



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Petra Mikeše a soudců Milana Podhrázkého a Faisala Husseiniho v právní věci navrhovatelů: a) **P. K.** a b) **J. K.**, c) **M. B.**, d) **L. B.**, e) **J. R.**, f) **Spolek na ochranu biotopu Kněhyně**, se sídlem Bystřička 118, Bystřička, všichni zastoupeni Mgr. Tomášem Palíkem, advokátem se sídlem Husova 200/16, Brno, proti odpůrkyni: **obec Horní Bečva**, se sídlem Horní Bečva 550, Horní Bečva, o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy – č. 01/2020, územního plánu obce Horní Bečva, o kasační stížnosti navrhovatelů a) a c) až f) proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci ze dne 16. 12. 2020, čj. 73 A 7/2020-120,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Navrhovatelé **n e m a j í** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Odpůrkyni **s e** náhrada nákladů řízení **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Nejvyšší správní soud se v tomto rozsudku zabýval vymezením plochy silniční dopravy v územním plánu odpůrkyně č. 01/2020, který nabyl účinnosti dne 4. 7. 2020 (dále jen „územní plán“), na pozemcích navrhovatelů.

[2] Navrhovatelé se návrhem na zrušení opatření obecné povahy podaným u Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci domáhali zrušení územního plánu. Ačkoliv návrh formálně směřoval proti celému územnímu plánu, námitky se vztahovaly pouze k ploše

silniční dopravy, která je vyznačená na pozemcích par. č. XA, XB, XC a XD, a dále k ploše č. 245 vymezené jako biokoridor s funkčním využitím plocha krajinné zeleně.

[3] Krajský soud v záhlaví označeným rozsudkem výrokem I. zrušil územní plán v části vymezení lokálního biokoridoru na ploše krajinné zeleně č. 245. Výrokem II. návrh ve zbylém rozsahu zamítl a výrokem III. rozhodl o nákladech řízení o žalobě.

[4] Krajský soud uvedl, že přesná citace připomínek nebo námitek není obsahovou náležitostí rozhodnutí o námitkách. Postačí proto, vymezí-li správní orgán stručně námitku či připomínku, ke které se konkrétní vypořádání v rozhodnutí vztahuje. Odpůrkyně vždy identifikovala námitku, o které rozhodovala, parafrázovala její znění a uvedla, jak o námitce rozhodla, přičemž svůj závěr odůvodnila. Z tvrzení navrhovatelů i z odůvodnění územního plánu vyplývá, že v místech, kde je v územním plánu vyznačena na pozemcích navrhovatelů plocha silniční dopravy, vede cesta. Navrhovatelé a) až e) tuto cestu využívají na základě jejich vlastnického práva nebo ujednání s vlastníkem. Cestu v minulosti využívali také vlastníci domu č. p. X, a to přes pozemky navrhovatelů a) a b). Funkční vymezení této plochy odpovídá jejímu faktickému využití.

[5] Vymezení plochy silniční dopravy v územním plánu neznamena, že v daných místech vede veřejně přístupná komunikace ve smyslu zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, nebo že by se jednalo o veřejné prostranství. Veřejně přístupné účelové komunikace vznikají přímo ze zákona, nikoliv rozhodnutím správního orgánu nebo jejich vymezením v územním plánu. V případě sporu posuzuje existenci veřejně přístupné účelové komunikace silniční správní úřad v samostatném řízení podle § 142 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Na charakter cesty nemá vliv ani soudní rozhodnutí o zřízení služebnosti či práva nezbytné cesty ve prospěch vlastníků domu č. p. 16. Podle § 9 odst. 3 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, se plochy silniční dopravy zpravidla vymezují v místech, kde má vést dálnice či silnice. Nejedná se však o výčet taxativní. Toto ustanovení proto nebránilo odpůrkyni, aby plochy silniční dopravy na pozemcích navrhovatelů umístila. Nadto podle § 9 odst. 1 této vyhlášky se obecně plochy dopravní infrastruktury samostatně vymezují mj. v případech, kdy je vymezení ploch dopravy nezbytné k zajištění dopravní přístupnosti.

