



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

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

navrhovatele: **M. M.**

proti

odpůrci: **Město Špindlerův Mlýn**
se sídlem Svatopetrská 173, Špindlerův Mlýn
zastoupené 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

„správní řád“), vydána Změna č. 1 územního plánu Šindlerův 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, nevychází z právního stavu věci a je nesprávné a nepřezkoumatelné.
3. Navrhovatel dále rozvedl jednotlivé návrhové body, které postupně očísloval 1 – 3.
4. V prvním návrhovém bodě navrhovatel napadal skutečnost, že odpůrce nevyhověl jeho návrhu a pozemek parc. č. x v k. ú. Šindlerův Mlýn zařadil, respektive ponechal ve funkční zóně FP – Louky a pastviny. Uvedený postup odpůrce je v rozporu se zákonem, protože předmětný pozemek je pozemkem stavebním, na kterém lze dle pravomocného a vykonatelného územního rozhodnutí, stavebního povolení a rozhodnutí o povolení změny stavby před jejím dokončením provést, respektive dokončit stavbu hospodářského objektu.
5. Důvodnost prvního návrhového bodu navrhovatel následně rozvedl podrobnějšími skutkovými okolnostmi. Uvedl, že dne 16. 11. 2011 byl odpůrcem vydán formou opatření obecné povahy Územní plán Šindlerův Mlýn, který schválilo zastupitelstvo města Šindlerův Mlýn na zasedání konaném dne 15. 11. 2011 usnesením č. 8/11/2011-Z, a tento územní plán nabyl účinnosti dnem 1. 12. 2011. Tento územní plán nahradil Územní plán sídelního útvaru Šindlerův Mlýn schválený zastupitelstvem města dne 8. 11. 1994, podle kterého se pozemek parc. č. x nacházel ve funkční zóně VII./43 (zóna rozptýlené horské zástavby).
6. Za doby účinnosti územního plánu schváleného dne 8. 11. 1994 vydal stavební úřad Šindlerův Mlýn na základě žádosti navrhovatele dne 31. 5. 1995, pod č. j. Výst.R468/95, územní rozhodnutí, kterým bylo na pozemcích parc. č. x a x v k. ú. Šindlerův Mlýn povoleno umístění stavby rodinného domu a na pozemku parc. č. x povoleno umístění stavby hospodářského objektu. Dne 1. 11. 1995 vydal stavební úřad pod č. j. Výst.R1073/95 na základě žádosti navrhovatele stavební povolení na stavby uváděné ve shora uváděném územním rozhodnutí. Dne 22. 5. 2001 vydal stavební úřad pod č. j. Výst.R455/2001 rozhodnutí, kterým povolil změnu hospodářského objektu před jeho dokončením a dne 14. 5. 2003 vydal stavební úřad pod č. j. Výst.R290/2003 kolaudační rozhodnutí, kterým bylo povoleno užívání rodinného domu s ubytováním na pozemku st. p. č. x a poz. parc. č. x a x v k. ú. Šindlerův Mlýn a stanoven nový termín pro dokončení stavby hospodářského stavení, a to konkrétně do 30. 9. 2005.
7. Spíše nad rámec výše uvedeného navrhovatel uvedl, že už v době pořizování územního plánu schváleného zastupitelstvem města dne 15. 11. 2011, žádal odpůrce o to, aby byl pozemek parc. č. x v k. ú. Území Šindlerův Mlýn zařazen do funkční plochy, která umožní, aby na tomto pozemku mohl umístit stavbu rodinného domu pro svého syna, a to namísto stavby hospodářského objektu (žádost ze dne 19. 2. 2008). Odpůrce však žádosti nevyhověl. Proti takto schválenému a vydanému územnímu plánu se odpůrce dále nebránil.
8. V druhém návrhovém bodě bylo napadáno rozhodnutí o námitkách navrhovatele proti návrhu Změny č. 1 ÚP, když toto dle navrhovatele nevychází ze skutečného a zejména

