



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem - pobočka v Liberci rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Lucie Trejbalové a soudců Mgr. Karolíny Tylové, LL.M., a Mgr. Zdeňka Macháčka v právní věci

navrhovatelů:

- a) 
bytem 
b) 
bytem 
c) 
bytem 
d) 
bytem 

všichni zastoupeni advokátem Mgr. Martinem Žákem
advokáti CHZ, s.r.o., sídlem Šlikova 550/6, Praha 6

proti

odpůrci:

XX
sídlím XX
zastoupen advokátem Mgr. Radkem Jilgem
sídlím Ladova 2044/3, Praha 2

o návrhu na zrušení opatření obecné povahy č. 1/2015 - Změny č. 1 Územního plánu Česká Lípa, schváleného zastupitelstvem města Česká Lípa usnesením ze dne 16. 12. 2015, č. 250/2015, v části týkající se pozemku p. č. x v k. ú. x,

takto:

- I. Návrh navrhovatelů a), b), c) a d) na zrušení opatření obecné povahy č. 1/2015 - Změny č. 1 Územního plánu Česká Lípa, schváleného zastupitelstvem města Česká Lípa usnesením ze dne 16. 12. 2015, č. 250/2015, v části týkající se pozemku p. č. x v k. ú. x, **se zamítá.**
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Návrh

1. Navrhovatelé se domáhali zrušení opatření obecné povahy č. 1/2015 - Změny č. 1 Územního plánu Česká Lípa, schváleného zastupitelstvem města Česká Lípa usnesením ze dne 16. 12. 2015, č. 250/15, v části týkající se pozemku p. č. **XX** v k. ú. x. Konstatovali, že dle projednávaného konceptu Územního plánu Česká Lípa a následného návrhu Územního plánu Česká Lípa byl jejich pozemek p. č. **XX** v k. ú. x určen pro funkční využití nízkopodlažní obytná zástavba. Na zasedání zastupitelstva města Česká Lípa dne 23. 11. 2011 byla projednána námitka vlastníků pozemků sousedících s pozemkem navrhovatelů, kteří s funkčním využitím pozemku navrhovatelů nesouhlasili. Námitce bylo bez dostatečného zdůvodnění změny postoje odpůrce vyhověno. V opatření obecné povahy č. 1/2013 - Územním plánu Česká Lípa byl tak pozemek navrhovatelů veden jako nezastavitelný, aniž by došlo k předchozímu projednání a zdůvodnění tohoto kroku ze strany odpůrce. Krajský úřad Libereckého kraje rozhodnutím ze dne 9. 9. 2013, č. j. KULK/59124/2013/OÚP, část opatření obecné povahy č. 1/2013 - Územního plánu Česká Lípa zrušil, konkrétně v části regulace využití ploch mimo jiné na pozemku navrhovatelů a v části rozhodnutí o námitkách směřujících vůči řešení plochy mimo jiné na pozemku navrhovatelů. Usnesením ze dne 20. 11. 2013, č. 564/2013, rozhodlo zastupitelstvo města Česká Lípa o pořízení Změny č. 1 Územního plánu Česká Lípa v rozsahu krajským úřadem zrušených částí, která měla prověřit ponechání území jako nezastavitelného. V rámci společného jednání uplatnili navrhovatelé připomínky, v nichž nesouhlasili s funkčním využitím svého pozemku. Veřejné projednání se uskutečnilo dne 23. 7. 2015, námitky navrhovatelů vůči návrhu Změny č. 1 Územního plánu Česká Lípa byly zamítnuty.
2. Navrhovatelé namítali, že nebyla respektována povinnost stanovená v § 55 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), když při přijímání usnesení zastupitelstva města Česká Lípa ze dne 20. 11. 2013, jímž bylo rozhodnuto o pořízení Změny č. 1 Územního plánu Česká Lípa, nebylo vycházeno z posledního stavu, který nebyl zpochybněn. Dle navrhovatelů je posledním stavem, který nebyl zrušením části Územního plánu Česká Lípa v důsledku rozhodnutí krajského úřadu zpochybněn, stav před vadným projednáním a zpracováním opakované námitky proti zastavitelnosti pozemku navrhovatelů do

