

I. Návrh

[1] Návrhem podaným v zákonné lhůtě se navrhovatel domáhal zrušení části opatření obecné povahy – územního plánu obce Albrechtice v Jizerských horách (dále též je „územní plán“), vydaného zastupitelstvem Obce Albrechtice v Jizerských horách dne 24. 3. 2014 usnesením č. 31/2014, v části vymezení ploch změn v krajině pod označením K1 a K2, plochy smíšeného nezastavitelného území – sportovní (NSs).

[2] Navrhovatel konstatoval, že je vlastníkem nemovitostí nacházejících se v katastrálním území Albrechtice v Jizerských horách zapsaných na LV č. 276, a to pozemků p. č. 696/1, p. č. 697/1, p. č. 2480/2, p. č. 2480/4 a pozemku p. č. 563, jehož součástí je stavba č. p. 359, rodinný dům, který navrhovatel užívá k trvalému bydlení a provozování své živnosti (tesařství, pokrývačství).

[3] Územním plánem vymezené plochy změn v krajině K1 a K2 jsou určeny pro obnovu a rozšíření lyžařského areálu Křížek. Rozšíření lyžařského areálu Křížek i jeho propojení s areálem Tanvaldský Špičák je podnikatelským záměrem pana Jaroslava Zemana, starosty obce Albrechtice v Jizerských horách (odpůrce). Plochy K1 a K2 zasahují do části pozemku p. č. 2479/1, v k. ú. Albrechtice v Jizerských horách, na němž se nachází místní komunikace, která je jedinou možnou přístupovou a příjezdovou komunikací z obce Albrechtice v Jizerských horách k nemovitostem navrhovatele a dalším nemovitostem nacházejícím se v dotčené lokalitě (např. stavby č.ev. 651, č. ev. 652, č.ev. 654 a č.ev. 657). Navrhovatel se tak cítí být vymezením ploch K1 a K2 dotčen na svých právech, neboť případná realizace záměru rozšíření lyžařského areálu Křížek hrozí zamezením bezpečného přístupu a příjezdu k nemovitostem navrhovatele, což se dotýká zejména jeho vlastnického práva k jím vlastněným nemovitostem a zároveň je dotčeno navrhovatelovo právo na ochranu soukromí a zdraví, a to zejména v situaci, kdy k jeho nemovitostem nebude zajištěn bezpečný přístup a příjezd ani složkám záchranného integrovaného systému.

[4] Navrhovatel poukázal na to, že dne 12. 5. 2014 byla vyhotovena územní studie „Rozvojová lokalita – K1 a K2 (plochy změn v krajině), katastrální území Albrechtice v Jizerských horách“, která měla prověřit střety sjezdového areálu v plochách K1, K2 ve vztahu k zachování bezpečného přístupu a příjezdu k nemovitostem č. p. 359, č.ev. 651, č.ev. 654, č.ev. 652 a č.ev. 657 v obci Albrechtice v Jizerských horách, a dále prověřit umístění jednotlivých přepravních zařízení (vleků, lanovek), včetně umístění nádrže na zasnežování v daném areálu. Z řešení navrženého územní studií navrhovatel zjistil, že dolní nástupní stanice lyžařského vleku označovaného v územní studii pod písmenem C má být umístěna takovým způsobem, že samotným vlek C bude přetínat přístupovou komunikaci, která je jedinou možnou přístupovou a příjezdovou komunikací z obce Albrechtice v Jizerských horách k nemovitostem navrhovatele. Zachování bezpečného přístupu a příjezdu k nemovitostem navrhovatele mělo být vyřešeno prostřednictvím obnovené místní komunikace č. 26 z údolí Bílé Desné. Navrhovatel s tímto řešením zásadně nesouhlasí, jelikož se jedná o řešení, které bylo předmětem jeho námitek k návrhu územního plánu. Dopravní spojení po místní komunikaci č. 26 v žádném případě nezaručuje bezpečný přístup a příjezd k nemovitostem navrhovatele. Především v zimních měsících a za deštivého počasí se daná komunikace může stát pro běžné osobní automobily nesjízdnou nebo

přínejmenším nebezpečnou. Řešení územní studie nezajišťuje bezpečný přístup a příjezd, a je tedy jednoznačné, že územní studie nesplnila svůj hlavní úkol.

[5] Navrhovatel namítá, že zastupitelstvo odpůrce při vydání územního plánu ve vztahu k vymezení ploch K1 a K2 nejednalo ve veřejném zájmu a v souladu s cíli a úkoly územního plánování, nýbrž sledovalo soukromé zájmy starosty Jaroslava Zemana. Jaroslav Zeman je majitelem pozemků, na nichž jsou územním plánem vymezeny napadené plochy K1 a K2, a zároveň hlavním investorem záměru rozšíření lyžařského areálu Křížek. Jaroslav Zeman byl na základě usnesení zastupitelstva odpůrce ze dne 14. 6. 2007, č. 81/2007, zvolen určeným zastupitelem pro spolupráci s pořizovatelem územního plánu Městským úřadem Tanvald (dále jen „pořizovatel územního plánu“) při přípravě zadání a návrhu územního plánu. Vliv Jaroslava Zemana na pořizovatele územního plánu se naplno projevil při pořizování územní studie, jež byla reakcí na námítky navrhovatele uplatněné proti návrhu územního plánu, když zakázal příslušné pracovníci sdělovat navrhovateli jakékoliv informace týkající se územní studie. Navrhovatel poukazuje i na to, že několik členů zastupitelstva odpůrce bylo současnými nebo bývalými zaměstnanci společnosti Jaroslava Zemana DETOA Albrechtice s.r.o. Za podezřelé navrhovatel považuje i to, že v průběhu procesu pořizování územního plánu došlo k nevýhodné směně pozemků mezi odpůrcem a panem Jaroslavem Zemanem. Navrhovatel má tak za to, že starosta obce Jaroslav Zeman a členové zastupitelstva odpůrce jednali ve střetu zájmů a upřednostnili své soukromé zájmy nad zájmem veřejným, čímž zneužili zákonem jím svěřenou pravomoc k vydání územního plánu, který se stal z tohoto důvodu minimálně v jeho části vymežující plochy změn v krajině K1 a K2 nezákonným.

