



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Olgy Stránské a soudců
Mgr. Ing. Petra Šuránka a Mgr. Jana Čížka ve věci

navrhovatele: **M. H.**
bytem X
zastoupen advokátem Mgr. Štěpánem Mládkem
sídlem Skořepka 7, 110 00 Praha 1

proti

odpůrkyni: **obec Jenštejn**
sídlem 9. května 60, 250 73 Jenštejn
zastoupena advokátem Mgr. Jiřím Nezhybou
sídlem Údolní 33, 602 00 Brno

o **návrhu na zrušení části opatření obecné povahy** – územního plánu obce J., vydaného
usnesením zastupitelstva odpůrkyně ze dne 4. 12. 2014, v části týkající se lokality III: areál
bývalého J. J. (P1),

takto:

- I. Návrh se zamítá.
- II. Navrhovatel je povinen zaplatit odpůrkyni na náhradě nákladů řízení částku ve výši 20 294,50 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce Mgr. Jiřího Nezhyby, advokáta.

Odůvodnění:

I. Dosavadní průběh řízení

1. Návrhem podle části třetí, hlavy druhé, dílu sedmého zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění účinném do 31. 12. 2017 (dále jen „s. ř. s.“), podaným osobně dne 22. 12. 2017, se navrhovatel domáhal zrušení opatření obecné povahy – územního plánu obce J., vydaného usnesením zastupitelstva odpůrkyně ze dne 4. 12. 2014 (dále jen „napadený územní plán“).

2. K návrhu navrhovatele soud řízení usnesením ze dne 14. 3. 2018, č. j. 50 A 27/2017-53, přerušil s ohledem na probíhající jednání účastníků a proces přípravy územní studie. O dalším pokračování řízení pak rozhodl usnesením ze dne 29. 3. 2018, č. j. 50 A 27/2017-70. Navrhovatel následně podáním ze dne 12. 4. 2018 soudu sdělil, že svůj návrh bere částečně zpět a omezuje jej toliko na lokalitu III: areál bývalého J. J. označenou také jako plocha přestavby P1. Současně opět požádal o přerušení řízení a dodal, že odpůrkyně je s tímto postupem obeznámena a bude souhlasit. Usnesením ze dne 16. 4. 2018, č. j. 50 A 27/2017-78, soud řízení částečně zastavil ve vztahu k té části návrhu, která se netýkala lokality III: areál bývalého J. J. označené také jako P1, a vyhověl i návrhu navrhovatele na přerušení řízení do 31. 12. 2018.

II. Obsah návrhu

3. S ohledem na částečné zpětvzetí návrhu je pro soudní řízení relevantní ta část návrhu, v níž navrhovatel tvrdí, že je vlastníkem „většiny budov (nikoli ale staveb)“, v areálu bývalého J. J. označeném jako plocha přestavby P1. Jak soud ověřil v katastru nemovitostí (a v tomto směru opravil nepřesný popis v návrhu), konkrétně navrhovatel vlastní budovu č. p. X na vlastních pozemcích st. p. X a X a cizím pozemku st. p. X, budovu č. p. X na vlastním pozemku st. p. X a na cizím pozemku st. p. X, budovu č. p. X na vlastním pozemku st. p. X a cizích pozemcích st. p. X a X, budovu bez č. p. na vlastním pozemku st. p. X a cizích pozemcích st. p. X a X, budovu bez č. p. na vlastním pozemku st. p. X a dále (kromě již uvedených) pozemky st. p. X, X, X a X a p. č. X, X, X, X, X, X, X, X, X, X, X, X, X, X, X, X, X, X a X a z jedné třetiny též pozemky st. p. X a p. č. X, X, X a X, vše v katastrálním území a obci J., přičemž většina z nich se nachází skutečně v ploše přestavby P1. Navrhovatel tvrdí, že jeho pozemky a budovy byly přímo dotčeny vydáním napadeného územního plánu, a proto byl zkrácen na svých právech a je aktivně procesně legitimován.
4. Navrhovatel uvádí, že podmínkou pro rozhodování v ploše označené jako P1 (SX) je zpracování územní studie. Napadený územní plán však neobsahuje žádné bližší údaje o územní studii, pouze stanovuje, že lhůta pro její kompletní zpracování je do roku 2018. Navrhovatel má za to, že podmínka pořízení územní studie podobně jako stavební uzávěra blokuje využití daného území. Dokud není pořízena a zaevidována, nelze na dotčených pozemcích stavět ani činit jakékoli úpravy staveb. O tom, že má podmínka pořízení územní studie tyto dopady, však není v napadeném územním plánu nic uvedeno a nebylo to sděleno ani v průběhu projednávání územního plánu. Podmínka pořízení územní studie velmi omezila navrhovatelovo vlastnické právo. Protože odpůrkyně nezačala do dne podání návrhu na územní studii pracovat, předpokládal navrhovatel, že územní studie nebude do konce roku 2018 dokončena. Jelikož v napadeném územním plánu není uveden důsledek nepořízení územní studie, domníval se navrhovatel, že území bude zakonzervováno déle než do konce roku 2018. Pořízení územní studie je dle mínění navrhovatele nadbytečné, neboť nemůže přinést jakoukoli novotu.
5. V části 8.2 napadeného územního plánu je pak pro lokalitu III: areál bývalého J. určen maximální koeficient podlažní plochy jako celku 0,2 a maximální zastavěnost pozemku je stanovena na 20 %. Navrhovatel označuje tyto koeficienty za neadekvátní a odporující bodu 3.2 b) napadeného územního plánu o revitalizaci území. Dále dodává, že koeficient byl a je ve skutečnosti vyšší, což ve svém důsledku znamená, že k naplnění požadavků napadeného územního plánu by bylo zapotřebí začít bourat budovy. Koeficient je dle názoru navrhovatele diskriminační a v rozporu se zvyklostmi ostatních částí obce a

okolních obcí, kde je pro obdobné lokality stanoven koeficient 0,8. Ostatně i v návrhu úpravy územně plánovací dokumentace obce J., v části II z dubna 2013 byl stanoven maximální koeficient podlažní plochy pro plochu lokality jako celku na 0,8. Ačkoliv navrhovatel během přijímání napadeného územního plánu několikrát vznesl námitky proti koeficientu, odpůrkyně se s nimi podrobně nevypořádala. Pouze uvedla, že není jasné, jak navrhovatel dospěl ke koeficientu 0,8, a že koeficient 0,2 odpovídá stávajícímu využití území. K tomu navrhovatel uvádí, že koeficient 0,8 byl při zadávání návrhu územního plánu diskutován; proč od něj bylo ustoupeno, navrhovatel neví. Protože námitky nebyly přesvědčivě vypořádány, je napadený územní plán nepřezkoumatelný.

