



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Lenky Bursíkové, soudce Richarda Galise a soudkyně Martiny Kotouček Mikoláškové ve věci

navrhovatelky: **J. B.**
bytem X
zastoupená advokátem Mgr. Petrem Tichým
sídlem Brožíkova 284/8, Beroun

proti
odpůrkyni: **obec Hýskov**
sídlem Na Břásích 206, Hýskov

o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy č. 1/2022 – územního plánu Hýskov – vydaného usnesením zastupitelstva obce Hýskov ze dne 27. 7. 2022,

takto:

- I. Opatření obecné povahy č. 1/2022 – územní plán Hýskov – vydané usnesením zastupitelstva obce Hýskov č. 3/7/2021 ze dne 27. 7. 2022, se dnem právní moci tohoto rozsudku ruší v částech textového i grafického vymezení ploch X-Z a PV – veřejná prostranství, a veřejně prospěšné stavby VDX, na pozemcích p. č. XA, p. č. XB a p. č. XC v katastrálním území X.**
- II. Ve zbývajících částech se návrh zamítá.**
- III. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

Odůvodnění:

Vymezení věci a obsah podání účastníků řízení

1. Návrhem podle § 101a a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), se navrhovatelka domáhá zrušení opatření obecné povahy č. 1/2022 – územního plánu Hýskov – vydaného usnesením zastupitelstva odpůrkyně ze dne 27. 7. 2022 (dále jen „územní plán“ nebo „opatření obecné povahy“), a to v částech týkajících se umístění ploch X-Z, PV – veřejná prostranství (dále též jen „PV“), veřejně prospěšné stavby VDX (dále též jen „VDX“) na pozemcích p. č. XA, p. č. XB a p. č. XC, dále plochy X-Z, DS – doprava silniční

(dále též jen „DS“) na pozemcích p. č. XB a p. č. XC a nakonec i ploch X-K, NSr – plochy smíšené nezastavěného území – rekreační nepobytové (dále též jen „NSr“), HR – hromadná rekreace (zjevně se jedná o písářskou chybu navrhovatelky, správně má být uvedeno RH; dále též jen „RH“) na pozemcích p. č. XA, p. č. XB a p. č. XC. Všechny pozemky se nacházejí v katastrálním území X.

2. Navrhovatelka vlastní pozemky p. č. XA, p. č. XB a p. č. XC. Právních zájmů navrhovatelky se tak dotýká územní plán v rozsahu vymezení mj. plochy X-Z, VDX – stezka pro chodce a cyklisty, plochy X-K – rekreace hromadná a plochy X-Z – doprava silniční (veřejné parkoviště). Navrhovatelka již v průběhu procesu pořizování územního plánu uplatnila námitky proti vymezení uvedených ploch, avšak uplatněným námitkám odpůrkyně nevyhověla.
3. Navrhovatelka nesouhlasí s vymezením plochy X-Z, u které je ve spojení s vymezením plochy VDX možné vyvlastnění. Navrhovatelka považuje postup odpůrkyně, která s ní předem neprojednala tento záměr, za rozporný s ochranou soukromého majetku. Odpůrkyně zcela rezignovala na požadavek uvedený v odstavci 28 Politiky územního rozvoje České republiky, ve kterém je mj. uvedeno, že „[n]ávrh a ochranu kvalitních městských prostorů a veřejné infrastruktury je vhodné řešit ve spolupráci veřejného i soukromého sektoru s veřejností.“ Podle navrhovatelky není žádný důvod, aby přes její pozemky vedla stezka pro chodce a cyklisty, která tak rozdělila pozemky p. č. XA a p. č. XC, čímž došlo k zásadnímu znehodnocení těchto pozemků. Umístěním cyklostezky se prakticky zrušil vjezd na tyto pozemky ze silnice II/X; a pokud by byl tento vjezd zachován, bylo by to nebezpečné přístupové místo, protože by vozidla přejížděla přes cyklostezku. Navrhované řešení je navíc nepřiměřené, protože lze situaci řešit bez zásahů do oprávněných zájmů navrhovatelky, neboť odpůrkyně může stezku pro chodce a cyklisty realizovat podél silnice a pak přes pozemky p. č. XA, p. č. XB a p. č. XC, které vlastní. Tyto pozemky zajišťují přímý přístup na lávku přes řeku Berounku a jsou tak již i využívány. Odpůrkyně je povinna při územním plánování maximálně šetřit práva dotčených vlastníků; k tomu navrhovatelka odkázala na rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 28. 2. 2023, č. j. 40 A 4/2022-77. Podle navrhovatelky bylo správné řešení v předchozím územním plánu a bylo i v souladu s reálným a po mnoho let pokojným užíváním dotčených nemovitostí, přičemž v mezidobí nedošlo k žádným změnám, které by založily potřebu územní plán v tomto ohledu přehodnotit. Navrhovatelka též odkázala na usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, který formuloval zásadu subsidiarity a minimalizace zásahu v souvislosti s územním plánováním.
4. Navrhovatelka nesouhlasí s tím, jak odpůrkyně vypořádala jí uplatněnou námitku ve vztahu k ploše X-Z (VDX). Pokud považovala odpůrkyně dané vymezení za naprosto strategické, byla povinna hledat řešení především na svých pozemcích, nikoli formou změny územního plánu, a to s možností vyvlastnění. Podle navrhovatelky je neuvážlivé dovést cyklostezku na hranici soukromého pozemku a následně tvrdit, že její pokračování je naprosto strategické. Takový postup je zcela v rozporu se základními zásadami územního plánování.
5. Navrhovatelka dále rozporuje vymezení plochy X-Z a část plochy X-K. Uvedené plochy zasahují na navrhovatelčiny nemovitosti ve vlastnictví navrhovatelky, na kterých není žádné omezení ani zákaz vstupu nebo vjezdu. Dotčené nemovitosti užívá navrhovatelka k soukromým účelům jako sportovní, nicméně se zachováním volného vstupu a vjezdu návštěvníků u jezu v Hýskově. Navrhovatelka zajišťuje v letních měsících občerstvení a sportovní využití dotčených pozemků. Dané území je funkční a jeho změna je zcela

nedůvodná. Navrhovatelka poukazuje na to, že odpůrkyně má možnost realizovat veřejné prostranství pro hromadnou rekreaci a silniční dopravu na vlastních pozemcích (p. č. XA, p. č. XB a p. č. XC). Není tedy důvod k zásahům do vlastnictví navrhovatelky ani není dán žádný veřejný zájem na vymezení pozemků v soukromém vlastnictví jako veřejného prostranství a plochy pro hromadnou rekreaci a silniční dopravu. Navrhovatelka poukazuje na to, že na ploše X-Z má být veřejné parkoviště, aniž by ovšem bylo podrobně odůvodněno, proč má jít o veřejné parkoviště; podle navrhovatelky navíc nelze direktivně tuto veřejnost stanovit. Navrhovatelka též nesouhlasí s tím, že na daném pozemku automobily parkují živelně, podle navrhovatelky by to bylo možné upravit dopravním značením, což je opatření, které zasahuje do práv navrhovatelky méně než komplexní změna územního plánu. Navrhovatelka též namítá, že je územní plán vnitřně rozporný, neboť v odůvodnění vymezení plochy X-Z uvádí, že se jedná o vymezení shodné se změnou č. 2 původního územního plánu, zároveň ovšem tuto plochu zařazuje jako plochu změnovou.

