



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Rutsche a soudců Mgr. Heleny Konečné a JUDr. Pavla Kumprechta ve věci

navrhovatelů: **a) P. K.**
bytem R. 996, P.
 b) D. K.
bytem R. 996, P.
 c) K. N.
bytem D. 1758, P.
všech zastoupených Mgr. Lindou Havránkovou
advokátkou se sídlem Dlouhá 101/13, Hradec Králové

proti
odpůrci: **obec Říčky v Orlických horách**
se sídlem Říčky v Orlických horách 2, 517 61 Rokytnice v Orlických
horách
zastoupená JUDr. Jaroslavem Poláčkem
advokátem se sídlem náměstí Republiky 53, Pardubice

za účasti: **Ing. arch. J. V.**
bytem Č. 428/4, P. 8
adresa pro doručování: Ř. v O. h. 135, R. v O. h.

v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy - Územního plánu Říčky v Orlických horách, vydaného pod č. 1/2017, schváleného zastupitelstvem obce dne 8. 6. 2017, resp. na zrušení jeho části,

takto:

I. Návrh se zamítá.

II. Navrhovatelé jsou povinni společně a nerozdílně nahradit odpůrci náklady řízení ve výši 12. 342,- Kč k rukám JUDr. Jaroslava Poláčka, advokáta se sídlem náměstí Republiky 53, Pardubice, a to do 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I.

Obsah návrhu

1. Navrhovatelé úvodem uvedli, že jsou podílovými spoluvlastníky nemovitostí v katastrálním území Říčky v Orlických horách, a to konkrétně pozemků parc. č. x a parc. č. x (dále také jen „dotčené pozemky“). Uvedené pozemky byly přímo dotčeny vydáním opatření obecné povahy a navrhovatelé mají za to, že byli na svých právech opatřením obecné povahy zkráceni. Tyto skutečnosti dle nich dokazují jejich aktivní procesní legitimaci k podání daného návrhu.
2. Navrhovatelé dále upřesnili, že dne 8. 6. 2017 vydalo zastupitelstvo obce Říčky v Orlických horách formou opatření obecné povahy č. 1/2017 územní plán Říčky v Orlických horách. Dne 9. 6. 2017 bylo veřejnou vyhláškou oznámeno vydání napadeného územního plánu a dne 24. 6. 2017 nabyl napadený územní plán účinnosti (dále také jen „ÚP Říčky v Orlických horách“).
3. Navrhovatelé napadají změnu funkčního využití dotčených pozemků, když ÚP Říčky v Orlických horách je vyjímá z plochy s funkcí plochy pro bydlení (oproti předchozímu územnímu plánu) a nově je zařazuje do nezastavěného území – plochy „NSpz“ - plochy smíšené nezastavěného území – přírodní, zemědělská. Uvedeným zásahem dle názoru navrhovatelů došlo k neodůvodněné změně ze zastavitelné plochy na nezastavěné území. Změny funkčního využití dotčených pozemků působí, že ÚP Říčky v Orlických horách je nezákonný, diskriminační a neproporční. Navrhovatelé zejména nemohou na předmětných pozemcích realizovat svůj již dlouhodobě zamýšlený záměr, konkrétně realizaci výstavby rodinného dvojdomu.
4. Důvody pro které navrhovatelé napadají ÚP Říčky v Orlických horách je možno rozdělit následovně:
5. **První návrhový bod** napadající nezákonnost (konkrétně v podobě nepřezkoumatelnosti) předmětného územního plánu spočívá v jeho nedostatečném odůvodnění, právě pokud jde o zařazení pozemků navrhovatelů do nezastavěného území. Navrhovatelé jsou toho názoru, že nikde nebylo odpůrcem odůvodněno, proč grafická část územního plánu koliduje s textovou částí územního plánu, ve které je v rámci odůvodnění vymezení hranice zastavěného území uvedeno, že do územního plánu byly zahrnuty stavební proluky a další pozemky v souladu s požadavky stavebního zákona. Územní plán neodůvodňuje, z jakého důvodu bylo v případě vymezení zastavěného území (které nezahrnuje dotčené pozemky) postupováno v rozporu s odůvodněním a východiskem urbanistické koncepce. Vyloučením dotčených pozemků (ze zastavitelného území) vznikla proluka mezi stávající i plánovanou (v části ZB15b) zástavbou, což je v rozporu s dikcí § 58 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve

znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“). V této souvislosti navrhovatelé odkázali na konstantní judikaturu správních soudů apelující na to, že na odůvodnění samotného územního plánu jako takového jsou kladeny stejné požadavky jako na rozhodnutí o námitkách (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2008, č. j. 1 Ao 3/2008-136, všechna rozhodnutí uváděná v tomto rozsudku jsou dostupná na www.nssoud.cz).