6. Navrhovatel připomíná, že omezení plynoucí z územního plánu musí sledovat legitimní cíl a současně je třeba posoudit, zda je zásah do vlastnických práv ještě přípustný. Napadený územní plán však zakonzervoval funkční využití plochy P1 podmínkou pořízení územní studie a omezil tuto plochu koeficientem podlažní plochy a maximální možnou zastavěností pozemku. Takové řešení vykazuje znaky libovůle, diskriminuje navrhovatele, nešetří jeho vlastnická práva a působí mu škodu. Závěrem navrhovatel navrhuje, aby soud napadený územní plán zrušil pro nesrozumitelnost a nepřezkoumatelnost.

III. Obsah vyjádření odpůrkyně

7. Odpůrkyně ve svém vyjádření k té části návrhu, o níž nebylo zastaveno řízení, upozorňuje na nepochopení institutu územní studie ze strany navrhovatele. Je-li rozhodování v územním plánu podmíněno územní studií a lhůta pro vložení dat o ní do evidence územně plánovací činnosti je přiměřená, pak omezení změn v území zaniká marným uplynutím lhůty. V souzené věci činila lhůta od nabytí účinnosti napadeného územního plánu do konce roku 2018 přibližně 4 roky, což je lhůta přiměřená (v tomto kontextu odpůrkyně odkazuje na nález Ústavního soudu ze dne 9. 11. 2017, sp. zn. I. ÚS 655/17, dostupný na <http://nalus.usoud.cz>). Po marném uplynutí lhůty se tedy dotčené území „odblokuje“.
8. Lokalita bývalého J. J. je dle odpůrkyně tvořena pozemky a stavbami se složitou vlastnickou strukturou. Areál J. byl historicky nevhodně umístěn, a to z hlediska urbanistického i z hlediska ochrany krajinného rázu. Areál již mnoho let neplní svou původní funkci a byl jednotlivými vlastníky využíván k různým účelům. Tato lokalita byla již v rámci předchozího územního plánu sídelního útvaru J. vymezena jako přestavbové území. Změnou č. 2 územního plánu sídelního útvaru J. došlo ke změně funkčního využití z plochy zemědělské výroby na plochu BS – území smíšené obytné a plochu NV – nerušící výroba a služby. Nový, žalobou napadený územní plán předmětnou lokalitu vymezil ve stejném rozsahu jako přestavbovou plochu P1 s funkčním využitím SX – plochy smíšené obytné se specifickým využitím. Funkční využití SX v sobě spojuje regulativy ploch BS a NV. Ve srovnání s předchozími regulativy zůstalo funkční využití plochy nezměněné, naopak bylo upraveno ve prospěch vlastníků, jelikož lze v rámci celé plochy umísťovat jak stavby pro bydlení, tak stavby pro nerušící výrobu.
9. Odpůrkyně rovněž vysvětluje, že podle stávající právní úpravy a rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2014, č. j. 9 AOs 2/2013-118, musí územní plán stanovit základní koncepci plošného a prostorového uspořádání obce. Proto napadený územní plán reguluje formou koeficientů podlažní plochy způsob zástavby a maximální zastavěnost pozemku, a to u všech lokalit (nikoli pouze lokality III). Ve vztahu k ploše P1 odpůrkyně uvádí, že Národní památkový ústav ve svém závazném stanovisku požadoval naprosté

zrušení zastavitelnosti a odstranění nevhodné novodobé zástavby. Obdobně i orgán ochrany životního prostředí vznesl požadavek na odstranění nevhodných a rušivých staveb. Pořizovatel musel tyto požadavky reflektovat, ale zároveň musel brát v potaz, že nevyhotovoval nový územní plán, ale pouze úpravu ve smyslu § 188 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění zákona č. 257/2013 Sb. (dále jen „stavební zákon“), a také musel vážit práva dotčených vlastníků. Navrhl proto kompromisní řešení spočívající v tom, že plochu P1 ponechal jako plochu přestavby, převzal regulativy předchozího územního plánu sídelního útvaru a stanovil intenzitu využití 0,2 a podmínku vypracování územní studie, což dotčené orgány akceptovaly. Související úvahy jsou dle odpůrkyně jednoznačně a přezkoumatelně vyjádřeny na straně 22 odůvodnění napadeného územního plánu. Požadavek proporcionality a šetření práv dotčených vlastníků byl dodržen.

10. Koeficient 0,2 nebyl zvolen arbitrárně, ale s ohledem na stávající zastavěnost dané plochy. Stanovení vyššího koeficientu by bylo v rozporu s požadavky dotčených orgánů a veřejnými zájmy. Navrhovatel přitom nemá pravdu v tom, že by bylo třeba začít odstraňovat budovy, neboť územní plán stanovuje koncepci do budoucna. I kdyby stanovený koeficient přesahoval skutečný stav zastavěnosti (což dle odpůrkyně není pravdou), neměl by navrhovatel povinnost odstraňovat objekty. Již postavené objekty může navrhovatel užívat v souladu s kolaudačními rozhodnutími. Je nicméně pravdou, že pokud by chtěl navrhovatel realizovat na ploše P1 novou stavbu, musel by pravděpodobně některý ze stávajících objektů odstranit, případně uvažovat o jejich přestavbě. To je ovšem důsledek typicky spojený s plochami přestavby. Odpůrkyně nesouhlasí s tím, že koeficient 0,2 konzervuje současný stav, protože naopak vytváří předpoklad pro kvalitní obnovu plochy P1. Zvolené řešení bylo důkladně odůvodněno a nejednalo se o diskriminační či neproporcionální postup vůči navrhovateli.
11. Odpůrkyně zastává názor, že navrhovatel neobjasnil, v čem spatřuje nesrozumitelnost napadeného územního plánu. Napadený územní plán je dle jejího mínění vnitřně konzistentní a lze z něj seznat, jakým způsobem je území obce regulováno. Odpůrkyně taktéž řádně odůvodnila rozhodnutí o námitkách a reagovala na námítky navrhovatele, včetně výtky týkající se nevyužití koeficientu 0,8. K tomu odpůrkyně dodává, že pokud bylo v předchozí fázi pořizování napadeného územního plánu zvažováno jiné řešení než výsledné, není nezákonné, že nakonec nebylo přijato. Pořizování územního plánu totiž je dynamickým procesem, v jehož průběhu může dokument doznat změn. Odpůrkyně navrhuje vydání zamítavého rozsudku a požaduje, aby jí bylo přiznáno právo na náhradu nákladů, neboť je malou obcí bez stavebního úřadu, která není dostatečně administrativně vybavena. Projednávaná věc přesahuje běžnou úřední činnost odpůrkyně.

