



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

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

navrhovatele: **Ing. J. N.**
zastoupen obecným zmocněncem Mgr. O. N.
bytem tamtéž

proti
odpůrci: **Město Špindlerův Mlýn**
se sídlem Svatopetrská 173, Špindlerův Mlýn
zastoupeno Mgr. Vojtěchem Metelkou, advokátem
se sídlem Martinská 608/8, Plzeň

v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy – Změny č. 1 Územního plánu Špindlerův Mlýn, schváleného zastupitelstvem města Špindlerův Mlýn dne 11. 4. 2016 usnesením č. 9/18/2016-Z,

takto:

- I. Návrh se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.
Obsah návrhu

1. V úvodu návrhu navrhovatel konstatoval, že usnesením zastupitelstva města Špindlerův Mlýn č. 9/18/2016-Z, ze dne 11. 4. 2016, byla formou opatření obecné povahy podle § 171 až § 174 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř.“), vydána Změna č. 1 územního plánu Špindlerův Mlýn, která nabyla účinnosti dne 27. 4. 2016 (dále také jen „Změna č. 1 ÚP“).
2. Navrhovatel nejprve obecně uvedl, že je předmětnou Změnou č. 1 ÚP dotčen, respektive zkrácen, na svých vlastnických právech, protože ona změna územního plánu byla pořízena postupem, který je v rozporu s právními předpisy a rozhodnutí o námitkách, které navrhovatel v procesu pořizování Změny č. 1 ÚP uplatnil, je nesprávné, nezákonné a nepřezkoumatelné.
3. Svou aktivní věcnou legitimaci k podání předmětného návrhu navrhovatel odůvodnil tím, že je vlastníkem pozemku parc. č. x v katastrálním území x, který je žalovanou Změnou č. 1 ÚP přímo dotčen.
4. Navrhovatel dále rozvedl jednotlivé návrhové body, které postupně očísloval 1 – 3.
5. V prvním z návrhových bodů navrhovatel napadal proporcionalitu napadeného opatření obecné povahy, konkrétně oné Změny č. 1 ÚP s tím, že zařazení pozemku v jeho vlastnictví, tj. pozemku parc. č. x v k. ú. x do funkční plochy ZS.1 – ostatní sídelní zeleň s podílem vysoké zeleně nebylo provedeno ve veřejném zájmu, jedná se o opatření nepřiměřené a neodůvodněné. Zároveň újma, která tímto navrhovateli vznikla, je dle jeho slov nepřiměřená.
6. V druhém návrhovém bodě navrhovatel zdůraznil, že byl omezen na svých vlastnických právech tím, že se bez opory v cílech a úkolech územního plánování stanovených v § 18 a § 19 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), ve větší než nezbytně nutné míře a s náznaky libovůle odpůrce brání zastavění parcely č. x v k. ú. x rodinným domem z důvodů, které nemají oporu v zákoně, nevycházejí ze skutečného stavu věci a tyto důvody jsou v rozporu s tím, jak odpůrce v žalované Změně č. 1 ÚP řeší otázku rozšiřování zastavitelných ploch v případě jiných pozemků (de facto je i druhým návrhovým bodem napadána proporcionalita předmětné Změny č. 1 ÚP a s tím související dotčení práv, zejména pak práva vlastnického, navrhovatele).
7. K prvním dvěma návrhovými bodům navrhovatel ještě nastínil skutkovou situaci a to tak, že rozsudkem Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 30. 5. 2013, č. j. 30 A 130/2012 – 141, byla zrušena část Územního plánu Špindlerův Mlýn z roku 2011 (tento je nyní měněn onou Změnou č. 1 ÚP), ve které byla pozemková parcela č. x v k. ú. x zařazena do funkční plochy KO – ostatní krajinná zeleň. Dále vydal Krajský soud v Hradci Králové dne 28. 4. 2015 rozsudek č. j. 30 A 34/2014 – 99, kterým zrušil část výše specifikovaného územního plánu, kterou byl pozemek parc. č. x v k. ú. x zahrnut do nezastavěného území obce. Změnou č. 1 ÚP tedy odpůrce vymezil zcela nové funkční využití předmětného pozemku, a to poté, co bylo nutné tento pozemek, z hlediska funkčního využití posuzovat podle § 20 odst. 2 vyhlášky č. 501/2016 Sb. (v kontextu výše uváděných rozsudků krajského soudu).
8. Dne 11. 8. 2008 podal navrhovatel na odboru výstavby Městského úřadu Špindlerův Mlýn žádost o povolení stavby rodinného domu. Povolení však nebylo vydáno ani za situace, kdy ještě v době podání této žádosti platil územní plán platný do konce roku

2011, dle kterého bylo možné na předmětném pozemku stavbu rodinného domu umístit. Po přijetí Územního plánu Špindlerův Mlýn z roku 2011 a vydání dvou výše uvedených zrušovacích rozsudků krajského soudu zůstala situace neměnná a stavební povolení rovněž vydáno nebylo (byť na pozemek mělo být pohlíženo právě dle § 20 odst. 2 vyhlášky č. 501/2016 Sb., a stavba rodinného domu měla být povolena). Až po vydání žalované Změny č. 1 ÚP nastala situace, kdy není možné žádosti navrhovatele o vydání stavebního povolení na rodinný dům na předmětném pozemku vyhovět (s ohledem na funkční využití předmětného pozemku). S ohledem na takto vymezenou skutkovou situaci vnímá navrhovatel přijatou Změnu č. 1 ÚP – ve vztahu k předmětnému pozemku – jako nepřiměřenou, přijatou s projevy libovůle a diskriminace.

9. V pořadí třetím návrhovým bodem navrhovatel napadal rozhodnutí o námitkách ze dne 19. 8. 2015, které navrhovatel uplatnil v průběhu pořizování Změny č. 1 ÚP. Dle jeho názoru nebyly jeho námitky (které se rovněž týkaly otázky funkčního zařazení jeho pozemku) řádně vypořádány, rozhodnutí o nich je tudíž nezákonné a opírá se o důvody, které nejsou řádně přezkoumatelným způsobem odůvodněny, nevycházejí ze skutečného stavu věci a jsou v rozporu se skutečností, že žalovaná Změna č. 1 ÚP vymezuje další nové zastavitelné plochy.
10. Konkrétněji navrhovatel dále dodal, že odpůrce v odůvodnění rozhodnutí o jeho námitkách uvádí, že se ztotožňuje se závěry SEA a dotčeného orgánu, protože věcně zachycují faktický stav řešené lokality a následky vlastním požadovaného řešení, ačkoliv tyto dokumenty posuzují a řeší pouze funkční využití pozemku ve vlastnictví navrhovatele navrhované žalovanou Změnou č. 1 ÚP a ne „následky“ řešení navrhovaného navrhovatelem, tedy následky toho, kdyby byl na jeho pozemku umístěn rodinný dům. Tento argument tedy nevychází z podkladů, jak se o nich odpůrce v odůvodnění rozhodnutí o námitkách zmiňuje a o které se rozhodnutí ve věci opírá.
11. Dalším důvodem zamítnutí návrhových námitek vznesených v průběhu pořizování Změny č. 1 ÚP bylo, že v souladu s urbanistickou koncepcí stanovenou částí C.1. výrokové části územního plánu Špindlerův Mlýn z roku 2011, bylo výrazně omezit nárůst ubytovací kapacity města. Odpůrce dále při zamítnutí námítky uvedl, že v souladu s § 55 odst. 4 stavebního zákona neshledal potřebu pro vymezení (nových) zastavitelných ploch. Dle názoru navrhovatele je však problém v tom, že onou Změnou č. 1 ÚP byly nové zastavitelné plochy vymezeny (k tomuto svému tvrzení navrhovatel poukázal na vymezení ploch Zm8/1, Zm24/1 a Zm11/1 ve Změně č. 1 ÚP). I v tomto případě tak navrhovatel poukázal na diskriminační rozhodnutí o jeho námitkách vznesených v průběhu pořizování Změny č. 1 ÚP.
12. S ohledem na vše výše uvedené závěrem navrhl, aby krajský soud napadené opatření obecné povahy v celém rozsahu zrušil.

