



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Tomáše Foltase a soudců Mgr. Davida Hipšra a Mgr. Lenky Krupičkové v právní věci navrhovatelů: **a) R. K.**, zastoupen Mgr. Hanou Janovskou, advokátkou se sídlem Husinecká 808/5, Praha 3, **b) K. Č.**, zastoupen Mgr. Pavlem Černoousem, advokátem se sídlem Lublaňská 398/18, Praha 2, proti odpůrkyni: **obec Tehov**, se sídlem Panská 107, Tehov, zastoupena Mgr. Pavlem Fryntou, advokátem se sídlem Břevnovská 433/12, Praha 6, v řízení o kasačních stížnostech navrhovatelů proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 19. 8. 2019, č. j. 55 A 27/2019 - 59,

**t a k t o :**

- I.** Kasační stížnost navrhovatele a) **s e z a m í t á .**
- II.** Kasační stížnost navrhovatele b) **s e z a m í t á .**
- III.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

**O d ů v o d n ě n í :**

**I.**

[1] Navrhovatel a) se u Krajského soudu v Praze (dále též „krajský soud“) domáhal zrušení opatření obecné povahy - územního plánu obce Tehov vydaného na základě usnesení zastupitelstva obce Tehov ze dne 6. 4. 2018, č. 3/34/2018 (dále též „územní plán“), a to v části, kterou byl vymezen lokální biokoridor LBK 14 na východním okraji lokality H., a v části, kterou byla na navrhovatelově pozemku p. č. X v katastrálním území T. (v dalším textu budou pozemky identifikovány pouze parcelním číslem bez uvedení katastrálního území s tím, že tímto je vždy katastrální území T.) vymezena plocha Z10 s funkčním využitím PV2 (plochy veřejných prostranství - s vyšším podílem zeleně).

[2] Navrhovatel a) v návrhu předně tvrdil, že rozhodnutí o jeho námitkách (obsažené v napadeném územním plánu) je nepřezkoumatelné. Dále pak uvedl, že na části jím vlastněného pozemku p. č. X územní plán vymezil plochou K02 smíšeného nezastavěného území (funkce zemědělská a přírodní), která tvoří část lokálního biokoridoru LBK 14. Na pozemek

navrhovatele a), resp. na východní stranu lokality H. byla přitom trasa biokoridoru přemístěna z jeho původního trasování na západní straně lokality H. (v této trase byl biokoridor vymezen v předchozím územním plánu). Podle navrhovatele a) by biokoridor byl schopen lépe plnit svoji funkci (migrace organismů) ve své původní trase (na západní straně lokality H.). Nový biokoridor má nadto nelogický tvar a je veden v blízkosti nově plánované přeložky silnice II. třídy (II/107) a plánované křižovatky. Podle navrhovatele a) je takto vymezený biokoridor účelovým krokem vedeným snahou vytvořit „zelenou bariéru“ pro obyvatele H. od plánové přeložky pozemní komunikace II/107. K tomu však nelze použít soukromé pozemky třetích osob [navrhovatele a)]. Dále pak navrhovatel a) vyjádřil nesouhlas s tím, že na jižní části pozemku p. č. X byla územním plánem vymezena plocha Z10 s možností využití jako parkoviště a dětské hřiště. Podotkl, že lokalita H. je tvořena rodinnými domy, jejichž vlastníci mají k dispozici vlastní parkovací plochy a zahrady. Navrhovatel a) z uvedených důvodů považoval územní plán za nepřiměřeně zasahující do jeho vlastnického práva. Dodal, že územní plán zabraňuje stávajícímu užití předmětného pozemku p. č. X. Tento je totiž využíván jako orná půda a navrhovatel a) jej za tímto účelem pronajímá společnosti ZEA Světice, a. s., která zde provozuje hospodářskou činnost. Rekapitulovaný návrh navrhovatele a) na zrušení územního plánu byl u krajského soudu zapsán pod sp. zn. 55 A 27/2019.

## II.

[3] Zrušení části územního plánu se u krajského soudu domáhal i navrhovatel b), který napadl územní plán mj. v části vymezující na pozemcích p. č. X a p. č. X následující plochy: K02 (NSzp - smíšené nezastavěné území s funkcí zemědělskou a přírodní, plocha lokálního biokoridoru LBK 14); Z01c (ZO – zeleň izolační); Z16k (DS1 – dopravní infrastruktura silniční – silniční síť; koridor pro plánovanou přeložku silnice II/107) a NZ (plochy zemědělské).

[4] Navrhovatel b) konstatoval, že územní plán v jím napadených částech nespĺňuje kritérium proporcionality (kritérium potřeby, kritérium minimalizace zásahů a kritérium přiměřenosti). Nebylo totiž potřebné, aby byl lokální biokoridor veden na pozemcích navrhovatele b), když tento by lépe plnil svoji funkci, byl-li by ponechán ve své původní (západní) trase. Původní biokoridor byl širší, nacházel se v ploše polí a nebyl ohrožen blízkostí pozemní komunikace. Nově vymezený lokální biokoridor LBK 14 vede úzkým pásem zeleně v blízkosti plánované přeložky silnice II/107. Jeho napojení na lokální biocentrum LBC 5 je nadto ohroženo plánovanou stavbou okružní křižovatky a také tím, že biokoridor ústí do oplocené plochy sádek. Pás izolační zeleně Z01c pak obdobně nebylo potřebné umístit na pozemky navrhovatele b). Izolační zeleň by lépe plnila svoji funkci odstínění emisí z plánované přeložky silnice II/107, pokud by byla umístěna blíže k samotné pozemní komunikaci, tj. uvnitř koridoru pro přeložku silnice II/107. Koridor pro přeložku silnice II/107 pak měl být oproti Zásadám územního rozvoje Středočeského kraje zpřesněn (zúžen) tak, aby nezasahoval do zastavitelného území [na pozemky navrhovatele b)], pokud to nebylo nezbytně nutné. Vymezení plochy NZ na pozemcích navrhovatele b) se taktéž jeví jako zcela nepotřebné. Jedná se totiž o „zbytkový klín“, který pořizovateli vznikl poté, co na východní straně pozemků vyznačil koridor pro silnici II/107 a na západní straně biokoridor. Navrhovatel b) proto žádal, aby krajský soud zrušil napadený územní plán mj. v částech vymezujících na pozemcích p. č. X a p. č. X plochu K02 (biokoridor LBK 14), plochu Z01c (veřejná izolační zeleň), plochu Z16k (koridor pozemní komunikace II/107) a plochu NZ. Kromě výše uvedeného pak navrhovatel b) navrhl, aby krajský soud zrušil územní plán i v části týkající se podmínky j) uvedené v textové části územního plánu v části d.2.1 [dle které byla výstavba na pozemku navrhovatele b) p. č. X podmíněna výstavbou vodovodních a kanalizačních řadů napojených na centrální čistírnu odpadních vod a zdroje pitné vody]. Tuto část návrhu není nicméně potřebné podrobně rekapitulovat, neboť postup odpůrkyně při stanovení dané podmínky nebude (z důvodu absence souvisejících kasačních

pokračování

námitek) předmětem přezkumu kasačního soudu. Rekapitulovaný návrh byl u krajského soudu zapsán pod sp. zn. 51 A 18/2019.

### III.

[5] Usnesením ze dne 29. 5. 2019, č. j. 55 A 27/2019 - 26, krajský soud spojil věci vedené pod sp. zn. 55 A 27/2019 a sp. zn. 51 A 18/2019 ke společnému řízení (vedenému pod sp. zn. 55 A 27/2019).

[6] Ve věci pak krajský soud rozhodl rozsudkem ze dne 19. 8. 2019, č. j. 55 A 27/2019 - 59. Výrokem I krajský soud zamítl návrh navrhovatele a). Výrokem II pak částečně vyhověl návrhu navrhovatele b) a územní plán zrušil „*v textové části (příloha č. I.A) v bodě d.2.1 písm. j) na str. 39 odst. 58 ve slovech: „výstavba v zastavitelných plochách je podmíněna výstavbou vodovodních a kanalizačních řadů napojených na centrální čistírnu odpadních vod a zdroje pitné vody, prověřena bude kapacita centrální čistírny odpadních vod a zdrojů pitné vody“; a to ve vztahu k pozemku p. č. X“*. Výrokem III krajský soud ve zbytku návrh navrhovatele b) zamítl. Výrokem IV rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

[7] Ke zrušení územního plánu v části týkající se podmínění výstavby na pozemku p. č. X připojením na centrální kanalizaci a vodovod krajský soud přistoupil z důvodu nepřezkoumatelnosti napadeného územního plánu v této části (jak již bylo výše uvedeno, tento závěr krajského soudu není nutno podrobněji rekapitulovat, neboť nebude předmětem přezkumu kasačního soudu).

[8] Ostatní návrhové body navrhovatelů krajský soud posoudil jako nedůvodné. Nepřisvědčil navrhovatelům v tom, že by odpůrkyně pochybila, přemístila-li plochu K02 pro lokální biokoridor LBK 14 na východní stranu lokality H. Ke změně trasy biokoridoru LBK 14 (ze západní strany lokality H. na východní stranu lokality H., tj. mj. na pozemky obou navrhovatelů) došlo v zásadě ze dvou hlavních důvodů: jednak se v severní části lokality H. nachází oplocená zástavba, která způsobuje neprůchodnost dosavadního biokoridoru (což krajský soud ověřil při soudním jednání) a jednak bude biokoridor na východní straně této lokality (společně s izolační zelení) eliminovat rozsah negativních důsledků provozu plánované přeložky silnice II/107. Je přitom ve veřejném zájmu, aby došlo k odclonění obytné zástavby od negativních důsledků provozu na plánované přeložce silnice II/107. Krajský soud dodal, že pokud může být biokoridor vymezen na pozemcích, na nichž je třeba (tak jako tak) vymezit plochu veřejné (izolační) zeleně (za účelem odčlenění negativních vlivů přeložky silnice II/107), vedlo by jeho vymezení na jiných pozemcích (na západ od lokality H.) k nadbytečnému omezování práv jiných vlastníků. K námitkám zpochybňujícím funkčnost nově vymezeného biokoridoru, krajský soud uvedl, že funkčnost biokoridoru je závislá až na realizační fázi, tedy zejména na tom, v jakém rozsahu a v jaké kvalitě bude biokoridor založen. Jeho funkčnost *a priori* nelze v tuto chvíli vyloučit ani popřít. Stran křížení biokoridoru s plánovanou přeložkou silnice II/107 soud dodal, že na základě dohodovacího jednání s orgánem ochrany přírody a krajiny byla do územního plánu vložena podmínka, že v místě křížení bude vybudován most či estakáda. Územní plán nadto podmiňuje výstavbu dané pozemní komunikace zachováním funkce prvků územního systému ekologické stability (do kterého patří právě i biokoridor). Co se týče rybářské chaty, souvisejícího zázemí sádek a autobusové zastávky [na jejichž území biokoridor dle navrhovatele b) končí], podle hlavního výkresu je biokoridor veden mimo zastavěné území, na němž se tyto objekty nacházejí. Krajský soud tedy shrnul, že námitkám navrhovatelů proti vymezení biokoridoru LBK 14 nepřisvědčil. Dodal, že návrh územního systému ekologické stability byl zpracován k tomu odborně kvalifikovanou osobou, která je držitelkou osvědčení opravňujícího ji k projektování tohoto systému, čímž je v obecné rovině garantována funkčnost

systemu. Navrhovatelé naopak na podporu svých tvrzení nepředložili žádné stanovisko zpracované odborně kompetentní osobou. Jejich tvrzení je proto nutno posoudit jako „*odborně nepodložené a vyhodnotit je pouze jako laickou polemiku s výsledkem činnosti odborně autorizované osoby. Takto vedená polemika, která není opřena o žádnou do očí bijící (a tedy i laikovi zřejmou) chybu, nemůže zpochybnit správnost výsledku odborné činnosti.*“

[9] Krajský soud nepřisvědčil ani návrhovému bodu navrhovatele b), že koridor přeložky silnice II/107 měl být v územním plánu upřesněn, tj. vymezen v užším rozsahu (tak, aby nezasahoval na jeho pozemek). Krajský soud uvedl, že v Zásadách územního rozvoje Středočeského kraje byl koridor pro přeložku silnice II/107 vymezen v šíři 180 metrů a k zúžení může dojít jen výjimečně. Zpřesnění požadavků stanovených zásadami územního rozvoje je přitom možné tam, kde to nadřazená územně plánovací dokumentace umožňuje. Tomu odpovídá i odůvodnění územního plánu, kde se uvádí, že podle čl. 138 zásad územního rozvoje je šířka koridoru pro silnice II. třídy 180 metrů a koridor může být zúžen jen v závislosti na průchodu koridoru daným územím s ohledem na jeho hodnoty a konfiguraci terénu. Navrhovatel b) přitom netvrdil, že by právě na jeho pozemcích bylo možné koridor zúžit s ohledem na tam se nacházející „*bodnoty či terén*“. Navrhovatel b) měl nadto svá tvrzení stran zúžení koridoru silnice II/107 vznést při projednání zásad územního rozvoje, a ne až nyní, kdy je šířka koridoru již závazně stanovena.

[10] K návrhovému bodu navrhovatele b) stran nefunkčnosti plochy izolační zeleně Z01c způsobené velkou vzdáleností této plochy od plánované přeložky silnice II/107 krajský soud uvedl, že navrhovatel b) nepředložil žádné důkazy svědčící o tom, že větší (resp. menší) vzdálenost zeleně od koridoru silnice II/107 oslabuje (resp. zesiluje) její schopnost izolovat lokalitu H. od negativních vlivů předmětné pozemní komunikace. Soud dodal, že si lze „*naopak představit, že situování izolační zeleně blíže obytné zástavbě povede nejen k odclonění negativních vlivů dopravy pro silnici II/107, ale též negativních vlivů činností na zemědělských pozemcích mezi touto silnicí a izolační zelení (bluk ze zemědělských strojů, prach, zápach z přípravků aplikovaných na zemědělské půdě).*“ Vymezení izolační zeleně uvnitř koridoru silnice II/107 by nadto nutně znamenalo zúžení vlastního koridoru silnice, což odpůrkyně s ohledem na jeho závazné stanovení v zásadách územního rozvoje nemohla provést.

[11] Důvodnými pak neshledal krajský soud ani námitky navrhovatele a) brojící proti vymezení plochy Z10 (s plánovaným účelem jako parkoviště, veřejná zeleně a dětské hřiště). Předně nepřisvědčil tvrzení navrhovatele a), že rozhodnutí o jeho námitce obsažené v územním plánu je ve vztahu k vymezení dané plochy nepřezkoumatelné. K tvrzení navrhovatele a) stran nesouhlasu s vymezením plochy Z10 na jeho pozemku se odpůrkyně v rámci rozhodnutí o námitkách sice nevyjádřila, nicméně z dalších částí územního plánu je zřejmé, že důvodem vymezení plochy veřejného prostranství Z10 byla snaha o dodržení § 7 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*vyhláška o požadavcích na využívání území*“), podle které se na každé dva hektary zastavitelné plochy bydlení vymezuje související plocha veřejného prostranství o výměře nejméně 1 000 m<sup>2</sup>. Krajský soud proto uzavřel, že odůvodnění územního plánu v části týkající se vymezení plochy Z10 v jižní části pozemku navrhovatele a) i přes zmíněný nedostatek nelze označit za nepřezkoumatelné. Takové odůvodnění vymezení plochy Z10 krajský soud aproboval i po věcné stránce. Uvedl, že navrhovatel a) v podstatě toliko poukazoval na existenci rodinných domů se zahradami v lokalitě H., které lze využít k osázení zelení a parkování. Zcela však opomněl, že uvedené plochy byly primárně zřízeny jako plochy veřejného prostranství, a to proto, aby byl dodržen § 7 odst. 2 věta druhá vyhlášky o požadavcích na využívání území. Veřejná zeleně navíc není vymezována pouze pro potřeby vlastníků rodinných domů v lokalitě H., ale jako uliční - tedy jako veřejná a sloužící k obecnému užívání.

pokračování

[12] K návrhovému bodu navrhovatele b) stran nepotřebnosti vymezení plochy NZ, krajský soud konstatoval, že se tímto nemůže věcně zabývat, neboť navrhovatel b) proti vymezení dané plochy nebrojil v procesu tvorby územního plánu. Judikatura správních soudů dospěla k závěru, že zkoumat proporcionalitu řešení zakotveného v územním plánu může soud pouze v případě, že se k ní již vyjádřil odpůrce v procesu přípravy územního plánu na základě podané námítky či připomínky. Jen nad rámec krajský soud k tvrzení navrhovatele b) ohledně nesouhlasu s vymezením plochy NZ dodal, že podle hlavního výkresu se nejeví, že by se jednalo o „zbytkový klín“, jak navrhovatel b) v návrhu tvrdil. Plocha NZ je vymezena i na sever od pozemků navrhovatele b) a na západě na ni navazuje plocha NSzp, tedy plocha umožňující zemědělské využití.

