



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Olgy Stránské a soudců JUDr. Milana Podhrázkého, Ph.D. a Mgr. Jana Čížka, ve věci

navrhovatelů: a) **Mgr. F. B.**,
bytem K. 94, M.,
b) **I. P.**,
bytem S. 15/1179, P. 10,
c) **R a K spol. s r. o. rychle a kvalitně**,
se sídlem Klokočná 4, 251 64 Mnichovice,
zastoupených advokátem Mgr. Jiřím Nezhybou,
sídlem Údolní 567/33, 602 00 Brno

proti
odpůrci: **Obec Klokočná**,
sídlem Klokočná 61, 251 64 Mnichovice,

za účasti osob zúčastněných na řízení:

- 1) V. C., bytem U P. 1199/19, P. 7,
- 2) V. Š., bytem Z. 706/9, P. 6,
- 3) J. F., bytem V. 606/8, P. 9,
- 4) Ing. T. K., bytem N. C. 2766/22, P. 5,
- 5) J. N., bytem Č. 1750/8, P. 3,
- 6) J. K., bytem L. 432, P. 10,
- 7) Ing. Č. K., bytem L. 432, P. 10,

o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy ze dne 29. 9. 2014, vydaného usnesením zastupitelstva obce Klokočná pod č. j. 45504/2011-MURI/OUPRR/719 – územního plánu Klokočná,

takto:

- I Územní plán obce Klokočná vydaný zastupitelstvem obce Klokočná dne 29. 9. 2014, pod č. j. 45504/2001-MURI/OUPRR/719 se ruší v textové a grafické části vymezující plochu dopravní infrastruktury DI1 na částech pozemků p.č. x, x, x, x v k.ú. Klokočná, a to ke dni právní moci tohoto rozsudku.
- II. Odpůrce je povinen zaplatit navrhovatelům náhradu nákladů řízení ve výši 33 730,80 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce navrhovatelů Mgr. Jiřího Nezhyby, advokáta.
- III. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Návrh

1. Navrhovatelé podali podle § 101a odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), návrh na zrušení části opatření obecné povahy, a to územního plánu Klokočná schváleného zastupitelstvem obce Klokočná usnesením ze dne 29. 9. 2014, č. 45504/2011-MURI/OUPRR/719 (dále jen ÚP). Opatření obecné povahy je napadáno ve vztahu k pozemkům p. č. x, x, x a x v katastrálním území Klokočná v rozsahu vymezení plochy DI1 (dopravní plocha nové místní komunikace).
2. K návrhové legitimaci navrhovatelé uvedli, že navrhovatel a) je vlastníkem pozemků p. č. x a x v katastrálním území Klokočná evidovaných jako ostatní plocha-ostatní komunikace. Část těchto pozemků spadá pod funkční využití DI – dopravní infrastruktura, konkrétně pod nově navrženou plochu DI1, s čímž nesouhlasí. Dále je navrhovatel a) spoluvlastníkem pozemku parc. č. st. x v k. ú. Klokočná, na kterém je vybudovaná stavba rodinného domu č.p. x a v SJM je spoluvlastníkem pozemků parc. č. x a x v k. ú. Klokočná, které jsou evidovány jako zahrada. Navrhovatelka b) je vlastnící pozemku parc. č. st. x v k. ú. Klokočná, zastavěná plocha, na kterém je vybudovaná stavba pro rodinnou rekreaci č. ev. x. Dále je navrhovatelka b) vlastnící pozemků parc. č. x a x v k. ú. Klokočná. Většina pozemků podle územního plánu Klokočná spadá pod funkční využití IR-individuální rekreace, ale část pozemku parc. č. x spadá pod funkční využití DI – dopravní infrastruktura, konkrétně nově navrženou plochu DI1. Navrhovatel c) je vlastníkem pozemku parc. č. x v k. ú. Klokočná, orná půda, jehož část spadá pod funkční využití DI – dopravní infrastruktura, konkrétně nově navrženou plochu DI1. Odpůrce tím, že na pozemcích navrhovatelů vymezil novou plochu DI1, změnil dosavadní funkční využití části pozemků v jejich vlastnictví, a proto se jedná o změnu, která je způsobilá zasáhnout do jejich vlastnického práva ve smyslu omezení možností jejich užívání. Napadená část ÚP Klokočná představuje nezákonný zásah do jejich veřejných subjektivních práv, především do práva na ochranu vlastnictví k uvedeným nemovitostem a v případě navrhovatelů a) a b) také do práva na soukromí. Z těchto důvodů jsou navrhovatelé přesvědčeni, že splňují podmínky aktivní legitimace k podání návrhu na zrušení části napadeného ÚP Klokočná.
3. Protože napadené opatření obecné povahy (dále jen „oop“) nabylo účinnosti 14. 10. 2014, podávají navrhovatelé návrh v zákonem stanovené tříleté lhůtě podle § 101b odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen s. ř. s.).

4. Navrhovatelé v návrhu namítli v první řadě nevymezení plochy DI1 ve výrokové části ÚP Klokočná a nesoulad textové a grafické části tohoto ÚP. Vymezení plochy DI1 vyplývá z grafické části ÚP, konkrétně z hlavního výkresu a koordinačního výkresu. Přidání plochy dopravní infrastruktury DI1 vyplývá také z odůvodnění ÚP, str. 10. Tam je uvedeno, že *„upravený návrh nově vymezuje jako plochu dopravní novou místní komunikaci, která slouží dopravní obsluze odloučené části obce ve východní části řešeného území (DI1).“* Druhá zmínka o ploše DI1 je na str. 29 Odůvodnění ÚP v tabulce s předpokládaným záborem zemědělského půdního fondu. Navrhovatelé upozornili, že textová část výroku ÚP neobsahuje ani kategorii ploch dopravní infrastruktury (DI), ani bližší podmínky funkčního využití a neobsahuje ani vymezení samotné plochy DI1 a poukázali v této souvislosti na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 1. 2010, č.j. 2 Ao 1/2009-74, ve kterém je uvedeno, že *„obě tyto části územně plánovací dokumentace musí být ve vzájemném souladu; grafická část je totiž zobrazením části textové v mapových podkladech. Takový rozpor zakládá nejistotu budoucích vztahů, neboť územní plán (...) je závazným podkladem pro další rozvoj území. ...Změna, která není jednoznačná, tyto cíle plnit nemůže.“* Z uvedeného vyplývá, že textová a grafická část ÚP není v souladu, když novou návrhovou plochu DI1 obsahuje pouze grafická část ÚP, ale textová část nikoli. Proto navrhovatelé tvrdí, že ÚP Klokočná je v části vymezení plochy DI1 nezákonný, neboť jeho obsah je zmatečný anebo nekompletní.
5. Dalším návrhovým bodem navrhovatelé zpochybňují proporcionalitu obsahu územního plánu. Namítli, že žádná veřejná místní komunikace přes dotčené pozemky nikdy nevedla, pouze pozemky parc. č. x a x sloužily a dosud slouží jako soukromá přístupová cesta k pozemkům navrhovatelů a) a b). V případě částí dalších pozemků, které mají být pro účely plochy DI1 zabráný, a to parc. č. x ve vlastnictví navrhovatelky b) a parc. č. x ve vlastnictví navrhovatele c) zdůraznili, že přes ně žádná veřejná komunikace nevedla ani nevede. Kromě toho, že navrhovatelé nemohou z ÚP zjistit podmínky využití plochy DI1, která ve výroku chybí, namítají, že změna funkčního využití jejich pozemků je nepotřebná, neodůvodněná a pro tuto situaci lze najít vhodnější řešení. Z odůvodnění ÚP je možné k ploše DI1 na str. 10 zjistit, že *„upravený návrh nově vymezuje jako plochu dopravní novou místní komunikaci, která slouží k dopravní obsluze odloučené části obce ve východní části řešeného území (DI1).“* Odůvodnění tedy uvádí, čemu má navržená plocha DI1 sloužit, ale není z něj patrné, proč bylo zvoleno právě výsledné řešení a zda existovaly jiné možnosti řešení. Navrhovatelé proto mají za to, že odůvodnění ÚP ve vztahu k ploše DI1 je naprosto nedostatečné. Poukázali na to, že plocha DI1 se v návrhu ÚP objevila až ve fázi upraveného návrhu podle § 52 stavebního zákona, tj. ve fázi před veřejným projednáním, a proto by taková změna měla být náležitě odůvodněna. Z tohoto důvodu považují navrhovatelé odůvodnění ÚP ve vztahu k vymezení plochy DI1 za nepřezkoumatelné. Dále navrhovatelé tvrdí, že vymezení plochy DI1 přes jejich pozemky je nedůvodným zásahem do jejich vlastnického práva. Lokalita, která má být předmětnou místní komunikací dopravně napojena, již dopravně napojena je, a to přes pozemky odpůrce, které jsou svým charakterem (jde o úzké dlouhé pozemky) předurčeny k plnění funkcí dopravní komunikace. Jedná se o pozemky parc. č. x a parc. č. x v k. ú. Klokočná zapsané na LV č. x. Dále je lokalita dopravně napojena také přes sousední obec Struhařov. Veškerá napojení jsou patrná z katastrální mapy i přímo z leteckého pohledu na obec, o čemž navrhovatelé připojili k žalobě kopie mapy a fotografie. Navrhovatelé poukázali na to, že Nejvyšší správní soud v jednom ze svých rozhodnutí uvedl, že územní plán může představovat zásadní omezení ústavně zaručeného práva vlastnit majetek, ale tyto zásahy musí mít zásadně výjimečnou povahu, musí být prováděny z ústavně legitimních důvodů a jen v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému

cíli, nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle a být činěny na základě zákona. Při tvorbě územního plánu je třeba se řídit také zásadou subsidiarity a minimalizace zásahů do vlastnických a jiných věcných práv. Navrhovatelé uvedli, že jsou přesvědčeni, že změna funkčního využití jejich pozemků na funkční využití DI, která představuje nepřiměřený zásah do jejich vlastnického práva, je zcela v rozporu s uvedenými zásadami prezentovanými NSS. Vymezení plochy DI1 nesplňuje požadavek subsidiarity a minimalizace zásahu do vlastnických práv navrhovatelů. Odpůrce má ve svém vlastnictví pozemky, které jsou k dopravnímu napojení odloučených lokalit způsobilé. Přestože existuje vhodná možnost pro využití vlastních obecních pozemků bez nutnosti zasahovat do práv a oprávněných zájmů soukromých osob, odpůrce se rozhodl zcela svévolně v napadeném územním plánu omezit vlastnická práva navrhovatelů jako soukromých osob. Taková změna funkčního využití předmětného území proto představuje nepřiměřené, nelegitimní a nejméně šetrné řešení. NSS v rozsudku č. j. 6 Ao 3/2009-76 uvedl, že při posuzování podmínek, zda je činěn zásah v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli, „je třeba vycházet z toho, že existuje více variant, které jsou s to naplnit zamýšlený cíl, a právě z nich je třeba vybrat tu nejméně invazivní a nejšetrnější k právům jednotlivce.“ Navrhovatelé shodně uvedli, že nebyl důvod k tomu, aby v ÚP Klokočná nově vymezená plocha vedla přes jejich pozemky, neboť existuje řešení, které se nemuselo jejich vlastnických práv vůbec dotknout.

6. Navrhovatelé dále namítli, že je ÚP nepřezkoumatelný v části vymezení plochy DI1 také z důvodu rozporu s cíli a úkoly územního plánování dle § 18 a § 19 stavebního zákona. Změna funkčního využití jejich pozemků cíle a úkoly obsažené v § 18 a § 19 stavebního zákona nesplňuje. Řešení, které zvolil odpůrce, je naprosto nevhodné a nedbá dosažení obecně prospěšného souladu veřejných a soukromých zájmů, když svévolně přes jejich pozemky vymezil plochu dopravní infrastruktury. Odpůrce k takové změně přistoupil, aniž by prověřil potřebu takové změny a veřejného zájmu na jejím provedení, aniž by uvedl, jaké přínosy taková změna bude mít. Protože z odůvodnění ÚP není taková úvaha zřejmá, je v tomto ohledu ÚP nepřezkoumatelný. NSS přistupuje ke konstatování nepřezkoumatelnosti územního plánu ve vztahu k požadavkům podle § 18 a § 19 stavebního zákona tehdy, kdy odůvodnění územního plánu obsahuje skutečně pouze citaci nebo parafrázi zákonných ustanovení (např. rozsudek NSS ze dne 18. 1. 2011, č. j. 1 Ao 2/2010-185), což plně dopadá i na tento případ. Dále je např. v rozsudku NSS ze dne 18. 9. 2008, č. j. 9 Ao 1/2008-34 uvedeno, že pokud má být zvolené řešení dostatečným a přesvědčivým způsobem zdůvodněno, nepostačuje pouhá citace zákonných ustanovení vztahujících se na řešenou problematiku, neboť je nanejvýš vhodné a potřebné promítnout preferované řešení na pozadí specifických podmínek a vztahů v posuzovaném území. V případě odůvodnění souladu ÚP s cíli a úkoly územního plánu na str. 6 v kapitole C, je odůvodnění naprosto formální a omezuje se na parafrázi § 18 a § 19 stavebního zákona, aniž by byly cíle a úkoly ÚP jakkoli konkretizovány ve vztahu k regulovanému území. Navrhovatelé jsou proto přesvědčeni, že odůvodnění napadeného ÚP v dané části postrádá způsobilé rozhodovací důvody a je proto nepřezkoumatelné.
7. Další návrhový bod navrhovatelů se týká nesprávného vypořádání jejich námitek. Uvedli, že všichni podali k upravenému návrhu ÚP Klokočná námítky ve lhůtě 7 dnů od veřejného projednání návrhu ÚP, ve kterých požadovali vypuštění plochy dopravní infrastruktury DI1 vedoucí přes jejich pozemky, z návrhu ÚP. Všechny jejich námítky odpůrce zamítl, přičemž odůvodnění je u všech navrhovatelů totožné. S rozhodnutím o námitkách navrhovatelé nesouhlasí, považují vypořádání za nedostatečné. Odpůrce v rozhodnutí o námitkách uvádí,

že „jde o novou účelovou komunikaci navrženou ve stopě stávající účelové komunikace s veřejným provozem“. Návrhová plocha ale nemůže být navržena ve stopě stávající účelové komunikace s veřejným provozem, neboť minimálně na pozemcích navrhovatelů parc. č. x a parc. č. x žádná účelová cesta neexistuje. Pozemky parc. č. x a parc. č. x slouží výhradně jako slepá příjezdová cesta k domu navrhovatele a) a pozemkům navrhovatelky b), případně k pozemkům manželů Černých, kteří mají na pozemku parc. č. st. x stavbu pro rodinnou rekreaci. K jiným účelům tato slepá účelová komunikace neslouží, a proto nemůže být komunikací s veřejným provozem. Odpůrce uvádí, že „současná účelová komunikace neodpovídá svým charakterem a parametry významu a potřebám zajištění dopravní obslužnosti přilehlých pozemků a navazujícího území“. Na to však navrhovatelé musí reagovat tak, že vzhledem ke svému charakteru jako slepé přístupové cesty k pozemkům navrhovatelů a) a b), ani jiná být nemůže. Odpůrce také uvedl, že „projektant prověřil existenci jiného řešení, ale neshledal ji vhodnou“, v rozhodnutí však není uvedeno, jaké možnosti projektant prověřoval. Další tvrzení žalovaného, že „stávající účelová komunikace s veřejným provozem slouží již více než třicet let jako náhrada za původní historickou cestu, která již neexistuje, je součástí ZPF a požívá ochrany jako orná půda zařazená do II. stupně přednosti ochrany a její obnovení není možné i z důvodu nevhodného napojení na silnici III/11315, je zmatečné, neboť není jasné, kterou účelovou komunikaci má odpůrce na mysli. Pokud jde o slepou přístupovou cestu ve vlastnictví navrhovatele a), tak ta rozhodně neslouží jako náhrada za původní historickou cestu.

