

**INFORMACE
O VYDANÝCH PRÁVNÍCH PŘEDPÍSECH**

Částka 77 – čís. 187

Zákon, kterým se mění zákon č. 114/1995 Sb., o vnitrozemské plavbě, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů.

Tento zákon zpracovává příslušné předpisy Evropské unie, zároveň navazuje na přímo použitelné předpisy Evropské unie a upravuje vymezení vodních cest a jejich správu, podmínky provozování plavidel na vnitrozemských vodních cestách, pravidla plavebního provozu, podmínky provozování vodní dopravy na vnitrozemských vodních cestách a působnost a pravomoc správních orgánů v oblasti plavby.

Účinnost od 1. ledna 2015.

Částka 93 – čís. 218

Nařízení vlády o stanovení rezervy státních pozemků pro uskutečňování rozvojových programů státu
Účinnost od 1. listopadu 2014.

*Informace o právních předpisech sestavil:
Mgr. Pavel Machata
MMR*

**INFORMACE
Z VYBRANÝCH ROZHODNUTÍ SOUDŮ
Z OBLASTI ÚZEMNÍHO PLÁNOVÁNÍ**

**Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové
– pobočka v Pardubicích ze dne 2. 10. 2014
č. j. 52 A 39/2012-138**

OPATŘENÍ OBECNÉ POVAHY, ZÁSADY ÚZEMNÍHO ROZVOJE, ZKRÁCENÍ NA PRÁVECH DOTČENÝCH OSOB

§ 36 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
§ 172 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

Krajský soud zamítl návrhy dvou obcí [navrhovatelé a) a b)] a vlastníků pozemků [navrhovatelé c) a d)] na zrušení části Zásad územního rozvoje Pardubického kraje (dále jen „ZÚR PK“ koridor R35), protože dospěl k závěru, že jejich práva v dané věci nejsou zkrácena a námitky stran nezákonného posouzení ZÚR PK (včetně neposouzení synergických a kumulativních vlivů a vlivů na veřejné zdraví) se nezakládají na pravdě. Citovaný rozsudek byl vydán v opakovaném řízení, když v prvním rozsudku ze dne 17. 10. 2012 č. j. 52A 39/2012-87 krajský soud zamítl návrh pro nedostatek aktivní věcné legitimace (rozsudek byl zrušen rozsudkem NSS ze dne 20. 3. 2014 č. j. AOs 2/2012).

Z rozsudku krajského soudu vyplývá:

Krajský soud se v intencích závazného právního názoru obsaženého ve zrušujícím rozsudku NSS předně opětovně zabýval posouzením aktivní věcné legitimace těchto navrhovatelů. Navrhovatelům a) a b) [obcím] přísluší aktivní procesní legitimace k podání návrhů ze zákona a bez nutnosti tvrdit konkrétní zkrácení na právech opatřením obecné povahy (na rozdíl od navrhovatelů podle § 101a odst. 1 s. ř. s., u kterých je existence samotné možnosti zásahu do hmotných práv řešena již v rámci posuzování přípustnosti návrhů). Tvrzení navrhovatelů a) a b) o konkrétním zkrácení na právech napadeným obecné povahy je však nezbytné pro meritorní posouzení důvodnosti návrhů (srov. rozsudek NSS ze dne 14. 2. 2013, č. j. 7Aos 2/2012-53, dále bod 35 zrušujícího rozsudku). Jak uvedl NSS ve zrušujícím rozsudku (bod 36), obec může být v řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části úspěšná pouze tehdy, prokáže-li nezákonnost napadeného opatření obecné povahy či závažné vady při procesu jeho přijímání a vliv těchto pochybení či nezákonností do sféry jejich práv. Úspěch návrhu rozhodující měrou odvisí od toho, zda v řízení bude prokázáno, že navrhovatel skutečně – jak v návrhu tvrdil – byl na svých právech zkrácen přijatým opatřením obecné povahy. Návrh sám

