



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Dvořáka a soudců JUDr. Aleše Korejtky a JUDr. Petry Venclové, Ph.D., v právní věci **navrhovatelky: Bc. M.A., nar. „X“, bytem M. n. 39, H. M., proti odpůrci: Město Heřmanův Městec, Náměstí míru 4, 538 03 Heřmanův Městec, zastoupeného JUDr. Jiřím Všeťčkou, advokátem se sídlem AK v Hradci Králové, Orlická 163, 500 03 Hradec Králové, v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy – územního plánu Heřmanův Městec, vydaného dne 30.9.2013,**

t a k t o :

- I.** Návrh se **zamítá.**
- II.** Navrhovatelka je povinna zaplatit odpůrci náklady řízení v celkové výši 13.600 Kč, k rukám JUDr. Jiřího Všeťčky, advokáta, se sídlem AK v Hradci Králové, Orlická 163, 500 03 Hradec Králové, a to do **30 dnů** od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Navrhovatelka (dále v textu i jen jako „navrhovatel“) se návrhem doručeným Krajskému soudu v Hradci Králové – pobočce v Pardubicích dne 24.1.2014 domáhala zrušení územního plánu Heřmanův Městec vydaného dne 30.9.2013, který nabyl účinnosti dne 21.10.2013, a jenž byl vydán formou opatření obecné povahy. Navrhovatel uvedl v návrhu následující návrhové body:

1. Výše zmíněným územním plánem (dále jen „ÚP“) byl omezen na svých vlastnických právech, když bez řádného odůvodnění a bez opory v cílech a úkolech ÚP, ve větší než nezbytně nutné míře, nešetrným a diskriminačním způsobem, s náznaky libovůle, zásadním způsobem, byl omezen na svých vlastnických právech, a to tím, že pozemky ve vlastnictví navrhovatele, a to č.p. 1755/5 a stavební parcela č. 2514 v k.u. Heřmanův Městec (dále jen „pozemky“), které byly navrhovatelkou společně s manželem zakoupeny v roce 2006 s úmyslem na nich postavit stavbu pro bydlení a v době koupě byly dle platné územně plánovací dokumentace zařazeny do funkční plochy „*zóna obytného území*“ (a to dle obecně závazné vyhlášky č. 3/2003), tak zmíněným ÚP dochází ke změně využití funkčních ploch, ve kterých se tyto pozemky nachází, když podle ÚP jsou zařazeny do funkční plochy „*RZ – Plochy rekreace-zahrádkářské osady*“, ve které je sice výstavba možná, ale pouze zahradních domků o zastavěné ploše max. 25 m². V rozporu se skutečným stavem ÚP označuje uvedenou plochu za trvale obývané byty a chaty, tábořiště a drobné hospodářské stavby, ačkoliv ve skutečnosti jsou zde umístěny i rodinné domy a stavby pro rodinnou rekreaci. Navrhovatel dále zopakoval, stejně tak jako v další části návrhu, své tvrzení o neexistenci odůvodnění ÚP týkající se důvodu výše uvedené změny využití funkční plochy, ve které se nachází zmíněné pozemky navrhovatele.

