



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Markéty Lehké, Ph.D., a soudců JUDr. Petra Černého, Ph.D., a Ing. Mgr. Martin Jakub Brus ve věci

navrhovatelky: **K. Š.**, narozena „X“,
bytem „X“,
zastoupena Mgr. Vojtěchem Lutišanem, advokátem,
se sídlem Sovova 709/5, 412 01 Litoměřice

proti
odpůrci: **Obec Žitenice**, IČO: 00264725,
se sídlem Pohořanská 118, 411 41 Žitenice,
zastoupen JUDr. Zuzanou Kudrnovou, advokátkou,
se sídlem Litoměřická 24, 411 41 Žitenice,

o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy – Územního plánu Žitenice ze dne 5. 2. 2018, schváleného usnesením Zastupitelstva obce Žitenice č. 9/1/2018,

takto:

I. Návrh se zamítá.

II. Navrhovatelka **je povinna** zaplatit odpůrci náhradu nákladů řízení v částce 12 342 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

(K.ř.č. 1 - rozsudek)

Odůvodnění:

1. Navrhovatelka se podaným návrhem domáhala přezkumu a zrušení části opatření obecné povahy – Územního plánu Žitenice ze dne 5.2.2018, schváleného usnesením Zastupitelstva obce Žitenice č. 9/1/2018, (dále jen „územní plán“), podle § 6 odst. 5 písm. c) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“), a to v části regulující funkční využití pozemku par. č. „X“, k. ú. Pohořany, obec Žitenice, okres Litoměřice (dále jen „předmětný pozemek“).

Návrh

2. Navrhovatelka uvedla, že předmětný pozemek byl vypuštěn z návrhu zastavitelných ploch oproti úpravě předchozího územního plánu z roku 2006 (dále jen „předchozí územní plán“), k čemuž nebyl legitimní důvod, a v této části je územní plán nezákonný. Vadou trpí i proces přijetí územního plánu, neboť rozhodnutí o námitce předchozího vlastníka pozemku je nepřezkoumatelné.
3. Navrhovatelka je vlastníkem předmětného pozemku, který nabyla darovací smlouvou od svých rodičů (dále jen „předchozí vlastníci“) v lednu 2018, tento převod však neměl žádný vliv na dlouhodobě plánovanou výstavbu rodinných domů na předmětném pozemku. V předchozím územním plánu byla lokalita č. „X“ zahrnující pozemek žalobkyně vymezena jako nová plocha pro bydlení. Předchozí vlastníci nedlouho po přijetí předchozího územního plánu započali s přípravami projektu výstavby dvanácti rodinných domů v uvedené lokalitě. Předchozí vlastníci měli připravené podklady pro žádost o územní rozhodnutí, návrhy řešení jednotlivých rodinných domů, bylo zpracováno dopravní řešení a zahájeny práce na projektové dokumentaci k jednotlivým domům. Koncem roku 2017 se předchozí vlastníci víceméně náhodně dozvěděli, že odpůrce má v úmyslu vydat nový územní plán a že součástí tohoto územního plánu bude vypuštění lokality č. „X“ ze zastavitelných ploch. Proti tomu podali předchozí vlastníci námitku, které nebylo vyhověno s argumentací, že území je obtížně dopravně dostupné a z pohledu stavebního zákona nebyly provedeny žádné kroky, které by dokládaly stavební přípravy. Územní plán představuje zásadní zásah do vlastnického práva navrhovatelky z marginálních důvodů, které bylo možno sanovat vhodnějším způsobem. Za tohoto stavu totiž ztrácí vlastnictví navrhovatelky předmětného pozemku smysl.
4. Rozhodnutí o námitkách je nedostatečně odůvodněno, a to vzhledem k tomu, že řada srovnatelných pozemků byla v zastavitelných plochách ponechána. Nelze vyloučit, že odpůrce zacházel s víceméně srovnatelnými pozemky rozdílně, a v takovém případě je povinen své rozhodnutí hodnověrně zdůvodnit. V rozhodnutí o námitkách uvedený důvod nedostatečného dopravního spojení je zcela obecný a tento problém bylo možno řešit i jinak, přičemž předchozí vlastníci již měli řešení připraveno. Situace v obci je z důvodu poddimenzovaných dopravních cest všude nepřiliš dobrá. Není zdůvodněno, proč byly některé plochy jako zastavitelné ponechány nebo jiné dokonce nově jako zastavitelné zavedeny (lokality „X“, „X“, „X“, „X“, „X“). Dalším důvodem má být hodnocení rychlosti, s jakou předchozí vlastníci postupovali, a zda stihli požádat o vydání územního

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

rozhodnutí, což není relevantním důvodem pro změnu využití pozemků v územním plánu.