[6] Navrhovatel dále považuje územní plán v jeho části vymežující plochy K1 a K2 za nezákonný z důvodu jeho rozporu s cíli a úkoly územního plánování. Zastupitelstvo odpůrce při vydání územního plánu nepostupovalo ve veřejném zájmu, neboť se nepokusilo o jakékoliv vyvážení zájmů vlastníků dotčených nemovitostí a namísto toho zcela bezdůvodně upřednostnilo soukromý zájem starosty obce Jaroslava Zemana. Zájmy vlastníků dotčených nemovitostí na zachování bezpečného přístupu a příjezdu k jejich nemovitostem byly pominuty. Namísto toho bylo v územním plánu určeno, že rozhodování v plochách K1 a K2 bude podmíněno vypracováním územní studie, která bude kolizi soukromého zájmu (vymezení ploch K1 a K2) a veřejného zájmu (bezpečný příjezd k nemovitostem) podrobněji řešit. Ani územní studie však nakonec žádné řešení kolize těchto zájmů nenabídla, když bez odůvodnění navrhla vyřešit dopravní obslužnost k nemovitostem navrhovatele a dalším dotčeným nemovitostem v zimní sezóně prostřednictvím náhradní komunikace z údolí Bílé Desné, ačkoliv toto řešení v zimní sezóně je naprosto nevyhovující. Odpůrce nemůže v žádném případě garantovat bezpečný přístup a příjezd k nemovitostem navrhovatele prostřednictvím náhradní komunikace, jelikož tato náhradní komunikace je z větší části vedena na území jiné obce (Desné). Navrhovatel má tak za to, že soud by se měl zabývat i nezákonností územní studie. V této souvislosti poukazuje na to, že v průběhu pořizování územní studie nebyl přizván nikdo z vlastníků dotčených nemovitostí. Územní studie ke všemu měla být předmětem zjišťovacího řízení podle § 10d zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí.

[7] Navrhovatel dále namítá, že územní plán v části vymežující plochy změn v krajině K1 a K2 je nezákonný z důvodu jejich neproporcionality, jelikož nepřiměřeně zasahuje

do práv navrhovatele a dalších vlastníků dotčených nemovitostí. Vymezením daných ploch navrhovateli bezprostředně hrozí ztráta bezpečného příjezdu a přístupu k jeho nemovitostem po dobu provozu lyžařského areálu, který má přetínat přístupovou komunikaci, tj. jedinou přístupovou cestu z obce Albrechtice v Jizerských horách k nemovitostem navrhovatele. Navrhovatel zdůrazňuje, že náhradní komunikace vedoucí z Bílé Desné je v zimním období nebezpečná a často nesjízdná. Provozem lyžařského areálu v zimní sezóně navíc dojde k naprostému vyloučení vlastníků dotčených nemovitostí včetně navrhovatele ze společenství obce Albrechtice v Jizerských horách. Např. jen cesta k poště v centru obce Albrechtice v Jizerských horách by po náhradní komunikaci byla dlouhá skoro 6 km. Navrhovatel dále poukazuje na to, že pokud bude nucen používat náhradní komunikaci, dojde k podstatnému zvýšení jeho nákladů na běžný život a na provozování živnosti. Daná situace by se přitom dala řešit, pokud by územním plánem byla předpokládána přeložka přístupové komunikace tak, aby byl zajištěn bezpečný přístup a příjezd k dotčeným nemovitostem i v zimním období po dobu provozu plánovaného lyžařského areálu.

II. Vyjádření odpůrce

[8] Odpůrce navrhl zamítnutí návrhu, neboť předmětný návrh považuje za nedůvodný.

[9] Podle názoru odpůrce není navrhovatel aktivně legitimován, neboť napadeným opatřením obecné povahy nebylo do jeho práv zasaženo. Odpůrce poukazuje na to, že k nemovitosti navrhovatele nevede jediná přístupová komunikace, resp. jedinou možnou přístupovou cestou není „jižní část“ této komunikace, ale k dopravě na trase Albrechtice v Jizerských horách – nemovitosti navrhovatele lze použít i „severní část“ dané komunikace. Pro zvýšení komfortu navrhovatele, nikoliv k zabezpečení přístupu k jeho nemovitosti, je však zároveň do budoucna zvažována varianta přeložky předmětné komunikace. Tento návrh však navrhovatel bez relevantního vyjádření *a priori* odmítá.

[10] Odpůrce zdůrazňuje, že územním plánem k namítanému zásahu do práv navrhovatele vůbec nedochází. Z hlavního výkresu územního plánu jednoznačně vyplývá, že změna označená K1 přiléhá v jistém bodě k části severní partie pozemku p. č. 2479/1 v k. ú. Albrechtice v Jizerských horách a plocha K2 přiléhá v jistém bodě k části jižní partie pozemku p. č. 2479/1 v k. ú. Albrechtice v Jizerských horách. Na uvedeném pozemku je umístěna šterkem zpevněná komunikace, avšak tato komunikace se žádnou svou relevantní částí nenachází ani v jedné z uvedených ploch a není jimi tudíž ani dotčena. Vzhledem k tomu, že územní plán nezasahuje do předmětné komunikace, nezasahuje ani do práv navrhovatele, který tak není aktivně legitimován k podání návrhu.

