



ČESKÁ REPUBLIKA  
**ROZSUDEK**  
**JMÉNEM REPUBLIKY**

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Jaroslavy Skoumalové a soudců Mgr. Petra Sedláka, PhD. a JUDr. Václava Štencla, MA ve věci

navrhovatele: **LESOBOR, spolek**, IČO: 22694536  
sídlem Písečná 1425, 696 42 Vracov  
zastoupený advokátem Mgr. Ing. Jánem Bahýřem  
sídlem Kotlářská 912/29, 602 00 Brno

proti  
odpůrci: **město Vracov**, IČO: 00285498  
sídlem náměstí Míru 202, 696 42 Vracov  
zastoupený advokátkou Mgr. Janou Zwyrtek Hamplovou  
sídlem Olomoucká 36, 789 85 Mohelnice

za účasti  
osob zúčastněných  
na řízení:

**I. RNDr. Miroslav Hapla**  
bytem Těchov 164, 678 01 Blansko

**II. Ing.arch. Anna Vyšínková**  
bytem Kollárova 131, 696 42 Vracov

**III. Ladislav Semmler**  
bytem Borová 1725, 696 42 Vracov

**IV. Erika Semmlerová**  
bytem Borová 1725, 696 42 Vracov

o návrhu na zrušení opatření obecné povahy č. 1/2020 – Územního plánu Vracov, ze dne 2. 6. 2020, v části týkající se plochy přestavby P2 a na ni navazující plochy soukromé zeleně ZS, zasahující části pozemků parc. č. 3307/1, 3307/11, 3307/12, 3307/13, 3307/14, 3307/15 a 3307/16, všechny zapsané v katastru nemovitostí vedeném Katastrálním úřadem pro Jihomoravský kraj, Katastrální pracoviště Kyjov, pro katastrální území Vracov, obec Vracov,

**takto:**

- I. Opatření obecné povahy č. 1/2020 – Územní plán Vracov, ze dne 2. 6. 2020, **se** v části týkající se plochy přestavby P2 a na ni navazující plochy soukromé zeleně ZS, zasahující části pozemků parc. č. 3307/1, 3307/11, 3307/12, 3307/13, 3307/14, 3307/15 a 3307/16, všechny zapsané v katastru nemovitostí vedeném Katastrálním úřadem pro Jihomoravský kraj, Katastrální pracoviště Kyjov, pro katastrální území Vracov, obec Vracov, **zrušuje** dnem právní moci tohoto rozsudku.
- II. Ve zbytku **se** návrh **zamítá**.
- III. Odpůrce **je povinen** zaplatit navrhovateli na náhradě nákladů řízení částku 17 342 Kč, a to k rukám Mgr. Ing. Jána Bahýľa, advokáta se sídlem Kotlářská 912/29, Brno, do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- IV. Osoby zúčastněné na řízení **nemají právo** na náhradu nákladů řízení.

**Odůvodnění:**

**I. Předmět řízení**

1. Zastupitelstvo odpůrce vydalo dne 2. 6. 2020 opatření obecné povahy č. 1/2020 – Územní plán Vracov (dále jen „napadené OOP“), které nabylo účinnosti dne 18. 6. 2020. Navrhovatel se domáhá zrušení napadeného OOP v rozsahu, v němž byla stanovena plocha přestavby P2 a na ní navazující plocha soukromé zeleně ZS, zasahující části pozemků parc. č. 3307/1, 3307/11, 3307/12, 3307/13, 3307/14, 3307/15 a 3307/16, všechny zapsané v katastru nemovitostí vedeném Katastrálním úřadem pro Jihomoravský kraj, Katastrální pracoviště Kyjov, pro katastrální území Vracov, obec Vracov (dále jen „dotčené pozemky“).

**II. Stanoviska účastníků řízení a osob zúčastněných na řízení**

2. Navrhovatel namítá, že byl v průběhu projednávání návrhu územního plánu aktivní a mimo jiné zpochybnil potřebnost plochy přestavby P2. Rozhodnutí o námitce je založené na prioritizaci vlastnického práva před veřejným zájmem na zachování tohoto lesa a jeho funkci pro okolí. Tomuto soukromému zájmu se podřídil i posuzovatel vlivů územního plánu a životní prostředí, který až doplňkem č. 2 Vyhodnocení vlivů na životní prostředí (dále jen „SEA“) své negativní stanovisko zmírnil na stanovisko podmíněné. Plocha P2 se v územním plánu objevila na základě požadavku vlastníků pozemků, nikoliv na základě potřeby vymezení této plochy pro bydlení. Potřebnost plochy P2 pro tuto funkci je s ohledem na množství jiných nových ploch určených k bydlení neodůvodněná. Odpůrce uvedl, že plochy pro zalesnění v územním plánu vymezeny nejsou, čímž popřel kompenzaci zásahu do stávajícího stavu. Žádná zmírňující opatření nejsou navržena. Ve vyhodnocení vlivů neodpovídá závěr jeho obsahu, a toto vyhodnocení je proto nepřezkoumatelné. Napadené OOP je v rozporu s ochrannou pozemků určených k plnění funkcí lesa a neobsahuje nic, co požaduje § 14 odst. 1 zákona č. 289/1995 Sb., o lesích a o

změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „lesní zákon“). Je také v rozporu se souhlasným stanoviskem Krajského úřadu Jihomoravského kraje, které fakticky požadovalo zachování lesa, a v rozporu s ochranou krajinného rázu. Plocha P2 bude znamenat významnou redukci ploch pro rekreaci a zánik genia loci. Napadené OOP není dále v souladu s požadavkem proporcionality. Zásah nemá důvod opřený o zákonné cíle a není činěn jen v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším ze způsobů. Odpůrce nadhodnotil potřebu ploch pro bydlení. Vytváří nepotřebné plochy pro bydlení, jejichž jediným účelem je vytvoření uměle obchodovatelné hodnoty. Navrhovatel dále rozporuje výpočty bytové potřeby ze strany odpůrce a uvádí, že v kontextu toho nedává smysl vymezení značeného množství nových zastavitelných ploch, v nichž lze umisťovat bytové domy. Přesah vymezených ploch pro uspokojení potřeby bydlení je natolik přemrštěný, že by zrušení plochy P2 nevyvolalo žádnou potřebu dodatečného vymezení nových ploch bydlení. Uvedené propočty jsou zcela nepodložené. Územní plán bude procházet změnami a není důvodné naddimenzovat zastavitelné plochy. Navrhovatel závěrem navrhuje, aby soud napadené OOP v příslušné části zrušil.

3. Odpůrce ve svém vyjádření uvádí, že navrhovatel není aktivně legitimován, neboť byl aktivní v procesu přijímání napadeného OOP a návrh je věcí již rozhodnutou. Navrhovatel dále zneužívá deklarovaného veřejného zájmu k prosazování zájmu soukromého. Jedná se o zneužití práva. Navrhovatel má 5 členů bydlících v blízkosti dotčených pozemků, kteří sami postavili své stavby na původním zemědělském půdním fondu. Odpůrce proto navrhuje, aby soud návrh odmítl. K věci samé odkazuje na vypořádání příslušné námítky v napadeném OOP. Vytvářením stavebních lokalit město uspokojuje potřeby svých občanů v oblasti bydlení. Vytváření nových obytných částí je rozvojem města. Vymezení předmětných ploch představuje efektivní využití zastavěného území obce při zajištění vhodné zeleně v maximální možné míře. Generel opatření boje proti suchu nenavrhuje zachování lesních pozemků v zastavěném území obce. Významněji převládá veřejný zájem na doplnění odpovídající zástavby v zastavěném území nad plochou zbytkového lesního porostu (borový hospodářský les na hranici mýtního věku – 102 let se značně neurčitou perspektivou). V těsné blízkosti předmětných pozemků leží několik desítek rodinných domů a místní komunikace. Nelze přehlížet právo vlastníků využívat svoje pozemky obvyklým způsobem, tedy k bydlení v rodinných domech. Jednání odpůrce je navíc hospodárné, umožňující plně využít možnosti území. Veřejný zájem je patrný z toho, že pro napadené OOP hlasovali všichni zastupitelé. Nejedná se o „okrasný“ les či les zvláštního určení, parkovou či rekreační zeleň, nýbrž o hospodářský les, přičemž 100 m jižně se navíc nachází kompaktní les na ploše cca 50 km<sup>2</sup>. Krajský úřad Jihomoravského kraje proti napadenému OOP nebrojil, lze tudíž předpokládat souhlas s jeho konečnou podobou a odůvodněním. Mírně negativní vliv na evropsky významné lokality a ptačí oblasti soustavy Natura 2000 nevylučuje schválení koncepce a je možné jej snížit zmírňujícími opatřeními. Pro dané území není zpracována dokumentace krajinného rázu. Pozemek je součástí klasického obytného prostoru a nachází se uvnitř zastavěného území. Les proto není pro zastavěné území určujícím prvkem krajinného rázu. Námítky redukce ploch pro rekreaci a zániku genia loci se nemohou týkat hospodářského lesa. Spolek může pozemky odkoupit a hospodařit na něm dál jako na lesním pozemku. Byl důkladně zvažován střet dvou veřejných zájmů – na zachování lesa a na hospodárném uspořádání území. Byla navíc stanovena intenzita zastavění na 35 %, což je méně, než u stávající zástavby, mimo jiné i členů navrhovatele. Navrhovateli nejde o ochranu veřejného zájmu, ale o snahu zabránit zhodnocení majetku ostatních vlastníků. Plochy vymezené pro bytové domy jsou pouze v minimálním rozsahu a nelze navíc vlastníky nutit, aby byly domy užívány pro 3 bytové jednotky. Odpůrce eviduje zájemce pro většinu zastavitelných ploch. Od účinnosti napadeného OOP již bylo na celém území obce povoleno 6 nových staveb pro bydlení a 3 stavby pro výrobu. V ploše P2 již bylo vydáno rozhodnutí o změně využití území. Odpůrce proto navrhuje, aby soud návrh odmítl, případně zamítl.