6. Řádné odůvodnění územního plánu dle názoru navrhovatelů tedy zcela absentuje, neboť za odůvodnění, natož pak přezkoumatelné, nelze považovat pouhou snahu o podpoření nemožnosti zastavitelnosti dotčených pozemků s odkazem na blíže neurčené „stanovisko obce, i AOPK ČR – Správy CHKO a závěry SEA hodnocení“ (z krajinářského a botanického hlediska, kvůli problematickému dopravnímu napojení, blízkosti několika památek místního významu aj.). K další snaze o odůvodnění návrhu územního plánu, ve vztahu k nezastavitelnosti dotčených pozemků, odkazem územního plánu na blíže nespecifikované stanovisko AOPK ČR – Správy CHKO a závěry SEA hodnocení navrhovatelé uvádí, že s poukazem na závazná stanoviska dotčených orgánů, které mají v gesci ochranu životního prostředí, nebylo sděleno ve vztahu k dotčeným pozemkům žádné negativní stanovisko související s jejich zastavěním.
7. Svým způsobem dílčím návrhovým bodem je ten, který napadá nezákonnost ÚP Říčky v Orlických horách – opětovně v návaznosti na jeho odůvodnění – pokud jde o předmětné pozemky a jejich zařazení do nezastavitelného území kvůli jejich problematickému dopravnímu napojení. Navrhovatelé namítají, že i v rámci územního řízení bylo Krajským úřadem Královéhradeckého kraje stavebnímu úřadu několikrát vyvráceno, že by sledovaná lokalita nebyla dopravně napojena. V této souvislosti dle názoru navrhovatelů odpůrce přehlédl již vydané stavební povolení Městského úřadu Rychnov nad Kněžnou č. j. ODSH/1096/11-2007/11/No ze dne 14.3.2011, které nabylo právní moci dne 14.4.2011, a které je stále platné, na stavbu komunikace na pozemku parc. č. x a x v k.ú. Říčky v Orlických horách, která by tak dle názoru navrhovatelů měla být vymezena v zastavěném území.
8. **Druhým návrhovým bodem** navrhovatelé napadají nezákonnost ÚP Říčky v Orlických horách, konkrétně pokud jde o proces jeho přijímání, když mají za to, že jimi vznesené námitky v průběhu pořizování územního plánu nebyly dostatečně vypořádány. Rozhodnutí o námitkách navrhovatelů, které je součástí odůvodnění územního plánu, je dle jejich názoru nepřezkoumatelné (prakticky z obdobných důvodů jako územní plán jako takový, respektive jeho část regulující předmětné pozemky ve spoluvlastnictví navrhovatelů).
9. S ohledem na vše výše uvedené se tedy navrhovatelé domáhali toho, aby krajský soud opatření obecné povahy – Územní plán Říčky v Orlických horách - které bylo vydáno zastupitelstvem obce Říčky v Orlických horách dne 8. 6. 2017 zrušil v celém rozsahu. Pro případ, že krajský soud nedospěje k závěru o důvodnosti zrušení celého ÚP Říčky v Orlických horách, se navrhovatelé prostřednictvím eventuálního petitu domáhají zrušení dílčí části územního plánu, konkrétně co do části regulující pozemky parc. č. x a parc. č. x v jejich spoluvlastnictví.

II.

