



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Olgy Stránské a soudců JUDr. Dalily Marečkové a JUDr. Milana Podhrázkého v právní věci **navrhovatele: H., spol. s r. o.**, IČ , se sídlem N. Z., P., zastoupeného JUDr. Jiřím Všetečkou, advokátem se sídlem Orlická 163, 500 03 Hradec Králové, proti **odpůrci: Obec Řitka**, se sídlem Na Návsí 54, 252 03 Řitka, zastoupenému JUDr. Pavlem Brachem, advokátem se sídlem Klapálkova 3132/4, 149 00 Praha 4, o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy - změny č. 5 územního plánu sídelního útvaru obce Řitka, vydaného usnesením zastupitelstva Obce Řitka ze dne 28. 5. 2009 (opatření obecné povahy č. 1/2009),

t a k t o :

I. Návrh se **z a m í t á**.

II. Navrhovatel **j e p o v i n e n** zaplatit odpůrci na náhradu nákladů řízení částku 12.342 Kč do tří dnů od právní moci tohoto rozhodnutí na účet jeho právního zástupce JUDr. Pavla Bracha, advokáta se sídlem Praha 4, Klapálkova 3132/4.

O d ů v o d n ě n í :

Návrhem doručeným Krajskému soudu v Praze dne 31. 7. 2012 se navrhovatel domáhá zrušení části shora označeného opatření obecné povahy, a to bodu 4. závazné části ve znění „4. Stanovuje se, že podél společné hranice obcí Řitka a Líšnice nesmí dojít ke stavebnímu splynutí obou obcí a jsou proto definovány konkrétní požadavky“, a článku 04 odst. 6) textové části ve znění „(6) Bude dbáno na to, aby podél společné hranice obcí Řitka a Líšnice nedošlo ke stavebnímu splynutí obou obcí. K tomu budou využity zejména tyto prostředky: a) v plochách zastavitelného území budou pozemky vymezeny tak, aby na nich

bylo docíleno odstupu stavby od hranice obce alespoň 50 metrů s tím, že nezastavěná část těchto pozemků se ozelení“.

Navrhovatel tvrdí, že byl uvedeným opatřením obecné povahy zkrácen na svých právech. Tvorby a přijímání opatření obecné povahy se aktivně účastnil, sledujíc obsah a účel územního plánu vymezený v § 43 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném v době vydání napadeného opatření obecné povahy. V tomto procesu před schválením napadené změny územního plánu uzavřel s odpůrcem dne 28. 7. 2009 Smlouvu o úpravě vzájemných práv a povinností a úhradě podílu na účelně vynaložených nákladech v rámci výstavby v obci Řitka. Závazky, práva a povinnosti v procesu přijetí napadené změny územního plánu byly schváleny zastupitelstvem odpůrce (usnesení č. 2 ze dne 25. 6. 2009). Uvedená smlouva představuje akt soukromoprávní i akt veřejnoprávní a představuje také vypořádání námitek navrhovatele v postavení namítající osoby podle § 52 odst. 2 stavebního zákona. V obsahu napadené změny územního plánu však námitky navrhovatele nebyly vzaty v úvahu (v navazujícím územní řízení potom výsledky procesu přijetí změny územního plánu byly příkře a autoritativně odmítnuty). Podle navrhovatele jeho účast v námitkovém řízení byla završena výše uvedenou smlouvou. Pokud jde o uplatnění námitek u odpůrce, její interpretace a její účinky na proces změny územního plánu je zachycena ve stanovisku Obecního úřadu v Řitce ze dne 18. 8. 2009, vydaného po schválení předmětné změny územního plánu.

Legitimaci k podání daného návrhu navrhovatel dovozuje ze svého vlastnického práva k pozemkům v k. ú. Řitka (pozemky č.), které jsou z hlediska svého využití napadenou změnou územního plánu dotčeny. Před vydáním napadeného opatření obecné povahy navrhovatel zahájil ohledně výše uvedených pozemků územní řízení o vydání rozhodnutí o umístění stavby komunikace, rozvodů a přípojek kanalizace, vody, plynu, slaboproudu a silnoproudu, včetně veřejného osvětlení a telefonního vedení a územní řízení o vydání rozhodnutí o dělení těchto pozemků. Územní rozhodnutí v obou žádostech bylo vydáno, po zrušení těchto rozhodnutí Krajským úřadem Středočeského kraje však příslušný stavební úřad žádosti žalobce zamítl, a to právě s ohledem na rozpor s napadenou změnou územního plánu. K tomu navrhovatel dodal, že pokud jde o limity hranic sousedních obcí Řitka a Líšnice, obsahuje územní plán obce Líšnice odlišné limity než napadená změna územního plánu obce Řitka.