4. Osoby zúčastněné na řízení poukazují na to, že zrušení části napadeného OOP by způsobilo negativní zásah do jejich práv. Osoba zúčastněná na řízení II. pak doplnila, její pozemek je již rozdělený geometrickým plánem, což bylo podáno k zaevidování na katastrálním úřadě.
5. U ústního jednání účastníci řízení a osoby zúčastněné na řízení setrvali na svých stanoviscích.

### III. Posouzení věci krajským soudem

6. Krajský soud předně uvádí, že navrhovatel osvědčil svou aktivní procesní legitimaci. Podle § 101a odst. 1 věty první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) je návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí oprávněn podat ten, „kdo tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné povahy, vydaným správním orgánem, zkrácen.“ Za zkrácení na právech se pro účely tohoto ustanovení přitom obecně považuje také dotčení práva členů spolku na příznivé životní prostředí (viz např. nález Ústavního soudu ze dne 30. 5. 2014, sp. zn. I. ÚS 59/14, dostupný na <http://nalus.usoud.cz>, nebo rozsudky NSS ze dne 25. 6. 2015, č. j. 1 As 13/2015-295, nebo ze dne 6. 11. 2016, č. j. 1 As 182/2016-28; všechna zde citovaná rozhodnutí správních soudů jsou dostupná na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)). Právě takové dotčení navrhovatel plausibilně tvrdí a osvědčuje skutečností, že je environmentálním spolkem, jehož základním účelem je trvalé úsilí o zachování borových lesů a veřejné zeleně v původním rozsahu na území města Vracova, zejména v ulicích Lesní, Písečná a Olšíčská a za pomoci svých členů a v rámci zákonných prostředků, upozorňovat příslušné státní orgány a instituce na jevy poškozující životní prostředí. Navrhovatel přitom brojí proti napadenému OOP právě v části, v níž dochází ke změně ploch dosud využívaných jako hospodářský les na plochy přestavby a plochy soukromé zeleně. Je zřejmé, že návrh spadá věcně i místně do konkrétně a relativně úzce vymezeného předmětu činnosti navrhovatele a odpovídá cíli, pro který byl navrhovatel založen.
7. Tvzení odpůrce, že navrhovatel nechrání veřejný zájem, nýbrž soukromé zájmy svých členů, není způsobilé vyvrátit ani aktivní procesní legitimaci navrhovatele, ani jeho případnou legitimaci věcnou (tj. případnou důvodnost jeho návrhových bodů). Skutečnost, že spolky do značné míry vystupují na ochranu práv svých členů, je běžná a legitimní. V případě, že oním soukromým zájmem je snaha o zachování příznivého životního prostředí v blízkosti vlastního bydliště, je také běžné a takřka samozřejmé, že dochází k prolínání tohoto soukromého zájmu s veřejným zájmem na ochraně příznivého životního prostředí v širším měřítku. Není proto vůbec relevantní, nakolik jsou pohnutky členů navrhovatele „sobecké“, jak se je snaží vykreslit odpůrce. Naopak skutečnost, že členové spolku bydlí v bezprostřední blízkosti dotčených pozemků, svědčí ve prospěch aktivní procesní legitimace navrhovatele. I Ústavní soud totiž pro účely posuzování aktivní procesní legitimace spolků akcentuje právě místní vztah spolku k regulované lokalitě (viz např. nález ze dne 30. 5. 2014, sp. zn. I. ÚS 59/14, dostupný na <http://nalus.usoud.cz>).
8. K odmítnutí návrhu pro nedostatek aktivní procesní legitimace nemůže vést ani argumentace odpůrce, že k podání návrhu by neměl být oprávněn ten, kdo byl aktivní v procesu přijímání napadeného OOP. Předně je nutno poznamenat, že argumentace odpůrce je v této části zcela nelogická a vnitřně rozporná. Kromě toho závěr odpůrce nelze opřít ani o žádné konkrétní pravidlo (či princip) obsažené v účinné právní úpravě. Odpůrce naprosto popírá smysl správního soudnictví, když uvádí, že by k soudnímu přezkumu nemělo dojít proto, že již byly námitky navrhovatele jednou přezkoumány – odpůrcem. Smyslem správního soudnictví je právě naopak poskytnout možnost přezkoumat postup orgánů veřejné moci, tj. mimo jiné i to, jakým způsobem ony dříve přezkoumaly námitky navrhovatele. O překážce věci rozhodnuté (*res iudicata*) nelze pojmově hovořit jednak proto, že věc nebyla předmětem posouzení ze strany soudu, jednak proto, že tato překážka se principiálně neuplatní v řízení o opravných prostředcích (kam svou povahou spadá i přezkum aktů veřejné správy správními soudy). V rámci své „argumentace“ přitom odpůrce zastává jednak názor, že by aktivní procesní legitimaci měly mít jen osoby aktivní v průběhu procesu přijímání OOP, jednak názor, že navrhovatel nebyl aktivně

procesně legitimován k podání návrhu právě proto, že byl aktivní v průběhu procesu přijímání OOP. Ať už snad odpůrce své závěry dovozuje z judikatury, z níž jej ovšem dovodit nelze, nebo ji dovozuje snad navzdory této judikatuře, potažmo bez ohledu na ni, musí soud konstatovat, že pro závěry odpůrce neexistuje žádný zákonný podklad ani racionální či legitimní důvod. Skutkové okolnosti případu se nijak nevymykají běžným případům a v postupu navrhovatele nelze spatřovat zneužití práva.

