



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Jitky Zavřelové a soudců Mgr. Tomáše Kocourka, Ph.D., a Olgy Stránské v právní věci navrhovatelů: **a) F. P.**, bytem P., P., **b) T. P.**, bytem V d., P., **c) I. Š.**, bytem D., všichni zastoupeni Mgr. Pavlem Fryntou, advokátem se sídlem Břevnovská 12, Praha, proti odpůrci: **obec Doubek**, se sídlem Doubek 77, o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy – územního plánu Doubek schváleného usnesením č. 4 zastupitelstva odpůrce ze dne 30. 3. 2016,

t a k t o :

- I.** Návrh **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Návrh

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 – územního plánu Doubek schváleného usnesením č. 4 zastupitelstva obce Doubek ze dne 30. 3. 2016, a to funkční plochy BV v rámci plochy změn Z27, funkční plochy NZo na pozemku p. č. X v katastrálním území Doubek, pěší a cyklistické stezky na pozemcích p. č. X v katastrálním území Doubek. Pro případ, že by soud tomuto návrhu nevyhověl, navrhli navrhovatelé, aby soud zrušil celý územní plán Doubku.

K aktivní návrhové legitimaci navrhovatelé uvedli, že jsou vlastníky pozemků v katastrálním území Doubek, obci Doubek, které byly napadeným opatřením obecné povahy přímo dotčeny. Navrhovatelé byli opatřením obecné povahy zkráceni na svém vlastnickém právu dle čl. 11 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), právu na příznivé životní prostředí dle čl. 35 odst. 1 Listiny a právu na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny a dále na právu uplatňovat svá práva a oprávněné zájmy dle § 4 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Navrhovatel a) je konkrétně vlastníkem pozemků p. č. X. Navrhovatel b) je vlastníkem pozemku p. č. X. Navrhovatelka c) je vlastníkem pozemků p. č. X a st. X. Na části pozemku p. č. X, jenž je ve vlastnictví navrhovatele a), došlo ke změně funkční plochy.

Navrhovatelé uplatnili v návrhu 9 návrhových bodů:

Návrhovým bodem č. 1 navrhovatelé namítají, že v textové části územního plánu nedošlo k vymezení zastavěného území, což je v rozporu s § 13 vyhlášky č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti (dále jen „vyhláška č. 500/2006 Sb.“), a její přílohou č. 7. Nepostačuje, že zastavěné území bylo vyznačeno v grafické části územního plánu, neboť v čl. I odst. 1 písm. a) přílohy č. 7 k vyhlášce č. 500/2006 Sb. je upraven požadavek na vymezení zastavěného území i v textové části územního plánu. V napadeném opatření obecné povahy je přitom v textové části uvedeno jen to, že zastavěné území bylo vymezeno 3. 2. 2014 a jeho hranice je vyznačena v grafické části územního plánu.

Návrhovým bodem č. 2 navrhovatelé namítají, že zařazení pozemku p. č. X, který doposud tvořil část polní cesty zpřístupňující mj. pozemky navrhovatele a) p. č. X, do plochy určené k zastavění (plocha změn Z27) je v rozporu s textovou částí územního plánu. V té je totiž v bodě 2 na str. 5 a v bodě 5 na str. 16 deklarován zájem na stabilizaci polních cest v krajině s tím, že je nepřípustné další rušení polních cest. Navrhovatelé se domnívají, že navržení pozemku, na němž se nachází polní cesta, k zastavění je neúmyslnou vadou nebo chybou územního plánu. Výše uvedené výhrady hodnotí navrhovatelé jako rozpor mezi textovou a grafickou částí územního plánu.

Návrhovým bodem č. 3 navrhovatelé tvrdí, že ohledně pozemku p. č. X je samotná grafická část rozporná, neboť na jedné straně má být tento pozemek určen pro pěší a cyklistickou stezku, na druhé straně je jeho část určena k zastavění (v místě, kde vede stezka). I samotnou realizaci pěší a cyklistické stezky by bylo vyloučeno užívat pozemek jako polní cestu pro zemědělské stroje, přitom vždy byl tento pozemek využíván pro hospodářskou činnost na pozemcích navrhovatele a).

Návrhovým bodem č. 4 navrhovatelé namítají, že plocha změn Z19 je v textové části územního plánu na str. 7 a 9 vymezena o rozloze 0,4 ha, kdežto v odůvodnění územního plánu na str. 18 je vymezena jen o rozloze 0,2 ha. Jde o plochu veřejného prostranství určenou pro realizaci odpočívadla pro autobusy a vytvoření zeleně, která má odclonit plochu technické infrastruktury čističky odpadních vod od ostatních ploch. Plocha je tedy významná pro všechny obyvatele obce. Rozpor v jejím vymezení způsobuje neurčitost územního plánu, neboť není zřejmé, která rozloha platí.

Návrhovým bodem č. 5 navrhovatelé poukazují na to, že územní plán v rozporu s čl. I odst. 1 písm. f) přílohy č. 7 k vyhlášce č. 500/2006 Sb. nestanoví žádné podmínky ochrany krajinného rázu. Textová část neobsahuje v případě plochy BH (plocha bydlení v bytových domech) a plochy SV (plochy smíšené obytné venkovské) žádnou regulaci, resp. u ploch SV je upravena jen výšková regulace. Hrozí tedy, že na území obce by mohly být umístěny vysoké nebo předimenzované budovy, a to přestože v současnosti územní plán nevymezuje žádnou plochu BH, neboť je kdykoliv možné změnou územního plánu takovou plochu vymezit, a ta pak zůstane bez potřebné regulace. V důsledku výše uvedeného by mohlo dojít k narušení celkového architektonického uspořádání území, krajinného rázu a potažmo i ke znehodnocení nemovitých věcí navrhovatelů a jejich životního prostředí.

V **návrhovém bodu č. 6** navrhovatelé uvádí, že z územního plánu nelze s jistotou seznat, co vše tvoří jeho součást. Na veřejné desce obce Doubek bylo zveřejněno 5 výkresů, v bodu 10 textové části územního plánu jsou uvedeny jen výkresy 2, přitom dle čl. I odst. 3 přílohy č. 7 k vyhlášce č. 500/2006 Sb. má grafická část obsahovat nejméně 3 výkresy a dle čl. II odst. 2 další 3 výkresy. Dále je uvedeno, že územní plán obsahuje 26 listů, což by odpovídalo jen textové části zpracované Ing. N. v březnu 2016. Z toho by vyplývalo, že součástí územního plánu není dokument označený jako opatření obecné povahy, včetně odůvodnění pořizovatele, a dále samotné odůvodnění územního plánu zpracované rovněž Ing. N., které má 47 stran. Z tohoto důvodu považují navrhovatelé územní plán za nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost.

Navrhovatelé v **návrhovém bodu č. 7** dovozují nezákonnost a nepřezkoumatelnost územního plánu z toho, že v něm v rozporu s § 53 odst. 5 písm. a) a § 53 odst. 4 písm. d) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění zákona č. 350/2012 Sb. (dále jen „stavební zákon“), není odůvodněn soulad územního plánu se stanovisky dotčených orgánů, resp. s výsledkem řešení rozporů. V územním plánu je jen poznačeno, že „tento odstavec bude doplněn pořizovatelem v průběhu pořízení územního plánu“. Za splnění výše uvedeného požadavku nelze považovat čl. II písm. d) odůvodnění opatření obecné povahy, neboť jeho text je obecný a neurčitý.

Návrhovým bodem č. 8 se navrhovatelé dovolávají judikatury Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) týkající se požadavků na odůvodnění stanovisek dotčených orgánů (rozsudky čj. 9 As 21/2009 – 161 a čj. 10 As 221/2015 – 58). Stanoviska Hasičského záchranného sboru Středočeského kraje ze dne 4. 8. 2014 a ze dne 21. 9. 2016 a stanovisko Státní energetické inspekce ze dne 6. 8. 2014 neobsahují vůbec žádné odůvodnění, jsou tudíž nepřezkoumatelná. Ve stanovisku Mětského úřadu v Říčanech ze dne 2. 10. 2015 absentuje nejen odůvodnění, ale i výrok, je v něm pouze konstatováno „bez připomínek“. V důsledku nepřezkoumatelnosti stanovisek se navrhovatelé nemohli kvalifikovaně vyjádřit v procesu pořizování územního plánu a uplatnit své námitky.

Návrhový bod č. 9 směřují navrhovatelé proti zákonnosti rozhodnutí o námitkách navrhovatelů b) a c). Ti vznesli námitky č. 5 a 7 proti navržené pěší a cyklistické stezce, která je vedena přes jejich pozemky p. č. X. Změnu průběhu této stezky z pravé strany silnice na levou stranu považují za zcela bezdůvodnou. Námitkám nebylo vyhověno, přičemž

odůvodnění rozhodnutí je zcela nedostatečné. Odpůrce toliko odkázal na to, že se navrhovatelé budou moct účastnit územního řízení, neodůvodnil však změnu trasy stezky, jen obecně konstatoval, že jde o navrženou koncepci. S ohledem na rozsudek NSS čj. 1 Ao 5/2010 – 169 je třeba považovat rozhodnutí o námitkách za nepřezkoumatelné.

Vyjádření odpůrce k návrhu

Odpůrce ve vyjádření k návrhu na zrušení části opatření obecné povahy nejprve shrnul, jak konkrétně jsou územním plánem dotčeny pozemky ve vlastnictví navrhovatelů. Odpůrce popřel, že by na pozemku p. č. X došlo ke změně funkční plochy. Tento pozemek je v katastru nemovitostí veden jako orná půda a shodně je zakreslen i v územním plánu. Na pozemku navrhovatele b) a na pozemcích navrhovatelky c) p. č. X je veden návrh pěší a cyklistické stezky v souběhu se silnicí. Záměr není navrhován jako veřejně prospěšná stavba, v případě realizace je třeba jednat o odkupu, směně atp. Trasa je vedena pouze koncepčně, pozemky nejsou součástí dopravní plochy, nepředpokládá se tedy vybudování tělesa komunikace. Přes jižní část pozemku p. č. X je vedena přírodní plocha a související ÚSES, nejde o veřejně prospěšné opatření. Pozemky p. č. X nejsou územním plánem dotčeny, jsou nadále vedeny v souladu s katastrem nemovitostí jako orná půda a pozemek p. č. X v souladu s jeho aktuálním využitím jako trvalý travní porost. Pozemek p. č. X je v katastru nemovitostí veden jako orná půda, v územním plánu je zakreslen dle aktuálního využití jako plocha vodní a vodohospodářská, současně je na pozemku lokální biokoridor, pro nějž nebyla stanovena speciální plocha využití, jedná se o překryvnou funkci. Pozemky p. č. X jsou v katastru nemovitostí vedeny jako trvalý travní porost, takto jsou zakresleny i v územním plánu, je přes ně veden lokální biokoridor bez stanovení speciální plochy využití. Pozemek p. č. X je veden v katastru nemovitostí jako trvalý travní porost, územní plán ho navrhuje jako plochu bydlení Z21, čímž došlo ke zhodnocení pozemků navrhovatelky c). Odpůrce obecně zdůraznil, že v podmínkách využití ploch s rozdílným způsobem využití je v rámci přípustného využití vždy povoleno stávající využití ploch. Jde o úpravu maximálně šetrnou k vlastnickému právu vlastníků pozemků.