Konkrétní výhrady ve vztahu k napadené změně územního plánu obce Řitka spatřuje navrhovatel v tom, že

- ohledně plochy, která je předmětem tohoto návrhu, je vedeno územní řízení, jehož obsah není a nebyl zahrnut do věcného řešení dané změny územního plánu;
- v území existuje platná zastavitelná plocha, jež není napadenou změnou územního plánu řešena, pokud jde o její hranice a obsah;
- limit uvedený v čl. 04 odst. 6 textové části napadené změny územního plánu není limitem určitým a představuje pouze demonstrativní výčet, který neobsahuje vypořádání s existujícími stavbami překračujícími hranici uvedeného limitu a představuje zjevně limit vnitřně rozporný s jeho vymezením určeným podél celé hranice sousedních obcí Řitka a Líšnice (jako neurčitý limit zasahuje do vlastnických práv navrhovatele);
- limit změny územního plánu obce Řitka je limitem rozporným s limity územního plánu sousední obce Líšnice;

- limity napadené změny územního plánu přesahují svým vlivem a regulativy na území sousední obce Líšnice (totéž platí i pro územní plán obce Líšnice ve vztahu územnímu plánu odpůrce); pro takové uspořádání území a stanovení limitů však není dána kompetence obce, nýbrž pro regulaci je zde dána kompetence kraje (napadené opatření obecné povahy tak bylo přijato mimo kompetenci odpůrce);
- obsahem napadeného opatření obecné povahy není věcné řešení námitek navrhovatele spočívajících v řešení ve Smlouvě o úpravě vzájemných práv a povinností ze dne 28. 7. 2009, postavené obsahem na roveň existujících staveb mimo stanovený limit v procesu přijetí napadené změny územního plánu
- limit napadené změny územního plánu je limitem neurčitým, připouštějícím bezbřehou správní úvahu, přijatým v interpretačních možnostech výlučně na úkor navrhovatele.

S ohledem na výše uvedené má proto navrhovatel za to, že napadené opatření obecné povahy (změna územního plánu) je v rozporu se zákonem a současně nebylo vydáno zákonem stanoveným způsobem.

Odpůrce se ve svém vyjádření k návrhu předně vymezuje vůči námitce navrhovatele, v rámci níž navrhovatel ztotožňuje výše uvedenou smlouvu o vzájemných právech a závazcích s podáním námitek do každé fáze územního plánování, jak s tím počítá stavební zákon. K tomu odpůrce dodává, že uzavření určité smlouvy neosvobozuje oprávněného účastníka od podání námitek v každé fázi územního plánování (zasahuje-li do jeho práv), bez ohledu na to, co si sjednal s odpůrcem. Každá smlouva (vyjma smlouvy veřejnoprávní) je platná a účinná pouze mezi stranami (*inter partes*) a nestává se dokumentem jiné účinnosti co do rozsahu zavázanými stranami tím, že práva a povinnosti vyplývající z této smlouvy odsouhlasilo zastupitelstvo obce. Taková smlouva je odrazem právního vztahu soukromé povahy a její ujednání nelze vztáhnout do procesu schvalování územního plánu jako institut veřejného práva. Námitky jako takové musí být podávány zákonem předpokládaným způsobem řádně a včas, aby se jimi mohl zabývat nejen pořizovatel územní dokumentace, ale také případně dotčené orgány. Automatická zákonná povinnost odpůrce „přesunout“ námitky navrhovatele do řízení o územním plánu neexistuje. Nelze tedy uzavřít, že by navrhovatel řádně a včas minimálně podle § 52 odst. 3 stavebního zákona ve fázi řízení o územním plánu vznesl kvalifikované námitky, jimiž by se jednak odpůrce a jednak dotčené orgány podle § 52 odst. 3 stavebního zákona mohly kvalifikovaně zabývat a vyjádřit se k nim. I kdyby předmětná smlouva obsahovala určité námitky veřejnoprávního charakteru (relevantní pro řízení o územním plánu), je vyloučeno, aby se jednalo o námitky odůvodněné způsobem požadovaným a hlavně přezkoumatelným. Pokud by odpůrce jednal způsobem, který navrhovatel požaduje, tedy danou smlouvu považoval za námitky navrhovatele, zvýhodnil by tak jednu z oprávněných osob. Podle odpůrce navrhovatel netvrdí, že by další oprávněné osoby podle § 52 odst. 2 stavebního zákona uzavřeli s odpůrcem podobnou smlouvu. S odkazem na čl. 1 Listiny základních práv a svobod a § 7 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, pak odpůrce dodává, že všem osobám, jichž se napadená změna územního plánu dotýká, musely být dány stejné právní možnosti k podání námitek. Úvahy o tom, že by navrhovatel měl mít „lepší“ postavení jen proto, že měl se žalovanou uzavřenou určitou smlouvu, snad obsahující kvalifikované námitky podle § 52 odst. 2 stavebního zákona (o čemž odpůrce pochybuje), je proto lichá a nespravedlivá.

