



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců Mgr. Petra Pospíšila a JUDr. Faisala Husseiného, Ph.D., v právní věci navrhovatele **R. K.**, zastoupeného Mgr. Jiřím Nezhybou, advokátem se sídlem Brno, Údolní 567/33, proti odpůrci: **obec Rohozná**, se sídlem Rohozná 113, PSČ 588 44, zastoupenému Mgr. Petrem Noskem, advokátem se sídlem Jihlava, Jana Masaryka 1669/2, o návrhu na zrušení opatření obecné povahy – Změna č. 1 Územního plánu obce Rohozná, č. j. OOP-1/2016, vydaného usnesením zastupitelstva obce Rohozná ze dne 1. 6. 2016, v částech vymezujících plochy SM 4, SM 5, SM 6 a SF 1,

t a k t o :

- I. Návrh **s e z a m í t á .**
- II. Navrhovatel **j e p o v i n e n** zaplatit odpůrci na náhradě nákladů řízení částku 12 342 Kč, a to k rukám jeho advokáta Mgr. Petra Noska do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I. Návrh

[1] Včas podaným návrhem se navrhovatel domáhal zrušení výše označeného opatření obecné povahy – Změny č. 1 Územního plánu obce Rohozná (dále též „Změna č. 1 ÚP

Rohozná“), v částech vymezujících nové zastavitelné plochy SM 4, SM 5, SM 6 a SF 1 v sídle Kopaniny, místní části nacházející se západně od centrální části obce Rohozná. Sídlo Kopaniny je klidnou, odloučenou částí obce, umístěnou převážně ve volné krajině, obklopené zemědělskými pozemky, které plynule přecházejí do lesních porostů, je tvořeno roztroušenou zástavbou několika domů. Navrhovatel je vlastníkem nemovitostí v Kopaninách a s touto zásadní změnou charakteru sídla nesouhlasí. Odpůrce svévolně upřednostnil zájmy několika vlastníků pozemků před zájmy ostatních obyvatel Kopanin. Změna č. 1 ÚP Rohozná nesplňuje požadavky zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném ke dni vydání napadeného opatření obecné povahy (dále též „stavební zákon“). Je v rozporu s ochranou nezastavěného území a zemědělského půdního fondu. Zvolené řešení nebylo relevantně odůvodněno. Pořizovatel ani dostatečně nevypořádal námitky vznesené dotčenými vlastníky, včetně námitek navrhovatele.

[2] Změna č. 1 ÚP Rohozná podstatným způsobem mění stávající charakter sídla. Vymezuje nové zastavitelné plochy o velikosti cca 11 000 m². Tato výměra nových ploch by se ve větší obci mohla jevit zanedbatelnou. V případě Kopanin se však jedná o zcela zásadní změnu. Sídlo totiž v současnosti tvoří jenom 11 domů (3 rodinné domy a 8 chalup). Vymezení ploch pro farmu a deklarovaných sedm nových domů, tedy představuje takřka zdvojnásobení počtu domů v Kopaninách. Tím dojde k nenávratné změně krajinného rázu, struktury osídlení a tím i jedinečné identity sídla.

[3] Ke své *aktivní legitimaci* navrhovatel konstatoval, že je v rámci společného jmění manželů vlastníkem pozemků parc. č. 1807/2 a st. 114 (jehož součástí je stavba) v katastrálním území Rohozná u Jihlavy (*pozn. soudu*: dále v textu nebude při označování nemovitostí dotčené katastrální území uváděno). Nemovitosti navrhovatel užívá k bydlení a rodinné rekreaci. ÚP Rohozná vymezoval na sousedních pozemcích (parc. č. 1806/1, 1806/2, 1806/3, 1808/1, 1808/2, 1799/8, 1796, 1819/2, 1819/5, 1734 a 1733) plochy *PL – louky, pastviny*, a *PZ – zahrady a sady*. Podle regulativů územního plánu nebylo možné na těchto plochách stavět žádné stavby kromě drobných staveb například pro zahrádkaření nebo doplňkových objektů pro zemědělskou výrobu. Hlavním využitím byly v případě ploch *PZ* samostatné zahrady a v případě ploch *PL* plochy zemědělské půdy. Změna č. 1 ÚP Rohozná však na nich vymezuje plochy *SM – Bydlení + Drobná výroba a služby* a na pozemcích parc. č. 1808/1, 1808/2, 1806/3 a 1799/8 plochu *SF – Plochy smíšené obytné – rodinná farma*.

[4] Změna č. 1 ÚP Rohozná funkční využití uvedených pozemků zásadně mění. Nově je hlavním využitím ploch *SM – Bydlení + Drobná výroba a služby* umístění drobných řemeslných provozů, služeb a obchodů společně s bydlením majitelů. V nově zavedené funkční ploše *SF – smíšená obytná plocha – rodinná farma*, je jako hlavní využití uvedeno „*Ve venkovských sídlech smíšené území bydlení a jiných neobytných činností zpravidla stejných majitelů nesnižující kvalitu souvisejícího území.*“ Přípustná je též nerušící zemědělská výroba s chovem hospodářského zvířectva.

[5] Odpůrce prostřednictvím Změny č. 1 ÚP Rohozná diametrálně změnil dosavadní funkční využití pozemků v sídle Kopaniny v těsné blízkosti nemovitostí navrhovatele. Na doposud fakticky nezastavitelných pozemcích, které jsou součástí zemědělského půdního fondu, umožnil novou výstavbu. Změna č. 1 ÚP Rohozná v těchto plochách umožňuje umístění celé řady staveb s rozličným využitím, kromě bydlení se však jedná o stavby určené

pro řemesla, obchod, služby, veřejné stravování, ubytování, kulturu, administrativu apod. V plochách pro „rodinnou farmu“ může kromě obchodu, služeb, zařízení pro zdravotnictví a sociální péči dojít k umístění zemědělských skladů nebo sportovních ploch či staveb pro agroturistiku.

[6] Pozemky navrhovatele těsně sousedí s plochou SF1 a plochou SM4, vzdáleněji i s plochami SM5 a SM6, které se nacházejí v sídle Kopaniny a svými vlivy se mohou dotknout i jeho práv. Navrhovatel si zmiňované nemovitosti pořídil právě na základě předchozí podoby územního plánu, který garantoval poklidný způsob bydlení takřka ve volné přírodě. Jeho vlastnictví se změnou územního plánu znehodnotí. Změna č. 1 ÚP Rohozná vymezila na pozemcích v sídle Kopaniny několik nových zastavitelných ploch se široce nastavenými regulativy. Tyto stavby svým provozem budou mít vliv i na vlastnické právo navrhovatele. Zásah do práv navrhovatele tedy spočívá především ve ztrátě pohody bydlení, v omezení užívání svých nemovitostí v dosavadní kvalitě, jakož i v poklesu ceny nemovitostí, které jsou hodnotné zejména pro stávající poklidný charakter sídla Kopaniny takřka uprostřed přírody.

[7] Jednotlivé návrhové body pak navrhovatel tematicky rozčlenil.

