



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Petra Průchy a soudců JUDr. Tomáše Langáška a JUDr. Filipa Dienstbiera v právní věci navrhovatelů **a) Ing. L. V., b) Mgr. J. V.**, oba zastoupení JUDr. Jiřím Brožem, advokátem, se sídlem Vinohradská 151, Praha, proti odpůrci: **město Bělá pod Bezdězem**, se sídlem Masarykovo náměstí 90, Bělá pod Bezdězem, zastoupené JUDr. Markem Janstou, advokátem, se sídlem náměstí Míru 14, Mladá Boleslav, o návrhu na zrušení opatření obecné povahy – územního plánu Bělé pod Bezdězem schváleného dne 2. 11. 2017 usnesením zastupitelstva odpůrce č. 77/2017, v řízení o kasační stížnosti navrhovatelů a) a b) proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 31. 5. 2019, č. j. 43 A 206/2018 - 50,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení případu

[1] Včas podanou kasační stížností se navrhovatelé a) a b) domáhají zrušení rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 31. 5. 2019, č. j. 43 A 206/2018 - 50 (dále jen „napadený rozsudek“), kterým krajský soud zamítl návrh na zrušení opatření obecné povahy – územního plánu Bělé pod Bezdězem schváleného dne 2. 11. 2017 usnesením zastupitelstva odpůrce č. 77/2017.

[2] V zamítnutém žalobním návrhu navrhovatelé nesouhlasili s tím, že odpůrce mj. nově vymezil další zastavitelné plochy pro bydlení v celkové ploše 58,3 ha, z toho v místní části obce B., která se navrhovatelů nejbližší dotýká, je vymezeno 6,6 ha zastavitelných ploch pro bydlení určených pro výstavbu rodinných domů spolu s novými plochami dopravní infrastruktury, místních komunikací určených k dopravní obsluze této plánované obytné zóny. Tímto je

