



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Tomáše Kocourka, Ph.D., a soudců Mgr. Miroslava Makajeva a Mgr. Lenky Oulíkové ve věci

navrhovatelů: a) RSDr. J. L.,

b) K. L.,

oba bytem X,

společně zastoupeni advokátem JUDr. Pavlem Bergerem,
sídlem Bělocerkevská 1037/38, Praha,

proti

odpůrkyni: obec Otmíče,

sídlem Otmíče 16,

zastoupená advokátem JUDr. Jiřím Vodičkou,

sídlem Drtinova 557/10, Praha,

o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy – územního plánu O., vydaného usnesením Zastupitelstva obce O. č. 9/2019 ze dne 28. 5. 2019,

takto:

I. Návrh se zamítá.

II. Každý z navrhovatelů je povinen zaplatit odpůrkyni na náhradě nákladů řízení částku 4 114 Kč k rukám JUDr. Jiřího Vodičky, advokáta, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

Vymezení věci a obsah podání účastníků

1. Navrhovatelé se návrhem podle § 101a a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), domáhají zrušení opatření obecné povahy – územního plánu O. vydaného usnesením Zastupitelstva obce O. č. 9/2019 ze dne 28. 5. 2019 (dále jen „územní plán“) v části, kterou byla na pozemku p. č. X v katastrálním území O. vymezena zemědělská plocha NZe.
2. Navrhovatelé uvádí, že jsou vlastníky pozemku p. č. X v katastrálním území O. (dále jen „pozemek navrhovatelů“), který byl v územním plánu vymezen jako zemědělská plocha s nejnižším stupněm bonity. Navrhovatelé dlouhodobě usilují o to, aby byl jejich pozemek zařazen mezi zastavitelné plochy. Dne 27. 2. 2017 byli osloveni odpůrkyní, aby podali návrh na změnu tehdy platného územního plánu s příslibem, že jejich návrh bude projednán v procesu pořizování nového územního plánu. Ačkoli návrh podali, pozemek byl zařazen do plochy vinice. Proto podali dne 20. 11. 2017 připomínky a dne 14. 5. a 8. 11. 2018 námitky. Námitkám nebylo vyhověno s odkazem na stanoviska Krajského úřadu Středočeského kraje (dále jen „krajský úřad“) ze dne 7. 7. 2014, sp.zn. SZ096257/2014/KUSK, a ze dne 18. 9. 2014, sp. zn. SZ135203/2014/KUSK REG/BT, s tím, že je nutné předcházet zahlcování krajiny „nežádoucími novodobými shluky rodinných domů“. Navrhovatelé podali podnět krajskému úřadu k provedení přezkumného řízení. Ten však důvody pro jeho zahájení neshledal.
3. Navrhovatelé předně namítají, že postup odpůrkyně, Městského úřadu H. jako pořizovatele územního plánu (dále jen „pořizovatel“) a krajského úřadu je nezákonný, neboť v případě sousedních obcí L. (pozemek p. č. X v k. ú. L.), H. (pozemek p. č. st. X v k. ú. H.) a L. (pozemek p. č. st. X v k. ú. L.) pořizovatel a krajský úřad povolili výstavbu rodinných domů, ačkoli jde o pozemky ve značné vzdálenosti od zastavěného území obcí. V případě obce L. byla krajským úřadem v roce 2010, tedy v době, kdy navrhovatelé poprvé usilovali o změnu územního plánu obce O. z roku 2002, povolena výstavba zhruba 40 rodinných domů mimo zastavěné území obce ve volné krajině v přibližné vzdálenosti 450 metrů od centra obce (na pozemcích následně označených jako p. č. X–X v k. ú. L.), přestože šlo o pozemky s vyšším stupněm ochrany zemědělského půdního fondu. Pozemek navrhovatelů se nachází cca 350 metrů od centra obce, plánovali zde výstavbu 4 až 6 rodinných domů a je zařazen do nejnižšího stupně ochrany zemědělského půdního fondu. Navrhovatelé poukazují na § 2 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), a komentářovou literaturu k tomuto ustanovení. Domnívají se, že správní orgány nepostupovaly v souladu se zásadou materiální ekvity a zasáhly do osobních a vlastnických práv navrhovatelů, jestliže na území ve své působnosti v jiných případech povolily výstavbu rodinných domů a navrhovatelům právo na výstavbu odepřely bez relevantních důvodů pouze s obecným odkazem na Politiku územního rozvoje.
4. Dále navrhovatelé namítají, že územní plán nebyl vydán zákonem stanoveným postupem, neboť veřejná vyhláška č. 1/2019 ze dne 28. 5. 2019 ani opatření obecné povahy nebyly ke dni 31. 5. 2019 vyvěšeny na úřední desce obce a nebyly dohledatelné na webových stránkách www.X.cz. Nebylo tak možné zjistit, kterým dnem počaly běžet lhůty pro podání podnětu k provedení přezkumného řízení a návrhu ke správnímu soudu.
5. Odpůrkyně považuje návrh za nedůvodný a navrhuje jeho zamítnutí. Odpůrkyně trvá na tom, že zastavěním pozemku navrhovatelů rodinnými domy by došlo k zahlcování krajiny nežádoucími novodobými shluky rodinných domů a rozpínání obce do krajiny, neboť jde

o místo vzdálené od okraje zastavěného území. Vyvolalo by též dopravní zátěž a značné náklady na infrastrukturu, zejména přístupovou komunikaci, neboť nyní zde vede jen nebezpečná polní cesta. V této části obce je pouze vinice a malý viniční domek. Zástavbou by došlo k znehodnocení krajinného rázu O. hory, jež je jeho důležitou dominantou. Pozemek navrhovatelů je stabilně veden jako orná půda a zemědělsky využívané jsou i okolní pozemky. Navrhovatelé kupovali pozemek s úmyslem zřízení vinice, nikoli výstavby. Navrhovatelé nemají právní nárok na schválení změny územního plánu. Zařazení pozemku navrhovatelů mezi zastavitelné plochy bylo odmítnuto i s ohledem na stanoviska krajského úřadu ze dne 7. 7. 2014, sp. zn. SZ096257/2014/KUSK, a ze dne 18. 9. 2014, sp. zn. SZ135203/2014/KUSK REG/BT, která lze vztáhnout na daný případ, a která byla potvrzena vyjádřením Ministerstva pro místní rozvoj ze dne 30. 4. 2015, č. j. MMR-14091/2015-81, a dopisem ze dne 11. 6. 2015, č. j. MMR-18686/2015-81-1. K argumentaci zástavbou v okolních obcích odpůrkyně uvádí, že každý případ je odlišný a je nutné jej posuzovat individuálně. Dle odpůrkyně nejde o podobné případy. Pokud jde o zástavbu v obci L., jedná se o zastavitelné území mezi zastavěnou částí a zdravotním ústavem. Možnost zastavění pozemku navrhovatelů byla individuálně posouzena. Odpůrkyně zdůrazňuje, že jde o rozhodování v rámci samosprávy a je právem zastupitelstva rozhodovat o územním plánu. Odmítá, že by napadené opatření obecné povahy a veřejná vyhláška nebyly vyvěšeny způsobem umožňujícím dálkový přístup. Dle odpůrkyně jsou vyvěšeny na internetových stránkách obce od 31. 5. 2019 dosud a vyhláška byla vyvěšena i na úřední desce.