Vyjádření odpůrce

10. Odpůrce ve svém vyjádření spíše odkázal na celkový obsah opatření obecné povahy – ÚP Říčky v Orlických horách, včetně rozhodnutí o námitkách navrhovatelů. Zdůraznil, že nelze přehlédnout, že lokalita Betlém, které se návrh výlučně týká, je dlouhodobě zasažena protichůdnými zájmy na využití území, což je zřejmé i z průběhu tvorby územního plánu a jeho projednání. Dlouhodobě zde nebyla možnost nalézt řešení dohodou zúčastněných stran. Při úvaze při tvorbě územního plánu měli jeho zpracovatelé k dispozici jasný požadavek vlastníků – navrhovatelů na umístění dokonce 2 hlavních objektů v rámci nově oddělných pozemků parc. č. x a x v k. ú. Říčky v Orlických horách, jednalo se o 2 rodinné domy s nulovým odstupem, v podstatě o dvojdom. Zpracovatelé územního plánu byli přesvědčeni, že v dané lokalitě nelze umístit jakýkoli další hlavní objekt, zejména dvojdom, neboť stavba by v této lokalitě narušila krajinářsky cenné pohledové osy a přirozený odstup od okolní rozvolněné zástavby. Koncepce řešení lokality Betlém při tvorbě územního plánu byla shodná mezi zpracovatelem územního plánu, pořizovatelem, obcí, Správou CHKO Orlické hory a i zpracovatelem SEA.
11. Odpůrce proto navrhl, aby krajský soud návrh na zrušení ÚP Říčky v Orlických horách v celém rozsahu zamítnul. Obdobný návrh odpůrce učinil ve vztahu k situaci, pokud by krajský soud rozhodoval pouze o zrušení dílčí části územního plánu, konkrétně co do části regulující pozemky parc. č. x a parc. č. x ve spoluvlastnictví navrhovatelů.
12. Toto své vyjádření odpůrce ještě doplnil podáním ze dne 8. 8. 2018, v němž zdůraznil, že na přijetí napadeného územního plánu se podílela celá řada subjektů a to od zpracovatele územního plánu Říčky v Orlických horách přes Správu CHKO Orlické hory, zpracovatele SEA posouzení, stanovisko Městského úřadu v Rychnově nad Kněžnou, plán byl zpracován i s přihlédnutím k vyhodnocení vlivů územního plánu na udržitelný rozvoj území a dopad na životní prostředí.
13. K podání přiložil Vyjádření Městského úřadu Rychnov nad Kněžnou, odboru výstavby a životního prostředí, ze dne 4. 7. 2018 a Vyjádření zpracovatele územního plánu REGIO projektový ateliér s.r.o. ze dne 3. 7. 2018.
14. Osoba zúčastněná na řízení se k věci nevyjádřila.

III.

Jednání soudu

15. Při jednání soudu dne 25. 9. 2018 odkázali účastníci řízení na obsah svých písemných podání a zůstali na svých stanoviscích a procesních návrzích.
16. Navrhovatelé předložili snímky dané lokality, kterými prokazovali, že dotčené pozemky jsou dostupné fakticky existující cestou na nich se nacházející, která vede k další zástavbě patrné z Hlavního výkresu tvořícího grafickou část napadeného územního plánu. Namítali rovněž, že sochu sv. Jana Nepomuckého již dnes zakrývají vzrostlé stromy. Bylo objasněno, že navrhovatelé podali v roce 2015 již podruhé návrh na umístění stavby rodinného dvojdomu na dotčených pozemcích. Ten byl stavebním úřadem zamítnut. Navrhovatelé si však nebyli jisti, zda proti tomuto rozhodnutí podali odvolání či nikoliv.

IV.

