



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Markéty Lehké, Ph.D., a soudců Mgr. Václava Trajera a JUDr. Petra Černého, Ph.D., ve věci

žalobce: **Nová Ves v Horách**, IČ: 266108,
sídlem Nová Ves v Horách č. 33, PSČ 435 45,
zastoupený advokátem Mgr. Jiřím Nezhybou, advokátem ve společnosti
Frank Bold advokáti, s. r. o.,
sídlem Údolní 567/33, 602 00 Brno,

proti
žalovanému: **Krajský úřad Ústeckého kraje, odbor územního plánování a
stavebního řádu**,
sídlem Velká Hradební 3118/48, 400 02 Ústí nad Labem,

v řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu,

takto:

- I. Určuje se,** že stanovisko Krajského úřadu Ústeckého kraje, odbor územního plánování a stavebního řádu, ze dne 24. 6. 2016, č. j. 542/UPS/2016, **bylo nezákonné.**
- II. Žaloba se v rozsahu** návrhu, aby bylo žalovanému zakázáno „opakovat zásah do práv žalobce, spočívající v dalším uplatňování požadavku, aby byly z návrhu územního plánu obce Nová Ves v Horách vyloučeny plochy (posice) 7 až 8 KAA-inženýři, s. r. o., 9 až 11 EE a. s. – VE1 až VE3, 12 až 15 VTE Bratrská s.r.o. – NVE 1 až 4 a posice 18 WIND TECH a. s. pro výrobu energie (větrné elektrárny).“ **zamítá.**
- III. V řízení o žalobě a kasační stížnosti proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 24. 5. 2017, č. j. 15 A 141/2016-121, je žalovaný povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení v částce 46 361 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.**

Shodu s prvopisem potvrzuje Gabriela Zlatová

(K.ř.č. 1 - rozsudek)

Odůvodnění:

1. Žalobce žalobou podanou proti Krajskému úřadu Ústeckého kraje na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu brojil proti opakovanému negativnímu stanovisku Krajského úřadu Ústeckého kraje, odbor územního plánování a stavebního řádu, ze dne 24. 6. 2016, č. j. 542/UPS/2016 (dále jen „stanovisko“), kterým byly podle § 43 odst. 1 a § 50 odst. 7 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“), vyloučeny z návrhu územního plánu žalobce návrhy na vymezení ploch pro velké větrné elektrárny (dále jen „VVE“), a to plochy – pozice 7 až 15 a 18 VVE pro výrobu energie, neboť jde o záležitosti nadmístního významu s významnými negativními vlivy přesahujícími hranice obce Nová Ves v Horách.

Žaloba

2. V žalobě žalobce uvedl, že žalovaný svévolně, účelově a bez přezkoumatelného odůvodnění vyhodnotil vymezení ploch pro VVE jako záležitost nadmístního významu s údajně významnými negativními vlivy přesahujícími hranice obce, čímž došlo k porušení ust. § 43 odst. 1 věta druhá stavebního zákona a § 50 odst. 7 stavebního zákona. Měl za to, že stanovisko musí podléhat soudnímu přezkumu ve správním soudnictví, neboť je způsobilé zasáhnout do právní sféry žalobce. Žalobce za dané situace nemůže schválit územní plán v navržené podobě, neboť nemůže ani zahájit řízení o územním plánu. Podle § 50 odst. 8 stavebního zákona je k jeho zahájení oprávněn až na základě potvrzení krajského úřadu o odstranění nedostatků, které uvedl krajský úřad ve stanovisku podle § 50 odst. 7 stavebního zákona, tedy až po vyloučení uvedených ploch z návrhu územního plánu. Žalobou napadené stanovisko je tak bezpochyby zásahem správního orgánu, kterým byl žalobce navíc zkrácen ve svém právu na samosprávu, neboť byl zbaven možnosti vydat svůj územní plán v souladu s jeho schváleným zadáním a připraveným návrhem.
3. K vlastním důvodům žaloby uvedl, že na území obce bylo v letech 2003, 2004 a 2008 umístěno celkem 7 větrných elektráren. Vzhledem k tomu, že úprava pro lokalizaci velkých větrných elektráren byla v Zásadách územního rozvoje Ústeckého kraje zrušena rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2014, č. j. 9 Ao 6/2011–261, bylo možné uplatnit postup podle § 43 odst. 1 stavebního zákona, podle kterého záležitosti nadmístního významu, které nejsou řešeny v zásadách územního rozvoje, mohou být součástí územního plánu. V lokalitách na území obce došlo opakovaně k posuzování velkých větrných elektráren v procesu EIA, přičemž bylo vydáno Ministerstvem životního prostředí souhlasné stanovisko nebo posuzování záměru skončilo již ve fázi zjišťovacího řízení. V rámci procesu EIA byly posuzovány vlivy na veřejné zdraví a životní prostředí zahrnující vlivy na živočichy a rostliny, ekosystémy, půdu, horninové prostředí, vodu, ovzduší, klima a krajinu, přírodní zdroje, hmotný majetek a kulturní památky, vymezené zvláštními právními předpisy a jejich vzájemné působení a souvislosti. Pokud by snad měly mít záměry VVE na území žalobce významné negativní vlivy na okolí přesahující hranice obce, kladné stanovisko EIA by nebylo vydáno. Tím méně by mohly mít vliv na okolí záměry, pokud bylo posuzování jednoho z nich ukončeno krajským úřadem již ve fázi zjišťovacího řízení. Dále žalobce poukázal na stanovisko Krajského úřadu Ústeckého kraje, odbor životního prostředí a zemědělství, ze dne 25. 6. 2013, ve kterém bylo podle § 45i zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“), konstatováno, že návrh územního plánu žalobce nebude mít významný vliv na příznivý stav předmětu ochrany nebo celistvosti jednotlivých evropsky významných lokalit nebo ptačích oblastí v územní působnosti Krajského úřadu Ústeckého kraje. Dále žalobce poukázal i na kladné stanovisko Městského úřadu Litvínov, odbor životního prostředí, ze dne 13. 2. 2013, jehož připomínky žalobce do návrhu územního plánu zapracoval. Stanovisko žalovaného je tak Shodu s prvopisem potvrzuje Gabriela Zlatová