K návrhovému bodu č. 1 odpůrce uvedl, že v textové části územního plánu je ohledně vymezení zastavěného území uvedena formulace standardně užívaná, jak plyne z Příkladu k metodickému pokynu k obsahu územního plánu, který vydalo Ministerstvo pro místní rozvoj v dubnu 2014.

K návrhovému bodu č. 2 odpůrce namítl, že pozemek p. č. X je v katastru nemovitostí veden jako orná půda, nikoliv jako polní cesta, resp. ostatní komunikace. Část tohoto pozemku byla územním plánem zařazena do ploch veřejných prostranství v zastavěném území a v návaznosti na zastavěné území byla plynule vymezena plocha zastavitelná Z27. Stávající využití je nadále přípustné, cesta není rušena, jenom není graficky vyjádřena. Rovněž podmínky využití pro plochy zemědělské povolují dopravní infrastrukturu, resp. dopravní infrastruktura je součástí ploch zemědělských a polní cesty jsou součástí zemědělského půdního fondu, proto je není nutno vyznačovat zvlášť. V návaznosti na to pak **k návrhovému bodu č. 3** odpůrce uvedl, že pozemek p. č. X může být součástí zastavitelné plochy a zároveň na něm může být navržena cyklostezka, neboť podmínky využití ploch BV to umožňují.

Návrhový bod č. 4 považuje odpůrce za zcela účelový, je veden snahou najít záminku pro tvrzení, že územní plán je neurčitý, a tudíž nepřezkoumatelný. Chyba zde nastala, ve výrokové části není opravena původní výměra rozsahu plochy, správně je informace v odůvodnění.

Návrhový bod č. 5 má odpůrce rovněž za nedůvodný, neboť u ploch BH je uveden požadavek na prostorové uspořádání, jehož obsahem je povinnost respektovat stávající strukturu uspořádání. Územní plán nové bytové domy nenavrhuje, nejsou přípustné ani v rámci jiných ploch, takže v řešeném území není možné budovat nové bytové domy. Pokud dojde k vydání změny územního plánu, pak by bylo nutné řešit i prostorový regulativ.

K návrhovému bodu č. 6 odpůrce sdělil, že územní plán obsahuje dva výkresy (výkres základního členění území a hlavní výkres) a odůvodnění územního plánu tři výkresy (výkres širších vztahů, koordinační výkres a výkres předpokládaných záborů půdního fondu). Opatření obecné povahy se skládá tedy celkem z 5 výkresů, přičemž počet uvedený ve výrokové textové části územního plánu se vztahuje pouze k výrokové grafické části územního plánu. Počet stran 26 je uveden rovněž správně, číselný údaj se vztahuje k výrokové textové části územního plánu.

K návrhovému bodu č. 8 odpůrce uvedl, že text „bez připomínek“ uváděný ve stanoviscích dotčených orgánů je běžnou praxí, pouze v případě, že má dotčený orgán nějaké připomínky, je odůvodní. Odkaz na judikaturu není zvolen vhodně, neboť právní názor soudu se týká závěru zjišťovacího řízení, nikoliv stanoviska dotčeného orgánu.

I návrhový bod č. 9 považuje odpůrce za nedůvodný. S odkazem na nález Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 1669/11 dovodil, že na způsob vypořádání námitek nelze klást stejné požadavky jako v případě správního rozhodnutí. Postačuje, že je z rozhodnutí o námitkách patrný jeho výrok a důvody. To je v daném případě naplněno, rozhodnutí o námitkách navrhovatelů je plně přezkoumatelné. Odpůrce doplnil, že územní plán vymezuje pouze koncepční řešení pěších a cyklistických stezek, neřeší konkrétní vedení těchto tras, nejsou navrhovány konkrétní pozemky k vyvlastnění. V případě realizace stezek by obec pozemky vykupovala a řešila problematiku cestní sítě pro turisty komplexně. Nebudou-li vlastníci pozemků souhlasit, budou z celého procesu vynecháni.

Odpůrce navrhl, aby soud návrh navrhovatelů v plném rozsahu zamítl.

Replika navrhovatelů ze dne 10. 2. 2017 nepřináší pro věc nic nového, navrhovatelé v ní nesnáší žádné nové argumenty rozhojňující uplatněné návrhové body. Relevantní je pouze tvrzení navrhovatelů, že značná část pozemku p. č. X byla v předchozím územním plánu součástí plochy určené k zastavění, takže pro navrhovatele a) jde o zásadní změnu funkční plochy na tomto pozemku. Není určující, jak je pozemek veden v katastru nemovitostí.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

Soud se nejprve zabýval otázkou, zda jsou splněny podmínky řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy (§ 101a s. ř. s., k tomu viz např. rozsudek NSS ze dne 18. 9. 2008, čj. 9 Ao 1/2008 – 34.), kterými jsou existence opatření obecné povahy, aktivní žalobní legitimace navrhovatelů a formulace závěrečného návrhu, resp. obecně splnění všech formálních náležitostí návrhu (§ 101b odst. 2 s. ř. s.). Další podmínkou pak je včasnost návrhu (§ 101b odst. 1 s. ř. s.).

Územní plán se vydává na základě § 43 odst. 4 věty poslední stavebního zákona formou opatření obecné povahy. V dané věci byl územní plán skutečně vydán formou opatření obecné povahy (opatření obecné povahy ze dne 31. 3. 2016, čj. 13116/2013-MURI/OUPRR/825). Opatření obecné povahy bylo v souladu s § 173 odst. 1 správního řádu oznámeno veřejnou vyhláškou, která byla vyvěšena na úřední desku orgánu územního plánování dne 31. 3. 2016 a sňata dne 21. 4. 2016. Veřejná vyhláška tak byla vyvěšena na úřední desce po předepsanou patnáctidenní lhůtu a územní plán nabyl účinnosti dne 15. 4. 2016. Napadený akt je tedy opatřením obecné povahy, které bylo řádně vydáno a je účinné. Tato podmínka řízení tak je splněna.

Aktivně legitimovaným k podání návrhu na zrušení části opatření obecné povahy je ve smyslu § 101a odst. 1 s. ř. s. ten, kdo tvrdí, že byl zkrácen na svých právech vydaným opatřením obecné povahy. Aktivní legitimace navrhovatele se tak zakládá pouhým tvrzením dotčení na jeho právech (podrobně k tomu viz usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 7. 2009, čj. 1 Ao 1/2009 – 120). Navrhovatelé výpisy z listů vlastnictví č. X pro katastrální území Doubek prokázali, že jsou vlastníky pozemků v souladu s jejich tvrzením uvedeným v návrhu (viz výše). Navrhovatel a) tvrdí, že byl zkrácen na svém vlastnickém právu k zemědělským pozemkům v důsledku toho, že na pozemku p. č. X, jenž není v jeho vlastnictví a po němž vede polní cesta zpřístupňující jeho zemědělské pozemky pro zemědělské stroje, je povoleno jiné jeho využití než jako polní cesty. Navrhovatelé b) a c) tvrdí, že byli zkráceni na svém vlastnickém právu k pozemkům p. č. X tím, že je na nich nesmyslně projektována stezka pro pěší a cyklisty. Všichni navrhovatelé tedy přednesli plausibilní srozumitelné tvrzení, z něhož logicky plyne, že regulací obsaženou v územním plánu mohli být zasaženi ve svém vlastnickém právu (alespoň k některým pozemkům v jejich vlastnictví).

Splněna je též podmínka formulace závěrečného návrhu, neboť navrhovatelé ve svém návrhu jednoznačně uvedli, že primárně se domáhají zrušení toliko části územního plánu (v dostatečně určitě vymezeném rozsahu) a pouze *in eventum* navrhují zrušit územní plán celý. Návrh kromě petitu obsahuje i další náležitosti požadované § 101b odst. 2 s. ř. s. (především návrhové body) a je včasný, neboť byl podán ve lhůtě podle § 101b odst. 1 s. ř. s.

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.). Při věcném posouzení návrhu soud vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání opatření obecné povahy (§ 101b odst. 3 s. ř. s.).

Soud rozhodl o návrhu v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez jednání, neboť se má za to, že všichni účastníci s tímto postupem souhlasí.

Skutková zjištění učiněná ze správního spisu

Dne 4. 3. 2013 rozhodlo zastupitelstvo odpůrce o pořízení nového územního plánu a požádalo Městský úřad v Říčanech jakožto orgán územního plánování o jeho pořízení. V červnu 2013 byl zpracován návrh zadání územního plánu, jenž byl následně zveřejněn a předložen dotčeným orgánům k vyjádření. Dne 22. 1. 2014 schválilo zastupitelstvo odpůrce zadání územního plánu, podle něhož měly být v průběhu pořizování územního plánu prověřeny a případně navrženy trasy pro cykloturistiku a turistiku, plocha technické infrastruktury v severní části obce pro výstavbu čistírny odpadních vod a obratiště pro autobusy, plochy smíšené obytné pro využití sociálních služeb (dům pro seniory), dále měla být řešena veřejná infrastruktura obce (zejména zásobování pitnou vodou), podrobně též struktura obce, aby bylo možno na základě tohoto popisu regulovat zástavbu v obci, dále optimální rozvoj ploch pro bydlení s ohledem na kapacitu veřejné infrastruktury obce a s ohledem na strukturu obce. V rámci posledně uvedeného bylo úkolem prověřit redukci ploch pro bydlení s ohledem na stávající kapacitu infrastruktury obce. V zadání bylo dále rozhodnuto, že hranice zastavěného území bude vymezena v souladu s § 58 stavebního zákona a bude uvedeno datum, ke kterému byla vymezena.

Navrhovatel b) požádal dne 9. 4. 2013 o zařazení pozemků p. č. X, doposud užívaných jako zemědělská půda společností Z. S., do plochy pro výstavbu rodinných domů. Zastupitelstvo na svém zasedání dne 6. 4. 2014 žádost projednalo a vyjádřilo se k ní negativně z důvodu jejího nesouladu s lokálními prioritami územního plánování.