2. Opětovně navrhovatel zopakoval své tvrzení o tom, že se ruší „*určení k zastavění pozemků*“, které jsou umístěny v zastavěném území obce, v místě, kde se nachází celá řada staveb stejného druhu a stejných či obdobných rozměrů, jako stavba, kterou měl navrhovatel v úmyslu na svých pozemcích umístit, ale žalovaný ÚP už mu to neumožňuje. Navržené funkční využití předmětných pozemků jako plocha rekreace – zahrádkářské osady, je také v rozporu s tím, jaké stavby lze v této funkční ploše umístit, když stavba o zastavěné ploše od 25 m² nemůže obsahovat, to co se od staveb pro individuální rekreaci, byť umístěných v zahrádkářských osadách, ale ani od staveb zahradních domků, zcela běžně očekává, tj. „*aby obsahovaly zejména odpovídající zázemí pro rekreující se osoby, prostor pro skladování zahradního nářadí a náčiní, prostor pro ukládání zahradních výpěstků, sociální zařízení atd.*“ Za odpovídající považuje navrhovatel minimálně dvojnásobně velikou zastavitelnou plochu, tj. do 50 m². Odpůrce se tak nezabýval dostatečně účelností využití předmětného území a přijaté řešení řádně neodůvodnil. Dále navrhovatel konstatoval, že nejsou naplněny úkoly ÚP s odkazem na § 19 zák. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebnímu řádu, v platném znění, (dále jen „*stavební zákon*“), když v daném území kumulace staveb s různým účelem užívání, s různou funkcí a vlivem na svoje okolí, tj. staveb pro bydlení, staveb pro rodinnou rekreaci a staveb zahradních domků a hospodářských objektů, nebude zárukou kvality prostředí a pohody bydlení, když může dojít ke střetu vzájemně neslučitelných činností a požadavků na uspořádání a využití území. Odpůrce se otázkou v souladu žalovaného ÚP s cíli a úkoly ÚP zabýval jen stručně v části II. 3, resp. obecně, bez bližšího odůvodnění.

3. Opětovně navrhovatel poukázal na nedostatečné odůvodnění ÚP a své tvrzení o dotčení vlastnických práv navrhovatele.

Odpůrce ve vyjádření k návrhu ze dne 57.5.2014 uvedl podrobné údaje týkající se procesu přijímání ÚP s tím, že byl vydán řádným způsobem a splňuje kritéria určitosti, srozumitelnosti a podrobnosti odůvodnění. Dále popsal danou lokalitu s pozemky navrhovatelky a věcně se vyjádřil k jejím námitkám. Navrhl, aby soud návrh zamítl.

Navrhovatelka v podání ze dne 11.6.2014 popsala stav, jak se její manžel informoval na příslušném stavebním úřadě, uvedla, že vyjádření odpůrce k návrhu je dodatečným odůvodněním ÚP.

Krajský soud při přezkumu předmětného ÚP (dále v textu i jako opatření obecné povahy, tj. „*OOP*“) dospěl k následujícím skutkovým a právním závěrům:

Územní plán je právním institutem upraveným v zákoně č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, v platném znění (dále jen „*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 vlastníkově 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). 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 vlastníkově 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. 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. S uvedenými závěry, obsaženými ve zmíněném usnesení rozšířeného senátu NSS, se podepsaný soud plně ztotožňuje. Zároveň ale je nutné konstatovat, že v souladu se změnou právní úpravy týkající se rozhodování soudu o návrzích na zrušení opatření obecné povahy, účinné od 1.1.2012, musí soud vycházet pouze z rozsahu a zejména pak z důvodů návrhu.