zákonodárce nekoncepoval jako *actio popularis* a jako nástroj k ochraně subjektivního práva (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 16. 11. 2010, č. j. 1Aos 2/2010-116, bod 33). Jak vyplývá z rozsudku NSS ze dne 14. 2. 2013, č. j. 7Aos 2/2012-53, ze kterého mimo jiné vycházel i NSS ve zrušujícím rozsudku (bod 37), „v případě obce může opatření obecné povahy kraje zasáhnout nejen do jejich majetkových práv, ale také např. do její autonomie při řešení otázek spadajících do její pravomoci. Nejvyšší správní soud nicméně takové dotčení autonomie obce rozhodně nepovažuje za samozřejmé či snad presumovatelné. Je především na obci, aby chránila svá práva a oprávněné zájmy a v návrhu uvedla, jak konkrétně do její právní sféry daná část opatření obecné povahy (resp. namítané pochybení) zasáhla. Pokud tak neučiní, lze na dotčení právní sféry obce usuzovat toliko z obsahu soudního či správního spisu. Nelze v žádném případě konstruovat domněnku, že každý záměr regulovaný na úrovni zásad územního rozvoje zasahuje do právní sféry každé obce, která je součástí daného kraje“. Navrhovatelé ad a) a ad b) tedy museli tvrdit dotčení svých subjektivních práv a dále i měli unést břemeno důkazní za účelem prokázání těchto tvrzení. To se však těmto navrhovatelům nepodařilo, a to ve vztahu ke všem námitkám. Je nutné konstatovat, že tyto navrhovatele nevedli v návrhu taková tvrzení a neoznačili takové důkazy je prokazující, která by mohla sama o sobě bez dalšího potvrdit existenci zásahu do právní sféry těchto navrhovatelů, tj. zmíněných obcí. Jak již NSS ve zrušujícím rozsudku uvedl, není možné u těchto navrhovatelů a priori vyloučit dotčení práv vedením trasy R35, „přestože v napadeném opatření obecné povahy není vyznačena bezprostředně přes jejich území.“ Avšak nelze přehlédnout, že navrhovatelé netvrdili a ani neprokázali v návrhu dotčení svých práv působením jakéhokoli vlivu či záměru nyní přijatých ZÚR PK (tj. zahrnující část koridoru R35 v katastrálním území mimo jiné i navrhovatelů, která byla z původních ZÚR PK vypuštěna na základě rozsudku NSS vydaném ve věci sp. zn. 7Aos 1/2009, jak soud výše uvedl. Je nepochybné, že v případě posouzení otázky aktivní věcné legitimace v případě obce jako navrhovatele je předmětem této věcné legitimace veřejné pokračování – 7-52A 39/2012 subjektivní právo vyplývající z vlastní podstaty samosprávného poslání obcí jako veřejnoprávních korporací, tj. jedná se o právo a povinnost obce pečovat o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů, čímž je tato vlastní podstata samosprávného poslání obcí sledována (§ 2 odst. 2 zák. č. 128/2002 Sb., zákon o obcích, v platném znění). Zároveň však pro prokázání existence aktivní věcné legitimace nestačí pouze obecné tvrzení o dotčení tohoto veřejného subjektivního práva navrhovaným opatřením obecné povahy a jeho realizací. Uvedení navrhovatelé však konkrétně ani ve vztahu k jednotlivým námitkám nevedli taková tvrzení a důkazy je prokazující, které by konkrétně svědčily o dotčení uvedeného veřejného subjektivního práva. Za takové tvrzení nelze považovat jejich „přesvědčení“, že „z hlediska ochrany práv a zájmů navrhovatelů a jejich občanů by bylo mnohem vhodnější vedení koridoru v tzv. severní variantě“ (srov. bod II. návrhu), rovněž o jejich věcné legitimaci nic nevypovídá ani jejich pouze obecné nic neříkající tvrzení o tom, že „umístěním koridoru R35 v podobě, které obsahuje napadené OOP, došlo k omezení jejich práva (a současně povinnosti) pečovat o rozvoj svého území a o potřeby jejich občanů“. K tomu konkrétně nevedli, jaké by to byla konkrétní omezení a jakých konkrétních práv a povinností, o jakéže konkrétní „potřeby občanů“ by se jedná-

lo, jakým konkrétním způsobem by se tato omezení v praxi mohla projevit. O dotčení tohoto práva ani nespovídá tvrzení navrhovatelů, že „koridor R35 je umístěn na území sousedních obcí a ve svém výsledku k zásahu do jejich území dojde, když kapacitní automobilová doprava bude dovedena až na hranice jejich území.“ Jak konkrétně se projeví uvedené řešení ve sféře dotčení zmíněného veřejného subjektivního práva, navrhovatelé konkrétně neuvedli a neoznačili ani k tomu žádné důkazy. Jestliže „kapacitní automobilová doprava bude dovedena až na hranice území navrhovatelů“, tak toto samo o sobě bez dalšího ještě přece nemůže svědčit o ohrožení práva a povinnosti navrhovatelů jako obcí pečovat o rozvoj svého území a o potřebě jejich občanů. Zavedení „kapacitní automobilové dopravy“ na hranice území obcí se totiž nemusí jen negativně promítnout v rozvoji daného území a potřeb občanů obcí nacházející se na sousedním území. V této fázi nelze ani konkrétně tvrdit a prokazovat, že v důsledku takového „dovedení“ dopravy na hranici území automaticky dojde k ohrožení životního prostředí v sousedním území, tj. v katastrálních územích obcí – navrhovatelů a) a b), k neúnosnému dopravnímu zatížení atd. To lze totiž tvrdit a prokazovat až ve vztahu k řešení a vymezení výše zmíněné vypuštěné části koridoru R35, které bude řešeno až aktualizací ZÚR PK. „Dovedení kapacitní automobilové dopravy“ na hranice území uvedených obcí nemusí mít automaticky vždy negativní důsledky (ostatně navrhovatelé konkrétně netvrdili a neprokázali, o jakéže by se to konkrétně negativní důsledky jednalo), ale naopak to může mít pozitivní vliv na rozvoj území či na potřeby jejich občanů za účelem realizace zmíněného práva a povinnosti obcí, navrhovatelů a), b), (může dojít ke zlepšení dopravní obslužnosti, zajištění potřeb občanů při dojíždění do zaměstnání a při zlepšení dopravní situace pro jiné potřeby občanů, firem atd.). Rovněž obecně a nic neříkající je tvrzení navrhovatelů o tom, že k zásahu do jejich práva došlo v důsledku údajně nezákonně zpracované variantě koridoru R35 do ZÚR PK s dopadem na životní prostředí, resp. že to povede „k nepříznivému ovlivnění životního prostředí, dopravního zatížení.“ K tomu navrhovatelé neuvedli žádná konkrétní tvrzení a důkazy prokazující, že k takovému dopadu na životní prostředí a dopravní zatížení dojde. Navíc, jak soud již výše uvedl, jestliže podle ZÚR PK je pouze dovedena „kapacitní automobilová doprava“ na hranice území navrhovatelů, tak to ještě automaticky nemůže vést k „nepříznivému ovlivnění životního prostředí a dopravnímu zatížení“ na území obcí. Tvrzení navrhovatelů o tom, že „neúplný koridor dále nevytváří předpoklady pro udržitelný rozvoj území, když umožňuje realizaci dopravní stavby, která nemá vyřešenou návaznost na další dopravní síť, a která tak naopak může způsobit závažné dopravní problémy a tím i zhoršení životního prostředí“ je pouhá účelová spekulace navrhovatelů, obecného charakteru, nekonkrétní a bezpředmětná. Otázku existence „závažných dopravních problémů a zhoršení životního prostředí“ bude možné posoudit až po výše zmíněné aktualizaci doplňované části koridoru R35, která nebyla předmětem navrhovatelí napadených ZÚR PK. Posouzení této námítky tedy bude vůbec možné až po přijetí řešení zmíněné aktualizované části koridoru R35, a to navíc by k tomu navrhovatelé museli uvést konkrétní tvrzení a důkazy svědčící o „způsobení závažných dopravních problémů a zhoršení životního prostředí“ (např. že by koridor R35 byl vymezen přímo přes centra zmíněných obcí s přímými důsledky na dopravní zatížení, zhoršení životního prostředí atd.).