Územního plánu Česká Lípa. Navázat se tedy mělo na stav, kdy pozemek navrhovatelů byl veden jako částečně zastavitelný dle návrhu Územního plánu projednávaného na zastupitelstvu města dne 26. 10. 2011. Dle navrhovatelů nebylo možné ponechat pozemek jako nezastavitelný, neboť proces rozhodování odpůrce vedoucí ke změně funkčního využití pozemku navrhovatelů ze zastavitelného na nezastavitelný byl dle rozhodnutí krajského soudu (poznámka soudu: správně mělo být uvedeno krajského úřadu) shledán nezákonným. Odpůrce tedy napadeným rozhodnutím nejenomže nenavázal na poslední nezpochybněný stav věci, tj. na stav, kdy pozemek navrhovatelů byl veden jako částečně zastavitelný, ale bez jakéhokoliv věcného odůvodnění rozhodl o změně návrhu části Územního plánu Česká Lípa. Odpůrce tak zopakoval pochybení, které mu bylo již dříve vytknuto krajským úřadem.

3. Navrhovatelé také tvrdili, že opatření obecné povahy bylo vydáno v rozporu se zásadou proporcionality. Zdůraznili, že opakovaně vyjadřovali svůj nesouhlas s vyřazením jejich pozemku z funkčního využití nízkopodlažní obytná zástavba. Změnou Územního plánu Česká Lípa došlo k podstatnému zásahu do jejich Listinou základních práv a svobod zaručeného práva vlastnit majetek, zejména do práva na stavební rozvoj na jejich pozemku. Konstatovali, že vlastnické právo všech vlastníků má stejný zákonný obsah a ochranu a nuceně jej lze omezit toliko ve veřejném zájmu na základě zákona a za náhradu. Dle navrhovatelů se v posuzovaném případě jedná o výrazné omezení využití jejich pozemku oproti předchozímu stavu, a tedy i jejich vlastnického práva. Navrhovatelé odkazovali na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 2. 2008, sp. zn. 2 Ao 4/2008, a namítali, že v jejich případě nebyl princip proporcionality dodržen, a že byli neoprávněně diskriminováni oproti vlastníkům sousedních pozemků. V této souvislosti zmiňovali rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2005, sp. zn. 1 Ao 1/2005.

II. Vyjádření odpůrce

4. Odpůrce ve svém písemném vyjádření k návrhu na zrušení Změny č. 1 Územního plánu Česká Lípa konstatoval, že po zrušení části Územního plánu Česká Lípa rozhodnutím Krajského úřadu Libereckého kraje ze dne 9. 9. 2013, č. j. KULK/59124/2013/OÚP, postupoval v souladu s § 55 odst. 3 stavebního zákona a při pořízení Změny č. 1 Územního plánu Česká Lípa navázal na poslední úkon, který nebyl rozhodnutím Krajského úřadu Libereckého kraje zpochybněn. Zahájil pořizování Změny č. 1 Územního plánu Česká Lípa schválením usnesení ze dne 20. 11. 2013, č. 564/2013, o pořízení Změny č. 1 Územního plánu Česká Lípa, která měla prověřit ponechat území jako nezastavitelné. Po obdržení zpracované dokumentace bylo zahájeno projednávání Změny č. 1 Územního plánu Česká Lípa v rámci společného jednání podle § 50 stavebního zákona. Odpůrce zdůraznil, že stav, kdy byly pozemky p. č. x, x, x, x, x, x, x, x, x v k. ú. x navrženy v dokumentaci jako zastavitelné, byl pouze návrhem využitelnosti pozemku v rámci zpracování dokumentace Územní plán Česká Lípa a nikdy využitelnost těchto pozemků k výstavbě neprošla řádným schvalovacím procesem podle stavebního zákona. Odpůrce nesouhlasil s tvrzením navrhovatelů, že posledním nezpochybněným stavem je uvedení pozemků jako částečně zastavitelných. Takto navržené funkční využití pozemků bylo pouze pracovním podkladem v rámci pořizování Územního plánu Česká