IV. Obsah dalších podání účastníků

12. Navrhovatel v replice rozporuje stanovisko odboru územního rozvoje a památkové péče ze dne 25. 10. 2013, jímž odpůrkyně zdůvodňuje, proč stanovila koeficient zastavěnosti na 0,2. Navrhovatel má za to, že význam stanovisek není bezbřehý a že stanoviska nereflektují otázku proporcionality zásahu do vlastnických práv ani jiné otázky. Navrhovatel nerozumí tomu, proč dotčený orgán uvedl, že se má jednat o nezastavěné území a že tak bude rehabilitován původní urbanistický stav kulturní krajiny. Dotčený orgán nemá s předmětným územím žádný záměr ani není jinak činný. Předmětné stanovisko je proto nepřezkoumatelné a výsledkem libovůle. Odpůrkyně neměla z tohoto stanoviska vycházet a měla brát v potaz vlastnická práva třetích osob. Koeficient

zastavěnosti 0,2 bere vlastnická práva navrhovatele v potaz jen zdánlivě. Jakékoli další zastavění pozemků je možné pouze za předpokladu odstranění dosavadních staveb, což představuje milionové náklady. V důsledku stanovení koeficientu zastavěnosti 0,2 lze pozemky fakticky zařadit mezi nestavební. Takový koeficient je neproporcionálním zásahem do vlastnických práv navrhovatele. Navrhovatel upozorňuje na to, že koeficient zastavěnosti v ostatních řešených lokalitách neklesá pod 0,6 a někde činí dokonce 0,8. Odpůrkyně si počínala nahodile, nepřezkoumatelně i nesprávně, o čemž má dle navrhovatele svědčit to, že původně bylo uvažováno o koeficientu 0,8.

13. Odpůrkyně v reakci na to namítá, že stanovisko odboru územního rozvoje a památkové péče ze dne 25. 10. 2013 obsahuje velice podrobné zdůvodnění toho, proč stávající zástavba v areálu bývalého J. představuje prvek významně degradující historické a krajinné hodnoty obce včetně památkově chráněné zříceniny hradu a jeho přilehlého okolí. Toto stanovisko (jež navíc bylo doprovázeno stejně odmítavým stanoviskem dotčeného orgánu ochrany krajinného rázu, vůči němuž navrhovatel nebrojí) tedy není nepřezkoumatelné, jak tvrdí navrhovatel. Úlohou stanoviska pak nebylo hodnotit proporcionalitu zásahu do vlastnických práv dotčených vlastníků v ploše P1, protože tohoto úkolu se zhostil pořizovatel napadeného územního plánu, který nevyhověl požadavku dotčených orgánů na úplné zrušení zastavitelnosti plochy P1, neboť by přesahoval rámec úpravy územního plánu a mohl by být vůči dotčeným vlastníkům nepřiměřený, a zájem navrhovatele zohlednil stanovením koeficientu podlažní plochy 0,2, což nakonec dotčené orgány akceptovaly. Tento koeficient přitom přibližně odpovídá stávající míře zastavěnosti plochy P1, která má velikost asi 71 440 m². Výměra stavebních pozemků v této lokalitě totiž podle údajů v katastru nemovitostí činí asi 15 159 m², což po zaokrouhlení činí právě podíl 0,2. Odpůrkyně připomíná, že již předchozí územně plánovací dokumentace předpokládala, že dojde k postupné transformaci bývalého areálu J. na jiné, vhodnější využití, a totéž plyne i z definice plochy přestavby. Stanovení vyššího koeficientu by mohlo vést k zahušťování výstavby na dané ploše, aniž by došlo k rekonstrukci nebo odstranění stávajících chátrajících budov, čímž by byl udržován současný nevhodný stav. Odpůrkyně tak stanovený koeficient považuje za přiměřené opatření, které splňuje požadavky ustálené judikatury správních soudů, která umožňuje zásah soudů pouze v případech, kdy řešení zvolené pořizovatelem územního plánu představuje zjevný exces nebo extrémní případ věcně nesprávného opatření. Nejedná se přitom podle ní o svévolné či diskriminační opatření, neboť sporný regulativ byl stanoven vůči všem vlastníkům pozemků v lokalitě bývalého J., která se od ostatních lokalit odlišuje blízkostí k historickému jádru obce a na druhé straně zásahem do volné krajiny a dále zcela nevhodným stávajícím využitím, proti němuž uplatnily výhrady i dotčené orgány.

V. Obsah správního spisu

14. Soud z předloženého správního spisu zjistil, že dne 2. 9. 2013 bylo vyvěšením na úřední desce Městského úřadu B. n. L. – S. B. oznámeno veřejnou vyhláškou vystavení návrhu úpravy územního plánu J. s tím, že k němu mohou dotčené orgány uplatnit do 27. 10. 2013 svá stanoviska a ve lhůtě 30 dnů od doručení veřejné vyhlášky k němu může každý uplatnit připomínky. Veřejnou vyhláškou vyvěšenou na úřední desce téhož úřadu bylo dne 4. 9. 2013 oznámeno zahájení řízení o návrhu úpravy územního plánu J. a bylo zopakováno, že každý může do 30 dnů ode dne doručení této vyhlášky uplatnit připomínky, tedy nejpozději do 17. 10. 2013.

15. V návrhu úpravy územního plánu z dubna 2013 bylo ve vztahu k areálu bývalého J. J. (P1) uvedeno, že se jedná o plochu SX – smíšená obytná se specifickým využitím a o transformační území, jímž je dle návrhu urbanisticky významné území, případně v současnosti znehodnocené území vyžadující rozsáhlý zásah, aby došlo k jeho obnově. V kapitole 8 (*prostorová a další regulace*) byl k lokalitě III stanoven maximální koeficient podlažní plochy pro plochu jako celek na 0,8. Pro areál bývalého J. J. bylo požadováno zpracování územní studie jako podmínky pro rozhodování.
16. Navrhovatel podal proti návrhu úpravy územního plánu dne 17. 10. 2013 písemné připomínky, v nichž vyjádřil svůj nesouhlas s novým využitím plochy P1 pro bytovou výstavbu, což zdůvodňoval limitovaným prostorem pro podnikání. Měl za to, že jeho pozemky primárně přestanou sloužit k podnikání, a neviděl důvod, pro který by se navržené změny měly dotýkat jeho areálu. Navrhovatel uplatnil připomínky také k jiným částem územního plánu, ty však nejsou předmětem tohoto soudního řízení.
17. Národní památkový ústav, územní odborné pracoviště Středních Čech v Praze (dále jen „NPÚ“), ve svém vyjádření ze dne 3. 10. 2013 konstatoval, že obec J. představuje velmi významný urbanistický celek, jehož jádrem je kulturní památka – areál hradní zříceniny a dále dochovaná polookrouhlice s radiálně koncipovanými statky a návsí uprostřed. Tyto kulturní hodnoty jsou natolik cenné, že by měly být chráněny jako památková zóna, památkové ochranné pásmo apod. NPÚ podotkl, že podle návrhu změny územního plánu má dojít ke kultivaci prostoru bývalého areálu J., navazujícího bezprostředně na urbanismus obce. NPÚ označil navržené změny z hlediska památkové péče za akceptovatelné za předpokladu, že z prostoru areálu J. bude odstraněna nevhodná novodobá stávající účelová zástavba a toto území bude kultivováno vhodným způsobem. Prostor má být podle NPÚ nezastavěn, čímž dojde k rehabilitování původního urbanistického stavu této části kulturní krajiny. Území bývalého areálu J. je totiž silně degradujícím prvkem pro historické a krajinné hodnoty obce a jejího okolí. Požadavek na odstranění staveb v tomto prostoru bez náhrady pokládal NPÚ za legitimní vzhledem ke značné kulturní hodnotě celého území obce a okolí. Jakákoli budoucí zástavba, která by nahradila objekty bývalého areálu J., by opět degradovala původní urbanistickou a krajinnou situaci.
18. Městský úřad B. n. L. – S. B., odbor územního rozvoje a památkové péče, ve svém stanovisku ze dne 25. 10. 2013 vyslovil nesouhlas s návrhem úpravy územního plánu z důvodu, že se na upravovaném území nachází kulturní památka (areál hradu, zbytky hradních zdí a rybník). Obdobně jako NPÚ poznamenal, že obec J. představuje významný urbanistický celek, jehož hodnota je mimořádná. Dotčený orgán navrhl, aby byly regulativy územního plánu navrženy tak, že prostor bývalého J. bude postupně kultivován a budou omezeny opravy a úpravy nevhodné novodobé účelové zástavby tak, aby prostor zůstal nezastavěn a byl rehabilitován původní urbanistický stav této části kulturní krajiny. Další rozvojové plochy nemají být navrhovány nebo mají být navrhovány pouze s velmi omezující regulací, která zajistí zachování historické hodnoty současné kulturní krajiny.
19. Městský úřad B. n. L. – S. B., odbor životního prostředí, ve stanovisku ze dne 31. 1. 2014 konstatoval, že dochovaná urbanistická struktura původní vesnické zástavby a zřícenina hradu J. tvoří významné znaky a hodnoty kulturní a historické charakteristiky krajinného rázu ve vymezené oblasti. Ráz krajiny může být změněn tím, že dojde k fyzické degradaci nebo likvidaci přírodní či kulturní hodnoty. Areál J. v těsné blízkosti původní vesnické

