

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Jany Brothánkové a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Tomáše Langáška v právní věci navrhovatelů: **a) F. P.,** zastoupen Mgr. Pavlem Fryntou, advokátem, se sídlem Břevnovská 433/12, 169 00 Praha 6, **b) Ing. T. P., c) I. Š.,** proti odpůrci: **Obec Doubek**, se sídlem Doubek 77, 251 01 Říčany, týkající se návrhu na zrušení části opatření obecné povahy – územního plánu Doubek schváleného usnesením č. 4 zastupitelstva odpůrce ze dne 30. 3. 2016, v řízení o kasační stížnosti navrhovatele a) proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 17. 3. 2017, č. j. 50 A 18/2016 – 39,

takto:

I. Kasační stížnost navrhovatele a) **se zamítá.**

II. Navrhovatel a) **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

III. Odpůrci **se** náhrada nákladů řízení **nepřiznává.**

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Navrhovatel a) je vlastníkem pozemků p. č. X, X, X, X, X, X a X v katastrálním území D., obce D.

[2] Spolu s navrhovateli b) a c) podal navrhovatel a) dne 22. 12. 2016 podle § 101a odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen

„s. ř. s.“), Krajskému soudu v Praze návrh na zrušení části opatření obecné povahy – územního plánu Doubek schváleného usnesením č. 4 zastupitelstva obce Doubek ze dne 30. 3. 2016, a to funkční plochy BV v rámci plochy změn Z27, funkční plochy NZo na pozemku p. č. X v katastrálním území D., pěší a cyklistické stezky na pozemcích p. č. X, Y, X a Z v katastrálním území D. Alternativně, pokud by krajský soud tomuto návrhu nevyhověl, navrhli navrhovatelé, aby soud zrušil celý územní plán Doubku.

[3] Krajský soud rozsudkem ze dne 17. 3. 2017, č. j. 50 A 18/2016 – 39, návrh navrhovatelů, v němž uplatnili celkem 9 návrhových bodů a domáhali se ochrany svého vlastnického práva dle čl. 11 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), práva na příznivé životní prostředí dle čl. 35 odst. 1 Listiny a práva na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny, včetně práva uplatňovat svá práva a oprávněné zájmy dle § 4 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), zamítl (dále jen **„napadený rozsudek“**).

[4] Navrhovatel a) /stěžovatel/ napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností a navrhl, aby jej Nejvyšší správní soud zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. Stěžovatel v prvním kasačním bodu (II.) namítá, že krajský soud neprojednal podaný návrh v celém rozsahu, zabýval se jen primárním návrhem a nikoli eventuálním. V dalších důvodech kasační stížnosti (body III. až. VII.) stěžovatel napadá závěry rozsudku krajského soudu, v nichž se soud vypořádal s námitkami uplatněnými v návrhu, krajským soudem označenými pod body 8, 4, 5, 7 a 9 (pořadí dle kasační stížnosti). S ohledem na rozsah věci považuje Nejvyšší správní soud za vhodné pro přehlednost zachovat stěžovatelem zvolené pořadí a tyto důvody kasační stížnosti vypořádat v souvislosti s konkrétní argumentací krajského soudu.

[5] Odpůrce ve vyjádření ke kasační stížnosti odkázal na své předchozí vyjádření k podanému návrhu s tím, že v kasační stížnosti nejsou uvedeny žádné nové skutečnosti, které by nebyly již vypořádány v napadeném rozsudku.

II. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[6] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou, a není důvodné kasační stížnost odmítnout pro nepřípustnost. Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[7] Kasační důvody stěžovatel podřadil pod ust. § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.; [k důvodům v bodu c), však žádné konkrétní námitky neuvedl].

[8] Kasační stížnost **není** důvodná.

[9] Nejvyšší správní soud je povinen z moci úřední se nejprve zabývat přezkoumatelností napadeného rozsudku (§ 109 odst. 4 s. ř. s.). V dané věci shledal rozsudek přezkoumatelný. S námitkami, které stěžovatelé v návrhu společně vznesli, se

krajský soud, jak ve vztahu ke stěžovateli bude předestřeno konkrétně níže, vypořádal způsobem, z něhož je srozumitelné, proč tyto námitky nepovažoval za důvodné. Krajský soud posoudil předně splnění procesních podmínek řízení, vyslovil svůj závěr k rozsahu soudního přezkumu opatření obecné povahy, zabýval se procesní legitimací navrhovatelů a požadavkem na formulaci navrhovaného petitu. Následně vyšel ze skutkových zjištění ze správního spisu a ve vztahu ke všem bodům návrhu, s ohledem na společnou argumentaci navrhovatelů, vážil a vyjádřil se i k věcné legitimaci toho, kterého navrhovatele, a to ve vztahu k navrženému primárnímu (konkrétnímu petitu), neboť navrhovatelé sami ne vždy dostatečně konkrétně uvedli, jaký dopad vytýkaných vad a nezákonností má do jejich práv ve vztahu k jednotlivým pozemkům v jejich vlastnictví.