– *Rozpor s ochranou nezastavěného území*

[8] Navrhovatel poukázal na porušení § 55 odst. 4 stavebního zákona, podle něž musí pořizovatel prokázat splnění dvou kumulativních podmínek, a to existenci potřeby vymezit nové zastavitelné plochy, a skutečnost, že na území obce nelze z objektivních důvodů využít plochy, které byly předchozím územním plánem vymezeny jako zastavitelné. Na odůvodnění řešení spočívajícího v zastavění zemědělských pozemků je přitom potřeba klást zvýšené požadavky. Z textové části Změny č. 1 ÚP Rohozná není zřejmé, že by byly uvedené podmínky splněny. Odůvodnění textové části Změny č. 1 ÚP Rohozná se pak v kapitole 4. „*Vyhodnocení účelného využití zastavěného území a vyhodnocení potřeby vymezení zastavitelných ploch*“ k důvodům vymezení nových zastavitelných ploch v Kopaninách vyjadřuje pouze lakonicky. Z tohoto odůvodnění přitom vyplývá, že jediným důvodem pro vymezení nových ploch na zemědělských pozemcích byla žádost vlastníků. K potřebě vymezení nových ploch se však odůvodnění vůbec nevyjadřuje, stejně tak jako neuvádí žádné skutečnosti k využitelnosti dosud nezastavěných zastavitelných ploch. Naopak v tomto směru zmiňuje, že plochy pro bydlení v Rohozné jsou aktuálně zastavěny pouze z jedné poloviny. Vymezovat další nové zastavitelné plochy tak nebylo třeba.

[9] Není možné, aby jediným důvodem pro vymezení nových zastavitelných ploch bylo pouze přání vlastníků dotčených pozemků, neboť by došlo k popření principu ochrany nezastavěného území, jakož i cílů a úkolů územního plánování. Žádné jiné důvody pro vymezení těchto ploch (například prognózu vývoje obyvatelstva apod.) však odůvodnění opatření obecné povahy vůbec neobsahuje. Předchozí ÚP Rohozná se zabýval prognózou potřeby nových bytů do roku 2020. Ačkoli se mírný přírůstek obyvatel předpokládal, územní plán počítal s výstavbou nových rodinných domů v jiných lokalitách obce Rohozná než v sídle Kopaniny.

[10] Jako důvod vymezení nových zastavitelných ploch sama o sobě neobstojí ani skutečnost, že plochy navazují na již zastavěné území.

[11] Tvrzení pořizovatele, že část ploch v sídle Kopaniny, jež byly předmětem Změny č. 1 ÚP Rohozná, byly již dříve součástí zastavěného území, je zavádějící. Z větší části se jednalo o plochy nacházející se mimo zastavěné území ve volné krajině. Žádný z dotčených pozemků nebyl nikdy zastavěn, ani ve vztahu k němu nebylo vydáno územní rozhodnutí. Všechny pozemky jsou součástí zemědělského půdního fondu a jsou v souladu s tímto účelem po celou dobu užívány. Za zastavitelné přitom nelze považovat např. ani pozemky určené pro individuální rekreaci. Tím spíše pak nelze za zastavitelné považovat pozemky vymezené jako zahrady a sady či louky a pastviny, na kterých nebylo možné umístit téměř žádnou stavbu. Dotčené pozemky je tedy nutno považovat za dosud nezastavěné a vztáhnout na ně požadavky § 55 odst. 4 stavebního zákona.

[12] Navíc nebylo zdůvodněno, proč byl jako plocha SM vymezen i pozemek parc. č. 1808/2. Jeho vlastník V. V. o takové vymezení nestál a proti novému funkčnímu využití aktivně vystupoval. Pořizovatel se pouze v části odůvodnění zabývající se vypořádáním námitek vyjádřil v tom smyslu, že prostřední pozemek v rámci plochy SM 4 byl do této plochy zahrnut z důvodu „ucelenosti plochy.“ Takové odůvodnění je však naprosto nedostatečné. Zamýšlená ucelenost plochy totiž nemůže být sama o sobě důvodem pro vymezení nové zastavitelné plochy v doposud nezastavěném území.

– *Rozpor s ochranou zemědělského půdního fondu*

[13] Odpůrce zcela neodůvodněně vymezil plochy SM 4–6 a SF 1 na zemědělských pozemcích. Ustanovení § 4 zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů, přitom umožňuje odnětí pozemků ze zemědělského půdního fondu (dále též „ZPF“) jen v nezbytných případech.

[14] V rozporu s § 5 odst. 1 zákona o ochraně ZPF se pak pořizovatel neřídil zásadami ochrany ZPF, nenavrl a nezdůvodnil takové řešení, které je z hlediska ochrany ZPF nejvýhodnější, nevyhodnotil předpokládané důsledky navrhovaného řešení na ZPF ve srovnání s jiným možným řešením. Takový postup plyne též ze společného metodického doporučení Odboru územního plánování Ministerstva pro místní rozvoj a Odboru ochrany horninového a půdního prostředí Ministerstva životního prostředí ze srpna 2013. Příslušné odůvodnění však Změna č. 1 ÚP Rohozná neobsahuje. Odůvodnění textové části pak obsahuje kapitolu 7. „Vyhodnocení předpokládaných důsledků navrhovaného řešení na zemědělský půdní fond a pozemky určené k plnění funkce lesa“. Toto vyhodnocení však obsahuje nesprávnou plochu celkového záboru (1,2871 ha, nikoliv 0,7565 ha), a to o více než polovinu. Již tento rozpor dokazuje nedostatečné zjištění skutkového stavu pořizovatelem. Předně však nelze předmětné vyhodnocení považovat za řádné odůvodnění záboru zemědělských pozemků podle § 4 zákona o ochraně ZPF. V odůvodnění rozhodnutí o námitce č. 6 navrhovatele se pak pouze v jediné větě uvádí, že předložené řešení je z hlediska záboru nejvýhodnější. V odůvodnění Změny č. 1 ÚP Rohozná však žádné skutečnosti ani argumentaci, která by podporovala závěr o nejvhodnějším řešení nebo o nenarušení organizace ZPF, nelze dohledat. Odůvodnění nijak neuvádí, proč je zvolené řešení nejvýhodnější z hlediska ochrany ZPF a jaké jiné varianty byly případně zvažovány. Nabízí se

přitom i jiné varianty nových zastavitelných ploch bez dalších záborů ZPF. K výstavbě obytných i zemědělských budov lze například využít takové pozemky, které ztratily svůj význam v zemědělském podnikání, například areál družstva v Rohozné a jiné nefunkční budovy. Závěr, že se jednalo o nejvhodnější řešení, pak neprokazuje ani skutečnost, že nedošlo k záboru I. a II. třídy ochrany, ale k záboru půdy III.–V. třídy ochrany. Pořizovatel byl povinen řádně zdůvodnit i zábor těchto pozemků.

