



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Rutsche a soudců JUDr. Ivony Šubrtové a JUDr. Pavla Kumprechta ve věci

navrhovatelů:

a) S. H.

b) J. T.

c) J. T.

všech zastoupených Mgr. Luděk Šikolou
advokátem advokátní kanceláře Doucha Škola advokáti, s. r. o.
se sídlem Mezibranská 7, Praha

proti

odpůrci:

obec Říčky v Orlických horách

se sídlem Říčky v Orlických horách 2, 517 61 Rokytnice v Orlických horách,
zastoupenému JUDr. Jaroslavem Poláčkem
advokátem se sídlem náměstí Republiky 53, Pardubice

za účasti:

Ing. arch. J. V.

bytem Č. 428/4, P. 8

adresa pro doručování: Ř. v O. h. 135, R. v O. h.

v řízení o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy - Územního plánu Říčky v Orlických horách, vydaného pod č. 1/2017, schváleného zastupitelstvem obce dne 8. 6. 2017

takto:

I. Návrh se zamítá.

II. Navrhovatelé jsou povinni společně a nerozdílně nahradit odpůrci náklady řízení ve výši 12. 584,- Kč k rukám JUDr. Jaroslava Poláčka, advokáta se sídlem náměstí Republiky 53, Pardubice, a to do 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I.

Obsah návrhu

1. Navrhovatelé úvodem uvedli, že jsou podílovými spoluvlastníky nemovitostí zapsaných na LV č. x vedeném pro katastrální území Říčky v Orlických horách, a to konkrétně pozemků parc. č. x a parc. č. x – druhem pozemku trvalý travní porost, a dále zastavěného pozemku parc. č. st. x, jehož součástí je stavba č. p. x – objekt k bydlení. Všechny uvedené pozemky byly přímo dotčeny vydáním opatření obecné povahy a navrhovatelé mají za to, že byli na svých právech opatřením obecné povahy zkráceni. Tyto skutečnosti dle nich dokazují jejich aktivní procesní legitimaci k podání daného návrhu.
2. Navrhovatelé dále upřesnili, že dne 8. 6. 2017 vydalo zastupitelstvo obce Říčky v Orlických horách formou opatření obecné povahy č. 1/2017 územní plán Říčky v Orlických horách. Dne 9. 6. 2017 bylo veřejnou vyhláškou oznámeno vydání napadeného územního plánu a dne 24. 6. 2017 nabyl napadený územní plán účinnosti. Výše uvedený územní plán navrhovatelé napadají v částech vymezujících:
3. funkční využití plochy dopravní infrastruktury silniční (DS) na pozemku parc. č. x v k. ú. Říčky v Orlických horách v části vymezené v geometrickém plánu č. 616-37/2018, PGP-722/2018-607 pod pracovním parc. č. x, a s tím související rozhodnutí o námitce č. 9 (dále též „**napadená část A**“).
4. funkční využití plochy ZB16 pro bydlení venkovské (BV) na pozemku parc. č. x v k. ú. Říčky v Orlických horách, a s tím související rozhodnutí o námitce č. 9 (dále též „**napadená část B**“).
5. Dále jsou návrhová tvrzení postupně rozvedena k jednotlivým návrhem napadeným částem předmětného územního plánu.
6. **Pokud jde o napadenou část A,** tuto navrhovatelé ještě konkretizovali tak, že samotný pozemek parc. č. x, na kterém je vymezen koridor DS, je ve vlastnictví České republiky a spravuje jej Státní pozemkový úřad a je v katastru nemovitostí veden jako druh pozemku „ostatní plocha“ se způsobem využití „ostatní komunikace“. Obdobně je využití tohoto pozemku vymezeno i v napadeném územním plánu. Ve skutečnosti však tento pozemek dlouhodobě jako cesta užíván není (v napadené části), a to přinejmenším již od roku 1953. V terénu je skutečná dopravní cesta obsluhující danou lokalitu přinejmenším od roku 1953 posunuta cca o 15 m východním směrem (dál od domu navrhovatelů), kde vede z podstatné části po pozemku navrhovatelů parc. č. x (dále též „stávající cesta“). Tento stav představuje dlouhodobý všeobecný konsensus, ze kterého vyplývá právní status skutečné cesty jako tzv. veřejné cesty. Napadený územní plán na situaci reagoval tak, že pro dopravní infrastrukturu vymezil hned dva souběžné koridory - jeden podle skutečného stavu v terénu (mj. na pozemku navrhovatelů parc. č. x), a druhý o cca 15 m vedle podle stavu v katastru nemovitostí (na pozemku parc. č. x). Navrhovatelé nebrojí proti vymezení koridoru na jejich pozemku parc. č. x podle skutečného průběhu veřejné cesty v terénu, neboť ji respektují jako veřejnou cestu užívanou prakticky od nepaměti. Navrhovatelé však brojí (a v tomto smyslu podali i připomínky a námítky) proti vymezení koridoru silnice na pozemku ČR parc. č. x v napadené části, kde se odchyluje od skutečné dlouhodobé cesty v terénu, neboť takto je koridor budoucí silnice vymezen prakticky v kontaktu s jejich domem č. p. x na jejich pozemku parc. č. st. x. Umístění silnice tak blízko domu navrhovatelů by podstatně narušovalo stávající rekreační funkce domu a přilehlých nemovitostí, podstatně by byla snížena i jejich užitná či tržní hodnota.

7. Navrhovatelé dále uvedli řadu návrhových námitek, jejichž prostřednictvím se domáhají zrušení územního plánu, co do jim napadené a označené části A. Pro lepší přehlednost a orientaci soud jednotlivé návrhové body nadále čísluje obdobně jako navrhovatelé v jejich návrhu.

8. A.1

První návrhovou námitkou jsou napadány důvody vymezení napadené části A, které jsou dle tvrzení navrhovatelů zavádějící, věcně vadné a vycházejí z chybného vyhodnocení stavu řešení území.

Vymezení dopravní infrastruktury silniční (DS) v napadené části A bylo v reakci na připomínky a námitky navrhovatelů odůvodněno následovně (viz str. 172 a srov. též str. 181 textové části napadeného územního plánu): „*Pozemek parc.č. x je definován v katastru nemovitostí jako ostatní plocha - ostatní komunikace a je v majetku státu. Jedná se o pozemek, který byl historicky určen ke zpřístupnění pozemků, má zajistit funkci prostupnosti území a je definován v souladu s §3 odst. 5) vyhlášky č. 501/2006 Sb. o obecných požadavcích na využívání území a v souladu se stavebním zákonem. V současnosti (před schválením komplexních pozemkových úprav) je tento pozemek jedinou v KN podloženou možností obsluhy přilehlých pozemků a objektů, přestože ne ve všech úsecích je totožná s reálně užívanou cestou. Návrhem územního plánu je vymezován koridor pro budoucí komunikaci, jedná se o návrhový koridor na soukromých pozemcích, a ačkoliv proces pořízení územního plánu probíhá v těsné součinnosti s procesem pozemkových úprav v katastrálním území Říčky v Orlických horách, v současné době není ještě schválen plán společných zařízení a nelze tedy predikovat, zda bude v budoucnu možná realizace komunikace v návrhovém koridoru DS (cesta ZDk)*“.

9. A.1.1

Odůvodnění vymezení napadené části A údajným „historickým určením“ pozemku parc. č. x je chybné a zavádějící.

Navrhovatelé se ohrazují proti tvrzení (použitého ve výše citovaném odůvodnění pořizovatele – odpůrce) v tom smyslu, že pozemek parc. č. x je pozemkem historicky určeným ke zpřístupňování pozemků. Tato část odůvodnění navozuje dojem, že napadená část A pouze obnovuje „historické určení“ pozemku parc. č. x. Skutečnost je ovšem taková, že evidence tohoto pozemku jako cesty pouze mechanicky kopíruje stav pozemkové evidence založený zhruba někdy v první polovině dvacátého století, který již přinejmenším v roce 1953, tedy 64 let před vydáním napadeného územního plánu, neodpovídal skutečnému stavu v terénu a skutečnému průběhu veřejné cesty obsluhující danou lokalitu (v této souvislosti navrhovatelé odkázali na letecký snímek z roku 1953, který dokazuje, že již v roce 1953 vedla veřejná cesta cca 15 m vpravo mimo pozemek parc. č. x). Rovněž není možné dle navrhovatelů tvrdit, že by pozemek parc. č. x byl svým vymezením v pozemkové evidenci určen k dopravní službě lokality. Odůvodnění napadené části A jako by chtělo navodit dojem, že někdy v období cca tři čtvrtě století před vydáním napadeného územního plánu byla „určena“ na pozemku parc. č. x cesta pro dopravní obsluhu lokality a nový územní plán nyní toto „historické určení“ naplňuje, což by byla zavádějící dezinterpretace skutkového stavu. Ve skutečnosti evidence pozemků v režimu „pozemkového katastru“ neodpovídala skutečnému stavu, což v dané době nebylo nic mimořádného. Tvrzení v odůvodnění (str. 172 napadeného územního plánu), že pozemek parc. č. x „byl historicky určen ke zpřístupnění pozemků“ je tedy zavádějící a nemůže obstát, alespoň pokud jde o napadenou část A.

10. A.1.2.**Napadená část A nenaplnuje obecné požadavky na vymezení ploch v územních plánech dle § 3 odst. 5 vyhlášky č. 501/2006 Sb.**

Vymezení napadené části A je odůvodňováno též tvrzením, že pozemek parc. č. x je údajně „definován v souladu s § 3 odst. 5 vyhlášky č. 501/2006 Sb. o obecných požadavcích na využívání území a v souladu se stavebním zákonem“ (viz str. 172 napadeného územního plánu). S takovým odůvodněním nelze souhlasit. S odkazem na ustanovení § 3 odst. 5 vyhlášky č. 501/2006 Sb., provádějící § 43 odst. 6 stavebního zákona a upravující obecné požadavky na vymezení ploch v územních plánech, navrhovatelé namítli, že plocha DS v napadené části A výše uvedený zákonný požadavek na vymezení ploch v územním plánu nesplňuje. Napadená část A nechrání žádnou stávající cestu, neboť jak bylo podrobně rozebráno výše, na pozemku parc. č. x se v napadené části A cesta nenachází již minimálně od roku 1953, a skutečný průběh cesty je ošetřen souběžným návrhovým koridorem silniční dopravní infrastruktury DS o cca 15 m vedle (viz příloha č. 07 a hlavní výkres napadeného územního plánu). Napadená část A sice vytváří novou cestu, avšak není zde splněna podmínka „nezbytnosti“ (ve smyslu § 3 odst. 5 in fine vyhlášky č. 501/2006 Sb.), neboť skutečná cesta vede jinudy a tu chrání již zmiňovaný souběžný návrhový koridor DS, se kterým nadto počítá Plán společných zařízení komplexních pozemkových úprav (což vyplývá z jeho označení „ZDk“ v hlavním výkresu).