[10] Ve vztahu ke stěžovateli krajský soud správně vymezil, že *„Navrhovatel a) tvrdí, že měl být zkrácen na svém vlastnickém právu k pozemkům p. č. X, X, X, X tím, že byla na pozemku p. č. X, na němž se nachází polní cesta zpřístupňující tyto pozemky, vymezena stezka pro pěší a cyklisty a dále část tohoto pozemku byla zahrnuta do plochy BV (Z27).“* Věcná aktivní legitimace právě stěžovatele byla v tomto rozsahu dána a krajský soud důvodnost námitek (návrhový bod 2 a 3) vypořádal na str. 13 a 14 napadeného rozsudku. Tyto závěry (stejně tak i k bodu 1 a 6) ani stěžovatel kasační stížností nenapadá.

[11] Krajský soud vzhledem k rozsahu primárního petitu také dovodil, *„že navrhovatel a) měl být dále zkrácen na svém vlastnickém právu k pozemku p. č. X tím, že byl zahrnut do plochy NZo, neboť před vydáním napadeného opatření obecné povahy byl částečně zahrnut do plochy zastavitelné“*. Následně zhodnotil, že k této změně není uplatněna v návrhu žádná konkrétní argumentace, a proto nad rámec (str. 23) rovněž zdůvodnil, proč se mohl ve vztahu k pozemku stěžovatele p. č. X zabývat pouze obecnými namítanými vadami postupu a nedostatky formálních a obsahových náležitostí územního plánu, nikoli přiměřeností změny určení jeho možného využití.

[12] Krajský soud, jak po právní tak skutkové stránce, velmi zevrubně na základě konkrétních zjištění ze spisu vypořádal všechny návrhové body, učinil tak srozumitelně a přezkoumatelně. Jak Nejvyšší správní soud ve své judikatuře již mnohokrát připomněl, povinností soudů ani není vyvracet jednotlivě vznesené návrhové či žalobní námitky, či dokonce každé dílčí tvrzení, postačí, je-li jeho rozhodnutí logicky odůvodněno tak, že dostatečně podporuje závěry, k nimž soud dospěl (nález Ústavního soudu ze dne 12. února 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, N 26/52 SbNU 247). Stěžovatel konečně se závěry krajského soudu polemizuje, nesouhlasí s dílčími konkrétními závěry, popř. je považuje za nedostatečné. Pomíjí však zákonné mantinely soudního přezkumu zákonnosti opatření obecné povahy, jak je krajský soud vymezil v úvodu, před vlastním posouzením návrhových bodů jednotlivě, na str. 10 - 11. Je proto namístě zdůraznit, že soud je vázán rozsahem a důvody uvedenými v návrhu a že každý se může dovolávat soudní ochrany svých vlastních veřejných subjektivních práv, která mu náleží, nikoli práv cizích. Argumentace stěžovatele ne vždy tyto uvedené principy respektuje. O tom svědčí bod VII. kasační stížnosti, v němž stěžovatel namítá nesprávné posouzení právní otázky, a to přezkoumatelnosti rozhodnutí o námitkách, jako součásti napadeného opatření obecné povahy, a rovněž nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku v tomto bodu. Stěžovatel však sám v průběhu projednávání návrhu územního plánu před jeho schválením žádné námitky nepodal, nemohl tak ani být rozhodnutím o námitkách dotčen. Krajský soud proto mohl posuzovat toliko dotčení práv navrhovatelů b) a c), kteří námitky podali (viz

blíže níž). Krajský soud požadavkům na přezkoumatelnost svého rozhodnutí plně dostál, odůvodnění napadeného rozsudku je přesvědčivé, srozumitelné a opírá se o dostatek zjištění z doložených podkladů.

a) Návrh nebyl projednán v celém rozsahu

[13] Stěžovatel [spolu s navrhovateli b) a c)] navrhl v petitu, aby krajský soud zrušil část opatření obecné povahy – územní plán Doubek, a to funkční plochy BV v rámci plochy změn Z27, funkční plochy NZo na pozemku p. č. X v katastrálním území D., pěší a cyklistické stezky na pozemcích p. č. X, X, X a Z v katastrálním území D. (primární návrh). Dále navrhovatelé alternativně požadovali (pokud by krajský soud primárnímu návrhu nevyhověl) zrušení celého územního plánu obce Doubek (eventuelní návrh).