5. Dle navrhovatelky tak došlo k porušení principu proporcionality, přičemž odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ve věci č. j. 4 Ao 3/2010-54. V daném případě bylo možno omezit rozsah výstavby rodinných domů či uložit konkrétní povinnosti ve vztahu k plánované úpravě místní komunikace.
6. Dále došlo i k porušení principu nediskriminace, neboť byly pozemky se shodnými vlastnostmi kategorizovány odlišně. Lokality č. „X“, „X“, „X“, „X“, „X“ mají rovněž problematickou dopravní přístupnost, kterou územní plán neřeší, a přesto jsou zahrnuty v zastavitelných plochách. Za účelem naplnění potřeby nových zastavitelných ploch pro bydlení jsou územním plánem vytyčena nová zastavitelná území, která disponují stejnou nebo horší dopravní přístupností než předmětný pozemek, a to „X“, „X“, „X“, „X“, „X“. V tomto směru odkázala navrhovatelka na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 8 Ao 1/2011.
7. Dále došlo k porušení principu právní jistoty a kontinuity územního plánování. Předchozí vlastníci činili své kroky s vědomím, že územní plán je platný do roku 2020. Předchozí vlastníci tak měli legitimní očekávání, že jim s ohledem na určenou platnost předchozího územního plánu bude umožněno záměr realizovat. Předchozí vlastníci učinili celou řadu kroků k realizaci svého záměru, jejichž přehled přiložila navrhovatelka k návrhu.

Vyjádření odpůrce k návrhu

8. Odpůrce ve svém vyjádření uvedl, že s návrhem nesouhlasí a navrhuje ho zamítnout. Dále uvedl, že činí nesporným, že navrhovatelka je oprávněna k podání návrhu. Informace o platnosti předchozího územního plánu do dne 31. 12. 2020 se nezakládá na pravdě a odpůrci není známo, jak k tomuto datu navrhovatelka došla. V obecně závazné vyhlášce č. 2/2006, o vymezení závazné části územního plánu Žitenice, je uvedeno, že časový rozsah platnosti není uveden a lhůty aktualizace jsou stanoveny na 4 roky. Odpůrci skutečně nejsou některé z aktivit předchozích vlastníků neznámy, nicméně obec Žitenice vydala v roce 2013 souhlas s předloženým návrhem k dělení pozemků, avšak ke vkladu do katastru nemovitostí již nedošlo. Pokud by předchozí vlastníci skutečně po přijetí předchozího územního plánu zahájili práce na projektu výstavby rodinných domů, již před zahájením prací na územním plánu by měli územní rozhodnutí. Předmětný pozemek je však stále veden jako zemědělský půdní fond v druhu trvalý travní porost. Vzhledem k nečinnosti předchozích vlastníků se odpůrce oprávněně domníval, že od svého záměru upustili. S vypuštěním lokality „X“ jako zastavitelné plochy pro bydlení nebylo počítáno od počátku tvorby územního plánu. Při tvorbě územního plánu byly v případě jednotlivých ploch zohledňovány i investice vložené do území jako rozvodné sítě s přípojkami elektro. Nic takového se na předmětném pozemku nenachází.
9. Na úseku územního plánování došlo k významným změnám. V této souvislosti odkázal odpůrce na § 22 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných technických požadavcích na využívání území (dále jen „vyhláška č. 501/2006 Sb.“), ve kterém jsou jednoznačně stanoveny parametry pozemků veřejných prostranství zpřístupňující pozemky rodinných domů. Dopravní napojení předmětného pozemku vede přes místní komunikaci Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

s nevyhovujícími parametry, a nelze, s ohledem na dopravní zatížení, tak napojit předmětný pozemek, na kterém by mělo stát 12 rodinných domů. Rozšíření místní komunikace přitom není možné, neboť by to představovalo zábor soukromých pozemků ve prospěch jiného soukromého zájmu. V návrhu územního plánu se doporučuje zvážit rozsah zastavitelných ploch navržených v předchozím územním plánu, zejména s ohledem na problematickou situaci dopravní obsluhy a zásobování vodou. V zadání územního plánu v kapitole a) již byl stanoven úkol, aby jako nové zastavitelné plochy byly prioritně prověřovány plochy přímo navazující na stávající veřejnou infrastrukturu. V novém právním prostředí stavebního zákona bylo třeba pro pozemky rodinných domů zajistit odpovídající dopravní obslužnost. V opačném případě by pořizovatel nemohl deklarovat soulad návrhu územního plánu podle § 54 odst. 4 písm. c) stavebního zákona s požadavky tohoto zákona.