6. Navrhovatelé v replice odmítají tvrzení odpůrkyně, že stabilně trvá na tom, že by v případě zastavění pozemku navrhovatelů rodinnými domy došlo k zahlcování krajiny nežádoucími novodobými shluky rodinných domů. K tomu poukazují na zápis ze zasedání zastupitelstva ze dne 24. 6. 2010, kdy zastupitelstvo vyjádřilo souhlas s navrhovanou změnou územního plánu týkající se zařazení pozemku navrhovatelů do zastavitelných ploch. Následně byla dne 12. 9. 2010 mezi odpůrkyní a navrhovateli uzavřena smlouva o úhradě nákladů za změnu územního plánu. Následnými ingerencemi rodiny H. došlo ke změně postoje odpůrce v tom smyslu, že záměr navrhovatelů je nevhodný pro danou lokalitu. Navrhovatelé potvrzují, že pozemek koupili za účelem založení vinice ve spolupráci s vlastníkem sousedního pozemku Ing. J. H.. Od tohoto úmyslu však ustoupili, když jim po vynaložených investicích předložil nájemní smlouvu, podle které měl jejich podíl na výnosu činit pouze 1 % a 99 % mělo být příjmem Občanského sdružení vinice pod O. horou. Následně vynaložili značné úsilí, aby pozemek zhodnotili zařazením do zastavitelných ploch a umožnili výstavbu rodinných domů vnoučatům. Navrhovatelé netvrdí, že mají právní nárok na schválení změny územního plánu dle svého návrhu. Namítají však, že odpůrkyní původně schválený záměr byl zmařen z důvodu osobních antipatií úředních osob, a rozhodnutí pořizovatele a krajského úřadu považují za nezákonná. Poukazují na to, že v působnosti pořizovatele a krajského úřadu byla povolena výstavba rodinných domů mimo zastavitelné území ve značné vzdálenosti od sídelního útvaru či výstavba velkých průmyslových hal na orné půdě 2. a 3. třídy bonity. Tvrzení odpůrkyně a nadřízených správních orgánů o nemožnosti zařazení pozemku do zastavitelných ploch proto považují za účelové a nezákonné s ohledem na neodůvodněně odlišný postup vůči navrhovatelům.
7. Při jednání konaném dne 28. 8. 2020 účastníci setrvali na svých procesních stanoviscích.

Podmínky řízení

8. Soud ověřil, že návrh na zrušení územního plánu byl podán včas (§ 101b odst. 1 s. ř. s.), osobami k tomu oprávněnými (§ 101a odst. 1 s. ř. s.) a obsahuje všechny zákonem požadované náležitosti (§ 37 odst. 2 a 3 a § 101b odst. 2 s. ř. s.).
9. Navrhovatelé svoji legitimaci k podání návrhu dovozují z vlastnictví pozemku p. č. X v katastrálním území O., které soud ověřil z katastru nemovitostí (list vlastnictví č. X). Mezi účastníky není sporu o tom, že jde o pozemek, který je napadeným územním plánem regulován, přičemž navrhovatelé předložili myslitelné tvrzení o dotčení svého vlastnického práva, které spatřují v tom, že jejich pozemek byl územním plánem zařazen bez relevantních důvodů do nezastavitelné zemědělské plochy a nikoli do plochy určené k zastavění, což považují za nezákonné. Navrhovatelé jsou tak oprávněni k podání návrhu na zrušení části územního plánu.
10. Do veřejných subjektivních práv může zasáhnout pouze opatření obecné povahy, které je účinné, a vyvolává tedy příslušné právní následky [viz rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 27. 11. 2018, č. j. 2 As 79/2018-57]. Navrhovatelé namítali, že veřejná vyhláška č. 01/2019 nebyla ke dni 31. 5. 2019 vyvěšena na úřední desce odpůrkyně a způsobem umožňujícím dálkový přístup na jejích internetových stránkách. Soud připomíná, že v usnesení ze dne 6. 3. 2012, č. j. 9 Ao 7/2011-489, č. 2606/2012 Sb. NSS, dospěl rozšířený senát NSS k závěru, že účinky vydaného opatření obecné povahy – zásad územního rozvoje, územních plánů, regulačních plánů či vymezení zastavěného území – nelze spojovat s § 20 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ale je nutno aplikovat výhradně § 173 odst. 1 a § 25 odst. 3 správního řádu. Skutečnost, že opatření obecné povahy nebylo řádně ve stejném termínu jako na úřední desce zveřejněno též způsobem umožňujícím dálkový přístup, je bez vlivu na účinnost. Hovoří-li § 25 odst. 2 věta třetí správního řádu o tom, že patnáctým dnem po vyvěšení se písemnost považuje za doručenou, byla-li v této lhůtě splněna i povinnost podle věty druhé, neplatí toto ustanovení pro oznamování opatření obecné povahy, které má pro nabývání účinnosti svá pravidla upravená autonomně v § 173 odst. 1 správního řádu. Pokud by uvedené nemělo platit, ztrácelo by ustanovení § 173 odst. 1 věty třetí správního řádu smysl (viz rozsudek NSS ze dne 20. 12. 2012, č. j. 3 AOs 1/2012-33, či ze dne 27. 5. 2015, č. j. 6 As 257/2014-51). Za situace, kdy navrhovatelé neuvedli konkrétní skutečnosti a neoznačili důkazy, které by založily důvodné pochybnosti o správnosti záznamů na veřejné vyhlášce č. 01/2019, která je součástí předložené dokumentace, podle nichž byla vyhláška vyvěšena na úřední desce odpůrkyně dne 31. 5. 2019 a sejmuta dne 16. 6. 2019 (a dne 31. 5. 2019 vyvěšena též způsobem umožňujícím dálkový přístup na webových stránkách www.X.cz, kde je nadále dostupná s uvedením data vyvěšení 31. 5. 2019 na elektronické úřední desce), soud z těchto údajů, podle kterých územní plán nabyl účinnosti dne 15. 6. 2019, vycházel. Dále je třeba dodat, že navrhovatelé netvrdili, že by k vyvěšení vyhlášky, a tedy oznámení opatření obecné povahy dle § 173 odst. 1 správního řádu a nabytí účinnosti vůbec (tedy ani později) nedošlo. Podmínka řízení spočívající v existenci vydaného a účinného územního plánu tedy byla splněna. Pokud navrhovatelé namítali, že nebylo zřejmé, kdy počaly běžet lhůty pro podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy, pro danou věc je podstatné, že návrh podaný dne 31. 5. 2020 není opožděný, neboť byl podán ve lhůtě 1 roku ode dne, kdy napadené opatření obecné povahy nabylo účinnosti, v souladu s § 101b odst. 1 větou první s. ř. s. Soud se tedy návrhem věcně zabýval.