zasahováno do jejich vlastnických práv k nemovitostem nacházejícím se v tomto území. Napadeným územním plánem bylo zasaženo jejich právo na příznivé životní prostředí, na ochranu zdraví, na soukromý a rodinný život, neboť měli za nevhodné, aby napadený územní plán v místní části B. neúměrně rozšiřoval zastavitelné plochy. V současné době zde žije asi 118 obyvatel (příčemž počet obyvatel má klesající tendenci) a nacházejí se zde sídla vesnického typu mezi poli a lesy. Nová výstavba by znamenala nárůst obyvatel o 290 osob, což by mělo zjevně negativní vliv na život stávajících obyvatel, zvláště s ohledem na absenci jakékoli občanské vybavenosti a příslušné infrastruktury (zejm. vodovod, kanalizace, zemní plyn). Realizací napadeného územního plánu podle navrhovatelů dojde k podstatné negativní změně v bydlení na daném místě. Měli za to, že byla porušena procesní ustanovení příslušného předpisu, neboť odpůrce nepostupoval správně poté, co jeho předchozí územní plán byl z podnětu navrhovatelů zrušen v přezkumném řízení, neboť odpůrce nezačal vyhotovovat zcela nový územní plán, ale vycházel z toho předchozího (zrušeného), aniž by reagoval na změnu poměrů a aniž by zohlednil, že nemůže odkazovat na jakýkoli existující územní plán. Navrhovatelé měli za to, že nebyl řešen a prokázán potenciál rozvoje města o odpůrcem deklarovaný počet obyvatel. Nebyly rovněž respektovány požadavky Zásad územního rozvoje Středočeského kraje pro rozvoj města. Plánovaný rozvoj rovněž neodpovídá tomu, co je obsaženo v Politice územního rozvoje a jejich aktualizacích. Navrhovatelé přitom tvrdili, že ve skutečnosti se počet obyvatel obce dlouhodobě zmenšuje, nesouhlasili tak s prognózou nárůstu počtu obyvatel. Odpůrce v tomto směru nesprávně vycházel z potenciálu odpovídajícímu rozvojové ose regionu při silnici I/38, která však není řádně vymezena. Nebyl zjištěn žádný rozvojový impulz, který by zásadně měnil současnou situaci. Odpůrce rovněž nevysvětlil zahrnutí přibližně 37 ha pozemků do zastavitelných ploch smíšených obytných. Vymezení nových zastavitelných ploch považovali navrhovatelé za nadbytečné, když nedošlo k zastavění původních zastavitelných ploch. S ohledem na počet obyvatel v B. a jeho stagnaci je podle navrhovatelů nadhodnocen růst počtu jejich obyvatel v budoucnosti. Měli za to, že odpůrce vycházel pouze z poptávky soukromé osoby po novém vymezení zastavitelných ploch, aniž by byl zohledněn veřejný zájem. Navrhovatelé se dovolávali toho, že odpůrce porušil vyhlášku č. 501/2006 Sb., neboť ve vztahu k zastavitelné ploše nevyměřil dostatečné plochy veřejného prostranství, a nerespektoval požadavek politiky územního rozvoje na navázání výstavby na příslušnou infrastrukturu. Odpůrce nedoložil, že by stávající kapacita občanského vybavení mohla pokrýt potřeby obyvatel města po plánovém rozšíření. S navýšením stávajících kapacit občanského vybavení přitom napadený územní plán nepočítá. Přestože odpůrce plánuje zvětšení počet obyvatel až na 300% současného stavu, nepodmiňuje výstavbu vybudováním splaškové kanalizace a zajištěním dostatečného zdroje pitné vody v sídle B., když akceptuje použití jímek (žump). Podmíněnost výstavby zkapacitněním vodojemu není ve výroku napadeného územního plánu uvedeno. Odpůrce neprokázal splnění podmínek dle ustanovení § 55 odst. 4 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“). B. se podle navrhovatelů nemůže rozvíjet stejným způsobem jako jiné obce v regionu, protože nemá k tomu příslušnou infrastrukturu a občanskou vybavenost. Navrhovatelé tak s ohledem na tuto skutečnost měli za to, že územní plán reflektuje individuální zájmy fyzických osob a jejich developerských záměr. Odůvodnění celého záměru obce tím, že nemá příslušné pozemky ve stávajících zónách, je nezákonné. Příslušné námítky navrhovatelů poukazující na výše uvedené byly nezákonně zamítnuty. Navrhovatelé v neposlední řadě poukazovali na svou dlouhodobou činnost stran zachování charakteru B., v níž jsou podporováni ostatními občany obce. Po zrušení předchozího územního plánu se odpůrce měl více zabývat uplatněnými námítkami a neměl slepě vycházet z rozhodnutí krajského úřadu, které se se všemi otázkami nevypořádalo v souladu se zákonem.

[3] V **napadeném rozsudku** se krajský soud nejprve zabýval tím, zda odpůrce při vydání napadeného územního plánu postupoval procesně správným postupem. Zjistil, že předchozí územní plán z ledna 2016 byl z podnětu navrhovatelů zrušen Krajským úřadem Středočeského