10. K vypořádání námítky předchozích vlastníků odpůrce uvedl, že tato námitka byla vypořádána v souladu s ustanovením § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“). Odpůrce však není přesvědčen, že by navrhovatelka nabytím předmětného pozemku zároveň nabyla práva na přezkoumání námítky, kterou sama neuplatnila. Zásadně nesouhlasil s tvrzením, že by nedostatečné dopravní napojení nebylo možné považovat za ústavně legitimní a zákonný důvod změny využití předmětného pozemku.
11. S odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 315/2015-113 zaujal odpůrce stanovisko, že vzhledem k tomu, že předchozí vlastníci nenamítali porušení principu proporcionality, principu nediskriminace či porušení principu právní jistoty a kontinuity územního plánování, nemohl se těmito námitkami odpůrce zabývat a navrhovatelka se jich nemůže úspěšně dovolávat v řízení před soudem. Ještě v době zahájení prací na novém územním plánu měli předchozí vlastníci dostatek času svůj záměr realizovat, což se však nestalo. Odpůrce připomněl, že zakonzervováním území by byla popřena samotná podstata územního plánování, neboť dojde-li ke změně podmínek, musí na ně reagovat i příslušná územně plánovací dokumentace. Stavební zákon pro územně plánovací dokumentaci schválenou před datem 1. 1. 2007 omezoval datum jejich platnosti do 31. 12. 2020 a z tohoto důvodu bylo nezbytné přistoupit ke zpracování nového územního plánu.

Ústní jednání soudu

12. Při ústním jednání soudu právní zástupce navrhovatelky odkázal na návrh a dále uvedl, že se odpůrce nemůže s úspěchem dovolávat údajné několikaleté nečinnosti předchozích vlastníků. Odpůrce totiž v roce 2013 vyslovil souhlas s návrhem na dělení pozemků za účelem výstavby rodinných domů, ovšem po pár měsících na začátku roku 2014 při tvoření nového územního plánu již vypustil ze zastavitelných ploch lokalitu č. „X“. Dále zdůraznil, že i jinde v obci jsou úzké komunikace, přičemž tento stav je někde řešen tzv. výhybnou. Dále podotkl, že i při změně územního plánu v roce 2011 byla lokalita č. „X“ stále zahrnuta mezi zastavitelné plochy. Vedle toho zmínil, že v obci v mezidobí došlo k oplocení pozemku č. „X“, třebaže tento pozemek dle územního plánu z roku 2006 nebyl určen k zástavbě a dle právního zástupce navrhovatelky mohl být využit pro případné rozšíření místní komunikace. Pokud došlo k oplocení, tak to bylo v rozporu s tehdejším územním plánem a faktický stav v dané lokalitě zapříčinil odpůrce.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

13. Při tomtéž ústním jednání právní zástupkyně odpůrce odkázala na dosavadní vyjádření a uvedla, že navrhovatelka nemůže s úspěchem poukazovat na poměry v jiných lokalitách obce, neboť zde panovaly odlišné poměry, a to např. díky faktu, že některé parcely v době tvorby územního plánu byly již zasítované.
14. Starostka odpůrce při jednání k věci uvedla, že celá obec Žitenice se potýká s problémem úzkých místních komunikací, ovšem pokud někde dochází k výstavbě u těchto úzkých komunikací, tak je tomu v prolukách. Dále uvedla, že i v jiných lokalitách zatím nedochází k výstavbě rodinných domů, neboť se řeší možnost rozšíření místních komunikací. K pozemku č. „X“ podotkla, že se ohledně něj obec snažila domluvit s jeho vlastníkem na odkupu právě za účelem rozšíření místní komunikace, ovšem marně.
15. Soud k návrhu navrhovatelky podle § 52 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), provedl důkaz čtením listin: výpis z katastru nemovitostí ke dni 31. 10. 2018 a ke dni 31. 12. 2017, č. l. 7-8, projektová dokumentace a vizualizace plánovaných domů č. l. 11-25, č.l. 30-32, sdělení společnosti ČEZ Distribuce, a.s. ze dne 27. 5. 2010, č. l. 39a, vyjádření Severočeských vodovodů a kanalizací, a.s. ze dne 15. 2. 2011, č. l. 39b, přípis Ing. arch. V. P. ze dne 10. 8. 2011, č. l. 39c, sdělení Hasičského záchranného sboru Ústeckého kraje ze dne 1. 11. 2012, č. l. 39d, stanovisko Městského úřadu Litoměřice, odbor dopravy a silničního hospodářství ze dne 15. 11. 2012, č. l. 39e, sdělení obce Žitenice ze dne 22. 11. 2012, č. l. 39f, závazné stanovisko k rozdělení pozemků Agentury ochrany přírody a krajiny České republiky ze dne 27. 11. 2012, č. l. 39g, sdělení obce Žitenice ze dne 4. 3. 2013, č. l. 39h, dopis Ing. arch. V. P. ze dne 14. 1. 2013, č. l. 39ch, sdělení obce Žitenice ze dne 7. 10. 2013, č. l. 39j, sdělení obce Žitenice ze dne 13. 11. 2013, č. l. 39k, přípis České komory architektů ze dne 16. 9. 2014, č. l. 39l, žádost o souhlas Ing. arch. V. P. a Ing. M. P. ze dne 12. 12. 2017, č. l. 39n, souhlasné stanovisko Ministerstva obrany, Sekce nakládání s majetkem, odbor ochrany územních zájmů, ze dne 2. 3. 2018, č. l. 39o.
16. Soud k návrhu odpůrce provedl důkaz obecně závaznou vyhláškou obce Žitenice č. 2/2006, č. l. 70-78, katastrální mapou pozemku č. „X“, k. ú. Pohořany, obec Žitenice, č. l. 58, fotografií přístupové cesty k pozemku č. „X“, č. l. 59.

