



ČESKÁ REPUBLIKA  
ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jana Dvořáka a soudců JUDr. Aleše Korejtky a Mgr. et Mgr. Jaroslava Vávry ve věci

navrhovatele: **Mgr. S. H.**

proti

odpůrci

**Obec Staré Hradiště**

sídlem Staré Hradiště 155, PSČ 533 52

v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy – Územního plánu Staré Hradiště, vydaného zastupitelstvem obce Staré Hradiště dne 24. 6. 2015

takto:

- I. Návrh na zrušení opatření obecné povahy – Územního plánu Staré Hradiště, vydaného zastupitelstvem obce Staré Hradiště dne 24. 6. 2015 se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Navrhovatel se návrhem doručeným soudem dne 21. 12. 2016 a řádně doplněným dne 12. 1. 2017 domáhal zrušení opatření obecné povahy, a to Územního plánu Staré Hradiště, označeného ve výroku I. rozsudku.

2. V návrhu uvedl, že je vlastníkem pozemku parc. č. X v katastrálním území Staré Hradiště, zrušení územního plánu se domáhá zejména v části, která se týká právě tohoto pozemku. V uvedeném spatřuje svoji aktivní legitimaci. Pozemek par. č. X v k. ú. Staré Hradiště byl napadeným územním plánem zařazen do funkční plochy NSr – plochy smíšené nezastavěného území – rekreační nepobytové. Takovým zařazením pozemku byl navrhovatel omezen na svých vlastnických právech ve větší než nezbytné míře, zařazení nebylo řádně odůvodněno. V postupu spatřuje diskriminační postup s náznaky libovůle. Uvedeným postupem je mu bráněno v zastavění dotčeného pozemku a důsledkem regulace územního plánu je fakticky to, že pozemek nemá fakticky žádnou hodnotu. Konkrétní návrhové body vymezil navrhovatel takto:

- 1) Zařazení pozemku navrhovatele par. č. X v k. ú. Staré Hradiště do plochy NSr – plochy smíšené a nezastavěného území – rekreační nepobytové (dále též jen „plocha NSr“) nebylo provedeno ve veřejném zájmu, jedná se o nepřiměřené opatření, neodůvodněné, nepřiměřená je i újma, která navrhovateli vzniká.
- 2) Zařazení dotčeného pozemku do plochy NSr se zčásti opírá o zákonné důvody, ale stejné důvody nebyly odpůrcem uplatněny při zařazování jiných pozemků. Jiné pozemky dosud nezastavěné byly územním plánem zařazeny do ploch k bydlení. Zde je spatřována diskriminace hraničící s libovůlí.
- 3) Rozhodnutí o námitkách navrhovatele ze dne 5. 9. 2014 trpí vadami, které jej činí nezákonným. O námitkách nebylo přezkoumatelným způsobem rozhodnuto.
- 4) Napadený územní plán neobsahuje údaje potvrzující, že byl přezkoumán z hlediska jeho souladu s cíli a úkoly územního plánování dle § 18 a § 19 stavebního zákona. Namítl rozpor s § 53 odst. 4, písm. b) a odst. 5 stavebního zákona. Odůvodnění územního plánu je proto nepřezkoumatelné.
- 5) Pozemek navrhovatele nebyl v rozporu s § 58 stavebního zákona zahrnut do zastavěného území.

3. V dalším odůvodnění navrhovatel uvedl, že dotčený pozemek dostal darem od své babičky, aby si na něm postavil rodinný dům a mohl v něm bydlet. V dotčené části obce probíhala výstavba, počítal proto, že bude moci pozemek v budoucnu takto využít. Výstavba fakticky i nadále dnes probíhá. Pás pozemků vedoucí podél Brozanského potoka, včetně pozemku navrhovatele, nebyl do ploch k bydlení zahrnut s odůvodněním, že tento přírodní pás je navržen za chybějící plochy veřejných prostranství. Připomněl, že v připomínkách proti návrhu územního plánu (dále též „ÚP“) navrhoval, kromě nesouhlasu se zařazením, aby mohl pozemek zastavět alespoň v jeho nepodstatné části. Odpůrce měl argumentovat tak, že plochy se vymezují po hranicích pozemků, což však nemá oporu v zákoně, ani ve faktickém stavu. V dotčené ploše podél Brozanského potoka však nejde o veřejné prostranství dle § 34 zákona o obcích. Nejedná se totiž o veřejnou

zeleně, resp. prostory přístupné každému bez omezení. Poukázal na to, že podkladové studie lokalit B1, B2 či B3 se přímo nedotýkají pozemku navrhovatele. Postup odpůrce fakticky znamená, že napravuje chybu z minulosti, kdy v zastavěných územích nebylo veřejné prostranství zřízeno. Poukázal na své námitky ze dne 5. 9. 2014, proti kterým odpůrce reagoval tak, že zastavěné území je převzato ze stávajícího územního plánu.

4. Odpůrce ve vyjádření k návrhu uvedl, že územní plán byl zpracován v souladu s požadavky stavebního zákona. Zákonný postup při pořizování územního plánu byl dodržen. Námitky obdržené v průběhu zpracovávání ÚP byly vyhodnoceny (některé byly zapracovány) a bylo o nich rozhodnuto. K samotným bodům navrhovatele uvedl, že pozemek navrhovatele parc. č. X v k. ú. Staré Hradiště byl dle původního územního plánu vydaného dne 9. 8. 2006 zařazen mezi stávající plochy s funkčním využitím zemědělské plochy – trvalé travní porosty. Nynější způsob zařazení NSr je obdobný jako v původním územním plánu. Jedná se o plochu nezastavitelnou. Úkolem územního plánu bylo mimo jiné vytvoření předpokladů pro zkvalitňování životních podmínek. K tomu byly zpracovány územní studie lokalit B1, B2 a B3. Z těchto studií byl převzat rozsah zastavitelných ploch v území. Plochy veřejné zeleně jsou vymezeny na plochách zbytkových a musí odpovídat platné legislativě (§ 7 odst. 2 vyhl. č. 501/2006 Sb.). Plocha s dotčeným pozemkem navrhovatele tvoří klidový prostor, lokální biokoridor jižně od Brozanského potoka. Vymezení zastavitelných ploch je odbornou činností, územní plánování chrání krajinu, včetně potřeby zajistit ochranu nezastavěného území. Pořizovatel má právo předložit takové řešení, které různé využití ploch oproti předchozímu územnímu plánu zpřesňuje. Navrhovatel neuvedl, jakými konkrétními vadami trpí rozhodnutí o námitkách. Vyhodnocení souladu ÚP s cíli územního plánování je v ÚP obsaženo v kapitole c). K námitce navrhovatele ohledně možnosti využít alespoň jižní část pozemku par. č. X k zastavění uvedl, že podkladové územní studie B2 zařadily pozemek do ploch nepřipustných k zastavění.

