souvislost pouze se stěžovatelem, který navíc s podáním návrhu vyčkával téměř tři roky, ačkoliv mu v podání návrhu nic nebránilo, řízení se účastnil a vypořádání připomínek mu bylo známo. Pokud tedy pro stěžovatele nebylo dostatečné vypořádání připomínky závažným problémem, který by chtěl v adekvátní době řešit, těžko to může vnímat jako závažný problém soud.

Nejvyšší správní soud se k problému podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy v samotném závěru tříleté zákonné lhůty vyjádřil v rozsudku čj. 8 As 150/2015-57, v němž dospěl k závěru, že „stanoví-li zákon pro podání návrhu určitou lhůtu, pak v rámci ní kterýkoliv den jejího plynutí je možno tento návrh uplatnit. Zda se oprávněná osoba rozhodne tak učinit první či poslední den běhu této lhůty, nebo kdykoliv mezi tím, nemá žádný význam. Rozhodné je pouze to, zda zákonem stanovená lhůta byla dodržena.“

V nyní posuzovaném případě tak není relevantní, že stěžovatel podal návrh na zrušení opatření obecné povahy v samém závěru tříleté lhůty.

Stěžovatel v kasační stížnosti dále namítal, že odpůrce vypořádal nezákonně i jeho připomínku týkající se znehodnocení rekreačního potenciálu území a snížení hodnoty nemovitostí (připomínka č. 5). Odpůrce připomínku vypořádal v kapitole K) územního plánu tak, že „dopad na rekreační potenciál území a cenu nemovitostí nelze předem kategoricky prohlásit za pouze negativní. Plochy VTE byly vymezeny mimo obytné a rekreační části sídel, mimo centra převažujícího rekreačního zájmu“. Krajský soud označil tento způsob vypořádání části připomínky týkající se znehodnocení rekreačního potenciálu území za nedostatečný. I v tomto případě se však odpůrce problematikou uvedenou v připomínce zabýval, a to na s. 43–46 a 51 vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj. Rozhodnutí odpůrce je proto přezkoumatelné, byť zatížené vadou, která však nezpůsobuje nezákonnost napadeného územního plánu. S ohledem na nedostatek aktivní procesní legitimace stěžovatele se krajský soud nezabýval částí připomínky týkající se snížení hodnoty nemovitostí.

Stěžovatel spojoval snížení rekreačního potenciálu území s narušením přírody vzniklým v důsledku stavby větrných elektráren. S tím úzce souvisí vliv VTE na krajinný ráz, kterým se již Nejvyšší správní soud zabýval výše. V této souvislosti tak plně odkazuje na předcházející odstavce tohoto rozsudku.

Na s. 32 vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj je dále uvedeno, že obec M. je možno považovat za centrum rekreace. Další podpora rekreace je územním plánem zajišťována vymezením plochy pro parkoviště, bydlení, ubytování a pro sportoviště. Rozvoj alternativní výroby energie by výrazným způsobem pozitivně ovlivnil příjem obce, který by mohl být investován do rozvoje zanedbaného území. Bez dalšího rozvoje lze očekávat stagnaci, jež ve srovnání s okolními rozvíjejícími se oblastmi znamená útlum a celkový pokles životní úrovně.

Na s. 33 se uvádí, že v kontextu posuzování vlivů na udržitelný rozvoj je třeba dbát i na ekonomický a sociální pilíř udržitelného rozvoje. Malá hustota obyvatel je vyzývána nejen dřívějším vysídlením, ale rovněž nedostatkem místních zdrojů obživy a kapitálu, který by mohl k ekonomickému a sociálnímu rozvoji území přispět. Přírozeným východiskem je rozvoj rekreace, podmiňovaný rozvojem infrastruktury a ekonomické aktivity, která nevyžaduje vysoké náklady na dopravu a místní zdroje, čemuž vyhovují alternativní zdroje energie. Tendence ochrany přírody a krajiny a ekonomicko-sociálního rozvoje se zde dostávají do střetu zájmu.