pokračování

kraje, přičemž následně odpůrce postupoval v souladu s tímto rozhodnutím a odstranil vytýkané chyby. V průběhu tohoto řízení navrhovatelé uplatnili námitky, s nimiž se odpůrce rovněž vypořádal. S ohledem na to, že došlo ke zrušení předchozího územního plánu pro pochybení formálního charakteru v samotném územním plánu, byl odpůrce oprávněn postupovat v souladu s ustanovením § 55 odst. 3 stavebního zákona a navázat na předchozí úkony, které nebyly zpochybněny. Za takové situace proto nebylo nutné, aby odpůrce prováděl znovu všechny kroky od začátku. Stejně tak neztratilo smysl odůvodnění návrhu územního plánu v těch částech, v nichž se odkazovalo na předchozí územní plán, neboť v době vydání napadeného územního plánu sice odpůrce žádný územní plán neměl, nicméně kontinuita s předchozí územně plánovací dokumentací nebyla přerušena (a to i s ohledem na možnost navázat na procesní kroky učiněné v době, kdy předchozí územní plán platil). Soud zjistil, že v dubnu 2015, kdy byl předložen návrh původního územního plánu, navrhovatelé nepodali žádné námitky; své námitky uplatnili až po prvním opakovaném veřejném projednání upraveného návrhu, jehož předmětem však již nebylo vymezení sporných ploch a stanovení podmínek pro budoucí výstavbu. Navrhovatelé tedy své námitky stran těchto sporných skutečností podali opožděně. Jelikož odpůrce o námitkách z října 2015 rozhodl, zabýval se krajský soud i proporcionalitou přijatého řešení. Odpůrce se přitom k námitkám postavil tak, že vyhověl té námitce, v níž navrhovatelé poukazovali na to, že opomněl zohlednit aktualizaci Politiky územního rozvoje; ostatním námitkám nevyhověl, přičemž uvedl příslušné úvahy, které jej vedly k tomuto závěru, a které podle soudu prolínají celým odůvodněním napadeného územního plánu.

[4] Soud konstatoval, že navrhovatelé nejsou legitimováni k napadení rozšíření zastavitelných ploch ve vztahu k celému městu Bělá pod Bezdězem. Soud se proto zabýval pouze námitkami, které se týkaly místní části B.. Vyšel přitom z toho, že navrhovatelé spíše prezentují svůj náhled na to, jak by měl probíhat další rozvoj B., jejíž hlavní hodnotu spatřují v její malé velikosti, vesnickém charakteru a klidu. Soud přitom zdůraznil, že není jeho úkolem určovat, jakým způsobem má být určité území využito a aktivně tak dotvářet územní plánování, ale má pouze korigovat extrémy. Obecné rozhodnutí o distribuci zátěže v rámci určitého území je věcí (při zachování příslušných zásad) konkrétního zastupitelského orgánu územní samosprávy. Soud proto nemůže zaujmout žádné stanovisko k tomu, zda je napadeným územním plánem určený rozvoj B. nevhodný nebo naopak žádoucí. Své ideje stran budoucího směřování této části obce mohou navrhovatelé prosadit jen politickými prostředky. Soud nezjistil rozpor napadeného územního plánu s Politikou územního rozvoje, neboť odpůrce v odůvodnění územního plánu reflektoval, že došlo k aktualizaci Politiky územního rozvoje, přičemž odpůrce z tohoto dokumenty použil pro dané území relevantní údaje. V souladu s touto Politikou je i to, že napadený územní plán řeší veřejnou infrastrukturu. Napadený územní plán rovněž zohledňuje Zásady územního rozvoje Středočeského kraje, přičemž soud měl za to, že tyto zásady nezakazují rozvoj předmětného města. To, že Bělá pod Bezdězem není Politikou územního rozvoje ani Zásadami územního rozvoje řazena do některé z rozvojových os, nijak nebrání jejímu rozvoji způsobem, jaký je napadeným územním plánem stanoven. Odpůrce byl podle soudu oprávněn vymezit termín rozvojová osa pro komunikaci I/38 pro účely napadeného územního plánu. Vyhodnocení potřeby vymezení zastavitelných ploch soud vyhodnotil jako řádné a dostatečné, neboť pracuje se statistickými daty v podobě vývoje počtu obyvatel měst a obcí umístěných severozápadně od města Mladá Boleslav.

[5] Pokud odpůrce za účelem vytvoření podmínek pro zvýšení počtu obyvatel na základě srovnání nárůstu počtu obyvatel v okolních obcích predikuje nárůst počtu obyvatel na svém území o přibližně 10%, jde o umírněný odhad. Navrhovatelé sice s predikcí nesouhlasí, ale neuvedli, jak jinak by si predikci budoucího nárůstu obyvatel představovali. Samotné vymezení ploch určených pro rozvoj bydlení ještě neznamená, že tyto plochy budou skutečně všechny zastavěny, případně že se tak stane skokově. Podle soudu nedošlo v projednávané věci k porušení