Skutková zjištění

11. Zastupitelstvo odpůrkyně schválilo dne 30. 5. 2002 usnesením č. 1/2002 územní plán obce O. (dále jen „ÚPD“) včetně příloh a závazných částí. Z grafické části ÚPD vyplývá, že pozemek navrhovatelů byl součástí plochy nezastavěného území U 07 s funkčním využitím jako vinice. Pozemek navrhovatelů tvořil část původního pozemku p. č. X v 5. třídě ochrany půdy. Z textové části ÚPD vyplývá, že byla navržena obnova původní viniční trati na třech lokalitách svažitých pozemků s jižní až jihozápadní orientací. Ve stabilizovaném území U 07 byla navržena úprava vinice na pozemcích p. č. X (část) s přístupovou komunikací přes pozemek p. č. X a na pozemcích č. X, X, X - změna kultury zemědělského půdního fondu. Rozvoj obce měl sledovat původní urbanistickou strukturu a logicky na ni navazovat, přičemž prioritou měla být ochrana životního prostředí. Ve volné krajině neměla být vytvářena nová sídla, sídelní lokality, samoty ani rekreační zástavba. Rozvoj sídel se měl odehrávat výlučně v bezprostředním sousedství se stávajícím zastavěným územím, aby nedošlo k negativnímu působení na krajinný ráz okolí.
12. Navrhovatelé v podání datovaném 21. 9. 2009 žádali o změnu ÚPD dle projektové dokumentace zpracované Ing. Arch. I. V.. Dne 22. 6. 2010 zastupitelstvo odpůrkyně usnesením č. 4 rozhodlo o pořízení změny ÚPD spočívající mj. ve změně funkčního využití pozemku navrhovatelů k obytné individuální výstavbě. V návrhu zadání změny č. 1 ÚPD z ledna 2012 byla navržena tato změna funkčního využití pozemku navrhovatelů. Krajský úřad v koordinovaném stanovisku ze dne 23. 2. 2012, č. j. 024195/2012/KUSK, vyslovil předběžný nesouhlas se zařazením pozemku navrhovatelů mezi zastavitelné plochy, jelikož nenavazuje na zastavěné ani zastavitelné území a došlo by k porušení § 4 zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně ZPF“). Dne 29. 10. 2012 zastupitelstvo schválilo návrh zadání změny č. 1 ÚPD, v němž bylo nadále navrženo vymezení nové plochy zastavitelného území pro individuální bydlení (lokalita č. Z 3), jejíž součástí měl být i pozemek navrhovatelů, s tím, že je třeba posoudit střet zájmů, a to rozpor s prioritou č. 14 a 20 Politiky územního rozvoje Ministerstva pro místní rozvoj (dále jen „PÚR“), neboť jde o nové sídlo ve volné krajině v pohledově exponované lokalitě, jakož i soulad s urbanistickou koncepcí a územně plánovacími podklady. V případě neslučitelnosti záměru s právními předpisy nebo limity území bude záměr zamítnut.
13. V návrhu změny č. 1 ÚPD vypracované Ing. Arch. I. V. byl pozemek navrhovatelů zařazen do zastavitelné plochy Z1-02 s funkčním využitím pro individuální bydlení. Krajský úřad v koordinovaném stanovisku ze dne 4. 6. 2014, č. j. 068708/2014/KUSK, vyjádřil nesouhlas se zařazením plochy Z1-02 o celkové rozloze 0,592 ha mezi zastavitelné plochy pro výstavbu individuálního bydlení, neboť by došlo k porušení § 4 zákona o ochraně ZPF a vzniku izolované enklávy staveb. Krajský úřad ve stanovisku ze dne 7. 7. 2014, č. j. 100514/2014/KUSK, uvedl, že shledal návrh změny č. 1 ÚPD ve vztahu k navržené ploše Z1-02 v rozporu s PÚR, zejména republikovými prioritami č. 14 (požadavek zachovat ráz jedinečné urbanistické struktury území, struktury osídlení a jedinečné kulturní krajiny), č. 16 (při stanovení způsobu využití území v územně plánovací dokumentaci dávat přednost komplexním řešením před uplatňováním jednostranných hledisek a požadavků, které ve svých důsledcích zhoršují stav i hodnoty území), č. 19 (zajištění ochrany nezastavěného území) a č. 28 (požadavek na zohlednění nároků na veřejnou infrastrukturu). S odkazem na koordinované stanovisko krajského úřadu ze dne 4. 6. 2014 pořizovatel pokynem ze dne 15. 7. 2014 vyzval zhotovitele, aby návrh změny č. 1 uvedl do souladu s PÚR. S odkazem na své předchozí stanovisko krajský úřad stanoviskem ze dne 18. 9. 2014, č. j. 136204/2014/KUSK, vyjádřil nesouhlas s vymezením

plochy Z1-02 jako územní rezervy, neboť vymezení plochy bez návaznosti na zastavěné území s charakterem samoty je v rozporu s republikovými prioritami a není důvod zakázat změny v území, které by mohly takové budoucí využití ztížit nebo znemožnit. Stanoviskem ze dne 9. 7. 2015, č. j. 194428/2015/KUSK, krajský úřad konstatoval, že nedostatky spočívající v návržení nových zastavitelných ploch pro bydlení nenavazujících na zastavěné území byly odstraněny vyjmutím lokality Z2 z návrhu změny územního plánu. Dne 5. 10. 2015 se konalo veřejné projednání návrhu změny č. 1 ÚPD, k němuž navrhovatelé uplatnili námitky. Zastupitelstvo odpůrkyně veřejnou vyhláškou č. 2/2016 ze dne 25. 5. 2016 vydalo změnu č. 1 ÚPD, která nabyla účinnosti dne 14. 6. 2016. Funkční využití pozemku navrhovatelů nebylo změnou č. 1 ÚPD dotčeno (nově vymezená zastavitelná plocha Z1-02 odpovídá ploše označené v návrhu změny jako plocha Z1-03). Dle odůvodnění změny č. 1 nebyla tato lokalita zpracována, neboť nenavazuje na zastavěné území a byla by v rozporu s nadřazenou územně plánovací dokumentací. Námitkám navrhovatelů nebylo vyhověno.