[15] Odkazy pořizovatele na to, že nedojde k úplnému zastavění pozemku, jelikož jsou některé částečně umístěny ve vzdálenosti menší než 50 m od lesa, nebo že se předpokládá ponechání částí pozemků jako zahrady, jsou zcela nepřipadné. Stavební úřad nemůže od stavebníka svévolně požadovat splnění takových regulativů, které nevyplynou ze závazného výroku územního plánu a jeho změn. Podle Změny č. 1 ÚP Rohozná jsou celé předmětné plochy vymezeny jako plocha pro bydlení a drobnou výrobu a služby či jako plocha smíšená obytná pro rodinnou farmu. Vlastník tedy může celý pozemek využít tímto stanoveným způsobem. Skutečnost, že pořizovatel v odůvodnění předpokládal, že část pozemků bude ponechána jako zahrada nebo že zde vznikne toliko 7 rodinných domů, je tak nepodstatná. Jedná se pouze o nezávazný předpoklad vyslovený v odůvodnění opatření obecné povahy, nikoliv o závazný regulativ územního plánu. ÚP Rohozná ani jeho Změna č. 1 totiž nestanovují žádný plošný limit na zastavitelnost jednotlivých parcel. Proto se z hlediska územního plánování jednalo o zábor ve vztahu k celým plochám.

[16] Rozhodná není ani vzdálenost pozemků od lesa. Z této skutečnosti pouze vyplývá, že stavebník bude v budoucnu k umístění stavby do vzdáleností menší, než 50 m od okraje lesa potřebovat souhlasné stanovisko orgánu státní správy lesů, nikoliv že zde nikdy žádnou stavbu nebude možné umístit. To podobně platí i o podmínce, že v ploše SM 5 nelze umísťovat některé stavby blíže než 25 m od pozemků určených k plnění funkce lesa, jelikož zde i nadále bude možné umístit například komunikaci, což je nepochybně účel odlišný od zemědělského využití.

– *Nepřezkoumatelnost opatření obecné povahy pro nedostatek důvodů*

[17] Jednou z náležitostí opatření obecné povahy je jeho odůvodnění, které musí vyhovovat požadavkům na přezkoumatelnost správního aktu uvedeným v § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů. Nedostatek rozhodovacích důvodů způsobuje nepřezkoumatelnost opatření obecné povahy, k níž soud přihlíží z úřední povinnosti.

[18] Změnou č. 1 ÚP Rohozná došlo k zásadní změně funkčního využití dotčených pozemků. Tato změna proto musela být podložena relevantními důvody, které měly být srozumitelné a řádně popsány v odůvodnění opatření obecné povahy. Odůvodnění změny funkčního využití pozemků v sídle Kopaniny mělo být o to pečlivější, že se jednalo o změnu územního plánu, nikoliv o zcela nový územní plán. Na nedostatečné vymezení důvodů změny navíc poukázal navrhovatel ve svých námitkách.

[19] Předchozí ÚP Rohozná z roku 2006, v sídle Kopaniny ponechával na dotčených pozemcích plochy zahrad, sadů a zemědělskou půdu, přičemž konstatoval, že nové zastavitelné plochy vymezuje pouze v samotné Rohozné, nikoliv v periferních sídlech

oddělených od centrální části obce. ÚP Rohozná tedy počítal se zachováním stávajícího charakteru sídla Kopaniny jako klidné a odloučené části obce umístěné převážně ve volné krajině, bez dalšího významnějšího rozvoje. Změna č. 1 ÚP Rohozná se však od této koncepce bez relevantních důvodů významně odchyluje a v důsledku široce nastavených regulativů umožňuje umístit celou řadu záměrů vymykajících se stávajícímu charakteru sídla.

– *Absence odůvodnění souladu s úkoly a cíli územního plánování*

[20] Povinnou náležitostí odůvodnění územního plánu nebo jeho změny je vždy i odůvodnění jeho souladu s cíli a úkoly územního plánování podle § 18 a § 19 stavebního zákona. Tento požadavek vyplývá z § 53 odst. 4 písm. b) stavebního zákona a byl potvrzen judikaturou správních soudů. Změna územního plánu nemusí plnit všechny úkoly územního plánování, odůvodnění opatření obecné povahy se však má alespoň stručně vyjádřit k tomu, které z úkolů územního plánování změna územního plánu řeší a jak, a které z úkolů naopak neřeší a z jakých důvodů.

[21] Změna č. 1 ÚP Rohozná nejen, že neobsahuje řádné vyhodnocení souladu s úkoly a cíli územního plánování, ale jakákoliv zmínka o tomto souladu v odůvodnění opatření obecné povahy zcela absentuje. Odůvodnění Změny č. 1 ÚP Rohozná neobsahuje žádnou samostatnou kapitolu, která by se zabývala souladem s úkoly a cíli územního plánování, a příslušné důvody nelze nalézt ani v jiných jeho částech (např. A2 či A4). Navrhovatel přitom již ve svých námitkách k návrhu územního plánu na rozpor s úkoly a cíli územního plánování poukázal (§ 18 odst. 1, 2 a 4 stavebního zákona). Daná část obce se nachází téměř ve volné přírodě, což je zásadním a jedinečným atributem této oblasti. Změna č. 1 ÚP Rohozná umožňující výstavbu staveb s rozsáhlým způsobem využití nenávratným způsobem změni přírodní ráz krajiny, ale i strukturu osídlení a tím i jedinečnou identitu území a jeho tradici.

[22] Podle § 19 stavebního zákona přitom má být prověřena potřeba změn v území, veřejný zájem na jejich provedení, jejich přínosy, problémy, rizika. Mají být též stanoveny podmínky pro provedení změn v území, zejména pak pro umístění a uspořádání staveb s ohledem na stávající charakter a hodnoty území. Z odůvodnění Změny č. 1 ÚP Rohozná však není vůbec zřejmé, že by se pořizovatel uvedenými riziky a problémy, jakož i stávajícími hodnotami území jakkoliv zabýval, a to i když na ně byl upozorněn v námitkách. Odpůrce v odůvodnění rozhodnutí o námitkách navrhovatele pouze uvedl, že návrh byl projednán s dotčenými orgány a že nebyl zpracován v rozporu s cíli a úkoly územního plánování.

– *Nezákonné vypořádání námitek vznesených k návrhu změny územního plánu*

[23] Navrhovatel podal námitky k návrhu územního plánu, které se skládaly celkem z devíti dílčích bodů. Námitky byly dostatečně podrobné. Vypořádání námitek navrhovatele tvoří součást části 5) Rozhodnutí o námitkách odůvodnění opatření obecné povahy. Námitky navrhovatele však byly ve srovnání s jejich původním zněním výrazně zestručněny a v takové podobě bylo o nich rozhodnuto. Pravděpodobně i v důsledku toho vlastní odůvodnění rozhodnutí o zamítnutí námitek některé argumenty navrhovatele přehlíží a dalšími se zabývá pouze velice povrchně.

[24] Odpůrce v odůvodnění rozhodnutí o námitkách pouze odkázal na skutečnost, že návrh změny územního plánu byl projednán s dotčenými orgány a že tyto proti němu nevznesly nesouhlasná stanoviska. Tuto skutečnost ovšem navrhovatel nikdy nezpochybňoval. Toto samotné projednání však ještě neznamená, že byly splněny všechny zákonné požadavky na odůvodnění opatření obecné povahy. Na konkrétní argument ohledně rozporu s úkoly a cíli územního plánování pak odpůrce odpověděl pouze prostou negací. Takové „odůvodnění“ rozhodnutí o námitkách je nepřezkoumatelné.