[13] Krajský soud tedy uzavřel, že změna funkčního využití pozemků navrhovatelů se opírá o legitimní důvody a sleduje zákonem sledované cíle. Odpůrkyně odůvodnila potřebu tohoto zásahu (nefunkčnost biokoridoru v předchozí trase, potřeba ochránit životní podmínky v lokalitě H. před negativními vlivy dopravy na přeložce silnice II/107). Zásah do vlastnického práva navrhovatele a) přitom dosahuje relativně nízké intenzity, ani ve vztahu k navrhovateli b) není zásah nijak významný. Navrhovatel a) svůj pozemek p. č. X totiž nevyužívá sám, nýbrž jej pronajímá společnost ZEA Světice, a. s. Pozemek nadto bude moci být i nadále využíván v plném rozsahu stávajícím způsobem. Vymezení plochy pro veřejné prostranství tomu nebrání, neboť tento záměr nebude moci být naplněn, pokud s tím nebude souhlasit navrhovatel a) jakožto vlastník pozemku. Stejně tak vymezení biokoridoru na pozemku navrhovatele a) bez dalšího nevede k tomu, že by navrhovatel nemohl pokračovat v dosavadním způsobu užívání pozemku, a to až do doby, než se odpůrkyně rozhodne vyvlastnit část pozemku za účelem realizace biokoridoru. Co se týče pozemků navrhovatele b), ty se v důsledku vydání územního plánu staly z velké části nezastavitelnými. Navrhovatel b) však ani netvrdil ani konkrétně nedokládá, že by na pozemcích chtěl uspokojovat vlastní potřebu bydlení nebo potřeby bydlení svých blízkých. Plné znění rozsudku je přístupné na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz), a Nejvyšší správní soud na něj pro stručnost odkazuje.

#### IV.

[14] Proti všem výrokům rozsudku krajského soudu podal navrhovatel a) [dále též „stěžovatel a)“] kasační stížnost.

[15] Stěžovatel a) předně nesouhlasil s tím, jak krajský soud posoudil otázku trasy lokálního biokoridoru LBK 14. Skutečnost, že v dané ploše stojí oplocená stavba, nemůže jít k tíži stěžovatele a). Byla-li taková stavba povolena, stalo se tak v rozporu s tehdy platným územním plánem. Pozemek stěžovatele a) přitom nemůže být využit pro biokoridor za účelem „zamaskování“ pochybení správních orgánů při povolování předmětné stavby. Skutečnost, že na území původního biokoridoru nyní stojí oplocení, nezpůsobuje jeho neprůchodnost, neboť biokoridor by bylo možné vyústit do říčanského lesa o pár desítek metrů níže. Původně vymezený biokoridor je nadto svým tvarem pro migrující zvěř komfortnější. Stěžovatel dodal, že k přemístění koridoru došlo za účelem uspokojení zájmů obyvatel lokality H. Za tímto účelem ovšem nelze využívat soukromé pozemky třetích osob. Stěžovatel a) dodal i to, že zřízením lokálního biokoridoru LBK 14 dojde k odříznutí jeho pozemku p. č. X od přístupové cesty. S touto námitkou se přitom krajský soud ani odpůrkyně nevyřadily. Dále připomněl, že ačkoliv mu bylo krajským soudem kladeno k tíži, že nepředložil znalecký posudek stran toho, že nově vymezený lokální biokoridor LBK 14 by nemohl plnit svou funkci, znalecký posudek nepředložila ani odpůrkyně. Ta se pouze opírala o stanovisko držitelky osvědčení opravňujícího ji k projektování územního systému ekologické stability. Nefunkčnost původního koridoru však nebyla prokázána. Konečně pak stěžovatel a) nesouhlasil s tvrzením krajského soudu, že kolize

nově navrženého biokoridoru LBK 14 a plánované přeložky silnice II/107 byla územním plánem detailně vyřešena. Argumentace obsažená v územním plánu, že v místě křížení dojde ke zřízení mostu či estakády, je pouze obecná.

[16] Za nedostatečnou (nepřezkoumatelnou) pak stěžovatel a) považoval argumentaci krajského soudu stran toho, jak se odpůrkyně vypořádala s jeho námitkou brojící proti zřízení veřejné zeleně, dětských hřišť a parkoviště na pozemku p. č. X (vymezení plochy Z10). Uvedl-li krajský soud, že odůvodnění rozhodnutí o námitkách se s podstatou daného tvrzení míjí, je rozhodnutí o námitkách bez dalšího nepřezkoumatelné. K věcnému vypořádání daného návrhového bodu krajským soudem pak stěžovatel a) uvedl, že nemůže jít k jeho tíži, že při projektování lokality H. se „zapomnělo“ na plochy veřejného prostranství, parkovišť a dětských hřišť. Argumentace krajského soudu, že na pozemku stěžovatele a) byla vymezena uliční veřejná zeleně, kterážto neslouží výhradně obyvatelům lokality H., nemůže obstát, neboť tato lokalita je izolovanou satelitní čtvrtí.

[17] Stěžovatel a) taktéž nesouhlasil s tím, jak krajský soud posoudil intenzitu zásahu napadeného územního plánu do jeho vlastnického práva. Je sice pravdou, že stěžovatel a) pozemek dotčený biokoridorem a plochou Z10 sám nevyužívá, nicméně jej pronajímá zemědělskému družstvu, které jej hospodářsky obdělává. Odnětí vlastnického práva byť jen k části pozemku je nadto závažným zásahem, který nemá čistě jen ekonomické dopady. Stěžovatel a) je historickým vlastníkem daného pozemku a má k němu silný vztah.

[18] Z uvedených důvodů stěžovatel a) navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený územní plán v části týkající se lokálního biokoridoru LBK 14 a v části týkající se zřízení veřejné zeleně, dětského hřiště a parkoviště na pozemku p. č. X (plocha Z10), případně aby zrušil napadený rozsudek a vrátil věc krajskému soudu k dalšímu řízení.

## V.

[19] Proti výroku III [kterým byl návrh navrhovatele b) na zrušení územního plánu částečně zamítnut] a výroku IV (kterým bylo rozhodnuto, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení) rozsudku krajského soudu podal kasační stížnost navrhovatel b) [dále též „stěžovatel b)“].

[20] Stěžovatel b) taktéž nesouhlasil s tím, jak krajský soud posoudil otázku umístění lokálního biokoridoru LBK 14. Uvedl, že krajský soud svůj závěr stran nového trasování biokoridoru podepřel jediným argumentem, a sice že původní biokoridor vede přes zastavěné a oplocené pozemky. Stěžovatel b) v této souvislosti připomněl, že stavba přehrazující původní biokoridor je stavbou provedenou v rozporu s právními předpisy, kterážto by měla být odstraněna. Uvedenou nefunkčnost biokoridoru by nadto bylo možno odstranit tím, že by biokoridor ústil do lesa o několik metrů jižněji (tj. mimo oplocené pozemky).

[21] Stěžovatel b) dále polemizoval s argumentací krajského soudu stran toho, že navrhovatelé nepředložili žádné odborné stanovisko stran funkčnosti biokoridoru. Stěžovatel b) je názoru, že daná otázka není otázkou odbornou, a soud si proto o ní měl učinit úsudek sám. Byli-li by účastníci povinni vždy předkládat odborná posouzení, byli by nadměrně zatěžováni. Stěžovatel b) poukázal i na skutečnost, že krajský soud jej před vydáním rozsudku k předložení znaleckého posudku (odborného posouzení) nevyzval. Argumentace krajského soudu stran otázky odborného posouzení je nadto nepřezkoumatelná, neboť krajský soud stěžovateli b) na jedné straně vytkl, že nepředložil odborné posouzení, avšak na druhé straně přehlédl,

pokračování

že stěžovatel b) vypracování takového posouzení v rámci tvorby územního plánu neúspěšně požadoval. Nepřezkoumatelnost rozsudku pak dle stěžovatele b) dále způsobuje i fakt, že ani krajský soud si pro své závěry, že původní biokoridor není funkční, neboť v jeho severní části se nachází oplocení, neobstaral odborné posouzení (zaměřené na to, proč se zvěř existujícímu oplocení nevyhne cestou přes vedlejší les).

[22] Stěžovatel b) dále soudu vytkl, že nezdůvodnil, proč bylo stran otázky umístění biokoridoru potřeba dát přednost stanovisku autorizované osoby před názorem orgánu ochrany přírody a krajiny vyjádřeném ve stanovisku ze dne 2. 3. 2017 (ve kterém tento orgán uvedl, že požaduje ponechání biokoridoru v jeho původní trase). Stěžovatel b) je přesvědčen, že poskytl logické a přesvědčivé argumenty, proč je nové trasování biokoridoru méně vhodné. Již z leteckého pohledu je zřejmé, že původní biokoridor tvořil přímou cestu, nyní je do tvaru písmene „L“. Migrující živočichové se nadto novým biokoridorem dostanou k nově zbudované okružní křižovatce a následně pak k oploceným sádkám. Fakticky tedy nemají možnost dostat se k lokálnímu biocentru LBC 5. Krajský soud se však danými argumenty vůbec nezabýval (což způsobuje nepřezkoumatelnost rozsudku). Formalisticky je odmítl a nekriticky přijal tvrzení odpůrkyně, že funkčnost nového koridoru bude vyřešena až při realizační fázi.

[23] V dalším bodě kasační stížnosti stěžovatel b) rozporoval argumentaci krajského soudu obsaženou v bodech 53 a 55 rozsudku. V bodě 53 krajský soud uvedl následující: „*Navrhovatel b) namítl, že odpůrkyně nezdůvodnila, v čem spočívá veřejný zájem na vymezení biokoridoru. To však není pravda. [...]*“. Stěžovatel b) k tomu konstatoval, že v návrhu nenamítal absenci veřejného zájmu na vymezení biokoridoru, nýbrž poukazyval na absenci veřejného zájmu na přemístění biokoridoru. Veřejným zájmem přitom jistě není narušení funkčnosti tohoto biokoridoru, ke kterému jeho přesunutím z jeho západního trasování do nového východního trasování došlo. Stěžovatel b) pak nesouhlasil ani s tím, že krajský soud v bodě 55 rozsudku uvedl, že odpůrkyně neměla povinnost zabývat se funkčností biokoridoru.

[24] Stěžovatel b) nesouhlasil ani s tím, jak krajský soud posoudil jeho námitky týkající se koridoru pro přeložku silnice II/107 (plocha Z16k). Stěžovatel b) je názoru, že odpůrkyně může a měla daný koridor zúžit tam, kde se to jeví jako možné a účelné. Krajský soud v rozsudku uvedl, že zpřesnění je možné pouze tam, kde to nadřazená územně plánovací dokumentace umožňuje, aniž by zkoumal, co v tomto ohledu stanoví rozhodné Zásady územního rozvoje Středočeského kraje. Stěžovatel b) poukázal na stranu 9 bod 2.1 těchto územních zásad, kde je uvedeno: „*ZÚR stanovují tyto úkoly pro územní plánování: zpřesnit koridory dopravy, vymezené v ZÚR*“. Dodal, že původní územní plán tuto přeložku zpřesněnou (zúženou) měl, není zde proto důvod vymezovat v novém územním plánu koridor takto široce. Stěžovatel b) nesouhlasil ani s názorem krajského soudu, že měl svá tvrzení ohledně přílišné šířky koridoru uplatnit při projednání zásad územního rozvoje.

[25] V další části kasační stížnosti stěžovatel b) nesouhlasil s tím, jak krajský soud vypořádal jeho tvrzení ohledně umístění plochy ochranné zeleně (plocha Z01c). Stěžovatel b) uvedl, že velká šířka koridoru pro přeložku silnice II/107 způsobuje, že je prozatím nemožné určit, kudy přesně tato přeložka povede. Naproti tomu umístění izolační zeleně již bylo určeno poměrně přesně. Uvedené může zapříčinit, že izolační zeleň se bude nacházet ve velké vzdálenosti od přeložky silnice a ztratí tak svoji izolační funkci. Aby přitom zeleň mohla plnit funkci izolace emisí z dopravy a taktéž funkci pohlcování prachových částic, je nutné, aby se nacházela přímo vedle zdroje emisí. Stěžovatel b) za laickou a nepodpořenou žádným odborným stanoviskem označil argumentaci krajského soudu uvedenou v bodě 58 rozsudku, kde krajský soud uvedl, že si lze „*naopak představit, že situování izolační zeleně blíže obytné zástavbě povede nejen k odclonění negativních vlivů dopravy pro silnici II/107, ale též negativních vlivů činností na zemědělských*

*pozemcích mezi touto silnicí a izolační zelení (hluk ze zemědělských strojů, prach, zápach z přípravků aplikovaných na zemědělské půdě).“ Krajský soud pochybil i tím, že bez dalšího převzal tvrzení odpůrkyně o synergickém efektu biokoridoru a izolační zeleně. Stěžovatel b) je přesvědčen, že spojení funkcí biokoridoru a izolační zeleně povede ke zhoršení funkce biokoridoru.*

[26] Stěžovatel b) dále nesouhlasil s tvrzením krajského soudu, že v rámci procesu tvorby územního plánu nezpochybňoval jeho proporcionalitu. Námitky stěžovatele b) ze dne 3. 8. 2017 totiž obsahují pasáž o nedodržení principu proporcionality (se kterou se ovšem odpůrkyně nevyporádala). Rozsudek krajského soudu je proto nepřezkoumatelný. Dle stěžovatele b) je nadto takové podmiňování soudního přezkumu nepřipustným judikaturním dotvářením podmínek neobsažených v zákoně a odepíráním přístupu ke spravedlnosti. Za takové odepření přístupu ke spravedlnosti pak stěžovatel b) označil i argumentaci krajského soudu obsaženou v bodě 62 rozsudku [kde krajský soud uvedl, že stěžovatel b) v rámci tvorby územního plánu nenapadl nepotřebnost vymezení plochy NZ na pozemcích p. č. X a X, pročež se soud tímto návrhovým bodem nemohl zabývat].

[27] V posledním bodě kasační stížnosti stěžovatel b) polemizoval s tvrzením krajského soudu, že v řízení neuvedl, jaké konkrétní kroky za účelem zástavby daných pozemků učinil od roku 2005, kdy byl vydán předchozí územní plán. Stěžovatel b) v této souvislosti zaprvé uvedl, že krajský soud měl stěžovatele b) k poskytnutí takových podkladů vyzvat. Zadruhé pak sdělil, že předmětné pozemky zdědil v roce 2011, v roce 2016 byla na těchto pozemcích vyhlášena stavební uzávěra, a to až do doby přijetí nového územního plánu. Stěžovatel b) přitom dne 2. 2. 2017 vznesl k návrhu územního plánu připomínku, ve které uvedl, že již začal připravovat stavební záměr (bydlení pro své dva syny).

[28] Z uvedených důvodů stěžovatel b) navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil výroky III a IV napadeného rozsudku krajského soudu a dále aby zrušil územní plán v části, kterou byly na pozemcích stěžovatele b) p. č. X a p. č. X vymezeny plochy K02 (plocha pro lokální biokoridor LB 14), Z16k (koridor pro plánovanou přeložku silnice II/107), Z01c (pás ochranné a izolační zeleně) a plocha NZ.