Předně krajský soud připomíná, že dle ustálené judikatury správních soudů dochází při územním plánování k vážení zájmů soukromých i veřejných a výsledkem toho procesu musí být (logicky) rozhodnutí o upřednostnění některých zájmů před jinými. Řešení zvolené územním plánem tedy může legitimně omezit (a často omezuje) výkon vlastnického práva vlastníků dotčených nemovitostí, přičemž rozhodnutí o distribuci zátěže v rámci určitého území je politickým rozhodnutím konkrétního zastupitelského orgánu a je projevem ústavně garantovaného práva na samosprávu. Toto oprávnění však není bezbřehé, neboť existují zákonem stanovené podmínky a omezení a v rovině obecné také omezení plynoucí z ústavního pořádku (požadavek rovného zacházení, předvídatelnosti právní regulace, minimalizace zásahů do individuálních práv fyzických a právnických osob, dodržování principu proporcionality atd.). V tomto smyslu se vyjádřil Nejvyšší správní soud již například v odůvodnění rozsudku ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 3/2007 - 73, kde uvedl, že v případě územního plánování jde vždy „o vyvážení zájmů vlastníků dotčených pozemků s ohledem na veřejný zájem, kterým je v nejširším slova smyslu zájem na harmonickém využití území. Tato harmonie může mít nesčíslně podob a ve své podstatě nebude volba konkrétní podoby využití určitého území výsledkem ničeho jiného než určité politické procedury v podobě schvalování územního plánu, v níž je vůle politické jednotky, která o něm rozhoduje, omezena, a to nikoli nevýznamně, požadavkem nevybočení z určitých věcných (urbanistických, ekologických, ekonomických a dalších) mantinelů daných zákonnými pravidly územního plánování. Uvnitř těchto mantinelů však zůstává vcelku široký prostor pro autonomní rozhodování příslušné politické jednotky. Jinak řečeno - není úkolem soudu stanovovat, jakým způsobem má být určité území využito; jeho úkolem je sledovat, zda příslušná politická jednotka (obec) se při tvorbě územního plánu pohybovala ve shora popsanych mantinelech. Bylo-li tomu tak, je každá varianta využití území, která se takto 'vejde' do mantinelů územního plánování, akceptovatelná a soud není oprávněn politické jednotce vnucovat variantu jinou. Soud brání jednotlivce (a tím zprostředkovaně i celé politické společenství) před excesy v územním plánování a nedodržením zákonných mantinelů, avšak není jeho úkolem sám územní plány dotvářet.“ Obdobně v odůvodnění rozsudku ze dne 27. 7. 2010, č. j. 6 Ao 2/2010 - 102, Nejvyšší správní soud uvedl, že „výsledné funkční a prostorové uspořádání území musí vždy představovat rozumný kompromis a vyváženost mezi jednotlivými veřejnými zájmy navzájem, ale i mezi veřejnými zájmy na straně jedné a soukromými zájmy na straně druhé. Jak již bylo

uvedeno, řešení zvolené územním plánem může legitimně omezit výkon vlastnického práva vlastníků dotčených nemovitostí (popř. též výkon dalších práv s těmito nemovitostmi spojených - např. práva na svobodné podnikání) a není-li zjištěno, že jde o řešení nezákonné či excesivní, soud se k vhodnosti a účelnosti takového postupu nevyjadřuje.“

Proto je nezbytné (s ohledem na zásadu zdrženlivosti a minimalizace soudních zásahů do práva na samosprávu) trvat na tom, aby případné námitky vlastníků pozemků a staveb dotčených návrhem územního plánu příslušná politická jednotka - přezkoumatelným způsobem nejprve sama vypořádala. Není totiž možné po soudu požadovat, aby provedl odbornou úvahu (ve smyslu vážení důležitých veřejných zájmů či veřejného zájmu a ochrany vlastnictví navrhovatele), aniž by tuto úvahu před ním provedla příslušná politická jednotka (resp. její příslušný orgán). Takový postup by byl, jak již krajský soud naznačil výše, rozporný s ústavní zásadou dělby moci a jeho důsledkem by byl nepřijatelný zásah do práva na samosprávu.

Základní a stěžejní námitkou navrhovatele bylo její tvrzení o tom, že změnou využití území (tj. dle navrhovatele „*funkční plochy*“, tuto lze označit i jako lokalitu), ve které se nachází zmíněné pozemky, které zakoupila v roce 2006 společně se svým manželem s úmyslem „na nich postavit stavbu pro bydlení“, přičemž toto území v době koupě bylo dle územně plánovací dokumentace zařazeno do funkční plochy „*zóna obytného území*“ a bylo možné zde umístit i stavbu rodinného domu, tak předmětným ÚP se využití tohoto území, a tedy i zmíněných pozemků, mění tak, že výstavba rodinného domu zde již možná není, když ÚP tuto změnu funkčního využití daného území, a tedy i zmíněných pozemků, neodůvodňuje. V tom spatřuje navrhovatel omezení na svých vlastnických právech, diskriminaci s náznaky libovůle a i finanční znehodnocení změny pozemků.

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.

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

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.