Posouzení věci krajským soudem

17. Krajský soud přezkoumal napadené opatření obecné povahy v řízení podle části třetí hlavy první a druhé dílu sedmého zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen "s. ř. s."). Byl přitom dle § 101d odst. 1 s. ř. s. vázán rozsahem a důvody návrhu. O věci usoudil následovně.
18. Krajský soud úvodem stručně konstatuje, že návrhem byl napaden Územní plán Říčky v Orlických horách vydaný pod č. 1/2017 a schválený zastupitelstvem obce dne 8. 6. 2017, který nabyl účinnosti dne 24. 6. 2017. V dané věci tak není pochyb o tom, že daný územní plán, který je dle § 43 odst. 4 stavebního zákona opatřením obecné povahy, byl řádně přijat, oznámen a je účinný, stejně tak jako že návrh byl s ohledem na znění § 101b odst. 1 s. ř. s. podán včas.
19. Dále krajský soud předesílá, že všechny nemovitosti zmiňované v tomto rozsudku se nacházejí v katastrálním území Říčky v Orlických horách. Nebude tedy již tuto skutečnost při označování konkrétních nemovitostí pro zjednodušení dále uvádět.
20. Kromě existence opatření obecné povahy, které je možno podrobit soudnímu přezkumu, je bezpochyby naplněna i další podmínka řízení, a to aktivní procesní legitimace navrhovatelů k podání návrhu. Podle § 101a s. ř. s. je oprávněn podat návrh ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech vydáním opatření obecné povahy zkrácen. V daném případě je zřejmé, že navrhovatelům přísluší vlastnické právo k pozemkům dotčeným ÚP Říčky v Orlických horách. Tvrzená nezákonnost napadeného územního plánu pak směřuje právě k problematice funkčního využití ploch, jichž jsou dotčené pozemky navrhovatelů součástí. K tomu srovnej například usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2010, č. j. 8 Ao 1/2010-89. Navrhovatelé, jak již bylo uvedeno výše, napadají předmětný územní plán pro jeho nezákonnost, konkrétně spočívající v nepřezkoumatelnosti územního plánu jako celku, byť důvody nepřezkoumatelnosti ÚP Říčky v Orlických horách navrhovatelé tvrdí pouze ve vztahu ke změně funkčního využití dotčených pozemků, když ÚP Říčky v Orlických horách pozemky navrhovatelů vyjímá z plochy s funkcí plochy pro bydlení (oproti předchozímu územnímu plánu) a nově je zařazuje do nezastavěného území – plochy „NSpz“ - plochy smíšené nezastavěného území – přírodní, zemědělská. Uvedeným zásahem dle názoru navrhovatelů došlo k neodůvodněné změně zastavitelné plochy na nezastavitelné území.
21. Navrhovatelé tedy nepřímou napadají rovněž otázku proporcionality ÚP Říčky v Orlických horách, protože všechna jejich návrhová tvrzení směřují k problematice zařazení předmětných pozemků v jejich spoluvlastnictví do nezastavěného území.
22. Krajský soud nejprve považuje za nutné zmínit, že proporcionalitou uspořádání vztahů v územním plánu se může zabývat až za předpokladu, že navrhovatel v průběhu jeho pořizování uplatnil námitky nebo připomínky. Uváděné a contrario plyne z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 11. 2009, sp. zn. 9 Ao 2/2009, dle kterého: *„Námitkou omezení vlastnických a jiných věcných práv spočívající v určení jiného funkčního využití pozemků v novém územním plánu obce se soud může na návrh vlastníka takových pozemků zabývat v řízení podle § 101a a násl. s. ř. s. pouze tehdy, vyslovil-li vlastník dotčených pozemků (navrhovatel) v procesu přijímání a schvalování nového územního plánu obce své námitky nebo připomínky proti novému funkčnímu využití pozemků, a tedy obci*

umožnil se s těmito výhradami seznámit a reagovat na ně prostřednictvím vypořádání námitek nebo připomínek dle § 53 odst. 1 stavebního zákona z roku 2006.“

23. Je nesporné, že navrhovatelé v průběhu procesu pořizování územního plánu námitky vznášeli. Konkrétně podáním učiněným po veřejném projednání Návrhu ÚP ze dne 11. 4. 2017.
24. Uváděná podmínka, respektive pomyslná vstupní brána, pro možnost soudu vstoupit do věcného přezkumu úpravy vztahů v území, jak byly nastaveny v územním plánu, včetně jejich vzájemné proporcionality, je tedy splněna.
25. Krajský soud považuje za nutné se nejprve vypořádat s kvalitou, pokud jde o formu a obsah, vypořádání námitek uplatněných navrhovateli v průběhu pořizování územního plánu (de facto **druhý z výše uvedených návrhových bodů**).
26. Pokud jde o požadavky na kvalitu rozhodnutí o námitkách vznesených v procesu pořizování územního plánu vlastníky pozemků, tyto vymezil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 24. 11. 2007, č. j. 1 Ao 5/2010-169, publik. pod č. 2266/2011 Sb. NSS, tak, že na odůvodnění rozhodnutí o námitkách lze klást stejné požadavky jako v případě typických správních rozhodnutí, tj. musí z něj být seznatelné, z jakého důvodu považuje obec námitky uplatněné oprávněnou osobou za liché, mylné nebo vyvrácené, nebo proč považuje skutečnosti přdestírané oprávněnou osobou za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy za vyvrácené.
27. V této souvislosti nicméně krajský soud neopomíná ani závěr obsažený v nálezu Ústavního soudu ze dne 7. 5. 2013, sp. zn. III. ÚS 1669/11, že *„Požadavky (...) vůči zastupitelstvu obce, pokud jde o detailnost a rozsah vypořádání se s námitkami vlastníka pozemku uplatněnými proti územnímu plánu, nesmí být přemrštěné. Takové přehnané požadavky jsou výrazem přepjatého formalismu.“*, jakož i Nejvyšším správním soudem zastávaný názor, že míra konkrétnosti odůvodnění rozhodnutí o námitkách je závislá i na velikosti dané obce (viz rozsudek ze dne 26. 2. 2014, č. j. 6 Aos 2/2013-95).
28. S námitkami navrhovatelů vznesenými v souvislosti s veřejným projednáním návrhu územního plánu, se odpůrce vypořádal na str. 159 až 166 části I) ÚP Říčky v Orlických horách – Rozhodnutí o námitkách a jejich odůvodnění.
29. Námitky navrhovatelů odpůrce zamítl. Obsahově jde v podstatě pouze o jednu obsáhlejší námitku rovněž směřující do problematiky nezařazení pozemků ve spoluvlastnictví navrhovatelů do zastavitelného území v rámci ÚP Říčky v Orlických horách.
30. Předně krajský soud konstatuje, že se v rámci své úřední činnosti setkal s celou řadou rozhodnutí o námitkách podaných proti návrhům územních plánů. Mnohdy se jednalo i o rozhodnutí s velmi stručným obsahem, často i šablonovité povahy, kdy stejným způsobem bylo reagováno na námitky různých vlastníků. V porovnání s těmito případy je přezkoumávané rozhodnutí o námitkách navrhovatelů možno označit, s ohledem na jeho rozsah i obsah, za vysoce nadstandardní.
31. Odpůrce v něm totiž reaguje na všechny aspekty vznesené v námitce. Například – věnuje se problematice povolené stavby cesty na pozemcích parc. č. x a x a jejímu vztahu k dotčeným pozemkům navrhovatelů, zabývá se relevancí neexistence pravomocného rozhodnutí stavebního úřadu o umístění stavby, řízení o němž navrhovatelé vyvolali, vysvětluje, která část pozemků navrhovatelů byla předchozím ÚPSÚ Říčky (resp. jeho Změnou č. 1) zařazena do zastavitelné plochy, proč došlo ke zmenšení výměry