6. Dále územní plán podle navrhovatelky nelogicky a v rozporu s realitou vymezuje území X-Z jako zázemí rekreačního území s možností vybudování drobných staveb k tomuto účelu pouze v nejsevernější části pozemků p. č. XA a p. č. XB, tedy v místě zcela nevhodném, neboť historicky bylo takové zázemí vybudováno a umístěno v jižní části těchto pozemků. To ovšem podle územního plánu již nebude možné, přičemž územní plán neobsahuje odůvodnění, proč k takové změně dochází. Navrhovatelka navíc investovala nemalé finanční prostředky do pozemků (včetně elektrické a vodovodní přípojky), vytvořila tak zázemí pro občerstvení a nové určení tak může vyvolat spor o zmařené investice mezi navrhovatelkou a odpůrkyní. I v této části je tak územní plán v rozporu se zásadou subsidiarity a minimalizace zásahu.
7. Pozemky navrhovatelky jsou ve stávajícím územním plánu vymezeny jako plochy „ZX – pozemky pobytové louky pro slunění při jezu na toku řeky Berounky v centru obce“, v důsledku čehož by měly být v budoucnu začleněny do ploch s regulací RSX – rekreace sportovní specifická, která zahrnuje plochy levého toku řeky Berounky. Navrhovatelka požaduje zachování tohoto vymezení, resp. aby byla plocha X-Z jako zázemí rekreačního území s možností vybudování drobných staveb rozšířena směrem na jih, což by umožnilo plnohodnotné využití těchto pozemků. Jejich podřazení pod plochu X-K, NSr – plochy smíšené nezastavěného území – rekreační nepobytové, RH – rekreace hromadná, nemá žádný význam, neboť odpůrkyně má dostatek vlastních pozemků pro toto využití. Podle navrhovatelky není ani ve vymezení této plochy splněn žádný z faktorů uvedený Krajským soudem v Ústí nad Labem v rozsudku sp. zn. 40 A 4/2022. Předchozí řešení bylo věcně správné a v souladu s reálným a po mnoho let pokojným užíváním dotčených nemovitostí a v mezidobí nedošlo k žádným změnám, které by založily potřebu územní plán v tomto ohledu přehodnotit.
8. Územní plán tak v napadených částech zasahuje do navrhovatelčina legitimního očekávání a zásady rovného zacházení, vlastnického práva a práva na podnikání a nebyl přijat v souladu s principy minimalizace zásahů a proporcionality. Územní plán vykazuje znaky svévole, je v rozporu s principem kontinuity územního plánování a jeho důvody se neopírají o zákonné cíle. Navrhovatelka přitom tento postup namítala již v průběhu přijímání územního plánu, byla tedy procesně aktivní a je tak legitimována namítat výše popsání diskriminační zásahy do svých práv.
9. Odpůrkyně ve vyjádření nejprve k procesu přijímání územního plánu uvádí, že zákonem stanovený proces nepředpokládá individuální projednání návrhu s každou potenciálně

dotčenou osobou. S ohledem na charakter opatření obecné povahy, které má neurčitý výčet adresátů, to ani není možné.

10. Ohledně námitek týkajících se vymezení cyklostezky odkazuje odpůrkyně na kapitolu G. Komplexní zdůvodnění přijatého řešení, ve které je podrobně popsáno, proč a jakým způsobem byly v územním plánu vymezeny plochy v dotčené lokalitě. Výsledné trasování stezky pro chodce a cyklisty vyplývá z komplexního řešení tohoto prostoru, který je v současnosti značně neorganizovaný. Snahou řešení územního plánu bylo stanovit tomuto prostoru jasnou a přehlednou organizaci a tím umožnit jeho racionální využití. Plocha X-Z pro rekreační zázemí musela být umístěna k silnici, aby se nacházela mimo aktivní zónu záplavového území. Plocha X-Z pro parkování návštěvníků okolí řeky Berounky byla vymezena co nejdál od řeky, aby nezhoršovala prostředí a pohodu prostoru kolem jezu na řece Berounce pro rekreaci. Podél řeky byly vymezeny plochy pro nebytovou rekreaci X-K a X-K. Vymezení plochy pro stezku mezi parkoviště a rekreační plochy je pak logickým výsledkem takového rozvržení daného prostoru, v rámci kterého stezka přímo a bezkolizně dopravně obsluhuje jak rekreační prostor u řeky, tak parkoviště, zároveň ale zajišťuje to hlavní, tedy propojení stávající cyklostezky podél silnice II/X a stávající pěší a cyklistické lávky přes Berounku. Odpůrkyně dále připouští, že došlo k přesunutí sjezdu pro auta ze silnice II/X, což ovšem představuje bezpečnější řešení s lepšími rozhledovými poměry.
11. K alternativnímu trasování stezky odpůrkyně uvádí, že bylo vyhodnoceno jako méně vhodné, neboť jde o úzkou ulici využívanou i pro obsluhu automobily, která je sevřena mezi ploty a ohradní zdi v šířce pouhých 4 m. Podle odpůrkyně není vhodné do tak úzké ulice nasměrovat cyklisty a zvyšovat riziko jejich střetů s automobily. Oproti tomu navržené řešení propojuje silnici II/X s lávkou přirozenou a kratší trasou, kterou cyklisté nyní i spontánně volí. Vymezení stezky navíc nepředstavuje žádný zásadní zásah; území je zpevněné, slouží pro parkování vozidel, je neoplocené a veřejně přístupné. Ohledně vymezení záměru jako veřejně prospěšné stavby, pro kterou lze práva k pozemkům a stavbám vyvlastnit, odpůrkyně uvádí, že se jedná o veřejně prospěšnou stavbu dopravní a technické infrastruktury, která splňuje zákonný požadavek pro vyvlastnění. Navíc je vymezená v trase, která je jedinečně možná.
12. Ohledně vymezení plochy X-Z a část plochy X-K odpůrkyně uvádí, že jsou důvody pro vymezení těchto ploch v územním plánu popsány, přičemž odpůrkyně nesouhlasí s navrhovatelkou, že je užívání daného prostoru funkční a bezproblémové. V současnosti není stávající objekt, který slouží jako zázemí pláže s občerstvením, zapsaný v katastru nemovitostí, i přesto byl objekt posouzen jako budova ve smyslu § 2 písm. m) zákona č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí. Tato stavba se přitom nachází v aktivní zóně záplavového území, což odpůrkyně hodnotí jako zjevnou závadu. Aby tak byl zajištěn režim v aktivní zóně souladný se zákonem č. 254/2001 Sb., o vodách, byla tak nově pro zázemí pláže vymezena zastavitelná plocha X-Z nacházející se těsně za hranicí aktivní zóny. Na místě stávajícího objektu pak byla vymezena plocha změny v krajině X-K pro využití smíšené nezastavěného území s podmínkami odpovídajícími poloze v aktivní zóně a tedy nepřipouštějícími umístování nadzemních staveb, jakož i provozování jakýchkoli činností rozporných s podmínkami využití aktivní zóny. Územní plán tak umožňuje případný přesun objektu navrhovatelky pro podnikání do polohy, která bude zároveň bezpečnější z hlediska ochrany majetku v případě povodňové události. Odpůrkyně zdůrazňuje, že územní plán má účinky do budoucna, nezpochybňuje tak existenci stávajících staveb a popsany přesun tak představuje pro navrhovatelku toliko možnost, nikoliv povinnost.

13. Ohledně formulace, že je plocha X-Z určena pro „veřejné parkoviště“ odpůrkyně uvedla, že je stanovení tohoto režimu zcela legitimní. Takto definovaný účel nijak nepředurčuje, kdo bude parkoviště vlastnit a jakým způsobem ho bude provozovat. Přívlastek „veřejný“ má zaručit, že bude parkoviště sloužit široké veřejnosti (byť za poplatek a za provozních podmínek stanovených vlastníkem), a že se nebude jednat o uzavřenou oplocenou či ohrazenou parkovací plochu sloužící pro vlastní potřebu parkování výhradně jediného vlastníka.
14. Navrhovatelka v replice k vyjádření odpůrkyně nesouhlasí s tím, že by územní plán mohl zajistit organizovanost dotčené plochy. Poukazuje na to, že od přijetí územního plánu panuje v daném území značný chaos, všichni parkují, kde chtějí, a na pozemku parkují někdy i kamiony nebo nákladní vozidla a odstavují se sem i vozidla, která s návštěvníky rekreační zóny nemají co dočinění. Chybí zde hygienické mobilní WC, pozemek je plný nepořádku. Navrhovatelka dále rozporuje argument odpůrkyně, že plocha XA-Z pro rekreační zázemí musela být umístěna k silnici, aby se nacházela mimo aktivní zónu záplavového území, neboť v samotném odůvodnění územního plánu se o ploše XA-Z uvádí, že je vymezena v záplavovém území; konkrétně jsou v záplavovém území vymezeny tři zastavitelné plochy, navíc ještě plocha XB-Z a plocha XC-Z. Všechny tři plochy jsou úzce funkčně a provozně vázané na břehy řeky Berounky a vzhledem k rozsahu záplavového území ani není možné tyto plochy, vzhledem k jejich účelu umístit kdekoli dále od řeky, mimo záplavové území. Posunutí plochy XA-Z tak není podle navrhovatelky ničím odůvodněno, a ačkoli je pravda, že je tato plocha na samé hranici aktivní zóny záplavového území, je kvůli tomu tak malá, že na ní v podstatě není možné jakékoliv zázemí zbudovat. Navíc by takové zařízení bylo v těsné blízkosti frekventované silnice II/X a přehradilo by chodník a cyklostezku.
15. Ohledně plochy X-Z pro parkování pak navrhovatelka uvádí, že odpůrkyně vlastní rozlehlé sousední pozemky p. č. XA, p. č. XB a p. č. XC a může si na nich vybudovat veřejné parkoviště s dostatečně velkou kapacitou bez zásahu do navrhovatelčích práv navrhovatelky. Označením plochy „veřejné“ navíc dochází podle navrhovatelky *de facto* k vyvlastnění. Vymezení této plochy neodůvodněné a jde o nepřiměřený zásah do práv navrhovatelky, který není kompenzován žádným veřejným zájmem, uspokojením vážných veřejných potřeb. Veškeré užívání, kterým odpůrkyně zatěžuje pozemky v soukromém vlastnictví, může realizovat na vlastních pozemcích v bezprostřední blízkosti.
16. Navrhovatelka má za to, že i plochy XA-K a XB-K pro pobytovou rekreaci může odpůrkyně vymezit na svých pozemcích (zejména p. č. XA a jižní část p. č. XB) a není nutné do těchto ploch zahrnovat pozemky v soukromém vlastnictví navrhovatelky.
17. K vymezení plochy X-Z pro cyklostezku mezi parkoviště a rekreační plochu pak navrhovatelka uvádí, že je lávka přímo napojená na ulici, která vede od hlavní silnice II/X podél kulturního domu až přímo na lávku. Ulici cyklisté využívají, protože se přes ní nejsnáze dostanou ze středu obce na lávku. Za situace, kdy cyklostezky běžně vedou i po frekventovaných komunikacích, nemůže obstát argumentace odpůrkyně, že se jedná o úzkou komunikaci využívanou i automobily. Cyklostezka, tak jak je vymezena v územním plánu, bude vytvářet střet mezi chodci, kteří budou vycházet z rekreační zóny, a také s osobními vozidly pohybujícími se po pozemku.