8. Pokud jde o rozhodnutí Obecního úřadu Klokočná z 20. 9. 2013 jako silničního správního úřadu o zařazení přístupové cesty mezi účelové komunikace s veřejným provozem, které bylo potvrzeno rozhodnutím Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 17. 1. 2014, dodali navrhovatelé, že se tak stalo v rozporu se zákonem, bez jejich souhlasu a proto se tomuto svévolnému postupu odpůrce bránil právní cestou. Toto rozhodnutí krajského úřadu bylo zrušeno rozsudkem Krajského soudu v Praze ze dne 26. 1. 2016, č. j. 46 A 9/2014-239. Navazující rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje je předmětem soudního přezkumu pod sp. zn. 45 A 55/2016 a podané žalobě byl přiznán odkladný účinek. Současně jde ale o důkaz, že minimálně do r. 2013 žádná účelová komunikace s veřejným provozem na dotčených pozemcích navrhovatelů neexistovala, dokud ji sám odpůrce svévolně a bez jejich souhlasu nezačal prosazovat. Navrhovatelé dodali, že zbytek odůvodnění zamítnutí námitek je pouhými prázdnými frázemi a přepisem ustanovení stavebního zákona. Z uvedených důvodů mají navrhovatelé za to, že vypořádání jejich námitek odpůrcem je zcela nedostatečné, odůvodnění nenachází oporu v realitě a zčásti jde o pouhý přepis příslušných paragrafů stavebního zákona, a proto je rozhodnutí o námitkách nepřezkoumatelné.
9. S ohledem na vše uvedené navrhovatelé navrhli, aby soud ÚP dnem vyhlášení rozsudku zrušil v textové a grafické části ve vymezení plochy DI na pozemcích parc. č. x, x, x a x v k. ú. Klokočná a odpůrci byla uložena povinnost nahradit jim náklady řízení.

Vyjádření odpůrce

10. Odpůrce ve vyjádření k návrhu uvedl, že jej považuje za nedůvodný a účelový. Jde o krok, jehož cílem je, ve spojení s dalšími kroky navrhovatelů a) a b), legalizace protiprávního přehrazení a následně faktické zrušení veřejně přístupné účelové komunikace, která na předmětných

pozemcích existovala od 70. let 20. století až do 25. 9. 2011, kdy navrhovatel B. v součinnosti s dalšími navrhovateli znemožnil její užívání.

11. Návrhem napadená část ÚP fakticky nemění funkční využití pozemků parc. č. x, x, x a x v k. ú. Klokočná (dále jen dotčené pozemky), ÚP je prvním územním plánem schváleným v obci Klokočná. Pokud jde o dotčené pozemky, ÚP pouze reflektuje stav, který tu byl od 70. let 20. století. Navrhovatelé proto nemohou být vymezením plochy DI1 na dotčených pozemcích zkráceni na svých právech. Protože ÚP nezasáhl do vlastnického práva navrhovatelů, nemohl ani porušit princip proporcionality. Neexistuje rozpor mezi textovou částí ÚP a jeho odůvodněním a grafickou částí, který by představoval jakýkoliv zásah do práv kteréhokoli navrhovatele nebo jiné osoby. Odpůrce namítl, že se řádně vypořádal se všemi námitkami a přijatý ÚP je přezkoumatelný v plném rozsahu.
12. Navrhovatelé vznesli námitky k upravenému ÚP. V těchto námitkách však nežádali zachování původního stavu. Domáhali se zakotvení nového protiprávního stavu, který zrušením veřejně přístupné účelové komunikace způsobili sami. Zařazením plochy DI1 – plocha dopravní infrastruktury, do upraveného návrhu ÚP pořizovatel ÚP pouze popsal původní stav. Vymezením plochy DI1 nemůže dojít k zásahu do vlastnického práva navrhovatelů ve smyslu omezení využívání předmětu vlastnictví. Jejich vlastnické právo je totiž již omezeno tím, že na dotčených pozemcích existuje veřejně přístupná účelová komunikace a pouhé zachycení této skutečnosti v ÚP není zásahem do práv navrhovatelů. Z uvedených důvodů odpůrce uzavírá, že navrhovatelé nejsou ve věci aktivně věcně legitimováni, neboť napadený ÚP jim nezpůsobil žádnou újmu na právech a návrh proto není důvodný. Odpůrce proto navrhuje zamítnutí návrhu.
13. Skutečnost, že plocha DI1 není vymezena v textové části ÚP, nezakládá ani rozpor mezi textovou a grafickou částí ÚP, ani jeho neurčitost nebo nejednoznačnost. Požadavek určitosti neznamena, že každá plocha zachycená v grafické části, musí být zmíněna a blíže určena v textové části ÚP. V rozhodnutí NSS, kterým navrhovatelé argumentují, šlo o zcela jinou situaci. V případě ÚP pochybnosti vzniknout nemohou, protože si grafická a textová část neodporují, ale doplňují se. Odpůrce připomněl, že skutečnost, že předcházející vlastník pozemků souhlasil se vznikem veřejně přístupné účelové komunikace, potvrdil i Krajský soud v Praze v rozsudku č. j. 46 A 9/2014-239 ze dne 26. 1. 2016. Všichni obyvatelé Klokočné vědí, že po dotčených pozemcích vede cesta, kterou navrhovatelé F. B. a I. P. v r. 2011 zahradili a následně i zastavěli ploty a dalšími překážkami. O nejednoznačnosti a neurčitosti ÚP nemůže být ani řeč.
14. Tvrzení navrhovatelů, že přes dotčené pozemky žádná veřejná komunikace nevedla a nevede, je nepravdivé. Přes 20 vlastníků nemovitostí, kteří používali předmětnou komunikaci jako přístupovou cestu ke svým nemovitostem, se obrátilo na starostku obce se žádostí o pomoc v situaci, kdy navrhovatel a) oznámil těmto osobám, že cestu nadále používat nebudou. Z fotografií z r. 2011, tedy před nezákonným zásahem navrhovatelů, je patrné, že cesta po dotčených pozemcích vedla. Pro odůvodnění existence této plochy postačuje, aby zde byl uveden účel jejího vymezení. Ze specifikace účelu vyplývá zcela samozřejmě i to, proč bylo výsledné řešení zvoleno. To platí tím spíše, jestliže plocha DI1 není změnou, ale zachycením stávajícího právního stavu. Požadavek na zhodnocení jiných variant řešení je v tomto kontextu zcela absurdní: jiné možnosti neexistují, protože cesta se nachází již 40 let tam, kde byla ÚP zachycena. Odpůrce uzavřel, že odůvodnění napadené části ÚP je vzhledem k jednoznačnosti dostatečné a tedy i přezkoumatelné.