14. Usnesením č. 235 ze dne 9. 11. 2016 rozhodlo zastupitelstvo odpůrkyně o pořízení nového územního plánu.
15. Navrhovatelé v podání ze dne 27. 3. 2017 žádali o zařazení jejich pozemku mezi zastavitelné plochy určené k individuálnímu bydlení.
16. Pořizovatel ve stanovisku ze dne 4. 5. 2017 nedoporučil zařazení pozemku navrhovatelů do zastavitelné plochy pro bydlení, neboť tento požadavek byl vyřazen v průběhu projednávání změny č. 1 ÚPD pro rozpor s republikovými prioritami na základě požadavku nadřízeného orgánu.
17. Pořizovatel oznámil veřejnou vyhláškou vyvěšenou dne 6. 11. 2017 návrh zadání územního plánu. Současně upozornil, že každý může do 15 dnů od doručení veřejné vyhlášky uplatnit písemné připomínky. Hlavní zásadou urbanistické koncepce mělo být respektování dochované a typické urbanistické struktury. Urbanistická koncepce měla vycházet z ÚPD ve znění změny, přičemž nová výstavba měla být prioritně situována ve vazbě na strukturu stávající zástavby v zastavěném území a vyloučena realizace zástavby v izolované poloze od sídla. Rozvoj měl být přiměřený sídlu a odpovídat odhadovanému nárůstu počtu obyvatel zhruba o 30 trvale žijících obyvatel za 15 let, což odpovídá asi 10 rodinným domům. Nová výstavba měla maximálně využívat stávající dopravní a technickou infrastrukturu. Rozvoj obytné zástavby měl být prioritně na jihovýchodním okraji obce v návaznosti na lokalitu R 02 dle ÚPD a podmíněn zpracováním územní studie. Pokud jde o koncepci uspořádání krajiny, zadání poukázalo na některé požadavky vyplývající z PÚR, Zásad územního rozvoje Středočeského kraje (dále jen „ZÚR“) a územně analytických podkladů. Územní plán měl respektovat a chránit maloplošné zvláště chráněné území (PP O. hora) a přírodně i krajinářsky hodnotné části krajiny (zejména lokality O. hora, N. V., vinice J. a K. na jižním svahu B., pahorky a návrší K. a P. včetně protierozních opatření). Vymezen byl též požadavek na rozvoj vinic včetně obnovy vinice K.. Z hlediska zachování krajinného rázu měl být chráněn celý pahorek B., vinice i okolní navazující zemědělské pozemky. Zastavěným územím měly být pouze jednotlivé povolené budovy, ostatní pozemky měly být nezastavěným územím. Měly být chráněny přírodní dominanty včetně pohledových horizontů. Opatření související s protierozní ochranou (vodní eroze) měla být zpracována v souladu s návrhy Plánu společných zařízení komplexních pozemkových úprav.
18. Krajský úřad, jako orgán ochrany přírody, ve svém stanovisku ze dne 13. 11. 2017, č. j. 135794/2017/KUSK, uvedl, že k návrhu zadání územního plánu nemá připomínku.

19. Dne 20. 11. 2017 podali navrhovatelé připomínky k návrhu zadání územního plánu dle § 47 odst. 2 stavebního zákona, v nichž vyjádřili nesouhlas se záměrem chránit celý pahorek B.. Vyloučili možnost obnovy vinice na svém pozemku a upozornili na to, že rozhodnutím Ústředního kontrolního a zkušebního ústavu zemědělského ze dne 23. 4. 2010 bylo povoleno vykloučení a zrušení vinice. Poukázali na to, že jde o pozemky s nejnižším stupněm ochrany půdy, které jsou nevhodné k zemědělské výrobě. Chráněným územím je pouze O. hora, pahorek B., sousední vinice ani pozemek navrhovatelů nejsou chráněny ve smyslu zákona o ochraně přírody a krajiny. Žádali, aby pořizovatel přehodnotil své nesouhlasné stanovisko a zařadil jejich pozemek mezi zastavitelné plochy pro bydlení. K tomu poukázali na námitky uplatněné k návrhu změny č. 1 ÚPD.
20. Návrh zadání byl schválen zastupitelstvem dne 19. 12. 2017.
21. Pořizovatel zpracoval návrh územního plánu pro společné jednání, v němž byl pozemek navrhovatelů součástí plochy zemědělské – intenzivně využívaná zemědělská půda (NZ).
22. Veřejnou vyhláškou ze dne 5. 4. 2018 pořizovatel oznámil vystavení návrhu územního plánu k nahlédnutí s tím, že každý může do 30 dnů od doručení uplatnit písemné připomínky. Společné jednání se konalo dne 26. 4. 2018.
23. Navrhovatelé podali připomínky dne 14. 5. 2018, v nichž vyjádřili nesouhlas s označením plochy, ve které se nacházel jejich pozemek, jako intenzivně využívané zemědělské půdy NZ s tím, že jde o pozemek s půdou nejnižší třídy ochrany nevhodný k zemědělské výrobě. Na pozemku se nikdy nic nepěstovalo a pěstovat nebude. Navrhli proto označení změnit.
24. Pořizovatel dne 6. 9. 2018 oznámil konání veřejného projednání návrhu územního plánu. Veřejná vyhláška byla vyvěšena dne 7. 9. 2018 a sejmuta 13. 11. 2018. Vyhláška obsahovala upozornění na možnost uplatnění námitek a připomínek nejpozději do 7 dnů od konání veřejného projednání. V návrhu pro veřejné projednání byl pozemek zařazen do plochy zemědělské – protierozní opatření (NZe).
25. Dne 5. 11. 2018 se konalo veřejné projednání návrhu územního plánu. Během projednání uplatnili navrhovatelé námitky. Byli poučeni, že pokud na nich trvají, musí je uplatnit písemně. Písemné námitky navrhovatelé uplatnili dne 9. 11. 2018. Požadovali, aby byl jejich pozemek zařazen mezi zastavitelné plochy. Uvedli, že se dlouhodobě snaží o využití svého pozemku. Pozemek je zařazen v nejnižší třídě ochrany půdy a zastupitelstvo odpůrkyně již dříve schválilo zahrnutí pozemku mezi zastavitelné plochy. Namítali, že zařazení pozemku mezi intenzivně obdělávané zemědělské plochy NZ je v rozporu s jeho reálným charakterem.
26. Dne 28. 5. 2019 zastupitelstvo odpůrkyně usnesením č. 9/2019 rozhodlo o podaných námitkách a o vydání územního plánu. Vydání územního plánu bylo oznámeno veřejnou vyhláškou č. 01/2019. Vyhláška byla dle údajů na ní vyznačených vyvěšena na úřední desce odpůrkyně dne 31. 5. 2019 a sejmuta dne 16. 6. 2019 a dne 31. 5. 2019 vyvěšena způsobem umožňujícím dálkový přístup na adrese www.X.cz.
27. Pozemek navrhovatelů je v územním plánu součástí zemědělské plochy s protierozním opatřením NZe. Dle textové části územního plánu jde o zemědělské pozemky ohrožené vodní erozí, na kterých budou uplatněna protierozní opatření pro zpomalení nebo potlačení degradačních projevů na zemědělské půdě jako ochranné zatravnění či protierozní osevní postup. Konkrétní návrhy a realizace protierozních opatření vyplynou ze schválených komplexních pozemkových úprav. Hlavním využitím ploch NZ a NZe jsou pozemky zemědělského půdního fondu obhospodařované zejména velkovýrobním způsobem. Přípustné je využití pro plochy krajinné a doprovodné liniové zeleně; pozemky

technické a dopravní infrastruktury (účelové komunikace sloužící převážně k obhospodařování zemědělských pozemků, včetně tras cyklostezek, turistických a naučných stezek); stavby a jiná opatření potřebná ke zpřístupnění pozemků, ochraně a zúrodnění půdního fondu a k ochraně životního prostředí, zvelebení krajiny a zvýšení ekologické stability. Přípustné jsou též stavby, zařízení a opatření pro ochranu přírody a krajiny, snižování nebezpečí ekologických a přírodních katastrof a pro odstraňování jejich důsledků; opatření ke snižování erozního ohrožení a zvyšování retenčních schopností území, v plochách NZe vhodné osevní postupy s omezením širokořádkových plodin a ochranné zatravnění; revitalizace vodních toků, malých vodních nádrží či vytváření jiných ekologicky stabilních ploch. Mezi podmíněně přípustné využití byly zařazeny stavby, zařízení a jiná opatření pro zemědělství v rozsahu, který odpovídá potřebě obhospodaření okolních pozemků a umožňuje dodržovat základní principy pro udržení ekologické stability krajiny, splňuje požadavky obecné ochrany přírody, krajiny a krajinného rázu a splňuje požadavky zákona o ochraně ZPF. Oplocování pozemků zemědělského půdního fondu je přípustné v odůvodněných případech, pokud nezasahuje do vymezeného systému ekologické stability, nenarušuje síť místních a účelových komunikací a nebrání volné migraci živočichů. Nepřípustné je využití těchto ploch pro stavby pro posklizňové úpravy a skladování produktů rostlinné výroby, stavby pro zemědělství, pokud přesáhnou zastavěnou plochu 300 m² nebo budou sloužit pro chov či ustájení zvířat v úhrnu nad 50 velkých dobytčích jednotek, stavby pro rekreaci a cestovní ruch, které slouží k bydlení, ubytování nebo vyžadují přítomnost personálu. Územní plán vymezil dvě nové zastavitelné plochy Z1 a Z2 pro bydlení – rodinné domy venkovské, jež navazují na zastavěné území.