V dané věci o aktivní i žalobní legitimaci navrhovatele podle ust. § 101a odst. 1 s.ř.s. nebylo pochyb, když ji nepopřel ani odpůrce. Navrhovatel je vlastníkem výše zmíněných nemovitostí v území dotčeném ÚP, přičemž 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. 1Ao 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 a konsekventně a myslitelně tvrdit možnost dotčení 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 projednávané věci navrhovatel tvrdil a odpůrce nepopřel, že jako vlastník výše zmíněných nemovitostí (resp. jako spoluvlastník) je navrhovatel dotčen na svém vlastnickém právu uvedenou změnu ÚP, a to v souvislosti s výše zmíněnou změnou funkčního využití území, ve které se pozemky nachází.

S účinností od 1.1.2012 platná právní úprava (s.ř.s.) týkající se OOP byla změněna, když před touto změnou provedenou zák. č. 303/2011 Sb. soud nebyl vázán právními důvody návrhů a posuzoval ex officio soulad OOP se zákonem a to, zda ten, kdo je vydal, postupoval v mezích své působnosti a pravomoci, a zda OOP bylo vydáno zákonem stanoveným způsobem (§ 101d odst. 1 s.ř.s. ve znění před 1.1.2012). Podle současné platné právní úpravy je soud vázán při rozhodování rozsahem a důvody návrhu (§ 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 důvodu daného návrhu. Krajský soud se tak zaměřil v první řadě na posouzení důvodnosti zmíněné stěžejní námitky navrhovatele o údajném nedostatečném odůvodnění funkčního využití daného území. Navrhovatelka v návrhu uvedla, že zmíněná změna vůbec nebyla v ÚP odůvodněna, v tom se však zmýlila. K tomu soud uvádí následující argumentaci:

Navrhovatel tvrdí, a odpůrce to ostatně ani nepopřel, že před vydáním ÚP bylo možné v území, ve kterém se nachází zmíněné pozemky, možné provést výstavbu rodinných domů, když toto území bylo zařazeno do funkční plochy „*zóna obytného území*“. Zároveň je však nutné dodat, že uvedené území bylo již podle předchozí územně plánovací dokumentace předmětné území, v němž se nachází uvedené pozemky, označeno jako „*Zahrádkářské kolonie Na skalce*“. Ostatně sám navrhovatel předložil soudu v příloze k návrhu podklad označený jako „*regulativy pro zástavbu lokality č. 6 Zahrádkářské kolonie Na skalce*“ po druhé změně a dále i fotodokumentaci tohoto území. Je nesporné, že v daném území je způsob jeho využití v převážné míře, resp. v rozhodující míře v souladu s tímto výše zmíněným označením dané lokality, když se sice zde nachází několik postavených domů po roce 2006, ale v převážné míře je toto území využíváno nikoliv k bydlení, ale je využíváno jako chatová a zahrádkářská lokalita.

Jak již soud výše uvedl, ÚP může zcela legitimně představovat zásadní omezení ústavně zaručeného práva vlastnit majetek (čl. 11 Listiny základních práv a svobod). Žalobkyně tedy nemohla v roce 2006, při koupi pozemků, legitimně očekávat, že v té době stávající funkční využití těchto pozemků je absolutní, neměnné, když ani ochrana vlastnického práva není absolutní (srov. nálezy Ústavního soudu sp.zn. Pl. ÚS 34/03). Na druhé straně, jak soud již výše uvedl, v případě uvedeného zásahu do vlastnického práva se nesmí jednat o nezákonné či excesivní řešení (srov. rozsudek NSS ze dne 27.7.2010, č.j. 6Ao 2/2010-102). K tomu je nutné opětovně připomenout, že soud není oprávněn v případě změny využití území „*vnucovat*“ obci jako politické jednotce jinou variantu, než kterou ona sama zvolí, když je nutné respektovat význam základního práva územního samosprávného celku na samosprávu. Zásah však musí být přiměřený závažnosti důvodů svědčících pro takový zásah (srov. usnesení Ústavního soudu ze dne 7.5.2013, sp.zn. III. ÚS 1669/11). Zároveň je nutné konstatovat, že základním právním prostředkem pro uplatnění nesouhlasu se zásahem do