15. Dále odpůrce uvedl, že obrázky, které navrhovatelé použili v návrhu, jsou snímky z katastrální mapy, které nereflktují a nemohou reflektovat skutečnou situaci v území. Po pozemku parc. č. x v k. ú. Klokočná vedla historická cesta, která byla v sedmdesátých letech rozorána a nahrazena se souhlasem tehdejšího vlastníka cestou po dotčených pozemcích, jejichž vlastníky jsou v současné době navrhovatelé. Na pozemku parc. č. x v k. ú. Klokočná cesta neexistuje, pozemek je zemědělsky využíván. Na leteckých snímcích z poslední doby jsou patrné více či méně zřetelné stopy po užívání obou pozemků (parc. č. x a x v k. ú. Klokočná) jako cest. Oba obrázky jsou v návrhu užity čistě účelově, neboť zachycují současný protiprávní stav, nikoliv právní stav v době schválení ÚP. Současný stav byl vyvolán protiprávním jednáním navrhovatelů a) a b), kteří původní cestu přes dotčené pozemky svévolně přehradili a zastavěli. Z předložených snímků je patrné, že až do r. 2011 vedla cesta přes pozemky navrhovatelů a že nikdo nechodil ani nejezdil přes pozemky parc. č. x a x. Na těchto pozemcích byla souvislá obdělávaná zemědělská plocha.
16. Na snímku z r. 2013, tedy nejvýše dva roky, co navrhovatelé a) a b) svévolně zahradili a zastavěli cestu vedoucí do té doby přes jejich pozemky, je patrné, že lidé začali jako nouzové řešení používat k přístupu do lokality U Hole pozemek parc. č. x v k. ú. Klokočná. Neměli totiž jinou možnost. Ostatní pozemky jsou soukromé, proto si doslova vyšlapali přístup ke svým nemovitostem polem po pozemku ve vlastnictví odpůrce. Současný faktický stav je stavem protiprávním. Navrhovatelé a) a b) svévolně a protiprávně umístili pevné překážky na veřejně přístupnou účelovou komunikaci, čímž vyvolali nutnost používat k přístupu do lokality jiné, pro tento účel nevhodné, pozemky. Tento protiprávní stav však nemohl odpůrce při schvalování ÚP aprobovat. Naopak, musel se řídit právním stavem, a proto mu prakticky nezbylo nic jiného, než dotčené části pozemků navrhovatelů označit jako plochu dopravní infrastruktury.
17. Pokud jde o cestu přes obec Struhařov, odpůrce konstatoval, že vůbec nejde o rozumně představitelnou alternativu. Cesta není sjízdná po celý rok, nelze z ní odklízet sněh, je neúměrně dlouhá a pro chodce nevyužitelná. Silniční správní úřad k této otázce v rozhodnutí, kterým nařídil odstranění pevných překážek, které navrhovatelé a) a b) umístili na veřejně přístupnou účelovou komunikaci, uvedl, že *„Cesta (...) směrem k obci Struhařov nepředstavuje adekvátní a rozumnou alternativu komunikačního propojení dotčené lokality s dalšími nemovitostmi a především pozemními komunikacemi v území. Dotčená lokalita je na území obce Klokočná. Zatímco po předmětné pozemní komunikaci (stejně tak jako po zrušené historické polní cestě) se lze z dotčené lokality dostat do centra obce relativně přímo, trasou přes Struhařov je nutno opustit území obce Klokočná, projet obcí Struhařov, pak obcí Svojetice a vrátit se do Klokočny. Po předmětné pozemní komunikaci (shodně jako po zrušené polní cestě) činí vzdálenost z dotčené lokality do centra obce Klokočná 800 m, cestou přes Struhařov 5300 m. Je zřejmé, že tato varianta, je především pro chodce vyloučena. Předmětná pozemní komunikace zajišťuje komunikační celistvost obce Klokočná. (...) Cesta jihovýchodním směrem k obci Struhařov neslouží jako komunikace po celý rok. V zimním období ji v důsledku specifických mikroklimatických podmínek a charakteru terénu nelze udržovat, a proto propojení lokality s obcí Struhařov není vždy možné. Ani v letním období ale tato cesta není použitelná v rozsahu odpovídajícím posuzované účelové komunikaci. Silnější déšť ji činí prakticky neprůjezdnou, nemluvě o nedostatečné šíři a také nosnosti komunikace v ulici V Zahradkách ve Struhařově. V posuzovaném případě jsou parametry navržené přístupové varianty do té míry nesouměřitelné s parametry předmětné komunikace, že podle názoru silničního správního úřadu o skutečnou alternativu vůbec nejde. Cesta přes obec Struhařov je nanejvýš teoretickou možností, jak by za určitých podmínek a při vynaložení neadekvátních nákladů mohl uživatel nemovitostí v dotčené lokalitě dosáhnout centra obce, jejímž*

je občanem a pozemní komunikace, která touto obcí prochází. Pro pěší pak tato cesta nepřichází v dnešní době v úvahu patrně ani teoreticky. Silniční správní úřad proto uzavřel, že veřejně přístupnou účelovou komunikaci na pozemcích parc. č. x, x, x, x v k. ú. Klokočná, užívají chodci i řidiči vozidel z naléhavé komunikační potřeby.“ Toto vyjádření považuje odpůrce za výstižné, a proto na ně odkazuje jako na odůvodnění svého názoru.

18. K tvrzení navrhovatelů, že ÚP představuje zásah do jejich práv, odpůrce uvedl, že tomu tak není, neboť ÚP pouze převzal aktuální právní stav, nedošlo k žádné změně funkčního využití předmětných pozemků a nezměnilo se nijak právní postavení navrhovatelů. Nedošlo-li k zásahu do práv, není možné uvažovat o přiměřenosti nebo nepřiměřenosti ÚP. Námitka navrhovatelů proto není důvodná.
19. K námitce navrhovatelů, že ÚP je v rozporu s úkoly a cíli územního plánování odpůrce uvedl, že navrhovatelé toto tvrzení odůvodňují jen zcela obecnými frázemi, k nimž se není možné adekvátně vyjádřit. Posouzení souladu ÚP s cíli a úkoly územního plánování je totiž obsaženo nejen na straně 6 pod příslušným nadpisem, ale doslova prostupuje celým odůvodněním. Obecné parametry, které zákon označuje za cíle a úkoly územního plánování, jsou konkretizovány, a vyhodnocovány doslova v každé části odůvodnění ÚP. Pokud jde o obecné i konkrétní úvahy týkající se dopravní infrastruktury, jsou uvedeny na stranách 13 až 15 odůvodnění a plocha DI1 je pak odůvodněna na straně 10.
20. K námitce nesprávného vypořádání jejich námitek odpůrce uvedl, že navrhovatelé popisují protiprávní stav, který sami vyvolali. Na dotčených pozemcích se od sedmdesátých let dvacátého století nachází veřejně přístupná účelová komunikace, která byla veřejností užívána k chůzi i jízdě až do září 2011, kdy na ni navrhovatelé svévolně umístili pevné překážky. Předmětná cesta má i nadále sloužit k zajištění dopravní obslužnosti navazující lokality. Odůvodnění zamítnutí námitek je podle názoru odpůrce dostatečně konkrétní a více nebylo k námitce co dodat. Odůvodnění bylo u všech navrhovatelů stejné, protože i námitky byly obsahově totožné.
21. Ze všech uvedených důvodů odpůrce navrhl, aby soud návrh jako nedůvodný zamítl.