5. Krajský soud již ve věci jedenkrát rozhodl rozsudkem ze dne 11. 4. 2017, čj. 52 A 123/2016-53, a to tak, že návrh zamítl. Tento rozsudek byl ke kasační stížnosti navrhovatele zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 12. 2017, čj. 2 As 212/2017-32 a věc byla vrácena k dalšímu řízení.

6. Krajský soud při opětovném přezkumu předmětného ÚP jako opatření obecné povahy (dále též jen „OOP“) dospěl k následujícím skutkovým a právním závěrům. Přičemž níže soud připojuje náhled mapy katastru nemovitostí s dotčeným pozemkem navrhovatele.

(OBRÁZEK ANONYMIZOVÁN)

7. Podle ust. § 101a zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, v platném znění (dále jen „s.ř.s.“) návrh na zrušení opatření obecné povahy, nebo jeho části je oprávněn podat ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné povahy, vydaným správním orgánem, zkrácen.

8. Podle ust. § 101d odst. 1 s.ř.s. při rozhodování je soud vázán rozsahem a důvody návrhu.

9. Podle ust. § 101d odst. 2 s.ř.s. dojde-li soud k závěru, že opatření obecné povahy nebo jeho část je v rozporu se zákonem, nebo že ten, kdo jej 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. Není-li návrh důvodný, soud jej zamítne.

10. O aktivní žalobní legitimaci navrhovatele podle ust. § 101a odst. 1 s.ř.s. nebylo pochyb, tuto nepopíral ani odpůrce. Z předložené dokumentace, včetně výpisu katastru nemovitostí, vyplývá, že navrhovatel je vlastníkem výše zmíněného pozemku v území dotčeném napadeným ÚP. Zásady posuzování aktivní procesní legitimace navrhovatele v řízeních o návrhu na zrušení opatření obecné povahy byly vymezeny v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 21. 7. 2009, č.j. 1 Ao 1/2009-120, tak, že *„navrhovatel musí v první řadě tvrdit, že existují určitá jemu náležející subjektivní práva, která jsou opatřením obecné povahy dotčena. Nestačí tedy, tvrdí-li navrhovatel, že opatření obecné povahy či procedura vedoucí k jeho vydání jsou nezákonné, aniž by současně tvrdil, že se tato nezákonnost dotýká jeho právní sféry. (...) Splnění podmínek aktivní procesní legitimace bude tedy dáno, bude-li stěžovatel logicky konsekventně a myslitelně tvrdit možnost dotčení jeho právní sféry příslušným opatřením obecné povahy. To, zda je dotčení podle povahy věci vůbec myslitelné, závisí na předmětu, obsahu a způsobu regulace prováděné konkrétním opatřením obecné povahy, napadeným návrhem na jeho zrušení.“* V daném případě navrhovatel tvrdil a odpůrce nepopřel, že je jako vlastník výše zmíněné pozemkové parcely dotčen na svém vlastnickém právu uvedeným ÚP, když poukázal na potenciální konkrétní zásah do svého vlastnického práva v důsledku zařazení svého pozemku do plochy NSr – plochy smíšené nezastavěného území – rekreační nepobytové.

11. Postup 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.

12. Podle platné právní úpravy je soud vázán při rozhodování rozsahem a důvody návrhů (§ 101d odst. 1 s.ř.s. ve znění účinném od 1. 1. 2012). Proto se soud zaměřil na přezkum uvedeného OOP v mezích rozsahu a důvodů daného návrhu.

13. Odpůrce (přímo zastupitelstvo obce) v této věci má bez pochyby pravomoc nechat pořídit a vydat napadený územní plán dle ust. § 6 odst. 5, písm. a) a b) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (první krok přezkumu). Svým postupem při vydávání OOP nepřekročil meze své zákonné působnosti (druhý krok přezkumu). Naplnění obou podmínek plyne z ust. § 44 a § 54 odst. 2 citovaného zákona. V těchto bodech navrhovatel porušení předpisů netvrdil.

14. Rozsah projednávaného návrhu je vymezen jeho petitem široce tak, že by se fakticky týkal celého OOP, avšak z textu návrhu se podává, že se jedná o návrh na zrušení té části územního plánu, která se týká toliko pozemku parc. č. X v katastrálním území Staré Hradiště. Z textu návrhu je totiž seznatelné, že navrhovatel brojí ve své věci proti napadenému územnímu plánu toliko v té části, která upravuje a reguluje budoucí režim dotčené pozemkové parcely. Jedná se tak o zařazení jeho pozemku do plochy označené jako NSr – plochy smíšené nezastavěného území – rekreační nepobytové, v místě hraničícím s lokalitou ZB2 při jejím severozápadním okraji, u pozemní komunikace severním směrem na obec Srch.

15. K návrhovému bodu 1) – zařazení pozemku p.č. X do ploch NSr – plochy smíšené nezastavěného území – rekreační nepobytové není dle navrhovatele ve veřejném zájmu: Navrhovatel tvrdí, že zařazením jeho pozemku do funkční plochy NSr – plochy smíšené nezastavěného území – rekreační nepobytové mu vzniká nepřiměřená újma a absentuje veřejný zájem na takovém zařazení. Z textu návrhu se podává, že újmu spatřuje ve snížení hodnoty pozemku, neboť na pozemku nebude možné realizovat zamýšlenou stavbu pro bydlení. Z toho soud může dovodit patrně obecně známou skutečnost, že stavební pozemky mívají, za jinak obdobných podmínek, běžně vyšší hodnotu, než pozemky zařazené jako nezastavitelné.

