



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla, soudce Mgr. Lukáše Pišvejce (soudce zpravodaj) a soudkyně JUDr. Veroniky Burianové ve věci

navrhovatelky: **BLOND BREEDING Žebráky, spol. s r.o.**, IČ 45351295
sídlem Žebráky 125, 348 06 Hošťka
zastoupená advokátem JUDr. Markem Görgesem
sídlem Žižkova 1737/52, 301 00 Plzeň

proti
odpůrkyni: **obec Hošťka**
sídlem Hošťka 75, 348 06 Přimda
zastoupená advokátem JUDr. Ing. Milanem Mlezivou
sídlem Skrétova 48, 301 00 Plzeň

za účasti osoby zúčastněné na řízení:

M. P.
bytem ...

o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy – Územního plánu Hošťka vydaného dne 15. 12. 2018

takto:

- I. Návrh se zamítá.
- II. Navrhovatelka je povinna uhradit odpůrkyni náklady řízení ve výši 12.342 Kč ve

lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce odpůrkyně
JUDr. Ing. Milana Mlezivy, advokáta.

III. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

Napadené opatření obecné povahy

1. Navrhovatelka se návrhem domáhala zrušení části opatření obecné povahy – Územního plánu Hoštka vydaného dne 15. 12. 2018, a to v částech týkajících se a) vymezení koridorů veřejné dopravní infrastruktury K.D09, K.D12, K.D13, K.D14, K.D21, K.D22, K.D23, K.D24, K.D25, K.D26, b) vymezení veřejně prospěšných staveb VPS-09, VPS-12, VPS-13, VPS-14, VPS-26, c) vymezení interakčních prvků IP HO101, IP HO104, IP HO105, d) vymezení veřejně prospěšného zařízení VPO – 01, dále v bodu 1.E.2. textové části v textu „nebo omezovat prostupnost stávající cestní síť krajinou např. formou velkoplošných pastvin pro dobytek“, v části 3.N týkající se rozhodnutí o námitkách navrhovatelky a v části 3.O v rozsahu o připomínkách navrhovatelky.

II.

Návrh

2. Navrhovatelka v části VI. návrhu vymezila čtyři okruhy návrhových bodů: A. Dopravní infrastruktura – koridory DI a veřejně prospěšné stavby; B. Interakční prvky a obecně prospěšná zařízení; C. Textová část – bod 1.E.2.; D. Vypořádání připomínek a námitek navrhovatelky.
3. V části A. citovala své námitky, které učinila v průběhu procesu pořizování opatření obecné povahy, a uvedla, že v nich pregnantně vymezila důvody, pro které nesouhlasí s vymezením koridorů DI a veřejně prospěšných staveb a pro které by zřízení koridorů DI a veřejně prospěšných staveb citelně zasahovalo do jejího vlastnického práva a práva na podnikání. Odpůrkyně námitky vypořádala ryze formálním a povrchním způsobem. Navrhovatelka k tomu podotkla, že její zemědělská farma je součástí života obce a krajiny již mnoho let, jedná se o rodinnou farmu, vlastníci žijí s rodinou přímo na farmě již několik generací a nejedná se o žádné krátkodobé investiční podnikání.
4. Podle navrhovatelky je napadené opatření obecné povahy v části týkající se vymezení koridorů dopravní infrastruktury v rozporu se zákonem o ochraně krajiny, se stavebním zákonem a se zákonem o pozemních komunikacích. Odpůrkyně k odůvodnění vymezení koridorů dopravní infrastruktury na pozemcích navrhovatelky uvedla, že cesty jsou zřizovány z důvodů zajištění prostupnosti krajiny. Podle navrhovatelky takové odůvodnění neobstojí pro rozpor se zákonem o ochraně přírody a krajiny. Přístup do krajiny je upraven zákonem o ochraně přírody a krajiny v ustanovení § 63 tohoto zákona. Zákon o ochraně přírody a krajiny podrobně upravuje právo přístupu veřejnosti do krajiny, jeho rozsah i omezení. Současně předpokládá ochranu pozemků určených k faremním chovům zvířat a ochranu pastvin při pastvě dobytka. Hospodaření na pastvinách není možné narušovat volným vstupem osob v širším rozsahu, než v kterém to předpokládá zákon o ochraně přírody a krajiny. Nepotřebnost zvýšení prostupnosti krajiny a nevhodnost řešení prostupnosti přes existující pastviny je konstatována a podrobně odůvodněna ve stanovisku odborné projekční a inženýrské kanceláře RAVAL

projekt v.o.s., dle něž *„argument potřeby nových cest a koridorů je z hlediska prostupnosti krajiny a přírody naprosto lichý. Stávající trasy a koridory jsou naprosto dostatečné“*. Zásah do hospodaření na farmě formou zřízení cest napříč pozemky sloužícími pro chov dobytka je z hlediska hospodaření na pozemcích navrhovatelky zcela nevhodný a z hlediska přístupnosti krajiny nadbytečný.

5. Odpůrkyně k odůvodnění vymezení koridorů dopravní infrastruktury dále uvedla, že cesty jsou zřizovány z důvodů obnovy cestní sítě. Dle názoru navrhovatelky je takový postup v rozporu s účelem územního plánování. Územní plán je nástrojem k usměrňování rozvoje obce, nikoli k obnově historického stavu. Cesty, které se v některých částech území historicky nacházely, sloužily ke spojení původních vesnic. Charakter celého území se zcela změnil, vesnice zanikly. Krajina byla scelována a nyní je využívána především pro zemědělskou činnost. Za tímto účelem byly právními předchůdci navrhovatelky pozemky zakoupeny a byla vybudována zemědělská farma. Ta je součástí života obce a vytváří její jedinečný charakter. Nesprávnost a nevhodnost úvah o navrácení historického stavu je podpořena a podrobně odůvodněna ve stanovisku odborné projekční a inženýrské kanceláře RAVAL projekt v.o.s.
6. Odpůrkyně k odůvodnění vymezení koridorů dopravní infrastruktury dále uvedla, že cesty jsou zřizovány z důvodů potvrzení existence stávajících cest. Dále uvedla, že důvodem je i tvar pozemků v trase původních cest (dle evidence v KN). Navrhovatelka tvrdí, že se v současné době žádné veřejně přístupné pozemní komunikace v trasách vymezených koridorů DI nenacházejí. Pokud zde historicky pozemní komunikace existovaly, pak tyto dávno zanikly, a to právně i fakticky před desítkami let. K tomu odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 5. 2012, č. j. 1 As 32/2012-42. Potřeba obnovy cest nikdy nevyvstala a neexistuje ani nyní. Byla by nadto možná výlučně na základě souhlasu vlastníka.
7. Navrhovatelka rovněž namítala, že v opatření obecné povahy zcela absentují úvahy o tom, zda přijaté řešení je v souladu se zásadou subsidiarity a minimalizace zásahů do práv jednotlivců. Navrhovatelka podrobně popsala v námitkách, jakým způsobem bude vymezení koridorů DI i dalších napadaných částí OOP představovat zásah do jejich práv. Je povinností odpůrkyně, aby se těmito úvahami zabývala a porovnávala veřejný zájem se zájmy soukromými, což neučinila (srov. rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 14. 3. 2016, č. j. 50 A 6/2015-155, nebo usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120). Z důvodu absence úvah o přiměřenosti zvoleného řešení je napadené OOP nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.
8. Navrhovatelka současně tvrdí, že postup odpůrkyně spočívající ve vymezení koridorů dopravní infrastruktury by beztak nemohl v testu proporcionality, jak vyplývá z judikatury Nejvyššího správního soudu i Ústavního soudu, obstát. Judikatura dovozuje, že odpůrce je navíc k rozšíření veřejných komunikací povinen využít přednostně své vlastní pozemky nebo pozemky státu. Využití soukromých pozemků pro veřejné účely je možné až tehdy, je-li prokázáno, že nelze k danému účelu využít pozemky ve vlastnictví obce či státu. Podle navrhovatelky je síť stávajících komunikací v území zcela dostačující a neexistuje reálná potřeba jejich rozšiřování. Navrhovatelka předložila nákres stávající cestní sítě a stanovisko odborné projekční a inženýrské kanceláře RAVAL projekt v.o.s., v němž jsou popsány a přehledně graficky znázorněny stávající, alternativní komunikační přístupy do krajiny, které zpracovatel považuje za zcela dostatečné. Grafická část OOP je zavádějící, pokud jde o znázornění stávající cestní sítě, jsou znázorněny pouze některé

