



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Jitky Zavřelové a soudců Mgr. Jana Čížka a Mgr. Tomáše Kocourka, Ph.D., ve věci

navrhovatelky:

JUDr. P. S.,

bytem B., B. n. J.,

zastoupena advokátkou JUDr. Drahomírou Janebovou
Kubisovou,

se sídlem Olbrachtova 599/8, 293 01 Mladá Boleslav,

proti

odpůrci:

město Bakov nad Jizerou,

se sídlem Mírové náměstí 208, 294 01 Bakov nad Jizerou,

za účasti

osob zúčastněných na řízení:

1) A. K., D., B. n. J.,

2) V. J., Č., B. n. J.,

3) J. K., B., B. n. J.,

4) P.K., B., B. n. J.,

5) P. Š., B., B. n. J.,

6) R. Š., B., B. n. J.,

7) Z. Š., B., B. n. J.,

8) Z. Š., B., B. n. J.,

9) R. S., B., B. n. J.,

10) I. A., N. V., P.,

o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy – územního plánu Bakova nad Jizerou
vydaného dne 11. 12. 2017 usnesením zastupitelstva odpůrce č. Z109/7-2017,

takto:

I. Návrh se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

III. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje A. S.

Odůvodnění:

1. Navrhovatelka se návrhem, podaným k poštovní přepravě dne 28. 3. 2018, podle části třetí, hlavy druhé, dílu sedmého zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), domáhá toho, aby soud zrušil část opatření obecné povahy označeného v záhlaví (dále též jen „OOP“) v části textového i grafického vymezení zastavitelných ploch X, X, X, X a X a pozemků p. č. st. X v katastrálním území B. a p. č. X v katastrálním území H. u B. n. J..
2. Navrhovatelka uvádí, že je k podání návrhu aktivně legitimována, neboť je napadeným OOP dotčena na svém vlastnickém právu. Je totiž spoluvlastnicí pozemků p. č. X a p. č. st. X, jehož součástí je stavba č. p. X, v katastrálním území B. (dále též jen „pozemky navrhovatelky“).
3. Navrhovatelka namítá, že napadené OOP nebylo řádně zveřejněno. Podle § 172 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), je třeba návrh opatření obecné povahy zveřejnit na úřední desce a úředních deskách dotčených obcí alespoň po dobu 15 dnů; podle § 173 odst. 1 správního řádu to pro vydané opatření obecné povahy platí obdobně. Podle § 25 odst. 2 správního řádu se písemnost považuje za doručenou 15. den po vyvěšení; písemnost je nicméně třeba zveřejnit také způsobem umožňujícím dálkový přístup. Podle navrhovatelky však vydané OOP tímto způsobem nikdy zveřejněno nebylo. Napadené OOP tedy nemohlo nabýt účinnosti.
4. Dále navrhovatelka namítá, že návrh napadeného OOP projednáváný při veřejném projednání konaném dne 2. 6. 2017 se lišil od návrhu napadeného OOP předloženého zastupitelstvu odpůrce k vydání dne 11. 12. 2017. Konkrétně se v první verzi pro lokality X a X počítalo s požadavkem na zpracování územní studie č. 8, avšak ve verzi předložené zastupitelstvu už podmínka zpracování této územní studie uvedena není a územní studie č. 8 se nově požaduje pro lokalitu X. K této územní studii přitom nesměřovala žádná z námitek. Zastupitelstvo odpůrce patrně tuto změnu provedlo z vlastní vůle, což představuje nepřípustnou ingerenci do odborné stránky tvorby územního plánu, která přísluší pořizovateli (srov. např. rozsudek NSS ze dne 16. 12. 2010, č. j. 1 Ao 6/2010 - 130, nebo rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 7. 5. 2013, č. j. 50 A 7/2013 - 130). Změna také nebyla projednána s dotčenými orgány a s veřejností.
5. Navrhovatelka též namítá, že odpůrce chybně vyhodnotil její námitku č. 24 vztahující se k pozemku p. č. X v katastrálním území H. u B. n. J.. Odpůrce totiž nesprávně usoudil, že jde pouze o připomínku, protože nebyly splněny podmínky pro podání námítky. Proto o ní nerozhodl.
6. Dále má navrhovatelka za to, že napadené OOP je v rozporu se zásadou subsidiarity a zásadou minimalizace zásahů vyjádřenou v usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 - 120. Omezení vlastnického práva navrhovatelky totiž nelze označit za legitimní a učiněné jen v nezbytně nutné míře, nejšetrnějším ze způsobů, který ještě vede k zamýšlenému cíli, nediskriminační a prosté libovůle. Konkrétně tuto vadu navrhovatelka vytýká ploše X (pozemky p. č. X, p. č. X, p. č. X, p. č. X, p. č. X, p. č. X a p. č. X v katastrálním území B.). Námitkou ze dne 8. 6. 2017 navrhovatelka požadovala, aby v této oblasti došlo ke stanovení limitů pro plošné výměry parcel a dopravní obslužnost. Námitka však byla zamítnuta. Navrhovatelka je ale přesvědčena, že odpůrce

postupoval ve shodných situacích odlišně. Podobná námitka byla uplatněna v ploše X ve Z., která se stejně jako plocha X nachází v obci s tradiční venkovskou zástavbou a dochovanou typickou urbanistickou strukturou, která je podle napadeného OOP chráněnou hodnotou, a proto je snaha v ní tento charakter udržet (např. uliční čára, a drobné měřítko zástavby). Plocha X ve Z. má však funkční využití X – bydlení venkovského charakteru s ochranným režimem, zatímco plocha X v B. má pouze funkční využití BV – bydlení v rodinných domech. V odůvodnění napadeného OOP přitom není vysvětleno, proč jsou tyto po všech stránkách srovnatelné lokality řazeny do odlišných funkčních ploch. Navrhovatelka tedy nemůže než se domnívat, že bylo rozhodnuto zcela libovolně. Na rozhodnutí pořizovatele snad měla vliv skutečnost, že navrhovatelka v minulosti vedla vleklá jednání s odpůrcem a s osobou zúčastněnou na řízení sub 2), která chtěla na pozemcích v ploše X postavit několik nových rodinných domů. Podobné námitce ve vztahu k ploše X vznesené panem R. Š. (starosta odpůrce, který byl tím pádem ve střetu zájmů) bylo přitom vyhověno, přičemž připojené odůvodnění by jistě bylo lze vztáhnout i na lokalitu X. Důvody pro odlišný postoj ke dvěma zmiňovaným lokalitám nebyly vysvětleny ani při veřejném projednání dne 2. 6. 2017.