Dne 14. 7. 2014 bylo veřejnou vyhláškou oznámeno zahájení projednání návrhu územního plánu dle § 50 stavebního zákona s dotčenými orgány a sousedními obcemi.

Stanovisko k návrhu podal dne 27. 8. 2014 Městský úřad v Říčanech jako orgán ochrany zemědělského půdního fondu, orgán státní správy lesů, orgán státní správy myslivosti, orgán ochrany přírody, orgán odpadového hospodářství, orgán ochrany ovzduší a vodoprávní úřad. Ve stanovisku jsou uvedeny požadavky z pohledu jednotlivých dílčích veřejných zájmů hájených těmito specializovanými správními orgány organizačně začleněnými do městského úřadu.

Hasičský záchranný sbor Středočeského kraje v přípisu ze dne 4. 8. 2014 sdělil, že požadavky k územně plánovací dokumentaci vyplývající z vyhlášky Ministerstva vnitra č. 380/2002 Sb. jsou řešeny v návrhu územního plánu v odpovídajícím rozsahu. V případě nové výstavby je třeba respektovat vyhlášku č. 23/2008 Sb.

Státní energetická inspekce ve stanovisku ze dne 6. 8. 2014 sdělila, že za předpokladu respektování především požadavků § 46, § 68, § 69 a § 87 zákona č. 458/2000 Sb. (energetický zákon) nemá z energetického hlediska k návrhu územního plánu další připomínky.

Dne 18. 8. 2014 podal připomínku k návrhu územního plánu navrhovatel b), který jejím prostřednictvím žádal zařadit pozemek p. č. X do plochy určené k výstavbě domu

k trvalému bydlení (pro vlastní potřebu). Dále uvedl, že navržená stezka pro pěší a cyklisty, která vede od obce směrem k obci Žernovka po pravé straně silnice, se po přibližně 100 m z nesmyslného důvodu přesouvá na levou část strany vozovky, byť by mohla pokračovat po pravé straně silnice. Navrhovatelka c) podala dne 12. 8. 2014 připomínky, jimiž vyjádřila nesouhlas se změnou orientační kapacity plochy Z11 na 1 rodinný dům. S ohledem na velikost parcely žádala povolit minimálně 2 rodinné domy pro své 2 dcery. Dále požádala o změnu charakteru parcely č. X na stavební (dle velikosti p. č. X Z25).

Dne 11. 2. 2015 proběhlo dohodovací řízení mezi orgánem územního plánování (pořizovatelem územního plánu) a Městským úřadem v Říčanech jakožto vodoprávním úřadem, orgánem státní správy lesů a orgánem ochrany přírody. Všechny tyto dotčené orgány pak dne 2. 9. 2015 stvrdily, že ohledně všech připomínkových bodů dle stanoviska ze dne 27. 8. 2014 došlo k dohodě, vyjádřily souhlas s provedenými úpravami návrhu územního plánu.

Dne 7. 9. 2015 bylo veřejnou vyhláškou oznámeno zahájení veřejného projednání návrhu územního plánu ze srpna 2015.

Dne 21. 9. 2015 vydal souhlasné stanovisko Hasičský záchranný sbor Středočeského kraje, a to s uvedenými obecnými podmínkami (převážně pro územní řízení). Dne 2. 10. 2015 vydal stanovisko Městský úřad v Říčanech, který jakožto orgán ochrany zemědělského půdního fondu, orgán státní správy lesů, orgán státní správy myslivosti, orgán odpadového hospodářství, orgán ochrany ovzduší a vodoprávní úřad neměl žádné připomínky. Připomínky v rámci tohoto stanoviska uplatnil jen orgán ochrany přírody.

Dne 19. 10. 2015 proběhlo veřejné projednání návrhu územního plánu.

Dne 26. 10. 2015 podala navrhovatelka c) námitky týkající se pozemku p. č. X proti vymezení pouze jednoho rodinného domu na tomto pozemku, žádá vymezit tento pozemek pro dva rodinné domy. Dále vyjádřila nesouhlas s vedením cyklostezky na pozemcích p. č. X. Téhož dne podal námitky i navrhovatel b), a to jednak proti vedení stezky pro pěší a cyklisty po pozemku p. č. X, jednak proti nezahrnutí tohoto pozemku do plochy pro výstavbu domu pro vlastní potřebu (na úkor navrhovatele jsou upřednostňováni majitelé pozemků, kteří chtějí své pozemky využít jen komerčně, nikoliv pro vlastní potřebu).

Usnesením č. 4 ze dne 30. 3. 2016 rozhodlo zastupitelstvo odpůrce o námitkách dotčených osob a o vydání územního plánu Doubek ve formě opatření obecné povahy. Opatřením obecné povahy ze dne 31. 3. 2016, čj. 13116/2013-MURI/OUARR/825, byl vydán územní plán Doubku, který obsahuje textovou, grafickou část a jejich odůvodnění. Přílohou č. 1 opatření obecné povahy je textová a grafická část územního plánu Doubek, přílohou č. 2 textová a grafická část odůvodnění územního plánu Doubek, přílohou č. 3 a 4 vyhodnocení připomínek uplatněných dle § 50 odst. 2 a 3 a dle § 52 odst. 3 stavebního zákona a konečně přílohou č. 5 rozhodnutí o námitkách podaných dle § 52 odst. 3 stavebního zákona.

Z grafické části územního plánu (tedy přílohy č. 1 opatření obecné povahy – hlavní výkres) vyplývá, že pozemky navrhovatelů jsou zařazeny v následujících plochách funkčního využití:

Pozemek p. č.	Funkční využití dle ÚP	Poznámka
X	NZo	
X	NZo	
X	NZo	
X	NZo	
X	NZo	
X	NZo	
X	NZo	
X	NZo	Na jižní hranici pozemku je vedena pěší a cyklistická stezka.
X	NZt	
X	NZo	
X	NZo	
X	NZo	Na jižní hranici pozemku je vedena pěší a cyklistická stezka.
X	NZo	Na jižní hranici pozemku je vedena pěší a cyklistická stezka.
X	NZt	
X	NZt	Na jižní hranici pozemku je biokoridor.
X	VV	Na severní hranici pozemku je biokoridor.
X	NZt	
X	BV	Součást plochy Z11.
X	NZo – severní část NP – jižní část	Plocha NP je součástí lokálního biocentra LBC1 plochy Z28.
X	NP	Součást lokálního biocentra LBC1 plochy Z28.
X	NZo	
st. X	BV	

Zkratka NZo je přiřazena plochám zemědělským (orná půda), zkratka NZt rovněž plochám zemědělským (trvalý travní porost), zkratka NP plochám přírodním, zkratka VV plochám vodním a vodohospodářským (vodní toky a plochy), zkratka BV plochám bydlení v rodinných domech.

Pozemek p. č. X probíhá od východu k západu, jde o úzký pozemek značné délky, jak je typické pro polní cestu. Z hlediska funkčního využití je pozemek rozdělen na 3 nerovnoměrné části. Ve směru od východu na západ jde nejprve o stávající plochu veřejného prostranství (PV), poté o novou plochu bydlení v rodinných domech (BV – plocha Z27) a následně o plochu zemědělskou – ornou půdu (NZo). Na pozemku je dále vyznačena trasa pěší a cyklistické stezky, a to počínaje částí pozemku vymezenou jako plocha BV dále na západ (stezka tedy přímo navazuje na plochu veřejného prostranství na tomtéž pozemku).

Z přílohy č. 5 opatření obecné povahy plyne, že odpůrce nevyhověl námitce navrhovatele b), kterou se domáhal zařazení pozemku p. č. 197/18 do zastavitelných ploch,

neboť nenavazuje na zastavěné území ani navržené zastavitelné plochy. Jeho zařazení do zastavitelných ploch by bylo v rozporu s urbanistickou koncepcí a ochranou zemědělského půdního fondu a volné krajiny. Nevyhověl ani námitce navrhovatelů b) a c) týkající se zakreslení stezky pro pěší a cyklisty s tím, že územní plán není rozhodnutím o umístění stavby cyklostezky a ani nesmí obsahovat podrobnosti, které by svým obsahem náležely územnímu rozhodnutí. Jde o navrženou koncepci, která se z hlediska návrhu dopravní infrastruktury zdá nejvhodnější a vychází z místních podmínek. V případě umístění stavby cyklostezky budou navrhovatelé účastníkem řízení. Pozemek p. č. X ve vlastnictví navrhovatelky c) pak není stezkou vůbec dotčen. Odpůrce nevyhověl ani námitce navrhovatelky c) týkající se pozemku p. č. X. Poukázal na to, že územní plán nemůže obsahovat podrobnosti náležející územnímu rozhodnutí, nemůže navrhovat umístění konkrétního počtu rodinných domů. Počet rodinných domů uvedený v tabulce v textové části odůvodnění územního plánu vyjadřuje jen orientační kapacitu sloužící pro dimenzování veřejné infrastruktury obce. Umístění staveb bude posuzováno v územním řízení, kde bude prověřeno dodržení podmínek prostorového uspořádání pro plochu BV. Vzhledem k velikosti pozemku lze předpokládat adekvátní rozdělení na dva pozemky o minimální výměře 800 m² a navržení rodinných domů na každé z rozdělených parcel tak, aby byla splněna podmínka zastavěnosti max. 20 % rozlohy pozemku hlavní stavbou.

Dne 31. 3. 2016 vydal orgán územního plánování veřejnou vyhlášku, kterou oznámil vydání opatření obecné povahy. Veřejná vyhláška byla vyvěšena na úřední desce orgánu územního plánování dne 31. 3. 2016 a byla sňata dne 21. 4. 2016.

Posouzení návrhových bodů

Soud považuje za potřebné úvodem zdůraznit, že shora uvedený závěr soudu, že navrhovatelé splnili podmínky aktivní návrhové (žalobní) legitimace, neznamená, že by byla naplněna i jejich aktivní věcná legitimace. Zatímco otázka aktivní návrhové legitimace souvisí s tím, zda určitá osoba je vůbec oprávněna napadnout zákonnost opatření obecné povahy návrhem dle § 101a s. ř. s., otázka aktivní věcné legitimace pak bezprostředně souvisí s výsledkem řízení o návrhu, neboť vyjadřuje, zda opatřením obecné povahy byl navrhovatel skutečně zkrácen na svých právech.