existující a funkční cesty; mnohé lesní cesty a fakticky užívaná komunikační propojení nejsou z grafické části vůbec patrné. Potřeba dalšího rozšiřování komunikací je tak založena na nedostatečném a povrchním zjištění skutečného stavu komunikační sítě. Stejného cíle, tedy i prostupnosti krajiny lze navíc dosáhnout na základě stávající legislativy, a to na základě již citovaných ustanovení zákona o ochraně přírody a krajiny, zejména ust. § 63. Existují alternativní komunikační spojení ve vztahu k jednotlivým koridorům, vodojem je součástí veřejného vodovodu a přístup k němu je zajištěn přímo zákonem, a to zákonem o vodovodech a kanalizacích (§ 7), a pokud jde o přístup k trafostanici, vstup a vjezd na cizí nemovitosti pro provozovatele přenosové a distribuční soustavy elektřiny je pak výslovně upraven v § 24 a 25 energetického zákona. Odpůrkyní nebyla prokázána skutečná potřeba zajištění přístupu do krajiny přes pozemky navrhovatelky. Navržené řešení tedy neobstojí z hlediska kritéria jeho potřebnosti.

9. Většina navrhovaných koridorů dopravní infrastruktury vede prostředkem fungujících a ohrazených pastvin. Zřízení, resp. respektování navrhovaných cest vlastníkem by znamenalo nutnost vynaložení obrovských finančních prostředků ze strany navrhovatelky, a to jak investičních nákladů (zřízení mnohakilometrového oplocení podél obou stran cest, zřízení nových míst pro krmení a napájení), tak i provozních spočívajících ve zhoršení a omezení jeho obvyklého způsobu hospodaření. Odpůrkyně se nijak nevypořádala s požadavkem judikatury na minimalizaci zásahu a neprokázala, že zvolené řešení představuje nezbytný a minimální zásah do práv navrhovatelky. Uvedla pouze zcela obecně, že jiná řešení by zasáhla navrhovatelku více. Taková úvaha je zcela nepravdivá a ničím nepodložená.
10. Na pozemcích navrhovatelky se pohybují celoročně pasoucí se zvířata. Umožnění přístupu veřejnosti do prostoru pastvin a nemožnost ovlivnit jejich vstup vlastníkem pozemku představuje nebezpečí pro život a zdraví osob, které se zde budou pohybovat. Jak již výše uvedeno, zřízení, resp. respektování navrhovaných cest vlastníkem by znamenalo nutnost vynaložení obrovských finančních prostředků ze strany navrhovatelky. Zcela jiná situace nastává, pokud ve smyslu ustanovení zákona o ochraně přírody a krajiny vstoupí osoby na pozemky navrhovatelky s vědomím, že vstupují do prostoru pastvin, na nichž se pohybují zvířata, a že z toho důvodu musejí dbát opatrnosti a nemohou se spoléhat, že se nacházejí na veřejně přístupných pozemcích. Zákon o ochraně přírody a krajiny také proto upravuje výslovně též povinnosti osob pohybujících se po cizích pozemcích a otázku odpovědnosti za škodu, když odpovědnost vlastníků za škodu vylučuje. Je nepřijatelné, aby do těchto pravidel bylo zasaženo zřízením pozemních komunikací, jejichž obecné užívání je chráněno zákonem o pozemních komunikacích. Takový střet dvou veřejných zájmů a dvou veřejnoprávních režimů je nevhodný a dopadá negativně výlučně do práv navrhovatelky. Konkrétně to znamená především dopad do její odpovědnosti za škodu způsobenou zvířaty osobám pohybujícím se přes její pozemky po pozemních komunikacích. Dle vymezení účelu jednotlivých koridorů v OOP navíc není jednoznačně vyloučeno, aby cesty byly v budoucnu užívány i pro motorová vozidla a zemědělskou či lesní techniku. Za situace, kdy cesty nejsou zpevněny a vlastník je také nikdy zpevnit nehodlá, by to znamenalo vznik újmy na pozemcích i na porostech. Následek pro navrhovatelku spočívající v omezení hospodaření, vzniku vysokých finančních nákladů a změně v odpovědnosti za škodu způsobenou vstupem třetích osob do prostoru pastvin po navržených komunikacích je významně závažnější než cíl zřízení koridorů DI sledovaný odpůrkyní. Zájem na zachování vlastnického práva navrhovatelky a jejího práva na podnikání převažuje nad veřejným zájmem obce, jímž má být zvýšení prostupnosti území

pro pěší a cyklisty.