Dle závěrečného vyhodnocení se územní plán jeví jako zaměřený na rozvoj ekonomického a sociálního pilíře trvale udržitelného rozvoje, a to s ohledem na výstavbu alternativních zdrojů energie a sportovních objektů. Dosavadní nedostatečný sociálně-ekonomický rozvoj oblasti se však negativně projevuje i v zanedbání činností vedoucích k uchování rázu krajiny a její biologické pestrosti. V zájmu péče o volně žijících živočichy, krajinu, lesy a travní porosty je třeba zachovat určitý převis ekonomického potenciálu a sociálního rozvoje nad ochranou přírody (s. 50).

Negativní působení umístění alternativních zdrojů energie na přírodu a krajinu je „kompenzováno významným pozitivním přínosem k sociální a ekonomické stabilizaci hospodářsky a investičně zanedbaného území“ (s. 51).

Nejvyšší správní soud konstatoval, že i v tomto případě se odpůrce problematikou uvedenou v připomínce po obsahové stránce zabýval, byť na jiném místě odůvodnění územního plánu, a k otázkám v ní uvedeným pro účely vydání územního plánu přihlédl. Na příslušnou pasáž odůvodnění však neodkázal a vypořádání připomínky je proto sice přezkoumatelné, ale opatření obecné povahy je zatížené vadou, která ztěžuje srozumitelnost. Tato vada však s ohledem na svou povahu spočívající v pouhém nedostatku odkazu nemohla mít vliv na zákonnost územního plánu. Ke stejnému závěru dospěl i krajský soud. Ani tuto kasační námitku stěžovatele proto Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou.

V poslední kasační námitce stěžovatel brojil proti vypořádání připomínky, že výstavba alternativních zdrojů elektrické energie nepřinese zlepšení kvality ovzduší (připomínka č. 4). Odpůrce se v odůvodnění územního plánu dle stěžovatele snaží vzbudit dojem, že větrné elektrárny budou alternativou ke stávajícím neobnovitelným zdrojům elektrické energie, tedy že neekologický zdroj bude nahrazen zdrojem ekologičtějším. V obci se však žádné neobnovitelné zdroje elektrické energie nenachází. Kvalita ovzduší se v důsledku vybudování alternativního zdroje jen zhorší, neboť budou vypouště-

ny exhalace při jeho výstavbě, provozu, údržbě atd. Odpůrce ve vypořádání připomínky neuvedl, jaké konkrétní dopady na kvalitu ovzduší bude záměr mít.

Stěžovatel v rámci řízení o územním plánu uplatnil připomínku, v níž tvrdil, že ve vyhodnocení vlivů územního plánu na udržitelný rozvoj území je na s. 7 řešené území definováno jako oblast se zhoršenou kvalitou ovzduší. Zpracovatel „mystifikuje“ tím, že řešení územního plánu návrhem výroby energie z obnovitelných zdrojů má pozitivní vliv na kvalitu ovzduší. Tím se snaží vzbudit dojem, že navržený alternativní zdroj nahradí stávající neobnovitelný zdroj energie. V katastru se však žádný neobnovitelný zdroj energie nenachází. Autor vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj nezmínuje, že by stávající zdroje (tepelné elektrárny) byly odstavovány. Naopak se plánuje další prolovení limitů těžby hnědého uhlí a dostavba jaderných elektráren. Zásoba hnědého uhlí v dole B. pokryje republikovou potřebu do roku 2050. V době kdy je v České republice přebytek elektrické energie a je nutnost ji vyvážet, nelze výstavbu obnovitelných zdrojů skrývat za ekologickou alternativu.

Odpůrce připomínku vypořádal tak, že výroba elektřiny z obnovitelných zdrojů je obecně ekologičtějším zdrojem výroby než v připomínce srovnávaná výroba elektřiny z hnědého uhlí; není zdrojem znečištění ovzduší.