[6] Vymezení ploch silniční dopravy na pozemcích navrhovatelů a) až e) se nedotýká jejich vlastnických práv. Odpůrkyně do územního plánu tyto plochy zakreslila v místech, kde cesta skutečně vede. Možnost jiných přístupových cest k domu č. p. X je otázkou pro řízení o povolení nezbytné cesty, nikoliv pro vydání územního plánu. Zařazení pozemků navrhovatelů a) a b) do plochy silniční dopravy nezakládá právo třetích osob tyto pozemky využívat. Krajský soud proto zamítl návrh na provedení důkazu vyčíslením újmy, která by jim mohla vzniknout. Tento důkazní návrh není pro nyní projednávanou věc podstatný. Navrhovaná plocha na pozemcích navrhovatelů a) a b) není v rozporu s odborným stanoviskem Agentury ochrany přírody a krajiny ze dne 23.7.2018. Vymezení této plochy totiž nebrání požadovanému monitoringu výskytu chráněných živočichů.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření odpůrkyně

pokračování

[7] Proti výroku II. a III. rozsudku krajského soudu podali navrhovatelé kasační stížnost. Namítají, že rozhodnutí o námitkách je nesrozumitelné. Ne všechny námitky a připomínky obsahují uvedení toho, kdo námitku podal, rozhodnutí o ní a poučení o opravném prostředku. Napadená část územního plánu je proto nezákonná. Odpůrkyně je povinna citovat námitky a připomínky doslovně. Tak tomu v případě tří připomínek navrhovatelů nebylo. Krajský soud nesprávně hodnotil provedené důkazy a učinil z nich nesprávná skutková zjištění. Navrhovatelé předložili množství listin osvědčujících aktuální stav a historický vývoj území. Odpůrkyně a krajský soud se s nimi nevypořádaly. Vadu představuje také zamítnutí návrhu na dokazování vyčíslením újmy. Napadený rozsudek je nepřezkoumatelný. Rozsudek není dostatečně přesvědčivě odůvodněn.

[8] V doplnění kasační stížnosti navrhovatelé dále namítli, že územním plánem je vymezena plocha silniční dopravy v místě, kde cesta není. Přestože vymezení ještě neznamená zřízení, je tato skutečnost likvidační, neboť toto vymezení zabírá drtivou část dvora ekofarmy, zdroje obživy navrhovatelů a) a b). Navrhovatelé dále argumentují ochranou veřejných zájmů v území. Ochrana přírody a krajiny je veřejným zájmem, který je nadřazen zájmům soukromým. Ekofarma zvolila nejšetrnější metodu zemědělského hospodaření s ohledem na zájmy ochrany přírody a krajiny. Ekofarma zajišťuje ochranu přírody a krajiny tím, že zabezpečuje a ovlivňuje stanovištní podmínky pro obecnou ochranu druhů, vytváří podmínky pro existenci mokřadních ekosystémů, přispívá k ochraně místního územního systému ekologické stability krajiny a provádí ochranu formou ekologicky vhodné formy hospodářského využívání. Obhospodařované pozemky ekofarmy se nalézají bezprostředně v údolní nivě vodoteče Kněhyňka. Svým zemědělským hospodařením ekofarma zachovává nivu v udržovaném stavu a tím současně udržuje její stabilitu. Pásevecký režim obhospodařování krajiny ekofarmou je žádoucím příspěvkem k ochraně krajinného rázu.

[9] Dle doporučení Agentury ochrany přírody a krajiny bude probíhat v mokřadním biotopu na severním okraji areálu ekofarmy dlouhodobý monitoring zjištěných ohrožených druhů a silně ohrožených druhů. Krajský soud souhlasí s tímto doporučením. Uvádí však, že vymezení ploch silniční dopravy neumožňuje třetím osobám využívat tuto plochu. Navrhovatelům proto není zřejmé, proč nezrušil i tuto část územního plánu. Z ochrany veřejných zájmů prostupnosti jsou vyjmuty územní areály, dvory a pozemky vyčleněné k faremním chovům zvířat. Ekologickým zemědělstvím je naplňována povinnost vlastníků a nájemců pozemků zlepšovat stav dochovaného přírodního a krajinného prostředí. Ekofarma podporuje prosazování veřejných zájmů v oblasti ochrany přírody a krajiny. Podle politiky územního rozvoje ČR a zásad územního rozvoje pro Zlínský kraj se mají rozvojové záměry, které mohou ovlivnit charakter krajiny, umísťovat do co nejméně konfliktních lokalit a následně se mají podporovat potřebná kompenzační opatření.