[11] Možné dotčení přístupu k nemovitostem navrhovatele je územním plánem výslovně uloženo vyřešit, a to před realizací dalších opatření, například vydáním územního rozhodnutí pro lyžařský areál.

[12] Odpůrce zdůrazňuje, že při vydávání územního plánu byla naplněna veškerá hmotněprávní a procesní pravidla. Skutečnost, že určitá plocha je územním plánem určena k určitému druhu využití zdaleka neznamená, že stávající využití se ruší a není dále možné, což platí především pro komunikace. Jak vyplývá z přípisu pořizovatele územního plánu

ze dne 9. 12. 2015, pozemku p. č. 2479/1 v k. ú. Albrechtice v Jizerských horách je přiznána funkce – dopravní infrastruktura – silniční (Ds) bez omezení.

III. Replika navrhovatele

[13] Navrhovatel nesouhlasí s tím, že by skutečnosti o zneužití pravomoci a střetu zájmů členů zastupitelstva nebylo možné prokázat. Tvrzení týkající se zákazu sdělování informací o územní studii lze prokázat svědeckou výpovědí paní Žillové nebo zvukovým záznamem z jednání konaného dne 2. 12. 2015 v kanceláři úřadu územního plánování ve věci možné revize územní studie, které se konalo za účasti navrhovatele.

IV. Jednání u soudu

[14] Při jednání soudu navrhovatel zdůraznil, že hlavním důvodem podání návrhu na zrušení části územního plánu je zneužití pravomoci zastupitelstva odpůrce a střet zájmů členů zastupitelstva při procesu přijímání a při schvalování územního plánu. V procesu přijímání územního plánu zastupitelé nejednali ve veřejném zájmu, ale sledovali soukromý zájem pana Zemana. Vliv pana Zemana na pořizování a schválení územního plánu je značný. Pan Zeman je současně vlastníkem dotčených pozemků, investorem plánovaného využití, zastupitelem a současně pověřeným členem zastupitelstva a jednal ve střetu zájmů.

[15] K tomu odpůrce oponoval, že navrhovatel v návrhu uváděl, že mu má být znemožněn přístup k nemovitostem, zatímco nyní zdůvodňuje svůj návrh postavením Jana Zemana a členů zastupitelstva. K vlivu starosty se odpůrce nemůže blíže vyjadřovat, ale je zřejmé, že v malé obci, kde je pouze 7 členů zastupitelstva a několik stálých obyvatel, musí mít starosta v obci trvalý pobyt a bude zde vlastnit určitý majetek. Proto se ho v nějaké části územní plán bude týkat. Nebylo prokázáno, že plochy K1 a K2 zasáhnou do vlastnických práv navrhovatele, který tak není k návrhu aktivně legitimován. K jeho nemovitostem existují 2 přístupy, které nejsou územním plánem dotčeny, protože plochy K1 a K2 nezasahují do komunikace, která je účelovou. Té se má v budoucnu týkat rekonstrukce a stav má být vylepšen.

IV. Skutkový stav

[16] Územní plán obce Albrechtice v Jizerských horách byl schválen zastupitelstvem obce Albrechtice v Jizerských horách usnesením č. 31/2017 ze dne 24. 3. 2014. Účinnosti daný územní plán nabyl dne 10. 4. 2014.

[17] V územním plánu, v jeho čtvrté části – Koncepce veřejné infrastruktury, včetně podmínek pro její umístění – bylo v bodě 4.3.4. Lyžařské, běžecké a sjezdové tratě konstatováno, že stávající lyžařské areály jsou územním plánem stabilizovány. Územním plánem jsou kromě ploch stabilizovaných vymezeny plochy změn v krajině, a to K1 a K2 jako plochy smíšené nezastavěného území – sportovní (NSs). Jedná se o plochy pro obnovu a rozšíření lyžařského areálu Křížek. Jako podmínka pro využití těchto ploch bylo stanoveno zajistit v průběhu provozu lyžařského areálu Křížek průjezdnost k objektům severně od plochy (č. p. 359, č.ev. 651, č.ev. 654, č.ev. 652 a č.ev. 657). V deváté části územního plánu, označené jako Vymezení ploch a koridorů, ve kterých je rozhodování o změnách

v území podmíněno zpracováním územní studie, stanovení podmínek pro její pořízení a přiměřené lhůty pro vložení dat o této studii do evidence územně plánovací činnosti, bylo ve vztahu k plochám K1 a K2 uloženo prověřit základní dopravní vztahy a to mj. ve vztahu bezpečného zajištění příjezdu a přístupu k nemovitostem č. p. 359, č.ev. 651, č.ev. 654, č.ev. 652 a č.ev. 657 po místní komunikaci p.p.č. 2480/3 v obci Albrechtice v Jizerských horách.

[18] V části odůvodnění územního plánu č. 16 Rozhodnutí o námitkách a jejich odůvodnění byla vypořádána i námitka navrhovatele, kterou mj. poukazoval na to, že v blízkosti jeho trvalého bydliště jsou navrženy plochy změn v krajině K1 (lyžařský areál s lyžařským vlekem), které zasahují do přístupové komunikace k jeho pozemku a mohou omezit nebo znemožnit užívání jeho nemovitosti, což představuje zásah do jeho vlastnických práv. Proto v rámci připomínkového řízení k návrhu územního plánu vznesl námitku, jíž požaduje vyjmout lyžařskou sjezdovou trať K1, která křížuje přístupovou komunikaci a která by v zimních měsících vyloučila dopravu ve sledovaném kolizním místě. Požadoval navrhnout takové křížení tras, aby bylo vyloučeno nebezpečí střetu lyžařů s automobilovým provozem.

