



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudkyň Mgr. Miroslavy Kašpírkové a JUDr. Aleny Hocké v právní věci **navrhovatelky J.C.**, bytem ..., zastoupené Mgr. Ing. Jaroslavem Cvachovcem, advokátem, se sídlem Praha 4, Bartáková 26/1117, **proti odpůrci Obec Losiná**, se sídlem Losiná 11, Nezvěstice, zastoupené Mgr. Vojtěchem Metelkou, advokátem, se sídlem Plzeň, Martinská 608/8, v řízení o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy – Územního plánu obce Losiná ze dne 3. 10. 2014, který nabyl účinnosti dne 22. 10. 2014, a to v části týkající se lokality Z04,

t a k t o :

- I. Návrh se z a m í t á .
- II. Navrhovatel je povinen zaplatit odpůrci náklady řízení ve výši 12.342 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám zástupce odpůrce Mgr. Vojtěcha Metelky, advokáta.

O d ů v o d n ě n í

I. Vymezení věci

Navrhovatelka se návrhem domáhala zrušení opatření obecné povahy Územního plánu obce Losiná ze dne 3. 10. 2014, který nabyl účinnosti dne 22. 10. 2014, a to v části týkající se lokality Z04.

II. Návrh

Navrhovatelka úvodem uvedla, že je vlastníkem pozemků pč. X a pč. X (před digitalizací X a X) které jsou zapsány u Katastrálního úřadu pro Plzeňský kraj, katastrální pracoviště Plzeň-město na LV č. X pro katastrální území X a obec Losiná (dále jen “předmětné pozemky”). Navrhovatelka předmětné pozemky zdědila po svých rodičích, když je originálně v roce 1896 nabyt do svého vlastnictví její dědeček V. L. Nabytí vlastnictví předmětných pozemků ze strany navrhovatelky tedy nelze spojovat se žádnými spekulativními důvody. Předmětné pozemky spolu tvoří v Územním plánu Losiná, který nabyt účinnosti dne 22. 10. 2014 (dále jen “napadený ÚP Losiná”) zastavitelnou plochu Z04.

Navrhovatelka uplatnila dne 2. 8. 2014 námitky a připomínky k návrhu ÚP Losiná, jež byly odpůrkyní vypořádány v napadeném územním plánu obce Losiná v rámci bodu XXI. a tímto návrhem se domáhá zrušení části opatření obecné povahy – územního plánu obce Losiná účinného dne 22. 10. 2014, neboť napadený ÚP Losiná řeší zcela nedostatečně a zmateně dopravní napojení zastavitelné plochy Z04, čímž je nezákonně zasaženo a omezeno její veřejné subjektivní právo. Zamítnutí námítky navrhovatelky Ida) je v kontextu zastavitelnosti plochy Z04, tak jak je popisována a charakterizována na jiných místech napadeného ÚP Losiná zcela nedůvodné a vůči navrhovatelce zjevně diskriminační, když nezákonně zasahuje do jejích stávajících práv.

Předmětné pozemky zastavitelné plochy Z04 tvořily zastavitelnou plochu také v předchozím ÚP Losiná ve znění Změny č.1, kdy dopravní napojení předmětné zastavitelné plochy bylo určeno průjezdní místní komunikací přes území, kde se realizovala výstavba RD v rámci II. etapy, ostatně na předmětných pozemcích navrhovatelky se měla realizovat rovněž výstavba RD v rámci etapy II.a) a stavební firmy Penstav s.r.o. a Triostav s.r.o. opakovaně, dlouhodobě, po několik let utvrzovaly navrhovatelku o jejich eminentním zájmu odkoupit předmětné pozemky za účelem výstavby RD na předmětných pozemcích. Za účelem odkupu předmětných pozemků proběhlo několik osobních jednání a o zájmu o předmětné pozemky svědčí rovněž rozsáhlá korespondence jak s jednatelem stavebních firem Triostav s.r.o. a Penstav s.r.o., tak s jejich právním zástupcem JUDr. Karlem Havlem, advokátem. V předrealizační fázi výstavby etapy II.a) na předmětných pozemcích jednaly shora uvedené stavební firmy také na stavebním úřadě ve Starém Plzenci, aby na předmětných pozemcích byla regulačním plánem povolena výstavba bytových domů.

Protože shora uvedené stavební firmy o předmětné pozemky navrhovatelky měly značný zájem, o kterém navrhovatelku průběžně a opakovaně ubezpečovaly, byť žádná smlouva o smlouvě budoucí mezi stranami uzavřena nebyla, navrhovatelka v průběhu let nejednala s jiným investorem, protože očekávala korektní jednání ze strany shora uvedených stavebních firem. Nakonec ale shora uvedené stavební firmy od svého zájmu o koupi předmětných pozemků ze své strany upustily a to v souvislosti s ekonomickou krizí v roce 2009, kdy poklesl okruh zájemců o výstavbu RD.

Ohledně dopravní dostupnosti předmětných pozemků jedné zastavitelné plochy pak shora uvedené stavební firmy, a to zřejmě ze zjevně sofistikovaných či zistných důvodů, neprotáhly průběžnou místní komunikací celým zastavěným územím až na samou vlastnickou hranici s pozemkem navrhovatelky, ale účelově na samé vlastnické hranici vytvořily jakýsi čtvereček o výměře 68 m² (tj. cca 8 m x 8,5 m), který představuje dnešní ppč. X. Odpůrkyně s předestřenou konstrukcí vzniku tohoto zcela účelově vytvořeného čtverečku evidentně souhlasila, ačkoli si musela být vědoma, že podle předešlého, tehdy platného územního plánu

obce Losiná ve znění Změny č.1, je dopravní dostupnost té části zastavitelné plochy, kde se nacházejí předmětné pozemky navrhovatelky, řešena právě touto průjezdní komunikací a ke vzniku předmětného čtverečku proto není žádný právně relevantní důvod. Přesto ale popsáný čtvereček vznikl a při nabytí místní průjezdní komunikace zastavěným územím přešel nakonec na obec Losiná toliko ppč. X, nikoli uvedený účelově vytvořený čtvereček o výměře 68 m² (ppč. X), ačkoli si bezesporu odpůrkyně musela být vědoma, že dopravní napojení sousední plochy, kde se nacházejí předmětné pozemky navrhovatelky, jež byly součástí stejného (jednoho) zastavitelného území podle předešlého územního plánu obce Losiná ve znění Změny č.1, je řešeno jednotně, neboť se jedná o stejné zastavitelné území tvořící jeden funkční celek.

Podmínkou kolaudace II. etapy výstavby RD byla rovněž výstavba protihlukové zdi u silnice I/20. Vzhledem ke skutečnosti, pod jakým úhlem probíhá vlastnická hranice mezi pozemkem navrhovatelky (dnešní ppč. X) a sousedním pozemkem, kde se v rámci II. etapy realizovala výstavba RD, bylo požadováno, aby protihluková zeď byla vybudována jako prodloužení stávající protihlukové zdi podél silnice I/20, jinými slovy, protihluková zeď měla být vybudována v místech, kde se nacházely pozemky navrhovatelky jako prodloužení stávající protihlukové zdi. Shora uvedené stavební firmy se proto obrátily na navrhovatelku a navrhovatelka stavebním firmám vyšla vstříc, aby stavební firmy protihlukovou zeď podél silnice I/20 na své náklady zbudovaly, nicméně požadovala uzavření směnné smlouvy, jejíž předmětem bude směna předmětného čtverečku (ppč. X), který byl stavebními firmami zjevně účelově vytvořen o výměře 68 m² oproti části pozemku navrhovatelky při silnici I/20 o stejné výměře, kde měla být vybudována protihluková zeď nezbytná pro kolaudaci RD v rámci II. etapy.

Na základě uzavřené dohody mezi shora uvedenými stavebními firmami a navrhovatelkou byl vytvořen geometrický plán (geometrický plán č. 958-134/2011 ze dne 12.1.2012 evidovaný Katastrálním úřadem pro Plzeňský kraj, katastrální pracoviště Plzeň-město pod č. 55/12) a geometrickým plánem tak byla oddělena část pozemku navrhovatelky pro výstavbu prodloužené protihlukové zdi podél silnice I/20. Se směnnou pozemků zástupci stavebních firem souhlasili, z dopisu ing. M.B., jednatele fy Triostav s.r.o. vyplývá, že ještě dopisem ze dne 17.4.2012 byla navrhovatelka výslovně písemně ubezpečována o tom, že ke směně pozemků dojde, byť jednatel firmy Triostav, ing. M.B. mimo jiné sděluje, že provedení převodů pozemků si vyžádá další prodlevu (závěr prvního odstavce dopisu).

