



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

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

navrhovatelů: a) **J. K.**, narozený X

bytem K D., K.

b) **V. K.**, narozený X

bytem K D., K.

zastoupených advokátem JUDr. Přemyslem Hochmanem

sídlem Na Florenci 1, 110 00 Praha 1

proti

odpůrci: **obec Květnice**

sídlem K Dobročovicům 35, 250 84 Květnice

zastoupenému advokátem Mgr. Pavlem Černoousem

sídlem Lublaňská 398/18, 120 00 Praha 2

o návrhu na zrušení opatření obecné povahy č. 1/2017 ze dne 30. 3. 2017 – územního plánu obce Květnice, schváleného usnesením zastupitelstva obce Květnice dne 29. 3. 2017,

takto:

I. Návrh se zamítá.

II. Navrhovatelé jsou povinni společně a nerozdílně zaplatit odpůrci na náhradu nákladů řízení částku celkem 3400 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce odpůrce Mgr. Pavla Černoouse, advokáta.

Odůvodnění:

1. Navrhovatelé jako spoluvlastníci pozemků parc. č. X, X, X, X, X, X, X, X, X, X a X v katastrálním území K., navrhovatel a) jako výlučný vlastník pozemku parc. č. X v katastrálním území K. a navrhovatel b) jako výlučný vlastník pozemku parc. č. X v katastrálním území Květnice se návrhem podaným dne 23. 3. 2018 zdejšímu soudu domáhali zrušení opatření obecné povahy č. 1/2017 ze dne 30. 3. 2017 – územního plánu obce Květnice schváleného usnesením zastupitelstva obce Květnice dne 29. 3. 2017 (dále jen „územní plán obce Květnice“).
2. Navrhovatelé uvedli, že nezpochybňují oprávnění odpůrce vydat územní plán obce Květnice ani nenamítají překročení mezí zákonem vymezené působnosti, avšak domnívají se, že odpůrce při vydání územního plánu obce Květnice nepostupoval zákonem stanoveným postupem, že územní plán obce Květnice odporuje hmotnému právu a že odpůrce nepřiměřeně upřednostnil veřejný zájem, čímž nezákonně zasáhl do vlastnických práv navrhovatelů.
3. K námitce porušení zákonem stanoveného postupu při vydání územního plánu obce Květnice navrhovatelé namítli, že nebyly splněny podmínky pro změnu funkčního využití jejich pozemků, protože návrh (citace navrhovatelů) územního plánu takový záměr neobsahoval, a proto měly být nadále plochou občanské vybavenosti. Dále namítli, že odpůrce nerozlišil proces pořízení územního plánu a jeho změny, neboť ustanovení § 55 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění účinném do 31. 12. 2017 (dále jen „stavební zákon“) se vztahuje pouze na změnu územního plánu. Odpůrce proto zamítnutím jejich námítky, kterou požadovali zahrnutí pozemků parc. č. X, X, X, X, X, X, X, X a X v katastrálním území K. do zastavitelného území, odkazem na toto ustanovení a na skutečnost, že v obci je v zastavitelném území řada nezastavěných pozemků, postupoval v rozporu se zákonem.
4. Dodali, že stěžejní argumentací odpůrce při zamítnutí výše uvedené námítky navrhovatelů bylo to, že dne 28. 6. 2009 proběhlo v obci referendum, jehož výsledkem byl požadavek na další nerozšiřování zastavitelného území obce, ačkoliv se ve skutečnosti otázky položené v referendu týkaly čistě konkrétních projektů. Zobecnění těchto otázek a nesprávné využití referenda ve věci navrhovatelů je podle jejich názoru účelové a nezákonné.
5. Navrhovatelé dále k rozporu územního plánu obce Květnice s hmotným právem namítli, že přistoupili k parcelaci pozemku parc. č. X v katastrálním území K., ke které se vyjádřily všechny příslušné organizace mimo Obecního úřadu Květnice, přičemž se v souvislosti s tímto projektem počítalo s uložení vedení vysokého napětí do země. Nezahrnutí pozemků nyní označených jako parc. č. X, X, X, X, X, X, X, X a X v katastrálním území K., které dle navrhovatelů byly původně navrženy v územním plánu z října 1998 do zastavitelných ploch, zmařilo jejich investici, neboť se pozemky staly celkově nevyužitelné. Podle navrhovatelů je taková změna v rozporu s Listinou základních práv a svobod, která garantuje právo na podnikání, a proto mají za to, že tím došlo k nucenému omezení jejich vlastnického práva bez poskytnutí odpovídající náhrady ve smyslu rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 2. 2009, č. j. 2 Ao 4/2008-88.
6. Závěrem navrhovatelé namítli, že odpůrce v územním plánu nevážil soukromé zájmy navrhovatelů a veřejný zájem obce a v rozporu s ustanovením § 18 odst. 2 stavebního zákona zájem obce nepřiměřeně upřednostnil, čímž zasáhl do jejich vlastnického práva. Navrhovatelé rozvedli, že záměr rozparcelování pozemku parc. č. X v katastrálním území K. nebyl nikdy v minulosti zpochybněn a předchozí územní plán obce počítal s rozšířením

plochy občanské vybavenosti. V minulosti došlo se souhlasem obce k rozdělení pozemků za účelem možnosti budoucí zástavby rodinnými domy a budoucí komunikací. K části pozemků jsou vybudovány vodovodní a kanalizační přípojky a plynovodní přípojky a řady, které byly dimenzovány tak, aby kapacitně vyhovovaly předpokládanému rozvoji patrného z rozdělení pozemků. Tím došlo k prodražení pozemků v rámci realizace inženýrských sítí a jejich naddimenzování počítané pro budoucí stav předpokládané zastavěnosti. Vyjmutím pozemků navrhovatelů z plochy občanské vybavenosti s odkazem na nerelevantní místní referendum ze dne 28. 6. 2009 tak dle navrhovatelů došlo k upřednostnění veřejného zájmu obce. V době konání referenda byly jejich pozemky vedeny jako zastavitelné, a tudíž se jich ani požadavek na další nerozšiřování zastavitelného území netýkal.