Odpůrce dodává, že splnil všechny právní náležitosti procesu, který jednak předcházел zahájení řízení o územním plánu a jednak náležitosti samotného řízení o územním plánu. Ve všech stádiích všech procesů územního plánování v rámci napadené změny územního plánu

byly splněny formální podmínky pro jeho platnost a účinnost. Bylo na navrhovateli, zda využije svých práv v řízení o územním plánu, navrhovatel tak neučinil a tento stav hodlá zvrátit až v řízení před soudem. K námitce navrhovatele, že předmětný limit územního plánu odpůrce je rozporný s limity územního plánu sousední obce Líšnice, odpůrce konstatuje, že ani tato námitka nemůže obstát. Napadená změna územního plánu byla určena pro územní celistvost obce Řitka a nikoliv jiné obce. Uvedená změna byla schválena s přihlédnutím k námitkám dotčených orgánů a neovlivňuje územní plánování obce Líšnice. Odpůrce nesouhlasí ani s námitkou navrhovatele, podle níž je limit napadené změny územního plánu limitem neurčitým, připouštějícím bezbřehou správní úvahu, přijatý výhradně na úkor odpůrce. Z uvedené změny lze podle odpůrce jednoznačně vysledovat toliko jediný úmysl spočívající v tom, že principálně se podél hranice obcí Řitka a Líšnice nebude konat jakákoliv stavební činnost, která by vedla ke stavebnímu splynutí obou obcí. Odpůrce proto navrhl, aby soud návrh na zrušení daného opatření obecné povahy zamítl a přiznal navrhovateli náhradu nákladů řízení.

Krajský soud v Praze svým usnesením ze dne 26. 9. 2012, čj. 50 A 11/2012-29, návrh odmítl, neboť dospěl k závěru, že navrhovatel v rozporu s ustanovením § 101a odst. 1 věty druhé zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), brojil pouze proti opatření obecné povahy, aniž by ve věci, kde bylo napadené opatření obecné povahy užito, podal též žalobu, jak citované ustanovení výslovně předpokládá.

Nejvyšší správní soud ke kasační stížnosti navrhovatele rozsudkem ze dne 19. 12. 2012, čj. 5 AOS 2/2012-24, shora uvedené usnesení Krajského soudu v Praze zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Nejvyšší správní soud dospěl v uvedeném rozhodnutí k závěru, že není případné interpretovat § 101a s. ř. s. tak, že by návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části byl přípustný pouze tehdy, je-li vyčerpána možnost obrany jinými prostředky. Jak výslovně konstatoval, „*situace, kdy by mělo být setrváno na podmínce, kterou krajský soud dovodil z ust. § 101a s. ř. s. (předchozí vyčerpání opravných prostředků ve správním řízení a podání žaloby proti správnímu rozhodnutí ve věci samé) v kontextu s ex lege vymezenou prekluzivní lhůtou pro přezkum opatření obecné povahy, která je odvozována od účinnosti opatření obecné povahy, by v konečném důsledku mohla vyvolávat obtížně řešitelné stavy značné právní nejistoty a ve svých důsledcích i odeprání přístupu k soudu.*“

Vázán výše reprodukováným právní názorem Nejvyššího správního soudu (§ 110 odst. 4 s. ř. s.) přistoupil zdejší soud k projednání návrhu na zrušení napadené části opatření obecné povahy.

Při jednání u soudu navrhovatel nad rámec návrhu konstatoval, že zasažení předmětné plochy limitem se ve změně územního plánu nevyskytuje, pouze je vyjádřeno v bodě IV. výrokové části (bod č. 04 odst. 6 není součástí schváleného územního plánu). K tomu k dotazu soudu doplnil, že z jednotlivých výroků napadeného opatření obecné povahy nevyplývá, že jeho součástí je související textová část, přičemž v rámci hlavního výkresu přiloženému k tomuto opatření obecné povahy není vyznačen sporný limit. U jednání navrhovatel soudu také předložil hlavní výkres změny územního plánu obce Řitka a Líšnice a dodal, že v napadené změně územního plánu je administrativní rozdělení obcí pouze formální, protože ve skutečnosti rozdělení obcí v terénu existuje. U hranice obce Líšnice je v zadání regulačního plánu Líšnice komunikace, a proto nemá smysl na její jedné straně směrem k obci Řitka nechávat 10metrový pás zeleně.