11. Ze shodných důvodů a nadto i z důvodů uvedených níže nesouhlasí navrhovatelka s vymezením veřejně prospěšných staveb. To odporuje dle jejího přesvědčení právním předpisům upravujícím problematiku veřejně prospěšných staveb [§ 2 odst. 1 písm. l) stavebního zákona, § 17 zákona o pozemních komunikacích]. Komunikace, které jsou vymezovány v OOP jako veřejně prospěšné stavby, a které jsou předmětem žaloby, nemohou a nebudou dálnicemi, silnicemi ani místními komunikacemi I. třídy. Stejně tak nebudou z podstaty sloužit rozvoji nebo ochraně území obce. Cesty mají sloužit výlučně zájmové činnosti (chodcům a cyklistům), eventuálně pohodlnějšímu a alternativnímu, nikoli však nezbytnému přístupu vlastníků k lesním pozemkům. Zákon o pozemních komunikacích stezky pro chodce a cyklisty považuje za veřejně prospěšné pouze tehdy, pokud jsou souběžné se silnicí nebo místní komunikací I. třídy. Výkladem citovaných ustanovení zákona o pozemních komunikacích je nutno dospět k závěru, že jiné pozemní komunikace, než v něm vyjmenované, nemohou být veřejně prospěšnými stavbami. Vymezení veřejně prospěšných staveb v napadeném rozsahu je tedy dle názoru navrhovatelky v rozporu s uvedenými právními předpisy. I kdyby teoreticky připadalo v úvahu označení i jiných komunikací za veřejně prospěšné, pak v daném případě by takovému vymezení bránilo i to, že vymezení veřejně prospěšných staveb není odůvodněno důležitým veřejným zájmem. Důvody, které odpůrkyně v OOP označila, skutečný veřejný zájem nepředstavují a navíc byly vyvráceny pro rozpor se zákonem.
12. Dle části B. je v odůvodnění OOP uvedeno, že „společně s obnovou cestní sítě v krajině, v území využívaném především zemědělsky, byly vymezeny interakční prvky, (které tvoří většinou doprovodná zeleň vodních toků, polních cest a remízů), jako krajinotvorné prvky.“ S ohledem na námitky navrhovatelky proti zřízení koridorů DI nesouhlasí navrhovatelka ani se zřízením uvedených interakčních prvků spočívajících ve výsadbě stromořadí podél těchto cest. Zřízení stromořadí by omezovalo navrhovatelku v hospodaření na pozemcích, mohlo by docházet ke zranění dobytka, omezeno by bylo sekání a údržba pozemků. Navrhovatelka dále poukazuje na nejasnou otázku realizace těchto interakčních prvků. Pokud by povinnost vysadit stromořadí stíhala navrhovatelku jako vlastníka pozemků, znamenalo by to povinnost vlastníka vynaložit nepředstavitelné finanční prostředky na tento účel. S tím navrhovatelka pochopitelně nesouhlasí. Pokud by to povinnost vlastníka pozemků nebyla, pak jde pouze o zcela zbytečné, nefunkční omezení, bránící účelnému využití pozemků jiným způsobem. Zřízení interakčního prvku IP HO101 by taktéž znemožnilo provoz dráhy pro vzlety a přistání sportovních létajících zařízení. Ve vztahu k vymezení Veřejně prospěšného opatření VPO-01 IP dále navrhovatelka namítá, že podle § 2 odst. 1 písm. m) je veřejně prospěšným opatřením opatření nestavební povahy sloužící ke snižování ohrožení území a k rozvoji anebo k ochraně přírodního, kulturního a archeologického dědictví, vymezené ve vydané územně plánovací dokumentaci. Odpůrkyně není tvrzen ani prokázán žádný veřejný zájem na vymezení tohoto veřejně prospěšného opatření, není naplněna definice VPO dle stavebního zákona a napadené OOP je i v této části nezákonné.
13. Podle části C. navrhovatelka požadovala v rámci svých námitek, aby v textové části – bod 1.E.2. byl vypuštěn zákaz zřizování velkoplošných oplocení. Námitce navrhovatelky nebylo vyhověno z důvodu, že se jedná o argument účelový ve snaze docílit oplocení prakticky veškeré volné krajiny. Navrhovatelka taková hodnocení odmítá, neboť účelem oplocení není samozřejmě docílit oplocení krajiny, ale plnit povinnosti občanskoprávní, tedy zabránit dobytku v nekontrolovaném pohybu a současně ochránit osoby procházející

v okolí pastvin. Napadená část OOP, která zakládá generální zákaz oplocení pozemků, je v rozporu s právními předpisy. Povolení zřizování oplocení je otázka územního rozhodování, nikoli územního plánování (srov. § 43 odst. 3 stavebního zákona). Přístup do krajiny navíc podléhá regulaci zákona o ochraně přírody a krajiny (§ 64 odst. 4). Generální zákaz zřizování oplocení tedy omezuje právo vlastníků pozemků nad rámec tohoto zákona. Podle § 18 odst. 5 stavebního zákona lze sice v územně plánovací dokumentaci vyloučit umístění oplocení v nezastavěném území z důvodu veřejného zájmu, to však pouze ve vztahu ke stavbám vyjmenovaným právě v § 18 odst. 5 stavebního zákona, které zde mohou být v nezastavěném území umisťovány bez dalšího. Omezení výstavby oplocení v územně plánovací dokumentaci v jiném rozsahu, než zákonem předvídaném, je nepřipustným zásahem do práv navrhovatelky a ostatně i dalších osob. Tímto postupem nelze vyloučit právo na projednání a povolení stavby oplocení v nezastavěném území. Nadto, pojem „velkoplošné oplocení“ je značně neurčitý, než aby mohl být podkladem pro rozhodování v území. Poukázat je nutné také na neurčitost této části opatření obecné povahy.

14. Pozemky navrhovatelky jsou v území oploceny již po mnoho let. Zákaz zřízení oplocení by patrně znamenal i nemožnost obnovy stávajícího oplocení po skončení jeho životnosti. To je skutečnost, která by vedla k nemožnosti dalšího hospodaření na pozemcích a v konečném důsledku mohla vést i k zániku farmy. Takový zásah a dopad je zcela zjevně nepřiměřený sledovanému cíli. V neposlední řadě je nutno poukázat na to, že na jednu stranu napadené OOP vymezuje nové cesty na pozemcích navrhovatelky, na druhou stranu jí zakazuje zřizování oplocení k ochraně procházejících osob. Postup odpůrkyně je tak ve vztahu k právům navrhovatelky až šikanózní a je zjevné, že práva navrhovatelky byla v procesu přijímání OOP zcela přehlížena. Zákaz zřizování velkoplošných oplocení je v rozporu s právními předpisy i zásadou proporcionality.
15. V části D. navrhovatelka uvádí, že vzhledem k tomu, že námitkám a připomínkám navrhovatelky nebylo vyhověno, neobstojí ze shodných důvodů, které jsou uvedeny v předchozích částech žaloby, ani část OOP obsahující rozhodnutí o námitkách a připomínkách navrhovatelky.

III.

Vyjádření odpůrkyně k návrhu

16. Odpůrkyně s podaným návrhem nesouhlasila, považovala jeho podání za účelové a navrhla zamítnutí návrhu. Žádný z navrhovatelkou tvrzených důvodů nezákonnosti není relevantním pro závěr, na jehož základě by bylo možno část OOP zrušit, popř. tvrzený zásah do subjektivních práv navrhovatelky nemůže dosáhnout takové intenzity, aby byl důvodem pro zrušení napadené části územního plánu.
17. Navrhovatelka je sice vlastníkem rozsáhlých zemědělských pozemků zapsaných v katastru nemovitostí na LV č. 168 k.ú. Žebráky a LV č. 131 k.ú. Pořejov, kde provádí zemědělskou činnost, ale koridory dopravní infrastruktury a veřejně prospěšné stavby, které jsou vymezeny na pozemcích ve vlastnictví navrhovatelky, ji nijak nezkrátí na jejích vlastnických právech, ale naopak v územním plánu budou zaneseny cesty, které již nyní navrhovatelka řadu let používá a jež zde byly již historicky vybudovány. Dopravní koridor K.D09 se týká příjezdové komunikace k ploše a technické infrastruktury vodojemu a k trafostanici. Obě zařízení je nutné udržovat, a proto je příjezdová cesta nezbytná. Koridor vychází ze stávající polní cesty a v podstatě deklaruje současný stav.