ustanovení § 55 odst. 4 stavebního zákona, neboť toto ustanovení dopadá na situace, kdy dochází ke změně územního plánu, nikoli na situace, kdy se přijímá nový územní plán, k čemuž došlo v projednávané věci. Podle soudu se odpůrce zabýval rozvojem místní části B. prostřednictvím nově vymezených zastavitelných ploch. Navrhovatelé zmiňované ustanovení § 7 odst. 2 vyhlášky č. 501/2006 Sb. nebylo porušeno, neboť jím normovaný požadavek na plochy veřejného prostranství se uplatní pouze tehdy, pokud výměra jednotlivé zastavitelné plochy dosahuje stanoveného rozměru; výměry menších zastavitelných ploch se nesčítají. Soud v neposlední řadě neměl za to, že by vymezení zastavitelných ploch pro bydlení v B. bylo nepřiměřené. Navrhovatelé nemají právo na to, aby jejich stavby byly navždy na okraji obce s nerušeným výhledem do volné krajiny. Odpůrce se rovněž zabýval otázkou dopravní infrastruktury, jejím zkapacitněním a vodovodem (příčemž rozvoj tří ploch je podmíněn zkapacitněním vodojemu B.). Ve vztahu k nakládání se splaškovými vodami je zřejmé, že napadený územní plán nepočítá s vybudováním kanalizace v B., ale pouze s odváděním splaškových vod do jímek a s jejich následným vyvážením do čističky odpadních vod Bělá. Toto řešení je sice podle soudu vhodné spíše pro menší obce, kde by vybudování kanalizace bylo příliš nákladné, nicméně podle soudu nelze přesně určit, od jaké hranice je povinností obce nechat vybudovat kanalizaci. Hodnocení vhodnosti postupu odpůrce přitom není věcí soudu, zvláště když se odpůrce může rozhodnout vybudovat tuto kanalizaci bez ohledu na znění napadeného územního plánu.

II. Kasační stížnost a vyjádření

[6] Navrhovatelé a) a b) (dále jen „stěžovatelé a) a b)“ nebo jen „navrhovatelé“) podali proti napadenému rozsudku **kasační stížnost** ze dne 17. 6. 2019. V jejím doplnění ze dne 25. 7. 2019 uváděli, že ji podávají dle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Měli za to, že ve svém návrhu uvedli řadu námitek, s nimiž se však krajský soud v napadeném rozsudku nezabýval. Nesouhlasili s tím, že je soud de facto odkázal na to, aby své názory na rozvoj obce prosazovali v politické rovině. Jejich procesní práva byla porušena i tím, že krajský soud neprovedl všechny jimi navržené důkazní prostředky, kterými chtěli prokázat, že zde existuje dlouhodobé snaha občanů obce ohledně zachování jejího rázu. Přezkum ze strany soudu proto považovali za povrchní a nereagující na jejich jednotlivé výtky. Trvali na tom, že napadený územní plán není řádně zdůvodněn a že nedostatečně reaguje na jejich námítky. Plánovaná výstavba neodpovídá zásadám územního rozvoje a Politice územního rozvoje. Odpůrce přes jejich dlouholetou snahu pouze vychází vstříc individuálnímu developerskému zájmu. Zopakovali, že odpůrce nevysvětlil potřebu rozšíření zastavitelných ploch, když žádný jiný závazný dokument s tak masivním rozvojem v daném území nepočítá a když zde není příslušná infrastruktura. Necháпали rovněž, jakým způsobem soud vyhodnotil zásah do jejich vlastnického práva, práva na příznivé životní prostředí, na ochranu zdraví, na soukromý a rodinný život. Do těchto práv by nemělo být zasahováno jen z toho důvodu, že to chce nějaký developer. Zvláště když obyvatelé B. žádný stavební rozvoj nechtějí, když obec na nárůst obyvatel není připravena a když dokonce není plánována příslušná infrastruktura. To vše za situace, kdy dle předchozího územního plánu existovala řada zastavitelných ploch, která dosud ani nebyla využita. Navrhovatelé nejsou proti rozvoji obce, avšak mají za to, že v dané věci je rozvoj obce zcela nepřiměřený vedoucí k vytvoření satelitního městečka na úkor původních obyvatel.