9. Jelikož byl návrh podán osobou procesně legitimovanou a včas (§ 101b odst. 1 s. ř. s.), přistoupil soud, vázán rozsahem a důvody návrhu (§ 101d odst. 1 s. ř. s.), k přezkoumání napadeného OOP, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době jeho vydání (§ 101b odst. 3 s. ř. s.).
10. Navrhovatel především namítá, že odpůrce upřednostnil soukromé zájmy vlastníků pozemků nad veřejným zájmem na zachování lesa, nezdůvodnil potřebnost změny využití této plochy a nerespektoval zákonnou ochranu pozemků plnicích funkcí lesa a ochranu krajinného rázu. V souvislosti s tím namítá také procesní pochybení (nepřezkoumatelnost stanoviska SEA, nerespektování stanoviska Krajského úřadu Jihomoravského kraje) a neproporcionalitu přijaté regulace.
11. Krajský soud považuje za potřebné zdůraznit, že obce při schvalování územního plánu obecně disponují širokou mírou uvážení. Úkolem soudu při přezkumu územního plánu je pak pouze posoudit, zda řešení zvolené obcí nevybočuje z mantinelů daných zákonnými pravidly územního plánování či ústavními právy dotčených subjektů. Soud neposuzuje to, zda je určité uspořádání území vhodnější, účelnější a podobně, nýbrž to, zda se varianta zvolená obcí vešla do zákonných mantinelů.
12. Ony zákonné mantinely pro změnu plochy zahrnující pozemky, které byly dosud určené k plnění funkcí lesa a na nichž se nachází lesní porost, na pozemky určené k zastavění je nutno hledat především v lesním zákoně. Za zcela zásadní je nutno považovat již vymezení účelu zákona v jeho § 1. V rámci něj zákonodárce zdůraznil, že les představuje národní bohatství a tvoří nenahraditelnou složku životního prostředí. Již z tohoto ustanovení plyne zřejmý veřejný zájem na zachování a obnově lesních porostů, respektive na tom, aby byly pozemky s lesním porostem pokud možno trvale využívány k plnění funkcí lesa. Tento veřejný zájem je pak konkretizován v řadě dalších ustanovení, která stanoví omezení a povinnosti pro vlastníky lesních porostů a pozemků určených k plnění funkcí lesa (např. § 11 odst. 2, § 13 či § 31 odst. 1), správní orgány (např. § 13 odst. 1 či § 14 odst. 2), i projektanty či pořizovatele územně plánovací dokumentace (§ 14 odst. 1).
13. Již ze samotné existence veřejného zájmu na zachování, udržování a obnovování lesa je patrné, že změna využití ploch na pozemcích dosud určených k plnění funkcí lesa na plochy zastavitelné je možná pouze v případě, že na tomto způsobu uspořádání území převáží jiný veřejný zájem (kam lze řadit i významný obecní zájem). Tento závěr je analogický k závěrům judikatury, která se zabývala přípustností vymezení nově zastavitelné plochy pro bydlení na pozemcích zemědělského půdního fondu. Ačkoliv úprava ochrany zemědělského půdního fondu zahrnuje pochopitelně speciální pravidla, považuje soud za nanejvýš vhodné, aby ochrana lesa jakožto národního bohatství a nenahraditelné složky životního prostředí podléhala přinejmenším stejné úrovni ochrany v rámci územního plánování jako ochrana zemědělského půdního fondu. Soud proto pro srovnání poukazuje zejména na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 9. 10. 2018, č. j. 63 A 2/2018-105, a navazující rozsudek NSS ze dne 30. 6. 2021, č. j. 5 As 373/2018-89, nebo také na rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 27. 4. 2017, č. j. 50 A 2/2017-147, a navazující rozsudek NSS ze dne 30. 1. 2020, č. j. 2 As 187/2017-327.
14. Takové hodnocení plyne také ze znění § 14 odst. 1 lesního zákona, podle něhož platí: „*Projektanti nebo pořizovatelé územně plánovací dokumentace, návrhů na stanovení dobývacích prostorů a zpracovatelé dokumentací staveb jsou povinni dbát zachování lesa a řídit se přitom ustanoveními tohoto zákona. Jsou povinni*

*navrhnout a zdůvodnit taková řešení, která jsou z hlediska zachování lesa, ochrany životního prostředí a ostatních celospolečenských zájmů nejnvhodnější; přitom jsou povinni provést vyhodnocení předpokládaných důsledků navrhovaného řešení, navrhnout alternativní řešení, způsob následné rekultivace a uspořádání území po dokončení stavby.*“ Je-li při pořizování územně plánovací dokumentace nutné mimo jiné dbát na zachování lesa a například navrhnout alternativní řešení, pak je logicky nutno vážit, co má být cílem změny využití pozemků určených k plnění funkcí lesa a zda nelze tento cíl naplnit jiným způsobem při současném zachování lesa.