– *Disproporcionalita napadeného opatření obecné povahy*

[25] Změna č. 1 ÚP Rohozná je nepřiměřená, neboť na sousedních pozemcích vymezuje nové zastavitelné plochy, aniž by stanovila relevantní limity jejich využití. Na předmětných pozemcích může vzniknout řada záměrů, které budou svým užíváním a provozem zasahovat do vlastnického práva navrhovatele. Jde především o ztrátu pohody bydlení, omezení užívání nemovitostí v dosavadní kvalitě v důsledku zvýšeného hluku, imisí apod. V dané lokalitě jde o závažný zásah do vlastnického práva navrhovatele. Územní plán doposud garantoval poklidný způsob bydlení prakticky ve volné přírodě. Dojde též k poklesu ceny nemovitostí navrhovatele. Ty jsou hodnotné zejména pro stávající poklidný charakter sídla Kopaniny takřka uprostřed přírody.

[26] Jediným cílem změny č. 1 ÚP Rohozná bylo vyhovění požadavku jiných vlastníků na změnu funkčního využití jejich pozemků. Tento důvod však sám o sobě nemůže být dostačujícím pro změnu územně plánovací dokumentace. Práva jednotlivých vlastníků je třeba vzájemně vyvažovat tak, aby byl dodržen požadavek na minimalizaci zásahů. To znamená povinnost pořizovatele územního plánu vybrat takové řešení, které ještě rozumně vede k zamýšlenému cíli, avšak je ve vztahu k právům dotčených osob nejvíce šetrné. Změna č. 1 ÚP Rohozná takový požadavek nesplňuje. Nevymezuje totiž pouze plochy pro rodinné bydlení, ale plochy smíšené obytné a plochu pro rodinnou farmu, aniž by současně podmínky využití těchto ploch odpovídajícím způsobem regulovala. Změna neobsahuje žádný limit intenzity využití pozemků v podobě indexu podlažní plochy nebo koeficientu zastavitelnosti, obsahuje pouze výškovou regulaci 1 NP + podkroví. Umožňuje též umístění celé řady záměrů s různým způsobem využití. Vlastníkům nově vymezených ploch nic nebrání v tom, aby pozemky bez regulativů využili na maximum a zvýšili tak intenzitu zatížení území nad míru přiměřenou poměrům.

II. Vyjádření odpůrce

[27] Odpůrce navrhl, aby soud návrh na zrušení předmětných částí opatření obecné povahy zamítl. V první řadě uvedl, že návrh na změnu územního plánu podali obyvatelé obce Rohozná nebo osoby a subjekty z blízkého okolí této obce, kteří mají zájem realizovat v daném místě buď potřebu bydlení nebo záměr drobného podnikání (vybudování rodinné farmy). V průběhu projednávání návrhu změny územního plánu obdržel pořizovatel námitky některých vlastníků pozemků v místní části Kopaniny. Je příznačné, že všechny osoby, které vznášely proti návrhu změn námitky, včetně samotného navrhovatele, jsou osoby, které danou lokalitu využívají k rekreačním účelům, resp. jedná se o osoby s trvalým pobytem ze vzdálenějších oblastí. S tím souvisí i navrhovatelem prezentovaný jednostranný pohled na možnosti využití

daného území, tj. jeho zájem zakonzervovat stávající stav dané lokality a zabránit zde dalším investicím, byť by se mělo jednat jen o budování obytných domů. Tento postoj je prosazován bez ohledu na přínosnost zamýšlených investic pro místní obec a její obyvatele.

[28] Při faktickém posouzení je zásah do práv navrhovatele diskutabilní. Podstata tvrzeného zásahu má spočívat ve skutečnosti, že nově jsou na určených plochách vymezovány zastavitelné plochy, zatímco přání navrhovatele je, aby zde zastavitelné plochy vymezeny nebyly. Ani jediná z ploch, které jsou změnou územního plánu dotčeny, nezahrnuje přímo pozemek vlastněný navrhovatelem. Pozemek navrhovatel parc. č. 1807/2 (zahradka o výměře 114 m²), není dotčen změnou územního plánu, a s žádným dotčeným pozemkem ani přímo sousedí. Pozemek st. parc. č. 114, rovněž není změnou přímo dotčen, a pouze sousedí s jedním dotčeným pozemkem parc. č. 1806/3, a to hranicí o délce cca 15 metrů.

[29] „Nemezující soused“ má ovšem právo uplatnit své námitky spíše jen výjimečně, tedy v závislosti na okolnostech konkrétní věci, resp. jen při podstatném ovlivnění jeho poměrů. V daném případě však změna využití ploch spočívá ve způsobech využití *SM – Bydlení + Drobná výroba a služby* a *SF – Plochy smíšené obytné – rodinná farma* (do této plochy patří i sousední pozemek parc. č. 1806/3), které svojí definicí znemožňují zásadní rušivý vliv na své okolí. V případě plochy SM 5 a zejména také plochy SM 6 se navíc jedná o místa, která jsou od navrhovatelem vlastněných nemovitostí natolik vzdálena, že o podstatnějším vlivu navrhovaných změn na práva navrhovatele nelze uvažovat.

[30] S nabytím jeho nemovitostí navrhovatel nenabyl právo zastavit vývoj svého širokého okolí v území oblasti Kopanin. Přesto obsahem svého návrhu fakticky takový požadavek vznáší. Zdůrazňuje, že „sídlo“ v současnosti tvoří jen 11 domů (3 rodinné domy a 8 chalup), přičemž dojde ke značnému nárůstu počtu domů a obyvatel tohoto území. Nárůst počtu obyvatel, který navrhovatel považuje za jev negativní, je však naopak jevem velmi žádoucím. V současnosti je v dané lokalitě trvale hlášeno k pobytu 9 obyvatel. Při vybudování nových staveb sloužících k bydlení vzniká perspektiva nárůstu počtu obyvatel. Takový trend samozřejmě znamená i přínos v podobě navýšení rozpočtových příjmů obce. Počet obyvatel je dále přímo ovlivňován i rozvojem podnikatelských aktivit. Již nyní je zde provozován „Ranč Pohádka“ nabízející ubytování a jízdu na koních. Zajímavé využití hodnot místního prostředí vede ke zvýšení jeho atraktivity a k dalším pozitivním synergickým efektům. Samotný fakt vynaložení investic nijak neznamena, že tyto investice musí být nutně vynaloženy necitlivě, ať už vůči místní krajině nebo jen vůči vlastníkům sousedních nemovitostí.

[31] V poslední době lze zaznamenat trend zájmu obyvatel o podobné lokality. Vycházet těmto požadavkům vstříc považuje odpůrce za svoji povinnost a cíl, a to právě s ohledem na veskrze pozitivní efekty, které podobný zájem obyvatel přináší. Realizace podobných záměrů je přitom možná i při současné ochraně životního prostředí a ochraně podmínek života současných i budoucích generací. Projednávanou změnou územního plánu tedy došlo k naplnění právě těch cílů, které má na mysli zákon při formulaci zásad územního plánování. Odpůrce tedy neupřednostnil zájmy několika vlastníků pozemků před zájmy ostatních obyvatel Kopanin, ale právě naopak. Navrhovatel (a několik dalších v místě stabilně nežijících vlastníků) se snaží prosazováním svých subjektivních zájmů eliminovat výše popisovaný pozitivní a přirozený vývoj, čímž dochází k ohrožení zájmů veřejných, resp. zájmů obyvatel obce Rohozná.

