



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Rutsche a soudců JUDr. Marcely Sedmíkové a Mgr. Heleny Konečné ve věci navrhovatele: **M. K.**, zast. Mgr. Michalem Mazlem, advokátem se sídlem Vinohradská 938/37, Praha 2, proti odpůrci: **Obec Přepere**, se sídlem Přepere 229, 512 61 Přepere, v řízení o návrhu ze dne 26. listopadu 2014 na zrušení opatření obecné povahy, ev. na zrušení části opatření obecné povahy – Územního plánu Přepere, vydaného usnesením zastupitelstva obce Přepere č. 8/2011 ze dne 10. 11. 2011,
t a k t o :

I. Návrh se z a m í t á .

II. Navrhovatel je povinen nahradit odpůrci náklady řízení ve výši 1.010,-- Kč do 10 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Obsah návrhu

V úvodu návrhu popsal navrhovatel skutkový stav věci. Dne 10. 11. 2011 vydalo zastupitelstvo obce Přepere usnesením č. 8/2011, bod č. 4 Územní plán Přepere. Územní plán byl vydán formou opatření obecné povahy ve smyslu § 43 odst. 4 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném ke dni vydání územního plánu (dále také jen „stavební zákon“), ve spojení s § 171 – 174 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění účinném ke dni vydání územního plánu (dále také jen „správní řád“). Vydání

územního plánu bylo oznámeno vyvěšením veřejné vyhlášky na úřední desce obce dne 11. 11. 2011, dne 26. 11. 2011 nabyl územní plán účinnosti.

Dále se navrhovatel zabýval svojí aktivní legitimací k podání návrhu. Uvedl, že je vlastníkem nemovitostí zapsaných na listu vlastnictví č. 277 pro katastrální území Přepře, u Katastrálního úřadu pro Liberecký kraj, Katastrální pracoviště Semily, a to pozemků p. č. 94/30, 96/11, 137/4, 194/1, 198, 200, 202 a 207, vše druhu pozemku orná půda, a spoluvlastníkem nemovitostí zapsaných na listu vlastnictví č. 145 pro katastrální území Přepře, u Katastrálního úřadu pro Liberecký kraj, Katastrální pracoviště Semily, a to pozemků p. č. 197, 199, 201, 203, 204 a 208, vše druhu pozemku orná půda. Nemovitosti vlastněné navrhovatelem se nachází na území regulovaném územním plánem a jsou bezprostředně dotčeny či sousedí s plochami označenými územním plánem jako R2, R3, R4 a R5.

Výše uvedené pozemky jsou součástí zemědělského půdního fondu, nacházejí se v rozsáhlém chráněném území dosahujícího vysokého stupně BPEJ (51400). Pozemky ve vlastnictví, popř. ve spoluvlastnictví navrhovatele, dotčené územním plánem, náleží do první třídy ochrany zemědělského půdního fondu. Do I. třídy zemědělské půdy jsou přitom zařazeny bonitně nejcenější půdy v jednotlivých klimatických regionech, převážně v plochách rovinných nebo jen mírně sklonitých, které je možno odejmout ze zemědělského půdního fondu pouze výjimečně, a to převážně na záměry související s obnovou ekologické stability krajiny, případně pro liniové stavby zásadního významu. Navrhovatel předmětné pozemky užívá pro účely zemědělského hospodaření. Následně přišel navrhovatel s tvrzením, že je vydaným územním plánem zkrácen na svých ústavně garantovaných právech, zejména ve svém právu vlastnickém, právu podnikat a právu na příznivé životní prostředí.

Důvody návrhu poté rozčlenil následovně:

Námítky navrhovatele a jejich vypořádání odpůrcem v rozporu se zákonem

Navrhovatel dne 14. 9. 2011 v rámci veřejného projednání návrhu Územního plánu Přepře ve smyslu § 52 stavebního zákona uplatnil jako dotčený vlastník písemné námítky proti návrhu územního plánu, v dokumentu nazvaném *Přípomínky a námítky k Návrhu Územního plánu Přepře*. Vznasl 1) námitku nesrozumitelnosti návrhu územního plánu, 2) námitku nepřipustného paušálního vyloučení pěstování nepůvodních druhů, 3) námitku neodůvodněného upřednostňování zájmů a 4) námitku spočívající v nesouhlasu s umístěním plochy dopravní infrastruktury.

Navrhovatel tvrdí, že odpůrce nesplnil zákonné požadavky kladené na postup při rozhodování o námitkách vznesených proti návrhu územního plánu, a to na základě níže uvedených důvodů:

Navrhovatel je přesvědčen, ač označil své podání ze dne 14. 9. 2011 jako *Přípomínky a námítky k Návrhu Územního plánu Přepře*, že odpůrce měl všechny body tohoto dokumentu vyhodnotit jako námítky, neboť obsahově se skutečně o námítky jednalo. Navrhovatel je tzv. mezujícím sousedem ve vztahu k plochám R2, R3, R4 a R5, tedy osobou dotčenou návrhem územního plánu ve smyslu ustanovení § 52 odst. 2 stavebního zákona, což je implicitně obsaženo právě ve skutečnosti

existence jeho vlastnického práva, a tedy byl oprávněn k podání námitek, o nichž muselo být jednáno a rozhodnuto způsobem předvídaným zákonem. Právě tato skutečnost je rozhodující pro posouzení, zda určité podání je možno kvalifikovat jako námitku či pouze jako připomínku, bez ohledu na označení takového podání. Přitom na vypořádání námitek je nutno z jejich podstaty klást mnohem přísnější požadavky, než na vypořádání připomínek. Odpůrce tedy pochybil a zatížil proces pořizování územního plánu vadou, když nesprávně vyhodnotil námitky navrhovatele pod č. 1 – 3 jako připomínky a nepodřídil tedy rozhodování o celém obsahu navrhovatelova podání zákonem stanovenému způsobu, tj. nerozhodl o všech námitkách navrhovatele postupem dle § 172 odst. 5 správního řádu.

Dle navrhovatele se odpůrce zabýval veškerými namítanými či rozporovanými skutečnostmi nedostatečně, některé námitky navrhovatele zůstaly dokonce nevypořádány. Zcela pak absentuje popis úvah, jakými se odpůrce při rozhodování řídil, či o jaké (i odborné) podklady svá rozhodnutí opírá.

Následně navrhovatel přistoupil k hodnocení způsobu, jak se odpůrce vypořádal se shora uvedenými námitkami.

Námitce ad 1) bylo dle odpůrce převážně vyhověno. Uvedl, že *„územní plán nelze psát (tzv. srozumitelně pro laiky) bez odborných pojmů, které odpovídají pojmům příslušných zákonů a z toho vyplývajících zkratk. Přesto Návrh ÚP Přepere včetně odůvodnění byl upraven.“* Navrhovatel namítal nesrozumitelnost navrhovaného znění územního plánu pro používání mnoha zkratek bez náležitého vysvětlení, pro obecné, fakticky nicneříkající, formulace či formulace umožňující vícero výkladů. Dle navrhovatele by bylo vhodné v rámci celkové srozumitelnosti územního plánu lépe zjednodušit jeho text, přesněji jej formulovat a konkretizovat cíle územního plánu. Navrhovatel tím ovšem neměl na mysli, že by v územním plánu nemělo být používáno odborných pojmů, neboť je zřejmé, že zejména v tak náročném procesu, jakým pořízení územního plánu a jeho následné uplatňování je, musí být maximálně dbáno na přesnost pojmů. Tyto by však měly být dostatečně specifikovány a vysvětleny pro účely správného porozumění ze strany všech jeho adresátů. Navrhovatel je však přesvědčen, že územní plán, jak jeho textová část, tak textová část odůvodnění, obsahují nadále nevysvětlené zkratky (např. P+R ÚP). Především však územní plán obsahuje řadu nejasně či nedostatečně definovaných pojmů, které činí jeho obsah nejednoznačným a nesrozumitelným.

Námitce ad 2) nebylo vyhověno s odkazem na text odůvodnění územního plánu, dle kterého *„pěstování biomasy, rychlerostoucích dřevin a jiných nepůvodních druhů je v řešeném území vyloučeno z důvodu jeho lokalizace v ochranném pásmu nadregionálních biokoridorů. Důvodem jsou expanzní vlastnosti případně pěstovaných a v krajině nepůvodních druhů“*. Současně odpůrce uvádí, že *„ÚPVÚC Libereckého Kraje (neschválený koncept) je aktuálně překonán „Zásadami územního rozvoje Libereckého kraje (SAUL, 2011)“, kde pěstování nepůvodních druhů je obsahem podmínek pro pěstování biomasy a druhu pro energetické účely“*. Dle odpůrce *„případné pěstování rakytníku řešetlákového v konkrétním případě naráží na zájmy ochrany přírody (a krajiny), resp. na nutnost zabezpečení podmínek pro funkčnost ÚSES (v ÚP Přepere zmiňované ochranné pásmo biokoridorů nadregionálního biogeografického významu, jejichž části se na území obce nacházejí).“* Odpůrce dále uvedl, že je *„zde naprosto odůvodněný předpoklad, že*

(pozn. Rakytník řešetlákový) může negativně ovlivnit funkčnost prvku ÚSES, neboť se tento druh kromě generativních způsobů šíří i vegetativně vytvářením daleko plazivých vedlejších kořenů s množstvím výmladků.“

Dle odpůrce „podnikatelské záměry hospodařících subjektů musí však respektovat i jiné obecné a pro ně omezující podmínky zájmů ochrany přírody (a krajiny) v rámci platné legislativy. ... Ovocné sady (v konkrétním případě při pěstování rakytníku) dle metodiky ÚSES disponují nejnižším stupněm ekologické stability.“

Námítka zůstává dle navrhovatele v podstatné části nevypořádána. Dle odpůrce případné pěstování rakytníku „zde v konkrétním případě“ naráží na zájmy ochrany přírody a krajiny. Odpůrce však neuvádí, proč právě v tomto konkrétním případě – navrhovateli tak není zřejmé, proč pěstování rakytníku právě na jeho pozemcích naráží na zájmy ochrany přírody a krajiny. Dle vyjádření odpůrce se jedná o nutné zabezpečení podmínek pro funkčnost ÚSES – ochranného pásma biokoridorů nadregionálního biogeografického významu, jejichž části se na území obce nacházejí. Odpůrce se však nijak nevypořádává s obsahem uplatněné námítky, pouze odkazuje na existenci nadregionálních biokoridorů, resp. na skutečnost, že v řešeném území je vyloučeno pěstování rakytníku z důvodu jeho lokalizace v ochranném pásmu nadregionálních biokoridorů. Odpůrce nicméně neuvádí, o jaké nadregionální biokoridory se jedná, jaká jsou jejich ochranná pásma, na jaké pozemky tato zasahují či výkon jakých činností je jimi omezen či dokonce znemožněn.

Dle jednotlivých výkresů, které jsou součástí textové části územního plánu a odůvodnění územního plánu a na nichž jsou nadregionální biokoridory zakresleny, však lze seznat, že pozemky ve vlastnictví navrhovatele do ploch nadregionálních biokoridorů nezasahují. Pokud jde o ochranná pásma těchto biokoridorů, předně se o nich nezmiňuje ani textová část územního plánu, ani odůvodnění územního plánu, nejsou rovněž zakreslena v grafické podobě, navrhovatel tedy nedokáže identifikovat, v jakém rozsahu jsou tato (pokud vůbec jsou) vymezena. I přes tuto nejasnost je však navrhovatel přesvědčen, že vzhledem ke značné vzdálenosti těchto ploch od pozemků ve vlastnictví navrhovatele by ochranná pásma biokoridorů nadregionálního biogeografického významu nemohla být jeho aktivitami dotčena.

Ve vyhodnocení námitek odpůrce vyjadřuje své přesvědčení, že je zde odůvodněný předpoklad, že rakytník může negativně ovlivnit funkčnost prvků ÚSES. Tento závěr však není podložen žádnou objektivní argumentací, dle navrhovatele se jedná o zcela subjektivní hypotézu odpůrce, která však v případě rozhodování o námitkách směřujících proti návrhu územního plánu nemůže obstát.

Ve svém důsledku však tento subjektivní závěr dle navrhovatele znemožňuje mj. pěstování rakytníku v řešeném území a zcela bezdůvodně a nepodloženě rozlišuje skupinu zemědělsky hospodařících podnikatelů, resp. jednu skupinu podnikatelů protiprávně z hospodaření na území obce předem vylučuje. Na tento nezákonný důsledek, který odpůrcovo kategorické vyloučení pěstování „nepůvodních rostlin“ na řešeném území způsobilo, upozorňoval navrhovatel již ve svých námitkách, odpůrce se však tímto argumentem vůbec nezabýval.

Pokud jde o **námítku ad 3)** odpůrce uvádí, že požadavku bylo vyhověno, neboť došlo k aktualizaci kapacit navrhované bytové výstavby a v odůvodnění územního plánu byl upraven a podrobněji popsán „*způsob stanovení potřeb bytů včetně naplnění těchto potřeb*“. Rovněž pokud jde o námitku nerovnoměrného upřednostňování konkrétních zájmů před jinými, ta zůstala dle navrhovatele nevypořádána. Navrhovatel výslovně namítá upřednostňování jednoho konkrétního zájmu v řešeném území na úkor zájmu na vyrovnaný a trvale udržitelný rozvoj území a rovněž namítá, že není vysvětleno, co je myšleno pod formulací „*minimální závislost na vlastnických vztazích v území*“. K těmto otázkám se odpůrce vůbec nevyjádřil, tyto zůstaly zcela nevypořádány. Odpůrce toliko uvádí, že došlo k aktualizaci kapacit navrhované bytové výstavby a v odůvodnění byl upraven a podrobněji popsán způsob stanovení potřeb bytů včetně naplnění těchto potřeb. To však dle navrhovatele neodpovídá skutečnosti.