V následujícím dopise ze dne 16.5.2012 ing. M.B., jednatel fy Triostav, s.r.o. ale zcela neočekávaně nově navrhuje, aby se prodloužení protihlukové stěny zrealizovalo na pozemku navrhovatelky, kdy stavební firmy (Penstav, Triostav) provedou projektovou dokumentaci na své náklady s tím, že stavebníkem protihlukové zdi bude pí C. a stěna zůstane v jejím majetku. Ing. M.B. se tedy ve svém návrhu již vůbec nezmiňuje o směně pozemků, pí C. má být stavebníkem protihlukové zdi a stavební firmy uhradí pouze projektovou dokumentaci, jinými slovy, podle návrhu ing. M.B. by měla pí C. tu "čest" postavit pro stavební firmy jako stavebník, tzn. na své náklady protihlukovou zeď a to na svém pozemku, aniž by došlo k již dohodnuté směně pozemků.

Ing. M.B. tedy předložil z objektivního úhlu pohledu naprosto nekorektní návrh, z právního úhlu pohledu zjevně návrh v rozporu s dobrými mravy, který nemohl být a ani nebyl pí C. akceptován.

Následně byl předmětný čtvereček (ppč. X) převeden ze spoluvlastnictví shora uvedených stavebních firem do SJM p. J.V., jednatele fy Penstav, s.r.o., ačkoli nový vlastník ppč. X v obci Losiná nebydlí a na celém katastrálním území X vlastní pouze a jen tento účelově vytvořený čtvereček. Navrhovatelka pro úplnost uvádí, že výstavba protihlukové zdi podél silnice I/20 chrání majitele nových RD před imisemi hluku ze silnice I/20 se dosud nerealizovala.

Navrhovatelka uzavírá, že vzniklé komplikace byly ale v podstatě primárně způsobeny odpůrkyní, která při převodu průjezdní místní komunikace již zastavěným územím do jejího majetku (majetku obce Losiná) netrvala na tom, aby průjezdní komunikace končila na samé vlastnické hranici se zastavitelnou plochou, kde se nacházejí předmětné pozemky navrhovatelky, neboť také tato část podle, v té době platného územního plánu obce Losiná ve znění Změny č.1, tvoří jednu zastavitelnou plochu, byť tato část zastavitelného území nebyla dosud zastavěná, ale dopravní napojení této celé zastavitelné plochy podle předchozího územního plánu ve znění Změny č.1 bylo řešeno právě jednou průjezdní místní komunikací, neboť se jednalo (a stále jedná) o jednu zastavitelnou plochu tvořící jeden funkční celek.

Navrhovatelka dále uvedla, že v návrhu napadeného územního plánu obce Losiná byla zastavitelná plocha Z04 popsána následovně: „*Rovněž v ploše Z04, která rozšiřuje a dotvarovává zastavěné území obce, bude komunikační síť napojena na stávající strukturu přilehlého zastavěného území a bude jí logicky rozvíjet a doplňovat.*“ Stejná textace popisu zastavitelného území Z04 se posléze promítla rovněž do odůvodnění přijatého napadeného ÚP Losiná (napadený ÚP Losiná, strana 15 odůvodnění, první odstavec shora).

Protože v návrhu napadeného ÚP Losiná ale nebyla explicitně stanovena dopravní dostupnost zastavitelného území Z04, uplatnila navrhovatelka, a to z opatrnosti, v rámci projednávání návrhu napadeného ÚP Losiná podáním dne 2.8.2014 námitku a připomínku, aby bylo postaveno na jisto, že se nemění dopravní dostupnost zastavitelného území Z04 oproti předchozímu Územnímu plánu Losiná, resp. Změně č.1. V předchozím územním plánu byly totiž předmětné pozemky, jak shora uvedeno, začleněny do stejného (jednoho) zastavitelného území (ve větší části tohoto zastavitelného území se posléze realizovala II. etapa výstavby, v marginální části pak z výstavby v rámci etapy II.a) nakonec z rozhodnutí shora uvedených stavebních firem nakonec sešlo), nicméně dopravní dostupnost „obou“ těchto částí stejné (jedné) zastavitelné plochy byla určena jednou místní průjezdní komunikací.

Zastupitelé odpůrkyně dílčí námitku a připomínku (da) zamítli, uvádějíce, že zastavitelnou plochu Z04 nelze dopravně napojit na obecní komunikaci, která vede již plochou zastavěnou obytnými domy. Zcela tak opomněli, že v předchozím územním plánu obce Losiná ve znění Změny č.1 bylo dopravní napojení zastavitelné plochy, kde se nacházejí předmětné pozemky, stanoveno právě touto jednou průjezdní komunikací a to bez jakýchkoli výhrad. Navíc, z vypořádání předchozí námitky I.c), je evidentní, že zastupitelé odpůrkyně si byli dobře vědomi, že označená zastavitelná plocha Z04 má poměrně malou rozlohu a přímo navazuje na již zastavěné území.

Pokud tedy předmětné pozemky tvořící v napadeném ÚP Losiná zastavitelnou plochu Z04 mohly být podle předchozího územního plánu obce Losiná ve znění Změny č.1 dopravně obslouženy jednou průjezdní místní komunikací přes dnes již zastavěné území, je postup poté, kdy právě shora uvedené stavební firmy odmítly provádět výstavbu v rámci etapy II.a), vůči navrhovatelce zjevně diskriminační. Zastupitelé odpůrkyně zcela pominuli skutečnost, že

každý územní plán je opatřením obecné povahy, který nesmí být schvalován výhradně pouze a jen v zájmu konkrétního investora či stavební firmy; musí mít tedy obecný přesah bez ohledu k okolnostem, jaký investor, resp. jaká konkrétní stavební firma, nakonec skutečně výstavbu na předmětném zastavitelném území provede.

Předmětné odůvodnění zamítnutí navrhovatelkou uplatněné námitky Ida) pak navíc shledává navrhovatelka jako naprosto nedostačující a odkazuje v této souvislosti na na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24.11.2010, čj. 1 Ao 5/2010-169, publikovaný pod č. 2266/2011 Sb.NSS, uvádějící: „*Na odůvodnění rozhodnutí o námitkách je třeba klást stejné požadavky jako v případě typických správních rozhodnutí (§ 68 odst. 3 s.ř.). Musí z něho být seznatelné, z jakého důvodu považuje obec námitky uplatněné oprávněnou osobou (§ 52 odst. 2 stavebního zákona) za liché, mylné nebo vyvrácené, nebo proč považuje skutečnosti předestírané oprávněnou osobou za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy za vyvrácené.*“

Navrhovatelka dále uvádí, že řešení dopravní dostupnosti zastavitelného území Z04, tak jak jej navrhlo zastupitelstvo odpůrkyně při zamítnutí námitky Ida) je ale ve skutečnosti neproveditelné. Podle sdělení příslušného silničního správního úřadu, konkrétně sdělení Bc. P.N., pověřené zastupováním vedoucího oddělení silničního správního úřadu, odboru dopravy a silničního hospodářství KÚPK, nebude přímé napojení zastavitelné plochy Z04 přímo na silnici I/20 povoleno. Podle sdělení silničního správního úřadu, dotčený silniční správní úřad při posuzování dopravního napojení předmětné zastavitelné plochy Z04 přímé dopravní napojení ani neposuzoval. V návrhu napadeného ÚP Losiná totiž nebylo explicitně stanoveno, že se jedná, oproti předchozímu územnímu plánu ve znění Změny č.1, o nové dopravní napojení. Jak vyplývá z napadeného ÚP Losiná, každé nové napojení na silnici I/20 je totiž v napadeném ÚP Losiná blíže popsáno a specifikováno, např. u nového napojení zastavitelné plochy Z05 (viz napadený ÚP Losiná, strana 14, poslední odstavce).

Nelze ale rovněž neodhlédnout od zjevné neekonomičnosti projektu výstavby na zastavitelné ploše Z04, která je poměrně malé rozlohy. Pro přímé dopravní napojení na silnici I/20 zastavitelné plochy Z04 by byly nezbytné tzv. pohledové trojúhelníky při vjezdu ze zastavitelné plochy Z04 na silnici I/20, které by si vyžádaly zábor značné plochy zastavitelného území Z04 a parcelace zbylé zastavitelné plochy Z04 pro vlastní výstavbu rodinných domů by byla ekonomicky natolik nevýhodná, že v podstatě činí ze zastavitelné plochy plochu nezastavitelnou, ačkoli v předchozím územním plánu obce Losiná se jednalo o plochu zastavitelnou a navrhovatelka měla proto po právu legitimní očekávání, že předmětná zastavitelná plocha Z04 bude reálně zastavitelná také podle napadeného ÚP Losiná.

Navrhovatelka uzavírá, že přijetím napadeného ÚP Losiná došlo k neodůvodnitelné ingerenci do stávajících práv navrhovatelky a podle recentní judikatury je právě neodůvodnitelná ingerence nezákonná (viz rozsudek NSS ze dne 29. 4. 2008, č. j. 4Ao 2/2008-42). V posuzovaném případě totiž zastavitelná plocha Z04, která byla zastavitelnou plochou již podle předchozího územního plánu obce Losiná ve znění Změny č. 1, kde se měla realizovat výstavba rodinných domů v rámci etapy Iia). Společně se zastavěnou plochou, kde se již realizovala výstavba v rámci etapy II. Předmětné pozemky tvoří stále jeden funkční celek, a proto neexistuje právně relevantní důvod, aby tyto plochy byly zcela odděleně dopravně obsluhovány, když v předchozím územním plánu obce Losiná ve znění Změny č. 1 byly obě části stejného zastavitelného území dopravně obsluhovány jednotně, a to jednou průjezdní místní komunikací. Dotčený silniční správní orgán navíc, jak shora uvedeno, nové dopravní napojení zastavitelné plochy Z04 přímo ze silnice I/20 při projednávání návrhu

napadeného ÚP Losiná ani neposuzoval a podle následného zjištění navrhovatelky, takovou možnost vyloučil.

