



ČESKÁ REPUBLIKA  
ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci v Králové – pobočka v Pardubicích rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Jana Dvořáka a soudců Aleše Korejtky a Petry Venclové ve věci

navrhovatelky: **J.A.N., s.r.o.**, IČO: 25628658,  
se sídlem U Prosecké školy 864/2e, 190 00 Praha 9 – Prosek,  
zastoupená Martinem Slavičkem, advokátem,  
se sídlem Koněvova 2596/211, 130 00 Praha 3,

proti

odpůrci: **město Moravská Třebová**,  
nám. T. G. Masaryka 32/29, 571 01 Moravská Třebová,  
zastoupené Rudolfem Skoupým, advokátem,  
se sídlem nám. Míru 142/88, 568 02 Svitavy,

**o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy ze dne 25. 6. 2018, jímž byla vydána změna č. 2 územního plánu města Moravská Třebová,**

**takto:**

- I. Návrh **se zamítá.**
- II. Navrhovatelka je povinna do 3 dnů od právní moci tohoto rozsudku nahradit odpůrci k rukám jeho zástupce Rudolfa Skoupého, advokáta, náklady řízení ve výši 8.954 Kč.

### Odůvodnění:

1. Navrhovatelka je (mimo jiné) vlastníkem pozemku evidovaného v katastru nemovitostí jako pozemková parcela č. X v k. ú. a v obci Moravská Třebová (výměra 2721 m<sup>2</sup>, druh pozemku: orná půda).
2. Mezi účastníky není sporné [viz protokol o jednání ze dne 23. 10. 2019 (listy číslo 215 až 217 soudního spisu)], že pozemek navrhovatelky (evidovaný v katastru nemovitostí jako pozemková parcela č. X v k. ú. a v obci Moravská Třebová) byl již od přijetí územního plánu města Moravská Třebová v roce 2010 (účinnost 26. 10. 2010) součástí plochy Z18e (plocha navržená pro „dopravní infrastrukturu - silniční a pro zeleň - ochrannou a izolační“) s funkčním využitím „zeleň ochranná a izolační“ (dále též „ZO“; hlavní využití ploch ZO: plochy ochranné a izolační zeleně v sídlech; přípustné využití: stavby technické a dopravní infrastruktury) a že na tomto pozemku byl vymezen koridor pro přístupovou komunikaci do plochy Z18a, a proto bylo pro část pozemku (koridor o šířce cca 6 metrů) stanoveno funkční využití „dopravní infrastruktura silniční“ (dále též DS; hlavní využití ploch DS: pozemky silnic I., II. a III. třídy a místní komunikace, které nejsou zahrnuty do jiných ploch; přípustné využití: doprovodná a izolační zeleň, stavby technické infrastruktury). V grafické části územního plánu města Moravská Třebová (ve znění změny č. 1) byl výše popsán stav znázorněn následovně:

[obraz anonymizován]

3. Dále mezi účastníky není sporné, že změnou č. 2 územního plánu města Moravská Třebová, která nabyla účinnosti dne 3. 8. 2018, byl pozemek ve vlastnictví navrhovatelky (evidovaný v katastru nemovitostí jako pozemková parcela č. X v k. ú. a v obci Moravská Třebová) dotčen tak, že v územním plánu z roku 2010 vymezený koridor (s funkčním využitím „dopravní infrastruktura silniční“) pro přístupovou komunikaci do plochy Z18a byl zrušen, neboť na pozemky zahrnuté do plochy Z18a je zabezpečen přístup a příjezd přes pozemky ve vlastnictví majitele pozemků nacházejících se v ploše Z18a, přičemž pro část pozemku navrhovatelky, která byla původně určena pro výstavbu plánované přístupové komunikace, bylo nově stanoveno stejné funkční využití, jaké bylo již územním plánem z roku 2010 určeno pro zbývající (větší) část pozemku navrhovatelky (funkční využití ZO - „zeleň ochranná a izolační“). V grafické části územního plánu města Moravská Třebová (ve znění změny č. 2) byl shora popsán stav znázorněn následovně:

[obraz anonymizován]

4. Jedinou pozemku navrhovatelky se přímo dotýkající změnou, kterou přinesla změna č. 2 územního plánu města Moravská Třebová, tak bylo zrušení koridoru (o šířce cca 6 metrů) pro přístupovou komunikaci do plochy Z18a (koridor s funkčním využitím „dopravní infrastruktura silniční“). Základní funkční využití plochy Z18e (ZO - „zeleň ochranná a

izolační“), jejíž součástí je i navrhovatelkou vlastněný pozemek (evidovaný v katastru nemovitostí jako pozemková parcela č. X v k. ú. a v obci Moravská Třebová), bylo zachováno.

5. Proti zrušení koridoru pro plánovanou přístupovou komunikaci do plochy Z18a navrhovatelka v průběhu procesu pořizování změny č. 2 územního plánu města Moravská Třebová nic nenamítala, naopak ve své připomínce ze dne 10. 4. 2017 zdůraznila, že dopravní napojení plochy Z18a je stabilně řešeno přes hlavní areál společnosti ATEK, s. r. o., která vlastní pozemky v ploše Z18a, a proto již není dopravní napojení třeba řešit přes plochu Z18e. Z její připomínky je současně zjevné (viz stranu 66 a 67 opatření obecní povahy), že navrhovatelka navrhovala, aby pro její pozemek bylo stanoveno nové funkční využití VL (hlavní využití: plochy výrobních areálů lehkého průmyslu, technologický park, výrobní služby; přípustné využití: skladové areály a komerční činnost nerušící sousední plochy, plochy zeleně, plochy dopravní a technické infrastruktury).
6. Vzdor výše uvedenému a vzdor tomu, že dosavadní faktický způsob užívání pozemku navrhovatelky nebyl změnou č. 2 územního plánu města Moravská Třebová zjevně nijak dotčen (většina pozemku byla součástí plochy s funkčním využitím „zeleně ochranná a izolační“ a toto funkční využití zůstalo zachováno, pouze byl zrušen několik metrů široký koridor pro plánovanou přístupovou komunikaci k navazující ploše Z18a), doručila navrhovatelka krátce před koncem zákonem stanovené lhůty pro podání návrhu na zrušení opatření obecní povahy (konkrétně dne 2. 8. 2019 ve 23 hod. 15 min.) soudu návrh na zrušení opatření obecní povahy ze dne 25. 6. 2018 (účinné od 3. 8. 2018), jímž byla vydána změna č. 2 územního plánu města Moravská Třebová. Konkrétně se navrhovatelka domáhala zrušení textové části opatření obecní povahy, a to na straně 2 zrušení textu „8. V kapitole c2) se u plochy Z18e ruší text: Napojení plochy Z18a pro průmysl z ul. Svitavské – DS+“ a na straně 83 zrušení textu u plochy Z18e „plocha navržená pro zeleně ochrannou a izolační“ [zrušení příslušné grafické části opatření obecní povahy ze dne 25. 6. 2018 se navrhovatelka kupodivu nedomáhala, byť závazné podmínky regulace plynou jak z textové, tak z grafické části (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 6. 2019, č. j. 1 As 28/2019 – 116, bod 23)].
7. V návrhu navrhovatelka namítala, že pozemek evidovaný v katastru nemovitostí jako pozemková parcela č. 2936/3 v k. ú. a v obci Moravská Třebová (dále též „předmětný pozemek“) zakoupila v roce 2005 a tehdy byl zařazen do „výrobních ploch“, resp. do plochy „Vp“, která byla určena pro průmyslové podniky, kapacitní sklady apod. V roce 2010 došlo schválením územního plánu města Moravská Třebová ke změně a předmětný pozemek navrhovatelky se stal součástí plochy Z18e (plocha navržená pro dopravní infrastrukturu - silniční a pro zeleně - ochrannou a izolační) s funkčním využitím „zeleně ochranná a izolační“ (dále též „ZO“; hlavní využití ploch ZO: plochy ochranné a izolační zeleně v sídlech; přípustné využití: stavby technické a dopravní infrastruktury), na níž byl vymezen koridor pro přístupovou komunikaci do plochy Z18a s funkčním využitím „dopravní infrastruktura silniční“. Proti této změně se navrhovatelka nebránila, neboť jí měl údajně odpůrce přislíbit „náhradní lokalitu“, tento slib však dodržen nebyl a Zastupitelstvo města Moravská Třebová „bezvýznamným poměrem hlasů realizaci dohodnutého zamítlo“. Navrhovatelka proto „při první příležitosti, v souvislosti se změnou č. 2,“ požádala „o zařazení pozemku č. 2936/3 zpět do plochy pro výrobu“. Žádosti navrhovatelky však odpůrce nevyhověl. Navrhovatelka nesouhlasí s tím, že její pozemek