[32] Odpůrce se dále vyjádřil k jednotlivým návrhovým bodům. K tvrzenému rozporu s ochranou nezastavěného území navrhovatel opomněl, že odpůrce nevlastní v obci žádné pozemky vhodné k zástavbě. Pokud zde nějaké jsou, jsou v soukromém vlastnictví, přičemž jejich vlastníci nemají zájem na jejich prodeji. Na ploše BR1 je postaven trvale obydlený dům (hlášeno 6 osob) a dvě rozestavěné budovy, zbývající části jsou v soukromém vlastnictví, resp. jsou prodány za účelem zástavby. Nezůstávají tak žádné volné pozemky. Obdobné lze konstatovat o ploše BR5, která obsahuje 2 domy (hlášeno 7 obyvatel), zbývající pozemky jejich vlastníci není ochotni prodat. Tyto již vymezené zastavitelné plochy tedy skutečně využít nelze a výstavba v obci je fakticky znemožněna. Postup při určení nových ploch k zastavění proto nijak neodporuje ani zákonu ani judikatuře.

[33] Argument o zařazení pozemku parc. č. 1808/2 do plochy SM 4 z důvodu její ucelenosti je srozumitelný a logický. Určení ploch v rámci územního plánování není prováděno po jednotlivých pozemcích, ale je plánováno využití širší plochy. V tomto případě se tedy nejedná o doplnění struktury obce do kompaktního tvaru. Do plochy SM 4 je zahrnuta pouze proluka mezi sousedními pozemky parc. č. 1808/1 a parc. č. 1796, což při pohledu na zakreslení plochy v mapě dává zřejmý smysl. Pozemek parc. č. 1808/2 byl zčásti zahrnut v zastavitelné ploše BR již před změnou územního plánu. Změnou došlo k doplnění zbývající části tohoto pozemku do plochy SM 4 jen v místě popisované proluky.

[34] Pokud jde o tvrzený rozpor s ochranou ZPF, je pravdou, že v odůvodnění změny územního plánu v textové části v kapitole č. 7. je početní chyba. Správný však není ani údaj tvrzený navrhovatelem, který uvádí součet 1,2871 ha. Navrhovatel totiž z tabulky přehledu lokalit počítá i plochu SM 3, která není plochou z místní části Kopanin, ale plochou z obce Rohozná. Především je však třeba namítnout, že cílem územního plánu je posuzovat každou navrženou plochu zvlášť a nikoli počítat všechny plochy z ucelených celků. Nelze přijmout ani argument navrhovatele, že k výstavbě obytných i zemědělských budov lze využít areál družstva v Rohozné. Většina pozemků tohoto území je totiž opět v soukromém vlastnictví fyzických osob. Pokud jde o stavby, tyto jsou vesměs vlastněny nástupnickým subjektem původního místního ZD, tj. Družstvem vlastníků Batelov. Tyto plochy tedy opět nelze využít ke stavbě rodinných domů. Předpokládané důsledky navrhovaného řešení na ZPF byly řádně posouzeny a vyhodnoceny.

[35] Posuzované opatření obecné povahy pak není nepřezkoumatelné. Ve svém bodě č. 6. „Přílohy opatření“ uvádí, že „*Nedílnou součástí opatření je textová a grafická část Změny č. 1 Územního plánu obce Rohozná*“. Odůvodnění změny územního plánu je tedy provedeno podrobnou podobou této textové a grafické části.

[36] K argumentaci koncepcí původního územního plánu odpůrce uvedl, že oproti roku 2006, kdy nezaznamenal zájem o výstavbu na samotách, došlo k zásadní změně. Schvalování územně plánovací dokumentace náleží do samostatné působnosti obce. Má-li rozhodování o rozvoji spravovaného území patřit mezi základní práva územní samosprávy, pak projednávání změna je jen jeho konkrétním výsledkem. Jak bylo rovněž již výše uvedeno, v daném případě neexistuje podstatný důvod, pro nějž by obec měla bránit svému vlastnímu rozvoji a pro který by neměla vycházet vstříc požadavkům svých obyvatel. Argument, že by obec neměla vyhovávat přáním vlastníků pozemků, se vzhledem k cílům navrhovatele, jeví býti do značné míry paradoxní.

[37] Skutečnosti neodpovídá ani tvrzení navrhovatele, že součástí odůvodnění opatření obecné povahy není vyhodnocení souladu s úkoly a cíli územního plánování. Při pohledu na skutečný obsah opatření obecné povahy lze toto odůvodnění nalézt v textové části změny územního plánu. Prakticky celá část II.A nazvaná „*Textová část odůvodnění změny územního plánu*“, obsahuje podrobné důvody, viz např. bod 3 „*Komplexní zdůvodnění přijatého řešení*“.

[38] Pokud jde o vypořádání námitek, navrhovatel učinil též podnět k přezkumnému řízení ve smyslu § 94 správního řádu. Tento podnět ovšem Krajský úřadem kraje Vysočina odložil bez dalšího opatření. I přes výhradu, že odůvodňování námitek mohlo být popsáno podrobněji, lze konstatovat, že vypořádání námitek bylo provedeno zákonným způsobem.

[39] Disproporcionalitu řešení navrhovatel namítá jen s odkazem na jeho individuální zájmy, aniž by porovnal míru jím tvrzených zásahů do jeho zájmů na jedné straně s veřejným zájmem na straně druhé.

III. Replika navrhovatele

[40] V replice k vyjádření odpůrce ze dne 30. 1. 2017 navrhovatel nad rámec již dříve sděleného zejména zdůraznil, že na schválení návrhu na změnu územního plánu není nárok. Naopak je potřeba splnit řadu právních podmínek. Z hlediska obsahu vlastnického práva přitom není podstatné, k jakým účelům ten který vlastník svoji věc užívá. K dotčení na svých právech pak navrhovatel uvedl, že plochy SM 4 a SF 1 takřka bezprostředně navazují na jeho nemovitosti. Plochy SM 5 a SM 6 jsou sice o něco vzdálenější, přesto však lze tvrdit, že navrhovatel může být změnou využití těchto pozemků dotčen, jelikož Kopaniny jsou rozlohou malým sídlem, takže všechny pozemky, které jsou ve změně zahrnuty, v podstatě ovlivňují všechny obyvatele tohoto sídla, a to například hlukem nebo nárůstem dopravního zatížení. I vzdálenější pozemky jsou přímo na dosah i dohled z nemovitostí navrhovatele. Nelze vyloučit, že stavby umístěné v důsledku Změny č. 1 ÚP Rohozná budou mít významný rušivý vliv. Navíc bude potřeba dořešit dopravní napojení nových zastavitelných pozemků. Odpůrce se přitom v minulosti formou směny zbavil jedné z možných přístupových cest k pozemkům. Jediná přístupová cesta by tak vedla výhradně kolem nemovitostí navrhovatele, což zvyšuje negativní vliv této změny funkčního využití plochy. Celá oblast není vůbec připravena na nárůst obyvatel z hlediska infrastruktury, a to jak kvůli stávající nebezpečné cestě, do níž obec nehodlá investovat, tak ohledně zásobování vodou, kdy je již teď patrný pokles vody ve studních.