Námítka neúplného vymezení koridoru R35 v ZÚR PK zpochybňuje zákonnost převzetí neúplného koridoru R35 do ZÚR PK z ÚP VÚC PK dle ust. § 187 odst. 2 stavebního zákona a obsahuje tvrzení o rozporu ZÚR PK s ust. 187 odst. 2 stavebního zákona, o tom, že ZÚR PK nenaplnuje cíle a úkoly územního plánování z tohoto důvodu a je rovněž v rozporu s politikou územního rozvoje a se zadáním ZÚR PK schválené usnesením zastupitelstva Pardubického kraje ze dne 18. 12. 2007 a poukazuje i na rozpor z ust. § 39 odst. 6 stavebního zákona a i na to, že návrh nebyl posouzen ministerstvem (vše obsaženo v části III, bod 1. – bod 1. 6). S touto námítkou se zabýval soud již ve zrušujícím rozsudku, přičemž NSS ve zrušujícím rozsudku závěry krajského soudu potvrdil. Protože krajský soud je vázán právním názorem NSS ve zrušujícím rozsudku (§ 110), ve vztahu k této námítce vycházel z právního názoru NSS (srov. body 41–45 zrušujícího rozsudku).

V dané věci je nesporné (ostatně to vyplývá i z žaloby, tedy ze shodného tvrzení účastníků řízení), že předmětem ZÚR PK nebyla část koridoru R35, a to v katastrálním území mimo jiné i navrhovatelů a) a b), když ta byla vypuštěna ze ZÚR PK z důvodu, že Nejvyšší správní soud již výše zmíněným rozsudkem ze dne 26. 8. 2009, č. j. 7Ao 1/2009-56, (ve znění doplňujícího rozsudku ze dne 23. 9. 2009, č. j. 7Ao 1/2009-75), zrušil ÚP VÚC PK část trasy celé navrhované komunikace D35 (se všemi objekty a souvisejícími stavbami, včetně mimoúrovňových křižovatek) a zbytek komunikace D35 ponechal jako součást napadeného OOP (územního plánu) a v tomto rozsahu návrh zamítl. Tímto rozhodnutím NSS byla tedy po soudním přezkumu potvrzena trasa komunikace D35, která byla převzata do návrhu ZÚR PK dle ust. § 187 odst. 2 stavebního zákona. A právě tento postup navrhovatelé zpochybnili v uvedené námítce, kterou však i NSS ve zrušujícím rozsudku považoval za nedůvodnou. Podle ust. § 187 odst. 2 stavebního zákona je možné za zde stanovených podmínek převzít záměry schválené původně v rámci plánů VÚC (velkých územních celků) do návrhu ZÚR PK. Účelem je zajistit vyšší efektivitu územního plánování, neboť umožňuje neopakovat proceduru posuzování u záměrů, u kterých je zřejmé, že byly dle srovnatelných kritérií již posouzeny. Záměr komunikace R35 byl s odkazem na ust. § 187 odst. 2 stavebního zákona do ZÚR PK převzat, a to v podobě upravené dle rozsudku NSS výše zmíněné, vydaném ve věci sp. zn. 7Ao 1/2009, když NSS v odůvodnění tohoto rozsudku shledal trasu komunikace R35 s výjimkou výše uvedeného úseku zcela v souladu se zákonem a ÚP VÚC PK v tomto směru potvrdil. Důvodem vynětí předmětného úseku bylo pouze procesní pochybení odpůrce, který omezil procesní práva individuálního navrhovatele tím, že mu nebylo umožněno podat námítky ke konceptu, který obsahoval ve finále schválenou variantu vedení trasy rychlostní silnice R35, přičemž v řízení vedeném pod sp. zn. 7Ao 1/2009, měl Nejvyšší správní soud možnost zrušit celou trasu komunikace, pokud by ji shledal v rozporu se zákonem (srov. odst. 42–43 zrušujícího rozsudku).

V projednávané věci však nebyla prokázána existence aktivní věcné legitimace navrhovatelů i v případě dalších jejich námitek (námítka o tom, že ZÚR PK neobsahuje mimoúrovňové křižovatky, námítka o nezákonném posouzení vlivu na životní prostředí – SEA).

V návrhu nejsou obsažena výše zmíněná právně relevantní tvrzení a označeny důkazy za účelem prokázání těchto tvrzení, které se týkají existence aktivní věcné legitimace navrhovatelů, když rovněž u těchto dalších námitek není uvedeno žádné tvrzení a označeny žádné důkazy týkající se této aktivní věcné legitimace. Za takové, jak soud již výše uvedl, nelze považovat jejich obecné tvrzení o vlivu „dovedení“ kapacitní automobilové dopravy na hranice území sousedícího s územími navrhovatelů a) a b) (argumentace soudu viz výše). Ostatně sami navrhovatelé navrhli, že v případě jimi napadených ZÚR PK jde „o řešení částečné“. Dopad automobilové dopravy a to, zda dopravní síť na území navrhovatelů a) a b) skutečně by mohla způsobit „závažné dopravní problémy“ a tím i „zhoršení životního prostředí“ bude možné posoudit až po aktualizaci části komunikace R35, tj. po aktualizaci části R35, která byla vypuštěna v souvislosti s výše zmíněným předchozím rozsudkem NSS vydaným ve věci sp. zn. 7Ao 1/2009, jak soud již výše uvedl. Již na tomto místě by bylo tedy možné konstatovat, že navrhovatelé a) a b) neunesli břemeno tvrzení a i břemeno důkazní ve vztahu k existenci aktivní věcné legitimace, když tuto otázku měl soud posoudit podle právního názoru NSS (odst. 46 zrušujícího rozsudku). Zároveň navrhovatelé konkrétně neunesli tato břemena ve vztahu k uvedeným námítkám, když nijak krétně neuvodili (s výjimkou již shora uvedeného), jakým konkrétním způsobem by uvedené údajné nezákonnosti obsažené v těchto námítkách (neřešení mimoúrovňových křižovatek, nezákonné posouzení vlivu na životní prostředí) mohlo mít vliv na dopravní situaci a životní prostředí v území těchto navrhovatelů, které sousedí s územím, na kterém má být stavba R35 podle ZÚR PK realizována. Avšak věcná legitimace těchto navrhovatelů nebyla naplněna i z dalších důvodů.