Skutečnosti vyplývající ze správního spisu

18. Ze správního spisu soud zjistil následující skutečnosti relevantní pro rozhodnutí ve věci:

19. Z územního plánu obce Hýskov z roku 2002 ve znění změny č. 2 (dále jen „původní územní plán“), který byl soudu doručen včetně veškerých jeho změn současně s napadeným územním plánem, vyplývá, že pozemky navrhovatelky byly vymezeny ve změnové ploše ZX.X (soud pro názornost vkládá výřez hlavního výkresu původního územního plánu, který v červeném oválu zahrnuje pozemky navrhovatelky, a ve kterém zelenou šipkou zdůraznil hranici záplavového území Q₁₀₀, která je na výkresu zobrazena světle modrou linkou).



V odůvodnění souboru změn č. 2 původního územního plánu je pro plochu ZX.X uvedeno, že pozemky pobytové louky pro slunění při jezu na toku Berounky v centru obce jsou na základě požadavku zadání začleněny do ploch s regulativem RS.X – rekreace sportovní specifická, která zahrnuje plochy levého břehu toku Berounky. Pro plochu RSX – rekreace specifická - pobytová louka s vymezeným prvkem ÚSES v záplavovém území řeky platily podle výroku textové části původního územního plánu regulativy funkčního využití: A. Dominantní využití: pobytová louka určená k sezónnímu využití pro rekreační pobyt na travnaté ploše a celoroční lokalizaci prvku ÚSES (osa NRBK) na břehu Berounky. B. Přijatelné využití: Jiné využití, než uvedené v bodě A – pouze slunění a pobyt u vody, není možné. Veřejně přístupná zeleň; žádoucí je pouze trvalý travní porost odpovídající biologické funkci porostu v rámci smíšené krajinné zóny (přírodně stabilizační). C. Nepřípustné využití: nepovoluje se žádná z forem zástavby, která by narušovala kvalitu přírodního prostředí lokality a nesouvisela s dominantním využitím plochy. V regulativech prostorového a objemového uspořádání bylo uvedeno, že **umístění staveb nad úrovní terénu s ohledem na rozsah inundačního území Q₁₀₀ není možné** (důraz přidán soudem).

20. Dne 2. 6. 2021 se konalo veřejné projednání návrhu napadeného územního plánu. Navrhovatelka podala proti návrhu územního plánu dne 8. 6. 2021 námítky, v nichž rozporovala vymezení plochy VDX. Navrhovatelka nesouhlasila s umístěním stezky pro chodce a cyklisty mezi stávající cyklostezkou vedenou podél silnice II/X a cyklistickou a pěší lávkou přes řeku Berounku u jezu v Hýskově (plocha X-Z) na pozemcích p. č. XA, XB

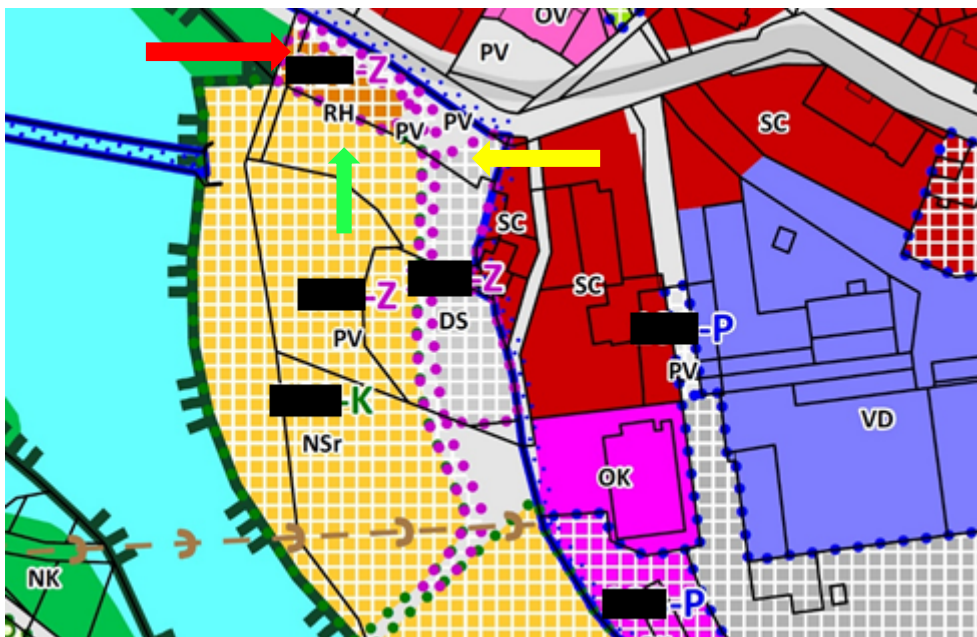
a XC. Navrhovatelka uvedla, že není žádný důvod pro vymezení ploch jako území s možností vyvlastnění, navíc to s navrhovatelkou ani nikdo neprojednal. Dále uvedla, že není důvod, aby přes pozemky v jejím vlastnictví vedla stezka pro chodce a cyklisty, která rozdělí pozemky p. č. XA a XC na dvě části, čímž dojde k zásadnímu znehodnocení těchto pozemků. Umístění cyklostezky prakticky ruší vjezd ze silnice II/X na pozemek navrhovatelky; a i kdyby byl zachován vjezd z této silnice, tak by se jednalo o nebezpečné místo z důvodu křížení se stezkou. Navrhovatelka uvedla, že je možné stezku pro chodce a cyklisty realizovat na pozemcích odpůrkyně p. č. XE, p. č. XF a p. č. XG. Tyto pozemky zajišťují přímý přístup na lávku přes řeku Berouнку a jsou tak již i využívány. Navrhovatelka poukázala na to, že je obec povinna při územním plánování maximálně šetřit práva dotčených vlastníků. Navrhovatelka dále rozporovala vymezení plochy PV – veřejná prostranství, RH – rekreace hromadná a DS – doprava silniční. Navrhovatelka namítala, že jsou pozemky v soukromém vlastnictví a využívá je k soukromým účelům se zachováním volného vstupu a vjezdu návštěvníku u jezu v Hýskově. Navrhovatelka zajišťuje v letních měsících na pozemku občerstvení a sportovní vyžití. Navrhovatelka dále uvedla, že si odpůrkyně může zajistit veřejné prostranství pro hromadnou rekreaci a silniční dopravu na svých pozemcích p. č. XE, p. č. XF a p. č. XG a p. č. XH. Není tak důvod k zásahům do soukromého vlastnictví navrhovatelky. Navrhovatelka uvedla, že jsou dotčené pozemky ve stávajícím územním plánu vymezeny jako plochy „ZX – pozemky pobytové louky pro slunění při jezu na toku řeky Berouunky v centru obce“ a v důsledku této změny měly být v budoucnu začleněny do ploch s regulací RSX – rekreace sportovní specifická, která zahrnuje plochy levého toku Berouunky. Navrhovatelka požadovala, aby bylo toto vymezení zachováno. Nakonec navrhovatelka uvedla, že do pozemků investovala nemalé finanční prostředky, a pokud by došlo k realizaci nového územního plánu, bude žádat po odpůrkyni náhradu škody za zmařené investice.