má být součástí plochy s funkčním využitím ZO, určení takového funkčního využití považuje za „*exces z hlediska urbanismus*“ (neboť jsou vytvářeny „*dva celky výrobních ploch oddělené izolační zelení*“), který „*neúměrně*“ a „*diskriminačně*“ omezuje její vlastnické právo k předmětnému pozemku, a proto by opatření obecné povahy ze dne 25. 6. 2018 (účinné od 3. 8. 2018), jímž byla vydána změna č. 2 územního plánu města Moravská Třebová, mělo být v rozsahu popsaném sub 6 zrušeno.

8. Odpůrce ve vyjádření k návrhu na zrušení opatření obecné povahy zdůraznil, že návrhem napadeným opatřením obecné povahy byla pouze „*vypuštěna ze sporného pozemku návrhová plocha pro dopravní infrastrukturu silniční DS z důvodu, že na pozemky plochy Z18a, která je v současné době zastavěna, je zabezpečen přístup a příjezd přes pozemky majitele této plochy a sporný pozemek dále zůstal zařazen do funkčního využití území jako plocha ZO - ochranná a izolační zeleně*“. Dále odpůrce odkázal na odůvodnění návrhem napadeného opatření obecné povahy a připomněl, že na západě města Moravská Třebová byla poměrně rozlehlá plocha průmyslové zóny a plochy pro výrobu a skladování – lehký průmysl (VL), a proto odpůrce chtěl tyto plochy oddělit od ploch obytných souvislým pásem ochranné a izolační zeleně (ZO), který by byl tvořen plochami Z21b, Z20b, Z18e a plochou zahrádkářské osady (RZ). V sousedství bytových domů se sice nachází také lehký průmysl v objektu bývalé uhelné kotelny, ale jedná se o výrobu nerušící pohodu bydlení v okolních bytových domech. Dále se zde nachází stanice technické kontroly, která stojí v ploše určené pro občanské vybavení. Zachování již územním plánem z roku 2010 stanoveného funkčního využití plochy Z18e („*zeleně ochranná a izolační*“) pro předmětný pozemek tak nebyl žádným urbanistickým excesem, jak je patrné i z grafické části územního plánu.

[obraz anonymizován]

9. Odpůrce dále akcentoval, že nebylo možno změnit stanovené funkční využití plochy Z18e dle přání navrhovatelky (výrobní plocha) i z dalších (tedy nejen urbanistických) důvodů. Předně proto, že tomu brání § 55 odst. 4 zák. č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále též „*stavební zákon*“), dle kterého další zastavitelné plochy lze změnou územního plánu vymezit pouze na základě prokázání potřeby vymezení nových zastavitelných ploch. Vzhledem k tomu, že územním plánem a jeho změnou č. 1 bylo již vymezeno 34,96 ha zastavitelných (rozvojových) ploch pro výrobu a skladování, nelze o potřebě vymezit další výrobní plochy hovořit. Dále odpůrce připomněl, že přes plochu Z18e prochází nadzemní a podzemní síť technického vybavení (např. elektrické vedení vysokého napětí s ochranným pásmem max. 10 m). Ochranné pásmo těchto sítí výrazně omezuje zastavitelnost předmětného pozemku. Jenom náklady na přeložení energetických sítí několikanásobně převyšují tržní hodnotu předmětného pozemku. Příjezd na pozemek též kříží hlavní přístupovou komunikaci pro pěší do průmyslové zóny a případný sjezd na pozemek se nachází těsně za horizontem komunikace. Ve vzdálenosti cca 18 m od této plochy nadto stojí rodinný dům a činností v případné výrobní ploše by byla narušena pohoda bydlení. Konečně dle odpůrce nelze ignorovat fakt, že pozemky tvořící plochu Z18e jsou zařazeny do I. třídy ochrany zemědělského půdního fondu. Dle § 5 odst. 1 zák. č. 334/1992 Sb., o ochraně

zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů (dále též zákon „o ochraně ZPF“), aby ochrana zemědělského půdního fondu byla při územně plánovací činnosti prováděná podle zvláštních předpisů zajištěna, jsou pořizovatelé a projektanti územně plánovací dokumentace a územně plánovacích podkladů povinni řídit se zásadami této ochrany (§ 4), navrhnout a zdůvodnit takové řešení, které je z hlediska ochrany zemědělského půdního fondu a ostatních zákonem chráněných obecných zájmů nejvýhodnější. Přitom musí vyhodnotit předpokládané důsledky navrhovaného řešení na zemědělský půdní fond, a to zpravidla ve srovnání s jiným možným řešením. Dle § 4 odst. 3 zákona o ochraně ZPF zemědělskou půdu I. a II. třídy ochrany lze odejmout pouze v případech, kdy jiný veřejný zájem výrazně převažuje nad veřejným zájmem ochrany zemědělského půdního fondu. Zájem navrhovatelky na zhodnocení jejího pozemku (resp. na jeho zařazení mezi výrobní plochy) však nelze považovat za veřejný zájem, natož pak za veřejný zájem, který by výrazně převažoval nad veřejným zájmem na ochraně zemědělského půdního fondu. Ze všech výše uvedených důvodů by dle odpůrce měl být návrh navrhovatelky zamítnut.

10. Soud o návrhu uvážil následovně (přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání návrhem napadeného opatření obecné povahy):
11. Podle § 101a odst. 1 zák. č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“), návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí je oprávněn podat ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné povahy, vydaným správním orgánem, zkrácen. Pokud je podle zákona současně oprávněn ve věci, ve které bylo opatření obecné povahy užito, podat ve správním soudnictví žalobu nebo jiný návrh, může navrhnout zrušení opatření obecné povahy jen společně s takovým návrhem.
12. Mechanismus soudního přezkumu opatření obecné povahy byl podstatně ovlivněn změnou právní úpravy, která byla provedena zákonem č. 303/2011 Sb. Do 31. 12. 2011 byl v rámci přezkumu opatření obecné povahy plně použitelný tzv. pětikrokový algoritmus ve smyslu rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005 - 98, přičemž správní soud nebyl vázán důvody návrhu a přezkoumával opatření obecné povahy částečně z úřední povinnosti. Podle § 101d odst. 1 s. ř. s., ve znění účinném od 1. 1. 2012, je již při rozhodování soud vázán rozsahem a důvody návrhu. I nyní sice soud v některých případech přihlíží k vadám opatření obecné povahy ex offio (např. v případě nedostatku pravomoci či působnosti správního orgánu k jeho vydání), v mnohem širší míře se však v řízení uplatní dispoziční zásada.
13. Vzhledem k vázanosti soudu návrhem [jakož i s ohledem na zákonem stanovené lhůty pro podání návrhu (srov. § 101b odst. 1 s. ř. s.)] se též soud nemůže v nyní projednávané věci zabývat dříve vydanými opatřeními obecné povahy (a tedy ani jejich dopady do právní sféry navrhovatelky). Zejména se soud nemůže zabývat opatřením obecné povahy, jímž byl vydán územní plán města Moravská Třebová, či opatřením obecné povahy, jímž byla vydána změna č. 1 územního plánu města Moravská Třebová.
14. Jak již bylo vysvětleno sub 1 až 5, jedinou navrhovatelky se přímo dotýkající změnou, kterou přinesla návrhem napadená změna č. 2 územního plánu města Moravská Třebová, bylo zrušení koridoru (o šířce cca 6 metrů) pro plánovanou přístupovou komunikaci do plochy Z18a (koridor s funkčním využitím „dopravní infrastruktura silniční“). Základní funkční využití plochy Z 18e (ZO - „zeleň ochranná a izolační“), jejíž součástí je i