[10] Navrhovatelé dále namítli, že krajský soud převzal argumentaci správního orgánu. Nebyl dostatečně zjištěn skutkový stav věci. Při jednání před krajským soudem totiž navrhovali k doplnění dokazování vypracování znaleckého posudku na stanovení výše újmy pro případ, že vymezená plocha silniční dopravy bude realizována. Pro navrhovatele a) a b) je ekofarma jediný zdroj obživy a její likvidace by pro ně měla fatální následky. Napadený rozsudek je nesrozumitelný, protože ve výroku I. rozhodl krajský soud opačně

než ve výroku II., přestože jejich projednání bylo totožné. Nedostatek skutkových důvodů navrhovatelé spatřují v nemožnosti doplnit dokazování případnou výší újmy. Krajský soud uvádí, že zakreslení šedé plochy pro dopravu nezakládá nikomu právo pozemek užívat. V příloze IV.B se však uvádí, že k navrhované ploše SO.3 č.2 je příjezdová cesta přes pozemky navrhovatelů. V územním plánu nelze zaznačit nový stavební pozemek bez zajištěného přístupu. Je-li tento přístup označen přes pozemek navrhovatelů, bude se majitel stavebního pozemku dožadovat přístupu přes ekofarmu. K tomuto pozemku nebyla nikdy cesta přes dvůr navrhovatelů užívána. Jde-li o část F) napadeného rozsudku, není z něj zřejmé, proč krajský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku.

[11] Odpůrkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že rozhodování o námitkách a jejich vypořádání bylo provedeno v souladu se zákonem. Krajský soud správně odmítl návrh na dokazování vyčíslením újmy. Navrhovatelům totiž žádná újma nevznikne. Vymezení pozemní komunikace v územním plánu samo o sobě nezakládá ani neosvědčuje existenci pozemní komunikace a není nutnou podmínkou pro její vznik. Ponechání pozemků v ploše prostoru pro komunikaci nemá vliv na vlastnické či jiné právo navrhovatelů. Komunikace vedoucí přes pozemky navrhovatelů je doložitelná přinejmenším od roku 1950. Závěrem odpůrkyně navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[12] Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 31. 3. 2021, čj. 8 As 38/2021-51, zastavil řízení o kasační stížnosti navrhovatelky b) pro nezaplacení soudního poplatku ve stanovené lhůtě. Dále se proto zabýval kasační stížností pouze ve vztahu k navrhovatelům a) a c) až f) (dále „stěžovatelé“). Navrhovatelka b) nicméně zůstala nadále účastnicí řízení o kasační stížnosti, neboť byla účastníkem řízení před krajským soudem (§ 105 odst. 1 s. ř. s.).

[13] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost a dospěl k závěru, že není důvodná.

[14] Nejvyšší správní soud úvodem s ohledem na obsah a jazykovou i věcnou kvalitu kasační stížnosti podotýká, že řízení o kasační stížnosti je ovládáno zásadou dispoziční. Nejvyšší správní soud je tedy, vyjma případů taxativně uvedených v § 109 odst. 4 s. ř. s., uplatněnými důvody kasační stížnosti vázán. Proto obsah a kvalita kasační stížnosti a její srozumitelnost v podstatě předurčují obsah a kvalitu rozhodnutí soudu. Kasační bod je způsobilý projednání v té míře obecnosti, ve které byl formulován. Obecně a kuse zdůvodněná kasační stížnost tak předurčuje nejen rozsah přezkumné činnosti soudu, ale i obsah rozsudku soudu. Soud není povinen ani oprávněn domýšlet argumenty za stěžovatele. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu. Uplatní-li proto stěžovatel obecnou námitku, může se jí soud zabývat toliko v mezích její obecnosti (rozsudky NSS ze dne 14. 8. 2019, čj. 8 As 153/2019-39, nebo ze dne 13. 9. 2017, čj. 7 As 208/2017-20, a rozsudek rozšířeného senátu ze dne 24. 8. 2010, čj. 4 As 3/2008-78, č. 2162/2011 Sb. NSS, a ze dne 20. 12. 2005, čj. 2 Azs 92/2005-58, č. 835/2006 Sb. NSS).

III.1 Nepřípustné kasační námitky

pokračování

[15] Podle § 104 odst. 4 s. ř. s. platí, že *kasační stížnost není přípustná, opírá-li se jen o jiné důvody, než které jsou uvedeny v § 103, nebo o důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl.*

[16] Podle § 101b odst. 2 s. ř. s. platí, že *návrh kromě obecných náležitostí podání (§ 37 odst. 2 a 3) musí 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 návrh tyto náležitosti, nelze již v dalším řízení návrh rozšiřovat na dosud nenapadené části opatření obecné povahy nebo jej rozšiřovat o další návrhové body. Navrhovatel může kdykoli za řízení návrhové body omezit.*