## VI.

[29] Odpůrkyně ve vyjádření ke kasačním stížnostem poukázala na nesoulad mezi stěžovateli formálně tvrzenými důvody podání kasačních stížností dle § 103 odst. 1 písm. a) až d) s. ř. s. a obsahem vlastních kasačních tvrzení. Dále uvedla, že napadený rozsudek je adekvátně a detailně odůvodněn, a není tedy nepřezkoumatelný. Z judikatury přitom vyplývá, že úkolem soudní moci není určovat, jakým způsobem má být území využito a aktivně dotvářet územní plány, nýbrž pouze korigovat extrémy v rámci územního plánování. K jednotlivým kasačním námitkám pak odpůrkyně uvedla, že změna trasování lokálního biokoridoru byla v územním plánu i v napadeném rozsudku řádně odůvodněna. Skutečnost, že v severní části původní trasy biokoridoru se nachází oplocená zástavba, bylo nutno zohlednit. Odpůrkyně s krajským soudem souhlasila i v tom, že stěžovatelé měli soudu předložit znalecký posudek či odborné posouzení, chtěli-li úspěšně zpochybnit závěry autorizované osoby disponující osvědčením k projektování územního systému ekologické stability. Závěr krajského soudu, že soud je oprávněn se zabývat proporcionalitou územního plánu, pouze pokud tuto navrhovatel napadl ve své námitce, odpovídá judikatuře Nejvyššího správního soudu. Stejně tak ob stojí i závěr krajského soudu ohledně (ne)možnosti zúžení koridoru pro přeložku silnice II/107. Krajský soud postupoval správně, pokud stěžovatele b) nevyzval k předložení důkazních prostředků. Soud má postupovat nestranně, v souladu se zásadou rovnosti stran. Odpůrkyně proto navrhla, aby Nejvyšší správní



pokračování

soud obě kasační stížnosti zamítl a aby odpůrkyni (zastoupené advokátem) přiznal náhradu nákladů řízení.

## VII.

[30] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnosti v mezích jejich rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[31] Kasační stížnosti nejsou důvodné.

[32] Před samotným vypořádáním jednotlivých kasačních námitek Nejvyšší správní soud k tvrzením odpůrkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti uvádí, že subsumpci kasačních námitek pod kasační důvody specifikované v § 103 odst. 1 s. ř. s. provádí soud sám, přičemž tvrzené důvody kasační stížnosti posuzuje podle jejich obsahu, a nikoliv podle formálního označení (srov. rozsudek zdejšího soudu ze dne 8. 1. 2004, č. j. 2 Afs 7/2003 - 50, publ. ve Sb. NSS pod č. 161/2004, či usnesení zdejšího soudu ze dne 18. 3. 2004, č. j. 1 As 7/2004 - 47).

[33] Nejvyšší správní soud dále přistoupil k posouzení jednotlivých kasačních námitek. Nejprve se přitom zabýval námitkami poukazujícími na nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Bylo by totiž předčasné zabývat se právním posouzením věci samé, bylo-li by současně napadené rozhodnutí skutečně nepřezkoumatelné.

[34] Zdejší soud při posuzování nepřezkoumatelnosti rozsudků krajských soudů vychází z ustálené judikatury Ústavního soudu (např. nálezy ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, č. 34/1996 Sb. ÚS, a ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, č. 85/1997 Sb. ÚS), podle níž jedním z principů, které představují součást práva na řádný a spravedlivý proces (čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, čl. 1 Ústavy), jež vylučuje libovůli při rozhodování, je povinnost soudů své rozsudky řádně odůvodnit (ve správním soudnictví podle § 54 odst. 2 s. ř. s.). To potvrzuje i navazující judikatura Ústavního soudu, např. nález ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, č. 64/2007 Sb. ÚS, v němž Ústavní soud vyslovil, že „*odůvodnění rozhodnutí soudu jednajícího a rozhodujícího ve správním soudnictví, z něhož nelze zjistit, jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodné skutečnosti, nerybovuje zákonným požadavkům kladeným na obsah odůvodnění a v konečném důsledku takové rozhodnutí zasahuje do základních práv účastníka řízení, který má nárok na to, aby jeho věc byla spravedlivě posouzena*“. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, konstatoval, že pokud „*z odůvodnění napadeného rozsudku městského soudu není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu, z jakého důvodu nepovažoval za důvodnou právní argumentaci stěžovatele v žalobě a proč subsumoval popsany skutkový stav pod zvolené právní normy, pak je třeba pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a tím i nesrozumitelnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.*“. Nepřezkoumatelností z důvodu nesrozumitelnosti se Nejvyšší správní soud zabýval např. v rozsudku ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, podle něhož lze „*za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost obecně považovat takové rozhodnutí soudu, z jehož výroku nelze zjistit, jak vlastně soud ve věci rozhodl, tj. zda žalobu zamítl, odmítl nebo jí vyhověl, případně jehož výrok je vnitřně rozporný. Pod tento pojem spadají i případy, kdy nelze rozzeznat, co je výrok a co odůvodnění, kdo jsou účastníci řízení a kdo byl rozhodnutím zavázán. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je založena na nedostatku důvodů skutkových, nikoliv na dílčích nedostatecích odůvodnění soudního rozhodnutí. Musí se přitom jednat o vady skutkových zjištění, o něž soud opírá své rozhodovací důvody*“.

[35] Kasační soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu a dospěl k názoru, že není nepřezkoumatelný. Z jeho odůvodnění je zřejmé, z jakého skutkového stavu soud vyšel,

jak vyhodnotil pro věc rozhodné skutkové okolnosti a jak je následně právně posoudil. Z rozsudku krajského soudu (který čítá 23 stran) jednoznačně vyplývají důvody, které krajský soud vedly k částečnému vyhovění návrhu stěžovatele b) a k zamítnutí návrhu stěžovatele a). Stejně tak z něj jednoznačně plyne, proč krajský soud dospěl k závěru, že rozhodnutí o námitkách stěžovatele a) není nepřezkoumatelné, ačkoliv se výslovně nevypořádalo s tvrzením stěžovatele a) ohledně plochy Z10 (krajský soud poukázal na další části územního plánu, ze kterých dle jeho názoru plynou důvody pro vymezení plochy Z10 – k věcné správnosti tohoto závěru viz dále). Z rozsudku pak zcela dostatečně plynou i důvody, pro které krajský soud nepřisvědčil námitkám stěžovatelů stran zhoršené funkčnosti biokoridoru v jeho východním trasování. Není přitom povinností soudu vyvrátit každé podpůrné tvrzení, resp. dílčí argument. Podle konstantní judikatury není povinností správního soudu reagovat na každý dílčí argument uplatněný v podání a ten obsáhle vyvrátit; úkolem soudu je uchopit obsah a smysl argumentace a vypořádat se s ní (podpůrně srov. nálezy Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 201/04, sp. zn. I. ÚS 729/2000, sp. zn. I. ÚS 116/05, sp. zn. IV. ÚS 787/06, sp. zn. ÚS 989/08, sp. zn. III. ÚS 961/09 a sp. zn. IV. ÚS 919/14). Např. v nálezu ze dne 12. 2. 2009 vydaném pod sp. zn. III. ÚS 989/08 Ústavní soud uvedl, že „*Není porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná.*“ (srov. také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 As 221/2014 - 43). Těmto požadavkům rozsudek krajského soudu dostal.

[36] Nepřezkoumatelnost rozsudku nezpůsobuje ani stěžovatelem b) zmiňovaný fakt, že krajský soud si nevyžádal znalecký posudek stran existence oplocení v severní části původní trasy biokoridoru ani fakt, že krajský soud stěžovateli b) na jedné straně vytkl, že nepředložil odborné posouzení, avšak na druhé straně přehlédl, že stěžovatel b) vypracování takového posouzení v rámci tvorby územního plánu neúspěšně požadoval. Pomine-li kasační soud, že uvedená tvrzení míří spíše na nesprávné právní posouzení věci, případně na nesprávný postup krajského soudu (k věcnému vypořádání těchto tvrzení viz níže), dodává k nim, že argumentaci krajského soudu stran absence odborného posouzení trasy biokoridoru poskytnutého navrhovatelem (obsaženou v bodě 56 rozsudku) považuje za adekvátní, logickou, srozumitelnou a zcela dostatečnou, tj. za plně přezkoumatelnou. Podle stěžovatele b) dále nepřezkoumatelnost rozsudku zakládá argumentace v bodě 44 rozsudku, kde krajský soud uvedl, že stěžovatel b) se v procesu tvorby územního plánu nevyjádřil k proporcionalitě územního plánu. Nejvyšší správní soud se se stěžovatelem b) neztotožnil. V bodě 44 rozsudku krajský soud konstatoval, že zkoumat proporcionalitu řešení zakotveného v územním plánu může soud pouze v případě, že se k ní již vyjádřil odpůrce v procesu přípravy územního plánu na základě podané námítky či připomínky. Dovedl proto, že v rámci každého návrhového bodu je potřeba posoudit, zda konkrétní námitka týkající se přiměřenosti regulace byla navrhovatelem uplatněna rovněž v procesu přijímání územního plánu. Neuvedl však, že by stěžovatel b) v rámci tvorby územního plánu námitku proporcionality nevznosl.

[37] Kasační soud proto uzavírá, že námitky nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu neshledal důvodnými. Rozsudek krajského soudu je podrobně, logicky a srozumitelně odůvodněn. O přezkoumatelnosti rozsudku ostatně svědčí i fakt, že oba stěžovatelé proti odůvodnění rozsudku v kasačních stížnostech obsáhle brojí a polemizují s jeho závěry. Nejvyšší správní soud dodává, že nepřezkoumatelnost není projevem nenaplněné subjektivní představy stěžovatele o tom, jak podrobně by měl být rozsudek odůvodněn, ale objektivní překážkou, která kasačnímu soudu znemožňuje přezkoumat napadené rozhodnutí (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2017, č. j. 3 Azs 69/2016 - 24, a ze dne 27. 9. 2017, č. j. 4 As 146/2017 - 35). Takovými vadami rozsudek krajského soudu netrpí.

pokračování

[38] Vypořádání dalších námitek se neobejde bez důkladné rekapitulace spisového materiálu.

[39] Z předloženého spisu předně vyplývá, že stěžovatel a) je vlastníkem pozemku p. č. X a stěžovatel b) je vlastníkem pozemků p. č. X a p. č. X. Všechny uvedené pozemky se nacházejí na východní straně lokality H.

[40] V územním plánu z roku 2005 byl pozemek stěžovatele a) p. č. X součástí plochy nezastavěného území OP (orná půda, plochy pro pěstování zeleniny). Pozemky navrhovatele b) p. č. X a p. č. X byly součástí zastavitelné plochy OV 9 (všeobecné obytné v rozvojových plochách). Biokoridor byl veden západně od zástavby v lokalitě H. V územním plánu je rovněž označena plocha pro rezervu pro přeložku silnice III/1013 (nynější přeložka silnice II/107), která vede mimo pozemky stěžovatelů. Uvedené skutečnosti zůstaly v zásadě stejné i po změně územního plánu č. 1 vydané dne 10. 9. 2012.

[41] Dne 30. 3. 2015 zastupitelstvo odpůrkyně na svém zasedání schválilo záměr pořízení nového územního plánu.

[42] Z návrhu zadání územního plánu plyne, že jednou ze skutečností, které měly být v novém územním plánu vyřešeny, bylo „*abnormální množství zastavitelných ploch dle stávajícího územního plánu, které je nutno zevrubně prověřit a případně redukovat jen na plochy odpovídající svým rozsahem přirozenému růstu obce. Návrh nového územního plánu zejména prověří možnou redukci ploch [...] OV9 (východní část u navrženého obchvatu, nejlépe zarovnat s OVS)*.“ Dále je jako požadavek č. 11 v tomto návrhu uvedena potřeba prověřit umístění silnice II/107, obchvat Tehova, v rámci úseku Všechromy – silnice I/2, jejíž umístění vyplývá ze Zásad územního rozvoje Středočeského kraje, Územně analytických podkladů Středočeského kraje a Územně analytických podkladů obce Říčany.

[43] Uvedený návrh zadání územního plánu byl zveřejněn veřejnou vyhláškou ze dne 14. 12. 2015, ve které se uvádí, že ve smyslu § 47 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění účinném pro rozhodné období (dále též „stavební zákon“) může kdokoli v lhůtě 15 dní k tomuto návrhu uplatnit připomínky.

[44] Dne 28. 12. 2015 byla odpůrkyni doručena písemnost stěžovatele b) nazvaná „*námítka – připomínka č. 2 k návrhu zadání územního plánu Tehov ze dne 14. 12. 2015 doručeného veřejnou vyhláškou*“, ve které stěžovatel b) uvedl, že nesouhlasí s tím, aby byla východní část plochy OV9 (u navrženého obchvatu) vyloučena ze zastavitelných ploch.

[45] Usnesením č. 3/15/2016 zastupitelstvo odpůrkyně schválilo zadání územního plánu. V zápisu č. 15 z předmětného zasedání zastupitelstva konaného dne 14. 1. 2016 plyne, že základním cílem územního plánu je „*prověření účelnosti současných rozsáhlých rozvojových ploch obce a zakomponování prvků zeleně*“.

[46] Ze zápisu ze společného jednání o návrhu územního plánu ze dne 31. 1. 2017 plyne, že stěžovatel b) na tomto společném jednání rozporoval mj. vymezení biokoridoru na východní straně lokality H. a vymezení koridoru přeložky silnice II/107 v šíři 180 m. Uvedl, že nesouhlasí s tím, aby docházelo k rozvoji obce na úkor vlastníků soukromých pozemků. Na tuto argumentaci zástupci odpůrkyně reagovali tvrzením, že trasu lokálního biokoridoru posoudí orgán ochrany životního prostředí. Byl-li by koridor veden v původní (západní) trase, byla by jeho průchodnost diskutabilní. V nové (východní trase) by koridor mohl plnit izolační funkci od plánované přeložky silnice II/107.

[47] Po zveřejnění návrhu územního plánu veřejnou vyhláškou byly dne 20. 2. 2017 odpůrkyni doručeny další připomínky stěžovatele b), ve kterých zopakoval, že nesouhlasí s vymezením lokálního biokoridoru vedeného přes jeho pozemky p. č. X a p. č. X. Nově vymezený biokoridor přivádí zvěř do úzkého hrdla zakončeného oplocenými sádkami, autobusovou zastávkou, budoucím kruhovým objezdem a Panským rybníkem. Stěžovatel b) dále nesouhlasil, aby na těchto pozemcích byla vymezena plocha ochranné a izolační zeleně (ZO). Argumentace ohledně nutnosti odclonění emisí z plánované přeložky silnice II/107 je dle názoru stěžovatele b) klamavá.

[48] Dne 27. 2. 2017 bylo odpůrkyni doručeno podání stěžovatele a) nazvané „*připomínky k veřejné vyhlášce ze dne 13. 1. 2017*“, ve kterém stěžovatel a) uvedl: „*Tímto nesouhlasím s navrhovaným územním plánem Tehov, kterým je dotčen pozemek v mém vlastnictví, a to poz. par. č. PK X, k. ú. T., obec Tehov, a to z důvodu velké zájmy do vlastnického práva majitele.*“

[49] Městský úřad v Říčanech jako orgán ochrany přírody a krajiny ve stanovisku ze dne 2. 3. 2017, č. j. 3760/2016-MURI/OŽP/00354, požadoval, aby byl lokální biokoridor LBK 14 veden v původní trase (na západním okraji lokality H.). Uvedl, že navržený biokoridor by se v budoucnu mohl dostat do kolize s okružní křižovatkou.

[50] Dne 20. 3. 2017 odpůrkyně v reakci na citované stanovisko sjednala s orgánem ochrany přírody a krajiny dohodu týkající se trasy biokoridoru. Bylo dohodnuto, že biokoridor bude ponechán ve změněné východní trase a do územního plánu bude vložena podmínka zajištění jeho funkčnosti v místě křížení s plánovanou přeložkou silnice II/107 (most, estakáda s dostatečnou světlostí pro průchod migrujících živočichů).

[51] Ve vypořádání připomínek (sloužícímu jako příloha pokynu pořizovatele pro úpravu dokumentace pro společné jednání) odpůrkyně vyhodnotila připomínku stěžovatele a) jako nedůvodnou. Uvedla, že připomínka nespecifikuje, jaké funkční určení na svém pozemku stěžovatel a) požaduje. Pozemek p. č. X je dotčen vymezením lokálního biokoridoru LBK 14, jehož přemístění na východní okraj lokality H. bude mít synergický efekt, neboť zajistí nejen migraci živočichů, nýbrž i ochranu obyvatel H. před emisemi z plánované přeložky silnice II/107. Uvedené řešení bylo nadto dohodnuto i s orgánem ochrany přírody a krajiny. Jako nedůvodnou pak odpůrkyně posoudila i námitku stěžovatele b) ohledně trasy biokoridoru a zřízení ochranné zeleně na jeho pozemcích p. č. X a p. č. X. Odpůrkyně uvedla, že se ztotožňuje s názorem projektanta, že biokoridor má vést po východním okraji lokality H. a pokračovat směrem na jih k lokálnímu biocentru LBC 5. Součástí biokoridoru bude i pás zeleně lemující severovýchodní okraj H., který bude plnit izolační funkci vůči negativním vlivům dopravy na plánované přeložce silnice II/107.