V textové části odůvodnění odpůrce výslovně uvádí, že „*rozvoj bydlení je jednou z priorit obce*“. Dále je uvedeno, že „*ÚP předpokládá výhledovou velikost obce 1100-1200 trvale bydlících obyvatel, tj. nárůst o cca 200-300 obyvatel proti současnému stavu. To představuje požadavek na výstavbu cca 80-120 nových bytů*“ (s. 27), ačkoli v části C.1.3. *Vyhodnocení potřeby vymezení zastavitelných ploch* se uvádí, že „*odhadovaná reálná kapacita ploch pro výstavbu činí cca 106 rodinných domů, tj. plochy pro cca 275 trvale bydlících obyvatel*.“ Dle navrhovatele toto nejenže poukazuje na nedostatky v odůvodnění územního plánu, ale navíc v případě řešení otázky bydlení coby prioritní odpůrce nevycházel z reálných dat platných pro dané území, ale pouze z obecného demografického vývoje, s následným konstatováním údajného reálného zájmu o bydlení v Přepelích (s. 27), bez jakéhokoli prokázání tohoto argumentu. Navrhovatel je přesvědčen, že skutečným důvodem upřednostňování zájmů bydlení v řešeném území není reálná potřeba a poptávka po bydlení v obci, ale fakt, že odpůrce hledá způsob, jakým čelit odlivu trvale bydlícího obyvatelstva do centra za prací a vybaveností, jak také odpůrce doslovně uvádí v textové části územního plánu (str. 8).

Nadto navrhovatel uvedl, že odpůrce v územním plánu upřednostňuje rozšiřování možností bydlení, aniž by se zabýval důsledky případného nárůstu obyvatel obce a promítl je např. do řešení otázky dostatečnosti občanského vybavení. Odpůrce bez jakéhokoli prověření odkazuje na zajištění občanského vybavení v okolních centrech osídlení, zejména v Turnově (tedy bez prověření např. kapacit nebo možných vazeb na centrum osídlení také ze strany dalších obcí v okolí), tedy aniž by vůbec hodnotil, zda tato obslužnost může být postačující.

K námitce ad 4) odpůrce uvedl, že lokality R2, R3, R4 a R5 jsou vymezeny v územním plánu na základě požadavků vyplývajících z nadřazených dokumentací. Odpůrce dále uvedl, že „*vymezení plochy územní rezervy zajišťuje ochranu území pro prověření možností jeho budoucího využití. Toto opatření neumožňuje povolit záměr, který má být prověřován. Plocha územní rezervy nemění stávající stav území, ale naopak ho chrání před změnami zásadního charakteru (§ 36 odst. 1 stavebního zákona). Prověření možností využití plochy územní rezervy pro umístění určitého záměru může následně vést k návrhu na změnu územní rezervy na zastavitelnou plochu (§ 2 odst. 1 písm. j) stavebního zákona) nebo jiné realizovatelné využití území, ale může také vést k vypuštění územní rezervy z územně plánovací*

dokumentace. To se děje při aktualizace nebo změně územně plánovací dokumentace.“

Dle navrhovatele je vypořádání této námitky ze strany odpůrce zcela nedostatečné, když pouze konstatuje vymezení ploch a koridorů územních rezerv. Navrhovatel si je vědom skutečnosti, že plocha vymezená územní rezervou nemění stávající stav, naopak omezuje jeho možné změny. Svým způsobem však právě toto omezení může vyvolat potenciální dotčení či zkrácení práv dotčených osob, odpůrce se však tímto aspektem vůbec nezabýval. Odpůrce pouze odkazuje na existenci požadavků vyplývajících z nadřazených dokumentací, souhrnně pak ke všem námitkám navrhovatele *de facto* cituje obsah právní úpravy, rozhodně se však nevypořádává s obsahem uplatněné námitky.

Odůvodnění potřeby vymezení koridorů územních rezerv ovšem neupravuje ani samotný územní plán, ačkoli tak předpokládá název kapitoly C.4 textové části odůvodnění územního plánu *Odůvodnění urbanistické koncepce vč. vymezení ploch a koridorů územních rezerv*, z obsahu textu však plyne, že nebylo provedeno. Rovněž není zřejmé, jaké změny nelze v území vymezeném územní rezervou připustit.

Navrhovatel je přesvědčen, že odpůrce se s námitkami navrhovatele řádně a v celém rozsahu nevypořádal. Dle navrhovatele není zřejmé, proč odpůrce považuje námitky navrhovatele za liché, mylné anebo vyvrácené, skutečnosti přestírané navrhovatelem za nerozhodné, nesprávné, nebo jinými řádně provedenými důkazy za vyvrácené. Nejvyšší správní soud opakovaně judikoval, že na odůvodnění rozhodnutí o námitkách, které jsou uplatněny proti návrhu opatření obecné povahy, je třeba klást stejné požadavky jako v případě jiných správních rozhodnutí. Odůvodnění rozhodnutí o námitkách proto musí splňovat nejen požadavky stanovené v § 172 odst. 5 správního řádu, ale musí rovněž vyhovovat požadavkům správního aktu vymezeným v jeho § 68 odst. 3, tedy požadavkům na přezkoumatelnost rozhodnutí. Rozhodnutí o námitkách odpůrce, resp. část textu nazvaná *Rozhodnutí o námitkách a Vypořádání připomínek*, však výše uvedené požadavky nenaplnuje, a je tak zatíženo vadou nepřezkoumatelnosti. Navrhovatel je přesvědčen, že výše napadený postup odpůrce je v rozporu také se zásadami činnosti správních orgánů vymezenými v úvodních ustanoveních správního řádu, konkrétně zejména se zásadou zákonnosti, zásadou subsidiarity (§ 2 odst. 2), zásadou proporcionality (§ 2 odst. 3) a zásadou zákazu libovůle (§ 2 odst. 2 správního řádu) a zákazu neodůvodněné nerovného zacházení (vyplývající z čl. 1 Listiny základních práv a svobod).

Nad rámec výše uvedeného navrhovatel tvrdí, že rozhodnutí odpůrce o námitkách navrhovatele není součástí odůvodnění územního plánu. Dle § 172 odst. 5 správního řádu o námitkách rozhoduje správní orgán, který opatření obecné povahy vydává, přičemž rozhodnutí o námitkách, které musí obsahovat vlastní odůvodnění, se uvede jako součást odůvodnění opatření obecné povahy. Rozhodnutí o námitkách je však součástí dokumentu, který netvoří obsah územního plánu a není právně závazný, proto ani rozhodnutí o námitkách není součástí územního plánu, o námitkách nebylo závazně rozhodnuto. Navrhovatel je přesvědčen, že odpůrce o námitkách rozhodl postupem rozporným s § 172 odst. 5 správního řádu, když rozhodnutí o námitkách nezahrnul do odůvodnění územního

plánu, a proto i v tomto ohledu zatížil svůj postup vadou, která má vliv na nezákonnost přijatého opatření obecné povahy.

Vady procesu pořizování územního plánu a jeho obsahové nedostatky

A. Navrhovatel je přesvědčen, že proces pořizování územního plánu i obsah samotného územního plánu je zatížen řadou vad a nejasností, které jej činí vnitřně rozporným a nesrozumitelným. Dle § 43 odst. 6 stavebního zákona stanoví náležitosti obsahu územního plánu prováděcí právní předpis. Tímto předpisem je vyhláška č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti, ve znění účinném ke dni vydání územního plánu (dále také jen „Vyhláška“), která v § 13 odst. 1 stanoví, že *„územní plán obsahuje textovou a grafickou část. Obsah územního plánu, včetně jeho odůvodnění, je stanoven v příloze č. 7.“*

Tímto návrhem napadený územní plán je členěn na textovou část a grafickou část územního plánu a textovou část a grafickou část odůvodnění územního plánu. Současně s vydáním územního plánu a veřejné vyhlášky, jíž bylo vydání opatření obecné povahy oznámeno na úřední desce odpůrce, byl zveřejněn také dokument nazvaný *Územní plán Přepere*, vyvěšený na úřední desce obce, s vyznačením data vyvěšení a data nabytí účinnosti územního plánu, shrnující průběh pořizování územního plánu, vybrané pasáže textové části územního plánu nebo jeho odůvodnění a dále obsahuje části, do nichž odpůrce zasazuje *Rozhodnutí o námitkách* a *Vypořádání připomínek*. Není však jasné, o jaký druh dokumentu se jedná, jaké je povahy a nakolik je závazný jeho obsah. Navrhovatel je přesvědčen, že tento dokument netvoří obsah vydaného územního plánu ve smyslu § 43 odst. 6 stavebního zákona, není proto nijak závazný, což má za následek rovněž nezákonnost *Rozhodnutí o námitkách* a *Vypořádání připomínek*. Uvedený závěr dle navrhovatele podporuje také skutečnost, že územní plán obce Přepere je dostupný rovněž z webových stránek města Turnov, které však tento dokument neobsahují, z čehož dle navrhovatele jednoznačně vyplývá, že ani pořizovatel územního plánu (kterým byl Městský úřad Turnov) tento dokument za závazný obsah územního plánu nepovažuje.

B. V dokumentu, kterým se vydává Územní plán Přepere a který dle navrhovatele není součástí územního plánu, je uvedeno, že po veřejném projednání dne 14. 9. 2011 *„následovalo vyhodnocení projednání a vyhodnocení námitek a připomínek. Na základě veřejného projednání došlo k nepatrné úpravě Návrhu ÚP Přepere. Pořizovatel předložil Zastupitelstvu obce Přepere návrh na vydání ÚP Přepere s jeho odůvodněním“* (str. 3). Navrhovatel tvrdí, že zásadní pro posouzení správného a zákonného postupu odpůrce je nejen skutečnost, že vyhodnocení veřejného projednání je provedeno v dokumentu, který není součástí obsahu územního plánu, ale především zmínka odpůrce o tom, že došlo k nepatrné úpravě návrhu územního plánu. V samotné textové části územního plánu ani v jeho odůvodnění již tato otázka není dále vůbec řešena. Odpůrce se tedy dále nezabývá tím, v čem tato nepatrná úprava spočívá, absentují i úvahy odpůrce, proč a jak dospěl k závěru, že se jedná o úpravu nepatrnou. Dle navrhovatele měl odpůrce dodržet postup stanovený v § 53 odst. 2 stavebního zákona.

Podle navrhovatele došlo ze strany odpůrce k vyhodnocení výsledků veřejného projednání v rozporu s tímto zákonným ustanovením. Provedený postup odpůrce vyvolává závažné pochybnosti o tom, zda skutečně došlo či nedošlo k podstatné úpravě návrhu, neboť i nepatrná úprava, není-li nijak vymezena, může ve svém významu a dopadu představovat úpravu podstatnou.

C. Navrhovatel dále vyjádřil názor, že územní plán je na mnoha místech pouhým souhrnem konstatování navrhovaných změn, aniž by odpůrce uvedl dostatečné zdůvodnění potřeby provedení takových změn. Následně navrhovatel uvedl tento výčet konkrétních příkladů nedostatečného či zcela absentujícího zdůvodnění územního plánu:

a) Textová část odůvodnění územního plánu obsahuje kapitolu A. s názvem *Vyhodnocení koordinace využívání území z hlediska širších vztahů*. Tato kapitola však naplňuje toliko funkci popisnou, nikoli hodnotící. V textu navrhovatelem zpochybněného dokumentu odpůrce uvádí, že „*předmět ÚP Přepere neovlivní širší územní vazby na okolní obce, nevyvolává potřebu koordinace z hlediska širších vztahů*“. Navrhovatel je však přesvědčen, že odpůrce vyhodnocení širších vztahů neprovedl, není proto jasné, z jakých důvodů a na základě jakých úvah dospěl k výše citovanému závěru, že územní plán neovlivní širší územní vazby, a nevyvolává proto potřebu koordinace z hlediska širších vztahů.

b) Dle navrhovatele odpůrce neprovedl *Vyhodnocení souladu s PÚR a ÚPD vydanou krajem*, jež mělo být obsahem kapitoly A.3 textové části odůvodnění územního plánu. Obsah této kapitoly tvoří dle něj citace dílčích ustanovení PÚR a ÚPD kraje, rozhodně však není provedeno požadované vyhodnocení souladu jednotlivých nástrojů územního plánování.

c) Odůvodnění územního plánu dle svého obsahu upravuje *Údaje o splnění zadání* v kapitole B.2. Dle navrhovatele se však jedná o pouhý výčet formulací, že jednotlivé požadavky jsou splněny, aniž by bylo zřejmé, o jaké požadavky se jedná a aniž by bylo předestřeno, jak k takovému závěru odpůrce dospěl.

d) V kapitole C. odůvodnění územního plánu má být zpracováno *Komplexní zdůvodnění přijatého řešení*, jehož součástí má být dle přílohy č. 7 Vyhlášky také vyhodnocení předpokládaných důsledků přijatého řešení. To ale dle navrhovatele v územním plánu zcela absentuje.

e) Územní plán neobsahuje odůvodnění potřeby vymezení koridorů územních rezerv, ačkoli tak předpokládá název části C.4 odůvodnění územního plánu *Odůvodnění urbanistické koncepce vč. vymezení ploch a koridorů územních rezerv*. Z obsahu textu však vyplývá, že nebylo provedeno. Rovněž není zřejmé, jaké změny nelze v území vymezeném územní rezervou připustit. Součástí vymezení územní rezervy v územním plánu přitom musí být uvedení konkrétního prověřovaného budoucího využití, tedy uvedení účelu územní rezervy. Pokud takové určení účelu chybí, nebo není dostatečně provedeno, není možné dostat smyslu územní rezervy – není totiž zřejmé, před čím je třeba území v územní rezervě chránit a jaké změny v území nelze připustit. Takové vymezení územní rezervy je proto v rozporu se zákonem.