právního stavu věci, a je tak z hlediska důvodů pro jejich zamítnutí nesprávné, v mnohém i nedůvodné a nepřezkoumatelné. Odpůrce při vypořádávání námitek navrhovatele uplatněných při pořizování Změny č. 1 ÚP nezohlednil skutečnost, že na pozemku navrhovatele (pozemek parc. č. x v k. ú. Špindlerův Mlýn) byla povolena a zahájena stavba, která je z hlediska rozměrů hospodářského objektu srovnatelná se stavbou rodinného domu. Vypořádání námitek navrhovatele odpůrcem je nepřezkoumatelné, protože pomíjí již několikrát výše zmiňovanou skutečnost, a to, že v daném území, tedy na pozemku parc. č. x v k. ú. Špindlerův Mlýn, byla povolena stavba, která byla zahájena a lze ji také dokončit. Argumenty a důvody, o které odpůrce zamítnutí námitek opírá, ale z této skutečnosti nevycházejí a dané území z hlediska vlivu uvažované stavby rodinného domu na životní prostředí posuzují, jako by se jednalo o louku, na které žádná stavba nestojí ani žádnou stavbu nelze realizovat, což je ale závěr nesprávný.

9. V posledním návrhovém bodu navrhovatel napadal Změnu č. 1 ÚP pro rozpor se zákonem, který spočívá v nezahrnutí pozemkové parcely č. x v k. ú. Špindlerův Mlýn do zastavěného území města. Uvedené je dle názoru navrhovatele v rozporu s § 58 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“). Dle názoru navrhovatele totiž měla být současně s provedenou Změnou č. 1 ÚP provedena i aktualizace zastavěného území a tím napraveno jeho nezákonné vymezení územním plánem z roku 2011. Podle názoru navrhovatele měl být celý pozemek parc. č. x jako zastavěný stavební pozemek podle § 2 odst. 1 písm. c) stavebního zákona zahrnut podle § 58 odst. 2 písm. a) stavebního zákona do zastavěného území (pokud se současně nejedná o pozemek v intravilánu, který měl odpůrce bez dalšího do zastavěného území zahrnout podle § 58 odst. 2 stavebního zákona). K výše uvedenému však nedošlo. I z tohoto důvodu je tedy Změna č. 1 ÚP dle navrhovatele nezákonná.
10. S ohledem na vše výše uvedené závěrem navrhl, aby krajský soud napadené opatření obecné povahy v celém rozsahu zrušil.

II. Vyjádření odpůrce

11. Odpůrce se předně ohradil proti návrhu, resp. návrhovému petitu, ve kterém navrhovatel požaduje zrušení celého napadeného územního plánu pro jím tvrzené důvody. Tento návrhový petit je dle něho v rozporu se základním principem správního soudnictví, jenž je dán § 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Namítl absenci aktivní věcné legitimace na straně navrhovatele k podání návrhu na zrušení celého napadeného územního plánu. Tento požadavek považuje za právně nepřipustný, protože napadené části územního plánu se navrhovatele a jeho práv vůbec nedotýkají. Zásah do veřejných subjektivních práv jsou obecně navrhovatelé povinni konkrétně vymezit ve svém návrhu okolnostmi, určit, jak tímto zásahem byli omezeni či zasaženi na svých právech, a vymezit, proč takový zásah považují za nezákonný. Dle odpůrce by měl krajský soud k návrhu na zrušení napadeného opatření obecné povahy jako celku přistoupit ve smyslu § 101d odst. 2 s. ř. s. a návrh v této části jako nedůvodný zamítnout pro shora popsané důvody.
12. Je zřejmé, co navrhovatele motivuje k podání návrhu na zrušení územního plánu, když po odpůrci (resp. předtím po pořizovateli) požaduje, aby jím vlastněný pozemek parc. č. x (aktuální způsob využití dle KN: trvalý travní porost) v k. ú. Špindlerův Mlýn byl vymezen jako nová zastavitelná plocha v zastavěném území s funkčním využitím BI –

bydlení individuální – RODINNÉ DOMY (UBYTOVÁNÍ DO 8 LŮŽEK). Fakticky tedy navrhovatel nesouhlasí s tím, že Změna č. 1 ÚP Špindlerův Mlýn žádný z atributů jeho pozemku nemění a tento pozemek je stále i po přijetí napadeného územního plánu vymezen mimo zastavěné území a ve stabilizované ploše FP – louky a pastviny, a to již od účinnosti původního Územního plánu Špindlerův Mlýn, tj. ode dne 1. 12. 2011.

