



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Kuchynky a soudců JUDr. Václava Roučky a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci **navrhovatelů: a) K.H.**, bytem ..., a **b) L.H.**, bytem ..., *oba zastoupeni JUDr. Stanislavem Dvořákem, advokátem Dvořák Hager & Partners, advokátní kancelář, s.r.o., se sídlem Oasis Florenc, Pobřežní 394/12, Praha 8*, proti **odpůrci: město Domažlice**, se sídlem Nám. Míru 1, Domažlice, *zastoupenému JUDr. Pavlem Roubalem, advokátem se sídlem Otýlie Beníškové 1664/14, Plzeň*, v řízení o návrzích na zrušení opatření obecné povahy – Územního plánu Domažlice, schváleného usnesením Zastupitelstva města Domažlice ze dne 19. 10. 2016, č. 1184, v části týkající se vymezení plochy P25,

t a k t o :

- I. Návrh navrhovatele a) se zamítá.**
- II. Návrh navrhovatele b) se zamítá.**
- III. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í

I. Vymezení věci

Usnesením ze dne 19. 10. 2016, č. 1184, Zastupitelstvo města Domažlice schválilo opatření obecné povahy – Územní plán Domažlice. Jako jedna z ploch přestavby byla v tomto územním plánu vymezena plocha P25 (plocha pro územní rozvoj školského areálu).

Navrhovatel a) K.H. se zrušení opatření obecné povahy – Územního plánu Domažlice v části vymezení plochy P25 domáhal samostatným návrhem došlým soudu dne 2. 1. 2018 (tento návrh byl u zdejšího soudu zapsán pod sp. zn. 59A 1/2018). Navrhovatel b) L.H. se zrušení opatření obecné povahy – Územního plánu Domažlice v části vymezení plochy P25 domáhal samostatným návrhem došlým soudu dne 2. 1. 2018 (tento návrh byl u zdejšího soudu zapsán pod sp. zn. 59A 2/2018). Usnesením ze dne 24. 1. 2018, č.j. 59A 2/2018-16, předseda senátu spojil návrh vedený od sp. zn. 59A 2/2018 ke společnému projednání s návrhem vedeným pod sp. zn. 59A 1/2018 s tím, že nadále budou oba návrhy vedeny pod sp. zn. 59A 1/2018.

Územní plán se vydává formou opatření obecné povahy podle správního řádu [§ 43 odst. 4 věta čtvrtá zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném v rozhodné době (dále též jen „*stavební zákon*“)].

II. Návrh na zahájení řízení

V návrhu na zahájení řízení došlém soudu dne 2. 1. 2018 navrhovatel a) uvádí, že Územní plán Domažlice je ve vymezení plochy P25 nezákonný, a to z těchto důvodů: *a)* Územní plán Domažlice je nezákonný pro svoji nepřiměřenost, jelikož omezuje plochu P25 na využití pouze pro konkrétní třetí subjekt (a to nikoli vlastníky pozemků zahrnutých v ploše P25) a realizace jakýchkoli jiných stavebních záměrů je v rámci plochy P25 nemožná; *b)* pokud by nebyl Územní plán Domažlice shledán ve vymezení plochy P25 jako nepřiměřený, je v popisu plochy P25 nejednoznačný. K tomu je uvedeno, že navrhovatel svůj návrh v následujícím podání podrobně zdůvodní.

Návrh na zahájení řízení navrhovatele b) je obdobný s tím, že pořadí důvodů nezákonnosti Územního plánu Domažlice ve vymezení plochy P25 je opačné.

Návrhy na zahájení řízení byly doplněny podáním datovaným dne 2. 3. 2018 a došlým soudu dne 5. 3. 2018.

V části III. doplnění návrhu se namítá nepřezkoumatelnost Územního plánu Domažlice: Z územního plánu není nijak zřejmé, k jakému konkrétnímu účelu má být plocha P25 určena, zda k rozvoji areálu ZŠ Komenského, k rozvoji školských zařízení obecně, tj. např. ke zřízení jiného školského zařízení, které na pozemku parc. č. x zamýšlí vybudovat navrhovatel b), nebo k výstavbě jiných nekomerčních zařízení. Stavební úřad si územní plán vykládá tak, že plocha P25 má sloužit pouze k rozšíření areálu ZŠ Komenského (sdělení ze dne 21. 12. 2017, č.j. MeDO-90207/2017-Sz). Takové určení plochy P25 však z územního plánu jednoznačně dovodit nelze a územní plán je v této části nesrozumitelný a vnitřně rozporný (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2010, č.j. 1 Ao 6/2010-130). Stavební úřad ani nerespektuje principy výkladu opatření obecné povahy (tj. i Územního plánu Domažlice), ke kterým se vyjádřil i Ústavní soud.

V části IV. doplnění návrhu [*Nezákonnost Územního plánu Domažlice*] se s odkazem na algoritmus přezkumu uplatněný např. v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2005, č.j. 1 Ao 1/2005-98, namítá: *1)* nedostatečné odůvodnění rozhodnutí o námitkách podaných navrhovatelem a) [třetí kritérium], *2)* rozpor vymezení plochy P25 se stavebním

zákonem [čtvrté kritérium] a 3) rozpor vymezení plochy P25 s principem proporcionality [páté kritérium].

V bodě IV.1 doplnění návrhu [*Nedostatečné odůvodnění rozhodnutí o námitkách podaných navrhovatelem a)*] se uvádí, že rozhodnutí o námitkách naplňuje formální znaky správního rozhodnutí a tudíž musí podle § 172 odst. 5 správního řádu obsahovat vlastní odůvodnění, na které je třeba klást stejné požadavky jako v případě jiných správních rozhodnutí (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 11. 2010, č.j. 1 Ao 5/2010-169). Odůvodnění rozhodnutí o námitkách navrhovatele a) však tyto požadavky nenaplňuje. Argument, že pozemek parc. č. x je pro navrhovaný účel dlouhodobě nevyužitý, je zavádějící, jelikož tento pozemek byl pro navrhovaný účel nevyužitý právě proto, že mu v tomto využití bránila předchozí verze územního plánu odpůrce. Napojení pozemku parc. č. x na veřejně přístupnou komunikaci není překážkou pro změnu jeho využití. Odůvodnit zamítavé rozhodnutí o námitce navrhovatele a) slovy „Město požaduje“ je zcela neslučitelné s principy demokratického právního státu a s požadavky na odůvodnění rozhodnutí. Přání odpůrce zachovat dosavadní stav nepředstavuje žádný racionální důvod pro zamítnutí námítky navrhovatele a). Odpůrce by při posuzování námitek měl postupovat objektivně, v souladu se zákonem a neřídit se svými individuálními soukromými zájmy a požadavky.

