



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK

### JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Rutsche a soudců Mgr. Heleny Konečné a JUDr. Pavla Kumprechta ve věci navrhovatele: **Ing. J. G .**, proti odpůrci: **město Špindlerův Mlýn**, se sídlem Svatopetrská 173, 543 51 Špindlerův Mlýn, za účasti obchodní společnosti **Seattle, s.r.o.**, se sídlem Praha 1 – Nové Město, Na Poříčí 1047/26, PSČ 110 00, o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy - územního plánu Špindlerův Mlýn, schváleného na 11. zasedání zastupitelstva města Špindlerův Mlýn dne 15. 11. 2011, usnesením č. 8/11/2011 – Z, t a k t o :

- I. Krajský soud v Hradci Králové z r u š u j e dnem právní moci tohoto rozsudku opatření obecné povahy - územní plán Špindlerův Mlýn, schválený na 11. zasedání zastupitelstva města Špindlerův Mlýn, dne 15. 11. 2011, usnesením č. 8/11/2011-Z, a to v části, ve které byla pozemková parcela č. 87/1 v kat. území Špindlerův Mlýn zařazena do funkční plochy KO – ostatní krajinná zeleň.
- II. Odpůrce je p o v i n e n uhradit navrhovateli náklady řízení ve výši 5.000,-- Kč, a to do 8 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- III. Osoba zúčastněná na řízení n e m á právo na náhradu nákladů řízení.

## O d ů v o d n ě n í :

Zastupitelstvo města Špindlerův Mlýn schválilo usnesením č. 8/11/2011-Z, ze dne 15. 11. 2011, územní plán města Špindlerův Mlýn. Jeho vydání bylo oznámeno veřejnou vyhláškou ze dne 16. 11. 2011. Územní plán nabyl účinnosti dne 1. 12. 2011. Navrhovatel návrhem ze dne 29. 12. 2012, který byl doručen krajskému soudu dne 4. 1. 2013, zahájil řízení o zrušení opatření obecné povahy – územního plánu Špindlerův Mlýn (dále jen „OOP“ či „územní plán“). Odůvodnil jej následujícím způsobem.

## I.

**Podstata návrhu na zrušení územního plánu**

Své námitky proti OOP navrhovatel shrnul do pěti bodů. V prvním návrhovém bodu tvrdil, že byl žalovaným územním plánem, změnou v účelovém určení parcely č. 87/1 v kat. území Špindlerův Mlýn, dotčen ve svých vlastnických právech, když tato změna nebyla řádně odůvodněna a byla provedena bez opory v cílech a úkolech územního plánování, ve větší, než v nezbytně nutné míře, nešetrným a diskriminačním způsobem a s náznaky libovůle.

Navrhovatel namítal, že je vlastníkem pozemkové parcely č. 87/1 v kat. území Špindlerův Mlýn, která byla podle předchozího územního plánu sídelního útvaru Špindlerův Mlýn zařazena do funkční zóny III – *komerčně rezidenční*, ve které bylo možné umísťovat mj. stavby pro bydlení, stavby pro ubytování a stavby občanské vybavenosti. Uvedená parcela vznikla rozdělením parc. č. 87 na dvě části, a to právě parcelu č. 87/1 a č. 87/2. Parcela č. 87/1 se nachází v zastavěném území (podle zjištění krajského soudu z napadeného OOP tomu tak však není) a je situována v místě se stavbami stejného druhu, jaké chtěl na tomto pozemku umístit navrhovatel. S ohledem na uvedené očekával, že nový územní plán dosavadní funkční využití uvedeného pozemku zachová nebo je omezí pouze na stavby pro individuální bydlení. Namísto toho OOP zastavění tohoto pozemku v podstatě zrušil, když jej zahrnul do funkční plochy označené jako KO – ostatní krajinná zeleň, ve které lze umísťovat pouze travní porosty, stromořadí, remízy, keřové pláště, břehové porosty vodotečí a vodních ploch, účelové komunikace, pěší cesty a cyklistické a jezdecké stezky, včelíny, včelnice a dočasné oplocování pozemků s mladou výsadbou za účelem jejich ochrany. Takovéto využití není souladné s tím, pro které navrhovatel uvedený pozemek kupoval.

O vážnosti jeho úmyslu se zastavěním uvedené parcely svědčí i to, že dne 4. 5. 2011, tedy půl roku před schválením OOP, podal na stavebním úřadu Městského úřadu Špindlerův Mlýn žádost o vydání územního rozhodnutí na stavbu tří rodinných domů na pozemcích parc. č. 87 a č. 90/1 v kat. území Špindlerův Mlýn. Stavební úřad však vede řízení o této žádosti dodnes, tedy za déle jak 2 a ½ roku nebyl schopen o žádosti navrhovatele pravomocně rozhodnout. Primárním důvodem tohoto

stavu je údajná přečerpanost nových objektů v zóně, ve které jsou stavby rodinných domů navrhovány.

Podobné důvody obsahuje i odůvodnění rozhodnutí o námitkách, které podal navrhovatel proti návrhu územního plánu, když odpůrce v souvislosti s tím tvrdí, že rekreační možnosti území a lůžková kapacita města jsou značně nevyrovnané a z tohoto důvodu, že je posilování rozlohy ploch pro funkci BI, BM a ubytování nežádoucí a že návrh územního plánu je maximem vzhledem k rekreačním možnostem města a únosnosti území s ohledem k limitům ochrany přírody a krajiny. O obsahově podobné, resp. stejné argumenty opírá odpůrce odůvodnění rozhodnutí o námitkách podaných dalšími vlastníky pozemků, nacházejících se ve stejné lokalitě, např. společností Reality Braník, s.r.o., Ing. J. N. atd., aniž by toto odůvodnění obsahovalo důkazy o tom, že kapacita staveb v území je skutečně vyčerpána, aniž by obsahovalo důkazy o značné nevyrovnanosti lůžkové kapacity města a jeho rekreačních možností atd.

Nedůvodnost a lichost této argumentace, nepodložené důkazy, prokazuje podle navrhovatele i skutečnost, že v lokalitě, ve které se nachází jeho pozemek, ve vzdálenosti pouze několika málo metrů od něj, zařazuje OOP pozemkovou parcelu č. 63/3 ve vlastnictví odpůrce do funkční plochy BM – bydlení městské s možností výstavby vícepodlažních staveb pro bydlení, rodinných domů, penzionů, prodejen atd., pozemkovou parcelu č. 53/12 zařazuje do funkční plochy BI – bydlení individuální s možností výstavby rodinných domů s ubytování a pozemkovou parcelu č. 94/6, kterou vlastní současný ředitel společnosti ČEZ, a.s., zařazuje do funkční plochy BI – bydlení individuální. To podle navrhovatele potvrzuje nedůvodnost zrušení zastavění jeho pozemku, když v případech jiných vlastníků pozemků, nacházejících se ve stejné lokalitě, to nutné nebylo. Odpovědi na tyto otázky by mělo obsahovat odůvodnění OOP a rozhodnutí o námitkách podaných proti jeho konceptu i návrhu, které však v těchto dokumentech chybí. K zásahu do vlastnických práv navrhovatele tak došlo bez řádného odůvodnění a bez opory v cílech a úkolech územního plánování, a to ve větší, než v nezbytně nutné míře a nešetrným a diskriminačním způsobem s náznaky libovůle.

Ve druhém návrhovém bodu navrhovatel namítal, že zrušení zastavění pozemku parc. č. 87/1 v kat. území Špindlerův Mlýn žalovaným územním plánem je v rozporu s ústavním pořádkem, konkrétně v rozporu s článkem 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, podle kterého je nucené omezení vlastnického práva možné jen ve veřejném zájmu, a to na základě zákona a za náhradu. Odpůrce se otázkou prokázání veřejného zájmu na tom, aby ze zastavitelného pozemku navrhovatele vznikla v podstatě nezastavitelná louka, v žalovaném územním plánu v potřebném rozsahu nezabývá, ačkoliv to bylo jeho zákonnou povinností, stejně tak jako se nezabýval otázkou náhrady za toto omezení vlastnického práva. Poznamenal, že odpůrce s pořízením územního plánu spěchal, aby jej stihl schválit do konce roku 2011, protože pokud by žalovaný územní plán nabyl účinnosti až v roce 2012, musel by odpůrce za zrušení zastavění pozemků v řešeném území poskytnout náhradu. Vzhledem k tomu se navrhovatel náhrady za zrušení zastavění

svého pozemku podle § 102 stavebního zákona v rozporu s Listinou základních práv a svobod domáhat nemůže. Zmínil, že v roce 2012 požádal odpůrce o provedení změny územního plánu spočívající ve změně ve funkčním využití pozemku parc. č. 87/1 v kat. území Špindlerův Mlýn tak, aby na něm bylo možné umístit rodinné domy. Jeho žádosti však zastupitelstvo města Špindlerův Mlýn na jednání konaném dne 19. 11. 2012, na rozdíl od několika málo vybraných žadatelů, nevyhovělo (viz výňatek z usnesení z 11. zasedání zastupitelstva Města Špindlerův Mlýn v příloze).