Připomínka stěžovatele napadá závěr uvedený ve Vyhodnocení vlivů územního plánu na udržitelný rozvoj území, kapitoly C-F. V kapitole C. Vyhodnocení vlivů územního plánu na stav a vývoj území podle vybraných sledovaných jevů obsažených v územně analytických podkladech je na s. 7 uvedena tabulka obsahující sloupce nazvané č. jevu, sledovaný jev, komentář a zhodnocení vlivu na stav a vývoj území. Pod číslem jevu 65 je jako sledovaný jev uvedena oblast se zhoršenou kvalitou ovzduší. Z komentáře k tomuto bodu plyne, že oblast se zhoršenou kvalitou ovzduší se pro znečišťující látku PM10 na správním území nachází pouze okrajově v dolní části svahu K. h., pro možné překročení cílového imisního limitu pro cyklické aromatické uhlovodíky se překročení v náhorní poloze M. nepředpokládá. V části zhodnocení vlivu na stav a vývoj území je uveden závěr, že v obecné poloze řešení územního plánu má pozitivní vliv na kvalitu ovzduší návrhem výroby energie z obnovitelných zdrojů.

Tento závěr je dále doplněn na s. 21 vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj, kde se uvádí, že znečištění ovzduší bude uplatněním politiky územního plánu mírně omezeno díky produkci „čisté“ elektrické energie. Lokálně by se mohlo významně projevit využití bioplynu pro místní potřeby – vytápění a ohřev vody – náhradou za pevná paliva nebo dřeva, která jsou podstatným místním zdrojem jemných prachových částic a také karcinogenních uhlovodíků.

Na s. 37–38 je dále uvedeno, že příspěvek ke snížení emise oxidu uhličitého v případě umístění solárních panelů nebo větrných elektráren či energetické využití bioplynové stanice by bylo vítaným příspěvkem ke snaze o zmírnění skleníkového efektu. Potenciál pozitivního 8 As 89/2016-57 ovlivnění skýtá výroba bioplynu, pokud bude využíván k vytápění nebo výrobě teplé vody namísto fosilních paliv nebo pevných paliv, produkujících množství nežádoucích zplodin hoření. Negativ-

ní ovlivnění ovzduší je nutno očekávat v průběhu provádění činnosti v navržených rozvojových plochách. Z hlediska udržitelného rozvoje území se takové ovlivnění nejeví jako závažné, bylo by jej možno zmírnit, eliminovat či kompenzovat na základě výstupů posouzení vlivů na životní prostředí (EIA) dle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů.

Připomínka stěžovatele týkající se kvality ovzduší je vztahována výhradně k vybudování VTE. Není tedy pravdivé tvrzení stěžovatele, že by z vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území mělo plynout, že posuzovaná lokalita je oblastí se zhoršenou kvalitou ovzduší a že by kvalita ovzduší měla být zlepšena náhradou neobnovitelného zdroje energie za zdroj obnovitelný (VTE). Z vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj je konkrétně zřejmý pouze vztah mezi výstavbou bioplynové stanice, jejíž provoz by mohl nahradit využívání fosilních paliv k vytápění domácností a ohřevu vody, což se odrazí ve zlepšení kvality ovzduší. Zlepšení kvality ovzduší je tak

spojováno s výstavbou bioplynové stanice, a nikoli s VTE. S výstavbou VTE jako obnovitelného zdroje energie je spojován jen v obecné rovině pozitivní vliv na kvalitu ovzduší; nedovozuje se však zlepšení ovzduší.

Tomu odpovídá i vypořádání připomínky odpůrcem, který uvedl, že výroba elektřiny z obnovitelných zdrojů je obecně ekologičtějším zdrojem výroby než v připomínce srovnávaná výroba elektřiny z hnědého uhlí; není zdrojem znečišťování ovzduší.

Krajský soud označil takové vypořádání připomínky za dostatečné a přezkoumatelné, neboť odpůrce nedeklaroval zlepšení ovzduší náhradou za stávající méně ekologické zdroje energie. Deklaroval pouze jejich nízké zatížení ovzduší a v důsledku toho jejich pozitivní vliv. Nejvyšší správní soud se s tímto závěrem s ohledem na výše uvedené ztotožňuje. Námitka stěžovatele týkající se nedostatečného vypořádání připomínky č. 4 – výstavba alternativních zdrojů elektrické energie nepřinese zlepšení kvality ovzduší, není důvodná.

*Soudní rozhodnutí vybrala a připravila:
Česká společnost pro stavební právo*