Předmětem ZÚR PK bylo řešení koridoru rychlostní silnice R35, které bylo převzato do ZÚR PK z ÚPVUC PK dle ust. § 187 odst. 2 stavebního zákona jen s tím rozdílem, že byla vypuštěna část koridoru R35 v kat. ú. obci Řídký, Bohuňovice u Litomyšle, Sedliště u Litomyšle, Kornice, Lány u Litomyšle, Litomyšl a Záhrad. Ve zmíněném rozsudku NSS (ve věci sp. zn. 7Ao 1/2009) posoudil podle tehdy platné právní úpravy (platné do 31. 12. 2011) navrhované řešení koridoru R35 obsažené v územním plánu a převzatého ve zmíněném rozsahu do ZÚR PK bez věcných změn v té době Nejvyšší správní soud, když podle tehdy platné právní úpravy (§ 101d odst. 1 s. ř. s.) Nejvyšší správní soud nebyl vázán návrhem, resp. právními důvody návrhu, ale přezkoumával zákonnost tohoto OOP. V řízení vedeném pod sp. zn. 7Ao 1/2009 měl tedy Nejvyšší správní soud možnost zrušit celou trasu zmíněné komunikace, pokud by shledal v rozporu se zákonem. NSS však dospěl v uvedeném řízení k závěru, že námítky tehdy vznesené proti územnímu plánu jsou nedůvodné, a to pouze s výjimkou procesní námítky týkající se individuální možnosti navrhovatelů podat plnohodnotné vyjádření v určité fázi přijímání opatření obecné povahy. V odůvodnění zrušení NSS uvedl, že v tomto návrhu územního plánu byly vyhodnoceny vlivy navrhovaného řešení koridoru pro dopravu na životní prostředí (viz str. 156 územního plánu), mimo jiné byl řešen střet koridoru pro R35 s územími zařazenými do národního seznamu evropských významných lokalit, s biocentrem regionálního významu Časy s ptačí oblastí Komárov, s přírodní památkou Hrozná a osami biokoridorů nadregionálního významu K73

s tím, že negativní dopady všech dopravních staveb na životní prostředí je nutno zmírnit vhodným upřesněním směru v rámci projektové přípravy, citlivým výškovým usazením do terénu a technickým řešením. Při hodnocení vlivu koridoru R35 na životní prostředí tedy bylo postupováno způsobem, který byl v souladu se zákonem a byly za nedůvodné shledány i ostatní námítky s tím, že nebyly shledány i žádné jiné nezákonnosti tohoto řešení obsaženého v územním plánu, převzatého do navrhovatelů napadeného ZÚR PK. To ostatně zcela jasně konstatoval i NSS ve zrušujícím rozsudku (bod 41 a 42 zrušujícího rozsudku). Proto je nutné považovat uvedenou trasu komunikace R35 za konečnou, resp. za soudem prověřenou (srov. i bod 41 zrušujícího rozsudku). Proto není třeba, aby soud prověřoval zákonnost tohoto řešení „ještě jednou“, opakovaně, když postačí konstatovat, že vzhledem ke shodnosti převzatého řešení je možné považovat toto řešení a celý ZÚR PK za zákonné. Proto i z tohoto důvodu nemohli být uvedeni navrhovatelé dotčení ve svých právech a nebyli aktivně, věcně legitimováni k podání návrhu. Krajský soud se přesto, již v podstatě nad rámec, konkrétně vyjádřil i k důvodnosti těchto dalších námitek. I v tomto případě dospěl k závěru o nedůvodnosti těchto námitek a tím zároveň i k závěru o nedostatku aktivní věcné legitimace navrhovatelů ad a) a ad b).

Není pravdou, jak tvrdí navrhovatelé, že ZÚR PK „neobsahuje mimoúrovňové křižovatky na R35“. ZÚR PK obsahují toto vymezení v grafické části (I., II. Výkres ploch a koridorů nadmístního významu v měřítku 1 : 100 000). Koridor pro umístění stavby dopravní infrastruktury rychlostní silnice R35 se všemi objekty i stavbami včetně mimoúrovňových křižovatek je jejich součástí, navíc v textové části ZÚR PK je vymezen dopravní koridor včetně mimoúrovňových křižovatek (kat. 4.1.1.1. Silniční doprava, odst. 73). Navíc ani opomenutí zahrnout mimoúrovňové křižovatky do grafické části ZÚR – pokud jsou obsaženy v dalších částech ZÚR (tj. do textové části ZÚR) nezpůsobuje nepřezkoumatelnost celých ZÚR a nejedná se o dostatečný důvod pro jejich zrušení (srov. rozsudek NSS ze dne 24. 2. 2011, č. j. 8Ao 5/2010-149, bod 102). Navíc opakovaně soud konstatuje, že navrhovatelé ani netvrdili a nedoložili, jakým způsobem by se i v případě důvodnosti takové námítky projevilo nedostatečné řešení mimoúrovňových křižovatek v sousedním území v oblasti dotčení veřejného subjektivního práva navrhovatelů. V dalších námítkách obsahuje tvrzení o nezákonnosti posouzení vlivu na životní prostředí (SEA), když navrhovatelé „poukazují na následující pochybení“: Rozpor se stanoviskem Ministerstva životního prostředí (MŽP), neposouzení koridoru R35 z hlediska lokalizace vlivů, nevyhodnocení synergických a kumulativních vlivů, nevyhodnocení vlivů na veřejné zdraví, chybějící vyhodnocení variant R35 a neúplné posouzení v rozporu se Směrnicí SEA. K tomu soud uvádí následující závěry:

Předně, jak již bylo výše uvedeno, pro závěr o neexistenci aktivní věcné legitimace navrhovatelů plně postačuje skutečnost, že jednak navrhovatelé neuvodili konkrétní tvrzení a neoznačili důkazy za účelem prokázání těchto tvrzení týkajících se dotčení jejich práv a dále, že se posouzením vlivů na životní prostředí v podstatě zabýval NSS ve vztahu ke stejnému řešení R35 obsaženém v územním plánu, kdy neshledal nezákonnost posouzení vlivu na životní prostředí.

Platná právní úprava umožňuje pořizovateli ZÚR, aby održené požadavky a podněty do návrhu zpracoval, což se v daném případě stalo, když v bodu 52 zadání je uvedeno, že součástí bude vyhodnocení ZÚR na udržitelný rozvoj území zpracovaný v souladu s přílohou č. 5 vyhl. č. 500/2006 Sb., včetně vyhodnocení vlivů ZÚR PK na území Natura 2000. Při zpracování vyhodnocení je nutné zohlednit stanovisko MŽP k návrhu zadání. Vyhodnocení ZÚR PK na udržitelný rozvoj území bylo pak zpracováno v rozsahu přílohy č. 5 vyhl. č. 500/2006 Sb. Odpůrce se s požadavky MŽP obsaženými v bodu 4 a 5 zabýval. K tomu je třeba předně připomenout, že koridor R35 byl, jak soud již výše uvedl, resp. řešení koridoru R35, bylo převzato v souladu s ust. § 187 odst. 2 stavebního zákona bez věcné změny do návrhu ZÚR PK z územního plánu, když koridor R35 obsahoval tři základní varianty trasy rychlostní silnice R35, přičemž posouzení vlivů koncepce územního plánu na životní prostředí bylo součástí konceptu územního plánu. V případě posouzení vlivu na životní prostředí (SEA) plně postačuje, když zákonností tohoto posouzení se již zabýval Nejvyšší správní soud v řízení vedeném pod sp. zn. 7Ao 1/2009 a námitku týkající se neposouzení SEA neuznal za důvodnou. Jedná se tak v podstatě o překážku věci rozhodnuté. ZÚR PK rovněž obsahují vyhodnocení ploch a koridorů z hlediska krajinného rázu (kap. 7), přičemž tato vyhodnocení jsou odůvodněna, resp. bylo k nim podáno vysvětlení (kap. 7.15., kap. 12.1., kap. 7.5.–7.10.). Rovněž tak ZÚR PK obsahují vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj posouzení koridoru D26 (umístění přeložky silnice I/14 obchvat České Třebové). Podstatné je, že k návrhu ZÚR PK vydalo MŽP stanovisko dne 13. 1. 2010, v němž je konstatováno, že posouzení ZÚR PK na životní prostředí a na veřejné zdraví bylo provedeno v souladu s požadavky platného stavebního zákona a zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, čili je pouhá spekulativní úvaha navrhovatelů o tom, že „*toto pochybení odpůrce není zhojeno ani tím, že MŽP následně z neznámých důvodů na splnění těchto požadavků netrvalo.*“ Rozhodující je stanovisko MŽP, nikoli tato ničím nepodložená úvaha navrhovatelů. Přece odpůrce vzhledem k uvedenému souhlasnému stanovisku nebyl oprávněn a ani povinen „*nutit*“ MŽP v dané věci, aby vydalo nesouhlasné stanovisko, či že by odpůrce sám nahradil toto souhlasné stanovisko svým vlastním nesouhlasným za MŽP.

Krajský soud zároveň odkázal na předchozí argumentaci o tom, že nezákonnost posouzení vlivu na životní prostředí neshledal ani NSS při přezkumu územního plánu. Tvzení o neposouzení koridoru R35 z hlediska lokalizace vlivu je nedůvodné, když je navíc koncipováno v obecné rovině, bez konkrétních skutečností týkajících se této námitky. Proto plně postačuje, když v této námitce soud uvede, že takové posouzení koridoru R35 ZÚR PK obsahuje, když je v něm zahrnuto posouzení rozvojových oblastí různého významu (republikový význam, krajský význam, vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj str. 54, 57, 58, 55). Koridor R35 byl vyhodnocen konkrétně s uvedením podrobných lokalizací (viz např. vyhodnocení vlivu na udržitelný rozvoj, kap. 7.5.2, 7.5.5. a kap. 26).