13. Pokud se navrhovatel cítil Územním plánem Špindlerův Mlýn z roku 2011 dotčen na svých právech, pak měl návrh k nadepsanému soudu podat do dne 1. 12. 2014, ale včas tak neučinil. Návrh podaný navrhovatelem dne 4. 9. 2018 je dle názoru odpůrce věcně nedůvodný, neboť míří proti územnímu plánu, který takové řešení nepřijal a pokud by mířil proti tomu správnému (z roku 2011), tak je zjevně opožděně podaný. Nadepsaný soud by postupem podle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. měl usnesením takový návrh odmítnout jako návrh podaný opožděně, pokud by navrhovatel výslovně ve svém návrhu nevymezil jako napadené opatření obecné povahy právě Změnu č. 1 ÚP Špindlerův Mlýn.
14. Dle názoru odpůrce by tak měl nadepsaný soud návrh v omezeném rozsahu věcně projednat, ale shledat, že navrhovatel není dotčen na svých veřejných subjektivních právech (srov. § 2 s. ř. s) Změnou č. 1 ÚP Špindlerův Mlýn, protože tato změna územního plánu aktuálně účinné řešení jeho pozemku nestanovila, ale teoreticky mohl být na svých veřejných subjektivních právech dotčen Územním plánem Špindlerův Mlýn účinným dne 1. 12. 2011, proti kterému však již nemůže navrhovatel (včasný) návrh podat.
15. Pokud jde o kvalitu vypořádání námitek uplatněných navrhovatelem v průběhu pořizování Změny č. 1 ÚP, odpůrce ve svém vyjádření uvedl, že z odůvodnění napadeného územního plánu, konkrétně z přílohy č. 1 Vyhodnocení stanovisek, námitek a připomínek pořizovatelem, je zřejmé, že navrhovatel uplatnil námitky, ale zcela jiného obsahu, než nyní prezentuje v návrhu. O existenci stavebních rozhodnutí se v nich nezmínil.
16. Jeho námitky ze dne 21. 8. 2015 byly rozhodnutím o nich zamítnuty a toto rozhodnutí bylo odůvodněno dostatečně a naprosto přezkoumatelně. V souvislosti s tím odpůrce poukázal na tři rozhodnutí nadepsaného soudu a tři Nejvyššího správního soudu, kterými byly důvodnost, dostatečnost a přezkoumatelnost rozhodnutí o podaných námitkách, jejichž podstatou byl vždy požadavek vlastníka pozemku na vymezení plochy pro bydlení v rodinných domech ve Špindlerově Mlýně Změnou č. 1 ÚP Špindlerův Mlýn, shledány (k tomu viz rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 14. 10. 2016, č. j. 30 A 44/2016-118, o zamítnutí návrhu a rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2017, č. j. 2 As 291/2016-40, o zamítnutí navrhovatelem podané kasační stížnosti; rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 14. 10. 2016, č. j. 30 A 45/2016-82, o zamítnutí návrhu a rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 10. 2017, č. j. 1 As 294/2016-44, o zamítnutí navrhovatelem podané kasační stížnosti; rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 27. 9. 2016, č. j. 30 A 53/2016-95, o zamítnutí návrhu a rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 7. 2017, č. j. 9 As 284/2016-51, o zamítnutí navrhovatelem podané kasační stížnosti). I v projednávaném případě bylo rozhodnutí o zamítnutí námitek navrhovatele opřeno o obdobné argumenty odpůrce jako ve výše zmiňovaných kauzách, tj. ztotožnění se odpůrce s popsány důvody negativních stanovisek dotčených orgánů, urbanistická nevhodnost další zástavby v dané lokalitě a nemožnost vymezení dalších ploch pro bydlení v

rodinných domech (BI) s odkazem na § 55 odst. 4 stavebního zákona. Odpůrce v dalším odkázal strany 47-49 Přílohy č. 1 Vyhodnocení stanovisek, námitek a připomínek pořizovatelem.