II.

Vyjádření odpůrce

13. Odpůrce k návrhu uvedl, že žádný z návrhovatelem tvrzených důvodů nezákonnosti, který by byl natolik závažným důvodem pro zrušení, i jen části, napadeného územního plánu, respektive jeho změny, zde není dán. S návrhem podaným navrhovatelem tedy odpůrce nesouhlasil, protože je napadené opatření obecné povahy v části, která se může dotýkat veřejných subjektivních práv navrhovatele, dostatečně odůvodněno a je v

souladu s příslušnými právními předpisy, které se k procesu přijímání tohoto správního aktu (územnímu plánu města a jeho změn) vztahují. Přijaté řešení dané plochy (pozemku) navrhovatele je přiměřeným zásahem do jeho soukromých práv a toto řešení bylo zvoleno, neboť při zkoumání požadavku navrhovatele v procesu pořizování napadeného opatření obecné povahy převážil veřejný zájem nad soukromým zájmem navrhovatele. Uplatněné návrhové body jsou, co do právního posouzení, totožné s těmi které byly uplatněny proti změně územního plánu jinými navrhovateli v řízeních vedených pod sp. zn. 30 A 44/2016 a 30 A 45/2016.

14. S ohledem na to odkázal odpůrce na rozsudek nadepsaného soudu č. j. 30 A 44/2016-118, k němu na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 291/2016-40 a dále na rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové, č. j. 30 A 45/2016-82, k němu na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 294/2016-44. Podle zásady sjednocování rozhodovací praxe, která je součástí práva na spravedlivý proces, má i odpůrce jako územně samosprávný celek nárok na to, aby byl i tento jeho právní případ rozhodnut obdobně jako jiný právní případ, který již byl rozhodnut a který se s jeho právním případem shoduje v podstatných znacích.
15. Předně se odpůrce ohradil proti návrhu, resp. petitu, ve kterém navrhovatel požadoval zrušení celého napadeného opatření obecné povahy pro jím tvrzené důvody. Tento návrhový petit je v rozporu se základním principem správního soudnictví, jenž je dán § 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), neboť ve správním soudnictví poskytují soudy ochranu veřejným subjektivním právům fyzických i právnických osob způsobem stanoveným tímto zákonem a za podmínek stanovených tímto nebo zvláštním zákonem a rozhodují v dalších věcech, v nichž tak stanoví tento zákon. Subjektivním právem je myšlena právní možnost (resp. míra možnosti) určitého subjektu chovat se určitým způsobem, tj. možnost vyjádřená a zaručená objektivním právem. Odpůrce namítá absenci aktivní věcné legitimace na straně navrhovatele k podání návrhu na zrušení celého napadeného opatření obecné povahy a považuje jeho požadavek na zrušení částí napadené Změny č. 1 ÚP, které upravují práva a povinnosti jiných adresátů, za právně nepřipustný, protože tyto jím napadené části OOP se navrhovatele vůbec a jeho práv vůbec nedotýkají.
16. Další procesní obrana odpůrce začínala citací výrokové části napadené Změny č. 1 ÚP. Odpůrce konkrétně uvedl, že hlavní důvody, které jej vedly k vydání napadené Změny č. 1 ÚP v jejím znění, jsou patrné z obligatorní části (srov. § 55 odst. 4 stavebního zákona a Přílohy č. 7 vyhlášky č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti) odůvodnění Změny č. 1 ÚP. To vše konkrétně z části F. Vyhodnocení účelného využití zastavěného území a vyhodnocení potřeby vymezení zastavitelných ploch. Je zřejmé, že byly vymezeny nové zastavitelné plochy bydlení s funkčními využitími BI, BM – bydlení hromadné a SC – bydlení smíšené v centrální zóně, a to pouze z toho důvodu, že pořizovatel v lokalitě Zm 16/1 (sám sobě) odebral možnost výstavby BM v původní zastavitelné ploše vymezené Územním plánem Špindlerův Mlýn a označené N 29 U Devětsilu. Napadené opatření obecné povahy tak nevytváří ani nárůst ani úbytek kapacity plochy bydlení oproti platnému Územnímu plánu Špindlerův Mlýn 2011 a vymezilo jako nové zastavitelné plochy bydlení jen ty lokality, u kterých nebylo vydáno záporné stanovisko dotčených orgánů a nenarušovaly urbanistickou koncepci původního územního plánu, a to pouze a jen v rozsahu nutném k vytvoření přiměřené rezervy

zastavitelných ploch s tímto funkčním využitím, aby byl zajištěn rozumný a postupný rozvoj sídelního celku i v oblasti bydlení (zejména individuálního v rodinných domech). To vše pak v oblastech, které zastupitelé považují pro rozvoj bydlení ve městě za vhodnější.