[14] V kasační stížnosti stěžovatel tvrdí, že se krajský soud zabýval jen primárním návrhem, nikoli eventuálním a nerozhodl tak v celém rozsahu o podaném návrhu. To dovozuje ze závěru odůvodnění napadeného rozsudku (str. 23), resp. z celého odůvodnění. Krajský soud také zpochybnil možnost podání uplatněného eventuálního petitu; s tím nesouhlasí, eventuální petit je v souladu s příslušnými právními normami.

[15] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že krajský soud výrokem napadeného rozsudku zamítl podaný návrh jako celek a svůj postup zdůvodnil. Již na str. 6 - 7 uvedl, že je vázán rozsahem a důvody návrhu a před posouzením jednotlivých návrhových bodů předeslal:*„Opatření obecné povahy lze v řízení o návrhu dle § 101a a násl. s. ř. s. zrušit pouze za současného splnění dvou podmínek, a sice že soud shledá v rozsahu návrhových bodů opatření obecné povahy nezákonným nebo řízení, které předcházelo jeho vydání, stižené vadou, která mohla mít vliv na zákonnost opatření obecné povahy, a současně že v důsledku zjištěné nezákonnosti či procesní vady byl navrhovatel zkrácen na svých hmotných právech, a to buď přímo, nebo prostřednictvím porušení práv procesních (aktivní věcná legitimace navrhovatele, k tomu viz rozsudek NSS ze dne 16. 12. 2010, čj. 1 As 61/2010 – 98, zejména bod 26).“* Dále konkrétně odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu a zdůraznil, že soudní řízení správní slouží k ochraně subjektivních veřejných práv; návrhu lze vyhovět a opatření obecné povahy zrušit jen, pakliže navrhovatel byl tímto opatřením obecné povahy zkrácen na svých právech. Návrh soukromé osoby není podáván ve veřejném zájmu, ani k ochraně práv třetích osob. Krajský soud (str. 11) správně podotkl, že navrhovatelé nekonkretizovali, jeden každý, jak se jednotlivé vytýkané vady a nezákonnosti opatření obecné povahy dotýkají právě jejich práv ke konkrétním (jednotlivým) pozemkům v jejich vlastnictví, a že *„ Teprve z návrhového petitu lze seznat, jak konkrétně mělo být zasaženo do práv navrhovatelů, resp. ve vztahu k jakým pozemkům bylo jejich vlastnické právo nezákonně zkráceno“*. Vázán uvedenými pravidly pro přezkum opatření obecné povahy proto krajský soud vždy vážil možný dopad namítaných vad a nezákonností do práv konkrétního navrhovatele ve vztahu k jeho pozemkům, a to i ve vztahu ke stěžovateli (taktéž str. 11, dále např. i str. 23). Krajskému soudu rozhodně nelze vytýkat, že *„tímto způsobem však eventuální petit formulován nebyl“*, jak činí stěžovatel v kasační stížnosti. Bylo na stěžovateli, aby rozsah a důvody svého návrhu řádně vymezil. Právě zákonná pravidla pro postup soudu při přezkoumání zákonnosti opatření obecné povahy (vázanost rozsahem a důvody návrhu a pravomoc poskytovat ochranu veřejným subjektivním právům konkrétní osoby navrhovatele) vylučují, aby soud nad rámec v návrhu vymezených důvodů

vyhledával za stěžovatele případné jiné vady či nezákonnosti, či dokonce sám za navrhovatele dovozoval, zda ve vztahu k jiným částem opatření obecné povahy, výslovně nenapadeným, nedošlo k porušení práva stěžovatele. Zrušení územního plánu (OOP) jako celku, vzhledem k rozsahu řešeného území, by tak připadalo v úvahu naprosto výjimečně, jen při nedodržení stěžejních pravidel stanovených stavebním zákonem pro projednávání návrhu územního plánu a pro jeho schválení, např. pakliže by územní plán byl schválen nikoli zastupitelstvem obce, ale jiným nepříslušným orgánem obce.