Posouzení věci soudem

17. Přezkum opatření obecné povahy vychází z ustanovení § 101b odst. 2 a § 101d odst. 1 s. ř. s. Z těchto ustanovení vyplývá, že soud přezkouvává 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. Nad rámec návrhových bodů musí soud přihlídnout toliko k vadám napadeného opatření obecné povahy, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu nebo které vyvolávají nicotnost napadeného opatření obecné povahy podle § 101b odst. 4 ve spojení s ustanovením § 76 s. ř. s.
18. Soud může 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 (viz § 101d odst. 2 s. ř. s), avšak Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

pouze v případě, je-li to navrhovatelem ve lhůtě stanovené pro podání návrhu (§ 101b odst. 1 s. ř. s.) namítáno.

19. Navrhovatel v řízení zastupuje pouze své zájmy a nemůže uplatňovat námitky k ochraně vlastnictví jiných osob (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120; rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-185, www.nssoud.cz).
20. V daném případě navrhovatelka nabyла převodem předmětný pozemek, jehož předchozí vlastníci vznesli podle § 52 odst. 2 stavebního zákona námitku k návrhu územního plánu dne 26. 10. 2017. Toto ustanovení stavebního zákona uvádí, že námitky mohou podat pouze vlastníci pozemku. Právo podat námitky je tedy právem vázaným na vlastnictví konkrétního pozemku, a nikoliv ke konkrétní osobě. Návrh na zrušení opatření obecné povahy může podle § 101a s. ř. s. podat ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné povahy zkrácen. Vzhledem k tomu, že rozhodnutí o námitkách je součástí napadeného územního plánu (srov. § 172 odst. 5 správního řádu), je i vypořádání námitek součástí regulace předmětného pozemku územním plánem, vůči němuž se může domáhat navrhovatelka z právního titulu vlastnictví předmětného pozemku ochrany u soudu. Soud tak uzavírá, že navrhovatelka se s ohledem na převod vlastnictví předmětného pozemku může domáhat ochrany i proti vypořádání námitek ze dne 26. 10. 2017.
21. Dále se soud zabýval tím, zda bylo rozhodnutí o námitce předchozích vlastníků řádně a přezkoumatelně odůvodněno.
22. Podle § 52 odst. 3 stavebního zákona nejpozději do 7 dnů ode dne veřejného projednání může každý uplatnit své připomínky a dotčené osoby podle odstavce 2 námitek, ve kterých musí uvést odůvodnění, údaje podle katastru nemovitostí dokladující dotčená práva a vymezit území dotčené námitkou. Dotčené orgány a krajský úřad jako nadřízený orgán uplatní ve stejné lhůtě stanoviska k částem řešení, které byly od společného jednání (§ 50) změněny. K později uplatněným stanoviskům, připomínkám a námitkám se nepřihlíží. Dotčené osoby oprávněné k podání námitek musí být na tuto skutečnost upozorněny.
23. Soud konstatuje, že rozhodnutí o námitkách je samostatným rozhodnutím, byť je součástí územního plánu, a jsou na něj kladeny nároky jako na jiná rozhodnutí správního orgánu podle správního řádu (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 1. 2009, sp. zn. 2 Ao 2/2008, www.nssoud.cz).
24. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 20. 12. 2016, sp. zn. 5 As 94/2015, www.nssoud.cz, uvedl: „Jakkoliv je odůvodnění rozhodnutí o námitkách součástí odůvodnění územního plánu, jedná se o jeho autonomní část a jsou na něj kladeny odlišné nároky, než na jiné části odůvodnění územního plánu. Tato skutečnost vyplývá z podstaty námitek, které jsou reakcí na navrženou podobu územního plánu, jejíž zdůvodnění jistě musí být logické a přesvědčivé (ohledně požadavků na obsah odůvodnění územního plánu srov. § 53 odst. 4 a 5 stavebního zákona a část II. přílohy č. 7 vyhlášky č. 500/2006 Sb.), nicméně nutně zůstává spíše v obecné rovině a jen stěží lze požadovat, aby obecná část odůvodnění územního plánu už předem zdůvodňovala příslušné změny z pohledu každého dotčeného pozemku. Takový požadavek by byl, už jen z hlediska nároků na rozsah takového odůvodnění územního plánu, Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