7. Navrhovatelka dále namítá, že zásada subsidiarity a zásada minimalizace zásahů nebyla dodržena ani ve vztahu k vypořádání námítky paní P. M. a osob zúčastněných na řízení sub 5), 6), 7) a 8). Tato námitka č. 15 se týkala zařazení pozemku p. č. x v katastrálním území B., který je v jejich spoluvlastnictví, do zóny X jako veřejné stavby do funkční plochy dopravní infrastruktury – místní komunikace. Důvodem je podle odpůrce zájem na tom, aby bylo možno na kraji plochy X vybudovat více rodinných domů. K tomu však není důvod, neboť momentálně neexistuje žádná komunikační potřeba a spoluvlastníci pozemku s tím ani nesouhlasí. Již před vydáním napadeného OOP ostatně došlo ke směně pozemků, v jejímž důsledku je pozemek p. č. X v katastrálním území B. ve vlastnictví osob zúčastněných na řízení sub 1) a 2) přístupný přes pozemek p. č. X v katastrálním území B. ve vlastnictví těchto osob. Nelze tedy akceptovat proměnu pozemku p. č. X v katastrálním území B. ve veřejnou cestu. Navrhovatelka také upozorňuje, že přístup na pozemek p. č. X ve vlastnictví navrhovatelky není v rámci plochy X nijak vyřešen.
8. Dále navrhovatelka namítá, že zásada subsidiarity a zásada minimalizace zásahů nebyla dodržena ani ve vztahu k vypořádání námítek č. X, X a X pana V. P., pana M. H., manželů P. a J. a P. K. [osoby zúčastněné na řízení sub 3) a 4)]. Ti požadovali rozšíření zastavitelné plochy na svých pozemcích, avšak nebylo jim vyhověno. Oproti tomu námitce č. 4, jíž se vlastník pozemku p. č. st. X v katastrálním území B. domáhal změny funkčního využití pozemku z plochy bydlení venkovské s ochranným režimem na plochu výroby, bylo vyhověno. Z toho je patrný nerovný přístup k různým vlastníkům.
9. Navrhovatelka dále nesouhlasí s odůvodněním námítky č. 24, kterou se R. S. [osoba zúčastněná na řízení sub 9)] domáhal, aby plocha X nebyla vymezena jako plocha občanského vybavení (sportoviště a tělovýchovná zařízení). Námitce však nebylo vyhověno s tím, že jiné sportoviště v obci B. není, což však není pravda.
10. Konečně navrhovatelka nesouhlasí se způsobem, jakým byla vypořádána námitka č. 24 (podaná skupinou obyvatel Budy včetně navrhovatelky) vztahující se k plochám X a X. Tyto plochy byly územním plánem z roku 1999 vymezeny jako plochy zemědělské výroby a služeb. Podle napadeného OOP se nově jedná o plochy výroby a skladování. Podle přesvědčení navrhovatelky však nejsou takto rozsáhlé plochy výroby v souladu s požadavky územního plánování, byť se jedná o tzv. brownfield. Podle navrhovatelky tak

došlo k nadřazení zájmů vlastníků těchto ploch nad zájem veřejný; tito vlastníci však v průběhu přijímání OOP své záměry s pozemky nijak nevyjádřili. I krajský úřad jako jeden z požadavků na nově vytvářené územní plány požaduje umístění ploch výroby a průmyslu v dostatečné vzdálenosti od zástavby a je to také trendem moderního územního plánování. V daném případě plochy výroby na zástavbu přímo navazují, což přinese zvýšení dopravy včetně nákladní, již je B. už nyní neúměrně zatížena, a výrazné snížení pohody bydlení v důsledku negativních imisí. Hrozí také ohrožení ekologicko-stabilizační funkce přilehlého rybníka Pátek. Ve věci se patrně odráží skutečnost, že žádný ze zastupitelů odpůrce nežije v B., a tím pádem nejsou schopni reflektovat dopady změn na život tamních obyvatel. Tato zásadní změna nebyla projednána ani s osadním výborem. Podle odůvodnění vypořádání námítky měl být mezi plochu výroby a plochu s funkčním využitím Bvo doplněn pás ochranné a izolační zeleně, což se však nestalo.

11. Odpůrce ve vyjádření uvádí, že není pravdou, že by napadené OOP nebylo řádně zveřejněno; naopak veřejná vyhláška byla umístěna na úřední desce obyčejné i elektronické a celá dokumentace byla zveřejněna na internetových stránkách města v souladu s § 172 a § 173 správního řádu. Dále uvádí, že je pravdou, že v návrhu OOP k veřejnému projednání byla územní studie č. 8 plánována pro lokality X a X, proti tomu ale navrhovatelka vznesla námitku a pořizovatel jí vyhověl. Jde-li o námitku č. 24, byla pořizovatelem vyhodnocena jako připomínka, protože navrhovatelka nespadá do okruhu osob, které mohou podle § 52 odst. 2 stavebního zákona podat námitku (vlastníkem pozemku p. č. X je odpůrce a pozemky navrhovatelky vzdálené více než 1 kilometr nebudou touto plochou nijak dotčeny).
12. S námitkou, že k lokalitě X bylo přistupováno jinak než k lokalitě X, a tudíž diskriminačně, odpůrce nesouhlasí. Pozemek navrhovatelky byl zhodnocen tím, že je nyní zastavitelnou plochou, přičemž jejímu požadavku na zpracování územní studie pro lokalitu X bylo vyhověno. Územní studie představuje kompromis mezi zájmy navrhovatelky a zájmy vlastníků ostatních pozemků v lokalitě X; detailní rozpory (např. otázka počtu parcel v lokalitě) budou řešeny až v této studii. Lokalita X ve Z., s níž navrhovatelka svoji zájmovou lokalitu srovnává, má sice stanovenou minimální velikost stavební parcely 2 000 m², místní poměry to však umožňují (parcely lze i při takto stanovené podmínce rozumně rozdělit, zatímco v případě aplikace podobného omezení v lokalitě X by to znamenalo účelovou blokaci výstavby na sousedních pozemcích).
13. Jde-li o kritiku vypořádání námítky paní P. M. a osob zúčastněných na řízení sub 5), 6), 7) a 8), odkazuje odpůrce na § 9 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, která definuje plochy dopravní infrastruktury. Stanovení místní komunikace na pozemku p. č. X v katastrálním území B. je tak v souladu se zákonem a nic proti tomu nenamítal ani žádný z dotčených orgánů. Rovněž její určení jako veřejně prospěšné stavby má oporu v § 170 stavebního zákona, neboť je nutné vymezit přístup k sousedícím rodinným domům. Ostatně, dotčený pozemek není vůbec ve vlastnictví navrhovatelky.
14. K námitkám vztahujícím se k plochám X, X, X a X konstatuje odpůrce, že k jejich vznesení není navrhovatelka aktivně věcně legitimována, protože v těchto lokalitách nemá žádné pozemky. Ani nesouhlas navrhovatelky s odmítnutím námitek osob od navrhovatelky odlišných její aktivní věcnou legitimaci nemůže založit.