zastavitelné plochy v této lokalitě, tedy proč je „nástupcem“ této plochy pouze umenšená plocha ZB15b a proč větší výměra této zastavitelné plochy není možná. Rozhodnutí o námitce se věnuje i tzv. „příslibům“, že navrhovatelé budou moci stavět, odpůrce dále odůvodnil názor, proč i podle znění přechozího ÚPSÚ by zamýšlený dvojdům navrhovatelů s největší pravděpodobností byl s ním v rozporu. Rozhodnutí o námitce také sděluje, že o všech postupech při přípravě napadeného územního plánu byli navrhovatelé informováni, porovnává kolizi veřejného zájmu a osobního zájmu navrhovatelů, poukazuje na stanoviska dotčených orgánů ohledně maximálně přípustného rozsahu výstavby v dané lokalitě. Jakož i na skutečnost, že přestože jsou v rozhodnutí obsaženy obecnější pojmy, jejich obsah je možné konkretizovat porovnáním s textovou a grafickou částí územního plánu. Přes tento závěr však rozhodnutí specifikuje např. územním plánem použitý termín „několik památek místního významu“, když tyto památky konkrétně specifikuje.

32. V podrobnostech krajský soud odkazuje na odůvodnění rozhodnutí o námitkách navrhovatelů, neboť nepovažuje za nutné (a to i pro jeho rozsáhlost) je podrobně opisovat.
33. Krajský soud proto hodnotí uvedené odůvodnění rozhodnutí o námitkách navrhovatelů nejenom jako přezkoumatelné, ale jako nad míru podrobné, věcné a racionálně vyvracející navrhovatelí podané námítky. Je z něj zřejmé, jaké skutečnosti odpůrce zohledňoval při tvorbě územního plánu jako celku a konkrétně i ve vztahu k předmětným pozemkům navrhovatelů, když je zařadil do nezastavěného území. Rovněž je z odůvodnění ÚP Říčky v Orlických horách (i z rozhodnutí o námitkách) zřejmé, proč odpůrce nakonec zvolil dané řešení.
34. Po formální i materiální stránce tak byly námítky navrhovatelů vypořádány odpůrcem v procesu pořizování územního plánu přezkoumatelným a zákonným postupem, který odpovídá požadavkům konstantní judikatury, jak je citována výše.
35. Krajský soud se v návaznosti na shora uvedené dále zabýval **prvním návrhovým bodem**, jehož prostřednictvím navrhovatelé napadají územní plán pro nepřezkoumatelnost. A to při vědomí, že rozhodnutí o námitkách proti návrhu územního plánu je nedílnou součástí odůvodnění územního plánu (viz § 172 odst. 5 správního řádu).
36. V souvislosti s tím krajský soud považuje za vhodné pozastavit se krátce nad právním institutem nepřezkoumatelnosti. Nepřezkoumatelnost je podkategorií vad nezákonnosti a je typická spíše pro jinou formu činnosti veřejné správy, konkrétně pro rozhodnutí správního orgánu potažmo soudu. Nicméně dle názoru krajského soudu, a právní nauky, není vyloučeno, aby nepřezkoumatelnost, jakožto podkategorie vad nezákonnosti, stíhala rovněž akt vrchnostenské veřejné správy v podobě opatření obecné povahy.
37. Navrhovatelé dovozovali nepřezkoumatelnost napadeného opatření obecné povahy, konkrétně územního plánu, aniž upřesnili, zda mají na mysli nepřezkoumatelnost pro nesrozumitelnost nebo pro nedostatek důvodů. Krajský soud k této otázce předesílá, že pojem nepřezkoumatelnosti není v soudním řádu správním ani v občanském soudním řádu, který by bylo možno použít podpůrně, blíže objasněn. Výklad tohoto pojmu je věcí právní nauky.
38. K problematice nepřezkoumatelnosti (v daném případě rozhodnutí) se vyjadřoval i Nejvyšší správní soud, který ve svém rozsudku ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 –