Vyjádření osob zúčastněných na řízení

22. Osoby zúčastněné na řízení k návrhu uvedly, že přístup k jejich nemovitostem byl do r. 2011 zajištěn po cestě na pozemcích parc. č. x, x, x a x v k. ú. Klokočná. V září 2011 navrhovatel a) a navrhovatelka b) cestu svévolně zahradili a zastavěli ploty a dalšími překážkami. Silniční správní úřad jim uložil, aby překážky odstranili, ale zatím k tomu nedošlo. Přístup k jejich nemovitostem, který zde existoval nejméně od 60. let minulého století, tak zanikl. Od r. 2011 se ke svým nemovitostem dostávají po poli. Schválený ÚP se přímo dotýká jejich práv, neboť chrání přístup k jejich pozemkům. Pokud by nebyl přijat, nebo pokud by byl zrušen, možnosti přístupu k jejich pozemkům by byly a do budoucna mohly být omezeny. Domnívají se proto, že jako vlastníci nemovitostí, které jsou připojeny na síť komunikací prostřednictvím předmětné cesty, jsou přímo dotčeni na svých právech vydáním napadeného ÚP i jeho případným zrušením.

Zjištění soudu

23. Z obsahu správního spisu soud zjistil, že zastupitelstvo obce Klokočná schválilo dne 25. 9. 2012 usnesením č. U-40-6/2012 Zadání územního plánu Klokočná. Veřejnou vyhláškou ze dne 29. 4. 2013 Městský úřad v Říčanech, Odbor územního plánování a regionálního rozvoje, jako pořizovatel oznámil ve smyslu § 50 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), zahájení projednání návrhu ÚP.
24. Dne 11. 6. 2013 podala navrhovatelka b) připomínky k návrhu ÚP, ve kterých vyjádřila nesouhlas se zařazením svých pozemků podle navrhovaného územního plánu Klokočná. Dne 14. 6. 2013 podal připomínku k návrhu ÚP navrhovatel a), ve které namítal, že obec se snaží zneužít ÚP k vyřešení snahy zřídit veřejně prospěšnou účelovou komunikaci na soukromých pozemcích, včetně jeho. Protože s ním jako s majitelem pozemků parc. č. x, x, x a x v k.ú. Klokočná nikdo o záměrech s těmito pozemky nejednal, požadoval, aby tento záměr zneužití ÚP k vyřešení problému s veřejně prospěšnou účelovou komunikací na jeho i sousedních parcelách byl z návrhu ÚP vypuštěn. Dne 14. 6. 2013 podala připomínky k návrhu ÚP Občanská iniciativa Čech, Moravy a Slezska, která namítla, že současný návrh ÚP je již ve svém pojetí špatný, občanům ani rozvoji obce jako takové neprospěšný. V některých pasážích je nekonkrétní a úmyslně zamlžuje podstatu navrhovaného. Požadovala předložený návrh ÚP přepracovat s ohledem na vážné připomínky občanů Klokočné.
25. Dne 16. 4. 2014 se konalo veřejné projednání návrhu ÚP.
26. Dne 16. 4. 2014 podala navrhovatelka b) námitku proti návrhu ÚP. V námitce uvedla, že podává námitku proti zaměření a vybudování dopravní infrastruktury na pozemku parc. č. x v k. ú. Klokočná. Důvodem její námitky je zásah do jejího vlastnického práva, devastace soukromého pozemku, zdravotní rizika (hluk, prašnost, znečištění ovzduší), porušení práva na soukromí, pokles ceny nemovitosti. Stávající obecní komunikace na pozemku parc. č. x vede jen několik desítek metrů od navrhované dopravní infrastruktury a je a byla využívána k dopravnímu spojení. Existují i další jiné možnosti obecních cest, např. parc. č. x, než přes její soukromý pozemek. Žádala proto pořizovatele ÚP, aby tento návrh byl zrušen a pozemek parc. č. x byl zakreslen pouze jako stavební pozemek, o kterém rozhodla Obec Klokočná již ve veřejné vyhlášce dne 3. 7. 2007.
27. Dne 23. 4. 2014 podal námitku proti návrhu ÚP navrhovatel a) a to proti návrhu na zaměření a vybudování dopravní infrastruktury na nemovitostech, jejichž je vlastníkem, tj. na pozemcích parc. č. x, x a x v k. ú. Klokočná. Uvedl, že důvodem jeho námitky je především zásah do jeho vlastnického práva, nerespektování práva na ochranu soukromí a příznivé životní prostředí, práva na ochranu zdraví (hluk, prašnost, znečištění ovzduší), devastace soukromého pozemku, pokles ceny nemovitosti. Namítl, že nebyla dostatečně odůvodněna změna využití plochy (proč má být ze stavební parcely veřejná cesta) a nebyly předloženy důkazy o veřejném zájmu na provedení změny a zásahu do jeho – a nejen jeho – vlastnických práv. Poukázal na to, že byla ignorována jedna z preambulí stavebního zákona k územnímu plánování, a to: „...Zároveň by se nemělo zapomenout na potřebu dosáhnout obecně prospěšného souladu veřejných a soukromých zájmů na rozvoji území.“ Není respektována zásada vyslovena NS v rozsudku sp. zn. 22 Cdo 2711/2011, že pokud existuje jiná možnost, pak je třeba ji upřednostnit před cestou po soukromých pozemcích. Navíc stávající staletá obecní komunikace na pozemku parc. č. x, vede jen několik desítek metrů od navrhované

- dopravní infrastruktury, je řádně geometricky zaměřena, vymezena polygony a je obyvateli chatové kolonie U Hole i ostatními lidmi, turisty, cyklisty, běžně využívána k dopravnímu spojení jak pro pěší, pro jízdu na kole, tak i motorovými vozidly. Existují i jiné možnosti komunikace, než přes jeho soukromé pozemky, např. staletí existující cesta parc. č. x, udržovaná místní komunikace parc. č. x z obce Struhařov směrem k chatové kolonii U Hole, pokračující dále jako cesta parc. č. x do Klokočné i staletí existující komunikace parc. č. x. Namítl, že při veřejném projednání návrhu ÚP vznesl na architekta dotaz, proč do návrhu nově umístil cestu, když existují další tři příjezdové cesty do chatové kolonie U Hole a zda v lokalitě vůbec byl, ale nedostal odpověď. Zástupkyně pořizovatele na jeho dotaz reagovala tím, že vše bylo děláno a zakresleno na základě rozhodnutí zastupitelstva. Z neznalosti skutečného stavu dané lokality architektem, nezodpovězení vznesených dotazů i z celého průběhu jednání nabyt předsvědčení, že v tomto případě došlo zadavatelem a pořizovatelem ÚP ke zneužití svěřené pravomoci. Na základě uvedeného navrhopatel a) žádal, aby byl návrh zrušen a nově zakreslená cesta přes pozemek parc. č. x, event. x a x byla z tohoto návrhu vyjmuta a aby tyto parcely byly zakresleny pouze jako soukromé stavební pozemky.
28. Dne 23. 4. 2014 podal námitku proti návrhu ÚP navrhopatel c). Uvedl, že na pozemku parc. č. x, který je v jeho vlastnictví, je v návrhu ÚP zakreslena plocha dopravní infrastruktury. Projektová kancelář vůbec nebere v úvahu cestu x, která kýžené služby poskytuje již několik set let a umožňuje přímé spojení pozemku x. Tato plocha představuje zábor 800 m². Uvedl, že by se nemělo zapomínat, že cesty v krajině mají své opodstatnění a každou změnu je třeba důkladně odůvodnit.
29. Dne 29. 9. 2014 vydalo zastupitelstvo obce Klokočná pod č.j. 45504/2011-MURI/OU PR/719 ÚP Klokočná, který obsahuje textovou a grafickou část odůvodnění. ÚP nabyt účinnosti 21. 10. 2014.
30. Z textové části ÚP soud zjistil, že nezmiňuje nic o dopravní infrastruktuře označené DI.
31. Z odůvodnění ÚP soud zjistil, že na straně 10 se uvádí, že upravený návrh nově vymezuje jako plochu dopravní novou místní komunikaci, která slouží k dopravní obsluze odloučené části obce ve východní části řešeného území (DI1). Část odůvodnění ÚP „Dopravní infrastruktura-doprava, komunikační systém území a dopravní vybavenost“ se k ploše DI1 nijak nevyjadřuje.
32. V Příloze č. 4 ÚP – Návrh rozhodnutí o námitkách podaných k návrhu ÚP Klokočná-odpůrce vypořádal mimo jiné i námitky navrhopatelů vznesené po veřejném projednání návrhu ÚP.
33. K námitce navrhopatele a) uvedl, že „plocha dopravní infrastruktury DI1 je navržena jako účelová komunikace s veřejným provozem; je navržena ve stopě stávající účelové komunikace s veřejným provozem, která však neodpovídá svým charakterem a parametry významu a potřebám zajištění dopravní obslužnosti přilehlých pozemků a navazujícího území (plochy zemědělské, plochy rekreace-individuální rekreace, lokalita U Hole). Z toho důvodu je navržena plocha dopravní infrastruktury DI1 tak, aby umožňovala vybudovat účelovou komunikaci s veřejným provozem, jež bude svým charakterem a parametry odpovídat zajištění dopravní obslužnosti přilehlých pozemků a navazujícího území a jež bude moci být navržena v souladu s příslušným ustanovením ČSN 73 6110 „Projektování místních komunikací pro obousměrný provoz“. Projektant prověřil existenci jiné možnosti a neshledal ji vhodnou. Stávající účelová komunikace slouží již více jak