v přímém rozporu s předchozími správními akty vydanými jak žalovaným, tak stanoviskem k SEA a stanoviskem podle § 45i zákona o ochraně přírody a krajiny. V situaci, kdy navržené plochy pro VVE nijak nekolidují s požadavky politiky územního rozvoje, regulace obsažená v zásadách územního rozvoje byla zrušena a záměry tří společností na výstavbu velkých větrných elektráren již disponují buď souhlasnými stanovisky EIA, anebo jejich záměr byl ukončen již ve fázi zjišťovacího řízení, není žalovaný jakkoliv oprávněn s odkazem na ochranu krajinného rázu tvrdit, že plochy obsažené v návrhu územního plánu pro velké větrné elektrárny mají významné negativní vlivy přesahující hranice obce. Stanovisko žalovaného je rovněž zcela obecně a vágně odůvodněno, a je proto nepřezkoumatelné, a navíc porušuje i zásadu legitimního očekávání. Na podporu své argumentace odkázal žalobce na rozsudky Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 As 17/2004, 4 Ao 5/2010, 7 As 52/2009. Podle přesvědčení žalobce je snahou žalovaného neumožnit výstavbu, byť jediné velké větrné elektrárny. V přímém rozporu s § 42 odst. 6 stavebního zákona po zrušení části zásad územního rozvoje zastupitelstvo kraje odmítlo bezodkladně rozhodnout o aktualizaci těchto zásad, ale naopak přímo rozhodlo usnesením č. 78/19Z/2014, že zásady územního rozvoje aktualizovat nebude. V roce 2016 Ústecký kraj pořídil první aktualizaci zásad územního rozvoje, jejímž obsahem regulace velkých větrných elektráren není. Schválení druhé aktualizace nelze očekávat dříve než kolem roku 2020 až 2022.

Vyjádření žalovaného k žalobě

4. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že žalobu považuje za nepřipustnou, neboť stanovisko není zásahem ve smyslu ustanovení § 82 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), a dále právní řád nabízí žalobci jiné způsoby ochrany, než je správní žaloba. Žalobou napadené stanovisko vydal žalovaný v rámci stavebním zákonem svěřené působnosti orgánu nadřízeného obecnímu úřadu, který pořizuje územní plán. Toto stanovisko je tak jedním ze zákonných podkladů směřujících k vydání územního plánu, a jako takové je tudíž přezkoumatelné v rámci výsledného opatření obecné povahy. Proti napadenému stanovisku mohl žalobce jako obranu využít podnět k přezkumu stanoviska podle § 156 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“). Krajský úřad při vydávání stanoviska k návrhu územního plánu vykonává působnost nadřízeného orgánu územního plánování, jehož úkolem je při vydávání dotčeného stanoviska zajistit koordinaci využití území z hlediska širších vztahů. Se svými námitkami proti stanovisku se mohl žalobce obrátit rovněž na Ministerstvo pro místní rozvoj, a to prostřednictvím podnětu k provedení státního dozoru podle § 171 stavebního zákona.
5. Dále žalovaný uvedl, že stanovisko krajského úřadu vydané v přenesené působnosti směřovalo k podřízenému obecnímu úřadu obce Nová Ves v Horách, vykonávajícímu přenesenou působnost pořizovatele územního plánu, a jeho cílem bylo zákonem stanoveným způsobem zajistit koordinaci využití území z hlediska širších vztahů. Vymezování ploch pro umístění velkých větrných elektráren je bezesporu primárně úkolem krajského úřadu, jakožto pořizovatele zásad územního rozvoje. Napadené stanovisko pak nezasáhlo do práva žalobce na samosprávu, a není tak naplněna ani další podmínka pro případné uplatnění zásahové žaloby, neboť k ní je aktivně legitimován pouze ten, kdo byl tvrzeným zásahem přímo zkrácen na svých právech.
6. Žalovaný měl za to, že VVE jakožto záležitosti nadmístního významu jsou v Zásadách územního rozvoje Ústeckého kraje řešeny, neboť došlo pouze k částečnému zrušení úpravy umístění VVE. Avšak, i když je teoreticky možné uvažovat o aplikaci ust. § 43 odst. 1 věty poslední stavebního zákona, je právem krajského úřadu ponechat si rozhodování o záměrech nadmístního významu, což VVE bezpochyby jsou. Žalovaný ve svém stanovisku konkrétně odůvodnil, jaké významné negativní vlivy mají VVE a proč tyto nelze považovat pouze za lokální. Návrh dotčeného územního plánu konkrétní parametry VVE neobsahoval ani obsahovat nemohl. Takové podrobnosti totiž obci ze zákona vůbec nepřísluší. Žalovaný tak