většinou neproveditelný. Tím spíše je ale nutné, aby v případě, kdy někteří vlastníci dotčených nemovitostí podají proti navrženému řešení konkrétní námitky (§ 52 odst. 2 stavebního zákona), byly tyto námitky v jejich konkrétní podobě také přezkoumatelným způsobem vypořádány, a to v souladu s § 172 odst. 5 správního řádu, na nějž v této souvislosti návrhovatel důvodně odkazoval (srov. též § 54 odst. 4 stavebního zákona). Lze souhlasit s krajským soudem, že dle judikatury Nejvyššího správního soudu vycházející též z § 174 odst. 1 správního řádu jsou na rozhodnutí o námitkách v tomto smyslu kladeny (přiměřeně jeho povaze) srovnatelné požadavky jako na odůvodnění individuálního správního aktu dle § 68 odst. 3 správního řádu.“

25. Také z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 11. 2010, sp. zn. 1 Ao 5/2010, vyplývá, že na odůvodnění rozhodnutí o námitkách je třeba klást stejné požadavky jako v případě typických správních rozhodnutí. Musí z něho být seznatelné, z jakého důvodu považuje obec námitky uplatněné oprávněnou osobou za liché, mylné nebo vyvrácené, nebo proč považuje skutečnosti přdestírané oprávněnou osobou za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy za vyvrácené.
26. Předchozí vlastníci podali dne 26. 10. 2017 námitku (dne 30. 10. 2017 podali námitku stejného znění) ve které uvedli, že vyloučením lokality č. „X“ z určení pro zástavbu rodinnými domy jde o bezprecedentní zásah do dosud platné územně plánovací dokumentace, která je stále aktuální. Příprava jakéhokoli stavebního projektu je náročná s ohledem na zmatečný stavební zákon, nejasnou a komplikovanou legislativu a ekonomickou situaci. Projekt, který se připravuje bezmála již 7 let, nelze jedním mávnutím ruky shodit ze stolu. Odkázali na souhlasné závazné stanovisko správy Chráněné krajinné oblasti České středohoří ze dne 27. 12. 2012 i souhlas obce Žitenice ze dne 13. 11. 2013 s rozdělením budoucích pozemků pro rodinné domy i s navrženými komunikacemi. Dále uvedli, že ani z pohledu zemědělského půdního fondu není problém, neboť se jedná o kamenitý zemědělsky nevyužitý úhor vedený jako trvalý travní porost. Budoucí investor nechával zpracovávat průkaznou dokumentaci v nesčetných variantách, aby odpovídala požadavkům na rozvoj krajiny, požadavkům obce i dalších organizací. Již při zpracování návrhu zadání nového územního plánu v dubnu 2016 je měla obec Žitenice informovat, že lokalita č. „X“ je vynechána z rozvoje obce. Vyloučení lokality č. „X“ způsobí ekonomickou újmu vlastníkům pozemku, kteří jsou s dalšími subjekty zapojeni do přípravy realizace projektu.
27. Námitce nebylo odpůrcem vyhověno. V odůvodnění svého rozhodnutí odpůrce mimo jiné uvedl, že projednávaný územní plán je nově pořizovaným územním plánem, který je zpracován na základě zadání schváleného Zastupitelstvem obce Žitenice dne 27. 6. 2016, jehož součástí již plocha č. „X“ k prověření nebyla. Dále vysvětlil, že územní plán může měnit urbánní prostor s ohledem na vývoj území. Poukázal na to, že blokování území pro rozvoj bydlení v okamžiku, kdy je známo, že toto území je obtížně dopravně přístupné, nelze považovat za legitimní, zejména když tento rozvoj nelze argumentačně opřít o veřejný zájem, kterým by mohl být odůvodněn požadavek na řešení této problematiky například návrhem dopravní veřejně prospěšné stavby, která by v území omezila práva jiných vlastníků. Dále mimo jiné uvedl, že v předmětném území dosud nebyly z pohledu stavebního zákona provedeny žádné kroky, které by dokládaly stavební přípravu území. V roce 2013 dala obec souhlas s rozdělením pozemků, avšak ke vložení do katastru nemovitostí již nedošlo, a tak se mohla obec důvodně domnívat, že od záměru bylo upuštěno. Dále citoval ustanovení § 102 odst. 3 stavebního zákona s tím, že ani podle Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