16. K tomu je třeba uvést, že územní plán je právním institutem upraveným v zákoně č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, v platném znění (ve zkráceném znění „stavební zákon“), a je dokumentem stanovujícím základní koncepci rozvoje obce. Územní plán je vydáván formou tzv. opatření obecné povahy, tedy správním aktem ovlivňujícím život konkrétně určených osob na území, pro které byl zpracován. Základním účelem územního plánu je regulace možných způsobů využití určitého území, přičemž je nesporné, že územní plán vždy nepřímě zasahuje do vlastnického práva těch, jejichž nemovitosti tomuto nástroji právní regulace podléhají, protože dotyční vlastníci mohou své vlastnické právo vykonávat pouze v mezích přípustných podle územního plánu. Předně to znamená, že jsou omezeni v tom, co se svým pozemkem či stavbou do budoucna mohou činit, na přípustné varianty využití jejich nemovitostí, jež vyplývají z územního plánu. V tomto smyslu může územní plán představovat zásadní omezení ústavně zaručeného práva vlastnit majetek (čl. 11 Listiny základních práv a svobod). Zásahy do vlastnického práva proto musí mít zásadně výjimečnou povahu, musí být prováděny z ústavně legitimních důvodů a jen v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším ze způsobů vedoucím ještě rozumně k zamýšlenému cíli, nediskriminačním způsobem a vyloučením libovůle a být činěny na základě zákona. Jedná-li se o zásahy, jejichž citelnost přesahuje míru, kterou je vlastník bez větších obtíží a bez významnějšího dotčení podstaty jeho vlastnického práva schopen snášet, nastupuje ústavní povinnost veřejné moci zajistit dotčenému vlastníku adekvátní náhradu (čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod), a to z veřejných prostředků nebo z prostředků toho, v jehož prospěch je zásah do vlastnictví proveden (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 7. 2009, č.j. 1 Ao 1/2009-120).

17. Omezení v podobě územního plánu je v obecné rovině uvedené podmínky schopno zpravidla splňovat. Předně má v principu legitimní důvody – územní plánování je

prostředkem k harmonizaci poměrů na území jím regulovaném a umožňuje sladit veřejný zájem (včetně veřejného zájmu přesahujícího dimenze regulovaného území) s individuálními zájmy týkajícími se daného území. Znamená to, že vlastníci dotčení územním plánováním jsou zásadně povinni – za předpokladu, že i další shora uvedené podmínky budou splněny – strpět i bez svého souhlasu omezení, která pro ně vyplývají z územního plánu, nepřesáhnou-li určitou míru, v rámci níž lze taková omezení po každém vlastníkovi bez dalšího spravedlivě požadovat (spravedlivou míru). Jaká míra to bude, je nutno posoudit vždy v konkrétním případě s přihlédnutím k rozhodným okolnostem. V některých případech dosažení ústavně legitimních a zákonem stanovených cílů územního plánování nebude možno dosáhnout způsobem, který by se každého jednotlivého z vlastníků pozemků a staveb na územním plánem regulovaném území dotkl toliko ve spravedlivé míře; v takovém případě je přípustný i zásah přesahující tuto míru, přičemž ani zde k jeho provedení není nutný souhlas dotčeného vlastníka. Přípustnost takového zásahu i proti vůli vlastníka je dána jeho ústavně legitimním a zákonem stanoveným cílem a splněním dalších podmínek, jejichž komplex lze souhrnně označit za zásadu subsidiarity a minimalizace takového zásahu.

18. Pokud však omezení daná územním plánem či jeho změnou zasáhnou – samozřejmě opět jen za předpokladu, že i další shora uvedené podmínky tohoto zásahu budou splněny – vlastníka ve větší než spravedlivé míře, je na místě uvažovat o mechanismu poskytnutí náhrady za takové omezení. Územním plánem může dojít k omezení vlastníka pozemků či staveb v území regulovaném tímto plánem ve větší než spravedlivé míře, a to i bez jeho souhlasu, avšak otázku kompenzace za to nutno řešit mimo rámec procesu tvorby tohoto územního plánu (jeho změny), přičemž uvedenou náhradu by bylo možné přiznat na základě přímé aplikace čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod za přiměřeného užití § 102 stavebního zákona, a to včetně i ustanovení o subjektech povinných k výplatě náhrad, o lhůtách a procedurách k jejich poskytnutí a o soudní ochraně.

19. S uvedenými závěry, obsaženými ve zmíněném usnesení rozšířeného senátu NSS, se soud plně ztotožňuje. Zařazení dotčeného pozemku do uvedené plochy NSr je v územním plánu logicky a věcně odůvodněno. Pokud s tím navrhovatel nesouhlasí, resp. nebylo vyhověno jeho námitkám či požadavkům, nebude to znamenat, že nutně byla porušena jeho práva a že jde o postup nesprávný a nezákonný. Zkoumání přiměřenosti či nepřiměřenosti možné následně vzniklé újmy je se jeví být nad rámec míry přezkumu soudem v tomto řízení. Ze shora uvedeného odůvodnění se podává, že takový zásah provedený regulací územní plánem může pro vlastníka znamenat újmu, sám navrhovatel však neuvádí, konkrétně v jakém rozsahu onu obecně zmiňovanou nepřiměřenost a poměrově k čemu spatřuje.

20. Tvrzení navrhovatele o jím uvedené vzniklé újmě ve vztahu k nemovitosti, které se přijatý územní plán dotkl, samo o sobě bez dalšího jako důvod pro zrušení (části) OOP nemůže obstát. Územní plán totiž ve smyslu výše uvedených skutečností může zcela legitimně představovat zásadní omezení ústavně zaručeného práva vlastnit majetek (čl. 11 Listiny základních práv a svobod). K tomu, aby byl navrhovatel s návrhem úspěšný, musel by v návrhu uvést důvody, že daný zásah do vlastnického práva není prováděn z ústavně legitimních důvodů, nemá zásadně výjimečnou povahu a není proveden jen v nezbytně

nutné míře a nejšetrnějším způsobem, s vyloučením libovůle, eventuálně nebyl činěn na základě zákona. V projednávané věci z předložené dokumentace vyplývá, že územní plán obce Staré Hradiště byl vydán v souladu s platnou právní úpravou, přičemž procesní postup odpovídal platné právní úpravě.

21. K návrhovému bodu 2) – diskriminační povaha zařazení celého pozemku navrhovatele do kategorie NSr oproti pozemkům jiným, do doby zpracování ÚP též nezastavitelných:

Navrhovatel dle zhodnocení Nejvyššího správního soudu zjevně spatřuje diskriminaci v přístupu vůči sobě ve srovnání s jinými vlastníky, jejichž pozemky v lokalitě Psinek byly územním plánem zařazeny do ploch k bydlení. Soud k tomu dodává, že navrhovatel v této otázce zřetelně argumentuje též tím, že mu nebylo umožněno zastavět ani případnou (nevýznamnou) část svého pozemku.