Shodu s prvopisem potvrzuje Gabriela Zlatová

zcela logicky musel vycházet z obecné charakteristiky staveb VVE, čemuž nezbytně odpovídá i obecnější povaha některých částí odůvodnění jeho stanoviska. Již z obecné charakteristiky staveb velkých větrných elektráren přitom vyplývá, že tyto kontroverzní stavby budou mít významné negativní vlivy přesahující hranice obce ve valné většině případů. Žalovaný však neopomněl ani zohlednit konkrétní zasazení navrhovaných ploch do území, což dokládá část odůvodnění věnovaná lokalizaci ploch pro VVE na hranici nadregionálního horského biokoridoru K2. Stanovisky dotčených orgánů na úseku ochrany přírody a krajiny, stejně jako stanovisky SEA a EIA není krajský úřad vystupující v pozici nadřízeného orgánu územního plánování vázán, byť tyto podklady dle svého uvážení hodnotí. Zastupitelstvo Ústeckého kraje svým usnesením ze dne 29. 10. 2014, č. 78/19Z/2014, legitimním způsobem rozhodlo, že krajský úřad nebude pořizovat samostatnou aktualizaci zásad územního rozvoje, týkající se velkých větrných elektráren, ale že tato bude řešena v rámci celkové aktualizace zásad územního rozvoje. Žalobce při vymezování ploch pro VVE ve svém návrhu územního plánu postupoval bez náležitých podkladů, což vyplývá z obsahu tohoto dokumentu. Úkoly z politiky územního rozvoje či zásad územního rozvoje zůstaly v této oblasti zcela bez povšimnutí, stejně jako zde nelze nalézt žádnou snahu pořizovatele o zohlednění širších vztahů, a to jak ve vztahu k sousedním obcím na území České republiky, tak ve vztahu k obcím v SRN.

Replika

7. V replice ze dne 26. 10. 2016 žalobce setrval na svých stanoviscích a uvedl, že podrobnou úpravu využití území včetně ploch nadmístního významu stavební zákon přenechává územním plánům obcí, které ovšem musí být v souladu se zásadami územního rozvoje. Smyslem ust. § 43 odst. 1 stavebního zákona je dát obcím pravomoc některé záležitosti nadmístního významu upravit dle svého uvážení. Obec má tedy právo vymezovat ve svém územním plánu záležitosti nadmístního významu za podmínky, že tyto záležitosti nebo plochy nadmístního významu nebudou mít významné negativní vlivy přesahující hranice obce. Žalobce nezpochybňuje oprávnění krajského úřadu poskytnout stanovisko k územnímu plánu, ale má za to, že žalovaný nesprávně vyhodnotil existenci významných negativních vlivů přesahujících hranice obce. Žalobce má i nadále za to, že jsou splněny podmínky pro přípustnost žaloby, neboť se žalobce svého práva domáhá jako obec a zároveň jako pořizovatel územního plánu. Podněty, na které žalovaný poukazuje, nejsou řádné opravné prostředky, a tudíž ani prostředky nápravy ve smyslu s. ř. s. Dále žalobce poukázal znovu na to, že stanovisko je nepřezkoumatelné pro absenci řádného odůvodnění a dle jeho názoru nelze akceptovat, aby žalovaný zpětně svůj nezákonný zásah odůvodňoval či jinak ospravedlňoval ve vyjádření k žalobě. Žalobce měl za to, že požadavky zásad územního rozvoje byly z jeho strany jako pořizovatele územního plánu dodrženy. Po celou dobu procesu pořizování územního plánu pečlivě zvažoval umístění jednotlivých záměrů výstavby a vždy respektoval odborná stanoviska dotčených orgánů. Sám žalovaný nedisponuje žádnými odbornými podklady a své závěry opírá o jakési obecné charakteristiky velkých větrných elektráren. Domnělý nadmístní význam a negativní vliv VVE zřejmě vychází pouze z faktu, že tyto stavby mohou být viditelné z území jiných obcí. To samo o sobě nepochybně nadmístní význam a negativní vliv nepředurčuje, neboť s tímto přístupem by bylo možné za stavbu nadmístního významu posoudit jakýkoliv sloup technické infrastruktury či například věž kostela v sousední obci. Plochy pro větrné elektrárny ve skutečnosti nejsou umístěny na hranicích biokoridorů, ale jsou vždy vzdáleny alespoň několik desítek metrů od jejich hranic. Žalobce pak vždy respektoval šířku biokoridorů, jak jsou vymezeny v zásadách územního rozvoje. Stanovisko neobsahuje popis žádných významných negativních vlivů, které by měly přesahovat hranice obce. Jsou to pouze účelová z kontextu vytržená zcela vágní a nepodložená tvrzení. Neurčitý právní pojem, jako je významný negativní vliv, má v právním řádu i odborných souvislostech ustálený a srozumitelný význam. Ten plyne z právních předpisů na ochranu životního prostředí, přírody a krajiny a zejména ze zákona č. 100/2001 Sb., o

Shodu s prvopisem potvrzuje Gabriela Zlatová

posuzování vlivů na životní prostředí. V této souvislosti žalobce poukázal na to, že investoři k umístění velkých větrných elektráren přistupují velmi obezřetně, a standardně proto nejprve možnost umístění závěru nechávají posoudit v rámci procesu EIA. Teprve pokud získají kladné posouzení, přistoupí v dohodě s příslušnou obcí k procesu změny územního plánu, který vymezí plochy pro tyto záměry. Právě v rámci procesu EIA se posuzuje vždy celé území, kde se mohou projevit negativní vlivy na životní prostředí, včetně kumulace či synergie, tj. včetně území sousedních obcí či sousedních států.

Duplika

8. V duplice ze dne 15. 11. 2016 žalovaný uvedl, že s. ř. s. ani jiný zákon nezakotvuje exkluzivní právo obce uplatnit zásahovou žalobu proti dílčímu kroku při pořizování opatření obecné povahy. Žaloba obce je tak nepřipustná. Zásady územního rozvoje od svého vydání v roce 2011 zcela jasně deklarovaly, že lokalizace ploch pro umístování VVE se považuje za významnou záležitost nadmístního významu, kterou je nezbytné řešit v krajském měřítku. Byla stanovena dodatečná přechodná lhůta dvou let k tomu, aby obce mohly dokončit své územní plány s jimi navrhovanými plochami pro VVE. Této lhůty však žalobce nevyužil. Bylo povinností žalobce respektovat a naplnit veškeré platné části zásad územního rozvoje, a bylo tedy jeho povinností zejména odpovědně posoudit návrhy na lokalizaci ploch pro VVE ve vztahu k ochraně přírody a krajiny, životního prostředí a krajinného rázu, s ohledem na konkrétní urbanistické, územně technické a klimatické podmínky. Žádné odpovědné posouzení však v odůvodnění návrhu územního plánu nalézt nelze.