Lípa. Podle předchozí územně plánovací dokumentace Územního plánu sídelního útvaru Česká Lípa platného v letech 1998 až 2013 bylo funkční využití pozemků orná půda. V souladu se schválenou Změnou č. 1 Územního plánu Česká Lípa je funkční využití pozemků nadále orná půda, žádná změna ve využití pozemků schválena nebyla. Dle odpůrce usilují navrhovatelé svým návrhem na zrušení Změny č. 1 Územního plánu Česká Lípa o zhodnocení pozemku p. č. x v k. ú. x, kterého jsou spoluvlastníky. Z ustálené judikatury a ze smyslu a účelů územního plánování je však dle odpůrce zřejmé, že takového zhodnocení pozemku se není možné právně domáhat. Odpůrce v této souvislosti odkazoval na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2008, č. j. 2 Ao 1/2008 - 51, či na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 - 120. K porušení zásady proporcionality odpůrce uvedl, že nepostupoval nahodile, překvapivě či diskriminačně, když při přijetí napadeného opatření obecné povahy přejal funkční využití pozemku navrhovatelů, které odpovídá funkčnímu využití uvedenému v předchozím územním plánu. Dle odpůrce je při posouzení dodržení zásad proporcionality nutné přihlídnout k ustáleným závěrům Nejvyššího správního soudu v tom směru, že volba konkrétní podoby využití určitého území je vždy výsledkem politické procedury schvalování územního plánu.

III. Replika navrhovatelů

5. V replice k vyjádření odpůrce navrhovatelé detailně popisovali průběh přijímání Územního plánu Česká Lípa. Konstatovali, že pozemky v jejich vlastnictví umožňují výstavbu v souladu s cíli územního plánování. Dle navrhovatelů původní zařazení pozemků do zastavitelné plochy plně korespondovalo s udržitelným rozvojem území. Fotodokumentace, kterou navrhovatelé v replice zmiňovali, soudu doručena nebyla.

IV. Posouzení krajským soudem

6. Podáním společného návrhu bylo zahájeno řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části dle části třetí, hlavy druhé, dílu sedmého zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).
7. K projednání návrhu nařídil soud ústní jednání. Navrhovatelé při něm setrvali na své právní argumentaci. Odpůrce navrhoval návrh pro opožděnost odmítnout. Pro případ, že by soud opožděnost návrhu neshledal, navrhoval odpůrce jeho zamítnutí. K založení do spisu odpůrce soudu předal usnesení Krajského úřadu Libereckého kraje ze dne 11. 12. 2018, č. j. OÚPSŘ 300/2018/OÚP, KULK 97632/2018/OÚP, o zahájení přezkumného řízení ve věci Změny č. 1 Územního plánu Česká Lípa a sdělení Krajského úřadu Libereckého kraje ze dne 19. 2. 2019, č. j. OÚPSŘ 300/2018/OÚP, KULK 13299/2019/OÚP, o tom, že přezkumné řízení bylo usnesením z téhož dne, č. j. OÚPSŘ 300/2018, KULK 12866/2019/OÚP, zastaveno.

IV. a) Aktivní legitimace

8. Nejprve se soud zabýval aktivní legitimací navrhovatelů, vycházel přitom z následujících východisek. Ustanovení § 101a odst. 1 s. ř. s. přiznává právo podat návrh na zrušení opatření obecné povahy tomu, kdo tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné povahy, vydaným správním orgánem, zkrácen. Zákonná úprava je tedy založena na podmínce

tvrzení porušení práv navrhovatele, přičemž k tomuto tvrzenému porušení muselo dojít přímo opatřením obecné povahy. K výkladu citovaného ustanovení se již vyjádřila judikatura Nejvyššího správního soudu (např. usnesení ze dne 30. 11. 2006, č. j. 2 Ao 2/2006-62, usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, publ. ve Sb. NSS č. 1910/2009; či rozsudek NSS ze dne 23. 9. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-185).

9. Všichni navrhovatelé opřeli svou aktivní legitimaci o spoluvlastnictví pozemku p. č. x v k. ú. x, jež byl Změnou č. 1 Územního plánu Česká Lípa vymezen jako orná půda, což dle tvrzení navrhovatelů představuje omezení jejich vlastnického práva. Soud tvrzené skutečnosti ověřil z předloženého LV č. x pro k. ú. x a grafické části územního plánu. Navrhovatelé jsou tedy k podání návrhu na zrušení vymezené části napadeného opatření obecné povahy s ohledem na svá tvrzení o možném dotčení vlastnických práv k pozemku regulovaném Změnou č. 1 Územního plánu Česká Lípa aktivně procesně legitimováni.