[52] Otázka trasy biokoridoru LBK 14 a ochranné zeleně (plocha Z01c) byla diskutována rovněž na zasedání zastupitelstva odpůrkyně dne 3. 4. 2017. Ze zápisu č. 26 z tohoto zasedání plyne, že starosta odpůrkyně konstatoval, že stávající vedení biokoridoru podél západní strany H. nemá návaznost, neboť je chybně vedeno historicky oplocenými zahradami. Účelem nového vymezení biokoridoru je migrace zvěře a umocnění významu a funkce navrženého pásu izolační zeleně mezi H. a plánovanou přeložkou silnice II/107. Ponechání biokoridoru v západním trasování bylo zvažováno, nicméně v této situaci by na východní straně H. musel stejně být vložena pás ochranné zeleně. Na předmětném zasedání zastupitelstva byla dále řešena i otázka koridoru plánované přeložky silnice II/107. Starosta odpůrkyně sdělil, že koridor přeložky silnice II/107 byl do územního plánu převzat ze Zásad územního rozvoje Středočeského kraje. Jeho šíře 180 m vychází z těchto zásad, a je proto nutné ji respektovat. Z tohoto důvodu bylo nutné

pokračování

plochu ochranné zeleně vymežit až za hranicí tohoto koridoru. Zúžení koridoru pro přeložku předmětné pozemní komunikace by mělo za následek jednak vydání nesouhlasného stanoviska Krajského úřadu Středočeského kraje k návrhu územního plánu a jednak by fakticky omezilo možnost projektování přeložky.

[53] Veřejnou vyhláškou ze dne 27. 6. 2017 byl zveřejněn návrh územního plánu a dotčené osoby byly informovány o tom, že dne 31. 7. 2017 proběhne veřejné projednání návrhu územního plánu a ve lhůtě 7 dnů ode dne tohoto veřejného projednání mohou následně dotčené osoby uplatnit proti návrhu územního plánu námitky. Dne 27. 6. 2017 pak odpůrkyně rovněž rozeslala návrh územního plánu dotčeným orgánům státní správy a vyzvala je k uplatnění stanovisek.

[54] Orgán ochrany přírody a krajiny ve svém stanovisku k návrhu územního plánu ze dne 7. 8. 2017, č. j. 36391/2017-MURI/OŽP/00354, ve vztahu k biokoridoru již neměl žádné připomínky.

[55] Dne 31. 7. 2017 byly odpůrkyni doručeny námitky stěžovatele b). Stěžovatel b) uvedl, že požaduje vypracování odborného posouzení stran nefunkčnosti biokoridoru vedeného na západní straně lokality H. a stran jeho přemístění na východní stranu H. Dne 3. 8. 2017 stěžovatel b) svoje námitky doplnil. Zopakoval, že nesouhlasí s nově vymezeným lokálním biokoridorem a nově vymezeným pásmem ochranné zeleně, které zasahují na jeho pozemky p. č. X a p. č. X. Předmětné pozemky jsou ve stávajícím územním plánu zařazeny do ploch OV9 (všeobecně obytné v rozvojových plochách). Fakticky jsou pozemky využívány jako orná půda. Stěžovatel b) však legitimně očekával, že pozemky budou sloužit jako obytné. V návrhu územního plánu se funkční určení pozemků mění na biokoridor, ochrannou izolační zeleň a bydlení v rodinných domech. Faktické využití pro bydlení však není realizovatelné, neboť zastavitelných bylo ponecháno pouze 10 % z výměry pozemků. Dle stěžovatele b) současně platný územní plán vymezuje biokoridor i přeložku silnice II/107, aniž by tyto zasahovaly do pozemků stěžovatele b). Odpůrkyně nezdůvodnila, proč je koridor silnice II/107 rozšířen na 180 m a proč k němu dále přistupuje i biokoridor a pás izolační zeleně. Dochází proto k neproporcionálnímu zásahu do vlastnického práva stěžovatele b). Stěžovatel b) navrhl, aby byly předmětné pozemky zařazeny do ploch bydlení.

[56] Dne 7. 8. 2017 pak byly odpůrkyni doručeny námitky stěžovatele a). Stěžovatel a) v rámci námitek uvedl, že jeho pozemek p. č. X bude dotčen jednak zřízením lokálního biokoridoru LBK 14 a jednak zřízením plochy Z 10 veřejného prostranství. Ke zřízení biokoridoru na východní straně lokality H. přitom není žádný důvod, neboť současným územním plánem vymezený biokoridor na západní straně H. je plně funkční. V bezprostřední blízkosti nově navrženého biokoridoru se přitom nachází plánovaná přeložka komunikace II/107 a okružní křižovatka. Stěžovatel a) odkázal na původní nesouhlasné stanovisko orgánu ochrany přírody a krajiny k přemístění biokoridoru. Zřízením biokoridoru dojde ke znehodnocení pozemku, který nebude možno nadále hospodářsky obdělávat. Zřízení biokoridoru má za účel zajištění odclonění lokality H. od plánované přeložky silnice II/107. Za tímto účelem však nemohou být využity pozemky soukromých vlastníků. Stěžovatel a) dále nesouhlasil s tím, aby byla na jeho pozemku vymezena plocha Z 10 s využitím jako veřejná zeleň, parkoviště a dětské hřiště. Uvedl, že každý rodinný dům v lokalitě H. má vlastní zahradu s možností parkování. Z těchto důvodů byl stěžovatel a) názoru, že územní plán nepřiměřeně zasahuje do jeho práv.

[57] Odpůrkyně za účelem vydání územního plánu svolala zasedání zastupitelstva na den 6. 4. 2018. Na úvod tohoto zasedání starosta odpůrkyně zopakoval, že cílem vydání nového územního plánu byla mj. stabilizace překotného rozvoje obce, který byl nastaven územním

plánem z roku 2005 a jeho změnou z roku 2012. Dalším cílem pak byla maximalizace ochranných opatření souvisejících s plánovanou přeložkou silnice II/107 (její koridor v šíři 180 m musí územní plán odpůrkyně převzít z nadřízené územně plánovací dokumentace). Dále bylo na předmětném zasedání opětovně konstatováno, že předchozí trasování biokoridoru vedlo přes oplocené pozemky a nezajišťovalo současně efekt ochrany lokality H. před vlivy přeložky silnice II/107. Ohledně zřizování ploch veřejného prostranství na soukromých pozemcích v lokalitě H. pak bylo uvedeno, že lokalita H. nemá v rozporu s právními předpisy žádné takové plochy. Starosta odpůrkyně v této souvislosti uvedl, že pokud nedojde k dohodě s vlastníky dotčených pozemků, nelze do těchto zasahovat (sázet zde stromy atd.). Na závěr zasedání zastupitelstvo odpůrkyně vydalo usnesení č. 3/34/2018, kterým vydalo územní plán.

[58] V územním plánu (v jeho hlavním výkresu) je vymezen biokoridor LBK 14 (jako jeden z prvků územního systému ekologické stability). Tento vede po východním okraji lokality H. směrem na jih (přes pozemky obou stěžovatelů) a vyústíje do biocentra LBC 5, které následně křížuje vymezený koridor pro přeložku silnice II/107. Toto křížení je v územním plánu výslovně řešeno; na straně 48 přílohy č. I.A územního plánu, odstavec 80, podmínka c) je uvedeno: „Zajištěna bude funkčnost biocentra LBC 5 v místě křížení (most, estakáda s dostatečnou světlostí pro průchod migrujících živočichů) s navrženým obchvatem silnice II/107“.

[59] V hlavním výkresu územního plánu jsou na pozemku stěžovatele a) p. č. X vymezeny (od severu) plocha s funkčním využitím NZ (plochy zemědělské); plocha K02 lokálního biokoridoru LBK 14 s funkčním využitím NSzp [plochy smíšené nezastavěného území, funkce zemědělská přírodní; na straně 47 textové části územního plánu I.A je uvedeno, že tato plocha bude využita jako lokální biokoridor, který v tomto trasování bude kromě ekostabilizační funkce plnit i funkci izolační vůči negativním vlivům provozu na plánované přeložce silnice II/107 a bude doplněn o pás kompaktní zeleně (stromové i keřové patro)] a plocha Z10 s funkčním využitím PV2 [plochy veřejných prostranství – s vyšším podílem zeleně; z územního plánu plyne, že v daném místě je uvažováno o realizaci drobných ploch zeleně, dětského hřiště a parkoviště (strana 22 přílohy územního plánu č. I.A a strana 50 přílohy č. II.A územního plánu)].

[60] Na pozemcích stěžovatele b) p. č. X a p. č. X jsou pak (od západu) v územním plánu vymezeny následující plochy: plocha Z01a s funkčním využitím BI (plochy bydlení – v rodinných domech – příměstské); plocha Z01c s funkčním využitím ZO (zeleně – ochranná a izolační); plocha K02 s funkčním využitím NSzp (plochy smíšené nezastavěného území, funkce zemědělská přírodní; lokální biokoridor LBK 14); plocha s funkčním využitím NZ (plochy zemědělské) a plocha Z16k k funkčním využitím DS1 (dopravní infrastruktura silniční, silniční síť, dle str. 24 přílohy č. I.A územního plánu jde o koridor pro přeložku silnice II/107).

[61] K námitkám stěžovatele a) týkajícím se nesouhlasu s převedením trasy biokoridoru LBK 14 na východní okraj lokality H. odpůrkyně v územním plánu uvedla, že za vymezení plochy územního systému ekologické stability zodpovídá projektant, který má povinnost si obstarat odbornou spolupráci osob majících autorizaci vymezovat tento systém. Zde tuto funkci plnila Ing. Z. B. Odpůrkyně dále uvedla, že dle Územně analytických podkladů obce Říčany je lokální biokoridor nasměrován na severní okraj lokality H. Projektant měl tedy dvě možnosti; ponechat stávající trasu biokoridoru podél západního okraje lokality H., nebo koridor přemístit na východní okraj této lokality. Na východní straně přitom bylo možné využít synergický efekt biokoridoru a pásu ochranné izolační zeleně odcloňujícího plánovanou přeložku silnice II/107 od stávající zástavby v lokalitě H. Projektant proto upřednostnil východní trasování biokoridoru. Původní biokoridor nadto vede přes dnes oplocené pozemky, což vylučuje jeho průchodnost (migraci zvěře). Odpůrkyně dále dodala, že do okamžiku realizace biokoridoru

pokračování

(nebo plochy veřejného prostranství) bude možno pozemek stěžovatele a) využívat jako doposud, vč. jeho pronájmu za účelem zemědělského využití.

[62] K námitkám stěžovatele b) stran žádosti o odborné posouzení trasování biokoridoru odpůrkyně uvedla, že není ze zákona povinna obstarávat externí odborná posouzení. Taktéž zopakovala svá tvrzení stran synergického působení biokoridoru a pásu izolační zeleně. Dodala, že to, zda bude biokoridor funkční, záleží až na realizační fázi (nikoliv již na plánovací fázi). Pokud nicméně bude výsadba stromů pečlivá a vytvoří se křovinné patro, je zde předpoklad funkčnosti biokoridoru a i částečné eliminace negativních efektů provozu na silnici II/107. K námitkám stran šířky koridoru pro plánovanou přeložku silnice II/107 pak odpůrkyně uvedla, že šíře koridoru je vymezena v Zásadách územního rozvoje Středočeského kraje, které musí být (až na výjimky) respektovány. V předchozím územním plánu (vydaném v době, kdy nebyly účinné předmětné zásady územního rozvoje) byl koridor pro danou pozemní komunikaci vymezen pouze grafickou linkou o šíři samotné komunikace.

[63] Nejvyšší správní soud předesílá, že postup při soudním přezkumu územních plánů byl zdejším soudem opakovaně řešen. Z jeho judikatury vyplývá tzv. algoritmus přezkumu opatření obecné povahy (viz např. rozsudek ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005 - 98, publ. pod č. 740/2006 Sb. NSS, a na něj navazující rozsudky). Tento algoritmus spočívá v pěti krocích, a to zkoumání, zda za prvé, je dána pravomoc správního orgánu vydat opatření obecné povahy; za druhé, zda správní orgán při vydávání opatření obecné povahy nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti (jednání *ultra vires*); za třetí, zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným postupem; za čtvrté, zda je opatření obecné povahy co do obsahu v rozporu se zákonem (materiální kritérium); a za páté v přezkumu obsahu vydaného opatření obecné povahy z hlediska jeho proporcionality (kritérium přiměřenosti regulace). V rámci pátého kroku popsaného algoritmu, tj. při přezkumu proporcionality územního plánu, jsou správní soudy povinny zkoumat, zda má zásah ústavně legitimní a o zákonné cíle opřený důvod, zda je zásah činěn v nezbytně nutné míře, zda je zásah činěn nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli, zda je zásah činěn nediskriminačním způsobem a zda je zásah činěn s vyloučením libovůle (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 - 120, publikované pod č. 1910/2009 Sb. NSS, či rozsudek zdejšího soudu ze dne 16. 2. 2016, č. j. 3 As 195/2015 - 55).

[64] Z rozhodovací praxe zdejšího soudu se dále podává, že správní soudy jsou při přezkumu územních plánů (zejména pak při přezkumu jejich proporcionality) povinny postupovat zdrženlivě. V rozsudku ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007 - 73, například zdejší soud uvedl, že v rámci územního plánování: *„vždy jde o vyvážení zájmů vlastníků dotčených pozemků s ohledem na veřejný zájem, kterým je v nejširším slova smyslu zájem na harmonickém využití území. Tato harmonie může mít nespíšně podobu a ve své podstatě nebude volba konkrétní podoby využití určitého území výsledkem ničeho jiného než určité politické procedury v podobě schvalování územního plánu, v níž je vůle politické jednotky, která o něm rozhoduje, tedy ve své podstatě obce rozhodující svými orgány, omezena, a to nikoli nevýznamně, požadavkem nevybočení z určitých věcných (urbanistických, ekologických, ekonomických a dalších) mantinelů daných zákonnými pravidly územního plánování. Uvnitř těchto mantinelů však zůstává vcelku široký prostor pro autonomní rozhodování příslušné politické jednotky. Jinak řečeno – není úkolem soudu stanovovat, jakým způsobem má být určité území využito; jeho úkolem je sledovat, zda příslušná politická jednotka (obec) se při tvorbě územního plánu pohybovala ve shora popsaných mantinelech. Bylo-li tomu tak, je každá varianta využití území, která se takto „vejde“ do mantinelů územního plánování, akceptovatelná a soud není oprávněn politické jednotce vnucovat variantu jinou.“*

[65] V rozsudku ze dne 28. 3. 2013, č. j. 1 AOs 3/2012 - 59, pak zdejší soud obdobně konstatoval, že: *„Nejvyšší správní soud při přezkumu různých forem územně plánovací dokumentace (zejména*

*územních plánů) akcentoval také nutnost přistupovat ke hodnocení přiměřenosti v nich obsažené regulace s nejvyšší opatrností a zdrženlivostí. Je totiž třeba ji posuzovat v kontextu práva obce (či kraje) na samosprávu, které inherentně zahrnuje i právo uspořádat své územní poměry podle vlastních představ (rozsudky NSS ze dne 5. 2. 2009, č. j. 2 Ao 4/2008 - 88, a ze dne 31. 8. 2011, č. j. 1 Ao 4/2011 - 42, bod [32]). V případě územního plánování jde totiž vždy o vyvážení zájmů vlastníků dotčených pozemků s ohledem na veřejný zájem, kterým je v nejširším slova smyslu zájem na harmonickém využití území. Tato harmonie může mít nespočetné podob a ve své podstatě nebude volba konkrétní podoby využití určitého území výsledkem ničeho jiného než určité politické procedury v podobě schvalování územního plánu. Správní soud tedy není oprávněn posuzovat vhodnost funkčního využití té které lokality“.*

[66] Odkázat lze rovněž na rozsudek Nejvyššího správního soudu 16. 3. 2020, č. j. 1 As 245/2019 - 38: „Lze připomenout, že v procesu územního plánování dochází ke vážení řady různých (často odlišných nebo dokonce protichůdných) zájmů soukromých (individuálních či skupinových) i veřejných. Výsledkem musí být rozhodnutí o upřednostnění některých zájmů před jinými při zachování právem předvídané proporcionality a ochrany základních práv před svévolnými a excesivními zásahy. Rozhodnutí o distribuci zátěže v rámci určitého území při zachování výše zmíněných zásad je politickou diskrecí konkrétního zastupitelského orgánu územní samosprávy a vyjadřuje realizaci práva na samosprávu daného územního celku. Nepřiměřené zásahy soudní moci do konkrétních odůvodněných a zákonných věcných rozhodnutí územní samosprávy by byly porušením ústavních zásad o dělbě moci (srov. rozsudek ze dne 2. 2. 2011, č. j. 6 Ao 6/2010 - 103, č. 2552/2012 Sb. NSS, bod 114). Úkolem soudu v rámci přezkumu zásahu do práv stěžovatele tedy je, za splnění dalších podmínek, zjistit, zda si pořizovatel územní plánu nepočínal zjevně svévolně či diskriminačně, zda úkoly a cíle, které prostřednictvím územního plánu naplňuje, jsou legitimní a zákonné, a zda se v případě omezení vlastnických práv jedná o omezení v nezbytně nutné míře, vedoucí rozumně k zamýšlenému cíli a je čínáno nejšetrnějším možným způsobem. Soud tedy nemůže stanovovat, jakým způsobem má či nemá být určité území využito; při hodnocení zákonnosti územně plánovací dokumentace se řídí zásadou zdrženlivosti (srov. rozsudek NSS ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007 - 73, č. 1462/2008 Sb. NSS a usnesení rozšířeného senátu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 - 120, č. 1910/2009 Sb. NSS).“

[67] Z uvedeného tedy plyne, že správní soudy jsou při posuzování územně plánovací dokumentace vázány zásadou zdrženlivosti. Mají bránit „jednotlivce (a tím zprostředkovaně i celé politické společenství) před excesy v územním plánování“ (rozsudek zdejšího soudu ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007 - 73) a „bdít nad zjevnými excesy a extrémními zásahy do ústavních práv jednotlivce“ (rozsudek zdejšího soudu ze dne 31. 8. 2011, č. j. 1 Ao 4/2011 - 42).