[19] Odpůrce k této námitce uvedl, že pořizovatel v terénu zjistil, že se jedná o místní komunikaci p.p.č. 2479/1 k. ú. Albrechtice v Jizerských horách, která je jedinou možnou přístupovou a příjezdovou komunikací k nemovitostem č. p. 359, č.ev. 651, č.ev. 654, č.ev. 652 a č.ev. 657 z obce Albrechtice v Jizerských horách. Jako návrh ze strany obce Albrechtice v Jizerských horách byl navržen přístup a příjezd k uvedeným nemovitostem ze sousední obce Desná po místních komunikacích p.p.č. 1452 a p.p.č. 1364 (ostatní komunikace) v k. ú. Desná I, v obci Desná vedoucích až na hranici obce Desná a obce Albrechtice v Jizerských horách, odkud pokračuje přístup a příjezd k nemovitostem č. p. 359, č.ev. 651, č.ev. 654, č.ev. 652 a č.ev. 657 po místní komunikaci p.p.č. 2480/3 v k. ú. Albrechtice v Jizerských horách. Pořizovatel však na místě zjistil, že tato komunikace ve skutečnosti neumožňuje plnohodnotné dopravní využití pro osobní automobily. Případná její úprava by vyžadovala nemalé finanční prostředky. V této souvislosti pořizovatel poukázal na problematickou obslužnost území zejména v zimních měsících. Pořizovatel vyhodnotil oba záměry z hlediska koordinace veřejných a soukromých záměrů změn v území následovně. Zachování původního přístupu a příjezdu k nemovitostem po místní komunikaci p.p.č. 2479/1 v k. ú. Albrechtice

[20] v Jizerských horách k nemovitostem č. p. 359, č.ev. 651, č.ev. 654, č.ev. 652 a č.ev. 657 v obci Albrechtice v Jizerských horách vyhodnotil jako širší veřejný zájem převažující nad zájmem jednotlivce (vymezení plochy K1, K2 v návrhu územního plánu). Pořizovatel po provedených jednáních a po dohodě s určeným zastupitelem navrhl plochu K1, K2 řešit podrobnějším územně plánovacím podkladem, tj. územní studií. Úkolem územní studie bude, mj. prověřit střety sjezdového areálu na plochách K1, K2 (Světlý vrch, Křížek) ve vztahu k zachování bezpečného přístupu a příjezdu k nemovitostem č. p. 359, č.ev. 651, č.ev. 654, č.ev. 652 a č.ev. 657 v obci Albrechtice v Jizerských horách. V požadavcích pro zadání územní studie mají být uplatněny podmínky pro využití této lokality vycházející mj. ze základní „Koncepce sjezdového a běžeckého lyžování v oblasti Albrechtice – Desná“:

- stanovit koncepci provozu v plochách areálu,

- prověřit architektonické a urbanistické působení objektů ve vztahu k okolní zástavbě a volné krajině, střety funkcí navrženého areálu pro sjezdové lyžování a dopravní obslužnosti,
- stanovit funkční napojení na plochy sjezdových tratí a plochy občanské vybavenosti,
- prověřit rozmístění a kapacity parkovišť a odstavných ploch, včetně umístění jednotlivých přepravních zařízení (vleků, lanovek),
- prověřit umístění jednotlivých staveb,
- řešit systémy technické infrastruktury,
- prověřit základní dopravní vztahy a to mj. ve vztahu k bezpečnému zajištění příjezdu a přístupu k nemovitostem č. p. 359, č.ev.651, č.ev. 654, č.ev. 652 a č.ev. 657 v obci Albrechtice v Jizerských horách,
- prověřit odtokové poměry v území.

Na základě uvedeného bylo konstatováno, že se dané námitce vyhovuje.

[21] Součástí odůvodnění územního plánu je i jeho grafická část, kdy především z koordinačního výkresu vyplývá, že plochy K1 a K2 označené jako plochy smíšené nezastavěného území – sportovní (NSs) v jistém bodě svírají přístupovou komunikaci k nemovitostem navrhovatele, která je vymezena jako plocha dopravní infrastruktury – silniční (DS), ale nepřetínají ji.

V. Právní posouzení

[22] Krajský soud nejprve posuzoval, zda jsou v projednávané věci splněny podmínky řízení. Těmi jsou v řízení vedeném podle části třetí, hlavy druhé dílu sedmého zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“): existence předmětu řízení (tj. opatření obecné povahy), aktivní legitimace navrhovatele a formulace závěrečného návrhu, vše v souladu s podmínkami vyplývajícími z § 101a s. ř. s.

[23] Návrhem napadený správní akt Územní plán obce Albrechtice v Jizerských horách byl schválen zastupitelstvem obce Albrechtice v Jizerských horách usnesením č. 31/2017 ze dne 24. 3. 2014 a to na základě § 6 odst. 5 písm. c) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen stavební zákon“) za použití § 43 odst. 4 stavebního řádu v souladu s § 171 a násl. zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Zdejší soud má za to, že návrhem napadený správní akt představuje opatření obecné povahy přezkoumatelné soudem.

[24] Za splněnou má soud i podmínku srozumitelného formulování závěrečného návrhu, jímž je požadováno, aby Opatření obecné povahy – územní plán obce Albrechtice v Jizerských horách, vydaného zastupitelstvem Obce Albrechtice v Jizerských horách dne 24. 3. 2014 usnesením č. 31/2014, byl v části vymezení ploch změn v krajině pod označením K1 a K2 zrušen.

[25] Následně soud přistoupil k posouzení otázky, zda jsou naplněny podmínky procesní legitimace účastníků řízení. Konstatoval, že pasivní procesní legitimace odpůrce – tedy obce, jejíž zastupitelstvo napadený územní plán vydalo – je na bázi ustanovení § 101a odst. 3 s. ř. s. nesporná, a obrátil svoji pozornost k posouzení, zda je navrhovatel aktivně procesně legitimován k podání návrhu.