28. V rámci principů koncepce územního rozvoje bylo uvedeno, že rozvoj obce spočívá v uvážlivém rozvoji převážně obytné funkce tak, aby byly zachovány a kultivovány stávající urbanistické a krajinářsko-přírodní hodnoty území. Dle urbanistické koncepce se nemá měnit současný charakter území s převahou obytné funkce. Cílem urbanistické koncepce bylo zachování urbanistické struktury současné zástavby a její logický rozvoj v návaznosti na postupnou urbanizaci území. Rozvoj byl navržen v návaznosti na novodobou zástavbu Pod O. horou. Rozvojové plochy jsou ve smyslu předchozí územně plánovací dokumentace určeny primárně pro zástavbu rodinnými domy a soustředěny do provozně klidnějších poloh v návaznosti na stávající dopravní a technickou infrastrukturu. Nová výstavba je situována do proluky v zastavěném území (plocha Z1). Plošný rozvoj pro obytnou zástavbu je prioritně sledován na jihovýchodním okraji obce. Stávající území samot je stabilizováno a není dále rozvíjeno. Odůvodnění textové části doplňuje, že v minulosti byl povolen solitér vily městského charakteru v lokalitě N. V. a tato změna musela být následně zpracována do územního plánu, obdobně byla změnou č. 1 ÚPD povolena novostavba solitérního obytného domu v krajině. Novou zástavbu v izolované poloze je nutno vyloučit s ohledem na zachování kompaktnosti historického jádra vesnice a navazujících ploch venkovského bydlení. Nezastavěné území (krajina) má být v maximální míře chráněno před novou zástavbou. Zastavitelné plochy jsou situovány do zastavěného území nebo do jeho přímé návaznosti. Územní plán vymezuje dvě zastavitelné plochy Z1 a Z2 s funkčním využitím pro bydlení – rodinné domy venkovské o ploše celkem 1,0557 ha pro výstavbu cca 8 rodinných domů, tento rozvoj byl vyhodnocen jako přiměřený a odpovídající odhadovanému nárůstu počtu obyvatel.
29. Námitkám navrhovatelů nebylo vyhověno s odůvodněním, že délka usilování není důvodem pro změnu územně plánovací dokumentace, pokud se nezměnily podmínky

v území nebo legislativa, což se nestalo. Zastupitelstvo odpůrkyně v průběhu procesu pořízení změny č. 1 ÚPD souhlasilo s posouzením návrhu navrhovatelů zařadit jejich pozemek mezi zastavitelné plochy pro individuální bydlení. V průběhu pořizování však krajský úřad jako nadřízený orgán ve stanoviscích ze dne 7. 7. 2014, č. j. 100514/2014/KUSK, a ze dne 18. 9. 2014, č. j. 136204/2014/KUSK, trval na vyřazení lokality ze zastavitelných ploch. Tato stanoviska byla potvrzena vyjádřením Ministerstva pro místní rozvoj ze dne 30. 4. 2015, č. j. MMR-14091/2015-81, a dopisem ze dne 11. 6. 2015, č. j. MMR-18686/2015-81-1. Z tohoto důvodu nebyla lokalita do zastavitelných ploch zahrnuta. V návrhu územního plánu z března 2018 byl pozemek navrhovatelů skutečně zařazen do ploch intenzivně obdělávané zemědělské půdy NZ, avšak na základě připomínek navrhovatelů byl v upraveném návrhu pro veřejné projednání z července 2018 přeřazen do plochy zemědělské s protierozním opatřením NZe. Nesouhlasu se zařazením do plochy NZ tedy bylo vyhověno. Dále bylo v odůvodnění poukázáno na požadavky zadání, mj. na požadavek prioritně situovat novou výstavbu ve vazbě na strukturu stávající zástavby v zastavěném území (tj. do proluk) a vyloučit realizaci zástavby v izolované poloze od sídla, které byly stanoveny, aby nebyla opakována chyba, k níž došlo při pořizování změny č. 1. Zadání nedávalo prostor pro akceptaci požadavku navrhovatelů. Požadavek by nebylo možné akceptovat též z důvodu, že by byl precedents, který by vzbudil lavinu podobných požadavků, a krajina by tak byla postupně zahlcena nežádoucími novodobými shluky rodinných domů. Nelze argumentovat tím, že v okolí H. jsou samoty běžné, neboť historicky opodstatněné samoty se vždy vztahovaly ke způsobu hospodaření v místě (mlýny, hornické osady, zemědělské dvory apod.).

30. Soud při jednání provedl důkaz navrhovateli předloženými výpisy z katastru nemovitostí LV X pro k. ú. H., na kterém je uveden mj. pozemek p. č. X, jehož součástí je rozestavěná stavba; LV X pro k. ú. L., na kterém je uveden pozemek p. č. X, zastavěná plocha a nádvoří, o výměře 179 m², jehož součástí je stavba č. p. X, rodinný dům a LV X pro k. ú. L., na němž je pozemek p. č. st. X, zastavěná plocha a nádvoří, o výměře 195 m², jehož součástí je víceúčelová stavba č. p. X a výřezy z katastrální mapy a ortofoto mapy, výtisky z letecké mapy z portálu mapy.cz, na nichž jsou zachyceny obce L. a O., a výřezem z katastrální mapy, na níž má být vyznačen pozemek p. č. X v obci H..
31. Soud neprovedl důkaz navrhovateli označenými listinami – podnětem k zahájení přezkumného řízení a sdělením krajského úřadu, čestným prohlášením navrhovatelů o zrušení vinice ze dne 19. 6. 2010, smlouvou o úhradě nákladů na změnu ÚPD ze dne 12. 9. 2010 a listem vlastnictví ohledně výše uvedeného pozemku p. č. X v obci H., neboť nebyly relevantní pro rozhodnutí věci. Soud neprovedl navržený důkaz kopií veřejné vyhlášky č. 1/2019 ze dne 28. 5. 2019 a územním plánem O., neboť jsou součástí správního spisu, který měl soud k dispozici a jehož obsah není předmětem dokazování (srov. např. rozsudek NSS ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117, č. 2383/2011 Sb. NSS).