tohoto ustanovení náhrada nákladů předchozím vlastníkům nepřísluší. Považoval za legitimní, že plocha s přihlédnutím k jejímu rozsahu, neboť se nejedná o obsluhu jednoho rodinného domu, nebyla s ohledem na nedostačující šířku místní komunikace, ze které měla být zpřístupněna, shledána jako vhodná k prověření do návrhu územního plánu.

28. Soud konstatuje, že odpůrce dostatečně reagoval na námitky předchozích vlastníků ve svém rozhodnutí o námitkách a vyjádřil svůj pohled na věc. Nesouhlas navrhovatelky s jeho názorem pak je otázkou meritorního přezkoumání, nikoliv nedostatečného odůvodnění územního plánu.
29. Soud dále konstatuje, že podstatným účelem územního plánování je koordinace veřejných i soukromých záměrů změn v území, výstavby a jiné činnosti ovlivňující rozvoj území (§ 18 odst. 3 stavebního zákona). Při koordinaci zájmů v území dochází z povahy věci ke střetům mezi zájmy soukromých subjektů i ke střetům s veřejnými záměry v území. Výsledkem těchto střetů nutně musí být stav, kdy přijatý územní plán bezesbýtku neuspokojí představy každého. Jde však vždy o míru přiměřenosti takového omezení vzhledem ke konkrétním podmínkám v území. Právě proto, aby mohla být zachována tato přiměřenost zásahů do jednotlivých zájmů, je upraven proces přijímání územního plánu tak, aby dotčené osoby mohly v průběhu jeho přijímání uplatnit svá stanoviska (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 7. 2010, č. j. 8 Ao 3/2010–194, www.nssoud.cz). V procesu územního plánování tak dochází k vážení řady zájmů soukromých i veřejných a výsledkem pak musí být rozhodnutí o upřednostnění některých zájmů před jinými při zachování právem předvídané proporcionality a ochrany základních práv před svévolnými a excesivními zásahy. Obecné rozhodnutí o distribuci zátěže v rámci určitého území při zachování výše zmíněných zásad je politickou diskrecí konkrétního zastupitelského orgánu územní samosprávy a vyjadřuje realizaci práva na samosprávu konkrétního územního celku. Nepřiměřené zásahy soudní moci do konkrétních odůvodněných a zákonných věcných rozhodnutí územní samosprávy by byly porušením ústavních zásad o dělbě moci (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 2. 2011, č. j. 6 Ao 6/2010-103). Nejvyšší správní soud poukázal ve své předchozí judikatuře i na to, že se při hodnocení zákonnosti územně plánovací dokumentace řídí zásadou zdrženlivosti (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007-73).
30. Soud dále upozorňuje, že stanovit funkční využití území a jeho rozvoj při splnění všech cílů a zásad územního plánování je činností, do které správní soudy mohou pouze minimálně zasahovat. Soudu rozhodně nepřísluší přezkoumávat, zda by bylo pro určitý pozemek či území vhodnější zvolit ten či onen způsob funkčního využití. Co mu však přezkoumávat přísluší, je, zda změnu územního plánu přijal pravomocí nadaný a kompetentní orgán a zda přitom postupoval zákonem předepsaným způsobem (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2006, č. j. 1 Ao 1/2006-74, www.nssoud.cz).
31. Správní soudy jsou však také bezpochyby povolány k ochraně vlastnického práva, k jehož změně či omezení dochází i přijetím územního plánu. Opakovaně bylo Nejvyšším správním soudem konstatováno, že správní soudy mají zabránit prvům libovůle při přijímání územního plánu (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, sp. zn. 1 Ao 1/2009; rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 10.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

2013, sp. zn. 8 Ao 1/2011; ze dne 16. 6. 2011, sp. zn. 4 Ao 3/2011, ze dne 27. 9. 2005, sp. zn. 1 Ao 1/2005, www.nssoud.cz).