Opatření obecné povahy lze v řízení o návrhu dle § 101a a násl. s. ř. s. zrušit pouze za současného splnění dvou podmínek, a sice že soud shledá v rozsahu návrhových bodů opatření obecné povahy nezákonným nebo řízení, které předcházelo jeho vydání, stížené vadou, která mohla mít vliv na zákonnost opatření obecné povahy, a současně že v důsledku zjištěné nezákonnosti či procesní vady byl navrhovatel zkrácen na svých hmotných právech, a to buď přímo, nebo prostřednictvím porušení práv procesních (aktivní věcná legitimace navrhovatele, k tomu viz rozsudek NSS ze dne 16. 12. 2010, čj. 1 As 61/2010 – 98, zejména bod 26). Následkem nedostatku aktivní věcné legitimace je vždy zamítnutí návrhu (rozsudek NSS ze dne 14. 2. 2006, čj. 1 Afs 40/2005 - 62, publ. pod č. 1477/2008 Sb. NSS, či rozsudek ze dne 11. 3. 2008, čj. 8 As 46/2007 – 98; speciálně ve vztahu k řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy viz rozsudek NSS ze dne 20. 1. 2010, čj. 1 Ao 3/2009 – 82, dále rozsudek ze dne 5. 12. 2007, čj. 3 Ao 4/2007 - 83, rozsudek ze dne 11. 6. 2009, čj. 3 Ao 2/2009 – 93, rozsudek ze dne 29. 4. 2008, čj. 4 Ao 1/2008 – 39, nebo rozsudek ze dne 17. 1.

2008, čj. 4 Ao 3/2007 – 22, a v neposlední řadě i usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 16. 11. 2010, čj. 1 Ao 2/2010 – 116, publ. pod č. 2215/2011 Sb. NSS.). Posláním soudního řízení správního je totiž ochrana subjektivních veřejných práv fyzických a právnických osob (§ 2 s. ř. s.), což lze dovodit rovněž z konstrukce § 101a odst. 1 s. ř. s., která se následně promítá do aktivní věcné legitimace. Návrhu lze vyhovět a opatření obecné povahy zrušit jen tehdy, pokud je možné učinit závěr, že navrhovatel byl tímto opatřením obecné povahy zkrácen na svých právech. Ve správním soudnictví nemohou soukromé osoby podávat žaloby ve veřejném zájmu, popř. domáhat se soudní ochrany práv třetích osob. Účelem řízení o návrhu není odstranit objektivně nezákonné opatření obecné povahy, nýbrž poskytnout ochranu subjektivním právům navrhovatele, do nichž bylo nezákonným opatřením obecné povahy zasaženo.

Navrhovatelé v návrhu vyjmenovali všechny pozemky, které v daném katastrálním území vlastní, a obecně označili základní lidská práva a svobody zaručené Listinou, které byly porušeny (právo na ochranu vlastnictví, právo na spravedlivý proces, právo na příznivé životní prostředí). V návrhových bodech pak představili výčet jednotlivých obecných vad řízení a nezákonností, jimiž jsou stíženy jednak průběh pořizování územního plánu, jednak samotné opatření obecné povahy (územní plán) jakožto správní akt, jenž je výsledkem postupu pořizování územního plánu. Navrhovatelé však nekonkretizovali, jaký je vztah mezi jednotlivými vytýkanými vadami a nezákonnostmi opatření obecné povahy a jejich právy ke konkrétním (jednotlivým) pozemkům v jejich vlastnictví. Teprve z návrhového petitu lze seznat, jak konkrétně mělo být zasaženo do práv navrhovatelů, resp. ve vztahu k jakým pozemkům bylo jejich vlastnické právo nezákonně zkráceno.

Navrhovatel a) tvrdí, že měl být zkrácen na svém vlastnickém právu k pozemkům p. č. X tím, že byla na pozemku p. č. X, na němž se nachází polní cesta zpřístupňující tyto pozemky, vymezena stezka pro pěší a cyklisty a dále část tohoto pozemku byla zahrnuta do plochy BV (Z27). Vzhledem k rozsahu primárního petitu lze dovodit, že navrhovatel a) měl být dále zkrácen na svém vlastnickém právu k pozemku p. č. X tím, že byl zahrnut do plochy NZo, neboť před vydáním napadeného opatření obecné povahy byl částečně zahrnut do plochy zastavitelné (k tomu však není uplatněna žádná konkrétní argumentace). Navrhovatel b) měl být zkrácen na svém vlastnickém právu k pozemku p. č. X a navrhovatelka c) na svém vlastnickém právu k pozemkům p. č. X tím, že na těchto pozemcích je vyznačena stezka pro pěší a cyklisty. Soud poměřoval aktivní věcnou legitimaci jednotlivých navrhovatelů ohledně jednotlivých návrhových bodů právě ve vztahu k tomuto konkrétnímu zkrácení na právech.

Návrhový bod č. 1 je nedůvodný. Zastavěným územím se dle § 2 odst. 1 písm. d) stavebního zákona rozumí území vymezené územním plánem. Dle § 43 odst. 1 stavebního zákona se v územním plánu mj. vymezí zastavěné území (shodně § 58 odst. 3 stavebního zákona). Pravidla pro zařazení konkrétních pozemků do zastavěného území jsou upravena v § 58 odst. 2 stavebního zákona. Příloha č. 7 k vyhlášce č. 500/2006 Sb. stanoví, že textová část územního plánu obsahuje vymezení zastavěného území a v grafické části (v hlavním výkresu a výkresu základního členění) se vyznačí hranice zastavěného území.

Soud považuje za dostačující, že je v textové části územního plánu uvedeno, k jakému datu bylo zastavěné území vymezeno, s tím, že konkrétní průběh hranic zastavěného území je přehledně vyznačen ve výkresu základního členění a dále též v hlavním výkresu (tj. v grafické části územního plánu). Bylo by nadbytečné trvat na tom, aby v textové části byly uvedeny všechny pozemky (identifikované parcelním číslem), které jsou součástí zastavěného území. Stejně tak by bylo nadbytečné v textové části popisovat, z jakého důvodu byly jednotlivé pozemky do zastavěného území zahrnuty, neboť svojí povahou by se jednalo o odůvodnění výroku. V případě, že se některý z vlastníků pozemků domníval, že jeho pozemek nesprávně nebyl zahrnut do zastavěného území, mohl se proti tomu ohradit podáním námítky. V rozhodnutí o námitce by pak bylo ve vztahu ke konkrétnímu pozemku odůvodněno, proč nebyl do zastavěného území zařazen. Absence slovního (resp. číselného) popisu zastavěného území v textové části územního plánu nevede k tomu, že by byl územní plán, pokud jde o vymezení zastavěného území, neurčitý či nesrozumitelný, důsledkem toho není ani zkrácení vlastníků pozemků na jejich procesních právech, neboť jim tím nebyla odňata možnost obrany prostřednictvím námitek. Opatření obecné povahy tedy není z důvodu tvrzeného navrhovatelem nezákonné.

Pokud jde o aktivní věcnou legitimaci navrhovatelů, ti v návrhu nevysvětlili, jak byli zkráceni na svých právech a ve vztahu k jakým pozemkům v jejich vlastnictví tím, že v textové části územního plánu není uveden slovní popis zastavěného území. V zastavěném území se zřetelně nachází pouze pozemek navrhovatelky c) p. č. st. X, jehož součástí je budova č. p. X (rodinný dům). Ten je dle grafické části územního plánu zahrnut do zastavěného území. Jedinými pozemky, u nichž by bylo možné zvažovat, zda mají být zařazeny do zastavěného území, jsou pozemek navrhovatele a) p. č. X, jehož část byla předchozím územním plánem zahrnuta do zastavitelné plochy, a pozemek navrhovatelky c) p. č. X na jehož severní části je vymezena zastavitelná plocha BV (Z11). Pozemek p. č. X v nyní přezkoumávaném územním plánu již není součástí zastavitelné plochy. Ostatně skutečnost, že je pozemek v zastavitelné ploše, nevede k tomu, že by byl součástí zastavěného území, což jednoznačně plyne z § 58 odst. 2 stavebního zákona a dále z definic upravených v § 2 odst. 1 písm. d), f) a j) stavebního zákona, které rozdělují území obce na zastavěné území, zastavitelné plochy a nezastavěné území. Z definic je zřejmé, že k zařazení pozemku do zastavěného území nepostačuje, že je součástí zastavitelné plochy. Pozemek p. č. X je dle katastru nemovitostí pozemkovou parcelou, jde o součást zemědělského půdního fondu, není obklopen ostatními pozemky zastavěného území. Není tedy pochyb o tom, že uvedený pozemek navrhovatele a) není součástí zastavěného území a nebyl součástí zastavěného území ani dle předchozího územního plánu. Totéž platí i pro pozemek navrhovatelky c) p. č. X. Ostatní pozemky navrhovatelů vzhledem ke svému umístění mimo hranici zastavěného území a vzhledem ke způsobu jejich využití dle územního plánu a dle katastru nemovitostí (zemědělské pozemky) zjevně nemohou být součástí zastavěného území.

Lze proto shrnout, že není zřejmé, jak by se případné pochybení týkající se způsobu vymezení zastavěného území mohlo negativně projevit na vlastnickém právu navrhovatelů k jejich pozemkům. I kdyby tedy byl návrhový bod č. 1 důvodný, byť soud výše dospěl k opačnému závěru, nevedlo by to ke zrušení opatření obecné povahy, a to ani v jeho části, neboť v důsledku tohoto případného pochybení nebyl žádný z žalobců zkrácen na svém

vlastnickém právu ke kterémukoliv z pozemků, a to ať již přímo porušením tohoto hmotného práva, nebo prostřednictvím porušení práva procesního.