11. A.1.3.**Stávající cesta je právem chráněna jako veřejná cesta.**

Stávající cesta na pozemku navrhovatelů parc. č. x je tzv. veřejnou cestou, takže její užívání je právem chráněno, i když nemá v současnosti (před schválením komplexních pozemkových úprav) oporu v evidenci katastru nemovitostí. To však nebylo při vymezení napadené části A vůbec zohledněno. Vymezení napadené části A je odůvodněno mimo jiné tvrzením, že „V současnosti (před schválením komplexních pozemkových úprav) je tento pozemek jedinou v KN podloženou možností obsluhy přilehlých pozemků a objektů, přestože ne ve všech úsecích je totožná s reálně užívanou cestou“ (viz str. 172 napadeného územního plánu). Takové odůvodnění je však zavádějící. Tato část odůvodnění vytváří klamný dojem, že legalita dopravní cesty je dána pouze stavem v katastru nemovitostí. Tak tomu však není, neboť stávající cesta je právem chráněna jako veřejná cesta, což je dostatečně silný užívací titul, který však nebyl při vymezení napadené části A zohledněn. Stávající komunikace na pozemku navrhovatelů parc. č. x, která v současnosti zajišťuje dopravní obsluhu lokality, požívá plné právní ochrany přinejmenším jako veřejně přístupná účelová komunikace ve smyslu § 7 zákona č. 13/1997 Sb. o pozemních komunikacích a ve smyslu ustálené judikatury k problematice veřejných cest. Pro její status veřejné cesty není rozhodný stav v katastru nemovitostí, ale naopak reálný stav v terénu a dlouhodobost užívání, resp. znaky veřejné cesty stabilně dovozované judikaturou. Zjištění právního statusu stávající funkční cesty bylo úkolem pořizovatele územního plánu, neboť podle takového zjištění si měl udělat úsudek o právních garancích průběhu stávající veřejné cesty a o reálných možnostech jejího vymezení v územním plánu. Jednalo se o otázku řádného zjištění stavu území, tedy skutkového stavu ve smyslu § 3 správního řádu ve spojení s § 19 odst. 1 písm. a) stavebního zákona, které zde nebylo řádně provedeno. Pořizovatel si v napadené části A své úkoly neadekvátně zjednodušil a mechanicky převzal zastaralý stav evidence nemovitostí (na úkor navrhovatelů), který naprosto neodpovídá skutečným dlouhodobým stabilizovaným poměrům v řešeném území, a který je v současnosti předmětem komplexních pozemkových úprav. Navrhovatelé však namítají, že současná cesta naplňuje znaky veřejně přístupné účelové komunikace, a jako taková požívá rovnocenné, ne-li silnější právní ochrany, než způsob využití pozemku „ostatní komunikace“ evidovaný v katastru nemovitostí jako nezávazný údaj, a tudíž zde není žádný racionální důvod měnit stávající poměry v území a zřizovat novou cestu v prostoru napadené části A.

12. A.1.4.**Probíhající komplexní pozemkové úpravy počítají se stávající cestou.**

Vymezení napadené části A je odůvodňováno též konstatováním, že „návrhem územního plánu je vymezován koridor pro budoucí komunikaci, jedná se o návrhový koridor na soukromých pozemcích, a ačkoliv proces pořízení územního plánu probíhá v těsné součinnosti s procesem pozemkových úprav v katastrálním území Říčky v Orlických horách, v současné době není ještě schválen plán společných zařízení a nelze tedy předikovat, zda bude v budoucnu možná realizace komunikace v návrhovém koridoru DS (cesta ZDk)“ (viz str. 172 napadeného územního plánu). Citované odůvodnění má na mysli koridor kopírující průběh stávající cesty na pozemku navrhovatelů parc. č. x. K tomu je třeba nejprve poznamenat, že výše popisovaný návrhový koridor byl vymezen nejenom podle skutečné trasy stávající veřejné cesty, ale též podle Plánu společných zařízení v rámci Komplexních pozemkových úprav v k.ú. Říčky v Orlických horách. Vyplývá to z označení koridoru v hlavním výkresu kódem ZDk. Kód ZDk je vysvětlen i přímo v legendě hlavního výkresu v poznámce mezi tabulkami, kde je navíc uvedeno, že jde o stav plánu společných zařízení komplexních pozemkových úprav ke dni 27. 5. 2015. Navrhovatelé namítají, že odůvodnění, na které výše odkazují, jen podtrhuje zbytečnost vymezení koridoru DS v napadené části A. Jak plyne z popisu procesu pořizování napadeného územního plánu (viz str. 55 textové části napadeného územního plánu) a jak plyne z uváděného odůvodnění, pořizovatel si byl velmi dobře vědom toho, že katastrální operát, na jehož podkladě územní plán zpracovává, je nevyhovující a zastaralý, a že probíhají komplexní pozemkové úpravy s cílem napravit nevyhovující konfiguraci pozemků, která neodpovídá ustáleným užívacím vztahům. Situace nemovitostí navrhovatelů, které jsou přetřaty pozemkem s formálním vymezením jako „ostatní komunikace“, dotýkajícím se prakticky rohu domu, je typickou ukázkou takového nevyhovujícího stavu, kdy přinejmenším od roku 1953 neodpovídají reálné užívací vztahy stavu v evidenci v katastru nemovitostí.

13. Navrhovatelé namítají, že samotný napadený územní plán v některých svých částech (ve výroku i v odůvodnění) již výslovně počítá s využitím stávající dopravní cesty na pozemku navrhovatelů parc. č. x podle plánu společných zařízení komplexních pozemkových úprav (kód ZDk). Při vymezování nových zastavitelných ploch v okolí nemovitostí navrhovatelů (ZB15a, ZB15b, ZB16) bylo v odůvodnění územního plánu výslovně uvedeno, že jejich dopravní napojení bude zajišťovat komunikace ZDk, což je právě stávající veřejná cesta na pozemku navrhovatelů parc. č. x. O to více je pak nesmyslné duplicitní vymezení druhého dopravního koridoru v napadené části A. Na str. 17 a na str. 89 napadeného územního plánu je v rámci vymezení nové zastavitelné plochy ZB16 výslovně uvedeno: „*lokalita bude dopravně napojena v návaznosti na komunikaci ZDk vedoucí podél západní hranice plochy ZB16*“, což je právě stávající dlouhodobá veřejná cesta na pozemku navrhovatelů parc. č. x a nikoli sporný koridor DS v napadené části A (viz hlavní výkres napadeného územního plánu). Navrhovatelé namítají, že výše popsany nekoncepční postup pořizovatele územního plánu při vymezování napadené části A byl nejenom nesprávný, ale též neproporcionální a v rozporu s cíli a úkoly územního plánování ve smyslu § 18 a 19 stavebního zákona, v rozporu s účelem územního plánu ve smyslu § 43 odst. 1 stavebního zákona a v rozporu s právy navrhovatelů vyplývajících z vlastnictví jejich nemovitostí.

14. A.2**Napadená část A je v rozporu s vyhláškou č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území.**

Napadená část A je vymezena v rozporu s obecnými požadavky na využívání území dle vyhlášky č. 501/2006 Sb., a skrze ně i v rozporu v rozporu s cíli a úkoly územního plánování ve smyslu § 18 a 19 stavebního zákona, v rozporu s účelem územního plánu ve smyslu § 43 odst. 1 stavebního zákona. Pozemek parc. č. x je v napadené části A široký maximálně cca 3 m a dotýká se přímo východního rohu pozemku navrhovatelů parc. č. st. x s jejich domem č. p. x, přičemž pouze na tomto pozemku je vymezen koridor dopravní silniční infrastruktury DS.

Podle názoru navrhovatelů je však tento pozemek příliš úzký a nachází se příliš blízko domu navrhovatelů č. p. x, takže zde nemohou být reálně splněny obecné požadavky pro umístění stavby silnice ve smyslu vymezení koridoru dopravní infrastruktury silnice (DS) a nejsou ani splněny obecné požadavky na vymezení ploch dopravní infrastruktury v územním plánu.

15. Vymezení napadené části A je odůvodněno pouze odkazem na § 3 odst. 5 vyhlášky č. 501/2006 Sb., jehož požadavky však v daném případě ve skutečnosti naplněny nejsou. Je zde však ještě § 9 vyhlášky č. 501/2006 Sb. stanovující obecné požadavky na vymezení ploch dopravní infrastruktury. V napadené části A byla vymezena plocha dopravní infrastruktury silniční (DS), tedy plocha silniční dopravy ve smyslu § 9 odst. 2 písm. a) vyhlášky č. 501/2006 Sb. Podle § 9 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb. platí, že plochy dopravní infrastruktury se samostatně vymezují tehdy, kdy je vymezení ploch dopravy nezbytné k zajištění dopravní přístupnosti. To však v daném případě splněno není, neboť souběžně s napadenou částí A je současně vymezen koridor dopravní silniční infrastruktury v trase stávající komunikace, která zajišťuje dopravní obsluhu lokality. Je zde tedy druhá komunikace zajišťující dopravní obsluhu, a to reálně fungující v terénu (minimálně již od roku 1953), a formálně vymezená v napadeném územním plánu jako plocha silniční dopravní infrastruktury. Vymezení druhého souběžného koridoru v napadené části A tedy nesplňuje podmínku „nezbytnosti“ ve smyslu § 9 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb. Nadto § 9 odst. 3 vyhlášky č. 501/2006 Sb. počítá s tím, že plocha pro silniční dopravu zahrnuje nejenom samotné těleso vozovky, ale též „*součásti komunikace, například násypy, zářezy, opěrné zdi*“, což malá šířka pozemku parc. č. x neumožňuje, neboť by zde nebylo místo např. na svahové úpravy.
16. V napadené části A nejsou též splněny požadavky § 25 vyhlášky č. 501/2006 Sb. na vzájemné odstupy staveb. Toto ustanovení sice primárně dopadá na územní řízení (srov. § 1 odst. 2 vyhlášky), avšak nepřímě se uplatní i při vymezení plochy v územním plánu, protože by bylo v rozporu se smyslem územního plánování vymezovat plochy pro zjevně nerealizovatelné záměry. Napadená část A nekoresponduje se zásadami vyjádřenými v § 25 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb. Navíc dle § 25 odst. 7 vyhlášky č. 501/2006 Sb. platí, že „*vzdálenost průčelí budov, v nichž jsou okna obytných místností, musí být nejméně 3 m od okraje vozovky silnice nebo místní komunikace*“. Napadenou částí A je nově vymezena silnice tak, že se má přímo dotýkat rohu budovy se stěnou s okny obytných místností, takže zcela jistě nemůže být naplněn požadavek na 3 m odstupu od kraje vozovky silnice.

17. A.3.

Napadená část A je vymezena chybně jako stabilizovaná.