f) Dle názoru navrhovatele bylo zcela nedostatečně provedeno vyhodnocení účelného využití zastavěného území a vyhodnocení potřeby vymezení zastavitelných ploch ve smyslu § 53 odst. 5 písm. f) stavebního zákona. V textové části odůvodnění územního plánu je v kapitole C.1.2 *Vyhodnocení účelného využití zastavěného území* uvedeno, že „využití zastavěného území pro obec Přepere zastavěnými plochami s rozdílným způsobem využití činí cca 95 %. Zastavěné území obce Přepere vymezené územním plánem k datu 30. 6. 2009 je účelně využito a pro další rozvoj obce je třeba navrhnout zastavitelné plochy.“ V kapitole C.1.3 *Vyhodnocení potřeby vymezení zastavitelných ploch* odpůrce na základě zjištěného 6% nárůstu počtu obyvatel od posledního sčítání obyvatel v roce 2001, nejasného výpočtu nárůstu o 200 – 300 trvale bydlících obyvatel (bez uvedení zvažovaného časového horizontu) a při domněnce, že bude zcela odstraněno tzv. nechtěné soužití, dospěl k závěru, že „odhadovaná reálná kapacita ploch pro výstavbu činí cca 106 rodinných domů, tj. plochy pro cca 275 trvale bydlících obyvatel.“ Následně v kapitole C.4.1 *Odůvodnění celkového plošného a prostorového uspořádání území* však odpůrce konstatuje, že „ÚP předpokládá výhledovou velikost obce 1100-1200 trvale bydlících obyvatel, tj. nárůst o cca 200-300 obyvatel proti současnému stavu. To představuje požadavek na výstavbu cca 80-120 nových bytů.“ V kapitole B.1.1 textové části územního plánu *Rozvoj společenského potenciálu obce* odpůrce uvádí, že „případnému odlivu trvale bydlícího obyvatelstva do center za prací a vybaveností a pokračujícímu stárnutí díky nepříznivé věkové struktuře bude obec čelit návrhem rozvojových ploch pro bydlení v prolukách a na okraji zastavěného území vlastních Přepere i osady Nad Potůčkem“. Dle navrhovatele uvedené rozpory poukazují na nedostatky odůvodnění územního plánu. V případě řešení otázky bydlení coby prioritní odpůrce nevycházel z reálných dat platných pro dané území, ale pouze z obecného odkazu na demografický vývoj, s následným konstatováním údajného reálného zájmu o bydlení v Přeperech, aniž by byl tento argument jakkoli podložen. Dle navrhovatele však ve skutečnosti nejde o nalezení řešení nedostatku ploch určených k zastavění, ale o nalezení řešení, jak čelit odlivu obyvatel z obce.

g) Součástí odůvodnění územního plánu má být výsledek přezkoumání souladu územního plánu s cíli a úkoly územního plánování, jak je stanoveno v § 53 odst. 5 stavebního zákona. Dle obsahu textové části odůvodnění má kapitola C.2 pojednávat o *Vyhodnocení souladu koncepce rozvoje území obce s cíli územního plánování a s požadavky na ochranu hodnot v území*. V následujícím textu odůvodnění (ani v samotném názvu kapitoly na str. 22 – *Vyhodnocení souladu koncepce rozvoje území obce s požadavky na ochranu hodnot v území*) však není soulad s cíli územního plánování zmiňován, natož aby byl tento soulad hodnocen. Konstatování odpůrce v kapitole B.2 např. pod písmenem f) („požadavky na ochranu a rozvoj hodnot území jsou v ÚP obce Přepere respektovány“), které by se tohoto hodnocení mohlo dotýkat, je však zcela nepostačující. Dle navrhovatele odpůrce na provedení přezkumu souladu návrhu územního plánu jak s cíli, tak úkoly územního plánování zcela rezignoval. Opomenul tak individuální zájem navrhovatele, výslovně vznesený v rámci jím podaných písemných námitek, tj. zájem na pokojném užívání svého vlastnického práva formou zemědělského hospodaření, přičemž výkon vlastnického práva nesmí být podmíněn stanovením bezdůvodných požadavků a nerovných podmínek.

Navrhovatel v závěru této části návrhu vyjádřil přesvědčení, že územní plán obsahuje řadu ustanovení, která nejsou odůvodněna, jde o pouhá konstatování,

často zcela nejasného významu, která jednotlivě, ale zejména v celkové souvislosti činí územní plán zcela nesrozumitelným koncepčním podkladem pro vyrovnaný a udržitelný rozvoj, který ctí rovnoměrně všechny zájmy v řešeném území. Odpůrce, resp. zastupitelstvo obce schválením územního plánu v uvedené podobě zcela rezignovali na požadavek odůvodnění přijaté územně plánovací dokumentace tak, jak je vymezen ustanovením § 172 odst. 5 správního řádu, čímž zatížili opatření obecné povahy vadou nepřezkoumatelnosti. Odpůrce tak měl postupovat nejen v rozporu se zásadou zákonnosti (§ 2 odst. 1 správního řádu), ale také se zásadou zákazu libovůle (§ 2 odst. 2 správního řádu) a v rozporu se zásadou ochrany veřejného zájmu (§ 2 odst. 4 správního řádu).

D. V závěrečné námitce se navrhovatel znovu vrátil k otázce nesrozumitelnosti územního plánu. Tu dle něho podporuje také řazení a obsah jeho jednotlivých kapitol. Pro příklad navrhovatel uvedl odkazy na další nejasnosti územního plánu:

a) Při pořizování územního plánu byl zpracován koncept územního plánu, jak vyplývá např. z textu výše zpochybněného dokumentu: *„Na základě schváleného Zadání ÚP Přepěř byla zpracovatelem vyhotovena a v dubnu 2010 předána obci Přepěře dokumentace Konceptu ÚP Přepěře.“* V rozporu s touto skutečností je pak tvrzení uvedené v odůvodnění územního plánu v kapitole B.2 *Údaje o splnění zadání*, dle kterého *„požadavek na zpracování konceptu nebyl pro ÚP obce Přepěře stanoven, tento požadavek je respektován.“*

b) Vymezení obsahu na úvodních stranách textové části územního plánu a textové části odůvodnění se neshoduje s názvy a obsahem kapitol v jednotlivých částech těchto textů.

Navrhovatel proto závěrem konstatoval, že v procesu pořizování a vydání územního plánu došlo k několika zásadním chybám, které mají vliv na zákonnost celého opatření obecné povahy, resp. tato pochybení činí územní plán nezákonným, a to z důvodů výše uvedených. Územní plán zcela bezdůvodně, bez jakéhokoli ospravedlnění a bez prokázání existujícího veřejného zájmu, za současného stanovení nerovných podmínek, zasahuje do práv navrhovatele nelegitimním způsobem, konkrétně do výkonu jeho vlastnického práva k nemovitostem, čímž je v rozporu nejen s čl. 11 Listiny základních práv a svobod, ale i s čl. 4 Listiny. Omezení vlastnického práva navrhovatele územním plánem, tedy nemožnost zejména jej užívat ústavně garantovaným způsobem, ve svém důsledku znemožňuje výkon jeho práva na podnikání ve smyslu čl. 26 Listiny, tedy realizovat podnikatelskou činnost na předmětných pozemcích, která představuje zdroj obživy navrhovatele a jeho rodiny. Územní plán nepředstavuje dostatečný podklad pro zajištění vyrovnaného a udržitelného rozvoje, který ctí rovnoměrně všechny zájmy v řešeném území, navrhovatel je proto vydaným územním plánem zkrácen na svém právu na příznivé životní prostředí garantovaném v čl. 35 Listiny základních práv a svobod.

Navrhovatel proto navrhl, aby soud vydal rozsudek, kterým zruší Územní plán Přepěře vydaný usnesením zastupitelstva obce Přepěře č. 8/2011, bod č. 4, ze dne 10. 11. 2011 formou opatření obecné povahy, a to ke dni vyhlášení tohoto rozsudku.

Eventuálně, pokud by soud neshledal důvody pro zrušení celého Územního plánu Přepěře, navrhovatel navrhl, aby soud vydal rozsudek, kterým zruší Územní

plán Přepře vydaný usnesením zastupitelstva obce Přepře č. 8/2011, bod č. 4, ze dne 10. 11. 2011 formou opatření obecné povahy v části týkající se lokality R2, R3, R4, a R5 a dále v částech, které pojednávají o nepůvodních druzích, nepůvodních (a) invazních druzích, nepůvodních a invazních rostlinách, invazních druzích, invazních rostlinách, invazních druzích rostlin či nepůvodních a introdukovaných druzích rostlin, a to ke dni vyhlášení tohoto rozsudku.

II.

Vyjádření odpůrce

Odpůrce podal k návrhu vyjádření následujícího obsahu:

Námítky navrhovatele a jejich vypořádání odpůrcem v rozporu se zákonem

Ad námitka 1) - Nesrozumitelnost návrhu územního plánu

Územní plán dle odpůrce z hlediska použité terminologie nevybočuje z řady obdobných dokumentů různých zpracovatelů, přesto bylo v úpravě po veřejném jednání na připomínku reagováno důslednou kontrolou textu i odůvodnění územního plánu a např. zpřesněním kapitoly použitých zkratk. Pokud zkratky nejsou vysvětleny ve specializované kapitole, je jejich vysvětlení obvykle zřejmé z kontextu textu (např. zmiňovaná zkratka P+R je užitá v kapitole B.1 odůvodnění územního plánu: „*Zpracování ÚP ... dokončení první etapy (doplňkové P+R) ...*“, případně se jedná o obecně užívané zkratky.

V textu územního plánu bylo použití zkratk omezeno na minimum, větší výskyt zkratk v odůvodnění je dán jeho povahou a mnohem větším rozsahem, kdy použití ustálených zkratk může činit text naopak přehlednější.

Formulace cílů a zásad územního plánu vychází ze specifik obce Přepře, místy je ovšem třeba stanovit obecně platné zásady, které v jiných rozvojových dokumentech pro území obce nejsou uvedeny. Přestože tyto formulace vyvolávají dojem, že jejich znění je příliš vágní a dají se např. zobecnit i pro jiné území, je třeba i takové zásady stanovit pro konkrétní území obce Přepře. Obecné formulace rovněž zajišťují, že vztahuje-li se text k údajům proměnným v čase nezávisle na územním plánu, nepozbývá taková formulace v budoucnu platnosti.

Ani ne zcela jednoznačné definice nejsou na překážku významového obsahu textu (analogicky např. v právním systému užívaný, ale ne zcela konkrétně definovaný pojem „veřejný zájem“).

Rovněž je třeba dle odpůrce podotknout, že pro vysvětlení pojmů územního plánu slouží veřejné projednání spojené s odborným výkladem projektanta, které bylo pro Územní plán Přepře zajištěno 2x: 11. 8. 2010 veřejné projednání konceptu a 14. 9. 2011 veřejné projednání návrhu.

Ad námitka 2) - Nepřípustné paušální vyloučení pěstování nepůvodních druhů

Vyloučení pěstování nepůvodních druhů nevychází z laického názoru, územní plán je zpracován odbornými osobami, krom toho bylo znění územního plánu řádně odsouhlaseno i místně příslušným orgánem ochrany přírody a krajiny ORP Turnov, který nevyslovil nesouhlas se zněním návrhu na vyloučení pěstování uvedených druhů. Požadavky na přesnost vymezení použitých termínů v územním plánu dle odpůrce nelze přehánět. Pojem „nepůvodní druh“ je obecně užívaným termínem.

Záměrem navrhovatele je změna kultury z orné půdy na ovocný sad osazený rakytníkem řešetlákovým v celkové výměře cca 10 ha. V době projednávání územního plánu nebyly pozemky osazeny žádnými plodinami, jednalo se o ornou půdu. V dané oblasti Ohrazenice - Přepeře – Příšovice se však nejedná o ojedinělý rakytníkový sad, v současné době se v lokalitě Turnovska nachází obdobné plochy mnohdy se zanedbanou údržbou. Vzhledem ke skutečnosti, že tato trnitá dřevina vytváří na svých plazivých kořenech výmladky nebo u plazivých větví dochází k vegetativnímu množení hřížením, dřevina velice snadno expanduje na okolní pozemky, a tedy hrozí potenciální ovlivnění jejich využívání a znemožnění volného přístupu do krajiny. Navrhovaná výsadba měla být posouzena z hlediska jejího zásahu do souvislých obhospodařovaných ploch ZPF, do cestní sítě a meliorovaných ploch ZPF (ovlivnění hydrologických a odtokových poměrů v území) i z hlediska nepůvodních druhů dle § 5 zákona 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (původem se jedná o dřevinu z Číny, Mongolska, Nepálu a Indie). Výsadba v takové kvantitě (v kumulaci s již realizovanými záměry, ale také připravovanými a uvažovanými záměry v oblasti) by mohla dále narušit krajinný ráz místa, kterým je zejména přírodní, kulturní a historická charakteristika určitého místa či oblasti a je třeba jej chránit před činnostmi snižujícími jeho estetickou a přírodní hodnotu. Výsadba nepůvodních dřevin v tomto rozsahu a s poměrně vysokým vegetativním způsobem šíření si vyžaduje podrobnější zhodnocení. Výsadba rakytníku řešetlákového, resp. jeho využití má bezesporu také pozitivní vlivy. Je však třeba posoudit, zda tato výsadba zejména v kumulaci s již realizovanými (připravovanými, uvažovanými) záměry v oblasti nebude působit spíše negativně především na zájmy ochrany přírody a krajiny.

V dosažitelné blízkosti lokality žádaného zakládání rakytníkových sadů (cca 850 m) se nachází biokoridor nadregionálního biogeografického významu K31V,N územního systému ekologické stability, jenž lze díky dlouhodobému zanedbání a neprovedením náležitých opatření označit jako biokoridor se sníženou funkcí – břehy Jizery jsou místy zcela zarostlé opět nepůvodními a invazními druhy křídlatek a netýkavky žlaznaté. Negativní vliv případného rozšíření rakytníku do těchto míst se sice projeví až v delší budoucnosti, ale toto nebezpečí není vyloučeno.