předmětný pozemek, bylo zachováno (o funkčním využití plochy Z18e bylo rozhodnuto již v roce 2010). Schválené funkční využití (menší) části předmětného pozemku (bývalý koridor pro přístupovou komunikaci) tak odpovídá dosavadnímu faktickému způsobu využívání předmětného pozemku (od roku 2010) a pokračování v tomto způsobu využívání není návrhem napadeným opatřením obecné povahy ani zčásti vyloučeno. Za těchto okolností nelze než konstatovat, že navrhovatelka není návrhem napadeným opatřením obecné povahy na svých právech zkrácena. Jak totiž opakovaně konstatoval Nejvyšší správní soud (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 5. 2011, č. j. 1 Ao 2/2011-17, či z poslední doby např. rozsudek téhož soudu ze dne 20. 6. 2019, č. j. 5 As 290/2018 – 37, bod 27), jestliže schválené funkční využití pozemků odpovídá dosavadnímu faktickému způsobu jejich využívání, není vlastník pozemků opatřením obecné povahy zkrácen na svých právech. Stanovení funkčního využití území je činností, do které správní soudy mohou pouze minimálně zasahovat. Soudu rozhodně nepřísluší přezkoumávat, zda bylo pro určitý pozemek či území vhodnější zvolit ten či onen způsob funkčního využití.

15. Ostatně navrhovatelka v průběhu přípravy změny č. 2 územního plánu města Moravská Třebová ani v návrhu na zrušení opatření obecné povahy proti zrušení výše uvedeného koridoru pro plánovanou přístupovou komunikaci do plochy Z18a nic nenamítala, naopak zdůrazňovala, že dopravní napojení plochy Z18a je stabilně řešeno jinak - přes areál společnosti ATEK, s. r. o., která vlastní pozemky v ploše Z18a (viz připomínku navrhovatelky ze dne ze dne 10. 4. 2017 a strany 66 a 67 návrhem napadeného opatření obecné povahy).
16. Pokud navrhovatelka v návrhu též nařiká, že postup odpůrce byl diskriminační, pak zapomíná na to, že diskriminací se rozumí rozdílné zacházení s osobami nacházejícími se ve srovnatelné situaci, které nemá objektivní a rozumné odůvodnění (srov. např. nálezy Ústavního soudu ze dne 21. 1. 2003, sp. zn. Pl. ÚS 15/02, č. 40/2003 Sb., a ze dne 6. 6. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 42/04, č. 405/2006 Sb.). Navrhovatelka však v návrhu nepoukázala na žádný subjekt, který by se nacházel ve srovnatelné situaci jako ona (rušení koridoru pro plánovanou přístupovou komunikaci) a s nímž by odpůrce bez objektivního a rozumného odůvodnění zacházel odlišně. Vyhovění požadavku jednoho z více subjektů samo o sobě nemůže znamenat vznik nedůvodné diskriminace třetích osob, neboť vždy je nutné zvážit komplexnost a složitost vztahů řešených opatřením obecné povahy (zde územním plánem) a danou skutkovou situaci (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2012, č. j. 6 AOs 2/2012 – 27, bod 23). Nadto porušení zákazu diskriminace je možné zásadně namítat jen ve spojení s nějakým konkrétním právem, při jehož výkonu došlo k diskriminaci, a to při současném přihlédnutí k tomu, že rovnost nelze chápat jako princip absolutní, neboť rozhodující orgán posuzuje konkrétní okolnosti každého případu a ne každé rozlišování z jeho strany představuje diskriminaci (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 9. 2009, č. j. 9 As 95/2008-45). Navrhovatelka však netvrdila, že zrušením výše uvedeného koridoru pro plánovanou přístupovou komunikaci bylo zasaženo do nějakého jejího práva (např. do práva vlastnického), naopak takové opatření sama hodnotila jako logické a při jednání soudu uvedla, že ve vymezeném koridoru neplánovala stavět (viz protokol o jednání na listech číslo 215 až 217 soudního spisu). Ze stejných důvodů nelze uvažovat o disproporcionalitě zvoleného řešení [nehledě na to, že takové námitky by v řízení před soudem byly (s ohledem na pasivitu navrhovatelky