Napadená část A je vymezena v rozporu se skutkovým stavem. V napadené části A je koridor pro dopravní silniční infrastrukturu DS vymezen jako stabilizovaná plocha (srov. legenda hlavního výkresu napadeného územního plánu), přitom je však vymezen v trase, kudy již minimálně od roku 1953 cesta nevede. Takové vymezení neodpovídá skutečnému správně zjištěnému stavu území dle § 19 odst. 1 písm. a) stavebního zákona, tedy skutkovému stavu ve smyslu § 3 správního řádu. Předchozí územní plán z roku 1997 vymezoval dopravní komunikaci v mapě v měřítku, které neumožňuje přesné rozlišení, zda je dopravní komunikace vymezena dle skutečného stavu v terénu nebo podle průběhu pozemku parc. č. x. Mapová značka několikanásobně přesahuje šířku pozemku parc. č. x a prakticky zahrnuje i skutečný současný průběh cesty v terénu. V odůvodnění změny č. 1 předchozího územního plánu je v bodě 9 uvedeno: „*Všechny nově navrhované plochy jsou vhodně napojitelné ze stávající místní komunikační sítě.*“ Z toho vyplývá, že předchozí územní plán vycházel ze „stávající místní komunikační sítě“, tedy z tras komunikací reálně existujících v terénu, nikoli z tras komunikací ve formálním smyslu dle zastaralé evidence nemovitostí. Z toho pak vyplývá, že předchozí územní plán mapovou značkou vymezoval dopravní plochu tam, kde se cesta reálně nacházela v terénu a nikoli na pozemku parc. č. x. Z těchto důvodů nelze napadenou část A považovat za

stabilizovanou plochu v materiálním smyslu (cesta tudy nevede minimálně 64 let) ani ve formálním smyslu (předchozí územní plán vycházel ze stávající dopravní sítě).

18.A.4.

Vymezení napadené části A nerespektuje požadavek proporcionality právní regulace a je v rozporu s cíli a úkoly územního plánování.

Navrhovatelé namítají, že vymezení dopravního koridoru v napadené části A na pozemku parc. č. x bylo nadbytečné, a omezení, která jím z toho jako vlastníkům těsně přiléhajícího domu č. p. x vyplývají, jsou neproporcionální, tzn. tato omezení nebyla „činěna jen v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamyšlenému cíli“. Z hlediska zatěžování vlastníků není proporcionální, aby pro dopravní obsluhu byly v územním plánu vymezeny duplicitně dva koridory dopravní silniční infrastruktury DS vedoucí souběžně jen několik metrů od sebe, když k zajištění dopravní obsluhy lokality stačí koridor jediný, vymezený na pozemku navrhovatelů parc. č. x, proti němuž navrhovatelé nebrojili a nebrojí.

19. Tento druhý koridor (s kódem ZDk) je přitom k zajištění dopravní obsluhy lokality mnohem vhodnější než koridor vymezený napadenou částí A, neboť je vymezen v trase stávající dlouhodobě užívané veřejné cesty a požívá právní ochrany jako veřejná cesta. Průběhu stávající komunikace je dlouhodobě uzpůsobena stabilizovaná konfigurace terénu, tj. zejména svahové poměry, rozmístění vrostlých stromů, z nichž některé jsou hodnoceny jako krajinářsky významné (viz hlavní a koordinační výkres napadeného územního plánu), a rozmístění několika vodních zdrojů - pramenů a studánek (viz koordinační výkres napadeného územního plánu). Navíc s tímto druhým koridorem počítá plán společných zařízení komplexních pozemkových úprav dle stavu, o kterém pořizovatel územního plánu věděl a měl s ním pořizování územního plánu koordinovat (viz kód ZDk), jak je deklarováno na str. 55 až 56 odůvodnění napadeného územního plánu. Druhý koridor je navíc vymezen v několikanásobné šířce, než jakou umožňuje pozemek parc. č. x, takže splňuje požadavky § 3, § 9 a též § 25 vyhlášky 501/2006 Sb. V neposlední řadě, samotný napadený územní plán ve výroku i v odůvodnění již výslovně počítá s dopravním napojením nových ploch bydlení (především ZB16) na tento druhý koridor ZDk.

20.A.5.

Při vymezování napadené části A nebylo postupováno podle § 51 odst. 2 stavebního zákona o výběru nejvhodnější varianty.

Jak navrhovatelé podrobně popsali výše, napadenou částí A byly vymezeny dva souběžné dopravní koridory DS, jen několik metrů od sebe, čímž byla dopravní obsluha dané lokality řešena duplicitně. Je evidentní, že dopravní komunikace nemá být realizována v obou těchto koridorech, ale má zvolen pouze jeden z nich. K tomu srov. odůvodnění na str. 172 napadeného územního plánu: „nelze tedy předpokládat, zda bude v budoucnu možná realizace komunikace v navrhovaném koridoru DS (cesta ZDk).“ Navrhovatelé namítají, že v případě koridoru DS vymezeného na pozemku parc. č. x v napadené části A a souběžně vymezeného koridoru DS (v režimu ZDk) se jedná o duplicitní vymezení dvou variant pro tentýž záměr silnice pro dopravní obsluhu. Pak ovšem mělo být postupováno podle výše citovaného § 51 odst. 2 stavebního zákona a měla být vybrána a vymezena pouze jedna varianta, a sice ta nejvhodnější, což se však v daném případě nestalo. Pořizování územního plánu tedy bylo zatíženo procesní vadou s přímým dopadem do věcného řešení (duplicitního vymezení dvou variant koridorů pro tentýž záměr), které nezákonně a neproporcionálně omezuje navrhovatele v jejich právech vyplývajících z vlastnictví nemovitostí v řešeném území.

21.A.6.

Námítky navrhovatelů proti napadené části A nebyly řádně vypořádány.

Navrhovatelé namítají, že jejich námítky proti napadené části A nebyly řádně vypořádány. Na jejich námítky sice bylo formálně reagováno (viz str. 170 až 172 napadeného územního plánu),

avšak z výše provedeného podrobného rozboru vyplývá, že vypořádání jejich námitek spočívá na řadě chybných či zavádějících údajů a na chybných věcných a právních úvahách. Takové vypořádání námitek nelze považovat za řádné. Nedostatečnost vypořádání námitek navrhovatelé dovozují spíše s ohledem na výše uvedené nedostatky rozebrané v jednotlivých bodech návrhových tvrzení.

22. **Pokud jde o napadenou část B územního plánu**, zde navrhovatelé napadají část územního plánu vymezující funkční využití plochy ZB16 pro bydlení venkovské (BV) na pozemku parc. č. x v k. ú. Říčky v Orlických horách. Tato zcela nová zastavitelná plocha je vymezena v okrajové části obce s rozptýlenou zástavbou, prakticky uprostřed louky o ploše cca půl hektaru, která tvoří přirozený kulturní přechod mezi stávajícími domy a lesem (včetně domu navrhovatelů). Tato louka je jedním z prvků, který vytváří chráněný tradiční krajinný ráz s charakterem rozptýlené zástavby, kdy jsou usedlosti obklopeny horskými loukami. Napadená plocha bydlení ZB16 podstatně rozšiřuje stávající zastavitelné plochy v blízkém okolí nemovitostí navrhovatelů, a to způsobem, který dané území nemůže unést. Rozšíření zastavitelné plochy nutně povede k nárůstu dopravy, což se negativně projeví nárůstem hluku, prašnosti a emisí výfukových plynů z provozu na cestě vedoucí přes pozemky, resp. v těsné blízkosti domu navrhovatelů, což povede ke snížení užitné a tržní hodnoty jejich nemovitostí. I tato druhá napadená část územního plánu tedy významně zasahuje do právní sféry navrhovatelů.

23. I v tomto případě navrhovatelé uvedli řadu návrhových námitek, jejichž prostřednictvím se domáhají zrušení územního plánu co do jimi napadené a označené části B. Pro lepší přehlednost a orientaci soud jednotlivé návrhové body opět čísluje obdobně jako navrhovatelé v jejich návrhu.

24. B.1.

Námítky navrhovatelů proti vymezení plochy ZB16 nebyly řádně vypořádány.

Ve svých námitkách a též i v připomínkách navrhovatelé jako základní argument proti vymezení nových ploch pro bydlení BV v blízkém okolí jejich nemovitostí namítali skutečnost, že návrh územního plánu neplní cíle a úkoly územního plánování, neboť v řešeném území byly již v minulosti vymezeny jiné zastavitelné plochy, které dosud nebyly zastavěny.

25. Ve vypořádání námítky (str. 171 až 172 napadeného územního plánu) abscentují věcné důvody, proč je výše uvedená námitka navrhovatelů považována za chybnou. Uvedené nelze považovat za řádné vypořádání námítky ve smyslu § 68 odst. 3 ve spojení s § 174 odst. 1 správního řádu. Jediný věcný argument, kterým se pořizovatel podle všeho řídil při řešení námítky navrhovatelů, je uveden v závorce (str. 171 dole): „*Lze tedy konstatovat, že návrh vymezených ploch nemůže poškodit přírodní území předmětné horské lokality a je v souladu s cíli územního plánování (nejedná se o změnu územního plánu, ale o nový územní plán, po vydání územního plánu bude stávající ÚPSÚ zrušen, resp. pozbude platnosti).*“

26. Výše citované odůvodnění pořizovatele patrně naráží na § 55 odst. 4 stavebního zákona, který v době vydávání napadeného územního plánu zněl: „*Další zastavitelné plochy lze změnou územního plánu vymezit pouze na základě prokázání nemožnosti využít již vymezené zastavitelné plochy a potřeby vymezení nových zastavitelných ploch.*“ V minulosti judikatura řešila problém, zda se toto ustanovení uplatní i při pořizování nového územního plánu a dospěla k závěru, že nikoli, a proto patrně byla námitka navrhovatelů vypořádána výše citovaným způsobem. Ovšem skutečnost, že se § 55 odst. 4 stavebního zákona neuplatní při pořizování nového územního plánu, nezabavuje pořizovatele obecných povinností ve vztahu k ochraně nezastavěného území, které se uplatní i při pořizování nového územního plánu. Rozdíl oproti změně územního plánu totiž spočívá pouze v tom, že při změně územního plánu je třeba nemožnost využití zastavitelných ploch a potřebu vymezení nových prokázat, zatímco při pořizování nového územního plánu postačí tyto skutečnosti pouze odůvodnit.

27. Z výše uvedeného vyplývá, že vypořádání námítky navrhovatelů mělo správně obsahovat věcné vysvětlení, proč nový územní plán vymezuje „*nové zastavitelné plochy v situaci, kdy v řešeném území existují zastavitelné, ale nezastavěné plochy.*“, a nestačilo pouze odkázat na to, že nejde o změnu územního plánu, ale o nový územní plán, jak je to provedeno na str. 171 odůvodnění napadeného územního plánu.

28. **B.2.**

Napadený územní plán neodůvodňuje dostatečně vymezení plochy ZB16 jako nové zastavitelné plochy.