[17] Nejvyšší správní soud ze spisu krajského soudu zjistil, že stěžovatelé v návrhu na zrušení opatření obecné povahy podrobně zrekapitulovali uplatněné námítky a připomínky k územnímu plánu a jejich vypořádání odpůrkyní. Dále zrekapitulovali vyřízení stížnosti Krajským úřadem Zlínského kraje, stanovisko Agentury ochrany přírody a krajiny ze dne 9. 1. 2020 k biotopu v místě komunikace a ze dne 23. 7. 2018 stran výskytu zvláště chráněných druhů v dané lokalitě. Samotné důvody, pro které považují stěžovatelé územní plán za nezákonný, jsou obsaženy až na posledních dvou a půl stranách návrhu v části „VII. Nezákonné rozhodnutí o námítkách“ a v části „VIII. Důvody k podání návrhu“. V prvním návrhovém bodě stěžovatelé namítali nepřezkoumatelnost rozhodování o námítkách. Odůvodnění územního plánu totiž neobsahuje u námitek a připomínek, kdo je podal, jejich obsah, rozhodnutí o nich a poučení o opravném prostředku. Odpůrkyně zároveň neocitovala doslovně tři připomínky navrhovatelů. V druhém návrhovém bodě namítali, že jim není zřejmé, proč by měl být pozemek p. č. XD s navrženým biokoridorem vyvlastněn. Ve třetím návrhovém bodě pak namítali, že nesouhlasí s označením jejich pozemků jako plochy prostoru pro komunikaci. Odpůrkyně nikdy jako důkaz nepředložila tvrzené mapové podklady z 50. let. Od nepaměti vede soukromá cesta od silnice spojující Prostřední Bečvu a Pustevny přes mostek až na hranici pozemku p. č. XC. Soukromou cestu využívají pouze stěžovatelé a) a c) až e) a navrhovatelka b). Na pozemcích p. č. XC a XD je Biofarma Kněhyně. Vlastník domu č. p. X jako přístup k domu využívá již čtvrtým rokem cestu lesem a po své louce. Argumentace odpůrkyně tímto sporem je proto lichá a bezdůvodná.

[18] Výše citovaný § 101b odst. 2 s. ř. s. upravuje koncentraci řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy. Má-li návrh všechny předepsané náležitosti, nelze již v dalším řízení návrh rozšiřovat na dosud nenapadené části opatření obecné povahy nebo jej rozšiřovat o další návrhové body. Nově uplatněné návrhové body po koncentraci řízení jsou proto nepřipustné a soud se jimi nemůže zabývat. Protože návrh stěžovatelů obsahoval kromě obecných náležitostí podání i návrhové body, došlo ke koncentraci řízení a stěžovatelé již nemohli návrh rozšiřovat o další návrhové body.

[19] Stěžovatelé však v doplnění návrhu ze dne 21. 9. 2020 nově namítli, že dopravní plocha zamezuje provozu ekofarmy a jejímu pozitivnímu působení na zachování kulturní krajiny a zachovalého krajinného rázu, že územní plán poškozují zázemí pro tradiční hospodaření v krajině, že zpracovatel územního plánu a odpůrkyně nehledali vyvážené řešení dopravní obsluhy, že vedením budoucí účelové komunikace dojde k ohrožení

stávajícího biotopu, že zpracovatel ohrožuje veřejný zájem ochrany přírody, že vytvořením střetu zájmů zpracovatel nedosáhl vyváženého vztahu, a že je nutné podporovat ekofarmu. V doplnění návrhu ze dne 22. 9. 2020 stěžovatelé dále nově namítli, že navrhovaná plocha pro dopravní obsluhu v rozporu s cíli a úkoly územního plánování vytváří střety zájmů v území (zásahy do vlastnických práv, ohrožení zemědělského podnikání a veřejného zájmu ochrany přírody a krajiny), že zpracovatel nerespektuje existující nebo dostupné alternativy dopravní obsluhy v území (mj. pro pozemek p. č. XE), že byla porušena práva vlastníka nakládat svobodně a dle vlastní vůle se svým vlastnictvím, že vymezením plochy pro dopravní obsluhu v areálu ekofarmy došlo k porušení vnitropodnikové směrnice k regulaci vstupu a pohybu cizích osob a k znemožnění zemědělského podnikání, že grafická část územního plánu není v souladu se současným členěním parcel, a že navrhované plochy nejsou v souladu s požadavky politiky územního rozvoje ČR a zásad územního rozvoje Zlínského kraje.

[20] Protože výše uvedené námitky byly uplatněny až po koncentraci řízení podle § 101b odst. 2 s. ř. s. (viz bod [18] výše), jsou nepřipustné a krajský soud se jimi nemohl věcně zabývat.