[16] Správný je proto i závěr rozsudku krajského soudu, v němž uvedl, že *„Podstatou eventuálního petitu je, aby soud přiznal navrhovateli jiné „plnění" pro případ, že nevyhoví primárně požadovanému „plnění". V rámci eventuálního petitu se tedy kombinují dvě odlišná „plnění". Navrhovatelé nicméně v eventuálním petitu uplatnili shodný požadavek, a sice zrušení návrhu opatření obecné povahy, pouze v odlišném rozsahu. Doslova pak navrhovatelé žádají, aby v případě, že soud nezruší územní plán v menším rozsahu, zrušil ho v rozsahu větším. Takto koncipovaný petit nejen že neodpovídá podstatě eventuálního petitu, ale je i nelogický."* Navazující věta citovaná stěžovatelem *„Soud se proto zabýval „primárním" návrhovým petitem, který shledal s ohledem na nedůvodnost návrhových bodů, případně v kombinaci s nedostatkem aktivní věcné legitimace navrhovatelů, nedůvodným"*, proto toliko opakovaně vysvětluje, že *„napadené opatření obecné povahy tedy nebylo možné zrušit mimo rámec primárního návrhového petitu ani v jiné části tvořené pozemky ve vlastnictví navrhovatelů"*, jak krajský soud uzavírá. K porušení práva na spravedlivý proces, jehož se stěžovatel dovolává, tímto postupem nedošlo.

b) Nepřezkoumatelnost stanovisek dotčených orgánů, vydaných dle § 4 odst. 2 písm. b) stavebního zákona.

[17] V návrhu podaném krajskému soudu navrhovatelé s odvoláním na judikaturu Nejvyššího správního soudu (rozsudky č. j. 9 As 21/2009 – 161 a č. j. 10 As 221/2015 – 58) namítali nepřezkoumatelnost stanovisek dotčených orgánů (stanoviska Hasičského záchranného sboru Středočeského kraje ze dne 4. 8. 2014 a ze dne 21. 9. 2016, stanoviska Státní energetické inspekce ze dne 6. 8. 2014, stanoviska Městského úřadu v Říčanech ze dne 2. 10. 2015), neboť v nich absentuje odůvodnění, v posledním z nich výrok i odůvodnění, a tvrdili, že se proto nemohli kvalifikovaně vyjádřit v procesu pořizování územního plánu a uplatnit své námitky.

[18] V kasační stížnosti stěžovatel opakuje argumentaci uvedenou v návrhu a namítá, že krajský soud nesprávně posoudil právní otázku přezkoumatelnosti uvedených stanovisek, trvá na tom, že pro absenci řádného odůvodnění jde o stanoviska nepřezkoumatelná, která nejsou dostatečným podkladem pro napadené opatření obecné povahy, a nemohl se k nim kvalifikovaně vyjádřit v procesu pořizování územního plánu, napadený rozsudek je proto zatížen nezákonností a nepřezkoumatelností.

[19] Stěžovatel konkrétně vytýká krajskému soudu nesprávné posouzení právní otázky nepřezkoumatelnosti stanovisek dle § 4 odst. 2 písm. b) stavebního zákona. Tvrdí, že ačkoli se krajský soud přiklonil k názoru, že závazná stanoviska, stejně tak jako stanoviska dle § 4 odst. 1, písm. a) stavebního zákona musí obsahovat alespoň základní náležitosti podle § 67 a 68 správního řádu, při přezkoumání označených stanovisek tak

nepostupoval. Přesvědčivým způsobem nevysvětlil, proč je požadavek na řádné odůvodnění dle rozsudku č. j. 9 As 21/2009 – 161 aplikovatelný jen na závazná stanoviska dle § § 4 odst. 1, písm. a) stavebního zákona, a to zejména, jsou-li negativní, ačkoliv uvedený judikát požadavek pro pozitivní stanoviska nevylučuje.

[20] Krajský soud (str. 18-21) podle názoru Nejvyššího správního soudu správně v odůvodnění napadeného rozsudku poukázal na to, že *„právním podkladem pro vydání stanovisek je § 4 odst. 2 písm. b) stavebního zákona, podle něhož se nejedná o samostatná rozhodnutí ve správním řízení a obsah stanovisek je závazný pro opatření obecné povahy podle stavebního zákona. Jelikož tedy závazné stanovisko není rozhodnutím, jde o úkon dle části čtvrté správního řádu. Stavební zákon ani část čtvrtá správního řádu neupravují formální a obsahové náležitosti stanovisek. Právní názor obsažený v rozsudku NSS ze dne 22. 10. 2009, čj. 9 As 21/2009 – 150, se týká závazného stanoviska ve smyslu § 149 správního řádu, které je zvláštním úkonem dle části čtvrté správního řádu.“* Sice dále připustil, že v zásadě není důvod se odchýlit od argumentace citovaného rozsudku NSS i v daném případě, neboť jde rovněž o úkony dle části čtvrté, § 154 správního řádu, a byť citované ustanovení výslovně nepředpokládá, že by se na úkony dle části čtvrté správního řádu aplikoval § 67 a § 68 správního řádu upravující formální a obsahové náležitosti správního rozhodnutí, lze je aplikovat přiměřeně. Zdůraznil však, že Nejvyšší správní soud ve vztahu k závazným stanoviskům dle § 149 správního řádu dovodil, s ohledem na jejich zvláštní postavení potřebu řádného odůvodnění *„a to zejména v případě negativního závazného stanoviska...“*,