7. Dodali ještě, že zařazení pozemků parc. č. X, X, X a X v katastrálním území K. do plochy X (územní vymezení předkupního práva za účelem ochrany a údržby stabilizovaného veřejného prostranství obcí a za účelem budoucího odkupu pozemků obcí pro další řádnou správu dopravního prostoru místní komunikace obsluhující nemovitosti v ulici Do Průhonu) umožňuje odpůrci vyvlastnění těchto pozemků podle § 170 stavebního zákona, a proto musí být zřejmé, že postup odpůrce není svévolný a že zachování faktického stavu směřuje ke konkrétnímu cíli, kterého nelze dosáhnout šetrnějším způsobem. Nadto dle navrhovatelů nedochází k zachování faktického využívání uvedených pozemků navrhovatelů, protože odpůrce vyjádřil úmysl pozemky zastavět. Proto byl dle navrhovatelů povinen posoudit účelnost a míru nutnosti vybudování komunikací přes tyto pozemky.
8. Na výzvu soudu navrhovatelé doplnili návrh tak, že uvedli, že pozemek parc. č. X je v současné době ve vlastnictví P. K. a že číslování pozemků X, X, X, X, X, X, X v kat. úz. K. po provedené pozemkové úpravě zaniklo, tyto pozemky jsou v současné době označeny číselnou řadou parc. č. X, X, X, X, X, X, X, X a X jsou v jejich vlastnictví.
9. Odpůrce se přes výzvu soudu k návrhu nevyjádřil.
10. Ze správního spisu soud zjistil, že obec Květnice v únoru roku 1998 nechala Ing. arch. H. vypracovat návrh územního plánu obce, který byl schválen usnesením zastupitelstva obce č. 1 ze dne 9. 4. 1998 (dále jen „územní plán z roku 1998“). Platnost územního plánu byla stanovena do 31. 12. 2010. V říjnu roku 1998 bylo rozhodnuto o změně územního plánu z důvodu odstoupení společnosti E. s. r. o. od záměru soustředěné výstavby bytových a rodinných domů a zájmu dalších investorů, v důsledku čehož obec hodlala přehodnotit etapizaci zástavby.
11. V následujících letech byl územní plán z roku 1998 několikrát změněn, ale změna se nedotkla zařazení pozemků navrhovatelů, které nebyly územním plánem nijak vymezeny.
12. Dne 7. 1. 2013 zastupitelstvo obce (usnesení č. 2013/01/XII) schválilo zadání nového územního plánu obce Květnice. Výzvou ze dne 8. 1. 2013 nabídlo zastupitelstvo obce vlastníkům nemovitých věcí na území obce, že do 7. 2. 2013 mohou podat podnět k pořízení územního plánu Květnice. Podnětem ze dne 16. 1. 2013 navrhovatelé spolu s paní J. V., rovněž vlastníci pozemků v kat. úz. K., žádali o zařazení pozemků parc. č. X v katastrálním území K. do zastavitelné plochy vzhledem k dokončení inženýrských sítí v této lokalitě. Podnětem ze dne 27. 1. 2013 navrhovatelé žádali zařazení pozemku navrhovatele a) parc. č. X v katastrálním území K. do plochy občanské vybavenosti.