v průběhu pořizování 2. změny územního plánu města Moravská Třebová ve vztahu k návrhu na zrušení zmíněného koridoru) nepřipustné (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 5. 2014, č. j. 6 As 3/2016 – 29)].

17. Nad rámec nutného odůvodnění soud dodává, že odpůrcem zvolené řešení hodnotí z hlediska urbanistického jako racionální, a to z důvodů, které jsou popsány sub 8 a sub 22 až 23.
18. Ze shora uvedeného je dle názoru soudu zřejmé, že žalobkyně ve skutečnosti nebrojí proti návrhem napadenému opatření obecné povahy, ale chce si vynutit změnu funkčního využití plochy Z18e (resp. předmětného pozemku, jenž je její součástí), které bylo stanoveno již územním plánem města Moravská Třebová z roku 2010 (jehož soudního přezkumu se včas nedomáhala). Tento záměr je zřejmý i z její připomínky ze dne 10. 4. 2017, v níž uvedla, že žádá „o změnu funkčního využití“ předmětného pozemku, resp. „o převedení plochy do VL“ s hlavním využitím plochy výrobních areálů lehkého průmyslu, technologický park, výrobní služby a s přípustným využitím skladové areály a komerční činnost nerušící sousední plochy, plochy zeleně, plochy dopravní a technické infrastruktury (viz stranu 66 a 67 návrhem napadeného opatření obecní povahy).
19. Navrhovatelka však přehlíží, že z žádné zákonné normy či normy práva ústavního nelze dovodit existenci subjektivního práva vlastníka nemovitosti, aby v rámci územně plánovací dokumentace byla tato nemovitost zahrnuta do určitého konkrétního způsobu využití (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 4. 2008, č. j. 4 Ao 2/2008- 42, ze dne 11. 9. 2008, č. j. 8 Ao 2/2008 – 151, ze dne 26. 5. 2010, č. j. 8 Ao 1/2007-94, či ze dne 19. 12. 2012, č. j. 6 Aos 2/2012-27). To ostatně opakovaně konstatoval i Ústavní soud (srov. např. usnesení ze dne 18. 3. 2010, sp. zn. III. ÚS 3108/09, a usnesení ze dne 10. 4. 2018, sp. zn. IV. ÚS 3548/17). V posledně zmiňovaném usnesení ze dne 10. 4. 2018, sp. zn. IV. ÚS 3548/17, Ústavní soud konkrétně uvedl: „Jinými slovy - na určitou podobu územního plánu či zařazení pozemku do určitého způsobu využití není právní nárok, stejně jako se nelze dovolávat ochrany dobré víry či legitimního očekávání ve vztahu k určité podobě územního plánu, neboť ten se s ohledem na potřebu úpravy poměrů v území neustále vyvíjí.“ Nikdo nemůže též očekávat, že způsob využití území jednou stanovený územním plánem vydrží na věčné časy (srov. shodně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2018, č. j. 6As 211/2018 – 35, bod 33).
20. Je tedy možno učinit dílčí závěr, že tím, že odpůrce nevyhověl návrhu navrhovatelky na změnu funkčního využití jejího pozemku, nijak do jejích práv nezasáhl, a proto jeho počínání nemohlo být diskriminační či nepřiměřené.
21. Soud si je pochopitelně vědom skutečnosti, že právo vlastnit majetek je právem ústavně zaručeným (viz čl. 11 Listiny základních práv a svobod), přičemž součástí tohoto práva je i právo vlastníka předmět vlastnictví zhodnocovat. Tento atribut vlastnického práva však nelze vykládat tak, že by se vlastník takového zhodnocení mohl domáhat na jiných osobách, včetně veřejné moci (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2008, č. j. 2 Ao 1/2008 – 51, či ze dne 29. 4. 2008, č. j. 4 Ao 2/2008 – 42). Stejně tak článek 11 Listiny základních práv a svobod negarantuje trvalou hodnotu věci, resp. nechrání před poklesem její ceny (srov. např. usnesení Ústavního soudu ze dne 15. 1. 2019, sp. zn. I. ÚS 3197/18, bod 11).