Ve třetím návrhovém bodu navrhovatel tvrdil, že napadený územní plán je v rozporu s cíli a úkoly územního plánování, stanovenými v § 18 odst. 1 až 3 a § 19 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“). Ocitoval jejich znění a tvrdil, že OOP tyto cíle nenaplňuje, což vyplývá již z té skutečnosti, že ruší zastavění pozemku parc. č. 87/1 v kat. území Špindlerův Mlýn, který je umístěn v zastavěném území obce a navíc v místě, v jehož okolí se nacházejí stavby stejného druhu jako stavby, o kterou už navrhovatel déle jak 2 a ½ roku žádá. Navržené funkční využití tohoto pozemku jako ostatní krajinnou zeleň je podle navrhovatele naprosto neodůvodněné a v podstatě i nereálné, pokud jeho vlastník na takové využití dobrovolně nepřistoupí. Povede pouze k tomu, že o pozemek nebude zájem, zaroste travou a bude chátrat.

Odpůrce se cíli a úkoly územního plánování zabýval v odůvodnění územního plánu, a to v jeho části označené písmenem „A – Vyhodnocení koordinace využívání území z hlediska širších vztahů v území“, „A.5 – soulad s cíli a úkoly územního plánování“ na str. 85 textové části, ale pouze obecně, když v ní toliko konstatoval, že územní plán je v souladu s cíli a úkoly územního plánování dle § 18 a § 19 stavebního zákona, a následně potom pouze s odkazem na § 19 stavebního zákona uvedl skutečnosti, které by toho měly být důkazem. Protože se ale jedná o obecné a důkazy nepodložené proklamace, nelze tuto část žalovaného územního plánu považovat za obsahově dostatečnou a přezkoumatelnou.

Otázkami odůvodnění OOP a jeho přezkoumatelností se navrhovatel zabýval ve čtvrtém návrhovém bodu. Uvedl, že obsahové náležitosti územního plánu vymezuje na základě § 43 odst. 6 stavebního zákona vyhláška č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti, v platném znění, která v § 13 odst. 1 stanoví, že obsah územního plánu, včetně jeho odůvodnění, je stanoven v její příloze č. 7. Podle části II. této přílohy textová část odůvodnění územního plánu obsahuje, kromě náležitostí vyplývajících ze správního řádu a náležitostí uvedených v § 53 odst. 4 a 5 stavebního zákona, zejména:

- a) vyhodnocení koordinace využívání území z hlediska širších vztahů v území, včetně souladu s územně plánovací dokumentací vydanou krajem,
- b) údaje o splnění zadání, v případě zpracování konceptu též údaje o splnění pokynů pro zpracování návrhu,

- c) komplexní zdůvodnění přijatého řešení a vybrané varianty, včetně vyhodnocení předpokládaných důsledků tohoto řešení, zejména ve vztahu k rozboru udržitelného rozvoje území,
- d) informaci o výsledcích vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území spolu s informací, zda a jak bylo respektováno stanovisko k vyhodnocení vlivů na životní prostředí, popřípadě zdůvodnění, proč toto stanovisko nebo jeho část nebylo respektováno,
- e) vyhodnocení předpokládaných důsledků navrhovaného řešení na zemědělský půdní fond a pozemky určené k plnění funkce lesa.

Podle § 53 odst. 5 stavebního zákona je součástí odůvodnění územního plánu zpracovaného pořizovatelem podle písm. b) vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území a podle písm. d) vyhodnocení účelného využití zastavěného území a vyhodnocení potřeby vymezení zastavitelných ploch.

S ohledem na uvedené hledal navrhovatel odpověď na provedenou funkční změnu, respektive zrušení zastavění pozemku v jeho vlastnictví, musel však konstatovat, že odůvodnění žalovaného územního plánu nemá předepsané náležitosti, když neobsahuje zejména komplexní zdůvodnění přijatého řešení a vybrané varianty, včetně vyhodnocení předpokládaných důsledků tohoto řešení, zejména ve vztahu k rozboru udržitelného rozvoje území a neobsahuje ani správné vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území ani vyhodnocení účelného využití zastavěného území a vyhodnocení potřeby vymezení zastavitelných ploch.

Odpovědi nenašel ani v části odůvodnění územního plánu označené písm. A.8, která obsahuje pouze údaj o tom, že vyhodnocení koordinace využívání území z hlediska širších vztahů v území bude doplněno podle stanoviska Krajského úřadu Královéhradeckého kraje, avšak tento údaj v územním plánu chybí. Rovněž ve vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území v části A.9 nejsou žádné konkrétní a relevantní důvody, které by dávaly odpověď na uvedené otázky. To vše podle navrhovatele odůvodňuje skutečnost, že v napadeném OOP chybí logické, přesvědčivé a přezkoumatelné odůvodnění toho, proč jím bylo zrušeno zastavění pozemku v jeho vlastnictví.

V pátém návrhovém bodu navrhovatel namítal, že se odpůrce v rozhodnutí o námitkách proti konceptu i návrhu územního plánu nevypořádal řádným způsobem se všemi námitkami podanými navrhovatelem, že rozhodnutí o námitkách je odůvodněno pouze obecnými závěry či závěry, z nichž nelze zjistit důvody, které k zamítnutí jeho námitek vedly. Proto má napadené OOP i z tohoto důvodu za nepřezkoumatelné.

Navrhovatel ocitoval námitky uplatněné ke konceptu OOP, jakož i odůvodnění zamítavého rozhodnutí odpůrce o nich. Označil je za strohé a nekonkrétní a v důsledku toho i za nepřezkoumatelné. Pokračoval s tím, že jeho námitky proti návrhu žalovaného OOP spočívaly v tom, že:

- vzhledem k výměře parcel nemůže realizace záměru, spočívajícího ve výstavbě 3 rodinných domů, narušit krajinný ráz a znehodnotit území dotčené výstavbou,
- výměra pozemků umožňuje zachovat rozvolněnou zástavbu charakteristickou pro horské město,
- požadavek na umožnění zástavby pozemku vznáší už několik let, ze strany stavebního úřadu je však zamítán z důvodů, které nemají oporu ani v územním plánu z roku 1994 ani v zákoně.

Odpůrce o těchto námitkách rozhodl tak, že je jako celek zamítl s konstatováním, že: „Vzhledem ke značné nevyrovnanosti lůžkové kapacity města a rekreačních možností území je posilování rozlohy ploch pro funkci BI, BM a ubytování nežádoucí. Návrh územního plánu je maximem vzhledem k rekreačním možnostem města a únosnosti území s ohledem k limitům ochrany přírody a krajiny.“ Z obsahu tohoto odůvodnění se dá zjistit snad jen to, že v řešeném území už nelze, až na výjimky, umísťovat žádné další stavby pro trvalé bydlení ani pro ubytování.

Obsah odůvodnění rozhodnutí o námitkách podle navrhovatele potvrzuje, že se odpůrce jeho námitkami v celém jejich rozsahu nezabýval, když za jejich řádné odůvodnění nelze považovat několik málo obecně formulovaných argumentů či závěrů, které odpůrce jako „univerzální důvody“ použil pro odůvodnění rozhodnutí o zamítnutí prakticky všech zbývajících námitek uplatněných i jinými dotčenými osobami proti žalovanému územnímu plánu. Odůvodnění rozhodnutí o námitkách navrhovatele nedává odpověď zejména na otázku, proč a z jakých konkrétních důvodů muselo dojít ke změně ve funkčním využití právě jeho pozemku a tím i k tak zásadnímu omezení jeho vlastnických práv. Z tohoto hlediska považuje navrhovatel rozhodnutí o jeho námitkách pro nedostatek důvodů za nepřezkoumatelné.

Vzhledem k výše uvedenému proto navrhoval napadené OOP zrušit. Následně podáním ze dne 21. 5. 2013 omezil petit návrhu na rozhodnutí tak, že navrhoval zrušení jen té části OOP, jež se dotýká pozemkové parcely č. 87/1 v kat. území Špindlerův Mlýn.

## II.

### Vyjádření odpůrce

K návrhu na zrušení OOP se vyjádřil odpůrce podáním ze dne 23. 1. 2013. Již v jeho úvodu zdůraznil, že žádný z navrhovatelem tvrzených důvodů nezákonnosti, jenž by byl relevantním důvodem pro zrušení napadeného OOP, není dán, popř., že tvrzený zásah do subjektivních práv navrhovatele nemůže dosáhnout takové intenzity, aby byl důvodem pro jeho zrušení. Vzhledem k tomu se zrušením, byť i části napadeného OOP, zásadně nesouhlasil, neboť je považuje za právně perfektní správní akt, jenž je v souladu s příslušnými právními předpisy.