[7] Odpůrce se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[8] Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal formální náležitosti kasačních stížností, přičemž zjistil, že jsou podány včas, osobami oprávněnými, jež splňují podmínky obsažené v ustanovení

pokračování

§ 105 odst. 2 s. ř. s., a je proti napadenému rozsudku přípustná za podmínek ustanovení § 102 a § 104 s. ř. s.

[9] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnosti stěžovatelů v mezích jejich rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost **nejsou důvodné**.

[10] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkami nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku. Nepřezkoumatelnost je natolik závažnou vadou rozhodnutí krajského soudu, že se jí Nejvyšší správní soud musí zabývat i tehdy, pokud by ji stěžovatelé nenamítali, tedy z úřední povinnosti (srov. § 109 odst. 4 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud přitom nezjistil, že by napadený rozsudek trpěl vadami, které podle setrvalé judikatury Nejvyššího správního soudu zakládají důvod nepřezkoumatelnosti, přičemž na její závěry ohledně posouzení toho, jaké vady naplňují tento kasační důvod, pro stručnost odkazuje (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 – 75; rozsudek ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 – 73; rozsudek ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004 – 74; rozsudek ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 – 130).

[11] Naplnění tohoto kasačního důvodu stěžovatelé dovozují z toho, že krajský soud se neměl dostatečně věnovat jejich argumentaci, když poukázal na to, že své názory na rozvoj obce mají stěžovatelé řešit účastí na politickém životě v obci (resp. účastí ve volbách) a že jeho závěry jsou často velmi obecné. Nejvyšší správní soud má za to, že výše citované závěry krajského soudu obsažené v napadeném rozsudku jsou plně přezkoumatelné, neboť krajský soud jasně vysvětlil, proč má za to, že žalobní návrh stěžovatelů nemůže být důvodný, jelikož podle jeho názoru stěžovatelé zvolili k ochraně svých zájmů nevhodný procesní prostředek, protože návrhem na zrušení opatření obecné povahy nelze nahrazovat a přezkoumávat diskreci politických zástupců rozhodujících jménem odpůrce. Nejvyšší správní soud k tomu uvádí, že stěžovatelé fakticky brojí proti dílčím závěrům krajského soudu, se kterými nesouhlasí, případně požadují odpověď na každý jejich dílčí argument. Tyto výtky však nemohou vést k naplnění důvodu nepřezkoumatelnosti dle ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., neboť stěžovatelé fakticky s odůvodněním napadené rozsudku nesouhlasí, což představuje naplnění kasačních důvodů dle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), resp. b) s. ř. s.

[12] Nejvyšší správní soud připomíná, že i když je třeba na povinnosti dostatečného odůvodnění rozhodnutí z hlediska ústavních principů důsledně trvat, nemůže být tato povinnost chápána zcela dogmaticky. Podstatné je, aby se soud ve svém rozhodnutí vypořádal se všemi základními námitkami účastníka řízení tak, aby žádná z nich nezůstala bez náležité odpovědi (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9 Afs 70/2008 – 13), případně, za podmínek tomu přiměřeného kontextu, je možné se spokojit i s akceptací odpovědi implicitní, což připouští i Ústavní soud (např. usnesení ze dne 18. 11. 2011, sp. zn. II. ÚS 2774/09, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2011, č. j. 4 Ads 58/2011 – 72). Odpověď na základní námitky totiž v sobě může v některých případech konzumovat i odpověď na některé námitky dílčí a související (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9 Afs 70/2008 – 130, nebo obdobně též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 3. 2010, č. j. 5 Afs 25/2009 – 98).