zástavby a zříceniny hradu dojmově snižuje účinek hodnot krajinného rázu. Proto dotčený orgán navrhl odstranění nevhodné zástavby v areálu bývalého J.

20. Návrh úpravy územního plánu v dubnu 2014 doznal změn, a to mimo jiné v kapitole 8 (*prostorová a další regulace*), kde byl k lokalitě III: areál bývalého J. stanoven maximální koeficient podlažní plochy na 0,2 a maximální zastavěnost pozemku na 20 %. Tento návrh byl veřejně projednán za přítomnosti navrhovatele dne 19. 6. 2014. Ze záznamu z veřejného projednání plyne, že proběhla podrobná diskuze k připomínkám navrhovatele a že se diskutovalo i o územní studii jako podmínce rozhodování v území.
21. Dne 30. 6. 2014 uplatnil navrhovatel proti návrhu změny územního plánu námítky, v nichž opětovně nesouhlasil s novým využitím plochy P1 pro bytovou výstavbu, neboť v obci podle něj nezůstane žádný prostor pro podnikání. Plochu SX označil za tzv. kočkopsa, jehož přípustná využití jsou ve vzájemném protikladu. Za omyl pokládal navrhovatel stanovení koeficientu podlažní plochy 0,2. V případě, že by se o omyl nejednalo, jednalo by se dle mínění navrhovatele o záměr odporující bodu 3.2 b) návrhu. Navrhovatel poukazoval také na to, že koeficient konzervuje současný stav. Stanoviska dotčených orgánů („*památkářů*“) označil za pochopitelná, ale nikoli ospravedlnitelná. Památkovou ochranu považoval za silně přehnanou a stanovení koeficientu 0,2 i maximální zastavěnost ve výši 20 % za diskriminační.
22. Usnesením ze dne 4. 12. 2014 vydalo zastupitelstvo odpůrkyně opatření obecné povahy – napadený územní plán. V grafické části napadeného územního plánu je plocha P1 zaznamenána jako plocha přestavby a současně jako plocha smíšená obytná se specifickým využitím, spadající do zastavěného území. V části II – „*textová část územního plánu ve znění úpravy dle § 188 zákona č. 183/2006 Sb.*“ je areál bývalého J. označen jako lokalita III s převažující plochou SX a současně jako plocha přestavby P1, která je transformačním územím. V textové části se uvádí, že areál bývalého J. tvoří rozhraní obce s okolní nezastavěnou krajinou a je významnou lokalitou zejména z hlediska prostupnosti. Vzhledem k současnému stavu území je třeba přistupovat k jeho obnově komplexním přístupem, který by řešil zejména prostupnost a opět legitimizoval význam záhumenní cesty. Plocha SX (smíšená obytná se specifickým využitím) je dle napadeného územního plánu vymezena pro transformaci bývalého areálu J. Přesné plošné vymezení pro umístování a poměr jednotlivých typologií přitom musí určit územní studie. Hlavní využití plochy SX má spočívat ve stavbách individuálního bydlení, stavbách hromadného bydlení s charakterem individuálního bydlení, stavbách pro nerušící výrobu a služby s možností rostlinné zemědělské výroby a stavbách potravinářské výroby. V kapitole 8 (*prostorová a další regulace*) je pro lokalitu III: areál bývalého J. stanoven maximální koeficient podlažní plochy pro lokalitu jako celek na 0,2. Maximální zastavěnost pozemku (poměr zastavěné plochy staveb k celkové ploše lokality) je 20 %. V kapitole 12 se pak uvádí, že podmínkou pro rozhodování ohledně plochy P1 – areál bývalého J. J. je zpracování územní studie.
23. V části III – odůvodnění napadeného územního plánu se uvádí, že územní plán sídelního útvaru J. byl schválen v roce 2000, jeho první změna v roce 2002 a druhá změna v roce 2006. Zastupitelstvo odpůrkyně se na svém 11. zasedání dne 22. 12. 2011 rozhodlo pořídit úpravu územního plánu podle § 188 stavebního zákona, pořizovatelem se stal Městský úřad B. n. L. – S. B., odbor územního rozvoje a památkové péče. Podstatou je úprava stávající územně plánovací dokumentace v podobě změny č. 2, a to do podoby souladné s platnou legislativou. Ve vztahu ke stanoviskům NPÚ, orgánu ochrany památkové péče

a orgánu ochrany přírody a krajiny se v odůvodnění napadeného územního plánu uvádí, že je třeba nalézt řešení vyhovující požadavkům dotčených orgánů, které by současně nejmenším možným způsobem omezovalo vlastníky pozemků. Protože platný územní plán vymezuje lokalitu jako zastavitelnou, nelze v rámci úpravy územního plánu toto využití měnit. Stávající, resp. minulé vymezení využití lokality jako produkčního centra nelze zcela vymazat, lze však nastavit prostorové podmínky chránící krajinný ráz, sestávající z nastavení koeficientu podlažní plochy dle skutečného stavu a v nastavení prostorových parametrů výstavby u záhumenní cesty. Zároveň se v odůvodnění konstatuje, že v úpravě územního plánu lze vznést požadavek na zpracování územní studie, která se může stát podkladem pro další úvahy ohledně dotčeného území.