75, dospěl k závěru, že za nesrozumitelné lze obecně považovat takové rozhodnutí (či jiný akt vrchnostenské veřejné správy), jehož výrok je vnitřně rozporný nebo z něž nelze zjistit, zda soud/správní orgán žalobu/žádost zamítl nebo o ní odmítl rozhodnout, rozhodnutí, z něž nelze seznat, co je výrok a co odůvodnění, dále rozhodnutí, z něhož není patrné, které osoby jsou jeho adresátem, rozhodnutí s nevhodnou formulací výroku, která má za následek, že rozhodnutí nikoho nezavazuje apod. Nedostatkem důvodů pak nelze rozumět dílčí nedostatky odůvodnění rozhodnutí (či jiného aktu vrchnostenské veřejné správy), ale pouze nedostatek důvodů skutkových. Skutkovými důvody, pro jejichž nedostatek je možno rozhodnutí zrušit pro nepřezkoumatelnost, budou takové vady skutkových zjištění, která utvářejí rozhodovací důvody, typicky tedy tam, kde správní orgán či následně soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem anebo tam, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy v řízení byly provedeny.

39. Na základě této výchozí úvahy pak krajský soud posuzoval uplatněný návrhový bod. V této souvislosti je nutné si uvědomit, že opatření obecné povahy, jakožto jedna z forem činnosti vrchnostenské veřejné správy, neobsahuje zcela totožnou strukturu, jako je tomu v případě rozhodnutí správního orgánu či soudu. Pro rozhodnutí je typická výroková část a na to navazující odůvodnění. V případě územního plánu je de facto výrokovou částí samotné znění územního plánu, tj. přijatá regulace toho kterého území a na to navazuje odůvodnění (jehož součástí je například i rozhodnutí o námitkách vznášených v průběhu pořizování územního plánu).
40. Z přijatého ÚP Říčky v Orlických horách je jednoznačně zřejmé, jaká regulace (respektive způsob funkčního využití) a proč byla zvolena pro tu kterou plochu v rámci územním plánem regulovaného území. Z odůvodnění potom plyne, jaké úvahy vedly pořizovatele ke zpracování územního plánu v jeho znění a následně odpůrce k jeho schválení.
41. Pokud jde o důvody, proč byly dotčené pozemky zařazeny do funkční plochy neumožňující jejich zastavění, odkazuje krajský soud zejména na příslušné pasáže obsažené ve výrokové části napadeného územního plánu v kapitole 3.1.1 Zásady urbanistické koncepce (konkrétně na str. 10), v kapitole 3.3 Vymezení zastavitelných ploch (konkrétně na str. 17) a na příslušné pasáže obsažené v odůvodnění napadeného územního plánu v kapitole f 2) Východiska rozvoje a urbanistické koncepce obce (konkrétně např. na str. 89) a kapitole g) Vyhodnocení účelného využití zastavěného území a vyhodnocení potřeby vymezení zastavitelných ploch.
42. Relevantními neshledal krajský soud ani skutečnosti zdůrazňované navrhovateli při jednání. Skutečnost, že přes dotčené pozemky vede fakticky, nicméně bez právního titulu, cesta k několika dalším objektům, není ohledně problematiky zajištění přístupnosti relevantní. Soud navíc připomíná, že absence přístupové cesty k dotčeným pozemkům nebyla jediným důvodem, proč nebyly zařazeny do zastavitelných ploch. Význam nemá ani navrhovateli namítaná skutečnost, že výhledu na sochu sv. Jana Nepomuckého z dotčených pozemků již v současné době brání stromy. I v této souvislosti krajský soud uvádí, že zmíněná socha nebyla jedinou památkou místního významu, na níž odpůrce v souvislosti se souladem přírodních hodnot se zástavbou tradičního orlickohorského typu odkazoval (viz odůvodnění rozhodnutí o námitce). Stejně tak není relevantní, v jakém procesním stadiu se nachází územní řízení o žádosti navrhovatelů o umístění stavby dvojdomu na dotčených pozemcích. Pro posouzení