17. Pokud se nyní navrhovatel domáhá prostřednictvím podání návrhu na zrušení napadeného územního plánu, posléze provedené změny funkčního využití jeho pozemku na funkční využití pozemku, které je zastavitelné jím uvažovanými stavbami, pak se odpůrce domnívá, že toto je nepřijatelné vynucování zhodnocení pozemku a s argumentací navrhovatele nesouhlasí. Zdůraznil, že ani stavební zákon nestanovuje, že oproti schválenému zadání nemohou být určité lokality vypuštěny pro negativní stanoviska dotčených orgánů, se kterými se pořizovatel a posléze i zastupitelstvo odpůrce při vydání územního plánu ztotožní.
18. Pokud jde o samotný obsah navrhovatelem napadené Změny č. 1 ÚP, hlavními důvody, které vedly odpůrce k vydání napadeného opatření obecné povahy v tomto znění a proč nevyhověl navrhovatelově požadavku na zřízení nové zastavitelné plochy s funkčním využitím BI – bydlení individuální, jsou důvody vyplývající z výrokové části a odůvodnění napadeného opatření obecné povahy. Na tyto odpůrce zcela odkázal.
19. 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. Replika navrhovatele

20. K procesní obraně odpůrce se navrhovatel vyjádřil tak, že prakticky, nicméně ve stručnosti, zopakoval svá tvrzení obsažená v návrhových bodech. Uvedl, že nesouhlasí s tvrzením odpůrce v tom smyslu, že by se nemohl podaným návrhem bránit proti Změně č. 1 ÚP, když nepodal návrh ze stejných důvodů na zrušení územního plánu Špindlerův mlýn z roku 2011. Změna č. 1 ÚP převzala, dle tvrzení navrhovatele, stejnou „chybu“, pokud jde o pozemek parc. č. x, jaká byla zanesena do územního plánu z roku 2011. Opětovně zdůraznil, že vypořádání jeho námitek uplatněné při pořizování Změny č. 1 ÚP, je nepřezkoumatelné a hlavně neodpovídá skutkovému stavu, který se s pozemkem v jeho vlastnictví pojí (tím navrhovatel narážel na ona pravomocně vydaná a již výše specifikovaná rozhodnutí stavebního úřadu).

IV. Posouzení věci krajským soudem

21. 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. Navrhovatel i odpůrce výslovně souhlasili s tím, aby krajský soud rozhodl ve věci bez nařízení jednání dle § 51 odst. 1 s. ř. s. O věci usoudil následovně.
22. 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.

23. 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“).
24. Dále krajský soud předesílá, že všechny nemovitosti zmiňované v tomto rozsudku se nacházejí v katastrálním území Špindlerův Mlýn. Nebude tedy již tuto skutečnost při označování konkrétních nemovitostí pro zjednodušení dále uvádět.
25. 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. Špindlerův Mlýn (dále také jen „pozemek“ či „předmětný pozemek“). Tvrzená nezákonnost napadeného územního plánu pak směřuje právě k problematice (ne)zařazení uvedeného pozemku do zastavěného území, potažmo jeho (ne)zařazení 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).
26. 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. Ani ve formě eventuálního či alternativního petitu se tedy nedomáhal zrušení pouze části napadeného opatření obecné povahy.
27. Krajský soud ovšem 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.
28. 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).
29. 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.

30. 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 uvedené dikce zákona krajský soud dovozuje, že v řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části není soud vázán podobou návrhového petitu. Tedy přestože se navrhovatel domáhá zrušení celého napadeného opatření obecné povahy a pro vyhovění takovému návrhu nejsou důvody, nezbavuje 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.
31. Navrhovatel, jak již bylo uvedeno výše, napadá předmětný územní plán pro jeho nezákonnost, spočívající v tom, že předmětný pozemek ve vlastnictví navrhovatele nebyl napadenou Změnou č. 1 ÚP zařazen co do svého funkčního využití do zastavitelného území obce Špindlerův Mlýn. Stejně tak tomu bylo v územním plánu z roku 2011 (jehož Změna č. 1 je nyní napadána), kterým byl předmětný pozemek zařazen, co do svého funkčního využití, ve funkční zóně FP – Louky a pastviny. Pořizovanou změnou měla být dle názoru navrhovatele nezákonnost nastavená již územním plánem z roku 2011 odstraněna, nicméně se tak nestalo. Navrhovatel tedy nepřímou napadá rovněž otázku proporcionality Změny č. 1 ÚP, protože všechna jeho návrhová tvrzení směřují k problematice zařazení předmětného pozemku do nezastavitelného území.
32. 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.“*
33. Je nesporné, že navrhovatel v průběhu procesu pořizování Změny č. 1 ÚP námitky vznesl. Konkrétně podáním ze dne 21. 8. 2015.
34. 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.
35. 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. 2**).