24. V kapitole 6 odůvodnění (*rozhodnutí o námítkách*) jsou pak vypořádány námitky navrhovatele. Je zde mimo jiné konstatováno, že podmínka zpracování územní studie byla stanovena z důvodu složité majetkové situace a neutěšeného stavu areálu. Územní studie má komplexně zvážit revitalizaci areálu jako celku. V rámci úpravy územního plánu totiž nelze řešit majetkoprávní vztahy v území. Z důvodu snížení právní jistoty dané nejasným vedením rozhraní mezi plochou obytnou smíšenou a plochou pro nerušící výrobu lze nicméně sloučit obě plochy do jediné – SX. Současnou prioritou obce by měl být komplexní přístup k revitalizaci disfunkční lokality. V reakci na nesouhlas navrhovatele s koeficientem podlažní plochy a s památkovou ochranou se v odůvodnění uvádí, že není jasné, na základě čeho navrhovatel dospěl ke koeficientu 0,8, který nebyl v zadání úpravy diskutován. Koeficient 0,2 odpovídá stávajícímu využití území. Ochrana krajinného rázu je legitimní, starší právní úprava s ní však nepočítala. Protože je třeba chránit krajinu jako podstatnou složku prostředí života obyvatel, určuje územní plán podmínky pro hospodárné využívání zastavěného území, zajišťuje ochranu nezastavěného území a vymezuje zastavitelné plochy. Koeficient podlažní plochy byl stanoven s ohledem na veřejné a soukromé zájmy v území, přičemž bylo zvoleno řešení nejvstřícnější k požadavkům vlastníků. Absence koeficientu by mohla vést k zahuštění zástavby, což by bylo v rozporu se stanovisky dotčených orgánů. Koeficient není diskriminační, neboť byl určen pro celou plochu bez ohledu na vlastnictví.

VI. Průběh jednání před soudem

25. Soud dále provedl důkaz odpůrkyní předloženou změnou č. 2 Územního plánu sídelního útvaru J., z jejíž textové části vyplynulo, že areál bývalého J. byl skutečně již před přijetím napadeného územního plánu vymezen jako přestavbové území, v němž byla umožněna výstavba pro nerušící výrobu a služby a jen pro rostlinnou zemědělskou výrobu s možností skladování. Dále soud provedl k návrhu navrhovatele důkaz leteckým snímkem obce J. na podkladu katastrální mapy, který dokládá skutečnou situaci v místě.
26. V průběhu jednání navrhovatel zdůrazňoval nepřezkoumatelnost, vágnost a nesprávnost stanovisek dotčených orgánů, a to jak na úseku ochrany památkové péče, tak na úseku ochrany přírody a krajiny. Upozornil na to, že obec J. není vesnickou památkovou zónou, památkově chráněna je jen zřícenina hradu. Areál J. podle něj nelze zahrnout do prostředí kulturní památky, neboť za to lze podle něj považovat jen samotný hrad J., popřípadě k němu přilehlé domky středověkého rázu a snad ještě náves. Poukázal též na přilehlou rozsáhlou developerskou výstavbu rodinných viladomů sousedící s jádrem obce na východní straně, která zásadní měrou musí mít dopady na krajinný ráz obce a která je spojena s vyšším koeficientem zastavěnosti. S ohledem na pozdější změny v území se tak stala stanoviska dotčených orgánů již bezpředmětnými. O zásahu do krajinného rázu by

bylo možné hovořit v případě výstavby např. desetipatrového domu, který by znehodnotil výhled z či na hrad J., ne však v situaci zvýšení koeficientu zastavěnosti nad 20 %. Stanoviska dotčených orgánů nijak nezduvodňují, proč by měl být koeficient zastavěnosti stanoven právě ve výši 20 %, obzvláště když všude v okolí je připuštěn koeficient 60 % nebo dokonce 80 %. Představa odpůrkyně, že stanovením nízkého koeficientu zastavěnosti přinutí vlastníky k přestavbě či opravě budov v areálu, je prostou spekulací – naopak tím může dojít k zakonzervování současného stavu.

27. Odpůrkyně oproti tomu zdůrazňovala, že již předcházející územní plán stanovil, že areál bývalého J. je plochou přestavby, nyní napadenou úpravou územního plánu pouze došlo k doplnění do té doby neřešených podrobnějších parametrů, a to i koeficientu zastavěnosti. Daná plocha se svým charakterem vymyká jiným plochám regulovaným územním plánem, neboť je jedinou plochou přestavby a byla k ní uplatněna negativní stanoviska dotčených orgánů, nelze proto hovořit o bezdůvodné diskriminaci. Pokud navrhovatel zmiňuje pozdější developerskou výstavbu v sousedství, k ní nemohly dotčené orgány v té době přihlížet a i soud by měl věc hodnotit podle skutkového stavu ke dni vydání napadeného opatření obecné povahy. Navíc vesnická výstavba bydlení v rodinných domech je z hlediska ochrany krajinného rázu mnohem více akceptovatelná, než areál s polorozpadlými kravínami. Vyšší koeficient zastavěnosti než odpovídající stávajícímu stavu v území by umožnil výstavbu zahustit, aniž by došlo k odstranění či přestavbě stávajících budov mnohdy v dezolátním stavu, které jsou silně degradujícím prvkem z hlediska zásahu do krajinného rázu i památkové ochrany. Cílem obce však bylo daným koeficientem donutit vlastníky budov a pozemků, aby se dohodli a došlo k nápravě stávajícího nevyhovujícího stavu.

VII. Posouzení návrhu krajským soudem

28. Soud nejprve zkoumal, zda jsou splněny podmínky řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části. Mezi tyto podmínky patří především existence opatření obecné povahy, aktivní žalobní legitimace navrhovatele a formulace žalobního návrhu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2008, č. j. 9 Ao 1/2008-34, dostupný stejně jako ostatní rozhodnutí správních soudů na www.nssoud.cz).
29. Úprava územního plánu se v souladu s § 188 odst. 1 ve spojení s § 43 stavebního zákona vydává formou opatření obecné povahy podle zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění zákona č. 303/2013 Sb. (dále jen „správní řád“). Napadený územní plán byl vydán dne 4. 12. 2014 a dne 15. 12. 2014 byl vyhlášen vyvěšením na úřední desce; účinnosti nabyl v souladu s § 173 odst. 1 správního řádu dne 30. 12. 2014. O existenci napadeného územního plánu tedy nejsou žádné pochybnosti.
30. Aktivně procesně legitimovaným k podání návrhu na zrušení části opatření obecné povahy je podle § 101a s. ř. s. ten, kdo tvrdí, že byl zkrácen na svých právech vydaným opatřením obecné povahy. Aktivní procesní legitimace navrhovatele se zakládá tvrzením o dotčení na jeho právech. V souzené věci není mezi účastníky sporu o tom, že navrhovatel je vlastníkem pozemků v areálu bývalého J. J., jehož se týká zpochybňovaná část napadeného územního plánu, a soud tuto skutečnost ověřil také z katastru nemovitostí. Navrhovatel tvrdí, že napadeným územním plánem bylo zkráceno jeho vlastnické právo. Soud má za to, že navrhovatel ve svém návrhu předložil dostatečná tvrzení o možném dotčení jeho právní sféry, a proto je aktivně legitimován k podání návrhu na zrušení části napadeného územního plánu. K pasivní procesní legitimaci soud uvádí, že odpůrcem je podle § 101a

odst. 3 s. ř. s. ten, kdo vydal opatření obecné povahy, jehož zrušení je navrhováno. Protože odpůrkyně vydala napadený územní plán, je v této věci pasivně legitimovaná.