[41] Navrhovatel dále uvedl, že důvodem pro prokázání nemožnosti využití zastavitelných pozemků nemohou být toliko vlastnické vztahy, tj. že někteří vlastníci chtějí stavět a jiní vlastníci, kteří v obci vlastní již vymezené zastavitelné plochy, nechtějí své pozemky prodat. Takto pojaté odůvodnění zcela popírá podstatu ochrany nezastavěného území. Pokud by vlastníci, kteří chtějí stavět, úspěšně koupili pozemek od majitelů již vymezených zastavitelných ploch, nemuseli by vůbec podávat návrh na změnu územního plánu. Navrhovatel dodal, nové funkční využití stanovené Změnou č. 1 ÚP Rohozná je diametrálně odlišné od stávajícího faktického využití pozemků (zemědělská půda). Teoreticky sice lze tvrdit, že vlastníci mohou i nadále využívat své pozemky podle stávajícího funkčního využití

a nezastavět je, na to se ovšem nelze spoléhat, zvláště pokud vlastníci pozemků projevují evidentní snahu o jejich zastavění.

IV. Duplika odpůrce včetně vyjádření pořizovatele

[42] V duplice k podání navrhovatel ze dne 16. 2. 2017 *odpůrce* zejména uvedl, že v roce 2015 byla v místní části Kopaniny provedena celková oprava hlavní komunikace, včetně položení nového asfaltobetonu ACO 11 s živичným postřikem spojovacím ze silniční emulze a odvodnění této komunikace.

[43] *Pořizovatel* územně plánovací dokumentace (Magistrát města Jihlavy) v podání ze dne 15. 2. 2017 zejména uvedl, že v průběhu pořizování byla změna územního plánu řádně projednána. Dotčené orgány doložily vesměs kladná stanoviska k návrhu zadání změny a následně i k návrhu změny územního plánu. Případné podmínky byly pořizovatelem a příslušnými dotčenými orgány dohodnuty a zpracovány. S dotčenými orgány byl projednán i návrh na vyhodnocení námitek. Dle navrhovatele nelze vyloučit významný rušivý vliv staveb umístěných v důsledku změny územního plánu, avšak právě posouzení vlivu změny územního plánu je obsahem stanovisek dotčených orgánů. Z projednání s dotčenými orgány nevyplynul významný rušivý vliv. Z důvodu podrobnějšího prověření území pak změna územního plánu stanovila pořízení společné územní studie pro zastavitelné plochy SM 4, SM 5 a SM 6 – bydlení + drobná výroba a služby. Poukazování na nutnost využití ploch vymezených územním plánem nebere ohled na skutečnost, že zastavitelné plochy byly územním plánem vymezeny pouze v Rohozné, nikoliv v jejích místních částech. V místní části Kopaniny byly zastavitelné plochy vymezeny až změnou územního plánu. Stejně tak jako navrhovatel „počítal“ s tím, že v Kopaninách nedojde k žádným změnám a vymezení nových zastavitelných ploch, tak jiní vlastníci mohli do budoucna uvažovat s jiným využitím svých pozemků s tím, že požádají odpůrce o vymezení nových zastavitelných ploch prostřednictvím změny územního plánu.

V. K návrhové legitimaci navrhovatele

[44] Aktivně legitimovaným k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy či jeho části je ve smyslu § 101a odst. 1 s. ř. s. ten, kdo tvrdí, že byl zkrácen na svých právech vydaným opatřením obecné povahy. Aktivní legitimace navrhovatele se tak zakládá pouhým tvrzením dotčení na jeho právech.

[45] Otázkami spjatými s posuzováním aktivní legitimace navrhovatele se zabýval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu, který v bodech 31, 34 a 37 usnesení ve věci „Územní plán obce Vysoká nad Labem“ uvedl: „Navrhovatel tedy musí v první řadě tvrdit, že existují určitá jemu náležející subjektivní práva, která jsou opatřením obecné povahy dotčena. (...) Splnění podmínek aktivní procesní legitimace bude tedy dáno, bude-li stěžovatel logicky konsekvantně a myslitelně tvrdit možnost dotčení jeho právní sféry příslušným opatřením obecné povahy. To, zda je dotčení podle povahy věci vůbec myslitelné, závisí na povaze a předmětu, obsahu a způsobu regulace prováděné konkrétním opatřením obecné povahy, napadeným návrhem na jeho zrušení. (...) Výjimečně je též představitelné, aby aktivní

procesní legitimace byla dána i tehdy, tvrdí-li navrhovatel, který sám není vlastníkem nemovitosti ani nemá právo k takové cizí věci na území regulovaném územním plánem, že jeho vlastnické právo nebo jiné absolutní právo k nemovitosti nacházející se mimo území regulované územním plánem by bylo přímo dotčeno určitou aktivitou, jejíž provozování na území regulovaném územním plánem tento plán (jeho změna) připouští. Typicky půjde o vlastníka pozemku sousedícího s územím regulovaným územním plánem, který by mohl být dotčen určitou aktivitou, jejíž vlivy se významně projeví i na jeho pozemku (např. exhalacemi, hlukem, zápachem apod.) nebo které povedou k významnému snížení hodnoty jeho majetku.“

[46] V bodě 32 rozsudku ze dne 23. 9. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-185 (ve věci „Územní plán obce Vysoká nad Labem“, publ. pod č. 1971/2010 Sb. NSS), k tomu Nejvyšší správní soud dodal, že „*potenciální zásah do práv je myslitelný v zásadě u každého vlastníka nemovitostí umístěných v území regulovaném územním plánem. Územní plán tím, že určuje podmínky pro využití ploch s rozdílným způsobem využití, s určením převažujícího účelu využití, přípustného využití, nepřípustného využití, podmíněně přípustného využití ploch a stanoví podmínky prostorového uspořádání apod. [srov. např. bod I. odst. 1 písm. f) přílohy č. 7 k vyhlášce č. 500/2006 Sb., stanovící obsah územního plánu] v zásadě omezuje vlastníka nemovitostí v takto určených plochách v jeho právu užívat nemovitost jiným než takto stanoveným způsobem.“*

[47] K doložení svojí aktivní legitimace navrhovatel označil konkrétní nemovitosti, žádná z nich však neleží v plochách nově vymezených Změnou č. 1 ÚP Rohozná. Nicméně navrhovatele je nutno považovat za mezujícího souseda plochy SF 1, protože je dána jeho aktivní návrhová legitimace ve vztahu k této ploše. Stejně tak je navrhovatel legitimován brojit proti ploše SM 4, která se nachází v těsné blízkosti jím vlastněných nemovitostí, byť nelze hovořit o přímém sousedství. Plocha SM 5 se od hranice pozemků navrhovatele nachází ve vzdálenosti cca 60 m vzdušnou čarou a návrhová legitimace navrhovatele se zde již může jevit poněkud diskutabilní. Ve vztahu k této ploše se soud přiklonil ve prospěch soudního přezkumu, neboť i přes tuto vzdálenost nelze *a priori* vyloučit negativní dopad nově vymezené plochy na práva navrhovatele. Opačný závěr však soud zaujal ve vztahu navrhovatele k ploše SM 6, která se nachází ve vzdálenosti cca 260 m od hrany pozemků navrhovatele. Ve vztahu k této ploše tedy bylo na místě návrh zamítnout, neboť navrhovatel nemohl být jejím vymezením nijak dotčen na svých právech.