Dopravní koridory K.D12, K.D13, K.D14, K.D21, K.D22, K.D23, K.D24, K.D25 a K.D26 se opětovně týkají stávajících, respektive původních polních cest, které zajišťují přístup k zemědělským a lesním pozemkům a to nejen pro navrhovatelku, ale i pro ostatní vlastníky navazujících pozemků. Odpůrkyně je toho názoru, že uvedené koridory byly stanoveny v souladu s platnými právními předpisy.

18. Vymezení veřejně prospěšných staveb pak koresponduje s jednotlivými dopravními koridory. Potřebnost vymezení veřejně prospěšných staveb je dána u VPS-09 tím, že se jedná o příjezdovou komunikaci k vodojemu a k trafostanici jihovýchodně od Žebráků.
19. Odpůrkyně se neztotožňuje s názorem navrhovatelky, že je OOP nepřezkoumatelné z hlediska zásady proporcionality, nebo že je s touto zásadou v rozporu. Argumentace předloženým stanoviskem projekční a inženýrské kanceláře RAVAL projekt s.r.o. je pouze účelová a nemá oporu ve skutečném stavu věci. Odpůrkyně je přesvědčena, že OOP ob stojí i v kritériu potřebnosti, neboť potřebnost cest vyplývá ze současných potřeb všech vlastníků dotčených pozemků, kterým cesty slouží pro obhospodařování navazujících pozemků. OOP neporušuje kritérium minimalizace zásahu, neboť navrhované koridory dopravní infrastruktury kopírují stávající hospodářské cesty a nijak nezasahují do současného stavu, respektive hospodářské činnosti navrhovatelky. Navrhované koridory nijak neomezuji hospodářskou činnost navrhovatelky a ani přístup k jednotlivým pastvinám, či přístup dobytka ke krmení a napájení.
20. U VPS-12, VPS-13 a VPS-14 je dána potřebnost tím, že se jedná o obnovu cestní sítě úpravou a případně rozšířením původní cesty severozápadně od Žebráků pro přístup k zemědělským a lesním pozemkům, a prostupnost krajiny (pěší a cyklistická cesta, propojení sídla s krajinou). U VPS-26 je dána potřebnost tím, že se zakládá hospodářská cesta východně od bývalého Pořejova, navazuje na místní komunikaci, umožňuje přístup k lesním pozemkům a prostupnost krajiny (pěší a cyklistická cesta).
21. Vymezení interakčních prvků IP HO101, IP HO104, IP HO105 a vymezení veřejně prospěšného zařízení VPO – 01 reaguje na návrh výsadby dřevin v určených lokalitách. Územní plán zde zejména reagoval na předcházející prohlášení navrhovatelky, že chce v předmětných lokalitách sama provádět výsadbu dřevin. Odpůrkyně se nyní podivuje nad tím, že navrhovatelka ve svém návrhu tvrdí zcela opak.
22. Odpůrkyně je toho názoru, že byl územní plán zpracován s rozvahou a je v souladu se všemi platnými právními předpisy. Opatření obecné povahy jednoznačně vymezí trasy obslužných komunikací i pěších propojení (napadených dopravních koridorů), stabilizuje podmínky v území a ochrání pozemky zemědělského půdního fondu před poškozením hutněním v důsledku pojezdu. Pokud se užívá jedna cesta, je pozemek pod ní silněji zhutněn, ale ostatní plochy si zachovávají svoje vlastnosti, které jsou důležité pro kvalitní zemědělskou produkci. To je zřejmé i na trasách historických cest, kde, i po téměř století, kdy nejsou intenzivně užívány, není tak kvalitní pastevní porost jako na zbytku pastvin. Po společném jednání mezi odpůrkyní a navrhovatelkou byla tato cestní síť redukována, byly ponechány cesty zpevněné nebo cesty, jejichž značná část je ve vlastnictví obce, popř. státu, aby byly zásahy do vlastnických práv ostatních subjektů minimalizovány. Bohužel, s ohledem na plochu pozemků, jež vlastní navrhovatelka, muselo být do jejích práv zasazeno. Cesty nelze propojit, ani je vymezit v dostatečné šíři, aniž by byla dotčena práva jiných vlastníků. Toto však bylo činěno jen v míře nezbytně nutné. Jako podpůrný podklad byla použita databáze LPIS, podle níž navrhované cesty nejsou součástí půdních bloků a jejich zahrnutí do koridorů komunikací tak nemá vliv na dotační politiku

zemědělských hospodářů.

23. Z hlediska udržitelného rozvoje území byly tyto cesty (koridory) doplněny o návrhy doprovodné vegetace (stromořadí, keřové porosty), které zmenší velké celky a přispějí tak k harmonizaci krajiny. Zároveň podporují biodiverzitu v území, která má pozitivní vliv na ekologickou stabilitu. Tyto prvky také narušují toky vzduchu a snižují ohrožení větrem. Stromy a keře lépe odolávají suchu než bylinné porosty, dobytku přinášejí stín a v případě použití původních druhů i zdroj potravy volně žijícím živočichům (opět více druhů rostlin váže více druhů živočichů). Není však podmínkou, aby tato opatření byla na pozemcích ve vlastnictví obce nebo státu. Přimknutí těchto opatření k cestám umožní efektivní využívání pastvin a zajistí optimální fungování krajiny.
24. Odpůrkyně byla dále přesvědčena, že všechny námitky a připomínky navrhovatelky, které postupně uplatnila dne 7. 2. 2017 a dne 14. 9. 2018, byly řádně projednány a bylo o nich řádně rozhodnuto i s příslušným odůvodněním. Napadené části OOP nejsou v rozporu se zákonem, odpůrkyně při jejich vydání nepřekročila meze své působnosti a pravomoci, a opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným způsobem.

IV.

Vyjádření osoby zúčastněné na řízení

25. Osoba zúčastněná na řízení ve svém vyjádření uvedla, že se cítí omezena a ohrožena právem navrhovatelky na podnikání na svém majetku a zdraví a na právu volně se pohybovat v přírodě. Jedná se o hromadné chování dobytka, psů a koní bez povolení. Majitel navrhovatelky si kolem Žebráků vše přivlastnil, i obecné cesty obsadil dobyt看em, zničil je a všechno ohradil. Ohrazeny jsou louky, i když se tam nepase dobytek. Krav je víc jak 1 000 kusů, dobytek se pase přímo nad obcí, obtěžující je hmyz a hluk od zvířat.

V.