31. Třetí podmínkou projednatelnosti návrhu je formulace závěrečného návrhu (petitu). Vzhledem k tomu, že navrhovatel v částečném zpětvzetí návrhu ze dne 12. 4. 2018 jednoznačně vymezil, jakou část napadeného územního plánu požaduje zrušit, má soud za splněnou i tuto podmínku řízení.
32. Soud dále konstatuje, že návrh byl podán včas ve lhůtě tří let ode dne nabytí jeho účinnosti v souladu s § 101b odst. 1 s. ř. s. ve znění účinném do 31. 12. 2017, na čemž s ohledem na přechodné ustanovení čl. XXXVIII zákona č. 225/2017 Sb. nemohlo ničeho změnit ani to, že podle aktuálně účinné právní úpravy činí lhůta pro podání návrhu na zrušení (části) opatření obecné povahy pouze jeden rok. Návrh také obsahuje veškeré povinné náležitosti podle § 101b odst. 2 s. ř. s.
33. Na úvod lze připomenout, že podle dřívější judikatury vycházející ze znění s. ř. s. účinného do 31. 12. 2011, které nezakotvovalo zásadu vázanosti právními důvody návrhu, aplikoval soud vždy kompletní algoritmus přezkumu opatření obecné povahy, který byl pro tyto účely vymezen judikaturou Nejvyššího správního soudu. Tento algoritmus soudního přezkumu spočíval v pěti krocích: za prvé, v přezkumu pravomoci správního orgánu vydat opatření obecné povahy; za druhé, v přezkumu otázky, zda správní orgán při vydávání opatření obecné povahy nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti (jednání *ultra vires*); za třetí, v přezkumu otázky, zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným postupem; za čtvrté, v přezkumu obsahu opatření obecné povahy z hlediska rozporu opatření obecné povahy (nebo jeho části) se zákonem (materiální kritérium); a za páté, v přezkumu obsahu vydaného opatření obecné povahy z hlediska jeho proporcionality (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005-98, č. 740/2006 Sb. NSS). S účinností od 1. 1. 2012 však došlo k omezení rozsahu přezkumu opatření obecné povahy. Podle rozhodné právní úpravy je soud při rozhodování o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části vázán rozsahem a důvody návrhu (§ 101d odst. 1 s. ř. s.), což ve svém důsledku znamená, že soud bude aplikovat všechny kroky algoritmu pouze tehdy, pokud je navrhovatel všechny zahrne do návrhových bodů (§ 101b odst. 2 s. ř. s.). Při samotném věcném posouzení návrhu soud vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání opatření obecné povahy (§ 101b odst. 3 s. ř. s.).
34. Vzhledem k tomu, že se uplatněné návrhové body nijak nedotýkají prvních tří kroků algoritmu soudního přezkumu, nepřísluší soudu, aby se zabýval otázkami pravomoci a příslušnosti odpůrkyně nebo aby posuzoval, zda byl napadený územní plán přijat zákonem stanoveným postupem. Protože navrhovatel nečiní předmětem přezkumu ani to, zda byly respektovány zákonné mantinely dle § 188 stavebního zákona, nelze v tomto soudním řízení přezkoumávat, zda napadený územní plán předpokládaným způsobem upravuje („transformuje“) původní územní dokumentaci na územně plánovací dokumentaci souladnou se stavebním zákonem.
35. Na základě shora uvedených východisek posoudil soud důvodnost návrhu takto:
36. Podle § 43 odst. 2 stavebního zákona lze v územním plánu vymezit plochu nebo koridor, v němž je rozhodování o změnách v území podmíněno zpracováním územní studie. „V případě podmínění rozhodování územní studií jsou součástí územního plánu podmínky pro její

pořízení a přiměřená lhůta pro vložení dat o ní do evidence územně plánovací činnosti (§ 30 odst. 4); marným uplynutím lhůty omezení změn v území zaniká.“

37. S navrhovatelem lze souhlasit v tom, že podmínka zpracování územní studie pro rozhodování o změnách v území podle § 43 odst. 2 stavebního zákona má obdobné dopady jako územní opatření o stavební uzávěře, neboť po určitou dobu blokuje stavební využití území z důvodů souvisejících s územním plánováním. Proto také zákon požaduje, aby bylo podmínění rozhodování územní studií spojeno s přiměřenou lhůtou. Délka lhůty pro zpracování územní studie musí respektovat ústavní limity zásahů do vlastnického práva. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 20. 12. 2016, č. j. 8 As 152/2015-103, č. 3588/2017 Sb. NSS, shledal, že přiměřená lhůta pro zpracování územní studie by měla být stanovena maximálně v jednotkách, nikoli v desítkách let. Z odpůrkyní zmiňovaného nálezu Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 655/17 plyne, že by tato lhůta měla činit maximálně 4 roky, a z obdobného předpokladu vychází i ustanovení čl. II bodu 5 zákona č. 350/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a některé související zákony, dopadající na ty případy, v nichž územní plány podle dosavadních předpisů podmínku zpracování územní studie časově nelimitovaly.
38. Napadený územní plán, který nabyl účinnosti ke konci roku 2014, stanovil, že územní studie týkající se areálu bývalého J. J. měla být pořízena nejpozději v roce 2018. To znamená, že nejzazší termín činil 4 roky, což obecně lze pokládat za lhůtu souladnou se zákonem. Tato lhůta se jeví jako přiměřená i s ohledem na konkrétní skutkové okolnosti věci, z nichž plyne, že územní studie měla stanovit pravidla pro umísťování staveb a poměr jednotlivých typologií staveb ve značně problematickém území, v němž se střetávaly veřejné zájmy chráněné orgány památkové péče a ochrany přírody a krajiny (požadujícími úplné odstranění zástavby) se soukromými zájmy vlastníků. K omezení vlastnického práva navrhovatele tudíž došlo zákonem předvídaným způsobem a na přiměřenou dobu. V napadeném územním plánu přitom nebylo nutné uvádět důsledek nepořízení územní studie, neboť ten plyne ze zákona. Nebyla-li by územní studie pořízena a řádně zaevidována do konce roku 2018, omezení změn v území by marným uplynutím lhůty zaniklo. Navrhovatel se tedy mylí, když uvádí, že území mohlo být na základě napadeného územního plánu „zakonzervováno“ déle než do konce roku 2018.
39. Vadu napadeného územního plánu nelze spatřovat ani v tom, že v něm nejsou objasněny konkrétní dopady spojené s podmínkou pořízení územní studie, neboť tento údaj není povinnou náležitostí územních plánů. Soud rovněž nesouhlasí s tvrzením navrhovatele, podle něhož bylo pořízení územní studie nadbytečné. S ohledem na stanoviska dotčených orgánů, která se příkře postavila proti zástavbě na dosud zastavitelném území a navrhovala odstranění již existujících staveb, byl požadavek na pořízení územní studie zcela logickým krokem. Účelem územních studií ostatně je navržení, prověření a posouzení možných řešení vybraných problémů (srov. § 30 odst. 1 stavebního zákona).
40. Pokud jde o koeficient podlažní plochy a maximální zastavěnost pozemků v dotčené lokalitě, soud nesdílí názor navrhovatele, podle něhož jsou takto stanovené regulativy v rozporu s bodem 3.2 b) napadeného územního plánu. Bod 3.2 b) textové části napadeného územního plánu se týká rozvoje komerčních ploch a ploch výroby a uvádí se v něm, že se takový rozvoj předpokládá „*také v menším rozsahu v transformačním území bývalého J. J.*“. Rozvoj nemusí nutně znamenat pouze novou výstavbu, jak se patrně domnívá navrhovatel, ale rozumí se jím (především v obecné řeči) také zlepšení původního stavu či