Po zamítnutí námítky Ida) byl tak zastupiteli odpůrkyně nastolen protiprávní stav, kdy v napadeném ÚP Losiná není ve skutečnosti vyřešena dopravní dostupnost zastavitelné plochy Z04 a zjevně tak dochází k diskriminaci navrhovatelky, neboť z dosud zastavitelné plochy činí plochu fakticky nezastavitelnou. Odpůrkyně tak nezákonně ingeruje do stávajících práv navrhovatelky a zcela pomíjí legitimní očekávání navrhovatelky vyplývající z předchozí územně plánovací dokumentace. Posuzuje-li se pak napadený ÚP Losiná jako celek, je zamítnutí námítky Ida) vnitřně rozporné, neboť na jiném místě napadeného ÚP Losiná ohledně zastavitelné plochy Z04 se uvádí, jak shora uvedeno, zastavitelná plocha Z04 je plochou poměrně malé rozlohy a rozšiřuje a dotvarovává zastavěné území obce a komunikační síť bude napojena na stávající strukturu přilehlého zastavěného území a bude jí logicky rozvíjet a doplňovat (napadený ÚP Losiná, strana 15 odůvodnění, první odstavec shora).

III. Vyjádření odpůrce

Odpůrce úvodem konstatoval, že z podaného návrhu navrhovatele je zřejmé, že jediným a rovněž jednoznačně v návrhu projeveným důvodem je tvrzené zkrácení vlastnických práv navrhovatele a tvrzení o nedostatečném odůvodnění rozhodnutí o jeho námítce dané tím, že zastavitelná plocha Z04 s funkčním využitím plochy smíšené obytné, kterou vymezil napadený OOP (viz strana 9 výroku OOP), není dopravně napojena přes pozemky parc. č. X a parc. č. X v k. ú. X, ale k dopravnímu napojení všech dotčených stavebních parcel napadený OOP uvádí, že napojení má být řešeno v rámci zastavitelné plochy. Navrhovatel v návrhu několikrát argumentuje tím, že dopravní napojení není řešeno stejným způsobem, jako bylo řešeno v předchozím územním plánu obce. V návrhu na jedné straně navrhovatel uvádí, že takové řešení dostupnosti je ve skutečnosti neproveditelné, ale poté připouští, že přímé napojení zastavitelné plochy na silnici 1/20 je možné, ale rozhledové trojúhelníky by si vyžádaly značný „zábor“ zastavitelné plochy (srov. čl. III. podaného návrhu), což by bylo podle něj neekonomické.

Předně se odpůrce ohrazuje proti názoru navrhovatele, že pokud v předchozím územním plánu obce Losiná bylo navrženo určité dopravní dostupnosti zastavitelné plochy (obsahující mj. i pozemky navrhovatele), tak nový územní plán má uvedené řešení respektovat či převzít. Žádný takový právní nárok vlastníkovu pozemku (zastavitelné plochy) v rámci územního plánování nesvědčí a už vůbec ne pokud se celý územní plán obce nahrazuje a nesvědčí mu ani z tohoto důvodu, že nic takového netvrdil v podaných námítkách. Přiměřeně, když se týkal stanovení nového funkčního využití plochy, je použitelný výklad provedený v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2014, č. j. 5 AOs 3/2013 - 33, v němž se uvádí: odůvodnění změny jednotlivých funkčních ploch v obecné rovině ob stojí, a to i s přihlédnutím k tomu, že se nejedná o změnu stávajícího územního plánu, ale o nahrazení původního územního plánu zcela novým. Již tím dává politická reprezentace najevo, že změny oproti dřívější koncepci mají být rozsáhlejší a že vlastníci pozemků by měli proces pořizování územního plánu bedlivě sledovat, což v nyní posuzovaném případě navrhovatel zjevně nečinil. (...) Ze záměru města omezit další výstavbu na svém území jednoznačně vyplývá možnost, že u pozemků, jež byly určeny předchozím územním plánem k zástavbě, nový územní plán toto určení na základě výše uvedených obecných východisek změní“. V předchozím územním plánu mohlo být skutečně jinak řešeno dopravní napojení určité „větší“ zastavitelné plochy, ale postupem času se pozemky v rámci této plochy zastavovaly, měnili se

vlastníci jednotlivých pozemků a z této zastavitelné plochy se tak stalo území zastavěné, a to s klady a i zápory pro život a dopravu v obci. Odpůrce tak logicky musel stanovením nového dopravního napojení zastavitelné plochy Z04 v napadeném OOP reagovat na skutečnosti, které byly objektivně dány: - na pozemku parc. č. X v k. ú. X nebyla nikdy zřízena pozemní komunikace a tento pozemek obec Losiná a ani navrhovatel (vlastník pozemků v zastavitelné ploše Z04) nevlastní, - stávající sjezd ze zastavěného území na silnici 1/20 je již nyní dopravně přetížen a není vhodné ho provozem z nově vymezované zastavitelné plochy dále dopravně zatěžovat. Pro řízení před nadepsaným soudem je tedy naprosto nerozhodné, až by se dalo říci zbytečné, zkoumat, co by navrhovatelem navržení svědci uvedli o jednáních mezi nimi a navrhovatelem před vydáním nového územního plánu (tj. napadeného OOP), když pro nadepsaný soud má být rozhodný především obsah napadeného OOP (včetně toho, zda byl proces jeho vydání zákonný) a obsah navrhovatelem podané námitky!

Odpůrce uvedl, že právě obsah námitky je v daném sporu relevantní i zajímavý, neboť se navrhovatel vůbec nedomáhá zrušení konkrétní části OOP určené jeho výrokem, ale „jen“ zrušení části odůvodnění OOP, konkrétně rozhodnutí o jím podané námitce. Nejprve je potřeba zmínit základní právní východiska. Ustanovení § 52 odst. 3 stavebního zákona, které se vztahuje na podávání námitek proti návrhu územního plánu vlastníky pozemků, určuje: Nejpozději do 7 dnů ode dne veřejného projednání může každý uplatnit své připomínky a dotčené osoby podle odstavce 2 námitky, ve kterých musí uvést odůvodnění, údaje podle katastru nemovitostí dokladující dotčená práva a vymezit území dotčené námitkou. Dotčené orgány a krajský úřad jako nadřízený orgán uplatní ve stejné lhůtě stanoviska k částem řešení, které byly od společného jednání (§ 50) změněny. K později uplatněným stanoviskům, připomínkám a námitkám se nepřihlíží. Dotčené osoby oprávněné k podání námitek musí být na tuto skutečnost upozorněny. V návrhu také sám navrhovatel odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 11. 2010, čj. 1 Ao 5/2010-169, publikovaný pod č. 2266/2011 Sb. NSS, ve kterém se uvádí: „V odůvodnění rozhodnutí o námitkách je třeba klást stejné požadavky jako v případě typických správních rozhodnutí (§ 68 odst. 3 s.ř.). Musí z něho být seznatelné, z jakého důvodu považuje obec námitky uplatněné oprávněnou osobou (§ 52 odst. 2 stavebního zákona) za liché, mylné nebo vyvrácené. nebo proč považuje skutečnosti předestírané oprávněnou osobou za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy za vyvrácené. Námitka podaná navrhovatelem je však svým obsahem poměrně zvláštní, když nemá běžně formulovaný obsah daný § 52 odst. 3 stavebního zákona, ale je autoritativním oznámením, co má pořizovatel udělat pod výhrůžkou soudním sporem, jako by se vlastník pozemku domníval, že má na určité (dopravní) řešení právní nárok. Za existence výše popsané námitky, která obsahuje odůvodnění jen takové, že je (prý) povinností obce Losiná umožnit přímé napojení plochy Z04 na obecní komunikaci tak, aby hraničila s plochou Z04 a obecní komunikace tedy musí vést též přes pozemek parc. č. X, která nyní tvoří nepřekonatelnou překážku dopravního napojení zastavitelné plochy Z04 na obecní komunikaci, je zjevné, že odpověď (níže připojené rozhodnutí o námitce) nemusí být až tak konkrétní, ale musí obsahovat potřebné důvody, proč jsou skutečnosti předestírané navrhovatelem v námitce liché a skutečným stavem vyvrácené. Pořizovatel (odpůrce) tedy v rozhodnutí o námitce neopomněl zmínit důvody, proč si zastupitelé obce nepřejí napojování další zastavitelné plochy přes zastavěné území do jednoho sjezdu na pozemní komunikaci 1/20; proč není možné zřídit pozemní komunikaci i na pozemku parc. č. X v k. ú. X, když ho obec Losiná ani nevlastní a proč pozemky osoby podávající námitku mohou být napojeny přímo na komunikaci 1/20 vlastním sjezdem, avšak uvedené je potřeba řešit v navazujících individuálních řízeních.