Poté se již věnoval jednotlivým procesním a věcným otázkám. Předně nemožnosti zrušení územního plánu jako celku, což však pozbylo aktuálnosti vzhledem k tomu, že navrhovatel svůj návrh ještě před jednáním krajského soudu omezil.

Odpůrce pokračoval, že jediným důvodem, proč navrhovatel podal předmětný návrh, je změna funkčního využití jeho pozemku parc. č. 87/1 v kat. území Špindlerův Mlýn z plochy III – komerčně rezidenční (dle dřívějšího územního plánu) na plochu KO – ostatní krajinná zeleň (dle napadeného OOP). Rovněž tato část vyjádření odpůrce k návrhu (bod III.), nazvaná „Nemožnost podání návrhu na ochranu veřejného zájmu“, byla psána v době, kdy bylo žalobním návrhem navrhováno zrušení celého OOP, a odpůrce se v ní zabýval tím, že návrh neodpovídá dotčení veřejných subjektivních práv navrhovatele. V těchto souvislostech se vyjadřoval k postavení navrhovatele, coby veřejného žalobce, avšak v důsledku omezení žalobního petitu ztratila i tato část vyjádření odpůrce k návrhu na své přiléhavosti. Po změně návrhu totiž zněl petit již jen na zrušení té části OOP, jež se dotýká pozemku parc. č. 87/1 v k.ú. Špindlerův Mlýn ve vlastnictví navrhovatele.

Ve IV. bodu svého vyjádření, nazvaném vyjádření k meritu věci, odpůrce uvedl, že v jeho úvodu sice popsal několik nepřeklenutelných důvodů, proč by měl být návrh navrhovatele krajským soudem zamítnut, přesto že považuje za potřebné vyjádřit se ještě k některým jeho dalším námitkám.

Předně zmiňoval navrhovatelovu argumentaci, že měl v úmyslu svůj pozemek zhodnotit a že nově stanovené využití není v souladu s tím, s jakým úmyslem jej kupoval. Tuto výtku měl navrhovatel podle odpůrce směřovat spíše k prodávajícímu. V této souvislosti zmínil z judikatury Nejvyššího správního soudu, že: *„Právo vlastnit majetek je právem ústavně zaručeným, přičemž v sobě nepochybně implicitně 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.“* a dále také, že: *„Majitel pozemku nemá právní nárok na stanovení takových podmínek rozvoje plochy zahrnující pozemky v jeho vlastnictví, které by plně vyhovovaly jeho soukromoprávním zájmům.“* Odpůrce zde odkazoval na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 4. 2008, č.j. 4 Ao 2/2008-42 a ze dne 31. 8. 2011, č.j. 1 Ao 4/2011-42.

Ke změně funkčního využití pozemku dále z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 4. 2008, č.j. 4 Ao 2/2008-42, 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 stávajících 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 pořizení 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, která 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 popsane 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".*

Dále odpůrce citoval z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 2. 2012, č.j. 6 Ao 8/2011-74, týkajícího se rovněž změny funkčního využití pozemku, v němž se říká následující: „Vlastník pozemku není opatřením obecné povahy zkrácen na svých právech, jestliže schválené funkční využití pozemku odpovídá dosavadním faktickému způsobu jejich užívání. Skutečnost, že pořizovatel napadeným opatřením obecné povahy nezměnil reálný stav užívání pozemku, ani že nezměnil účelové určení pozemku tak, aby na něm mohla proběhnout výstavba podle představ vlastníka pozemku, nemůže být kvalifikováno jako nezákonnost, neboť to je projevem procesu územního plánování, které je výrazem práva obce na samosprávu.“

Shora citované výklady je možné podle odpůrce použít i pro proces přijímání napadeného OOP, tedy i pro změnu funkčního využití pozemku navrhovatele. Odpůrce při procesu pořizování napadeného OOP zvažil veškeré aspekty, zejména pak nadměrné zastavění novými stavbami a jeho snaha je jasně zřetelná z celého přijatého územního plánu města Špindlerův Mlýn, a to jak z textové části, tak i grafické.

Odpůrce dále uvedl, že jedním ze základních důvodů pro určení nového funkčního využití pozemku navrhovatele i jiných pozemků v blízkém i vzdálenějším okolí bylo, že na území města stále platí od června 2004 nařízení č. 1/2004, o stavební uzávěře, kterým se zakazuje provádění nových staveb či jejich změn zvyšujících počet ubytovacích kapacit. Předmětnou stavební uzávěrou reagovalo město Špindlerův Mlýn na enormní nárůst ubytovacích kapacit a obytných budov na území města Špindlerův Mlýn, kdy výstavba na jakémkoliv místě a téměř na jakémkoliv pozemku byla z titulu původního územního plánu města (pro benevolentní

určení funkčního využití jednotlivých pozemků!) povolována bez dalšího. Poznamenal přitom, že Nejvyšší správní soud ve svém rozhodnutí ze dne 20. 6. 2007, sp. zn. 1 Ao 3/2007, sice zrušil změnu č. 1 předmětné stavební uzávěry, avšak současně konstatoval, že původní stavební uzávěra z roku 2004 je platná a aplikovatelná a ze strany potencionálních stavebníků musí být na vymezeném území stavební uzávěra i nadále respektována v takové podobě v jaké byla přijata v roce 2004. Z důvodů uvedených v této stavební uzávěře také nebyla navrhovateli Městským úřadem Špindlerův Mlýn povolena jím zamýšlená stavba, neboť nezískal potřebnou výjimku z ní.

Pokud navrhovatel zmiňoval pozemky, u kterých oproti jeho pozemku bylo funkční využití zachováno, anebo nově stanoveno, jedná se o pozemky, kde bude docházet např. k dostavbám obslužných objektů nebo k provedení (dříve pravomocně povolených) doprovodných staveb. Odpůrce se však důrazně ohradil proti tvrzení navrhovatele, že by se tyto pozemky nacházely v jeho těsném sousedství (viz ...*ve vzdálenosti několika málo metrů od něj*). Není podle odpůrce možné, aby vzdálenosti navrhovatel měřil vzdušnou přímkou, ale pouze po přístupných veřejných komunikacích, což nikdy nebude činit několik málo metrů, jak navrhovatel uvádí. Například vzdálenost od pozemku navrhovatele k pozemku parc. č. 63/3 v kat. území Špindlerův Mlýn je podle údajů z mapového serveru Mapy.cz přibližně 1050m a k ostatním v řádech sta metrů. Odpůrci je zřejmé, že navrhovatel i jiné osoby jsou „provokováni“ funkčním využitím pozemku ve vlastnictví odpůrce parc.č. 63/3 v k.ú. Špindlerův Mlýn. Odpůrce toto funkční využití pozemku stanovil, neboť chtěl pro své stálé občany vybudovat bytový dům s nájemními byty. Důležité však nyní je, že sám považuje nynější funkční využití tohoto pozemku (BM – bydlení městské) za nesprávné, a proto na 11. zasedání zastupitelstva města Špindlerův Mlýn dne 19. 11. 2012 schválil usnesení č. 39/11/2012-Z, kterým odsouhlasil pořízení změny č. 1 napadeného OOP. Dojde tak ke změně funkčního využití pozemku parc. č. 63/3 v kat. území Špindlerův Mlýn z BM - bydlení městského na ZS.1 – ostatní sídelní zeleň s podílem vysoké zeleně. Charakter funkčního využití pozemku navrhovatele a odpůrce bude po přijetí zpracovávané změny OOP shodný.

Krom toho odpůrce uvedl, že i kdyby bylo dáno jiné funkční využití pozemku navrhovatele (např. individuální bydlení), pak i přesto by mu nebylo možno stavbu na jeho pozemku povolit. To proto, že nejbližší veřejné pozemní komunikace (na pozemcích parc. č. 1017 a 1018 v k.ú. Špindlerův Mlýn) vedou pod pozemkem navrhovatele, avšak mezi nimi a pozemkem navrhovatele se nacházejí další pozemky parc. č. 87/2, 81 a 70/1 v kat. území Špindlerův Mlýn, které jsou ve vlastnictví třetích osob. Přes tyto pozemky nebyl navrhovateli přístup k jeho pozemku parc. č. 87/1 v kat. území Špindlerův Mlýn, dle informací odpůrce, prozatím povolen. S ohledem na zákonnou podmínku, že každý stavební pozemek musí mít zajištěnou přístupovou cestu, tak pozemek navrhovatele nelze za stavební označit, když nesplňuje požadavky stanovené v § 20 odst. 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území. Další samostatnou právní otázkou je povolení dopravního připojení (zřízení nového sjezdu) pozemku navrhovatele na nejbližší veřejnou pozemní komunikaci. Odpůrce je přesvědčen, že nový sjezd z pozemku

navrhovatele, vybudovaný se značného srázu, by mohl ohrozit ostatní účastníky silničního provozu, zejména v zimním období. Takže i kdyby byl příslušným orgánem (dopravním odborem PČR) sjezd při zachování rozhledových poměrů povolen, pak odpůrce tento názor nesdílí a předpokládá tedy, že by souhlas s připojením pozemku navrhovatele na veřejnou pozemní komunikaci, která je v jeho vlastnictví, nedal. Pro nesplnění podmínky stanovené v zákoně o pozemních komunikacích by tedy nový sjezd povolen nebyl a pozemek navrhovatele by nemohl být označen za stavební.