22. K tomuto bodu soud uvádí, že diskriminaci navrhovatele v uvedeném postupu a v řešení přijatém územním plánem nespátřuje. Odpůrce poukázal na to, že zařazení pozemku navrhovatele se v územním plánu oproti minulé úpravě nemění a rovněž na to, že navrhovatel nemá právo na to, aby jeho pozemek byl zařazen do té kategorie, jakou si přeje. Dále je v územním plánu uvedeno, že k zastavění bude využíváno proluk - v daném případě je zřejmé, že pozemek navrhovatele prolukou není. Vymezení zastavitelných ploch považuje odpůrce za činnost odbornou. Především, a to je podstatné pro základ této námitky, jak ji pojal Nejvyšší správní soud, pak poukázal na to, že pozemek navrhovatele p.č. X přímo navazuje na jižní straně na lokální biokoridor LBK 174 tvořený Brozanským potokem. Jedná se o klidový prostor nezastavěného území, který má tvořit přirozený přechod mezi zástavbou a lokálním biokoridorem LBK 174. Tímto pohledem je pak jednoduše naznatelné, že argumentace diskriminačním postupem stěží obstojí. Pokud navrhovatel diskriminaci spatřuje v tom, že jiné pozemky v lokalitě Psinek byly nově zařazeny do zastavěných ploch, pak je třeba zdůraznit, že navrhovatelem blíže neoznačené takto tvrzené jiné pozemky nesousedí s lokálním biokoridorem – Brozanským potokem. Soud je toho názoru, že tato skutečnost je na první pohled zřejmá, a proto není třeba shora uvedenou argumentaci více rozvádět.

23. Jinak řečeno, soud by mohl vážít otázku diskriminace v situaci, kdy by pozemek navrhovatele byl bez jakéhokoli řádného důvodu pojat do kategorie pozemků nezastavitelných a jiné pozemky (ať v lokalitě Psinek či jiné) byly zařazeny do kategorie pozemků zastavitelných. Tak to mu však není, právě z důvodů uvedených, tedy daných kvalitou sousední lokality – Brozanského potoka. Soud nespátřuje pochybení v postupu, který se snaží respektovat současný stav přírody a krajiny, a hranice zástavby tak není posunuta až samotné vodoteči, která umožňuje obecně známou větší diverzitu rostlin a živočichů. Pozemky určené k zastavění v lokalitě Psinek dle výkresové dokumentace ÚP s Brozanským potokem nesousedí. Tato skutečnost se implicitně podává ze zpracovaného územního plánu, především výkresové části a dle soudu nevyžaduje bližší slovní odůvodnění v textové části. Je možné uvést, že textace územního plánu, včetně odůvodnění zamítnutí námitky navrhovatele tuto skutečnost (to, že pozemek navrhovatele přímo sousedí s Brozanským potokem) výslovně neuvádí, avšak nejen z textu odůvodnění ji lze jasně vyvodit.

24. Z výkresové dokumentace k územnímu plánu (dostupné též elektronicky na adrese: <http://www.pardubice.eu/urad/radnice/uzemni-planovani/uzemne-planovaci-dokumentace-obci/seznam-obci/stare-hradiste/uzemni-plan-stare-hradiste/> případně na adrese <http://www.stare-hradiste-obec.cz/uzemni-plan-obce/ds-7456/p1=15331> plyne, že plocha označená jako NSr, do které je předmětný pozemek navrhovatele začleněn, se rozprostírá po jižním levém břehu Brozanského potoka. Šířka tohoto pásu plochy NSr sousedícího se zastavitelnými plochami ZB1, ZB2 a ZB3 je proměnlivá a není to toliko navrhovatel, jehož pozemek by byl do nezastavitelné plochy začleněn. Omezení jsou i další vlastníci pozemků určených jako nezastavitelných, jež se v řadě za sebou rozprostírají při levém jižním břehu Brozanského potoka. V některých místech je širší pásu menší, než je tomu u pozemku navrhovatele, naopak v některých místech, zejm. u lokality ZB 1 je širší pásu větší než je tomu u pozemku navrhovatele. Soud proto nemůže přisvědčit tvrzení navrhovatele, že postup při pořizování ÚP je vztahu k němu diskriminační. Nároky na odůvodnění územního plánu nelze klást přemrštěné v tom smyslu, aby každá navržená plocha byla v každém svém aspektu rozměrově popsána a detailně odůvodněna. Pořizovatel navrhl začlenit do plochy NSr celý pozemek navrhovatele a na jeho postupu soud nespatřuje jakoukoli diskriminaci navrhovatele.

25. Je z části odbornou otázkou a též otázkou úvahovou do jakých ploch územní plán pozemky začlení. V dané věci se po odborné stránce jeví nepochybné, že biokoridor při břehu Brozanského potoka bude spadat do nezastavitelných ploch. Lze částečně přisvědčit argumentaci navrhovatele, že v průběhu prvních fází zástavby dané lokality nebylo na nezastavitelné plochy, resp. plochy veřejné zeleně patrně dostatečně pamatováno. Na druhé straně je však nutno uzavřít, že plocha klidová se záměrem veřejné zeleně má své odůvodnění právě u břehu živého vodoteče tvořící biokoridor, než kdekoli jinde v místech uvnitř zastavěných ploch. V době minulé mající charakter zemědělsky využívané plochy. Je skutečností implicitně spojenou s tímto návrhem, že pozemek navrhovatele je právě pozemkem sousedícím s Brozanským potokem. Studie lokalit B1 a B2 s klidovým pásem podél potoka počítají, byť nejsou závazné. Samotná studie tak ničeho nerozhoduje, nicméně po odborné stránce může dávat předpoklad budoucímu uspořádání pozemků a krajiny. Soud zde libovůli ani diskriminaci v postupu odpůrce nespatřuje. Rovněž nedochází k zásadní změně v zařazení dotčeného pozemku oproti dřívější územně-plánovací dokumentaci. Navrhovateli nebylo vyhověno s návrhem změny charakteru pozemku, byť v situaci, kdy jiné pozemky dříve nezastavěné se staly pozemky v budoucnu zastavitelnými. Soud však již shora uvedl, že takový postup nepovažuje za nedůvodný, a to vzhledem k umístění dotčeného pozemku.