36. 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.
37. 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).
38. S námitkou navrhovatele vznesenou v souvislosti s veřejným projednáním návrhu územního plánu, se odpůrce vypořádal na str. 47 - 49 přílohy č. 1 Vyhodnocení stanovisek, námitek a připomínek pořizovatelem.
39. Námitka navrhovatele, námitka č. 14, zněla konkrétně takto: „Dne 13. 7. 2015 vydalo Město Špindlerův Mlýn, Městský úřad Špindlerův Mlýn pod č. j.: 150713/008/243, veřejnou vyhlášku, oznamující konání veřejného projednání návrhu Změny č. 1 Územního plánu Špindlerův Mlýn (dále jen „návrh Změny č. 1 ÚP“) s poučením o tom, že podle § 52 odst. 2 a 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (stavební zákon) mohou vlastníci pozemků a staveb dotčených návrhem řešení do 7 dnů ode dne veřejného projednání podat proti tomuto návrhu námitky. Jako vlastníci pozemku parc. č. x v k. ú. Špindlerův Mlýn shora uvedené možnosti využíváme a proti návrhu Změny č. 1 Územního plánu Špindlerův Mlýn podáváme následující námitku. Pozemek parc. č. x v k. ú. Špindlerův Mlýn v návrhu Změny č. 1 ÚP označený jako lokalita Zm3/1, je i nadále zařazen do funkční plochy FP-louky a pastviny. Je nám s podivem, že naši žádosti o změnu pozemku pro možnost výstavby RD nebylo (již poněkoliáté!!!!) vyhověno (byť se, jak pořizovatel jistě ví, o žádný zásadní zásah na životní prostředí nejedná a opírá se pouze „alibisticky“ o vyjádření dotčených orgánů a to zcela bez svého názoru). Na druhou stranu, jsou zcela bezostyšně na území Svatého Petru ve změně č. 1 lokality, kde výstavba RD nově umožněna je, nebo bude to cca 500 m od nás na úplně stejně kvalitních pozemcích (loukách a pastvinách). Máme za to, že bychom měli mít stejná práva jako „ostatní“ a naši žádosti o změnu UP mělo a má být vyhověno stejně jako „ostatním.“
40. Námitku navrhovatele odpůrce zamítl. Obsahově jde pouze o jednu obsáhlejší námitku směřující do problematiky nezařazení pozemku ve vlastnictví navrhovatele do zastavitelného území v rámci Změny č. 1 ÚP.
41. Z odůvodnění napadeného územního plánu, respektive změny ÚP, konkrétně z přílohy č. 1 Vyhodnocení stanovisek, námitek a připomínek pořizovatelem, je zřejmé (jak správně podotkl odpůrce), že navrhovatel uplatnil námitku, ale zcela jiného obsahu, než nyní prezentuje v čl. II. odst. 1 a odst. 2 a článku III. na straně třetí podaného návrhu. V podané námitce nezazněla jediná zmínka o tom, že by navrhovatel disponoval pravomocným a přitom ještě stále platným stavebním povolením z roku 1995 na

provedení hospodářského objektu na pozemku parc. č. x, a že by chtěl vymezit onu plochu jako zastavitelnou pro realizaci takového záměru. Navrhovatel totiž podal námitku výše citovaného znění, ve které uvádí, že požaduje vymezit novou zastavitelnou plochu pro bydlení v rodinných domech.