Požadovaná lokalita pro založení rakytníkového sadu (a vlastně celé území obce Přepeře) se dle Územně technických podkladů nadregionálních a regionálních ÚSES na základě platných Metodických postupů projektování ÚSES (Ústav lesnické botaniky, dendrologie a typologie LDF MZLU v Brně) nachází v tzv. „ochranné zóně osy nadregionálního biokoridoru“ tvořené územím o šířce 2 km na každou stranu od vymezené osy. K datu zpracovávání Územního plánu Přepeře bylo vymezení tohoto územního limitu mimo jiné předmětem jednání orgánů státní správy k návrhu Zásad územního rozvoje Libereckého kraje. Přestože institut ochranné zóny nadregionálního biokoridoru není obsahem schválených Zásad územního rozvoje

Libereckého kraje (vydány 21. 12. 2011), byl v době zpracování Územního plánu Přepěře (vydán 10. 11. 2011) z důvodu předběžné opatrnosti pro území obce uvažován.

Územní plán z výše uvedených důvodů formuloval návrh vyloučení uvedených druhů s cílem eliminace jejich vlivů zejména na systém ekologické stability (Zákon č. 114/92 Sb. o ochraně přírody a krajiny, část první, § 3, písm. a): „územní systém ekologické stability krajiny je vzájemně propojený soubor přirozených i pozměněných, avšak přírodě blízkých ekosystémů, které udržují přírodní rovnováhu),“ § 4, odst. 1): „Ochrana systému ekologické stability je povinností všech vlastníků a uživatelů pozemků tvořících jeho základ; jeho vytváření je veřejným zájmem, na kterém se podílejí vlastníci pozemků, obce i stát.“).

Důvody uvedeny v kapitole C.6.4 odůvodnění: *“Pěstování biomasy, rychle rostoucích dřevin a jiných nepůvodních druhů je v řešeném území vyloučeno z důvodu jeho lokalizace v ochranném pásmu nadregionálních biokoridorů. Důvodem jsou expanzní vlastnosti případně pěstovaných a v krajině nepůvodních druhů.”*

Formulace územního plánu jsou rovněž v souladu s návrhy nadřazené dokumentace Zásady územního rozvoje Libereckého kraje, kde v Zásadě Z46 je zakázána introdukce nepůvodních druhů rostlin ve velkoplošně chráněných územích, kdy v konkrétním případě obce Přepěře se jedná o ovlivnitelné sousedství s hranicí CHKO Český ráj.

Tímto opatřením není vyloučena určitá skupina podnikatelů, u všech skupin jsou však vyloučeny takové činnosti, které mohou ohrozit veřejný zájem v území (zde konkrétně ochrana přírody a krajiny, ale stejně jsou omezovány či regulovány činnosti ohrožující např. veřejné zdraví apod.).

Územní plán představuje závazný podklad pro rozhodování stavebního úřadu dle stavebního zákona. Nemůže regulovat samotnou pěstební činnost, tedy volbu plodiny, která je na dané ploše pěstována. Jediný prostředek regulace zemědělské a pěstební činnosti, který územní plán může obsahovat, je vymezení režimu jednotlivých ploch určující, jakým způsobem lze rozhodovat o změně využití území ve smyslu ustanovení § 80 stavebního zákona. Typicky by šlo o povolení či zákaz změny využití trvalých travních porostů nebo polí na lesy, sady či zahrady.

Ad námitka 3) - Neodůvodněné upřednostňování zájmů

Územní plán dle odpůrce neupřednostňuje konkrétní zájmy či pilíře udržitelného rozvoje před jinými. Z návrhu je jasné patrný rozvoj ve všech pilířích udržitelného rozvoje, kromě bydlení (dle námítky nadhodnoceného) a obslužných funkcí jako součástí pilíře sociální soudržnosti obyvatel, je rozvíjen i pilíř hospodářský (stabilizace ploch pro zemědělství včetně stanovení podmínek využívání zemědělské půdy, rozvoj výrobních aktivit, posílení dopravních a inženýrských sítí,...) a rovněž pilíř enviromentální (ochrana krajiny, vymezení ploch pro ÚSES,...). Rovněž je zajištěna ochrana všech typů hodnot území - kulturních (památky, stavby lidové architektury, ...), civilizačních (dopravní a technická infrastruktura,...) i přírodních (významné krajinné prvky, památné stromy, aj.).

Znamé zájmy v území byly v průběhu prací na územním plánu evidovány, prověřeny z hledisek souladu soukromých a veřejných zájmů, z hledisek ochrany hodnot území. V rámci pořízení územního plánu byly jednotlivé zájmy konfrontovány s příslušnými orgány státní správy a dospělo se k dohodám.

Rozvoj bydlení není účelově nadhodnocen. Návrh územního plánu vychází z konkrétních demografických dat pro území obce Přepere (ze statistik Českého statistického úřadu), ze kterých je zřejmé, že v Přeperech dochází k přírůstku trvale bydlících obyvatel (přírůstek 101 obyvatel mezi lety 1991 až 2010).

Vzhledem k těmto datům je dle zpracovatele územního plánu legitimní vytvářet v území podmínky pro uspokojení potřeb pro bydlení i to, aby to byla jedna z priorit rozvoje obce. Vymezení ploch pro bydlení je provedeno důsledně dle urbanistických zásad i zásad vycházejících ze sledování vyváženosti tří pilířů udržitelného rozvoje, je v souladu také s cíli územního plánování.

Reálný zájem o bydlení v obci lze vysledovat ze statistik obecního úřadu Přepere - z návštěv obecního úřadu potenciálními stavebníky i z počtu žádostí o územní rozhodnutí a stavební povolení - projektant tyto údaje měl k dispozici.

Rozptyl potřeby ploch pro bydlení vychází z principů volného trhu a pohybu občanů, kdy nelze direktivně stanovit, kolik domů s kolika obyvateli bude v budoucnu v území skutečně realizováno. Uvedený rozdíl hodnot stanovených v zadání (rozvoj o 200-300 obyvatel) a hodnoty dosažené kvalifikovaným odhadem v odůvodnění (cca 275 obyvatel) tak není chybou, pouze prokázáním toho, že návrhem ploch je možné dosáhnout uspokojení stanoveného zadání.

Součástí návrhu územního plánu je kromě rozvoje bydlení i otázka dostatečnosti ostatních kapacit (zaměstnanost, občanské vybavení, obsluha dopravní i technická, rekreační funkce území,...), byť není v odůvodnění výslovně zmíněno, rozvoj ostatních funkčních (významových) složek území je z návrhu zřejmý (rozvoj ploch výrobních), plošně dostatečné plochy smíšené centrální (i pro budoucí rozvoj zařízení občanského vybavení), rozvoj ploch smíšených pro polyfunkční budoucí využití, rozvoj ploch pro sport a rekreaci.

Ad námitka 4) - Nesouhlas s umístěním plochy dopravní infrastruktury

Důvody vymezení územních rezerv nejsou výslovně uvedeny v odůvodnění územního plánu, z kontextu jejich vymezení v textové části územního plánu (kap. C.1.1 a C.1.4 a kap. odůvodnění A.3.2) však vyplývá, že byly vymezeny pro budoucí koridory souběžně pořizovaných Zásad územního rozvoje Libereckého kraje (princip předběžné opatrnosti). Podmínky jejich využití jsou stanoveny v tabulce kapitoly I. textové části územního plánu (sloupec „využití dle ÚP“) a odpovídají příslušným podmínkám využití ploch s rozdílným způsobem využití specifikovaným v kapitole H. textu územního plánu. Že je problematika podmínek ploch dotčených územními rezervami vnímána správně dokazuje dle odpůrce i jejich správná identifikace uvedená v „Návrhu na zrušení opatření obecné povahy – Územního plánu Přepere...“.

Odpůrce dále k tvrzením navrhovatele vztahujícím se k otázce vypořádání námitek navrhovatele uvedl, že záměna námítky za připomínku, pokud je tato připomínka dostatečně vyhodnocena a odůvodněna, nemůže nijak zkrátit práva dotčených osob. Pořizovatel se přitom ke všem bodům námitek vyjádřil.

Tvrzená nesrozumitelnost územního plánu nemůže být důvodem pro jeho zrušení, pokud navrhovatel nijak nedokládá, jakým způsobem tato nesrozumitelnost zasahuje do jeho právní sféry. Navrhovatel nemá nárok na tzv. veřejnou žalobu (*actio popularis*). Vzhledem k tomu, že ve svém podání věcně vůči řešení územního plánu argumentuje, není možné uznat argumenty, že v důsledku nesrozumitelnosti územního plánu jsou práva navrhovatele nějak dotčena.

Pořizovatel územního plánu se s námitkou vypořádal v souladu s platným stavebním zákonem, což následně potvrdila i provedená kontrola Krajského úřadu Libereckého kraje, odboru územního plánování a stavebního řádu. Kontrola provedená dne 22. 6. 2012 v sídle pořizovatele, tj. Úřadu územního plánování ORP Turnov, byla zaměřená na výkon územně plánovací činnosti – tj. pořizování územně plánovacích podkladů a územně plánovací dokumentace. Předmětem kontroly byl kompletní spis Územního plánu Přepeře - výsledek kontroly byl bez připomínek.

Dle odpůrce dále navrhovatel nijak neprokazuje, jakým způsobem řešení územního plánu týkající se rozvoje zastavitelných ploch zasahuje do jeho práv. Dodal, že pořizovatel územního plánu má při zpřesňování koridorů prostor zúžený stanoviskem příslušného dotčeného orgánu. Rozhodnutí o námitkách může být samostatně přijímanou částí dokumentace územního plánu. Vyplývá to z ustanovení § 64 odst. 4 stavebního zákona. Přímo ze zákona, tedy z ustanovení § 172 odst. 5 správního řádu pak rovněž plyne, že rozhodnutí o námitkách je součástí odůvodnění územního plánu. Jeho samostatné schválení na této skutečnosti nemůže nic změnit. Svá závěry pak dokládal četnými odkazy na judikaturu Nejvyššího správního soudu.

Vady procesu pořizování územního plánu a jeho obsahové nedostatky

Dle odpůrce navrhovatel nijak nedokládá, jakým způsobem úprava dokumentace po veřejném projednání zasáhla do jeho práv.

Zdůraznil, že konkrétní požadavky na formu jednotlivých kapitol nejsou stanoveny, zpracovatel zvolil pro odůvodnění formu předkládání dostupných fakt, z nichž je zároveň zřejmé, že na ně územní plán musí reagovat a reaguje. Vlastní reakce je pak přímo obsahem územního plánu. To je činěno s vědomím, že nikdy nelze vyjmenovat odůvodnění všech aspektů návrhu územního plánu. Naopak tam, kde je předpoklad, že z návrhu není zřejmé, proč jsou některé kroky činěny, je odůvodnění uvedeno.

Přestože byla materiálu věnována náležitá pozornost, v průběhu prací na tak komplexním dokumentu, jakým územní plán je, se nelze vyhnout drobným nepřesnostem (např. chybně uvedený údaj, že pro územní plán byl respektován požadavek na nezpracování konceptu, rozpor v názvech kapitol a obsahem) pramenícím jak ze zákonného postupu – v průběhu prací byl dokument třikrát připomínkován a věcně upravován, došlo ke změně z konceptu na návrh, tak ze změny vstupních podmínek (postup prací na Zásadách územního rozvoje

Libereckého kraje, nová metodika k tvorbě územních plánů, apod.).

Nad rámec uvedeného odpůrce dodal, že z provedené fotodokumentace z prosince 2014 je zřejmé, že navrhovatel v době platnosti Územního plánu Přepere, tj. po 26. 11. 2011, vysázel na orné půdě v k. ú. Přepere rakytník v rozporu s platnou územně plánovací dokumentací obce. Výsadbu provedl bez řádného územního rozhodnutí o využití území a bez zjišťovacího řízení podle § 7 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, čímž se dopustil opakovaně protiprávního jednání.

Odpůrce proto navrhl, aby krajský soud návrh v plném rozsahu zamítl.

III.

Posouzení věci krajským soudem

Krajský soud nařídil ve věci jednání, které proběhlo dne 17. 2. 2015. Účastníci řízení při něm setrvali na svých dosavadních postojích a návrzích.

Krajský soud následně přezkoumal napadené opatření obecné povahy v řízení podle části třetí hlavy první a druhé dílu sedmého zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). O věci usoudil následovně.

Krajský soud úvodem stručně konstatuje, že návrhem byl napaden územní plán obce Přepere, přijatý na zasedání zastupitelstva obce dne 10. 11. 2011, který nabyl účinnosti dne 26. 11. 2011 (dále také jen „napadený územní plán“). V dané věci není pochyb o tom, že daný územní plán, který je dle § 43 odst. 4 stavebního zákona opatřením obecné povahy, byl řádně přijat, oznámen a je účinný.

Kromě existence opatření obecné povahy, které je možno podrobit soudnímu přezkumu, je bezpochyby naplněna i další podmínka řízení, a to aktivní legitimace navrhovatele k podání návrhu. Podle § 101a s. ř. s. je oprávněn podat návrh ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech vydáním opatření obecné povahy zkrácen. V daném případě je zřejmé, že navrhovatel je výlučným vlastníkem (nebo podílovým spoluvlastníkem) pozemků, které byly územním plánem dotčeny. K tomu srovnej například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 11. 2010, č.j. 1 Ao 5/2010-169, nebo usnesení téhož soudu ze dne 30. 11. 2006, č.j. 2 Ao 2/2006-62; všechna rozhodnutí Nejvyššího správního soudu citovaná v tomto rozsudku jsou dostupná na www.nssoud.cz.

K jednotlivým návrhovým bodům uvádí krajský soud následující:

A. Nesprávné vypořádání námitek navrhovatele jako připomínek

Dle § 52 odst. 2 stavebního zákona mohou námitky proti návrhu územního plánu podat pouze vlastníci pozemků a staveb dotčených návrhem veřejně prospěšných staveb, veřejně prospěšných opatření a zastavitelných ploch a zástupce veřejnosti. Dle § 52 odst. 3 téhož zákona pak každý může proti návrhu územního plánu podat připomínky.