[48] Zde je však nutno zdůraznit, že úspěch návrhu rozhodující měrou odvisí od toho, zda v řízení bude prokázáno, že navrhovatel skutečně – jak v návrhu tvrdil – byl na svých právech zkrácen přijatým opatřením obecné povahy. Návrh sám zákonodárce nekoncepoval jako *actio popularis*, ale jako nástroj k ochraně subjektivního práva. To, že návrhová legitimace je podmíněna tvrzením o zkrácení na právech, jen předznamenává, že předpokladem úspěchu v řízení samotném (věcnou legitimací) je požadavek, aby v řízení bylo prokázáno, že k takovému ukřácení na právech skutečně došlo.

VI. Algoritmus soudního přezkumu opatření obecné povahy a jeho užití v projednávané věci

[49] Krajský soud v Brně vycházel z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu (viz zejména jeho rozsudek ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005-98, ve věci *„T-Mobile Czech Republic a. s.“*, publ. pod č. 740/2006 Sb. NSS), podle níž soud při zkoumání důvodnosti návrhu postupuje v krocích takzvaného algoritmu přezkumu opatření obecné povahy. V prvním kroku soud zkoumá, zda napadené opatření obecné povahy bylo vydáno orgánem, který k tomu měl pravomoc. V druhém kroku se soud zabývá, zda orgán, který opatření vydal, nepřekročil zákonem stanovené meze své působnosti (věcné, osobní, prostorové a časové). V dalších krocích pak soud posuzuje zákonnost postupu odpůrce při vydávání napadeného opatření obecné povahy a otázky obsahového souladu napadeného opatření obecné povahy se zákonem (hmotněprávními předpisy), a zkoumá i soulad opatření obecné povahy se zásadou proporcionality.

[50] Zde je však nutno zdůraznit, že při postupu podle tohoto algoritmu je soud (s nabytím účinnosti novely soudního řádu správního provedené zákonem č. 303/2011 Sb. dne 1. 1. 2012) limitován tím, že podle § 101d odst. 1 s. ř. s. je při rozhodování vázán rozsahem a důvody návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části. I přes to je zřejmé, že první dva kroky algoritmu soud činí vzhledem k jejich obsahu z úřední povinnosti (viz též odst. 28. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2010, č. j. 1 Ao 2/2010-116, ve věci *„Změny územního plánu obce Moravany“*, publ. pod č. 2215/2011 Sb. NSS).

[51] Účastníci v daném případě nijak nespoujají otázky související s pravomocí a působností odpůrce k vydání napadeného územního plánu. Ani soud nemá pochybnosti o těchto otázkách, které tvoří jádro prvního a druhého kroku algoritmu soudního přezkumu opatření obecné povahy. Proto soud mohl přistoupit přímo ke krokům dalším.

[52] V těchto krocích je již soud vázán rozsahem a důvody návrhu. V tomto ohledu se pak návrhovými body zabýval v pořadí, v němž byly uplatněny navrhovatelem. Ještě před započítáním přezkumu napadeného opatření obecné povahy na základě návrhových bodů však soud považuje za nezbytné vymezit základní hlediska či zásady přezkumu územních plánů, ze kterých krajský soud při projednávání a rozhodování věci vycházel, tak, jak vyplývají z právní úpravy a zejména z judikatury Nejvyššího správního soudu.

[53] I v nyní souzené věci je předmětem sporu zejména rozsah zásahu do práv majitelů nemovitostí a hodnocení různých zájmů a subjektivních práv v procesu územního plánování. V tomto procesu dochází k vážení zájmů soukromých i veřejných, přičemž výsledkem musí být rozhodnutí o upřednostnění některých zájmů před jinými při zachování právem předvídané proporcionality a ochrany základních práv před svévolnými a excesivními zásahy. Obecné rozhodnutí o distribuci zátěže v rámci určitého území při zachování výše zmíněných zásad je politickou diskrecí konkrétního zastupitelského orgánu územní samosprávy a vyjadřuje realizaci práva na samosprávu konkrétního územního celku. Nepřiměřené zásahy soudní moci do konkrétních odůvodněných a zákonných věcných rozhodnutí územní samosprávy by tak byly porušením ústavních zásad o dělbě moci (srov. bod 114 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 2. 2011, č. j. 6 Ao 6/2010-103, ve věci *„Zásady*

územního rozvoje Hlavního města Prahy“, publ. pod č. 2552/2012 Sb. NSS). Soudu přitom nepřísluší přezkoumávat, zda by bylo pro určitý pozemek či území vhodnější zvolit ten či onen způsob funkčního využití. Soud může přezkoumávat pouze to, zda příslušný orgán postupoval při pořizování územního plánu a v řízení o jeho vydání v souladu se zákonem (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2006, č. j. 1 Ao 1/2006-74, ve věci *„Letová dráha Letiště Praha“*, publ. pod č. 968/2006 Sb. NSS).

[54] Úlohou soudu v tomto typu řízení je bránit jednotlivce (a tím zprostředkovaně celé politické společenství) před excesy v územním plánování a nedodržením zákonných mantinelů, nikoliv však územní plány dotvářet. Při hodnocení zákonnosti územního plánu či jeho změny se pak soud řídí zásadami proporcionality a zdrženlivosti. Ke zrušení územního plánu či jeho změny by měl proto soud přistoupit, pokud došlo k porušení zákona v nezanedbatelné míře, resp. v intenzitě zpochybňující zákonnost posuzovaného řízení a opatření. Podle okolností konkrétní věci přitom může zrušit i jen část územního plánu, pokud charakter napadeného aktu takového rozdělení umožňuje (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007-73, ve věci *„Územní plán sídelního útvaru Jistebnice“*, publ. pod č. 1462/2008 Sb. NSS).

[55] Pokud jde o soudní přezkum rozhodnutí o námitkách, uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 24. 11. 2010, č. j. 1 Ao 5/2010-169, ve věci *„Změna územního plánu obce Jesenice“*, publ. pod č. 2266/2011 Sb. NSS, že z odůvodnění rozhodnutí o námitkách musí být mj. seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka řízení za liché, mylné, anebo vyvrácené, proč považuje skutečnosti předestírané účastníkem za nerozhodné, nesprávné, nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené. Odůvodnění rozhodnutí o námitce je však součástí odůvodnění opatření obecné povahy, a proto je třeba je vnímat (s ostatními částmi opatření obecné povahy) ve vzájemných souvislostech.

[56] V nyní projednávané věci lze uvést, že se jedná o poměrně specifickou problematiku, kdy se v rámci jednoho katastru nachází více prostorově oddělených sídel. Ve věci samé pak jde zejména o vztah sídla Kopaniny a hlavní části obce Rohozná. V sídle Kopaniny se aktuálně nachází pouhé jednotky budov. Na základě Změny č. 1 ÚP Rohozná může dojít k vybudování dalších staveb.