Doplnění návrhu

26. V podání ze dne 22. 5. 2019 navrhovatelka nad rámec již uvedené argumentace doplnila, že jako zemědělský podnikatel čerpá na svoji činnost dotace z Programu rozvoje venkova. Zřízení navrhovaných koridorů dopravní infrastruktury a interakčních prvků by mělo vliv na rozsah výměry pozemků, které jsou zjišťovány a kontrolovány ze strany Ministerstva zemědělství a které jsou základem pro výpočet výše dotace. Rozsah ploch je také základem pro stanovení počtu chovaného dobytka podle pravidel pro ekologické hospodaření. Navrhovatelka by byla v důsledku zřízení koridorů a interakčních prvků nucena upravit výměru pozemků, což představuje nemalou administrativní a finanční zátěž, může to mít vliv na výši přijaté dotace i na množství dobytka.

VI. Vyjádření účastníků při jednání

27. Účastníci setrvali na své dosavadní právní argumentaci.

VII.

Posouzení věci soudem

28. V souladu s § 101b odst. 3 a § 101d odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“) soud přezkoumal napadené opatření obecné povahy v rozsahu a z důvodů uvedených v návrhu a vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání opatření obecné povahy.

29. Návrh není důvodný.

A.

30. Soud úvodem připomíná znění § 101a věty první s. ř. s., podle něhož platí, že „*návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí je oprávněn podat ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné povahy, vydaným správním orgánem, zkrácen.*“ Z této formulace plyne základní předpoklad, který musí navrhovatel splnit, aby soud mohl přistoupit k věcnému přezkumu jeho námítky. Navrhovatel musí tvrdit, že existují určitá jemu náležející subjektivní práva, která jsou opatřením obecné povahy dotčena, nestačí, tvrdí-li navrhovatel pouze to, že opatření obecné povahy je nezákonné.
31. Pokud optikou právě uvedeného soud bude nahlížet na jednotlivé prvky územního plánu, jejichž zrušení se navrhovatelka domáhá, pak v případě interakčního prvku IP HO101 (výsadba dřevin) a veřejně prospěšného opatření VPO – 01 nemůže obstát argument navrhovatelky, že jejich zřízení by „*znemožnilo provoz dráhy pro vzlety a přistání sportovních létajících zařízení, registrované Leteckou amatérskou asociací České republiky.*“ Navrhovatelka v návrhu netvrdí, že by byla vlastnící pozemku, jehož součástí je podle jejího tvrzení letecká dráha, či jejím provozovatelem, proto nemůže případným omezením fungování dráhy nijak dotčena na svých právech – soud zdůrazňuje, že § 101a s. ř. s. nezakotvuje tzv. *actio popularis*, ale slouží (stejně jako celý soudní řád správní) výlučně k ochraně vlastních práv navrhovatelů (žalobců).
32. Navrhovatelka dále návrhem napadá vymezení koridorů veřejné dopravní infrastruktury pojmenovaných územním plánem jako K.D12, K.D14 a jejich označení za veřejně prospěšné stavby VPS-12 a VPS-14. Důvod, který by měl vést soud k jejich zrušení, spatřuje navrhovatelka v tom, že v případě K.D12 „*je vyloučeno, aby cesta sloužila pro pěší a cyklisty, vede prostředkem pastvin – viz také výše uvedená základní argumentace (zejména brozí nebezpečí úrazu, vlastník odmítá provádět opatření k zajištění bezpečnosti).* Vlastník umožňuje individuální průjezd vozidel pro dopravní obsluhu navazujících pozemků, odmítá však její veřejnou přístupnost“, dále, že u K.D14 „*navrhovaná cesta není vůbec účelná, nyní je běžně využívána ve stejné oblasti cesta přes pozemek parc. č. 2972/2, k. ú. Žebráky, který je ve vlastnictví Lesy ČR, tento přístup je dostatečný.*“ V první řadě je nezbytné uvést, že navrhovatelka není vlastnící pozemků, na nichž byl vymezen koridor K.D12 a K.D14, jak by se na první pohled mohlo zdát z dikce jejich tvrzení, ale toliko vlastníkem pozemků s danými koridory sousedícími. Je jistě pravdou, že též vlastníci nemovitostí, kteří sousedí s územím regulovaným územním plánem, mohou proti němu brojit v rámci řízení o zrušení opatření obecné povahy, musí však tvrdit, že jejich vlastnické nebo jiné právo by bylo přímo dotčeno určitou aktivitou, jejíž provozování na regulovaném území tento plán připouští (viz rozsudek NSS ze dne 21. 4. 2010, sp. zn. 8 Ao 1/2010). Ze shora citovaného odůvodnění návrhu však žádné dotčení práv navrhovatelky jako vlastnice sousedního pozemku ke koridorům dovodit nelze, její tvrzení tak nemohou způsobit nezákonnost územního plánu v této části, když napadá toliko účelnost komunikací, případně upozorňuje na odpovědnost vlastníka, jímž však navrhovatelka není. Důvodná není ani navazující argumentace obsažená na straně 16 návrhu, podle níž „*koridory K.D12 a 14 jsou nadto vymezovány na stávající zpevněné veřejné komunikaci. Není proto jasný důvod vymezení koridorů jako nových cest. Nabízí se pouze úvaha o záměru rozšíření stávající komunikace, což je však zcela zbytečné a současně by znamenalo zásah do pozemků navrhovatelky.*“ Byť toto tvrzení vymezuje konkrétní dotčení navrhovatelky na jejím vlastnickém právu, činí tak zcela hypoteticky bez vazby na obsah územního plánu, když

z textové, ani z grafické části nevyplývá ani náznak úmyslu odpůrkyně vymezené koridory rozšiřovat na pozemky navrhovatelky. Pokud by k takovému postupu (v rozporu se stávajícím obsahem územního plánu) snad v budoucnu došlo, právní řád poskytuje navrhovatelce prostředky ochrany vlastnického práva.

B.