Odpůrce k tomu při jednání u soudu nad rámec svého písemného vyjádření dodal, že není pravdou, že se obce Řitka a Líšnice stýkají, neboť je mezi nimi pole a hranice není patrná. Situace v dané lokalitě je dopravně komplikovaná, neboť jediná možná dopravní obslužnost části obce Líšnice Varandov je přes obec Řitka, proto odpůrce navrhl oddělení obou obcí. Jak odpůrce dodal, na pozemku navrhovatele existuje několik černých staveb, odpůrce má zájem na tom celou věc řešit, zrušení napadené změny územního plánu však není tím správným řešením.

Krajský soud v Praze nejprve zkoumal, zda jsou splněny podmínky řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části. Mezi tyto podmínky je třeba řadit především existenci opatření obecné povahy, aktivní žalobní legitimaci navrhovatele a formulaci žalobního návrhu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2008, čj. 9 Ao 1/2008-34, www.nssoud.cz).

Územní plán se v souladu s ustanovením § 43 odst. 5 stavebního zákona vydává formou opatření obecné povahy podle správního řádu (výše uvedené pravidlo se podle § 55 odst. 2 stavebního zákona aplikuje i v případě změny územního plánu). Napadené změna územního plánu odpůrce byla vydána zastupitelstvem odpůrce dne 28. 5. 2009, a o existenci napadeného opatření obecné povahy tedy není sporu. Navrhovatel je, jak vyplývá z výpisu z katastru nemovitostí (LV pro k.ú. a obec Řitka), vlastníkem pozemků dotčených napadenou změnou územního plánu (např. pozemek č.), a současně uvádí, že tímto územním plánem byl zkrácen na svých právech. Navrhovatel tedy je v souladu s § 101a odst. 1 zákona s. ř. s. v projednávané věci k podání návrhu aktivně legitimován. Jak již bylo současně výše uvedeno, třetí podmínkou projednatelnosti návrhu na zrušení opatření obecné povahy je pak formulace závěrečného návrhu v souladu s požadavky vyplývajícími z ustanovení § 101a s. ř. s., resp. meritorně projednatelný závěrečný návrh (petit). Vzhledem ke skutečnosti, že navrhovatel požaduje zrušení označené části napadeného opatření obecné povahy (změny územního plánu), je třeba považovat za splněnou i tuto podmínku řízení o podaném návrhu.

Návrh byl podán včas ve lhůtě stanovené v § 101b odst. 1 s. ř. s. (napadené opatření obecné povahy nabylo účinnosti dne 31. 7. 2009 a návrh byl doručen soudu dne 31. 7. 2012), přičemž obsahuje všechny zákonem požadované náležitosti (§ 101b odst. 2 s. ř. s.).

Při rozhodování o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části je soud vázán rozsahem a důvody návrhu (§ 101d odst. 1 s. ř. s.). Toto pravidlo soudního přezkumu opatření obecné povahy bylo zavedeno s účinností od 1. 1. 2012 novelou provedenou zákonem č. 303/2011 Sb. Podle dřívější úpravy soud nebyl vázán právními důvody návrhu; mohl tedy napadené opatření obecné povahy nebo jeho část zrušit i z jiných důvodů než z těch, které navrhovatel vytkl. Aplikoval tedy vždy kompletní algoritmus (test) přezkumu, který byl pro tyto účely vymezen judikaturou Nejvyššího správního soudu (srov. rozsudek ze dne 27. 9. 2005, čj. 1 Ao 1/2005-98, č. 740/2006 Sb. NSS). Těmito kroky algoritmu jsou: 1) přezkum pravomoci správního orgánu vydat opatření obecné povahy; 2) přezkum otázky, zda správní orgán při vydávání opatření obecné povahy nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti; 3) přezkum otázky, zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným procesním postupem; 4) přezkum obsahu opatření obecné povahy z hlediska rozporu se zákonem, v tomto kroku ve smyslu souladu s hmotným právem; 5) přezkum obsahu napadeného opatření obecné povahy z hlediska jeho proporcionality, tedy konkrétně, zda napadené opatření obecné povahy vůbec umožňuje dosáhnout sledovaný cíl, zda opatření obecné povahy a sledovaný cíl spolu logicky souvisí a zda cíle nelze lépe dosáhnout jiným prostředkem, jakož i zda opatření obecné povahy omezuje své adresáty co nejméně; v neposlední řadě soud také zkoumá, zda je následek napadeného opatření obecné povahy

úměrný sledovanému cíli. Nově formulovaným ustanovením §101d odst. 1 s. ř. s. však dochází k omezení rozsahu přezkumu opatření obecné povahy. Soud tedy při přezkumu opatření obecné povahy bude algoritmus (test) přezkumu v celém rozsahu aplikovat pouze za předpokladu, že navrhovatel všechny jeho kroky zahrne do návrhových bodů (§ 101b odst. 2 s. ř. s.). Při samotném věcném posouzení návrhu soud vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání opatření obecné povahy (§ 101b odst. 3 s. ř. s.).