30 let jako náhrada za původní historickou cestu (pozemek parc. č. x), která již neexistuje, je součástí ZPF

a požívá ochrany jako orná půda zařazená do II. stupně přednosti ochrany. Její obnovení není možné i z důvodu nevhodného napojení na silnici III/11315. Stávající komunikace na pozemcích parc. č. x, x, x, x a x byla zařazena jako účelová komunikace s veřejným provozem rozhodnutím Obecního úřadu Klokočná při výkonu místně příslušného silničního správního úřadu (č. j. OU/VD/038/2011 ze dne 20. 9. 2013); toto rozhodnutí bylo potvrzeno Krajským úřadem Středočeského kraje, odborem dopravy (č. j. 172062/2013/KUSK-DOP/Svo). K námitce navrhovatelky b) týkající se plochy DI1 se odpůrce vyjádřil doslova stejným způsobem jako k námitce navrhovatele a). K pozemku parc. č. x v jejím vlastnictví dále uvedl, že pozemek je sice součástí zastavěného území obce, ale náleží k chatové zástavbě odloučené od původní historické urbanistické struktury zastavěného území obce. V době vydání zmiňovaného vyjádření SÚ neměla obec platný územní plán (bylo pouze vymezeno zastavěné území samostatným postupem), nebyly tedy stanoveny jednotlivé plochy s rozdílným způsobem využití, a proto nebylo správné hovořit o konkrétním určení pozemku. Návrh ÚP stanovuje pro lokalitu využití k rekreaci, což odpovídá skutečnému stavu využití území, vhodnému i do budoucna.

34. K námitce navrhovatele c) týkající se zakreslení plochy dopravní infrastruktury na pozemku parc. č. x v jeho vlastnictví, odpůrce odpověděl stejným způsobem jako navrhovatelům a) a b).
35. Z grafické části ÚP, Hlavního výkresu a Výkresu základního členění území vyplývá, že mezi pozemky ve vlastnictví navrhovatelů a) a b) a okrajovou částí pozemku ve vlastnictví navrhovatele c) až k chatové lokalitě U Hole je vyznačena plocha dopravní infrastruktury DI1. Tato plocha je vyznačena od bodu, ve kterém se dotýkají pozemky parc. č. x a x, přes části pozemků parc. č. x, x a x, po hranici s pozemkem parc. č. x a pozemkem parc. č. x.

Podmínky řízení

36. Soud se nejprve zabýval otázkou, zda jsou splněny podmínky řízení o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy (§ 101a s. ř. s.), kterými jsou existence opatření obecné povahy, aktivní procesní legitimace navrhovatelů a formulace závěrečného návrhu, resp. obecně splnění všech formálních náležitostí návrhu (§ 101b odst. 2 s. ř. s.). Další podmínkou je pak včasnost návrhu (§ 101b odst. 1 s. ř. s.).
37. Územní plán se v souladu s § 43 odst. 4 větou poslední stavebního zákona vydává formou opatření obecné povahy podle správního řádu. Napadený územní plán byl schválen usnesením zastupitelstva obce Klokočná ze dne 29. 9. 2014, č. 45504/2011-MURI/OU/PRR/719, následně byl vyvěšením na úřední desce vyhlášen odpůrcem 6. 10. 2014 v souladu s § 173 odst. 1 správního řádu, a proto nabyl účinnosti 21. 10. 2014.
38. Napadený akt je tedy opatřením obecné povahy, které bylo řádně vydáno a je účinné. Tato podmínka řízení je splněna.
39. Aktivně legitimovaným k podání návrhu na zrušení části opatření obecné povahy je podle § 101a odst. 1 s. ř. s. ten, kdo tvrdí, že byl zkrácen na svých právech vydaným opatřením obecné povahy. Aktivní legitimace navrhovatele se zakládá pouhým tvrzením dotčení na jeho právech. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, uvedl: „*Navrhovatel tedy musí v první řadě tvrdit, že existují určitá jemu náležející subjektivní práva, která jsou opatřením obecné povahy dotčena.(...) Splnění podmínek aktivní*

procesní legitimace bude tedy dáno, bude-li stěžovatel logicky konsekventně a myslitelně tvrdit možnost dotčení jeho právní sféry příslušným opatřením obecné povahy. To, zda je dotčení podle povahy věci vůbec myslitelné, závisí na povaze a předmětu, obsahu a způsobu regulace prováděné konkrétním opatřením obecné povahy napadeným návrhem na jeho zrušení.“ Navrhovatelé prokázali, že jsou vlastníky pozemků v dotčeném území. Současně tvrdí, že jejich právo bylo zkráceno. Napadené opatření obecné povahy stanovilo na části pozemků navrhovatelů využití formou dopravní infrastruktura a zařadilo je do plochy DI1. Jejich tvrzení soud proto pokládá za dostatečné k založení aktivní procesní legitimace. I tato podmínka řízení je splněna.