Rovněž tak není pravdou, že by v ZÚR PK nebyly vyhodnoceny synergické a kumulativní vlivy, srov. Vyhodnocení vlivu na udržitelný rozvoj, (kap. 7.2., str. 44, str. 55 atd., dále očekávané vlivy realizace návrhu ZÚR PK na všechny složky

životního prostředí jsou souhrnně vyhodnoceny ve Vyhodnocení vlivu na udržitelný rozvoj, str. 104–105, 105–107, kdy jsou uvedena opatření k minimalizaci negativních vlivů ZÚR na životní prostředí a v závěru jsou doporučena kompenzační opatření). ZÚR PK jsou zpracovány v souladu s požadavky Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/42/ES ze dne 27. 6. 2001. Požadavky stanovené zmíněnou Směrnicí (příloha č. 1) jsou zároveň uvedeny v § 2 zák. č. 100/2001, které zahrnuje transformaci těchto požadavků Směrnice. Obsah vyhodnocení vlivu ZÚR na životní prostředí je pak podrobně obsažen v příloze ke stavebnímu zákonu, který upravuje rámcový obsah vyhodnocení vlivů politiky územního rozvoje, zásad územního rozvoje a územního plánu na životní prostředí pro účely posuzování vlivů koncepcí na životní prostředí (bod. 5 přílohy ke stavebnímu zákonu). ZÚR PK tyto očekávané vlivy realizaci návrhu ZÚR PK obsahují (zejména viz vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj str. 104–105, str. 105–107), když jsou zde uvedena i opatření k minimalizaci negativních vlivů ZÚR na životní prostředí včetně doporučených kompenzačních opatření. Ostatně o dostatečnosti takového posouzení svědčí i kladné stanovisko MŽP ze dne 13. 1. 2010 (str. 3). Rovněž není pravdou, že nebyly vyhodnoceny vlivy na veřejné zdraví, tj. obsaženo ve Vyhodnocení vlivů na životní prostředí, kap. 3.1.5., 3.2.3., 6.2., 6.3., 7.5.–7.10. a 7.9., dále jsou zde popsány pozitivní vlivy z hlediska veřejného zdraví (očekávané část Očekávané vlivy realizace návrhu ZÚR PK na životní prostředí, str. 104). Dále toto posouzení je obsaženo ve Vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj, str. 53, 66, 70, 104. Není pravdou, že chybí vyhodnocení variant R35. Koncept úvodního plánu obsahoval tři základní varianty trasy rychlostní silnice R35. V dané věci bylo postupováno i v souladu s platnou právní úpravou (výše zmíněná příloha stavebního zákona, bod 5., podle něhož vyhodnocení vlivu na životní prostředí musí obsahovat porovnání zjištěných nebo předpokládaných kladných a záporných vlivů podle jednotlivých variant řešení a jejich zhodnocení a srozumitelný popis použitých metod vyhodnocení včetně jejich omezení). Toto porovnání je obsaženo v kapitole 8. Vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj, přičemž v dané věci mohla být vyhodnocena ta varianta, která byla obsažena v územním plánu. Variantní řešení bylo obsaženo pouze v konceptu územního plánu, avšak mohla být vyhodnocena pouze jedna varianta, která byla obsažena v územním plánu (varianta C alt) tato varianta byla pak převzata z územního plánu do ZÚR PK, které její vyhodnocení obsahuje (kap. 8 Vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj). Jestliže ani v zadání ZÚR PK nebylo požadováno variantní řešení koridoru R35 (a být ani nemuselo, když byla využita zákonná možnost převzít aktuální a dohodnuté řešení koridoru R35 s územního plánu dle § 187 odst. 2 stavebního zák.), tak nebylo ani třeba posuzovat variantní řešení, když takové ani neexistovalo. Navrhovatelé ostatně ani neuváděli, že by právní úprava navíc ukládala odpůrci vždy navrhovat variantní řešení v rámci posuzování SEA. Není tedy pravdivé tvrzení navrhovatelů, že posouzení v rozporu se směrnicí SEA bylo neúplné, a že nemohlo dojít k žádnému vyhodnocení vlivu na životní prostředí celého koridoru R35, když, jak soud již ostatně výše uvedl, a potvrdil to i NSS ve zrušujícím rozsudku, v dané věci nebylo převzetí „*neúplného*“ koridoru R35 s územního plánu do ZÚR PK nezákonné, čili nemohlo být ani z tohoto důvodu nezákonné posouzení vlivů na životní prostředí dle zmíněné směrnice SEA, jak tvrdili navrhovatelé (bod 3. 6). Předně je

nutné konstatovat, že navrhovatelé a) a b) měli možnost vyjádřit se ke koridoru R35 jako celku, a to v případě přijetí územního plánu. V případě ZÚR PK však předmětem tohoto OOP není řešení R35, které by bylo celé přijato z územního plánu. Jak již soud výše uvedl, zcela zákonným způsobem bylo řešení převzetí pouze části koridoru R35, tj. postupem dle § 187 odst. 2 stavebního zákona byla převzata část koridoru R35, mimo jiné i bez území navrhovatelů a) a b). Protože, jak soud již výše uvedl, nebyli tito navrhovatelé ani aktivně věcně legitimováni v podání návrhu, tedy nebyli dotčeni na svých právech, nemohli být kráceni ani na svých procesních právech, když právo uplatnit své námitky jim zůstane zachováno v souvislosti s aktualizací zmíněného vypuštěného úseku koridoru R35, která však není, nebyla a ani nemohla být předmětem řešení přijatého navrhovateli napadených ZÚR PK tímto návrhem. Krajský soud proto dospěl k závěru, že ve vztahu k navrhovatelům a) a b) byl návrh nedůvodný, a proto jej musel zamítnout (§ 101d odst. 2 s. ř. s.).

Ve vztahu k navrhovatelům c) a d) nemohl dospět krajský soud k jiným závěrům, než které byly obsaženy ve zrušeném rozsudku, neboť závazný právní názor NSS obsažený ve zrušujícím rozsudku neobsahuje jiný odchylný závěr (srov. bod 47–52 zrušujícího rozsudku, když v bodu 52 je výslovně uvedeno, že námitky stěžovatelů c) a d) nebyly Nejvyšším správním soudem shledány důvodnými a rozhodnutí krajského soudu je v části posouzení jejich návrhů zcela v souladu se zákonem).