Určitě není povinností obcí a měst řešit za soukromé investory (tj. v případech, kdy na zastavění území je dán jen soukromý/podnikatelský zájem) možnost přístupu přes pozemky cizích osob. Zřídit územně plánovací dokumentaci na cizím pozemku (zde pozemku parc. č. X v k. ú. X ve vlastnictví manželů Vaňkových) veřejně prospěšnou stavbu, tj. místní komunikaci pro napojení plochy Z04, by ani nebylo právně možné. Aby stavba mohla být stavbou veřejně prospěšnou, musí být kumulativně splněny podmínky uvedené ve stavebním zákoně v § 2 odst. 1 písm. 1). Těmito podmínkami jsou: a) jde o stavbu b) stavbu pro veřejnou infrastrukturu c) určená k rozvoji nebo ochraně území d) vymezená ve vydané územně plánovací dokumentaci e) ve veřejném zájmu. Veřejný zájem (zde zájem obce Losiná projevený v rozhodnutí o námitce je však v daném případě opačný, tj. nezatažovat stávající sjezd ze zastavěného území a dopravní napojení na komunikaci 1/20 řešit v rámci dané zastavitelné plochy, tj. přímým sjezdem (zvláště když pozemky navrhovatele přímo s danou pozemní komunikací sousedí). Proto ani nebylo možné územně plánovací dokumentaci na citovaném pozemku zřídit veřejně prospěšnou stavbu. Lze poznamenat, že pokud by nebylo přímé napojení v důsledku pozdějšího individuálního rozhodnutí příslušného správního orgánu povoleno, resp. vůbec (ani se zvýšenými náklady či menší výnosem investora v dané zastavitelné ploše) nebylo možné, pak by se toto muselo řešit až v rámci přijetí změny územního plánu, a to možná i vypuštěním zastavitelné plochy a vymezením zastavitelné plochy na jiných vhodnějších pozemcích - srov. postup daný § 55 odst. 4 stavebního zákona. Nelze než v této souvislosti nezmínit, když v návrhu a podané námitce je uváděno, že ekonomicky výhodnější a lépe proveditelnější dopravní připojení má povinnost zajistit přímo obec Losiná (odpůrce), že žádný takový právní nárok vlastníkově pozemků (zastavitelné plochy Z04) opravdu nesvědčí.

Odpůrce závěrem zpochybnil formulaci petitu, když uvedl, že v řízení se části opatření obecné povahy jen ruší a nestanovuje se, jak mají být konkrétně nahrazeny (srov. § 101 d odst. 2 s.ř.s. a § 55 odst. 3 stavebního zákona). V této části petitu musí nadepsaný soud rozhodnout podle § 46 odst. 1 písm. d) s.ř.s. o odmítnutí návrhu, neboť je návrh podle tohoto zákona nepřípustný. Ačkoliv má odpůrce za to, že návrh je celkově nedůvodný (viz výše) je otázkou, co by nastalo, když by bylo zrušeno jen rozhodnutí o námitkách, protože navrhovatel nenavrl ani už nemůže, neboť lhůta podle § 101b odst. 1 s. ř. s. uplynula dne 22. 10. 2017) ke zrušení žádnou část výroku napadeného OOP. Byť to není v návrhu zmíněno, pravděpodobně bylo cílem navrhovatele dosáhnout aplikace § 54 odst. 4 stavebního zákona, který zní: Dojde-li ke změně nebo zrušení rozhodnutí o námitkách, je obec povinna uvést územní plán do souladu s tímto rozhodnutím; do té doby nelze rozhodovat a postupovat podle těch částí územního plánu, které jsou vymezeny v rozhodnutí o zrušení rozhodnutí o námitkách. Část, podle které by nemohlo být rozhodováno (pozn. podle názoru odpůrce, protože tu svým návrhem navrhovatel vůbec neurčil) je jediné podmínka určena ve výroku c. 3 Vymezení zastavitelných ploch na straně 9 textové části OOP (výroku) dopravní napojení všech dotčených stavebních parcel umožnit v rámci zastavitelného území. Neřešitelným se však jeví odpůrci to, že nadepsaný soud ani nemůže ve svém rozhodnutí stanovit, co je veřejný zájem obce a ani to, aby na cizím pozemku parc. č. X v k. ú. X vymezil odpůrce veřejně prospěšnou stavbu pro dopravní napojení zastavitelné plochy Z04 na stávající pozemní komunikaci na pozemku parc. č. X v k. ú. X, tudíž obec nebude mít povinnost uvést územní plán do souladu s takovým rozhodnutím. Pokud tedy soud rozhodnutí o námitce zruší, tak nastane to, že obec Losiná bude postupovat podle § 55 odst. 3 stavebního zákona a v rámci změny územního plánu formálně doplní opravené či doplněné rozhodnutí o námitce do územního plánu, když na vymezení veřejně prospěšné stavby na pozemku parc. č. X v k. ú. X chybí veřejný zájem.

IV. Replika navrhovatelky

Navrhovatelka uvedla, že podstatou předmětného řízení, na rozdíl od řízení shora uvedených, je dopravní napojení zastavitelné plochy Z04. Navrhovatelka opakuje, že v předchozím územním plánu obce Losiná bylo bez jakýchkoli omezení připuštěno její dopravní napojení přes obecní komunikaci ppč. X, protože v případě zastavitelné plochy Z04 se jedná o vskutku malé zastavitelné území. Navrhovatelka k tomu předkládá e-mailovou komunikaci s JUDr. Karlem Havlem, advokátem, který zastupuje rovněž stavební firmy Triostav s.r.o. a Penstav s.r.o. (advokátní praxe JUDr. Karla Havla je zcela nestandardně spojena s advokátní praxí Mgr. V.M. sídlící na totožné adrese Martinská 8, Plzeň tím, že byt' se uvádí samostatný výkon advokacie těchto advokátů, je prvním e-mailovým kontaktem na stránkách www.cak.cz na JUDr. Karla Havla e-mailová adresa metelka@ak-havel.cz.)

V porovnání s výstavbou bytových domů, které na zastavitelné ploše Z04 plánovaly postavit fy Penstav, s.r.o. a Triostav, s.r.o., je individuální výstavba rodinných domů na tomto území, jakémsi cípu, který přirozeně dotvarovává stávající již zastavěné území, značně dopravně odlehčená. Při posouzení výměry zastavitelného území Z04, tvořící pozemky navrhovatelky pč. X a X, která celkem činí cca 7900 m² a při odpočtu nezbytné přístupové cesty k rodinným domům, jež dle odhadu bude cca 1500 m², lze uvažovat vzhledem k nesouměrnému čtyřúhelníku o výstavbě pěti či šesti nových rodinných domů. Budovat k těmto pěti či šesti novým rodinným domům zvláštní, separátní odbočku ze stávající pozemní komunikace I/20, by bylo hodně zvláštní, vezmeme-li v úvahu, že každý vlastník rodinného domu nemusí být zároveň vlastníkem automobilu a počet automobilů nově zbudovaného sjezdu ze silnice I/20 do zastavitelné plochy Z04 by zřejmě nepřesáhl číslovku čtyři. Navrhovatelka v této souvislosti uvádí, že na proces pořizování nového územního plánu se nepochybně vztahuje § 18 odst. 4 stavebního zákona, dle něhož je cílem územního plánování určit podmínky pro hospodárné využívání a zastavitelné plochy se vymezují rovněž na míru využití zastavěného území. Postup odpůrce při procesu územního plánování byl tak zjevně diskriminační.

Odpůrce ve svém vyjádření zcela pominul, že při posuzování návrhu napadeného ÚP Losiná se příslušný silniční správní úřad vůbec nevyjadřoval k novému napojení zastavitelné plochy Z04, které nebylo v návrhu ÚP Losiná ani avizováno, protože silniční správní úřad zjevně předpokládal, že dopravní napojení je převzato z předchozího ÚP Losiná, resp. ze změny č.1.

Při vypořádání námítky odpůrce uvedl, že není vhodné zastavěné území dopravně zatěžovat připojením další zastavitelné plochy. Z argumentace odpůrce by místních poměrů neznalý posuzovatel mohl dovodit, že na zastavitelné ploše Z04 je plánovaná masivní výstavba desítek nových rodinných domů či bytových domů. Skutečnost je ale zcela odlišná, protože vzhledem k výměře a tvaru zastavitelné plochy Z04 a odpočtu plochy pro nezbytné komunikace, se prakticky bude jednat o možnou výstavbu pěti či šesti rodinných domů a zohledníme-li skutečnost, že vlastníkem rodinného domu může být také osoba, která nebude vlastníkem automobilu, není argumentace odpůrce vůbec nijak racionálně podložená, naopak je nelogická a zjevně vůči navrhovateli diskriminační.