Z obsahu podkladů předložených odpůrcem krajský soud zjistil, že navrhovatel učinil dne 14. 9. 2011 podání nazvané „*Připomínky a námitky k Návrhu Územního plánu Přepere*“. V něm pak výslovně označil jako námitky svoje výhrady vůči tomu, že některé z jeho pozemků byly dotčeny územní rezervou. Ostatní svoje výhrady vůči návrhu územního plánu (tedy nesrozumitelnost územního plánu, nesouhlas se zákazem pěstování biomasy, rychlerostoucích dřevin a jiných nepůvodních druhů a neodůvodněné upřednostňování zájmů) formuloval jako připomínky.

Navrhovateli nutno přisvědčit v tom, že pro posouzení, zda jeho výhrady měly být posouzeny jako námitky nebo jako připomínky, není rozhodující, jakým způsobem on sám tyto výhrady ve svém podání označil. Bylo na odpůrci, aby posoudil, zda navrhovatel má postavení privilegované osoby dle § 52 odst. 2 stavebního zákona, tedy zda na veškeré jeho výhrady vůči návrhu územního plánu musí být nahlíženo jako na námitky, či nikoliv.

Výkladem ustanovení § 52 odst. 2 stavebního řádu se v minulosti opakovaně zabýval Nejvyšší správní soud. Například ve svém rozsudku ze dne 28. 3. 2008, č.j. 2 Ao 1/2008-51, uvedl, že „*podstatné pro posouzení, zda určité podání je možno kvalifikovat jako námitku či pouze jako připomínku však není kvalita či obsahové náležitosti takového podání, nýbrž to, kdo takové podání učinil. Pokud jsou tedy výhrady proti územnímu plánu vzneseny vlastníkem pozemků a staveb dotčených návrhem veřejně prospěšných staveb, veřejně prospěšných opatření a zastavitelných ploch, popřípadě zástupcem veřejnosti (§ 52 odst. 2 nového stavebního zákona), musí k nim být bez dalšího přistoupeno jako k námitkám.*“ Obdobně konstatoval Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 23. 9. 2009, č.j. 1 Ao 1/2009-185, že „*toto ustanovení nelze vykládat restriktivně v neprospěch osoby uplatňující námitky tak, jako by znělo „proti návrhu územního plánu v části, která se jich dotýká“. Všechny výhrady uplatněné navrhovatelem, jakožto privilegovanou osobou ve smyslu § 52 odst. 2 stavebního zákona, jsou proto námitkami a tak je nutno s nimi naložit. Týká se to i těch námitek navrhovatele, které směřují proti jiným částem územního plánu, než je vymezení zastavitelných ploch zahrnujících pozemky v jeho vlastnictví, tak i námitek navrhovatele mířících na proces pořizování územního plánu.*“

Ve světle shora citovaných judikatorních závěrů je tedy zřejmé, že veškeré výhrady proti návrhu územního plánu obsažené v navrhovatelově podání ze dne 14. 9. 2011 měly být s ohledem na skutečnost, že navrhovatel je vlastníkem či spoluvlastníkem pozemků v území dotčeném napadeným územním plánem, posouzeny odpůrcem jako námitky ve smyslu § 52 odst. 2 stavebního zákona.

Pokud tedy odpůrce vyhodnotil některé výhrady navrhovatele proti návrhu územního plánu jako připomínky, postupoval v rozporu s § 48 odst. 2 a § 52 odst. 2 stavebního zákona. Rovněž taková situace již našla v judikatuře Nejvyššího správního soudu odezvu. Dle jeho názoru nepředstavuje takové pochybení odpůrce důvod pro zrušení napadeného územního plánu za situace, jestliže se odpůrce takovými výhradami fakticky zabýval a pokud u každé námitky nesprávně posouzené jako připomínka uvedl, zda výhradám vyhovuje či nikoliv a zda toto odůvodnil (srovnej například rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2009, č.j. 1 Ao 1/2009-185, nebo ze dne 8. 2. 2012, č. j. 6 Ao 7/2011-81).

V posuzované věci odkazuje krajský soud na dokument Územní plán Přepře, konkrétně na jeho str. 9 až 11. Zde se odpůrce věnoval vyhodnocení těch výhrad navrhovatele, které jím byly nesprávně označeny a odpůrcem nesprávně posouzeny jako připomínky. U posouzení každé z jednotlivých výhrad je vždy uvedeno, zda jí odpůrce vyhověl či nikoliv a dále z jakého důvodu tak učinil. Porovnáním s tou částí Územního plánu Přepře, v níž se odpůrce vypořádával s námitkami (str. 6 až 8), je zřejmé, že vyhodnocení připomínek věnoval odpůrce stejnou pozornost (a to po stránce formální i obsahové) jako vyhodnocení námitek. Z hlediska obsahového tak není rozdíl mezi rozhodnutím o námitkách navrhovatele posouzených odpůrcem jako námitky a vypořádáním těch námitek, které byly odpůrcem nesprávně posouzeny jako připomínky. Krajský soud proto neshledal, že by bylo na místě z tohoto důvodu napadený územní plán nebo jeho část pro nezákonnost rušit.

B. Vady vypořádání námitek navrhovatele

Obecné vymezení požadavků na rozhodnutí o námitkách

K tomuto bodu návrhu krajský soud v obecné rovině předesílá, že o nutnosti řádného odůvodnění rozhodnutí o námitkách proti návrhu územního plánu nemůže být pochyb. Jedná se totiž o případy, kdy se navrhovaná podoba územního plánu dostává do rozporu s názory subjektů jím dotčených, kdy se tedy názory a představy o budoucím využití určitých pozemků a staveb představitelů územní samosprávy s názory a představami dotčených subjektů z různých důvodů rozcházejí.

Krajský soud si je vědom judikatorních závěrů Nejvyššího správního soudu (vyjádřených například v rozsudku ze dne 24. 11. 2010, č.j. 1 Ao 5/2010-169), že na odůvodnění rozhodnutí o námitkách je třeba klást stejné požadavky jako v případě typických správních rozhodnutí. Nicméně uvedený závěr, který ostatně zmínil ve svém návrhu i navrhovatel, byl následně do značné míry korigován a překonán a to zejména s ohledem na judikaturu Ústavního soudu. V souvislosti s tím odkazuje krajský soud zejména na nálezy Ústavního soudu ze dne 7. 5. 2013, sp. zn. III. ÚS 1669/11, kterým zrušil rozhodnutí Nejvyššího správního soudu právě z toho důvodu, že shledal jeho požadavky vůči zastupitelstvu obce, pokud jde o detailnost a rozsah vypořádání se s námitkami vlastníka pozemku uplatněnými proti návrhu územního plánu, za přemrštěné. Dle názoru Ústavního soudu jsou takové přehnané požadavky výrazem 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 (čl. 8 Ústavy). Zejména ve světle tohoto právního závěru proto krajský soud náležitosti odůvodnění rozhodnutí odpůrce o jednotlivých námitkách navrhovatele posuzoval.

Vypořádání námitky 1., Nesrozumitelnost územního plánu

V námitce 1. navrhovatel namítal nesrozumitelnost navrhovaného znění územního plánu pro používání mnoha zkratk bez jejich náležitého vysvětlení, jakož i pro používání nicneříkajících formulací nebo formulací umožňujících vícero výkladů.

Této výhradě odpůrce částečně vyhověl. Z jejího posouzení plyne, že podle možností jednotlivé použité zkratky rozepsal, doplnil seznam použitých zkratk a

vyčlenil hlavní cíle návrhu (kap. B.1). Tento fakt navrhovatel nezpochybnil. Je tedy zřejmé, že odpůrce se námitkou zabýval a dal jí částečně zapravdu. Takové vypořádání se s námitkou uvedeného obsahu považuje krajský soud za zcela přiměřené a to i s ohledem na níže uvedené.

Navrhovatel totiž v závěru návrhu rovněž vznesl námitku nesrozumitelnosti obsahu napadeného územního plánu. Krajský soud považuje za vhodné vyjádřit se k této problematice již v této části odůvodnění svého rozsudku, neboť uvedená návrhová námitka úzce souvisí se shora posuzovanou návrhovou námitkou nedostatečného vypořádání se s námitkou navrhovatele 1. vznesenou k návrhu územního plánu.

Navrhovatel podpořil důvodnost své námitky tím, že v kapitole B.2 textové části odůvodnění územního plánu odpůrce v rozporu se skutečností uvedl, že požadavek na zpracování konceptu nebyl pro daný územní plán stanoven. Ve skutečnosti však k vypracování konceptu územního plánu došlo. Dále uvedl, že vymezení obsahu na úvodních stránkách textové části územního plánu a textové části odůvodnění územního plánu se neshoduje s názvy a obsahem kapitol v jednotlivých částech těchto textů.

Hovořit o nesrozumitelnosti územního plánu považuje krajský za nedůvodné a přehnané. O nesrozumitelnost by se jednalo v případě, kdyby z textu územního plánu nebylo možno vůbec či s velkými obtížemi vyrozumět, oč v tomto dokumentu jde, jednotlivé části územního plánu by na sebe logicky nenavazovaly, obsah územního plánu by nedával smysl apod. O takový případ však v projednávané věci rozhodně nejde.

Srozumitelnost územního plánu pak rozhodně není způsobilá ohrozit ani nesprávná (a nutno říci ojedinělá) zmínka v textové části odůvodnění územního plánu, že nebyl realizován koncept územního plánu, ačkoliv opak je pravdou. Stejně tak jako určité nesrovnalosti mezi názvy kapitol ve vymezení obsahu a skutečnými názvy těchto kapitol v textové části územního plánu a v textové části jeho odůvodnění. Nelze přehlédnout, že v případě územního plánu jde o dokument poměrně značného rozsahu, takže je pochopitelné, že k uvedeným nesouladům např. v označení kapitol může dojít. V napadeném územním plánu se tak stalo pouze v několika málo případech, které na srozumitelnost územního plánu jako celku vliv neměly.

Ostatně závěr, že míru srozumitelnosti textu napadeného územního plánu lze považovat za zcela dostatečnou, dotvrzují hned dvě skutečnosti. Jednak ta, že žádný jiný z adresátů územního plánu coby opatření obecné povahy námitku či připomínku takového obsahu nevznesl, tedy nikdo jiný napadený územní plán za nesrozumitelný nepovažoval. A dále také ta, že sám navrhovatel polemizoval jak s obsahem návrhu územního plánu, tak rovněž s obsahem přijatého územního plánu v nyní projednávaném návrhu na jeho zrušení, způsobem, z něhož je zřejmé, že i on porozuměl územnímu plánu velmi dobře, což se odrazilo ve skutečnosti, že byl schopen proti němu kvalifikovaně brojit.

Vypořádání námitky 2.

Tato námitka se týkala problematiky zákazu pěstování biomasy, rychlerostoucích a nepůvodních druhů v dotčeném území. Navrhovatel se uvedeným opatřením cítí dotčen zejména ve svém právu podnikat, protože uvedené opatření dle jeho názoru zcela bezdůvodně a nepodloženě vylučuje skupinu zemědělsky hospodařících podnikatelů z hospodaření na území obce, což považoval za protiprávní.

Krajský soud předně konstatuje, že dané problematice se územní plán věnuje na několika místech, a to ať už přímo či nepřímo. V textové části územního plánu se jedná o kapitolu B.1.3, v níž je uvedeno, že *„Zemědělské pozemky lokalit a ploch v územních zájmech ochrany přírody a krajiny budou udržovány alespoň extenzivně i za cenu nezužitkování biomasy. Pěstování biomasy a rychlerostoucích dřevin pro energetické účely a dalších zde nepůvodních druhů je v řešeném území vyloučeno.“* S uvedeným úzce souvisí kapitola E.4 – *Územní systém ekologické stability*. Ta vymezuje, čím je územní systém ekologické stability tvořen, tedy kterými částmi nadregionálních biokoridorů, kterými regionálními či místními biokoridory či biocentry. Kapitola je pak ukončena požadavkem, že *„V řešeném území nebudou pěstovány a zaváděny nepůvodní a introdukované druhy rostlin, keřů a dřevin.“*

V textové části odůvodnění napadeného územního plánu, konkrétně v jeho kapitole C. 6. 2, v části *„Výskyt invazních druhů“*, je uvedeno: *„Projekt „Likvidace invazních druhů rostlin v povodí Jizery“ eviduje výskyt těchto druhů i v řešeném území – v řešeném území se jedná zejména o křídlatky (Reynoutria spp.) a netýkavku žláznatou (Impatiens glandulifera). Z důvodu jejich nepůvodnosti a expanzním vlastnostem je nutné jejich výskyt redukovat, optimálně však v celém povodí toku..... Neodkladná likvidace invazních druhů je nutná pro jejich značný rozsah v řešeném území (zejména v pracích ÚSES), pro dlouhodobou zanedbanost a neřešení problému z důvodu dalšího šíření mimo ř. ú.....“* Následující kapitola C.6.3 je pak věnována územnímu systému ekologické stability, jsou v ní mimo jiné přesně vymezeny jednotlivé biokoridory a biocentra. včetně jejich orientačního vymezení v řešeném území formou zákresu v mapě.

Z uvedeného je zřejmé, že napadený územní plán věnoval problematice invazních či nepůvodních druhů rostlin vyskytujících se v daném území náležitou pozornost. Ta svědčí o tom, že se jedná o problém, který danou obec, resp. celou přiléhající oblast, trápí, že tento problém je v území skutečně aktuální a naléhavý. Současně dal odpůrce jasně najevo, že je zde veřejný zájem na tom, aby se situace v tomto směru do budoucna oproti stávajícímu stavu zlepšila. Proto zakomponoval do územního plánu zákaz pěstování takových druhů rostlin na území obce.