Ze správního spisu a z příloh doložených účastníky řízení soud zjistil následující relevantní skutečnosti:

Usnesením zastupitelstva obce Řitka ze dne 28. 5. 2009, č. 2/2009, byla vydána změna č. 5 územního plánu sídelního útvaru obce Řitka (opatření obecné povahy č. 1). Jak plyne z této změny územního plánu, závazná část územního plánu sídelního útvaru Řitka, schváleného usnesením zastupitelstva obce Řitka č. 1 ze dne 16. 9. 1993, se mění tak, že „4. Stanovuje se, že podél společné hranice obcí Řitka a Líšnice nesmí dojít ke stavebnímu splnutí obou obcí a jsou proto definovány konkrétní požadavky“. Článek 04 odst. 6 písm. a) textové části změny územního plánu sídelního útvaru Řitka pak stanoví, že „(6) Bude dbáno na to, aby podél společné hranice obcí Řitka a Líšnice nedošlo ke stavebnímu splnutí obou obcí. K tomu budou využity zejména tyto prostředky: a) v plochách zastavitelného území budou pozemky vymezeny tak, aby na nich bylo docíleno odstupu stavby od hranice obce alespoň 50 metrů s tím, že nezastavěná část těchto pozemků se ozelení“.

Ze smlouvy nazvané „SMLOUVA O ÚPRAVĚ VZÁJEMNÝCH PRÁV A POVINNOSTÍ A O ÚHRADĚ PODÍLU NA ÚČELNÉ VYNALOŽENÝCH NÁKLADECH V RÁMCI VÝSTAVBY V OBCI ŘITKA“ uzavřené dne 28. 7. 2009, mezi obcí Řitka a společností H., s. r. o. (jako investorem), soud zjistil, že předmětem této smlouvy (bod 3.), „je definice a stanovení vzájemných závazků a povinností smluvních stran v rámci realizace projektu [„Rodinné domy Řitka“ – výstavba 14 bytových jednotek v samostatně stojících rodinných domcích na pozemcích parc. č. 112/33, 112/55, 112/56, 112/1, 105/1, 112/43, 112/44, 112/45, 112/47, 112/48 a 112/49 vše v k.ú. Řitka (pozn. krajského soudu)], a to tak, aby investor mohl realizovat výše popsany projekt při zajištění dostatečného posílení kapacit technické a občanské vybavenosti obce. Strany souhlasí, aby obec uplatnila v rámci územního řízení závazky investora popsané v této smlouvě do textu územního rozhodnutí, tak aby tyto mohly být v budoucnu nárokovány i v případě změny na straně vlastníka/investora projektu.“ Z bodu 6. uvedené smlouvy („Závazky obce“), především plyne, že „Obec vydá investorovi v rámci územního, stavebního a vodoprávního řízení souhlas s výstavbou výše uvedeného projektu a v případě, že tento předloží příslušné žádosti společně s dokumentací v rozsahu, který je stavebním zákonem pro jednotlivé etapy požadován, v případě, že projekt bude splňovat regulativy pro dané území (souhlasné stanovisko zpracovatele územního plánu) ... v takovém případě obec vydá souhlasná stanoviska v těchto etapách: A-Souhlas k územnímu řízení na dělení parcel... B-Souhlas ke stavebnímu řízení na stavbu inženýrských sítí... C-Souhlas k vodoprávnímu řízení... D-Souhlas ke stavebnímu řízení na stavbu 1. etapy komunikací... E-Souhlas ke stavebnímu řízení na stavbu 2. etapy komunikací... F-Souhlas ke stavebnímu řízení 1. etapy výstavby RD... G-Souhlas ke stavebnímu řízení 1. etapy výstavby RD...“ Z bodu 6.4. uvedené smlouvy pak plyne, že „v případě, že na základě záporného stanoviska účastníků řízení, nebo příslušného stavebního úřadu nebude investorovi vydáno pravomocné územní rozhodnutí a dotčené území zůstane v původním stavu, zavazuje se obec uzavřít s investorem dohodu o odstoupení od této smlouvy a vrátit investorovi příspěvek, poskytnutý podle této smlouvy.“ K této smlouvě navrhovatel doložil „Stanovisko k územnímu řízení na akci“ vydané Obecním úřadem v Řitce dne 18. 8. 2009.