[21] Následně také zdůvodnil, proč *„nepovažuje soud za možné, aby stanoviska vydávaná pro účely řízení o návrhu územního plánu byla odůvodněna ve stejné míře podrobnosti jako závazná stanoviska vydávaná pro účely konkrétní jednotlivé věci (např. pro územní řízení týkající se konkrétního záměru)“*. Vysvětlil, že územní plán je zvláštní akt, vydávaný formou opatření obecné povahy, akceptovat stanovisko bez odůvodnění, pakliže je kladné, lze, protože odůvodnění závazného stanoviska má praktický význam především u negativních závazných stanovisek, která jsou *„překážkou pro schválení územního plánu v navržené podobě, tedy vynucuje se jím změna návrhu územního plánu, nebo kdy má být stanovisko podkladem pro rozhodnutí o námitce či zohlednění připomínky. Pokud naopak stanovisko pouze aprobuje návrh, aniž by současně byly v řízení uplatněny námitky domáhající se přísnějšího zohlednění veřejného zájmu hájeného příslušným dotčeným orgánem, plně postačuje konstatovat, že návrh je v souladu s hájenými zájmy...Je rovněž třeba brát na zřetel, že vzhledem k předmětu územního plánu jsou různé veřejné zájmy hájené dotčenými orgány dotčeny různou měrou. V rámci územního plánu nejsou do území umísťovány konkrétní záměry, ani nejsou povolovány konkrétní stavby, pouze se vymezují plochy a koridory s předvídaným způsobem využití. Požadavky vyplývající z některých veřejnoprávních předpisů přitom bývají v převážné míře zcela konkrétní (např. požadavky na dodržení požárně nebezpečného prostoru), u některých veřejnoprávních předpisů se uplatní i v rovině obecnější, koncepční (např. respektování ochranných pásem, opatření za účelem snižování nepříznivých dopadů rušivých činností apod.). Výše popsané odchylky od standardních obsahových náležitostí správního rozhodnutí upravených v § 68 odst. 3 správního řádu jsou přípustné, neboť toto ustanovení se na úkony dle části čtvrté užije jen přiměřeně, a to přiměřeně vzhledem ke značeným specifikům stanovisek dotčených orgánů vydávaných pro účely řízení o návrhu územního plánu.“* Následně nepřistoupil ani na argumentaci navrhovatelů rozsudkem NSS č. j. 10 As 221/2015 – 58 s tím, že nelze srovnávat požadavky kladené na souhlasné

stanovisko dotčeného orgánu, který jím vyjadřuje bezpodmínečný soulad návrhu územního plánu s veřejný zájmem uplatňovaným tímto dotčeným orgánem, s požadavky kladenými na stanovisko dle § 47 odst. 2 a 3 stavebního zákona ve spojení s § 10i odst. 2 větou čtvrtou zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí.

[22] Krajský soud se také zevrubně vyjádřil i ke konkrétním napadeným stanoviskům. Vyšel z obsahu správního spisu a sledoval, v jaké fázi projednávání návrhu územního plánu bylo to které napadené stanovisko vydáno, jak na sebe stanoviska vydaná dotčeným orgánem navazovala, co bylo jejich obsahem, že bylo vedeno dohodovací řízení, popř., zda podmínky v nich stanovené byly rozhodné již pro způsob řešení uspořádání území v návrhu územního plánu, či pro následné povolování konkrétních záměrů v řešeném území apod. (str. 20 - 21).