IV. b) Podmínky řízení

10. Přezkum opatření obecné povahy vychází z § 101b odst. 2 a § 101d odst. 1 s. ř. s. Z těchto ustanovení vyplývá, že soud přezkoumává opatření obecné povahy pouze v rozsahu, který navrhovatel uplatnil v návrhu nebo ve lhůtě uvedené v ustanovení § 101b odst. 1 s. ř. s. Povinností navrhovatele je proto tvrdit, že opatření obecné povahy nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení a toto tvrzení zdůvodnit. Soud tak může k návrhu podle § 101d odst. 2 s. ř. s. shledat, že návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části je důvodný, neboť 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.
11. Nad rámec návrhových bodů musí soud přihlédnout toliko k vadám napadeného opatření obecné povahy, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle § 101b odst. 4 ve spojení s ustanovením § 76 s. ř. s.
12. V daném případě soud neshledal, že by napadené opatření obecné povahy bylo nicotným správním aktem. Územní plán byl schválen jako opatření obecné povahy usnesením ze dne 16. 12. 2015, č. 250/2015, zastupitelstvem města Česká Lípa, nic nesvědčí o tom, že by při jeho vydání překročilo zastupitelstvo meze zákonem vymezené působnosti.
13. Soud také nepřisvědčil odpůrci, že návrh na zrušení Změny č. 1 Územního plánu Česká Lípa byl navrhovatelé podán opožděně. Napadené opatření obecné povahy bylo vydáno usnesením zastupitelstva města Česká Lípa ze dne 16. 12. 2015, č. 250/2015, jež nabylo účinnosti dne 5. 1. 2016.
14. Dle § 101b odst. 1 s. ř. s. ve znění platném od 1. 1. 2018 lze návrh na zrušení opatření obecné povahy podat do 1 roku ode dne, kdy návrhem napadené opatření obecné povahy nabylo účinnosti. Dle předchozího znění tohoto ustanovení platného do 31. 12. 2017 platilo, že návrh lze podat do 3 let ode dne, kdy návrhem napadené opatření obecné povahy nabylo účinnosti.

15. Dle Čl. XXXVIII bodu 3. zákona č. 225/2017 Sb., jenž nabyl účinnosti dne 1. 1. 2018 a změnu lhůty pro podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy přinesl, *v případě opatření obecné povahy, která nabyla účinnosti přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, běží lhůta podle § 101b odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění tohoto zákona, ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona, pokud lhůta podle tohoto ustanovení, ve znění ke dni nabytí účinnosti tohoto zákona, neuplynula přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, nebo neuplyne za dobu kratší než 1 rok ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona.*
16. Toto ustanovení je plně aplikovatelné i na projednávaný případ. Tříletá lhůta pro podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy v projednávaném případě před účinností zákona č. 225/2017 Sb., neuplynula a neuplynula ani za dobu kratší než 1 rok ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona. Roční lhůta pro podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy proto začala běžet ode dne nabytí účinnosti zákona č. 225/2017 Sb. (tj. 1. 1. 2018) a skončila dne 1. 1. 2019. Návrh na zrušení opatření obecné povahy dodaný do datové schránky zdejšího soudu dne 30. 12. 2018 byl tak podán včas.