Z rozhodnutí Městského úřadu Mníšek pod Brdy, Stavební úřad, ze dne 26. 3. 2012, čj. SÚ 816/12-437/2007-Pet, sp. zn. 437/2007, vyplývá, že stavební úřad žádost navrhovatele o vydání územního rozhodnutí o umístění stavby a dělení pozemků (shora již uvedených) zamítl. Jak se v odůvodnění tohoto rozhodnutí mimo jiné uvádí, „v průběhu řízení se ... územně plánovací dokumentace změnila, když dne 31. 7. 2009 obec Řitka schválila změnu č. 5 územního plánu sídelního útvaru Řitka. (...) stavební úřad zkoumal, zda je žádost v souladu platným územním plánem“.

Před samotným věcným vypořádáním jednotlivých námitek vznesených navrhovatelem považuje zdejší soud za nutné zdůraznit, že podle již výše zmíněného § 101b odst. 2 s. ř. s. musí návrh na zrušení (části) opatření obecné povahy obsahovat návrhové body, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje navrhovatel opatření obecné povahy nebo jeho část za nezákonné. Obsahuje-li přitom návrh tyto náležitosti, nelze již v dalším řízení návrh rozšiřovat na dosud nenapadené části opatření obecné povahy nebo jej rozšiřovat o další návrhové body. Ve světle citovaného ustanovení je třeba hodnotit především námitky navrhovatele týkající se formálních náležitostí napadeného opatření obecné povahy, které navrhovatel vznesl až při jednání u soudu (nesoulad výroku napadeného opatření obecné povahy a jeho textové části; absence vyznačení sporného limitu v rámci hlavního výkresu). Samotný návrh na zrušení části napadeného opatření obecné povahy totiž obsahoval hned několik návrhových bodů, žádný z nich se však nevztahoval k nastíněným námitkám týkajícím se formální podoby opatření obecné povahy, a to ani nepřímo. Za těchto okolností soudu nezbylo, než tyto námitky považovat za samostatné a nové návrhové body, o něž však již s ohledem na citovaný § 101b odst. 2 s. ř. s. nebylo možno návrh rozšířit, proto se soud ani nezabýval jejich věcným vypořádáním. Na rámec toho soud pouze dodává, že námitka týkající se nesouladu výroku napadeného opatření obecné povahy a jeho textové části (bod č. 04 odst. 6 není součástí schváleného územního plánu) je v rozporu se samotným návrhovým petitem, jež zjevně uvedenou část za součást napadeného opatření obecné povahy považuje.

První okruh námitek vznesený navrhovatelem, jimiž se soud věcně zabýval, se týká toho, že ohledně plochy, která je řešena napadenou změnou územního plánu, je vedeno územní řízení, jehož obsah do napadené změny územního plánu nebyl zahrnut. Tuto námitku soud důvodnou neshledal. Jak plyne z § 43 stavebního zákona, „územní plán v souvislostech a podrobnostech území obce zpřesňuje a rozvíjí cíle a úkoly územního plánování v souladu se zásadami územního rozvoje kraje a s politikou územního rozvoje“ (odst. 3), přičemž je „závazný pro pořízení a vydání regulačního plánu zastupitelstvem obce, pro rozhodování v území, zejména pro vydávání územních rozhodnutí“ (odst. 5). Podle § 90 písm. a) stavebního zákona pak stavební úřad v územním řízení posuzuje, zda záměr žadatele je v souladu s vydanou územně plánovací dokumentací. Jak v tomto ohledu dovodil Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 9. 12. 2010, čj. 5 Ao 6/2010-65 (č. 2353/2011 Sb. NSS), „územní plán či jeho změna mohou v souladu s § 43 odst. 1 stavebního zákona z roku 2006 vymezit plochy a koridory a stanovit podmínky pro jejich využití, a to i odlišným způsobem, než jak dosud stanoví pro některé z pozemků v rámci takové plochy či koridoru dosavadní územní rozhodnutí. Samotné vymezení plochy či koridoru a stanovení podmínek pro jejich využití nemůže samo o sobě přímo zakládat, měnit či rušit práva nebo povinnosti fyzickým a právnickým osobám, a tedy ani měnit právní účinky existujících správních rozhodnutí, představuje však závazný podklad pro rozhodování v území, zejména pro vydávání územních rozhodnutí do budoucna“. Při vydávání územního plánu tedy není obec vázána vydanými územními rozhodnutími ani probíhajícími územními řízeními. Logika je v souladu s citovaným § 90 písm. a) stavebního zákona přesně opačná, tedy že územní rozhodnutí (a

běžící územní řízení) musí být s územně-plánovací dokumentací v souladu. Není důvod, aby se příprava územního plánu podřizovala probíhajícímu územnímu řízení.