15. Za veřejný zájem, který podle textové části odůvodnění napadeného OOP (soud zde pro přehlednost poznamenává, že dále rozlišuje mezi textovou částí odůvodnění napadeného OOP a textovou částí napadeného OOP) převážil nad zájmem na zachování lesa, byl označen veřejný zájem na hospodárném uspořádání území a na vytvoření zastavitelné plochy v návaznosti na bezprostřední okolí, potažmo na doplnění stávající zástavby (má jít o dostavbu oboustranně zastavěné ulice).
16. Předně je nutno uvést, že požadavek na to, aby bylo území obce uspořádáno hospodárně a aby bylo pro zástavbu primárně využíváno současné zastavěné území, je obecným požadavkem na územní plánování. Jde prakticky o projev univerzálního požadavku hospodárnosti přijatého řešení; sám odpůrce na jiném místě textové části odůvodnění napadeného OOP (viz bod 8.2) hovoří o tom, že tímto řešením „je zohledněn zejména hospodářský pilíř“. Požadavek na to, aby byl les zachovávan, je naproti tomu požadavkem speciálním, který zjevně nemůže bez dalšího ustoupit obecnému požadavku na hospodárnost, která spočívá v pouhém využití možnosti doplnění zástavby (tj. hospodárnost zde *de facto* spočívá pouze v tom, že může být využita stávající infrastruktura). Hospodárnost spočívající v možnosti využití stávající infrastruktury má sice obecně v rámci územního plánu svou váhu (zejména tam, kde se jedná o vyplnění běžných proluk nepodléhajících speciální veřejnoprávní ochraně), je však upozaděna v případech, kdy je v území umístěn prvek, na jehož zachování existuje zákonem jasně deklarovaný veřejný zájem, jako je např. zemědělský půdní fond, zvláště chráněné území, kulturní památka či v tomto případě les. V případě, že do hry vstupuje takový prvek, musí k obecnému požadavku na hospodárné využívání zastavěného území přistoupit další významné důvody v podobě jiného veřejného zájmu (potažmo významného obecního zájmu), které by mohly převážet nad veřejným zájmem na zachování uvedeného prvku.
17. Krajský soud má proto za to, že odpůrcem deklarovaný veřejný zájem není pojmově způsobilý převážet nad zájmem na zachování lesa. Ostatně je nutno podotknout, že argumentace odpůrce požadavkem na využití zastavěného území obce se v tomto případě dostává do výrazného střetu se způsobem, jakým přistupuje obecně k vymezení nově zastavitelných ploch. Rozsah nových ploch určených k bydlení totiž zdůvodňuje predikcí, podle níž je, zjednodušeně řečeno, potřeba za každý zachátralý dům umožnit výstavbu nového domu na nové ploše (viz dále). Zatímco tedy v případě plochy P2 zdůrazňuje potřebu využít zastavěné území obce, ve zbytku na tuto potřebu prakticky rezignuje.
18. Jiným veřejným zájmem (v tomto případě obecním zájmem), který by mohl převážet nad veřejným zájmem na zachování lesa, by mohl být zájem na uspokojení bytových potřeb občanů obce. Odhlédne-li soud od skutečnosti, že tato potřeba nebyla výslovně uvedena jako důvod pro vymezení plochy P2 (snad by takový účel bylo možné dovodit z bodu 13.2 textové části odůvodnění napadeného OOP, kde se uvádí, že je navrhován trvalý zábor pozemků určených k plnění funkcí lesa „z důvodu zajištění obytné funkce sídla“), je zřejmé, že odpůrce v textové části odůvodnění napadeného OOP použil v bodě 11 predikci budoucích bytových potřeb obecně pro souhrnné zdůvodnění počtu nově vymezených ploch určených pro bydlení. Již z tohoto zdůvodnění je ovšem patrné, že změna využití dotčené plochy není přímo vyvolána bytovými potřebami. Odpůrce totiž odhaduje, že bude potřeba stanovit nové plochy pro 200 bytů (kterými se z 95% rozumí rodinné domy), a proto stanovuje nové plochy pro 227 až 242 bytů (viz tabulka na str. 93 textové části odůvodnění napadeného OOP). Jestliže na ploše P2 má být umístěno 9

bytů, je zřejmé, že pro uspokojení bytových potřeb občanů obce plně postačí ostatní plochy určené k bydlení.