13. Veřejnou vyhláškou ze dne 19. 3. 2014 obecní úřad informoval o vystavení návrhu územního plánu obce Květnice a možnosti podat připomínky do 5. 5. 2014. Navrhovatelé v návaznosti na tuto vyhlášku připomínkou ze dne 28. 4. 2014 s odkazem na podnět ze dne 16. 1. 2013 požadovali zahrnutí pozemků do zastavitelného území, a to parc. č. X, X, X, X, X, X, X, X a X, které vznikly dělením pozemku parc. č. X v katastrálním území K., který byl zahrnutý v předchozím územním plánu obce do zastavitelného území. Dodali, že parcelaci odsouhlasil Městský úřad Úvaly a zdejší obecní úřad vůči němu neměl námitek. K připomínce navrhovatelů odpůrce v „Pokynech pro zapracování stanovisek a připomínek doručených po společném jednání“ z března roku 2015 sdělil: „[p]ožadované pozemky nebudou do územního plánu zařazeny. V současné době obec Květnice nemá vydanou platnou ÚPD. Urbanistická koncepce nového územního plánu musí vycházet z potřeb udržitelného rozvoje území a ze závazků, ke kterým se obec veřejně hlásí. Při vyhodnocení účelného rozvoje území a potřeby vymezení zastavitelných ploch (kapitola I. odůvodnění) se preferuje rozvoj obce uvnitř vymezeného zastavěného území a v plochách pod smluvním závazkem obce vůči developerovi. Na základě tohoto vyhodnocení je zřejmé, že již vymezené zastavitelné plochy výrazně překračují potřeby obce, a že tudíž nelze vymezovat další rozvojové plochy, které nebyly předmětem dříve platné ÚPD. Vydání ÚR na dělení pozemků není postačující podmínka pro automatické zařazení do zastavitelných ploch pro bydlení. Zpracovatelé návrhu ÚP nedohledali podklady v dřívější platné ÚPD, které by dokazovaly v předmětné lokalitě vymezení zastavitelné plochy.“
14. Veřejnou vyhláškou ze dne 10. 4. 2015 obecní úřad sdělil, že dne 12. 5. 2015 proběhne veřejné projednání návrhu územního plánu obce Květnice a že do 7 dnů od konání projednání je možné podat námítky proti územnímu plánu. Dne 12. 5. 2015 se konalo veřejné projednání návrhu územního plánu obce Květnice.
15. V námitkách ze dne 15. 5. 2015 navrhovatelé uvedli, že jsou vlastníky pozemků parc. č. X, X, X, X, X, X, X a X v katastrálním území K., které byly navrženy do územního plánu v říjnu roku 1998, a namítli, že do současného územního plánu navrženy nejsou, čímž jim vznikla škoda na investici do parcelace pozemku parc. č. X v katastrálním území K. a projektu územního řízení, k němuž se příslušné organizace vyjma Obecního úřadu Květnice vyjádřily kladně. Projekt počítal s uložením vedení vysokého napětí do země. Navrhovatelé proto požádali o přehodnocení stanoviska a zařazení pozemků opět do územního plánu. Dále uvedli, že jsou vlastníky pozemků parc. č. X, X, X a X v katastrálním území K., které vznikly v 50. letech k ochraně sousedních pozemků od přímého styku s ornou půdou a které byly zařazeny do plochy X. V současné době podle navrhovatelů pozemky slouží k ochraně obytného území přirozenou zelení a budou chránit plochu občanské vybavenosti zanesenou v územním plánu. Dodali, že vjezd na plochu občanské vybavenosti je možný ze silnice vedoucí k Dobročovicům, v níž jsou uloženy veškeré inženýrské sítě, a nezpůsobí dopravní obtíže v ulici Do Průhonu, která svou kapacitou neodpovídá, je v zástavbě rodinných domů a je i neprůjezdná.
16. Veřejnou vyhláškou ze dne 3. 5. 2016 obecní úřad sdělil, že dne 6. 6. 2016 proběhne opakované veřejné projednání návrhu územního plánu obce Květnice, a že do 7 dnů od konání veřejného projednání je možné podat námítky proti územnímu plánu. Dne 6. 6. 2016 proběhlo opakované veřejné projednání.
17. Dne 8. 6. 2016 navrhovatelé doplnili své původní námítky vznesené dne 15. 5. 2015, protože o nich doposud nebylo rozhodnuto. Navrhovatelé rozvedli, že uložení vedení vysokého napětí do země je pro ně finančně reálné pouze v případě využití předmětných

pozemků pro výstavbu rodinných domů, jak bylo předpokládáno při parcelaci původního pozemku. Zopakovali, že nezařazení pozemků do zastavitelného území pro ně představuje ztrátu investic, neboť inženýrské sítě (vybudované k části pozemků) byly dimenzovány na připojení všech předmětných pozemků, a tudíž byly výrazně předraženy, přičemž obec i její obyvatelé si toho byli vědomi. Podle navrhovatelů představuje nezahrnutí pozemků do zastavitelné plochy nepřiměřený zásah do jejich vlastnických práv, který je navíc dle jejich mínění diskriminační vzhledem k obdobným i několikanásobně větším rozvojovým zastavitelným lokalitám.

18. Usnesením zastupitelstva obce ze dne 29. 3. 2017 byl vydán územní plán obce Květnice. V textové části územního plánu obce Květnice se odpůrce vypořádal s připomínkou navrhovatelů (P2) tak, že uvedl: „[p]ožadované pozemky nebudou do územního plánu zařazeny. V současné době obec Květnice nemá vydanou platnou ÚPD. Urbanistická koncepce nového územního plánu musí vycházet z potřeb udržitelného rozvoje území a ze závazků, ke kterým se obec veřejně hlásí. Při vyhodnocení účelného využití území a potřeby vymezení zastavitelných ploch (kapitola I odůvodnění) se preferuje rozvoj obce uvnitř vymezeného zastavěného území a v plochách pod smluvním závazkem obce vůči developerovi. Na základě tohoto vyhodnocení je zřejmé, že již vymezené zastavitelné plochy výrazně překračují potřeby obce a že tudíž nelze vymezovat další rozvojové plochy, které nebyly předmětem dříve platné ÚPD. Vydání ÚR a dělení pozemků není postačující podmínkou pro automatické zařazení do zastavitelných ploch pro bydlení. Zpracovatelé ÚP nedohledali podklady v dřívější platné ÚPD, které by dokazovaly v předmětné lokalitě vymezení zastavitelné plochy.“.
19. V odůvodnění územního plánu obce Květnice odpůrce k námitce navrhovatelů (N 09), týkající se zařazení jejich pozemků (parc. č. X, X, X a X v katastrálním území K.) do plochy X, konstatoval, že „[p]locha X je územní vymezení předkupního práva za účelem ochrany a údržby stabilizovaného veřejného prostranství obcí a za účelem budoucího odkupu pozemků obcí pro další řádnou správu dopravního prostoru místní komunikace obsluhující nemovitosti v ulici Do Průhonu. Předmětná komunikace je uvedena v pasportu místních komunikací z roku 2011, kde je popsána jako ulice rovně od bowlingu od zatačky D. P. (slepé rameno ulice D. P.). Z výše uvedených důvodů a potřeby dopravní obsluhy území, zakládající veřejný zájem v této lokalitě, bude předkupní právo ponecháno v dokumentaci územního plánu“.
20. K námitce navrhovatelů (N 10) ve věci nezařazení jejich pozemků do zastavitelné plochy odpůrce uvedl, že „[p]ozemky parc. č. X, X, X, X, X, X, X, X a X, vše v k. ú. K. budou ponechány jako nezastavitelná plocha, a to z důvodu stále platného místního referenda z 28. 6. 2009. Dalším důvodem je dle § 55 stavebního zákona nutnost prokázání nemožnosti využití stávajících zastavitelných ploch vymezených na základě platných územních rozhodnutí a prokázání potřeby vymezení nových zastavitelných ploch – vzhledem k vymezení nových ploch v obci Květnice již nelze nové plochy vymezovat. Do návrhu územního plánu bude zařazena pouze část pozemků, a to pozemek parc. č. X, X a X k. ú. K.. Důvodem je pro potřeby výstavby v této části obce vybudovaná a zkolaudovaná stavba plynovodního řadu.“.
21. Odpůrce dále k námitce navrhovatelů (N 41), že je pro ně finančně únosné přeložení vedení vysokého napětí do země pouze v případě zastavitelnosti pozemků, uvedl, že „[n]adzemní vedení VN je převzato z územně analytických podkladů a jeho trasa byla zpracovatelem ověřena na místě. Změnu trasy resp. přeložku je možné realizovat i bez změny územního plánu. Jedná se o venkovní vedení, které je vedeno přes více katastrálních území a v návrhu územního plánu je nutné ho respektovat. Dle novely stavebního zákona nelze