15. Navrhovatelka v replice opakuje, že bezprostředně po svém vydání nebylo napadené OOP vyvěšeno na úřední desce. Dále poznamenává, že změna předmětu územní studie č. 8 na lokalitu X, k níž mělo dojít v reakci na její námitku, je pro ni novou informací, protože nic takového z vypořádání její námitky nevyplývá. Přesto se však jedná o postup svévolný, neboť v jeho důsledku se nepořizuje územní studie v lokalitách X a X, kde měla podle projektanta své opodstatnění. Navrhovatelka dále připomíná, že v souladu s judikaturou NSS je vlastník pozemku oprávněn podat námitky, přestože se OOP netýká výlučně jeho pozemků, ale jeho nemovité věci jsou návrhem dotčeny. O námitce č. 24 mělo být rozhodnuto a odpůrce ji neměl vypořádat jen jako připomínku. Pokud vznikne na pozemku p. č. X v katastrálním území H. u B. např. logistické centrum (což je v důsledku napadeného OOP možné), může to výrazně zhoršit již nyní špatnou dopravní a bezpečnostní situaci v B. Jde-li o odlišný přístup k lokalitě X a lokalitě X, navrhovatelka s odpůrcem nesouhlasí a opakuje, že povaha obou lokalit je stejná. Naopak pro Z. jsou typické i menší parcely o výměře do 1 000 m², zatímco v B. jsou to velké statky, jejichž charakter je třeba udržet. Konečně jde-li o veřejně prospěšnou stavbu na pozemku p. č. X v katastrálním území B., navrhovatelka nespatřuje její nezbytnost, neboť přístup na pozemky všech vlastníků je zajištěn přímo ze silnice, s výjimkou severní části pozemku p. č. X v katastrálním území B. ve vlastnictví navrhovatelky, jehož obslužnost územní plán nijak neřeší.
16. Osoby zúčastněné na řízení sub 1) a sub 2), vlastníci pozemky zahrnuté do lokality X, se s argumentací navrhovatelky neztotožnily, považují ji ve vztahu k uvedené lokalitě za účelovou a mají zájem na tom, aby jejich pozemky bylo možné v budoucnu zastavět v souladu s připravovanou územní studií. Ostatní osoby zúčastněné na řízení naopak argumentaci navrhovatelky vyjádřily plnou podporu.
17. Soud konstatuje, že je návrh podán včas a obsahuje požadované náležitosti. Podle § 101b odst. 2 s. ř. s. kromě obecných náležitostí podání (§ 37 odst. 2 a 3 s. ř. s.) musí návrh obsahovat návrhové body, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje navrhovatel opatření obecné povahy nebo jeho část za nezákonné. Při věcném posouzení návrhu soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání opatření obecné povahy (§ 101b odst. 3 s. ř. s.), tj. ze skutkového a právního stavu k 11. 12. 2017. O návrhu rozhodl soud bez jednání, protože navrhovatelka vyjádřila s takovým postupem výslovný souhlas a souhlas odpůrce se presumuje, neboť ani na výzvu soudu nesdělil, že by s projednáním věci bez jednání nesouhlasil (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).
18. V katastru nemovitostí soud ověřil, že navrhovatelka je spoluvlastnicí pozemku p. č. X a p. č. st. X, jehož součástí je stavba č. p. X, v katastrálním území B., a je tudíž aktivně procesně legitimována k podání návrhu. Aktivní procesní legitimace navrhovatelky k podání návrhu ostatně nebyla mezi účastníky sporná.
19. Námitky navrhovatelky lze rozdělit na námitky procesní a námitky hmotněprávní. Soud se nejprve zabýval námitkami procesní povahy.
20. Navrhovatelka nejprve namítá, že návrh napadeného OOP ani samotné OOP po svém vydání nebylo řádně zveřejněno na elektronické úřední desce odpůrce, a nemohlo tudíž nabýt účinnosti. Podle § 172 odst. 1 správního řádu správní orgán doručí návrh opatření obecné povahy s odůvodněním veřejnou vyhláškou podle § 25 správního řádu, kterou vyvěsí na své úřední desce a na úředních deskách obecních úřadů v obcích, jejichž správních obvodů se má opatření obecné povahy týkat, a v případě potřeby i jiným,

v místě obvyklým způsobem. Návrh opatření obecné povahy musí být zveřejněn nejméně po dobu 15 dnů. Podle § 25 odst. 2 správního řádu se písemnost považuje za doručenou 15. den po vyvěšení; písemnost je třeba zveřejnit také způsobem umožňujícím dálkový přístup. Podle § 172 odst. 2 správního řádu není-li vzhledem k rozsahu návrhu možno zveřejnit jej na úřední desce v úplném znění, musí být na úřední desce uvedeno, o jaké opatření obecné povahy jde, čímž zájmů se přímo dotýká a kde a v jaké lhůtě se lze s návrhem seznámit. Úplné znění návrhu včetně odůvodnění však musí být i v takovém případě zveřejněno způsobem umožňujícím dálkový přístup. Zpravidla se přitom jedná o webové stránky odpůrce a nikoli elektronickou úřední desku, jak opakovaně naznačuje navrhovatelka. Podle § 173 odst. 1 správního řádu platí § 172 odst. 1 správního řádu obdobně i pro vydané opatření obecné povahy. Opatření obecné povahy nabývá účinnosti patnáctým dnem po dni vyvěšení veřejné vyhlášky. Návrh OOP i OOP samotné musí tedy být na úřední desce odpůrce vyvěšeny minimálně po dobu 15 dnů (nic však nebrání tomu, by doba vyvěšení byla delší). Vydané OOP posléze 15. dnem po dni vyvěšení nabývá účinnosti.

21. Soud ze správního spisu ověřil, že veřejná vyhláška, kterou byl zveřejňován (doručován) návrh OOP, byla na obyčejné (fyzické) úřední desce vyvěšena od 26. 4. 2017, sejmuta byla dne 13. 6. 2017, celkem byla veřejná vyhláška na úřední desce vyvěšena po dobu 49 dnů. Na elektronické úřední desce byla tato vyhláška vyvěšena od 26. 4. 2017, sejmuta byla dne 12. 6. 2017; celkem byla veřejná vyhláška na elektronické úřední desce vyvěšena po dobu 48 dnů. Veřejná vyhláška, kterou bylo zveřejňováno (doručováno) samotné OOP, byla na obyčejné úřední desce vyvěšena dne 14. 12. 2017 a sejmuta byla dne 2. 1. 2018; celkem zde byla vyvěšena po dobu 20 dnů. Na elektronické úřední desce byla tato veřejná vyhláška vyvěšena dne 14. 12. 2017 a sejmuta byla dne 29. 12. 2017; celkem zde byla vyvěšena po dobu 16 dnů.
22. Ze snímku webových stránek odpůrce, který byl předložen společně se správním spisem, současně plyne, že na těchto stránkách byl od 30. 11. 2017 uveřejněn návrh územního plánu, který byl posléze vydán zastupitelstvem [pod názvem „*ÚP BAKOV N J. KE SCHVÁLENÍ (VERZE PROSINEC 2017)*“]. Z aktuálních webových stránek pak vyplývá, že od 15. 1. 2018 je zde OOP vyvěšeno v podobě vydané zastupitelstvem odpůrce včetně údaje o jeho účinnosti, a v této podobě se zde nachází až do současnosti (viz poznámka poslední aktualizováno 15. 1. 2018, 16:13:45).
23. Z uvedených skutečností nelze postavit na jisto, že byl podle § 172 odst. 2 správního řádu v dubnu 2017 návrh územního plánu v úplném znění vyvěšen způsobem umožňujícím dálkový přístup (tj. na webových stránkách odpůrce), jak je avizováno ve veřejné vyhlášce, kterým byl návrh územního plánu zveřejňován (doručován). Pokud by tomu tak nebylo, jistě by šlo o vadu procesu pořizování územního plánu. Protože ale je z předloženého správního spisu zřejmé, že jak navrhovatelka, tak mnoho dalších osob byli v této fázi řízení s návrhem dostatečně seznámeni (svědčí o tom celá řada podaných kvalifikovaných námitek a připomínek), nelze mít za to, že by šlo o natolik závažnou vadu v řízení o vydání OOP, aby tato vada měla vliv na nezákonnost napadeného OOP (viz rozsudek NSS ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 As 218/2014 – 77, bod 33). Za této situace by proto bylo nadbytečné, aby se soud vyvěšením návrhu územního plánu v úplném znění způsobem umožňujícím dálkový přístup zabýval v podrobnostech a zjišťoval (posuzoval), zda skutečně k uvedené vadě procesu pořizování územního plánu došlo. Vada, která nemohla mít vliv na zákonnost napadeného opatření obecné povahy, totiž nemůže být důvodem pro zrušení opatření obecné povahy. Tato námitka je proto nedůvodná.