Triplika

9. V triplice ze dne 17. 1. 2017 žalobce poukázal na to, že v nynější situaci je povinen hradit náklady na územní plán v podobě, se kterou nesouhlasí. Měl za to, že obec disponuje oprávněním k tomu, aby mohla napadnout stanovisko krajského úřadu jako nezákonný zásah ve smyslu § 82 s. ř. s. Stanoviskem bylo zkráceno žalobcovo právo na samosprávu, neboť byl tímto postupem bezdůvodně zbaven možnosti vydat svůj územní plán v souladu s jeho schváleným zadáním a připraveným návrhem. Dále poukázal na to, že širší posuzování návrhu územního plánu krajským úřadem podle § 50 odst. 7 stavebního zákona zdaleka nedosahuje rozsahu posuzování záměrů v rámci EIA, případně SEA.

Jednání soudu

10. Při jednání soudu dne 24. 5. 2017 právní zástupce žalobce odkázal na znění žaloby a dalších podání a navrhl provedení dokazování stanoviskem Ministerstva životního prostředí ze dne 30. 12. 2014, stanoviskem Krajského úřadu Ústeckého kraje ze dne 12. 8. 2013, závěrem zjišťovacího řízení Krajského úřadu Ústeckého kraje ze dne 21. 6. 2007 a stanoviskem Městského úřadu Litvínov, Odbor životního prostředí, ze dne 13. 2. 2013. Mimo jiné uvedl, že žalovaný porušil ustanovení § 43 odst. 1 ve spojení s § 50 odst. 1 stavebního zákona. Vyjádřil přesvědčení, že zásady územního rozvoje kraje neregulují VVE na území žalobce. Žalovaný je oprávněn uplatnit své stanovisko k vyloučení záležitostí nadmístního významu z návrhu územního plánu pouze tehdy, když existují významné negativní vlivy přesahující hranice obce, což v tomto případě nebylo prokázáno.
11. Starosta žalobce při jednání soudu uvedl, že územní plán obce je rozpracován k nevoli obce zhruba 15 let, třebaže se tento územní plán v podstatných rysech v průběhu let nezměnil. V dané lokalitě se již nacházejí velké větrné elektrárny, přičemž došlo k výrazné redukci návrhových ploch pro další umístění těchto elektráren.
12. Pověřená pracovnice žalovaného při jednání navrhla odmítnutí žaloby, případně zamítnutí pro nedůvodnost, přičemž v podrobnostech odkázala na dosavadní písemná vyjádření. Obdobné negativní stanovisko k velkým větrným elektrárnám obdržely v mezidobí i obce Mikulášovice a Kryštofovy Hamry. Stanovisko, které rozporuje žalobce tak není ojedinělé, přičemž

Shodu s prvopisem potvrzuje Gabriela Zlatová

odpovídá záměru žalovaného řešit problematiku velkých větrných elektráren na úrovni krajské územně plánovací dokumentace, neboť žalovaný dbá na udržitelný rozvoj území.

13. Soud provedl z vlastní iniciativy podle § 52 odst. 1 s. ř. s. důkaz Zásadami územního rozvoje Ústeckého kraje ze dne 7. 9. 2011, č. 23/25Z/2011, a dále rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2014, č. j. 9 Ao 6/2011-261.
14. Při jednání dne 9. 1. 2019 právní zástupce žalobce uvedl, že VVE bylo na území žalobce v červnu 2016 celkem šest a dvě další v mezidobí přibýly. V konečném návrhu odkázal na dosavadní vyjádření a uvedl, že žalovaný nesprávně dovodil v dané záležitosti, že zde dochází k významným negativním vlivům přesahujícím hranice obce. Sám žalovaný přitom vydával jiná stanoviska, v nichž nekonstatoval negativní vliv VVE v dané lokalitě. Z tohoto důvodu nadále trval na tom, aby soud současně vedle konstatace nezákonnosti stanoviska z roku 2016 žalovanému zakázal vydávat další stanoviska, neboť ze strany žalovaného lze očekávat jen negativní stanoviska k této věci. Má za to, že postup žalovaného je v rozporu s § 52 odst. 3 stavebního zákona, neboť upravený návrh územního plánu nedoznal žádných změn. Má za to, že i nové stanovisko z roku 2018 je nezákonné pro dovození nesprávných závěrů, přičemž je svévolné a účelově zdůvodněné.
15. Při tomtéž jednání odkázala pověřená pracovnice žalovaného na dosavadní stanoviska a dodala, že v daném případě žalobce neopodstatněně požaduje zakázat žalovanému vydávat další stanoviska, třebaže žalovaný má v tomto směru pravomoc, která vyplývá ze stavebního zákona. V této souvislosti podotkla, že územní plán žalobce je dosud v režimu § 50 odst. 7 a 8 stavebního zákona a stále nebyly odstraněny nedostatky vytknuté žalovaným.
16. Při jednání soudu bylo provedeným dokazováním na návrh žalobce zjištěno, že žalobou napadené stanovisko bylo zrušeno na základě předchozího rozsudku zdejšího soudu ze dne 24. 5. 2017, a to usnesením žalovaného ze dne 19. 7. 2017, č. j. 542/UPS/2015, JID 118884/2017/KÚÚK, načež bylo dne 18. 6. 2018 vydáno nové opakované negativní stanovisko žalovaného č. j. 542/UPS/2018, JID 103291/2018/KUUK.
17. Soud provedl z vlastní iniciativy podle § 52 odst. 1 s. ř. s. jako důkaz usnesení Zastupitelstva Ústeckého kraje ze dne 29. 10. 2014, č. 78/19Z/2014.