vlastnického práva jsou námitky, přičemž dle § 172 odst. 5 správního řádu je součástí odůvodnění OOP i rozhodnutí o námitkách. V dané věci uvedené námitky navrhovatel nepodal. Podle usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 16.11.2010, č.j. 1Ao 2/2010-116: „pokud účastník, brojící proti procesním vadám při přijímání opatření obecné povahy, proti věcné správnosti přijatého řešení, anebo proti neproporčním důsledkům, které plynou z opatření obecné povahy, mohl při přiměřené péči o svá práva podat věcné námitky či připomínky, proti správnosti připravovaného řešení a bez objektivních důvodů tak neučinil, nemůže Nejvyšší správní soud bez závažných důvodů porušit právní jistotu dalších účastníků, kteří svá práva aktivně prosazovali již v průběhu přípravy územního plánu a nyní tento územní plán respektují. Mohlo by tím docházet k situacím, že by účastníci v průběhu přípravy neaktivní měli výhodnější postavení a jejich práva by byla chráněna ve větší míře než práva účastníků, kteří svá práva zákonem předpokládaným způsobem hájili.“ „Závažné důvody“ pro které by bylo možno přes pasivitu navrhovatele v průběhu pořizování ÚP přistoupit ke zrušení či částečnému zrušení ÚP, rozšířený senát NSS v citovaném usnesení nespecifikoval, učinil tak ovšem senát tříčlenný NSS v rozsudku ze dne 18.1.2011, č.j. 1As 2/2010-185, který tyto závažné důvody spatřoval v „porušení kogentních procesních a hmotně právních norem chránících zásadní veřejné zájmy, které stěžejním způsobem předurčují proces přijímání a obsah opatření obecné povahy.“ Rozšířený senát ale ponechal nedotčeny závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. listopadu 2009 č. j. 9 Ao 2/2009 - 54, publ.pod č. 2008/2010 Sb. NSS, jehož právní věta zní: „Námitkou omezení vlastnických a jiných věcných práv spočívající v určení jiného funkčního využití pozemků v novém územním plánu obce se soud může na návrh vlastníka takových pozemků zabývat v řízení podle § 101a a násl. s. ř. s. pouze tehdy, vyslovil-li vlastník dotčených pozemků (navrhovatel) v procesu přijímání a schvalování nového územního plánu obce své námitky nebo připomínky proti novému funkčnímu využití pozemků, a tedy obci umožnil se s těmito výhradami seznámita reagovat na ně prostřednictvím vypořádání námitek nebo připomínek dle § 53 odst. 1 stavebního zákona z roku 2006.“ Tyto závěry se totiž vztahují na věcnou legitimaci navrhovatele. Podle názoru krajského soudu tedy byl oprávněn navrhovatel v dané věci pouze poukázat na nedostatek základních zákonných náležitostí ÚP, ale nebyl oprávněn uplatnit věcné námitky proti správnosti přijatého řešení, tedy proti důvodům výše zmíněné změny využití daného území. Takové námitky mohl uplatnit v průběhu řízení výše uvedenou formou, což neučinil, čili nestřežil si svá práva, když nevyužil institutu námitek proti ÚP. Krajský soud se tedy nemohl věcně zabývat tvrzením navrhovatele o neúčelnosti a nesprávnosti nového funkčního využití, když navrhovatel zpochybňuje možnost využití daného území jako plochy rekreace – zahrádkářské osady umístěním staveb o zastavěné ploše do 25 m². Zároveň se soud nemůže zabývat námitkou navrhovatele, která se týká zpochybnění účelu využití daného území, když navrhovatel poukázal na střet „vzájemně neslučitelných činností a požadavků na uspořádání a využívání území“, na snížení kvality prostředí a pohody bydlení a na údajný, dosavadní účel využití daného území k bydlení. Krajský soud se však musel zabývat pouze takovou námitkou navrhovatele, která by zahrnovala tvrzení o porušení kogentních, procesních a hmotně právních norem chránících zásadní veřejné zájmy, které „stěžejním způsobem předurčují proces přijímání a obsah opatření obecné povahy“ (srov. výše zmíněný rozsudek rozšířeného senátu NSS a rozsudek NSS ze dne 18.1.2011, č.j. 1As 2/2010-185). Takovým důvodem je nesporně uvedená stěžejní námitka navrhovatele o neodůvodnění ÚP. Povinnost pořizovatele ÚP odůvodnit změny v něm zahrnuté, resp. odůvodnit přijatá řešení ÚP, tudíž vyplývají z nikoli vlastní úvahy pořizovatele ÚP, ale z obecně platné a závazné právní úpravy. Jak ostatně konstatoval NSS ve své judikatuře (srov. např. rozsudek NSS ze dne 22.12.2011, č.j. 8Ao 6/2011-87 či rozsudek NSS ze dne 16.12.2008, č.j. 1Ao 3/2008-136), musí z ÚP