přetvoření do lepší podoby. Napadený územní plán předpokládá, že na základě závěrů územní studie v budoucnu dojde k celkové přestavbě (komplexní transformaci) plochy P1 tak, aby tato lokalita nenarušovala historickou urbanistickou stopu obce (srov. např. stranu 20 odůvodnění napadeného územního plánu). Skutečnost, že byly nastaveny nízké koeficienty, tedy nijak neodporuje bodu 3.2 b) textové části o revitalizaci území. Naopak je plně v souladu s tím, že je plocha P1 v napadeném územním plánu označována jako plocha přestavby či transformační území.

41. I kdyby bylo pravdou, že reálný koeficient byl v době schválení napadeného územního plánu vyšší než schválený koeficient (což navrhovatel nijak nedokládá a odpůrkyně rozporuje), nevedlo by to k nutnosti odstranit již existující, povolené stavby. S odpůrkyní lze totiž souhlasit v tom, že napadený územní plán stanovuje koncepci do budoucna. Územní plány nepůsobí retroaktivně, tedy neruší již vydaná územní či stavební rozhodnutí nebo souhlasy. Obava navrhovatele je v tomto ohledu zbytečná.
42. Na druhou stranu obava odpůrkyně, že navýšení koeficientu by umožnilo stavební rozvoj areálu bez nápravy stávajícího nevyhovujícího stavu formou odstranění či úprav nynější zástavby, je logická a důvodná. S ohledem na povahu územního plánování jako prospektivní činnosti nelze v tomto případě hovořit o nepřijatelné spekulaci, naopak odpůrkyně byla povinna zvažovat možný budoucí vývoj v regulovaném území a zcela oprávněně hledala cesty, jak dosáhnout stavebním zákonem stanovenými nástroji kýženého cíle spočívajícího v přestavbě areálu do podoby, která bude méně narušovat nebo bude dokonce v souladu s historickou urbanistickou podobou obce a jejího okolí, která je do značné míry stále ještě zachována. Navrhovatel má sice pravdu, že je zde i riziko, že dotčení vlastníci v dané situaci rezignují na přestavbu a území zůstane zakonzervováno, soud však uznává, že odpůrkyně nemá v tomto směru po ruce jiné přímočařejší regulativní nástroje k dosažení nápravy nebo by se jednalo o nástroje v dané době nepřiměřeně tvrdé [v dané situaci nelze vydat např. územní opatření o asanaci území podle § 100 stavebního zákona a patrně ani rozhodnout o odstranění staveb podle § 129 odst. 1 písm. a) stavebního zákona, vyvlastnění pozemků a staveb za účelem ozdravení území podle § 170 odst. 1 písm. d) stavebního zákona by pak mělo být až posledním možným krokem, jestliže k dosažení cíle nepostačí motivace prostřednictvím odpovídajících limitů v územně plánovací dokumentaci, který je navíc nepochybně výrazně limitován rozpočtovými možnostmi obce].
43. Stanovený koeficient neměl ani diskriminační charakter, neboť byl stanoven jednotně pro celou plochu bez ohledu na vlastníka konkrétního pozemku či stavby. Rozdílná hodnota koeficientu podlažní plochy oproti jiným částem obce J., popř. oproti okolním obcím byla plně opodstatněná tím, že se dotčené orgány vyjádřily proti další výstavbě v daném území a že dokonce navrhovaly odstranění stávajících staveb. Tím se plocha P1 významně odlišovala od ostatních ploch vymezených v napadeném územním plánu. Nelze tedy s úspěchem tvrdit, že pro obdobné lokality byl stanoven koeficient 0,8; žádné skutečně obdobné lokality totiž napadeným územním plánem regulovány nejsou. Ačkoliv byl v původním návrhu z dubna 2013 pro lokalitu III (tj. plochu P1) stanoven maximální koeficient podlažní plochy na 0,8, nelze se tohoto koeficientu nyní dovolávat, neboť právě v reakci na tento návrh uplatnily dotčené orgány svá negativní stanoviska, jež vyvolala změnu původního návrhu.
44. K namítané nepřezkoumatelnosti napadeného územního plánu soud předně připomíná, že územní plán jako opatření obecné povahy obsahuje dvojí odůvodnění – jednak vlastní

odůvodnění a jednak odůvodnění rozhodnutí o námitkách. Vlastní odůvodnění odráží nejen odborné požadavky, ale též požadavky politické povahy. Oproti tomu rozhodnutí o námitkách je formálně konstruováno jako rozhodnutí ve smyslu § 67 správního řádu a materiálně jím mají být vypořádány námitky směřující k ochraně práv, povinností nebo zájmů souvisejících s výkonem vlastnického či jiného práva. Povaha námitek umožňuje podateli individualizovat v základních rysech právní a skutkové důvody, jež uplatňuje, a umožňuje též o takových námitkách individualizovaně rozhodnout (přiměřeně srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 8. 11. 2018, sp. zn. I. ÚS 178/15). Na odůvodnění rozhodnutí o námitkách je tak třeba klást stejné požadavky jako na typická správní rozhodnutí, tedy z něj musí být seznatelné, z jakého důvodu považuje obec uplatněné námitky za liché, mylné či vyvrácené nebo proč považuje tvrzené skutečnosti za nerozhodné či nesprávné (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 11. 2010, č. j. 1 Ao 5/2010-169, č. 2266/2011 Sb. NSS).