Krajský soud považuje ustanovení spočívající v zákazu pěstování takových druhů rostlin za zcela legitimní rozhodnutí zastupitelstva odpůrce spadající plně do samostatné působnosti obce. Takové opatření podporuje rozvoj potenciálu životního prostředí obce a je součástí environmentálního pilíře územního plánu. Pokud zde proti sobě na jedné straně stojí zájem obce na uspokojivém životním prostředí v řešeném území a na druhé straně zájem navrhovatele na možnosti užívat své pozemky takovým způsobem, který si sám určí, pak z obsahu územního plánu (jak z jeho textové části, tak z jeho odůvodnění) je zřejmé, proč v tomto testu proporcionality zájmů nutně musí zvítězit zájem veřejný.

Z obsahu vyjádření odpůrce k návrhu, z obsahu jednání soudu dne 17. 2. 2015, jakož i z kontextu návrhu je zřejmé, že smyslem a důvodem této návrhové námítky (a možná celého návrhu) je skutečnost, že navrhovatel se věnuje na svých pozemcích pěstování rakytníku řešetlákového. Některé sady této rostliny již vysadil před účinností napadeného územního plánu (asi před pěti lety), některé až po nabytí jeho účinnosti (například v minulém roce). Stalo se tak na pozemcích vedených v kultuře orná půda. Snahou navrhovatele je tedy umožnit pěstování dané rostliny v řešeném území, popřípadě změnit kulturu jeho pozemků z orné půdy na sad. Ve shora uvedeném kontextu však uvedený zájem navrhovatele nemůže převážet nad v územním plánu vymezeným a odůvodněným veřejným zájmem brojit proti pěstování invazivních a nepůvodních druhů rostlin coby jednomu z předpokladů kvalitního životního prostředí v řešeném území. O tom ostatně svědčí skutečnost, že uvedenou problematikou se zabýval i Liberecký kraj v rámci platných Zásad územního rozvoje Libereckého kraje (dostupné na www.kraj-lbc.cz). V Zásadě Z46 je obsažen zákaz introdukce nepůvodních druhů rostlin ve velkoplošně chráněných územích. Řešené území je pak v těsné blízkosti Chráněné krajinné oblasti Český ráj.

Dle krajského soudu není na závadu, že územní plán pracuje s blíže neurčenými právními pojmy jako „nepůvodní druh“ nebo „invazivní druh“. Podávat přesný výklad takových pojmů není úkolem územního plánu. K tomu by mělo dojít v případných správních řízeních, která by byla zahájena v souvislosti s porušením zákazu v územním plánu obsaženém. Skutečnost, zda se v tom kterém případě (např. v případě navrhovatelem pěstovaného rakytníku řešetlákového) jedná o nepůvodní druh či invazivní druh, bude řešena až v průběhu těchto správních řízení (srovnej např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2012, č.j. 1 Ao 1/2010-247).

Pokud jde o žalobcovu námítku proti návrhu územního plánu, pak tou se odpůrce zabýval na st. 9 až 10 Územního plánu Přepere. Je zřejmé, že námítku strukturoval na základě jednotlivých výhrad navrhovatele a každé „podnámítce“ se věnoval zvlášť. Vždy uvedl, že požadavku vyhověno nebylo a odůvodnil z jakého důvodu. Odkázal na znění územního plánu, uvedl, proč již není možné vycházet ze znění ÚPVÚC Libereckého kraje, ale nad rámec toho přidal i své další úvahy a názory, proč bylo uvedené opatření do územního plánu zakotveno a proč veřejný zájem na jeho včlenění do územního plánu převyšuje podnikatelské záměry hospodařících subjektů. Samozřejmě si lze představit, že by odůvodnění rozhodnutí o této námítce mohlo být podrobnější, což dokladuje i rozsah vyjádření odpůrce k této problematice v rámci jeho vyjádření k návrhu, ovšem dle krajského soudu s ohledem na shora uvedené odůvodnění rozhodnutí o námítce požadavkům vymezeným ve shora citovaném nálezu Ústavního soudu ze dne 7. 5. 2013, sp. zn. III.ÚS 1669/11, dostalo.

Vypořádání námítky 3.

Navrhovatel dále vznesl námítku nerovnoměrného upřednostňování určitých zájmů (konkrétně přílišný důraz na rozvoj bydlení, vystavění kapacit pro bydlení, které budou moci nalákat nové potencionální obyvatele obce) před vyrovnaným a trvale udržitelným rozvojem, který ctí rovnoměrně všechny zájmy v řešeném území. V souvislosti s tím vytýkal odpůrci, že nevycházel z kvalifikovaných odhadů vývoje

území a že neozřejmil, co rozumí formulací „minimální závislost na vlastnických vztazích v území“.

Krajský soud předesílá, že se každou z návrhových námitek mohl zabývat pouze v míře obecnosti odpovídající míře obecnosti vznesené návrhové námitky. V souvislosti s tím nutno konstatovat, že uvedená námitka byla navrhovatelem vymezena v dosti obecné rovině. Navrhovatel sice vytýkal odpůrci, že upřednostnil zájem na rozvoji bydlení před ostatními zájmy, ale nespecifikoval, k omezení jakých jiných konkrétních zájmů v daném území mělo v důsledku toho dojít. Vytýkal odpůrci, že při řešení otázky bydlení nevycházel z reálných dat, ale pouze z obecného demografického vývoje. Neuvedl však, jakými jinými způsoby dle jeho názoru měl odpůrce „reálná data“ získat, respektive v čem konkrétně jsou odhady odpůrce o tom, o kolik obyvatel by se měla obec rozrůst, chybné a nepoužitelné.

Krajský soud proto rovněž v obecné rovině uvádí, že dle jeho názoru není možné z obsahu napadeného územního plánu objektivně dovodit, že by upřednostňoval na úkor jiných zájmů rozvoj bydlení v obci. A to bez ohledu na to, že si odpůrce mohl tento aspekt vytýčit jako jednu z priorit územního plánu. Takový postoj odpůrce je zcela legitimní a je plně v jeho kompetenci. Upozadění jiných pilířů územního plánování, tedy pilíře hospodářského a pilíře environmentálního, krajský soud neshledal a, jak shora uvedeno, navrhovatel v tomto směru nic konkrétního neuvedl.

Navrhovatel dále vyjádřil přesvědčení, že skutečným důvodem upřednostňování zájmů bydlení v řešeném území není reálná potřeba a poptávka po bydlení, ale fakt, že odpůrce hledá způsob, jak čelit odlivu trvale bydlícího obyvatelstva z obce. I kdyby tomu tak skutečně bylo (ač nic takového nebylo dle krajského soudu prokázáno), nemůže krajský soud nalézt důvody, proč by zdůraznění priority obce na rozvoj bydlení mělo být pro to nezákonným.

Neobstojí rovněž zmínka navrhovatele, že se odpůrce nezabýval důsledky případného nárůstu obyvatel obce, např. tak, že by je promítl do řešení otázky dostatečnosti občanského vybavení. V souvislosti s tím krajský soud odkazuje například na kapitoly B.1.1, C.1.1, C.1.3, D.1, D.2.1, D.2.3 nebo D.3 textové části územního plánu nebo na kapitoly A.2.1, A.2.5, C.1.3, C.4.1 nebo C.5 textové části odůvodnění, v nichž se odpůrce přímo či nepřímo problematice infrastruktury, občanské vybavenosti či dopravní infrastruktury podrobně věnuje.

Dle krajského soudu navrhovatel v rámci této návrhové námitky rovněž vůbec nespecifikoval, jakým způsobem by měla jím vytýkaná pochybení krátit jeho práva. V souvislosti s tím připomíná závěr Nejvyššího správního soudu obsažený v jeho usnesení ze dne 16. 11. 2010, č. j. 1 Ao 2/2010-116, že návrhu na zrušení opatření obecné povahy nelze vyhovět, bude-li prokázáno, že opatření obecné povahy navrhovatele na jeho právech nezkrátilo, nejde-li o návrh podaný zvlášť oprávněným subjektem k ochraně veřejného zájmu.

Dlužno ještě konstatovat, že navrhovatel ve svém podání ze dne 14. 9. 2011 formuloval uvedenou námitku v ještě stručnější podobě, než v návrhu na zrušení opatření obecné povahy, v němž některé své argumenty rozhojnil. Není tedy divu, že se odpůrce s takto nekonkrétně formulovanou námitkou vypořádal rovněž poněkud

stručně. Nutno však konstatovat, že požadavku navrhovatele přesto částečně vyhověl. Konstatoval, že v souvislosti s úpravou návrhu územního plánu týkající se ploch P1 a Z6 došlo zároveň k aktualizaci kapacit navrhované bytové výstavby. Rovněž v textové části odůvodnění územního plánu upravil a podrobněji popsal způsob stanovení potřeb bytů včetně naplnění těchto potřeb. S ohledem na shora uvedené proto rovněž odůvodnění rozhodnutí o této námitce shledal krajský soud dostatečným.

K uvedenému považuje krajský soud za vhodné dodat, že pokud snad navrhovatel měl výhrady k otázce rozvoje (dle jeho názoru nadměrného) bydlení v obci v souvislosti se zábořem zemědělského půdního fondu (jak by snad bylo možno dovodit z čl. II. návrhu), pak ani důvodnosti takového názoru by nemohl přisvědčit. Z odpůrcem předložené dokumentace totiž plyne, že rovněž této problematice věnoval odpůrce při přípravě územního plánu dostatečnou pozornost. Jak je zřejmé z obsahu koordinovaného stanoviska ke konceptu územního plánu Přepěře, orgán ochrany zemědělského půdního fondu nesouhlasil s tam navrženým rozsahem ploch pro bydlení a ploch smíšených komerčních z hlediska nezbytného záboru zemědělské půdy. Tento nesouhlas našel odezvu v materiálu nazvaném Návrh pokynů pro zpracování návrhu Územního plánu Přepěře ze dne 8. 11. 2010, kde došlo k vypuštění lokalit Z13, Z23 a Z26, které zasahovaly do souvislých ploch zemědělského půdního fondu mimo stávající zástavbu. Tento požadavek byl v návrhu územního plánu realizován. Proto již k rozsahu záboru zemědělského půdního fondu v návrhu územního plánu neměl orgán ochrany zemědělského půdního fondu žádné výhrady.

Vypořádání námítky č. 4.

V této námitce se jednalo o problematiku napadeným územním plánem vymezených ploch a koridorů územních rezerv označených jako lokality R2, R3, R4 a R5. Tyto územní rezervy zasahují do pozemků ve vlastnictví či spoluvlastnictví navrhovatele.

V územním plánu byly plochy a koridory územních rezerv vymezeny v kapitole I. textové části územního plánu. Problematice územních rezerv však byla věnována pozornost například v kapitolách D.1.1, D.1.2, nebo F.1 textové části územního plánu, jakož i v kapitole A. 3. 2. textové části odůvodnění územního plánu. Z nich vyplývá, že v případě všech zmíněných lokalit územních rezerv odpůrce toliko respektoval požadavky stanovené v Zásadách územního rozvoje Libereckého kraje. Nejednalo se tedy o vlastní iniciativu odpůrce. V souvislosti s tím krajský soud odkazuje na Zásadu Z3 (str. 15) – lokalita R5, na Zásadu Z16 (str. 36) – lokalita R2 a na Zásadu Z20 (str. 41) – lokality R3 a R4, jak vyplývají z aktuálního znění Zásad územního rozvoje Libereckého kraje. Podrobné vymezení účelu, pro které byly jednotlivé lokality zařazeny do územní rezervy, nepovažuje krajský soud za nutné konstatovat.

Pokud tedy odpůrce v odůvodnění rozhodnutí o námitce navrhovatele na tyto skutečnosti poukázal včetně přesného označení těch částí Zásad územního rozvoje Libereckého kraje, které uvedené požadavky na vytvoření územních rezerv v územních plánech jednotlivých obcí zakotvily, považuje takové odůvodnění

zamítnutí námítky krajský za vyhovující, neboť je otázkou, co dalšího by měl odpůrce na podporu nedůvodnosti takové námítky, jakož i na podporu navrhovaného vymezení územních rezerv, dodat, jelikož územně plánovací dokumentaci vyššího stupně je samozřejmě povinen respektovat (viz § 43 odst. 3 stavebního zákona).

Pro úplnost krajský soud dodává s odkazem na právní závěry Nejvyššího správního soudu obsažené v jeho rozsudku ze dne 14. 2. 2013, č.j. 7 AOs 2/2012-53, že územní rezerva je prostorem, jehož případné budoucí využití pro uvažovaný záměr se má teprve prověřit. Jde toliko o dočasné opatření pro případ, že dané území bude prověřeno pro účel zvažovaného záměru s pozitivním výsledkem. Až poté mohou být činěny kroky k využití územní rezervy pro zvažovaný záměr. Samotné umístění územní rezervy proto bude dostatečně odůvodněno tím, že je uvažováno o využití území, a prozatím proto bude vhodné „blokovat“ dané území do doby, než bude připravena podrobnější dokumentace. Územní rezerva tedy do práv vlastníků dotčených nemovitostí zasahuje, nicméně toliko jejich dočasným omezením, a to pouze omezením v možnosti realizovat záměry, které by mohly znemožnit či podstatně ztížit budoucí využití území.

Rozhodnutí o námitkách ve světle základních zásad činnosti správních orgánů

S ohledem na shora uvedené proto krajský soud uzavírá, že dle jeho názoru nejsou dotčena rozhodnutí odpůrce o námitkách navrhovatele proti návrhu územního plánu v rozporu ani se žádnou ze základních zásad činnosti správních orgánů tak, jak jsou vymezeny v §§ 2 až 8 správního řádu. Tedy ani těch, jejichž porušení navrhovatel konkrétně zmínil (byť podrobněji nerozvedl), tj. zásady zákonnosti, zásady subsidiarity a zásady libovůle. Stejně tak neshledal, že by ze strany odpůrce došlo vydáním napadeného územního plánu k porušení zákazu neodůvodněné nerovného zacházení vyplývajícího z čl. 1 Listiny základních práv a svobod, jak navrhovatel rovněž stručně zmínil.