Motivem odpůrce k přijetí napadeného OOP bylo odstranění benevolentního povolování nových staveb podle původního územního plánu města a zrušení stále platné stavební uzávěry z roku 2004. Nebyly to tudíž zájmy fiskální, ale i kdyby tomu tak bylo, jak navrhovatel naznačuje, sotva co by bylo možné takovému postupu vytýkat, neboť bylo jednáno i s péčí řádného hospodáře. Opakovaně poukazoval na to, že navrhovatel nekonkretizoval, jak byl omezen nebo ohrožen na svých právech vytýkanými vadami OOP. Provedenou změnu ve funkčním využití pozemku parc. č. 87/1 v kat. území Špindlerův Mlýn zároveň již po několikáté podpořil citací z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2006, č. j. 1 Ao 1/2006-74, v němž bylo judikováno m.j následující: *„Stanovit funkční využití území a jeho rozvoj při splnění všech cílů a zásad územního plánování (srov. § 1 a § 2 zákona č. 50/1976 Sb., stavebního zákona) je činností, do které správní soudy mohou pouze minimálně zasahovat. Soudy rozhodně nepřísluší přezkoumávat, zda by bylo pro určitý pozemek či území vhodnější zvolit ten či onen způsob funkčního využití. Co mu však přezkoumávat přísluší, je, zda změnu územního plánu přijal pravomocí nadaný a kompetentní orgán a zda přitom postupoval zákonem předepsaným způsobem.“*

Podle odpůrce je nové funkční využití pozemku navrhovatele správné vzhledem k funkčnímu využití řešeného území a cílům, které si odpůrce přijetím napadeného OOP stanovil. V žádném případě nezasahuje nadměrným způsobem do vlastnických práv navrhovatele nebo jeho práv chráněných ústavním pořádkem, jak navrhovatel uvádí. Ostatně Nejvyšší správní soud v usnesení sp. zn. 1 Ao 1/2009-120 připouští, že: *„Územní plán reguluje možné způsoby využití určitého území. V tomto smyslu představuje významný, byť ve své podstatě spíše nepřímý zásah do vlastnického práva těch, jejichž nemovitosti tomuto nástroji právní regulace podléhají, neboť dotyční vlastníci mohou své vlastnické právo vykonávat pouze v mezích přípustných podle územního plánu. Znamená to především, 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.“*

Odpůrce se neztotožnil s navrhovatelem ani v tom, že by se nevypořádal s jeho námitkami proti konceptu a návrhu územního plánu. To proto, neboť změna ve funkčním využití některých (nezastavěných) ploch, u kterých před nabytím účinnosti nedošlo k vydání pravomocného rozhodnutí o umístění konkrétní stavby, je v celém řešeném území města Špindlerův Mlýn dostatečně odůvodněna v textové i grafické části napadeného OOP, resp. veřejný zájem na této změně a důvod pro změnu funkčního využití pozemku je zapříčiněn i důvody pro zřízení stavební uzávěry z roku 2004.

Vypořádání se s námitkami navrhovatele proto považuje za dostatečné, když rozhodnutí o námitkách obsahuje všechny zákonné náležitosti. Podle odpůrce nelze odhlédnout rovněž od skutečnosti, že rozhodnutí o námitkách je nedílnou součástí napadeného opatření obecné povahy a v jeho kontextu by také mělo být vykládáno. S ohledem na to odpůrce poukázal na některé důležité části napadeného OOP, které byly pro vypořádání se s námitkami relevantní. Uvedl následující z nich:

## „VÝROKOVÁ ČÁST

### 1. V části B. **Koncepce rozvoje území obce, ochrany a rozvoje jeho hodnot** (na str. 6 a násl. napadeného opatření obecné povahy)

#### - B.1. Koncepce rozvoje území obce:

*Špindlerův Mlýn se bude rozvíjet jako vzdušné lázně v Krkonošském národním parku a město s významným uplatněním krajinného zázemí. Špindlerův Mlýn bude podporovat rekreační využití celého správního území s respektem k přírodním hodnotám.*

#### - B.2. Hlavní cíle ochrany a rozvoje hodnot:

*Územní plán v zájmu ochrany a rozvoje přírodních hodnot území navrhuje provázání zastavěného a zastavitelného území s krajinou v okolí sídel stabilizací ploch ÚSES a ploch sídelní zeleně a rozvojem parků ve Špindlerově Mlýně a stagnaci počtu objektů k bydlení a individuální rekreaci.*

*Územní plán v zájmu ochrany a rozvoje civilizačních hodnot území využívá stávající kapacitní technické vybavenosti pro rozvoj města v oblasti bydlení, výroby a služeb a navrhuje doplnění technické vybavenosti v sídlech určených k dalšímu rozvoji.*

*Územní plán v zájmu ochrany a rozvoje urbanistických hodnot a architektonických hodnot území navrhuje funkční využití ploch, které je v souladu s ochranou přírodních a kulturních hodnot území*

### 2. V části C. **Urbanistická koncepce, vymezení zastavitelných ploch, ploch přestavby a systému sídelní zeleně** (na str. 7 a násl. napadeného opatření obecné povahy)

#### - C.1. Urbanistická koncepce:

*Chrání krajinné a přírodní hodnoty správního území. Usiluje o vyrovnaní existujícího nepoměru mezi ubytovacími kapacitami města a rekreační únosností a možnostmi krajiny. Výrazně omezuje nárůst ubytovací kapacity města.*

#### - C.3. Systém sídelní zeleně (str. 27 a 28 napadeného opatření obecné povahy):

*Systém sídelní zeleně je založen na vzájemné propojení ploch lesů v navazujícím krajinném území a stávajících parkových ploch a ploch stávající vysoké zeleně s plochami navrhovaných parků a městské zeleně na veřejných prostranstvích, stromořadími podél silnic a nábřeží v zastavěném území města a sídel. POZN: K uvedenému odpůrce poznamená, že na podstatné části pozemku Navrhovatele parc.č. 87/1 v k.ú. Špindlerův Mlýn se nachází vysoká zeleň, což je patrné i z předkládané ortomapy.*

3. V části **E. Koncepce uspořádání krajiny** (na str. 36 a násl. napadeného opatření obecné povahy)

- E.1. Návrh uspořádání krajiny:

*Správní území města vykazuje vysoké krajinné a přírodní hodnoty (krajinný reliéf, voda, fauna a flora), které jsou obecně vnímané, historicky respektované a legislativně chráněné. Ze zařazení území do KRNAP a EVL Krkonoše vyplývá nadřazená zákonná ochrana přírodních a krajinných hodnot řešeného území. V řešeném území je zásadní a velmi obtížné hledání poměru vzájemné vyváženosti rekreačního využívání krajiny s ochrannou funkcí krajiny. **Všechny dostupné zdroje informací (statistika města, studie Ecosign, územně analytické podklady, vlastní průzkumy) jednoznačně dokládají značné přetížení kapacity „údolí“, tj. ubytovacích kapacit města oproti kapacitám „svahů“, tj. rekreačních možností okolní krajiny. Vzhledem k objektivně prokázanému existujícím nepoměru mezi ubytovacími kapacitami města a rekreačními možnostmi krajiny a z důvodu ochrany základních hodnot přírodního prostředí není podporován další nárůst ubytovacích kapacit.** V zájmu ochrany okolní krajiny a přírodních hodnot území je rozvoj města a zástavby přednostně orientován na přestavbové plochy uvnitř města (především v centrální části města a technické zóně) s drobným doplněním (zahuštěním) zástavby v Bedřichově. Rozvoj zástavby v ostatních sídlech s vyšší krajinnou hodnotou (Sv. Petr, Přední Labská) je návrhem ÚP velmi omezen. V blízkém okolí města nejsou navrhovány nové zastavitelné plochy, naopak jsou (v míře přípustné z hlediska ochrany přírodních a krajinných hodnot) navrhovány nové plochy pro celoroční rekreační využití příměstské krajiny (cesty, pěší stezky, lyžařské trasy, sjezdové tratě) pro širší spektrum rekreačních příležitostí.*

## ODŮVODNĚNÍ

4. V části **A. Vyhodnocení koordinace využívání území z hlediska širších vztahů v území** (na str. 81 a násl. napadeného opatření obecné povahy)

- A.2. Soulad s politikou územního rozvoje ČR:

*Zpracovaný návrh je v souladu s "Politikou územního rozvoje ČR", schválenou usnesením vlády České republiky pod č. 929 dne 20.7.2009. Návrh plní touto politikou stanovené „Republikové priority územního plánování pro zajištění udržitelného rozvoje území“ dle kapitoly 2 Politiky územního rozvoje ČR (PÚR). **Návrhem jsou plněny všechny níže uvedené požadavky:** 1) vytvářet předpoklady pro dosažení vyvážených podmínek udržitelného rozvoje území v koordinaci s ochranou přírody a krajiny, 5) **vytvářet podmínky pro zajištění jak zájmů ochrany přírody, tak zájmů ekonomických a sociálních.***

- A.3. Soulad s územně plánovací dokumentací vydanou krajem:

*Ze zásad územního rozvoje Královéhradeckého kraje, které byly vydány 8. září 2011 vyplývají pro řešené území tyto požadavky:*

- SOB 7 - specifická oblast Krkonoše – Jizerské hory

- Na území Krkonošského národního parku a jeho ochranného pásma vytvářet územní podmínky pro zachování a zvyšování **biologické rozmanitosti území a ekologických funkcí krajiny**.