V bodě IV.2 doplnění návrhu [*Rozpor vymezení plochy P25 se stavebním zákonem*] je namítáno, že Územní plán Domažlice vymezil plochu P25 nikoli obecně jako např. „plocha pro rozšíření školského areálu“ nebo „plocha občanského vybavení veřejné infrastruktury“, nýbrž jako plochu pro „rozšíření areálu ZŠ Komenského“. Územní plán je tak v rozporu s § 43 (odst. 1) stavebního zákona. Ani z přílohy č. 7 vyhlášky č. 500/2006 Sb. nevyplývá, že by obec byla oprávněna stanovit zcela konkrétní podmínky pro využití ploch území, nýbrž pouze obecné plochy pro využití území. S tím se shoduje i odborná literatura, podle které je účelem územního plánu uspořádání území obce, limitů jejího rozvoje a zajištění udržitelného rozvoje území obce. Lze uzavřít, že územní plán má sloužit ke stanovení obecných podmínek pro využití území příslušné obce a stanovení obecně vymezených ploch pro realizaci teprve následně konkretizovaných stavebních záměrů. Takový účel Územní plán Domažlice naplňuje např. v popisu na str. 18-36, kdy stanoví obecné podmínky pro realizaci stavebních záměrů v příslušných plochách vymezených územním plánem. Svým konkrétním vymezením plochy P25 odpůrce z hlediska hierarchie dokumentů územního plánování prakticky nahrazuje územní rozhodnutí o umístění stavby, což je v rozporu nejen s účely územního plánu stanovenými v § 43 odst. 1 stavebního zákona, ale i s § 43 odst. 3 téhož zákona. Tento postup přitom odpůrce zvolil pouze v případě plochy P25, kdy žádnou jinou plochu nevymezil v územním plánu takto specifickým způsobem.

V bodě IV.3 doplnění návrhu [*Nepřiměřenost vymezení plochy P25 výlučně k rozšíření ZŠ Komenského*] se uvádí, že vymezení plochy P25 pro „rozšíření areálu ZŠ Komenského“ je v rozporu s principem proporcionality. Podmínkami omezení vlastníka pozemků či staveb územním plánem se zabýval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 21. 7. 2009, č.j. 1 Ao 1/2009-120. V případě plochy P25 však žádná z těchto podmínek splněna nebyla, jelikož a) určení plochy P25 pro „rozšíření ZŠ Komenského“ nesleduje žádný ústavně legitimní důvod (jako např. ochrana obyvatel před povodněmi); b) případné rozšíření ZŠ Komenského není zákonným důvodem pro vyvlastnění pozemku parc. č. x a nelze tak

očekávat, že by odpůrce, jako zřizovatel ZŠ Komenského, nabyt vlastnictví k tomuto pozemku bez souhlasu navrhovatele a); c) od roku 1994 (rok vydání původního územního plánu odpůrce) se odpůrce o žádné rozšíření ZŠ Komenského či o odkup uvedeného pozemku od navrhovatele a) ostatně ani nijak nepokusil; d) odpůrce tak prakticky blokuje jakékoli využití předmětného pozemku ze strany navrhovatelů – nelze tedy hovořit o tom, že by vlastnické právo navrhovatele a) bylo omezeno co nejšetrnějším způsobem; e) navrhovateli a) nebyla poskytnuta žádná náhrada za omezení jeho vlastnického práva k předmětnému pozemku, což je již samo o sobě důvodem pro zrušení územního plánu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 2. 2009, č.j. 2 Ao 4/2008-88). Nezákonné by bylo i vymezení plochy P25 obecně jako plochy pro školské zařízení, když tímto krokem by došlo proti vůli vlastníků dotčených pozemků k závaznému určení využití plochy P25. Vlastníci dotčených pozemků by i touto změnou byli prakticky blokováni v rozvoji dotčených pozemků a jejich dalším využití, a to do té doby, než by byli ochotni (či nuceni) své pozemky prodat investorům, kteří by o realizaci školského zařízení projevíli zájem. I takové vymezení plochy P25 by tak bylo v rozporu s principem proporcionality.

III. Vyjádření odpůrce

Odpůrce se k návrhu na zahájení řízení písemně vyjádřil tak, že konzultoval vymezení sporné plochy P25, resp. vymezení způsobu jejího využití, i s příslušným krajským úřadem, který mu potvrdil, že zvolený a navrhovatelem zpochybňovaný způsob regulace není v rozporu s právními předpisy a že taková úprava poměrů v území je jevem v územním plánování běžným a akceptovaným.

Odpůrce je toho názoru, že vymezení určitého území pro určitý (relativně konkrétní) záměr je přípustné, a to zvláště za situace, kdy jde o budování a rozvoj veřejné infrastruktury, resp. občanské vybavenosti, jako je tomu v daném případě. Není nezákonné a nepřiměřené vymezit určité plochy pro rozvoj školského areálu, jde-li o plochy v sousedství existujícího školského zařízení. Rozšíření školského areálu není záměrem sledujícím nějaké individuální cíle a zájmy konkrétního jednoho subjektu, ale jedná se o záměr širšího významu, který individuální zájmy přesahuje a sleduje uspokojování potřeb širšího společenství v oblasti vzdělávání. Prosazení zájmů navrhovatele by tak mělo za důsledek to, že by budování základní školské infrastruktury muselo být směřováno na jiné plochy, což by bylo na újmu širším zájmům (např. nutnost přesunů žáků či učitelů, zvýšené náklady na provoz školských zařízení, potřeba větších investic, pokud by část existujícího zázemí stávající školy musela být duplicitně zřizována pro potřeby nové školské infrastruktury - např. budování nových šaten, nové jídelny apod.). Vytýká-li navrhovatel možnost využití plochy P25 jen pro konkrétní subjekt, pak odpůrce považuje za přiléhavější hovořit o využití pro určitý záměr. Není totiž stanoveno, jaké by byly vztahy subjektů ke školské infrastruktuře, zda by byla zřizována na pozemcích pro takový účel vykoupených, zda by byla zřizována na základě práva stavby či na základě jiné úpravy vztahů s vlastníky pozemků, případně zda by byla budována jako jakýsi PPP projekt.

Námítka nejednoznačnosti je zjevně neopodstatněná, neboť navrhovatelé nepochybně jasně rozumějí tomu, jaké je určení plochy P25, a proto také brojí proti stanovenému způsobu využití (konkrétně námitkou nepřiměřenosti).