[23] Nejvyšší správní soud neshledal stěžovatelem vytýkané vady důvodnými. Nelze opomenout, že stěžovatel v průběhu projednávání územního plánu žádné připomínky ani námitky proti návrhu územního plánu neuplatnil. Právo podat námitku proti návrhu územního plánu je stavebním zákonem založeno vlastníkům nemovitých věcí, jichž se navrhované řešení způsobu uspořádání a možného využití území dotýká a představuje, nebo může představovat zásah do jejich vlastnického práva. Tvrzení, že nepřezkoumatelnost kladných stanovisek Městského úřadu v Říčanech (na úseku ochrany životního prostředí), Státní energetické inspekce a Hasičského záchranného sboru Středočeského kraje stěžovateli zabránila v podání námitek kvalifikovaným způsobem, je účelové. Stěžovateli, pokud se domníval, že je navrhovaným řešením jeho vlastnické právo ke konkrétnímu pozemku dotčeno, popř. že zasahuje do jeho práva na příznivé životní prostředí, nic nebránilo námitky proti návrhu územního plánu podat. Konkrétně vznesenou námitku, pakliže by se dotýkala zájmů chráněných dotčenými orgány (např. požární bezpečnosti), by pak musel odpůrce vypořádat. Taková situace však v případě stěžovatele nenastala. Právo vlastníků podat námitky není založeno k tomu, aby byla zpochybňována stanoviska dotčených orgánů. Krajský soud proto správně a věcně konkrétně uzavřel, že mu „*není zřejmé, jak by vymezení stezek pro pěší a cyklisty na pozemcích p. č. X, Y, Y a Z, zahrnutí pozemku p. č. X do plochy BV a vymezení plochy NZo na pozemku p. č. X mohlo zasáhnout veřejný zájem na požární bezpečnosti, na bezpečnosti energetické soustavy a na ochraně životního prostředí. I kdyby tedy byl návrhový bod navrhovatelů důvodný a stanoviska dotčených orgánů by bylo třeba hodnotit jako nepřezkoumatelná, pak tato případná vada řízení evidentně nemá ve vztahu k obsahu regulace provedené územním plánem, která zasahuje pozemky ve vlastnictví navrhovatelů, požadovanou příčinnou souvislost. K návrhu navrhovatelů by proto nebylo možné zrušit napadené opatření obecné povahy ve vymezeném rozsahu pro nedostatek aktivní věcné legitimace.*“

c) Rozloha plochy Z19

[24] V návrhu podaném krajskému soudu navrhovatelé zpochybnili rozlohu plochy změn Z19, která je v textové části územního plánu na str. 7 a 9 vymezena o rozloze 0,4 ha, kdežto v odůvodnění územního plánu na str. 18 je vymezena jen o rozloze 0,2 ha. Jde o plochu veřejného prostranství určenou pro realizaci odpočívadla pro autobusy a vytvoření zeleně, která má odclonit plochu technické infrastruktury čističky odpadních vod od ostatních ploch. Tvrdili, že plocha je významná pro všechny obyvatele obce. Namítali tak

neurčitost územního plánu a obecně zkrácení práva na spravedlivý proces a příznivé životní prostředí.

[25] V kasační stížnosti stěžovatel tuto námitku zopakoval. Namítá nesprávné posouzení právní otázky a nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku. Nesouhlasí s tím, že lze rozpor mezi výrokovou částí a odůvodněním v rozsahu plochy 2000 m^2 odstranit výkladem, zvláště když je správný údaj v odůvodnění a ve výroku je chyba. Soud rovněž nehodnotil dopad této chyby do jeho práva na příznivé životní prostředí, hodnotil jen dopad do jeho vlastnického práva.

[26] Krajský soud v rozsudku dovodil, že plocha Z19 byla v původním návrhu územního plánu z července 2014 vymezena oproti nakonec schválenému územnímu plánu ve větším rozsahu 0,4ha, neboť zahrnovala i část pozemku na druhém břehu Škvoreckého potoka. Dle požadavku orgánu ochrany přírody (viz stanovisko ze dne 27. 8. 2014) došlo k její redukci tak, aby plocha nezahrnovala drobný vodní tok Škvorecký potok, neboť jde o významný krajinný prvek, a proto je ve schváleném územním plánu druhý břeh Škvoreckého potoka zahrnut do plochy NZo. Výměra plochy Z19 je správně 0,2 ha. Uzavřel, že uvedený rozpor je bez jakýchkoliv pochyb odstranitelný výkladem, správným údajem je údaj uvedený v textové části odůvodnění územního plánu, k redukci plochy v grafické části územního plánu nedošlo chybou, nýbrž záměrně za účelem uvedení návrhu územního plánu do souladu se stanoviskem orgánu ochrany přírody. Územní plán neshledal proto nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost způsobenou vnitřním rozporem mezi jednotlivými údaji (viz rozsudek NSS ze dne 23. 8. 2006, č. j. 1 Afs 38/2006 – 72). Vytýká-li stěžovatel tomuto závěru nesprávné posouzení právní otázky, nelze mu přisvědčit právě s odkazem na uvedený judikát, od něhož není důvod se odchýlit.