19. Uvedená skutečnost je umocněna ještě tím, že v rámci výpočtů odpůrce do oněch 200 bytů, které bude potřeba nově umístit, zahrnuje 139 bytů, které představují odpad bytového fondu. Odpad bytového fondu ovšem v žádném případě automaticky neznamená potřebu stanovit nové plochy určené k zastavění. Taková úvaha směřuje proti jednomu ze základních zákonných požadavků na vymezení nových zastavitelných území, který je stanoven v § 18 odst. 4 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“). Ten totiž mimo jiné říká, že zastavitelné plochy se vymezují s ohledem na potenciál rozvoje území a míru využití zastavěného území. Tomu odpovídá i požadavek vyjádřený v bodě 3.2 Politiky územního rozvoje, aby při rozvoji bydlení byl upřednostňován rozvoj uvnitř zastavěného území. Jinými slovy, obec by měla primárně hledat řešení, která budou využívat pro uspokojení bytových potřeb stávající plochy, tj. včetně ploch, na nichž se nachází „odpad bytového fondu“, tj. *de facto* neobývané zchátralé budovy. Závěr o tom, že předpokládaný odpad bytového fondu v rozsahu 139 bytů si vyžádá vymezení nových ploch pro 139 bytů, představuje rezignaci na primární využití zastavěného území pro uspokojení bytových potřeb. Soud tím nechce říci, že by obec měla nařizovat vlastníkům, aby „odpad bytového fondu“ rekonstruovali či prodali (nutno však podotknout, že obec může obnovu bytového fondu podporovat nepřímým, v jakém rozsahu umožní výstavbu na nových plochách). Soud tímto pouze poukazuje na skutečnost, že zdůvodnění tvrzené potřeby nových ploch pro 139 bytů z důvodu odpadu bytového fondu v rozsahu 139 není postaveno na reálných základech a odůvodnění změny využití plochy P2 požadavkem na využití zastavěného území obce je ve zřejmém rozporu s tím, jak obecně k využití zastavěného území hodlá odpůrce přistupovat.
20. Soud zdůrazňuje, že výše popsané nadsazení potřeby vymezení nových zastavitelných ploch pro bydlení by nutně samo o sobě nepředstavovalo vybočení z mantinelů stanovených pro územní plánování. V nyní posuzované věci však tato skutečnost podtrhuje závěr, že důvodem pro změnu využití plochy P2 reálně v žádném případě nemůže být zajištění bytové potřeby občanů obce. Ani zájem na řešení bytových potřeb proto v daném případě nemůže převážet nad veřejným zájmem na zachování lesa. Bytovou potřebu lze totiž zjevně bez potíží uspokojit jiným způsobem, který nebude kolidovat s tímto veřejným zájmem.
21. Z výše uvedeného a ze skutečnosti, že i dle odpůrce byla změna využití předmětné plochy provedena na žádost vlastníků pozemků, je patrné, že reálným důvodem pro změnu využití plochy P2 nebyl konkrétní veřejný zájem či obecní zájem, nýbrž soukromý zájem vlastníků dotčených pozemků. Soud však nevidí žádný důvod, proč by obecně zájem vlastníků pozemků (nutno podotknout, že tento zájem nebyl blíže zdůvodňován) měl bez dalšího převážet nad veřejným zájmem na zachování lesa. Jak plyne z čl. 11 Listiny základních práv a svobod, odrazem základního práva vlastnit majetek jsou také povinnosti. Zejména citované ustanovení v odstavci třetím stanoví, že vlastnictví zavazuje a že výkon vlastnického práva nesmí mimo jiné poškozovat přírodu a životní prostředí nad míru stanovenou zákonem. Plně v souladu s těmito principy lesní zákon stanoví vlastníku lesa například povinnost usilovat, aby byly funkce lesa zachovávány (viz § 11 odst. 2), či obnovovat lesní porosty a vychovávat je včas a soustavně (viz § 31 odst. 1), vlastníku pozemku určeného k plnění funkcí lesa pak lesní zákon například zakazuje jejich využití k jiným účelům (viz § 13 odst. 1). Soud proto považuje za legitimní po vlastnících dotčených pozemků žádat, aby byly tyto pozemky nadále využívány jako pozemky určené k plnění funkcí lesa. Nutno poznamenat, že ve světle citovaných ustanovení není rozhodné ani to, o jaký typ lesa se jedná (tj. hospodářský les), ani to, že předmětný les je na hranici mýtního věku. Případné vymýcení lesa totiž zakládá povinnost jej obnovit, tj. provést výsadbu nového lesního porostu. Vlastník lesa je zároveň z titulu svého vlastnického práva povinen předcházet vzniku škod. Neobstojí proto ani argumentace odpůrce ochranou obyvatel

či prevencí vzniku škod, neboť tyto cíle mohou být naplněny již tím, že bude po vlastníkově požadováno dodržování jeho zákonných povinností.