v územním plánu umisťovat žádné stavby, neboť toto je v kompetenci regulačního plánu nebo územního rozhodnutí. Podmínky plošného a prostorového uspořádání území umožňují realizaci případné přeložky.“

22. Odpůrce konečně k rozvinuté námitce navrhovatelů (N 42) týkající se nezařazení jejich pozemků do zastavitelného území uvedl, že „[o]bec Květnice v současné době nemá platnou územně plánovací dokumentaci. Platnost Územního plánu obce Květnice byla stanovena do 31. 12. 2010 a platnost nebyla žádnou schválenou a vydanou změnou prodloužena. Ohledně nevymezení uvedených pozemků do zastavitelných ploch lze mimo jiné konstatovat, že neexistuje veřejné subjektivní právo vlastníka na zařazení jeho pozemku do zastavitelného území, jednak proto, že navrhovatel nebyl ve stávajícím možném využití svého pozemku územním plánem jakkoli omezen, neboť územní plán na možném využití pozemku navrhovatele nic nezměnil. Navrhovatel vlastní nikoli pozemek nacházející se v zastavitelné ploše, nýbrž pozemek nacházející se v ploše nezastavitelné, a to na základě toho, že obec Květnice nemá platný územní plán. S vlastnictvím pozemků navrhovatel nenabyl současně „právo stavět“. Územní plán jej proto na tomto neexistujícím právu nemohl zkrátit. Do návrhu územního plánu byly zařazeny pozemky navazující na vybudovanou technickou infrastrukturu. Dále lze odkázat opět na místní referendum z 28. 6. 2009, které je stále platné a v kterém je uveden požadavek na již nerozšiřování zastavitelného území obce Květnice. Rovněž byla prověřena vydaná a platná územní rozhodnutí a stavební povolení a lze konstatovat, že územní rozhodnutí k umístění staveb se týkají pozemků, které jsou zahrnuty do návrhu územního plánu. Územní rozhodnutí k oddělení pozemků není aktem zavazujícím (pozn. soudu zavazujícím) k vymezení zastavitelné plochy. V době vydání územního rozhodnutí na oddělení pozemků 909, 912-920, k. ú. Květnice ani nikdy předtím a potom nebylo předmětné území v zastavitelných plochách a ani v územní rezervě. Dalším podkladem pro odmítnutí námítky je výsledek místního referenda z 28. 6. 2009, kde byl vysloven většinový požadavek na pozastavení další výstavby v Květnici do doby zastavení stávajících zastavitelných ploch a který zastupitelstvo obce odsouhlasilo. Výjimkou jsou případy návrhu nových zastavitelných ploch v těch případech, kdy jejich vymezení vyplývá z nutnosti respektovat již vydaná územní rozhodnutí, popř. z nutnosti respektovat ostatní zákonné limity, a to smluvních závazků (pozn. soudu: smluvní závazky) obce vůči druhé straně. Dále je nutno konstatovat, že v tomto případě zde neexistují žádné jiné důvody, které by odůvodňovaly odchylku od přijatého referenda.“
23. V odůvodnění územního plánu odpůrce v rámci vyhodnocení připomínek a stanovisek uvedl, že orgán ochrany ZPF neudělil souhlas s nezemědělským využitím lokality Z 09 o výměře 9,38 ha. Zástupci obce proto zahájili dohodovací řízení a vysvětlili pracovníkům Krajského úřadu Středočeského kraje, z jakého důvodu byly pozemky do územního plánu zařazeny. Smluvní závazek obce vůči developerovi, že pozemky zařadí do změny či nového územního plánu, uzavřený minulými zastupiteli jsou stávající zastupitelé povinni dodržet, jinak by jim ze smlouvy vyplývaly finanční sankce, které by ohrožily chod obce a jejího úřadu. Přesto pracovníci Krajského úřadu Středočeského kraje vyslovili nesouhlas se zařazením lokality, a to kvůli ochraně zemědělského půdního fondu a celistvosti území. Odpůrce následně požádal o změnu stanoviska a orgán ochrany ZPF udělil souhlas s nezemědělským využitím lokality Z 09 o výměře 9,38 ha. Pozemky byly určeny k výstavbě v původní územně plánovací dokumentaci, jejíž platnost skončila k 31. 12. 2010. Odpůrce k tomu v odůvodnění doplnil, že „[p]ro lokalitu Z 09 bylo vydáno územní rozhodnutí na výstavbu inženýrských sítí, které nebylo naplněno a pozbylo platnosti v době po zpracování nového ÚP Květnice. Obec uzavřela v době platnosti původního ÚPO