[68] Nejvyšší správní soud vázán citovanou zásadou zdrženlivého přezkumu přistoupil nejprve k posouzení námitek týkajících se plochy K02 pro lokální biokoridor LBK 14 (jejíž umístění rozporují oba stěžovatelé).

[69] Krajský soud v rozsudku uvedl, že ke změně trasy biokoridoru LBK 14 došlo v zásadě ze dvou hlavních důvodů: jednak se v severní části lokality H. nachází oplocená zástavba, která způsobuje neprůchodnost dosavadního biokoridoru, a jednak bude biokoridor na východní straně této lokality (společně s izolační zelení) současně plnit funkci opatření, které může eliminovat rozsah negativních důsledků provozu plánované přeložky silnice II/107. K námitkám stran zhoršené funkčnosti biokoridoru v novém trasování pak krajský soud zejména uvedl, že funkčnost biokoridoru je závislá až na realizační fázi, tedy zejména na tom, v jakém rozsahu a kvalitě bude biokoridor založen. Krajský soud dodal, že návrh územního systému ekologické stability (jehož součástí je i biokoridor LBK 14) byl zpracován k tomu odborně kvalifikovanou osobou, která je držitelkou osvědčení opravňujícího ji k projektování tohoto systému. Tím byla v obecné rovině garantována funkčnost předmětného systému. Stěžovatelé naopak na podporu svých tvrzení nepředložili žádné stanovisko zpracované odborně kompetentní osobou.



pokračování

[70] Nejvyšší správní soud se s citovanými závěry krajského soudu ztotožnil a jako takové je přebírá. Soud dodává, že biokoridor je jedním ze základních skladebních prvků územního systému ekologické stability. Podle § 1 vyhlášky Ministerstva životního prostředí České republiky č. 395/1992 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona České národní rady č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny je biokoridor *území, které neumožňuje rozhodující části organismů trvalou dlouhodobou existenci, avšak umožňuje jejich migraci mezi biocentry a tím vytváří z oddělených biocenter síť*. Podle § 2 odst. 2 písm. a) zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění účinném pro rozhodné období (dále též „zákon o ochraně přírody a krajiny“) se ochrana přírody a krajiny zajišťuje zejména ochranou a vytvářením územního systému ekologické stability krajiny, který je *vzájemně propojený soubor přirozených i pozměněných, avšak přírodě blízkých ekosystémů, které udržují přírodní rovnováhu. Rozlišuje se místní, regionální a nadregionální systém ekologické stability.* [§ 3 odst. 1 písm. a) zákona o ochraně přírody a krajiny]. Podle § 4 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny potom *vymezení systému ekologické stability, zajišťujícího uchování a reprodukci přírodního bohatství, příznivé působení na okolní méně stabilní části krajiny a vytvoření základů pro mnohostranné využívání krajiny stanoví a jeho hodnocení provádějí orgány územního plánování a ochrany přírody ve spolupráci s orgány vodohospodářskými, ochrany zemědělského půdního fondu a státní správy lesního hospodářství. Ochrana systému ekologické stability je povinností všech vlastníků a uživatelů pozemků tvořících jeho základ; jeho vytváření je veřejným zájmem, na kterém se podílejí vlastníci pozemků, obce i stát.*

[71] Stěžovatel a) i stěžovatel b) jsou přesvědčeni, že plocha pro biokoridor měla být ponechána v trase kopírující západní okraj H., tak jak to bylo v předchozím územním plánu. To, že se v ploše původního biokoridoru nachází oplocené stavby, nemůže jít k jejich tíži. Odpůrkyně k těmto stavbám neměla při vydání územního plánu přihlížet.

[72] Nejvyšší správní soud jim nepřisvědčil. Odpůrkyni nelze vytýkat, že při vymezení biokoridoru přihlédla ke skutečnému stavu v území, tj. zohlednila fakt, že v severní části původní plochy pro biokoridor se nachází oplocená zástavba, která brání průchodu živočichů přes biokoridor. Dalším důvodem (a dle vyjádření odpůrkyně ještě významnějším) byla snaha o vytvoření pásu zeleně tvořeného biokoridorem a plochou ochranné izolační zeleně (plocha Z01c) odcloňujícího plánovanou přeložku silnice II/107 od obytné zástavby v lokalitě H. Uvedený důvod považuje zdejší soud za zcela legitimní a odpovídající cíli právní úpravy, resp. chráněnému veřejnému zájmu. Podle § 19 odst. 1 stavebního zákona je úkolem územního plánování mimo jiné stanovovat podmínky pro kvalitní bydlení [písm. i)] a vytvářet podmínky pro ochranu území podle zvláštních právních předpisů před negativními vlivy záměrů na území a navrhopat kompenzační opatření, pokud zvláštní právní předpis nestanoví jinak [písm. m)]. Ochrana obyvatel H. před emisemi (hlukovými, prachovými atp.) z plánované silnice II. třídy tedy zcela jistě představuje veřejný zájem, který musel být při procesu tvorby územního plánu zohledněn (sama odpůrkyně přitom potřebu maximalizace opatření eliminujících negativní vlivy plánované přeložky silnice II/107 v rámci procesu tvorby územního plánu opakovaně zdůrazňovala – viz např. výše citované vyjádření starosty odpůrkyně na zasedání zastupitelstva dne 6. 4. 2018). Je proto nutno odmítnout i související tvrzení stěžovatele a), že odpůrkyně nesledovala vymezením biokoridoru veřejný zájem, nýbrž „pouze“ soukromé zájmy (což mají dokládat vyjádření zastupitele odpůrkyně na zasedání zastupitelstva dne 6. 4. 2018 a vyjádření starosty odpůrkyně při jednání před krajským soudem).

[73] Stěžovatelé v kasačních stížnostech dále namítají, že původní biokoridor (na západní straně H.) by bylo lze nadále využít pro migraci organismů (došlo-li by k mírné úpravě jeho trasy mimo zástavbu v severní části dané plochy) a že nově plánovaný biokoridor je naopak pro migraci organismů méně vhodný (má nevhodný tvar, nachází se v blízkosti plánované přeložky silnice II/107 a okružní křižovatky, je zakončen na oplocené ploše sádek a autobusové zastávky).

[74] Nejvyšší správní soud k uvedeným tvrzením konstatuje, že je nepochybné, že biokoridor by bylo lze vést i jinými trasami (např. právě po západním okraji lokality H.). I takový biokoridor by za splnění určitých podmínek mohl plnit svoji funkci (migrace organismů). Zde je však třeba opětovně zdůraznit další funkci biokoridoru vedeného po východním okraji H., tj. ochranu obyvatel H. před negativními vlivy silnice II/107. V západním trasování by přitom tuto funkci biokoridor z logiky věci plnit nemohl, neboť přeložka silnice II/107 se nachází právě na východní straně od H. V proběhnuvším řízení tedy nebylo nutno prokazovat, případně dokonce ověřovat pomocí znaleckých posudků, (ne)funkčnost biokoridoru v jeho původním (západním) trasování.

[75] K tvrzením stěžovatelů ohledně zhoršené funkčnosti, popř. nefunkčnosti nově vymezeného (východního) biokoridoru pak Nejvyšší správní soud ve shodě s krajským soudem (a odpůrkyní) poukazuje předně na skutečnost, že biokoridor byl do územního plánu zapracován osobou autorizovanou ke tvorbě územního systému ekologické stability (jehož součástí dle výše citované právní úpravy tvoří mj. právě i biokoridory). Nutno pak dodat i to, že konkrétní míra funkčnosti biokoridoru bude zcela jistě závislá až na jeho realizační fázi, resp. na jejím výsledku. Nyní přezkoumávaným územním plánem byla pouze vymezena plocha, ve které bude plánovaný biokoridor reálně založen. Územní plán v tomto ohledu vytváří podmínky a předpoklady pro budoucí realizaci biokoridoru (k jednotlivým fázím tvorby biokoridoru viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2013, č. j. 7 AOS 3/2013 - 30). Až v následujících krocích bude určena a fakticky provedena reálná podoba biokoridoru (výsadba zeleně, její skladba, hustota atd.), která zcela jistě zásadním způsobem ovlivní jeho funkčnost. V rámci realizační fáze bude přitom možno reagovat mj. právě na stěžovateli zmiňované skutečnosti – tvar biokoridoru, jeho vyústění, jeho poloha ve vztahu k přeložce silnice II/107. Nutno dodat, že územní plán mezi podmínky prostorového uspořádání, technické podmínky a podmínky ochrany krajinného rázu pro plochu koridoru přeložky silnice II/107 řadí i nutnost zachování plné funkčnosti územního systému ekologické stability, tj. mimo jiné i biokoridoru LBK 14 (viz str. 24 přílohy č. I.A územního plánu).

[76] O nefunkčnosti biokoridoru LBK 14 přitom nesvědčí ani stěžovatelem b) zmíněné stanovisko orgánu ochrany přírody a krajiny ze dne 2. 3. 2017. V uvedeném stanovisku orgán ochrany přírody a krajiny požadoval, aby byl lokální biokoridor LBK 14 veden v původní trase (na západním okraji lokality H.), což odůvodnil tím, že biokoridor by se v budoucnu mohl dostat do kolize s okružní křižovatkou. Dne 20. 3. 2017 ovšem odpůrkyně v reakci na citované stanovisko sjednala s orgánem ochrany přírody a krajiny dohodu týkající se trasy biokoridoru. Bylo dohodnuto, že biokoridor bude ponechán ve změněné východní trase a do územního plánu bude vložena podmínka zajištění jeho funkčnosti v místě křížení s navrženým obchvatem silnice II/107 (most, estakáda s dostatečnou světlostí pro průchod migrujících živočichů). Odpůrkyně uvedený požadavek přijala a zapracovala jej do územního plánu. Na straně 48 přílohy č. I.A územního plánu, v odstavci 80, jako podmínku c) pro využití ploch územního systému ekologické stability uvedla: „Zajištěna bude funkčnost biocentra LBC 5 v místě křížení (most, estakáda s dostatečnou světlostí pro průchod migrujících živočichů) s navrženým obchvatem silnice II/107.“ Pro úplnost kasační soud dodává, že z uvedeného jakož i z hlavního výkresu územního plánu plyne, že s plánovanou přeložkou silnice II/107 se nekříží přímo plocha biokoridoru LBK 14, nýbrž plocha lokálního biocentra LBC 5, do kterého biokoridor ústí; ke křížení daného biocentra s přeložkou komunikace II/107 přitom docházelo i v předchozím územním plánu, ve kterém byl biokoridor veden po západní straně lokality H. Orgán ochrany přírody a krajiny pak v následujícím stanovisku ze dne 7. 8. 2017, č. j. 36391/2017-MURI/OŽP/00354, neměl k trase biokoridoru LBK 14 (ani k trase lokálního biocentra LBC 5) žádné připomínky. Z uvedeného plyne, že orgán ochrany přírody a krajiny (který podle § 4 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny vymezuje a hodnotí spolu s orgány územního plánování systém ekologické stability) se trasou biokoridoru

pokračování

detailně zabýval a s jeho konečnou podobou souhlasil. Nejvyšší správní soud přitom nesdílí názoru stěžovatele a), že by výše citovaná argumentace týkající se křížení s plánovanou přeložkou silnice II/107 byla nedostatečná, resp. obecná. Nejvyšší správní soud s přihlédnutím k tomu, že územní plán je do jisté míry obecným nástrojem upravujícím poměry v území a k tomu, že přesnější vymezení charakteristik stavebních záměrů má své místo až v navazujících řízeních (zejména územní a stavební řízení), argumentaci stran křížení s danou pozemní komunikací hodnotí jako zcela dostatečnou.

[77] Nejvyšší správní soud se pak s krajským soudem ztotožňuje i v tom, že nepředložili-li stěžovatelé žádné odborné stanovisko (znalecký posudek) osvědčující jejich tvrzení stran nefunkčnosti nově vymezeného biokoridoru (způsobené jeho tvarem, jeho umístěním v konfrontaci s umístěním plánované přeložky silnice II/107 a plánované okružní křižovatka atp.) mohou tato jejich tvrzení jen velmi obtížně zpochybnit vymezení územního systému ekologické stability vypracované k tomu odborně kvalifikovanou osobou. Tato osoba je držitelkou osvědčení opravňujícího ji k projektování tohoto systému, přičemž její závěry nezpochybnil ani orgán ochrany přírody a krajiny. Nejvyšší správní soud přitom nesdílí názor stěžovatelů, že odpůrkyně měla za nastalé situace (spolupráce s autorizovanou osobou a souhlas orgánu ochrany přírody a krajiny) nechat vypracovat znalecký posudek týkající se funkčnosti biokoridoru LBK 14. Taková povinnost jí ze zákona neplyne. Nutno pak dodat i to, že krajský soud neměl povinnost stěžovatele k předložení znaleckého posudku (resp. k předložení jiných konkrétních důkazů) vyzvat. Soud není povinen vyzvat navrhovatele k označení důkazních návrhů na podporu jím tvrzených skutečností. Pokud navrhovatel své důkazní povinnosti nedostojí, vychází soud z obsahu správního spisu (podpůrně srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2012, č. j. 1 Afs 23/2012 - 102, ze dne 5. 1. 2010, č. j. 2 Afs 87/2009 - 131, či ze dne 21. 5. 2018, č. j. 7 As 128/2018 - 17). Přisvědčit nelze ani tvrzení stěžovatele b), že přístup krajského soudu by vedl k nadměrnému zatěžování účastníků řízení, kteří by byli povinni pokaždé předkládat znalecké posudky vyvracející závěry „nesmyslných“ návrhů územních plánů. To z rozsudku krajského soudu nevyplývá. Krajský soud nevěděl, že účastníci řízení jsou za účelem úspěchu ve věci návrhu na zrušení územního plánu vždy povinni předložit znalecký posudek. Poukázal pouze na to, že stěžovatelé nepředložili žádné odborné stanovisko zpochybňující odborné posouzení funkčnosti biokoridoru (provedené jak tvůrci územního plánu, tak orgánem ochrany přírody a krajiny). Dodal nadto, že odborné posouzení by bylo namísto pouze za účelem posouzení těch tvrzení, která nejsou na první pohled zřejmě chybná (nesmyslná) – slovy krajského soudu jde o „do očí bijící (a tedy i laikovi zřejmou) chybu“. Stejně tak nelze krajskému soudu vytýkat, že by se nedostatečně zabýval funkčností biokoridoru. Krajský soud se otázkou funkčnosti biokoridoru LBK 14 adekvátně zabýval. Odkázal (stejně jako zdejší soud) zejména na jeho vypracování autorizovanou osobou, a taktéž na skutečnost, že jeho funkčnost bude záviset i na realizační fázi (viz výše). Vyvrátil přitom i tvrzení stěžovatele b) ohledně křížení trasy biokoridoru s oplocenými sádkami a autobusovou zastávkou (bod 55 rozsudku), přičemž správně poukázal i na to, že v územním plánu byla výslovně vyřešena otázka křížení lokálního biocentra LBC 5 s plánovanou přeložkou komunikace II/107. Podrobněji odkazuje soud na rozsudek krajského soudu, se kterým se i v tomto ohledu plně ztotožňuje.