Z těchto důvodů odpůrce navrhuje, aby soud návrh na zrušení části Územního plánu Domažlice zamítl.

IV. Jednání před soudem

Při jednání před soudem dne 14. 3. 2018 účastníci řízení upřesnili argumentace obsažené v písemných podáních, tj. návrhu a jeho doplnění a vyjádření k návrhu (viz zvukový záznam z jednání ve věci sp. zn. 59A 1/2018 založený do soudního spisu).

Z výpisu z katastru nemovitostí bylo prokázáno vlastnictví navrhovatele a) k pozemku parc. č. x v k. ú. Domažlice. Další údaje o tomto pozemku byly zjišťovány z katastrální mapy a katastrální mapy + ortofoto dostupných na adrese: <http://sgi.nahlizenidokn.cuzk.cz/marushka/default.aspx?themeid=3&&MarQueryId=2EDA9E08&MarQParam0=2479803401&MarQParamCount=1&MarWindowName=Marushka>.

Skutečnosti týkající se Územního plánu Domažlice byly zjišťovány z jeho digitalizované podoby dostupné na oficiálních stránkách města Domažlice na adrese: <https://www.domazlice.eu/mestsky-urad/uzemni-planovani/uzemni-planu/domazlice-/?ftresult=%C3%9Azemn%C3%AD+pl%C3%A1n+m%C4%9Bsta+Doma%C5%BElice>.

K zařazení pozemku parc. č. x v k. ú. Domažlice v předchozím Územním plánu sídelního útvaru Domažlice si soud vyžádal a obdržel textový a grafický podklad od odpůrce.

V. Posouzení věci krajským soudem

Návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části je podle § 101a odst. 1 věty první s. ř. s. oprávněn podat ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné povahy, vydaným správním orgánem, zkrácen.

Navrhovatel a) je vlastníkem pozemku parc. č. x v k. ú. Domažlice. Tento pozemek tvoří severní část plochy P25. U navrhovatele a) tudíž soud nepochybuje o tom, že by mohl být vymezením plochy P25 v Územním plánu Domažlice zkrácen na svých právech.

Navrhovatel b) v návrhu na zahájení řízení uvedl, že požádal u Městského úřadu Domažlice o vydání rozhodnutí o umístění a povolení stavby „Galerie a letní škola architektury a malířství, malířská škola s bytem správce“ na pozemcích parc. č. st. 551/1, x a 5505 v k. ú. Domažlice a že ze sdělení Městského úřadu Domažlice ze dne 21. 12. 2017, č.j. MeDO-90207/2017-St, plyne, že stavební úřad žádosti navrhovatele b) nevyhoví, jelikož jeho žádost je v rozporu s Územním plánem Domažlice vydaným dne 7. 11. 2016. Předseda senátu sdělil zástupci navrhovatelů, že bude požadovat předložení tvrzení a eventuálně i důkazů týkajících se legitimace pana L.H. k podání návrhu na zrušení části Územního plánu Domažlice. V doplnění návrhu se uvádí, že navrhovatel b) je ve smyslu § 101a odst. 1 s. ř. s. dotčen na svých právech, když dle sdělení stavebního úřadu nemůže v důsledku přijetí Územního plánu Domažlice realizovat na pozemku parc. č. x svůj stavební záměr. K tomu soud konstatuje, že v územním řízení je žadatel, který není vlastníkem příslušného pozemku, povinen své oprávnění uskutečnit požadovaný záměr prokázat. Podle předchozí právní úpravy byl k žádosti o vydání územního rozhodnutí žadatel povinen připojit doklady prokazující jeho

vlastnické právo nebo smlouvu nebo doklad o právu provést stavbu nebo opatření k pozemkům nebo stavbám, na kterých má být požadovaný záměr uskutečněn [§ 86 odst. 2 písm. a) část věty před středníkem stavebního zákona, ve znění účinném do 31. 12. 2017]. Jestliže žadatel neměl vlastnické právo, smlouvu nebo doklad o právu provést stavbu nebo opatření k pozemku nebo stavbě, byl povinen předložit souhlas jejich vlastníka [§ 86 odst. 3 část věty před středníkem stavebního zákona, ve znění účinném do 31. 12. 2017]. Podle nové právní úpravy je k žádosti o vydání územního rozhodnutí žadatel povinen připojit souhlas k umístění stavebního záměru podle § 184a [§ 86 odst. 2 písm. a) stavebního zákona, ve znění účinném od 1. 1. 2018]. Podle § 184a odst. 1 věty první stavebního zákona, ve znění účinném od 1. 1. 2018, není-li žadatel vlastníkem pozemku nebo stavby a není-li oprávněn ze služebnosti nebo z práva stavby požadovaný stavební záměr nebo opatření uskutečnit, dokládá souhlas vlastníka pozemku nebo stavby. Žadateli, který není vlastníkem příslušného pozemku, tedy může být rozhodnutí o umístění stavby vydáno pouze tehdy, jestliže prokáže své oprávnění stavební záměr uskutečnit. Z tvrzení a dokladů předložených soudu (před jednáním před soudem nebo v jeho průběhu) však neplyne, že by navrhovatel b) oprávněním uskutečnit stavební záměr disponoval (a to jak ve vztahu k předchozímu, tak ve vztahu k novému řízení o umístění stavby). Jelikož není patrné, že navrhovatel b) byl / je oprávněn požadovaný stavební záměr na pozemku parc. č. x v k. ú. Domažlice uskutečnit a že mu tudíž mohlo / může být rozhodnutí o umístění stavby na předmětném pozemku stavebním úřadem vůbec vydáno, má soud za to, že navrhovatel b) neprokázal, že by mohl být vymezením plochy P25 v Územním plánu Domažlice na svých právech jakkoliv zkrácen.

Návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části musí obsahovat návrhové body, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje navrhovatel opatření obecné povahy nebo jeho část za nezákonné. Při rozhodování o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části je soud podle § 101d odst. 1 s. ř. s. vázán rozsahem a důvody návrhu. „Nynější právní úprava počítá s přísnějším promítnutím dispoziční zásady, a soud je tak vázán při přezkumu rozsahem i důvody návrhu, podobně jako je tomu u žaloby proti rozhodnutí správního orgánu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 7. 2013, čj. 2 AOs 1/2013-138).“ (Lukáš Potěšil a kol.: Soudní řád správní. Komentář. 1. vyd. Praha 2014, str. 954). Návrhové body mají vlastně dvojí význam: z pohledu navrhovatele pozitivně určují, co konkrétně bude soud přezkoumávat, z pohledu soudu pak negativně vymezují, čím se soud zabývat nemůže a nebude. Odchytil-li by se soud od rozsahu a obsahu přezkumu vymezeného návrhovými body v jakémkoli směru, porušil by tím dispoziční zásadu [nešlo-li by o výjimku z pravidla, podle níž soud musí k některým vadám přihlížet z úřední činnosti (§ 101b odst. 4 s. ř. s.)], ať už by tak činil ve prospěch navrhovatele nebo v jeho neprospěch.