[21] Namítají-li proto stěžovatelé v kasační stížnosti ochranu veřejných zájmů v území v oblasti ochrany přírody a krajiny a s tím spojenou činnost ekofarmy (zemědělské hospodaření, obhospodařování krajiny, ochrana krajinného rázu a biotopu) a poukazují-li na politiku územního rozvoje ČR a zásady územního rozvoje pro Zlínský kraj, na mokřadní biotop v areálu ekofarmy a na existenci alternativní cesty k navrhované ploše SO.3 č. 2 (pozemek p. č. XE) (blíže viz rekapitulaci v bodech [8] až [10] výše), jde o nepřipustné námitky. Tyto námitky totiž nebyly uplatněny v návrhu na zrušení územního plánu, tj. předtím, než došlo ke koncentraci řízení podle § 101b odst. 2 s. ř. s. Protože je stěžovatelé řádně neuplatnili v řízení před krajským soudem, přestože tak učinit mohli, jsou tyto námitky nepřipustné podle § 104 odst. 4 s. ř. s. Nejvyšší správní soud se jimi proto nezabýval.

[22] Nadto se uvedené námitky zcela míjejí s rozhodovacími důvody krajského soudu. Krajský soud dospěl k závěru, že vymezením ploch silniční dopravy na pozemcích stěžovatelů v územním plánu nedošlo k zásahu do jejich práv, pokud jde o možnost užívání cesty dalšími osobami. Odpůrkyně podle krajského soudu totiž zakreslila v územním plánu plochy silniční dopravy v místech, kde cesta skutečně vede. Funkční vymezení plochy silniční dopravy na pozemcích stěžovatelů tak odpovídá jejímu faktickému využití. Její vymezení v územním plánu však neznamená, že by tím vznikla veřejně přístupná účelová komunikace. Na charakter cesty nemá vliv ani případné zřízení služebnosti či práva nezbytné cesty ve prospěch vlastníků domu č. p. X. Stěžovatelé na tuto argumentaci krajského soudu nijak nereagují a toliko opakují své návrhové body uplatněné v doplnění návrhu na zrušení územního plánu. I kdyby proto byly uplatněny včas, tedy před koncentrací řízení, nemohl by se jimi Nejvyšší správní soud zabývat, neboť se zcela mýlí s rozhodovacími důvody krajského soudu. Z napadeného rozsudku totiž vyplývá, že krajský soud považoval uvedené námitky za nedůvodné již z toho důvodu, že zakreslením plochy silniční dopravy v místech, kde cesta vede, nedochází k zásahu do práv stěžovatelů, pokud jde o okruh osob, které ji mohou užívat. S tímto závěrem však stěžovatelé v kasační stížnosti nijak nepolemizují.

pokračování

[23] Nejvyšší správní soud v této souvislosti podotýká, že krajský soud pochybil, zabýval-li se věcně námitkou týkající se biotopu, neboť ta byla uplatněna až po koncentraci řízení. Toto pochybení však nemá vliv na zákonnost napadeného rozsudku (rozsudek NSS ze dne 23. 4. 2015, čj. 10 As 96/2014-62, bod 35).

[24] Nejvyšší správní soud shledal nepřipustnými i kasační námitky týkající se ochrany veřejného zájmu prostupnosti krajiny a neexistence přístupové cesty přes dvůr ekofarmy k navrhované ploše SO.3 č. 2 a dále námitku, podle které se odpůrkyně nevypořádala s listinami osvědčujícími aktuální stav a historický vývoj území. Tyto námitky jsou nicméně nepřipustné z jiného důvodu, a to protože je stěžovatelé uplatnili poprvé až v kasační stížnosti, ač je mohli uplatnit již v řízení před krajským soudem (§ 104 odst. 4 s. ř. s.).

[25] Stěžovatelé dále namítají, že rozhodnutí o námitkách je nesrozumitelné. Ne všechny námitky a připomínky totiž obsahují uvedení toho, kdo námitku podal, rozhodnutí o ní a poučení o opravném prostředku. Napadená část územního plánu je proto nezákonná. Odpůrkyně je povinna citovat námitky a připomínky doslovně. Tak tomu v případě tří připomínek stěžovatelů nebylo (ze dne 10. 1. 2019 a 16. 1. 2019).

[26] Stěžovatel musí zásadně reagovat na argumentaci krajského soudu a uvádět, z jakých důvodů jsou závěry, které krajský soud v napadeném rozhodnutí uvedl, nesprávné. Pokud tak neučiní a pouze znovu zopakuje námitky, které uvedl v žalobě (návrhu), aniž by jakkoliv reflektoval argumentaci krajského soudu, pak za předpokladu, že uvedené námitky krajský soud vypořádal a nelze v jejich opakování spatřovat setrvání na dříve vznesené argumentaci, která je nadále schopná obstát proti závěrům krajského soudu, nejsou takové námitky přípustné (usnesení NSS ze dne 10. 9. 2009, čj. 7 Afs 106/2009-77, č. 2103/2010 Sb. NSS, ze dne 15. 9. 2009, čj. 6 Ads 113/2009-43, nebo ze dne 14. 6. 2016, čj. 1 As 271/2015-36).