Napadený územní plán formálně obsahuje kapitolu nazvanou „*Vyhodnocení účelného využití zastavěného území a vyhodnocení potřeby vymezení zastavitelných ploch*“ (bod II/g, str. 129 až 132 napadeného územního plánu). Zde jsou deklarovány určité obecné základní principy, na základě kterých byly v řešeném území vymezovány nové zastavitelné plochy. Je zde též pojednáno o populačním vývoji obce Říčky v Orlických horách, včetně srovnávací tabulky (na konci kapitoly). V kapitole je i tabulka obsahující počty využitelných proluk v zastavěném území s funkcí BV (12), počty neobydlených domů (14) a bytů (52) a počty nových zastavitelných ploch. Ovšem v žádné části této kapitoly se nenachází nic, co by bylo možné materiálně považovat za „*Vyhodnocení účelného využití zastavěného území a vyhodnocení potřeby vymezení zastavitelných ploch*“. V této kapitole jsou pouze věcné informace, ale žádné „*vyhodnocení účelného využití a potřeby vymezení*“ ve smyslu správního uvážení. V řešeném území totiž ve skutečnosti žádná reálná potřeba vymezení nových zastavitelných ploch, souladná s cíli a úkoly územního plánování, není.

29. Navrhovatelé namítají, že v celé kapitole II/g na str. 129 až 132 napadeného územního plánu nelze nalézt nic, co by skutečně materiálně odůvodňovalo „*potřebu vymezení zastavitelných ploch*“, a tedy ani plochy ZB16 v napadené části B územního plánu. Navrhovatelé rovněž namítají, že žádné takové odůvodnění se nenalézá ani v konkrétním vymezení nové zastavitelné plochy ZB16, tedy ani v textu na str. 14, 17, 84 a 89 napadeného územního plánu. Odůvodnění údajným umístěním v „proluce“ je předmětem bodu B.3 návrhu. Vymezením napadené části B byl tedy porušen § 53 odst. 5 písm. f) ve spojení s § 18 a 19 stavebního zákona, zejména s ohledem na zásadu ochrany nezastavěného území.

30. **B.3.**

Vymezení plochy ZB16 je založeno na chybném vyhodnocení řešeného území jako „proluky“.

Kvalifikace prostoru vymezení plochy ZB16 jako „proluky“ je chybným vyhodnocením stavu území a tedy porušením § 19 odst. 1 písm. a) stavebního zákona a § 3 správního řádu. V návaznosti na to je chybné a nezákonné též odůvodnění vymezení plochy ZB16 a vypořádání námitek navrhovatelů.

31. Napadená plocha bydlení ZB16 na pozemku parc. č. x je vymezena v okrajové části obce s rozptýlenou zástavbou, prakticky uprostřed louky o ploše cca půl hektaru, která tvoří přirozený kulturní přechod mezi stávajícími domy a lesem (včetně domu navrhovatelů č. p. x na pozemku parc. č. st. x). Tato louka vytváří právě onen chráněný tradiční krajinný ráz s charakterem rozptýlené zástavby, kdy jsou usedlosti obklopeny horskými loukami (srov. výkresy napadeného územního plánu). Takový prostor lze jen stěží nazvat „prolukou“ ve smyslu stavebních předpisů, přičemž samotný napadený územní plán pojem „proluka“ nijak nedefinuje a požívá tento pojem u různých ploch dle potřeby různým způsobem.

32. Pojem „stavební proluka“ není stavebním zákonem definován. Napadený územní plán měl možnost pojem „proluka“ autonomně definovat, avšak neučinil tak (tento nedostatek vytýkala i Agentura ochrany přírody a krajiny ČR - Správa CHKO Orlické hory, ve stanovisku č. j. 02094/VC/16 ze dne 27. 9. 2016).

33. At' už chápeme pojem „proluka“ jakkoli, nová zastavitelná plocha pro venkovské bydlení ZB16 na pozemku parc. č. x, jejíž vymezení navrhovatelé napadají, nebyla územním plánem do zastavěného území zahrnuta a nebyla tedy považována za „proluku“ ve smyslu § 58 stavebního zákona. V rozporu s tím je však v napadeném územním plánu jako „proluka“ označována a je takto odůvodňováno i její vymezení. Není tedy zřejmé, co má vlastně odůvodnění „prolukou“ v případě napadené plochy ZB16 znamenat (a proto navrhovatelé rovněž namítají, že odůvodnění vymezení plochy ZB16 je neurčité a nepřezkoumatelné). Odůvodnění pojmem „proluka“ má pro plochu ZB16 ten význam, že její vymezení pak na první pohled působí jako souladné s obecnými principy územního plánu preferujícími využívání proluk. Ve skutečnosti tak tomu ovšem není a odůvodnění je zavádějící.

34. **B.4.**

Vymezení plochy ZB16 je v rozporu s cíli a úkoly územního plánování, nerespektuje požadavek ochrany krajinného rázu a proporcionality.

V návaznosti na výše uvedené navrhovatelé namítají, že vymezení plochy ZB16 nerespektuje požadavek proporcionality právní regulace a je v rozporu s cíli a úkoly územního plánování. Základní úskalí je v tom, že vymezení plochy ZB16 není v napadeném územním plánu věcně odůvodněno ničím jiným, než že se jedná o „proluku“ a že navazuje na stávající zastavěné území

35. Podle názoru navrhovatelů vymezení plochy ZB16 nerespektuje ochranu krajinného rázu dle § 12 zákona č. 114/1992 Sb. o ochraně přírody a krajiny. Ve vypořádání příslušné námítky navrhovatelů je uvedeno, že plocha ZB16 byla navrhována od samého počátku procesu pořizování územního plánu, že se k jejímu vymezení vyjádřily dotčené orgány, a že citlivé krajinářské řešení zajišťují příslušné regulativy (viz str. 172 napadeného územního plánu). To všechno jsou ovšem pouze formální procesní důvody, ale materiální věcný důvod samotného vymezení plochy ZB16 nikde v napadeném územním plánu uveden není.

36. Problém je dle názoru navrhovatelů v tom, že i kdyby se v případě plochy ZB16 jednalo o „proluku“ a i kdyby byla vymezena z potřeby vlastníka pozemku, pak by to samo o sobě ještě nijak neodůvodňovalo, proč zrovna zde, na rozsáhlé horské louce, má veřejný zájem na ochraně nezastavěného území (vyjádřený zejména v § 18 odst. 4 stavebního zákona), zdůrazněný přítomností CHKO Orlické hory a tradičním charakterem rozptýlené zástavby, ustoupit potřebě vymežit novou zastavitelnou plochu do nezastavěného území. Neodůvodňuje to ani skutečnost, že plocha ZB16 navazuje na stávající zastavěné území, jak je uvedeno ve vypořádání námítky. Jinak řečeno, z napadeného územního plánu nelze vyčíst, jakým způsobem byl veřejný zájem na ochraně nezastavěného území poměřován s jiným, blíže neuvedeným, zájmem, at' už veřejným či soukromým, který vedl k vymezení nové zastavitelné plochy ZB16.

37. Za výše popsáných okolností navrhovatelé namítají též nesplnění požadavku na proporcionalitu právní regulace, neboť z územního plánu nelze zjistit, proč by na ploše ZB16 mělo krajinářsky hodnotné nezastavěné území ustoupit potřebě bydlení. Všechna příslušná vyjádření a stanoviska dotčených orgánů jsou v tomto směru nesprávná a nezákonná.

38. S ohledem na vše výše uvedené navrhovatelé navrhli, aby krajský soud napadené opatření obecné povahy zrušil v částech A. a B., jak jsou specifikovány výše, a v části rozhodnutí o námitkách navrhovatelů.

II.

Vyjádření odpůrce

39. **K bodu A.** návrhu odpůrce uvedl, že při tvorbě územního plánu zákonným způsobem koordinoval záměry změn v území s ochranou veřejných zájmů, v tomto případě s ochranou přírody a krajiny a dopravní obslužnosti.

40. Přestože navrhovatelé provádí v první části návrhu obsáhlý rozbor vniku vyježděné cesty, která je v napadeném územním plánu vymezena jako návrhový koridor, tato skutečnost nemůže dle odpůrce nic změnit na tom, že definování pozemku parc. č. x v k.ú. Říčky v Orlických horách ve vlastnictví státu je nutné z důvodu zajištění přístupu na navazující území.
41. Argumentaci vymezením vyježděné cesty nelze přijmout za správnou, nejedná se o řešení situace v lokalitě, vyježděná cesta je vedena i po pozemcích jiných vlastníků parc. č. x, x a x v k.ú. Říčky v Orlických horách.
42. Vyježděná cesta nesplňovala možnost přístupu na navazující pozemky a právě z tohoto důvodu došlo k definování pozemku parc. č. x v k.ú. Říčky v Orlických horách ve vlastnictví státu v katastru nemovitostí uvedeného jako ostatní plocha – ostatní komunikace.
43. Odpůrce souhlasil s tím, že katastrální operát katastrálního území Říčky v Orlických horách je zastaralý, pozemkové úpravy, které probíhají od 30. 12. 2011, ale dosud nebyly ukončeny.
44. Tvrzení navrhovatelů o případném variantním zpracování územního plánu je dle odpůrce v rozporu se skutečností. Návrhový koridor pro komunikaci je určen pro umístění budoucí komunikace a jeho trasa je v podstatě v místě vyježděné cesty. V rámci územního plánu nebylo za tímto účelem zjišťováno jiné variantní řešení.
45. Cestní síť je nutno považovat za hodnotu řešeného území, kterou je nutno hájit. Právě z důvodu, že vztahy mezi jednotlivými majiteli pozemku a staveb bránili jednoznačnému dořešení způsobu dopravní obsluhy lokality, bylo úkolem územního plánu vytvořit odpovídající funkční podmínky.
46. Vlastnické vztahy k nemovitostem na pozemcích navrhovatelů dle odpůrce nejsou v žádném případě ohroženy. Hodnota nemovitostí v jejich vlastnictví nemůže být tímto řešením snížena. Neztotožnil se ani s tvrzením, že by řešení komunikace uvedené v územním plánu bylo v rozporu s vyhláškou č. 501/2006 Sb. nebo že by došlo k chybnému vymezení části pro budoucí komunikaci.
47. **K bodu B.** návrhu odpůrce sdělil, že v konkrétní lokalitě nenastává kolize navrhované zastavitelné plochy ZB16 s žádnými jinými zásadními limity a hodnotami v okolí. Přijaté řešení vyvábí podmínky pro reálnou populační stabilizaci obce.
48. Termín „proluka“ v odůvodnění územního plánu je užíván ve vazbě pro rozvolněnou zástavbu, nejedná se o stavebnětechnický termín proluky, který je výhradně užíván v rámci souvisle zastavěného území.
49. Lokalizace plochy ZB16 téměř uprostřed louky svědčí o snaze zpracovatelů **územního plánu zohlednit historicky založenou strukturu rozvolnění zástavby** v lokalitě, která respektuje dostatečný odstup od dalších usedlostí včetně možnosti umístění pouze jednoho jediného objektu.
50. Připomněl, že v daném případě se jedná o nový územní plán, nejde o změnu předchozího, zastupitelstvo obce tedy není vázáno podobou předchozího územního plánu. Vymezení zastavitelných ploch v územním plánu je dostatečně vysvětleno a odůvodněno. Vymezení je provedeno v souladu s vyjádřeními všech orgánů k územnímu plánu.
51. Lokalita Betlém je dlouhodobě zasažena protichůdnými zájmy na využití území, obtížně se hledá řešení dohodou zúčastněných stran. Tvorba územního plánu byla odborně i časově náročná, výsledný dokument je kvalitním podkladem o změnách v území a slouží k udržitelnému rozvoji obce.
52. Odpůrce proto navrhl, aby návrh byl zamítnut.
53. Toto své vyjádření odpůrce doplnil ještě podáním ze dne 8. 8. 2018, v němž zdůraznil, že na přijetí napadeného územního plánu se podílela celá řada subjektů a to od zpracovatele

územního plánu Říčky v Orlických horách přes Správu CHKO Orlické hory, zpracovatele SEA posouzení, Městského úřadu v Rychnově nad Kněžnou. Plán byl zpracován i s přihlédnutím k vyhodnocení vlivů územního plánu na udržitelný rozvoj území a dopad na životní prostředí.