Dále se v řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části uplatňuje koncentrační zásada. Obsahuje-li návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části návrhové body, ve smyslu § 101b odst. 2 věty druhé s. ř. s. nelze již v dalším řízení návrh rozšiřovat o další návrhové body. V některých případech je pak třeba se zabývat tím, co je ještě (přípustnou) konkretizací návrhového bodu obsaženého v návrhu a co už je (nepřípustným) rozšířením návrhu o další návrhový bod nebo návrhové body. V daném případě je v návrhu na zahájení řízení namítána nepřiměřenost a nejednoznačnost vymezení plochy P25 v Územním plánu Domažlice. Za konkretizaci v návrhu uplatněné

nejednoznačnosti vymezení této plochy je možno považovat část III. doplnění návrhu [*Nepřezkoumatelnost Územního plánu Domažlice*]. Za konkretizaci v návrhu uplatněné nepřiměřenosti vymezení uvedené plochy lze pokládat bod IV.3 doplnění návrhu [*Nepřiměřenost vymezení plochy P25 výlučně k rozšíření ZŠ Komenského*] a – *cum grano salis* – i bod IV.2 doplnění návrhu [*Rozpor vymezení plochy P25 se stavebním zákonem*]. Naproti tomu bod IV.1 doplnění návrhu již představuje zapovězené rozšíření návrhu o další návrhový bod. Je totiž zjevné, že návrhový bod namítající nedostatečné odůvodnění rozhodnutí o námitkách podaných navrhovatelem a) není pouhou konkretizací argumentace obsažené v návrhu, nýbrž zcela novým (dalším) návrhovým bodem. K takovému návrhovému bodu však soud ve smyslu § 101b odst. 2 věty druhé s. ř. s. přihlížet nemůže a nebude.

K části III. doplnění návrhu [*Nepřezkoumatelnost Územního plánu Domažlice*] soud uvádí, že plocha P25 je v Územním plánu Domažlice charakterizována na několika místech – v několika souvislostech. Údaje týkající se plochy P25 jsou ve „výrokové části“ územního plánu obsaženy v kapitolách IA.c), IA.d) a IA.f) a v odůvodnění územního plánu v kapitolách IIA.d), IIA.e) a IIA.l).

V kapitole IA.c) nazvané Urbanistická koncepce včetně vymezení zastavitelných ploch, ploch přestavby a systému sídelní zeleně je ve výčtu ploch přestavby podána tato specifikace plochy P25: „index plochy: P25, funkce: OV [= plochy občanského vybavení veřejné infrastruktury – nekomerční zařízení], výměra: 7475,52 m² a popis plochy / podmínky: *plocha pro územní rozvoj školského areálu*“ (Textová část, str. 6).

V kapitole IA.d) nazvané Koncepce veřejné infrastruktury včetně podmínek pro její umístění se uvádí: „Stávající zařízení občanského vybavení veřejné infrastruktury jsou dlouhodobě plošně i funkčně stabilizovaná a s ohledem na demografický vývoj území se neuvažuje s jejich výraznějším plošným rozvojem. Nově je navržena plocha pro zařízení sociálních služeb (P11) a plocha pro rozšíření areálu ZŠ Komenského (P25).“ (Textová část, str. 11).

V kapitole IA.f) nazvané Stanovení podmínek pro využití ploch s rozdílným způsobem využití s určením převládajícího účelu využití a stanovení podmínek prostorového uspořádání včetně základních podmínek ochrany krajinného rázu je pro plochy občanského vybavení veřejné infrastruktury – nekomerční zařízení (OV) stanoven tento převládající účel využití: „umístění nekomerčních zařízení pro vzdělávání a výchovu, sociální služby, péči o rodinu, zdravotnictví, církve, kultury, veřejné správy a ochranu obyvatelstva“ (Textová část, str. 20).

V kapitole IIA.d) nazvané Komplexní zdůvodnění přijatého řešení včetně vybrané varianty je znovu uvedeno: „Stávající zařízení občanského vybavení veřejné infrastruktury jsou dlouhodobě plošně i funkčně stabilizovaná a s ohledem na dosavadní demografický vývoj území se neuvažuje s jejich výraznějším plošným rozvojem. Nově je navržena plocha pro zařízení sociálních služeb (P11) a plocha pro rozšíření areálu ZŠ Komenského (P25).“ (Textová část, str. 84).

V kapitole IIA.e) nazvané Vyhodnocení předpokládaných důsledků navrhovaného řešení na zemědělský půdní fond a pozemky určené k plnění funkce lesa jsou v příslušné

tabulce uvedeny tyto údaje o ploše P25: „číslo lokality: P25, způsob využití plochy: *plochy občanského vybavení veřejné infrastruktury – nekomerční zařízení (OV)*, celkový zábor ZPF [ha]: 0,6589, zábor ZPF podle jednotlivých kultur [ha] – zahrady: 0,2728 a ovocné sady 0,3861 a zábor ZPF podle tříd ochrany [ha] – II.: 0,5724 a V.: 0,0865“ (Textová část, str. 125).

V kapitole IIA.1) nazvané Rozhodnutí o námitkách včetně samostatného odůvodnění je pod č. N19 prezentována námitka navrhovatele a) uplatněná dne 7. 11. 2014: Vlastník pozemkové parcely č. x (3.861 m², ovocný sad) v k.ú. Domažlice žádá o zařazení pozemku do ploch bydlení v rodinných domech. K námitce je uvedeno toto odůvodnění: „Záměrem vlastníka je změna funkčního využití pozemku z plochy občanského vybavení veřejné infrastruktury – nekomerční zařízení (OV) na plochy bydlení v rodinných domech (BI). Od platnosti ÚPN-SÚ Domažlice (od roku 1994) nebyl projeven ze strany města Domažlice ani zástupců Základní školy Domažlice zájem o navrhované využití tohoto pozemku.“. O námitce bylo rozhodnuto tak, že jí nebylo vyhověno. Nevyhovění námitce bylo odůvodněno takto: „Řešený pozemek se nachází za stávající uliční zástavbou ulice Baldovská. Jedná se o pozemek ovocného sadu uvnitř bloku stávající zástavby rodinných domů. Pozemek je pro navrhovaný účel – plochy občanského vybavení veřejné infrastruktury, nekomerční zařízení (OV) již dlouhodobě nevyužitý (od roku 1994 - schválení původního ÚPN-SÚ Domažlice). Podmínkou využití pozemku zůstává zejména dopravní napojení řešeného pozemku na kapacitně vyhovující veřejně přístupnou komunikaci. Současně je nutné splnit i další podmínky funkčního a prostorového uspořádání určené funkční plochy. Město požaduje řešený pozemek zachovat v navržených plochách občanského vybavení veřejné infrastruktury, nekomerční zařízení (OV).“ (Textová část, str. 156 - 157).