26. Vlastnické právo navrhovatele k pozemku je tak dle shora uvedených formulací omezeno úpravou veřejného práva. Nelze proto jednoduše uzavřít, že navrhovatel může bez dalšího realizovat svá práva tak, že se svým pozemkem může nakládat dle své úvahy. Je zde právě omezení vyplývající z navrhovatelem citovaného ust. § 18 odst. 4 stavebního zákona sloužící k ochraně nezastavěného území a nezastavitelných pozemků.

27. K návrhovému bodu 3) – rozhodnutí o námitkách navrhovatele ze dne 5. 9. 2014 v územním plánu je neúplné a nepřezkoumatelné:

Toto tvrzení v sobě fakticky obsahuje námitku nedostatku procesního postupu při přijímání územního plánu. Nahlédnutím do příslušné pasáže v textové části územního



plánu na stranách 131 a 144 až 147 obsahující námitky navrhovatele a návrh rozhodnutí se podává, že námitce nebylo vyhověno a k tomuto stanovisku bylo dáno odůvodnění.

28. Navrhovatel namítl, že rozhodnutí o námitkách podaných dne 5. 9. 2014 trpí vadami a rozhodnutím nebylo řádně a přezkoumatelným způsobem o námitkách rozhodnuto. V tomto žalobním bodu chybí bližší konkretizace tvrzeného nezákonného postupu. Obsah námitek i žalobních tvrzení se zde opakovaně prolíná s jinými žalobními body, které soud vypořádává v dalších částech odůvodnění rozsudku.

29. Jak vyplývá ze znění územního plánu, na stranách 146 až 147 je obsaženo rozhodnutí o námitkách a jeho odůvodnění, přičemž námitce nebylo vyhověno a jsou zde obsaženy konkrétní důvody pro toto negativní stanovisko. Rozsah zastavitelného území se v místě pozemku navrhovatele oproti dříve platnému územnímu plánu nemění. Navrhovatel sice mohl subjektivně spoléhat na možnost zařazení svého pozemku do zastavitelných území, avšak minulá úprava územního plánu nenasvědčovala tomu, že k zařazení do zastavitelného území dojde. Z hlediska posouzení dodržení zákonnosti procesního postupu při vydávání OOP je rozhodné, že tato námitka byla věcně vypořádána a obsahuje rozhodnutí o ní. Pokud navrhovatel nesouhlasí s odůvodněním tohoto rozhodnutí a s rozhodnutím o námitce samotným, tak tato skutečnost sama o sobě též není důvodem pro konstatování soudu o nezákonnosti procesního postupu při vydání zmíněného OOP. K tomuto účelu je určen soudní přezkum, přičemž navrhovatel tuto námitku v návrhu zopakoval.

30. Problematikou týkající otázky vypořádání námitek navrhovatele vznesených v procesu schvalování územního plánu se zabýval i Ústavní soud. Ten v usnesení ze dne 7. 5. 2013, sp. zn. III. ÚS 1669/11 uvedl: „*Při rozhodování o zásahu do samosprávy musí soud náležitě zvážit význam základního práva územního samosprávného celku na samosprávu na jedné straně a význam důvodů, svědčících pro takový zásah, na straně druhé; zásah musí být přiměřený závažnosti takových důvodů. Výsledek poměrování těchto dvou skupin hodnot musí soud ve svém rozhodnutí přesvědčivě vyjádřit. Ústavní stížností napadená rozhodnutí trpí tím nedostatkem, že tento test přiměřenosti soudního zásahu dostatečně nevyjadřují. Požadavky, vznášené Nejvyšším správním soudem 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, který ohrožuje funkčnost územního plánování a přispívá k narušení stability systému územního plánování a právních jistot občanů; lze je hodnotit jako nepřipustný zásah do práva na samosprávu.*“ Proto soud v dané věci za nezbytně nutné nepovažuje to, aby odpůrce reagoval na požadavek navrhovatele, aby mohl k zastavění využít alespoň část pozemku. Odpůrce totiž svým stanoviskem v průběhu projednávání územního plánu (příprava, zadání, připomínky a námitky) vyjádřil vůli do plochy NSr zahrnout celý pozemek navrhovatele.

31. Třeba dodat, že dle rozsudku NSS ze dne 31. 1. 2013, čj. 4 AOs 1/2012-105, uveřejněném ve Sbírce soudních rozhodnutí NSS č. 7/2013 pod č. 2848 platí, že: „...*správní soudy nejsou povolány k tomu, aby hodnotily odbornou stránku věci, neboť takový přezkum jim nepřísluší; odborné posouzení věci a volba konkrétního řešení je na pořizovateli územně plánovací dokumentace a osobách, které k tomu disponují odpovídajícím vzděláním a erudicí a*

*kteřé pořizovatel zpracováním odborných podkladů pověří. Je proto na místě, aby správní soudy při přezkumu opatření obecné povahy tohoto typu postupovaly obzvlášť obezřetně.“*

32. K obsahu a rozsahu odůvodnění správního rozhodnutí, zde přímo odůvodnění námitky vznesené v průběhu pořizování územního plánu je třeba též zdůraznit následující. Ačkoliv je povinností orgánů veřejné moci svá rozhodnutí řádně odůvodnit, nelze tuto povinnost interpretovat jako požadavek detailní odpovědi na každou námitku (ve vztahu k soudům srov. např. odst. 61 rozsudku Evropského soudu pro lidská práva ve věci Van de Hurk v. Nizozemí). Nadto je třeba si uvědomit, že orgán veřejné moci na určitou námitku může reagovat i tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí prezentuje od názoru žalobce odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní. Tím se s námitkami účastníka řízení vždy - minimálně implicity - vypořádá. Nelze proto bez dalšího uzavřít, že absence odpovědi na ten či onen argument žalobce v odůvodnění žalovaného rozhodnutí (či rozhodnutí soudu) způsobuje nezákonnost rozhodnutí či dokonce jeho nepřezkoumatelnost. Takovýto přístup by totiž mohl vést zejména u velmi obsáhlých podání až k absurdním důsledkům a k porušení zásady efektivity a hospodárnosti řízení. Podstatné je, aby se správní orgán (či následně správní soud) vypořádal se všemi základními námitkami účastníka řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9Afs 70/2008-13).