21. Dne 27. 7. 2022 vydalo zastupitelstvo obce Hýskov napadený územní plán. Vydání územního plánu bylo oznámeno veřejnou vyhláškou na úřední desce odpůrkyně dne 1. 8. 2022. Územní plán nabyl účinnosti dne 16. 8. 2022.
22. Z územního plánu vyplývají následující skutečnosti:
23. Podle „hlavního výkresu I.2“ a „výkresu veřejně prospěšných staveb, opatření a asanací I.3“ je na pozemku p. č. X (zvýrazněn na nákrese níže červenou šipkou) vymezena zastavitelná plocha XA-Z, dále plocha změny RH – rekreace hromadná, zastavitelná plocha XB-Z, plocha změny PV – veřejná prostranství a plocha VDX – plocha s možností vyvlastnění – dopravní infrastruktura.

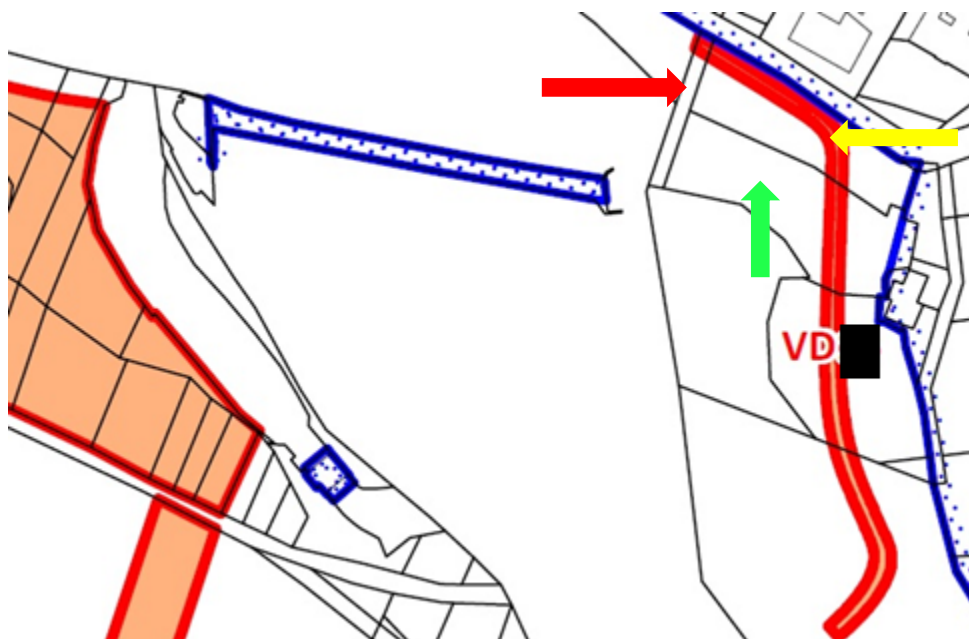
Na pozemku p. č. X (zvýrazněn na nákrese žlutou šipkou) je vymezena zastavitelná plocha X-Z, plocha změny RH – rekreace hromadná, zastavitelná plocha X-Z, plocha změny PV – veřejná prostranství, zastavitelná plocha X-Z, plocha změny DS – doprava silniční a plocha VDX – plocha s možností vyvlastnění – dopravní infrastruktura; na pozemku není vymezena plocha změn v krajině X-K a plocha změny NSr – plochy smíšené nezastavěného území.

Na pozemku p. č. X (zvýrazněn na nákrese zelenou šipkou) je plocha změn v krajině X-K, plocha změny NSr – plochy smíšené nezastavěného území – rekreační nepobytové, zastavitelná plocha X-Z, plocha změny PV – veřejná prostranství, zastavitelná plocha X-Z, plocha změny DS – doprava silniční a plocha VDX – plocha s možností vyvlastnění –

dopravní infrastruktura; na pozemku není vymezena zastavitelná plocha X-Z a plocha změny RH – rekreace hromadná.



Výřez hlavního výkresu I-X



Výřez výkresu veřejně prospěšných staveb, opatření a asanací I.3

24. Podle kapitoly D.1.2 Doprava v klidu/parkování (str. 27) textové části výroku se vymezuje zastavitelná plocha dopravy silniční (DS) X-Z pro veřejné parkoviště na terénu v Novém centru obce Hýskov, pro uspokojení kapacit dopravy v klidu pro návštěvníky a uživatele zařízení občanského vybavení koncentrovaných v Novém centru obce Hýskov a návštěvníky ploch pro nezbytnou rekreaci u řeky Berounky. Podle kapitoly D.1.3 Pěší a cyklistická doprava, odstavec § D17 (str. 27) se stanovuje stabilizovat stávající úseky stezek pro chodce a cyklisty podél obou břehů řeky Berounky, včetně pěší a cyklistické lávky přes Berounku. Vymezují se zastavitelné plochy veřejných prostranství (PV) XA-Z a XB-Z pro dokončení samostatné stezky pro chodce a cyklisty mezi Nižborem a pěší a cyklistickou

lávkou přes řeku Berounku v Hýskově, vedené po levém břehu řeky Berounky odděleně od provozu silničních motorových vozidel. Podle kapitoly E.2 Vymezení ploch v krajině a podmínky pro změnu jejich využití (str. 33) textové části výroku jsou jako plochy v krajině vymezeny všechny nestavební plochy mimo zastavěné území a mimo zastavitelné plochy, mj. plochy smíšené nezastavěného území – rekreační nepobytové (NSr). Odstavec § E08 (str. 34) textové části výroku stanovuje, že „[p]lochy v krajině jsou vymezeny jako **plochy s vyloučením umísťování staveb s výjimkou přípustnosti staveb dle § 18 odst. 5 stavebního zákona**, a to pouze v rozsahu stanoveném v podmínkách pro využití těchto ploch v kapitole F.1 Podmínky pro využití ploch s rozdílným způsobem využití tohoto územního plánu a současně v rozsahu stanoveném v kapitole E.3 tohoto územního plánu.“

25. V odstavci § F02 textové části výroku (str. 41) se stanovují podmínky pro užití jednotlivých ploch různým způsobem využití a podmínky jejich prostorového uspořádání a pro vybrané plochy i další podmínky, přičemž pro plochu NSr – plochy smíšené nezastavěného území – rekreační pobytové (str. 61) je jako hlavní využití stanovena rekreace na nezastavěných pozemcích, typicky na pobytových rekreačních loukách; trvalé travní porosty. Jako přípustné využití jsou stanoveny drobné stavby a zařízení zpřístupňující řeku (mola, schody, kotviště apod.); sady, parky a lesoparky; ochranná, izolační a okrasná zeleň; stavby a opatření určené ke snížení nebezpečí ekologických a přírodních katastrof a pro odstraňování jejich důsledků; protierozní opatření snižující vodní a větrnou erozi; drobná architektura; vodní toky a plochy včetně doprovodné zeleně; související dopravní a technická infrastruktura. Jako podmíněně přípustné využití je stanovena veřejná dopravní a technická infrastruktura nadřazených systémů, pokud by její umístění mimo plochu vyvolalo nepřiměřeně vyšší náklady. Jako nepřípustné využití je stanoveno oplocení a veškeré stavby, zařízení a jiná opatření nesouvisející s hlavním, přípustným, popřípadě podmíněně přípustným využitím – tímto je umístění těchto staveb, zařízení a jiných opatření ve smyslu § 18 odst. 5 stavebního zákona výslovně vyloučeno.
26. V odůvodnění územního plánu v kapitole B.1.1. Republikové priority územního plánování pro zajištění udržitelného rozvoje území (str. 14) je k požadavku „(26) Vymezovat zastavitelné plochy v záplavových územích a umísťovat do nich veřejnou infrastrukturu jen ve zcela výjimečných a zvláště odůvodněných případech. Vymezovat a chránit zastavitelné plochy pro přemístění zástavby z území s vysokou mírou rizika vzniku povodňových škod.“ uvedeno, že územní plán vymezuje v záplavovém území Q₁₀₀ řeky Berounky pouze tři zastavitelné plochy: XA-Z pro zázemí rekreačního území kolem jezu na Berounce a dále plochu XB-Z pro napojení stávající stezky pro chodce a cyklisty podél ulice N. B. na pěší a cyklo lávku přes Berounku a plochu XC-Z pro parkoviště na terénu pro parkování návštěvníků rekreačního území u jezu na Berounce. Všechny tři plochy jsou úzce funkčně a provozně vázané na břehy řeky Berounky, vzhledem k rozsahu záplavového území Q₁₀₀ ani není možné tyto plochy, vzhledem k jejich účelu, umístit kdekoli dále od řeky, mimo záplavové území. Zejména trasa navrženého nového úseku stezky pro chodce a cyklisty je pevně daná spojnici konce stávající stezky a předpolí lávky. Jedná se tedy o typický příklad výjimečného případu, kdy je umístění ploch v záplavovém území legitimně odůvodnitelné a obhajitelné.
27. V odůvodnění v kapitole D.1.1.3 Požadavky na urbanistickou koncepci (str. 65) je k požadavku „respektovat při návrhu rozvoje zástavby záplavové území Q₁₀₀ řeky Berounky“, mj. uvedeno, že plocha XA-Z pro nový úsek stezky pro chodce a cyklisty i plocha XB-Z pro pozemní parkoviště nepředstavují zásadní střet se záplavovým územím. Plocha XC-Z je určena výhradně pro přízemní objekt občerstvení a zázemí pro vodní turisty a cyklisty.