smlouvu s vlastníkem plochy a z této smlouvy vyplývá povinnost obce vrátit veškeré finanční prostředky poskytnuté vlastníkem v případě nemožnosti využít plochu k výstavbě pro bydlení.“

24. Odpůrce dále v odůvodnění mezi základními obecnými zásadami rozvoje území obce, které nesmí být v rozporu se změnami využití území, uvedl, že „ÚP podporuje rozvoj obce v návaznosti na zastavěné území. Vymezuje plochy přestavby na prolukách a plochách, které je vhodné z hlediska urbanistické struktury přestavět“, k čemuž dále k ochraně a rozvoji přírodních hodnot dodal, že „[n]ové zastavitelné plochy vymezuje v návaznosti převážně na málo bonitních půdách“.
25. Naplnění těchto zásad odpůrce následně vyhodnotil, když uvedl: „[z]astavitelné plochy byly vymezeny na základě požadavků vlastníků pozemků, vlastníků či správců technické infrastruktury a v souladu se stanovisky dotčených orgánů. Navržená koncepce rozvoje území zabezpečuje rozvoj urbanizace v kontextu požadavků na ochranu stávajících hodnot území, zásady optimalizace podmínek kontinuálního a vyváženého rozvoje sídla a jeho urbanistické struktury v harmonickém celku ploch zastavěných a zastavitelných na jedné straně a nezastavitelných na straně druhé. Celé území se bude rozvíjet na návrhových plochách v kontinuální vazbě na stávající osídlení dle regulačních podmínek a limitů využití území stanovených v Územním plánu Květnice“.
26. Z předpokládaného přírůstku obyvatel do roku 2030 odpůrce vypočetl bytové potřeby respektive potřebu nových zastavitelných ploch, které činí 47,84 ha. Rozvojové plochy vymezené návrhem územního plánu činí dle odůvodnění 29,7328 ha, přičemž plochy pro bydlení a smíšeně obytné 27,1888 ha. Podle odpůrce tedy „[n]avržené rozvojové plochy pro bydlení nepřekračují potřebu zastavitelných ploch. Dle výpočtu mírně překračují přibližně její polovinu. Zastavitelné plochy jsou vymezeny v návaznosti na zastavěné území a respektují založenou urbanistickou strukturu obce. Rozsah rozvojových ploch je úměrný předpokládanému rozvoji obce“.
27. Z webových stránek obce Květnice soud zjistil, že dne 11. 1. 2013 vyvěsila tato obec veřejnou vyhlášku – oznámení o vydání vymezení zastavěného území obce Květnice, kterým oznámila podle § 173 odst. 1 správního řádu vydání opatření obecné povahy, kterým se vymezuje Zastavěné území obce Květnice. V Zastavěném území obce Květnice (dále jen „Zastavěné území“) je uvedeno, že je vymezeno pro celé území obce a že o vymezení opatřením obecné povahy rozhodlo zastupitelstvo obce Květnice usnesením č. 2013/01/XI ze dne 7. 1. 2013. V odůvodnění Zastavěného území je uvedeno, že „[p]ro sídlo Květnice není zpracován územní plán a dle platné právní úpravy je možno realizovat běžnou stavební činnost a další rozvoj obce jen v hranicích zastavěného území vymezeného ke dni 1. 9. 1966 (tzv. intavilán). Mimo toto území lze umísťovat jen vybrané stavby, zařízení a jiná opatření v souladu s § 18 odst. 5 stavebního zákona a souvisejících právních předpisů.“
28. Soud proto přezkoumal opatření obecné povahy – územní plán obce Květnice v mezích námitek, které navrhovatelé uplatnili [viz § 101d odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)], přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání opatření obecné povahy (viz § 101b odst. 3 s. ř. s.). Soud předně konstatuje, že z veřejných údajů katastru nemovitostí dostupných na webovém portálu <https://www.cuzk.cz/> vyplývá, že navrhovatelé jsou vlastníky pozemků, které v návrhu uvedli, a tudíž není pochyb o jejich aktivní legitimaci k podání návrhu. Soud návrh považuje za včasný, neboť byl ve smyslu § 101b s. ř. s. podán do jednoho roku od nabytí účinnosti územního plánu obce Květnice.