IV. c) Vypořádání návrhových bodů

17. Navrhovatelé nejprve tvrdili, že v rozporu s § 55 odst. 3 stavebního zákona nebylo při přijímání usnesení zastupitelstva města ze dne 20. 11. 2013, jímž bylo rozhodnuto o pořízení Změny č. 1 Územního plánu Česká Lípa, vycházeno z posledního stavu, který nebyl zpochybněn. Dle navrhovatelů mělo být území prověřováno jako částečně zastavitelné dle návrhu Územního plánu projednávaného na zastupitelstvu města dne 26. 10. 2011.
18. Této námitce nelze přisvědčit. Krajský úřad Libereckého kraje zrušil regulaci využití ploch na pozemcích p. č. x, x, x, x, x, x, x, x, x v k. ú. x z důvodu procesního pochybení při odůvodnění výsledného řešení. Současně však zdůraznil, že odůvodněné přehodnocení řešení jednotlivých ploch může být legitimní. V souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 10. 2009, č. j. 6 Ao 3/2009 - 102, ze dne 8. 2. 2012, č. j. 6 Ao 7/2011 - 74) byl odpůrce oprávněn v průběhu pořizování územního plánu měnit své stanovisko k řešení daného území, neboť se jedná o dynamický proces, v jehož průběhu se představy odpůrce o řešení konkrétní plochy mohou vyvíjet.
19. Zásadní v projednávané věci je tedy to, zda výsledné řešení bylo odpůrcem řádně věcně odůvodněno. Z materiálu předloženého odpůrcem, soud ověřil, že v návrhu Změny č. 1 Územního plánu Česká Lípa byl pozemek navrhovatelů zařazen jako PO plocha orné půdy.
20. Podáním přijatým dne 4. 3. 2015 navrhovatelé v rámci společného jednání dle § 50 odst. 3 stavebního zákona uplatnili jako spoluvlastníci pozemku p. č. x připomínku, v níž nesouhlasili s funkčním využitím tohoto pozemku jako nezastavitelného. Po veřejném projednání návrhu navrhovatelé uplatnili dne 31. 7. 2015 obsáhlou námitku vůči zařazení uvedeného pozemku do nezastavitelných ploch a požadovali jeho zpětné zařazení jako plochy zastavitelné, se stejnými regulativy jako byly vymezeny v návrhu územního plánu projednávaného na zastupitelstvu města dne 26. 10. 2011.
21. V návrhu rozhodnutí o námitkách a v návrhu vyhodnocení připomínek, který byl přípisem ze dne 19. 10. 2015 předložen krajskému úřadu a dotčeným orgánům státní správy k vydání

stanovisek, nebylo námitce ani připomínce navrhovatelů vyhověno. Odůvodnění návrhu rozhodnutí

o námitkách se plně shoduje s textem odůvodnění Rozhodnutí o námitkách, které je jako kapitola O součástí textové části odůvodnění územního plánu (str. 16-19). Odůvodnění vyhodnocení připomínek, které je součástí textové části odůvodnění územního plánu jako kapitola P (str. 19-22), se také plně shoduje s textem odůvodnění návrhu vyhodnocení připomínek.

22. Odpůrce ve vypořádání námítky nejprve konstatoval, že skutečnost zařazení pozemku do zastavitelných ploch v rámci konceptu anebo projednávaného návrhu územního plánu nezakládá právní nárok na výslednou podobu opatření obecné povahy. Zdůraznil, že územní plán nemůže zajistit materiální rovnost občanů, jelikož jeho cílem je koordinovat veřejné zájmy se zájmy jednotlivců. Odpůrce coby objednatel územního plánu především zastupuje veřejný zájem, který ze své podstaty může být ve střetu se zájmy jednotlivých občanů. Argumentaci vymezení zastavitelných ploch v blízkosti předmětné lokality není dle odpůrce možné akceptovat. Změna č. 1 Územního plánu Česká Lípa nemění stávající způsob využití dané lokality. Stejně tomu bylo

i v předchozích územně plánovacích dokumentacích. Zastavitelnost lokality nebyla v žádné z nich nikdy právně závazná. Úkol pro Změnu č. 1 Územního plánu Česká Lípa z rozhodnutí zastupitelstva zněl prověřit ponechání pozemku jako nezastavitelného. Požadavek zadání, resp. jeho znění, je v pravomoci zastupitelstva. Odpůrce odkázal na odůvodnění vymezení předmětné lokality jako nezastavitelné z pohledu urbanistického v kapitole I (Komplexní zdůvodnění přijatého řešení včetně vybrané varianty) odůvodnění Změny č. 1 Územního plánu Česká Lípa a zdůraznil, že přijaté řešení je podpořeno analýzou zastavitelných a přestavbových ploch pro bydlení v kapitole J (Vyhodnocení účelného využití zastavěného území). V kapitole J.2. (Vyhodnocení potřeby vymezení zastavitelných ploch) jsou do analýzy zahrnuty zastavitelné plochy a přestavbové plochy, které umožňují obdobné využití území, jako plochy BM, tzn. rodinné domy nebo bytové doma do 4. NP. Analýzou bylo jednoznačně prokázáno, že není potřeba vymezovat další zastavitelné plochy pro bydlení. Územní plán v celém správním území disponuje těmito plochami pro časový horizont 34 let.