C. Rozhodnutí o námitkách vydané v rozporu se zákonem stanoveným postupem, Dokument obsahující rozhodnutí o námitkách není součástí územního plánu

Uvedené dvě námítky směřovaly fakticky proti témuž. Navrhovatel tvrdil, že rozhodnutí odpůrce o námitkách nebylo vydáno v souladu s § 172 odst. 5 správního řádu, neboť nebylo zahrnuto do odůvodnění územního plánu a není tak jeho součástí. Obsahem územního plánu totiž podle něj není celý dokument nazvaný Územní plán Přepře. Ten sice byl vyvěšen na úřední desce obecního úřadu, ale navrhovateli není jasné, o jaký druh dokumentu se vlastně jedná, neboť obsahuje pouze průběh pořizování územního plánu, vybrané pasáže textové části územního plánu nebo jeho textové části odůvodnění a dále obsahuje rozhodnutí o námitkách a vypořádání námitek. Tento dokument tak dle navrhovatele není součástí vydaného územního plánu ve smyslu § 43 odst. 6 stavebního zákona, a není proto závazný.

Dle 172 odst. 5 správního řádu rozhodnutí o námitkách, které musí obsahovat vlastní odůvodnění, se uvede jako součást odůvodnění opatření obecné povahy (§ 173 odst. 1). Dle § 173 odst. 1 téhož zákona opatření obecné povahy, které musí

obsahovat odůvodnění, správní orgán oznámí veřejnou vyhláškou; opatření obecné povahy zveřejní též na úředních deskách obecních úřadů v obcích, jejichž správních obvodech se opatření obecné povahy týká.

Dle § 43 odst. 6 stavebního zákona náležitosti obsahu územního plánu a obecné požadavky na využívání území stanoví prováděcí právní předpis. Tím je již shora zmíněná vyhláška Ministerstva pro místní rozvoj č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti, ve znění pozdějších předpisů. Ta ve svém § 13 odst. 1 stanoví, že územní plán obsahuje textovou a grafickou část. Obsah územního plánu, včetně jeho odůvodnění, je stanoven v příloze č. 7. Tu pro její obsáhlost pochopitelně krajský soud nemůže jako celek přepisovat, ostatně není to ani nutné. Postačí konstatovat, že uvedená příloha určuje, jaké údaje musí obsahovat textová část územního plánu, jaké údaje může obsahovat, je-li to účelné, jaké podklady tvoří grafickou část územního plánu, jaké náležitosti má mít odůvodnění územního plánu a jaké podklady tvoří grafickou část odůvodnění územního plánu.

Z podkladů předložených odpůrcem krajský soud ověřil, že zastupitelstvo obce Přepere na svém zasedání dne 10. 11. 2011 usnesením č. 8/2011 pod jeho bodem 2) ověřilo, že Územní plán Přepere není v rozporu s Politikou územního rozvoje ČR 2008, s územně plánovací dokumentací vydanou krajem a se stanovisky dotčených orgánů, pod bodem 3) schválilo rozhodnutí o námitkách podaných k návrhu územního plánu a pod bodem 4) vydalo Územní plán Přepere formou opatření obecné povahy. Z podkladů je dále patrné, že na úřední desce Obecního úřadu Přepere byla vyvěšena veřejná vyhláška, která oznámila vydání Územního plánu Přepere a navrhovatelem shora zmíněný dokument Územní plán Přepere, jehož obsah koresponduje s údaji uvedenými navrhovatelem.

V úvodu tohoto dokumentu stojí, že zastupitelstvo obce Přepere vydává ve smyslu § 54 odst. 2 stavebního zákona Územní plán Přepere usnesením č. 8/2011, bod 4, ze dne 10. 11. 2011. Dále je uvedeno, že dokumentace územního plánu včetně odůvodnění je přílohou tohoto dokumentu. Následuje přehled obsahu územního plánu Přepere a to jeho textové a grafické části, a dále přehled obsahu odůvodnění územního plánu a to jeho textové i grafické části.

Dále podklady obsahují materiál Územní plán Přepere – textová část a materiál Odůvodnění územního plánu – textová část. Samostatnou složku pak představují výkresy tvořící grafickou část územního plánu a grafickou část jeho odůvodnění.

Náležitosti územního plánu tedy stanovují obecně závazné právní předpisy shora popsaným způsobem. Vlastní faktická podoba územního plánu však jimi detailně stanovena není. Krajskému soudu je z úřední činnosti známo, že územní plány obcí mají různé podoby včetně rozličného členění jednotlivých dokumentů, ze kterých sestávají. Podstatné však je, aby soubor těchto dokumentů dostal shora uvedeným požadavkům obecně závazných předpisů.

V projednávané věci odpůrce vydal územní plán formou dokumentu nazvaného Územní plán Přepere. V něm výslovně uvedl, že jeho přílohou (a tedy nedílnou součástí – dodává krajský soud) je dokumentace, kterou v úvodu tohoto

dokumentu přesně specifikoval. Podstatu tohoto dokumentu pak představují kromě popisu průběhu přípravy územního plánu zejména rozhodnutí o námitkách a jejich odůvodnění a vyhodnocení připomínek. Další část územního plánu tak tvoří dokument Územní plán Přepere – textová část, dokument Odůvodnění územního plánu – textová část a výkresy grafické části územního plánu a grafické části jeho odůvodnění.

Takové faktické členění dokumentů tvořících ve svém celku územní plán obce opatření obecné povahy není dle krajského soudu nikterak v rozporu se shora uvedenými požadavky na obsah a náležitosti územního plánu. Vadu nepředstavuje ani skutečnost, že rozhodnutí o námitkách je obsahem dokumentu nazvaného Územní plán Přepere, nikoliv přímo dokumentu Odůvodnění územního plánu – textová část. Je totiž nepochybné, že dokument Územní plán Přepere součástí územního plánu je. Uvedená skutečnost tedy nezpůsobuje jejich nezákonnost a nemá vliv ani na jejich závaznost. Rozhodnutí o námitkách (jakož i vypořádání připomínek) tedy fakticky i právně jsou součástí územního plánu, tak současně součástí jeho odůvodnění ve smyslu § 172 odst. 5 správního řádu. Opačný závěr by krajský soud považoval za projev přepjatého formalismu. Ten by se projevil tím, že by kritérium zákonnosti územního plánu, jakož i zákonnosti rozhodnutí o námitkách, představovalo a omezilo se pouze na formální členění dokumentace tvořící územní plán. Takový závěr ovšem dle krajského soudu nemá oporu v zákoně. Opakuje proto, že za podstatné pro posouzení této otázky považuje kritérium, zda dokumenty, z nichž územní plán dle vůle zastupitelstva obce, které územní plán vydává, fakticky sestává a které tvoří navzájem jeden celek, obsahují všechny náležitosti stanovené obecně závaznými předpisy. Tomuto požadavku přezkoumávaný územní plán dostál.

D. Vady postupu odpůrce po veřejném projednání územního plánu

Obsahem této námítky byl poukaz navrhovatele na text obsažený v dokumentu Územní plán Přepere, v němž je uvedeno, že po veřejném projednání návrhu územního plánu dne 14. 9. 2011 *„následovalo vyhodnocení projednání a vyhodnocení námitek a připomínek. Na základě veřejného projednání došlo k nepatrné úpravě Návrhu ÚP Přepere. Pořizovatel předložil Zastupitelstvu obce Přepere návrh na vydání ÚP Přepere s jeho odůvodněním“*.

Navrhovatel vytýkal odpůrci, že neuvedl, o jaké úpravy návrhu územního plánu se mělo jednat, aby bylo možno posoudit, zda se jednalo skutečně pouze o úpravy nepatrné nebo zda se jednalo o úpravy, které by odůvodňovaly postup dle § 53 odst. 2 stavebního zákona. Dle něho dojde-li na základě veřejného projednání k podstatné úpravě návrhu územního plánu, posoudí se přiměřeně podle § 50 a koná se opakované veřejné projednání za účasti dotčených orgánů.

Navrhovateli je třeba dát za pravdu, že bylo na místě, aby odpůrce, pokud přistoupil po veřejném projednání návrhu územního plánu k některým jeho úpravám, uvedl v územním plánu, o jaké úpravy se jednalo, proč je provedl a proč nepostupoval dle § 53 odst. 2 stavebního zákona, tedy proč se veřejné projednání návrhu územního plánu neopakovalo. Pro posouzení toho, zda uvedené pochybení představuje důvod pro zrušení územního plánu, však považuje krajský soud za relevantní nikoliv pouhou absenci shora uvedených údajů v územním plánu, neboť to

by opět považoval za projev přepjatého formalismu, ale skutečnost, k jakým úpravám fakticky došlo.

Na tom, že po veřejném projednání návrhu územního plánu je jeho konečné znění ještě upravováno, totiž není nic zvláštního, krajskému soudu je z úřední činnosti známo, že k tomu dochází naopak zcela běžně. Při jednání soudu dne 17. 2. 2015 proto učinil dotaz na zástupce odpůrce, zda má povědomost o tom, o jaké úpravy návrhu územního plánu se jednalo. Ten odpověděl, že se jednalo o úpravy některých zkratk a o případné překlepy v textové části územního plánu. Jednalo se v podstatě o zakomponování těch úprav, které se týkaly vyhovění námitkám a připomínkám při veřejném projednání návrhu územního plánu.

Tomuto vysvětlení a odůvodnění provedených úprav neměl krajský soud důvod nevěřit, neboť je podporuje i obsah předložených dokladů. Jak už bylo několikrát konstatováno, veřejné projednání návrhu územního plánu proběhlo dne 14. 9. 2011. Ze záznamu o průběhu veřejného projednání plyne, že při něm byly přečteny vznesené námitky a připomínky, včetně těch vznesených navrhovatelem. Závěrem bylo konstatováno, že bude zpracováno opatření obecné povahy o vydání územního plánu Přepeře, které bude předloženo zastupitelstvu obce ke schválení. Bylo avizováno, že v tomto opatření budou rovněž vypořádány připomínky a námitky, což budou zastupitelé rovněž schvalovat. Z vlastních rozhodnutí o námitkách a z vypořádání připomínek obsažených v dokumentu Územní plán Přepeře je zřejmé, že některým námitkám, jakož i připomínkám, bylo (byť třeba částečně) vyhověno. Jednalo se o námitku N.1, kdy k námitce vlastníka pozemku p. č. 94/94 v k. ú. Přepeře došlo ke změně spočívající v zařazení poloviny tohoto pozemku do plochy smíšené obytné. Námitku N.5, kdy k námitce společnosti Agro Český ráj, a.s. došlo ke změně spočívající v zařazení plochy P1 do plochy smíšených aktivit a o Připomínku č. 1 (ve skutečnosti námitku, jak shora uvedeno) navrhovatele, kdy odpůrce rozepsal jednotlivé zkratky, doplnil seznam použitých zkratk a vyčlenil hlavní cíle návrhu. Je tedy evidentní, že pokud odpůrce těmito námitkám vyhověl, muselo se to logicky projevit v úpravě textu původního návrhu územního plánu. Jinak k promítnutí těchto rozhodnutí do obsahu územního plánu dojít nemohlo.

Shora provedené úpravy pak dle krajského soudu rozhodně nepředstavují podstatné úpravy návrhu územního plánu ve smyslu § 53 odst. 2 stavebního zákona. Vyhovění prvním dvěma ze shora uvedených námitek se týkalo pouze vlastníků dotčených nemovitostí, na práva navrhovatele vliv mít nemohlo. Další změny pak byly vyvolány námitkou navrhovatele, jednalo se pouze o úpravy textu, tedy o úpravy formální, nikoliv obsahové. Ani důvodnosti této návrhové námitky tedy krajský soud přisvědčit nemohl. Tento závěr je dle krajského soudu plně v souladu i s judikaturou Nejvyššího správního soudu (srovnej jeho rozsudek ze dne 8. 2. 2012, č.j. 6 Ao 7/2011-74).

E. Vady odůvodnění územního plánu

Tento soubor námitek měl v podstatě shodného jmenovatele. Dle navrhovatele je textová část odůvodnění napadeného územního plánu na mnoha místech pouhým souhrnem konstatování navrhovaných změn, aniž by odpůrce uvedl dostatečné zdůvodnění potřeby provedení takových změn.

Konkrétně zmínil kapitolu A. s názvem *Vyhodnocení koordinace využívání území z hlediska širších vztahů*, která dle jeho názoru plní toliko funkci popisnou a ne hodnotící, kapitolu A. 3, která v rozporu se svým označením neobsahuje vyhodnocení souladu jednotlivých nástrojů územního plánování, kapitolu B.2 *Údaje o splnění zadání*, která dle navrhovatele obsahuje pouze výčet formulací, že požadavky byly splněny, ani je uvedeno, jak k takovému závěru odpůrce došel, v kapitole C pak avizované *Komplexní zdůvodnění přijatého řešení* zcela absentuje.

K uvedenému krajský soud uvádí, že odpověď na otázku, zda odůvodnění územního plánu je dostatečně konkrétní, zda míra jeho podrobnosti je uspokojivá či nikoliv, je velmi ovlivněna subjektivním vnímáním toho kterého adresáta územního plánu. Co jednomu bude připadat jako podrobné a dostačující, to druhý bude považovat za pouhé obecné formulace podstatě věci se vyhýbající. Obecně lze konstatovat, že téměř vždy lze dospět k závěru, že odůvodnění jednotlivých kapitol územního plánu by mohlo být ještě podrobnější, že se odpůrce mohl ještě podrobněji a důsledněji věnovat té které otázce. To je ostatně dobře vidět i na nyní projednávané věci. Navrhovatel netvrdí, že by některá z povinných náležitostí územního plánu vymezená ve stavebním zákoně či ve Vyhlášce v napadeném územním plánu výslovně absentovala. Je však přesvědčen, že odůvodnění některých aspektů územního plánu je velmi strohé, nedostačující či se mu odpůrce vyhnul vůbec. Odpůrce naopak tvrdí, že konkrétní požadavky na formu jednotlivých kapitol nejsou stanoveny a že v daném případě byla zvolena pro odůvodnění forma předkládání dostupných faktů, z nichž je zároveň zřejmé, že na ně územní plán musí reagovat a reaguje. Vlastní reakce je pak přímo obsahem územního plánu. Dle odpůrce nelze nikdy vyjmenovat odůvodnění všech aspektů návrhu územního plánu.