- Vytvářet územní předpoklady pro dosažení vyvážených podmínek **udržitelného rozvoje území**, zejména v koordinaci s ochranou přírody a krajiny.

- **Plochy změn využití umísťovat především ve vazbě na zastavěné území a při jejich vymezení se řídit stávajícími i potenciálními přírodními hodnotami území.**

- A.5. Soulad s cíli a úkoly územního plánování:

Územní plán je zpracován v souladu s cíli a úkoly územního plánování dle § 18 a § 19 zákona 183/2006 Sb. Soulad navrženého řešení s cíli a úkoly územního plánování dle ustanovení § 19 zákona 183/2006 Sb.:

- **vtažení přírodních prvků do městské zástavby, zejména ve formě městských a rekreačních parkových ploch v návrhových a přestavbových lokalitách,**

- **stagnace a zamezení další výstavby apartmánových domů,**

- **provázání zastavěného a zastavitelného území s krajinou v okolí sídel stabilizačních ploch ÚSES a ploch sídelní zeleně.**

- F.II. Shrnutí přínosu územního plánu k vytváření podmínek pro předcházení zjištěným rizikům ovlivňujícím potřeby života současné generace obyvatel řešeného území a předpokládaným ohrožením podmínek života generací budoucích (na str. 97 a násl. napadeného opatření obecné povahy)

**Souhrnně byly identifikovány následující hlavní klady (+) a zápory (–) realizace ÚP pro vyváženost vztahů územních podmínek udržitelného rozvoje území:**

+ **Návrh ÚP se snaží o navrácení lázeňského charakteru města** (volné louky, návrh parků, veřejných prostranství, **zeleně**, regulace výstavby).

+ **Návrh ÚP má vliv na snížení hrozeb narušení přírodního prostředí neregulovanou výstavbou sjezdových tratí a rekreačního bydlení a zamezením přestaveb horských bud na apartmánové rekreační bydlení**

– **Návrh ÚP není schopen samostatně zmenšit (zrušit) trvající enormní zájem o apartmánové bydlení jinak než přísnou regulaci (zákazem).** Zájem o jejich výstavbu vyplývající z ekonomických zájmů developerů však neustále trvá.

+ **Návrh ÚP počítá nadále se zvyšováním (byť jen mírným) ubytovacích kapacit ve městě a s posilováním kapacit zimní rekreace, což poněkud snižuje pozitivní přínos ke zmírnění rozdílů mezi zimním a letním sezónním využíváním území.**

– **V řešeném území jsou již prakticky vyčerpány možnosti a rezervy pro další územní rozvoj, aniž by docházelo ke střetům s dalšími veřejnými zájmy (především ochrany přírody KRNAP, EVL a PO Krkonoše), tj. pro další období a generace bude stále problematičtější umísťování nových rozvojových lokalit (zbývá možnost přestaveb a rekonstrukcí).**

5. V části C. **Kompletní zdůvodnění přijatého řešení** (na str. 99 a násl. napadeného opatření obecné povahy)

- F.II. Shrnutí přínosu územního plánu k vytváření podmínek pro předcházení zjištěným rizikům ovlivňujícím potřeby života současné generace obyvatel řešeného území a předpokládaným ohrožením podmínek života generací budoucích (na str. 97 a násl. napadeného opatření obecné povahy)

***Ze zařazení území do KRNAP a EVL Krkonoše vyplývá nadřazená zákonná ochrana přírodních a krajinných hodnot řešeného území. V řešeném území je zásadní a velmi obtížné hledání poměru vzájemné vyváženosti rekreačního využívání krajiny s ochrannou funkcí krajiny. Všechny dostupné zdroje informací (statistika města, studie Ecosign, územně analytické podklady, průzkumy) jednoznačně dokládají značné přetížení kapacity „údolí“, tj. ubytovacích kapacit***

***města oproti kapacitám „svahů“, tj. rekreačním možnostem okolní krajiny. Navyšování rekreačních možností území a jeho okolí je přitom velmi omezeno zákonnými limity ochrany přírody a krajiny chránící základní hodnoty území. Z důvodu objektivně prokázaného existujícího nepoměru mezi ubytovacími kapacitami města a rekreačními možnostmi krajiny a z důvodu ochrany základních hodnot přírodního prostředí není podporován další nárůst ubytovacích kapacit. Z důvodu ochrany okolní krajiny a přírodních hodnot území je rozvoj města a zástavby přednostně orientován ve vnitřních částech města na přestavbové plochy (především v centrální části města) s drobným doplněním (zahuštěním) zástavby a Bedřichově. Rozvoj zástavby v ostatních sídlech (Sv. Petr, Přední Labská) je návrhem ÚP velmi omezen z důvodu ochrany přírodních a krajinných hodnot území. V blízkém okolí města nejsou navrhovány nové zastavitelné plochy, naopak jsou (v míře přípustné z hlediska ochrany přírodních a krajinných hodnot) navrhovány nové plochy pro celoroční rekreační využití příměstské krajiny (cesty, pěší stezky, lyžařské trasy, sjezdové tratě) a pro širší spektrum rekreačních příležitostí.***

- C.3. Urbanistické analýzy

**Urbanistická analýza vzhledu a charakteru města Špindlerův Mlýn:**

*Neuspořádaná urbanistická struktura postupné nekoncepční zahušťování zástavby, zejména v centru města.*

***Chybějící plochy zeleně** (parky, pobytové louky, stromořadí podél komunikací, ozelenění parkovišť).*

**Problémy k řešení – letní období:**

*Rozšíření veřejné zeleně (parky, nábreží, pobytové louky, stromořadí).*

- C.4. Způsob zajištění ochrany urbanistických a architektonických hodnot území a ochrany nezastavěného území

**Urbanistické a architektonické hodnoty území a ochrana nezastavěného území je zajištěna celkovým řešením územního plánu, zejména důsledným uplatňováním:**

- *koncepce uspořádání krajiny, specifikované v kapitole E a koncepce sídelní zeleně, specifikovaná v kapitole C.3*

- *prostorových a funkčních regulativů ploch s rozdílným způsobem využití, specifikovaných v kapitole F.územního plánu; tyto regulativy umožňují v jednotlivých plochách umísťovat takové činnosti, které se doplňují, nejsou ve vzájemném rozporu a při jejich správném uplatnění eliminují možné konflikty uživatelů zastavěného a zastavitelného území.“*

Odpůrce závěrem uzavřel, že záměrem navrhovatele je ponechat benevolentní funkční využití jeho pozemku z předchozího územního plánu města Špindlerův Mlýn a tím dojít ke zhodnocení pozemku parc. č. 87/1 v kat. území Špindlerův Mlýn, a to na úkor veřejného zájmu města Špindlerův Mlýn, který je prezentován v celém napadeném OOP. Navrhovatel podle něho záměrně přehlíží veškeré důvody pro změnu funkčního využití svého pozemku, které jsou pregnantně uvedené a prostupují výrokovou částí i odůvodněním napadeného OOP. Odpůrce na námitky navrhovatele a jiných vlastníků pozemků reagoval již v samotném návrhu územního plánu města Špindlerův Mlýn, když pro celé řešené území vymezil veřejný zájem, který chce odpůrce aplikovat a dodržovat prostřednictvím napadeného OOP u všech dotčených pozemků. Odpůrce zdůraznil, že obce a města nikdy neřeší při přijímání územního plánu každý jednotlivý pozemek samostatně, ale řeší sídelní útvar či jeho jednotlivé části s ohledem na jejich vzájemné vazby a vznikající či existující vlivy.