V části III. doplnění návrhu [*Nepřezkoumatelnost Územního plánu Domažlice*] se namítá, že z Územního plánu Domažlice tak není nijak zřejmé, k jakému konkrétnímu účelu má být plocha P25 určena. K tomu soud konstatuje, že podle soudního řádu správního může nepřezkoumatelnost spočívat v nesrozumitelnosti nebo v nedostatku důvodů rozhodnutí. Podle doplnění návrhu není zřejmé, zda je plocha P25 určena k rozvoji areálu ZŠ Komenského, k rozvoji školských zařízení obecně nebo k výstavbě jiných nekomerčních zařízení. S tím se soud neztotožňuje. O ploše P25 se v textové části Územního plánu Domažlice hovoří v několika souvislostech: v souvislosti se stanovením podmínek / účelu využití ploch občanského vybavení veřejné infrastruktury – nekomerční zařízení (OV) oproti jiným plochám občanského vybavení či jiným plochám vůbec [viz IA.f), IIA.e) a IIA.1)], v souvislosti se specifikací plochy P25 oproti jiným plochám občanského vybavení veřejné infrastruktury – nekomerční zařízení (OV) [viz IA.c)] a v souvislosti se specifikací plochy P25 samotné [viz IA.d) a IIA.d)]. Jednotlivá určení plochy P25 nejsou ve vzájemném rozporu, odlišují se toliko různou mírou konkrétnosti. Za takovéto situace nelze s úspěchem namítat nejednoznačnost nebo dokonce nepřezkoumatelnost vymezení plochy P25 v Územním plánu Domažlice. Nenastal tu tedy stav, že „by opatření obecné povahy bylo nesrozumitelné (např. jeho obsah by nedával rozumný smysl, bylo by vnitřně rozporné apod.), jeho adresáti by se jím nemohli řídit a spoléhat na něj a současně by jej nebylo možné podrobit ani řádnému přezkumu v řízení před soudem“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2010, č.j. 1 Ao 6/2010-130). Vzhledem k uvedenému neshledal soud námitky uvedené v části III. doplnění návrhu důvodnými.

V bodě IV.2 doplnění návrhu se namítá, že vymezení plochy P25 v Územním plánu Domažlice je v rozporu s § 43 odst. 1 a s § 43 odst. 3 stavebního zákona. Je tedy na místě zabývat se příslušnými ustanoveními stavebního zákona a prováděcích právních předpisů.

Podle § 43 odst. 1 věty první stavebního zákona územní plán stanoví základní koncepci rozvoje území obce, ochrany jeho hodnot, jeho plošného a prostorového uspořádání (dále jen „urbanistická koncepce“), uspořádání krajiny a koncepci veřejné infrastruktury; vymezí zastavěné území, plochy a koridory, zejména zastavitelné plochy a plochy vymezené ke změně stávající zástavby, k obnově nebo opětovnému využití znehodnoceného území (dále jen „plocha přestavby“), pro veřejně prospěšné stavby, pro veřejně prospěšná opatření a pro územní rezervy a stanoví podmínky pro využití těchto ploch a koridorů. Ve smyslu § 43 odst. 3 věty druhé stavebního zákona územní plán nesmí obsahovat podrobnosti náležející svým obsahem regulačnímu plánu nebo územním rozhodnutím. Ve smyslu § 43 odst. 6 stavebního zákona náležitosti obsahu územního plánu stanoví prováděcí právní předpis.

Obsah územně plánovací dokumentace byl v rozhodném období podrobněji upraven vyhláškou Ministerstva pro místní rozvoj č. 500/2006 Sb., ve znění vyhlášky č. 458/2012 Sb. (dále jen „*vyhláška č. 500/2006 Sb.*“). Ve smyslu § 13 odst. 1 věty druhé vyhlášky č. 500/2006 Sb. je obsah územního plánu stanoven v příloze č. 7. Podle části I odst. 1 přílohy č. 7 k vyhlášce č. 500/2006 Sb. textová část územního plánu mimo jiné obsahuje *c)* urbanistickou koncepci, včetně vymezení zastavitelných ploch, ploch přestavby a systému sídelní zeleně, *d)* koncepci veřejné infrastruktury, včetně podmínek pro její umístování, *f)* stanovení podmínek pro využití ploch s rozdílným způsobem využití s určením převažujícího účelu využití (hlavní využití), pokud je možné jej stanovit, přípustného využití, nepřípustného využití (včetně stanovení, ve kterých plochách je vyloučeno umístování staveb, zařízení a jiných opatření pro účely uvedené v § 18 odst. 5 stavebního zákona), popřípadě stanovení podmíněně přípustného využití těchto ploch a stanovení podmínek prostorového uspořádání, včetně základních podmínek ochrany krajinného rázu (například výškové regulace zástavby, charakteru a struktury zástavby, stanovení rozmezí výměry pro vymezování stavebních pozemků a intenzity jejich využití).

Podle § 79 odst. 1 stavebního zákona rozhodnutí o umístění stavby vymezuje stavební pozemek, umístuje navrhovanou stavbu, stanoví její druh a účel, podmínky pro její umístění, pro zpracování projektové dokumentace pro vydání stavebního povolení, pro ohlášení stavby a pro napojení na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu. Podle § 92 odst. 1 věty první stavebního zákona územním rozhodnutím stavební úřad schvaluje navržený záměr a stanoví podmínky pro využití a ochranu území, podmínky pro další přípravu a realizaci záměru, zejména pro projektovou přípravu stavby; vyžaduje-li to posouzení veřejných zájmů při provádění stavby, při kontrolních prohlídkách stavby nebo při vydávání kolaudačního souhlasu, může uložit zpracování prováděcí dokumentace stavby. Podle § 92 odst. 5 stavebního zákona obsahové náležitosti jednotlivých druhů územních rozhodnutí stanoví prováděcí právní předpis.