[13] K poukazu stěžovatelů, že krajský soud neprovedl jimi navržený důkaz listinami, jimiž chtěli prokázat svoji dlouhodobou a konzistentní snahu (a snahu svých spoluobčanů) o zachování obce ve stávající podobě, musí Nejvyšší správní soud konstatovat, že není povinností správního soudu provést jakýkoli důkazní návrh, který účastníci řízení předloží. Vadou řízení by

podle Nejvyššího správního soudu bylo, pokud by se krajský soud opomněl s tímto důkazním návrhem vypořádat – viz náleží Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 61/94 ze dne 16. 2. 1995 nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 6. 2010, č. j. 1 Azs 12/2010 - 52 – což se však nestalo. V projednávané věci v odůvodnění napadeného rozsudku krajský soud konzistentně vyložil, proč stěžovateli navrhovaný důkaz neprovedl.

[14] Nejvyšší správní soud má za to, že krajský soud na základní argumentaci stěžovatelů obsaženou v jejich návrhu reagoval, přičemž dospěl k určitým závěrům; posouzení toho, zda tyto závěry jsou správné, je však otázkou naplnění kasačního důvodu dle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), resp. b) s. ř. s. To, že je napadený rozsudek v tomto směru přezkoumatelný, ostatně vyplývá i ze samotné kasační stížnosti, v níž stěžovatelé věcně (byť oproti svému návrhu stručněji) argumentují proti jednotlivým závěrům krajského soudu – pokud by rozsudek krajského soudu byl skutečně nepřezkoumatelný, jak stěžovatelé naznačují, stěží by mohli proti jednotlivým (údajně nepřezkoumatelným) závěrům krajského soudu brojit.

[15] Nejvyšší správní proto uzavírá, že napadený rozsudek je plně přezkoumatelný a že tedy není naplněn kasační důvod dle ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

[16] Pokud stěžovatelé trvají na své argumentaci, že napadený územní plán je nezákonný, musí Nejvyšší správní soud uvést, že se plně ztotožňuje s argumentací krajského soudu stran limitů soudního přezkumu opatření obecné povahy (zde územního plánu) a že je nutné rozlišovat, zda opatření obecné povahy je zákonné či nezákonné, a zda opatření obecné povahy odpovídá všem přáním dotčených osob. Pod přezkumnou pravomocí správních soudů rozhodujících ve správním soudnictví podle s. ř. s. je však pouze první aspekt. Správní soudy se nemají a nemohou zabývat „pouhou vhodností či správností“ opatření obecné povahy (*srov. přiměřené náleží Ústavního soudu ze dne 14. 5. 2019, sp. zn. III. ÚS 3817/17*), případně tím, zda výsledné řešení odpovídá představám všech dotčených osob. Pokud by tomu tak bylo, tj. že by správní soudy musely bez dalšího rušit opatření obecné povahy (zde územní plán) jen proto, že s ním kdokoli z dotčených osob nesouhlasí, vedlo by to k tomu, že by v soudním přezkumu nemohlo obstát žádné opatření obecné povahy (zde územní plán).

[17] K obecné námitce stěžovatelů stran údajného porušení Politiky územního rozvoje Nejvyšší správní soud uvádí, že Politika územního nástroje je koncepční nástroj nejvyššího stupně, je tudíž logické, pokud se nezabývá jednotlivostmi – srov. ustanovení § 31 odst. 1 stavebního zákona, podle něhož tento dokument má určovat požadavky na konkretizaci úkolů územního plánování v republikových, přeshraničních a mezinárodních souvislostech. Nejvyšší správní soud přitom nemá za to, že předpokládaný růst počtu obyvatelstva v určité obci (či v její části) o několik stovek (byť v porovnání se situací daného místa se může zdát, že se jedná o změnu významnou) je zásadně tím, co by mělo být řešeno na nejvyšší úrovni územního plánování v Politice územního rozvoje. Pokud se Politika územního rozvoje ze svého hlediska v podobě zaměření na republikové, přeshraniční či mezinárodní souvislosti zaměřuje na určité oblasti a regiony, neznamená to bez dalšího, že při vydávání konkrétního územního plánu nemůže být přihlédnuto ke specifikům daného místa. Předmětný plánovaný rozvoj území v podobě zvětšení zastavitelných ploch a zvětšení počtu obce podle Nejvyššího správního soudu přitom nepředstavuje skutečnost, která by obecně narušovala Politiku územního rozvoje a její zaměření.