[27] Krajský soud v bodech 21 až 23 napadeného rozsudku uvedl, jaké jsou kladeny požadavky na odůvodnění rozhodnutí o námitkách. Výslovně též uvedl, že mezi zákonné náležitosti vypořádání námitek nepatří doslovná citace námitek či připomínek. Z hlediska srozumitelnosti rozhodnutí postačí, vymezí-li správní orgán stručně námitku či připomínku. Z odůvodnění územního plánu podle krajského soudu vyplývá, že odpůrkyně vždy identifikovala námitku, o které rozhodovala, parafrázovala její znění, uvedla způsob, jak o ní rozhodla, a svůj závěr odůvodnila. Odpůrkyně se zabývala i připomínkami učiněnými po veřejném projednání návrhu územního plánu a připomínkami ze dne 10. 1. 2019 a 16. 1. 2019.

[28] Stěžovatelé na výše uvedenou argumentaci krajského soudu nijak nereagují a pouze doslovně opakují svůj návrhový bod (viz rekapitulaci návrhu v bodě [17] výše). Výše uvedenou kasační námitku proto nelze projednat, neboť nesměruje proti rozhodovacím důvodům krajského soudu. Je tak nepřipustná podle § 104 odst. 4 s. ř. s., neboť se opírá o jiné důvody, než které jsou uvedeny v § 103 s. ř. s. Nejedná se totiž pouze o setrvání na jiném názoru, ale o nereagování na výslovně vypořádanou námitku krajským soudem, proti které původní argumentace stěžovatelů nemůže obstát.

[29] Nepřípustná je i námitka, podle které je územním plánem vymezena plocha silniční dopravy v místě, kde není cesta. Krajský soud v bodě 26 napadeného rozsudku uvedl, že to, že cesta přes pozemky stěžovatelů opravdu vede, vyplývá i z tvrzení navrhovatelů a z odůvodnění územního plánu. Považoval proto tuto skutečnost za nespornou. Na tuto argumentaci stěžovatelé nijak nereagují a toliko obecně namítají, že cesta v určitém místě není. Nespecifikují však v jakém místě a ani netvrdí, proč by v tomto místě cesta neměla být. Ze stejného důvodu je nepřipustná i námitka týkající se omezení činnosti ekofarmy. Stěžovatelé totiž nijak nereagují na argumentaci krajského soudu stran tvrzeného zásahu do jejich práv na omezené využívání cesty (blíže viz bod [22] výše). Není úkolem Nejvyššího správního soudu za stěžovatele domýšlet kasační argumentaci. Tyto námitky se tak mívají s rozhodovacími důvody krajského soudu. Jsou proto nepřipustné podle § 104 odst. 4 s. ř. s.

III.2 K namítané nepřezkoumatelnosti a jiným vadám řízení

[30] Stěžovatelé namítají, že je napadený rozsudek nepřezkoumatelný. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí je vadou, ke které jsou správní soudy povinny přihlížet i bez námítky z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.). Vlastní přezkum rozhodnutí soudu je totiž možný pouze za předpokladu, že napadené rozhodnutí splňuje kritéria přezkoumatelnosti. Tedy, že se jedná o rozhodnutí srozumitelné, které je opřeno o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč krajský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí (rozsudky NSS ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Ads 58/2003-75, č. 133/2004 Sb. NSS, ze dne 18. 10. 2005, čj. 1 Afs 135/2004-73, č. 787/2006 Sb. NSS, nebo ze dne 14. 7. 2005, čj. 2 Afs 24/2005-44, č. 689/2005 Sb. NSS). Rozhodnutí soudu je třeba považovat za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů zejména tehdy, pokud není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů nebo při utváření právního závěru, z jakého důvodu soud považoval žalobní námitky za liché či mylné nebo proč nepovažoval právní argumentaci v žalobě za důvodnou, případně opomene-li krajský soud přezkoumat některou ze žalobních námitek.