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

[28] Nejvyšší správní soud nemohl přisvědčit tomuto kasačnímu důvodu stěžovatele. Namítaný rozpor v rozloze plochy Z19 se předně nepromítl do návrhu na zrušení

územního plánu, jímž byl soud vázán. Krajský soud se nadto (i s ohledem na eventuální petit) zabýval i konkrétní polohou pozemků, včetně zemědělských pozemků stěžovatele od dotčené plochy Z19. Ani v návrhu podaném krajskému soudu pak stěžovatel nekonkretizoval, v čem spatřuje dotčení jeho práva na příznivé životní prostředí. Lze toliko dodat, že v případě realizace odpočívadla pro autobusy či čistírny odpadních vod, pakliže stěžovateli bude příslušet právo účasti v navazujících řízeních (o umístění či povolení staveb), bude na něm, aby své právo hájil. Krajskému soudu však nelze vytýkat nepřezkoumatelnost rozsudku, pakliže v návrhovém bodu bylo právo na příznivé životní prostředí zmíněno toliko prostým odkazem na čl. 35 Listiny základních práv a svobod.

d) Absence vymezení základních podmínek ochrany krajinného rázu v textové části územního plánu pro plochu BH: Plochy bydlení a Sv:Plochy smíšení obytné).

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

[30] Stěžovatel v kasační stížnosti tuto argumentaci opakuje, krajskému soudu vytýká, že tento návrhový bod hodnotil jen s ohledem na dopad do právní sféry navrhovatelů v kontextu jejich vlastnického práva a nikoli dopad z hlediska práva na příznivé životní prostředí. Nadto i krajský soud uvádí, že plocha SV se skutečně nachází v bezprostřední blízkosti pozemků navrhovatelky c), avšak nejedná se o plochy nikterak rozsáhlé a proto nehrozí, že dojde k umístění naddimenzovaného záměru. Podle stěžovatele jde o nesprávné právní posouzení, protože i v rámci menší plochy může dojít k umístění naddimenzované stavby v poměru k velikosti této plochy.

[31] Nejvyšší správní soud k tomuto důvodu kasační stížnosti odkazuje na odůvodnění napadeného rozsudku (str. 15 - 16). Jestliže územní plán plochy BH vůbec nevymezuje, a to není sporné, ale vymezuje závazné podmínky prostorového uspořádání pro tyto plochy, jak již krajský soud uvedl, nelze v plochách BH stavět bytové domy bez jakéhokoliv výškového omezení, čímž by byl ohrožen krajinný ráz, a jde o námitku hypotetickou. Stěžovateli nadto nelze přisvědčit i z důvodu shora uvedeného, neboť i v tomto případě nebyl v primárním návrhovém petitu obsažen návrh na zrušení části územního plánu v rozsahu týkajícím se těchto ploch a v návrhu uplatnil právo na příznivé životní prostředí toliko odkazem na příslušný článek Listiny. Již vůbec stěžovateli nepřísluší vznášet námitky proti důvodům napadeného rozsudku, které se týkají jiné navrhovatelky, která kasační stížnost nepodala. Všechny pozemky stěžovatele jsou součástí zemědělského půdního fondu a územním plánem zařazeny do ploch zemědělských či přírodních s funkčním využitím NZo, a nejsou způsobilé k využití za účelem bydlení, a jak krajský soud již uvedl, *„způsob využití těchto pozemků (tedy jejich zemědělské využití) nemůže být nijak*

ovlivněn a životní prostředí na nich zhoršeno tím, že hrozí narušení krajinného rázu. Krajinný ráz je nepochybně součástí pohody bydlení (kvality prostředí), tento institut se nicméně uplatní pouze ve vztahu k plochám určeným k bydlení.“

e) Chybějící text na str. 10 odůvodnění územního plánu

[32] V návrhu podaném krajskému soudu navrhovatelé namítali nezákonnost a nepřezkoumatelnost územního plánu, rozpor s § 53 odst. 5 písm. a) a § 53 odst. 4 písm. d) stavebního zákona spatřovali v tom, že není odůvodněn soulad územního plánu se stanovisky dotčených orgánů, resp. s výsledkem řešení rozporů. V územním plánu je jen poznačeno, že „tento odstavec bude doplněn pořizovatelem v průběhu pořízení územního plánu“. Za splnění výše uvedeného požadavku nelze považovat čl. II písm. d) odůvodnění opatření obecné povahy, neboť jeho text je obecný a neurčitý.