zákonnosti napadeného územního plánu je podstatné, že bylo účastníky učiněno nesporným, že toto řízení nebylo ke dni účinnosti napadeného územního plánu (a tento stav trvá dosud) pravomocně ukončeno rozhodnutím, kterým by bylo umístění této stavby povoleno.

43. Krajský soud v územním plánu neshledal logické mezery, vnitřní rozpornost či nedostatek důvodů pro volbu té které zvolené regulace, respektive způsobu funkčního využití té které plochy ÚP Říčky v Orlických horách.
44. Krajský soud na tomto místě zdůrazňuje skutečnost, že důvodem, pro který navrhovatelé napadají předmětný územní plán (dokonce jako celek) je skutečnost, že jejich pozemky nebyly zahrnuty do zastavitelného území a navrhovatelé na nich teď nemohou realizovat svůj stavební záměr.
45. V obecné rovině považuje krajský soud za nutné zdůraznit, že přijetí územního plánu a zejména jeho obsah je politickou diskrecí konkrétního zastupitelského orgánu územní samosprávy a projevem práva na samosprávu územního celku. Nepřiměřené zásahy soudní moci do konkrétních odůvodněných a zákonných věcných rozhodnutí (v tomto případě opatření obecné povahy jako jedné z forem činností vrchnostenské veřejné správy) územní samosprávy by byly porušením ústavních zásad o dělbě moci (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 2. 2011, č. j. 6 Ao 6/2010 – 103). Soudům nepřísluší přezkoumávat, zda byl pro určitý pozemek zvolen nejvhodnější způsob funkčního využití či regulace. Soud pouze zkoumá, zda příslušný orgán postupoval při pořizování územního plánu a v řízení o jeho vydání v souladu se zákonem (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2006, č. j. 1 Ao 1/2006 – 74). Úlohou soudu je bránit jednotlivce před excesy v územním plánování, nikoliv územní plány dotvářet či věcně regulovat. Při hodnocení zákonitosti územního plánu či jeho změny se proto soud řídí zásadami proporcionality a zdrženlivosti. Ke zrušení územního plánu soud přistoupí pouze tehdy, byl-li zákon porušen v nezanedbatelné míře, tj. v intenzitě zpochybňující zákonitost posuzovaného řízení a vydaného opatření obecné povahy. Soud může podle okolností zrušit i část územního plánu, pokud to umožňuje charakter napadeného aktu (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007 – 73).
46. V procesu územního plánování se zvažují zájmy soukromé i veřejné, přičemž výsledkem je rozhodnutí o upřednostnění některých zájmů před jinými při zachování právem předvídané proporcionality a ochrany základních práv před svévolnými a excesivními zásahy. Územní plán je způsobilý značně ovlivnit práva a povinnosti fyzických a právnických osob, zejména pak vlastnická práva k nemovitostem nacházejícím se v území regulovaném územním plánem, neboť dotyční vlastníci mohou své vlastnické právo vykonávat pouze v mezích přípustných podle územního plánu. V tomto smyslu může územní plán představovat omezení ústavně zaručeného práva vlastnit majetek (čl. 11 Listiny). Zásahy do vlastnického práva proto musí mít zásadně výjimečnou povahu, musí být prováděny na základě zákona, z ústavně legitimních důvodů, jen v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším ze způsobů, vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli, nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 – 120).
47. Krajský soud opětovně zdůrazňuje, že při zkoumání proporcionality přijatého řešení není oprávněn namísto zastupitelstva odpůrce rozhodovat o tom, zda v případě, kdy

existuje několik legitimních variant řešení toho kterého problému, považuje některou z nich oproti názoru odpůrce za vhodnější či nikoliv. Na rozdíl od řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu není v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části soud ve správním soudnictví skutkovou instancí (k tomu srovnej § 77 s. ř. s.) To by znamenalo nepřípustný zásah soudu do práva odpůrce na samosprávu, který by mohl být odůvodnitelný pouze v případě, že by se jednalo ze strany odpůrce o zjevný exces či projev libovůle. To ale není případ projednávané věci, kdy byla hledána varianta v souladu se zákonem a zejména zájmy soukromých fyzických či právnických osob.