42. Odůvodnění rozhodnutí o námitce je až nad míru podrobné, věcné a racionálně vyvracejí 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, s ohledem na její znění, které je zcela odlišné, než to, které navrhovatel tvrdí v podaném návrhu, zcela odpovídající.
43. Na výše popsanou situaci lze aplikovat ustálenou soudní judikaturu; naposledy citovanou i v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2016 č. j. 6 As 134/2015-39; tj. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 11. 2009 č. j. 9 Ao 2/2009-54, ve kterém je zejména uvedeno: *„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.“* Zde sice navrhovatel požadavek na jiné funkční využití pozemků ve změně územního plánu vyslovil, nicméně ani zmínkou neuvedl nic o pravomocných rozhodnutích, na které neustále poukazuje nyní. Tato jeho námitka tedy s řádným odůvodněním – reagujícím výhradně na jím uvedená tvrzení v námitce – byla zamítnuta.
44. Podání námitek v procesu pořizování územních plánů je onou pomyslnou vstupní branou k řízení před soudem (pokud jde o věcný přezkum napadeného opatření obecné povahy), jak je již specifikováno výše s odkazy na konkrétní judikaturu, ze které tak plyne. Z logiky věci ale nejde jen o „prosté“ podání námítky, ale pochopitelně je rozhodující i její obsah, na který následně pořizovatel územního plánu, respektive odpůrce při jeho přijímání, reaguje a se kterým se vypořádává. Prostor pro podávání námitek tak může být vnímán i jako „koncentrace řízení“ v širším slova smyslu, protože relevantní tvrzení k obsahovému znění toho kterého územního plánu mají být vznesena právě prostřednictvím námitek.
45. S ohledem na výše uvedené krajský soud plynule přechází k logickému vypořádání **návrhového bodu č. 1**, který se týká otázky zohlednění, či spíše nezohlednění, vydaných pravomocných rozhodnutí (zejména stavebního povolení) k předmětnému pozemku parc. č. x ve vlastnictví navrhovatele.
46. Mezi navrhovatelem a odpůrcem panuje neshoda ohledně odpovědi na otázku, zda stavební povolení ze dne 1. 11. 1995, č. j. Výst.R1073/95, ve znění rozhodnutí ze dne 22. 5. 2001, č. j. Výst.R455/2001, kterým stavební úřad povolil změnu hospodářského objektu před jeho dokončením, bylo v době pořizování Změny č. 1 ÚP v platnosti či nikoliv. Důvod, proč by být v platnosti již v té době nemělo, spatřoval odpůrce ve skutečnosti, že navrhovatel coby stavebník nezapočal v době platnosti daného stavebního povolení na hospodářský objekt na pozemku parc.č. x s jeho realizací směřující k dokončení. Platnost stavebního povolení tak měla uplynout podle § 67 zákona č. 50/1976 Sb. (stavební povolení pozbývá platnost, jestliže stavba nebyla zahájena do dvou

let ode dne, kdy nabylo právní moci, pokud stavební úřad v odůvodněných případech nestanovil pro zahájení stavby delší lhůtu.) již dnem 30. 11. 2008 (viz přípis stavebního úřadu ze dne 8. 8. 2005, č. j. Výst. 1562/2005).

47. Nalézt odpověď na uvedenou otázku však není úkolem tohoto rozsudku, a to z toho důvodu, že je pro rozhodnutí o důvodnosti posuzovaného návrhu irelevantní.
48. Pokud by totiž toto stavební povolení v důsledku naplnění podmínek vymezených v § 67 zákona č. 50/1976 Sb. platnosti pozbylo, pak k takovému stavebnímu povolení neměl odpůrce při pořizování Změny č. 1 ÚP pochopitelně povinnost vůbec přihlížet, i kdyby mu bylo včas oznámeno, resp. bylo mu známo.
49. Kdyby vydané stavební povolení platné bylo, což tvrdí navrhovatel, pak krajský soud konstatuje, že dle ustálené judikatury správních soudů adresát pravomocného stavebního povolení má právo záměr provést bez ohledu na to, co stanoví posléze vydaný územní plán, a proto k zásahu do veřejných subjektivních práv takové osoby vydáním územního plánu, který by existenci takového platného stavebního povolení nerespektoval, nemůže dojít. Stejně by bylo nutno nahlížet i na případ navrhovatele v posuzované věci.
50. Jinými slovy řečeno, územní rozhodnutí či stavební povolení vydaná za účinnosti územního plánu ve znění před přijetím územního plánu z roku 2011, potažmo aktuálně Změny č. 1 ÚP, jejichž součástí je umístění, respektive následně povolení, výstavby hospodářského objektu na pozemku parc. č. x, nevyžadují ke své další platnosti, aby toto navržené a schválené využití pozemku bylo přejato do územního plánu či jiné formy územně plánovací dokumentace (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 9. 2013, č. j. 1 AOs 3/2013 – 58, bod 35). V rozsudku ze dne 25. 6. 2014, č. j. 8 AOs 4/2013 – 50, k tomu Nejvyšší správní soud dále doplnil: *„Územně plánovací dokumentace nemůže působit retroaktivně a nemůže derogovat účinky pravomocného a realizovatelného územního rozhodnutí. Územní rozhodnutí jsou totiž platná, nepozbudou-li platnosti ve smyslu § 93 stavebního zákona (či ve smyslu § 67 zákona č. 50/1976 Sb., pozn. krajského soudu), nebo nebudou-li změněna nebo zrušena postupem dle § 94 stavebního zákona. Pokud tedy dojde po vydání územního rozhodnutí ke změně územního plánu, subjekt má nadále právo na provedení té stavby, která byla umístěna pravomocným územním rozhodnutím. Oprávněný z územního rozhodnutí si nicméně nemůže bez dalšího nárokovat vydání jiného územního rozhodnutí, které je již v době podání žádosti v rozporu s nově přijatým územním plánem. Nevyužití práv plynoucích z územního rozhodnutí nezakládá navrhovateli právní nárok na vydání jiného územního rozhodnutí pro stavbu jiného charakteru.“*
51. Tedy i za situace, kdyby předmětná územní rozhodnutí či stavební povolení nepozbyla ze shora uvedených důvodů platnosti, nelze na přijatou Změnu č. 1 ÚP pohlížet pro nezohlednění těchto stavebních rozhodnutí jako na nezákonnou.
52. Také tento navrhovatelem uplatněný návrhový bod tedy krajský soud považuje za nedůvodný.
53. Pokud jde o vymezení zastavěného území obce, pak to obsahuje oddíl A. Změny č. 1 ÚP. Dle názoru navrhovatele však měl být do zastavěného území obce zařazen ještě pozemek p. č. x.
54. Jak však správně upozornil odpůrce, předmětný pozemek byl do nezastavěného území obce zařazen nikoliv napadenou Změnou č. 1 ÚP, ale již územním plánem z roku 2011.