Posouzení návrhových bodů

32. Při věcném posouzení návrhu soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání územního plánu (§ 101b odst. 3 s. ř. s.). Při rozhodování byl soud vázán rozsahem a důvody návrhu (§ 101d odst. 1 s. ř. s.).
33. Soud nejprve pokládá za potřebné obecně se vyjádřit k míře, do jaké jsou správní soudy při přezkumu územních plánů oprávněny zasahovat do územního plánování obce.
34. Podle rozsudku NSS ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007-73, v procesu územního plánování *„jde o vyvážení zájmů vlastníků dotčených pozemků s ohledem na veřejný zájem, kterým je v nejširším slova smyslu zájem na harmonickém využití území. Tato harmonie může*

mít nesčíslně podob a ve své podstatě nebude volba konkrétní podoby využití určitého území výsledkem ničeho jiného než určité politické procedury v podobě schvalování územního plánu, v níž je vůle politické jednotky, která o něm rozhoduje, tedy ve své podstatě obce rozhodující svými orgány, omezena, a to nikoli nevýznamně, požadavkem nevybočení z určitých věcných (urbanistických, ekologických, ekonomických a dalších) mantinelů daných zákonnými pravidly územního plánování. Uvnitř těchto mantinelů však zůstává vcelku široký prostor pro autonomní rozhodování příslušné politické jednotky. Jinak řečeno – není úkolem soudu stanovovat, jakým způsobem má být určité území využito; jeho úkolem je sledovat, zda příslušná politická jednotka (obec) se při tvorbě územního plánu pohybovala ve shora popsaných mantinelech. Bylo-li tomu tak, je každá varianta využití území, která se takto „vejde“ do mantinelů územního plánování, akceptovatelná a soud není oprávněn politické jednotce vnucovat variantu jinou. Soud brání jednotlivce (a tím zprostředkovaně i celé politické společnosti) před excesy v územním plánování a nedodržením zákonných mantinelů, avšak není jeho úkolem sám územní plány dotvářet“. Úkolem soudu tak není určovat, jakým způsobem má být určité území využito, a aktivně dotvářet územní plánování, ale pouze korigovat extrémy. V procesu územního plánování dochází k vážení řady zájmů soukromých i veřejných a výsledkem pak musí být rozhodnutí o upřednostnění některých zájmů před jinými při zachování právem předvídané proporcionality a ochrany základních práv před svévolnými a excesivními zásahy. Nepřiměřené zásahy soudní moci do konkrétních odůvodněných a zákonných věcných rozhodnutí územní samosprávy by byly porušením ústavních zásad o dělbě moci (rozsudek NSS ze dne 2. 2. 2011, č. j. 6 Ao 6/2010-103). Ze zásady zdrženlivosti tak plyne, že ke zrušení opatření obecné povahy v oblasti územního plánování by měl soud přistoupit, pouze pokud došlo k porušení zákona v nezanedbatelné míře, respektive v intenzitě zpochybňující zákonost posuzovaného řízení a opatření jako celku.

35. Územní plán, ať je jeho obsah jakýkoliv, vždy představuje určitý zásah do vlastnického práva, neboť stanoví meze jeho výkonu. V bodě 47 usnesení rozšířeného senátu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, NSS dovodil, že „územní plán reguluje možné způsoby využití určitého území. V tomto smyslu představuje významný, byť ve své podstatě spíše nepřímý zásah do vlastnického práva těch, jejichž nemovitosti tomuto nástroji právní regulace podléhají, neboť dotyční vlastníci mohou své vlastnické právo vykonávat pouze v mezích přípustných podle územního plánu. Znamená to především, že jsou omezeni v tom, co se svým pozemkem či stavbou do budoucna mohou činit, na přípustné varianty využití jejich nemovitostí, jež vyplývají z územního plánu. V tomto smyslu může územní plán představovat zásadní omezení ústavně zaručeného práva vlastnit majetek, jež je jedním ze základních pilířů, na nichž již po staletí stojí západní civilizace a její svobodný rozvoj. Zásahy do vlastnického práva proto musí mít zásadně výjimečnou povahu, musí být prováděny z ústavně legitimních důvodů a jen v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli, nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle a být činěny na základě zákona.“ Jak tedy lze z citované judikatury dovodit, hodnocení proporcionality napadeného opatření obecné povahy představuje nedílnou součást jeho soudního přezkumu, kdy v případě územního plánování především není možné připustit zásahy do vlastnického práva vykazující znaky diskriminace, „nerozumnosti“ či libovůle. Na druhou stranu je třeba předeslat, že vlastník pozemku nemá individuální subjektivní právo na schválení konkrétní podoby územního plánu podle jeho požadavku, tj. aby územní plán umožňoval realizaci předem definovaného (stavebního) záměru vlastníka (viz rozsudky

- NSS ze dne 19. 5. 2011, č. j. 1 Ao 2/2011-17, bod 65, ze dne 28. 3. 2008, č. j. 2 Ao 1/2008-51, ze dne 18. 11. 2010, č. j. 7 Ao 5/2010-68, či ze dne 26. 5. 2010, č. j. 8 Ao 1/2007-94).
36. Při aplikaci výše uvedených východisek na nyní projednávanou věc je třeba zdůraznit, že územní plán je vydáván obcí, která v něm stanoví, jak se chce do budoucna rozvíjet. Rozhodování o rozvoji spravovaného území je základním právem obce a jde o výkon práva na územní samosprávu zaručeného v čl. 8, čl. 100 odst. 1, čl. 101 odst. 1 a čl. 104 odst. 2 ve spojení s čl. 101 odst. 4 Ústavy České republiky (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 12. 5. 2020, sp. zn. III. ÚS 709/19).
37. Navrhovatelé považují za nezákonné, že jejich pozemek není v napadeném územním plánu vymezen jako zastavitelná plocha pro bydlení, ačkoli pořizovatel a krajský úřad jako nadřízený správní orgán v jiných obcích umožnili vymezení zastavitelných ploch pro bydlení v obdobných lokalitách, přičemž možnost zastavení pozemku navrhovatelů byla odmítnuta bez relevantních důvodů pouze s odkazem na PÚR.
38. Soud předně uvádí, že se neztotožňuje s názorem navrhovatelů, že zařazení jejich pozemku do zastavitelné plochy bylo odmítnuto bez relevantních důvodů pouze s obecným odkazem na PÚR. Odpůrkyně v rozhodnutí o námitkách detailně vypořádala uplatněné námitky navrhovatelů a uvedla důvody, které vedly ke zvolenému řešení (nezařazení pozemku navrhovatelů do návrhové plochy pro bydlení), jež plně koresponduje s vytyčenou urbanistickou koncepcí i s požadavky zadání, na které odpůrkyně v rozhodnutí o námitkách též poukázala. Soud připomíná, že odůvodnění rozhodnutí o námitce je součástí odůvodnění celého opatření obecné povahy, a proto je třeba je vnímat ve vzájemných souvislostech. Odpůrkyně v textové části vymezila, že cílem urbanistické koncepce je zachování struktury současné zástavby a její logický rozvoj v návaznosti na postupnou urbanizaci území. Rozvoj je navržen v návaznosti na stávající zástavbu a dopravní a technickou infrastrukturu. V odůvodnění odpůrkyně vysvětlila, že novou zástavbu v izolované poloze je třeba vyloučit s ohledem na zachování kompaktnosti sídla, a vyjádřila jasný záměr chránit volnou krajinu před novou zástavbou. V souladu s tím byly zastavitelné plochy situovány do zastavěného území nebo do jeho přímé návaznosti. V souladu s vytyčenou urbanistickou koncepcí byly vymezeny dvě zastavitelné plochy navazující na existující zástavbu (z velké části jí obklopené – viz hlavní výkres), přičemž tento rozvoj (vznik cca 8 rodinných domů) byl shledán přiměřeným s ohledem na očekávaný nárůst obyvatel. Pro lokalitu Z2 byl stanoven požadavek urbanistické studie, která bude území řešit podrobněji s ohledem na ochranu krajinného rázu. Urbanistická koncepce odpovídá zadání územního plánu, v němž zastupitelstvo odpůrkyně jasně vyjádřilo požadavek, aby nová výstavba byla prioritně situována ve vazbě na stávající zástavbu a byla vyloučena realizace zástavby v izolované poloze od sídla. Lze tedy souhlasit s odpůrkyní, která v rozhodnutí o námitkách poukázala na to, že zařazení pozemku navrhovatelů by neodpovídalo zadání územního plánu. Z grafické části napadeného územního plánu (hlavního výkresu) je zřejmé, že pozemek navrhovatelů je obklopen plochami zemědělskými a přírodní krajinné zeleně a nenavazuje na zastavěné ani zastavitelné území obce. Zařazení pozemku navrhovatelů do zastavitelné plochy pro bydlení by neodpovídalo urbanistické koncepci, která je zcela racionální a odpovídá požadavku na ochranu nezastavěného území dle § 18 odst. 4 stavebního zákona.
39. Navrhovatelé neuvádí žádné skutečnosti svědčící o tom, že by postup odpůrkyně byl projevem libovůle či diskriminace ve vztahu k navrhovatelům, zejména nepoukazují na žádnou srovnatelnou plochu na území regulovaném napadeným územním plánem, která by byla určena k zastavení. Z hlavního výkresu územního plánu naopak vyplývá, že