54. K podání přiložil Vyjádření Městského úřadu Rychnov nad Kněžnou, odboru výstavby a životního prostředí, ze dne 4. 7. 2018 a Vyjádření zpracovatele územního plánu REGIO projektový ateliér s.r.o. ze dne 3. 7. 2018.

III.

Replika navrhovatelů

55. Navrhovatelé v podání ze dne 17. 8. 2018 polemizovali s jednotlivými částmi jak původního vyjádření odpůrce k návrhu, tak doplnění vyjádření ze dne 8. 8. 2018. Krajský soud nepovažuje za nutné, aby všechny jednotlivé repliky k jednotlivým tvrzením odpůrce podrobně vypisoval. Ostatně účastníkům řízení je obsah tohoto podání dobře znám.
56. V obecné rovině postačí konstatovat, že navrhovatelé řadu tvrzení odpůrce považovali za dodatečné odůvodňování napadeného opatření obecné povahy, některá považovali za nesrozumitelná. Zdůraznili, že oba koridory mají ve skutečnosti návrhový charakter, neboť vymezují koridor pro budoucí komunikaci. Dopravní obsluha je tak v dané lokalitě řešena duplicitně, a proto měla být aplikována pravidla pro výběr jedné varianty. Cestní síť hodnou ochrany je podle názoru navrhovatelů nutné rozumět síť faktických dlouhodobě užívaných cest a nikoliv stav dle nezávazného údaje o způsobu využití v zastaralém katastrálním operátu. Opětovně vytkli odpůrci, že pojem „proluka“ nebyl v napadeném územním plánu autonomně definován. V ostatním považovali vyjádření odpůrce toliko za proklamativní. V další části repliky se pak navrhovatelé věnovali polemice s obsahem shora citovaných příloh doplnění vyjádření odpůrce, tedy Vyjádření Městského úřadu Rychnov nad Kněžnou, odboru výstavby a životního prostředí, ze dne 4. 7. 2018 a Vyjádření zpracovatele územního plánu REGIO projektový ateliér s.r.o. ze dne 3. 7. 2018.
57. Osoba zúčastněná na řízení se k věci nevyjádřila.

IV.

Jednání soudu

58. Při jednání soudu dne 25. 9. 2016 odkázali účastníci řízení na obsah svých písemných podání a zůstali na svých stanoviscích a procesních návrzích.

V.

Posouzení věci krajským soudem

59. Krajský soud přezkoumal napadené opatření obecné povahy v řízení podle části třetí hlavy první a druhé dílu sedmého zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Byl přitom dle § 101d odst. 1 s. ř. s. vázán rozsahem a důvody návrhu. O věci usoudil následovně.
60. Krajský soud úvodem stručně konstatuje, že návrhem byl napaden Územní plán Říčky v Orlických horách, vydaný pod č. 1/2017 a schválený zastupitelstvem obce dne 8. 6. 2017, který nabyl účinnosti dne 24. 6. 2017 (dále také jen „ÚP Říčky v Orlických horách“). V dané věci tak není pochyb o tom, že daný územní plán, který je dle § 43 odst. 4 stavebního zákona opatřením obecné povahy, byl řádně přijat, oznámen a je účinný, stejně tak jako že návrh byl s ohledem na znění § 101b odst. 1 s. ř. s. podán včas.
61. Dále krajský soud předesílá, že všechny nemovitosti zmiňované v tomto rozsudku se nacházejí v katastrálním území Říčky v Orlických horách. Nebude tedy již tuto skutečnost při označování konkrétních nemovitostí pro zjednodušení dále uvádět.

62. Kromě existence opatření obecné povahy, které je možno podrobit soudnímu přezkumu, je bezpochyby naplněna i další podmínka řízení, a to aktivní procesní legitimace navrhovatelů k podání návrhu. Podle § 101a s. ř. s. je oprávněn podat návrh ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech vydáním opatření obecné povahy zkrácen. V daném případě je zřejmé, že navrhovatelům přísluší vlastnické právo k pozemkům dotčeným ÚP Říčky v Orlických horách. Tvrzená nezákonnost napadeného územního plánu pak směřuje právě k problematice funkčního využití ploch, jichž jsou dotčené pozemky navrhovatelů součástí, respektive, jichž se vymezení té které plochy bezprostředně dotýká. K tomu srovnej například usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2010, č. j. 8 Ao 1/2010-89; všechna rozhodnutí Nejvyššího správního soudu citovaná v tomto rozsudku jsou dostupná na www.nssoud.cz).
63. Navrhovatelé, jak již bylo uvedeno výše, napadají předmětný územní plán ve dvou rovinách, respektive napadají dvě části územního plánu, v obou případech pokud jde o funkční využití té které plochy. V obou případech navrhovatelé soudu předepisují řadu návrhových námitek, které de facto míří k otázce zákonnosti, respektive nezákonnosti napadených částí územního plánu a k otázce proporcionálního řešení vztahů v území (opět vnímáno optikou napadených dvou částí předmětného územního plánu). Zejména v důsledku toho, že odpůrce řádně nevypořádal námítky navrhovatelů vznesené v průběhu pořizování územního plánu, je územní plán dle jejich názoru neproporcionální.
64. Krajský soud nejprve považuje za nutné zmínit, že proportionalitou uspořádání vztahů v územním plánu se může zabývat až za předpokladu, že navrhovatel v průběhu jeho pořizování uplatnil námítky nebo připomínky. Uváděné a contrario plyne z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 11. 2009, sp. zn. 9 Ao 2/2009, dle kterého: „*Námitkou omezení vlastnických a jiných věcných práv spočívající v určení jiného funkčního využití pozemků v novém územním plánu obce se soud může na návrh vlastníka takových pozemků zabývat v řízení podle § 101a a násl. s. ř. s. pouze tehdy, vyslovil-li vlastníci dotčených pozemků (navrhovatel) v procesu přijímání a schvalování nového územního plánu obce své námítky nebo připomínky proti novému funkčnímu využití pozemků, a tedy obci umožnil se s těmito vyhradami seznámit a reagovat na ně prostřednictvím vypořádání námitek nebo připomínek dle § 53 odst. 1 stavebního zákona z roku 2006.*“
65. Je nesporné, že navrhovatelé v průběhu procesu pořizování územního plánu námítky vznášeli. Konkrétně podáním učiněným po veřejném projednání Návrhu ÚP ze dne 11. 4. 2017.
66. Uváděná podmínka, respektive pomyslná vstupní brána, pro možnost soudu vstoupit do věcného přezkumu úpravy vztahů v území, jak byly nastaveny v územním plánu, včetně jejich vzájemné proportionality, je tedy splněna.
67. Krajský soud považuje za nutné se nejprve vypořádat s kvalitou, pokud jde o formu a obsah, vypořádání námitek uplatněných navrhovatelí v průběhu pořizování územního plánu (**de facto jde o návrhovou námitku A.6. a návrhovou námitku B.1., jak jsou specifikovány výše**).
68. Pokud jde o požadavky na kvalitu rozhodnutí o námitkách vznesených v procesu pořizování územního plánu vlastníky pozemků, tyto vymezil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 24. 11. 2007, č. j. 1 Ao 5/2010-169, publik. pod č. 2266/2011 Sb. NSS, tak, že na odůvodnění rozhodnutí o námitkách lze klást stejné požadavky jako v případě typických správních rozhodnutí, tj. musí z něj být seznatelné, z jakého důvodu považuje obec námítky uplatněné oprávněnou osobou za liché, mylné nebo vyvrácené, nebo proč považuje skutečnosti předestírané oprávněnou osobou za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy za vyvrácené.
69. V této souvislosti nicméně krajský soud neopomíná ani závěr obsažený v nálezu Ústavního soudu ze dne 7. 5. 2013, sp. zn. III. ÚS 1669/11, že „*Požadavky (...) vůči zastupitelstvu obce, pokud jde o detailnost a rozsah vypořádání se s námitkami vlastníka pozemku uplatněnými proti územnímu plánu,*

nesmí být přemrštěné. Takové přehnané požadavky jsou výrazem přepjatého formalismu.“, jakož i Nejvyšším správním soudem zastávaný názor, že míra konkrétnosti odůvodnění rozhodnutí o námitkách je závislá i na velikosti dané obce (viz rozsudek ze dne 26. 2. 2014, č. j. 6 AOs 2/2013-95).