33. Navrhovatel svoji námitku datovanou dnem 5. 9. 2014 uvedl široce citací navrženého textu ÚP a dále v námitce opakuje své výhrady proti zařazení pozemku p.č. X v k.ú. Staré Hradiště, což ostatně činí i obsahem podaného návrhu před soudem. V námitce argumentuje zkrácením svých práv, oddělení zastavěných ploch veřejnou zelení považuje za absurdní, označuje rozpory ÚP s § 18 a § 19 stavebního zákona. Uvádí porušení proporcionality a diskriminaci. Rovněž tvrdí, že jeho pozemek je pozemkem zastavitelným a odkazuje na § 58 stavebního zákona. Reakci na svoji námitku považuje zčásti za nepravdivou.

34. Územní plán (jeho textová část) na stranách 146 a 147 obsahuje odůvodnění zamítavého stanoviska ke vznesené námitce. Z obsahu je patrné, že není reagováno na každou oblast tvrzení navrhovatele v námitce, to však s ohledem na shora citovanou judikaturu, vč. věci ESLP Van de Hurk v. Nizozemí soud nepovažuje za pochybení. Je totiž reagováno tak, že z odpovědi je zřejmé, že nárokům navrhovatele nebylo možné vyhovět z jiných důvodů. Je mu sděleno, že v dané lokalitě, je hustota plochy k zástavě dostatečná, a netřeba ji z důvodů a obecných požadavků územního plánování rozšiřovat. To, že v sousedství navrhovatel označuje pozemky, na kterých se dosud nestaví, nepovažuje soud za nosný argument, na který by bylo třeba samostatnou odpovědí reagovat, stejně tak jako postup jiných vlastníků pozemků. Argumentace porušením obecných ustanovení § 18 a § 19 stavebního zákona je složena z autorovy snahy tato ustanovení vykládat ve svůj prospěch. Na obecné tvrzení porušení zásady proporcionality a diskriminace, může být stěžejní konkrétní odpověď. Přitom z tvrzení navrhovatele se opakovaně podává totožný nesouhlasný názor. Pokud je tak při odůvodnění zamítavého stanoviska k námitce reagováno zásadami a předpoklady, které vedly k přijetí napadeného závěru, soud nepovažuje vyjádření za nepřezkoumatelné. Soud považuje za nadbytečné citovat z námitky a též opakovaně uvádět citace z odůvodnění. Takový postup není náplní soudního přezkumu. Jak uvedl soud již shora, fakticky se odůvodnění podává z výkladů v jeho souvislostech, což je patrné i z detailního odůvodnění rozsudku k jednotlivým

žalobním bodům (např. k argumentaci ohledně nezařazení do intravilánu dle § 58 stavebního zákona).

35. K návrhovému bodu 4) – územní plán neobsahuje údaje potvrzující, že byl přezkoumán z hlediska jeho souladu s cíli a úkoly územního plánování dle § 18, § 19 a § 53 stavebního zákona.

36. Soud nepřisvědčuje námitce navrhovatele, že napadený územní plán neobsahuje údaje potvrzující, že byl řádně přezkoumán z hledisek uvedených v § 18 a § 19, resp. § 53 stavebního zákona. O opaku svědčí Kapitola c) na straně 58 textové části územního plánu. Soud opět připomíná to, že územní plán jako opatření obecné povahy je komplexní dokument obecného rázu a není zpravidla možné ani případné, aby každý ze závěrů v něm přijatých byl do sebemenších detailů podrobován kazuistickým odůvodněním (viz judikatura uvedená shora).

37. Taktéž platí, že další požadavky na detailnost a rozsah tohoto odůvodnění obsaženého v územním plánu již krajský soud považuje za přemrštěné. Takové „...přehnané požadavky jsou výrazem přepjatého formalismu, který obrožuje funkčnost územního plánování a přispívá k narušení stability systému územního plánování právních jistot občanů; lze je hodnotit jako nepřijatelný zásah do práva na samosprávu.“ (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 27.5.2013, sp.zn. III. ÚS 1669/11), přičemž při hodnocení zákonnosti územně plánovací dokumentace je třeba řídit se zásadou zdrženlivosti (srov. rozsudek NSS ze dne 24. 10. 2007, č.j. 2 Ao 2/2007-73, publ. pod č. 1462/2008 Sb. NSS), když „...ke zrušení územně plánovacího opatření obecné povahy by měl proto soud přistoupit, pokud došlo k porušení zákona v nezanedbatelné míře, resp. intenzitě zpochybňující zákonnost posuzovaného řízení a opatření jako celku“ (srov. rozsudek NSS ze dne 7. 10. 2011, č.j. 6 Ao 5/2011-43). Proto námitka ve vztahu k nepřezkoumatelnosti odůvodnění či tvrzeným nedostatkům dalšího odůvodnění nemohla vést soud k závěru o existenci vady způsobující následek v podobě důvodu pro zrušení ÚP.

38. K obsahu této konkrétní námitky a jejímu vypořádání Nejvyšší správní soud ve zrušujícím rozsudku ze dne 13. 12. 2017, č.j. 2 As 212/2017-32 uvedl, že: „Je sice pravdou, že vyhodnocení obsažené v územním plánu je poměrně obecné, nicméně stěžovatel nenamítal ve svém návrhu, v čem spočívalo v tomto směru jeho dotčení na právech. Za takové situace lze přisvědčit závěru krajského soudu opřenému o judikaturu tohoto soudu, že se nejedná o nezákonnost, která by byla důvodem ke zrušení územního plánu.“

39. K návrhovému bodu 5) – navrhovatel tvrdí, že jeho pozemek p.č. X nebyl v rozporu s § 58 stavebního zákona zahrnut do zastavěného území.

40. Tvrzený rozpor regulace provedené územním plánem s ustanovením § 58 stavebního zákona soud nespatřuje. Zde navrhovatel opakuje své námitky vznesené již v návrhu územního plánu. Ve stanovisku k námitkám (str. 147 textové části územního plánu) bylo na tuto řádně reagováno, resp. navrhovateli objasněno, že jeho pozemek nebyl součástí intravilánu k 1. 9. 1966 (méně podstatná část argumentace) a že v předchozím územním plánu obce pozemek rovněž nebyl součástí zastavěného území (podstatné). Na tomto místě již není téměř co dodat. Navrhovatel k tomuto žalobnímu bodu poněkud

nepřílehavě poukazuje na rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 28. 4. 2015, čj. 30 A 75/2014-85.