28. V odůvodnění v kapitole D.1.1.4 Požadavky na koncepci dopravní infrastruktury (str. 67) je k požadavku na vymezení plochy pro veřejné parkování osobních automobilů návštěvníků formujícího se nového jádra obce okolo křížení ulic N. K./N. B. x D. uvedeno, že je v blízkosti nového centra a zároveň v návaznosti na rekreační plochy u pláže u Berounky a pěší a cyklistické lávky přes Berounku vymezena plocha dopravní infrastruktury silniční X-Z určená pro umístění parkoviště. K požadavku na prověření plochy pro veřejné parkování osobních automobilů rekreativních využívajících nábřeží Berounky k rekreaci na levém břehu Berounky, ve vazbě na jez a kulturní dům, je totožně uvedeno, že je vymezena plocha dopravní infrastruktury silniční X-Z určená pro umístění parkoviště.
29. V odůvodnění k § C07 (str. 123) je uvedeno, že druhou významnou formou rekreace na území obce Hýskov je extenzivní (nepobytová) vodní turistika, vodáctví anebo prosté koupání v řece a trávení volného času a slunění u vody, a také cykloturistika podél řeky Berounky. Jediná zastavitelná plocha změny pro rekreaci (X-Z) je z toho důvodu vymezená pro zázemí rekreačních ploch (občerstvení či restaurace, hygienické zázemí, půjčovna sportovních potřeb atd.) ve vazbě na jez na řece Berounce, na levém břehu řeky. K ploše X-Z je v téže části odůvodnění ještě uvedeno, že je plocha ve shodném rozsahu a pro shodný způsob využití převzatá z platného územního plánu, který danou plochu ve změně č. 2 zařazuje do územní (funkční) plochy RS.X – rekreace – sportovní specifická. Plocha je vytvořena z důvodu vytvoření podmínek pro možné vybudování zázemí rekreačních ploch kolem jezu na levém břehu Berounky v Hýskově (plochy XA-K a XB-K). Téměř celý levý břeh Berounky okolo jezu, mezi obvyklou břehovou linií řeky a okrajem zástavby u kulturního domu, je aktivní zónou záplavového území, ve které není možné umísťovat žádné nadzemní zástavby. Z toho důvodu je plocha pro možné zázemí rekreačních ploch (občerstvení či restaurace, hygienické zázemí, půjčovna sportovních potřeb atp.) vymezena přímo u silnice II/X, resp. u cyklostezky podél této silnice, těsně za okrajem aktivní zóny záplavového území. Rekreační zázemí může přitom s výhodou synergicky sloužit také jako zázemí pro vodáky splouvající řeku Berounku a také pro cyklisty využívající cyklostezku vedenou po levém břehu Berounky.
30. V odůvodnění § C09 je k ploše X-Z (str. 133) uvedeno, že je plocha vymezena pro napojení existující samostatně vedené stezky pro chodce a cyklisty mezi Hýskovem a Nižborem, vedené po jižní straně silnice II/X, na pěší a cyklistickou lávku přes Berounku u jezu v Hýskově. Stezka pro chodce a cyklisty je dnes ukončená v Novém centru Hýskova a dále nepokračuje, cyklisté musí k lávce přes Berounku projet neuspořádaným prostorem levého břehu Berounky, mezi parkujícími automobily. Důvodem pro vymezení plochy je tak jednoznačně vymezit stezku pro plynulý a bezpečný průjezd cyklistů a průchod chodců z cyklostezky procházející Novým centrem Hýskova k lávce přes Berounku, odděleně od motorové dopravy i jiných aktivit na levém břehu řeky.
31. V odůvodnění k § C11 územní plán (str. 143) uvádí, že jediným dílčím záměrem dopravní infrastruktury silniční je návrh veřejného parkoviště na terénu [plocha dopravní infrastruktury silniční (DS) X-Z] vymezeného z důvodu zajištění parkovacích kapacit pro uživatele a návštěvníky rekreačních ploch u řeky Berounky, resp. pro uživatele cyklostezky podél Berounky. K vymezení plochy X-Z je pak uvedeno, že plocha veřejného parkoviště pro osobní automobily je vymezena na terénu z důvodu zajištění parkovacích kapacit pro návštěvníky a uživatele rekreačních ploch u jezu a podél levého břehu řeky Berounky, a také pro uživatele cyklostezky podél Berounky. Proto je umístěné v co největší blízkosti pěší a cyklistické lávky přes řeku Berounku, zároveň však přímo u silnice II/X, aby automobily

nemusely na parkoviště zajíždět daleko od hlavní silnice, z níž má být parkoviště dopravně dostupné. V současné době parkují osobní automobily u Berounky zcela živelně a nekoordinovaně volně v ploše nivy řeky. Je proto žádoucí jednoznačné usměrnění parkování do jasně definované plochy s bezpečným dopravním napojením na silnici II/X a zároveň co nejbližší zástavbě, aby co nejvíce plochy s přímou vazbou na řeku bylo k dispozici pro rekreační aktivity a aby parkující automobily nedegradovaly rekreační hodnotu břehů Berounky. Navržené parkoviště je rovněž vymezeno v maximálním možném rozsahu mimo aktivní zónu záplavového území Berounky. Totožné důvody jsou shodně uvedeny v odůvodnění k § D14.

32. Součástí odůvodnění územního plánu jsou též rozhodnutí o námitkách. K námitkám navrhovatelky rozhodnutí uvádí (str. 281), že plochy XA-Z, XB-Z a XC-Z zůstanou vymezeny, jedná se o zájem obce Hýskov kultivovat nábřeží Berounky pro rekreaci přímo v jižní části jádra obce. Plochu XA-Z není nezbytné vymezovat jako veřejně prospěšnou stavbu pro vyvlastnění. Plochu XB-Z se rozhodla odpůrkyně ponechat jako veřejně prospěšnou stavbu pro vyvlastnění, protože se pro obec jedná o strategickou propojku existující cyklostezky podél ulice N. K. s cyklistickou lávkou přes Berounku. Cyklostezka vede mimo frekventovanou komunikaci, aby nedocházelo ke střetům s automobily. Odpůrkyně v rozhodnutí o námitkách poukázala na to, že územní plán neznamená automatickou změnu stávajícího využití, ale je závazným podkladem pro budoucí rozhodovací činnost správních orgánů. K druhé námitce navrhovatelky pak odpůrkyně uvedla, že návrh územního plánu respektuje a zohledňuje současný stav území, navržené využití ploch nezamezuje současné sportovní a rekreační funkci plochy, naopak ji rozšiřuje o další možnosti využití.

Legitimace navrhovatelky a splnění procesních podmínek

33. Soud ověřil, že návrh je po obsahové stránce bezvadný (§ 101b odst. 2 s. ř. s.) a byl podán včas (§ 101b odst. 1 s. ř. s.) osobou k tomu oprávněnou (§ 101a odst. 1 s. ř. s.). Proto jej věcně projednal, a to v rozsahu uplatněných návrhových bodů (§ 101d odst. 1 s. ř. s.). Vycházel přitom ze skutkového a právního stavu ke dni vydání napadeného opatření obecné povahy (§ 101b odst. 3 s. ř. s.).
34. Protože účastnice výslovně souhlasily s postupem soudu podle § 51 odst. 1 s. ř. s., nenařizoval soud jednání, a to ani za účelem dokazování, neboť provedení navržených důkazů nebylo pro rozhodnutí soudu nezbytné. Navrhovatelka navrhovala k důkazu listiny, které jsou součástí správního spisu, přičemž správním spisem se dokazování neprovádí, ze správního spisu soud bez dalšího vychází. Dále navrhovatelka navrhovala k důkazu plánek možného vedení cyklostezky, ovšem s tímto záměrem seznámila odpůrkyni již prostřednictvím námitek, proto i tato skutečnost již vyplývá ze správního spisu. Dále navrhovala fotomapu – umístění stánku s občerstvením, ovšem mezi stranami není sporné umístění stánku s občerstvením, proto je dokazování této skutečnosti nadbytečné, a zároveň není pro právní posouzení věci ani potřebné. Dále navrhovatelka navrhovala provést důkazy fotografiemi pozemků navrhovatelky, které mají být vhodné k vedení stezky, ovšem zjištění aktuálního stavu těchto pozemků též není potřebné pro právní posouzení věci, podstatné je, že navrhovatelka na uvedené pozemky odkázala již v námitkách. Dále soud neprováděl dokazování ani mapou aktivní zóny záplavového území, neboť pro právní posouzení věci je nerozhodné, kudy vede hranice záplavové zóny. Odpůrkyně žádné důkazní návrhy neuplatnila.