[18] Nejvyšší správní soud s ohledem na rozsah kasační argumentace stěžovatelů a její obecnost rovněž nezjistil, že by napadený územní plán byl v rozporu se Zásadami územního rozvoje Středočeského kraje. Z jejich obsahu Nejvyšší správní soud ověřil, že Bělá pod Bezdězem je označena jako nižší centrum ostatní, přičemž stěžovatelé se v průběhu řízení před krajským soudem v tomto směru dovolávali toho, že podle Zásad územního rozvoje je pro takové nižší

pokračování

centrum stanovena podmínka rozvíjet bydlení pro posílení, resp. udržení populačního potenciálu města (Sedlčany, Český Brod, Lysá nad Labem, Votice, Zruč nad Sázavou). Nejvyšší správní soud však shodně s krajským soudem nemá za to, že tato podmínka obsažená v Zásadách územního rozvoje musí mít za následek, že ve vztahu k těm obcím, které nejsou vyjmenovány v příslušné závorce, není možné stanovit jakýkoli rozvoj. Je totiž nutné opět odkázat na to, k čemu mají zásady územního rozvoje sloužit, tj. ke stanovení základních požadavků na účelné a hospodárné uspořádání území kraje, pro vymezení ploch nebo koridorů nadmístního významu a pro stanovení požadavků na jejich využití, zejména ploch nebo koridorů pro veřejně prospěšné stavby, veřejně prospěšné opatření, pro stanovení kritérií pro rozhodování o možných variantách nebo alternativách změn v jejich využití. Nejvyšší správní soud přitom nemá za to, že by zásady územního rozvoje měly za úkol řešit ve vztahu ke každé jednotlivé obci i otázku, zda je možné její rozvoj, resp. rozšíření zastavitelných ploch. To je naopak již zásadně věcí příslušného územního plánu (viz ustanovení § 2 odst. 1 písm. j) stavebního zákona).

[19] Nejvyšší správní soud připomíná, že územně plánovací dokumentace spolu s politikou územního rozvoje tvoří ucelený celek, který tvoří jistou hierarchii, přičemž jednotlivé stupně na sebe plynule a postupně navazují (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 1. 2011, č. j. 1 Ao 2/2010 - 185, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 10. 2009, č. j. 6 Ao 3/2009 - 76), avšak tato provázanost neznamená, že by nižší stupeň (zde územní plán) musel obsahovat pouze to, co je výslovně uvedeno ve vyšším stupni (zde v Zásadách územního rozvoje). V takovém případě by územní plán jako takový ztratil jakékoli smyslu. Stavební zákon přitom nestanoví, že zastavitelná plocha může být vymezena pouze a jen tam, kde takovou plochu vymezily předtím zásady územního rozvoje – srov. dikci ustanovení § 2 odst. 1 písm. j) stavebního zákona.

[20] Pokud stěžovatelé brojí proti plánované výstavbě s ohledem na nedostatečnou infrastrukturu a údajný zásah do svých práv, je nutné uvést, že napadený územní plán nepředstavuje automatické povolení budoucí předpokládané výstavby; napadený územní plán pouze vymezil zastavitelné plochy. Pro výstavbu dalších staveb však budou muset být splněny jak soukromoprávní podmínky – tj. že s příslušnou stavbou na určitém pozemku bude muset souhlasit majitel pozemku – tak i veřejnoprávní podmínky. Napadený územní plán tak sice vymezil zastavitelné plochy, avšak i tak budou muset následně proběhnout příslušná územní řízení či stavební řízení. V těchto řízeních budou muset být řešeny otázky, které jsou jejich předmětem, mezi než patří rovněž stěžovateli zmiňované imise, napojení na vodovodní řád a zkapacitnění vodojemu (k tomu srov. příslušnou podmínku územního plánu stran možného povolování nových staveb ve vztahu k příslušnému vodojemu), či ochrana podzemních vod před splaškovou kanalizací. Nejvyšší správní soud má přitom za to, že nelze na odpůrce klást takové požadavky v tom smyslu, aby při vydávání opatření obecné povahy řešil i veškeré navazující otázky, jež mají být předmětem posuzování v případných navazujících řízeních, u kterých nadto není zřejmé, zda budou skutečně zahájeny, neboť to závisí na aktivitě osob odlišných od odpůrce či stěžovatelů.