29. Při přezkumu opatření obecné povahy – územního plánu obce Květnice soud vycházel z algoritmu přezkumu opatření obecné povahy vymezeného Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005-98, kde Nejvyšší správní soud uvedl: „soud zvolil při posuzování souladu opatření obecné povahy se zákonem následující algoritmus (test) přezkumu, jehož jednotlivé na sebe navazující kroky vyplývají z § 101d odst. 1 a 2 s. ř. s.:

1) *Přezkum pravomoci správního orgánu vydat opatření obecné povahy. Pravomoc správního orgánu obecně spočívá zejména v jeho oprávnění vykonávat veřejnou moc. Správní orgán tedy postupuje v mezích své pravomoci, pokud mu na základě zákonného zmocnění náleží oprávnění vydávat opatření obecné povahy, jejichž prostřednictvím autoritativně rozhoduje o právech a povinnostech subjektů, které nejsou v rovnoprávném postavení s tímto orgánem.*

2) *Přezkum otázky, zda správní orgán při vydávání opatření obecné povahy nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti. Správní orgán postupuje v mezích své působnosti, jestliže prostřednictvím opatření obecné povahy upravuje okruh vztahů, ke kterým je zákonem zmocněn (v rámci nichž tedy realizuje svoji pravomoc vydávat opatření obecné povahy). Rozlišovat je dále třeba působnost věcnou (okruh věcných oblastí, v rámci kterých vykonává správní orgán svoji pravomoc), působnost osobní (okruh osob, vůči kterým správní orgán působí), působnost prostorovou (na jakém území vykonává správní orgán svoji pravomoc) a za určitých okolností též působnost časovou (ta přichází do úvahy pouze v situaci, kdy má správní orgán stanovené období, ve které může svoji pravomoc vykonávat).*

3) *Přezkum otázky, zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným postupem (procesní postup správního orgánu při vydávání opatření obecné povahy). Zatímco výše uvedená kritéria daného algoritmu jsou formální, následující dvě jsou kritérii materiálními. Soud proto v dalších částech algoritmu přiblíží již k samotnému obsahu přezkoumávaného opatření obecné povahy.*

4) *Přezkum obsahu opatření obecné povahy z hlediska rozporu opatření obecné povahy (nebo jeho části) se zákonem – zde hmotným právem. V rámci tohoto kroku soud také zjišťuje, zda správní orgán při vydávání opatření obecné povahy nezneužil zákonem svěřenou pravomoc či působnost.*

5) *Za závěrečný krok algoritmu (testu) považuje soud přezkum obsahu napadeného opatření obecné povahy z hlediska jeho proporcionality. Proporcionalitu soud vnímá dvěma způsoby – v jejím užším a širším smyslu. Proporcionalitou v širším smyslu soud chápe obecnou přiměřenost právní regulace. Mezi základní atributy právního státu patří přiměřenost práva, a z tohoto důvodu je úkolem mimo jiné právě i soudní moci přispívat svojí rozhodovací činností k rozumnému uspořádání společenských vztahů. Soud se proto v rámci přezkumu souladu opatření obecné povahy se zákonem věnuje též otázkám, zda napadené opatření obecné povahy vůbec umožňuje dosáhnout sledovaný cíl (kritérium vhodnosti), zda opatření obecné povahy a sledovaný cíl spolu logicky souvisí a zda cíle nelze lépe dosáhnout jiným legislativním prostředkem (kritérium potřeby), zda opatření obecné povahy omezuje své adresáty co nejméně (kritérium minimalizace zásahů); v neposlední řadě soud také zkoumá, zda je následek napadeného opatření obecné povahy úměrný sledovanému cíli (kritérium proporcionality v užším slova smyslu).“.*

30. Soud nemá pochyb, že odpůrcem v předmětné věci je obec Květnice, jelikož byla pořizovatelem územního plánu obce Květnice. Odpůrce přitom územním plánem

vydaným v samostatné působnosti (viz § 44 stavebního zákona) stanovil základní koncepci rozvoje území ve smyslu § 43 odst. 1 stavebního zákona, přičemž soud nezjistil žádné překročení mezi zákonem vymezené působnosti a ani navrhovatelé takovou námitku nevznegli. Soud na základě toho konstatuje, že územní plán obce Květnice vyhovuje prvnímu a druhému kroku algoritmu přezkumu opatření obecné povahy vymezených Nejvyšším správním soudem ve výše citovaném rozsudku.