17. Uvedené vymezení zastavitelných ploch mohlo nastat jen kvůli tomu, že Územní plán Města Špindlerův Mlýn vydaný dne 15. 11. 2011 usnesením zastupitelstva města 8/11/2011 – Z, který nabyl účinnosti dne 1. 12. 2011, byl v této oblasti spíše poddimenzovaný. Odpůrce při vydání napadeného opatření obecné povahy považoval a stále považuje tento nárůst zastavitelných ploch s funkčním využitím ploch pro bydlení na jeho území za zcela dostatečný k vytvoření předpokladů pro výstavbu a pro udržitelný rozvoj území, jak je požadováno § 18 odst. 1 stavebního zákona. Odpůrce vyjádřil své přezvědčení, že ani nadepsaný soud nemá pravomoc k tomu, aby mohl do tohoto posouzení odpůrce (potažmo tehdy pořizovatele) a úvahy o možnostech využití zastavitelných ploch zasahovat a posuzovat její správnost a tím zasahovat do jeho samosprávy.
18. Právní nárok na zařazení pozemku navrhovatele v lokalitě Zm33/1 do ploch BI nepovažoval odpůrce za vhodné, a to s ohledem na závěr dotčeného orgánu KRNAP a Krajského úřadu Královéhradeckého kraje, odboru životního prostředí. Rovněž další navýšení ploch pro bydlení by bylo v rozporu s Hlavními cíli ochrany a rozvoje hodnot stanovenými v části B.2. výrokové části územního plánu Špindlerův Mlýn z roku 2011.
19. Z výše uvedených dílčích důvodů odpůrce neshledal, že by byla prokázána nemožnost využít již územním plánem Města Špindlerův Mlýn vymezené zastavitelné plochy (než ty, které označil v části F. odůvodnění napadeného opatření obecné povahy) a neshledal tedy ani potřebu vymezení dalších (nových) zastavitelných ploch pro bydlení, resp. v tomto případě neshledal potřebu rozšířit zastavitelné plochy s funkčním využitím BI právě o pozemek navrhovatele. Nad to odpůrce připomenul dikci § 55 odst. 4 stavebního zákona, kterým se musí pořizovatel při vydání změny územního plánu řídit: *„Další zastavitelné plochy lze změnou územního plánu vymezit pouze na základě prokázání nemožnosti využít již vymezené zastavitelné plochy a potřeby vymezení nových zastavitelných ploch.“* Tento požadavek, resp. zákonná podmínka pro vymezení dalších zastavitelných ploch nebyla v daném případě splněna, a právě z toho důvodu nemohl pořizovatel podané námitce vyhovět a nezbylo než ji zamítnout, jak je uvedeno ve výrokové části rozhodnutí o námitce, a tedy ponechat zastavitelnou plochu Zm 33/1 i ve Změně č. 1 ÚP jako plochu s funkčním využitím ZS.1, tj. zvolit funkční využití podle jejího skutečného využití.
20. Odpůrce dále upozornil na fakt, že ze zpracovaného Vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území, ze stanovisek dotčených orgánů, které se k dané lokalitě, resp. návrhu nyní napadeného opatření obecné povahy, vyjadřovaly, jednoznačně plyne to, co bylo uvedeno v odůvodnění rozhodnutí o námitce. Se závěry SEA a dotčených orgánů se pořizovatel ztotožnil, což uvedl v návrhu rozhodnutí o námitkách, které pak zastupitelstvo odpůrce rozhodnutím o námitkách přijalo.
21. K tvrzení navrhovatele, že rozhodnutí o námitce neobsahovalo důvody, na základě kterých byl formulován výrok, a důvody v něm uvedené nevycházejí ze skutečného stavu věcí a nemají oporu v platném právu, uvedl odpůrce následující. Z textu rozhodnutí o námitce navrhovatele je jednoznačně zřejmé, že v něm jsou explicitně uvedeny důvody,

proč nemohlo být požadavku navrhovatele na vymezení nové zastavitelné plochy s funkčním využitím BI na jeho pozemcích vyhověno. Závěr se opět opírá o dikci § 55 odst. 4 stavebního zákona, který navrhovatelem navrhovaný postup neumožňoval. S tímto odůvodněním mohl odpůrce (dříve pořizovatel) v zásadě vypořádávání námítky navrhovatele skončit, neboť mu to umožňoval § 51 odst. 3 s. ř., ale i přesto podrobně uvedl další důvody, proč není umístění nové zastavitelné plochy s funkčním využitím BI na pozemcích navrhovatele vhodné. Rozhodnutí o námitkách navrhovatele tedy má všechny náležitosti, které klade § 68 odst. 3 s. ř. na jakékoliv správní rozhodnutí. Bylo by až nepřiměřeným formalismem, kdyby soudy v soudním řízení správním, konkrétně v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy, zastávaly názor a po obcích a městech tedy požadovaly, aby v každém rozhodnutí o námitkách vlastníka opětovně opisovaly všechny části opatření obecné povahy, které obsahují důvody neprovedení v námitce požadované změny (vymezení nové zastavitelné plochy). Zvláště pak za situace, kdy není bez splnění zákonných podmínek uvedených v § 55 odst. 4 stavebního zákona dán zákonný nárok na vymezení konkrétního pozemku jako nové zastavitelné plochy.

22. Pokud jde o de facto požadavek navrhovatele na zařazení jeho pozemku v zastavitelné ploše BI, k tomuto odpůrce odkázal zejména na judikaturu Nejvyššího správního soudu, dle které nemá konkrétní osoba nárok na to, jakým způsobem bude její pozemek funkčně zařazen. Dále odpůrce zdůraznil, že navrhovatel nebyl zkrácen napadeným opatřením obecné povahy na svých právech, když schválené funkční využití pozemku odpovídá dosavadnímu faktickému způsobu jeho užívání. Na předmětném pozemku se nachází ruderalizovaná travnatá plocha v ohybu komunikace s mezofilními a nitrofilními druhy (srha říznačka, ovsík vyvýšený, devětsil bílý, bolševník obecný) a okrajovým náletem dřevin, bez přírodních biotopů – viz závěr SEA a stanoviska KRNAPU. Skutečnost, že odpůrce (pořizovatel) napadeným opatřením vůbec nezměnil reálný stav užívání pozemku, čímž se bez dalšího nepodvolil představám navrhovatele ohledně výstavby na jeho pozemku, nemůže být nadepsaným soudem kvalifikováno jako nezákonnost, neboť to je projevem práva odpůrce na samosprávu.
23. Odpůrce s ohledem na vše výše uvedené závěrem navrhl, aby krajský soud návrh jako nedůvodný zamítl ve smyslu § 101d odst. 2 s. ř. s.

III.