Bylo by podle něho nepřiměřeným formalismem, kdyby soudy v soudním řízení správním, konkrétně v řízení o návrhu na zrušení OOP, zastávaly názor a po obcích a městech požadovaly, aby v každém rozhodnutí o námitkách vlastníka opětovně opisovaly všechny části OOP, které důvody konkrétní změny v řešeném území vysvětlují. Nelze totiž odhlédnout od faktu, že rozhodnutí o námitkách je součástí územního plánu obce/města a v tomto kontextu by mělo být vykládáno. Tedy pokud důvody konkrétní změny na pozemku vlastníka podávajícího námitky již obce či města vymezovaly ve zbylých částech přijímaného územního plánu, aby je nemusely opětovně doslovně citovat a postačí, aby uvedly jejich základní - charakterové shrnutí. Ačkoliv panují názory, že rozhodnutí o námitkách musí mít náležitosti jako individuální správní akt (resp. správní rozhodnutí), nelze se zcela oprostít od jejich rozdílného procesu přijímání a od množství a druhů faktorů, které při jejich koncipování na správní orgány působí. Pokud by totiž soudy v tomto typu soudního řízení správního tento nadměrný formalismus akceptovaly a dále aplikovaly, je dle názoru odpůrce dost dobře možné, že naprostá většina územních plánů obcí a měst po České republice by byla zrušena pro nedostatečné odůvodnění rozhodnutí o námitkách, čímž by hlavní důvod povinnosti pro obce a města na území České republiky ztrácel svůj význam: autoritativně řešit udržitelný rozvoj území jako celku. Lze totiž souhrnně uvést, že každý vlastník (či potencionální investor) má zájem, aby byl jeho pozemek určen za stavební, neboť tím dojde k jeho (pouze však pro něj) optimálnímu zhodnocení.

Odpůrce vyjádřil přesvědčení, že odůvodnil rozhodnutí o námitkách navrhovatele, přičemž podrobněji jsou uvedeny v celém napadeném OOP. Konstatoval, že pokud navrhovatel podrobněji četl návrh přijímaného územního plánu ve všech jeho částech, pak by tyto námitky možná v procesu přijímání napadeného OOP nevznášel. Na pozemku navrhovatele nikdy nebylo pravomocně povoleno umístění jím uváděné stavby a výstavba na území města Špindlerův Mlýn je generálně zakázána stále platnou stavební uzávěrou z roku 2004. Kdyby navrhovatel vycházel ze všech těchto skutečností, pak nemohl nikdy nabýt přesvědčení, že jeho pozemek s funkčním využitím jako zastavitelný (stavební) zůstane i v novém územním plánu města Špindlerův Mlýn. Odpůrce i závěrem znovu zopakoval, že

navrhovatel neuvedl, jak byla zasažena jeho práva tvrzeným nedostatečným odůvodněním rozhodnutí o jeho námitkách, když tvrzené omezení vlastnických práv k jeho pozemku, při logickém uvažování, by bylo možné spatřovat pouze ve změně funkčního využití jeho pozemku.

Vzhledem k uvedenému proto odpůrce navrhoval návrh na zrušení OOP jako nedůvodný zamítnout.

### **III.**

#### **Replika navrhovatele**

Na vyjádření odpůrce reagoval navrhovatel replikou ze dne 14. 2. 2013. Neztotožnil se v ní s tvrzením, že by bylo OOP perfektním aktem, když již bylo ve dvou částech Krajským soudem v Hradci Králové zrušeno. K původnímu petitu na zrušení celého OOP uvedl, že jej nemění a že vzhledem k rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 11. 2009, č.j. 3 Ao 1/2007-210, ponechává na úvaze krajského soudu, zda zruší pouze část napadeného územního plánu. V ostatním pak již v podstatě odkázal na svůj návrh.

### **IV.**

#### **Duplika odpůrce**

Na to reagoval odpůrce duplikou ze dne 14. 5. 2013. Konstatoval v ní, že závěry krajského soudu v navrhovatelem zmiňovaných rozsudcích nelze aplikovat v tomto řízení mezi navrhovatelem a odpůrcem, a to zejména z důvodu zcela odlišného skutkového základu této věci (i odlišných skutkových tvrzení v návrhu) a také proto, že právní důvody pro zrušení předmětných částí napadeného opatření obecné povahy uváděné v předešlých soudních řízeních nejsou v tomto řízení přítomny či navrhovatelem namítány.

Skutečnost, že územní plán obce/města jako správní akt s konkrétním předmětem, adresovaný neurčitému počtu adresátů, nemusí a zpravidla nebude (viz veřejný zájem obce/města) vyhovovat všem lidem, kteří mají určitý právní i jiný vztah k řešenému území, byla odpůrcem vysvětlena již v jeho vyjádření ze dne 23. 1. 2013 a je opakovaně konstatována v příslušných rozhodnutích Nejvyššího správního soudu. I z navrhovatelovy repliky je přitom zřejmé, že některá tvrzení uváděl ve svém návrhu jako důvody, které se ho bezprostředně nedotýkají, resp. nezasahují do jeho práv (viz čtvrtý odstavec repliky). Vzhledem k tomu by měl krajský soud brát v řízení za relevantní pouze ta tvrzení v návrhu, ze kterých by mohl vyplývat (pozn. odpůrce: údajný) zásah do práv navrhovatele. Odpůrce uzavřel s tím, že i nadále trvá na svých tvrzeních obsažených v jeho písemném vyjádření ze dne 23. 1. 2013.

## **V. Jednání krajského soudu**

Krajský soud projednal návrh na zrušení OOP při jednání dne 21. května 2013. Navrhovatel se z účasti při něm předem omluvil podáním z téhož dne, přičemž zároveň omezil petit návrhu na tu část OOP, kterou se ruší zastavění pozemku parc. č. 87/1 v kat. území Špindlerův Mlýn. K jednání se nedostavila ani obchodní společnost Seattle, s.r.o., která se přihlásila do řízení jako osoba zúčastněná na řízení. K věci samé se nevyjádřila. Odpůrce při projednání návrhu setrval na svých dosavadních stanoviscích k věci a navrhoval návrh zamítnout.

## **VI. Skutková zjištění a právní závěry krajského soudu**

Krajský soud se nejprve zabýval otázkou, zda jsou splněny podmínky řízení, za kterých může o návrhu na zrušení OOP (§ 101a s. ř. s.) jednat. Těmi jsou existence OOP, aktivní procesní legitimace navrhovatele a formulace závěrečného návrhu. Zjistil, že o vydání územního plánu města Špindlerův Mlýn rozhodlo zastupitelstvo odpůrce na 11. zasedání zastupitelstva města Špindlerův Mlýn, a to dne 15. 11. 2011, usnesením č. 8/11/2011-Z. Tento územní plán jako OOP byl v souladu s § 173 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, v platném znění (dále jen „správní řád“), oznámen veřejnou vyhláškou, která byla vyvěšena na úřední desku odpůrce dne 16. 11. 2011. Podle § 71 odst. 2 písm. c) ve spojení s § 173 odst. 1 správního řádu proto nabyl účinnosti dne 1. 12. 2011. Tento územní plán je tedy OOP, které bylo řádně vydáno a je účinné. Pravomoc zastupitelstva města vydat územní plán vyplývá z § 6 odst. 5 písm. c) stavebního zákona, napadené OOP tedy bylo vydáno orgánem, kterému zákon k takovéto formě výkonu veřejné moci svěřuje nezbytnou pravomoc, a to věcně i místně příslušným.

Aktivně legitimovaným k podání návrhu na zrušení OOP (jeho části) je ve smyslu § 101a odst. 1 s.ř.s. ten, kdo tvrdí, že byl zkrácen na svých právech vydaným OOP. Procesní legitimace je tak založena na tvrzení o dotčení subjektivních práv navrhovatele OOP a tedy splnění jejích podmínek je dáno, tvrdí-li navrhovatel konsekventně a myslitelným způsobem možnost dotčení svých práv OOP. V dané věci je aktivní procesní legitimace navrhovatele spojena s jeho vlastnictvím pozemkové parcely č. 87/1 v kat. území Špindlerův Mlýn, přičemž ten spatřuje zkrácení na svých právech tím, že oproti předchozímu územnímu plánu, podle něhož byla uvedená parcela zařazena ve funkční zóně III – komerčně rezidenční, ve které bylo možné umísťovat mj. stavby pro bydlení, o které taky navrhovateli jde, tak podle napadeného územního plánu je uvedená parcela zařazena do funkční plochy označené jako KO – ostatní krajinná zeleň, v níž se jakákoliv výstavba nepředpokládá. Jak se potom ze správního spisu podává, navrhovatel započal usilovat o povolení jím zamýšlených staveb rodinných domů přinejmenším dne 4. 5. 2011, kdy o přivolení k nim požádal stavební úřad ve Špindlerově Mlýně. Nové funkční využití tedy není souladné s tím, pro které

navrhovatel uvedený pozemek kupoval. Vzhledem k tomu dospěl krajský soud k závěru, že navrhovatel měl aktivní procesní legitimaci k podání návrhu na zrušení OOP (jeho části), když ten zcela nepochybně zasahuje do jeho právní sféry. Námitky odpůrce v tomto směru, že navrhovatel vůbec neprokázal možnost dotčení svých práv, využívaje přitom i slovní ekvilibristiky a podsouvání toho, že je navrhovatel spojuje jen s neúplným odůvodněním, má krajský soud za neodpovídající materiálnímu stavu věci (o tom ještě dále).