zastavitelné plochy byly vymezeny v návaznosti na zastavěné území, zatímco pozemek navrhovatelů se nachází ve volné krajině obklopen nezastavěným územím. Řešení, jehož se navrhovatelé domáhají, by zcela popíralo urbanistickou koncepci, na které byl územní plán (v návaznosti na ÚPD) vystavěn. Pokud navrhovatelé poukazují na to, že historicky byla ve třech případech v jiných obcích umožněna (krajským úřadem či pořizovatelem) zástavba v obdobných izolovaných lokalitách, pak tato skutečnost nemůže být důvodem, pro který by mělo být vyloučeno právo odpůrkyně rozhodnout o tom, jakým způsobem se chce sama do budoucna rozvíjet, a vymezit urbanistickou koncepci pro svůj další rozvoj. Tímto přístupem by se možnost obcí regulovat rozvoj zástavby na svém území v podstatě vyprázdnila. Již z tohoto důvodu nemůže být námitka poukazující na situaci v jiných obcích důvodná. Navíc je třeba poznamenat, že z obecných tvrzení navrhovatelů a předložených výpisů z katastru nemovitostí a z výřezů z katastrální mapy a ortofoto mapy a portálu mapy.cz nelze dovodit, že by šlo o obdobné případy. Navrhovatelé netvrdili a nedoložili, kdy došlo k povolení umístění staveb a jak a z jakých důvodů bylo v rozhodném období území těchto obcí regulováno. Soud souhlasí s odpůrkyní, že územní plány jednotlivých obcí je třeba posuzovat individuálně. Soud pro úplnost poznamenává, že nezařazení pozemku navrhovatelů do zastavitelné plochy napadeným územním plánem nelze přičítat pořizovateli ani krajskému úřadu.

40. Soud připomíná, že volba a konkrétní podoba využití území je výsledkem politické procedury v podobě schvalování zadání a následně pořizovatelem zpracovaného návrhu územního plánu (srov. rozsudek NSS ze dne 25. 9. 2017, č. j. 5 As 248/2015-38, bod 29, a tam citovaný rozsudek NSS ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007-73, č. 1462/2008 Sb. NSS). Nelze přehlédnout, že v rámci pořízení napadeného územního plánu zastupitelstvo odpůrkyně od počátku, tedy již v zadání územního plánu, vyjadřovalo zájem na ochraně volné krajiny, respektování dochované urbanistické struktury a kontinuitě s ÚPD ve znění změny č. 1, podle níž neměla vznikat nová sídla ve volné krajině, ale nové zastavitelné plochy měly být realizovány výlučně v bezprostředním sousedství se zastavěným územím, aby nedošlo k negativnímu působení na krajinný ráz okolí. Zadání obdobně jako ÚPD stanovilo jasný požadavek vymezit plochy pro novou výstavbu ve vazbě na stávající zástavbu a vyloučit možnost zástavby v izolované poloze ve volné krajině. Důraz na ochranu kulturního a přírodního dědictví prostupuje ÚPD, zadáním i územním plánem. Pořizovatel pořídil územní plán na základě zadání schváleného zastupitelstvem v souladu s § 47 odst. 2 stavebního zákona. Nedošlo tedy k tomu, že by se urbanistická koncepce v procesu projednávání změnila oproti zadání na základě stanoviska krajského úřadu či postoje pořizovatele. Snahu respektovat kontinuitu územního plánování lze přitom obecně považovat za žádoucí, byť sama o sobě neznemožňuje revizi existujícího stavu (srov. např. rozsudek NSS ze dne 14. 2. 2013, č. j. 7 AOs 2/2012-53, či ze dne 20. 5. 2010, č. j. 8 Ao 2/2010-644). Nelze vytýkat odpůrkyni, jestliže neshledala důvody pro změnu stávajícího stavu a upřednostnění individuálního zájmu navrhovatelů na zastavění pozemku před ochranou krajiny. Jak správně uvedla odpůrkyně v rozhodnutí o námitkách, délka usilování o změnu územního plánu nemůže být důvodem pro změnu funkčního využití území. Navrhovatelům nesvědčí veřejné subjektivní právo na změnu funkčního využití tak, aby vyhovovalo jejich soukromým zájmům. Pouze územní rozhodnutí o umístění stavby zakládá veřejné subjektivní právo umístit na konkrétním pozemku stavbu o definovaných parametrech. Skutečnost, že se této možnosti v minulosti dostalo některým vlastníkům pozemků na území jiných obcí, je bez významu, neboť

nemůže vyloučit možnost odpůrkyně regulovat rozvoj zástavby na svém území a nemůže založit legitimní očekávání navrhovatelů.