23. V obecné rovině soud uvádí, že územní plán musí jako opatření obecné povahy v souladu s § 173 odst. 1 správního řádu obsahovat odůvodnění, jehož specifický obsah je určován nejen ustanoveními správního řádu, ale také stavebního zákona a prováděcích předpisů (§ 53 odst. 5 stavebního zákona, § 43 odst. 6 stavebního zákona ve spojení s přílohou 7 vyhlášky č. 500/2006 Sb.).
24. Podle § 172 odst. 5 správního řádu je součástí odůvodnění opatření obecné povahy též rozhodnutí o námitkách podaných podle § 52 odst. 2, odst. 3 stavebního zákona, které musí obsahovat vlastní odůvodnění. Rozhodnutí o námitkách naplňuje formální znaky správního rozhodnutí (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2010, č. j. 2 Ao 5/2010-24 a v rozsudku ze dne 24. 11. 2010, č. j. 1 Ao 5/2010-169, publ. ve Sb. NSS 2266/2011, rozhodnutí Nejvyššího správního soudu dostupná na www.nsssoud.cz) a na jeho odůvodnění je třeba klást stejné požadavky jako v případě jiných správních rozhodnutí ve smyslu § 68 odst. 3 správního řádu. Z odůvodnění rozhodnutí o námitkách tak musí být

seznatelné, jaká zjištění byla vzata za základ pro vypořádání námítky, z jakého důvodu jsou považovány námítky za liché, mylné nebo nesprávné nebo nerozhodné. Ústavní soud přitom k obsahu územního plánu doplnil, že požadavky kladené na detailnost a rozsah vypořádání se s námitkami nemohou být přehnané. Jinak by se soud dopustil přepjatého formalismu, který ohrožuje funkčnost územního plánování a přispívá k narušení stability systému územního plánování a právních jistot občanů a lze je hodnotit jako nepřipustný zásah do práva na samosprávu (srov. náleze ze dne 7. 5. 2013, sp. zn. III. ÚS 1669/11, nálezy Ústavního soudu dostupné na www.nalus.cz).