[26] Při posouzení aktivní procesní legitimace navrhovatele vycházel zdejší soud z ustanovení § 101a odst. 1 s. ř. s., které přiznává právo podat návrh na zrušení opatření obecné povahy tomu, kdo tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné povahy, vydaným správním orgánem, zkrácen. Zákonná úprava je tedy založena na podmínce tvrzení porušení práv navrhovatele, přičemž k tomuto tvrzenému porušení muselo dojít přímo opatřením obecné povahy. Z usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, čj. 1 Ao 1/2009 – 120 (všechny v tomto rozsudku citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na internetové adrese www.nssoud.cz) k otázce aktivní legitimace navrhovatele vyplývají následující závěry: „*Splnění podmínek aktivní procesní legitimace bude tedy dáno, bude-li stěžovatel logicky konsekvantně a myslitelně tvrdit možnost dotčení jeho právní sféry příslušným opatřením obecné povahy. To, zda je dotčení podle povahy věci vůbec myslitelné, závisí na povaze a předmětu, obsahu a způsobu regulace prováděné konkrétním opatřením obecné povahy, napadeným návrhem na jeho zrušení ... V případě územních plánů musí navrhovatel především plausibilně tvrdit, že existuje vztah mezi jeho právní sférou a územím, jež je územním plánem regulováno, a dále musí tvrdit, že dotčení je z povahy věci myslitelné právě danou formou právní regulace, tj. územním plánem s jeho předmětem, obsahem a způsobem regulace (viz shora již citovaný § 43 odst. 1 stavebního zákona) ... Může jím být [navrhovatelem – pozn. soudu] zásadně jen taková osoba, která má přímý a nezprostředkovaný vztah k nějaké části území, které je územním plánem regulováno. Bude jím tedy vlastník (spoluvlastník) pozemku nebo jiné nemovité věci (nebo jiných majetkových hodnot majících povahu obdobnou nemovitým věcem – tedy bytů a nebytových prostor viz § 118 odst. 2 o. z.) a oprávněný z věcného práva k takovýmto věcem (majetkovým hodnotám).“*

[27] V projednávané věci není mezi účastníky řízení sporu o tom, že navrhovatel je vlastníkem nemovitostí zapsaných na LV č. 276, a to pozemků p. č. 696/1, p. č. 697/1, p. č. 2480/2, p. č. 2480/4 a pozemku p. č. 563, jehož součástí je stavba č. p. 359, vše v k. ú. Albrechtice v Jizerských horách. Odpůrce však popírá, že by navrhovatel byl ve věci aktivně legitimovaným k podání návrhu, neboť napadeným opatřením obecné povahy, *in concreto* tím, jak jsou územním plánem vymezeny plochy změn v krajině K1 a K2, nebylo do práv navrhovatele zasaženo. Jak konstatoval Nejvyšší správní soud v usnesení ze dne 30. 11. 2006, čj. 2 Ao 2/2006 – 62, „... v tomto zvláštním typu soudního řízení je nutno důsledně trvat na požadavku reálně pravděpodobné aktivní věcné legitimace navrhovatele. To konkrétně znamená, že za věcně projednatelný návrh nelze považovat i takový, v němž navrhovatel pouze tvrdí dotčení na svých právech, nýbrž toliko takový, z něhož je patrné, že dotčení na subjektivních veřejných právech podle okolností konkrétní věci je pravděpodobné. Navrhovatel tedy musí tvrdit dotčení na svých hmotných právech v důsledku existence napadeného opatření obecné povahy; nepostačuje uvádět námitky procesního rázu, vztahující se k procesu přijímání tohoto správního aktu. Pokud zjevně - s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem případu - hmotněprávní sféra navrhovatele dotčena nemohla být nebo je její dotčení velmi nepravděpodobné, není dána jeho aktivní procesní legitimace k podání návrhu v tomto zvláštním typu řízení a tento návrh proto musí být odmítnut.“

[28] Navrhovatel se dovolává dotčenosti svých vlastnických práv z toho titulu, že vymezení plochy změn v krajině K1 a K2 zasahuje do místní komunikace, která je jedinou možnou přístupovou a příjezdovou komunikací z obce Albrechtice v Jizerských horách

k nemovitostem navrhovatele, takže realizací záměru rozšíření lyžařského areálu Křížek hrozí v zimním období zamezení bezpečného přístupu a příjezdu k nemovitostem navrhovatele. Soud se proto musel zabývat otázkou, zda existuje reálná možnost dotčení vlastnických práv navrhovatele za situace, kdy navrhovatel nenamítá, že plochy K1 a K2 se přímo a bezprostředně dotýkají jím vlastněných nemovitostí.

[29] Danou problematikou se Nejvyšší správní soud zabýval např. ve svém rozsudku ze dne 21. 4. 2011, čj. 8 Ao 1/2010 – 89, v němž dospěl k závěru, že „...v některých případech může být aktivně legitimován i navrhovatel, který, ačkoliv sám není vlastníkem nemovitosti nebo oprávněným z věcného práva k cizí nemovitosti na území regulovaném územním plánem, tvrdí, že jeho vlastnické nebo jiné věcné právo k nemovitosti nacházející se mimo regulované území by bylo přímo dotčeno určitou aktivitou, jejíž provozování na území regulovaném územním plánem tento plán připouští (typicky vlastník sousedního pozemku, u něhož se mohou významně projevit vlivy činnosti z regulovaného území – exhalace, hluk, zápach apod. – nebo které povedou k významnému snížení hodnoty jeho majetku ... především nelze jednoznačně (paušálně) stanovit okruh „kam až“ možnost dotčení sahá. V této souvislosti lze poukázat