33. Při přezkumu částí územního plánu, které se přímo dotýkají vlastnického práva navrhovatelky, resp. jej bezprostředně ohrožují z důvodu jejich (alespoň částečného) umístění na pozemcích v jejím vlastnictví, soud vycházel z následujících zákonných a judikатурních východisek.
34. Podle § 18 odst. 1 až 4 stavebního zákona je cílem územního plánování vytvářet předpoklady pro výstavbu a pro udržitelný rozvoj území, spočívající ve vyváženém vztahu podmínek pro příznivé životní prostředí, pro hospodářský rozvoj a pro soudržnost společenství obyvatel území a který uspokojuje potřeby současné generace, aniž by ohrožoval podmínky života generací budoucích. Územní plánování zajišťuje předpoklady pro udržitelný rozvoj území soustavným a komplexním řešením účelného využití a prostorového uspořádání území s cílem dosažení obecně prospěšného souladu veřejných a soukromých zájmů na rozvoji území. Za tím účelem sleduje společenský a hospodářský potenciál rozvoje. Orgány územního plánování postupem podle tohoto zákona koordinují veřejné i soukromé záměry změn v území, výstavbu a jiné činnosti ovlivňující rozvoj území a konkretizují ochranu veřejných zájmů vyplývajících ze zvláštních právních předpisů. Územní plánování ve veřejném zájmu chrání a rozvíjí přírodní, kulturní a civilizační hodnoty území, včetně urbanistického, architektonického a archeologického dědictví. Přitom chrání krajinu jako podstatnou složku prostředí života obyvatel a základ jejich totožnosti. S ohledem na to určuje podmínky pro hospodárné využívání zastavěného území a zajišťuje ochranu nezastavěného území a nezastavitelných pozemků. Zastavitelné plochy se vymezují s ohledem na potenciál rozvoje území a míru využití zastavěného území.
35. Podle § 43 odst. 1 věta první stavebního zákona územní plán stanoví základní koncepci rozvoje území obce, ochrany jeho hodnot, jeho plošného a prostorového uspořádání (dále jen „urbanistická koncepce“), uspořádání krajiny a koncepci veřejné infrastruktury; vymezí zastavěné území, plochy a koridory, zejména zastavitelné plochy a plochy vymezené ke změně stávající zástavby, k obnově nebo opětovnému využití znehodnoceného území (dále jen „plocha přestavby“), pro veřejně prospěšné stavby, pro veřejně prospěšná opatření a pro územní rezervy a stanoví podmínky pro využití těchto ploch a koridorů. Územní plán v souvislostech a podrobnostech území obce zpřesňuje a rozvíjí cíle a úkoly územního plánování v souladu se zásadami územního rozvoje kraje a s politikou územního rozvoje (§ 43 odst. 3 věta první stavebního zákona).
36. Z právě citovaných ustanovení nelze dovodit, že by v daném území existovalo pouze jedno jediné možné správné řešení území, které by bylo eventuálně vynutitelné soudně. Stavební zákon používá velké množství obecných pojmů, tudíž již z tohoto důvodu je možné dovodit, že bude existovat nespočet řešení území, která budou mnohdy odlišná, a přesto budou odpovídat zákonem stanoveným kritériím.
37. Podle § 6 odst. 5 písm. c) stavebního zákona zastupitelstvo obce vydává v samostatné působnosti územní plán. Stát může zasahovat do činnosti územních samosprávných celků, jen vyžaduje-li to ochrana zákona, a jen způsobem stanoveným zákonem (čl. 101 odst. 4

Ústavy).

38. Z nyní citovaných ustanovení vyplývá, že je pouze a jen na zastupitelstvu obce, aby z nespočtu řešení území, která odpovídají zákonem stanoveným kritériím, vybralo tu, která mu bude nejlépe vyhovovat. Do tohoto výběru, není ani soud, jakožto jeden ze státních orgánů, oprávněn jakkoli zasahovat. Soud není oprávněn vybrat jiné řešení území. Z podnětu návrhu na zrušení opatření obecné povahy, a to jak již bylo řečeno shora, toliko z pohledu námitek a možného zkrácení práv navrhovatele, soud pouze ověří, zda zastupitelstvem obce zvolené řešení území odpovídá zákonem stanoveným kritériím.
39. K obdobným závěrům dospěl i Nejvyšší správní soud, který například v rozsudku ze dne 28. 3. 2008, č. j. 2 Ao 1/2008-51 (rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz), kde uvedl, že *„pořizování územně plánovací dokumentace je výrazem veřejného zájmu na naplnění cílů definovaných v § 18 nového stavebního zákona. Z tohoto důvodu je také rozhodování v tomto procesu (rozhodnutí o pořízení územního plánu, zadání územního plánu, schválení pokynů k zapracování do návrhu územního plánu, i vydání územního plánu či zamítnutí návrhu na jeho vydání) svěřeno zastupitelstvu příslušné obce; jde o výkon její samostatné působnosti (srov. § 6 odst. 5 nového stavebního zákona). Tyto výstupy (tedy i schválený návrh územního plánu) tak představují konkrétní podobu veřejného zájmu na prostorovém a funkčním využití území obce, na podobě její infrastruktury, na jejím dalším rozvoji, atd. Jsou výsledkem konsensu, na němž se usnesli jednotliví zastupitelé reprezentující různé skupinové i individuální zájmy obyvatel obce. Nelze jistě rozumně předpokládat, že tento konsensus představuje optimální (maximálně racionální) řešení, s nímž jsou srozuměny všechny osoby, kterých se dotýká. V praxi může jít i o rozhodnutí, která jsou výsledkem pouhé snahy jednotlivých zastupitelů o maximalizaci jejich vlastních (politických) funkcí (viz teorie veřejné volby) a dokonce i o rozhodnutí nesprávná, iracionální. Z tohoto důvodu je celý proces pořizování územně plánovací dokumentace podroben právní reglementaci, a to zejména stavebním zákonem a jeho prováděcími předpisy. V těchto mantinelech se popsání rozhodování odehrává a úkolem soudu je tak pouze sledovat, zda se obec v rámci tohoto procesu pohybovala v jejich mezích. Soudu tedy nepřísluší určovat, jakým konkrétním způsobem má být určité území využito, zda je toto využití optimální, atd. Zcela pregnantně je úloha soudu při přezkumu územně plánovací dokumentace vyjádřena v rozsudku Nejvyššího správního soudu publikovaném pod č. 1462/2008 Sb. NSS, kde je uvedeno, že „soud brání jednotlivce (a tím zprostředkovaně celé politické společenství) před excesy v územním plánování a nedodržením zákonných mantinelů, avšak není jeho úkolem sám územní plány dotvářet“.*
40. Při vztažení výše uvedených východisek na poměry nyní projednávané věci a na argumentaci obsaženou v návrhu, pak Nejvyšším správním soudem zmiňovaný „exces v územním plánování a nedodržení zákonných mantinelů“ by v řešeném případě v první řadě nastal, pokud by obsah územního plánu představoval zneužití veřejné moci a sloužil jako šikanózní či diskriminační nástroj obce vůči navrhovateli a zasahoval tak do jejích ústavně garantovaných práv. Nic takového však v projednávané věci prokázáno nebylo. Z provedeného dokazování při soudním jednání – výkresovou částí územního plánu a mapových podkladů (letecká mapa a mapa katastrální) jednoznačně vyplývá, že koridory dopravní infrastruktury a interakční prvky (stromořadí), jejichž umístění je mezi účastníky předmětem sporu, jsou vedeny z převážné části (K.D13, K.D25) po pozemcích ve vlastnictví jiných subjektů, přičemž skrze pozemky navrhovatelky prochází pouze v délce desítek metrů, takovým způsobem, aby došlo ke vzniku uceleného koridoru, z čehož v žádném případě nelze dovodit ani náznak snahy o rozdílné zacházení s navrhovatelkou oproti jiným vlastníkům pozemků začleněných do koridorů. I v případě koridorů a