Posouzení návrhu soudem

35. Přezkum vad opatření obecné povahy lze obecně popsat pětibodovým algoritmem (testem), který byl pro tyto účely vymezen judikaturou (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005-98, č. 740/2006 Sb. NSS): 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.
36. Posouzení přiměřenosti zásahu do vlastnického práva soudem (pátý krok algoritmu) je přitom podmíněno předchozím seznámením odpůrkyně s důvody, pro něž má být sporné řešení nepřiměřeným zásahem do práv navrhovatelky, a to prostřednictvím námitek, v nichž je na potřebu takového individuálního poměrování upozorněna a v nichž jsou jí k posouzení předloženy konkrétní důvody zpochybňující navrhované řešení. Nebyly-li by odpovídající námitky podány, pak by soudu v zásadě nezbývalo, než námitku nepřiměřenosti zásahu do práv navrhovatele zamítnout bez věcného posouzení (v podrobnostech viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2016, č. j. 10 As 183/2016-35).
37. Je třeba také ještě připomenout, že navrhovatelka neměla právní nárok na to, aby napadený územní plán vymezil plochy na jejích pozemcích podle jejích představ, resp. aby případně došlo k zachování stávající regulace. Skutečnost, že odpůrkyně napadeným územním plánem změnila funkční využití dotčených pozemků, ještě nemusí sama o sobě nutně znamenat nezákonnost. Proces územního plánování je totiž výrazem práva obce na samosprávu, tudíž neexistuje veřejné subjektivní právo jednotlivce na konkrétní způsob zařazení jeho pozemků (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 2. 2012, č. j. 6 Ao 8/2011-74, bod 30). Na druhou stranu, každý územní plán představuje nepřímý zásah do vlastnického práva osob, jejichž nemovitosti se nacházejí v území regulovaném územním plánem. Dotyční vlastníci jsou tudíž ve výkonu vlastnického práva určitým způsobem omezeni, neboť jej mohou vykonávat pouze v mezích, které příslušný územní plán připouští. Z tohoto důvodu je v rámci procesu přijímání územního plánu nutno zkoumat, *„zda dotýčný zásah do vlastnického práva má ústavně legitimní a o zákonné cíle opřený důvod a zda je činěn jen v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli, nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle. Shledá-li soud, že některá z uvedených kumulativních podmínek není splněna, je to zásadně důvodem pro zrušení územního plánu v té části, jež s dotýčným zásahem souvisí, umožňuje-li takto omezený zásah soudu do územního plánu charakter tohoto plánu jakož i povaha nepřípustného zásahu“* (podle usnesení rozšířeného senátu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, č. 1971/2010 Sb. NSS, bod 52). Proto, zavádí-li napadený územní plán takovou regulaci, jejíž limity předpokládají určitý způsob omezení formou budoucího veřejného užívání (jako je v tomu v nynějším případě z důvodu vymezení plochy VDX), pak takový způsob omezení navrhovatelčina vlastnického práva může být přípustný leda tehdy, pokud by byl opřen o dostatečné důvody, z nichž by bylo

patrné, že odpůrkyní zvolený způsob omezení vlastnického práva je skutečně nezbytný, sleduje legitimní cíl a nelze ho dosáhnout jiným (méně omezujícím) způsobem. Z tohoto hlediska byla odpůrkyně (popř. prostřednictvím pořizovatele) povinna provést kvalifikované posouzení, v němž by – v mezích navrhovatelkou uplatněných námitek – poměřila zájem navrhovatelky na nerušený výkon jejího vlastnického práva na straně jedné a veřejný zájem na přijetí navrhovaného způsobu regulace na straně druhé.

38. Soud k výše uvedenému doplňuje, že územní plán jako opatření obecné povahy obsahuje dvojí odůvodnění: vlastní odůvodnění a odůvodnění rozhodnutí o námitkách. Vlastní odůvodnění odráží nejen odborné požadavky, ale též požadavky politické povahy. Oproti tomu rozhodnutí o námitkách je formálně konstruováno jako rozhodnutí ve smyslu § 67 správního řádu a materiálně jím mají být vypořádány námitky směřující k ochraně práv, povinností nebo zájmů souvisejících s výkonem vlastnického či jiného práva. Povaha námitek umožňuje podateli individualizovat v základních rysech právní a skutkové důvody, jež uplatňuje, a umožňuje též o takových námitkách individualizovaně rozhodnout. Odůvodnění rozhodnutí o námitkách tedy předkládá právní a skutkové důvody, pro něž je třeba z pozice veřejné moci zasáhnout do práv, povinností či zájmů konkrétních subjektů individualizovaných konkrétními námitkami (srov. přiměřeně body 29 až 31 nálezu Ústavního soudu ze dne 8. 11. 2018, sp. zn. I. ÚS 178/15). Na odůvodnění rozhodnutí o námitkách je proto zásadně třeba klást stejné požadavky jako v případě klasických správních rozhodnutí (§ 68 odst. 3 správního řádu). Musí z něho být seznatelné, z jakého důvodu považuje odpůrce námitky uplatněné oprávněnou osobou (§ 52 odst. 2 stavebního zákona) za liché, mylné nebo vyvrácené, nebo proč považuje skutečnosti přdestírané oprávněnou osobou za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy za vyvrácené (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 11. 2010, č. j. 1 Ao 5/2010-169, č. 2266/2011 Sb. NSS). Je nicméně nutno zohlednit, že odůvodnění rozhodnutí o námitce je součástí odůvodnění celého opatření obecné povahy, a proto je třeba je vnímat v souvislostech. Odůvodnění rozhodnutí o námitce netrpí nepřezkoumatelností, je-li z odůvodnění rozhodnutí o námitce a potažmo z odůvodnění celého opatření obecné povahy zřejmé, jak byla daná problematika uvedená v námitce řešena (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 12. 2016, č. j. 8 As 89/2016-48, ze dne 20. 8. 2015, č. j. 9 As 18/2015-101, či ze dne 30. 7. 2015, č. j. 8 As 47/2015-44).
39. Navrhovatelka uplatnila proti návrhu územního plánu námitky, ve kterých namítala nepřiměřený zásah do svého vlastnického práva, a to v souvislosti s vymezením cyklostezky s tím, že i přdestřela možné alternativní řešení. Odkázala na konkrétní pozemky ve vlastnictví odpůrkyně, které mohly být podle navrhovatelky za tímto účelem přednostně využity. Navrhovatelka seznámila odpůrkyni s důvody, pro které měla za to, že je uvedené vymezení plochy v územním plánu neproporcionální.
40. Odpůrkyně v rozhodnutí o námitkách navrhovatelky pouze obecně uvedla, že „[p]lochy X-Z, X-Z a X-Z zůstanou vymezeny, jedná se o zájem obce Hýskov kultivovat nábreží Berounky pro rekreaci přímo v jižní části jádra obce.“ Odpůrkyně tak neuvedla žádné argumenty, kterými by vysvětlovala, proč jsou právě pozemky navrhovatelky nejvhodnější pro vymezení stezky pro pěší a cyklisty, ačkoli navrhovatelka přdestřela řešení, které se jeví jako logicky možné a adekvátně alternativní oproti přijatému řešení, které zasahuje na pozemky navrhovatelky, neboť pozemky, na které navrhovatelka odkazovala, jsou skutečně ve vlastnictví odpůrkyně a navíc se nacházejí v blízkosti nyní vymezených sporných ploch (cyklostezky) a dokonce

je na nich vymezena plocha PV – veřejné prostranství (nikoli však již stezka pro pěší a cyklisty – zejm. pozemky p. č. XA a p. č. XB).