Jednání soudu

24. Při jednání soudu dne 9. 4. 2019 odkázali účastníci řízení na obsah svých písemných podání.
25. Obecný zmocněnec (syn) navrhovatele popsal historický průběh událostí týkajících se vlastnictví jeho rodičů k pozemku parcelní číslo x v k.ú. x. Ti z dané lokality pocházejí, a proto se tam na důchod chtěli vrátit. Již v roce 2006 si vyhlédli daný pozemek a dotazovali se tehdy Městského úřad Špindlerův Mlýn, zda na pozemku je možné stavět. Vzhledem ke kladnému stanovisku pozemek v roce 2007 odkoupili a začali s přípravami na výstavbu rodinného domu. Opatřili si tehdy stanoviska všech příslušných orgánů, včetně Správy KRNP, která byla kladná. Proto v roce 2008 podali návrh na vydání územního rozhodnutí o umístění stavby. Od té doby však městský úřad dělal vše proti. V roce 2011 došlo k přijetí nového územního plánu, kterým byl pozemek zařazen do nezastavěného území, a pokud jde o jeho funkční zařazení, stal se nezastavitelným. Proti těmto skutečnostem brojil navrhovatel dvěma žalobami, přičemž každé z nich bylo zdejší soudem vyhověno. V roce 2013 zrušil zdejší soud část územního plánu Špindlerův Mlýn, týkající se předmětného pozemku ohledně jeho funkčního zařazení, a v roce 2015 pak zrušil část téhož územního plánu, týkající se zařazení tohoto pozemku do nezastavěného území obce. Ani přes tyto skutečnosti však stavební odbor městského úřadu nepřistoupil k vydání územního rozhodnutí, s jeho stanoviskem se k odvolání navrhovatele ztotožnil i Krajský úřad Královéhradeckého kraje. Celá tato anabáze skončila koncem roku 2017.
26. Dále obecný zmocněnec navrhovatele seznámil soud s podobou předmětného pozemku. Ten se nachází u rušné křižovatky, a jak dle navrhovatele plyne z předložené fotodokumentace, Městské služby města Špindlerův Mlýn si z něho udělal skládku inertního materiálu. O skutečnosti, že pozemek byl vždy vnímán jako pozemek určený pro stavbu, svědčí dle něho i skutečnost, že v minulosti byl na pozemek doveden přívod elektrické energie, voda a kanalizace. Středem pozemku také prochází středotlak plynu, což mimo jiné vylučuje, vzhledem k jeho ochrannému pásmu, výsadbu vysoké zeleně. Přes pozemek rovněž vede optický kabel telekomunikací, který má rovněž ochranné pásmo. Nicméně tyto skutečnosti dle názoru navrhovatele nebrání výstavbě rodinného domu, protože s majitelem plynového středotlaku bylo předběžně dohodnuto, že by byl přemístěn na okraj pozemku.
27. Předložil rovněž fotodokumentaci, z níž dle navrhovatele vyplývá, že po přijetí územního plánu z roku 2011 byly v blízkosti předmětného pozemku postaveny různé novostavby, a to i velké penziony. Navrhovatel si přitom za 15 000 Kč měsíčně pronajímá ve x panelákový byt, který využívají také jeho 3 vnukové, kteří jsou členy lyžařského oddílu ve x a nemohou se po každém tréninku vracet do x. Uvažuje se i o tom, že by začali ve x chodit do školy.
28. Zástupce odpůrce zdůraznil, že hlavním důvodem pro zrušení části územního plánu z roku 2011 zdejší soudem rozsudky zmiňovanými navrhovatelem byla zejména nepřezkoumatelnost tehdejšího postupu odpůrce. Změna č. 1 ÚP tato pochybení odstranila, předmětný pozemek byl zařazen do zastavěného území obce, ale nikdy nedošlo k tomu, že by byl zařazen mezi zastavitelné pozemky. Pokud jde o fotodokumentaci předloženou navrhovatelem, odpůrce se ohradil proti tomu, že by

pozemek využíval jako skládku. Na pozemku je zachycen toliko posypový materiál odhrnutý tam po zimě. Při stanovení funkčního vymezení pozemku se skutečnost, že se pod pozemkem nachází plynové vedení, v úvahu s největší pravděpodobností nebrala, neboť o tom není v územním plánu zmínka.

29. Obecný zmocněnec navrhovatele v reakci uvedl, že funkční zařazení daného pozemku bylo odpůrcem stanoveno úmyslně, protože umožňuje vybudování komunikace. Ta by přitom v daném místě byla potřebná, protože k pozemku stoupá poměrně prudce současná komunikace, která je úzká. Navrhovatel se přitom nebrání tomu, že by část svého pozemku za tím účelem převedl na odpůrce.
30. K tomu zástupce odpůrce uvedl, že dle územního plánu může být dopravní a technická infrastruktura vybudována prakticky ve všech typech funkčního zařazení pozemků, pokud tomu nebrání zákonné důvody. Skutečnost, že předmětný pozemek byl zařazen právě do funkčního zařazení ZS.1, tedy s touto skutečností nemá nic společného.
31. Závěrem obecný zmocněnec navrhovatele sdělil, že navrhovatel netrvá na tom, aby byl zrušen celý napadený územní plán, respektive Změna č. 1 Územního plánu Špindlerův Mlýn. Pokud by soud dospěl k závěru, že je důvod zrušit pouze část tohoto opatření obecné povahy týkající se funkčního zařazení pozemku parcelní číslo x v k.ú. x, pak nechť zruší pouze část napadeného opatření obecné povahy, týkající se tohoto pozemku. Poukázal dále na skutečnost, že v jeho případě nelze aplikovat ustanovení § 102 odst. 2 a 3 stavebního zákona. Danou situaci a postup odpůrce tak hodnotil jako v „krádež za bílého dne“.

IV.

Posouzení věci krajským soudem

32. Krajský soud přezkoumal napadené opatření obecné povahy v řízení podle části třetí hlavy první a druhé dílu sedmého s. ř. s. Byl přitom dle § 101d odst. 1 s. ř. s. vázán rozsahem a důvody návrhu.
33. Krajský soud úvodem stručně konstatuje, že návrhem byla napadena Změna č. 1 ÚP Špindlerův Mlýn, schválená zastupitelstvem města Špindlerův Mlýn dne 11. 4. 2016 usnesením č. 9/18/2016-Z, která nabyla účinnosti 27. 4. 2016. V dané věci tak není pochyb o tom, že daný územní plán, který je dle § 43 odst. 4 stavebního zákona opatřením obecné povahy, byl řádně přijat, oznámen a je účinný, stejně tak jako že návrh byl s ohledem na znění § 101b odst. 1 s. ř. s. podán včas.
34. Pro úplnost krajský soud dodává, že Územní plán Špindlerův Mlýn, jehož změna je návrhem napadána, nabyl účinnosti dne 2. 12. 2011 (dále také jen „územní plán z roku 2011“).
35. Dále krajský soud předesílá, že všechny nemovitosti zmiňované v tomto rozsudku se nacházejí v katastrálním území x. Nebude tedy již tuto skutečnost při označování konkrétních nemovitostí pro zjednodušení dále uvádět.
36. Kromě existence opatření obecné povahy, které je možno podrobit soudnímu přezkumu, je bezpochyby naplněna i další podmínka řízení, a to aktivní legitimace navrhovatele k podání návrhu. Podle § 101a s. ř. s. je oprávněn podat návrh ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech vydáním opatření obecné povahy zkrácen. V daném případě je zřejmé, že navrhovateli přísluší vlastnické právo k pozemku p. č. x v k. ú. x (dále také jen

„pozemek“ či „předmětný pozemek“). Tvrzená nezákonnost napadeného územního plánu pak směřuje právě k problematice (ne)zařazení pozemku ve vlastnictví navrhovatele do určité funkční plochy. K tomu srovnej například usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2010, č. j. 8 Ao 1/2010-89 (všechna rozhodnutí Nejvyššího správního soudu citovaná v tomto rozsudku jsou dostupná na www.nssoud.cz; rozhodnutí Ústavního soudu, na která je odkazováno v tomto rozhodnutí, jsou potom dostupná na nalus.usoud.cz).