48. Územní plánování je prostředkem k harmonizaci poměrů na území jím regulovaném a umožňuje sladit veřejný zájem (včetně veřejného zájmu přesahujícího dimenze regulovaného území) s individuálními zájmy týkajícími se daného území. Soud v řízení o zrušení části opatření obecné povahy, jímž je územní plán, brání jednotlivce (a tím zprostředkovaně i celé politické společnosti) před excesy a nedodržením zákonných mantinelů. Není jeho úkolem sám územní plány dotvářet či věcně upravovat či měnit.
49. Ze všech shora uvedených důvodů tedy krajský soud neshledal důvodným nejen návrh na zrušení celého napadeného opatření obecné povahy ÚP Říčky v Orlických horách, ale ani eventuální návrh na rušení jeho shora navrhovatelí vymezené části. Proto mu nezbylo, než jej dle § 101d odst. 2 s. ř. s. zamítnout.

IV.

Náklady řízení

50. Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Dle něj 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. Ve věci měl úspěch odpůrce, který náklady řízení uplatnil. Ty sestávaly z odměny za právní pomoc vyúčtované jeho zástupcem, kterým byl advokát.
51. V souvislosti s touto problematikou nepřehlédl krajský soud existenci usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014-47. Dle jeho závěru náhradu nákladů řízení spojených s účastí pracovníků správního orgánu u jednání správního soudu soud dle § 60 odst. 7 s. ř. s. procesně úspěšnému správnímu orgánu zásadně nepřizná. V odstavci 29 citovaného usnesení Nejvyšší správní soud vymezil právě ty situace, kdy žalované správní orgány mají právo na náhradu účelně vynaložených nákladů, pokud přesahují jejich běžnou úřední činnost. Příkladem může být dle Nejvyššího správního soudu právě řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy, např. územního plánu, vydaného malou obcí, která nedisponuje odborným personálem, kdy odbornou agendu spojenou s pořízením územního plánu zákon svěřuje pořizovateli.
52. V daném případě nemá odpůrce statut města, nemá úřad, který by vykonával agendu stavebního úřadu, pořizovatelem územního plánu byl Městský úřad Rychnov nad Kněžnou. Za této situace považuje krajský soud za odůvodněné, pokud se odpůrce v řízení nechal zastupovat advokátem, neboť žádný z pracovníků jeho obecního úřadu k takové činnosti s největší pravděpodobností erudici neměl, a náklady s tím spojené za náklady účelně vynaložené, na jejichž náhradu má odpůrce právo.
53. Advokát odpůrce vyúčtoval odměnu za právní zastoupení na závěr jednání soudu. Jednalo se o odměnu za úkony právní pomoci „přijetí a převzetí zastupování“ ze dne 10.

7. 2018, sepis písemného podání (vyjádření k návrhu) ze dne 16. 7. 2018 a „účast při jednání před soudem“ dne 25. 9. 2018 [dle § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bod. 5 advokátního tarifu] po 3. 100,- Kč a 3 režijní paušály po 300,- Kč. Výše odměny za právní pomoc tak činí celkem 10.200,- Kč.
54. Protože advokát odpůrce je registrován coby plátce DPH, má nárok na povýšení odměny o částku odpovídající dani, již je advokát povinen z odměny odvést, a to v zákonné sazbě 21% (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Celková výše odměny zástupce odpůrce tedy představuje částku 12. 342,- Kč.
55. Tuto částku jsou navrhovatelé povinni společně a nerozdílně zaplatit dle § 149 odst. 1 občanského soudního řádu ve spojení s § 64 s. ř. s. k rukám advokáta odpůrce.

Poučení:

Toto rozhodnutí nabývá právní moci dnem doručení účastníkům (§ 54 odst. 5 s. ř. s.)

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, se sídlem Moravské náměstí 6, 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). Připadne-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.

Hradec Králové 26. září 2018

JUDr. Jan Rutsch v. r.
předseda senátu