Posouzení věci soudem

18. Předmětnou žalobu na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného soud posoudil podle části třetí třetího dílu hlavy druhé s. ř. s. Žalobou na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu se podle § 82 odst. 1 s. ř. s. může každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, domáhat ochrany proti takovému zásahu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný. Podle ust. § 87 odst. 1 s.ř.s. platí, že soud o této žalobě rozhoduje na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí; pokud soud rozhoduje pouze o určení toho, zda zásah byl nezákonný, vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době zásahu. Podle ust. § 87 odst. 2 s.ř.s. platí, že soud rozsudkem určí, že provedený zásah byl nezákonný, a trvá-li takový zásah nebo jeho důsledky anebo hrozí-li jeho opakování, zakáže správnímu orgánu, aby v porušování žalobcova práva pokračoval, a přikáže, aby, je-li to možné, obnovil stav před zásahem. Žalovaným je pak podle ust. § 83 s. ř. s. správní orgán, který podle žalobního tvrzení zásah provedl.
19. Soud ve věci poprvé rozhodl rozsudkem ze dne 24. 5. 2017, č. j. 15 A 141/2016-121. Výrokem I. určil, že napadené stanovisko žalovaného ze dne 24. 6. 2016 je nezákonné. Výrokem II. žalovanému přikázal, aby stanovisko zrušil, a to do třiceti dnů od právní moci rozsudku. Výrokem III. zamítl žalobu v rozsahu návrhu, aby bylo žalovanému zakázáno „pokračovat v porušování práva žalobce spočívajícím v dalším uplatňování požadavku, aby byly z návrhu územního plánu obce Nová Ves v Horách vyloučeny plochy (posice) 7 až 8 Shodu s prvopisem potvrzuje Gabriela Zlatová

KAA inženýři, s. r. o., 9 až 11 EE a. s. – VE1 až VE3, 12 až 15 VTE Bratrská s. r. o. – NVE 1 až 4 a posice 18 WIND TECH a. s. pro výrobu energie (větrné elektrárny)“. Výrokem IV. uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení.

20. Nejvyšší správní soud svým rozsudkem ze dne 23. 8. 2018, č. j. 7 As 201/2017-57, uvedený rozsudek zdejšího soudu ze dne 24. 5. 2017 zrušil a vrátil věc soudu k novému řízení.
21. Nejvyšší správní soud se ztotožnil s krajským soudem v tom, že stanovisko žalovaného ze dne 24. 6. 2016 vydané podle § 50 odst. 7 stavebního zákona, je zásahem správního orgánu, který je způsobilý zasáhnout do tvrzeného práva žalobce na samosprávu a lze jej samostatně přezkoumat správním soudem v režimu žaloby podle § 82 a násl. s. ř. s. Předmětné stanovisko žalovaného dle Nejvyššího správního soudu samo o sobě nezakládá, nemění, neruší ani závazně neurčuje žádná práva, krajský úřad vydáním stanoviska samostatně nerozhoduje o právech či povinnostech adresátů stanoviska, proto nelze přípustnost zásahové žaloby zapovědět z důvodu, že předmětný akt je rozhodnutím. Rovněž však dle Nejvyššího správního soudu není pochyb, že stanovisko má zásadní vliv na žalobce, a to na jeho vlastní samosprávu, jejímž projevem je oprávnění rozhodnout o podobě pořizovaného územního plánu a o jeho následném schválení. Krajskému soudu rovněž Nejvyšší správní soud přisvědčil, že není dána nepřípustnost zásahové žaloby z důvodu, že adresát může k nápravě využít podnětu k přezkumu stanoviska podle § 156 odst. 2 správního řádu či podnětu k provedení státního dozoru podle § 171 stavebního zákona. Případné nevyužití prostředků tohoto druhu nemá za následek nepřípustnost zásahové žaloby. Soudnímu přezkumu rovněž nebrání procesní povaha stanoviska. Stanoviskem se rozhodně neupravuje vedení řízení, tj. procesu vedoucího ke schválení územního plánu. Nejde o typ rozhodnutí, jehož prvotním účelem by bylo upravit vedení řízení o pořízení a schválení územního plánu. Soudní přezkum stanoviska žalovaného podle § 50 odst. 7 stavebního zákona je v této specifické situaci jediným vhodným prostředkem, kterým lze zajistit účinný, dostatečný a včasný přezkum, zda vydáním stanoviska nedošlo k nepřiměřenému zásahu do práva žalobce na samosprávu. Žaloba na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením podle § 82 a násl. s. ř. s. je vhodným procesním nástrojem takového přezkumu.
22. Krajský soud založil názor o částečné důvodnosti žaloby na předpokladu, že zásady územního rozvoje, i přes zrušení jejich části Nejvyšším správním soudem rozsudkem ze dne 28. 5. 2014, č. j. 9 Ao 6/2011 - 261, nadále obsahují řešení záležitostí nadmístního významu v podobě pravidel pro umístění VVE, a nebyla tak splněna hypotéza § 43 odst. 1 věta druhá a žalovaný vůbec neměl stanovisko vydávat. S tímto názorem se Nejvyšší správní soud neztotožnil a uvedl, že nezákonnost stanoviska nelze spatřovat již v tom, že zásady územního rozvoje nadále obsahují některé pasáže zmiňující se o větrných elektrárnách. Nelze z nich totiž dostatečně určit, jak by měla v územních plánech vypadat ona zpřesňující úprava ploch a koridorů pro záležitosti nadmístního významu vymezených předtím v zásadách územního rozvoje.
23. Na tomto místě soud podotýká, že je v řízení podle ustanovení § 110 odst. 4 s. ř. s. vázán shora uvedeným právním názorem Nejvyššího správního soudu obsaženým ve výše citovaném rozsudku.
24. Soud po zhodnocení skutkové a právní stránky věci dospěl k závěru, že žaloba je částečně důvodná.
25. Žalobce vzhledem ke zrušení žalobou napadeného stanoviska žalovaného navrhl změnu žalobního petitu podáním ze dne 7. 1. 2019 v tom rozsahu, že požadoval konstatovat, že žalobou napadené stanovisko bylo nezákonné. Dále žalobce navrhl i změnu petitu tak, aby bylo žalovanému zakázáno opakovat zásah do práv žalobce, spočívající v dalším uplatňování požadavku, aby byly z návrhu územního plánu obce Nová Ves v Horách vyloučeny plochy (posice) 7 až 8 KAA-inženýři, s. r. o., 9 až 11 EE a. s. – VE1 až VE3, 12 až 15 VTE Bratrská s. r. o. – NVE 1 až 4 a posice 18 WIND TECH a. s. pro výrobu energie (větrné elektrárny). Shodu s prvopisem potvrzuje Gabriela Zlatová