37. Krajský soud se v první řadě musel vypořádat s návrhovým petitem, dle něhož se navrhovatel výslovně domáhal zrušení celého napadeného opatření obecné povahy, tedy Změny č. 1 ÚP. Při jednání soudu dne 9. 4. 2019 navrhovatel uvedl, že netrvá na tom, aby byl zrušen celý napadený územní plán. Pokud by soud dospěl k závěru, že je důvod zrušit pouze část tohoto opatření obecné povahy týkající se funkčního zařazení předmětného pozemku, pak navrhl zrušit pouze tuto část.
38. Krajský soud dospěl k závěru, že i kdyby dal navrhovateli za pravdu ohledně nezákonnosti Změny č. 1 ÚP ve vztahu k předmětnému pozemku, není dle jeho názoru takové pochybení pro svoji intenzitu způsobilé mítí za následek zrušení napadeného opatření obecné povahy jako celku.
39. Pokud by krajský soud dovodil, že návrh je důvodný v té části, která se dotýká práv navrhovatele k dotčenému pozemku, nelze s ohledem na jak Nejvyšším správním soudem, tak Ústavním soudem, opakovaně zdůrazňovanou zásadu proporcionality a zdrženlivosti při zásazích správních soudů do výsledků územně plánovacího procesu coby projevu práva na samosprávu obcí, dojít k závěru, že by tato skutečnost měla být důvodem pro zrušení celého napadeného opatření obecné povahy, tedy celé Změny č. 1 ÚP (srovnej např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007-73, nebo nálezy Ústavního soudu ze dne 27. 5. 2013, sp. zn. III. ÚS 1669/11).
40. Nelze přehlédnout, že výrok Změny č. 1 ÚP zasahuje celou řadu jiných nemovitostí v obci a tedy zároveň mnoho jiných jejich vlastníků, přičemž jeho nezákonnost ohledně těchto nemovitostí není zpochybňována. Výměra pozemku navrhovatele je pouze zlomkem výměry všech pozemků tímto opatřením obecné povahy dotčených. Zrušení celé změny územního plánu z roku 2011 by tak významným způsobem zasáhlo nejen dotčené osoby, ale i např. orgány veřejné správy, které výslednou podobu Změny č. 1 ÚP nejenže nikterak nenapadají a nerozporují, ale navíc jsou vedeny dobrou vírou v zákonnost tohoto opatření obecné povahy. Toto legitimní očekávání, stejně jak s tím související stabilita poměrů v území, by bylo zrušením celého napadeného opatření obecné povahy významně narušeno, což by s ohledem na shora uvedené znamenalo dle názoru krajského soudu zásah zcela nedůvodný a nepřiměřený.
41. Dle § 101d odst. 2 s. ř. s. dojde-li soud k závěru, že opatření obecné povahy nebo jeho části jsou v rozporu se zákonem, nebo že ten, kdo je vydal, překročil meze své působnosti a pravomoci, anebo že opatření obecné povahy nebylo vydáno zákonem stanoveným způsobem, opatření obecné povahy nebo jeho části zruší dnem, který v rozsudku určí. Z uvedeného důvodu krajský soud dovozuje, že v řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části není soud vázán podobou návrhového petitu. Tedy přestože se navrhovatel (obecně) domáhá zrušení celého napadeného opatření obecné povahy a pro vyhovění takovému návrhu nejsou důvody, nezabývá to soud možnosti (a zároveň

povinnosti) zrušit pouze některé části napadeného opatření obecné povahy, pokud pro to shledá některý ze shora citovaných zákonných důvodů. Tento závěr podporuje i judikatura Nejvyššího správního soudu, např. shora již citovaný rozsudek ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007-73.

42. Navrhovatel, jak již bylo uvedeno výše, dal nakonec soudu v podstatě na zvážení, zda jsou důvody pro zrušení celého napadeného opatření obecné povahy nebo jenom jeho části vztahující se k předmětnému pozemku, resp. jeho zařazení do funkční plochy, která by navrhovateli umožňovala na předmětném pozemku postavit rodinný dům. Navrhovatel tedy přímo napadá rovněž otázku proporcionality Změny č. 1 ÚP, protože všechna jeho návrhová tvrzení směřují k problematice zařazení předmětného pozemku do určité funkční plochy.
43. Krajský soud nejprve považuje za nutné zmínit, že proporcionalitou uspořádání vztahů v územním plánu se může zabývat až za předpokladu, že navrhovatel v průběhu jeho pořizování uplatnil námitky nebo připomínky. Uváděné a contrario plyne z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 11. 2009, sp. zn. 9 Ao 2/2009, dle kterého: *„Námitkou omezení vlastnických a jiných věcných práv spočívající v určení jiného funkčního využití pozemků v novém územním plánu obce se soud může na návrh vlastníka takových pozemků zabývat v řízení podle § 101a a násl. s. ř. s. pouze tehdy, vyslovil-li vlastník dotčených pozemků (navrhovatel) v procesu přijímání a schvalování nového územního plánu obce své námitky nebo připomínky proti novému funkčnímu využití pozemků, a tedy obci umožnil se s těmito výhradami seznámit a reagovat na ně prostřednictvím vypořádání námitek nebo připomínek dle § 53 odst. 1 stavebního zákona z roku 2006.“*
44. Je nesporné, že navrhovatel v průběhu procesu pořizování Změny č. 1 ÚP námitky vznesl. Konkrétně podáním doručeným odpůrci dne 19. 8. 2015.
45. Uváděná podmínka, respektive pomyslná vstupní brána, pro možnost soudu vstoupit do věcného přezkumu úpravy vztahů v území, jak byly nastaveny v územním plánu, včetně jejich vzájemné proporcionality, je tedy splněna.
46. Krajský soud považuje za nutné se nejprve vypořádat s kvalitou, pokud jde o formu a obsah, vypořádání námitek uplatněných navrhovatelem v průběhu pořizování územního plánu (**návrhový bod č. 3**).
47. Pokud jde o požadavky na kvalitu rozhodnutí o námitkách vznesených v procesu pořizování územního plánu vlastníky pozemků, tyto vymezil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 24. 11. 2007, č. j. 1 Ao 5/2010-169, publik. pod č. 2266/2011 Sb. NSS, tak, že na odůvodnění rozhodnutí o námitkách lze klást stejné požadavky jako v případě typických správních rozhodnutí, tj. musí z něj být seznatelné, z jakého důvodu považuje obec námitky uplatněné oprávněnou osobou za liché, mylné nebo vyvrácené, nebo proč považuje skutečnosti předestírané oprávněnou osobou za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy za vyvrácené.
48. V této souvislosti nicméně krajský soud neopomíná ani závěr obsažený v nálezu Ústavního soudu ze dne 7. 5. 2013, sp. zn. III. ÚS 1669/11, že *„Požadavky (...) vůči zastupitelstvu obce, pokud jde o detailnost a rozsah vypořádání se s námitkami vlastníka pozemku uplatněnými proti územnímu plánu, nesmí být přemrštěné. Takové přehnané požadavky jsou výrazem přepjatého formalismu.“*, jakož i Nejvyšším správním soudem

zastávaný názor, že míra konkrétnosti odůvodnění rozhodnutí o námitkách je závislá i na velikosti dané obce (viz rozsudek ze dne 26. 2. 2014, č. j. 6 AOs 2/2013-95).