[78] Stěžovatel a) ohledně plochy K02 (vymezené pro biokoridor LBK 14) dále uvedl, že krajský soud ani odpůrkyně se nezabývaly tím, že zřízením tohoto biokoridoru dojde k odříznutí pozemku stěžovatele a) od přístupové cesty. Nejvyšší správní soud k danému tvrzení sděluje, že odpůrkyně ani krajský soud se danou otázkou nezabývaly, neboť stěžovatel a) tuto argumentaci nevznesl v procesu tvorby územního plánu ani v průběhu řízení před krajským soudem. Vzhledem k tomu, že předmětnou argumentaci neuplatnil v návrhu, nemohl se jí nyní zabývat ani Nejvyšší správní soud. Podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu ustanovení § 104 odst. 4 s. ř. s. *in fine* brání tomu, aby stěžovatel v kasační stížnosti uplatňoval jiné

právní důvody, než které uplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáváno, ač tak učinit mohl; takové námitky jsou nepřipustné. Ustanovení § 109 odst. 5 s. ř. s. naproti tomu brání tomu, aby se poté, co byl vydán přezkoumávaný akt, uplatňovaly skutkové novoty. K takto uplatněným novým skutečnostem kasační soud při svém rozhodování nepřihlíží (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2004, č. j. 1 Azs 34/2004 - 49, ze dne 25. 9. 2008, č. j. 8 Afs 48/2006 - 155, ze dne 30. 3. 2012, č. j. 4 Azs 1/2011 - 89, či usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2018, č. j. 8 Azs 259/2017 - 67). Pokud by bylo v řízení o kasační stížnosti před Nejvyšším správním soudem připuštěno uplatnění skutkových a právních novot, vedlo by to fakticky k popření kasačního principu, na němž je řízení o tomto mimořádném opravném prostředku vystavěno (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2012, č. j. 4 Azs 1/2011 - 89). Z procesní opatrnosti Nejvyšší správní soud k danému tvrzení stěžovatele a) dodává, že v přezkoumávaném územním plánu byla pouze vymezena plocha pro budoucí biokoridor. Reálná podoba biokoridoru, resp. průchodnost na něj je pak otázkou dalších postupů [ve kterých jistě bude namístě zohlednit právě i tvrzení stran potřeby zachování přístupu k pozemku stěžovatele a) p. č. X].

[79] Nejvyšší správní soud dále k otázkám týkajícím se biokoridoru uvádí, že stěžovatel b) se mýlí, pokud tvrdí, že krajský soud se v bodě 53 rozsudku zabýval pouze veřejným zájmem na tvorbě biokoridoru [a nikoliv veřejným zájmem na jeho přemístění, ke kterému mířil návrhový bod stěžovatele b)] a že krajský soud v bodě 55 rozsudku uvedl, že odpůrkyně se nemusela zabývat funkčností biokoridoru. K prvnímu tvrzení kasační soud uvádí, že z textu celého bodu 53 rozsudku zcela jednoznačně plyne, že krajský soud se v něm zabýval právě i veřejným zájmem na přesunutí biokoridoru na východní okraj lokality H. (poukázal stejně jako zdejší soud na potřebu ochrany obyvatel dané lokality před vlivy přeložky silnice II/107). V bodě 55 rozsudku se pak krajský soud zabýval dalšími námitkami stěžovatele b) týkajícími se funkčnosti biokoridoru, neuvedl však v něm, že by se odpůrkyně nemusela funkčností biokoridoru zabývat. Ani argumentaci uvedenou v bodech 53 a 55 rozsudku tedy Nejvyšší správní soud neshledal nesprávnou.

[80] Lze tedy shrnout, že krajský soud posoudil námitky týkající se plochy K02 pro lokální biokoridor LBK 14 správně, když aproboval postup odpůrkyně, která mj. za účelem ochrany obyvatel lokality H. před negativními vlivy přeložky silnice II/107 (tj. za účelem naplnění zákonného veřejného účelu) přesunula plochu pro biokoridor na východní stranu této lokality, kolem které je tato přeložka pozemní komunikace v územním plánu vymezena. Pro úplnost je nutno dodat i to, že pokud bylo možné plochu pro biokoridor vymežit na pozemcích, na nichž je třeba tak jako tak za účelem ochrany obytné zástavby před přeložkou silnice II/107 vymežit ochranné prvky, např. plochu ochranné zeleně (k tomu viz i výše citované vyjádření starosty odpůrkyně na zasedání zastupitelstva dne 3. 4. 2017), jeho vymezení na jiných pozemcích (např. právě na pozemcích na západ od lokality H.) by vedlo k nepřiměřenému omezení práv dalších vlastníků.

[81] Nejvyšší správní soud se dále zabýval námitkami stěžovatelů, ve kterých rozporovali vymezení dalších ploch na svých pozemcích.

[82] Nejprve se zaměřil na námitky stěžovatele b) týkající se plochy Z16k s funkčním využitím DS1 (koridor pro dopravní infrastrukturu silniční – silniční síť) vymezené na jeho pozemcích p. č. X a p. č. X jako koridor pro plánovanou přeložku silnice II/107.

[83] Stěžovatel b) nesouhlasil zejména s tím, že daný koridor byl vymezen v šíři 180 m. Je názoru, že koridor měl být zúžen (pak by nemusel na jeho pozemky p. č. X a p. č. X zasahovat vůbec, nebo by na ně zasahoval v menším rozsahu).

pokračování

[84] Krajský soud v rozsudku uvedl, že podle čl. 138 Zásad územního rozvoje Středočeského kraje je šířka koridoru pro silnice II. třídy 180 metrů a menší může být jen v závislosti na průchodu koridoru daným územím s ohledem na jeho hodnoty a konfiguraci terénu. Stěžovatel b) přitom netvrdil, že by právě na jeho pozemcích bylo nutné koridor zúžit „s ohledem na tam se nacházející hodnoty či terén“. Nevyvrátil tedy závěr odpůrkyně, že v oblasti jeho pozemků nelze s ohledem na závazný obsah zásad územního rozvoje koridor zúžit. Soud dodal, že obec není oprávněna (či dokonce povinna) upravovat si podle svých představ koridory nadmístního významu v rozporu s tím, jak jsou vymezeny v zásadách územního rozvoje kraje. Zpřesnění je možné pouze tam, kde to nadřazená územně plánovací dokumentace umožňuje.

[85] Nejvyšší správní soud se s uvedeným posouzením ztotožnil.

[86] Plocha Z16k je v územním plánu vymezena jako plocha koridoru pro plánovanou přeložku silnice II/107. V čl. 138 Zásad územního rozvoje Středočeského kraje (dále též „ZÚR“) je uvedeno: „ZÚR stanovují pro územní plánování úkol zajistit vymezení a územní ochranu koridorů pro dopravní stavby: a) pro silnice I. třídy koridor v šířce 300 m; b) pro silnice II. (III.) třídy koridor v šířce 180 m. Výše uvedené šířky mohou být proměnné, resp. menší, v závislosti na podmínkách průchodu koridoru daným územím s ohledem na jeho hodnoty a konfiguraci terénu.“ Z § 36 odst. 5 stavebního zákona přitom plyne, že zásady územního rozvoje jsou pro pořizování a vydávání územních plánů závazné (v tomto ohledu viz i rozsudky zdejšího soudu ze dne 21. 9. 2009, č. j. 6 Ao 3/2009 - 76, či ze dne 14. 2. 2013, č. j. 7 Aos 2/2012 - 53).

[87] Nejvyšší správní soud tudíž souhlasí s krajským soudem, že ze ZÚR plyne, že šíře koridoru mohla být zmenšena pouze s ohledem na hodnoty a konfiguraci terénu [nikoliv všude kde to je „účelné a možné“, jak uvádí stěžovatel b)]. Uvedenému požadavku odpůrkyně vyhověla a v územním plánu koridor zúžila „v místech, kde je v kontaktu s přírodně cennými lokalitami, např. Panský rybník, je vymezení koridoru zpřesněno tak, aby tyto lokality nebyly vedením dopravní infrastruktury dotčeny. Vymezení koridoru je rovněž zpřesněno při průchodu kolem rekreační lokality Lada tak, aby byl minimalizován dopad negativních důsledků provozu na plánované komunikaci na stávající plochy rekreace.“ (strana 53 přílohy II.A územního plánu).

[88] Stěžovatel b) přitom v průběhu pořizování územního plánu ani v průběhu soudního řízení netvrdil, že by koridor pro přeložku dané pozemní komunikace bylo nutno vést mimo jeho pozemky s ohledem na hodnoty nacházející se v daném území, případně s ohledem na konfiguraci terénu v daném místě. Stěžovatel b) požadoval zúžení koridoru, neboť jednoduše řečeno nechce, aby tento zasahoval na jeho pozemky (a aby tyto činil v dotčené části nezastavitelnými). Ačkoliv Nejvyšší správní soud požadavek stěžovatele b) do jisté míry chápe, tomuto nelze s ohledem na výše uvedené vyhovět. Ostatně, byla-li by odpůrkyně povinna vyhovět všem požadavkům vlastníků pozemků na to, aby koridor nezasahoval na jimi vlastněné pozemky, nebylo by možné koridor vymezit vůbec.

[89] Na uvedených závěrech přitom nemůže nic změnit ani stěžovatelem b) poukazovaná strana 9 bod 2.1 ZÚR, kde je uvedeno: „ZÚR stanovují tyto úkoly pro územní plánování: zpřesnit koridory dopravy, vymezené v ZÚR“. Uvedené pravidlo nelze vykládat jako obecné zmocnění pro obce upravovat si libovolně šíři koridorů plynoucí ze ZÚR (resp. tuto upravovat dle požadavků vlastníků dotčených pozemků). Jedná se pouze o obecné pravidlo, které je konkretizováno právě ve výše citovaném článku 138 ZÚR.

[90] Nepřípadný je i poukaz stěžovatele b) na skutečnost, že podle předchozího územního plánu přeložka dané pozemní komunikace nezasahovala na jeho pozemky. Jak správně akcentoval krajský soud, při tvorbě daného územního plánu ještě nebyly ZÚR (stanovující koridor v šíři 180 m) účinné. V tomto ohledu nelze nezmínit ani odpůrkyní zmíněný fakt, že koridor vymezený v předchozím územním plánu neodpovídal „*v některých úsecích pravděpodobně ani reálným požadavkům na vlastní dopravní stavbu v rozsahu souvisejících staveb a zařízení vč. např. násypů a zářezů nebo opatření ke snížení negativního vlivu provozu na této komunikaci na urbanizované území.*“ (strana 53 přílohy II.A územního plánu). S krajským soudem lze souhlasit i v tom, že námítky proti šíři koridoru mohly být účinněji uplatněny v rámci projednávání zásad územního rozvoje.

[91] Jako další kasační soud posoudil námítky stěžovatele b) týkající se plochy Z01c s funkčním využitím ZO (zeleně – ochranná a izolační) vymezené v územním plánu na pozemcích p. č. X a p. č. X.

[92] Z územního plánu plyne, že tato plocha (pás zeleně) byla do územního plánu vložena za účelem využití synergického efektu předmětného pásu ochranné a izolační zeleně a biokoridoru LBK 14 (nacházejícího se na východ vedle daného pásu zeleně Z01c) působících společně jako prostředek k odclonění negativních vlivů plánované přeložky silnice II/107 (viz strana 63 přílohy II.A územního plánu a vypořádání námitek stěžovatelů).

[93] Stěžovatel b) je přesvědčen, že má-li plocha izolační a ochranné zeleně plnit funkci eliminace emisí z plánované přeložky silnice II/107, je nutné, aby byla umístěna v bezprostřední blízkosti zdroje těchto emisí, tj. v bezprostřední blízkosti přeložky silnice II/107 (tj. nejlépe uvnitř koridoru dané pozemní komunikace).

[94] Krajský soud k tomu uvedl, že stěžovatel b) nepředložil žádné důkazy svědčící o tom, že větší vzdálenost zeleně od koridoru oslabuje její schopnost izolovat lokalitu H. od vlivu přeložky silnice II/107. V bodě 58 rozsudku krajský soud dodal, že si lze „*představit, že situování izolační zeleně blíže obytné zástavbě povede nejen k odclonění negativních vlivů dopravy pro silnici II/107, ale též negativních vlivů činností na zemědělských pozemcích mezi touto silnicí a izolační zelení (hluk ze zemědělských strojů, prach, zápach z přípravků aplikovaných na zemědělské půdě).*“ Krajský soud rovněž poukázal na to, že vymezení veřejné zeleně v rámci dopravního koridoru pro přeložku silnice by nutně znamenalo zúžení vlastního koridoru silnice, což odpůrkyně s ohledem na její závazné stanovení v ZÚR nemohla provést.

[95] Stěžovatel b) s tímto posouzením nesouhlasí. Opakuje, že velká šířka koridoru pro přeložku silnice II/107 způsobuje, že prozatím není možné určit, kudy přesně přeložka povede. Naproti tomu umístění izolační zeleně již bylo určeno poměrně přesně. Uvedené může zapříčinit, že izolační zeleně se bude nacházet ve velké vzdálenosti od přeložky silnice a ztratí tak svoji izolační funkci. Dále pak stěžovatel b) v kasační stížnosti tvrdí, že spojení funkcí biokoridoru a izolační zeleně povede ke zhoršení funkce biokoridoru (krajský soud přitom převzal tvrzení odpůrkyně o jejich synergickém efektu bez náležitého znaleckého posouzení).

[96] Nejvyšší správní soud k uvedenému předně uvádí, že z důvodu doposud neurčené přesné polohy přeložky silnice II/107 nelze prozatím jednoznačně určit, v jaké vzdálenosti od této komunikace se bude plocha izolační zeleně Z01c nacházet [úvahy stěžovatele b) o velké vzdálenosti izolační zeleně od přeložky silnice II/107 jsou tedy do jisté míry spekulativní]. Dále pak Nejvyšší správní soud konstatuje, že úvahu odpůrkyně ohledně synergického efektu biokoridoru a vedle něj umístěné izolační zeleně (jako pásu vzrostlé zeleně) považuje za logickou, přezkoumatelnou, respektující veřejný zájem na ochraně obyvatel před negativními vlivy

pokračování

plánované přeložky a plně odpovídající právu obce uspořádat v rámci výkonu svého práva na samosprávu poměry na svém území dle svého uvážení (viz výše citovanou judikaturu). Rozhodla-li se odpůrkyně v územním plánu vymezit pás izolační zeleně a jeho konkrétní umístění odůvodnila tím, že chce využít spojení efektu biokoridoru a pásu izolační zeleně (jako vzrostlé zeleně) za účelem odclonění obytné zástavby v lokalitě H. od přeložky silnice II/107, nelze tuto její úvahu označit za exces vybočující z limitů územního plánování. Závěr o synergickém efektu biokoridoru (jako pásu zeleně) a pásu izolační zeleně (jako pásu vzrostlé zeleně) je založen na logických východiscích zřejmých i osobám nedisponujícím odbornými vědomostmi stran daných otázek [jako spekulativní a nepodložené jakoukoli relevantní argumentací přitom Nejvyšší správní soud hodnotí povšechné kasační tvrzení stěžovatele b), že spojení funkcí biokoridoru a izolační zeleně povede ke zhoršení funkce biokoridoru]. Snaha o ochranu obyvatel lokality H. před negativními vlivy je pak, jak již bylo výše uvedeno, činností sledující zákonný veřejný cíl. Podle § 19 odst. 1 písm. i) a m) stavebního zákona mezi cíle územního plánování patří stanovení podmínek pro kvalitní bydlení a ochrana území před negativními vlivy (mezi tyto negativní vlivy lze přitom zcela jistě zařadit i jiné vlivy, než jen emise z přeložky silnice II/107; viz argumentaci krajského soudu v bodě 58 rozsudku ohledně odclonění vlivů zemědělských pozemků nacházejících se v dané lokalitě). Konečně pak nutno ve shodě s krajským soudem dodat, že byla-li by plocha izolační zeleně vymezena v rámci vlastního koridoru pro přeložku silnice II/107, došlo by nejen ke ztrátě synergického působení pásu izolační zeleně a biokoridoru, nýbrž by došlo i k zúžení šířky tohoto koridoru stanovené v ZÚR (které je sice možné, nicméně jen v případech stanovených v samotných ZÚR; viz výše). V podrobnostech i zde odkazuje soud na rozsudek krajského soudu.