Návrhový bod č. 2 není důvodný. Navrhovatelé se domnívají, že vymezením plochy BV na pozemku p. č. X, který je ve vlastnictví odpůrce a na němž se nachází polní cesta zpřístupňující pozemky navrhovatele a), došlo k přerušení komunikačního spojení. Věcná legitimace ve vztahu k tomuto návrhovému bodu přísluší pouze navrhovateli a), nikoliv navrhovatelům b) a c), jejichž pozemky se v této oblasti nenachází. Jakkoliv se může zahrnutí „střední“ části pozemku p. č. X, navazující na plochu veřejného prostranství, do plochy BV jevit nelogické, není úkolem soudu hodnotit racionalitu výsledné podoby územního plánu. Úkolem soudu je toliko poskytnout ochranu vlastnickému právu navrhovatele a), pokud by se s ohledem na obsah územního plánu ukázalo, že by v důsledku vymezení plochy BV došlo k přerušení komunikačního spojení mezi zemědělskými pozemky nacházejícími se za plochou BV a komunikační sítí v zastavěném území obce. Plocha Z27 se sestává z pozemkových parcel č. X a části pozemkové parcely č. X a ze stavebních parcel č. X. Dle funkčního určení jde o plochu bydlení v rodinných domech (BV). Hlavním způsobem využití plochy je umístění rodinných domů, přípustným využitím je stávající využití území, užitkové zahrady s chovatelským a pěstitelským zázemím pro samozásobování, stavby pro rodinnou rekreaci, sídelní zeleň, veřejná prostranství, dopravní infrastruktura, technická infrastruktura, občanské vybavení – veřejná infrastruktura. Z toho plyne, že zahrnutí části pozemku p. č. X do plochy Z27 s funkčním využitím BV nevylučuje, že tato část pozemku bude nadále sloužit jako cesta (pozemní komunikace), přitom plnění takového účelu může být v budoucnu i rozvíjeno, např. zkvalitněním povrchu, provedením obrubníků, chodníků apod. I v ploše BV lze totiž pozemky využívat jako veřejné prostranství a k provedení dopravní infrastruktury, přičemž výslovně je připuštěno i pokračování ve stávajícím způsobu využití území. Tvar a velikost plochy Z27 přitom nutně nevede k závěru, že by za účelem realizace hlavního způsobu využití této plochy musely být stavby plnící funkci bydlení či doplňkovou funkci umístovány přímo na pozemek p. č. X. Zahrnutím části tohoto pozemku do plochy BV tak nemůže být navrhovatel a) zkrácen na svém vlastnickém právu k zemědělským pozemkům nacházejícím se západně od této plochy. V případě, že by měl být na pozemku p. č. X v ploše Z27 realizován takový záměr, který by znemožnil užití této části pozemku jako účelové pozemní komunikace zajišťující obhospodařování přiléhajících zemědělských pozemků, pak v případě, že jde vskutku o veřejně přístupnou účelovou komunikaci, na které lze realizovat právo obecného užívání ve smyslu § 19 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, nebo pokud navrhovateli a) svědčí k užívání pozemku p. č. X nějaký soukromoprávní titul, bude moct navrhovatel a) v územním řízení efektivně uplatnit své výhrady a dosáhnout zamítnutí žádosti o vydání územního rozhodnutí. Soud neshledal, že by existoval rozpor mezi deklarovaným cílem územního plánu, jímž je zachování dosavadní sítě polních cest, a zahrnutím části pozemku p. č. X do plochy Z27 s regulativem BV.

V návaznosti na výše uvedené se soud zabýval **návrhovým bodem č. 3**, jenž shledal rovněž **nedůvodným**. Aktivní věcná legitimace v tomto případě náleží pouze navrhovateli a), a to z důvodů uvedených již ve vztahu k návrhovému bodu č. 2. Vymezení plochy BV na části pozemku p. č. X a současně vyznačení stezky pro pěší a cyklisty není ve vzájemné kolizi a nevede to k vnitřní rozpornosti územního plánu. K tomu je třeba předně zdůraznit, že zanesení trasy stezky pro pěší a cyklisty do grafické části územního plánu neznamena, že by

tím byla vytvořena plocha či koridor se zvláštním způsobem funkčního využití. Trasa stezky pro pěší a cyklostezky nepředstavuje plochu ani koridor, nýbrž jde pouze o indikaci záměru, jenž má odpůrce v úmyslu realizovat, resp. podpořit jeho realizaci. Záměr samotný (tedy zbudování stezky) musí být v souladu s přípustnými způsoby funkčního využití ploch, v nichž by měl být záměr realizován. Vyznačení tras v grafické části územního plánu neznamena, že by nebylo možno na podkladě přezkoumávaného územního plánu realizovat stezku pro pěší či cyklisty v plochách, v nichž není trasa stezky vyznačena. Trasa stezky pro pěší a cyklisty tedy není závazným obsahem (údajem) územního plánu. To již samo o sobě znamená, že stezka nemůže kolidovat s funkčním využitím plochy vymezené na části pozemku p. č. X. Závazným obsahem územního plánu je totiž pouze vymezení ploch a stanovení jejich funkčního využití (včetně konkrétních regulativů spojených s daným účelem). Jak nicméně vyplývá již z výše uvedeného, plochu BV lze využít jako veřejné prostranství i k realizaci dopravní infrastruktury. Realizace stezky pro pěší a cyklisty je tedy přípustná. Navrhovateli namítaná kolize nevyvolává pnutí mezi jednotlivými způsoby využití pozemku.

Navrhovatelé v této souvislosti tvrdí, že realizace stezky pro pěší a cyklisty bude mít za následek, že nebude možné stávající polní cestu užívat zemědělskou mechanizací. K tomu lze jen zopakovat, že územní plán nevymezuje žádnou zvláštní plochu, která by byla primárně funkčně určena k realizaci stezky pro pěší a cyklisty. Mělo-li by provedení takové stezky, jejíž realizace je obecně v ploše BV a rovněž v navazující ploše NZo přípustná, vzhledem k její konkrétní podobě (rozměrovým parametrům, technické konstrukci stezky, užitým materiálům, nosnosti apod.) vyloučit možnost užití stávající polní cesty k obhospodařování zemědělských pozemků k tomu určenou mechanizací, bude na místě vznést námitky v územním nebo stavebním řízení.

Návrhový bod č. 4 je nedůvodný. Z obsahu správního spisu je zřejmé, že plocha Z19 byla v návrhu územního plánu z července 2014 vymezena oproti nakonec schválenému územnímu plánu ve větším rozsahu, neboť zahrnovala i část pozemku na druhém břehu Škvoreckého potoka. V textové části návrhu územního plánu a textové části odůvodnění návrhu územního plánu je uvedena rozloha plochy Z19 0,4 ha. Následně pak na základě požadavku orgánu ochrany přírody (viz stanovisko ze dne 27. 8. 2014) došlo k její redukci tak, aby plocha nezahrnovala drobný vodní tok Škvorecký potok, neboť jde o významný krajinný prvek. V souladu s požadavkem orgánu ochrany přírody je ve schváleném územním plánu druhý břeh Škvoreckého potoka zahrnut do plochy NZo. Tím došlo k redukci výměry plochy Z19 na 0,2 ha. Rozpor mezi textovou částí územního plánu (výrokem) a textovou částí odůvodnění územního plánu je tedy bez jakýchkoliv pochyb odstranitelný výkladem, a to na podkladě obsahu správního spisu. Po provedení této interpretace je zřejmé, že správným údajem o výměře plochy Z19 je údaj uvedený v textové části odůvodnění územního plánu, údaj uvedený v textové části územního plánu je chybný (jde o rozlohu před provedením redukce rozsahu plochy Z19). Je přitom zřejmé, že k redukci plochy v grafické části územního plánu nedošlo chybou (nemůže být správný údaj o rozloze plochy uvedený v textové části územního plánu), nýbrž záměrně za účelem uvedení návrhu územního plánu do souladu se stanoviskem orgánu ochrany přírody. Jelikož rozpor, který je mezi textovou částí územního plánu a textovou částí jeho odůvodnění, lze bez jakýchkoliv pochyb odstranit výkladem, nelze mít územní plán za nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost způsobenou

vnitřním rozporem mezi jednotlivými údaji (viz rozsudek NSS ze dne 23. 8. 2006, čj. 1 Afs 38/2006 – 72).

I kdyby soud připustil, že rozpornost údajů týkajících se plochy Z19 nelze odstranit výkladem územního plánu, v kontextu obsahu správního spisu, bylo by možné zrušit územní plán toliko v rozsahu dané plochy, což však navrhovatelé nenavrhli (zrušení plochy Z19 není zahrnuto do primárního návrhového petitu). I kdyby soud vyšel z toho, že se navrhovatelé domáhají zrušení celého územního plánu, jak plyne z jejich „eventuálního“ petitu, nemohl by pro uvedenou vadu zrušit tuto část opatření obecné povahy, a to pro naprosto zjevný nedostatek aktivní věcné legitimace všech navrhovatelů. Následkem vnitřního rozporu územního plánu ohledně plochy Z19 by byla nejistota o rozsahu této plochy, tedy zda zahrnuje pouze ty pozemky a jejich části, jak je vyznačeno v grafické části územního plánu, nebo zda zabírá i pozemky sousední. Plocha Z19 je určena k funkčnímu využití jako veřejné prostranství, konkrétně má sloužit jako odpočívadlo pro autobusy a k izolaci čistírny odpadních vod od okolních ploch pomocí zeleně (viz str. 11 textové části územního plánu). Všichni navrhovatelé mají své pozemky ve značné vzdálenosti od plochy Z19 a nejistota ohledně rozsahu této plochy nemůže žádným způsobem ovlivnit způsob výkonu vlastnického práva k jejich pozemkům. Pokud by snad z důvodu vnitřní rozpornosti územního plánu nemohlo být realizováno odpočívadlo pro autobusy, nebo nebyla dostatečně odcloněna čistírna odpadních vod od okolí, nemůže to mít sebemenší vliv na způsob realizace vlastnického práva navrhovatelů k jejich pozemkům.

Návrhový bod č. 5 je nedůvodný. Pokud jde o plochy BH, územní plán takové plochy vůbec nevymezuje (viz str. 5 textové části územního plánu a hlavní výkres), jak tvrdí sami navrhovatelé. Územní plán přesto vymezuje závazné podmínky prostorového uspořádání pro tyto plochy, a to tak, že musí být respektována stávající struktura uspořádání (str. 18). Ta je přitom vymezena na str. 10, a to typem a tvarem střech, půdorysem staveb a převládající výškovou hladinou. Není tedy pravda, že by v plochách BH bylo možné stavět bytové domy bez jakéhokoli výškového omezení, čímž by byl ohrožen krajinný ráz. Námitka navrhovatelů je však především zcela hypotetická, neboť jelikož územní plán nevymezuje plochu BH, nelze jej mít za nezákonný z důvodu nedostatečného vymezení regulativů pro tuto plochu. Argumentace navrhovatelů, že lze kdykoliv změnou územního plánu vymezit plochu BH, není přílehavá. Výhradami navrhovatelů by bylo možné se vážně (nikoliv jen hypoteticky) zabývat až v okamžiku, kdy by skutečně změnou územního plánu byla vymezena na území obce plocha BH, aniž by současně byla přijata konkrétnější regulace v podobě podmínek prostorového uspořádání. Takový stav ovšem nenastal. Pokud jde o plochy SV, v nich musí nová zástavba vždy respektovat stávající strukturu sídla, včetně výškové hladiny stávající zástavby (viz str. 19 textové části územního plánu). Stávající struktura sídla je přitom v textové části územního plánu dostatečně vymezena (viz výše). Je tak zřejmé, že v plochách SV platí takové podmínky prostorového uspořádání, které zaručují, že k narušení krajinného rázu nedojde, neboť výšková hladina stávající zástavby nesmí být překročena.