49. S námitkou navrhovatele vznesenou v souvislosti s veřejným projednáním návrhu územního plánu, se odpůrce vypořádal na str. 43 - 45 přílohy č. 1 Vyhodnocení stanovisek, námitek a připomínek pořizovatelem.
50. Námitka navrhovatele, námitka č. 12, zněla konkrétně takto (citována je pouze vybraná, stěžejní pasáž):

V návrhu Změny č. 1 ÚP je lokalita pozemku parc. č. x v k. ú. x označena jako lokalita Zm33/1, zařazena do funkční plochy ZS. 1 - ostatní sídelní zeleň s podílem vysoké zeleně. Z obsahu textové části návrhu Změny č. 1 ÚP a odůvodnění navrhované změny ve využití našeho pozemku vyplývá, že se jedná o náhradu soudem zrušené části územního plánu Špindlerův Mlýn a že se jedná o lokalitu, která je mimo zastavěné území. S tímto zařazením navrhovatel (a jeho manželka, která bylo rovněž spoluautorkou námitky) nesouhlasil. I v námitce navrhovatel poukázal na dosavadní rozsudky Krajského soudu v Hradci Králové, jak jsou specifikovány výše, a zdůraznil, že druhý z rozsudků v textové části Změny č. ÚP uveden není, byť tím byla rušena část Územního plánu Špindlerův Mlýn z roku 2011, která řadila předmětný pozemek navrhovatele do nezastavěného území. Z výše uvedeného důvodu byla podána taktéž žádost na stavební úřad města Špindlerův Mlýn na obnovu řízení ve věci návrhu na vydání územního rozhodnutí (návrh podání již v r. 2008), které bylo zamítnuto rozhodnutím ze dne 28. 1. 2014, č. j. DOK/Vyst/Jeb/130/2014, a které se ve své podstatě stalo protiprávním, protože jediným důvodem pro zamítnutí bylo, že předmětný pozemek se nenachází v zastavěném území obce. Navrhovatel je přesvědčen, že předmětný pozemek má být zařazen do zastavěného území, protože tento se nachází v tzv. intravilánu obce. Dle názoru navrhovatele se odpůrce snaží znemožnit mu výstavbu rodinného domu na předmětném pozemku, byť na jiných pozemcích výstavba probíhat může. I v podané námitce navrhovatel zdůraznil zásah do svých vlastnických práv, která jsou dotčena zařazením předmětného pozemku do jiného, než zastavěného území. Závěrem námitky navrhovatel opětovně zdůraznil, že požaduje, aby jeho pozemek parc. č. x v k. ú. x byl zařazen do funkční plochy, ve které jsou umožněny stavby rodinných domů, tedy do funkční plochy B1 – bydlení individuální – RD.

51. Námitce navrhovatele bylo částečně vyhověno. Nicméně rozhodnutím o námitce nebyl stávající problém, který je navrhovatelem zdůrazňován, tj. funkční zařazení pozemku pro realizaci stavby rodinného domu v rámci Změny č. 1 ÚP, ve prospěch navrhovatele vyřešen.
52. Na samotném počátku rozhodnutí o námitce je uvedeno, že Změna č. 1 ÚP, proti které byly podány námitky, řeší stávající stav, kdy u shora označeného pozemku není územním plánem z roku 2011 vymezeno již žádné funkční určení. Konkrétně v části jejího odůvodnění - část C. Údaje o splnění zadání, písm. a) Požadavky na základní koncepci rozvoje území, bod. 1) Požadavky na urbanistickou koncepci, je uvedeno, že byla vymezena plocha označená Zm33/1 k. ú. x s rozlohou lokality 0,0844 ha a navrženým funkčním využitím ZS.1. V popisu k dané lokalitě se pak uvádí, že lokalita nahrazuje zrušenou část územního plánu Špindlerův Mlýn. Část pro pozemek p. č. x, k. ú. x, byla zrušena Krajským soudem v Hradci Králové, rozsudkem sp. zn. 30 A 130/2012 (opětovně rovněž ohledně problematiky nezařazení předmětného pozemku do zastavěného území obce rozsudkem sp. zn. 30 A 34/2014, pozn. krajského soudu). V

současné době je pozemek veden v KN jako trvale travní porost, funkční plocha není vymezena. Nově je pro zachování nezastavitelných ploch zeleně plocha předmětného pozemku vymezena jako ZS.1 – ostatní sídelní zeleň s podílem vysoké zeleně.

53. V rozhodnutí o námitce se odpůrce mimo jiné vyjádřil i k namítané problematice zařazení předmětného pozemku do zastavěného území obce (s ohledem na navrhovatelem zdůrazňovaný rozsudek zdejšího soudu ze dne 28. 4. 2015, č. j. 30 A 34/2014 – 99). Odpůrce tedy zdůraznil, že pozemek parc. č. x v k. ú. x byl dotčen rozhodnutím soudu a došlo ke zrušení vymezení pozemku v nezastavěném území. Dle § 58 odst. 2 první věta stavebního zákona platí, že do zastavěného území se zahrnují pozemky v intravilánu, s výjimkou vinic, chmelnic, pozemků zemědělské půdy určených pro zajišťování speciální zemědělské výroby (zahradnictví). Jak bylo prokázáno v soudním řízení sp. zn. 30 A 34/2014 uvedený pozemek se skutečně v intravilánu města x nachází, což vyplývá z map evidence nemovitostí, resp. katastrální map, které si pořizovatel vyžádal. Z tohoto důvodu je pozemek parc. č. x v k. ú. x vymezen v zastavěném území obce a Změnou č. 1 ÚP došlo k částečné aktualizaci zastavěného území, když tím je zachycen faktický právní stav (proto bylo námitce navrhovatele částečně vyhověno, jak je uvedeno výše).
54. V rozhodnutí o námitce odpůrce obsáhle shrnul dosavadní skutkový stav, poukázal na podkladovou dokumentaci (i co do jejího obsahu), ze které vycházel (stanovisko SEA, stanovisko Správy Krkonošského národního parku a další podkladové materiály, viz rozhodnutí o námitce), to vše s ohledem na dikci § 3 s. ř. a v něm uvedenou zásadu materiální pravdy, která je podpůrně (s ohledem na § 1 odst. 2 s. ř.) aplikována rovněž ve vztahu ke stavebnímu zákonu. Dále vymezil, jaké důvody ho vedly k vymezení „nových“ zastavitelných ploch (které však kvantitativně nezvyšují plochy pro bydlení), když tyto důvody plynou nejen z rozhodnutí o námitce navrhovatele, ale i z odůvodnění přijaté Změny č. 1 ÚP.
55. Na tomto místě krajský soud dospívá k závěru, že odůvodnění rozhodnutí o námitce je až nad míru podrobné, věcné a racionálně vyvracející navrhovatelem podanou námitku. V podrobnostech krajský soud odkazuje na odůvodnění rozhodnutí o námitce navrhovatele, neboť nepovažuje za nutné je podrobně opisovat. Způsob vypořádání námítky totiž byl, i s ohledem na dosavadní praxi krajského soudu, zcela odpovídající.
56. Pokud jde o vymezení zastavěného území obce, pak to obsahuje oddíl A. Změny č. 1 ÚP. Do něho nakonec byl, v souladu s právními závěry, které krajský soud vyslovil v rozsudku ze dne 28. 4. 2015, č. j. 30 A 34/2014 – 99, předmětný pozemek zařazen. Navrhovatel nicméně v předmětném řízení projednávaným návrhem napadal zejména funkční využití svého pozemku, to vše níže podrobně rozebranými dvěma návrhovými body.
57. Prvním z návrhových bodů (**bod č. 1 návrhu**) navrhovatel poukazoval na nezákonnost napadeného opatření obecné povahy, konkrétně Změny č. 1 ÚP, s tím, že toto je neproporcionální, pokud jde o prostorové využití území obce Špindlerův Mlýn, zejména potom pokud jde o funkční zařazení pozemku navrhovatele, konkrétně pozemku parc. č. x v k. ú. x do funkční plochy ZS.1 – ostatní sídelní zeleň s podílem vysoké zeleně.
58. V obecné rovině, ve vztahu k problematice proporcionality uspořádání vztahů v území, považuje soud za nutné zdůraznit, že přijetí územního plánu a zejména jeho obsah je politickou diskrecí konkrétního zastupitelského orgánu územní samosprávy a projevem