24. Pokud jde o otázku účinnosti OOP, zde na rozdíl od návrhu OOP je z předloženého spisu patrné, že již od 30. 11. 2017 byl na webových stránkách odpůrce zveřejněn návrh OOP ve verzi pro vydání z prosince 2017. Soud v rozsahu navrhovatelkou zpochybněných částí územního plánu ověřil, že tato verze (Návrh OOP pro vydání) se shoduje s verzí finální (tj. s dne 11. 12. 2017 vydaným OOP). Lze proto uzavřít, že odpůrce dostal všem svým povinnostem ve vztahu ke zveřejnění OOP, které jako řádně zveřejněné (doručené) nabylo účinnosti dne 29. 12. 2017. Tato námitka je také nedůvodná.
25. Dále navrhovatelka namítá, že návrh napadeného OOP, který byl veřejně projednán dne 2. 6. 2017, se lišil od návrhu OOP předloženého zastupitelstvu odpůrce k vydání dne 11. 12. 2017. Konkrétně se tato změna týká územní studie č. 8, která měla být původně zpracována pro lokality X a X, avšak nově se vztahuje k lokalitě X. Tuto změnu zastupitelstvo odpůrce o své vůli provedlo, aniž by to bylo projednáno s pořizovatelem nebo s veřejností. Odpůrce ve vyjádření uvedl, že se tak stalo k námitce navrhovatelky, která územní studii pro lokalitu X požadovala, a odpůrce jí vyhověl. Soud ze správního spisu ověřil, že navrhovatelka dne 8. 6. 2017 (v návaznosti na veřejné projednání návrhu OOP) uplatnila námitku, již se domáhala zpracování územní studie pro lokalitu X. Z odůvodnění napadeného OOP, konkrétně z vypořádání této námitky pod č. 16, vyplývá, že jí odpůrce vyhověl.
26. Navrhovatelka tedy brojí proti tomu, čeho se v řízení o vydání OOP sama domáhala, kdy v námitce požadovala pro lokalitu X zpracování územní studie, což podpořila řadou přílehlavých argumentů. V replice navrhovatelka tuto námitku pak nadále rozvíjí tak, že přesunutí územní studie č. 8 z jedné lokality do druhé je výrazem svévole. Předně je třeba uvést, že skutečnost, že ve verzi návrhu OOP pro veřejné projednání (duben 2017) je požadavek na územní studii uveden pro lokality X a X a tato územní studie je označena č. 8, přičemž posléze je pod tímto pořadovým číslem uváděna územní studie pro lokalitu X a pro lokality X a X již není územní studie požadována, neznamená, že došlo k přesunutí požadavku na územní studii mezi těmito lokalitami. Počet územním plánem požadovaných územních studií není nijak omezen, a tudíž není třeba hledat nějakou souvislost mezi vypuštěním požadavku na zpracování územní studie pro lokality X a X a zakotvením požadavku na zpracování územní studie pro lokalitu X.
27. Požadavek na zpracování územní studie pro lokalitu X se v návrhu OOP ocitl v návaznosti na veřejné projednání návrhu; tedy postupem podle § 53 odst. 1 stavebního zákona, podle něhož pořizovatel ve spolupráci s určeným zastupitelem vyhodnotí výsledky projednání, zpracuje s ohledem na veřejné zájmy návrh rozhodnutí o námitkách a návrh vyhodnocení připomínek uplatněných k návrhu územního plánu. Návrhy doručí dotčeným orgánům a krajskému úřadu jako nadřízenému orgánu a vyzve je, aby k nim ve lhůtě 30 dnů od obdržení uplatnily stanoviska. Pokud dotčený orgán nebo krajský úřad jako nadřízený orgán neuplatní stanovisko v uvedené lhůtě, má se za to, že s návrhy pořizovatele souhlasí. Pokud je to nezbytné, pořizovatel zajistí pro obec úpravu návrhu územního plánu v souladu s výsledky projednání. Jak plyne z poslední věty citovaného ustanovení § 53 odst. 1 stavebního zákona, územní plán byl upraven v souladu s výsledky projednání (v souladu s pořizovatelem zpracovaným návrhem rozhodnutí o námitkách). Tento postup je proto plně v souladu se závěry, které k procesu pořizování územního plánu vyslovila judikatura, již se navrhovatelka dovolává (viz rozsudek NSS ze dne 16. 12. 2010, č. j. 1 Ao 6/2010 – 130, publ. pod č. 2455/2011 Sb. NSS, bod 75, rozsudek NSS ze dne 21. 6. 2012, č. j.

1 Ao 7/2011-526, publ pod č. 2698/2012 Sb. NSS, bod 652, a z nich vycházející rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 7. 5. 2013, č. j. 50 A 7/2013 – 130.