41. Ustanovení § 58 stavebního zákona v odstavcích 1 až 3 uvádí, jakým způsobem se zastavěné území vymezuje na území obce. Právě zde je uvedeno, že hranice je tvořena čarou vedené po hranici parcel (výjimečně se může jednat o spojnici lomových bodů), nikoli však o neurčitě vedenou hranici, jak částečně argumentuje navrhovatel a jak se patrně domáhal v průběhu zpracování ÚP. V odstavci 2 označeného ustanovení se uvádí, že do zastavěného území se zahrnují pozemky v intravilánu (s výjimkami tam uvedenými). Navrhovatel nijak neprokazuje, že jeho pozemek se nachází či nacházel v intravilánu. Ve skutečnosti je tomu právě naopak, což plyne ze správního spisu a předložených důkazů.

42. Pojem intravilán je zakotven v ustanovení § 2 odst. 1, písm. d) stavebního zákona, kde je uvedeno, že zastavěným územím je území vymezené územním plánem nebo postupem podle tohoto zákona; nemá-li obec takto vymezené zastavěné území, je zastavěným územím zastavěná část obce vymezená k 1. září 1966 a vyznačená v mapách evidence nemovitostí (dále jen "intravilán"). Samotný pojem intravilán lze proto vyložit jako zastavěné území obce.

43. Legislativní pojem intravilán lze vyložit dle jeho využití v již neúčinné ve vyhlášce ministerstva zemědělství a lesního hospodářství ze dne 12. prosince 1966, č. 97/1966 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o ochraně zemědělského půdního fondu. Text vyhlášky v § 4 odst. 4 uváděl následující:

„Při zpracování směrného územního plánu se stanoví pro účely ochrany zemědělského půdního fondu současná hranice zastavěné části obce. Zastavenou částí obce (intravilán) podle této vyhlášky se rozumí území, které ke dni účinnosti zákona je souvisle zastavěno nebo jinak technicky upraveno pro potřeby obce (sídliště). Do zastavěného území obce se zahrnují i pozemky, které jsou zemědělskou půdou, nevytváří však se zemědělským půdním fondem souvislý celek (jsou od něho odděleny souvislou zástavbou nebo zabíhají do zastavěné části a jsou tvarově i rozlohově nevhodné k zemědělskému obhospodařování mechanizačními prostředky). Za takové pozemky však nelze považovat mezery podél silnic a cest vzniklé dřívější výstavbou, jejichž zastavení by vedlo k nežádoucímu obestavování silnic a neekonomickému prodlužování obcí; za tyto pozemky nelze považovat ani území mezi sídlištěm a železnicí nebo silnicí, přeložkou silnice, vodním tokem apod., pokud toto území je souvislou zemědělskou půdou vhodnou k zemědělskému obhospodařování mechanizačními prostředky. V případě pochybností, zda zemědělský pozemek je či není součástí intravilánu, rozhodne vždy orgán územního plánování městského národního výboru, který je stavebním úřadem, v dohodě se zemědělským orgánem tohoto národního výboru.“

Tato vyhláška dle svého názvu prováděla zákon č. 53/1966 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, jež nabyl účinnosti dne 1. 9. 1966. Z toho důvodu i současný stavební zákon toto datum v normativním textu zmiňuje.

44. Dotčený pozemek navrhovatele nebyl v intravilánu obce Staré Hradiště v roce 1966, což se podává z mapy zobrazující hranici intravilánu obce Staré Hradiště dle evidence Katastrálního úřadu pro Pardubický kraj. Tento závěr navrhovatel nijak nezpochybnil. Na hranici intravilánu z roku 1966 bylo odkázáno ve vyjádření odpůrce. Tyto skutečnosti by

mohly být rozhodné, pokud by obec nepořídila již dříve předchozí územní plán. Podstatným argumentem proto však je, a to bylo uvedeno v odůvodnění námitek, že rovněž v předchozím územním plánu obce nebyl pozemek do zastavěného území zahrnut, nemohl tak být součástí intravilánu. Z výkresu projektového ateliéru R. se podává, že dotčený pozemek navrhovatele nebyl pro účely územního plánování ani v předchozím územním plánu obce (rok 2006) zahrnut do zastavěného území (ani do území zastavitelného). Argumentace navrhovatele za použití odkazu na § 58 stavebního zákona se zde mýlí s podstatou věci, případně by se mohlo jednat o argumentaci kruhem. Bez zastavěného území není intravilán, proto pokud pozemek nebyl a není do zastavěného území zařazen, nemůže se nacházet v intravilánu.

45. K otázce proporcionality zásahu vůči navrhovateli soud uvádí následující:

Porušení proporcionality při omezení práv v napadeném územním plánu navrhovatel spatřuje v omezení svých vlastnických práv k dotčenému pozemku. Omezení je pak zřejmě vyvoláno tím, že zařazením pozemku do plochy NSr mu není umožněno na daném pozemku provádět výstavbu k bydlení. Takové zařazení není dle jeho tvrzení ve veřejném zájmu a újma, která tím navrhovateli vzniká, je nepřiměřená.

46. V rozsudku čj. 1 Ao 1/2005-98 ze dne 27. 9. 2005 NSS uvedl, že „...proporcionalitu je třeba vnímat 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 potřebnosti), 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).“

47. V rozsudku ze dne 29. 4. 2008, čj. 4 Ao 2/2008-42 NSS uvedl: „K podstatě navrhovatelových námitek považuje Nejvyšší správní soud za nutné především zdůraznit, že jakkoliv přijetí územně plánovací dokumentace nesmí vést k neodůvodnitelné ingerenci do stávající 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 nového stavebního zákona. Z tohoto důvodu je také rozhodování v tomto procesu (rozhodnutí o porřízení územního plánu, zadání územního plánu, schválení pokynů k zapracování do návrhu územního plánu, i vydání územního plánu či zamítnutí návrhu na jeho vydání) svěřeno zastupitelstvu příslušné obce; jde o výkon její samostatné působnosti (srov. § 6 odst. 5 nového stavebního zákona). Tyto výstupy (tedy i schválený návrh územního plánu) tak představují konkrétní podobu veřejného zájmu na prostorovém a funkčním využití území obce, na podobě její infrastruktury, na jejím dalším rozvoji, atd. Jsou výsledkem konsenzu, na němž se usnesli jednotliví zastupitelé reprezentující různé skupinové i individuální zájmy obyvatel obce. Nelze jistě rozumně předpokládat, že tento konsenzus představuje optimální (maximálně racionální) řešení, s nímž jsou srozuměny všechny osoby, kterých se dotýká. V praxi může jít i o rozhodnutí,