41. Ze shora rekapitulovaného vypořádání navrhovatelčiných námitek tak vyplývá, že odpůrkyně na námitku možného alternativního vedení stezky pro pěší a cyklisty vůbec nereagovala, byť mohla být pro posouzení otázky přiměřenosti relevantní. Odpůrkyně pak ve vyjádření k podanému návrhu uvedla konkrétní odkazy na odůvodnění územního plánu, které vymezují jednotlivé sporné plochy (ve vztahu k tomuto návrhovému bodu je vymezení plochy X-Z odůvodněno na str. 133), ovšem k tomuto soud uvádí, že odůvodnění vymezení této plochy neodpovídá nikterak na otázku, proč nebylo možné stezku pro pěší a cyklisty vymezit právě přes pozemky odpůrkyně a šetřit tak vlastnické právo navrhovatelky (srov. rekapitulaci správního spisu v odstavcích 24, 26-37 a 30 rozsudku - pozn. soudu). Odkazované části územního plánu odůvodňují potřebnost vymezení stezky pro pěší a cyklisty, případně strategické cíle, ovšem neobsahují nic, z čeho by bylo možné dovodit zvažování alternativních tras stezky. Ve svém důsledku je tak napadený územní plán zatížen vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů, neboť se nijak nevypořádal s námitkami navrhovatelky ohledně nepřiměřeného zásahu do jejího vlastnického práva v souvislosti s vymezenou stezkou pro pěší a cyklisty. Tato vada brání soudnímu přezkumu v rozsahu uplatněného návrhového bodu, neboť soud není seznámen s důvody, které vedly odpůrkyni k závěru, že navrhovatelkou nastíněné řešení je méně vhodné.
42. K alternativnímu trasování stezky pro pěší a cyklisty pak odpůrkyně až ve vyjádření k návrhu uvedla, že bylo vyhodnoceno jako méně vhodné, neboť jde o velmi úzkou silnici využívanou i pro obsluhu automobily, která je sevřena mezi ploty a ohradní zdi v šířce pouhých 4 m. Není vhodné do tak úzké ulice nasměrovat cyklisty a zvyšovat riziko jejich střetů s automobily v tak šířkově omezeném prostoru. Oproti tomu navržené řešení propojuje cyklostezku podél silnice II/X s lávkou zcela přirozenou a kratší trasou, kterou si už v současnosti cyklisté spontánně volí. Dále odpůrkyně podotkla, že samotné vymezení stezky pro chodce a cyklisty nepředstavuje z hlediska současného využití žádný zásadní zásah, neboť území, kde je trasována, je zpevněné, slouží pro parkování vozidel, je neoplocené, veřejně přístupné. Navrhovatelka podle odpůrkyně nepopsala, jaké konkrétní aktivity, které má v plánu na pozemku provádět, se podle ní dostávají do střetu s navrženým řešením. I toto tak vedlo odpůrkyni k závěru, že je navržené řešení proporcionální. K této snaze o napravení argumentačních deficitů napadeného územního plánu však může soud konstatovat jen tolik, že nelze připustit, aby nezákonnost spočívající v nepřezkoumatelnosti opatření obecné povahy byla odstraněna v řízení před soudem (srov. přiměřeně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2008, č. j. 8 Afs 66/2008 – 71, či ze dne 21. 9. 2017, č. j. 2 As 265/2017 – 29), neboť soud je oprávněn přezkoumávat napadené opatření obecné povahy tak, jak bylo vydáno, nikoli ve znění doplněném prostřednictvím podání odpůrkyně v průběhu řízení před soudem.
43. Soud tak konstatuje, že je návrh důvodný v části, ve které navrhovatelka rozporovala vymezení ploch X-Z a PV – veřejná prostranství a veřejně prospěšné stavby VDX na pozemcích p. č. XA, p. č. XB a p. č. XC, neboť uvedené plochy a veřejně prospěšná stavba byly vymezeny v návaznosti na stezku pro pěší a cyklisty, u které se ovšem odpůrkyně nikterak nevypořádala s námitkou nepřiměřeného zásahu do vlastnického práva navrhovatelky, když neodůvodnila, proč není možné alternativní vedení stezky přes pozemky vlastněné odpůrkyní.

44. Navrhovatelka se domáhala též zrušení vymezení ploch X-Z, DS – doprava silniční a PV – veřejné prostranství na pozemcích p. č. XA a p. č. XB, neboť i v souvislosti s těmito pozemky měla za to, že se odpůrkyně dopustila nepřiměřeného zásahu do vlastnického práva navrhovatelky.
45. K tomu soud uvádí, že oproti námitce nepřiměřenosti uplatněné proti vymezení stezky pro pěší a cyklisty, uplatnila navrhovatelka ve vztahu k vymezení parkoviště námitku toliko obecně (srov. rekapitulaci námitek v odst. 20 tohoto rozsudku). Navrhovatelka *de facto* pouze obecně uvedla, že odpůrkyně může veřejné prostranství pro hromadnou rekreaci a silniční dopravu realizovat na svých pozemcích, avšak již blíže nespecifikovala, proč považuje tyto pozemky za vhodnější z hlediska zamýšleného záměru využití a pouze obecně se dovolávala zásady subsidiarity a minimalizace zásahu. Byť soud připouští, že odpůrkyně v rozhodnutí o námitkách navrhovatelky výslovně neuvedla argumenty pro zvolenou variantu umístění parkoviště, nicméně v kontextu výše citované judikatury (srov. poslední větu odstavce 38 tohoto rozsudku) soud uvádí, že je přípustné, pokud důvody zvoleného řešení vyplývají z odůvodnění celého územního plánu. A navíc je třeba přihlídnout k tomu, že navrhovatelka uplatnila námitky velmi obecně (zejména v nich výslovně nezmiňuje ani plochu X-Z ani parkoviště). Pak je přípustné, aby jejich vypořádání bylo v podobném rozsahu obecnosti. Odpůrkyně přitom na str. 143 odůvodnění územního plánu uvedla dostatečně podrobné důvody pro vymezení plochy X-Z (parkoviště) přes pozemky navrhovatelky: chtěla zvýšit parkovací kapacitu pro uživatele a návštěvníky rekreačních ploch. Zároveň se s ohledem na přístupnost parkoviště rozhodla umístit tuto plochu co nejbližší silnici II/X (což je plocha zahrnující právě pozemky navrhovatelky – pozn. soudu). Navíc soud poukazuje na to, že z hlavního výkresu územního plánu jednoznačně vyplývá, že je plocha parkoviště vymezena v části i přes pozemky odpůrkyně (přes větší část pozemku p. č. X), z čehož vyplývá, že námitka navrhovatelky nebyla ani zcela přiléhavá danému stavu. Nešlo totiž o situaci, kdy by odpůrkyně vymezila plochu parkoviště toliko na pozemcích navrhovatelky, ale umístila ji jak na pozemcích navrhovatelky, tak na svých pozemcích, přičemž důvod vymezení této plochy na pozemcích navrhovatelky je z odůvodnění územního plánu zřejmý. Jak soud upozornil již výše, pozemky přiléhají ke komunikaci II/X, čímž jsou dobře dostupné právě pro daný účel. Odpůrkyně se zároveň snažila uvedenou plochu regulovat z důvodu, že měla za to, že na dané ploše v současné době již vozidla parkují (avšak živelně). Ani navrhovatelka nevyvracela, že by v současné době na pozemcích vozidla neparkovala, byť měla za to, že se tak nedělo *živelně*, případně uváděla, že je možné tento způsob parkování upravit prostřednictvím dopravního značení.
46. Navrhovatelka také namítala, že je územní plán vnitřně rozporný, neboť se v něm uvádí, že je vymezení plochy shodné se změnou č. 2 původního územního plánu, avšak soud konstatuje, že v souvislosti s vymezením plochy X-Z odpůrkyně takovou skutečnost v územním plánu netvrdí. Uvedenou plochu vymezila jako změnovou a uvedla konkrétní důvody pro vymezení této změny. Měla-li se snad tato námitka týkat až vymezení plochy NSr – plochy smíšené nezastavěného území – rekreační nepobytové, vyjádří se k ní soud níže.
47. S ohledem na výše uvedené tak soud konstatuje, že návrh není v části týkající se vymezení ploch X-Z, DS – doprava silniční a PV – veřejné prostranství na pozemcích p. č. XA a p. č. XB důvodný.
48. Navrhovatelka se dále domáhala zrušení plochy X-K, NSr – plochy smíšené nezastavěného území – rekreační nepobytové a RH – rekreace hromadná, přičemž v návrhu argumentovala

zejména tak, že by na dotčených pozemcích měla být rozšířena plocha X-Z a že v původním územním plánu byly dotčené pozemky zahrnuty do plochy ZX (správně má být ZX.X – pozn. soudu) – pozemky pobytové louky pro slunění při jezu na toku řeky Berounky v centru obce, které měly být v důsledku změny č. 2 původního územního plánu začleněny do ploch s regulací RSX – rekreace sportovní specifická, která zahrnuje plochy levého toku řeky Berounky. Navrhovatelka má za to, že by vymezení plochy X-Z i na zbývající části dotčených pozemků umožnilo plnohodnotné využití těchto pozemků, naopak jejich podřazení pod plochu X-K, NSr – plochy smíšené nezastavěného území – rekreační nepobytové, RH – rekreace hromadná, nemá žádný význam, protože odpůrkyně má dostatek vlastních pozemků pro toto využití.