na jistou paralelu s výkladem „sousedních“ pozemků, k níž se vyjádřil Ústavní soud v nálezu Pl. 19/99 z 22. 3. 2000, ve kterém vyjádřil (byť v souvislosti s § 34 stavebního zákona) klíčovou myšlenku, že při interpretaci pojmu „sousedních pozemků“ nelze zvažovat toliko společnou hranici pozemků, ale veškeré okolnosti konkrétně posuzovaného případu. Ústavní soud zde naznačil nutnost extenzivního výkladu pojmu „sousedních pozemků“, byť i v jiné souvislosti ... nelze v absolutních vzdálenostech vytyčit „maximální okruh“ nemovitostí, resp. práv k nim, které by mohly být dotčeny v souvislosti se změnami v území zahrnutém do územního plánu (či jeho změny). Také v této souvislosti je nutno zvažovat každý individuální případ v jeho specifických podmínkách.

[30] V souzené věci je třeba připomenout, že zamezení či ohrožení bezpečného přístupu k nemovitostem navrhovatele není dáno jen tvrzením navrhovatele, ale vyplývá i z vypořádání navrhovatelových námitek v rámci rozhodnutí o námitkách v odůvodnění územního plánu. Z uvedeného vyplývá, že realizací záměru rozšíření lyžařského areálu Křížek, pro které byly vymezeny plochy K1 a K2, může potenciálně dojít v zimních měsících ke kolizi těchto ploch s příjezdovou komunikací vedoucí k nemovitostem navrhovatele, přičemž i v územním plánu bylo konstatováno, že se jedná o jedinou možnou přístupovou a příjezdovou komunikací

k nemovitostem č. p. 359, č.ev. 651, č.ev. 654, č.ev. 652 a č.ev. 657 z obce Albrechtice v Jizerských horách. Soud tak nemá pochyb o tom, že jsou dány zvláštní okolnosti, jež způsobují, že navrhovatel, ačkoliv není vlastníkem pozemku přímo dotčeného vymezením plochy změn v krajině K1 a K2, dokonce není ani tzv. mezujícím sousedem, mohl být dotčen na svých na subjektivních veřejných právech, a je tedy k podání návrhu proti opatření obecné povahy aktivně legitimován.

[31] Soud poté přistoupil k věcnému projednání. Pro posouzení důvodnosti návrhu na zrušení opatření obecné povahy byl judikaturou Nejvyššího správního soudu vymezen tzv. algoritmus (test) přezkumu opatření obecné povahy, konkrétně v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2005, čj. 1 Ao 1/2005 – 9. Je přitom nepochybné, že tento algoritmus je třeba plně aplikovat též na přezkum územního plánu (viz rozsudek Nejvyššího

správního soudu ze dne 18. 7. 2006, čj. 1 Ao 1/2006 – 74, a řada navazujících rozhodnutí. Krajský soud je při aplikaci algoritmu (testu) přezkumu opatření obecné povahy v souladu s dispoziční a koncentrační zásadou zásadně vázán návrhem, a nesmí tedy co do rozsahu překročit návrh, který učinil navrhovatel, stejně nemůže napadené opatření obecné povahy nebo jeho část zrušit i z jiných důvodů než z těch, které navrhovatel vytkl.

[32] Jednotlivými kroky algoritmu jsou:

- 1) přezkum pravomoci správního orgánu vydat opatření obecné povahy;
- 2) přezkum otázky, zda správní orgán při vydávání opatření obecné povahy nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti;
- 3) přezkum otázky, zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným procesním postupem;
- 4) přezkum obsahu opatření obecné povahy z hlediska rozporu se zákonem, v tomto kroku ve smyslu souladu s hmotným právem;
- 5) přezkum obsahu napadeného opatření obecné povahy z hlediska jeho proporcionality (přiměřenosti právní regulace v širším slova smyslu), tedy konkrétně zda napadené opatření obecné povahy vůbec umožňuje dosáhnout sledovaný cíl (kritérium vhodnosti), zda opatření obecné povahy a sledovaný cíl spolu logicky souvisí a zda cíle nelze lépe dosáhnout jiným prostředkem (kritérium potřebnosti), jakož i zda opatření obecné povahy omezuje své adresáty co nejméně (kritérium minimalizace zásahů); v neposlední řadě soud také zkoumá, zda je následek napadeného opatření obecné povahy

[33] Ohledně prvního a druhého kroku algoritmu, tedy přezkumu pravomoci zastupitelstva odpůrce vydat napadený územní plán a otázky, zda zastupitelstvo odpůrce při vydávání napadeného územního plánu nepřekročilo meze zákonem vymezené působnosti, krajský soud žádné pochybení neshledal, ostatně navrhovatel v tomto směru nic nenamítal. Napadený územní plán byl vydán zastupitelstvem odpůrce v souladu s ustanovením § 6 odst. 5 písm. c) stavebního zákona, podle něhož *zastupitelstvo obce vydává v samostatné působnosti územní plán*, jakož i v intencích § 54 odst. 2 a navazujících ustanovení stavebního zákona.