Navrhovatel dále namítá rozpornost limitu stanoveného napadenou změnou územního plánu s limity územního plánu sousední obce Líšnice a dodává, že limit napadené změny územního plánu přesahuje svým vlivem na území uvedené sousední obce (pro takové řešení je podle navrhovatele dána kompetence kraje, nikoliv odpůrce). Ani tento okruh námitek zdejší soud neshledal důvodným. Podle § 43 odst. 4 stavebního zákona se územní plán se pořizuje a vydává pro celé území obce. Jak plyne z napadené části změny územního plánu, podle stanoveného limitu „*bude dbáno na to, aby podél společné hranice obcí Řitka a Líšnice nedošlo ke stavebnímu splynutí obou obcí. K tomu budou využity zejména tyto prostředky: a) v plochách zastavitelného území budou pozemky vymezeny tak, aby na nich bylo docíleno odstupu stavby od hranice obce alespoň 50 metrů s tím, že nezastavěná část těchto pozemků se ozelení*“. Přestože to z textu této konkrétní části změny územního plánu výslovně neplyne, není podle názoru zdejšího soudu sporu o tom, že jedná-li se o změnu územního plánu sídelního útvaru obce Řitka, týká se limit stanovený citovanou částí změny územního plánu výhradně území obce Řitka a nikoliv jakékoliv jiné obce. Bylo by absurdní trvat na tom, aby v případě hraničních území s jinou obcí bylo v územním plánu vždy uvedeno, že dané pravidlo se týká toliko obce, která územní plán vydává, a nikoliv obce sousední. Výše uvedené má zdejší soud za samozřejmé a plynoucí z povahy územního plánování (územní plán pro území jedné obce). V této souvislosti navíc nelze přehlédnout, že součástí správního spisu v dané věci je též Stanovisko Krajského úřadu Středočeského kraje, odboru územního a stavebního řízení, ze dne 4. 4. 2008, čj. 49796/2008/KUZSK, který se k návrhu změny napadeného územního plánu vyjádřil.

Navrhovatel dále namítá, že napadená změna územního plánu nepředstavuje věcné řešení jeho námitek spočívajících ve výše uvedené smlouvě uzavřené mezi navrhovatelem a odpůrcem dne 28. 7. 2009. Jak plyne z § 52 odst. 2 stavebního zákona v rámci řízení o územním plánu (v průběhu veřejného projednání návrhu územního plánu) „*námítky proti návrhu územního plánu mohou podat pouze vlastníci pozemků a staveb dotčených návrhem řešení, oprávněný investor a zástupce veřejnosti*“. V tomto ohledu je třeba především zdůraznit, že námítky proti návrhu změny územního plánu podle § 52 odst. 2 stavebního zákona (předpokládá je obecně i § 172 odst. 5 správního řádu proti návrhu opatření obecné povahy) představují institut veřejnoprávní, byť jeho smyslem je především ochrana vlastnického práva subjektů dotčených napadenou změnou územního plánu (opatření obecné povahy). Takové námítky přitom nemohou být nahrazeny smlouvou (soukromoprávním úkonem) uzavřenou mezi subjektem oprávněným námítky podat a obcí. Podané námítky totiž musí být vždy zákonným způsobem vypořádány s to postupem výslovně v zákoně stanoveným (srov. § 53 stavebního zákona), což se musí projevit i v odůvodnění samotného opatření obecné povahy (srov. § 172 odst. 5 správního řádu). Právní účinky podání námitek a uzavření smlouvy (byť by tato mohla obsahově řešit některé záležitosti, které by mohly být součástí námitek), jsou tak zcela rozdílné. Nelze též opomenout, že územní plánování je procesem, který se ve svých jednotlivých fázích odehrává na pomezí výkonu samostatné a přenesené působnosti obce [srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, čj. 1 Ao 1/2009-120 (č. 1910/2009 Sb. NSS)], a jako takový pak může být jen obtížně ovlivnitelný smluvním ujednáním obce s jedním z vlastníků pozemků dotčených změnou územního plánu. Na shora nastíněném závěru pak nemůže nic změnit ani stanovisko obecního úřadu odpůrce, jehož se navrhovatel dovolává. Nad rámec výše uvedeného soud dodává, že shora označená smlouva se navíc týká územního řízení a územního rozhodnutí a nikoliv územního plánování, přičemž nelze především ani přehlédnout, že byla uzavřena již

dne 28. 7. 2009, ačkoliv napadenou změnu územního plánu zastupitelstvo odpůrce vydalo již 28. 5. 2009.