práva na samosprávu územního celku. Nepřiměřené zásahy soudní moci do konkrétních odůvodněných a zákonných věcných rozhodnutí (v tomto případě opatření obecné povahy jako jedné z forem činností vrchnostenské veřejné správy) územní samosprávy by byly porušením ústavních zásad o dělbě moci (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 2. 2011, č. j. 6 Ao 6/2010 – 103). Soudům nepřisluší přezkoumávat, zda byl pro určitý pozemek zvolen nejvhodnější způsob funkčního využití či regulace. Soud pouze zkoumá, zda příslušný orgán postupoval při pořizování územního plánu a v řízení o jeho vydání v souladu se zákonem (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2006, č. j. 1 Ao 1/2006 – 74). Úlohou soudu je bránit jednotlivce před excesy v územním plánování, nikoliv územní plány dotvářet či věcně regulovat. Při hodnocení zákonnosti územního plánu či jeho změny se proto soud řídí zásadami proporcionality a zdrženlivosti. Ke zrušení územního plánu soud přistoupí pouze tehdy, byl-li zákon porušen v nezanedbatelné míře, tj. v intenzitě zpochybňující zákonnost posuzovaného řízení a vydaného opatření obecné povahy. Soud může podle okolností zrušit i část územního plánu, pokud to umožňuje charakter napadeného aktu (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007 – 73).

59. V procesu územního plánování se zvažují zájmy soukromé i veřejné, přičemž výsledkem je rozhodnutí o upřednostnění některých zájmů před jinými při zachování právem předvídané proporcionality a ochrany základních práv před svévolnými a excesivními zásahy. Územní plán je způsobilý značně ovlivnit práva a povinnosti fyzických a právnických osob, zejména pak vlastnická práva k nemovitostem nacházejícím se v území regulovaném územním plánem, neboť dotčení vlastníci mohou své vlastnické právo vykonávat pouze v mezích přípustných podle územního plánu. V tomto smyslu může územní plán představovat omezení ústavně zaručeného práva vlastnit majetek (čl. 11 Listiny). Zásahy do vlastnického práva proto musí mít zásadně výjimečnou povahu, musí být prováděny na základě zákona, z ústavně legitimních důvodů, jen v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším ze způsobů, vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli, nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 – 120).
60. Podmínky, za jakých jsou vlastníci dotčení územním plánováním povinni i bez svého souhlasu strpět omezení, která pro ně vyplývají z územního plánu, vymezil Nejvyšší správní soud v bodě 47 usnesení rozšířeného senátu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, publikovaném pod č. 1910/2009 Sb. NSS, tak, že zásahy do vlastnického práva ve formě územních plánů *„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.“* Hodnocení tzv. proporcionality při přezkumu územních plánů tedy spočívá v posouzení toho, zda zjištěná omezení dotčeného vlastníka nemovitosti nepřesahují spravedlivou míru citovanými kritérii vymezenou.
61. V posuzované věci se krajský soud zabýval tedy tím, zda zařazení pozemku navrhovatele do funkční plochy ZS.1 – ostatní sídelní zeleň s podílem vysoké zeleně, nepřekračuje spravedlivou míru. Dospěl přitom k závěru, že odpůrcem zvolené řešení do práv navrhovatele neproporcionálně nezasahuje.
62. Odpůrce se, jak je výše rozvedeno, snažil o optimální využití ploch tvořících území obce Špindlerův Mlýn. V daném případě odpůrce zřetelně vyvažoval jednotlivé zájmy, tj.

zájem na ochraně životního prostředí a zájem na možnosti bydlení obyvatel, což se projevilo tím, že sice byly vymezeny nové zastavitelné plochy bydlení s funkčními využitími BI, BM – bydlení hromadné a SC – bydlení smíšené v centrální zóně, to však pouze z toho důvodu, že pořizovatel v lokalitě Zm16/1 (sám sobě) odebral možnost výstavby BM v původní zastavitelné ploše vymezené Územním plánem Špindlerův Mlýn 2011 a označené jako N 29 U Devětsilu. Napadené opatření obecné povahy (Změna č. 1 ÚP) tak nevytvořilo nárůst ani úbytek kapacity plochy bydlení oproti platnému Územnímu plánu Špindlerův Mlýn 2011 a vymezilo jako nové zastavitelné plochy bydlení jen ty lokality, u kterých nebylo vydáno záporné stanovisko dotčených orgánů a které nenarušovaly urbanistickou koncepci původního územního plánu. To vše navíc pouze v rozsahu nutném k vytvoření přiměřené rezervy zastavitelných ploch s tímto funkčním využitím, aby byl zajištěn postupný rozvoj sídelního celku i v oblasti bydlení (zejména individuálního v rodinných domech). Pozemek navrhovatele zůstal Změnou č. 1 ÚP funkčně zařazen tak, aby to odpovídalo jeho současnému faktickému stavu, neboť s ohledem na výše uvedené již odpůrce (pořizovatel) nenašel důvod pro vymezení dalších zastavitelných ploch v území.