V této souvislosti je třeba zdůraznit, že i kdyby byly plochy BH a SV vymezeny nezákonně, resp. nebyly by v dostatečné míře stanoveny regulativy týkající se přípustných způsobů využití, bylo by možné sankcionovat tuto nezákonnost pouze zrušením části územního plánu v plochách BH a SV. Navrhovatelé nicméně do svého primárního

návrhového petitu žádnou z ploch BH a SV nezahrnuli, jejich zrušení se nedomáhají. Všechny pozemky navrhovatelů a) a b) a převážná část pozemků navrhovatelky c) je navíc součástí zemědělského půdního fondu a územním plánem zařazena do ploch zemědělských či přírodních. Tyto pozemky tedy nejsou způsobilé k využití za účelem bydlení. Způsob využití těchto pozemků (tedy jejich zemědělské využití) nemůže být nijak ovlivněn a životní prostředí na nich zhoršeno tím, že hrozí narušení krajinného rázu. Krajinný ráz je nepochybně součástí pohody bydlení (kvality prostředí), tento institut se nicméně uplatní pouze ve vztahu k plochám určeným k bydlení. Pouze dva pozemky navrhovatelky c) jsou zahrnuty do ploch BV, v jejich bezprostředním sousedství, resp. v blízké vzdálenosti jsou vymezeny plochy SV. Jak již ovšem uvedl soud výše, v plochách SV je vymezen limit pro výškovou hladinu zástavby (na úrovni stávající výškové hladiny). Plochy SV nejsou nikterak rozsáhlé, takže nehrozí umístění plošně naddimenzovaného záměru. Ostatně námitky vyplývající z pohody bydlení a kvality prostředí lze uplatnit v územním řízení, jehož předmětem budou již konkrétní záměry (s přesně vymezenými hmotovými parametry) umístěvané do ploch SV.

Návrhový bod č. 6 je nedůvodný. K tomu soud předesílá, že je třeba odlišovat mezi územním plánem jakožto územněplánovací dokumentací závaznou pro rozhodování v území a opatřením obecné povahy jakožto správním aktem, který územnímu plánu propůjčuje formu a zajišťuje publikaci. Územní plán se skládá z textové části a grafické části, které obě mají povahu výroku (jsou závazné), a z odůvodnění územního plánu, které má rovněž textovou a grafickou část, ovšem není nadáno závazností, jeho funkcí je ozřejmit důvody vlastního obsahu územního plánu. Taková struktura zřetelně plyne z přílohy č. 7 k vyhlášce č. 500/2006 Sb., která je primárně rozdělena na část I. (územní plán) a část II. (odůvodnění územního plánu). V rámci části I. je pak upravena textová část územního plánu (odst. 1 a 2) a grafická část územního plánu (odst. 3). V rámci části II. jsou upraveny požadavky kladené na textovou část odůvodnění územního plánu (odst. 1) a na grafickou část odůvodnění (odst. 2). Napadené opatření obecné povahy je koncipováno tak, že územní plán tvoří přílohu č. 1 opatření a odůvodnění územního plánu přílohu č. 2.

Pokud jde o grafickou část územního plánu, ta se dle čl. I. odst. 3 přílohy č. 7 k vyhlášce č. 500/2006 Sb. skládá z výkresu základního členění území, hlavního výkresu, výkresu veřejně prospěšných staveb, opatření a asanací a v případě potřeby z výkresu pořadí změn v území (etapizace). Grafickou část posuzovaného územního plánu tvoří výkres základního členění a hlavní výkres, absentuje výkres veřejně prospěšných staveb a výkres pořadí změn. Jelikož územní plán nevymezuje žádné veřejně prospěšné stavby, opatření ani asanace a nestanoví ani pořadí změn v území (etapizaci), je zřejmé, že takové výkresy není třeba vyhotovovat, neboť by v nich nebylo nic zakresleno. Není tedy nedostatkem územního plánu, že jeho grafická část nezahrnuje uvedené dva výkresy.

Pokud jde o grafickou část odůvodnění územního plánu, ta se dle čl. II odst. 2 přílohy č. 7 k vyhlášce č. 500/2006 Sb. skládá z koordinačního výkresu, výkresu širších vztahů a výkresu předpokládaných záborů půdního fondu. Posuzovaný územní plán obsahuje všechny tyto výkresy.

Soud tedy shrnuje, že rozsah grafické části územního plánu a grafické části odůvodnění územního plánu odpovídá požadavkům stanoveným přílohou č. 7 k vyhlášce č.

500/2006 Sb. V čl. I. odst. 1 písm. j) této přílohy je stanoven požadavek, aby územní plán obsahoval údaj o počtu listů územního plánu a počtu výkresů k němu připojené grafické části. Je-li tedy v textové části územního plánu na str. 26 uvedeno, že územní plán má 2 výkresy, odpovídá tento údaj skutečnosti. Jde totiž pouze o výkresy grafické části územního plánu, nikoliv též grafické části odůvodnění územního plánu. Totéž platí i pro údaj o počtu listů územního plánu, do něhož nelze zahrnout textovou část odůvodnění územního plánu ani opatření obecné povahy. Počet listů textové části územního plánu uvedený na str. 26 odpovídá skutečnosti. Důvody, pro něž je významné uvést počet listů a výkresů územního plánu, nikoliv již odůvodnění územního plánu či opatření obecné povahy jako takového, jsou nabíledni, neboť pouze textová a grafická část územního plánu tvoří výrokovou část, takže jejich význam oproti jiným částem je podstatně vyšší. Se znalostí rozdílu mezi vlastním opatřením obecné povahy a územním plánem a struktury územního plánu nelze považovat údaje uvedené na str. 26 textové části územního plánu za „zmatek“, jak tvrdí navrhovatelé.

Návrhový bod č. 7 je nedůvodný. Z § 53 odst. 4 písm. d) stavebního zákona plyne, že pořizovatel územního plánu, jímž je v daném případě Městský úřad v Říčanech, je povinen přezkoumat soulad návrhu územního plánu s požadavky zvláštních právních předpisů a se stanovisky dotčených orgánů, popřípadě s výsledkem řešení rozporů. To městský úřad učinil, o čemž zpravil odpůrce přípisem ze dne 22. 3. 2016. Výsledky přezkoumání pořizovatelem územního plánu je třeba zahrnout do odůvodnění územního plánu, což plyne z § 53 odst. 5 písm. a) stavebního zákona. V textové části odůvodnění územního plánu je na str. 9 a 10 odůvodněn soulad územního plánu s požadavky zvláštních právních předpisů, což je jedno z hledisek upravených v § 53 odst. 4 písm. d) stavebního zákona. K souladu územního plánu se stanovisky dotčených orgánů, popř. s výsledkem řešení rozporů není uvedeno nic, je ponechán toliko text, že odstavec bude doplněn pořizovatelem v průběhu pořízení územního plánu. V čl. II písm. d) a čl. III odůvodnění opatření obecné povahy je uvedeno, že návrh územního plánu byl projednán s dotčenými orgány, které uplatnily stanoviska, bylo zajištěno jejich projednání a soulad návrhu územního plánu s relevantními požadavky. Územní plán je zpracován v souladu se stanovisky příslušných dotčených orgánů.

Soud považuje za akceptovatelné, že jedna z povinných součástí odůvodnění územního plánu není zahrnuta v textové části odůvodnění územního plánu, nýbrž v odůvodnění opatření obecné povahy, jímž byl územní plán vydán. Podstata odůvodnění spočívá v konstatování, že územní plán je v souladu se stanovisky dotčených orgánů. Byť jde o konstatování povrchní, z obsahu správního spisu je zřejmé, že v průběhu pořizování územního plánu bylo skutečně jednáno s dotčenými orgány, které uplatnily několik výhrad k návrhu územního plánu (zejména orgán ochrany přírody, orgán státní správy lesů a vodoprávní úřad). Orgán územního plánování (tedy pořizovatel územního plánu) vedl dohodovací řízení s těmito dotčenými orgány, jejichž výsledkem bylo dosažení dohody a odsouhlasení návrhu územního plánu předloženého k veřejnému projednání. Příkladem uzpůsobení návrhu územního plánu stanoviskům dotčených orgánů je plocha veřejného prostranství Z19 (k tomu viz výše). Bylo by samozřejmě možné klást na tuto část odůvodnění územního plánu větší nároky (např. popsat všechny změny, které byly vynuceny stanovisky dotčených orgánů, nebo vyjmenovat jednotlivá stanoviska, s nimiž je územní plán v souladu), jeho smyslem je především vést pořizovatele územního plánu k tomu, aby se skutečně zabýval souladem územního plánu se stanovisky dotčených orgánů. V daném případě

lakonické konstatování o souladu územního plánu se stanovisky dotčených orgánů jednoznačně stvrzuje, že se pořizovatel touto otázkou zabýval a dospěl k závěru, že územní plán je v souladu se stanovisky.

Navrhovatelé v návrhu konkrétně neuvedli, zda je dle jejich názoru územní plán v rozporu se stanoviskem některého z dotčených orgánů, popř. zda byl vydán bez stanoviska, ačkoliv takový postup zákon nepřipouští. Navrhovatelé vedou návrhový bod toliko obecným směrem, vytýkají pouze formální nedostatek odůvodnění, aniž by z toho dovozovali, že byli zkráceni na svých hmotných právech. I kdyby bylo možné hodnotit úroveň odůvodnění opatření obecné povahy, pokud jde o vyhodnocení souladu územního plánu se stanovisky dotčených orgánů, jako nedostatečnou, je zřejmé, že tento nedostatek odůvodnění se nemohl nikterak dotknout hmotných práv navrhovatelů k jejich pozemkům. Nedostatek odůvodnění je toliko nedostatkem správního aktu jako takového, nikoliv však vadou procesu pořizování územního plánu. Je přitom zřejmé, že odůvodnění souladu územního plánu se stanovisky dotčených orgánů má vždy obecnou povahu, nevztahuje se k jednotlivostem. Navrhovatelé proto nemohli být nedostatkem zmíněné části odůvodnění územního plánu zkráceni na svých hmotných právech, takže návrhový bod, jak byl jimi po obsahové stránce vymezen, jim nezakládá aktivní věcnou legitimaci ve vztahu ke zrušení byť i jen části územního plánu.