28. Pokud navrhovatelka brojí proti samotné skutečnosti, že pro lokality X a X nepožaduje OOP zpracování územní studie, konstatuje soud především, že tato skutečnost se nijak nedotýká její právní sféry (nejde o lokality vůči nimž by navrhovatelka měla vlastnický či sousedský vztah, přičemž navrhovatelka nepředložila žádné racionální tvrzení svědčící o tom, že by bylo možné dotčení jejího domu a pozemku v souvislosti s nezpracováním územní studie v uvedených lokalitách). K aktivní věcné legitimaci v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části je třeba obecně doplnit, že opatření obecné povahy lze zrušit pouze za současného splnění dvou podmínek, a sice že soud shledá v rozsahu návrhových bodů opatření obecné povahy nezákonným nebo řízení, které předcházelo jeho vydání, stížené vadou, která mohla mít vliv na zákonnost opatření obecné povahy, a současně že v důsledku zjištěné nezákonnosti či procesní vady byl navrhovatel zkrácen na svých hmotných právech, a to buď přímo, nebo prostřednictvím porušení práv procesních (k tomu viz rozsudek NSS ze dne 16. 12. 2010, čj. 1 As 61/2010 – 98, zejména bod 26). Následkem nedostatku aktivní věcné legitimace je vždy zamítnutí návrhu (rozsudek NSS ze dne 14. 2. 2006, čj. 1 Afs 40/2005 - 62, publ. pod č. 1477/2008 Sb. NSS, či rozsudek ze dne 11. 3. 2008, čj. 8 As 46/2007 – 98; speciálně ve vztahu k řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy viz rozsudek NSS ze dne 20. 1. 2010, čj. 1 Ao 3/2009 – 82, dále rozsudek ze dne 5. 12. 2007, čj. 3 Ao 4/2007 - 83, rozsudek ze dne 11. 6. 2009, čj. 3 Ao 2/2009 – 93, rozsudek ze dne 29. 4. 2008, čj. 4 Ao 1/2008 – 39, nebo rozsudek ze dne 17. 1. 2008, čj. 4 Ao 3/2007 – 22, a v neposlední řadě i usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 16. 11. 2010, čj. 1 Ao 2/2010 – 116, publ. pod č. 2215/2011 Sb. NSS.). Posláním soudního řízení správního je totiž ochrana subjektivních veřejných práv fyzických a právnických osob (§ 2 s. ř. s.), což lze dovodit rovněž z konstrukce § 101a odst. 1 s. ř. s., která se následně promítá do aktivní věcné legitimace. Návrhu lze vyhovět a opatření obecné povahy zrušit jen tehdy, pokud je možné učinit závěr, že navrhovatel byl tímto opatřením obecné povahy zkrácen na svých právech. Ve správním soudnictví nemohou soukromé osoby podávat žaloby ve veřejném zájmu, popř. domáhat se soudní ochrany práv třetích osob. Účelem řízení o návrhu není odstranit objektivně nezákonné opatření obecné povahy, nýbrž poskytnout ochranu subjektivním právům navrhovatele, do nichž bylo nezákonným opatřením obecné povahy zasaženo. Již jen z těchto důvodů (nedostatku aktivní věcné legitimace navrhovatelky k tomuto návrhovému bodu) nelze mít uplatněnou námitku za důvodnou.
29. Navrhovatelce by nicméně nebylo možné přisvědčit ani v obecnosti. Proces přijímání územního plánu je dynamický a jeho podoba se od schválení zadání až po vydání územního plánu stále proměňuje v závislosti na podaných námitkách a připomínkách, stanoviscích dotčených orgánů atd. (srov. rozsudek NSS ze dne 24. 11. 2010, č. j. 1 Ao 5/2010-169). Skutečnost, že tato změna nebyla projednána při veřejném projednání, není v rozporu se zákonem; naopak se jedná o zákonný postup, neboť podoba územního plánu se po společném projednání (při kterém uplatní svá stanoviska dotčené orgány a veřejnost připomínky) i po veřejném projednání (při kterém uplatní námitky vlastníci pozemků a staveb dotčených návrhem OOP a veřejnost uplatní připomínky) ještě mění. Zastupitelstvem vydaný územní plán tak obsahuje změny mající původ v připomínkách a námitkách, o kterých zastupitelstvo rozhoduje (vypořádává, jde-li o připomínky) na základě návrhu pořizovatele současně s vydáním OOP. V této fázi však již stavební zákon prostor pro vyjádření veřejnosti ke způsobu vypořádání námitek a připomínek

neposkytuje (nejde-li o podstatné úpravy návrhu OOP, které vyžadují opakované veřejné projednání; takovou změnou přitom vypuštění požadavku na zpracování územní studie není). Ochrana práv je však zajištěna tím, že dotčené osoby mohou proti územnímu plánu brojit návrhem u soudu. Námitka je nedůvodná.

30. Navrhovatelka dále namítá, že odpůrce chybně vyhodnotil její námitku č. 24 vztahující se k pozemku p. č. X v katastrálním území H. u B. n. J.. Odpůrce ji nesprávně vypořádal jako připomínku č. 10 s tím, že nebyly splněny podmínky pro podání námítky. Soud ze správního spisu zjistil, že důvodem, proč odpůrce vyhodnotil část námítky č. 24 jako připomínku, je to, že tento pozemek není ve vlastnictví žádného z podatelů námítky. Jelikož podatelé této námítky vlastní různé nemovité věci v obci B., která je vzdálena bezmála 1 kilometr, nelze podle odpůrce předpokládat negativní ovlivnění jejich majetku, a proto podatelé nespádají do okruhu osob, které podle § 52 odst. 2 stavebního zákona mohou podat námítky (srov. odůvodnění k námitce č. 24). Odpůrce tuto „připomínku“ pak odmítl s odůvodněním, že dopravní napojení pozemku p. č. X v katastrálním území H. u B. n. J. bude vedeno přímo na dálnici DX, a negativní ovlivnění nemovitých věcí ve vlastnictví navrhovatelky nehrozí ani hypoteticky.
31. Postup odpůrce, který s námitkou navrhovatelky nakládal jako s připomínkou, je nesprávný. Touto otázkou se zabýval Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 23. 9. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 – 185, ve kterém v bodě 37 uvedl, že *„rozhodujícím kritériem, dle kterého je podání obsahující výhrady proti návrhu opatření obecné povahy kvalifikováno jako připomínka či námitka (§ 172 odst. 5 správního řádu), není kvalita či obsahové náležitosti tohoto podání, nýbrž to, kdo výhrady vznesl. Pokud navrhovatel splnil kritéria stanovená v § 52 odst. 2 stavebního zákona, tj. je vlastníkem nemovitostí dotčených návrhem zastavitelných ploch, což odpůrce nespochybnil, je oprávněn uplatňovat vůči územnímu plánu námitky. Toto ustanovení nelze vykládat restriktivně v neprospěch osoby uplatňující námitky tak, jako by znělo „proti návrhu územního plánu v části, která se jich dotýká.“ Všechny výhrady uplatněné navrhovatelem, jakožto privilegovanou osobou ve smyslu § 52 odst. 2 stavebního zákona, jsou proto námitkami a tak je nutno s nimi naložit. Týká se to i těch námitek navrhovatele, které směřují proti jiným částem územního plánu, než je vymezení zastavitelných ploch zahrnujících pozemky v jeho vlastnictví, tak i námitek navrhovatele mířících na proces pořizování územního plánu. Výhrady subjektu oprávněného podat námítky podle § 52 odst. 2 stavebního zákona vůči návrhu územního plánu nelze již třídit na ty, kterými se odpůrce musí zabývat důkladněji a rozhodnout o nich, a ostatními, kterými se může zabývat pouze povrchně.“*
32. Skutečnost, že odpůrce o této námitce nerozhodl, ale pouze se jí zabýval jakožto připomínkou, představuje proto vadu, neboť o každé podané námitce musí být rozhodnuto (§ 172 odst. 5 správního řádu). Rozhodnutí o připomínkách se oproti tomu nevydává, ovšem správní orgán je povinen se připomínkami zabývat jako podkladem pro opatření obecné povahy a vypořádat se s nimi v jeho odůvodnění (§ 172 odst. 4 správního řádu). Dovozená vada ovšem není důvodem pro zrušení opatření obecné povahy, neboť nemohla mít žádný vliv na jeho zákonnost. Smyslem institutu námitek je umožnit dotčeným vlastníkům nemovitých věcí, aby mohli v řízení o územním plánu, které nemá žádné účastníky řízení a výsledný správní akt má působit vůči neurčitému okruhu osob, uplatnit své výhrady k navrženému obsahu územního plánu. Tímto procesním prostředkem jsou do řízení o územním plánu vneseny otázky, na jejichž vyřešení je závislá výsledná podoba územního plánu. K překvalifikované připomínce č. 10 odpůrce uvedl, že jí nelze vyhovět, neboť se jedná o plochu vymezenou mimo jakoukoli zástavbu stojící u dálnice D10, což ji