Nelze ale opomenout ani dvě důležité skutečnosti. Zaprvé, že v těsné blízkosti zastavitelného území Z04 je regulérní autobusová zastávka Losiná, rozcestí (z čehož lze dovodit, že ani nevlastník automobilu by mohl být spokojeným majitelem rodinného domu na zastavitelném území Z04, jež je vzdáleno od nákupního centra Olympia Plzeň-Černice

autobusem cca 5 minut, a za druhé, odpůrce zcela pominul, i když jistě disponuje přesnými časovými údaji, že se brzy bude realizovat obchvat obce Losiná, čímž dojde k rapidnímu snížení dopravní zátěže silnice I/20 a obavy z dopravního zatížení inkriminovaného stávajícího sjezdu jsou proto zjevně přemrštěné, neřku-li i s ohledem k potencionálnímu počtu tří či čtyř automobilů vlastníků rodinných domů, které by byly postaveny na zastavitelné ploše Z04. Navrhovatelka má za to, že pouze a jen libovůle odpůrce a jeho diskriminace vůči navrhovatelce vedla k zamítnutí její námitky, protože počet oněch přibližně tří či čtyř dalších aut (a možná i méně) by jistě nezpůsobil kolaps či chaos při použití stávajícího sjezdu ze silnice I/20 či při průjezdu již zastavěným územím.

Ve svém vyjádření dále odpůrce uvádí, že dle jeho názoru neexistuje ani možnost zřídit veřejnou komunikaci přes pozemek ppč. X v k.ú. X spoluvlastněném J.V., jednatelem fy Penstav, s.r.o., kterou zastupuje JUDr. Karel Havel, advokát, AK Martinská 8, Plzeň, který zřejmě koncipoval převodní smlouvu vztahující se na předmětný pozemek X mezi Penstavem, s.r.o. a Triostavem s.r.o. na straně jedné a manželi V. na straně druhé a který nyní zastupuje v jiných řízeních o zrušení části OOP – ÚP Losiná obec Losinou. Odpůrce zcela pominul, že již dnes, za stávající situace je onen naprosto účelově vytvořený čtvereček ppč. X, účelovou komunikací podle § 7 zákona o pozemních komunikacích. Je nesporné, že od výstavby prvních rodinných domů na dnes již zastavěném území slouží tento účelově vytvořený čtvereček ppč. X s konkludentním souhlasem jejich vlastníků pro nezbytnou komunikační potřebu blíže nedefinované široké veřejnosti občanů bydlících v přilehlém zastavěném území, kteří používají autobusovou dopravu do Plzně či z Plzně a vystupují či nastupují na regulérní autobusové zastávce Losiná, rozcestí (směrem do Plzně umístěné dílem na ppč. X a dílem na ppč. X, či na opačné straně silnice I/20 směrem z Plzně) a jdou pěšky ze zastávky několik desítek metrů podél silnice I/20, kterou poté přejdou a pokračují po obecním pozemku pč. 251/394 přes inkriminovaný pozemek pč. X na obecní pozemek pč. X, který je obecní komunikací, byť je veden v údajích katastru nemovitostí stále jako orná půda. Přes inkriminovaný pozemek pč. X místní občané dané lokality vždy přechází, nicméně občas přejdou i přes cíp pozemku navrhovatelky ppč. X, s čímž navrhovatelka nesouhlasí, neboť celá plocha jejího pozemku pč. X je propachtována pro zemědělské účely, na rozdíl od obou sousedních pozemků pč. X a pč. X, které nejsou ničím osety či jinak zemědělsky obhospodářovány a slouží pro nezbytnou komunikační potřebu místních obyvatel obce Losiná (k právnímu vymezení pojmu nezbytné komunikační potřeby viz např. rozsudek NS ze dne 16. 5. 2013, sp. zn. 22 Cdo 2178/2012, a rozsudek NS ze dne 17. 10. 2012, sp. zn. 22 Cdo 766/2011).

Navrhovatelce se jeví jako naprosto podivný přístup odpůrce, který označuje řádně uplatněné námitky a připomínky navrhovatelky za autoritativní oznámení a odkaz na možnost obrátit se na soud, dokonce za výhrůžku. Pokud je takový postup uveden s plnou vážností, odpůrce navrhovatelce de facto a priori upírá zákonem garantované právo obrátit se na soud, postupuje vůči ní diskriminačně, když jí v podstatě upírá právo chránit si svůj majetek, tak jak je garantováno ústavním pořádkem ČR. Uvážíme-li, že se jedná o upírané právo ze strany rodné obce navrhovatelky, je přístup obce jednak protiprávní, ale i neetický.

Podle navrhovatelky, ale z textace předmětné námitky a připomínky nevyplývá žádný diktát, ale logický závěr, že by bylo vhodné, aby navržená zastavitelná plocha Z04, která, jak sám odpůrce na jiném místě ÚP Losiná uvádí, má poměrně malou rozlohu a přímo navazuje na již zastavěné území – viz odůvodnění v souvislosti s vypořádání dílčí námitky Ic), byla napojena na komunikaci, jež vede již zastavěným územím, když na jiném místě ÚP Losiná odpůrce výslovně uvádí, že zastavitelná plocha Z04 dosavadní zastavěné území logicky

dotváří. Požadavek, aby obecní komunikace ppč.X přímo navazovala na zastavitelnou plochu Z04 byl tedy zcela logický (vždyť stejně tomu tak bylo v předchozím ÚP Losiná, resp. ve Změně č. 1) a odpůrci nic nebránilo, aby oněch osmašedesát metrů čtverečných, ppč. X, jež již uspokojuje komunikační potřebu pro pěší, zahrnul rovněž do zastavitelné plochy Z04. V námítkách a připomínkách navrhovatelka uvedla, že předmětné její pozemky X a X, po digitalizaci ppč. X a ppč. X byly v předchozím ÚP Losiná rovněž určeny k zástavbě (a odpůrce si jistě byl vědom, jak na těchto pozemcích bylo řešeno dopravní napojení).

Vypořádání námítky navrhovatelky ohledně dopravního napojení zastavitelné plochy Z04 je naprosto nedostačující. Zcela chybí stanovisko silničního správního úřadu, který o novém přímém napojení na silnici I/20 ani neuvažoval, na rozdíl od zastavitelné plochy Z05, kdy je nové napojení řešeno (nynější argumentace odpůrce, že u zastavitelné plochy Z05 je jakási, blíže nespecifikovaná místní komunikace, je zcela účelová a z ÚP Losiná vůbec nevyplývající). Odpůrce si navíc ve své argumentaci vzájemně odporuje, když uvádí, že se napojení na silnici I/20 u zastavitelné plochy Z05 neřeší, když na jiném místě při zamítnutí námítky navrhovatelky odpůrce dopravní napojení zastavitelné plochy Z04 na silnici I/20 zjevně řeší, ačkoli plocha zastavitelné plochy Z04 je velmi malá, když je schopna absorbovat pouhých pět či šest rodinných domů a související tři či čtyři nově tímto územím projíždějící auta

V. Doplnění návrhu

V podání označeném jako doplnění návrhu navrhovatelka uvedla, že jak judikatura Nejvyššího správního soudu, tak i judikatura Ústavního soudu dovodila, že ústavně zaručené právo na samosprávu neznamena absolutní a ničím neomezenou možnost obcí spravovat své záležitosti, ale je z povahy věci omezeno i jinými do úvahy přicházejícími ústavně zaručenými právy a svobodami. V procesu územního plánování se zvažují zájmy soukromé i veřejné, přičemž výsledkem je rozhodnutí o upřednostnění některých zájmů před jinými při zachování právem předvídané proporcionality a ochrany základních práv před svévolnými a excesivními zásahy. Úkolem územního plánování je tedy najít spravedlivou rovnováhu mezi právy a právem chráněnými zájmy všech do úvahy přicházejících subjektů. Pravomoc soudu zrušit územní plán nebo jeho část je tedy obranou proti excesivnímu a disproportionálnímu postupu obcí při územním plánování.

Zastavitelná plocha Z04, tak jak je definována v napadeném územním plánu, byla převzata jako plocha zastavitelná z předchozího územního plánu, kdy dnešní zastavitelná plocha Z04 byla součástí rozsáhlejší zastavitelné plochy podle předchozího územního plánu, jež tvořila svým tvarem jeden územní celek a byla proto jednotně dopravně obsluhována v rámci jednoho zastavitelného území. Na předmětném zastavitelném území se postupně budovaly rodinné domy, tzn. předmětná zastavitelná plocha se zastavovala a pro zastavení nyní “zbyla” plocha definovaná v napadeném územním plánu jako zastavitelná plocha Z04. Tato plocha, jak konstatuje rovněž napadený územní plán, již zastavěné území logicky doplňuje a dotvarovává. Zastavitelná plocha Z04 tedy ve své podstatě není nově definovanou zastavitelnou plochou v napadeném územním plánu, ale zastavitelnou plochou, která byla převzata z předchozího územního plánu, resp. ze Změny č. 1, z čehož lze dovodit i legitimní očekávání ohledně dopravního napojení.