Rovněž navrhovatelé ad c) a ad d) nebyli aktivně věcně legitimováni k podání návrhu. Tito navrhovatelé sice v návrhu v souvislosti s prokázáním své aktivní procesní legitimace podle ust. § 101a odst. 1 s. ř. s. tvrdili, a to jako vlastníci pozemků, na nichž je ZÚR PK veden koridor R35, že došlo k zásahu do jejich práv (navrhovatel ad c/ tvrdil, že na těchto pozemcích hospodaří a že tedy došlo k zásahu do jeho vlastnického práva, práva na spravedlivý proces a práva podnikat a provozovat hospodářskou činnost, navrhovatel ad d/ jako vlastník těchto pozemků tvrdil, že došlo k zásahu do jeho vlastnického práva a práva na spravedlivý proces), avšak z obsahu návrhu nevyplývají žádné skutečnosti svědčící o tom, že by k takovému zásahu v případě těchto navrhovatelů skutečně mělo v souvislosti s napadeným OOP dojít. Jinými slovy, z návrhu nevyplývá, že by vydaným ZÚR PK byli tito navrhovatelé skutečně zkráceni, tj. že došlo k dotčení jejich veřejných subjektivních práv ve smyslu ust. § 2 s. ř. s. Samotné tvrzení těchto navrhovatelů o tom, že došlo k zásahu do jejich výše uvedených práv, ještě samo o sobě bez dalšího automaticky neznamená, že tito navrhovatelé byli kráceni na svých právech ve smyslu ust. § 101a odst. 1 s. ř. s. Věcné důvody návrhu se totiž týkají již výše zmíněného koridoru R35 ZÚR PK, který nebyl součástí napadeného ZÚR PK, když jak soud již výše uvedl, v důsledku rozsudku NSS ze dne 26. 8. 2009, č. j. 7A0 1/2009-56, ve znění doplňujícího rozsudku ze dne 23. 9. 2009, č. j. 7A0 1/2009-75, napadené ZÚR PK neobsahují celý koridor R35, když v rozsahu zrušeného úseku nebylo možné převzetí celého koridoru R35 z územního plánu do ZÚR PK. Dále je nutné konstatovat, že pouhé tvrzení navrhovatelů o krácení jejich práv pro prokázání jejich aktivní věcné legitimace nestačí. Navrhovatelé by totiž museli v návrhu tvrdit skutečnosti, které by o tomto

krácení svědčily. Skutečnost, že vlastníci pozemků na území dotčeném ZÚR PK hospodaří, sama o sobě, bez dalšího, není důvodem pro vyslovení závěru o nezákonnosti tohoto opatření obecné povahy. Kdyby tomu tak bylo, tak by ad absurdum nemohlo dojít ke schválení žádného takového OOP, které by zahrnovalo území s pozemky, které jsou ve vlastnictví soukromých vlastníků, protože ve většině případů takové dotčení práv z tohoto jednoho druhu nástrojů územně plánovací činnosti vyplývá. Navíc podle názoru krajského soudu, i v případě ZÚR PK musí soud zkoumat, zda omezení vlastnických i jiných práv vyplývajících z tohoto nástroje územního plánování, mají ústavně legitimní a zákonné cíle, a jsou činěna jen v nezbytné míře a nejšetřivějším ze způsobů vedoucích ještě k rozumně zamýšlenému cíli nediskriminačním způsobem, a s vyloučením libovůle (zásady subsidiarity a minimalizace zásahu), přičemž za předpokladu dodržení těchto zásad subsidiarity a minimalizace zásahu může tímto nástrojem územního plánování dojít k omezení vlastníka, nebo jiného nositele věcných práv k pozemkům či stavbám v území regulovaném tímto OOP, přičemž takové omezení nepřesáhne spravedlivou míru a jen v takovém případě uvedené omezení nevyžaduje souhlasu dotčeného vlastníka a tento je povinen strpět jej bez náhrady (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1A0 1/2009-120, které se sice vztahuje na územní plán, ale lze jej analogicky použít i v případě ZÚR PK). Ke zkoumání předpokladů dodržení zásad subsidiarity a minimalizace zásahu je však nutné, aby navrhovatel v návrhu napadajícím ZÚR PK nejen tvrdil krácení na svých právech ve smyslu § 101a odst. 1 s. ř. s., ale aby uváděl skutečnosti, případně důkazy, svědčící o skutečné možnosti krácení na jeho právech, majícím vliv na zákonnost napadeného OOP. Takové skutečnosti však v návrhu obsaženy nebyly. Navíc, a to v neposlední řadě, z připojené dokumentace nevyplývá, že by navrhovatelé ad c) a ad d) využili některou ze zákonných možností uplatnění námítky nebo připomínky v průběhu projednávání územního plánu a napadených ZÚR PK. Tito navrhovatelé v podstatě uvedli tyto připomínky a námitky až v návrhu na zrušení uvedeného OOP podaném ke správnímu soudu. Ten však není oprávněn nahrazovat činnost povinného subjektu k projednání těchto připomínek a námitek, když v této fázi se jedná již o soudní přezkoumání OOP, přičemž právě soud ve správním soudnictví by se měl zabývat jen tím, jaký způsobem se příslušné orgány při projednání ZÚR PK v řízení o zásadách územního rozvoje vypořádaly s jednotlivými námitkami a připomínkami (§ 39 zák. č. 183/2006 Sb. stavební zákon). Soud však nemůže nahrazovat činnost příslušných orgánů státní správy, neboť by zasahoval nepřípustným způsobem do jejich pravomoci. Podle názoru krajského soudu se i v soudním řízení o zrušení opatření obecné povahy, tj. v daném případě ZÚR PK, může soud námitkou omezení vlastnických a jiných věcných práv na návrh vlastníka pozemků dotčených tímto OOP zabývat v řízení podle § 101a s. ř. s. pouze tehdy, vyslovil-li vlastník dotčených pozemků (navrhovatel) v procesu přijímání a schvalování ZÚR PK své námitky nebo připomínky proti dotčení jeho práv v důsledku navrhovaných a schvalovaných ZÚR PK a tedy umožnil příslušnému orgánu se s těmito výhradami seznámit a reagovat na ně prostřednictvím vypořádání námitek nebo připomínek zákonem stanoveným postupem (§ 39 zák. č. 183/2006 Sb. – stavební zákon, v platném znění). Takový navrhovatel, tedy vlastník, tj. zejména vlast-