činí maximálně vhodnou pro lehký či strojírenský průmysl, resp. dokonce o plochu k tomu v rámci Bakova nad Jizerou vůbec nejvhodnější. S tímto využitím počítá i Politika územního rozvoje a Zásady územního rozvoje Středočeského kraje. Historicky se jedná o vyasfaltovanou plochu určenou pro zemědělskou výrobu a skladování. Soud toto odůvodnění pokládá za logické a koherentní a jako s takovým se s ním ztotožňuje, neboť odpůrce srozumitelným způsobem odůvodnil, proč veřejný zájem na zvoleném využití pozemků převáží nad případnými negativními důsledky spojenými s možným zvýšením intenzity dopravy na silnici vedoucí skrz obec B. Nelze tudíž ani v hypotetické rovině rozumně předpokládat, že by obsah napadeného opatření obecné povahy (textové a grafické části územního plánu) byl byt jen v nepatrné části jiný, pokud by odpůrce dotčení navrhovatelky vyhodnotil správně a o její námitce rozhodl, jak mu ukládá zákon (nepochybně by totiž zvolil shodnou argumentaci, jakou uvedl v rámci vypořádání uvedené připomínky). Výše dovozená vada řízení o územním plánu tak evidentně nemá vliv na zákonnost opatření obecné povahy (srov. rozsudek NSS 23. 9. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 – 185, bod 38, či rozsudek NSS ze dne ze dne 9. 12. 2016, č. j. 8 As 89/2016-48, bod 33).

33. Následně se soud zabýval námitkami hmotněprávní povahy.
34. Navrhovatelka namítá, že napadené OOP libovolně a diskriminačně zasahuje do jejích práv. Konkrétně v ploše X (v níž se nachází část pozemku p. č. X v katastrálním území B. ve vlastnictví navrhovatelky) nebylo vyhověno její námitce, již požadovala stanovení minimální výměry parcel. Podobné námitce vznesené ve vztahu k ploše X ve Z. bylo vyhověno, přestože obě obce mají shodný venkovský charakter. Ze správního spisu (z odůvodnění rozhodnutí o nevyhovění námitce č. 16 podané navrhovatelkou dne 8. 6. 2017) soud zjistil, že důvodem pro nestanovení minimální velikosti parcel v ploše X byla skutečnost, že podrobná parcelace bude předmětem územní studie č. 8, jejíž návrh zatím předpokládá 5 stavebních pozemků o výměře zhruba 1 000 – 2 000 m². Ve vyjádření k návrhu odpůrce dodal, že v ploše X ve Z. místní poměry umožňují stanovit minimální velikost parcel již na úrovni územního plánu. V lokalitě X však nelze pozemky obdobně vymezit bez toho, aby tím došlo k účelové blokaci výstavby na některých z nich. Je tedy třeba vypracovat územní studii a nalézt vyvážené řešení, které uspokojí zájmy všech vlastníků pozemků v dané lokalitě.
35. Soud předesílá, že se neztotožňuje s náhledem odpůrce obsaženým ve vyjádření k návrhu, že v souvislosti s vymezením plochy X a současně neomezením vlastníků stanovením minimální výměry pozemků a počtu staveb na nich v územním plánu nemohla být dotčena právní sféra navrhovatelky. Naopak tím podle odpůrce navrhovatelka získala, neboť část jejího pozemku p. č. X v katastrálním území B. se stala zastavitelnou plochou a navrhovatelka na něj může v budoucnu stavět. Tento pohled na věc je nepřipadně zužující, neboť z povahy námitek navrhovatelky i z textu návrhu je zjevné, že na svém pozemku si cení primárně výše popsaného rázu obce B. a rozdělení pozemku na západ od její zahrady a jeho zastavění vícero domy si nepřaje – ekonomické zhodnocení pozemku z jejího pohledu přínos nepředstavuje. K podání této námítky je tudíž navrhovatelka aktivně věcně legitimována [není na místě aplikovat koncept negativního dotčení (zkrácení) právní sféry; srov. rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 1. 7. 2014, čj. 50 A 8/2014 - 74].
36. Judikatura správních soudů vymezila míru, v níž je soud oprávněn zasahovat do procesu územního plánování. K této konstantní judikatuře je pak nutno přihlédnout i v případě navrhovatelkou tvrzeného neproporcionálního (libovolného a diskriminačního) zásahu do

jeho vlastnického práva. Podle rozsudku NSS ze dne 24. 10. 2007, čj. 2 Ao 2/2007 – 73, v procesu územního plánování „jde o vyvážení zájmů vlastníků dotčených pozemků s ohledem na veřejný zájem, kterým je v nejširším slova smyslu zájem na harmonickém využití území. Tato harmonie může mít nescíslně podob a ve své podstatě nebude volba konkrétní podoby využití určitého území výsledkem ničeho jiného než určité politické procedury v podobě schvalování územního plánu, v níž je vůle politické jednotky, která o něm rozhoduje, tedy ve své podstatě obce rozhodující svými orgány, omezena, a to nikoli nevýznamně, požadavkem nevybočení z určitých věcných (urbanistických, ekologických, ekonomických a dalších) mantinelů daných zákonnými pravidly územního plánování. Uvnitř těchto mantinelů však zůstává vcelku široký prostor pro autonomní rozhodování příslušné politické jednotky. Jinak řečeno – není úkolem soudu stanovovat, jakým způsobem má být určité území využito; jeho úkolem je sledovat, zda příslušná politická jednotka (obec) se při tvorbě územního plánu pohybovala ve shora popsáných mantinelech. Bylo-li tomu tak, je každá varianta využití území, která se takto „vejde“ do mantinelů územního plánování, akceptovatelná a soud není oprávněn politické jednotce vnucovat variantu jinou. Soud brání jednotlivce (a tím zprostředkovaně i celé politické společnosti) před excesy v územním plánování a nedodržením zákonných mantinelů, avšak není jeho úkolem sám územní plány dotvářet“. Úkolem soudu tak není určovat, jakým způsobem má být určité území využito, a aktivně tak dotvářet územní plánování, ale pouze korigovat extrémy. V procesu územního plánování dochází k vážení řady zájmů soukromých i veřejných a výsledkem pak musí být rozhodnutí o upřednostnění některých zájmů před jinými při zachování právem předvídané proporcionality a ochrany základních práv před svévolnými a excesivními zásahy. Obecné rozhodnutí o distribuci zátěže v rámci určitého území při zachování výše zmíněných zásad je politickou diskrecí konkrétního zastupitelského orgánu územní samosprávy a vyjadřuje realizaci práva na samosprávu konkrétního územního celku. Nepřiměřené zásahy soudní moci do konkrétních odůvodněných a zákonných věcných rozhodnutí územní samosprávy by byly porušením ústavních zásad o dělbě moci (rozsudek NSS ze dne 2. 2. 2011, čj. 6 Ao 6/2010 - 103, nebo rozsudek NSS ze dne 12. 11. 2013, č. j. 2 Aos 3/2013 - 136). Ze zásady zdrženlivosti tak plyne, že ke zrušení opatření obecné povahy v oblasti územního plánování by měl soud přistoupit, pouze pokud došlo k porušení zákona v nezanedbatelné míře, resp. v intenzitě zpochybňující zákonnost posuzovaného řízení a opatření jako celku. Současně podle rozsudku NSS ze dne 31. 1. 2013, č. j. 4 Aos 1/2012 - 105, „[s]právní soudy nejsou povolány k tomu, aby hodnotily odbornou stránku věci, neboť takový přezkum jim nepřísluší; odborné posouzení věci a volba konkrétního řešení je na pořizovateli územně plánovací dokumentace a osobách, které k tomu disponující odpovídajícím vzděláním a erudicí a které pořizovatel zpracováním odborných podkladů pověřil.“ Lze shrnout, že soud si tedy při přezkumu opatření obecné povahy musí být vědom svých limitů v celé řadě odborností, které jsou pro vypracování územního plánu nezbytné a jimiž se musí vyznačovat pořizovatel, resp. osoby, které se na tvorbě územního plánu podílejí. Současně musí soud při přezkumu územního plánu respektovat, že vůle obce uspořádat si poměry v obci právě tím způsobem, který je obsažen v územním plánu (a nikoli způsobem jiným, byť ten by se třeba mohl soudu jevit jako vhodnější), je výrazem ústavně chráněného práva obce na samosprávu, do něhož soudu nepřísluší samoučelně zasahovat. Soud tedy při přezkumu územního plánu hodnotí zejména to, zda je argumentace odpůrce ve vypořádání námitek a připomínek logická a konzistentní.