Navrhovatelka tedy uzavírá, že nebrojí proti funkčnímu uspořádání či funkční charakteristice plochy Z04, neboť v posuzovaném případě pozemky navrhovatelky “stále” jsou vymezeny jako plochy zastavitelné, a to ve shodě s předchozím územním plánem.

Pro právní posouzení žalobního návrhu je ale určující způsob, jakým se odpůrkyně vyjádřila v OOP k dopravnímu napojení předmětné zastavitelné plochy Z04 resp. způsob jakým vypořádala námitku navrhovatelky. Vycházíme-li ze skutečnosti, že dopravní napojení stavebního pozemku na pozemní komunikace se musí řešit v rámci územního řízení o umístění stavby a z explicitního znění příslušného ustanovení § 43 odst. 3 stavebního zákona ke dni 22. 10. 2014, tzn. ke dni účinnosti napadeného územního plánu, a sice Územní plán v souvislostech a podrobnostech území obce zpřesňuje a rozvíjí cíle a úkoly územního plánování v souladu se zásadami územního rozvoje kraje a s politikou územního rozvoje. Územní plán ani vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území nesmí obsahovat podrobnosti náležející svým obsahem regulačnímu plánu nebo územním rozhodnutím, dojdeme k jednoznačnému závěru, že zastupitelé obce Losiná při schvalování napadeného územního plánu, pokud navrhovatelce stanovili či určili přímé napojení zastavitelné plochy Z04 na silnici I. třídy I/20, překročili meze zákonem vymezené působnosti (jednání ultra vires), neboť příslušným orgánem pro posouzení dopravního napojení není zastupitelstvo obce, ale příslušný silniční správní úřad. Příslušný silniční správní úřad se ale v rámci procesu přijetí napadeného územního plánu ohledně dopravního napojení zastavitelné plochy Z04 nijak nevyjádřil. Napadené OOP tak neobstojí při přezkumu z hlediska rozporu OOP se zákonem (materiální kritérium), tzn. z hlediska čtvrtého algoritmu soudního přezkumu OOP. Navíc stanovisko zastupitelů obce při zamítnutí námítky navrhovatelky, které striktně určilo přímé napojení zastavitelné plochy Z04 na silnici I/20, je založeno na nijak nepodložené hypotéze, že dopravní připojení zastavitelné plochy Z04 na stávající sjezd by bylo již neúnosné, vezmeme-li v úvahu, že nebyla provedena žádná, na relevantních údajích podložená analýza, zohledňující zejména předpokládaný počet aut odvozený od předpokládaného počtu rodinných domů, jež je možno postavit na zastavitelné ploše Z04 a jež navrhovatelka odhaduje, vzhledem k malé ploše a tvaru zastavitelné plochy, na max. počet pěti či šesti RD. Navrhovatelka v tomto punktu ale přikládá korespondenci s JUDr. Karlem Havlem, advokátem a tehdejším právním zástupcem stavebních firem Penstav, s.r.o. a Triostav, s.r.o. ze které vyplývá, že na zastavitelné ploše tvořící pozemky navrhovatelky mělo být postaveno pět až šest bytových domů o celkovém množství čtyřiceti pěti až padesáti bytových jednotek (tj. potencionálně mnohanásobnému počtu dopravních prostředků obyvatel plánovaných bytových domů - oproti plánované výstavbě pěti či šesti RD (nikoli bytových domů!) na dnešní zastavitelné ploše Z04 - a pro všechny obyvatele těchto 45 až 50ti bytových jednotek byl předmětný průjezd předmětnou komunikací ppč. X bez problémů možný a kapacitně akceptovatelný. Nelze rovněž pominout, že ani jedna varianta plánek přiložených v e-mailové korespondenci předložené JUDr. Karlem Havlem neobsahuje existenci jakéhosi oddělovacího pozemku ppč. X (vzniknuvšího posléze a zjevně účelově, který je nyní ve spoluvlastnictví (SJM) jednatele fy Penstav, s.r.o. p. J.V.). Napadené OOP tedy neobstojí ani z hlediska pátého algoritmu přezkumu OOP z hlediska jeho proporcionality z hlediska minimalizace zásahů, když je zjevně vůči navrhovatelce diskriminační, zjevně svévolný a bez patřičného odůvodnění.

Navrhovatelka dále uvádí další důležitou okolnost, kdy zastupitelé obce stanovili při vypořádání námítky a připomínky navrhovatelky striktní dopravní napojení zastavitelné plochy Z04 přímo ze silnice I/20, nicméně v Koordinačním výkresu M 1:5000, tvořící nedílnou součást dokumentace k napadenému ÚP, toto dopravní napojení přímo ze silnice I/20 není vůbec zakresleno a nebylo zjevně dotčenými orgány ani posuzováno (na rozdíl od šipky dopravního napojení protilehlé zastavitelné plochy Z03).

Odpůrkyně ve svém vyjádření k žalobě uvádí, že nelze dovodit veřejný zájem k přejezdu přes účelově vytvořený pozemek pč. X. Navrhovatelka tento právní názor nesdílí z následujících důvodů: a) zákon o pozemních komunikacích připouští, aby přes pozemek soukromého vlastníka vedla účelová komunikace a rovněž v obci Losiná (k.ú. X) na mnoha místech vede komunikace přes pozemek soukromého vlastníka (např. v bezprostřední blízkosti bydliště navrhovatelky vede příjezdová komunikace k sousedním domům přes obecní pozemek pč. X a dále přes soukromý pozemek pč. X (ve vlastnictví RNDr. Š.S.) aby následně příjezdová komunikace k domům pokračovala přes pozemek pč. X vlastněný obcí Losiná. Řešení příjezdové komunikaci přes soukromý pozemek k domům v bezprostředním sousedství bydliště navrhovatelky je také patrné z příslušné ortomapy, b) obdobný případ se jedná u pozemku pč. X. Přes pozemek p.č. X vede cesta spojující nově zastavěné území se zastávkou autobusu Losiná, rozcestí, o čemž svědčí nejen příslušná ortomapa, ale i připomínka p. S.F., L... (strana 56 odůvodnění k ÚP), která byla uplatněna v rámci projednávání ÚP Losiná a jež zastupitelstvo obce Losiná “vypořádalo” s poukazem, že bude zbudována nová autobusová zastávka mimo silnici I/20 v rámci zastavěného území. Od přijetí napadeného ÚP Losiná uběhly takřka čtyři roky, žádná nová zastávka v zastavěném území zřízena nebyla a její zbudování není ani v publikovaném plánu aktivit obce Losiná, naopak, autobusová zastávka Losiná, rozcestí byla nedávno na náklady obce Losiná na stávajícím místě komplexně zrekonstruována. Protože obyvatelé nově zastavěného území obce Losiná mají autobusovou zastávku Losiná, rozcestí takřka na dohled (její vzdálenost je cca 150 m, na rozdíl od druhé zastávky, tj. zastávky Losiná vzdálené od nově postavených RD cca jeden kilometr), chodí denně na zastávku Losiná, rozcestí přes pozemek pč. X a dále přes obecní pozemek p.č. X a podél silnice I/20. Protože obecní pozemek p.č. X svírá se silnicí I/20 ostrý úhel, čas od času obyvatelé této části obce Losiná si krátí cestu a přechází přes cíp pozemku navrhovatelky ppč. X a to bez jakéhokoli souhlasu ze strany navrhovatelky. Ze strany navrhovatelky ale nelze v podstatě tomuto průchodu či průjezdu přes pozemek p.č. X se účinně bránit. Navrhovatelka uzavírá, že předmětný účelově vytvořený pozemek pč. X běžně (každodenně) slouží pro obyvatele nově zastavěného území obce Losiná jako nezbytná spojnice se dostupností zastávky Losiná, rozcestí (jiné spojení pro obyvatele přilehlého území neexistuje) a přes předmětný pozemek p. č. X proto zjevně vede přístupová cesta v režimu veřejně přístupné účelové komunikace a odpůrkyně je jistě s touto skutečností srozuměna. Umožněním dopravního napojení zastavitelné plochy Z04 na stávající komunikační síť již zastavěným územím by došlo k podstatnému zlepšení přístupu k zastávce Losiná, rozcestí, který by jistě uvítali obyvatelé nové zástavby obce, kteří by tak již nemuseli chodit podél frekventované silnice I/20 a vystavovat se nebezpečí, tak jak je popisuje p. S.F. ve své shora uvedené připomínce k napadenému ÚP Losiná. Nedílnou součástí obsahu pojmu dobrá veřejná správa by měla být i snaha reflektovat oprávněné zájmy občanů ze strany orgánů příslušné obce.

VI. Posouzení věci krajským soudem

Z čeho soud vycházel

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

Návrh není důvodný.

Klíčovou námitkou, již navrhovatelka zpochybňuje zákonnost územního plánu, je nedostatečné vypořádání otázky dopravní dostupnosti území. Navrhovatelka spatřovala pochybení konkrétně v tom, že odpůrcem navržené řešení dopravní napojení území na silnici I/20 je nevhodně zvolené, resp. neproveditelné.