22. Již pouze nad rámec nutného odůvodnění soud dodává, že odpůrce navíc uvedl řadu důvodů (viz shrnutí jeho vyjádření sub 8 a 9 a viz též stranu 66 a 67 návrhem napadeného opatření obecné povahy), které mu bránily návrhu navrhovatelky na změnu funkčního využití předmětného pozemku vyhovět. Soud tyto důvody hodnotí jako zákonné a racionální a plně se s nimi ztotožňuje. Správně též odpůrce akcentoval všechny jemu známé limity využití území plynoucí z obecně závazných právních předpisů (tedy i limity využití území vyplývající z ochranných pásem staveb a sítí). Obdobně soud nemůže označit z hlediska urbanistického jako excesivní řešení předmětné lokality. Legitimním cílem zvoleného řešení bylo oddělení ploch průmyslové zóny a ploch pro výrobu a skladování – lehký průmysl (VL) od obytných ploch souvislým pásem ochranné a izolační zeleně (tvořeným plochami Z21b, Z20b, Z18e a plochou zahrádkářské osady). Sama navrhovatelka tento legitimní cíl nezpochybnila, přičemž zvolené opatření je způsobilé sledovaného cíle dosáhnout. Navrhovatelka ostatně žádnou alternativu k odpůrcem zvolenému řešení nenabízí. Vzhledem k dalším objektivním omezením zastavitelnosti pozemku navrhovatelky (popsaným sub 9) nejde o nepřiměřené omezení navrhovatelky (omezení je úměrné sledovanému cíli). Navrhovatelce je na tomto místě třeba připomenout, že správní soudy jsou obecně při posuzování proporcionality územního plánu povinny postupovat mimořádně zdrženlivě. V rozsudku ze dne 28. 3. 2013, č. j. 1 AOS 3/2012 - 59, například Nejvyšší správní soud uvedl: „Nejvyšší správní soud při přezkumu různých forem územně plánovací dokumentace (zejména územních plánů) akcentoval také nutnost přistupovat k hodnocení přiměřenosti v nich obsažené regulace s nejvyšší opatrností a zdrženlivostí. Je totiž třeba ji posuzovat v kontextu práva obce (či kraje) na samosprávu, které inherentně zahrnuje i právo uspořádat své územní poměry podle vlastních představ (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 2. 2009, č. j. 2 AOS 4/2008 - 88, a ze dne 31. 8. 2011, č. j. 1 AOS 4/2011 - 42, bod 32). V případě územního plánování jde totiž vždy o vyvážení zájmů vlastníků dotčených pozemků s ohledem na veřejný zájem, kterým je v nejširším slova smyslu zájem na harmonickém využití území. Tato harmonie může mít nespočetně podob a ve své podstatě nebude volba konkrétní podoby využití určitého území výsledkem ničeho jiného než určité politické procedury v podobě schvalování územního plánu.
23. Nelze souhlasit ani s tvrzením navrhovatelky, že byly vytvořeny „*dva celky výrobních ploch oddělené izolační zelení*“. V sousedství bytových domů se sice nachází také lehký průmysl v objektu bývalé uhelné kotelny, ale jak již bylo uvedeno výše, jedná se o výrobu nerušící pohodu bydlení v okolních bytových domech. Dále se zde nachází již jen stanice technické kontroly, která stojí v ploše určené pro občanské vybavení, jak je zřejmé z grafické části územního plánu města Moravská Třebová (to ostatně navrhovatelka ani nezpochybňovala). Reálný stav je patrný např. z tohoto leteckého snímku (zdroj:www.mapy.cz):