Změnu žalobního petitu soud v uvedeném rozsahu usnesením ze dne 9. 1. 2018 připustil. Soudu nic nebránilo, aby i přes zrušení žalobou napadeného stanoviska přistoupil k jeho přezkumu v rámci deklaratorní zásahové žaloby ve vztahu k napadenému stanovisku a v rámci zásahové žaloby ve vztahu k návrhu na zákaz požadavku na vyloučení ploch VVE žalovaným.

26. Ze správního spisu a na základě provedeného dokazování soud zjistil, že žalobou napadené stanovisko uvádí, že i přes předchozí negativní stanovisko krajského úřadu ze dne 23. 12. 2015 žalobce na svém území plochy pro umístění VVE stále vymezuje. Žalobou napadené stanovisko dále k věci uvádí: „*Novela stavebního zákona, účinná od 1. 1. 2013 však jednoznačně stanovila, že v územních plánech obcí nelze řešit záležitosti nadmístního významu dřív, než budou vyřešeny v ZÚR. VVE takovýto nadmístní význam mají, a to nejen z důvodu vlivu stavby na krajinný ráz, ale i z důvodu významu VVE jako výroby el. energie pro více obcí, než jen tu, v jejímž územním plánu by měla být vymezena. K tomuto závěru dospěl i správní soud.*“
 27. *Větrné elektrárny jako technické objekty, které díky svým rozměrům, výrazně převyšujícím ostatní krajinné prvky, dynamickému charakteru (pohyb vrtulí) a neobvyklosti (novotvar, geometrické linie, vertikální charakter, použitý materiál), jsou nepřehlédnutelnou krajinnou dominantou. Díky spolupůsobení všech svých vlastností jednoznačně dominují pohledům ze širokého okolí a tak dojde k významnému ovlivnění až změně krajinného rázu. Vznikne tak i zcela nová charakteristika této krajiny, dojde k potlačení současných krajinných prvků či dominant, narušení stávající estetické hodnoty krajinného rázu či harmonického měřítka krajiny.*
 28. *Dojde tak k významné změně v poměru mezi prvky přírodními a umělými (resp. kulturními) a tím tak i podstatné změně této krajiny s charakteristickým reliéfem, a to nejenom přímými vlivy na území dotčené obce Nová Ves v Horách, ale svými nepřímými vlivy může ovlivnit všechny relevantní hodnoty přesahující hranice obce.*
 29. *V souladu s ust. § 43 odst. 1 stavebního zákona KÚ ÚK UPS vylučuje návrhy na vymezení ploch pro VVE (plochy – pozice 7 až 15 a 18 VVE) pro výrobu energie – větrné elektrárny, jakožto záležitosti nadmístního významu s významnými negativními vlivy, přesahujícími hranice obce, z návrhu ÚP.*
 30. *Významné negativní vlivy vysokých VVE, přesahující hranice obce, jsou dány zejména zásadním ovlivněním krajinného rázu, estetických a přírodních hodnot, harmonického měřítka a vztahů v krajině nad únosnou míru. Umístění 4 VVE na hranici nadregionálního biokoridoru NRBK K2 je z hlediska ochrany přírody a krajiny více než sporné a nepřispívá k zajištění harmonického souladu přírodních a kulturních složek krajiny a osídlení....*
- Na závěr upozorňujeme, že vyloučení ploch, jako záležitosti nadmístního významu, neznamená definitivní nerealizovatelnost VVE v daném území. Je však nezbytné posoudit únosnost záměrů VVE v nadmístních souvislostech – v rámci aktualizace ZÚR ÚK....“
31. Z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že regulace VVE jako záležitosti nadmístního významu umožňuje kraji vymezit v zásadách územního rozvoje plochy pro jejich umístění jako plochy nadmístního významu ve smyslu § 2 odst. 1 písm. h) stavebního zákona. Tato regulace samozřejmě zpravidla bude dále zpřesněna územními plány jednotlivých obcí. To však nevylučuje nepochybnou kompetenci kraje k regulaci větrných elektráren v míře abstrakce odpovídající zásadám územního rozvoje a za současného respektování základních principů této regulace (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 7. 2009, sp. zn. 5 Ao 1/2009; ze dne 15. 9. 2010, sp. zn. 4 Ao 5/2010; ze dne 16. 6. 2011, sp. zn. 7 Ao 2/2011; ze dne 30. 3. 2012, sp. zn. 8 Ao 7/2011, www.nssoud.cz).
 32. Obecně tedy platí, že územně plánovací dokumentace nižšího stupně nesmí být v rozporu s nadřazenou územně plánovací dokumentací. Pořizovatel musí při pořizování územně plánovací dokumentace sám ověřit soulad svého návrhu s nadřazenou dokumentací (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 10. 2009, sp. zn. 6 Ao 3/2009; ze dne 30. 4. 2015, sp. zn. 4 As 261/2014, www.nssoud.cz).