45. Soud nesouhlasí s navrhovatelem v tom, že jeho námitky nebyly odpůrkyní vypořádány. K tvrzení navrhovatele, že v zadání úpravy územního plánu bylo uvažováno s koeficientem 0,8, odpůrkyně uvedla, že úprava územního plánu podle § 188 stavebního zákona neměla zadání (pozn. soudu: v souzené věci byl vyhotoven rovnou první návrh úpravy územně plánovací dokumentace), a proto není zřejmé, jak navrhovatel dospěl k číslu 0,8. Odpověď odpůrkyně tedy striktně vycházela z obsahu vznesené námitek, což jí nelze dávat k tíži. Odpůrkyně sice mohla zdůvodnit, proč bylo upuštěno od návrhu z dubna 2013, který s koeficientem 0,8 počítal, důvod pro tento postup nicméně je zjištěitelný z jiných částí odůvodnění napadeného územního plánu, především ze stran 20 až 22. Tam odpůrkyně reaguje na obsah negativních stanovisek dotčených orgánů a podrobně zdůvodňuje, proč stanovila právě koeficient 0,2. V tomto ohledu je tedy zarážející tvrzení navrhovatele o tom, že mu není známo, proč bylo upuštěno od koeficientu 0,8.
46. Odpůrkyně na stranách 45 a 46 odůvodnění rozhodnutí o námitkách v reakci na námitky navrhovatele také uvedla, proč byla nucena koeficient vůbec stanovit a proč jej nelze pokládat za diskriminační. Její zdůvodnění soud nepokládá za vágní, a to i proto, že podrobné úvahy odpůrkyně jsou patrné i z jiných částí odůvodnění napadeného územního plánu. Vzhledem k tomu, že navrhovatel s výjimkou tvrzení o nevypořádané námitce týkající se koeficientu 0,8 nekonkretizuje další důvody, pro něž považuje napadený územní plán za nepřezkoumatelný, může soud na obecnou výtku reagovat taktéž pouze v obecné rovině. Proto konstatuje, že při přezkumu uplatněných návrhových bodů neshledal nepřezkoumatelnost napadeného územního plánu.
47. Pokud dále navrhovatel v průběhu řízení rozšířil svou argumentaci směrem ke zpochybňování přezkoumatelnosti a správnosti stanovisek dotčených orgánů, soud musí konstatovat, že takové body v původním návrhu obsaženy nebyly. Tyto návrhové body jsou tedy nepřípustné, neboť podle § 101b odst. 2 věty druhé s. ř. s. nelze učiněný návrh již dále v průběhu řízení rozšiřovat o nové návrhové body.
48. I přesto však soud v krátkosti uvádí, že dotčené orgány neměly za povinnost hájit práva navrhovatele, neboť jejich úkolem v řízení bylo naopak hájit jím svěřený veřejný zájem, ať již šlo o ochranu památkové péče, nebo o ochranu krajinného rázu. Vyvažování soukromých a veřejných zájmů bylo teprve až úkolem pořizovatele územního plánu, resp. odpůrkyně, která jej schvalovala. Ochrana památkové péče i krajinného rázu přitom nemá místo jen ve specificky chráněných územích jako jsou např. vesnické památkové rezervace

či ochranná pásma kulturních památek, ustanovení § 18 odst. 4 stavebního zákona ochranu urbanistického dědictví a krajiny stanoví jako obecný princip, jež je třeba dbát v procesu územního plánování vždy. Tedy i tam, kde dosud (či právě z důvodu nevhodného narušení těchto hodnot v minulosti) nebyla zvláštní ochrana území vyhlášena.

49. Soud konečně neshledává důvodným ani poslední návrhový bod týkající se rozporu napadené části územního plánu s principem proporcionality. Podmínka pořízení územní studie i stanovený koeficient podlažní plochy a maximální možné zastavenosti byly za daných okolností zcela opodstatněny skutkovými okolnostmi a ze strany odpůrkyně se nejednalo o libovůli. Odpůrkyně řádně zdůvodnila, že jí zvolené řešení bylo výsledkem kompromisu mezi veřejnými a soukromými zájmy. S tímto názorem se soud zcela ztotožňuje. V situaci, kdy dotčené orgány na jedné straně nesouhlasily se zastavitelností areálu bývalého J. J. a požadovaly budoucí odstranění nevhodné zástavby, a kdy na straně druhé stály soukromé zájmy vlastníků, bylo odpůrkyní zvolené řešení přijatelným kompromisem. Výsledek respektuje jak požadavky dotčených orgánů, neboť eliminuje další zástavbu, tak i zájmy soukromých vlastníků, neboť jim ponechává možnost dosavadního funkčního využití a nedotýká se stávajících staveb, jejichž úpravu a v omezené míře i rozšíření taktéž umožňuje. Tím v maximální možné míře šetří zájmy dotčených vlastníků včetně navrhovatele. S tvrzením navrhovatele, že stanoviska nereflektovala majetkoprávní otázky a vlastnická práva, lze sice souhlasit, současně je však třeba zdůraznit, že odpůrkyně tato stanoviska respektovala jen potud, pokud byla slučitelná s ochranou vlastnických práv. Návrh na odstranění staveb bez náhrady a stanovení nezastavitelnosti dotčeného území odpůrkyně nepřijala pro rozpor se zákonem a s platnou územně plánovací dokumentací, kterou napadeným územním plánem pouze upravovala do podoby odpovídající stavebnímu zákonu. I to svědčí o tom, že odpůrkyně vážila soukromé zájmy a hledala řešení, jež by bylo k vlastníkům co nejšetrnější.

VIII. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

50. Protože soud neshledal žádný z bodů návrhu důvodným, postupoval podle § 101d odst. 2 věty druhé s. ř. s. a návrh zamítl.
51. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Navrhovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Odpůrkyně, která byla ve věci plně úspěšná, naopak má právo na náhradu nákladů řízení. Protože je odpůrkyně malou obcí bez vlastního stavebního úřadu či úřadu územního plánování, nepovažuje soud její zastoupení advokátem za neúčelně vynaložené náklady. Náklady odpůrkyně sestávají z odměny advokáta za čtyři úkony právní služby po 3 100 Kč (převzetí a příprava zastoupení, sepis vyjádření k návrhu a dupliky a účast na jednání před soudem nepřesahujícím dvě hodiny) podle § 7 bodu 5, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“) a za jeden úkon právní služby po 1 550 Kč (sepis návrhu na pokračování v řízení) podle § 7 bodu 5, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 3 ve spojení s odst. 2 písm. c) advokátního tarifu, k čemuž je dále třeba přičíst pětkrát režijní paušál po 300 Kč jako náhradu hotových výdajů podle ustanovení § 13 odst. 4 advokátního tarifu, a dále z náhrady za promeškaný čas cestou na jednání soudu podle § 14 odst. 3 advokátního tarifu v rozsahu 10 půlhodin po 100 Kč a z prokázaného jízdného prostředky veřejné hromadné dopravy na trase Brno – Praha a zpět v celkové výši 390 Kč. Náklady zastoupení jsou dále navýšeny o náhradu za 21 % DPH z předcházejících částek (kromě vlastního cestovného), jejímž plátcem je

advokátní kancelář, v rámci níž zástupce odpůrkyně vykonává svou činnost, ve výši 3 454,50 Kč. Celkové náklady odpůrkyně tedy dosahují 20 294,50 Kč. Tuto částku je navrhovatel povinen zaplatit k rukám zástupce odpůrkyně.

Poučení :

Proti tomuto rozhodnutí 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. května 2019

Olga Stránská, v. r.
předsedkyně senátu