[obraz anonymizován]

24. Ke zmínce navrhovatelky o nerealizované dohodě s odpůrcem soud uvádí, že existence této dohody (a tedy ani její obsah) nebyla v řízení před soudem navrhovatelkou, kterou tížilo



břemeno tvrzení a břemeno důkazní, prokázána, a proto se k ní soud nemůže vyjádřit. Je však třeba mít na paměti, že smluvní závazky nemohou modifikovat zákonnou veřejnoprávní úpravu regulující přijímání opatření obecné povahy a ani jeho důsledky (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2019, č. j. 1 As 454/2017 – 102, bod 61). Nároky plynoucí z určitého soukromoprávního ujednání je nutno uplatnit u civilního soudu.

25. Lze tedy uzavřít, že základní návrhové body nebyly důvodné, a proto soud návrh podle § 101d odst. 2 věty druhé s. ř. s. zamítl (výrok I).
26. V souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. má úspěšný odpůrce právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně (účelně) vynaložil, proti neúspěšné navrhovatelce. Odpůrce byl v řízení před soudem zastoupen advokátem, přičemž soud náklady vynaložené na zastoupení advokátem hodnotí jako účelně (důvodně) vynaložené, jelikož odpůrce je relativně malou obcí (10 926 obyvatel), která nezaměstnává žádnou osobu specializovanou na složitou problematiku (k tomu srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 6. 2019, č. j. 5 As 290/2018 – 37, bod 33) soudního přezkumu opatření obecné povahy. Připomenout je též třeba to, že právo na zastoupení advokátem má každý účastník řízení, a tedy i právnická osoba, bez ohledu na to, zda zaměstnává i osoby s právnickým vzděláním. Má-li právo na náhradu nákladů řízení spojených se svým zastupováním advokátem též účastník, který je sám advokátem (srov. například usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 18. 10. 2001, sp. zn. 10 Co 610/2001, uveřejněné v časopisu Soudní rozhledy č. 2/2002, s. 43, nebo nález Ústavního soudu ze dne 25. 3. 2014, sp. zn. I. ÚS 3819/13) nebo veřejnou obchodní společností advokátů (srov. usnesení Ústavního soudu ze dne 9. 12. 2014, sp. zn. III. ÚS 2939/14), tím spíše nelze toto právo upřít obci jako veřejnoprávní korporaci (srov. shodně např. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 23. 10. 2018, sp. zn. 21 Cdo 1099/2018).
27. Vzhledem k výše uvedenému soud úspěšnému odpůrci přiznal proti navrhovatelce, která ve věci úspěch neměla, právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem (výrok II) tvořených:
  - a) odměnou advokáta za 2 úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, účast na jednání před soudem) dle § 7 bodu 5. ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) vyhl. č. 177/1996 Sb. (2 x 3 100 Kč),
  - b) paušální náhradou hotových výdajů advokáta (dle § 13 odst. 3 vyhl. č. 177/1996 Sb.) spojených se dvěma úkony právní služby (2 x 300 Kč),
  - c) náhradou za promeškaný čas advokáta (§ 14 odst. 3 vyhl. č. 177/1996 Sb.) cestou ze sídla advokátní kanceláře k soudnímu jednání a zpět (Pardubice – Svitavy; 142 km, 6 půlhodin po 100 Kč) ve výši 600 Kč (náhradu cestovních výdajů advokát odpůrce neúčtoval - viz list číslo 227 soudního spisu),
  - d) daní z přidané hodnoty (21 %) ve výši 1.554 Kč (7.400 x 0,21), neboť advokát odpůrce je plátcem této daně (§§ 57 odst. 2 s. ř. s.).

Celkem 8.954 Kč.

28. Platební místo („k rukám zástupce odpůrce“) bylo určeno v souladu s § 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s., přiměřená lhůta ke splnění povinnosti uložené výrokem II pak v souladu s § 160 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s 64 s. ř. s.

#### **Poučení:**

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). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže 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](http://www.nssoud.cz).

Pardubice 30. října 2019

Jan Dvořák v. r.  
předseda senátu