Při vědomí rozdílnosti názorů na tuto problematiku se krajský soud přiklonil k názoru odpůrce. Měl při tom na zřeteli i judikaturu Ústavního soudu, kdy pět připomíná obsah a závěry již shora citovaného nálezu Ústavního soudu ze dne 7. 5. 2013, sp. zn. III.ÚS 1669/11. K tomu, aby soudy při posuzování zákonnosti územního plánu pamatovaly na zásadu proporcionality a zdrženlivosti, nabádá opakovaně i Nejvyšší správní soud. Například v rozsudku ze dne 24. 10. 2007, č.j. 2 Ao 2/2007, uvedl: „*Jinak řečeno – není úkolem soudu stanovovat, jakým způsobem má být určité území využito; jeho úkolem je sledovat, zda příslušná politická jednotka (obec) se při tvorbě územního plánu pohybovala ve shora popsanych mantinelech. Bylo-li tomu tak, je každá varianta využití území, která se takto „vejde“ do mantinelů územního plánování, akceptovatelná a soud není oprávněn politické jednotce vnucovat variantu jinou. Soud brání jednotlivce (a tím zprostředkovaně i celé politické společenství) před excesy v územním plánování a nedodržením zákonných mantinelů, avšak není jeho úkolem územní plány dotvářet. V reálném životě totiž existuje značná variabilita možných situací a je vždy věcí příslušných správních orgánů, aby velmi citlivě vážily, do jaké míry jsou tyto námitky důvodné a naopak kdy se jedná toliko o námitky obstrukční povahy.*“

Konečně rovněž v rozsudku ze dne 12. 11. 2013, č.j. 2 Aos 3/2013-36, Nejvyšší správní soud znovu zdůraznil, že nepřiměřené zásahy soudní moci do konkrétních odůvodněných a zákonných věcných rozhodnutí územní samosprávy by byly porušením ústavně zakotvené dělby moci. Hodnocení zákonnosti územně plánovací dokumentace se řídí zásadou zdrženlivosti. Ke zrušení opatření obecné

povahy by měl soud přistoupit jen, je-li zákon porušen v nezanedbatelné míře, resp. v intenzitě zpochybňující zákonnost posuzovaného řízení a opatření jako celku.

Ve shodě se shora uvedenými závěry je krajský soud toho názoru, že rušit územní plán nebo jeho část pro nedostatečnou podrobnost a konkrétnost odůvodnění některých aspektů v územním plánu vymezených přichází v úvahu pouze za situace, kdyby takové pochybení mělo povahu excesu a bylo zjevným výrazem libovůle či svévole zastupitelstva obce, které územní plán vydalo. V odůvodnění napadeného územního plánu však vadu takové intenzity krajský soud neshledal.

Pokud jde například o vyhodnocení koordinace využívání území z hlediska širších vztahů, rozhodně nelze konstatovat, že by se této problematice odpůrce nevěnoval. Například v kapitole A.2 zhodnotil polohu a postavení obce v kontextu okolních obcí, postavení obce v rámci kraje, její rozvojové předpoklady, přírodní vztahy a vazby, socioekonomické vztahy a vazby, vztahy a vazby dopravní a technické infrastruktury. Ano, koncepce odůvodnění (a to se netýká pouze kapitoly A., ale v obecné rovině celé textové části odůvodnění územního plánu) skutečně není taková, že by odpůrce závěr obsažený v dokumentu Územní plán Přepere, že *„Předmět ÚP Přepere neovlivní širší územní vazby na okolní obce, nevyvolává potřebu z hlediska širších vztahů“* doplnil v odůvodnění způsobem : *„... a to z takových, takových a takových důvodů“*, jak by si to asi představoval navrhovatel a jak by to konkrétně pro něj zřejmě bylo srozumitelnější a přehlednější. Odpůrce prostě zvolil jinou koncepci odůvodnění, jak ostatně uvedl ve svém vyjádření k návrhu. Zabývá se v textové části odůvodnění jednotlivými aspekty toho kterého problému, konstatuje určitá fakta. Pokud z těchto údajů neplyne potřeba nějakého konkrétního závěru či opatření, odpůrce takovou skutečnost výslovně nekonstatuje. To dle krajského soudu není na závadu, protože tato skutečnost plyne z obsahu před tím uvedených faktů. To považuje za naprosto srozumitelné a dostačující.

Totéž se týká kapitoly A.3.1 – *Vyhodnocení souladu s PÚR a ÚPD vydanou krajem*. Odpůrce velmi podrobně konstatuje požadavky vyplývající z Politiky územního rozvoje a následně ze Zásad územního rozvoje Libereckého kraje. Adresát územního plánu tak má možnost porovnávat, zda těmito požadavkům odpovídá obsah textové části územního plánu.

Stejným způsobem postupoval odpůrce i pokud jde o kapitolu B.2 – *Údaje o splnění zadání*. Je pochopitelné, že odpůrce nereagoval detailně na všechny požadavky obsažené v zadání územního rozhodnutí, tedy v dokumentu čítajícím zhruba 18 stran textu.

Za nedůvodné považuje krajský soud znehodnocení kapitoly C. textové části odůvodnění územního plánu – *Komplexní zdůvodnění přijatého řešení* obecným konstatováním a odkazem na přílohu č. 7 Vyhlášky, že v kapitole absentuje část, která by byla výslovně věnována vyhodnocení předpokládaných důsledků přijatého řešení. Krajský soud připomíná, že tato kapitola má zhruba 40 stran. Pro značný záběr jejího obsahu na něj krajský soud jenom odkazuje, protože detailní přepis by nebyl účelný. Tvzení, že z obsahu této kapitoly nemůže adresát územního plánu vysledovat předpokládané důsledky přijatých řešení u jednotlivě řešených otázek, tak krajský soud považuje za tvzení na hranici účelovosti. Požadavky a nároky

navrhovatele na podobu a obsah odůvodnění územního plánu zde jdou vysoko nad požadavky zákonné, jakož i nad běžný standart zpracování územních plánů.

Navrhovatel rovněž často přehlíží, že ta která problematika mnohdy není řešena jenom v té kapitole územního plánu, v níž by ji s ohledem na název této kapitoly bylo možno nejspíše očekávat. Zde opět vystupuje do popředí skutečnost, že na územní plán je nutno nahlížet jako na celek, nikoli s přehnaným důrazem na detail vytrhávat z kontextu jednotlivé kapitoly nebo dokonce věty a konstatovat jejich nedostatečnost či neúplnost. To se týká kupříkladu další výtky, že v kapitole C.4 textové části odůvodnění územního plánu nazvané *Odůvodnění urbanistické koncepce vč. vymezení ploch a koridorů územních rezerv* není obsaženo odůvodnění potřeby vymezení koridorů územních rezerv. Krajský soud přisvědčuje navrhovateli v tom, že by bylo lze očekávat, že této problematice bude v této kapitole věnována pozornost, jakož i v tom, že tomu tak ve skutečnosti není. Nelze ovšem přehlédnout, že problematice územních rezerv se odpůrce věnoval v textové části územního plánu (viz kapitoly D.1.1, D.1.2, F.1, I.), která tak v podstatě obsahuje i uvedení důvodů, proč byly jednotlivé plochy a koridory územních rezerv vymezeny (jako např. viz shora v případě lokalit R2, R3, R4 a R5, které se nacházejí i na pozemcích navrhovatele, kdy se tak stalo z důvodu požadavku stanoveného územně plánovací dokumentací vyššího stupně).

Prakticky ke stejnému závěru dospěl krajský soud i v případě námítky, že odpůrce nedostatečně provedl vyhodnocení účelného využití zastavěného území a vyhodnocení potřeby vymezení zastavitelných ploch. V souvislosti s tím odkazoval na údajné rozpory týkající se zejména odhadu nárůstu počtu obyvatel obce v budoucnosti v jednotlivých kapitolách textové části územního plánu a textové části odůvodnění územního plánu, opětovně vytkl odpůrci, že nevycházel při těchto odhadech z reálných dat a že ve skutečnosti nejde o nalezení řešení nedostatku ploch určených k zastavění, ale o nalezení řešení, jak čelit odlivu obyvatel z obce. K této problematice se krajský soud vyjadřoval již shora, přičemž na tyto své názory a závěry odkazuje. Opakuje rovněž, že uvedené problematice se odpůrce věnoval jak v textové části územního plánu - kapitoly B.1.1, C.1.1, C.1.3, D.1, D.2.1, D.2.3 nebo D.3, tak v textové části odůvodnění územního plánu - kapitoly A.2.1, A.2.5, C.1.3, C.4.1 nebo C.5. Odůvodnění vztahující se k této problematice tak považuje krajský soud za naprosto dostačující.

V textové části odůvodnění územního plánu dle navrhovatele absentuje rovněž přezkoumání souladu územního plánu s cíli a úkoly územního plánování ve smyslu § 53 odst. 5 stavebního zákona ve spojení s ustanovením § 53 odst. 4 písm. b) téhož zákona. Dle něho pořizovatel územního plánu přezkoumá soulad návrhu územního plánu zejména s cíli a úkoly územního plánování, zejména s požadavky na ochranu architektonických a urbanistických hodnot v území a požadavky na ochranu nezastavěného území. Územní plán se dané problematice věnoval zejména v kapitole C.2.1 textové části odůvodnění. Cíle územního plánování jsou stanoveny v § 18 stavebního zákona, úkoly územního plánování pak v jeho § 19. Jak je patrné ze shora citovaného znění § 53 odst. 4 písm. b) stavebního zákona zákonodárce v souvislosti s přípravou územního plánu zdůraznil význam přezkumu zejména některých aspektů spadajících mezi cíle a úkoly územního plánování, a to konkrétně jeho souladu s požadavky na ochranu architektonických a urbanistických hodnot v území a požadavky na ochranu nezastavěného území. Z obsahu kapitoly C.2.1

textové části odůvodnění územního plánu je zřejmé, že odpůrce se zaměřil při posuzování souladu územního plánu s cíli a úkoly územního plánování právě na tyto zákonodárcem zdůrazněné aspekty. Lze mu pochopitelně vytknout, že se měl a mohl v textové části odůvodnění územního plánu zaměřit a podrobněji věnovat i jiným aspektům, které lze mezi cíle a úkoly územního plánování ve smyslu § 18 a § 19 stavebního zákona zahrnout. I zde však platí to, co již krajský soud uvedl shora. Míra obecnosti odůvodnění této problematiky není dle jeho přesvědčení v napadeném územním plánu natolik excesivní, že by z ní byla zjevně patrná svévole odpůrce v tom směru, že by se snad snažil této problematice úmyslně zcela vyhnout, zatemnit ji, zneprůhlednit apod. Ostatně z obsahu územního plánu, a to jak z jeho textové části, tak z textové části jeho odůvodnění, je zřejmé, že fakticky se odpůrce souladem územního plánu s cíli a úkoly územního plánování zabýval na různých místech územního plánu, ovšem nečinil tak výslovně, ale v souvislosti s posuzováním jednotlivých náležitostí územního plánu stanovených obecně závaznými předpisy. Opět zde tedy vystupuje do popředí již zmíněná nutnost posuzovat územní plán jako celek.

F. Závěr

Krajský soud tedy nemohl přisvědčit žádné z návrhových námitek, neboť žádnou z nich neshledal důvodnou. Nebyla prokázána důvodnost navrhovatelových tvrzení, že napadeným územním plánem došlo v důsledku vad, které mu navrhovatel vytýkal, a to ať už vad samotného územního plánu nebo vad při jeho pořizování, k nezákonnému zásahu do vlastnického práva navrhovatele chráněného čl. 4 a čl. 11 Listiny, jeho práva na podnikání chráněného jejím čl. 26, jakož ani jeho práva na příznivé životní prostředí chráněného čl. 35 Listiny. Krajský soud nedospěl k závěru, že by napadený územní plán coby opatření obecné povahy nebo některé jeho části byly v rozporu se zákonem, nebo že by ten, kdo je vydal, překročil meze své působnosti a pravomoci, anebo že by územní plán nebyl vydán zákonem stanoveným způsobem. Z toho důvodu mu nezbylo než návrh jako nedůvodný dle § 101d odst. 2 s. ř. s. zamítnout.

IV.

Náklady řízení

Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Dle něj má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.

Ve věci měl úspěch odpůrce, který na nákladech řízení požadoval náhradu cestovních výdajů vyplacených starostovi obce v souvislosti s jeho účastí při jednání soudu dne 17. 2. 2019 ve výši 1. 010,- Kč, což dokladoval kopií vyplněného cestovního příkazu a kopií Osvědčení o registraci použitého vozidla. K tomu krajský soud ještě dodává, že v dané věci nevystupoval odpůrce v postavení orgánu veřejné správy, ale coby subjekt samosprávy. Náklady spojené se soudním řízením tedy nepředstavovaly náklady spojené s běžnou úřední činností odpůrce. Ostatně jízdné

nepředstavuje náklady spojené s běžnou úřední činností ani v případě orgánu veřejné správy (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 2. 2015, č.j. 9 Afs 152/2013-49). Nebylo tedy důvodu odpůrci řádně prokázané náklady vynaložené jím v souvislosti s daným soudním řízením nepřiznat. Proto krajský soud rozhodl, jak je uvedeno ve výroku II. tohoto rozhodnutí.

Poučení:

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

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže 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 Hradci Králové dne 24. února 2015

JUDr. Jan Rutsch, v.r.
předseda senátu