41. V dané věci nebyly námitky navrhovatelů zamítnuty jen s odkazem na stanoviska krajského úřadu ze dne 4. 6. 2014, č. j. 068708/2014/KUSK, a ze dne 7. 7. 2014, č. j. 100514/2014/KUSK, která byla přijata v průběhu projednávání změny č. 1 ÚPD, jak naznačují navrhovatelé. Odpůrkyně na tato stanoviska poukázala v rámci vypořádání námitek navrhovatelů, kteří tvrdili, že zastupitelstvo již dříve schválilo zahrnutí pozemku navrhovatelů do zastavitelné plochy. Odpůrkyně v reakci na tuto konkrétní námitku vysvětlila, že zastupitelstvo vyjádřilo pouze souhlas s projednáním této změny (jako součásti změny č. 1 ÚPD), avšak s ohledem na uvedená stanoviska nebyl pozemek navrhovatelů do návrhu zahrnut (ke schválení zařazení pozemku navrhovatelů do zastavitelné plochy změnou č. 1 ÚPD tedy nedošlo). Toto odůvodnění plně koresponduje s předloženou dokumentací ke změně č. 1 ÚPD. S ohledem na dynamičnost procesu pořizování územně plánovací dokumentace nemusí výsledek plně korespondovat se zadáním, přičemž zastupitelstvo již ve schváleném zadání změny č. 1 ÚPD požadovalo prověřit možnost vymezení zastavitelné plochy z hlediska souladu s PÚR a urbanistickou koncepcí. Odpůrkyně v rozhodnutí o námitkách navrhovatelů poukázala též na požadavky zadání územního plánu, podle nichž měla být nová zástavba situována ve vazbě na stávající zástavbu a vyloučena realizace zástavby v izolované poloze od sídla. Tyto požadavky měly vyloučit opakování chyby, k níž dle odpůrkyně došlo při pořizování změny č. 1, a neponechávaly prostor pro akceptaci požadavku navrhovatelů. Odpůrkyně vyjádřila v odůvodnění územního plánu jasný názor, že vznik novodobých shluků rodinných domů ve volné krajině (bez návaznosti na stávající zastavěné území) považuje za nežádoucí, přičemž tento názor byl důsledně promítnut v urbanistické koncepci a vymezení jednotlivých ploch. Soud se proto neztotožňuje s navrhovateli, že k odmítnutí zařazení pozemku navrhovatelů došlo bez rozumných důvodů jen s obecným odkazem na PÚR, resp. pouze s odkazem na stanoviska přijatá při projednávání změny č. 1 ÚPD. Skutečnost, že zastupitelstvo při pořizování změny č. 1 ÚPD souhlasilo s projednáním změny, která nakonec nebyla přijata, nemohlo navrhovatelům založit legitimní očekávání, že jejich pozemek bude zařazen do zastavitelných ploch novým územním plánem. Ani v případě, že obec podmíní pořízení změny územního plánu úhradou nákladů navrhovatelem (§ 45 odst. 4 stavebního zákona), neznamená to, že navrhovaná změna územního plánu bude podle představ navrhovatele vydána a že požadované nové zastavitelné plochy budou změnou územního plánu vymezeny. Pouze pro úplnost lze poznamenat, že ani zařazení do zastavitelných ploch změnou č. 1 ÚPD by nemohlo založit legitimní očekávání a vyloučit zařazení pozemku navrhovatelů do plochy zemědělské novým územním plánem, pokud obec následně vyhodnotí regulaci umožňující zástavbu ve volné krajině jako chybnou a z hlediska ochrany krajinného rázu nežádoucí. Skutečnost, že nejde o pozemek s půdou vyšší třídy ochrany, neznamená, že by obec nemohla upřednostnit zájem na ochraně krajinného rázu a zachování dochované urbanistické struktury. Na okraj soud upozorňuje, že pozemek navrhovatelů je zčásti zařazen do III. třídy ochrany.

42. Odpůrkyni (ani krajskému úřadu a pořizovateli) nelze vytýkat, že při vymezení ploch usiluje o soulad územního plánu s PÚR. Územní plán musí být v souladu s PÚR, jejíž řešení (zpřesněné v ZÚR) dále konkretizuje a zpřesňuje (§ 31 odst. 4 a § 43 odst. 3 stavebního zákona). Krajský úřad posuzuje soulad návrhu územního plánu s PÚR ve stanovisku dle § 50 odst. 7 stavebního zákona, přičemž jej přezkoumává též pořizovatel dle

§ 53 odst. 4 stavebního zákona a ověřuje ho i zastupitelstvo před vydáním územního plánu (§ 54 odst. 2 stavebního zákona).

43. S ohledem na výše uvedené soud neshledal návrhový bod důvodným.

44. Pokud navrhovatelé namítají, že vyhláška a územní plán nebyly vyvěšeny na úřední desce a způsobem umožňujícím dálkový přístup ke dni 31. 5. 2019, soud uvádí, že vada v procesu pořizování a přijímání územního plánu je důvodem pro jeho zrušení (respektive zrušení jeho části) pouze za podmínky, že mohla mít vliv na jeho zákonnost, tedy mohlo-li se porušení procesního práva projevit v hmotněprávní sféře. V daném případě nemohlo mít tvrzené procesní pochybení vliv na zákonnost napadeného územního plánu; mohlo ovlivnit pouze okamžik nabytí účinnosti, k němuž se soud vyjádřil výše. Z tvrzení navrhovatelů ani neplyne, že by byli tvrzenou procesní vadou jakkoli zkráceni na právech. Pokud namítají nejasnost ohledně běhu lhůty pro podání podnětu k provedení přezkumného řízení, z obsahu návrhu vyplývá, že navrhovatelé včasný podnět krajskému úřadu adresovali, ten však důvody pro zahájení přezkumného řízení neshledal. Soud připomíná, že na zahájení přezkumného řízení není právní nárok. Včasný byl též návrh na zrušení části územního plánu. Návrhový bod tedy není důvodný.

Závěr a náklady řízení

45. Soud neshledal návrhové body důvodnými, a proto návrh na zrušení části opatření obecné povahy zamítl (§ 101d odst. 2 věta druhá s. ř. s.).

46. Soud přiznal odpůrkyni podle § 60 odst. 1 s. ř. s. právo na náhradu nákladů řízení, neboť byla ve věci úspěšná. Náklady spočívají v nákladech na zastoupení advokátem. Jelikož je odpůrkyně obcí, která nevykonává působnost orgánu územního plánování, tudíž nezaměstnává osoby odborně způsobilé hájit územní plán v soudním řízení (pořizovatelem územního plánu byl Městský úřad v H.), má soud náklady na zastoupení advokátem za účelně vynaložené (viz usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014-47, bod 29, a rozsudek NSS ze dne 24. 1. 2019, č. j. 7 As 461/2018-23, bod 23). Výše odměny advokáta za zastupování se stanoví v souladu s § 35 odst. 2 s. ř. s. dle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“). Náklady na zastoupení advokátem tvoří odměna advokáta ve výši 6 200 Kč za dva úkony právní služby (převzetí a přípravu zastoupení a účast na jednání před soudem) podle § 7 bodu 5, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a g) advokátního tarifu a náhrada hotových výdajů ve výši 600 Kč za dva úkony právní služby dle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Jelikož zástupce odpůrkyně je plátcem daně z přidané hodnoty, je součástí nákladů též náhrada této daně ve výši 1 428 Kč, kterou je zástupce odpůrkyně povinen odvést z odměny za zastupování a náhrady hotových výdajů (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Každý z navrhovatelů je povinen uhradit polovinu náhrady nákladů řízení v celkové výši 8 228 Kč k rukám zástupce odpůrkyně podle § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, užitého na základě § 64 s. ř. s., a to ve lhůtě třiceti dnů od právní moci rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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). Připadne-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.

Praha 28. srpna 2020

Mgr. Tomáš Kocourek, Ph.D., v. r.
předseda senátu