49. Předně soud poukazuje na to, že navrhovatelka v průběhu přijímání územního plánu neuplatnila námitku nepřiměřenosti zásahu do svého vlastnického práva v souvislosti s vymezením plochy X-K, NSr – plochy smíšené nezastavěného území – rekreační nepobytové a RH – rekreace hromadná, a proto se nyní soud nemůže jako první zabývat případnou proporcionalitou přijaté úpravy ve vztahu k této části pozemků (srov. výše citovanou argumentaci Nejvyššího správního soudu z rozsudku sp. zn. 10 As 183/2016). Proto není důvodný návrhový bod, ve kterém se navrhovatelka dovolávala neproporcionality přijaté úpravy. Zároveň soud připomíná, že vlastník pozemku nemá právní nárok na to, aby byla na jeho pozemcích přijata konkrétní úprava funkčního vymezení, navrhovatelka tedy nemá obecně nárok na to, aby byla plocha X-Z vymezena v celé šíři jejích pozemků. Zároveň navrhovatelka neuvedla žádné konkrétní argumenty, kterými by brojila proti vymezení plochy X-K, NSr – plochy smíšené nezastavěného území – rekreační nepobytové a RH – rekreace hromadná, kromě toho, že vyjádřila, že by pro ni bylo vhodnější, aby byla na dotčených pozemcích vymezena plocha X-Z (umožnilo by jí to plnohodnotné využití pozemků).
50. Soud v souvislosti s tímto návrhovým bodem upozorňuje na rozporná tvrzení navrhovatelky, která se sice v petitu nedomáhá zrušení plochy X-Z, zároveň však v návrhu uvádí, že je vymezení této plochy nelogické a v rozporu s realitou, což svědčí spíše o tom, že s vymezením uvedené plochy nesouhlasí, ačkoli vzápětí se fakticky domáhá toho, aby byla plocha X-Z, resp. plocha RH – rekreace hromadná vymezena na jejích pozemcích dokonce ve větším rozsahu, než jak je tomu nyní. Z této argumentace lze ve spojení s návrhem na zrušení plochy X-Z a NSr – plochy smíšené nezastavěného území – rekreační nepobytové, a s námitkou vnitřní rozpornosti územního plánu (který sice deklaruje, že jde o shodnou úpravu jako původní územní plán, avšak ve skutečnosti se uvedené plochy liší) dovodit, že navrhovatelce vadí, že pozemky na ploše X-K (zahrnující plochu RH) jsou nezastavitelné, přičemž v minulosti na dotčeném pozemku umístila stavbu (občerstvení), do které investovala nemalé finanční prostředky. Soud ovšem uvádí, že územní plán nepůsobí zpětně; pokud by tedy bylo umístění stavby podle původního územního plánu v dané lokalitě možné a současný územní plán by toto umístění stavby nyní již neumožňoval, neznamenalo by to pro vlastníky takových staveb, že by je museli odstranit. Pro posouzení zákonnosti umístění staveb je vždy rozhodné znění územního plánu v době, kdy bylo o takových stavbách rozhodováno (kdy bylo povoleno jejich umístění, případně výstavba). Navíc soud ani nemá za to, že by v dané lokalitě došlo pro navrhovatelku k jakékoli faktické změně. V původním územním plánu bylo pro plochu RS1 stanoveno, že „[u]místění staveb nad úrovní terénu s ohledem na rozsah inundačního území Q₁₀₀ není možné.“ Soud má tak za to, že stavbu pro občerstvení, jakožto stavbu nad úrovní terénu, nebylo možné v dotčené ploše umístit ani podle původního územního plánu, neboť se nachází v inundačním území Q₁₀₀.

(srov. výřez původního územního plánu v odst. 19 tohoto rozsudku). Současný územní plán tak v tomto ohledu pro navrhovatelku nepředstavuje žádnou změnu, neboť též pro plochu NSr zakazuje umístění staveb vč. staveb podle § 18 odst. 5 stavebního zákona (srov. odst. 25 tohoto rozsudku). Zároveň navrhovatelka netvrdila, že by na ploše X-K nyní plánovala další výstavbu, která by jí byla nyní znemožněna. Není proto ani zřejmé, jak vymezení ploch X-K a NSr zasahuje do jejích práv.

51. Soud neshledal výše uvedený návrhový bod důvodným, neboť pouze skutečnost, že žalobkyně považuje určité funkční využití pozemků (plochy X-Z a RH) za vhodnější, nesvědčí o nezákonnosti napadeného územního plánu a proporcionalitou vymezení ploch X-K a NSr se v důsledku pasivity navrhovatelky při podání námitek soud nemohl zabývat. K uvedenému soud ještě podotýká, že se navrhovatelka domáhala zrušení plochy X-K a plochy NSr i na pozemku p. č. X, ačkoli na tomto pozemku uvedené plochy vůbec vymezeny nejsou. Taktéž se navrhovatelka domáhala zrušení plochy RH na pozemku p. č. X, přestože na tomto pozemku též uvedená plocha vůbec vymezena není. Návrhový bod, kterým se navrhovatelka domáhala zrušení plochy X-Z a části plochy X-K a dále ploch NSr – plochy smíšené nezastavěného území – rekreační nepobytové a RH – rekreace hromadná, tak není důvodný.
52. Jako důvodný pak soud neshledal ani návrhový bod, ve kterém navrhovatelka odpůrkyni vytýkala, že s ní individualizovaně předem neprojednala plánovanou úpravu později přijatou v územním plánu. Ze stavebního zákona ani z jiných prováděcích předpisů nevyplývá povinnost odpůrkyně (případně pořizovatele) projednat individualizovaně s každým dotčeným vlastníkem plánovanou změnu funkčního využití pozemků, a to ani v případě, že mají být pozemky omezeny funkčním využitím, pro které se může uplatnit vyvlastnění pozemků.
53. Soud dále konstatuje, že pro posouzení věci není relevantní aktuální stav pozemků navrhovatelky, resp. situace, která nastala po vydání územního plánu. Soud je povinen vycházet ze skutkového a právního stavu ke dni vydání napadeného územního plánu. Jaké důsledky mělo případně přijetí územního plánu na další vývoj v území tak již nemůže v rámci projednávání návrhu zohlednit.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

54. S ohledem na výše uvedené soud uzavírá, že napadený územní plán je z hlediska vymezení ploch X-Z a PV – veřejné prostranství a veřejně prospěšné stavby VDX na pozemcích p. č. XA, p. č. XB a p. č. XC nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů, a proto jej musel soud v příslušné části zrušit (§ 101d odst. 2 věta první, § 101b odst. 4 ve spojení s § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.; výrok I].
55. Nad rámec nutného odůvodnění pak soud ještě doplňuje, že odpůrkyni nelze upřít snahu, s jakou se pokusila ve vyjádření k projednávanému návrhu dovysvětlit důvody pro stanovení sporné regulace, ovšem tímto způsobem je, jak již bylo výše uvedeno, nepřípustné nahrazovat nedostatečnost odůvodnění napadeného územního plánu. Soud tedy nevylučuje, že mohou existovat legitimní důvody, pro které by mohly být pozemky navrhovatelky podrobeny regulaci, jež by se zčásti nebo i zcela shodovala s nyní zrušovanou částí napadeného územního plánu, ovšem pro takový případ regulace je potřeba, aby odpůrkyně tyto důvody (pokud takové existují) přesvědčivě popsala a případně též v závislosti na obsahu případných námitek popsala, v jakém rozsahu je nezbytné, aby byly pozemky navrhovatelky dotčeny.

56. Soud naopak shledal návrh nedůvodným v části týkající se vymezení ploch X-Z, DS – doprava silniční, X-K, NSr – plochy smíšené nezastavěného území – rekreační nepobytové a RH – rekreace hromadná, proto jej v tomto rozsahu výrokem II zamítl podle § 101d odst. 2 věty druhé s. ř. s.
57. O nákladech řízení soud rozhodl III. výrokem tohoto rozsudku podle § 60 odst. 1 s. ř. s. tak, že právo na jejich náhradu nemá nikdo, jelikož procesní úspěch i neúspěch obou účastníků byl srovnatelný, a tedy zde není převážně úspěšný účastník.

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 nejbližze 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.

Praha 20. října 2023

Lenka Bursíková, v. r.
předsedkyně senátu