Obsahové náležitosti rozhodnutí o umístění stavby jsou upraveny v § 9 vyhlášky Ministerstva pro místní rozvoj č. 503/2006 Sb., ve znění vyhlášky č. 63/2013 Sb. (dále jen „*vyhláška č. 503/2006 Sb.*“).

Z uvedeného plyne, že právní předpisy upravují způsob vymezení ploch a stanovení podmínek pro jejich využití v územním plánu toliko rámcově. Negativně se pak stanovuje, že územní plán nesmí obsahovat podrobnosti náležející svým obsahem v doplnění návrhu uváděným územním rozhodnutím nebo v zákonem rovněž uvedenému regulačnímu plánu. V těchto mezích tedy může územní plán plochy vymezovat a podmínky pro jejich využití stanovovat obecněji (jak je tomu v Územním plánu Domažlice v případě plochy P11) nebo konkrétněji. Způsob vymezení plochy P25 a stanovení podmínek pro její využití, jako „*plochy pro územní rozvoj školského areálu*“, resp. „*plochy pro rozšíření areálu ZŠ Komenského*“, je v Územním plánu Domažlice podle názoru soudu ještě souladný s právními předpisy, neboť respektuje rámcové mantinely stanovené v § 43 odst. 1 větě první stavebního zákona (a v příloze č. 7 k vyhlášce č. 500/2006 Sb.) a neobsahuje podrobnosti náležející svým obsahem územním rozhodnutím, což je očividné ze srovnání výše uvedeného vymezení plochy a stanovení podmínek pro její využití s obsahovými náležitostmi rozhodnutí o umístění stavby stanovenými v § 79 odst. 1 a § 92 odst. 1 větě první stavebního zákona (a v § 9 vyhlášky č. 503/2006 Sb.). Soud nemá za to, že by tento závěr byl v rozporu s názorem v doplnění návrhu citované odborné literatury. Soud proto nepokládá za důvodný ani bod IV.2 doplnění návrhu.

V bodě IV.3 doplnění návrhu se namítá, že vymezení plochy P25 v Územním plánu Domažlice výlučně k rozšíření areálu ZŠ Komenského je nepřiměřené – je v rozporu s principem proporcionality.

Je třeba předesílit, že u pozemku parc. č. v k. ú. Domažlice je v katastru nemovitostí jako druh pozemku uveden ovocný sad. V předchozím Územním plánu sídelního útvaru Domažlice byl tento pozemek zařazen do plochy pro veřejně prospěšné stavby – zařízení školství, zdravotnictví, sociální péče, kultury a veřejné administrativy. Rozšíření areálu Základní školy Komenského 17 o pozemky uvnitř vnitrobloku je v příloze č. 5 k vyhlášce Městského úřadu Domažlice č. 24/1997, o závazných částech Územního plánu sídelního útvaru Domažlice, zařazeno mezi veřejně prospěšné stavby vyhrazené v závazné části tohoto územního plánu. Vymezení plochy P25 v Územním plánu Domažlice tedy nepředstavuje změnu, nýbrž kontinuitu s předchozím právním stavem.

Od počátku přezkumu územních plánů ve správním soudnictví platí: „*Stanovit funkční využití území a jeho rozvoj při splnění všech cílů a zásad územního plánování (srov. § 1 a § 2 zákona č. 50/1976 Sb., stavebního zákona) 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.*“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2006, čj. 1 Ao 1/2006-74, publikovaný pod č. 968/2006 Sb. NSS).

V otázkách územního plánování vede Nejvyšší správní soud krajské soudy k respektu k obecné zásadě zdrženlivosti a sebeomezení: „*Ve skutečnosti tedy vždy jde o vyvážení zájmů vlastníků dotčených pozemků s ohledem na veřejný zájem, kterým je v nejširším slova smyslu zájem na harmonickém využití území. Tato harmonie může mít nesčíslně podob a ve své podstatě nebude volba konkrétní podoby využití určitého území výsledkem ničeho jiného než určité politické procedury v podobě schvalování územního plánu, v níž je vůle politické jednotky, která o něm rozhoduje, tedy ve své podstatě obce rozhodující svými orgány, omezena, a to nikoli nevýznamně, požadavkem nevybočení z určitých věcných (urbanistických, ekologických, ekonomických a dalších) mantinelů daných zákonnými pravidly územního plánování. Uvnitř těchto mantinelů však zůstává vcelku široký prostor pro autonomní rozhodování příslušné politické jednotky. Jinak řečeno – není úkolem soudu stanovovat, jakým způsobem má být určité území využito; jeho úkolem je sledovat, zda příslušná politická jednotka (obec) se při tvorbě územního plánu pohybovala ve shora popsáných mantinelech. Bylo-li tomu tak, je každá varianta využití území, která se takto „vejde“ do mantinelů územního plánování, akceptovatelná a soud není oprávněn politické jednotce vnucovat variantu jinou. Soud brání jednotlivce (a tím zprostředkovaně i celé politické společenství) před excesy v územním plánování a nedodržením zákonných mantinelů, avšak není jeho úkolem sám územní plány dotvářet.“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2007, čj. 2 Ao 2/2007-73, publikovaný pod č. 1462/2008 Sb. NSS).*

K zásadě subsidiarity a minimalizace zásahu zaujal rozšířený senát Nejvyššího správního soudu ve svém usnesení ze dne 21. 7. 2009, čj. 1 Ao 1/2009-120, publikovaném pod č. 1910/2009 Sb. NSS, tyto názory:

„IV. Podmínkou zákonnosti územního plánu, kterou soud vždy zkoumá v řízení podle § 101a a násl. s. ř. s., je, že veškerá omezení vlastnických a jiných věcných práv z něho vyplývající mají ústavně legitimní a o zákonné cíle opřené důvody a jsou činěna jen v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli, nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle (zásada subsidiarity a minimalizace zásahu).

V. Za předpokladu dodržení zásady subsidiarity a minimalizace zásahu může územním plánem (jeho změnou) dojít k omezením vlastníka nebo jiného nositele věcných práv k pozemkům či stavbám v území regulovaném tímto plánem, nepřesáhnou-li spravedlivou míru; taková omezení nevyžadují souhlasu dotyčného vlastníka a tento je povinen strpět je bez náhrady.

VI. Shledá-li soud v přezkoumávaném územním plánu dodržení těchto zásad, není důvodem ke zrušení územního plánu ani to, že omezení vlastníka nebo jiného nositele věcných práv přesáhlo spravedlivou míru; případnou náhradu za ně nelze poskytnout v rámci procesu tvorby územního plánu (jeho změny).“.

Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, čj. 1 Ao 1/2009-120, nijak neantikvovalo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2007, čj. 2 Ao 2/2007-73.

Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu tedy, jak patrně z citace, formuluje zásadu subsidiarity a minimalizace zásahu: je-li tato zásada dodržena, může dojít k omezením

vlastníka pozemku, která nepřesahují spravedlivou míru, a i když dojde k omezení vlastníka pozemku, které přesáhne spravedlivou míru, není to důvodem ke zrušení územního plánu.

To, že bylo a je omezeno vlastnické právo navrhovatele a) k jeho pozemku, bez dalšího ještě nepředstavuje porušení zásady subsidiarity a minimalizace zásahu. O tom by se dalo uvažovat teprve tehdy, kdyby byla důvodně tvrzena a dostatečně prokázána absence ústavně legitimních a o zákonné cíle opřených důvodů omezení vlastnického práva. Omezení vlastnického práva ke zrušení územního plánu nebo jeho části samo o sobě nestačí. K tomu by muselo přistoupit něco podstatně závažnějšího – a to exces v územním plánování a/nebo nedodržení zákonných mantinelů. Nezákonnost takového rozsahu či intenzity však v rámci návrhového bodu nebyla ve vztahu k napadené části Územního plánu Domažlice zjištěna.

Postup soudu při rozhodování o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části podle dřívější právní úpravy vymezil Nejvyšší správní soud takto: „*Algoritmus soudního přezkumu opatření obecné povahy (§ 101d odst. 1 a 2 s. ř. s.) spočívá v pěti krocích; za první, v přezkumu pravomoci správního orgánu vydat opatření obecné povahy; za druhé, v přezkumu otázky, zda správní orgán při vydávání opatření obecné povahy nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti (jednání ultra vires); za třetí, v přezkumu otázky, zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným postupem; za čtvrté, v přezkumu obsahu opatření obecné povahy z hlediska rozporu opatření obecné povahy (nebo jeho části) se zákonem (materiální kritérium); za páté, v přezkumu obsahu vydaného opatření obecné povahy z hlediska jeho proporcionality.*“ (rozsudek ze dne 27. 9. 2005, čj. 1 Ao 1/2005-98, publikovaný pod č. 740/2006 Sb. NSS). Ve vztahu k právní úpravě účinné od 1. 1. 2012 je uvedený algoritmus předmětem určitých diskusí, přinejmenším důležitou aplikační pomůckou však bezpochyby zůstává i po změnách provedených zákonem č. 303/2011 Sb.

K pátému kroku algoritmu se Nejvyšší správní soud ve vztahu k územním plánům vyjádřil v rozsudku ze dne 31. 8. 2011, čj. 1 Ao 4/2011-42, takto:

„[31] *Výsledek, nový územní plán, vyjadřuje rovnováhu, kompromis mezi zájmy obce, stanovisky dotčených orgánů, vlastníků pozemků a staveb i sousedních obcí. Cílem je dosáhnout obecně prospěšného souladu veřejných a soukromých zájmů při harmonickém využití území. Takový kompromis může nabýt celé řady podob a konkrétní volba využití určitého území reflektuje i aktuální politickou vůli v orgánech obce. Ke stávajícímu způsobu využití dotčených pozemků musí orgány samospráv z povahy věci přihlížet v souladu se zásadou legitimního očekávání, vzhledem k územnímu a společenskému vývoji však nelze očekávat absolutní neměnnost poměrů.*

[32] *Nejvyšší správní soud zároveň s odkazem na svou ustálenou judikaturu podotýká, že k otázce přiměřenosti v pátém kroku algoritmu je třeba k soudnímu přezkumu přistupovat s nejvyšší opatrností a zdrženlivostí a posuzovat ji v kontextu práva obce na samosprávu, což inherentně obsahuje i právo uspořádat své územní poměry podle vlastních představ v zákonem vymezených mantinelech. Územní plánování však na druhé straně představuje natolik závažný zásah do vlastnických a jiných majetkových práv, že se Nejvyšší správní soud nemůže zříct svého úkolu a je povinen bdít nad zjevnými excesy a extrémní zásahy do ústavních práv jednotlivce. Naplňuje tak svou přirozenou roli ochránce práv v celém komplikovaném procesu a dbá na to, aby případný zásah byl v souladu se zásadou subsidiarity soudního přezkumu a minimalizace zásahu.*“.

Zhruba ve stejné době zaujal Nejvyšší správní soud k proporcionalitě ve vztahu k územně plánovací dokumentaci tento názor: „V případě přezkumu obsahu vydaného opatření obecné povahy (podle § 101a a násl. s. ř. s.) z hlediska jeho proporcionality není možné po soudu požadovat, aby provedl odbornou úvahu ve směru vážení důležitých veřejných zájmů či veřejného zájmu na jedné straně a ochrany vlastnictví navrhovatelů na straně druhé, pokud tuto úvahu před ním neprovedl z důvodu zaviněné pasivity navrhovatelů příslušný správní orgán. Takovýto postup by byl rozporný s ústavní zásadou dělby moci, s právem na samosprávu i s ochranou právní jistoty dalších účastníků, kteří svá práva aktivně prosazovali již v průběhu přípravy územně plánovací dokumentace.“ (rozsudek ze dne 7. 10. 2011, čj. 6 Ao 5/2011-43).

Soudní praxe tedy uplatňuje k přezkumu územně plánovací dokumentace přístup, který se vyznačuje na straně jedné striktní zdrženlivostí, pokud jde o přímé zasahování moci soudní do výkonu ústavního práva na územní samosprávu, který však na straně druhé také reflektuje povinnost chránit ústavní práva jednotlivců, která mohou být výkonem samostatné působnosti územních samosprávných celků dotčena.