vyplývat i odůvodnění změny využití území. Na druhé straně je ovšem nutné poznamenat, že v případě ÚP se nejedná o rozhodnutí správního orgánu, a že soud musí přihlédnout i k základním právům územního samosprávného celku na samosprávu, přičemž požadavky vůči pořizovateli ÚP, pokud jde o detailnost a rozsah odůvodnění ÚP, „*nesmí být přemrštěné*“, když přehnané požadavky jsou výrazem přepjatého formalismu, který ohrožuje funkčnost územního plánování a přispívá k narušení stability systému územního plánování a právních jistot občanů, což lze je hodnotit jako nepřipustný zásah do práva na samosprávu, (srov. mutatis mutandis usnesení Ústavního soudu ze dne 7.5.2013, č.j. III. ÚS 1669/11). Zároveň je nutné přihlédnout ke skutečnosti, „*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 které pořizovatel zpracováním odborných podkladů pověřil. Je proto na místě, aby správní soudy při přezkumu opatření obecné povahy tohoto typu postupovaly obzvlášť obezřetně*“ (srov. rozsudek NSS ze dne 31.1.2013, č.j. 4Aos 1/2012-105). Při přihlédnutí k výše uvedeným skutečnostem, zejména obsažených v konstantní soudní judikatuře, soud musel konstatovat, že uvedená stěžejní námitka navrhovatele důvodná nebyla. Navrhovatel totiž neměl pravdu v tom, že by ÚP neobsahoval žádné odůvodnění předmětné změny využití území. V části A, řešení ÚP, pod bodem A.2.2, je v ÚP uveden důvod zmíněné změny využití daného území. Podle této části ÚP navržená koncepce rozvoje města vychází z několika zásad, přičemž jednou z nich je: „*neumožnit rozptýlenou výstavbu rodinných domů v krajině, a to ani přestavbou chatových nebo zahrádkářských lokalit, neboť je z hlediska řešení dopravy a inženýrských sítí neekonomická*.“ Takové zdůvodnění považuje krajský soud za přezkoumatelné, když věcnou správností se není oprávněn zabývat, přičemž soud mohl jen konstatovat, že výše zmíněný závěr je zcela legitimní a i logický a je plně v kompetenci pořizovatele ÚP takový důvod pro předmětnou změnu v ÚP uvést. Jiná situace by samozřejmě nastala, když by se ve smyslu již výše zmíněného právního názoru obsaženého v konstantní soudní judikatuře jednalo o řešení „*nezákonné či excesivní*“ (srov. rozsudek NSS ze dne 27.7.2010, č.j. 6Ao 2/2010-102), když by dosavadní způsob využití uvedeného území byl v hrubém nepochopení s novým řešením obsaženým v ÚP. Tedy, když by se v dané věci nejednalo o chatovou nebo zahrádkářskou lokalitu, ale lokalitu s převládající zástavbou rodinných domků, s uspokojivým dosavadním řešením dopravy a inženýrských sítí v dané lokalitě. Tomu však v dané věci nebylo, když existence několika rodinných domů (sám navrhovatel v příložené fotodokumentaci v návrhu označil pouze tři rodinné domy postavené v tomto území po roce 2006, přičemž v dané lokalitě převažuje účel využití dle ÚP jako chatové nebo zahrádkářské lokality (resp. se jedná o „*plochy rekreace – zahrádkářské osady (RZ)*“ - srov. část A6.2.2.3 ÚP).