Další okruh námitek vznesených navrhovatelem pak spočívá v tom, že v území existuje platná zastavitelná plocha, jež není napadenou změnou územního plánu řešena, pokud jde o její hranice a obsah, a limit uvedený v čl. 04 odst. 6 textové části napadené změny územního plánu není limitem určitým a představuje pouze demonstrativní výčet, který neobsahuje vypořádání s existujícími stavbami překračujícími hranici uvedeného limitu a představuje zjevně limit vnitřně rozporný s jeho vymezením určeným podél celé hranice sousedních obcí Řitka a Líšnice. Pokud jde předně o námitku týkající se neurčitosti a vnitřní rozpornosti uvedeného limitu, tuto svoji námitku navrhovatel nikterak blíže nerozvíjí ani neupřesňuje, v čem neurčitost a rozpornost spatřuje, resp. jak by se neurčitost a rozpornost mohla projevit v nezákonnosti napadeného opatření obecné povahy. Ve znění předmětného limitu, podle něhož *„bude dbáno na to, aby podél společné hranice obcí Řitka a Líšnice nedošlo ke stavebnímu splynutí obou obcí. K tomu budou využity zejména tyto prostředky: a) v plochách zastavitelného území budou pozemky vymezeny tak, aby na nich bylo docíleno odstupu stavby od hranice obce alespoň 50 metrů s tím, že nezastavěná část těchto pozemků se ozelení“*, soud bez dalšího neurčitost ani vnitřní rozpor neshledává. Pokud pak jde o nevypořádání uvedeného limitu se (zřejmě) existujícími stavbami (zastavěnou plochou), považuje soud z textu výše uvedeného limitu za zřejmé, že tento se týká pouze vymezení pozemků do budoucna (a nikoliv již existující zástavby či již vymezených zastavěných ploch). Soud současně nepovažuje za nutné, aby se určitá změna územního plánu projevila celkově a komplexně v rámci celého území obce. Je naopak přirozené, že pokud obec přistoupí ke změně územního plánu, nemusí se tato vždy týkat všech již vymezených ploch.

K závěrečné námitce, týkající se limitu napadené změny územního plánu odpůrce, podle navrhovatele připouštějícímu bezbřehou správní úvahu, a to výlučně na úkor navrhovatele, soud uvádí, že tato námitka se již týká z hlediska výše nastíněného algoritmu přezkumu opatření obecné povahy proporcionality napadeného opatření obecné povahy ve vztahu k navrhovateli. Vzhledem k výše již uvedenému závěru, podle něhož zůstal navrhovatel ve fázi projednávání napadené změny územního plánu zcela nečinný (smlouva mezi navrhovatelem a odpůrcem nemůže nahradit příslušné veřejnoprávní instituty stavebního zákona), odkazuje zdejší soud v této souvislosti na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 10. 2011, čj. 6 Ao 5/2011-43, podle něhož *„nepodáním připomínek k otázce přiměřenosti zásahu do práv navrhovatelů napadeným opatřením obecné povahy (tedy k otázce proporcionality) bez objektivních důvodů se účastníci sami zbavili možnosti, aby jejich připomínky byly náležitě vypořádány správním orgánem a aby poté o zákonnosti takového vypořádání rozhodl soud.“* Jinak řečeno, z výše citovaného názoru Nejvyššího správního soudu lze dovodit obecnější závěr, podle něhož nevyužil-li navrhovatel prostor namítat nepřiměřenost zásahu napadeného opatření obecné povahy do svých práv v předchozím řízení formou k tomu zákonem předpokládanou, nemůže být úkolem soudu v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy tuto jeho pasivitu napravovat.

Vzhledem k tomu, že soud neshledal důvodnou ani jednu z námitek navrhovatele, rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku, a návrh zamítl.

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož má právo na náhradu nákladů řízení před soudem ten účastník, který měl ve věci plný úspěch. Navrhovatel právo na náhradu nákladů řízení nemá, neboť ve věci úspěšný nebyl. Úspěšnému odpůrci přiznal soud náhradu nákladů řízení v celkové výši 12.342 Kč. Náklady odpůrce jsou představovány odměnou jeho zástupce, která se skládá ze třech úkonů

právní služby po 3.100 Kč (převzetí zastoupení, vyjádření k žalobě, účast na jednání) podle ustanovení § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, k čemuž je třeba připočítat třikrát režijní paušál po 300 Kč za náhradu hotových výdajů podle ustanovení § 13 odst. 3 advokátního tarifu, to vše navýšeno o 21% DPH ve výši 2.142 Kč.

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

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). 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.

V Praze 23. dubna 2013

Olga Štránská, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost:
Lébllová