K jednotlivým argumentům z doplnění návrhu soud uvádí:

a) Určení plochy P25 pro „rozšíření areálu ZŠ Komenského“ sleduje ústavně legitimní důvod. Podle čl. 33 Listiny základních práv a svobod má každý právo na vzdělání (odst. 1 věta první) a občané mají právo na bezplatné vzdělání v základních a středních školách, podle schopností občana a možností společnosti též na vysokých školách (odst. 2). Na úrovni zákona je vzdělávání upraveno zejména zákonem č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „školský zákon“). Zásady a cíle vzdělávání jsou stanoveny v § 2 školského zákona. Podle § 2 odst. 3 školského zákona vzdělávání poskytované podle tohoto zákona je veřejnou službou. Jestliže právo na vzdělání je ústavním právem a poskytování vzdělání je veřejnou službou, pak lze požadavek na vytváření či rozšiřování materiálních podmínek pro školství považovat za ústavně legitimní důvod zásahu do vlastnického práva;

b) Že by odpůrce jako zřizovatel ZŠ Komenského nenabyl vlastnictví k předmětnému pozemku bez souhlasu navrhovatele a), nebrání vymezení plochy P25 jako plochy pro rozšíření areálu ZŠ Komenského;

c) Že se odpůrce o odkoupení předmětného pozemku od navrhovatele a) dosud nepokusil, nebrání vymezení plochy P25 jako plochy pro rozšíření areálu ZŠ Komenského;

d) Odpůrce neblokuje jakékoli využití pozemku parc. č. x v k. ú. Domažlice – nebylo tvrzeno ani zjištěno, že by nebylo možno pozemek využívat v souladu s jeho druhem jako ovocný sad;

e) Není zřejmé, o jakou náhradu za omezení vlastnického práva navrhovatele a) k pozemku parc. č. x v k. ú. Domažlice se tu má jednat.

U přezkoumávané věci je si třeba uvědomit limity soudního přezkumu. V naší zemi se vychází z dělby moci, tj. z toho, že je nežádoucí, aby se jednotlivé sféry v rámci dělby moci překrývaly, nezákonně do sebe zasahovaly apod. Jinak řečeno, judikatura, která se touto otázkou zabývá na úrovni Nejvyššího správního soudu a na úrovni Ústavního soudu říká, že ve vztahu k územním plánům je tu soudní ochrana, ale ta soudní ochrana je zejména ve vztahu

k excesům v územním plánování a nedodržení zákonných mantinelů. V jiných případech by se měla soudní moc řídit určitou zdrženlivostí, tzn. neporučnickovat, nezasahovat do veřejné správy nad míru, která vyplývá ze zákonů. Takovýto postup by byl rozporný s ústavní zásadou dělby moci, s právem na samosprávu i s ochranou právní jistoty dalších účastníků, kteří svá práva aktivně prosazovali již v průběhu přípravy územní plánovací dokumentace (viz usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2010, čj. 1 Ao 2/2010-116, publikované pod č. 2215/2011 Sb. NSS).

Nepřiměřené zásahy soudní moci do konkrétních odůvodněných a zákonných a věcně správných aktů územní samosprávy by přitom byly porušením ústavně zakotvené dělby moci. V daném případě se vlastně sporuje konkrétní volba využití určitého území. Soud tu však nepřezkoumává, zda se došlo k optimálnímu řešení (uvnitř zákonných mantinelů). Aby bylo možno shledat důvodnost návrhu, bylo by ovšem nutno konkrétně a přesvědčivě tvrdit (a prokázat), že to, co bylo připraveno pořizovatelem a schváleno zastupitelstvem obce, bylo skutečně excesem a/nebo nedodržením zákonných mantinelů. Podle názoru soudu však v mezích podaného návrhu nic takového takto tvrzeno (natož prokázáno) nebylo, a proto se soud neztotožňuje s tím, že vymezení plochy P25 v Územním plánu Domažlice je v rozporu s principem proporcionality, a tudíž nezákonné. Ani bod IV.3 doplnění návrhu proto soud nepovažuje za důvodný.

VI. Celkový závěr a náklady řízení

Ve vztahu k navrhovateli a) došel soud k závěru, že návrh na zrušení části opatření obecné povahy není v rozsahu řádně uplatněných návrhových bodů důvodný, a proto soud návrh navrhovatele a) podle § 101d odst. 2 věty druhé s. ř. s. zamítl.

Ve vztahu k navrhovateli b) došel soud k závěru, že tento navrhovatel neprokázal, že by mohl být vymezením plochy P25 v Územním plánu Domažlice na svých právech zkrácen, a proto soud návrh navrhovatele b) podle § 101d odst. 2 věty druhé s. ř. s. zamítl.

Náhrada nákladů řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části se řídí zejména ustanovením § 60 s. ř. s. Ve smyslu § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. účastník, který měl ve věci plný úspěch, zásadně má právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.

V daném případě odpůrci, který měl ve věci plný úspěch, vznikly náklady řízení v důsledku zastoupení advokátem. V této souvislosti se ovšem soud musel zabývat tím, zda tyto náklady byly vynaloženy důvodně. V této úvaze vyšel soud z nálezů Ústavního soudu ze dne 14. 9. 2010, sp. zn. III. ÚS 1180/10, a ze dne 23. 11. 2010, sp. zn. III. ÚS 2984/09, které dospívají k závěru, že orgány veřejné moci s dostatečným materiálním a personálním vybavením a zabezpečením jsou schopny kvalifikovaně hájit svá rozhodnutí, práva a zájmy, aniž by musely využívat právní pomoci advokátů. V roce 2012 se pak Ústavní soud zabýval i situací, zda jsou náklady na zastoupení v soudním řízení účelně vynaloženy, je-li advokátem zastoupena územní samosprávná jednotka. V nálezu ze dne 13. 8. 2012, sp. zn. II. ÚS 2396/09, poukázal Ústavní soud na to, že v otázkách náhrady nákladů řízení je nutné vůči subjektům veřejného práva postupovat v rámci řízení vedených před soudy dle zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ale i v řízeních před správními soudy (v něm obzvlášť

kvůli výslovnému znění ustanovení § 60 odst. 4 s. ř. s.), nanejvýš obezřetně. Obec má k plnění svých pravomocí, jakož i výkonu jiných práv, specializované orgány a odborný aparát. Od města významu Domažlic lze očekávat, že jeho orgány a příslušní pracovníci budou schopni kvalifikovaně obhajovat svá rozhodnutí či jiné úkony před soudem a argumentovat v jejich prospěch. O výjimce z tohoto pravidla by bylo možno u takto významných měst uvažovat např. ve zvlášť složitých případech nebo v případech s mezinárodním přesahem. Soud nemůže bránit městu Domažlice, aby se dalo v řízeních před správním soudem zastupovat advokáty, je však oprávněn výdaje na takové zastoupení – až na výjimky, mezi něž však přezkoumávaná věc ještě nepatří – nepovažovat za důvodně vynaložené náklady řízení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2012, čj. 2 As 104/2012-35, publikovaný pod č. 2755/2013 Sb. NSS).

Vzhledem k uvedenému soud rozhodl, že v daném případě na náhradu nákladů řízení nemá právo žádný z účastníků řízení.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

V Plzni dne 14. března 2018

JUDr. PhDr. Petr KUCHYNKA, Ph.D., v.r.
předseda senátu

Za správnost: K.