[21] Poukaz stěžovatelů na nedostatek veřejné infrastruktury v místní části B. také nemůže bez dalšího znamenat, že obec nemůže plánovat svůj rozvoj prostřednictvím vymezení nových zastavitelných ploch. Jak již vyložil krajský soud s odkazem na napadený územní plán, nová výstavba bude na rozvoj příslušné veřejné infrastruktury navázána – k tomu srov. podmínku zkapacitnění vodojemu B. pro rozvoj ploch BV-101, BV-102 a BV-103, vymezení nových ploch pro dopravu, požadavek na uzavření dohod o parcelaci u ploch BV-102 a BV-103. Podle Nejvyššího správního soudu nelze také odhlédnout od skutečnosti, že místní část B. je nedílnou součástí Bělé pod Bezdězem, tudíž k využití infrastruktury se nabízí i občanská vybavenost centrální části tohoto města. Nejvyšší správní soud nesouhlasí s tím, že podmínkou rozvoje

menších obcí (či jejich částí) je to, že nabízejí veškerý možný komfort; v takovém případě by se totiž řada obcí nemohla rozvíjet, neboť by jí taková infrastruktura chyběla, přičemž pro její rozvoj a provedení by právě bylo potřebné zajistit zvětšení samotné obce. Nejvyšší správní soud tak má za to, že rozvoj zastavitelných ploch jde ruku v ruce s rozvojem příslušné veřejné infrastruktury a občanské vybavenosti, jeden aspekt tedy nemůže dlouhodobě předbíhat ten druhý. Tato provázanost je s ohledem na výše uvedené v napadeném územním plánu ostatně rámcově také zakotvena, když odpůrce počítá s tím, že s ohledem na očekávanou výstavbu bude muset být přistoupeno i z jeho strany k dalším krokům na poli veřejné infrastruktury.

[22] Obdobně i poukaz stěžovatelů na to, že zatím nebyly využity ani ty zastavitelné plochy, které byly vymezeny podle předchozí územně plánovací dokumentace, rovněž podle Nejvyššího správního soudu nemůže odůvodnit závěr o nezákonnosti napadeného územního plánu. Jak již vysvětlil krajský soud, na danou situaci nedopadá ustanovení § 55 odst. 4 stavebního zákona, kterého se stěžovatelé v tomto směru rovněž dovolávali, neboť citované ustanovení se týká případů, kdy je přijímána změna územního plánu, což se v projednávané věci nenastalo. K této otázce se krajský soud vyjádřil v odst. 37 a násl. odůvodnění napadeného rozsudku, když poukázal na to, že odpůrce vymezil nové zastavitelné plochy s ohledem na potenciální navýšení počtu obyvatel v dané obci (či její části). S těmito závěry s ohledem na to, že stěžovatelé vůči této argumentaci ničeho konkrétního nevznesli, musí Nejvyšší správní soud za dané procesní situace s ohledem na zásadu rovnosti účastníků řízení souhlasit.

[23] Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že kasační stížnost je nedůvodná, a v souladu s § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. ji zamítl.

IV. Závěr a náklady řízení

[24] O nákladech řízení rozhodl soud v souladu s § 60 odst. 1 a 7 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelé nebyli ve věci úspěšní, proto nemají právo na náhradu nákladů řízení; odpůrce, který měl ve věci úspěch, žádné náklady nad rámec běžné správní činnosti nevynaložil, proto Nejvyšší správní soud rozhodl, že se žalovanému náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

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

V Brně dne 6. prosince 2019

JUDr. Petr Průcha
předseda senátu