70. S námitkami navrhovatelů vznesenými v souvislosti s veřejným projednáním návrhu územního plánu, se odpůrce vypořádal na str. 170 až 172 části I) ÚP Říčky v Orlických horách – Rozhodnutí o námitkách a jejich odůvodnění. Námitky navrhovatelů odpůrce zamítl. Obě námitky vznesené navrhovateli byly ve své podstatě shodné s námitkami návrhovými.
71. Odůvodnění rozhodnutí o námitkách jsou vcelku podrobná, věcná a racionálně vyvracejí navrhovateli podané námitky. Pokud jde o námitku uplatněnou ve vztahu k napadené části A ÚP Říčky v Orlických horách, tuto odpůrce vypořádává tak, jak je již citováno výše, tedy, že: *„Pozemek parc.č. x je definován v katastru nemovitostí jako ostatní plocha - ostatní komunikace a je v majetku státu. Jedná se o pozemek, který byl historicky určen ke zpřístupnění pozemků, má zajistit funkci propustnosti území a je definován v souladu s §3 odst. 5) vyhlášky č. 501/2006 Sb. o obecných požadavcích na využívání území a v souladu se stavebním zákonem. V současnosti (před schválením komplexních pozemkových úprav) je tento pozemek jedinou v KN podloženou možností obsluhy přilehlých pozemků a objektů, přestože ne ve všech úsecích je totožná s reálně užívanou cestou. Návrhem územního plánu je vymezován koridor pro budoucí komunikaci, jedná se o návrhový koridor na soukromých pozemcích, a ačkoliv proces pořízení územního plánu probíhá v těsné součinnosti s procesem pozemkových úprav v katastrálním území Říčky v Orlických horách, v současné době není ještě schválen plán společných zařízení a nelze tedy predikovat, zda bude v budoucnu možná realizace komunikace v návrhovém koridoru DS (cesta ZDk)“.*
72. Pokud jde o druhou z námitek uplatněnou navrhovateli, konkrétně námitku směřující do části B ÚP Říčky v Orlických horách, zde navrhovatelé vyjádřili nesouhlas s vymezením zastavitelných ploch pro funkční využití BV – plochy bydlení – v rodinných domech – venkovské, označených jako ZB15a, ZB15b a ZB16. V návrhu na zrušení části opatření obecné povahy svoje námitky omezili již pouze ve vztahu k lokalitě ZB16. K ní odpůrce v odůvodnění rozhodnutí o námitce uvedl, že : *„Zastavitelná plocha ZB16 je v ÚP vymezena mezi dvěma enklávami zastavěného území v prostoru, který má jednoznačně charakter proluky. Plocha navíc při svém jižním okraji přímo navazuje na stávající zastavěné území a je určena pro případnou realizaci maximálně jednoho hlavního objektu bez oplocení k němu přilehlé plochy. Spolu s dalšími regulativy (nízký koeficient 0,14 zastavěných a zpevněných ploch, požadavek v průměrné míře respektovat stávající vzrostlou zeleň apod.) tak ÚP vytváří maximální předpoklad pro krajinářsky citlivé řešení plochy ZB16. Ta je v ÚP navržena již od prvního návrhu ke společnému jednání, její vymezení je řádně odůvodněno a posouzeno dotčenými orgány aj., proto formulaci v námitce o „flagrantně netransparentním a neodůvodněném hlasování“ lze považovat za naprosto neopodstatněnou.“*
73. Skutečnost, že ÚP Říčky v Orlických horách vytváří nové zastavitelné plochy, aniž by byly reálně využity ty, které byly rovněž jako zastavitelné vymezeny ve starém územním plánu, je v souladu se zákonem (konkrétně § 55 odst. 4 stavebního zákona) a na tuto skutečnost odpůrce letmo, avšak dostatečně věcně, odkazuje v odůvodnění rozhodnutí o této námitce navrhovatelů. Postup odpůrce tedy v tomto směru nebyl contra legem.
74. Pokud jde o důvody, proč byla lokalita ZB16 zařazena do funkční plochy neumožňující její zastavění, odkazuje krajský soud zejména na příslušné pasáže obsažené ve výrokové části napadeného územního plánu v kapitole 3.1.1 Zásady urbanistické koncepce, v kapitole 3.3 Vymezení zastavitelných ploch (konkrétně na str. 17) a na příslušné pasáže obsažené v odůvodnění napadeného územního plánu v kapitole f 2) - Východiska rozvoje a urbanistické koncepce obce (konkrétně např. na str. 89) a v kapitole g) - Vyhodnocení účelného využití zastavěného území a vyhodnocení potřeby vymezení zastavitelných ploch.
75. Na tomto místě je nutno zdůraznit, že územní plán představuje možnost budoucího využití jednotlivých ploch a nikoli nutnost. Výše uvedené tvrzení o roli územního plánu vyvrací i tvrzení navrhovatelů (v námitkách vznesených v průběhu územního plánování a **v návrhovém**

námítce B.1. a B.4.), že vymezení ploch, obecně v napadené části B ÚP Říčky v Orlických horách, bude pro danou lokalitu znamenat zvýšené zatížení, nárůst dopravy, hluku a půjde o „násilný“ zásah do krajinného rázu. Územní plán vymezuje možnosti využití území. Konkrétní podmínky realizace záměru (který musí korespondovat s možností využití té které plochy danou v územním plánu) jsou potom řešeny v rámci územního či stavebního řízení. Až v rámci těchto – řekněme realizačních – řízení je možné vznášet námitky nyní navrhovateli tvrzeného typu a v rámci těchto řízení je na tyto možné reagovat formou podmínek realizace záměru zanesených do výrokové části toho kterého rozhodnutí.

76. V podrobnostech krajský soud odkazuje na odůvodnění rozhodnutí o námitkách navrhovatelů, neboť nepovažuje za nutné je podrobně opisovat.
77. Krajský soud hodnotí uvedená odůvodnění obou rozhodnutí o námitkách navrhovatelů nejenom jako přezkoumatelná, ale po zkušenostech, které nabyl ze své úřední činnosti, jako nadstandardně podrobná. Je z nich zřejmé, jaké skutečnosti odpůrce při vymezení ploch v tomto rozsudku označovaných a napadaných jako část A a část B ÚP Říčky v Orlických horách vzal v potaz a proč nakonec zvolil dané řešení – zohledniv probíhající pozemkové úpravy v dané lokalitě. K tomu ještě podrobněji viz níže.
78. Po formální i materiální stránce tak byly námitky navrhovatelů vypořádány odpůrcem v procesu pořizování územního plánu přezkoumatelným a zákonným postupem, který odpovídá požadavkům konstantní judikatury, jak je citována výše. Ve zbytku, zejména pokud jde o materiální a věcné důvody vymezení napadaných ploch, krajský soud odkazuje na níže uvedené vypořádání jednotlivých návrhových námitek, které spíše detailně rozvádějí původní tvrzení navrhovatelů uplatněné v námitkách v průběhu pořizování územního plánu.
79. Krajský soud se tedy dále zabýval jednotlivými návrhovými body, které souhrnně napadají duplicitní vymezení druhého koridoru v napadené části A ÚP Říčky v Orlických horách. Důvody pro zrušení napadené části A ÚP Říčky v Orlických horách jsou navrhovateli spatřovány ve čtyřech rovinách. Napadáno je nedostatečné, dle slov navrhovatelů až zavádějící, odůvodnění územního plánu a s tím dále související otázka potřebnosti, respektive nezbytnosti duplicitního vymezení druhého dopravního koridoru na pozemku parc. č. x. Důsledkem výše uvedeného je nekoncepční postup při pořizování ÚP Říčky v Orlických horách, jehož výsledkem je neproporcionální uspořádání vztahů v území (pokud jde o napadenou část A), které zasahuje do vlastnických práv navrhovatelů (**souhrnně vyjádřeny návrhové body A.1., A.3., A.4. a A.5.)** V neposlední řadě je dle názoru navrhovatelů napadená část A ÚP Říčky v Orlických horách v rozporu s vyhláškou č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území (**návrhový bod A.2.)**.
80. V obecné rovině považuje soud za nutné zdůraznit, že přijetí územního plánu a zejména jeho obsah je politickou diskrecí konkrétního zastupitelského orgánu územní samosprávy a projevem práva na samosprávu územního celku. Nepřiměřené zásahy soudní moci do konkrétních odůvodněných a zákonných věcných rozhodnutí (v tomto případě opatření obecné povahy jako jedné z forem činností vrchnostenské veřejné správy) územní samosprávy by byly porušením ústavních zásad o dělbě moci (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 2. 2011, č. j. 6 Ao 6/2010 – 103). Soudům nepřísluší přezkoumávat, zda byl pro určitý pozemek zvolen nejvhodnější způsob funkčního využití či regulace. Soud pouze zkoumá, zda příslušný orgán postupoval při pořizování územního plánu a v řízení o jeho vydání v souladu se zákonem (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2006, č. j. 1 Ao 1/2006 – 74). Úlohou soudu je bránit jednotlivce před excesy v územním plánování, nikoliv územní plány dotvářet či věcně regulovat. Při hodnocení zákonnosti územního plánu či jeho změny se proto soud řídí zásadami proporcionality a zdrženlivosti. Ke zrušení územního plánu soud přistoupí pouze tehdy, byl-li zákon porušen v nezanedbatelné míře, tj. v intenzitě zpochybňující zákonnost posuzovaného řízení a vydaného opatření obecné povahy. Soud může

podle okolností zrušit i část územního plánu, pokud to umožňuje charakter napadeného aktu (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007 – 73).

81. V procesu územního plánování se zvažují zájmy soukromé i veřejné, přičemž výsledkem je rozhodnutí o upřednostnění některých zájmů před jinými při zachování právem předvídané proporcionality a ochrany základních práv před svévolnými a excesivními zásahy. Územní plán je způsobilý značně ovlivnit práva a povinnosti fyzických a právnických osob, zejména pak vlastnická práva k nemovitostem nacházejícím se v území regulovaném územním plánem, neboť dotyční vlastníci mohou své vlastnické právo vykonávat pouze v mezích přípustných podle územního plánu. V tomto smyslu může územní plán představovat omezení ústavně zaručeného práva vlastnit majetek (čl. 11 Listiny). Zásahy do vlastnického práva proto musí mít zásadně výjimečnou povahu, musí být prováděny na základě zákona, z ústavně legitimních důvodů, jen v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším ze způsobů, vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli, nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 – 120).
82. Pokud jde o napadenou část A ÚP Říčky v Orlických horách, tuto krajský soud shledává jako zákonnou co do svého obsahu i procesního postupu jejího přijetí, a jí vymezené uspořádání vztahů v území hodnotí jako logické a proporcionální.
83. Je pravdou, že odpůrce přijal územní plán, ve kterém jsou v napadené části A duplicitně vymezeny dva dopravní koridory. Ten, který je napadán, je vymezen na pozemku parc. č. x (pozemek ve vlastnictví České republiky). Tento má být duplicitní k reálně v území existujícímu dopravnímu koridoru, který je na pozemku navrhovatelů, konkrétně na pozemku parc. č. x (označený jako ZDk). Duplicitní vymezení dopravního koridoru na pozemku ve vlastnické České republiky, tj. na pozemku parc. č. x, navrhovatelé napadají ze všech již výše uvedených návrhových námitek.
84. Na tomto místě krajský soud považuje za nutné projednávanou věc vypořádat v širších souvislostech. Paralelně s přijímáním ÚP Říčky v Orlických horách probíhaly a stále probíhají komplexní pozemkové úpravy. Probíhající pozemkové úpravy nemohou být důvodem pro nepřijetí územního plánu, v budoucnu však může být výsledek pozemkových úprav důvodem pro jeho změnu. Komplexní pozemkové úpravy totiž mohou, mimo jiné, pro dané území znamenat přeuspořádání vlastnických vztahů v území.
85. Při pořizování územního plánu byla tato skutečnost dle názoru krajského soudu vhodně zohledněna. Duplicitní a navrhovatelé napadáný dopravní koridor, tj. dopravní koridor vymezený na pozemku parc. č. x je vymezen v souladu s § 9 odst. 17 zákona č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech a o změně zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pozemkových úpravách“). Uváděné ustanovení říká, že: „*Je-li nutno pro společná zařízení vyčlenit nezbytnou výměru půdního fondu, použijí se nejprve pozemky ve vlastnictví státu a potom ve vlastnictví obce. Pro společná zařízení nelze použít pozemky ve vlastnictví státu, které jsou určeny pro těžbu nerostů, pozemky v zastavěném území, pozemky v zastavitelných plochách a pozemky, které jsou určeny k vypořádání náhrad podle zvláštního právního předpisu. Pokud nelze pro společná zařízení použít jen pozemky ve vlastnictví státu, popřípadě obce, podílejí se na vyčlenění potřebné výměry půdního fondu ostatní vlastníci pozemků poměrnou částí podle celkové výměry jejich směřovaných pozemků. V tomto případě se nároky vlastníků vstupujících do pozemkových úprav úměrně snižují.*“
86. Tzv. společná zařízení, mezi která je nutné bezpochyby řadit i dopravní koridory (společnými zařízeními v dopravním slova smyslu jsou veřejně přístupné účelové komunikace, případně místní komunikace; podle § 9 odst. 8 citovaného zákona jsou společnými zařízeními polní a lesní cesty, ty jsou nejčastěji realizovány jako veřejně přístupné účelové komunikace ve smyslu § 7 zákona č. 13/1997 Sb.), respektive pozemky určené k zajištění dopravní obsluhy, mají být primárně vymezována na pozemcích ve vlastnictví státu. V opačném případě by se odpůrce,

respektive obec, o jejíž území jde, vystavovala případnému riziku, spočívajícímu v povinnosti v budoucnu hradit soukromým vlastníkům pozemků, na nichž byla tzv. společná zařízení vybudována, bezdůvodné obohacení za jejich využívání (k tomu srov. např. usnesení Ústavního soudu ze dne 24. 7. 2017, sp. zn. I. ÚS 2117/17, uvedené rozhodnutí je dostupné na nalus.usoud.cz). Znění díkce § 9 odst. 17 zákona o pozemkových úpravách a judikatorních závěrů vyšších soudů (z nichž je příkladmo výše uvedeno rozhodnutí Ústavního soudu) pořizovatele územního plánu vedlo k jeho zpracování ve výše uvedeném znění, stejně tak jako poté odpůrce k jeho schválení v napadeném znění.