40. Splněna je též podmínka formulace závěrečného návrhu, neboť navrhovatelé ve svém návrhu jednoznačně vymezili, čeho se domáhají. Návrh kromě petitu obsahuje i další náležitosti požadované § 101b odst. 2 s. ř. s. a je včasný, neboť byl podán poslední den lhůty uvedené v § 101b odst. 1 s. ř. s. 1
41. Při rozhodování o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části je soud vázán rozsahem a důvody návrhu (§ 101d odst. 1 s. ř. s.). Toto pravidlo soudního přezkumu opatření obecné povahy bylo zavedeno s účinností od 1. 1. 2012 zákonem č. 303/2011 Sb. Podle dřívější úpravy soud nebyl vázán důvody návrhu; mohl napadené opatření obecné povahy nebo jeho část zrušit i z jiných důvodů než z těch, které navrhovatel vytkl. Nově formulovaným ustanovením § 101d odst. 1 s. ř. s. však došlo k omezení rozsahu přezkumu opatření obecné povahy. Soud tedy při přezkumu oop aplikuje algoritmus (test) přezkumu (srov. rozsudek NSS ze dne 27. 9. 2005, č.j. 1 Ao 1/2005-98) v celém rozsahu pouze za předpokladu, že navrhovatel všechny jeho kroky zahrne do návrhových bodů (§ 101b odst. 2 s. ř. s.). Při věcném posouzení návrhu soud vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání oop (§ 101b odst. 3 s. ř. s.).
42. Krajský soud v Praze přezkoumal napadený ÚP v mezích uplatněných návrhových bodů (§ 101d odst. 1 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že návrh je důvodný.
43. Soud se nejprve zabýval námitkou navrhovatelů, že ÚP je v napadené části nepřezkoumatelný. Podle rozsudku NSS ze dne 16. 12. 2008, č.j. 1 Ao 3/2008-136, „i v odůvodnění opatření obecné povahy je nutno uvést důvody výroku, podklady pro jeho vydání a úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů (§ 68 odst. 3 a § 174 odst. 1 správního řádu z r. 2004). Nedostatek rozhodovacích důvodů způsobuje jeho nepřezkoumatelnost.“ Také Krajský soud v Hradci Králové v rozsudku ze dne 30. 5. 2013, č.j. 30 A 2/2013-118 uvedl: „Odůvodnění územního plánu musí bezvýhradně odpovídat základním zásadám činnosti správních orgánů, přiměřeně náležitostem správního rozhodnutí (viz. § 68 správního řádu z r. 2004), jakož i musí obsahovat zmíněné náležitosti stanovené v § 53 odst. 4 a 5 stavebního zákona z r. 2006. Pokud územní plán těmito požadavkům neodpovídá, je nepřezkoumatelný.“ Navrhovatelé spatřují nepřezkoumatelnost napadené části ÚP v tom, že odůvodnění ÚP ve vztahu k ploše DI1 je nedostatečné. Namítají, že z ÚP nemohou zjistit podmínky využití plochy DI1, změna funkčního využití je neodůvodněná, pro tuto situaci existuje jiné vhodnější řešení. Ze samotného odůvodnění ÚP není možné k ploše DI1 zjistit prakticky nic. Kromě uvedení, čemu má předmětná plocha sloužit, není z něj patrné, proč bylo zvoleno výsledné řešení, zda odpovídá požadavkům stavebního zákona a souladu veřejných a soukromých zájmů a zda existovaly jiné možnosti řešení. Z odůvodnění změny funkčního využití pozemků nevyplyvá

úvaha odpůrce, jak dbá o dosažení obecně prospěšného souladu veřejných a soukromých zájmů, když vymezil plochu dopravní infrastruktury svévolně přes pozemky navrhovatelů.

44. Námitku nepřezkoumatelnosti napadené části ÚP posoudil soud takto:
45. Podle § 173 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), opatření obecné povahy musí obsahovat odůvodnění. Podle § 172 odst. 5 správního řádu o námitkách rozhoduje správní orgán, který oop vydává. Rozhodnutí o námitkách, které musí obsahovat vlastní odůvodnění, se uvede jako součást odůvodnění oop.
46. Textová část ÚP plochu dopravní infrastruktury DI1 neřeší. V odůvodnění ÚP je k ploše DI1 uvedeno, že „návrh nově vymezuje jako plochu dopravní novou místní komunikaci, která slouží k dopravní obsluze odloučené části obce ve východní části řešeného území (DI1).“ Ani v odůvodnění ÚP není uvedeno nic k tomu, které konkrétní pozemky nově vymezená plocha DI1 zahrnuje. Protože součástí odůvodnění ÚP je i odůvodnění rozhodnutí o námitkách, soud přihlédl i k tomuto odůvodnění. Jak soud uvedl již výše, odpůrce odůvodnil své rozhodnutí o námitkách navrhovatelů a) až c) stejnými důvody.
47. V tomto odůvodnění je popsán účel vymezení nové komunikace a dále je k jejímu vymezení uvedeno, že: „Projektant prověřil existenci jiné možnosti a neshledal ji vhodnou. Stávající účelová komunikace slouží již více jak 30 let jako náhrada za původní historickou cestu (pozemek parc. č. x-zde odpůrce zřejmě chybně označil číslo pozemku, poznámka soudu), která již neexistuje, je součástí ZPF a požívá ochrany jako orná půda zařazená do II. stupně přednosti ochrany. Její obnovení není možné i z důvodu nevhodného napojení na silnici III/11315.“
48. Odůvodnění vymezení plochy dopravní infrastruktury DI1 v ÚP považuje soud za nedostatečné, a to jednak proto, že odpůrce neuvedl, zda zvažoval i jiné varianty spojení obce Klokočná a lokality U Hole (s výjimkou zmínky, že původní historická cesta na pozemku parc. č. x již neexistuje), které důvody jej vedly k tomu, že jako výslednou variantu zvolil komunikaci přes pozemky ve vlastnictví navrhovatelů a zejména, že nevypořádal všechny námitky navrhovatelů vznesené po veřejném projednání návrhu ÚP.
49. Všichni navrhovatelé shodně tvrdí, že vedle nově navrhované dopravní infrastruktury existuje historická komunikace na pozemku parc. č. x, která byla a je využívána k dopravnímu spojení obce Klokočná s lokalitou Na Holí a že existují také další možnosti dopravního spojení mezi těmito lokalitami, a to po pozemcích parc. č. x nebo parc. č. x. Odpůrce k jejich námitce pouze uvedl, že historická cesta neexistuje, je součástí ZPF a požívá ochrany jako orná půda zařazená do II. stupně přednosti ochrany. Odůvodnění zamítnutí námitky navrhovatelů odpůrcem považuje soud za nedostatečné, protože proti jejich tvrzení jednak použil pouze tvrzení opačné, prakticky nepodpřené argumenty, jednak se s námitkami navrhovatelů nevypořádal. Jediným argumentem odpůrce je tvrzení, že projektant prověřil i existenci jiné možnosti a neshledal ji vhodnou. Také poukázal na již neexistující komunikaci na pozemku parc. č. x. Žádnou další variantou dopravní komunikace se odpůrce nezabýval, zejména se nezabýval možnostmi dopravního spojení po pozemcích, které namítli jako možné spojení navrhovatelé. V celém spisovém souboru týkajícím se ÚP, není o pozemcích parc.č. x, x a x jediná zmínka, zejména se odpůrce ani nezabýval možností vymezit plochu DI1 na pozemku parc.č. x a zčásti na přilehlých pozemcích tak, aby bylo možné vybudovat komunikaci v šíři odpovídající technickým normám. Takové řešení by mohlo být pro navrhovatele méně