Splněna byla podle krajského soudu též podmínka formulace závěrečného návrhu, který navrhovatel omezil pouze na tu jeho část, která reguluje využití pozemkové parcely č. 87/1 v kat. území Špindlerův Mlýn.

Krajský soud proto mohl konstatovat, že v přezkoumávané věci jsou podmínky řízení splněny.

Nosnou námitkou navrhovatelova návrhu bylo tvrzení, že uvedenou změnou ve funkčním určení poz. parc. 87/1 v kat. území Špindlerův Mlýn, jejímž je spoluvlastníkem, byl zkrácen na svých vlastnických právech tím, že mu neumožňuje její využití v souladu s předchozím územním plánem. Důvody této změny nechápe, když předmětný pozemek je situován v místě, kde se v blízkém i vzdálenějším okolí nacházejí stavby stejného druhu. Krom toho v lokalitě, o kterou jde, se nacházejí parcely, které byly k bytové zástavbě určeny (uvádí celkem tři), na prvním místě pak jmenuje parcelu č. 63/3 v kat. území Špindlerův Mlýn, která je ve vlastnictví odpůrce a jež byla napadeným OOP určena k výstavbě vícepodlažní stavby pro bydlení. Navrhovatel proto označuje tvrzení o přečerpanosti výstavby v daném prostoru za nedůvodné a uvádí, že na tuto otázku mu nedalo odpověď ani rozhodnutí o námitkách, které uplatnil proti návrhu územního plánu, ani odůvodnění územního plánu samotného. Namítal proto, že se odpůrce přezkoumatelným způsobem s provedenou změnou funkčního využití předmětného pozemku nevypořádal.

Krátce řečeno, navrhovatel je vlastníkem pozemku, který splňoval základní předpoklad k tomu, aby mohl legálně očekávat, že mu na něm bude právě zmiňovaná stavba rodinného domu povolena (viz dřívější územní plán), a tak říkajíc ze dne na den, po schválení napadeného územního plánu zastupitelstvem odpůrce, je sice stále vlastníkem téhož pozemku, ale může na něm počítat leda tak s pěstováním travních porostů, se stromořadím, s remízou a břehovými porosty vodotečí, cyklistickými a jezdeckými stezkami, včelíný atd. Přitom bez bližšího rozboru je zcela evidentní, že takovéto určení je řečeno kulančně tolerantním způsobem zvláštní, když na jedné straně odpůrce tvrdí, jak by bylo složité z hlediska terénních profilů tento pozemek připojit sjezdem na veřejnou pozemní komunikaci a na druhé straně jej určuje i ke komunikačnímu využití (stezky), rovněž tak žádná vodoteč se alespoň podle dostupných údajů ze spisu na pozemku nenachází a i kdyby, proč by si tam měl navrhovatel sázet břehové porosty? Nové účelové určení tohoto pozemku samozřejmě nenutí navrhovatele k tomu, aby jej i takto začal využívat, nicméně to samo o sobě svědčí o tom, v jaké míře obecnosti procedura tvorby územního plánu probíhala.

Navrhovatel projevoval v průběhu projednávání územního plánu nesouhlas s touto změnou. Proti návrhu územního plánu podal spolu s M. G. následující námitky:

„Jako vlastníci pozemkových parcel č 90/1 a 87 v obci a kat. území Špindlerův Mlýn požadujeme, aby připravovaný územní plán Špindlerova Mlýna vymezil území zahrnující označené pozemky - parcely, nadále jako v dosud platném územním plánu, jako rezidenční komerční zónu s tím, že na těchto parcelách je možné nadále uskutečnit výstavbu 3 rodinných domů. Vzhledem k výměře parcel (cca 12000 m<sup>2</sup>) nemůže realizace tohoto záměru narušit krajinný ráz a znehodnotit území dotčené výstavbou, jak se v minulosti opakovaně stalo na celém území města. Výměra pozemků (cca 4000 m<sup>2</sup>) pro každý rodinný dům umožňuje zachovat rozvolněnou zástavbu charakteristickou pro horské město Špindlerův Mlýn v minulosti. Je samozřejmé, že je nutné, aby velikost rodinného domu a umístění v terénu ovlivnila územně plánovací dokumentace. Upozorňujeme, že požadavek vznášíme již několik let, bohužel ze strany stavebního úřadu je náš požadavek zamítán z důvodů, které nemají oporu ani v územním plánu z roku 1994, ani v zákoně.“

Navrhovatel tedy proti návrhu územního plánu namítal, že má zájem na dosavadním funkčním využití svých pozemkových parcel podle tehdy platného územního plánu sídelního útvaru, který by mu jeho záměr na realizaci staveb rodinných domů umožňoval a v tomto směru neviděl sebemenší důvod k tomu, aby tomu bylo jinak. Poukazoval na to, že by nešlo o stísněnou zástavbu, že je v daném prostoru pro ni dostatečná plocha. Přesto z ní dělá napadený OOP nezastavitelný pozemek.

Odpůrce těmito námitkám nevyhověl, přičemž rozhodnutí o nich odůvodnil následujícím způsobem:

„Vzhledem ke značné nevyrovnanosti lůžkové kapacity města a rekreačních možností území je posilování rozlohy ploch pro funkci BI, BM a ubytování nežádoucí. Návrh územního plánu je maximem vzhledem k rekreačním možnostem města a únosnosti území s ohledem k limitům ochrany přírody a krajiny“, viz příloha č. 2 územního plánu, pořadové číslo 19.

K tomu lze říci jediné, a to, že se uvedené rozhodnutí, nazvané rozhodnutím o námitkách, jako takové pouze tváří. Nelze se z něho totiž dozvědět nic konkrétního ve vztahu k uplatněným námitkám. Proč došlo ke změně ve funkčním – účelovém využití pozemku parc. č. 87/1, v čem převažuje veřejný zájem nad zájmem navrhovatele, co vlastně tento pojem představuje pro odpůrce, jaké konkrétní hodnoty vedly ke změně funkčního využití uvedeného pozemku, v čem spočívá nalezená rovnováha mezi urbanistickými, ekologickými a ekonomickými požadavky, co mají společného lůžkové kapacity města a rekreační možnosti se záměrem navrhovatele, a v neposlední řadě se z něho nelze dozvědět ani to, v čem odpůrce spatřuje proporcionalitu zásahu do vlastnického práva navrhovatele. Na konkrétní námitky, především, že by byla zachována rozvolněná zástavba, nebylo reagováno. Argumenty, jichž odpůrce použil, tak nejen že neodůvodnil příslušným způsobem

slovně, ale nepodložil je ani čísly, což by bylo příhodné právě v daném případě (srovnání ploch v území a míry jejich zastavěnosti a využití, počty obyvatel trvale bydlících, počty návštěvníků, počty lůžek pro ně a jejich porovnání atd.). Argument nepodložený číslem není argumentem.

Vzhledem k uvedenému krajskému soudu nezbylo, než konstatovat, že žalobní námitky navrhovatele o nepřezkoumatelnosti žalovaného rozhodnutí o námitkách k návrhu územního plánu Špindlerův Mlýn jsou důvodné. A to v kontextu rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 11. 2010, č.j. 1 Ao 5/2010-169, podle něhož rozhodnutí o námitkách musí obsahovat odůvodnění, které je součástí odůvodnění opatření obecné povahy (§ 172 odst. 5 správního řádu). Rozhodnutí o námitkách přitom musí naplňovat znaky správního rozhodnutí, neboť jde o správní akt, který je samostatným rozhodnutím, kterým by, dle konkrétních okolností věci, mohlo dojít k dotčení práv osoby, která tuto námitku uplatnila. Případné podání žaloby proti rozhodnutí o námitkách přitom není podmínkou, která by musela být splněna před podáním návrhu na zrušení opatření obecné povahy. A Nejvyšší správní soud pokračoval, že jestliže je rozhodnutí o námitkách minimálně z formálního hlediska správním rozhodnutím, které musí dle § 172 odst. 5 správního řádu obsahovat vlastní odůvodnění, je třeba na odůvodnění rozhodnutí o námitkách klást stejné požadavky jako v případě jiných správních rozhodnutí (§ 68 odst. 3 správního řádu).

Přitom jde právě v první řadě o požadavek přezkoumatelnosti rozhodnutí. K tomu je nutné v odůvodnění správního rozhodnutí zejména doložit správnost a nepochybně i zákonnost postupu správního orgánu, jakož i vydaného rozhodnutí, jehož jednou z nejdůležitějších vlastností je přesvědčivost. V odůvodnění správního rozhodnutí je nutno uvést důvody výroku rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při hodnocení podkladů pro rozhodnutí a při výkladu právních předpisů a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků řízení a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí (z odůvodnění rozhodnutí 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).