[31] Stěžovatelé předně namítají, že krajský soud v napadeném rozsudku nedostatečně vyložil své úvahy. Rozsudek proto není přesvědčivě odůvodněn. Tato námitka není důvodná. Jak totiž vyplývá z bodů 21 až 31 napadeného rozsudku, krajský soud přezkoumatelným způsobem vyložil, proč má za to, že uplatněné návrhové body nejsou důvodné. Uvedl, jak musí být odůvodněno rozhodnutí o námitkách, a posoudil, zda se odpůrkyně zabývala uplatněnými námitkami a připomínkami. Současně se zabýval vymezenými plochami silniční dopravy a zdůvodnil proč má za to, že jejich vymezením v územním plánu nejsou stěžovatelé dotčeni, pokud jde o jimi namítanou možnost využívání cesty třetími osobami. Krajský soud se neomezil na pouhé převzetí argumentace odpůrkyně, naopak se jednotlivými návrhovými body řádně zabýval (blíže viz rekapitulaci v bodech [4] až [6] výše).

[32] To, že krajský soud neprovedl k důkazu vyčíslení újmy, která by mohla stěžovateli a) a navrhovatelce b) vzniknout, nezakládá nedostatek důvodů napadeného rozsudku, jak tvrdí stěžovatelé. Krajský soud totiž v bodě 29 napadeného rozsudku odůvodnil, proč zamítl návrh na provedení tohoto důkazu (viz bod [6] výše). V neprovedení důkazu

pokračování

nepřezkoumatelnost rozsudku nelze spatřovat, je-li jeho neprovedení řádně odůvodněno. K tomu, zda krajský soud postupoval správně, viz odůvodnění v bodě [36] níže.

[33] Jde-li o část F) napadeného rozsudku, krajský soud uvedl, v jakém rozsahu se ruší napadený územní plán, a odůvodnil výrok III. týkající se náhrady nákladů řízení. Je proto zřejmé, proč krajský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku napadeného rozsudku. Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že napadený rozsudek nedostatkem důvodů netrpí.

[34] Stěžovatelé dále namítají, že je napadený rozsudek nesrozumitelný, protože ve výroku I. rozhodl krajský soud opačně než ve výroku II., přestože jejich projednání bylo totožné. Ani tato námitka není důvodná. To, že krajský soud projedná stejným způsobem uplatněné návrhové body (stěžovatelé mají zřejmě na mysli při ústním jednání), ještě neznamená, že by rozhodnutí o nich mělo být totožné. Jestliže krajský soud shledal důvodným pouze návrhový bod týkající se vymezení lokálního biokoridoru na ploše krajinné zeleně č. 245, správně výrokem I. zrušil územní plán v této části a výrokem II. návrh ve zbylém rozsahu zamítl (viz bod [3] tohoto rozsudku). Z odůvodnění je také zřejmé, proč o obou částech rozhodl rozdílně. Pokud jde o plochu silniční dopravy, dospěl k závěru, že námitky a připomínky byly přezkoumatelně odůvodněny, a následně učinil závěr, že vymezení této plochy v místě skutečně existující komunikace do práv navrhovatelů nezasahuje, pokud jde o tvrzené rozšíření možnosti třetích osob komunikaci užívat. Oproti tomu v případě námitky týkající se biokoridoru shledal, že se jimi odpůrce řádně nezabýval, neboť neposoudil namítanou proporcionalitu vedení biokoridoru v jiném místě. V prvním případě tedy krajský soud shledal, že k tvrzenému zásahu do práv navrhovatelů vůbec nedochází, neboť územní plán nijak neměnil stávající možnosti využití existující cesty. Oproti tomu v případě biokoridoru se jednalo o změnu jejich dosavadních práv a povinností a odpůrce řádně nereagoval na námitky proti takovéto změně. Napadený rozsudek je proto srozumitelný a je z něj zřejmé, proč krajský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozsudku.

[35] Nejvyšší správní soud tak shledal napadený rozsudek přezkoumatelným. Zabýval se proto dále tím, zda krajský soud nezatížil řízení jinými vadami, které by měly vliv na zákonnost rozhodnutí ve věci samé.

[36] Nejvyšší správní soud neshledal pochybení krajského soudu v tom, že zamítl návrh stěžovatelů na doplnění dokazování vypracováním znaleckého posudku na stanovení výše újmy pro případ, že by nebylo možné provozovat ekofarmu v důsledku zřízení komunikace. Soud není povinen provést veškeré navržené důkazy (§ 52 odst. 1 s. ř. s.). Pokud však soud důkaznímu návrhu nevyhoví, musí takový postup přesvědčivě odůvodnit. Nejvyšší správní soud k tomu v rozsudku ze dne 28. 4. 2005, čj. 5 Afs 147/2004-89, č. 618/2005 Sb. NSS, uvedl, že „[n]eakceptování návrhu na provedení důkazů lze založit pouze argumentem, podle něhož tvrzená skutečnost, k jejímuž ověření nebo vyvrácení je důkaz navrhován nemá relevantní souvislost s předmětem řízení. Dalším je argument, dle kterého důkaz není způsobilý vyvrátit nebo potvrdit tvrzenou skutečnost, tzn. nedisponuje vypovídací potencií. Odmítnutí provedení důkazu může být konečně zdůvodněno jeho nadbytečností, a to tehdy, byla-li již skutečnost, která má být dokazována v dosavadním řízení bez důvodných pochybností postavena najisto.“ (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 24. 2. 2004, sp. zn. I. ÚS 733/01).