25. Po prostudování obsahu Rozhodnutí o námitkách, obsaženého v kapitole O textové části odůvodnění územního plánu, dospěl soud k závěru, že odůvodnění tohoto rozhodnutí je ve vztahu k zamítnutí námítky navrhovatelů přezkoumatelné, neboť se s výhradami navrhovatelů ve vztahu k funkčnímu využití pozemku p. č. x vypořádává dostatečně. Z obsahu odůvodnění vyplývá, že odpůrce své rozhodnutí opírá o analýzu zastavitelných a přestavbových ploch pro bydlení v kapitole J (Vyhodnocení účelného využití zastavěného území). Nevymezení nových zastavitelných ploch vychází z posouzení využití zastavitelných ploch stávajícího územního plánu. V kapitole J.2. je konkrétně uvedeno: „...Územní plán Česká Lípa plošně vymezil plochy pro cca 360 RD na plochách smíšených obytných a cca 490 RD na plochách bydlení. Celkem je tedy v Územním plánu Česká Lípa vymezena plocha pro případnou realizaci cca 850 RD. Dle podkladů poskytnutých pořizovatelem bylo v letech 2011 - 2014 zkolaudováno 78 RD, z čehož vyplývá roční nárůst 20ti nových RD. Při 25% rezervě počtu předpokládaných realizovaných nových RD (tzn. 25 RD za rok) je územním plánem na správním území České lípy vymezena plocha pro realizaci pro časový horizont 34 let... S ohledem na časový horizont 34 let pro teoretické vyčerpání navrhovaných zastavitelných a přestavbových ploch a smíšených obytných a dlouhodobý i střednědobý negativní demografický vývoj na správním území České Lípy lze považovat rozsah vymezených zastavitelných ploch za dostačující.“
26. Podle § 18 odst. 1 až 4 stavebního zákona je cílem územního plánování vytvářet předpoklady pro výstavbu a pro udržitelný rozvoj území, spočívající ve vyváženém vztahu podmínek pro příznivé životní prostředí, pro hospodářský rozvoj a pro soudržnost společenství obyvatel území a který uspokojuje potřeby současné generace, aniž by ohrožoval podmínky života generací budoucích. Územní plánování zajišťuje předpoklady pro udržitelný rozvoj území soustavným a komplexním řešením účelného využití a prostorového uspořádání území s cílem dosažení obecně prospěšného souladu veřejných a soukromých zájmů na rozvoji území. Za tím účelem sleduje společenský a hospodářský potenciál rozvoje. Orgány územního plánování postupem podle tohoto zákona koordinují veřejné i soukromé záměry změn v území, výstavbu a jiné činnosti ovlivňující rozvoj území a konkretizují ochranu veřejných zájmů vyplývajících ze zvláštních právních předpisů. Územní plánování ve veřejném zájmu chrání a rozvíjí přírodní, kulturní a civilizační hodnoty území, včetně urbanistického, architektonického a archeologického dědictví. Přitom chrání krajinu jako podstatnou složku prostředí života obyvatel a základ jejich totožnosti. S ohledem na to určuje podmínky pro hospodárné využívání zastavěného území a zajišťuje ochranu nezastavěného území a nezastavitelných pozemků. Zastavitelné plochy se vymezují s ohledem na potenciál rozvoje území a míru využití zastavěného území.

27. Z citovaného ustanovení stavebního zákona nelze dovodit, že by v daném území existovalo pouze jedno jediné možné správné řešení území, které by bylo eventuálně vynutitelné soudně. Stavební zákon používá velké množství obecných pojmů, tudíž již z tohoto důvodu je možné dovodit, že bude existovat nespočet řešení území, která budou mnohdy odlišná, a přesto budou odpovídat zákonem stanoveným kritériím.
28. Podle § 6 odst. 5 písm. c) stavebního zákona zastupitelstvo obce vydává v samostatné působnosti územní plán. Stát může zasahovat do činnosti územních samosprávných celků, jen vyžaduje-li to ochrana zákona, a jen způsobem stanoveným zákonem (čl. 101 odst. 4 Ústavy).
29. Z uvedených ustanovení vyplývá, že je pouze a jen na zastupitelstvu obce, aby z nespočtu řešení území, která odpovídají zákonem stanoveným kritériím, vybralo to, které mu bude nejlépe vyhovovat. Do tohoto výběru, není ani soud, jakožto jeden ze státních orgánů, oprávněn jakkoli zasahovat. Soud není oprávněn vybrat jiné řešení území. Soud pouze ověří, na základě návrhu na zrušení opatření obecné povahy toliko z pohledu námitek a možného zkrácení práv navrhovatele, zda zastupitelstvem obce zvolené řešení území odpovídá zákonem stanoveným kritériím.
30. V tomto směru nezákonnost územního plánu, resp. jeho příslušné části, nemohl způsobit toliko fakt, že bylo nakonec zvoleno jiné řešení, než navrhovateli navrhované, tj. že nebylo změněno funkční využití přezkoumávaných ploch. Skutečnost, že odpůrce napadeným opatřením obecné povahy nezměnil reálný stav užívání pozemku, ani nezměnil účelové určení pozemku podle představ navrhovatelů, nemůže být kvalifikováno jako nezákonnost, neboť to je projevem procesu územního plánování, které je výrazem práva obce na samosprávu.
31. Stejně tak není soud oprávněn přezkoumávat důvody, které zastupitelstvo obce vedly k výběru toho kterého územního řešení, které odpovídá zákonem stanoveným kritériím. K obdobným závěrům dospěl i Nejvyšší správní soud, který například v rozsudku ze dne 28. 3. 2008, č. j. 2 Ao 1/2008 - 51 uvedl: „*Pořizování územně plánovací dokumentace je výrazem veřejného zájmu na naplnění cílů definovaných v § 18 nového 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 nového stavebního zákona). Tyto výstupy (tedy i schválený návrh územního plánu) tak představují konkrétní podobu veřejného zájmu na prostorovém a funkčním využití území obce, na podobě její infrastruktury, na jejím dalším rozvoji, atd. Jsou výsledkem konsensu, na němž se usnesli jednotliví zastupitelé reprezentující různé skupinové i individuální zájmy obyvatel obce. Nelze jistě rozumně předpokládat, že tento konsensus představuje optimální (maximálně racionální) řešení, s nímž jsou srozuměny všechny osoby, kterých se dotýká. V praxi může jít i o rozhodnutí, která jsou výsledkem pouhé snahy jednotlivých zastupitelů o maximalizaci jejich vlastních (politických) funkcí (viz teorie veřejné volby) a dokonce i o rozhodnutí nesprávná, iracionální. Z tohoto důvodu je celý proces pořizování územně plánovací dokumentace podroben právní reglementaci, a to zejména stavebním zákonem a jeho*