V první řadě soud předesílá, že územní plánování je jako celek postaveno na principu postupného nalézání a zpřesňování řešení od zjištění potřeby určité změny v území a případné stanovení jejího nadmístního významu v zásadách územního rozvoje, přes navazující koncepční řešení a stanovení hlavních podmínek v komplexních souvislostech v územním plánu, až po stanovení detailních podmínek, prostorového uspořádání a detailní ochranu veřejných zájmů v územním rozhodnutí.

Územní plán je základním koncepčním dokumentem k usměrňování územního rozvoje obce, přičemž rozděluje území obce na plochy, kterým stanoví plošné a prostorové podmínky pro jejich budoucí účelné využití. Stanoví tedy urbanistickou koncepci obce, uspořádání krajiny a koncepci veřejné infrastruktury. Dále se v něm vymezí hranice zastavěného území obce, plochy a koridory pro veřejně prospěšné stavby a opatření a pro územní rezervy a stanoví podmínky pro využití těchto ploch a koridorů. Územní plán se tedy podle výše uvedeného zabývá funkčním členěním obce. Podrobné řešení otázek týkajících se podoby obce, jejího fungování, vzhledem ulic či konkrétním vymezením dopravního a technického napojení určitého území upraveného v územním plánu ovšem územní plán neřeší a ani ze zákona řešit nemůže, neboť jak vyplývá z § 43 odst. 3 věta druhá stavebního zákona, územní plán „*nesmí obsahovat podrobnosti náležející svým obsahem regulačnímu plánu nebo územním rozhodnutím.*“ Dané otázky lze naopak řešit až v navazujícím územním řízení, který je již realizačním nástrojem územního plánování, a jehož cílem má být právě vyhodnocení podmínek a možností řešení konkrétních návrhů týkajících se využití předmětného území. Podle § 76 odst. 1 stavebního zákona totiž platí, že „*umísťovat stavby nebo zařízení, jejich změny, měnit vliv jejich užívání na území, měnit využití území a chránit důležité zájmy v území lze jen na základě územního rozhodnutí nebo územního souhlasu, nestanoví-li zákon jinak.*“

V části i. 2 odůvodnění územního plánu (Zdůvodnění přijatého řešení – plochy smíšené obytné) je uvedeno, že „*rovněž v ploše Z04, která rozšiřuje a dotvarovává zastavěné území obce, bude komunikační síť napojena na stávající strukturu přilehlého zastavěného území a bude ji logicky rozvíjet a doplňovat. Případnou potřebu dopravního napojení této plochy přímo na silnici I/20 bude nutné projednat s dotčenými orgány, zejména s ohledem na bezpečnost a plynulost silničního provozu.*“ Odpůrce tak v obecné rovině naznačil alternativní možné napojení plochy na pozemní komunikaci (buď dojde k jejímu napojení na stávající komunikaci, nebo přímo na silnici I/20). V rámci vypořádání se s námitkou navrhovatelky pak odpůrce uvedl, že „*požadavek, aby bylo dopravní napojení stavebních parcel v rámci plochy Z04 realizováno v návaznosti na stávající obecní komunikaci, která vede již plochou zastavitelnou obytnými domy, není vhodný. Vzhledem k tomu, že zastavěné území obce severně od stávající komunikace I/20 v místech, kde proběhla masivní výstavba rodinných domů, je dopravně napojeno pouze jedním sjezdem z uvedené komunikace I/20, není vhodné toto území dále dopravně zatěžovat připojením další zastavitelné plochy. Z tohoto důvodu je nutno všechny stavební parcely, které vzniknou v rámci zastavitelné plochy Z04, dopravně napojit v rámci této zastavitelné plochy. Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem a vzhledem k majetkoprávním vztahům v dotčeném území je předpoklad dopravního napojení zastavitelné plochy Z04 z komunikace I/20. Podmínky napojení na silnici I/20 je nutno projednat s příslušným silničním správním úřadem.*“ Z odůvodnění tak vyplývá rovněž obecně formulovaný závěr o předpokladu napojení plochy přímo na silnici I/20. Dané řešení je

dostačující. Podle názoru soudu totiž postačuje, je-li aspoň v obecné rovině možné napojení plochy na pozemní komunikaci. Posouzení proveditelnosti konkrétního technického řešení napojení pozemku na pozemní komunikaci je pak předmětem územního řízení. V posuzovaném případě se nejedná o excesivní umístění stavebního pozemku, jehož dopravní napojení by bylo třeba s ohledem na vymezení okolních ploch územním plánem zcela vyloučeno. Námitky navrhovatele směřující proti technickému provedení připojení na silnici I/20 by měly být předmětem územního řízení, jehož výsledkem je územní rozhodnutí, které je již konkrétním realizačním (a nikoli koncepčním) nástrojem územního plánování.

Výše specifikovanou posloupnost procesu územního plánování je nutno respektovat i ze strany soudu a totéž platí, i pokud jde o vhodnost zvoleného řešení, která je především vyjádřením práva na samosprávu. Platí, že při přezkumu územních plánů není jeho úkolem stanovovat, jakým způsobem má být určité území využito. Úkolem soudu je pouze posuzovat, zda se obec jako základní územní samosprávný celek při tvorbě změny územního plánu pohybovala v mantinelech daných zákonnými a podzákonnými předpisy. Bylo-li tomu tak, pak je každá varianta využití území, která odpovídá těmto mantinelům územního plánování, přijatelná a soud není oprávněn obci vnucovat variantu jinou a dotvářet tedy územní plán podle svého uvážení. V návaznosti na obsah návrhu ovšem žádné porušení zákonných či podzákonných předpisů v daném případě zjištěno nebylo.

K návrhu navrhovatelky na výslechu svědkyně Bc. P.N., v jehož rámci se svědkyně měla vyjádřit k napojení plochy Z04 na silnici I/20, soud uvádí, že daný výslech považuje za nadbytečný. Zodpovězení této otázky nemůže mít pro rozhodnutí soudu žádný význam, neboť jak již uvedl výše, ve fázi změny územního plánu nelze řešit konkrétní otázky, týkající se dopravního napojení určitého území, jelikož tyto se posuzují až v průběhu územního řízení.

Jestliže navrhovatelka srovnává dopravní napojení plochy Z04 a plochy Z05 obsažené v územním plánu a dovozuje, že zatímco v případě plochy Z05 je daná otázka řešena, u plochy Z04 tomu tak není, soud konstatuje, že daný závěr neodpovídá obsahu územního plánu. Při porovnání výrokové části opatření obecné povahy (viz strana 9) i jeho odůvodnění (viz strana 14 dole) je zcela zřejmé, že předmětná otázka je u obou ploch řešena naprosto totožným způsobem.

Soud považuje dále za nezbytné reagovat na doplnění návrhu ze dne 5. 2. 2018. Navrhovatelka v daném podání přehodnotila svůj dosavadní právní názor o nezákonnosti územního plánu z důvodu nevhodného zvolení dopravního napojení plochy Z04, přičemž nově spatřuje nezákonnost územního plánu naopak v tom, že zastupitelstvo obce překročilo svou pravomoc, když v rámci územního plánu rozhodlo o napojení plochy Z04 na silnici I/20, tedy rozhodlo o otázce, která je předmětem až navazujícího územního řízení. K tomu soud předně uvádí, že tato argumentační linie do značné míry popírá obsah dříve uplatněných žalobních bodů vymezených v původním znění návrhu a repliky ze dne 13. 12. 2017, v nichž navrhovatelka brojí proti vhodnosti způsobu dopravního napojení plochy Z04 (konkrétně např. bod II. písm. b) a c) repliky či bod II. a III. žaloby) a k prokázání svých tvrzení dokonce navrhuje výslech svědka - zaměstnance silničního správního orgánu, tj. činí něco, o čemž následně uvádí, že do územního plánování vůbec nepatří.