interakčních prvků, které jsou vedeny v celém svém rozsahu po území, jehož vlastníkem je navrhovatelka (K.D21, K.D23, IP HO101), dochází k jejich umístění v přímých liniích, tedy takovým způsobem, který odpovídá cíli deklarovanému územním plánem (tj. zajištění propustnosti krajiny) a v žádném případě z něho nelze dovodit snahu o šikanu navrhovatelky (čemuž by odpovídalo například vedení koridorů klikatě bez zjevného důvodu tak, aby jejich plocha zasáhla pozemky navrhovatelky v na první pohled excesivním rozsahu a došlo tak k celkovému znemožnění zemědělské podnikání navrhovatelky). V této souvislosti soud zdůrazňuje, že ve světle shora citované judikatury Nejvyššího správního soudu shledal jako zcela irrelevantní obsáhlou argumentaci navrhovatelky (včetně příslušných důkazních návrhů – viz stanovisko projektové kanceláře RAVAL projekt) týkající účelnosti a vhodnosti vedení koridorů v trasách uvedených v územním plánu, neboť se jedná o otázku plně spadající do kompetence zastupitelstva, přičemž i pokud by přijatá řešení byla „nesprávná, iracionální“ moc soudní není oprávněna zasahovat do politického rozhodnutí společenství občanů obce Hoštka vyjádřeného v územním plánu ohledně směřování budoucího rozvoje obce v následujících letech.

41. Cílem územního plánu obce Hoštka v případě vymezení koridorů „je nutná obnova a stabilizace cestní sítě pro zajištění dostatečné propustnosti krajiny, a to jak k jejímu obhospodařování (dostupnost zemědělských i lesních pozemků), tak k rozvoji rekreace a turistického ruchu. K zajištění propustnosti krajiny jsou vymezeny koridory dopravní infrastruktury ve vazbě na zastavěné území, zemědělské areály i stávající komunikace (K.D05 – K.D08 v k.ú. Hoštka; K.D11 – K.D15 v k.ú. Žebráky; K.D15 – K.D18 a K.D20 – K.D26 v k.ú. Pořežov). Obnova původních hospodářských cest, případně stabilizace nových cest v území užívaných, zajišťuje především propustnost krajiny, ale spolu s výsadbou jednostranných alejí nebo jiné doprovodné zeleně, vytváří další krajinotvorné prvky.“ Umístění interakčních prvků IP HO101, 102, 103 (stromořadí) je odůvodněno následovně „stromové, popř. keřové patro rozšíří druhovou pestrost živočichů a změna lokálních podmínek ve stromořadí sekundárně rozšíří druhovou pestrost pastvin, čímž zvýší jejich kvalitu i stabilitu. Zároveň stromové patro přinese na pastviny stín, čímž se zlepší, zejména v parných letech, podmínky pro pasoucí se dobytek, kterému poskytne ochlazení a zároveň i ochranu např. před větrem nebo prudkým deštěm. Stromořadí doprovázející místní a obslužné komunikace jsou důležitým stabilizačním prvkem v krajině a neopomenutelným způsobem se podílí na udržitelném rozvoji území.“ Právě uvedené cíle územního plánu, tj. zvýšení propustnosti krajiny (koridory) a zlepšení vlastností přírody (stromořadí) jsou z nespočtu představitelných variant politického rozhodnutí občanů naprosto možnou a legitimní volbou, která je plně v souladu s § 18 a § 43 stavebního zákona, ani co do vymezení účelu územního plánu tak nedošlo k „excesu v územním plánování a nedodržení zákonných mantinelů.“ Soud toliko okrajem podotýká, že ze shora citovaných částí územního plánu je jasné patrné, že není pravdivé tvrzení navrhovatelky o tom, že územní plán slouží k obnově historických cest – obnova historických cest není cílem, ale pouze prostředkem k dosažení cíle – větší propustnosti krajiny, o namítaném rozporu se stavebním zákonem tak nemůže být řeč.
42. Navrhovatelka se rovněž mýlí, jestliže tvrdí, že územní plán při vymezení koridorů není souladný se zákonem o ochraně přírody a krajiny, neboť daný zákon toliko upravuje jednotlivé režimy vstupu do krajiny, přijetí územního plánu se vstupu do krajiny nijak nedotýká a právní úprava obsažená v zákoně bude platit nadále bez ohledu na existenci nového územního plánu. Soud neshledal ani rozpor se zákonem o pozemních komunikacích. Na rozdíl od navrhovatelky má soud za to, že obec je oprávněna v souladu

s § 43 odst. 1 věta první stavebního zákona upravit koncepci veřejné infrastruktury na území obce, přičemž takový postup nijak nekoliduje se zákonem o pozemních komunikacích, v němž je upraven konkrétní procesní postup vzniku komunikace (§ 16 a násl. zákona). Pokud navrhovatelka v této souvislosti namítá nezákonnost vymezení koridorů jako veřejně prospěšných staveb a opírá se při tom o argument, že zákon o pozemních komunikacích stanoví taxativní výčet komunikací, jež lze označit za veřejně prospěšné stavby, pak se soud s touto argumentační linií neztotožnil. Zákon o pozemních komunikacích pouze v § 17 označuje typy pozemních komunikací, které jsou bez dalšího veřejně prospěšnými stavbami. Dané ustanovení však v žádném případě nebrání obci, aby při naplnění požadavků obsažených v § 2 odst. 1 písm. l) stavebního zákona, podle něhož je „*veřejně prospěšnou stavbou stavba pro veřejnou infrastrukturu určená k rozvoji nebo ochraně území obce, kraje nebo státu, vymezená ve vydané územně plánovací dokumentaci*“, vymezila jako veřejně prospěšné i jiné stavby veřejné infrastruktury.

43. Soud s navrhovatelkou souhlasí v tom směru, že při realizaci koncepce obsažené v územním plánu dojde k zásahu do vlastnického práva navrhovatelky, resp. ztížení jejího podnikání. Je třeba si však uvědomit, že jde o zásah, jenž se opírá o většinový názor společenství obyvatel obce – pokud jej ani v budoucnosti navrhovatelka nepřijme za vlastní a jeho uskutečnění bude na pozemcích v jejím vlastnictví bránit, bude na obci, aby přistoupila k zahájení vyvlastňovacího řízení, jehož předmětem bude mj. i posouzení proporcionality při omezení vlastnického práva navrhovatelky (viz § 3 zákona č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě). Soud zdůrazňuje, že i za situace, v níž by ve vyvlastňovacím řízení došlo k omezení vlastnického práva navrhovatelky, právní řád České republiky obsahuje další nástroj sloužící k ochraně vlastnického práva navrhovatelky - platí, že v souladu s čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod může dojít k vyvlastnění či omezení vlastnického práva pouze za náhradu. Právě uvedené je v naprostém souladu s konstantní judikaturou Nejvyššího správního soudu stran této otázky. Nejvyšší správní soud dospěl v usnesení rozšířeného senátu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, mj. k těmto závěrům: „*V rámci soudní kontroly procesu tvorby územního plánu (jeho změny) v řízení podle § 101a a násl. s. ř. s. soud zkoumá, zda jsou vůbec dány podmínky k zásahu územního plánu do vlastnických práv určité osoby. Soud tedy především zkoumá, zda dotýčný zásah do vlastnického práva má ústavně legitimní a o zákonné cíle opřený důvod a zda je činěn jen v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli, nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle. Shledá-li soud, že některá z uvedených kumulativních podmínek není splněna, je to zásadně důvodem pro zrušení územního plánu v té části, jež s dotýčným zásahem souvisí, umožňuje-li takto omezený zásah soudu do územního plánu charakter tohoto plánu jakož i povaha nepřipustného zásahu. Shledá-li naopak soud, že všechny uvedené podmínky pro zásah byly naplněny, není to důvodem ke zrušení územního plánu ani tehdy, jedná-li se o omezení ve větší než spravedlivé míře. Otázka, zda byla poskytnuta či závazně přislíbena kompenzace, je pro účely posuzování zákonnosti územního plánu irelevantní, neboť se v rámci procedury pořizování územního plánu neřeší; jde o otázku relativně samostatnou. Není proto ani věcí soudu rozhodujícího o zákonnosti územního plánu, aby se zabýval tím, zda zásah překročil spravedlivou míru, anebo nikoli; soud se omezí pouze na posouzení dodržení zásady subsidiarity a minimalizace zásahu.*“
44. Navrhovatelka dále označila na nezákonnou textovou část územního plánu, v níž je uvedeno, že „*rekreační využití krajiny musí být v souladu s ochranou hodnot. Podmínkou pro rekreační využití krajiny je uchování hodnoty krajinného rázu a přírodních hodnot území. Pro*