Shodu s prvopisem potvrzuje Gabriela Zlatová

33. Obdobného názoru je i doktrína, která uvádí, že plochy a koridory nadmístního, resp. republikového významu, územní plán přebírá ze zásad územního rozvoje, resp. z politiky územního rozvoje, a v rámci daném jejich vymezením ve vyšší územně plánovací dokumentaci je může konkretizovat (viz Potěšil, L., Roztočil, A., Hrušová, K., Lachmann, M.: Stavební zákon - komentář, 5. vydání, C. H. Beck, 2016, k § 43).
34. V projednávaném případě došlo ke zrušení části regulace VVE v Zásadách územního rozvoje Ústeckého kraje rozsudkem Nejvyššího správního soudu sp. zn. 9 Ao 6/2011, a to pro nedostatečné odůvodnění přijaté regulace, nikoliv pro její nezákonnost. Bylo povinností zastupitelstva Ústeckého kraje podle § 42 odst. 6 stavebního zákona reagovat tak, že bezodkladně rozhodne o aktualizaci zásad územního rozvoje a jejím obsahu. Zpráva o uplatňování zásad územního rozvoje se v tomto případě dle stavebního zákona nepořizuje.
35. Zastupitelstvo Ústeckého kraje však rozhodlo usnesením ze dne 29. 10. 2014, č. 78/19Z/2014, o nepořízení aktualizace zásad územního rozvoje bez zprávy o uplatňování z důvodu zrušení konkrétní regulace pro vymezení ploch a koridorů pro velké větrné elektrárny a uložilo Mgr. Arno Fišerovi, členu Rady Ústeckého kraje, zajistit prověření regulace vymezení ploch a koridorů pro VVE v rámci probíhající celkové aktualizace zásad územního rozvoje s termínem do dne 31. 12. 2018.
36. Ustanovení § 43 odst. 1 věta druhá stavebního zákona uvádí, že záležitosti nadmístního významu, které nejsou řešeny v zásadách územního rozvoje, mohou být součástí územního plánu, pokud to krajský úřad ve stanovisku podle § 50 odst. 7 z důvodu významných negativních vlivů přesahujících hranice obce nevyloučí.
37. Z Důvodové zprávy k novele stavebního zákona č. 350/2012 Sb., kterou byla zavedena do právního řádu věta druhá § 43 odst. 1 stavebního zákona (k bodu 61, str. 198), vyplývá, že jejím účelem bylo umožnit obcím řešit v územním plánu záležitosti nadmístního významu, a to i v případě, že nejsou obsaženy v zásadách územního rozvoje. Podmínkou takového postupu je, že krajský úřad nevyloučí ve svém stanovisku k územnímu plánu, že uvedené záležitosti nadmístního významu mohou být součástí územního plánu (dále srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2016, č. j. 4 As 88/2016-35, www.nssoud.cz).
38. Jak vyplývá z ustanovení § 43 odst. 1 věta druhá stavebního zákona, k aplikaci tohoto ustanovení je nutné naplnění podmínky, že záležitost nadmístního významu není řešena v zásadách územního rozvoje. K naplnění této hypotézy v daném případě došlo, a to s ohledem na závazný právní názor Nejvyššího správního soudu, který konstatoval, že regulace v zásadách územního rozvoje není natolik konkrétní, aby bylo možno konstatovat, že umístování VVE je v zásadách územního rozvoje řešeno. Druhou podmínkou pak je, aby krajský úřad ve svém stanovisku nevyloučil úpravu VVE jako záležitosti nadmístního významu z úpravy územního plánu. To se v daném případě stalo, nicméně krajský úřad tak může učinit pouze z důvodu významných negativních vlivů přesahujících hranice obce. Vzhledem k tomu, že stanovisko krajského úřadu podle § 50 odst. 7 stavebního zákona nemá charakter obecné regulace, jako je tomu u zásad územního rozvoje, neboť je hodnocen jeden konkrétní návrh územního plánu a konkrétní záležitosti nadmístního významu, musí být stanovisko krajského úřadu řádně odůvodněno ve vztahu k řešené záležitosti, aby z něj bylo patrné, v čem jsou shledávány významné negativní vlivy přesahující hranice obce tak, aby byla tato úvaha přezkoumatelná soudem v rámci správního soudnictví. Těžiště argumentace uvedené ve stanovisku se omezuje na významnost dopadu existence velkých větrných elektráren do okolí a na krajinný ráz.
39. Soud konstatuje, že ne každý zásah do krajinného rázu musí být a priori negativní či dokonce významně negativní. Lze si představit takové zásahy do krajinného rázu, které mají pozitivní efekt (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 6. 2011, č. j. 7 As 21/2011-87, www.nssoud.cz).