prováděcími předpisy. V těchto mantinelech se popsané rozhodování odehrává a úkolem soudu je tak pouze sledovat, zda se obec v rámci tohoto procesu pohybovala v jejích mezích. Soudu tedy nepřísluší určovat, jakým konkrétním způsobem má být určité území využito, zda je toto využití optimální, atd. Zcela pregnantně je úloha soudu při přezkumu územně plánovací dokumentace vyjádřena v rozsudku Nejvyššího správního soudu publikovaném pod č. 1462/2008 Sb. NSS, kde je uvedeno, že soud brání jednotlivce (a tím zprostředkovaně celé politické společenství) před excesy v územním plánování a nedodržením zákonných mantinelů, avšak není jeho úkolem sám územní plány dotvářet“.

32. K otázce proporcionality napadené Změny č. 1 Územního plánu Česká Lípa krajský soud opakuje, že v řízení podle ustanovení § 101a a násl. s. ř. s. přezkoumává zákonnost územního plánu, nikoli to, zda zařazení určitého pozemku nemohlo být jiné, z hlediska jeho vlastníka vhodnější a příhodnější. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 30. 4. 2015, č. j. 4 As 261/2014 - 70, uvedl, že zásah soudu se omezuje na případy extrémního vybočení ze zásady proporcionality. Tento výklad přiměřenosti právní regulace pak Nejvyšší správní soud zastává trvale.
33. Správní soudy se při hodnocení zákonnosti územně plánovací dokumentace řídí zásadou zdrženlivosti a ke zrušení územně plánovacího opatření obecné povahy by měly přistoupit, pokud došlo k porušení zákona v nezanedbatelné míře, resp. v intenzitě zpochybňující zákonnost posuzovaného řízení a opatření jako celku. K žádnému takovému závažnému porušení zákona či excesivnímu zásahu do práv navrhovatelů však v posuzovaném případě nedošlo. Soud také musel vzít v úvahu právní jistotu osob jednajících v důvěře v přijaté řešení (jde o ochranu dobré víry všech osob, jichž se územní plán dotýká a jež se procesu jeho přijímání účastnily).

V. Závěr a náklady řízení

34. Z důvodů shora uvedených vyhodnotil soud návrh navrhovatelů a), b), c) a d) na zrušení opatření obecné povahy č. 1/2015 - Změny č. 1 Územního plánu Česká Lípa, schváleného zastupitelstvem města Česká Lípa usnesením ze dne 16. 12. 2015, č. 250/2015, jako nedůvodný, a proto jej v souladu s § 101d odst. 2 s. ř. s. zamítl.
35. O náhradě nákladů řízení soud rozhodoval podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s., podle něhož účastník, který měl ve věci plný úspěch, má právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci byl úspěšný odpůrce, ten však není malou obcí, která by nebyla materiálně či personálně schopna v rámci výkonu své běžné činnosti hájit přijatý územní plán v řízení před soudem, proto soud odpůrci náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení:

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

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

lhůty

na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty 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.

Liberec 11. dubna 2019

Mgr. Lucie Trejbalová
předsedkyně senátu