[37] Krajský soud v nyní projednávané věci důkaznímu návrhu nevyhověl z toho důvodu, že nemá relevantní souvislost s nyní projednávanou věcí. Vymezení ploch silniční dopravy totiž podle krajského soudu nezakládá právo třetím osobám využívat pozemky stěžovatelů. Nejvyšší správní soud s krajským soudem souhlasí. To, že jsou v územním plánu zakresleny plochy silniční dopravy na pozemcích stěžovatelů, nezakládá oprávnění třetím osobám cestu vedoucí přes tyto pozemky užívat. Z hlediska zákonnosti územního plánu je proto irelevantní, jaká hypotetická újma by mohla stěžovatelům v případě užívání cesty sousedními pozemky vzniknout. Ta by mohla hrát roli případně v soukromoprávním sporu o povolení nezbytné cesty [viz § 1032 odst. 1 písm. a) zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník]. Územní plán však představuje toliko právně závaznou koncepční představu odpůrkyně o využití daného území. To však neznamená, že by opravňoval vlastníky sousedních pozemků využívat cestu bez příslušného soukromoprávního titulu nebo z titulu veřejnoprávního obecného užívání účelové komunikace (rozsudek NSS ze dne 12. 9. 2018, čj. 7 As 336/2017-50, *územní plán obce Hutisko-Solanec*, body 26, 28 a 29).

[38] Jde-li o námitku, podle které se krajský soud nevypořádal s předloženými listinami osvědčujícími aktuální stav a historický vývoj území, Nejvyšší správní soud z krajského spisu zjistil, že stěžovatelé zaslali až po podání návrhu na zrušení územního plánu krajskému soudu řadu listin (například havarijní plán, pachtovní smlouvu, osvědčení o zápisu do evidence zemědělského podnikatele). Z návrhu a jeho doplnění však nevyplývá, že by je stěžovatelé chtěli navrhnout k důkazu k včas uplatněným návrhovým bodům, a ani z nich nevyplývá, co stěžovatelé z těchto listin dovozují a co jimi mělo být doloženo. Případně jde zjevně o listiny, kterými měly být prokazovány skutečnosti, které nemohly být pro výsledek sporu podstatné, neboť směřovaly k posuzování přiměřenosti zásahu do práv stěžovatelů spočívajících ve zpřístupnění cesty, k němuž však podle krajského soudu vůbec nedošlo. Za takové situace proto krajský soud nepochybil, jestliže se těmito listinami blíže nezabýval. Ostatně Nejvyšší správní soud přistupoval k listinám či video záznamům zaslaným v průběhu řízení o kasační stížnosti obdobně. Ani u nich stěžovatelé neuváděli, že by je zasílali k důkazu a co by mělo být takovým důkazem prokázáno, případně je evidentní, že má jít opět o důkazy vztahující se k přiměřenosti zásahu do jejich práv, aniž by však stěžovatelé relevantně zpochybnili závěr krajského soudu, že k zásahu do jejich práv nedojde.

[39] Stěžovatelé jiné přípustné kasační námitky neuplatnili.

IV. Závěr a náklady řízení

[40] Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná. Ze shora uvedených důvodů proto kasační stížnost podle § 110 odst. 1 věty poslední s. ř. s. zamítl.

[41] Nejvyšší správní soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelé nebyli v řízení o kasační stížnosti úspěšní, právo na náhradu nákladů řízení jim proto nenáleží. Procesně úspěšná odpůrkyně žádné náklady neuplatnila a z obsahu spisu nevyplývá, že by jí nějaké náklady

pokračování

vznikly. V případě navrhovatelky b), která nebyla stěžovatelkou (viz bod [12]), nelze o úspěchu či neúspěchu hovořit, neboť řízení o její kasační stížnosti bylo zastaveno, a dále se v řízení nijak samostatně nevyjadřovala. Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že navrhovatelé nemají právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti a odpůrkyni se právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 21. prosince 2022

Petr Mikeš
předseda senátu