rekreační využití typu cyklistika, hipoturistika nebo pěší turistika je důležité zachování prostupnosti krajiny formou stávající cestní sítě, její obnovou, opravou a údržbou. Nelze snižovat prostupnost krajiny rušením stávajících cest nebo omezovat prostupnost stávající cestní sítě krajinou např. formou velkoplošných oplocených pastvin pro dobytek.“ Důvodem tvrzené nezákonnosti je skutečnost, že „na jednu stranu napadené OOP vymezuje nové cesty na pozemcích navrhovatelky, na druhou stranu jí zakazuje zřizování oplocení k ochraně procházejících osob. Postup odpůrce je tak až ve vztahu k právům navrhovatelky až šikanózní a je zjevné, že práva navrhovatelky byla v procesu přijímání OOP zcela přehlížena.“ Soud námitku neshledal důvodnou. V prvé řadě je třeba uvést, že napadená část územního plánu v žádném případě obecně nezakazuje navrhovatelce oplocovat její pozemky a dostát tak jejím občanskoprávním povinností, vyplývá z něj toliko zákaz přerušovat oplocením „stávající cestní síť“, z čehož je zřejmé, že oplocení může být vedeno například podél již existujících cest. Z textu územního plánu je dále rovněž patrné, navrhovatelka se mylí, pokud dovozuje vztah mezi vymezením nových cest na jejích pozemcích a zákazem zřizování oplocení – text územního plánu se totiž týká výlučně „stávající cestní sítě“, tedy cest již existujících k okamžiku přijetí územního plánu - tím, že bude zachován dosavadní stav, v jehož rámci navrhovatelka úspěšně vyvíjí své hospodářské aktivity, nemůže navrhovatelce vzniknout sebemenší újma na jejích právech.

VIII.

Rozhodnutí soudu

45. Vzhledem k tomu, že soud neshledal návrh důvodným, v souladu s ustanovením § 101d odst. 2 věta druhá s.ř.s., rozhodl o zamítnutí návrhu.

IX. Odůvodnění neprovedení důkazů

46. Soud neprovedl navrhovatelkou navrhované důkazy, neboť se ve vztahu k posouzení důvodnosti žaloby byly nadbytečnými.

X.

Náklady řízení

47. Podle § 60 odst. 1 s.ř.s. má právo na náhradu nákladů řízení odpůrkyně, když měla ve věci samé plný úspěch. Odpůrkyně požadovala mj. náhradu výdajů vynaložených v důsledku zastoupení advokátem. Soud tedy nejprve zkoumal, zda uplatněné náklady byly odpůrkyní vynaloženy důvodně. Vycházel přitom z názorů, k nimž došel Ústavní soud kupř. v nálezu ze dne 14. 9. 2010, sp. zn. III. ÚS 1180/10, a nálezu ze dne 23. 11. 2010, sp. zn. III. ÚS 2984/09, a také ze setrvalé judikatury Nejvyššího správního soudu (viz např. rozsudek ze dne 17. 2. 2010, čj. Pst 1/2009-348), podle nichž lze náklady orgánu veřejné moci vynaložené na zastoupení advokátem označit za důvodné jen výjimečně, neboť orgány veřejné moci, s dostatečným materiálním a personálním vybavením a zabezpečením, mají být schopny kvalifikovaně hájit svá rozhodnutí, práva a zájmy, aniž by musely využívat právní pomoci advokátů. V právě rozhodované věci je však třeba zohlednit to, že odpůrkyně je malou obcí, jež spadá do správního obvodu obce s pověřeným obecním úřadem a do správního obvodu obce s rozšířenou působností Tachov (§ 9 a § 22 vyhlášky č. 388/2002 Sb., ve znění pozdějších předpisů). Zdejší soud proto dospěl k závěru, že odpůrkyně jako obec bez rozsáhlejšího administrativního aparátu a zejména bez právního zázemí vynaložila náklady na právní zastoupení advokátem důvodně [srov. též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2013, čj. 2 Aos 3/2013-36].

48. Přiznaná náhrada nákladů řízení tudíž sestává z následujících položek: 1) odměna advokáta za tři úkony právní služby v plné výši, kterými se rozumí převzetí a příprava zastoupení, sepis vyjádření k návrhu a účast na jednání před soudem dne 28. 5. 2019, tj. podle § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) ve spojení s § 7 bodem 5 a § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů celkem 9.300 Kč, 2) náhrada hotových výdajů v souvislosti s těmito třemi úkony právní služby, tj. podle § 13 odst. 1 a 4 advokátního tarifu celkem 900 Kč, 3) příslušná částka daně z přidané hodnoty, kterou je advokát povinen odvést z odměny a z náhrad, ve výši 2.142 Kč.
49. Soud proto uložil navrhovatelce povinnost zaplatit odpůrkyni na náhradě nákladů řízení celkem **12.342 Kč** a stanovil jí k tomu lhůtu, již považuje s ohledem na možnost platbu realizovat za přiměřenou.
50. O náhradě nákladů řízení osoby zúčastněné na řízení bylo rozhodnuto dle § 60 odst. 5 s.ř.s., kdy osoba zúčastněná na řízení nemá na náhradu nákladů řízení právo, protože jí soud neuložil žádnou povinnost a zároveň neshledal důvody zvláštního zřetele hodné, které by přiznání náhrady nákladů řízení odůvodňovaly.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat do dvou týdnů po jeho doručení kasační stížnost. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. Lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Plzeň 28. května 2019

Mgr. Alexandr Krysl v.r.
předseda senátu