[33] V kasační stížnosti stěžovatel na uvedeném trvá a krajskému soudu vytýká, že považoval za akceptovatelné, že jedna z povinných součástí odůvodnění územního plánu není zahrnuta v textové části odůvodnění územního plánu, nýbrž v odůvodnění opatření obecné povahy. Takový postup podle stěžovatele akceptovatelný není, když sám krajský soud jinde vysvětlil rozdíl mezi samotným územním plánem a opatřením obecné povahy a sám uvádí, že je nelze směšovat, sám pak oba tyto instituty zaměňuje. Nadto je tento soulad odůvodněn zcela obecně a neurčitě.

[34] Nejvyšší správní soud musí předně opakovaně konstatovat, že stěžovatel ani v návrhu krajskému soudu, ani v kasační stížnosti nekonkretizuje, jaký vliv namítaná vada odůvodnění územního plánu může mít na realizaci jeho práv, jejichž ochrany se obecně dovolával. Stěžovateli jistě přísluší právo na spravedlivý proces, které zahrnuje i právo na řádné odůvodnění rozhodnutí, nikoli každý dílčí nedostatek odůvodnění, či jeho obecnost, nese s sebou důsledek pro něj však skutečně nepříznivý. Krajský soud v daném případě dbal požadavku minimalizace zásahu do samosprávné působnosti obce a soustředil se proto na věcnou stránku uvedené výhrady. Zjistil, že pořizovatel územního plánu nesporně přezkoumal soulad návrhu územního plánu s požadavky zvláštních právních předpisů a se stanovisky dotčených orgánů a zpravil o tom odpůrce přípisem ze dne 22. 3. 2016 a že v průběhu pořizování územního plánu bylo skutečně jednáno s dotčenými orgány a pořizovatel vedl dohodovací řízení s kladným výsledkem vedoucím k odsouhlasení návrhu územního plánu předloženého k veřejnému projednání. Správně proto dospěl k závěru, že zásah soudu z důvodu absence odůvodnění, resp. konstatování tohoto postupu a dosaženého souladu, tj. dílčího formálního pochybení namítaného stěžovatelem, by představoval nejen porušení uvedené zásady, ale především postup velmi formální. Na obecně koncipovanou námitku (za situace, kdy nebyl namítán rozpor územního plánu se stanoviskem některého z dotčených orgánů) proto nepřistoupil, pakliže proces pořizování územního plánu byl v souladu se zákonem. Argumentace stěžovatele, že krajský soud zaměňuje instituty územní plán a opatření obecné povahy je nepřípadná, krajský soud již předně ve vztahu k jinému návrhovému bodu (bod 6. str. 16 napadeného rozsudku, který není předmětem kasační stížnosti) uvedl, v čem je rozdíl mezi nimi.

f) Nepřezkoumatelnost rozhodnutí o námitkách

[35] Jak již Nejvyšší správní soud shora naznačil (shora odst.[12]) krajský soud se namítanou nepřezkoumatelností rozhodnutí o námitkách mohl zabývat jen ve vztahu k navrhovatelům b) a c), kteří vznesli námitky č. 5 a 7 proti navržené pěší a cyklistické stezce, která je vedena přes jejich pozemky p. č. Y, Y a Z.

[36] Jestliže stěžovatel v kasační stížnosti namítá nesprávné posouzení právní otázky a nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku ve vztahu k tomuto návrhovému bodu, zcela se míjí se základním principem správního soudnictví, v němž se může každý dovolávat ochrany jen svých veřejných subjektivních práv. Stěžovateli, který proti návrhu územního plánu žádné námitky neuplatnil, nemohlo z logiky věci vzniknout ani žádné právo na posouzení jeho námitek v rozhodnutí o námitkách a toto rozhodnutí se tak jeho práv, ani práva na spravedlivý proces nijak netýká. Nemohou se jej proto ani týkat případné vady tohoto rozhodnutí, ani nemá aktivní věcnou legitimaci k tomu, brojit proti napadenému rozsudku v této jeho části.

III. Závěr a náklady řízení

[37] S ohledem na vše výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[38] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení; odpůrci v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nevznikly.

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

V Brně dne 25. dubna 2018

Mgr. Jana Brothánková
předsedkyně senátu