Shodu s prvopisem potvrzuje Gabriela Zlatová

40. Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 10. 9. 2009, č. j. 7 As 52/2009-227, www.nssoud.cz, dospěl k názoru, že změny ve využití území v průběhu času, včetně nejrůznějších stavebních aktivit, jsou přirozenou součástí vývoje společnosti. Zvláště v urbanizovaných oblastech může být nová výstavba zcela přirozeným a logickým způsobem využití určitého ještě nezastavěného území. Nová výstavba tedy nemůže být odmítána a může do krajinného rázu dané lokality zasáhnout, a to nejrůznějším způsobem. Může krajinný ráz lokality jak zhodnotit, např. tím, že se urbanisticky vhodně začlení do krajiny a stane se třeba harmonickou součástí, dominantou či významným krajinným prvkem, tak sice znehodnotit, ale v míře, která v porovnání s jinými důležitými zájmy je únosná a povaze věci odpovídající. V obou těchto eventualitách je zásah do krajinného rázu přípustný.
41. Soud netvrdí, že VVE budou mít pozitivní dopad na krajinný ráz, nicméně každou záležitost nadmístního významu je nutno hodnotit ve vztahu k prostředí, kde má být realizována. To, že se jedná o záležitost přesahující hranice obce, neznamena samo o sobě, že má i významný negativní vliv. V obci Nová Ves v Horách již několik VVE existuje, a ke změně krajinného rázu tedy již došlo. V daném případě je tak nutno posoudit a zdůvodnit, proč budou mít další VVE významný negativní vliv přesahující hranice obce ve smyslu ustanovení § 43 odst. 1 stavebního zákona. Významné negativní vlivy musí být vždy označeny konkrétně ve vztahu ke konkrétní záležitosti nadmístního významu. Napadené stanovisko žalovaného však tyto úvahy vůbec neobsahuje, a není tedy způsobilé přezkumu soudem.
42. Vzhledem ke shora uvedeným závěrům soudu nebylo pro nadbytečnost třeba provádět další důkazy navrhované žalobcem, a to stanovisko Ministerstva životního prostředí ze dne 30. 12. 2014, stanovisko Krajského úřadu Ústeckého kraje ze dne 12. 8. 2013, závěr zjišťovacího řízení Krajského úřadu Ústeckého kraje ze dne 21. 6. 2007 a stanovisko Městského úřadu Litvínov, odbor životního prostředí, ze dne 13. 2. 2013, rozhodnutí Krajského úřadu ze dne 16. 7. 2018, rozhodnutí Ministerstva pro místní rozvoj ze dne 10. 12. 2018, odvolání žalobce ze dne 8. 8. 2018. Ze stejného důvodu soud neprováděl ani dokazování navrhované žalovaným, a to sdělení Ministerstva pro místní rozvoj ze dne 2. 1. 2019, stanovisko Ministerstva obrany, sekce nakládání s majetkem Ministerstva obrany ze dne 29. 6. 2018, stanoviska Krajského úřadu Ústeckého kraje, odbor životního prostředí, ze dne 18. 6. 2018 a ze dne 22. 6. 2018.
43. Na základě shora uvedeného soud podle § 87 odst. 2 věta první s. ř. s. výrokem I. rozsudku určil, že stanovisko Krajského úřadu Ústeckého kraje, odbor územního plánování a stavebního řádu, ze dne 24. 6. 2016, č. j. 542/UPS/2016, bylo nezákonné, neboť neobsahovalo vůbec důvody, z nichž by bylo možno dovodit závěr o významných negativních vlivech přesahujících hranice obce podle § 43 odst. 1 stavebního zákona, a soud ho shledal nepřezkoumatelným z důvodu nedostatečného odůvodnění.
44. Vzhledem k tomu, že napadené stanovisko bylo shledáno nedostatečné odůvodněným, takže závěr o významnosti negativních vlivů VVE nebylo možno přezkoumat, nemůže se soud vyjádřit ani k tomu, zda uplatňování požadavku, aby byly z návrhu územního plánu vyloučeny plochy VVE, je v souladu se zákonem, či nikoliv. Soud dále konstatuje, že vyhovění široce formulovanému petitu, kterým mělo být zakázáno uplatňovat požadavek na vyloučení ploch VVE z územního plánu žalovaným, by fakticky blokovalo výkon pravomoci žalovaného jako nadřízeného orgánu územního plánování i do budoucna. Takto široce formulovaný petit totiž není vztažen pouze k přezkoumávané fázi tvorby územního plánu. Soud může v této chvíli pouze konstatovat, že stavebním zákonem ani jiným právním předpisem není vyloučen tento požadavek krajského úřadu, a proto nelze bez dalšího konstatovat jeho nezákonnost, a proto výrokem II. rozsudku tuto část návrhu zamítl.
45. Jelikož žalobce měl v projednávané věci úspěch, neboť byla konstatována nezákonnost napadeného stanoviska, soud výrokem III. v souladu s § 60 odst. 1 věty první a § 110 odst. 3 s. ř. s. uložil žalovanému povinnost zaplatit mu do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku

Shodu s prvopisem potvrzuje Gabriela Zlatová

na náhradě nákladů řízení částku v celkové výši 46 361 Kč, která se skládá, z částky 3 000 Kč za zaplacený soudní poplatek za žalobu, z částky 5 000 Kč za zaplacený soudní poplatek za kasační stížnost, z částky 24 800 Kč za 8 úkonů právní služby po 3 100 Kč poskytnuté právním zástupcem Mgr. Jirím Nezhybou, advokátem [převzetí věci, podání žaloby, replika, triplika a účast u jednání dne 24. 5. 2017, kasační stížnost, vyjádření ke kasační stížnosti žalovaného, účast u jednání dne 9. 1. 2019, a to podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a), d), g) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb], z částky 2 400 Kč za s tím souvisejících 8 režijních paušálů po 300 Kč. Dále přísluší žalobci náhrada hotových výdajů advokáta skládající se z jízdného právního zástupce žalobce za cestu vlakem z Brna k jednání soudu dne 24. 5. 2017 a zpět ve výši 658 Kč a z nocležného ve výši 820 Kč, z jízdného právního zástupce žalobce za cestu vlakem z Brna k jednání soudu dne 9. 1. 2019 a zpět ve výši 727 Kč a z nocležného ve výši 910 Kč, dále žalobci náleží částka 8 046 Kč odpovídající 21 % DPH z celkové částky bez soudních poplatků. Uloženou povinnost náhrady nákladů řízení je žalovaný povinen splnit v obvyklé lhůtě.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí **lze** podat **kasační stížnost** ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, sídlem Moravské náměstí 611/6, 657 40 Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Ústí nad Labem 16. ledna 2019

JUDr. Markéta Lehká, Ph.D., v. r.
předsedkyně senátu

Toto rozhodnutí ze dne 16. ledna 2019, č.j. 15A 141/2016-193 nabylo právní moci dne 22. ledna 2019 .
Připojení doložky provedla Jitka Richtrová dne 18. února 2019.

Shodu s prvopisem potvrzuje Gabriela Zlatová

(K.ř.č. 1 - rozsudek)