37. Při vědomí citované judikatury soud přezkoumal argumentaci odpůrce a konstatuje, že jeho vysvětlení důvodů rozdílného přístupu k plochám ve Z. a v B. je racionální. Přestože

soud nemůže s ohledem na rozsudek NSS ze dne 31. 1. 2013, č. j. 4 AOs 1/2012 - 105, kvalifikovaně posoudit upořádání obou obcí z hlediska historické urbanistické struktury, i jen při pohledu na leteckou mapu (dostupnou např. na www.mapy.cz) je patrné, že Z. mají svůj typický ráz, neboť stavby v celé obci jsou převážně historickými statky sestávajícími z několika stavení na relativně větších pozemcích. Navrhovatelce je třeba dát za pravdu, že i B. má svůj charakteristický ráz spočívající v tom, že stavení stojí u silnice, respektují uliční čáru a za nimi se nachází dlouhé úzké zahrady. Tento charakter byl však v minulosti v mnoha místech v B. narušen tím, že tato zahrada byla zastavěna dalším (resp. dalšími) rodinným domem a vznikají tak domy stojící „v druhé řadě“. K tomu došlo i v těsné blízkosti domu ve vlastnictví navrhovatelky, jak o tom svědčí i domy ve vlastnictví osob zúčastněných na řízení 7) a 8) [č. p. X] a dům bez č. p. na sever od něj, nebo domy č. p. X a č. p. X na jihozápad od domu ve vlastnictví navrhovatelky. Jestliže tedy bylo v minulosti v B. opakovaně povoleno takové dělení pozemků a byly umístěny a povoleny stavby uvedených rodinných domů, nutně tím došlo k narušení výše popsaného charakteru obce, jehož bezvýjimečného zachování se nyní navrhovatelka nemůže s úspěchem domáhat. To platí tím spíše, pokud s tímto nově vytvořeným stavem ostatní vlastníci pozemků v ploše X počítali a uspořádali si poměry na svých pozemcích odpovídajícím způsobem.

38. Ani navrhovatelkou namítané rozdíly v přístupu k vypořádání námitek obdobného obsahu v obci Z. a v obci B. nesvědčí o její diskriminaci. Soud v první řadě odkazuje na již zmiňovanou judikaturu (rozsudek NSS ze dne 2. 2. 2011, čj. 6 Ao 6/2010 – 103, a ze dne 12. 11. 2013, č. j. 2 AOs 3/2013 – 136), podle níž je úprava poměrů v území pomocí územně plánovací dokumentace výrazem práva obce na samosprávu. Skutečnost, že napadené OOP stanoví pro jednu část obce určitá pravidla pro výstavbu a pro jinou část obce pravidla odlišná, nemůže samo o sobě zapříčinit jeho nezákonnost. Tím spíše jsou-li obě území rozdílná, jak to v odůvodnění námitek popsal odpůrce, nelze při vypořádávání srovnatelných námitek (požadavku na stanovení minimální výměry pozemku a omezení počtu staveb na něm) očekávat stejné výsledky. Pokud pak jde o vymezení zastavitelných ploch v samotné B., ani v jedné z nich limit, který požaduje navrhovatelka, stanoven není. Námitka je proto nedůvodná.
39. Dále navrhovatelka nesouhlasí s vypořádáním námítky č. 24 vztahující se k plochám X a X. Napadené OOP je řadí do ploch výroby a skladování. Podle přesvědčení navrhovatelky však nejsou takto rozsáhlé plochy výroby v souladu s požadavky územního plánování. Soud ze správního spisu zjistil, že navrhovatelka v námitce navrhla plochu X namísto plochy výroby a skladování – lehký průmysl (VD – L) změnit na plochu zeleně a plochu X namísto plochy výroby a skladování – lehký průmysl (VD – L) změnit na plochu výroby a skladování – drobná řemeslná výroba. Odpůrce v odůvodnění této námítky dal navrhovatelce zčásti za pravdu a obě tyto plochy přeměnil na plochy výroby a skladování – drobná řemeslná výroba (VD – N), aby omezil negativní dopad na okolí. Z téhož důvodu zařadil pás ochranné a izolační zeleně (str. 32 textové části napadeného OOP, v grafické části jej podle sdělení odpůrce nelze s ohledem na měřítko zobrazit). Přeražení pozemků do ploch zeleně odpůrce odmítl s ohledem na oprávněné zájmy vlastníků a nutnost asanace pozemků.
40. Soud k tomu uvádí, že obecně lze dát za pravdu navrhovatelce, že umísťování ploch výroby do těsné blízkosti ploch pro bydlení může přinášet negativní imise. Úplného oddělení jednotlivých funkcí však nelze v krajině dosáhnout a nelze je ani považovat za žádoucí, jelikož plochy výroby vzdálené od ploch bydlení kladou vyšší požadavky na