[97] Nejvyšší správní soud tudíž nepřisvědčil ani kasačním námitkám týkajícím se plochy ochranné a izolační zeleně Z01c.

[98] Jako dalšími se kasační soud zabýval tvrzeními stěžovatele a) ohledně plochy Z10 s funkčním využitím PV2 (veřejná prostranství – s vyšším podílem zeleně) vymezené na jeho pozemku p. č. X.

[99] Stěžovatel a) nesouhlasí s tím, jak se krajský soud vypořádal s jeho návrhovým bodem, ve kterém namítal nepřezkoumatelnost rozhodnutí o námitkách v části týkající se jeho nesouhlasu s vymezením dané plochy Z10 veřejného prostranství. Krajský soud sice stěžovateli a) přisvědčil v tom, že odůvodnění rozhodnutí o námitkách se s podstatou uvedené námitky míjí. Dodal však, že z dalších částí odůvodnění územního plánu plynou důvody, které odpůrkyni vedly k vymezení dané plochy. Krajský soud proto uzavřel, že i přes zmíněný nedostatek nelze rozhodnutí o námitkách stěžovatele a) označit za nepřezkoumatelné.

[100] Stěžovatel a) s takovým posouzením nesouhlasí. Je přesvědčen, že pokud rozhodnutí o námitkách nereagovalo na jeho tvrzení, je bez dalšího nepřezkoumatelné.

[101] Nejvyšší správní soud stěžovateli a) nepřisvědčil.

[102] Jak již uvedl krajský soud, z judikatury zdejšího soudu plyne, že na odůvodnění rozhodnutí o námitkách je 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 předestírané oprávněnou osobou za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy za vyvrácené (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 11. 2010, č. j. 1 Ao 5/2010 - 169, publ. pod č. 2266/2011 Sb. NSS). Z judikatury zdejšího soudu nicméně dále plyne, že je nutno

zohľadnit, že odôvodnení rozhodnutí o námítke je súčasťou odôvodnení celého opatrení obecnej povahy (územného plánu), a preto je treba je vnímať v súvislostiach. Odôvodnení rozhodnutí o námítke netrpí nepreškumatelnosťou, je-li z odôvodnení rozhodnutí o námítke a potažmo z odôvodnení celého opatrení obecnej povahy zřejmé, jak byla daná problematika uvedená v námítke řešena (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 11. 2010, č. j. 1 Ao 5/2010 - 169, či ze dne 9. 12. 2016, č. j. 8 As 89/2016 - 48).

[103] Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s krajským soudem, že ačkoliv ze samotného rozhodnutí o námítkách není dostatečně seznatelné, jak se odpůrkyně vypořádala s tvrzením stěžovatele a), že na jeho pozemku p. č. X neměla být vymezena plocha veřejné zeleně, dětských hřišť a parkoviště Z10, neboť v lokalitě se nacházejí rodinné domy se zahradami, na nichž je možné parkovat a osázet je zelení, z dalších částí územního plánu plyne, že důvodem vymezení zastavitelné plochy Z10 byla snaha o dodržení § 7 vyhlášky o požadavcích na využívání území, neboť v lokalitě H. je poměrně hustá zástavba rodinných domů a chybí zde plocha s možností realizace dětského hřiště či drobné plochy veřejné zeleně. Na straně 50 přílohy č. II.A územního plánu je uvedeno: „Zastavitelná plocha je vymezena na východním okraji lokality H. v místě styku místních komunikací. Plocha je vymezena pro funkci veřejného prostranství - s vyšším podílem zeleně. V lokalitě H. není vymezena žádná plocha veřejného prostranství, která by odpovídala požadavkům § 7 vyhl. č. 501/2006 Sb. Protože se jedná o poměrně hustou zástavbu rodinných domů, kde chybí plocha pro možnost např. realizace dětského hřiště, drobné plochy veřejné zeleně s možností umístění např. lavičky. Proto vymezuje územní plán tuto plochu alespoň na okraji lokality v návaznosti na vymezenou trasu lokálního biokoridoru.“ Na straně 85 daného dokumentu je pak uvedeno, že lokality veřejného prostranství s vyšším podílem zeleně (mezi které patří i plocha Z10) „vymezují i rozšířené uliční prostory s vysokým podílem veřejné zeleně“ a jsou vymezeny z důvodu zdůraznění funkce zeleně, která by v těchto prostorech neměla být oslabována. Na straně 22 a straně 34 přílohy č. I.A územního plánu je pak uvedeno, že v lokalitě je uvažováno s možností realizace parkoviště s omezenou kapacitou a dětského hřiště. Z územního plánu (jako celku) je tedy zřejmé, proč byla plocha Z10 vymezena a proč nebylo námítce stěžovatele a) ohledně této plochy možné vyhovět (odpůrkyně vymezila danou plochu za účelem naplnění požadavků vyhlášky o požadavcích na využívání území, neboť plocha veřejného prostranství v dané lokalitě chybí; lokalita byla nadto vymezena v návaznosti na navazující plochu biokoridor LBK 14). Takové odůvodnění [mj. i s ohledem na stručnost námítky stěžovatele a)] dle názoru Nejvyššího správního soudu ob stojí. Územní plán tedy není v části týkající se předmětné námítky stěžovatele a) nepreškumatelný.

[104] Odůvodnění důvodů pro vymezení plochy Z10 přitom [i přes související kasační námítky stěžovatele a)] ob stojí i po věcné stránce. Nejvyšší správní soud vázán výše uvedeným principem zdrženlivého přístupu k posuzování postupů územních samosprávních celků při tvorbě územních plánů opakuje, že plocha Z10 byla na pozemku stěžovatele a) vymezena nikoliv svévolně, nýbrž za účelem dodržení § 7 odst. 2 věta druhá vyhlášky o požadavcích na využívání území, podle které se na každé dva hektary zastavitelné plochy bydlení vymezuje související plocha veřejného prostranství o výměře nejméně 1 000 m<sup>2</sup> (je přitom nerozhodné, z jakého důvodu nebyl daný požadavek dodržen před vydáním přezkoumávaného územního plánu). Podle věty první uvedeného ustanovení platí, že plochy veřejného prostranství zahrnují zpravidla stávající a navrhované pozemky jednotlivých druhů veřejných prostranství a další pozemky související dopravní a technické infrastruktury a občanského vybavení, sloučitelné s účelem veřejných prostranství. Plánovaná veřejná zeleň, dětské hřiště a malé parkoviště tedy zcela jistě spadají do dané definice. Nutno dodat, že plocha veřejného prostranství Z10 nebyla *a priori* vymezena pouze za účelem uspokojení potřeb obyvatel H. Daná plocha je totiž plochou veřejného prostranství, a jako taková slouží k obecnému užívání (viz § 34 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích). Jak již přitom uvedl krajský soud, vymezení veřejného prostranství vytváří předpoklady pro posílení soudržnosti obyvatelstva, což je hodnota, která je součástí sociálního



pokračování

pilíře územního plánování (viz § 18 odst. 1 stavebního zákona). Nutno dodat, že na možnosti obecného využití dané plochy nic nemění ani stěžovatelem a) zmiňovaná skutečnost, že tato spolu s lokalitou H. tvoří izolovanou část obce.

[105] Nejvyšší správní soud se dále zabýval kasační námitkou stěžovatele b), ve které tvrdil, že krajský soud mu odepřel přístup ke spravedlnosti, pokud se v bodě 62 rozsudku (s odkazem na nemožnost přezkumu proporcionality územního plánu v situacích, kdy tato nebyla navrhovatelem v procesu tvorby územního plánu zpochybněna) odmítl zabývat jeho námitkou ohledně potřebnosti vymezení plochy NZ na pozemcích p. č. X a p. č. X. Podmiňování soudního přezkumu proporcionality územního plánu vznesením takové námitky je dle stěžovatele b) nepřijatelným judikaturním dotvářením podmínek neobsažených v zákoně. Stěžovatel b) nadto poukazuje na to, že ve své námitce ze dne 3. 8. 2017 proporcionalitu územního plánu napadl.

[106] Nejvyšší správní soud k tomu uvádí, že krajský soud v odkazovaném bodě rozsudku uvedl, že vzhledem k tomu, že stěžovatel b) v rámci procesu tvorby územního plánu nezpochybňoval potřebnost vymezení plochy NZ, nemůže se touto námitkou nyní jako první zabývat krajský soud. Uvedené přitom odpovídá konstantní judikatuře zdejšího soudu. Již v usnesení ze dne 16. 11. 2010, č. j. 1 Ao 2/2010 - 116 (publikovaném pod č. 2215/2011 Sb. NSS), rozšířený senát zdejšího soudu dospěl k závěru, že „*pokud účastník, brojící proti procesním vadám při přijímání opatření obecné povahy, proti věcné správnosti přijatého řešení, anebo proti neproporčním důsledkům, které plynou z opatření obecné povahy (třetí až pátý problémový okruh algoritmu), mohl při přiměřené péči o svá práva podat věcné námitky či připomínky proti správnosti připravovaného řešení a bez objektivních důvodů tak neučinil, nemůže Nejvyšší správní soud bez závažných důvodů porušit právní jistotu dalších účastníků, kteří svá práva aktivně prosazovali již v průběhu přípravy územního plánu a nyní tento územní plán respektují. Mohlo by tím docházet k situacím, že by účastníci v průběhu přípravy neaktivní měli výhodnější postavení a jejich práva by byla chráněna ve větší míře než práva účastníků, kteří svá práva zákonem předpokládaným způsobem hájili (vigilantibus iura).*“ V rozsudku ze dne 7. 10. 2011, č. j. 6 Ao 5/2011 - 43, pak zdejší soud na uvedené navázal. Uvedl, že v případě „*přezkumu obsahu vydaného opatření obecné povahy (podle § 101a a násl. s. ř. s.) z hlediska jeho proporcionality není možné po soudu požadovat, aby provedl odbornou úvahu ve směru vážení důležitých veřejných zájmů či veřejného zájmu na jedné straně a ochrany vlastnictví navrhovatelů na straně druhé, pokud tuto úvahu před ním neprovedl z důvodu zaviněné pasivity navrhovatelů příslušný správní orgán.*“ Proporcionalita přijatého řešení tedy nemůže být předmětem soudního přezkumu, nemohl-li ji pro nedůvodnou pasivitu navrhovatele posoudit odpůrce v průběhu pořizování daného opatření obecné povahy (rozsudek zdejšího soudu dne 30. 3. 2016, č. j. 8 As 121/2015 - 53). Uvedené potvrzuje i recentní judikatura Nejvyššího správního soudu (viz např. rozsudek ze dne 18. 4. 2019, č. j. 9 As 65/2019 - 29, ve kterém zdejší soud dovodil, že správní soudy se musí zabývat proporcionalitou odůvodnění rozhodnutí o námitkách, ačkoliv navrhovatel v námitce podané v procesu tvorby územního plánu výslovně neuvedl, že územní plán napadá i pro jeho neproporcionalitu, zdůraznil však, že ani v této situaci soud nemá hodnotit otázky, ke kterým se odpůrce v procesu územního plánu nevyjádřil).

[107] Krajský soud tedy nepochybil, pokud se odmítl věcně zabývat námitkou stěžovatele b) ohledně nepotřebnosti vymezení plochy NZ na jeho pozemcích p. č. X a p. č. X. Stěžovatel b) funkční využití této plochy v procesu tvorby územního plánu nezpochybňoval, pročez správnímu soudu nyní nepřísluší hodnotit, zda bylo vymezení dané plochy potřebné, zda zde byl veřejný zájem pro její vymezení, zda jejím vymezením nebylo nepřiměřeně zasaženo do práv stěžovatele b) atp.

[108] Na uvedeném závěru přitom nemůže nic změnit tvrzení stěžovatele b), že ve své námitce ze dne 3. 8. 2017 napadl proporcionalitu územního plánu. Je sice pravdou, že stěžovatel b)

v daném podání v obecné rovině poukazoval na nepřiměřenost územního plánu ve vztahu k jeho pozemkům, nenapadal nicméně konkrétně vymezení plochy NZ. Odpůrkyně se proto (ne)potřebností vymezení dané plochy nezabývala. Zabývala se nicméně, a to zcela dostatečně, námitkami stěžovatele b) stran neproporcionality (nefunkčnosti, nepotřebnosti atd.) biokoridoru LBK 14, plochy izolační zeleně a plochy koridoru pro přeložku silnice II/107. Nezabývala-li se [z důvodu pasivity stěžovatele b)] potřebností plochy NZ odpůrkyně, nemohou se touto jako první zabývat správní soudy. Obecný poukaz na neproporcionalitu územního plánu neotvírá navrhovateli v budoucnu prostor pro zpochybnění proporcionality jakékoliv plochy (jejíž vymezení konkrétně při procesu tvorby územního plánu nenapadal). Nutno dodat, že krajský soud se i přes výše uvedené návrhovým bodem týkajícím se plochy NZ [ve kterém stěžovatel b) namítl, že vymezení plochy NZ se jeví jako zcela nepotřebné, neboť jde o zbytkovou část, která vznikla mezi biokoridorem LBK 14 a koridorem pro komunikaci II/107] zabýval a uvedl, že „podle hlavního výkresu se nejví, že by se jednalo o „zbytkový klín“, jak navrhopatel b) tvrdí. Plocha NZ je vymezena i na sever od navrhovatelových pozemků a na západě na ni navazuje plocha NSzp, tedy plocha umožňující zemědělské využití (byť je omezeno zde se nacházejícím biokoridorem LBK 14).“ Tuto argumentaci přitom stěžovatel b) v kasační stížnosti relevantně nezpochybňuje.

[109] V posledním kasačním bodě oba stěžovatelé rozporovali způsob, jakým se krajský soud vypořádal s otázkou intenzity zásahu územního plánu do jejich vlastnického práva.

[110] Krajský soud v rozsudku uvedl, že neshledal disproporci mezi intenzitou veřejného zájmu sledovaného územním plánem a intenzitou zásahu do vlastnického práva stěžovatelů, která by tento zásah činila nepřiměřeným. Dospěl k závěru, že „[i]ntenzita zásahu do vlastnického práva navrhovatele a) dosahuje relativně nízké intenzity, ani ve vztahu k navrhovateli b) není zásah s ohledem na jeho pasivitu v území nijak významný“. Poukázal mj. na to, že stěžovatel a) pozemek p. č. X nevyužívá osobně, nýbrž jej za účelem zemědělského obhospodařování pronajímá. Ohledně stěžovatele b), jehož pozemky p. č. X a p. č. X se staly z velké části nezastavitelnými, pak krajský soud poukázal na to, že stěžovatel b) netvrdil a ani konkrétně nedokládal, že by na pozemcích chtěl uspokojovat vlastní potřebu bydlení nebo potřebu bydlení svých blízkých.

[111] Stěžovatelé s uvedeným posouzením věci nesouhlasí. Stěžovatel a) poukazuje na to, že pozemek pronajímá zemědělskému družstvu, a nadto má k dané půdě silný vztah (je jejím historickým vlastníkem). Stěžovatel b) je pak názoru, že krajský soud jej měl k poskytnutí podkladů týkajících se jeho stavebního záměru na daných pozemcích vyzvat. Dodává, že dne 2. 2. 2017 vznesl k návrhu územního plánu připomínku, ve které uvedl, že již začal připravovat stavební záměr (bydlení pro své dva syny). Dále pak uvádí, že předmětné pozemky zdědil v roce 2011, v roce 2016 byla na těchto pozemcích vyhlášena stavební uzávěra, a to až do doby přijetí nového územního plánu.