Rozhojnění argumentace však není způsobilé nic změnit na shora prezentovaných závěrech soudu o nedůvodnosti žaloby. Pokud se jedná o výrokovou část územního plánu, pak výrok c. 3 (Vymezení zastavitelných ploch) v části, která se týká plochy Z04 uvádí:

„Označení plochy:	Z04
Způsob využití:	plochy smíšené obytné
Hlavní využití:	bydlení v rodinných domech
Prostorové uspořádání:	max. 1 nadzemní podlaží s obytným podkrovím; max. podíl zastavěné plochy z celkové plochy pozemku - 25%; min. podíl zeleně z celkové plochy pozemku - 60%
Další podmínky:	dopravní napojení všech dotčených stavebních parcel umožnit v rámci zastavitelného území; v územním či stavebním řízení nutno prokázat, že v budoucnu nebudou silničním provozem dopravního obchvatu obce překročeny max. přípustné hladiny hluku v chráněných prostorech, protihluková ochrana musí být realizována mimo pozemky dopravního obchvatu; podmínky výstavby v ochranném pásmu silnice I. třídy nutno projednat s příslušným silničním správním úřadem“

Z právě citované části výroku územního plánu je jasné patrné, že otázka dopravní dostupnosti území Z04 není v územním plánu nijak blíže řešena, tj. k zásahu do územního řízení jím dojít nemohlo. Pokud je jedná o již výše odkazované odůvodnění územního plánu, v něm je uvedeno, že „rovněž v ploše Z04, která rozšiřuje a dotvarovává zastavěné území obce, bude komunikační síť napojena na stávající strukturu přilehlého zastavěného území a bude ji logicky rozvíjet a doplňovat. Případnou potřebu dopravního napojení této plochy přímo na silnici I/20 bude nutné projednat s dotčenými orgány, zejména s ohledem na bezpečnost a plynulost silničního provozu.“ Nezbyvá než zopakovat, že takto pojatým odůvodněním v žádném případě nedošlo k ingerenci do územního řízení, když se jedná o zcela obecně formulovanou myšlenku týkající se budoucího možného napojení plochy na pozemní komunikaci, která plně odpovídá povaze územního plánu, jakožto koncepčního nástroje územního plánování (v podrobnostech viz shora). Stejný závěr platí i ve vztahu k vypořádání námítky navrhovatelky. V této souvislosti je třeba v první řadě uvést, že to byla právě navrhovatelka, která do procesu tvorby územního plánu vnesla uplatněnou námitkou problematiku dopravního napojení plochy Z04, když v části da) námítky mj. uvedla, že „požadují dopravní napojení stavebních parcel Z04 realizovat v návaznosti na stávající obecní komunikaci, která vede již plochou zastavitelnou obytnými domy.“ Pokud soud pomine, že navrhovatelka sama činila to, co v doplnění žaloby spatřuje za nezákonné (tj. domáhala se určení konkrétního dopravního napojení již ve fázi územního plánování), platí, že odpůrkyně při vypořádání námítky v žádném případě nezaujala závěr, který jí přisuzuje navrhovatelka (tj. „striktně určila přímé napojení zastavitelné plochy Z04 na silnici I/20“), ale pouze vyjevila „předpoklad dopravního napojení zastavitelné plochy Z04 z komunikace I/20“ a zároveň uvedla, že „podmínky napojení na silnici I/20 je nutno projednat s příslušným silničním správním úřadem“, k žádnému vměšování se do působnosti silničního úřadu, jímž argumentuje navrhovatelka v doplnění návrhu, tedy rozhodně nedošlo.

Pokud se jedná o rozsáhlou polemiku navrhovatelky ohledně jednání s právníckými osobami Penstav s.r.o. a Triostav s.r.o. týkajícího se průběhu výstavby rodinných domů na pozemcích přiléhajících k ploše Z04, pak k tomu soud uvádí, že se jedná o problematiku, která nemá pro projednávanou věc žádný význam. Za pořízení a vydání územního plánu je odpovědná výlučně obec (tj. odpůrce), proto okolnosti vztahující se k postupu soukromoprávních subjektů nemohou vnést do věci nic, čím by se soud měl při posouzení zákonnosti opatření obecné povahy – územního plánu zabývat. Stejně irrelevantní je

navrhovatelkou naznačené spojení mezi JUDr. Karlem Havlem, který podle tvrzení navrhovatelky zastupuje shora zmíněné právnické osoby, a Mgr. V.M., zástupcem odpůrce v tomto soudním řízení.

Pro posouzení věci jsou zcela bez významu i okolnosti tvrzené v doplnění návrhu týkající se zřízení autobusové zastávky, resp. přecházení přes pozemek navrhovatelky. Právní řád poskytuje navrhovatelce řadu nástrojů, které jí umožňují se protiprávnímu přecházení přes její pozemek účinně bránit. Jestliže se navrhovatelka opírá o existenci veřejného zájmu na dopravním napojení plochy Z04 skrze pozemek p. č. X, pak k tomu soud uvádí, že i pokud pomine shora uvedené závěry týkající se nutnosti řešit konkrétní způsob dopravního napojení pozemku v rámci realizační fáze územního plánování, je toho názoru, že z výsledků řízení vyplynul toliko soukromý zájem navrhovatelky na napojení pozemků v jejím vlastnictví nacházejících se na ploše Z04. Otázka vhodnosti stanovení dopravní obslužnosti již zastavěného území (přístup k autobusové zastávce a k silnici I/20), které přiléhá k ploše Z04, je plně v kompetenci zastupitelstva jakožto reprezentativního orgánu občanů obce (k tomu v podrobnostech viz výše), proto do něj soud nemůže nijak zasahovat, navíc v projednávané věci není přípustné posuzovat potřeby jiné plochy, než té, kterou učinila navrhovatelka předmětem přezkumu z titulu dotčení na svých vlastnických právech (tj. plochy Z04).

Na základě shora uvedených rozhodovacích důvodů soud neprovedl žádný z navrhovatelkou navržených důkazů, neboť jejich provedení nebylo nezbytné k posouzení důvodnosti či nedůvodnosti návrhu.

Závěrem musí soud korigovat tvrzení odpůrkyně uvedené v závěru vyjádření k žalobě, v němž odpůrkyně ze znění žalobního petitu dovozuje, že navrhovatelka se domáhá pouze přezkumu rozhodnutí o námitkách, které je samostatně stojícím aktem a proto nemůže na základě takto formulovaného petitu dojít i ke zrušení opatření obecné povahy. K tomu soud uvádí, že s ohledem na okolnosti projednávané věci tento právní názor není správný. Vždy je totiž nutno posuzovat, zda k dotčení na právech navrhovatele došlo již samotným rozhodnutím o námitkách, nebo až územním plánem, tedy následným schválením opatření obecné povahy. Právě o takovou situaci se v dané věci jedná, neboť žalobce brojí skrze rozhodnutí o námitkách proti řešení určité plochy územním plánem, přičemž dané akty (tj. územní plán a rozhodnutí o námitkách) spolu tvoří jeden provázaný celek. Soudní ochrana musí být proto poskytnuta až proti konečnému správnímu aktu – opatření obecné povahy.

Závěr

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

VII. Náklady řízení

V daném případě odpůrci, který měl ve věci plný úspěch, vznikly náklady řízení v důsledku zastoupení advokátem. Soud tedy nejprve zkoumal, zda uplatněné náklady byly odpůrcem vynaloženy důvodně. Vycházel přitom z názorů, k nimž došel Ústavní soud kupř. v nálezu ze dne 14. 9. 2010, sp. zn. III. ÚS 1180/10, a nálezu ze dne 23. 11. 2010, sp. zn. III. ÚS 2984/09, a také ze setrvalé judikatury Nejvyššího správního soudu (viz např. rozsudek ze dne 17. 2. 2010, čj. Pst 1/2009-348), podle nichž lze náklady orgánu veřejné moci vynaložené na zastoupení advokátem označit za důvodné jen výjimečně, neboť orgány veřejné moci, s dostatečným materiálním a personálním vybavením a zabezpečením, mají být schopny

kvalifikovaně hájit svá rozhodnutí, práva a zájmy, aniž by musely využívat právní pomoci advokátů. V právě rozhodované věci je však třeba zohlednit to, že odpůrce je malou obcí, jež spadá do správního obvodu obce s pověřeným obecním úřadem Starý Plzenec a do správního obvodu obce s rozšířenou působností Plzeň (§ 9 a § 22 vyhlášky č. 388/2002 Sb., ve znění pozdějších předpisů). Zdejší soud proto dospěl k závěru, že odpůrce jako obec bez rozsáhlejšího administrativního aparátu a zejména bez právního zázemí, vynaložil náklady na právní zastoupení advokátem důvodně [srov. též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2013, čj. 2 AOs 3/2013-36].

Na shora uvedených závěrech soudu nemůže nic změnit ani navrhovatelkou předložené usnesení zastupitelstva odpůrce o uzavření smlouvy o poskytování právních služeb s JUDr. Havlem, neboť z hlediska přiznání a výše náhrady nákladů řízení je zcela nerozhodné, jaká konkrétní osoba vystupuje v pozici zástupce odpůrce, rozhodující význam má úspěch ve věci.

Vzhledem k uvedenému byla odpůrci přiznána náhrada důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem v celkové výši **12.342,- Kč**, skládající se z odměny advokáta za tři úkony právní služby po 3.100,- Kč podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) advokátního tarifu (9.300,- + DPH = 11.253,- Kč) a z náhrady hotových výdajů – výdajů na vnitrostátní poštovné, místní hovorné a přepravné za tři úkony právní služby po 300,- Kč podle § 13 odst. 1 a 3 advokátního tarifu (900,- + DPH = 1.089,- Kč). Za úkony právní služby podle § 11 odst. 1 advokátního tarifu se považují 1) převzetí a příprava zastoupení, 2) vyjádření k návrhu na zahájení řízení a 3) účast na jednání před soudem dne 6. 2. 2018.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku lze podat do dvou týdnů po jeho doručení kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu. Lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

V Plzni dne 6. února 2018

Mgr. Alexandr Krysl, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení: L. K.