[34] Ani v třetím kroku algoritmu, tedy při přezkumu otázky, zda byl napadený územní plán vydán zákonem stanoveným procesním postupem, soud nenalezl vzhledem k navrhovatelem namítaným skutečnostem rozpor s příslušnými procesními ustanoveními stavebního zákona. Navrhovatel sice označil proces přijímání územního plánu za nezákonný, a to z důvodu prosazování soukromých zájmů starosty obce, pana Jaroslava Zemana, jenž je majitelem většiny pozemků ploch změn v krajině K1 a K2 a má být i investorem tam plánovaného lyžařského areálu, nenamítal však, jakým způsobem se tyto zájmy měly promítnout do procesních úkonů přímo v rámci přijímání územního plánu. Poukazuje-li navrhovatel na to, že na základě rozhodnutí zastupitelstva obce o pořízení územního plánu byl Jaroslav Zeman zvolen tzv. určeným členem zastupitelstva ve smyslu § 47 odst. 1 stavebního zákona za účelem spolupráce s pořizovatelem územního plánu, pak sama tato skutečnost nezakládá nezákonnost procesu vydávání územního plánu. Stejně tak nejsou rozhodné osobní vazby mezi členy zastupitelstva obce a starostou (jež ostatně na malé obci lze předpokládat), pokud není současně z návrhových bodů zřejmé, které procesní postupy tím byly dotčeny.

[35] Na tomto místě lze na okraj připomenout, že zastupitelstvo obce je základní orgán obce, který ji samostatně spravuje. Obecní zastupitelstvo mj. odpovídá za rozvoj obce, když

vydávání územního plánu obce patří k jedné z nejvlastnějších činností v rámci dané povinnosti. Vůle zastupitelstva je utvářena autonomně na základě hlasování členů zastupitelstva volených v obecných, rovných, přímých a tajných volbách na principu poměrného zastoupení. Složení obecního zastupitelstva tak reflektuje vůli občanů vyjádřenou v obecních volbách. Podoba územního plánu tak bude do značné míry projevem představ zastupitelstva na rozvoj obce, přičemž tato představa pochopitelně nemusí korespondovat s představami všech občanů obce. Pokud však proces vydávání územního plánu respektuje procesní postupy stanovené zákonem, nelze mít rozpor představ o územním rozvoji obce za nezákonný. Jak konstatoval Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 24. 10. 2007, čj. 2 Ao 2/2007 – 73, „...volba konkrétní podoby využití určitého území [nebude] 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.“

[36] Ve čtvrtém kroku algoritmu přezkumu napadeného územního plánu se krajský soud zaměřil na přezkum jeho obsahu z hlediska rozporu se zákonem, zde ve smyslu souladu s hmotným právem. V rámci tohoto bodu žalobce namítá, že vymezení ploch změn v krajině K1 a K2 zasahuje do části pozemku p. č. 2479/1, v k. ú. Albrechtice v Jizerských horách, na němž se nachází místní komunikace, která je jedinou možnou přístupovou a příjezdovou komunikací z obce Albrechtice v Jizerských horách k nemovitostem navrhovatele, což je v rozporu s cíli a úkoly územního plánování. Územním plánem tak nebyly koordinovány veřejné i soukromé záměry změn v území a mělo tak dojít k nepřiměřenému zásahu do vlastnických práv navrhovatele.

[37] Soud posoudil tuto námitku na základě předloženého územního plánu a dospěl k závěru, že tato námitka není důvodná. Jak již bylo konstatováno výše v rámci skutkových zjištění, z koordinačního výkresu, jako součásti grafické části územního plánu, vyplývá, že plochy K1 a K2 označené jako plochy smíšené nezastavěného území – sportovní (NSs) v jistém bodě svírají přístupovou komunikaci k nemovitostem navrhovatele, která je vymezena jako plocha dopravní infrastruktury – silniční (DS). Předmětná přístupová cesta není součástí ploch K1 a K2, není do těchto ploch zahrnuta. Z daného grafického znázornění tak nelze dovodit, že by územní plán počítal se změnou využití přístupové cesty na pozemku p. č. 2479/1, v k. ú. Albrechtice v Jizerských horách. Jakkoli je nepochybné, že vymezené plochy změn v krajině K1 a K2 mají být v budoucnu využity ke zbudování lyžařského areálu, územní plán ve své textové části závazně stanoví zajistit v průběhu provozu lyžařského areálu Křížek průjezdnost k objektům severně od plochy (č. p. 359, č.ev. 651, č.ev. 654, č.ev. 652 a č.ev. 657), tedy i k nemovitostem navrhovatele. Z plošného a prostorového uspořádání ploch změn K1 a K2, stejně jako ze závazků přijatých v územním plánu tak nevyplývá, že by mělo dojít k omezení přístupu k nemovitostem navrhovatele po označené přístupové cestě, a to ani v zimních měsících. Námitka směřující proti omezení přístupu k nemovitostem vlastněným navrhovatelem v důsledku realizace lyžařského areálu je v tomto případě předčasná, neboť o takové stavbě není územním plánem rozhodováno. To bude až otázkou případného územního řízení, v němž může navrhovatel realizovat svá procesní práva.

[38] V pátém kroku algoritmu má být zkoumán soulad se zásadou proporcionality (přiměřenosti právní regulace v širším slova smyslu), konkrétně zda napadený územní plán umožňuje dosáhnout sledovaného cíle (kritérium vhodnosti), zda spolu napadený územní plán a sledovaný cíl logicky souvisí a zda cíle nelze lépe dosáhnout jiným prostředkem (kritérium potřeby), jakož i zda napadený územní plán omezuje navrhovatele co nejméně (kritérium minimalizace zásahů); v neposlední řadě soud také zkoumá, zda je následek napadeného územního plánu úměrný sledovanému cíli (kritérium proporcionality v užším slova smyslu).