Návrhový bod č. 8 je nedůvodný. Pokud jde o formální náležitosti stanovisek vydávaných dotčenými orgány pro účely pořizování územněplánovací dokumentace (územního plánu), je třeba vyjít z toho, že právním podkladem pro vydání stanovisek je § 4 odst. 2 písm. b) stavebního zákona, podle něhož se nejedná o samostatná rozhodnutí ve správním řízení a obsah stanovisek je závazný pro opatření obecné povahy podle stavebního zákona. Jelikož tedy závazné stanovisko není rozhodnutím, jde o úkon dle části čtvrté správního řádu. Stavební zákon ani část čtvrtá správního řádu neupravují formální a obsahové náležitosti stanovisek. Právní názor obsažený v rozsudku NSS ze dne 22. 10. 2009, čj. 9 As 21/2009 – 150, se týká závazného stanoviska ve smyslu § 149 správního řádu, které je zvláštním úkonem dle části čtvrté správního řádu. V zásadě však není žádného důvodu, proč by nebylo možné následovat argumentaci představenou v tomto rozsudku i ve vztahu ke stanoviskům dotčených orgánů vydávaným pro účely řízení o návrhu územního plánu. Jelikož jde rovněž o úkony dle části čtvrté, postupuje správní orgán s ohledem na § 154 správního řádu podle ustanovení čtvrté části, podle ustanovení části první, obdobně podle těchto ustanovení části druhé: § 10 až § 16, § 19 až § 26, § 29 až § 31, § 33 až § 35, § 37, § 40, § 62, § 63, a obdobně podle těchto ustanovení části třetí: § 134, § 137 a § 142 odst. 1 a 2; přiměřeně použije i další ustanovení tohoto zákona, pokud jsou přitom potřebná. Citované ustanovení výslovně nepředpokládá, že by se na úkony dle části čtvrté správního řádu aplikoval § 67 a § 68 správního řádu upravující formální a obsahové náležitosti správního rozhodnutí. Nejvyšší správní soud přesto ve vztahu k závazným stanoviskům dle § 149 správního řádu dovodil, že s ohledem na jejich zvláštní postavení, kdy jejich obsah je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu, je zvlášť významné přiměřené použití ustanovení o obsahu, formě a náležitostech rozhodnutí (§ 67 a 68 správního řádu), především pak § 68 odst. 3 správního řádu, podle kterého se v odůvodnění uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí. Obsah

závazného stanoviska, a to zejména v případě negativního závazného stanoviska, by tedy měl alespoň v základní rovině odpovídat požadavkům kladeným na odůvodnění správního rozhodnutí.

Přesto nepovažuje soud za možné, aby stanoviska vydávaná pro účely řízení o návrhu územního plánu byla odůvodněna ve stejné míře podrobnosti jako závazná stanoviska vydávaná pro účely konkrétní jednotlivé věci (např. pro územní řízení týkající se konkrétního záměru). Územní plán je totiž co do svého obsahu zvláštním aktem, čemuž odpovídá i specifická forma opatření obecné povahy, které je vnímáno jako správní akt na pomezí mezi právním předpisem a správním rozhodnutím. V zásadě není žádného důvodu, proč by nebylo možné akceptovat stanovisko bez odůvodnění, pakliže je kladné. Ostatně i z rozsudku NSS čj. 9 As 21/2009 – 150, jehož se navrhovatelé dovolávají, plyne, že odůvodnění závazného stanoviska má praktický význam především u negativních závazných stanovisek. Stanovisko musí být přezkoumatelné v situaci, kdy představuje překážku pro schválení územního plánu v navržené podobě, tedy vynucuje se jím změna návrhu územního plánu, nebo kdy má být stanovisko podkladem pro rozhodnutí o námitce či zohlednění připomínky. Pokud naopak stanovisko pouze aprobejuje návrh, aniž by současně byly v řízení uplatněny námitky domáhající se přísnějšího zohlednění veřejného zájmu hájeného příslušným dotčeným orgánem, plně postačuje konstatovat, že návrh je v souladu s hájenými zájmy. Není třeba odůvodňovat, proč tomu tak je. Je rovněž třeba brát na zřetel, že vzhledem k předmětu územního plánu jsou různé veřejné zájmy hájené dotčenými orgány dotčeny různou měrou. V rámci územního plánu nejsou do území umísťovány konkrétní záměry, ani nejsou povolovány konkrétní stavby, pouze se vymezují plochy a koridory s předvídaným způsobem využití. Požadavky vyplývající z některých veřejnoprávních předpisů přitom bývají v převážné míře zcela konkrétní (např. požadavky na dodržení požárně nebezpečného prostoru), u některých veřejnoprávních předpisů se uplatní i v rovině obecnější, koncepční (např. respektování ochranných pásem, opatření za účelem snižování nepříznivých dopadů rušivých činností apod.). Výše popsané odchylky od standardních obsahových náležitostí správního rozhodnutí upravených v § 68 odst. 3 správního řádu jsou přípustné, neboť toto ustanovení se na úkony dle části čtvrté užije jen přiměřeně, a to přiměřeně vzhledem ke značeným specifickým stanoviskům dotčených orgánů vydávaných pro účely řízení o návrhu územního plánu.

Argumentaci navrhovatelů rozsudkem NSS čj. 10 As 221/2015 – 58 považuje soud za zcela nepřiléhavou. Nelze srovnávat požadavky kladené na souhlasné stanovisko dotčeného orgánu, který jím vyjadřuje bezpodmínečný soulad návrhu územního plánu s veřejným zájmem uplatňovaným tímto dotčeným orgánem, s požadavky kladenými na stanovisko dle § 47 odst. 2 a 3 stavebního zákona ve spojení s § 10i odst. 2 větou čtvrtou zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, jehož předmětem je sdělení, zda má být návrh územního plánu podroben posuzování vlivů na životní prostředí (SEA). Toto stanovisko, byť jde rovněž o úkon dle části čtvrté správního řádu (viz rozsudek NSS ze dne 20. 12. 2016, čj. 5 As 94/2015 – 79), se vydává na základě posouzení taxativně vymezených kritérií obsažených v příloze č. 8 k zákonu o posuzování vlivů na životní prostředí. Právě vyhodnocení těchto kritérií musí být uceleně promítnuto do odůvodnění stanoviska krajského úřadu. Na jeho obsahu je závislý další procesní průběh pořizování územního plánu, tedy zda bude zpracováno vyhodnocení vlivů územního plánu na udržitelný rozvoj území, jehož součástí je vyhodnocení

vlivů na životní prostředí. Podstatou tohoto stanoviska tedy není bezpodmínečné aprobování souladu návrhu územního plánu s určitým veřejným zájmem, nýbrž rozhodnutí, zda bude návrh územního plánu podroben komplexnímu posouzení vlivů na životní prostředí, potažmo na udržitelný rozvoj území. Stanovisko dle § 10i odst. 2 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí vydávané k návrhu zadání územního plánu je obdobným procesním institutem jako závěr zjišťovacího řízení dle § 10d zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, v němž je příslušný orgán povinen uvést důvody, pro které není posuzování koncepce dle tohoto zákona požadováno.

Z obsahu správního spisu, jak je shrnut výše, plyne, že Hasičský záchranný sbor Středočeského kraje uplatnil dvě stanoviska, a to jednak ve fázi společného projednání návrhu územního plánu dle § 50 odst. 2 stavebního zákona, jednak ve fázi veřejného projednání návrhu územního plánu dle § 52 stavebního zákona. V prvním uvedl, že požadavky plynoucí z vyhlášky č. 380/2002 Sb. jsou v návrhu územního plánu řešeny v odpovídajícím rozsahu, a upozornil, že v případě nové výstavby musí být respektována vyhláška č. 23/2008 Sb. (zdroj vody pro požární účely a přístupové komunikace k objektům a zástavbám). V druhém vyjádřil souhlas s návrhem územního plánu, a to pod podmínkou, že v rámci povolování nových staveb budou dodrženy mj. požadavky na přístupnost budov, budou respektovány požárně nebezpečné prostory jednotlivých staveb apod. Tyto podmínky se týkají povolování již konkrétních záměrů a jejich umístění na pozemcích, nejde přitom o žádné specifické podmínky týkající se konkrétně území obce Doubek, ale o zohlednění podmínek obecně stanovených aplikovatelnými právními předpisy na úseku požární bezpečnosti staveb. Soud nepovažuje stanovisko Hasičského záchranného sboru Středočeského kraje za nepřezkoumatelné.

Stanovisko Státní energetické inspekce ze dne 6. 8. 2014 je formulováno specifickým způsobem, a sice že dotčený orgán nemá připomínky, pokud návrh územního plánu vyhovuje vyjmenovaným ustanovením energetického zákona. Je přitom právě na dotčeném orgánu, aby posoudil, zda jsou tyto požadavky splněny, nejde o úkol pořizovatele územního plánu. Uplatňování stanovisek dotčenými orgány je z hlediska procesu pořizování územního plánu toliko jejich právem, nikoliv povinností. Územní plán lze vydat, ačkoliv nebylo stanovisko vůbec uplatněno, dokonce stavební zákon stanoví, že ke stanoviskům podaným po stanovené lhůtě se nepřihlíží. Podal-li tedy dotčený orgán stanovisko podobného obsahu jako v projednávané věci, má jeho stanovisko v zásadě shodné následky, jakoby vůbec žádné vydáno nebylo, což však nebrání vydání územního plánu.

Pokud jde o stanovisko Městského úřadu v Říčanech ze dne 2. 10. 2015, je třeba ho vykládat v kontextu celého procesu pořizování územního plánu. Především není možné abstrahovat od stanoviska, které tentýž správní orgán podal již k návrhu územního plánu ke společnému projednání dne 27. 8. 2014 a v němž jakožto orgán státní správy lesů, orgán ochrany přírody a vodoprávní úřad formuloval své výhrady proti obsahu návrhu územního plánu. V návaznosti na výhrady těchto dotčených orgánů (městského úřadu) a na výsledky dohodovacího řízení došlo k úpravě návrhu územního plánu do podoby, k níž tyto dotčené orgány již výhrady neměly (viz zápis ze dne 2. 9. 2015). V tomto kontextu je pak třeba vnímat stanovisko ze dne 2. 10. 2015. Je zřejmé, že jednotlivé příslušné dotčené orgány vyjádřily tímto stanoviskem souhlas s návrhem územního plánu, což vyjádřily textem „bez

připomínek“. Byť se může jevit takové slovní vyjádření nevhodným, příliš neformálním, je tím srozumitelně vyjádřen postoj dotčeného orgánu k návrhu územního plánu (tedy bezpodmínečný souhlas). Tento nižší stupeň formálnosti výroku stanoviska, které je svým charakterem tzv. koordinovaným stanoviskem ve smyslu § 4 odst. 7 stavebního zákona, je v souladu s tím, že jde o úkon dle části čtvrtý, pro nějž se použije § 67 a § 68 správního řádu „jen“ přiměřeně.