87. Krajský soud rozumí úvahám odpůrce, který sice na jednu stranu v územním plánu preferuje existenci dopravního koridoru ZDk, jak správně postřehli i navrhovatelé (viz např. str. 85 - 92 napadeného územního plánu, kde odpůrce řeší přístupy k různým lokalitám právě odkazem na existenci koridoru ZDk), ale současně si byl vědom toho, že skutečná realizace tohoto koridoru bude možná a jistá právě až na základě schváleného plánu společných zařízení coby součástí schváleného Návrhu komplexních pozemkových úprav v daném území, eventuálně na základě souhlasu vlastníků pozemků, na nichž by se měl tento dopravní koridor nacházet. Pokud by k tomu nedošlo, představuje vymezení dopravního koridoru na pozemku ve vlastnictví státu nutnost splnění podmínky zajištění přístupu na navazující území.
88. Postupem odpůrce tak bylo dáno za dost ochrany soukromých zájmů fyzických a právnických osob stejně tak jako proporcionalitě přijatého řešení. Přijaté, byť duplicitní řešení, je v souladu se zákonem a minimálním způsobem zasahuje do práv soukromých osob.
89. Variant řešení se pochopitelně v tomto, ale i v jiných soudem řešených případech, nabízí zpravidla nespočet. Vybraná varianta zpracování je de facto napadána **návrhovými body A.1. a A.3.** - pokud jde o odůvodnění přijatého řešení – a **návrhovými body A.4. a A.5.** - pokud jde o proporcionalitu přijatého řešení. V této souvislosti nicméně krajský soud odkazuje na již výše uvedené, tj. respektování práva na samosprávu obce při tvorbě a přijímání územního plánu.
90. Krajský soud opětovně zdůrazňuje, že při zkoumání proporcionality přijatého řešení není oprávněn namísto zastupitelstva odpůrce rozhodovat o tom, zda v případě, kdy existuje několik legitimních variant řešení toho kterého problému, považuje některou z nich oproti názoru odpůrce za vhodnější či nikoliv. Na rozdíl od řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu není v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části soud ve správním soudnictví skutkovou instancí (k tomu srovnej § 77 s. ř. s.) To by znamenalo nepřipustný zásah soudu do práva odpůrce na samosprávu, který by mohl být odůvodnitelný pouze v případě, že by se jednalo ze strany odpůrce o zjevný exces či projev libovůle. To ale není případ projednávané věci, kdy byla (i s ohledem na probíhající komplexní pozemkové úpravy) hledána varianta v souladu se zákonem a zejména zájmy soukromých fyzických či právnických osob.
91. Územní plánování je prostředkem k harmonizaci poměrů na území jím regulovaném a umožňuje sladit veřejný zájem (včetně veřejného zájmu přesahujícího dimenze regulovaného území) s individuálními zájmy týkajícími se daného území. Soud v řízení o zrušení části opatření obecné povahy, jímž je územní plán, brání jednotlivce (a tím zprostředkovaně i celé politické společenství) před excesy a nedodržením zákonných mantinelů. Není jeho úkolem sám územní plány dotvářet či věcně upravovat či měnit.
92. Spíše nad rámec výše uvedeného považuje krajský soud za nutné vyjádřit se ještě k **návrhové námitce A.5.**, kterou je namítáno porušení § 51 odst. 2 stavebního zákona, respektive skutečnost, že podle uváděného ustanovení postupováno nebylo. Uvedené ustanovení říká, že: „*Pokud návrh územního plánu obsahuje varianty řešení, předloží pořizovatel na základě vyhodnocení výsledků projednání, výsledku řešení rozporů a vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území, pokud se zpracovává, zastupitelstvu obce ke schválení návrh výběru nejvhodnější varianty, který může obsahovat i podmínky k její úpravě. V rozsahu, v jakém se tyto podmínky odchylují od zadání územního plánu, jsou jeho změnou. Zastupitelstvo obce je při schvalování vázáno stanoviskem dotčených orgánů nebo výsledkem řešení rozporů.*“

93. Dle názoru navrhovatelů tedy měly být dopravní koridory zpracovány variantně a následně měl být do konečného znění územního plánu vybrán jen jeden (dle názoru navrhovatelů ten procházející přes jejich pozemek parc. č. x). Uvedenou návrhovou námitku spatřuje krajský soud rovněž nedůvodnou. Koncept územního plánu může být zpracován jako tzv. variantní s tím, že zastupitelstvo obce následně rozhodne, o které z variant bude s konečnou platností hlasovat (pokud půjde již o schválení územního plánu), k tomu však v projednávané věci nedošlo, a to dle názoru krajského soudu zcela záměrně a důvodně. Duplicitní vymezení dopravních koridorů je vymezeno vědomě a logicky – s ohledem na probíhající komplexní pozemkové úpravy. V tuto chvíli není zřejmé, který z vymezených dopravních koridorů bude reálně využíván, jak však již uvedl krajský soud shora, územní plán představuje pouze možnost budoucího využití a nikoli nutnost. Duplicitním vymezením dopravních koridorů tedy nedochází k porušení, respektive k nenaplnění díkce § 51 odst. 2 stavebního zákona, který spíše dává zastupitelstvu obce širší možnost výběru koncepčního řešení té které problematiky v území.
94. Konečně se krajský soud vyjadřuje i k poslední návrhové námitce, kterou je napadána část A ÚP Říčky v Orlických horách. Konkrétně **návrhovým bodem A.2.** je napadán rozpor ÚP Říčky v Orlických horách s vyhláškou č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území. Navrhovatelé tvrdí rozpor zejména s § 3 odst. 5, § 9 odst. 1 a 3 a § 25 odst. 1 a 7 citované vyhlášky.
95. Předně navrhovatelé tvrdí, že není dáno za dost požadavku „nezbytnosti“ v případě druhého a souběžně vymezeného koridoru v napadené části A. V této souvislosti krajský soud odkazuje na již výše vyřčené, tj. souvislosti se stále probíhajícími komplexními pozemkovými úpravami a v neposlední řadě právo na samosprávu obce (odpůrce).
96. K rozporu ÚP Říčky v Orlických horách s dikcí § 25 uváděné vyhlášky, tj. rozporu s „technickými požadavky“ na realizaci záměru, krajský soud uvádí, že navrhovatelé tvrzený rozpor neshledává. Předně podotýká, že znění vyhlášky je nutno vnímat jako celek, tj. neopomínat existenci § 26, který umožňuje udělovat výjimky z pravidel v citované vyhlášce stanovených, to vše za současného zohlednění díkce § 169 stavebního zákona. Nedodržení podmínek či pravidel plynoucích z uváděné vyhlášky ve fázi územního plánování tak samo o sobě není důvodem pro nemožnost budoucí realizace zamýšleného záměru.
97. Posuzování uvedených otázek by ale bylo předmětem až shora již zmiňovaných případných „realizačních“ správních řízení, s největší pravděpodobností územního řízení. Skutečnost, že je na pozemku parc. č. x územním plánem vymezen dopravní koridor tedy „automaticky“ neznamená, že je na něm možné v budoucnu dopravní komunikaci skutečně vybudovat. Soulad parametrů zamýšlené stavby s konkrétními v tu dobu platnými právními předpisy (včetně vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území) by byl posuzován příslušným stavebním úřadem, samozřejmě při respektování a zohlednění práv účastníků těchto řízení.
98. Všechny návrhové body napadající část A ÚP Říčky v Orlických horách tak krajský soud, s ohledem na výše uvedené, vypořádá a nedospívá k závěru o důvodnosti zrušení této části napadeného územního plánu.
99. Pokud jde o navrhovatelé napadenou část B ÚP Říčky v Orlických horách, je otázkou, zda ve vztahu k této části územního plánu svědčí navrhovatelům vůbec aktivní věcná legitimace k podání návrhu na její zrušení, tj. zda jsou myslitelná nějaká veřejná subjektivní práva navrhovatelů, která jsou vymezením oné části B ÚP Říčky v Orlických horách dotčena, či do kterých by dokonce bylo zasahováno. Krajský soud připomíná, že pozemek tvořící zastavitelnou plochu ZB16 je ve vlastnictví jiné fyzické osoby a pozemků ve vlastnictví navrhovatelů se dotýká zcela okrajově.