31. Dále soud přistoupil ke třetímu kroku přezkumu opatření obecné povahy – posouzení souladu postupu vydání opatření obecné povahy se zákonem stanoveným postupem. K námitce navrhovatelů, že nebyly splněny podmínky pro změnu funkčního využití jejich pozemků, protože návrh územního plánu takový záměr neobsahoval, a proto měly být nadále plochou občanské vybavenosti, soud uvádí, že z územního plánu obce Květnice z r. 1998 a jeho změn ověřil, že pozemky navrhovatelů nikdy nebyly zahrnuty do plochy občanské vybavenosti, a tudíž k žádné změně klasifikace pozemků navrhovatelů v souvislosti s přijetím územního plánu nedošlo. Námitka navrhovatelů není důvodná.
32. K námitce navrhovatelů, že odpůrce nerozlišil proces pořízení územního plánu a jeho změny, neboť ustanovení § 55 odst. 3 stavebního zákona (navrhovatelé mylně uvádějí odstavec 3 místo odstavce 4 stavebního zákona) se vztahuje pouze na změnu územního plánu, soud konstatuje, že ustálená judikatura Nejvyššího správního soudu jednoznačně potvrzuje názor navrhovatelů, že ustanovení § 55 odst. 4 stavebního zákona se vztahuje pouze na změnu územního plánu (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 11. 2009, č. j. 9 Ao 2/2009-54, ze dne 27. 7. 2010, č. j. 6 Ao 2 2010-102, ze dne 4. 4. 2011, č. j 8 Ao 1/2011-107). Při pořizování nového územního plánu je tedy namístě postupovat podle § 18 odst. 4 věty třetí a čtvrté stavebního zákona, tedy určit podmínky pro hospodárné využití zastavěného území a zajištění ochrany nezastavěného území a nezastavitelných pozemků, přičemž zastavitelná plocha se vymezuje s ohledem na potenciál rozvoje a míru využití zastavěného území. V tomto ohledu soud poukazuje také na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 6. 2013, č. j. 1 Aos 1/2013-85, v němž soud konstatoval: *„při pořizování nového územního plánu je třeba odůvodnit, proč konkrétní lokalita byla nově určena k zastavění tehdy, směřuje-li k této otázce řádně uplatněná námitka oprávněné osoby“*, přičemž dále dodal, že *„má-li však dojít k tomu, že jsou výrazně redukovány stávající zastavitelné (avšak dosud nezastavěné) plochy, přičemž současně jsou vymezovány v jiné části území plochy s tímž způsobem využití, je třeba takový postup řádně, racionálně a transparentně zdůvodnit, aby byly rozptýleny pochybnosti o libovůli a arbitrárnosti při rozhodování o přijetí nového územního plánu“*.
33. K námitce navrhovatelů, že odpůrce odůvodnil nezahrnutí jejich pozemků do zastavitelné plochy s ohledem na místní referendum, jehož závěry nepřipustně a účelově zjednodušil, neboť otázky kladené v referendu se týkaly konkrétního stavebního projektu, nikoliv zastavitelného území obecně, soud uvádí, že přezkoumal otázky položené v referendu dne 28. 6. 2009, a dospěl k závěru, že tvrzení žalobců jsou pravdivá. Soud přisvědčuje navrhovatelům, že dvě ze tří otázek místního referenda mířily na konkrétní stavební záměry – R. F. a Z. K.- a třetí otázka mířila k doplnění podmínek pro výstavbu obytných domů na území obce do územního plánu. Tvrzení odpůrce, že uvedeným referendem bylo odmítnuto další rozšiřování zastavitelného území, tedy nemá žádnou oporu v položených otázkách. V souvislosti s uvedeným je třeba upozornit na to, že odpůrce závěry referenda interpretované jako požadavek nerozšiřování zastavitelné plochy, uplatňuje vůči

pozemkům navrhovatelů, a nikoliv vůči pozemkům parc. č. X a X (stavební záměr Z. K.; plocha X), jichž se přímo týkala otázka místního referenda.

34. K námitce, že odpůrce při vypořádání námitek navrhovatelů (ve znění doplnění námitek ze dne 8. 6. 2016) dále uvedl, že výjimku z obecného požadavku referenda na nerozšiřování zastavitelného území představují případy, kdy je nutné respektovat vydaná územní rozhodnutí a smluvní závazky obce vůči druhé straně, soud poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2014, č. j. 5 AOs 2/2013-83, který uvádí: „[ú]zemní plán v souvislostech a podrobnostech území obce zpřesňuje a rozvíjí cíle a úkoly územního plánování v souladu se zásadami územního rozvoje kraje a s politikou územního rozvoje, přičemž je závazný pro pořízení a vydání regulačního plánu zastupitelstvem obce, pro rozhodování v území, zejména pro vydávání územních rozhodnutí. Stavební úřad v územním řízení posuzuje, zda záměr žadatele je v souladu s vydanou územně plánovací dokumentací. Při vydávání územního plánu tedy není obec vázána vydanými územními rozhodnutími ani probíhajícími územními řízeními; naopak územní rozhodnutí musí být vydáváno v souladu s platnou územně-plánovací dokumentací; příprava územního plánu, resp. jeho změny nelze podřizovat probíhajícímu územnímu řízení.“. Argumentace odpůrce, že vydaná územní rozhodnutí a smluvní závazky jsou závazné pro jeho uvážení o klasifikaci ploch je tedy nepřesná a námitka navrhovatelů je zčásti důvodná. Na druhou stranu je však pravdou, že však v rámci širokého uvážení, jímž obec při úvaze o vymezení zastavitelných ploch v územním plánu disponuje, může tyto okolnosti zohlednit, třebaže to není její povinností.
35. Soud se dále zabýval námitkou, že nezahrnutí pozemků parc. č. X, X, X, X, X, X, X a X v katastrálním území K., které dle navrhovatelů byly původně navrženy do územního plánu v říjnu 1998 do zastavitelného území, zmařilo jejich investici, neboť pozemky, které vznikly parcelací pozemku parc. č. X v katastrálním území K., byly parcelovány za účelem výstavby rodinných domů a spolu s tímto projektem se počítalo s uložení vedení vysokého napětí do země, se staly celkově nevyužitelné. Soud však z územního plánu obce Květnice z roku 1998 (pozn. soudu: návrh byl z února roku 1998, nikoliv října) ověřil, že pozemky navrhovatelů nebyly součástí zastavitelného území, a tudíž využitelnost pozemků jako zemědělské půdy zůstává nezměněna. Ostatně odpůrce při vypořádání námitek navrhovatelů ze dne 8. 6. 2016 správně poznamenal, že „s vlastnictvím pozemků navrhovatel nenabyl současně ‚právo stavět‘. Územní plán je proto na tomto neexistujícím právu nemohl zkrátit“. Argumentace nuceným omezením vlastnického práva je v tomto ohledu nepřipadná a námitka navrhovatelů nedůvodná.
36. K argumentaci navrhovatelů týkající se zahrnutí jejich pozemků parc. č. X, X, X a X v katastrálním území K. do plochy PP2 – „územní vymezení předkupního práva za účelem ochrany a údržby stabilizovaného veřejného prostranství obcí a za účelem budoucího odkupu pozemků obcí pro další řádnou správu dopravního prostoru místní komunikace obsluhující nemovitosti v ulici Do Průhonu“ soud konstatuje, že tato klasifikace nenaplnuje podmínky pro vyvlastnění pozemků stanovené § 170 odst. 1 stavebního zákona, jak se navrhovatelé domnívají. Z výkresu 1.3 (Výkres veřejně prospěšných staveb, opatření a asanací) územního plánu obce Květnice jasně vyplývá, že plochy P, mezi které patří i plocha X, zahrnují plochy a koridory s možností předkupního práva podle § 101 stavebního zákona. Pokud by měl odpůrce zájem vyvlastnit pozemky navrhovatelů, zařadil by je do plochy V – plochy a koridory pouze s možností vyvlastnění podle § 170 stavebního zákona. Své záměry s danou plochou ostatně odpůrce ozřejmil při vypořádání námitek navrhovatelů, když plochu X definoval, jak je výše uvedeno. Možnost vyvlastnění, kterého se obávají