Přes výše uvedené závěry, tj. že s dalšími námitkami, které se týkaly věcné správnosti přijatého řešení, se při nevyužití námitek navrhovatelem nebyl oprávněn soud zabývat, soud přesto k nim dodává, že též je neshledal za důvodné.

Určení maximální zastavěné plochy pro zmíněný způsob využití dané lokality přijatým regulativem v ÚP nebyl porušen žádný právní předpis, když úvaha navrhovatele o nedostatečné výměře maximální zastavěné plochy je jeho subjektivním názorem, přičemž i na ploše 25 m² lze stavbu pro uvedený účel využít. Ostatně i stavební zákon s takovými stavbami počítá (srov. § 103 odst. 1 písm. a) bod 1 stavebního zákona). Skutečnost, že v uvedeném území nejsou umístěny jen chaty a zahrady, ale i rodinné domy (tj. tři navrhovatelem označené RD) ještě sama o sobě bez dalšího neznamená, že v daném území nutně musí dojít

ke snížení kvality prostředí a pohody bydlení, a že dojde ke „*střetu vzájemně neslučitelných činností a požadavků na uspořádání a využití území*“. Navíc, soudu není zřejmé, jak by byl konkrétně navrhovatel krácen na svých právech, když on přece v daném území RD nemá, a zde nebydlí. Pokud skutečně navrhovatel zakoupil uvedené pozemky ke stavbě RD, tak vzhledem k době, uplynulé od koupě pozemků, se jeví soudu tvrzení navrhovatele o záměru stavby RD na uvedených pozemcích za ne zcela věrohodné. Je logické, že s rostoucím odstupem doby od okamžiku koupě uvedených pozemků za zmíněným účelem se přiměřeně může snižovat i věrohodnost takového tvrzení a zároveň i intenzita legitimního očekávání navrhovatele o zachování stávajícího způsobu využití daného území. Navrhovatel přece musí vědět, že právě územně plánovací dokumentace musí neustále reagovat na změny území a nelze očekávat, že uvedený pozemek bude „*na věky*“ určen k tomu, aby se čekalo na uskutečnění původního, již historického stavebního záměru navrhovatele.

Protože návrh nebyl důvodný, musel jej soud zamítnout (§ 101d odst. 2 s.ř.s.).

Navrhovatel nebyl v řízení úspěšný, proto neměl právo na náhradu nákladů řízení, naopak úspěšnému odpůrci toto právo vzniklo, když soud v dané věci vzhledem ke složitosti věci týkající se soudního přezkumu opatření obecné povahy uznal zastoupení odpůrce za přípustné (§ 60 odst. 1 s.ř.s.). Náklady řízení zahrnují odměnu a paušální náhradu za tři úkony právní služby zástupce odpůrce, tj. 3 x 3.100,- Kč a 3 x 300,- Kč (příprava a převzetí věci, sepis vyjádření k návrhu a účast na jednání soudu), dále náhradu za promeškaný čas ve výši 400 Kč (4 půlhodiny po 100 Kč), částku 640 Kč jako cestovné za cestu zástupce odpůrce z Hradce Králové do Pardubic a zpět dne 7.3.2014 (předložení správního spisu) a za cestu vykonanou dne 18.6.2014 (účast na soudním jednání), když obě cesty byly vykonány os. automobilem Mercedes Benz 270 CDI, při průměrné spotřebě 7,5 l/100 km, za ujetých 100 km motorové nafty, celkem 11.240 Kč, a protože je zástupce odpůrce plátcem DPH, byla k této částce připočtena DPH ve výši 21%, celkem s DPH činí náklady řízení 13.600 Kč (§ 9, § 7, § 11, § 13, §14 vyhl. č. 177/1996 Sb., vyhl. č. 435/2013 Sb.).

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

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

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

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj

jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

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

V Pardubicích dne 18. června 2014

JUDr. Jan Dvořák v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Vladimíra Píchová