100. Aktivní věcná legitimace se nicméně v této souvislosti odvíjí od tzv. „*potencionálně myslitelného dotčení veřejných subjektivních práv adresátů*“, které navrhovatelé de facto tvrdí - zásahem do jejich práv v podobě zvýšené hlučnosti, prašnosti, zvýšeného dopravního zatížení či obecně zásahem do krajinného rázu v souvislosti s vymezením plochy ZB16. Krajský soud tedy s ohledem na výše uvedené dospěl k závěru o potřebnosti vypořádat i dílčí návrhové body směřující do napadené části B ÚP Říčky v Orlických horách.
101. Pokud jde o **návrhový bod B.1.** (řádnost vypořádání námitek navrhovatelů vznesených v průběhu procesu územního plánování), tento je vypořádán výše a krajský soud zcela odkazuje na vše již výše uvedené.
102. Obdobně pokud jde o **návrhové námitky B.2. a B.4.** krajský soud rovněž odkazuje na vše výše vyřčené, zejména pasáže zdůrazňující roli územního plánu a možnosti jeho regulace, práva na samosprávu obce a jejího území (de facto vypořádání návrhových námitek A.1., A.3., A.4. a A.5. návrhu). Obě uvedené návrhové námitky totiž opětovně napadají proporcionalitu uspořádání vztahů v území a odůvodnění ÚP Říčky v Orlických horách.
103. V rámci **návrhového bodu B.4.** je napadána rovněž (byť poněkud skrytě, ve velmi stručné a obecné podobě) nezákonnost a nesprávnost stanovisek vydaných dotčenými orgány (těch na které je odkazováno v rozhodnutí o námitce na str. 171 – 172 ÚP Říčky v Orlických horách). Konkrétně jde o stanovisko Správy CHKO Orlické hory (stanovisko AOPK ČR č. j. 0294/VC/16 ze dne 27. 9. 2016), a o stanovisko ohledně vyhodnocení vlivů na životní prostředí vydané dle § 10g zákona o posuzování vlivů na životní prostředí (dále jen „stanovisko SEA“). Nezákonnost a nesprávnost uváděných stanovisek je dovozována s ohledem na dikci § 12 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, s tím, že stanoviska nerespektují zásady ochrany krajinného rázu vyplývající z uváděného ustanovení a to tím, že zní kladně k vymezení plochy ZB16 ÚP Říčky v Orlických horách.
104. K poslední výše uvedené dílčí části návrhového bodu B.4. krajský soud uvádí, že stanovisko SEA představuje odborný podklad pro schvalování koncepcí a námitky ve vztahu k výsledkům procesu SEA lze uplatňovat v průběhu územního plánování. Stanoviska dotčených orgánů jsou obecně řečeno závazným podkladem pro vydání opatření obecné povahy (§ 4 odst. 2 písm. b) stavebního zákona, k tomu viz rozsudek NSS ze dne 7. 1. 2009, čj. 2 Ao 2/2008 – 62). Záporné stanovisko dotčeného orgánu brání vydat opatření obecné povahy. V případě kladného stanoviska obsahujícího podmínky musí orgán vydávající opatření obecné povahy tyto podmínky, které jsou pro něho závazné, respektovat.
105. Obě výše uvedená stanoviska jsou tzv. stanoviska prostá (a contrario stanoviskům tzv. závazným, jejichž závaznost musí stanovit zákon). Orgán schvalující koncepci je povinen zohlednit stanoviska, podmínky i požadavky plynoucí ze stanoviska, nemusí je však bezvýhradně do výsledku koncepce promítnout (to vše však za řádného odůvodnění, proč k odchýlení došlo). Pokud jde pouze o procesně závazné stanovisko, neboli tzv. stanovisko ke koncepci, jak bylo uvedeno výše, jediné co může soud zkoumat, je právě ona procesně-právní stránka věci. Konkrétně tedy může soud zkoumat, zda byly zohledněny závěry stanoviska při pořizování dané koncepce (v projednávané věci územního plánu), nebo zda – pokud se od závěrů stanoviska schvalovatel koncepce odchýlil – učinil tak za současného řádného odůvodnění důvodů, které ho k tomu vedly.
106. Soud se tedy v projednávané věci může zabývat pouze tím, zda byl proces vedoucí ke vzniku územního plánu v souladu se zákonem, tj. zda bylo přihlédnuto k závěrům vyjádřených v oněch výše uvedených stanoviscích dotčených orgánů. Obě stanoviska se k vymezení plochy ZB16 ÚP Říčky v Orlických horách vyjádřila kladně, obsah napadeného územního plánu je tedy s jejich obsahem plně v souladu. Krajský soud proto v tento okamžik nemůže

přezkoumávat obsah stanovisek, pouze jejich respektování či nerespektování v procesu pořizování územního plánu.

107. Nadto je třeba zdůraznit, že ona specifikovaná dílčí část žalobního bodu B.4. je vymezena dosti obecně, když je tvrzena – bez dalšího – pouze nezákonnost a nesprávnost stanovisek. Ohledně této problematiky odkazuje krajský soud ještě na závěry rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78: „... je třeba současně zdůraznit, že správní soudnictví je ovládáno zásadou dispoziční a koncentrační; od žalobce, který vymezuje hranice soudního přezkumu, se tedy oprávněně žádá procesní zodpovědnost. Soud za něj nesmí nabízet jeho projev vůle a vyhledávat na jeho místě vady napadeného správního aktu. Proto také, jak výše uvedeno, musí vymezení žalobního bodu - a setrvání na těchto mezích i v dalších fázích řízení - garantovat zásadu rovnosti účastníků řízení; stanoví tak i žalovanému meze jeho obrany, tedy to, k čemu se má vyjádřit a k čemu má předložit protiargumenty. Jestliže žalobní bod těmito požadavky vyhovuje, je projednání způsobilý v té míře obecnosti, v níž je formulován, a případně - v mezích této formulace - v průběhu řízení dále doplněn. K tomu je ale třeba dodat, že míra precizace žalobních bodů do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Čím je žalobní bod - byť i vyhovující - obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posuzovat jej. Není naprosto na místě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty či vybíral z reality skutečnosti, které žalobu podporují. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci žalobcovy advokáta.“
108. Ve světle shora uvedeného krajský soud konstatuje, že uvedená návrhová námitka byla vznesena ve velmi obecné rovině, soud se jí proto zabýval ve stejné míře obecnosti a považuje její vyřazení za zcela dostatečné.
109. Konečně **návrhovým bodem B.3.** je napadáno označení plochy ZB16 jako „proluky“. Dle navrhovatelů jde o chybné vyhodnocení stavu území, a proto o porušení § 19 odst. 1 písm. a) stavebního zákona a § 3 správního řádu. Napadenou plochu bydlení ZB16 na pozemku parc. č. x lze dle názoru navrhovatelů jen stěží nazvat „prolukou“ ve smyslu stavebních předpisů, přičemž samotný napadený územní plán pojem „proluka“ nijak nedefinuje. Dle názoru navrhovatelů nebyla napadená plocha územním plánem do zastavěného území zahrnuta a nebyla tedy považována za „proluku“ ve smyslu § 58 stavebního zákona. V rozporu s tím je však v napadeném územním plánu jako „proluka“ označována a je takto odůvodňováno i její vymezení. Není tedy zřejmé, co má vlastně odůvodnění „prolukou“ v případě napadené plochy ZB16 znamenat (a proto navrhovatelé rovněž namítají, že odůvodnění vymezení plochy ZB16 je neurčité a nepřezkoumatelné).
110. Posledně uvedeným návrhovým bodem navrhovatelé opětovně napadají pouze odůvodnění ÚP Říčky v Orlických horách a to bez bližší konkretizace toho, jakým způsobem termín „proluka“ v napadaném územním plánu zasahuje do jejich veřejných subjektivních práv. Navrhovatelům lze jistě přisvědčit v tom, že by bylo vhodnější, pokud by napadený územní plán definoval pojmy, které používá a které se vyskytují např. v právních předpisech, a u nichž z toho důvodu může dojít např. k určitým nejasnostem spočívajícím v tom, co přesně lze pod daný termín použít v územním plánu podřadit.
111. V takovém případě je ovšem dle krajského soudu třeba posuzovat obsah použitého termínu v souladu s obsahem té pasáže územního plánu, v níž byl použit, a rovněž v souladu s kontextem celého územního plánu. Pokud tedy odpůrce použil v souvislosti s vymezením zastavitelné plochy ZB16 a odůvodněním tohoto svého kroku pojem „proluka“, je zřejmé, že tak neučinil ve smyslu § 58 stavebního řádu obsahujícího pojem „stavební proluka“, ale že jde o vyjádření skutečnosti, že tímto termínem označená plocha představuje nezastavěnou enklávu v lokalitě, pro níž je typická roztroušenost a rozptýlenost zástavby, tedy jednotlivých stavebních objektů v ní se nacházejících, ať už jde o domy či chalupy.
112. Použití tohoto termínu v odůvodnění územního plánu proto dle krajského soudu nezakládá jeho nezákonnost, nepřezkoumatelnost, neproporcionálnost ani porušení procesních pravidel

v průběhu pořizování územního plánu a to vše již vůbec ne způsobem zasahujícím do veřejných subjektivních práv navrhovatelů jako vlastníků jiných nemovitostí regulovaných územním plánem.

113. Ze všech shora uvedených důvodů tedy krajský soud neshledal návrh ani z části důvodným. Proto mu nezbylo, než jej dle § 101d odst. 2 s. ř. s. zamítnout.

VI.

Náklady řízení

114. Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Dle něj 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. Ve věci měl úspěch odpůrce, který náklady řízení uplatnil. Ty sestávaly z odměny za právní pomoc vyúčtované jeho zástupcem, kterým byl advokát.
115. V souvislosti s touto problematikou nepřehlédl krajský soud existenci usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014-47. Dle jeho závěru náhradu nákladů řízení spojených s účastí pracovníků správního orgánu u jednání správního soudu soud dle § 60 odst. 7 s. ř. s. procesně úspěšnému správnímu orgánu zásadně nepřizná. V odstavci 29 citovaného usnesení Nejvyšší správní soud vymezil právě ty situace, kdy žalované správní orgány mají právo na náhradu účelně vynaložených nákladů, pokud přesahují jejich běžnou úřední činnost. Příkladem může být dle Nejvyššího správního soudu právě řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy, např. územního plánu, vydaného malou obcí, která nedisponuje odborným personálem, kdy odbornou agendu spojenou s pořízením územního plánu zákon svěřuje pořizovateli.
116. V daném případě nemá odpůrce statut města, nemá úřad, který by vykonával agendu stavebního úřadu, pořizovatelem územního plánu byl Městský úřad Rychnov nad Kněžnou. Za této situace považuje krajský soud za odůvodněné, pokud se odpůrce v řízení nechal zastupovat advokátem, neboť žádný z pracovníků jeho obecního úřadu k takové činnosti s největší pravděpodobností erudici neměl, a náklady s tím spojené za náklady účelně vynaložené, na jejichž náhradu má odpůrce právo.
117. Advokát odpůrce vyúčtoval odměnu za právní zastoupení na závěr jednání soudu. Jednalo se o odměnu za úkony právní pomoci „přijetí a převzetí zastupování“ ze dne 10. 7. 2018, sepis písemného podání (vyjádření k návrhu) ze dne 16. 7. 2018 a „účast při jednání před soudem“ dne 25. 9. 2018 [dle § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bod. 5 advokátního tarifu] po 3. 100,- Kč, 3 režijní paušály po 300,- Kč a náhradu zmeškaného času za 2 půlhodiny po 100,- Kč. Výše odměny za právní pomoc tak činí celkem 10.400,- Kč.
118. Protože advokát odpůrce je registrován coby plátce DPH, má nárok na povýšení odměny o částku odpovídající dani, již je advokát povinen z odměny odvést, a to v zákonné sazbě 21% (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Celková výše odměny zástupce odpůrce tedy představuje částku 12. 584,- Kč.
119. Tuto částku jsou navrhovatelé povinni společně a nerozdílně zaplatit dle § 149 odst. 1 občanského soudního řádu ve spojení s § 64 s. ř. s. k rukám advokáta odpůrce.

Poučení:

Toto rozhodnutí nabývá právní moci dnem doručení účastníkům (§ 54 odst. 5 s. ř. s.)

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Hradec Králové 26. září 2018

JUDr. Jan Rutsch v. r.
předseda senátu