*kteřá jsou výsledkem pouhé snahy jednotlivých zastupitelů o maximalizaci jejich vlastních (politických) funkcí a dokonce i rozhodnutí nesprávná, iracionální. Z tohoto důvodu je celý proces pořizování územně plánovací dokumentace podroben právní reglementaci, a to zejména stavebním zákonem a jeho prováděcími předpisy. V těchto mantinelech se popsané rozhodování odehrává a úkolem soudu je tak pouze sledovat, zda se obec v rámci tohoto procesu pohybovala v jejích mezích. Soudu tedy nepřísluší určovat, jakým konkrétním způsobem má být určité území využito, zda je toto využití optimální, atd. Zcela pregnantně je úloha soudu při přezkumu územně plánovací dokumentace vyjádřena v rozsudku Nejvyššího správního soudu publikovaném pod č. 1462/2008 Sb. NSS, kde je uvedeno, že "soud brání jednotlivce (a tím zprostředkovaně celé politické společenství) před excesy v územním plánování a nedodržením zákonných mantinelů, avšak není jeho úkolem sám územní plány dotvářet".*

48. *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. Nejvyšší správní soud si je pochopitelně vědom skutečnosti, že právo vlastnit majetek je právem ústavně zaručeným (viz čl. 11 Listiny základních práv a svobod), přičemž z podstaty tohoto práva v sobě nepochybně implicity 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. (Shodně též rozsudek NSS ze dne 28. 3. 2008, č. j. 2 Ao 1/2008 – 51)".*

49. S námitkou neproporcionálního omezení práv navrhovatelů se soud neztotožňuje. Zařazení pozemku navrhovatele p.č. X do kategorie NSr – plochy smíšené nezastavěného území – rekreační nepobytové umožňuje dosáhnout vytýčeného cíle, aby se na daném území nerozšiřovala další zástavba, neboť má jít o klidovou plochu nezastavěného území při lokálním biokoridoru (vhodnost). Takto sledovaný cíl vymezení klidové plochy při břehu vodoteče je k dosažení především právě pomocí nástrojů územního plánování (potřebnost). Jiný způsob dosažení cíle nezastavění území, než zařazení pozemku do plochy nezastavěného území, případně do území rekreační nepobytové nebyl nalezen, ani navrhovatel jej v průběhu řízení nezmínil. K otázce částečného využití pozemku se soud vyjádřil již výše v předchozí části odůvodnění.

50. K samotnému kritériu proporcionality v užším slova smyslu, tedy zda následek napadeného opatření obecné povahy je úměrný sledovanému cíli, soud uvádí toto: Jelikož bylo deklarovaným cílem na daném území, tj. na ploše, jejíž součástí je pozemek navrhovatele vymezit jak východním, tak západním směrem podélný pás pozemků tvořící klidové nezastavěné území podél potoka (za kterým již zástavba do polí nepokračuje), je omezení zástavby a zařazení pozemků do plochy NSr logickým vyústěním tohoto záměru. Závěr odlišný či postup jiný, který by navrhovatele v jeho záměrech neomezil a umožnil by mu tak budoucí výstavbu na daném pozemku, by se dostal do přímého rozporu se záměry naznačeného územního plánování. Sám navrhovatel nepřišel v průběhu pořizování územního plánu s konkretizací svého záměru o zastavění menší části pozemku (nic takového se ze spisového materiálu nepodává), proto nelze odpůrci klást k tíži, že hranici ploch vymezil pomocí hranice pozemků. Nedoložil ani mapový náčrt, geometrický plán či

jiný výkres, podle kterého by mohla být zvážena možnost vést hranici plochy jako spojnicí některého z lomových bodů, namísto hranice pozemků v KN.

51. Pro doplnění k vypořádání námitek soud uvádí následující. Platí, že případné další požadavky na detailnost a rozsah odůvodnění obsaženého v napadeném územním plánu již krajský soud považuje za přemrštěné. Takové „...*přehnané požadavky jsou výrazem přepjatého formalismu, který obrožuje funkčnost územního plánování a přispívá k narušení stability systému územního plánování právních jistot občanů; lze je hodnotit jako nepřípustný zásah do práva na samosprávu.*“ (srov. nálezn Ústavního soudu ze dne 27. 5. 2013, sp. zn. III. ÚS 1669/11), přičemž při hodnocení zákonnosti územně plánovací dokumentace je třeba řídit se zásadou zdrženlivosti (srov. rozsudek NSS ze dne 24. 10. 2007, č.j. 2 Ao 2/2007-73, publ. pod č. 1462/2008 Sb. NSS), když „...*ke zrušení územně plánovacího opatření obecné povahy by měl proto soud přistoupit, pokud došlo k porušení zákona v nezanedbatelné míře, resp. intenzitě zpochybňující zákonnost posuzovaného řízení a opatření jako celku.*“ (srov. rozsudek NSS ze dne 7. 10. 2011, č.j. 6 Ao 5/2011-43).

52. S ohledem na shora uvedené odůvodnění proto krajský soud dospěl k závěru, že ve vztahu k tvrzeným nedostatkům ohledně pozemku p.č. X v k.ú. Staré Hradiště ve vlastnictví navrhovatele, nezjistil důvod svědčící o nezákonnosti přezkoumávaného opatření obecné povahy. Návrh byl proto jako nedůvodný zamítnut.

53. Navrhovatel nebyl se svým návrhem úspěšný, proto mu nevzniklo právo na náhradu nákladů řízení ani řízení o kasační stížnosti. Úspěšnému odpůrci soud toto právo nepřiznal, když mu podle obsahu spisu nárok na náhradu nákladů řízení nevznikl (§ 60 odst. 1 s. ř. s.).

### 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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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

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

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

Pardubice, 28. března 2018

JUDr. Jan Dvořák v. r.  
předseda senátu