32. Soud ze spisové dokumentace ověřil, že již v návrhu zadání územního plánu z dubna 2016 nebyla obsažena plocha č. „X“ jako plocha určená pro bydlení. V kapitole a.1.2) návrhu zadání je mimo jiné uveden požadavek jako nové zastavitelné plochy prioritně prověřovat plochy přímo navazující na stávající veřejnou infrastrukturu. Plochy, které tuto podmínku nesplňují, se v návrhu územního plánu doporučuje prověřovat pouze ojediněle a výjimečně. Návrh zadání územního plánu byl vystaven k veřejnému nahlédnutí od 15. 4. 2016 do 16. 5. 2016. Již ve fázi projednání zadání územního plánu vznášeli různí vlastníci návrhy, aby jejich pozemky byly začleněny do zastavitelné části obce a mohli na nich stavět (např. V. a I. S., I. a M. K., V. T., V. R.), některým nebylo již v této fázi územního plánování vyhověno (např. V. T., V. a I. S.). Předchozí vlastníci uplatnili svoji námitku až v další fázi územního plánování, a to po veřejném projednání návrhu územního plánu, které se konalo dne 23. 10. 2017. I v této fázi byly vzneseny dalšími vlastníky námitky požadující umožnění staveb na svých pozemcích, avšak řadě z nich rovněž nebylo vyhověno (např. Ing. M. H., J. P., Z. Č., S. a A. Z., J. P.). Soud konstatuje, že v postupu při pořizování územního plánu nespátňuje diskriminaci předchozích vlastníků předmětného pozemku, resp. projev osobních animozit ze strany pořizovatele územního plánu či odpůrce. Z odůvodnění vypořádání námitek vlastníků pozemků vyplývá určitá koncepce nového územního plánu, což je v souladu možnostmi, které stavební zákon k územnímu plánování stanoví.
33. Podle § 43 odst. 6 stavebního zákona náležitosti obsahu územního plánu a obecné požadavky na využívání území stanoví prováděcí právní předpis.
34. Podle § 22 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb. nejmenší šířka veřejného prostranství, jehož součástí je pozemní komunikace zpřístupňující pozemek bytového domu, je 12 m. Při jednosměrném provozu lze tuto šířku snížit až na 10,5 m.
35. Podle § 22 odst. 2 vyhlášky č. 501/2006 Sb. nejmenší šířka veřejného prostranství, jehož součástí je pozemní komunikace zpřístupňující pozemek rodinného domu, je 8 m. Při jednosměrném provozu lze tuto šířku snížit až na 6,5 m.
36. Z provedeného dokazování před soudem vyplynulo, že plocha určená pro místní komunikaci a současně stávající místní komunikace spojující předmětný pozemek se sítí dopravní infrastruktury je v některých místech široká cca 3 metry. Navíc při jednání soudu vyplynulo, že po přijetí předchozího územního plánu ještě došlo k faktickému zúžení komunikace, a to oplocením pozemku č. „X“, na který mohla být místní komunikace rozšířena. V současné době se tak možné rozšíření uvedené místní komunikace jeví soudu jako nepravděpodobné až vyloučené. Z uvedeného vyplývá, že přístupová komunikace k předmětnému pozemku zdaleka nesplňuje technické požadavky na využívání území, na což byli předchozí vlastníci, byť nikoliv takto konkrétně, upozorněni již ve vypořádání jejich námitek. Ze shora uvedeného rovněž plyne, že předchozí vlastníci nebyli zdaleka jediní, jejichž pozemky nebyly zařazeny do zastavitelných ploch v územním plánu. Přitom jiní vlastníci byli podstatně aktivnější, než byli předchozí vlastníci předmětného pozemku, neboť někteří uplatňovali své požadavky již ve fázi zpracování zadání územního plánu. Rovněž soud považuje za důležité upozornit na to, že odpůrce skutečně mohl mít důvodně za to, že předchozí vlastníci od svého záměru výstavby rodinných domů upustili, neboť jejich činnost byla spíše sporadická a odpůrci nemohla být známa a nijak se neprojevovala v právním postavení předmětného pozemku. To, že s přístupem k předmětnému pozemku Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

jsou zásadní problémy, museli předchozí vlastníci vědět již dříve, a to jak z písemné komunikace s obcí Žitenice, tak ze stanoviska Městského úřadu Litoměřice, odbor dopravy a silničního hospodářství, ze dne 15. 11. 2012, které byly provedeny jako důkaz před soudem. Z uvedeného stanoviska městského úřadu je zřejmý požadavek na doklad o zpřístupnění předmětného pozemku ze dvou místních obslužných komunikací, které budou obousměrné se šířkou vozovky 6,0 m a chodníku 2,0 m.