[39] Navrhovatel porušení principu proporcionality vztahuje k téže skutečnosti, kterou soud přezkoumal již v předchozím kroku, tj. že vymezení ploch změn v krajině K1 a K2 mu zamezí v zimních měsících přístup k jeho nemovitostem v důsledku provozu lyžařského areálu, který má být na daných plochách vystavěn. Soud připomíná, že předmětem nynějšího soudního přezkumu je územní plán obce Albrechtice v Jizerských horách, kterým došlo k funkční změně ploch označených jako K1 a K2, plochy smíšené nezastavěného území – sportovní (NSs). Pozemky tvořící součásti těchto ploch nejsou ve vlastnictví navrhovatele, přičemž, jak již bylo konstatováno v rámci předchozího kroku algoritmu, nezasahují do příjezdové komunikace k nemovitostem navrhovatele. Posuzování otázky přiměřenosti zásahu do vlastnických práv navrhovatele je tak vyloučeno, neboť vymezením ploch změn K1 a K2 k zásahu do vlastnických práv navrhovatele nedojde.

[40] Navrhovatel směřuje své námitky i do územní studie vypracované v návaznosti na územní plán, podle kterého mají být podmínky pro využití lokality ploch K1 a K2 řešeny v podrobnějším územně plánovacím podkladu, tj. v územní studii.

[41] Podle ust. § 30 odst. 1 stavebního zákona *územní studie navrhuje, prověřuje a posuzuje možná řešení vybraných problémů, případně úprav nebo rozvoj některých funkčních systémů v území, například veřejné infrastruktury, územního systému ekologické stability, které by mohly významně ovlivňovat nebo podmiňovat využití a uspořádání území nebo jejich vybraných částí.*

[42] V případě územní studie se jedná o neformální odborný podklad určený k ověření požadavků na ochranu hodnot území, k navržení, prověření a posouzení záměrů na změny v jeho využití, variant řešení vybraných problémů a úprav nebo rozvoje některých funkčních systémů v území. Územní studii tak lze prověřovat a posuzovat jakékoliv změny v území bez formálních náležitostí, které jsou naproti tomu vyžadovány u pořizování územně plánovací dokumentace, tj. u zásad územního rozvoje, územního plánu a regulačního plánu. Územní studie je tedy, na rozdíl od územně plánovací dokumentace, nezávazná (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2015, čj. 7 As 191/2014). Územní studie má charakter podkladu pro pořizování územně plánovací dokumentace a neslouží k nahrazení úkolů územně plánovací dokumentace samotné (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 1. 2010, čj. 1 Ao 2/2009).

[43] Soud se námitkami směřujícími do územní studie nemohl zabývat, neboť tato netvoří součást napadeného územního plánu jako opatření obecné povahy. Závěry přijaté v územní studii, stejně jako proces jejího přijímání, tak jsou pro toto řízení bez významu.

[44] Navrhovatel předložil řadu listin, jimiž navrhoval v řízení prokazovat. Soud tyto důkazy neprováděl, neboť zčásti se jednalo o listiny tvořící součást správního spisu a zčásti se důkazy týkaly problematiky přijímání územní studie, jež nebyla předmětem sporu. Soud sám neshledal potřebu doplňovat dokazování listinami předloženými odpůrcem, který při jednání soudu od svého návrhu na dokazování ustoupil, neboť skutkové okolnosti rozhodné pro posouzení návrhu v dostatečné míře vyplynuly z předloženého spisového materiálu

[45] Soud tak uzavírá, že opatřením obecné povahy – územního plánu obce Albrechtice v Jizerských horách, vydaného zastupitelstvem Obce Albrechtice v Jizerských horách dne 24. 3. 2014 usnesením č. 31/2014, se v části vymezení ploch změn v krajině pod označením K1 a K2, nedošlo k zásahu do vlastnických práv navrhovatele. Soud proto návrh jako nedůvodný zamítl.

VI. Náklady řízení

[46] O náhradě nákladů řízení soud rozhodoval podle § 60 odst. 1 věta první s. ř. s., podle kterého 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 byl úspěšný odpůrce, proto soud uložil navrhovateli uhradit odpůrci náhradu nákladu řízení v plné výši, jež byla stanovena následujícími položkami: 3 úkony právní služby podle § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bod 5. vyhl. č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif) – převzetí a příprava věci, podání vyjádření, účast na jednání; 3 režijní paušály podle § 13 odst. 3 cit. vyhlášky v hodnotě 300 Kč; náhradu za promeškaný čas podle § 14 odst. 1 a 3 cit. vyhlášky za cestu na jednání z Prahy do Liberce a zpět v délce 6 půlhodin v celkové výši 600 Kč; to vše včetně DPH ve výši 21 % činí po zaokrouhlení částku 13.068 Kč. K tomu soud přičetl cestovní náhrady. Při jejichž výpočtu vycházel soud z následujících skutečností: vůz Mazda CX-5; vzdálenost Praha – Liberec – Praha = 220 km (podle internetového plánovače www.mapy.cz); spotřeba vypočtená z aritmetického průměru z údajů v technickém průkazu podle § 158 odst. 4 zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce, činí 6,6 l/100 km; sazba základní náhrady za 1 km činí 3,80 Kč [§ 157 odst. 4 písm. b) zákoníku práce]; cena za litr motorové nafty podle vyhlášky č. 385/2015 Sb. činí 29,50 Kč, to vše po korunovém zaokrouhlení činí 1.264 Kč. Odpůrci tak náleží odměna v celkové výši 14.322 Kč.

[47] Ve vztahu k osobě zúčastněné na řízení pak bylo rozhodnuto v souladu s § 60 odst. 5 s. ř. s. tak, že nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť osoba zúčastněná na řízení má právo na náhradu pouze těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil; případně jí soud může z důvodů zvláštního zřetele hodných na návrh přiznat i náhradu dalších nákladů řízení. V daném případě však zdejší soud osobě zúčastněné na řízení splnění žádné povinnosti, v souvislosti s níž by jí vznikly náklady, neuložil.

P o u č e n í : 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.

V Liberci dne 19. ledna 2016.

Mgr. Lucie Trejbalová, v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Markéta Benková