22. Je nutno poznamenat, že odpůrce ke změně využití plochy P2 přistoupil přesto, že Krajský úřad Jihomoravského kraje, odbor životního prostředí ve svém stanovisku ze dne 29. 11. 2018, č. j. JMK 155331/2018, sice s návrhem napadeného OOP vyslovil souhlas, ale stanovil požadavek na vyloučení plochy P2 z důvodu, že se jedná o plochu neakceptovatelnou, neboť může mít významný negativní vliv na environmentálně cennější segment krajiny – na les, jakožto významný krajinný prvek, a na krajinný ráz. Odpůrce sice nebyl tímto požadavkem striktně vázán a mohl se od něj odchýlit, nicméně musel by předložit pádné argumenty pro to, že naopak k významnému negativnímu vlivu na les a krajinný ráz nedojde, nebo že tento negativní vliv bude vyvážen naplněním jiného veřejného zájmu. Ani jedno však odpůrce neučinil. Předložil pouze důvody, které, jak výše uvedeno, nemohou převážet nad veřejným zájmem na zachování lesa, tudíž ani nemohou vyvážit negativní vlivy zásahu do lesa.
23. Výše uvedené stanovisko Krajského úřadu Jihomoravského kraje přitom plně odpovídá původnímu stanovisku SEA, které na straně 34 hodnotilo vlivy plochy P2 na významné krajinné prvky a na krajinný ráz jako významně negativní (-2) a které na straně 45 a 54 jako opatření navrhlo vyloučení plochy P2 (včetně plochy P21) z napadeného OOP. Na straně 53 přitom k navrhovaným opatřením výslovně uvádí: „*návrh Územního plánu Vracov je akceptovatelný při uskutečnění následujících opatření*“. Jinými slovy, nebudou-li opatření realizována, není návrh akceptovatelný. Je pravdou, že ve stanovisku SEA bylo možné spatřovat určitou vnitřní rozpornost, neboť stanovisko zároveň navrhlo na straně 55 zmírňující opatření pro případ, že by na ploše P2 nebyl zachován stávající porost. Způsob, jakým měla být tato nejasnost odstraněna, je však podle názoru soudu zcela nedostačující. Doplněním č. 2 totiž došlo bez jakéhokoli odůvodnění ke změně z požadavku na vyloučení plochy P2 na požadavek na dodržení zmírňujících opatření, zůstane-li plocha P2 součástí návrhu. Jinými slovy zásadním způsobem se změnil výsledek posouzení vlivů na životní prostředí, aniž by se jakkoliv změnilo samotné hodnocení dopadů na životní prostředí. Za této situace musí dát soud za pravdu navrhovateli v tom, že odůvodnění SEA je v rozporu s jeho závěry (výrokem), a je tak nepřezkoumatelné.
24. Nutno poznamenat, že samotné hodnocení vlivů plochy P2 na jednotlivé složky životního prostředí jednoznačně dává za pravdu navrhovateli také v tom, že přijaté řešení má významně negativní vliv (hodnoceno stupněm -2) na krajinný ráz. Les je ostatně významným krajinným prvkem přímo ze zákona [viz § 3 odst. 1 písm. b) zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů], a to bez ohledu na to, že se jedná o les hospodářský. Je proto nutno zcela odmítnout argumentaci odpůrce, že daný les není pro zastavěné území určujícím prvkem krajinného rázu. Naopak již z mapových podkladů plyne, že se jedná o zcela zásadní prvek krajinného rázu v daném místě. Za pochybení odpůrce lze označit už skutečnost, že napadené OOP s předmětným lesem vůbec jako s významným krajinným prvkem nepočítá (viz strana 18 textové části odůvodnění napadeného OOP). Přijaté řešení pak kontrastuje s cíli své koncepce, které si sám odpůrce v textové části napadeného OOP vytyčil, jako je ochrana základního krajinného rámce tvořeného lesy a krajinnou zelení (viz strana 3 textové části napadeného OOP) či posilování podílu stromové zeleně v sídle (viz strana 16 textové části napadeného OOP). Krajský soud však nepovažuje za potřebné izolovaně hodnotit, zda popsání nedostatky v odůvodnění zásahu do krajinného rázu či samotný zásah do krajinného rázu v daném případě sám o sobě znemožňuje umístění plochy pro individuální bydlení. Zájem na ochraně krajinného rázu bezesporu není tak významný jako zájem na zachování lesa a hraje spíše roli jednoho z řady hledisek v rámci komplexního hodnocení vlivů koncepce na životní prostředí. Pro tyto účely je proto rozhodující obsah stanoviska SEA. Ve vztahu k němu však soud nemůže přijmout hodnocení již z toho důvodu, že je v otázce přípustnosti vymezení plochy individuálního bydlení mimo jiné i z hlediska zásahu do krajinného rázu nepřezkoumatelné (viz výše).