ník pozemků v území regulovaném ZÚR PK, musí dát „šanci“ příslušnému orgánu v rámci schvalování a přijímání ZÚR PK, aby mohl reagovat na výhrady tohoto vlastníka, a soud není oprávněn a ani povinen se těmito výhradami zabývat bez existence těchto připomínek či námitek uplatněných v řízení o Zásadách územního rozvoje. Soud proto dospěl k závěru, že i v případě těchto navrhovatelů, tj. ad c) a ad d), nedošlo ke krácení na jejich právech ve smyslu ust. § 101a odst. 1 s. ř. s., tedy, že tito navrhovatelé nebyli dotčeni na svých veřejných subjektivních právech ve smyslu ust. § 2 s. ř. s., a byl tak dán důvod pro zamítnutí návrhu i ve vztahu k těmto navrhovatelům (§ 101d odst. 2 s. ř. s.).

Usnesení Krajského soudu v Hradci Králové – pobočka Pardubice ze dne 7. 10. 2014 č. j. 52A 27/2013-157

OPATŘENÍ OBCENÉ POVAHY, ZÁSADY ÚZEMNÍHO ROZVOJE, OZNAMOVÁNÍ ZÁSAD ÚZEMNÍHO ROZVOJE, OPOŽDĚNÉ PODÁNÍ NÁVRHU NA ZRUŠENÍ ZÁSAD ÚZEMNÍHO ROZVOJE

*§ 36 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
§ 1732 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů*

Krajský soud odmítl návrh na zrušení části Zásad územního rozvoje Pardubického kraje (dále jen “ZÚR PK”) pro opožděnost návrhu (koridor R43).

Z usnesení krajského soudu vyplývá:

Podle ust. § 101b odst. 1 s. ř. s. návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části lze podat do 3 let ode dne, kdy návrhem napadené opatření obecné povahy nabylo účinnosti. Zmeškání lhůty pro podání návrhu nelze prominout.

Podle ustanovení § 173 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění, opatření obecné povahy, které musí obsahovat odůvodnění, správní orgán oznámí veřejnou

vyhláškou; opatření obecné povahy zveřejní též na úředních deskách úřadů v obcích, jejichž správních obvodech se opatření obecné povahy týká. Opatření obecné povahy nabyvá účinnosti 15. dnem po dni vyvěšení veřejné vyhlášky. Podle § 36 odst. 4 zákona č. 183/2006 Sb., stavební zákon, v platném znění (dále jen „stavební zákon“), zásady územního rozvoje se pořizují pro celé území kraje a vydávají se formou opatření obecné povahy podle správního řádu. Podle § 25 odst. 3 věta druhá, správního řádu, dnem vyvěšení je den vyvěšení na úřední desce správního orgánu, který písemnost doručuje.

Ustanovení § 36 odst. 4 stavebního zákona tak přikazuje při vydávání opatření obecné povahy postupovat pouze podle příslušných ustanovení správního řádu, tedy podle § 173 odst. 1 správního řádu, za obdobného užití § 172 odst. 1 správního řádu. Podpůrně se rovněž uplatní § 25 správního řádu, obecně upravující doručování veřejnou vyhláškou. Protože ustanovení § 36 odst. 4 stavebního zákona odkazuje na správní řád (konkrétně § 173) jako na speciální předpis k speciálnímu předpisu (k § 20 až § 24 stavebního zákona), musí se přednostně při vydávání zásad územního rozvoje užít ustanovení o oznámení o opatření obecné povahy, jaký obsahuje ve svém § 173 správní řád, nikoliv § 20 stavebního zákona upravující doručování písemností veřejnou vyhláškou ve věcech územního plánování. Účinnost opatření obecné povahy se tak musí odvíjet od vyvěšení veřejné vyhlášky, kterou se oznamuje vydání opatření obecné povahy, na úřední desce správního orgánu, který opatření obecné povahy vydal (§ 173 odst. 1 ve spojení s § 25 odst. 3 věta druhá správního řádu). Výše uvedené závěry vyplývají i z rozhodnutí rozšířeného senátu NSS, a to z usnesení ze dne 6. 3. 2012, č. j. 9 Ao 7/2011-489. V dané věci je proto rozhodné vyvěšení veřejné vyhlášky o vydání výše zmíněných Zásad územního rozvoje Pardubického kraje. Z odpůrcem předložené dokumentace soud zjistil, že tato veřejná vyhláška ze dne 30. 4. 2010 byla vyvěšena na úřední desce správního orgánu, který tyto zásady vydal, tj. na úřední desce Krajského úřadu Pardubického kraje, dne 30. 4. 2010. Uvedené Zásady územního rozvoje Pardubického kraje tak nabyly účinnosti dne 15. 5. 2010 (§ 173 odst. 1 ve spojení s § 25 odst. 3 správního řádu). Posledním dnem zákonné tříleté lhůty pro podání návrhu na zrušení části návrhem napadeného opatření obecné povahy byl den 15. 5. 2013 (§ 101a odst. 1 a § 101b odst. 1 s. ř. s., § 173 odst. 1 ve spojení s § 25 odst. 3 správního řádu). Protože navrhovatel podal zmíněný návrh dne 15. 6. 2013, tedy po uplynutí uvedené tříleté zákonné lhůty pro podání návrhu, tak byl podán návrh opožděně a soud jej musel proto odmítnout [§ 46 odst. 1 písem. b) s. ř. s.].

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