Navrhovatelé k tomu, jak se údajná nepřezkoumatelnost stanovisek dotčených orgánů dotkla jejich hmotných práv, uvedli jen to, že se nemohli kvalifikovaně vyjádřit v procesu pořizování územního plánu a uplatnit své námitky. Soud je nicméně toho názoru, že nedostatek odůvodnění kladných stanovisek Městského úřadu v Říčanech (na úseku ochrany životního prostředí), Státní energetické inspekce a Hasičského záchranného sboru Středočeského kraje se nemohlo negativně projevit na uplatnění proceního práva navrhovatelů vznést námitku proti návrhu územního plánu. Podstatou námitek totiž je formulování výhrad, pro něž se vlastníci dotčených nemovitých věcí domnívají, že zásah do jejich vlastnického práva je nezákonný či nepřiměřený. Povědomí o těchto skutečnostech přitom musí mít bez ohledu na obsah stanovisek dotčených orgánů. Jen vlastníci sami musí vědět a být schopni zformulovat, co proti navrhované regulaci způsobu využití území obce namítají, čeho se obávají atp. Soudu není zřejmé, jak by vymezení stezek pro pěší a cyklisty na pozemcích p. č. X, zahrnutí pozemku p. č. X do plochy BV a vymezení plochy NZo na pozemku p. č. X, mohlo zasáhnout veřejný zájem na požární bezpečnosti, na bezpečnosti energetické soustavy a na ochraně životního prostředí. I kdyby tedy byl návrhový bod navrhovatelů důvodný a stanoviska dotčených orgánů by bylo třeba hodnotit jako nepřezkoumatelná, pak tato případná vada řízení evidentně nemá ve vztahu k obsahu regulace provedené územním plánem, která zasahuje pozemky ve vlastnictví navrhovatelů, požadovanou příčinnou souvislost. K návrhu navrhovatelů by proto nebylo možné zrušit napadené opatření obecné povahy ve vymezeném rozsahu pro nedostatek aktivní věcné legitimace.

Návrhový bod č. 9 je nedůvodný. Rozhodnutí o námitkách je podle § 172 odst. 5 správního řádu součástí odůvodnění opatření obecné povahy, které navíc musí obsahovat vlastní odůvodnění, z něhož musí být seznatelné, z jakého důvodu považuje odpůrce uplatněné námitky za liché, mylné nebo vyvrácené, nebo proč považuje skutečnosti předestírané oprávněnou osobou za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy za vyvrácené (viz rozsudek NSS ze dne 24. 11. 2010, čj. 1 Ao 5/2010 – 169). Ústavní soud k tomu doplnil, že požadavky kladené na detailnost a rozsah vypořádání se s námitkami nemohou být přehnané. Jinak by se soud dopustil přepjatého formalismu, který ohrožuje funkčnost územního plánování a přispívá k narušení stability systému územního plánování a právních jistot občanů; lze je hodnotit jako nepřipustný zásah do práva na samosprávu (nález ze dne 7. 5. 2013, sp. zn. III. ÚS 1669/11).

Rozhodnutí o námitkách navrhovatelů b) a c) lze dle soudu mít ještě za přezkoumatelné, a to i vzhledem k nižším nárokům kladeným na přezkoumatelnost rozhodnutí o námitkách. Tito navrhovatelé pouze obecně uvedli, že nesouhlasí s tím, aby na jejich pozemcích vedla stezka pro pěší a cyklisty, navrhovatel b) doplnil argument, že stezka je nesmyslně převáděna z pravé strany silnice na levou, ačkoliv by jejímu pokračování po pravé straně nic nebránilo. Odpůrce v odůvodnění rozhodnutí o námitkách srozumitelně

uvedl, že obsahem územního plánu není umístění stezky pro pěší a cyklisty na konkrétní pozemky, k tomu slouží až územní řízení, jehož účastníky budou (v závislosti na umístění záměru) případně též oba navrhovatelé. V územním plánu je vymezena pouze koncepce dopravní infrastruktury v návaznosti na místní podmínky. Z odůvodnění rozhodnutí o námitkách tedy jednoznačně plyne, že možnost realizace stezky na pozemcích navrhovatelů, a to z hlediska souvisejících majetkoprávních otázek, bude řešena v územním řízení, územní plán pouze obecně vymezuje koncepci vedení stezek. Odůvodnění rozhodnutí o námitkách je vedeno výlučně v rovině právní, neboť jeho podstatou je pouze vymezení přesného obsahu povinnosti plynoucí z územního plánu, tedy že vyznačená trasa stezky je orientační a přesně bude řešena až v územním řízení. V odůvodnění tedy nebylo třeba vypořádávat se s otázkami skutkovými, což významným způsobem snižuje požadavky kladené na odůvodnění rozhodnutí o námitce.

Pokud jde o zákonnost tohoto rozhodnutí, soud opakuje, co předeslal již výše, a sice že trasy stezek pro pěší a cyklisty nejsou v územním plánu vymezeny jako plochy (dopravní) či koridory. V případě, že by na pozemky navrhovatelů b) a c) p. č. X, které jsou celé součástí plochy NZo, měla být umístěna stezka pro pěší a cyklisty, bude třeba posuzovat její soulad s regulativy pro plochu NZo. Stejně tak je možné umístit stezku i na pozemky, na nichž není v grafické části územního plánu stezka vůbec vyznačena, bude-li to v souladu s regulativy platnými pro příslušnou plochu. Zachycení tras stezek pro pěší a cyklisty tak skutečně představuje pouze koncepci rozvoje sítě stezek v tom smyslu, že vyznačuje spojované body a optimální, nikoliv však závazný průběh stezky v terénu.

Jak správně zdůraznil odpůrce ve vyjádření k návrhu, stezky pro pěší a cyklisty nepředstavují veřejně prospěšné stavby ani veřejně prospěšná opatření. Mělo-li by dojít k umístění záměru stezky pro pěší a cyklisty na pozemky ve vlastnictví navrhovatelů b) a c), není to možné bez jejich souhlasu [§ 86 odst. 2 písm. a) a odst. 3 stavebního zákona]. Územní plán tedy nikterak nezasahuje vyznačením stezky pro pěší a cyklisty do vlastnického práva navrhovatelů. Ti i nadále mohou na těch částech svých pozemků, kde je trasa stezky vyznačena, realizovat všechny přípustné způsoby využití těchto pozemků v souladu s regulativy stanovenými pro plochy NZo.

Pokud jde o důvody převedení stezky z pravé strany silnice na levou, ty jsou nabíledni. Stezka celkově směřuje na levou stranu od silnice, takže křížení silnice je nevyhnutelné. Otázkou tak pouze zůstává, kde by k němu mělo dojít, zda až za pozemky navrhovatelů b) a c) před odbočením stezky doleva (tj. v zatáčce silnice, podle níž má stezka probíhat), nebo dříve. V tomto směru je z hlediska bezpečnosti silničního provozu, pohybu cyklistů a chodců přes silnici a dále z hlediska co největší využitelnosti přechodu nejvhodnější, aby přechod stezky (tedy chodců a cyklistů) přes silnici byl realizován v místě, kde jsou postaveny první stavby při příjezdu do obce. Vzhledem k dopravním předpisům právě zde začíná platit snížená rychlost jízdy na silnici, jde o úsek dobře přehledný. Trasování přechodu stezky přes silnici se tedy soudu jeví naopak jako velmi logické.

Nad rámec uplatněných návrhových bodů soud doplňuje, že navrhovatelé se domáhají zrušení územního plánu v části, v níž je na pozemku p. č. X, jenž je ve vlastnictví navrhovatele a), vymezena plocha NZo (v předchozím územním plánu byla tato plocha z části

zastavitelná). Ve vztahu k této části primárního návrhového petitu však navrhovatel a) žádný specifický návrhový bod nevzněl, netvrdí, že by v této části byl územní plán nezákonný (tedy v rozporu s hmotněprávními ustanoveními některého z aplikovatelných právních předpisů), nebo nepřiměřený. Navrhovatel a), jenž nepodal námitky proti návrhu územního plánu, by se ostatně ani nemohl úspěšně domáhat zrušení územního plánu ve vztahu k tomuto pozemku pro nepřiměřenost (viz rozsudek NSS ze dne 26. 10. 2016, čj. 10 As 183/2016 – 35, a tam podanou interpretaci dosavadní judikatury NSS). Soud se proto ve vztahu k této části návrhového petitu zabýval pouze obecnými návrhovými body, jimiž navrhovatelé poukazovali na vady postupu, který předcházela vydání územního plánu, a nedostatky formálních či obsahových náležitostí územního plánu (k tomu viz výše).

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

Navrhovatelé v návrhu uplatnili eventuální petit, který nicméně koncipovali v rozporu s účelem eventuálních petitů. Podstatou eventuálního petitu je, aby soud přiznal navrhovateli jiné „plnění“ pro případ, že nevyhoví primárně požadovanému „plnění“. V rámci eventuálního petitu se tedy kombinují dvě odlišná „plnění“. Navrhovatelé nicméně v eventuálním petitu uplatnili shodný požadavek, a sice zrušení návrhu opatření obecné povahy, pouze v odlišném rozsahu. Doslova pak navrhovatelé žádají, aby v případě, že soud nezruší územní plán v menším rozsahu, zrušil ho v rozsahu větším. Takto koncipovaný petit nejen že neodpovídá podstatě eventuálního petitu, ale je i nelogický. Soud se proto zabýval „primárním“ návrhovým petitem, který shledal s ohledem na nedůvodnost návrhových bodů, případně v kombinaci s nedostatkem aktivní věcné legitimace navrhovatelů, nedůvodným. Dále soud ve vztahu ke každému návrhovému bodu vážil, zda nemůže odůvodňovat zrušení územního plánu v rozsahu některého z pozemků ve vlastnictví navrhovatelů, přičemž i v tomto případě shledal, že tomu tak není, neboť návrhové body jsou nedůvodné, ve vztahu k některým z nich přitom navrhovatelé postrádají aktivní věcnou legitimaci. Napadené opatření obecné povahy tedy nebylo možné zrušit mimo rámec primárního návrhového petitu ani v jiné části tvořené pozemky ve vlastnictví navrhovatelů.

Vzhledem k právě uvedenému soud návrh všech navrhovatelů v plném rozsahu zamítl.

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s § 60 odst. 1 větou první s. ř. s. V řízení byl plně procesně úspěšný odpůrce, jemuž však podle obsahu spisu žádné náklady převyšující náklady běžné administrativní činnosti nevznikly. Soud tedy rozhodl, že právo na náhradu nákladů řízení nemá žádný z účastníků.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozhodnutí **I z e** 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.

V Praze dne 17. března 2017

Mgr. Jitka Zavřelová, v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Pavčina Švejdová