63. Na tomto závěru nic nemění skutečnosti, které navrhovatel uvedl při jednání soudu (a nutno říci, že tyto argumenty v průběhu pořizování Změny č. 1 ÚP nevznely), tedy že pod předmětným pozemkem je umístěno středotlaké vedení plynu, datový kabel a že je k pozemku doveden přívod elektrické energie, voda a kanalizace. Ty totiž nevylučují, aby pozemek byl užíván v souladu s jeho funkčním zařazením, byť zřejmě nebude přicházet v úvahu po celé jeho ploše výsadba vzrostlé zeleně (srovnej s navrhovaným využitím obsaženým na str. 41 SEA).
64. „Omezení“ navrhovatele (v tom smyslu, že jeho pozemek sice je vymezen v zastavěném území obce, nicméně s jiným funkčním využitím, než navrhovatel požadoval) je úměrné stanovenému cíli, jímž je udržitelný rozvoj území, zejména s ohledem na požadavek přílišného nezahuštění výstavby v území, které je přírodně zajímavou lokalitou. Přijaté řešení je proporcionální, neboť tento důvod soud považuje za zcela legitimní.
65. Územní plánování je prostředkem k harmonizaci poměrů na území jím regulovaném a umožňuje sladit veřejný zájem (včetně veřejného zájmu přesahujícího dimenze regulovaného území) s individuálními zájmy týkajícími se daného území. Soud v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části, jímž je územní plán, brání jednotlivce (a tím zprostředkovaně i celé politické společnosti) před excesy a nedodržením zákonných mantinelů. Není jeho úkolem sám územní plány dotvářet.
66. Po pečlivém posouzení veškerých relevantních okolností a snesených argumentů dospěl krajský soud k závěru, že odpůrce dostal cílům a úkolům územního plánování vymezeným v § 18 a 19 stavebního zákona a v textové části napadené Změny č. 1 ÚP našel soud i přesvědčivé odůvodnění spravedlivosti funkčního využití jednotlivých pozemků, které jsou onou Změnou č. 1 ÚP dotčeny.
67. K navrhovatelem uplatněné námitce (**konkrétně jde o návrhovou námitku č. 2**), respektive s námitkou souvisejícímu tvrzení, že bylo vydáním územního plánu zasaženo do jeho vlastnického práva k výše zmiňovanému pozemku, považuje krajský soud za nutné především zdůraznit, že jakkoli přijetí územně plánovací dokumentace nesmí vést k neodůvodnitelné ingerenci do stávajících práv vlastníků dotčených nemovitostí, nelze přehlédnout, že jeho úkolem je harmonizace a regulace rozvoje širšího územního celku.

Pořizování územně plánovací dokumentace je tedy výrazem veřejného zájmu na naplnění cílů definovaných v § 18 stavebního zákona. Z tohoto důvodu je také rozhodování v tomto procesu (rozhodnutí o pořízení územního plánu, zadání územního plánu, schválení pokynů k zapracování do návrhu územního plánu, i vydání územního plánu či zamítnutí návrhu na jeho vydání) svěřeno zastupitelstvu příslušné obce; jde o výkon její samostatné působnosti (srov. § 6 odst. 5 stavebního zákona).

68. Ve světle shora uvedených skutečností má zásadní význam skutečnost, 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. Krajský soud si je pochopitelně vědom skutečnosti, že právo vlastnit majetek je právem ústavně zaručeným (viz čl. 11 Listiny), přičemž z podstaty tohoto práva (vyjádřeného tzv. "vlastnickou triádou" - právo předmět vlastnictví držet, užívat, požívat jeho plody a užitky a nakládat s ním (§ 1012 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku, ve znění pozdějších předpisů) v sobě nepochybně implicitně zahrnuje 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. Jestliže tedy v projednávané věci navrhovatel jako vlastník pozemku p. č. x zcela logicky poukazuje na skutečnost, že pokud by tento pozemek byl zahrnut do jím požadovaného funkčního využití (možnost stavby rodinného domu), došlo by tím k jeho zhodnocení, neznamená to, že by se takového zhodnocení mohl jakkoli domáhat.
69. Ve světle všeho výše uvedeného tak krajský soud konstatuje, že nebyl oprávněn v přezkoumávané věci posuzovat správnost či racionalitu zařazení navrhovatelem zmiňované nemovitosti do jednotlivých funkčních ploch. Stejně tak mu nepřisluší posuzovat návrh na zařazení této nemovitosti do funkční plochy, který učinil navrhovatel v průběhu přípravy a tvorby napadeného územního plánu součástí svých námitek i součástí návrhu na přezkum opatření obecné povahy. Zařazení pozemků a staveb do jednotlivých funkčních ploch je tak plně v pravomoci orgánu místní samosprávy, tedy odpůrce. Z žádného ustanovení stavebního zákona pak nevyplyvá, že by jednotlivým vlastníkům pozemků a staveb v území dotčeném připravovaným územním plánem vznikl nárok, aby jejich nemovitosti byly zařazeny do funkčních ploch dle jejich požadavků, přání či představ, které by jim nejvíce konvenovaly.
70. Ze shora uvedených důvodů tedy krajský soud nemohl přisvědčit žádné z návrhových námitek a neshledal proto návrh důvodným. Proto mu nezbylo, než jej dle § 101d odst. 2 s. ř. s. zamítnout.

V.

Náklady řízení

71. Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Dle něj má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci měl úspěch odpůrce, který náklady řízení (spočívající zejména v nákladech zastoupení advokátem) požadoval.
72. V souvislosti s touto problematikou ale krajský soud nepřehlédl existenci usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014-47.

Dle jeho závěru náhradu nákladů řízení spojených s účastí pracovníků správního orgánu u jednání správního soudu soud dle § 60 odst. 7 s. ř. s. procesně úspěšnému správnímu orgánu zásadně nepřizná. V odstavci 29 citovaného usnesení pak Nejvyšší správní soud vymezil ty situace, kdy žalované správní orgány mají právo na náhradu účelně vynaložených nákladů, pokud přesahují jejich běžnou úřední činnost. Příkladem může být dle Nejvyššího správního soudu právě řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy, např. územního plánu, vydaného malou obcí, která nedisponuje odborným personálem, kdy odbornou agendu spojenou s porízením územního plánu zákon svěřuje pořizovateli.

73. V daném případě odpůrce má statut města, jeho úřad vykonává agendu stavebního úřadu, odpůrce byl pořizovatelem územního plánu. Za této situace nepovažuje krajský soud za odůvodněné, pokud se odpůrce v řízení nechal zastupovat advokátem, tedy náklady s tím spojené nepovažuje za náklady účelně vynaložené, na jejichž náhradu má odpůrce právo. Proto rozhodl, jak je uvedeno ve výroku II. tohoto rozsudku.

Poučení:

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

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

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). 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.

Hradec Králové 12. dubna 2019

JUDr. Jan Rutsch v. r.
předseda senátu