[57] Soud v první řadě nemá za to, že by předpisy regulující územní plánování měly být vykládány tak, aby jejich subjektům ztěžovaly územní rozvoj. Jak uvedeno již výše, otázky konkrétního nasměrování tohoto rozvoje náleží především zastupitelským orgánům územních samospráv. Skutečnost, že by v dotčeném sídle neměly být nikdy v budoucnu vymezovány zastavitelné plochy pak nelze dovodit ani z předchozího ÚP Rohozná. Navrhovatel v tomto ohledu poukazuje na koncepci tohoto územního plánu, dle soudu však nelze dovodit, že by z tohoto územního plánu plynulo, že mimo samotné hlavní sídlo obce nebude možno nikdy stavět. Ostatně takový závěr by byl i v rozporu s logikou územního plánování. V této souvislosti též nelze považovat za nelegitimní, pokud odpůrce ke změně územního plánu přistoupil na základě návrhu vlastníků jednotlivých pozemků v sídle Kopaniny.

[58] Navrhovatel poukázal na porušení § 55 odst. 4 stavebního zákona. Právě při aplikaci tohoto ustanovení se v dané věci projevila specifická oddělení sídla Kopaniny od hlavní části obce Rohozná. Navrhovatel poukazuje na to, že odpůrce se nezabýval nevyužitím

dosavadních zastavitelných ploch v hlavní části obce Rohozná. Zde je však třeba klást si otázku, zda takový postup byl potřebný, je-li sídlo Kopaniny od hlavní části obce poměrně významně vzdáleno. Lze dovodit, že v daném případě stanovení několika zastavitelných ploch v relativně samostatném sídle, v němž jsou všechny zastavitelné plochy již zastavěny, uvedený zákonný požadavek ustupuje významně do pozadí. Zde je nutno konstatovat, že návrhy na změnu územního plánu byly podány jednotlivými vlastníky pozemků v sídle Kopaniny, nejedná se o *prima vista* nepřiměřený developerský projekt. Navíc případná stavební činnost je poměrně významně limitována jak samotnými regulativy, tak odůvodněním změny územního plánu. V tomto ohledu soud nesouhlasí s názorem navrhovatele o tom, že odůvodnění územního plánu je nezávazné. Jedná se o významné vodítko při výkladu regulativů, stavební úřad musí nepochybně vycházet z územního plánu jako celku. Výstavba v plochách SM 4–6 je navíc podmíněna územní studií. Ta sice sama o sobě nezajišťuje ochranu vlastníkům sousedních nemovitostí, jedná se však o závazný podklad pro územní či stavební řízení.

[59] V této souvislosti nutno uvést, že otázka vymezení plochy SM též na pozemku parc. č. 1808/2 se navrhovatele nijak nedotýká, jedná se primárně o věc vlastníka daného pozemku.

[60] Nelze souhlasit ani s tvrzením navrhovatele o porušení ochrany ZPF. Tato ochrana je především v působnosti příslušného orgánu státní správy. Ten (Krajský úřad Kraje Vysočina) se k plánovanému záboru vyjádřil kladně, a to zejména vzhledem k tomu, že nedojde k záboru půd I. a II. třídy ochrany. Soud považoval postup odpůrce za dostačující. Jeho politickým záměrem bylo vymezit přiměřené zastavitelné plochy i v lokalitě Kopaniny a dotčený orgán neshledal navržené řešení za nezákonné. Navrhovatel v této souvislosti poukazuje na to, že odpůrce v plochách nestanovil žádné plošné limity, tak tomu ovšem není. Jak vyplývá z regulativů prostorového uspořádání, pro plochy SM 4–6 i SF 1 je mimo jiné stanoveno: „*Charakter zástavby přizpůsobit stávající okolí zástavbě.*“ Tato podmínka je pak dostatečným způsobem konkretizována též v odůvodnění Změny č. 1 ÚP Rohozná.

[61] Soud nepovažuje za nepřezkoumatelné ani samotné napadené opatření obecné povahy, ani rozhodnutí o námitkách navrhovatele. Jak uvedeno již výše, opatření obecné povahy je nutno hodnotit jako celek, tedy jeho textovou a grafickou část včetně rozhodnutí o námitkách. Při tomto komplexním pohledu napadená Změna č. 1 ÚP Rohozná nepochybně obстоjí, byť v jednotlivostech lze hovořit o relativní stručnosti textu odpůrce. V žádném případě však nelze hovořit o tom, že by případné vady opatření obecné povahy dosahovaly intenzity, která by měla vliv na jeho zákonnost. Stejně tak lze mít za to, že se odpůrce zabýval naplněním souladu s úkoly a cíli územního plánování, byť toto vypořádání se s uvedenou problematikou plyne spíše z celkové textace opatření obecné povahy.

[62] Nelze dospět ani k závěru o disproportionálnosti řešení ve vztahu k navrhovateli. Nově vymezené plochy jsou přiměřené. K nim uplatněné regulativy jsou dostačující. Např. ve vztahu k ploše SF 1 se uvádí: „*Činnost v území nesmí narušit užívání staveb a zařízení ve svém okolí a nesmí snižovat kvalitu souvisejícího území a narušovat požadavky na bydlení nad přípustnou míru z hlediska souladu s právními předpisy na úseku ochrany veřejného zdraví.*“ Odpůrce tedy samotným vymezením nových zastavitelných ploch nezasáhl do práv navrhovatele. Ochranou svých práv se navrhovatel může domáhat v dalších řízeních spojených již s případnou výstavbou.

VII. Závěr a náhrada nákladů řízení

[63] Po přezkoumání napadené části opatření obecné povahy soud, vázán rozsahem návrhu a uplatněnými návrhovými body, dospěl k závěru, že návrh nebyl opodstatněný. Podle § 101d odst. 2 s. ř. s. jej proto zamítl jako nedůvodný.

[64] O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Navrhovatel ve věci úspěch neměl (návrh byl jako nedůvodný zamítnut), a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Odpůrce byl úspěšným účastníkem řízení a přísluší mu tak právo na náhradu nákladů řízení. V tomto ohledu se soud zabýval otázkou, zda náklady řízení odpůrci vznikly nad rámec jeho běžné administrativní činnosti. Zejména s přihlédnutím k velikosti obce a v relaci k související působnosti a personální i materiální vybavenosti jejího obecního úřadu, který ani nebyl pořizovatelem napadeného opatření obecné povahy, měl za to, že tomu tak bylo, pročež považoval zastupování advokátem v dané věci za důvodné.

[65] Odměna advokáta odpůrce a náhrada hotových výdajů byla stanovena podle § 35 odst. 2 s. ř. s. a vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. V daném případě se jednalo o tři úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, vyjádření k návrhu, duplika) a tři režijní paušály, ve výši 3 x 3 100 Kč a 3 x 300 Kč [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d), § 13 odst. 3 advokátního tarifu], tedy celkem 10 200 Kč. Protože advokát odpůrce je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšují se náklady řízení o částku 2 142 Kč, odpovídající dani, kterou je povinen z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Celkem tedy byla odpůrci vůči navrhovateli přiznána náhrada nákladů ve výši 12 342 Kč. K jejímu zaplacení soud určil přiměřenou lhůtu.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

V Brně dne 10. března 2017

JUDr. Zuzana Bystřická, v.r.
předsedkyně senátu