- zatežující. Navíc nikterak nereflektoval skutečnost, že i pozemek parc.č. x je v katastru nemovitostí veden jako plocha zemědělského půdního fondu, přičemž část tohoto pozemku do plochy DI1 zahrnul, na druhé straně argumentoval.
50. Kromě toho, že se odpůrce s námitkami navrhovatelů vůbec nevypořádal, uvedl v odůvodnění rozhodnutí o námitkách vyloženě nesprávný údaj. V odůvodnění tvrdí, že „stávající komunikace na pozemcích parc. č. x, x, x, x a x byla zařazena jako účelová komunikace s veřejným provozem rozhodnutím Obecního úřadu Klokočná při výkonu místně příslušného silničního správního úřadu (č. j. OU/VD/038/2011 ze dne 20. 9. 2013); toto rozhodnutí bylo potvrzeno Krajským úřadem Středočeského kraje, odborem dopravy (č.j. 172062/2013/KUSK-DOP/Svo)“. Toto tvrzení však není pravdivé.
51. Rozhodnutím Obecního úřadu Klokočná (dále též „obecní úřad“) ze dne 20. 9. 2013, nebyla komunikace na pozemcích parc. č. x, x, x, x a x zařazena jako účelová komunikace s veřejným provozem, jak uvedl v odůvodnění odpůrce, ale tímto rozhodnutím obecní úřad v řízení podle § 29 odst. 3 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, o odstranění pevných překážek z veřejně přístupné účelové komunikace rozhodl, že navrhovatelé a) a b) jsou povinni odstranit z veřejně přístupné účelové komunikace nacházející se na pozemcích parc. č. x, x, x, x a x v k. ú. Klokočná pevné překážky. Rozhodnutím Krajského úřadu Středočeského kraje, jako odvolacího orgánu (dále jen krajský úřad) ze dne 17. 1. 2014, č. j. 172062/2013/KUSK-Dop/Svo, bylo odvolání navrhovatelů a) i b) zamítnuto jako nedůvodné a rozhodnutí obecního úřadu bylo potvrzeno. Proti rozhodnutí krajského úřadu však podali navrhovatelé a) a b) dne 18. 2. 2014 žalobu ke Krajskému soudu v Praze. V době, než byl ÚP vydán a než nabyl účinnosti dne 21. 10. 2014, bylo tedy odpůrci známo, že žaloba proti rozhodnutí o odstranění pevných překážek z předmětných pozemků je u soudu podána. V tomto řízení byla otázka existence veřejně přístupné účelové komunikace na těchto pozemcích řešena jen jako otázka předběžná.
52. Krajský soud v Praze rozsudkem ze dne 26. 1. 2016, č. j. 46 A 9/2014-239, rozhodnutí krajského úřadu ze dne 17. 1. 2014 zrušil a věc vrátil krajskému úřadu k dalšímu řízení. Krajský úřad v této věci po zrušení jeho rozhodnutí krajským soudem vydal dne 6. 4. 2016 rozhodnutí nové, kterým opět odvolání navrhovatelů a) a b) zamítl jako nedůvodné a rozhodnutí obecního úřadu ze dne 20. 9. 2013 opět potvrdil. Proti tomuto rozhodnutí podali navrhovatelé a) a b) opět žaloby ke Krajskému soudu v Praze a to dne 13. 6. 2016. Řízení u krajského soudu se vede pod spisovou značkou 45 A 55/2016 a soud o žalobách dosud nerozhodl. Z výše uvedeného je tedy zřejmé, že obecní úřad nevydal žádné rozhodnutí o deklaraci veřejně přístupné účelové komunikace na pozemcích navrhovatelů. Jeho případnou úvahu ohledně existence této veřejně přístupné účelové komunikace nemá soud právo v tomto řízení přezkoumávat, ale tato otázka bude řešena jako otázka předběžná v řízení před krajským soudem pod sp. zn. 45 A 55/2016.
53. Soud musí k nedostatečnému odůvodnění rozhodnutí odpůrce o námitkách navrhovatelů dodat, že odpůrce se teprve ve vyjádření k návrhu navrhovatelů na zrušení dotčené části ÚP k námitkám navrhovatelů vyjádřil. Vyjádřil se k tomu, proč nepovažuje vymezení plochy DI1 v ÚP za změnu, vyjádřil se k možnosti používat k přístupu do lokality U Hole pozemky parc. č. x a parc. č. x i k možnosti používat cestu přes obec Struhařov.
54. Teprve ve vyjádření k tomuto návrhu odpůrce uvedl důvody svého rozhodnutí o zamítnutí námitek navrhovatelů vznesených proti návrhu ÚP po jeho veřejném projednání. Vyjádření k návrhu však nemůže nahrazovat rozhodnutí odpůrce, včetně jeho odůvodnění. Na

dodatečné odůvodnění rozhodnutí odpůrce provedené v rámci vyjádření k návrhu na zrušení části ÚP, které tedy není součástí rozhodnutí odpůrce, nemůže brát soud zřetel.

55. Z uvedených důvodů nezbylo soudu než výrokem pod bodem I napadenou část ÚP zrušit pro rozpor se zákonem z důvodu nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů (§ 76 odst. 1 písm. a) ve spojení s § 101b odst. 4 s. ř. s.) a to ke dni právní moci rozsudku, neboť ke stanovení jiné lhůty soud neshledal důvod. Ostatními námitkami navrhovatelů k napadené části ÚP se soud nezabýval s ohledem na důvod zrušení napadené části ÚP (nepřezkoumatelnost), který brání meritornímu vypořádání námitek. Soud nemůže vlastním rozhodnutím nahrazovat úvahy odpůrce, které měly být obsaženy již v odůvodnění ÚP a rozhodnutí o námitkách navrhovatelů.
56. V dalším řízení bude odpůrce postupovat podle § 55 odst. 3 stavebního zákona, zejména bude zkoumat, zda je vymezení plochy DI1 nezbytně nutné na pozemcích navrhovatelů, případně z jakých důvodů a to zejména v souvislosti s námitkami, že existují i jiné možnosti přístupu do lokality U Hole, které v ÚP neodůvodnil. Pokud jde o jiné varianty přístupu do lokality U Hole odpůrce vyhodnotí, která z variant je nejvhodnější a současně nejméně zatěžující pro dotčené vlastníky. Tyto své úvahy uvede v odůvodnění změny ÚP zejména z hlediska přiměřenosti zvoleného řešení a řádně i vypořádá v odůvodnění rozhodnutí o námitkách všechny námitky navrhovatelů vznesené po veřejném projednání návrhu.
57. Soud rozhodl o návrhu bez nařízení jednání, neboť podle § 76 odst. 1 s. ř. s. není třeba jednání nařizovat.
58. Soud výrokem pod bodem II. přiznal podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. navrhovatelům, kteří měli ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení. Náklady, které žalobcům v řízení vznikly, spočívají v zaplacených soudních poplatcích ve výši 15 000 Kč a v nákladech souvisejících s právním zastoupením navrhovatelů advokátem. Tyto jsou tvořeny jednak odměnou za právní zastoupení, a to za dva úkony právní služby (převzetí zastoupení, sepsání návrhu), přičemž sazba za jeden úkon právní služby činí dle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (dále jen „advokátní tarif“) 3 100 Kč [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu], přičemž při zastupování dvou nebo více osob náleží podle § 12 odst. 4 advokátního tarifu advokátovi za každou takto zastupovanou nebo obhajovanou osobu mimosmluvní odměna snížená o 20 %, tedy celkem 14 880 Kč. Náklady dále tvoří paušální náhrada hotových výdajů advokáta za dva úkony ve výši 600 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu) a částka 3520,80 Kč odpovídající dani z přidané hodnoty, kterou je advokát povinen z odměny za zastupování a z náhrad odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Soud proto uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobcům náhradu nákladů řízení ve výši 33 730,80 Kč, a to ve stanovené lhůtě k rukám zástupce žalobců Mgr. Jiřího Nezhyby, advokáta (§ 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s.).
59. O náhradě nákladů řízení osob zúčastněných na řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 5 s. ř. s., neboť žádné z nich neuložil v řízení povinnost.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě **dvou týdnů** ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, 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 16. ledna 2018

Olga Stránská v. r.
předsedkyně senátu