mobilitu pracovní síly, což přináší do území jiné negativní dopady (včetně imisí majících původ v dopravě, jichž se navrhovatelka nejvíce obává). Za trend moderního plánování pokládá soud odlišně od navrhovatelky vznik oblastí, kde se jednotlivé nerušící funkcionality vzájemně prolínají. Části měst a obcí, kde se snoubí funkce bydlení a funkce nerušící výroby a služeb jsou z hlediska územního plánování vhodnější než plochy satelitního bydlení bez dostatečné občanské vybavenosti, neboť jejich obyvatelé mohou realizovat své základní potřeby bez nutnosti cestování do jiné obce (či její jiné části). V dané situaci se nadto jedná o plochy určené k výrobě historicky (jde o bývalý zemědělský areál stále ještě bohatě zastavěný stavbami). Vlastníkovi tohoto areálu je proto třeba ponechat možnost smysluplného využití pozemků. Takovým racionálním řešením by jistě nebylo vymezení plochy zeleně. Nelze totiž očekávat, že vlastník pozemků bude dobrovolně investovat do bouracích prací, aby plochu uvolnil a vytvořil podmínky pro vznik zeleně. Vymezení zeleně by ve skutečnosti znamenalo jen to, že by areál dál pustl a chátral. Soud má proto za to, že se nejedná o diskriminační upřednostnění zájmů vlastníka tohoto brownfieldu na úkor zájmů navrhovatelky, která nadto s tímto areálem bezprostředně nesousedí. Odpůrce naopak zájem navrhovatelky na pohodě bydlení v obci zohlednil a v souladu s tím v plochách X a X povolil – kompromisně oproti původnímu návrhu – pouze drobnou výrobu, od obytných ploch navíc oddělenou pásem zeleně. Dopad na obec tak nelze hodnotit jako negativní, neboť mimo možného zvýšení (nákladní) dopravy přinese také pracovní příležitosti a služby, které budou moci obyvatelé B. využívat. Ochrana ekologicko-stabilizační funkce přilehlého rybníka Pátek musí být řešena v územních řízeních týkajících se ploch X a X. Námitka je nedůvodná.

41. Závěrem soud podotýká, že k vznesení dalších námitek chybí navrhovatelce aktivní věcná legitimace, jelikož nelze dovodit zásah do její právní sféry. Jak již soud jednou uvedl (viz bod 28), podstatou ochrany poskytované ve správním soudnictví je to, že se poskytuje veřejným subjektivním právům navrhovatele (a nikoli osobám od navrhovatele odlišným) a pouze na návrh (srov. § 2 a § 5 s. ř. s.). I návrh na zrušení opatření obecné povahy je podle § 101a s. ř. s. oprávněn podat jen ten, kdo tvrdí, že byl tímto opatřením obecné povahy zkrácen na svých veřejných subjektivních právech. Navrhovatelka však u některých námitek své dotčení ani netvrdí a jen poukazuje na to, že byla dotčena veřejná subjektivní práva jiných osob. Navrhovatelka však nemůže s úspěchem vznášet námitky jakožto ochránkyně veřejného zájmu nebo zájmů svých sousedů. I pokud by jejich práva napadeným OOP skutečně dotčena byla, soud se takovými námitkami může zabývat pouze v případě, že je v návrhu na zrušení opatření obecné povahy vznesl přímo ta osoba, která jimi byla dotčena. K tomu nestačí ani účast těchto osob v soudním řízení v postavení osob zúčastněných na řízení, neboť předmětem tohoto soudního řízení (tak, jak jej navrhovatelka podáním návrhu určila) je řešení otázky, zda napadené OOP představuje zásah právě do veřejných subjektivních práv navrhovatelky (nikoli jiných osob).
42. Uvedené platí v první řadě pro námitku týkající se neproporcionálního přístupu při vymezení pozemku p. č. X v katastrálním území B. jako plochy dopravní infrastruktury – místní komunikace za účelem obsluhy zastavitelné plochy X (konkrétně X). Soud ze správního spisu ověřil, že námitku č. 15 podaly osoby odlišné od navrhovatelky [mezi nimi také osoby zúčastněné na řízení 5), 6), 7) a 8)], spoluvlastníci pozemku p. č. X v katastrálním území B.. Navrhovatelka má za to, že zařazení tohoto pozemku mezi veřejně prospěšné stavby nebylo jednak dostatečně odůvodněno, a ani zde není nezbytná komunikační potřeba a souhlas vlastníků tohoto pozemku. To se však nijak netýká navrhovatelky, která k tomuto pozemku nemá žádná věcná práva. Již jen proto, že se

vymezení této funkční plochy dopravní infrastruktury nedotklo právní sféry navrhovatelky (pozemek s jejími pozemky nesousedí a ani její pozemky přímo neovlivňuje), je třeba tuto námitku mít za nedůvodnou, neboť návrhu na zrušení OOP lze vyhovět a OOP zrušit jen tehdy, pokud je možné učinit závěr, že navrhovatelka byla tímto OOP zkrácena na svých právech.

43. Z téhož důvodu je nedůvodná také námitka spočívající v podle přesvědčení navrhovatelky nesprávném vypořádání námitek č. 24 v části c), již nebylo vyhověno požadavku osoby zúčastněné na řízení 9) na přerážení plochy zahrnující část pozemku parc. č. X v katastrálním území B. z funkčního využití OS-N (tělovýchovná a sportovní zařízení) na X či X (bydlení v rodinných domech – venkovské, popř. s ochranným režimem). Nevyhováním této námitce nebylo zasaženo do právní sféry navrhovatelky. Soud dále pro nedostatek aktivní věcné legitimace na straně navrhovatelky má za nedůvodnou i námitku, kterou navrhovatelka tvrdí nesprávné a diskriminační vypořádání námitek č. X (podatelé P. K. aj. K.), č. X (podatel J. Š.) a č. X (podatelé D. P. a I. P.), jimiž nebylo vyhověno požadavku na rozšíření zastavitelných ploch, a námitek č. X (podatel V. P.), již bylo vyhověno požadavku na přerážení pozemku z ploch bydlení do ploch výroby a skladování – drobná řemeslná výroba.
44. Jelikož soud neshledal žádný z návrhových bodů důvodným a ani z obsahu správního spisu nevyšla najevo vada procesu pořizování územního plánu, k níž by byl soud povinen přihlédnout i bez námitek, zamítl návrh na zrušení části opatření obecné povahy v plném rozsahu (§ 101d odst. 2 věta druhá s. ř. s.).
45. Soud neprovedl důkaz listinami předloženými spolu s návrhem. Většina z nich je součástí správního spisu, který měl soud k dispozici a z jehož obsahu vycházel. Listiny, které součástí správního spisu nejsou, se vztahují k procesu pořizování územní studie č. 8. Jedná se o zápisy z jednání ve věci pořízení této studie, jeden zvukový záznam a jeho přepis, korespondence navrhovatelky s odpůrcem. Dále se jedná o listiny související s procesem pořizování předchozí studie X B.. Těmito listinami soud důkaz neprovedl, neboť předmětem řízení je zákonnost napadeného OOP a procesu jeho přijímání, nikoli proces pořizování uvedených územních studií.
46. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Navrhovatelka nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměla úspěch. Úspěšnému odpůrci žádné náklady nad rámec jeho běžné činnosti nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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). 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.

Praha 28. června 2018

Mgr. Jitka Zavřelová v. r.
předsedkyně senátu