Proti němu však návrh navrhovatele nesměruje, ostatně s ohledem na uplynutí lhůty stanovené v § 101b odst. 1 s. ř. s. ani s úspěchem nemůže.

55. Ve výrokové části Změny č. 1 ÚP tak krajský soud nenašel jedinou zmínku o pozemku parc. č. x v souvislosti s jeho zařazením do nezastavěného území obce, resp. s jejich nezařazením do zastavěného území obce. O předmětném pozemku není ve výrokové části napadené Změny č. 1 ÚP vůbec zmínka. Problematika funkčního zařazení daného pozemku, proti níž navrhovatel rovněž brojí, bude řešena samostatně níže.
56. Návrh Změny č. 1 ÚP předložený zastupitelstvu odpůrce k posouzení dle § 54 stavebního zákona tak ve výrokové části vymezující zastavěné území (oddíl A) pozemek parc. č. x logicky neobsahoval, protože jeho stav se oproti stavu založenému územním plánem z roku 2011 nikterak nezměnil. Krajský soud tedy nemůže rušit část výroku napadeného opatření obecné povahy, tedy Změny č. 1 ÚP, týkající se pozemku navrhovatele p. č. x ohledně jeho nezařazení do zastavěného území obce, protože takovou část výroku napadeného opatření obecné povahy vůbec neobsahuje, přičemž tento stav není v rozporu se zákonem ani důsledkem toho, že by napadené opatření obecné povahy nebylo vydáno zákonem stanoveným způsobem. A to bez ohledu na skutečnost, zda předmětný pozemek skutečně je ze zákona součástí zastavěného území obce a zda je tedy ohledně této otázky územní plán z roku 2011 se stavebním zákonem v rozporu (výše uvedené krajský soud konstatuje **zejména k návrhovému bodu č. 3**).
57. K navrhovatelem uplatněné námitce, 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).
58. Tyto výstupy (tedy i schválený návrh územního plánu či změna 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

vyjádřená v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007 - 73, kde je uvedeno, že *"soud brání jednotlivce (a tím zprostředkovaně celé politické společnosti) před excesy v územním plánování a nedodržením zákonných mantinelů, avšak není jeho úkolem sám územní plány dotvářet"*.

59. 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 v případě, kdy by tento pozemek byl zahrnut do zastavěného území, došlo by tím k jeho zhodnocení, neznamená to, že by se takového zhodnocení mohl jakkoli domáhat.
60. 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 nepřísluší 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 nevyplývá, 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.
61. 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

62. 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 uplatnění nákladů řízení (spočívajících zejména v nákladech zastoupení advokátem) ve vyjádření k návrhu avizoval.
63. 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 pořízením územního plánu zákon svěřuje pořizovateli.

64. 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 III. 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 nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Hradec Králové dne 15. února 2019

JUDr. Jan Rutsch v. r.
předseda senátu