25. Podle názoru soudu výše uvedené vady představují rozpor napadené části OOP se zákonem, rozpor s požadavkem proporcionality a zásadní procesní pochybení. Procesní pochybení spočívá v tom, že se napadené OOP opírá o nepřezkoumatelné stanovisko SEA. Rozpor se zákonem (primárně s § 14 odst. 1 lesního zákona a § 18 odst. 4 stavebního zákona) spočívá v tom, že deklarovaný účel změny využití plochy P2 nepřeváží nad veřejným zájmem na zachování lesa a sledované cíle lze naplnit alternativami. A nakonec rozpor s požadavkem proporcionality spočívá v tom, že deklarované i skutečné důvody pro změnu využití plochy P2 jsou s ohledem na konkrétní okolnosti daného případu ve zjevném nepoměru k veřejnému zájmu na zachování lesa. Ze všech těchto důvodů soud přistoupil ke zrušení napadeného OOP v části týkající se plochy P2.
26. Co se týče plochy ZS navazující na plochu P2, její regulace je přímo navázána na využití plochy P2. U plochy ZS je totiž jako hlavní využití stanoveno „Pozemky zeleně zahrad rodinných domů“. Zrušením napadeného OOP v části, v níž vymezuje plochu P2, by se regulace plochy ZS dostala do rozporu s regulací navazující plochy (nyní označované jako P2), neboť ta by nemohla sloužit pro účely individuálního bydlení. Za této situace má soud za to, že ani ta část napadeného OOP, která reguluje plochu ZS na dotčených pozemcích neobstojí. Je navíc nutno poznamenat, že přinejmenším některé způsoby přípustného či podmíněně přípustného využití ploch ZS (zejména jde-li o stavby) se také zjevně dostávají do rozporu s veřejnoprávní ochranou pozemků určených k plnění funkcí lesa. Zachování lesa dle požadavků lesního zákona na plochách, jejichž využití je územním plánem vymezeno jako „zeleně soukromá a vyhrazená“ se nadto obecně jeví jako nejisté. Soud proto přistoupil ke zrušení napadeného OOP také v ploše ZS, která na dotčených pozemcích přímo navazuje na plochu P2.
27. Pouze pro úplnost soud dodává, že na jeho rozhodnutí nemohla mít žádný vliv skutečnost, že osoba zúčastněná na řízení II. již započala kroky k rozdělení jejího pozemku dle rozdělení ploch P2 a ZS v napadeném OOP. Případné rozdělení pozemku nemá vliv ani na regulaci obsaženou v územním plánu ani na práva a povinnosti pojící se k pozemkům určeným k plnění funkcí lesa dle lesního zákona.
28. Hlediskem pro rozhodování soudu nemohlo být ani odpůrcem tvrzené riziko vysokých škod, které by zrušením napadeného OOP údajně vznikly. Takové škody, dochází-li ke zrušení OOP či jeho části, jsou totiž způsobeny nezákonným postupem odpůrce, nikoliv postupem soudu, který svým rozhodnutím pouze zjištěnou nezákonnost napravuje.
29. Ani odpůrcem tvrzený „*veřejný zájem na existenci právní jistoty platného územního plánu*“ nemůže mít na výsledek soudního přezkumu vliv. Právní jistota může ohledně regulace obsažené v územním plánu panovat pouze do té míry, do jaké právní předpisy garantují nezměnitelnost územního plánu. Jestliže zákon jasně stanoví možnost zpochybnění obsahu územního plánu před správním soudem, musí každý adresát regulace obsažené v územním plánu počítat s možností, že soud v zákonem stanovených případech na základě takového návrhu přistoupí ke zrušení územního plánu.

#### IV. Shrnutí a náklady řízení

30. Soud z výše uvedených důvodů ve smyslu § 101d odst. 2 s. ř. s. zrušil napadené opatření obecné povahy v části týkající se plochy přestavby P2 a na ni navazující plochy soukromé zeleně ZS, zasahující části pozemků parc. č. 3307/1, 3307/11, 3307/12, 3307/13, 3307/14, 3307/15 a 3307/16, všechny zapsané v katastru nemovitostí vedeném Katastrálním úřadem pro Jihočeský kraj, Katastrální pracoviště Kyjov, pro katastrální území Vracov, obec Vracov. Soud tuto část opatření obecné povahy zrušil dnem právní moci tohoto rozsudku, neboť neshledal důvod pro odložení účinků tohoto rozsudku. Soud nepřistoupil ke zrušení napadené části OOP zpětně, jak požadoval navrhovatel, neboť takový postup soudu zákon neumožňuje (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2017, čj. 3 As 157/2016-63). Proto soud

rozhodl tak, že ve zbytku (tj. v části, v níž se domáhal zrušení napadené části OOP zpětně ke dni účinnosti napadeného OOP) návrh zamítl.

31. Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Navrhovatel byl ve věci úspěšný (neúspěch navrhovatele promítnutý do výroku II. rozsudku byl natolik marginální a netýkal se stěžejních otázek soudního přezkumu, že k němu soud při posuzování úspěchu ve věci nepřihlížel), soud mu proto přiznal právo na náhradu nákladů řízení vůči odpůrci. Náklady řízení navrhovatele sestávají ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 5 000 Kč a z odměny a náhrady hotových výdajů zástupce. Odměna zástupce činí dle § 9 odst. 4 písm. d), § 7 bod 5., § 12 odst. 4 a § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů za tři úkony právní služby (příprava a převzetí věci, sepsání žaloby a účast při jednání soudu) 3 x 3 100 Kč a náhrada hotových výdajů činí dle § 13 odst. 3 citované vyhlášky 3 x 300 Kč. Soud nepřistoupil k navýšení odměny zástupce z důvodu časové náročnosti úkonů, neboť soudu je z úřední činnosti známo, že pro zástupce navrhovatele je oblast územního plánování standardní agendou, čemuž nasvědčuje obsah a rozsah jeho podání v této věci, zejména pak jeho schopnost jasně identifikovat tvrzené nezákonnosti a relativně stručně je vyjádřit v návrhových bodech, proč soud neshledal jeho úkony jako výjimečně časově náročné. Jelikož je zástupce plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se odměna a náhrada hotových výdajů o částku odpovídající této dani, tj. o 2 142 Kč. Celková výše nákladů řízení navrhovatele tak činí 17 342 Kč.
32. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení, neboť jim soudem nebyla uložena žádná povinnost, v souvislosti s níž by jim náklady vznikly (§ 60 odst. 5 s. ř. s. *a contrario*).

#### Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 6. října 2021

JUDr. Jaroslava Skoumalová v. r.  
předsedkyně senátu