37. Soud nezpochybňuje, že předchozí vlastníci nebo navrhovatelka mohli mít připraveno nějaké dopravně technické řešení problematické dopravní situace u předmětného pozemku, důležité však je, že po dobu zpracování územního plánu tuto konkrétní vizi nepředestřeli, a odpůrce se k ní nemohl tudíž ani vyjádřit.
38. Zkoumat proporcionalitu řešení zakotveného v územním plánu může soud pouze v případě, že se k ní již vyjádřil odpůrce v procesu přípravy územního plánu na základě podané námítky či připomínky. Podle konstantní judikatury správních soudů není možné po soudu požadovat, aby provedl odbornou úvahu ve směru vážení důležitých veřejných zájmů či veřejného zájmu a ochrany vlastnictví navrhovatelů, aniž by tuto úvahu před ním provedl příslušný správní orgán. Pasivita v průběhu pořizování opatření obecné povahy (procesně) nebrání podat návrh na jeho zrušení, tj. nemůže být důvodem nepřipustnosti návrhu, má však v zásadě rozhodující vliv na (věcný) výsledek řízení o návrhu, a to právě takový, že jejich návrh musí být zamítnut, je-li napadána toliko proporcionalita opatření (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 10. 2011, č. j. 6 Ao 5/2011-43, ze dne 16. 11. 2010, č. j. 1 Ao 2/2010-116, ze dne 26. 10. 2016, č. j. 10 As 183/2016-35, www.nssoud.cz).
39. Lze tedy shrnout, že pokud navrhovatelka (předchozí vlastníci) některé námítky vymezující se k řešení v územním plánu nevznesla tak, aby na ně mohl odpůrce adekvátně reagovat a vysvětlit, proč je důraz kladen právě na onen či jiný zájem, nemůže se soud tímto návrhovým bodem zabývat.
40. Soud tak konstatuje, že postup odpůrce při stanovování funkčního využití předmětného pozemku jako pozemku zemědělského byl odůvodněný, legitimní a v souladu se stavebním zákonem i vyhláškou č. 501/2006 Sb. Soud neměl důvod k výsledku Ing. arch. V. P., neboť jeho aktivity ohledně předmětného pozemku byly zachyceny v předložených písemných důkazech, které byly provedeny před soudem, a jeho výpověď by nemohla vést k jiným než shora uvedeným závěrům.
41. S ohledem na shora uvedené dospěl soud k závěru, že návrh na zrušení části opatření obecné povahy – Územního plánu Žitenice ze dne 5. 2. 2018, schváleného usnesením Zastupitelstva obce Žitenice č. 9/1/2018, je nedůvodný a podle § 101d odst. 2 s. ř. s. výrokem I. návrh zamítl.
42. Navrhovatelka nebyla ve svém návrhu úspěšná, proto jí soud podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. náhradu nákladů řízení nepřiznal. Odpůrce v řízení úspěšný byl, neboť jeho opatření obecné povahy obstálo. Vzhledem k tomu, že se v daném případě jedná o složitou právní problematiku, přičemž k vypracování územního plánu a jeho změně je nutná externí odborná pomoc a odpůrce s přihlédnutím k personálnímu vybavení nemohl zajistit kompetentní obhajobu územního plánu vlastními silami, rozhodl soud výrokem II. rozsudku, že podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. je navrhovatelka povinna odpůrci nahradit náklady řízení ve výši 12 342 Kč, které se skládají z částky 9 300 Kč za 3 úkony právní služby právní zástupkyně odpůrce JUDr. Zuzany Kudrnové, advokátky, po 3 100 Kč podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, dále jen „AT“, a to převzetí a příprava zastoupení - § 11 odst. 1 písm. a) AT a podání vyjádření - § 11 odst. 1 písm. d) AT, účast u jednání soudu - § 11 odst. 1 písm. g), dále z částky 900 Kč za s tím související 3 režijní paušály po 300 Kč podle ust. § 13 odst. 1, odst. 3 AT a z částky 2 142 Kč odpovídající 21% DPH z částky 10 200 Kč dle § 47 zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty.

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). Případně-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.

Ústí nad Labem 6. února 2019

JUDr. Markéta Lehká, Ph.D., v. r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.