navrhovatelé, je krajním prostředkem, přičemž záměrem obce je nikoliv pozemky zahrnuté do této plochy vyvlastnit, nýbrž odkoupit, a proto jsou obavy navrhovatelů neopodstatněné a jejich námitka nedůvodná.

37. Soud na základě uvedených skutečností konstatuje, že odpůrce při přijímání územního plánu obce Květnice námitky navrhovatelů týkající se nezařazení jejich pozemků do zastavitelné plochy odůvodnil částečně nesprávně. Odůvodnění nezařazení pozemků navrhovatelů do zastavitelných ploch ustanovením § 55 odst. 4 stavebního zákona je nesprávné, neboť toto ustanovení se vztahuje pouze na přijetí změny územního plánu. Odůvodnění nezařazení jejich pozemků do zastavitelné plochy účelově vyloženým závěrem místního referenda je nepravdivé. Závěrem místního referenda, na který odpůrce odkazuje, není požadavek na pozastavení další výstavby v Květnici do doby zastavění stávajících zastavitelných ploch, ale stanovení podmínek výstavby záměru „R. F.“ a záměru „Z. K.“. Také odůvodnění nemožnosti zařadit pozemky navrhovatelů do zastavitelné plochy povinností respektovat uzavřené smlouvy a platnými územními rozhodnutími není správné, jak bylo uvedeno výše.
38. Pro posouzení požadavku navrhovatelů je však rozhodující jiná skutečnost, a to, že jejich pozemky nebyly nikdy zařazeny žádnou územně plánovací dokumentací ani do plochy zastavitelné, ani do plochy občanské vybavenosti. Územní plán z r. 1998 jejich pozemky do zastavitelných ploch nezařadil a ani v Zastavěném území z r. 2013 do zastavěného území obce zařazeny nebyly. Nesprávné vypořádání výše uvedených námitek navrhovatelů tedy nic nemění na tom, že odpůrce ponecháním pozemků navrhovatelů v nezastavitelných plochách v souladu s jejich dosavadním funkčním využitím nijak nezasáhl do jejich práv. Práva navrhovatelů zůstala stejná před i po přijetí územního plánu Květnice, stále vlastnili nezastavitelné pozemky. Územní rozhodnutí o dělení pozemků na jejich zastavitelnost žádný vliv nemělo a na změnu funkčního využití pozemků nemají navrhovatelé nárok. Proto i přes nedostatky odůvodnění zamítnutí námitek navrhovatelů provedeného odpůrcem nelze napadený územní plán označit jako nezákonný (viz též rozsudek NSS ze dne 27. 7. 2017, 9 As 302/2016-68, bod 58 a v něm citovanou judikaturu).
39. K námitce, že přijetím nového územního plánu došlo k porušení § 18 odst. 2 stavebního zákona, neboť byl nepřiměřeně upřednostněn veřejný zájem nad zájmem soukromým, soud uvádí, že v předmětné věci by bylo nadbytečné zkoumat proporcionalitu zásahu do vlastnického práva navrhovatelů, protože k zásahu do něj v tomto případě nedošlo. Na rozsahu jejich práv se nic nezměnilo, proto prakticky jakákoliv volba ploch určených nově k zastavění musí v testu proporcionality obstát.
40. Soud na základě výše uvedených skutečností dospěl k závěru, že návrh není důvodný, neboť územním plánem Květnice nedošlo k zásahu do práv navrhovatelů, a proto návrh podle § 101d odst. 2 věty druhé s. ř. s., zamítl.
41. Navrhovatelé neměli ve věci úspěch, proto jim náhrada nákladů řízení podle § 60 odst. 1 s. ř. s. nenáleží. Odpůrci jako úspěšnému ve věci soud přiznal proti navrhovatelům náhradu nákladů řízení spočívající v odměně za zastoupení advokátem a to za jeden úkon právní služby (převzetí věci), přičemž sazba odměny za jeden úkon právní služby činí podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“) 3 100 Kč [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d) a §11 odst. 1 písm. a) advokátního tarifu] a v jedné paušální náhradě 300 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu).

Poučení:

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

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

Praha 14. srpna 2018

Olga Stránská v. r.
předsedkyně senátu