[112] Nejvyšší správní soud si plně uvědomuje intenzitu zásahu územního plánu do práv stěžovatelů, souhlasí však s krajským soudem, že ani z tohoto důvodu nebylo lze (s přihlédnutím ke všem konkrétním okolnostem dané věci) přistoupit ke zrušení územního plánu.

[113] Soud předně odkazuje na shora citovanou judikaturu, která opakovaně akcentovala, že nepřiměřené zásahy soudní moci do konkrétních odůvodněných a zákonných věcných rozhodnutí územní samosprávy by byly porušením ústavních zásad o dělbě moci. Správní soudy jsou při posuzování územně plánovací dokumentace vázány zásadou zdrženlivosti. Mají bránit dotčené subjekty před excesy v územním plánování. Jejich úkolem je posoudit, zda si pořizovatel územního plánu nepočínal zjevně svévolně či diskriminačně, zda úkoly a cíle, které prostřednictvím územního plánu naplňuje, jsou legitimní a zákonné, a zda se v případě omezení vlastnických práv jedná o omezení v nezbytně nutné míře, vedoucí rozumně k zamýšlenému cíli

pokračování

a je činěno nejšetrnějším možným způsobem. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007 - 73, č. 1462/2008 Sb. NSS a usnesení rozšířeného senátu téhož soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 - 120, č. 1910/2009 Sb. NSS). Podle názoru kasačního soudu odpůrkyně v souladu s uvedeným postupovala.

[114] Soud dodává, že pozemek stěžovatele a) p. č. X byl před vydáním územního plánu zařazen do ploch nezastavěného území OP – orná půda, plochy pro pěstování zeleniny. Stěžovatel tento pozemek pronajímá zemědělskému družstvu za účelem hospodářské činnosti. V novém územním plánu je pozemek stěžovatele a) v části zařazen do ploch NZ (plochy zemědělské). Na straně 71 přílohy I.A územního plánu je uvedeno, že hlavním využitím těchto ploch je využití jako zemědělské půdy, dané plochy „*slouží hospodaření na zemědělské půdě, pěstování zemědělských plodin, chovu hospodářských zvířat*“. Jako přípustné využití je pak označeno i využití jako orná půda a intenzivně využívané travní porosty – louky a pastviny. Je tedy zřejmé, že tuto část pozemku (tvořící cca jeho polovinu) bude stěžovatel a) nadále moci využívat stejným způsobem (pronajímat ji zemědělskému družstvu za účelem zemědělského obhospodařování). Na další části pozemku p. č. X byla vymezena plocha K02 pro plánovaný biokoridor a plocha Z10 veřejného prostranství (plánovaná zelen, parkoviště, dětské hřiště). Nelze nicméně přehlédnout, že územní plán prozatím pouze vymezil plochy a stanovil podmínky a předpoklady pro všechny uvedené záměry. K jejich realizaci má dojít až v budoucnu. V rozhodnutí o námitkách stěžovatele a) přitom odpůrkyně uvedla, že do okamžiku realizace biokoridoru a plochy veřejného prostranství bude možno uvedenou část pozemku využívat jako doposud, včetně jejího pronájmu za účelem zemědělského využití. Krajský soud v této souvislosti v rozsudku dodal, že záměr veřejného prostranství (tvořeného zelení, dětským hřištěm a parkovištěm) nebude možno fakticky realizovat, nebude-li s tímto stěžovatel a) jako vlastník pozemku souhlasit, neboť se nejedná o záměr, pro který by bylo lze pozemek (jeho část) vyvlastnit. Uvedené přitom žádný z účastníků (tj. ani odpůrkyně) nerozporuje. Pokud pak stěžovatel a) namítl, že odnětí vlastnického práva k části pozemku, na kterém má být realizován biokoridor, pro něj bude závažným zásahem, neboť je historickým vlastníkem dané půdy, je nutné jej odkázat na skutečnost, že případné vyvlastnění plochy pro biokoridor bude řešeno v jiném (vyvlastňovacím) řízení (viz § 170 stavebního zákona; co se pak týče přímo pozemků pro tvorbu územního systému ekologické stability, viz i § 59 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny, podle kterého vyžaduje-li vytváření systému ekologické stability změnu v užívání pozemku, se kterou jeho vlastník nesouhlasí, nabídne mu pozemkový úřad výměnu jeho pozemku za jiný ve vlastnictví státu v přiměřené výměře a kvalitě, jako je původní pozemek, a to pokud možno v téže obci, ve které se nachází převážná část pozemku původního).

[115] Co se pak týče pozemků stěžovatele b) p. č. X a p. č. X, Nejvyšší správní soud předně zdůrazňuje, že tyto pozemky nebyly zařazené do nezastavitelných ploch v celé jejich výměře. Jejich část byla v územním plánu ponechána v zastavitelných plochách (plocha Z01a). Vzhledem k tomu, že pozemky p. č. X a p. č. X tvoří souvislou plochu o výměře 7 225 m<sup>2</sup>, nesdílí kasační soud názor stěžovatele b), že by tuto plochu [tvořící dle tvrzení stěžovatele b) 10 % celkové výměry jeho pozemků] nebylo lze využít k výstavbě pro dva rodinné domy (stěžovatel tvrdil, že plánuje výstavbu pro své dva syny). V tomto ohledu pak nutno ve shodě s krajským soudem dodat i to, že stěžovatel b) v průběhu procesu tvorby územního plánu ani v řízení před krajským soudem nepředložil žádný skutečný stavební záměr, k němuž by měl zpracované podklady a jehož uskutečnění by sledoval a za tím účelem vynakládat finanční prostředky [v tom mu dle názoru kasačního soudu nemohla zabránit ani skutečnost, že na daných pozemcích byla po určitou dobu vyhlášena stavební uzávěra – tato zde byla vyhlášena v roce 2016, ačkoliv stěžovatel b) dané pozemky získal již v roce 2011, jak sám uvádí]. Stěžovatel b) se v otázce svého stavebního záměru omezil na obecná tvrzení [k tomu viz i stěžovatelem b) v kasační stížnosti odkazované připomínky ze dne 2. 2. 2017, ve kterých pouze povšechně uvedl, že dojde

ke „znehodnocení pozemků pro využití pro stěžovatelovu rodinu do budoucna“ a že již stavební uzávěrou mu bylo znemožněno nakládat s danými pozemky (toto „nakládání“ přitom již mělo být „ve stadiu rozpracovanosti“). Krajskému soudu přitom nelze vytýkat, že stěžovatele b) nevyzval k předložení podkladů dokládajících jeho konkrétní a připravované stavební záměry. Jak již bylo uvedeno výše, správní soudy nemají povinnost vyzývat účastníky řízení k předložení důkazů.

[116] Dále je pak k dané otázce [požadavku stěžovatele b) na zastavitelnost jeho pozemků v celé jejich výměře] nutno poznamenat, že z výše rekapitulovaného spisového materiálu plyne, že odpůrkyně již od prvotních fází tvorby nového územního plánu zcela jednoznačně jako jeden z cílů nové úpravy území uváděla potřebu zmenšení ploch pro výstavbu nacházejících se v dané lokalitě OV9 a dále zarovnání těchto zastavitelných ploch do ohraničeného celku (tj. zarovnání s hranicí původní plochy OVS, která je již fakticky zastavěna). Vymezení zastavitelné plochy Z01a na předmětných pozemcích stěžovatele b) tak, jak to bylo provedeno v územním plánu, přitom v souladu s uvedeným cílem jednak zmenšuje zastavitelné plochy a jednak zarovnává jejich tvar, a vytváří tak v krajině ucelenou plochu zastavěného a zastavitelného území. Dále pak nelze v tomto ohledu přehlédnout, že odpůrkyně v rámci procesu tvorby územního plánu setrvale zdůrazňovala potřebu maximalizovat opatření eliminující negativní vlivy přeložky silnice II/107, a ochránit tak obytnou zástavbu (a zde žijící obyvatele) před těmito vlivy. Východní část pozemků p. č. X a p. č. X, kterou nový územní plán vyňal ze zastavitelných ploch, se přitom nachází v bezprostřední blízkosti koridoru pro předmětnou pozemní komunikaci (koridor dokonce na pozemky zasahuje – k tomu viz výše). Bylo by proti tomuto proklamovanému cíli, byly-li by dané pozemky v celé jejich výměře ponechány v zastavitelných plochách, a bylo-li by na nich umožněno provést novou obytnou zástavbu nacházející se v bezprostřední blízkosti plánované pozemní komunikace II. třídy [výstavba v bezprostřední blízkosti pozemní komunikace II. třídy přitom zcela jistě není ani v zájmu samotného stěžovatele b)]. Konečně je pak nutno dodat i to, že pozemky p. č. X a p. č. X byly před vydáním územního plánu fakticky využívány jako orná půda.

[117] Za této situace je nutné přisvědčit krajskému soudu, že mezi zásahem do vlastnického práva stěžovatelů a veřejnými zájmy, které odpůrkyně při tvorbě dané části územního plánu sledovala, neexistuje natolik zásadní disproporce, která by způsobovala nutnost zrušení této části územního plánu. Kromě právě uvedených skutkových a právních okolností týkajících se pozemků obou stěžovatelů [ohledně stěžovatele b) viz i § 102 stavebního zákona týkající se náhrady za změnu v území] je totiž nutno ve shodě s krajským soudem poukázat na to, že cíle, jež odpůrkyně při tvorbě územního plánu sledovala, lze označit za velmi významné veřejné zájmy. Nelze totiž přehlédnout, že odpůrkyně územní plán ve vztahu k pozemkům obou stěžovatelů vytvořila s cílem zajištění funkčnosti územního systému ekologické stability a migrace organismů mezi biocentry (k tomu viz výše citovaný § 4 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny); s cílem ochrany obyvatel lokality H. před vlivy plánované pozemní komunikace; s cílem zajištění plochy pro plánovanou pozemní komunikaci zajišťující dopravní obslužnost dané oblasti a současně s cílem zajištění dostatečného odstupu této komunikace od obytné zástavby a v neposlední řadě pak i s cílem vymezení veřejného prostranství vytvářejícího předpoklady pro posílení soudržnosti obyvatelstva. V podrobnostech odkazuje kasační soud na argumentaci krajského soudu, se kterou se ztotožnil.

### VIII.

[118] Nejvyšší správní soud tedy shrnuje, že žádná z kasačních námitek nesvědčí o tom, že by odpůrkyně ve vztahu k pozemkům p. č. X a p. č. X a p. č. X nedodržela některý z kroků zdejším soudem nastaveného algoritmu přezkumu územního plánu (viz výše citovaný rozsudek ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005 - 98, publ. pod č. 740/2006 Sb. NSS). Zejména je pak nutno

pokračování

zopakovat, že územní plán při vymezení funkčního využití jednotlivých ploch na pozemcích stěžovatelů sleduje ústavně legitimní a zákonné cíle. Znovu je nutno v tomto ohledu poukázat zejména na odpůrkyní akcentovaný úmysl vytvořit systém prvků chránících lokalitu H. před vlivy přeložky silnice II/107 (kterážto byla do územního plánu převzata z nadřazené územně plánovací dokumentace). Nejvyšší správní soud přitom neshledal, že by odpůrkyně při tvorbě napadené části územního plánu zasáhla do vlastnických práv stěžovatelů nad míru nezbytně nutnou (k tomu viz výše popsané okolnosti týkající se faktického a možného využití jejich pozemků a taktéž výše uvedenou skutečnost, že na pozemcích obou stěžovatelů by tak jako tak bylo z důvodu plánované přeložky silnice II/107 nutno vymežit systém opatření odcloňující tuto pozemní komunikaci). Konečně pak Nejvyšší správní soud neshledal ani, že by odpůrkyně postupovala ve vztahu k pozemkům stěžovatelů svévolně či diskriminačně. Odpůrkyně změny funkčního využití pozemků stěžovatelů adekvátně odůvodnila. Poukázala přitom i na to, že cílem nové územně plánovací dokumentace bylo zakomponovat do území prvky zeleně (viz vyjádření starosty odpůrkyně na zasedání zastupitelstva 14. 1. 2016) a taktéž prověřit a zmenšit zastavitelné plochy, které byly v předchozím územním plánu vymezeny v nepřiměřeném rozsahu, a nacházely se nadto v některých případech v těsné blízkosti plánované přeložky silnice II/107. Jak již přitom bylo výše uvedeno, správní soudy jsou při přezkumu postupu obcí v rámci územního plánování povinny postupovat zdrženlivě a respektovat právo obce na samosprávu, které neoddělitelně obsahuje i právo uspořádat své územní poměry podle vlastních představ v zákonem vymezených mantinelech. Úkolem soudu není určovat, jakým způsobem má být určité území využito a aktivně tak dotvářet územní plánování, ale pouze korigovat extrémy (rozsudek zdejšího soudu ze dne 31. 8. 2011, č. j. 1 Ao 4/2011 - 42). Přehlédnout též nelze, že vlastník pozemků nemá právní nárok na stanovení takových podmínek využití a rozvoje plochy, které by plně vyhovovaly jeho soukromým zájmům (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 5. 2011, č. j. 1 Ao 2/2011 - 17). Volba a konkrétní podoba využití určitého území je výsledkem politické procedury v podobě schvalování zadání a následně pořizovatelem zpracovaného návrhu územního plánu (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 9. 2017, č. j. 5 As 248/2015 - 38).

[119] Nejvyšší správní soud tedy kasační stížnosti neshledal důvodnými, přisvědčil naopak krajskému soudu, s jehož odůvodněním se v nosných bodech ztotožnil. Nemohl proto shledat důvodnou polemiku stěžovatelů s odůvodněním daného rozsudku.

[120] Nejvyšší správní soud proto kasační stížnosti zamítl podle § 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s. Ve věci přitom rozhodl na základě oprávnění stanoveného v § 109 odst. 2 s. ř. s. bez jednání.

[121] O náhradě nákladů řízení o kasačních stížnostech Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s., podle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatelé nebyli v řízení o kasačních stížnostech úspěšní, nemají tedy právo na náhradu nákladů řízení.

[122] Odpůrkyně měla ve věci úspěch, a proto by jí jakožto úspěšnému účastníku řízení příslušelo právo na náhradu nákladů řízení vzniklých v důsledku zastoupení advokátem. Nejvyšší správní soud jí ovšem toto právo nepřiznal, neboť neshledal, že by se jednalo o náklady důvodně vynaložené. Povinnost správního úřadu jím vydaný akt hájit u soudu proti správní žalobě představuje samozřejmou součást povinností plynoucích z běžné správní agendy, k níž je úřad personálně i finančně ze státního rozpočtu vybavován. Nic na tom nemění ani to, že územní plán vydává v samostatné působnosti zastupitelstvo obce a že pasivně legitimovaným je v tomto případě relativně malá obec Tehov, jejíž zastupitelstvo územní plán vydalo. S ohledem na povahu posuzované věci, bylo možno důvodně očekávat, že odpůrkyně sama bude

schopna kvalifikovaně hájit svůj územní plán. Nelze proto spravedlivě žádat po stěžovatelích, aby hradili náklady vzniklé tím, že odpůrkyně udělila k zastupování plnou moc advokátovi (viz rozsudky zdejšího soudu ze dne 11. 2. 2019, č. j. 5 As 308/2016 - 50, ze dne 30. 10. 2012, č. j. 2 As 104/2012 - 35, publ. pod č. 2755/2013 Sb. NSS, nález Ústavního soudu ze dne 14. 9. 2010, sp. zn. III. ÚS 1180/10, ze dne 23. 11. 2010, sp. zn. III. ÚS 2984/09, a ze dne 13. 8. 2012, sp. zn. II. ÚS 2396/09, v nichž ve vztahu k orgánům veřejné moci, jakož i územním samosprávným jednotkám, byla presumována existence dostatečného materiálního a personálního vybavení a zabezpečení k tomu, aby byly schopny kvalifikovaně hájit svá rozhodnutí, práva a zájmy, aniž by musely využívat v řízení před obecnými soudy právní pomoci advokátů).

**Poučení:** Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 28. května 2020

JUDr. Tomáš Foltas  
předseda senátu