Jak je však z výše uvedeného odůvodnění rozhodnutí o námitkách navrhovatele proti návrhu územního plánu zřejmé, nic takového v něm uvedeno není, respektive náležitosti řádného odůvodnění rozhodnutí v něm zcela absentují. Jinými slovy, uvedené odůvodnění postrádá důvody, jež k zamítnutí námitek navrhovatele vedly. Takováto pochybení již není možno napravit ani podrobnějším dodatečným vysvětlováním, ať již v písemném vyjádření odpůrce k návrhu na zrušení OOP či při jednání soudu.

Vzhledem k tomu dospěl krajský soud již z tohoto důvodu k závěru, že rozhodnutí o shora uvedených námitkách je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, neboť z něho není zřejmé, proč odpůrce považoval námitky navrhovatele za liché, mylné či vyvrácené. S ohledem na to shledal návrh na zrušení části opatření obecné povahy důvodným, neboť v procesu jeho pořizování a přijímání došlo k zásadnímu procesnímu pochybení, které mohlo mít vliv na zákonnost opatření

obecné povahy v daném rozsahu. Krajský soud proto podle § 101d odst. 2 s.ř.s. zrušil napadené opatření obecné povahy v části, která je specifikována ve výroku I. tohoto rozsudku.

A ničeho se v těchto směrech nelze dozvědět ani z odůvodnění územního plánu samotného. Někdo by mohl namítat, že z něho se ani nic ohledně jednoho pozemku dozvědět nelze, když se v územním plánu stanovují podmínky pro prostorové uspořádání ploch vymezených územním plánem. Nicméně podle § 2 odst. 1 písm. g) stavebního zákona se plochou rozumí část území tvořená jedním či více pozemky nebo jejich částí, která je vymezena v politice územního rozvoje, zásadách územního rozvoje nebo územním plánem. A v jakéže tedy ploše se pozemek parc. č. 87/1 vlastně nachází, to z něho nelze vůbec zjistit, neboť k žádné ploše není přiřazen. Je pouze zařazen do ostatní krajinné zeleně. Není v něm uveden ani zdroj, ve kterém je charakter zástavby a krajinného rázu v dané lokalitě, výstižněji vzhledem k obsahu územního plánu v daném prostoru, popsán a určen a ze kterého územní plán vycházel při stanovení podmínek prostorového určení i daného pozemku. Není v něm uvedena srozumitelná a jednoznačná charakteristika zástavby pro danou plochu.

Územní plán je však stižen i dalšími a neméně závažnými pochybeními. Pokud jde o pozemek parc. č. 87/1 v kat. území Špindlerův Mlýn, nebylo sporu o tom, že se podle předchozího územního plánu nacházel ve funkční ploše *III – komerčně rezidenční*, ve které bylo možno při splnění dalších předpokladů realizovat celou řadu staveb, včetně navrhovatelem požadovaných rodinných domů. Nově však byl pozemek zařazen do funkční plochy *KO – ostatní krajinná zeleně*, v níž se jakákoliv výstavba nepředpokládá. V tom právě spočívá změna oproti předchozímu územnímu plánu, s níž navrhovatel nesouhlasí a jež se zcela nepochybně dotýká jeho práv. Takovou změnu ve funkčním určení pozemku parc. č. 87/1 nelze při rozumném uvažování kvalifikovat jinak, než jako zcela zásadní a skokovou a postup k ní vedoucí, bez řádného odůvodnění její potřeby, veřejného zájmu na ní, za nepřijatelný, neboť by odporoval i samotným cílům a úkolům územního plánování. Vytváření podmínek pro udržitelný rozvoj území a s ním spojené další atributy rozvoje obcí se přeci nevytváří skokem, nýbrž kontinuálně. Mohou samozřejmě nastat výjimečné situace, jež si vyžádají i zásadní změny v dosavadním pojetí rozvoje obcí, s ohledem na jejich společenské potřeby. V tom případě je však nezbytné se s nimi náležitým způsobem vypořádat, tedy je konkrétně odůvodnit, a to přímo v územním plánu. K tomu ovšem v dané věci nedošlo.

Jak již zmínil navrhovatel v návrhu, obsahové náležitosti územního plánu jsou stanoveny v § 13 vyhl. č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti, v platném znění. Podle něho stanoví obsah územního plánu, včetně jeho odůvodnění, příloha č. 7 citované vyhlášky. Z ní pak plyne, že textová část odůvodnění územního plánu musí obsahovat náležitosti vyplývající ze správního řádu. O které náležitosti se může jednat, to vyplývá z ustanovení § 174 odst. 1 správního řádu. V něm se stanoví, že pro řízení o OOP platí obdobně ustanovení jeho části první a přiměřeně ustanovení

části druhé. Tedy základní zásady činnosti správních orgánů (viz §§ 2 až 8 správního řádu) platí bezvýhradně (v nich je kladen zejména důraz na postup v souladu se zákony a ostatními právními předpisy a dále požadavky šetřit práva nabytá v dobré víře, zasahovat do práv osob za podmínek stanovených zákonem a v nezbytném rozsahu, za odpovídající mají řešení, které je v souladu s veřejným zájmem a odpovídá okolnostem daného případu a dodržuje se požadavek, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly neodůvodněné rozdíly), ustanovení o správním řízení, v jehož rámci jsou stanoveny i náležitosti rozhodnutí, včetně požadavků na jeho odůvodnění, pak platí přiměřeně. Odůvodnění územního plánu musí dále obsahovat náležitosti uvedené v § 53 odst. 4 a 5 stavebního zákona, jakož i další v něm příkladmo uvedené náležitosti, mimo jiné i komplexní zdůvodnění přijatého řešení. Součástí odůvodnění územního plánu zpracovaného pořizovatelem tak musí být rovněž vyhodnocení účelného využití zastavěného území a vyhodnocení potřeby vymezení zastavitelných ploch, výsledek přezkoumání územního plánu z hlediska cílů a úkolů územního plánování, zejména s požadavky na ochranu architektonických a urbanistických hodnot v území a požadavky na ochranu nezastavěného území a další.

V uvedených souvislostech nelze též nevidět, že v přezkoumávané věci byl jeden územní plán nahrazen územním plánem druhým, že takovýto proces je nutno vnímat kontinuálně, s dlouhodobým výhledem, neboť každý územní plán je vždy příslibem daným politickou reprezentací obce veřejnosti, respektive každému subjektu působícímu na území města, který nelze jen tak měnit podle toho, kdo „je zrovna na radnici“. Krajský soud má proto obecně vzato za nepřijatelné, aby rozvoj území obcí a měst probíhal bez ohledů na minulé přísliby a očekávání. A má-li k tomu již dojít, musí být takové změny řádně odůvodněny. Jinými slovy, byla-li pozemková parcela č. 87/1 v kat. území Špindlerův Mlýn novým územním plánem určena k jinému, diametrálně odlišnému funkčnímu využití, oproti předchozímu stavu, pak v něm musí být tato změna vysvětlena. V souladu s principem právní jistoty má totiž každý, tedy i navrhovatel, právo znát důvody změn, jež se ho dotýkají, nemá-li se naše společnost dostat na úroveň dob již minulých. Právě proto je nezbytné zásadní funkční změny v územních plánech odůvodnit naprosto přesně, jasně, určitě a srozumitelně, aby nebylo možno mluvit o zneužití práva a svévoli.

Vyhotovit odůvodnění územního plánu odpovídající výše uvedeným požadavkům správního řádu a stavebního zákona musí být pro pořizovatele běžnou rutinní prací. Pořizovatel územního plánu přeci musí znát navrhované změny, změny oproti dosavadnímu stavu, a pokud je vezme za své, je na něm, aby důvod změn řádně odůvodnil. Je to nejen vizitka jeho práce, ale i osvědčení toho, že postupoval správně, nehledě na to, jak uvedeno výše, jde o požadavek zcela zákonný a nelze jej spojit ani s tím, zda v tom kterém případě byly uplatněny námitky či nikoliv.

Lze jistě rozumět tomu, že ne každé části územního plánu bude v jeho odůvodnění věnována stejná pozornost. Jsou ovšem věci, které pečlivé odůvodnění vyžadují vždy a mezi ně zcela zákonitě patří právě změny, které se dotýkají vlastnických práv dotčených subjektů chráněných ústavním pořádkem. Tak jako

v dané věci v případě navrhovatele. Zpochybňování práva subjektu dotčeného na svých vlastnických právech v tom směru, že nemusí znát srozumitelné důvody svého dotčení, by pokládal krajský soud za velmi nebezpečný exces ve směru k právům zaručeným mu Ústavou a Listinou základních práv a svobod. Uplatní-li subjekt proti navrhované změně námitky, není pochyb o tom, že v takovém případě musí být rozhodnutí o nich odůvodněno ve směru ke konkrétním pozemkům. Pokud subjekt v procesu tvorby územního plánu námitky neuplatní, pak se musí spokojit s odůvodněním směřovaným pouze k ploše, v níž se jeho nemovitosti nachází.

Krajský soud hledal v textové části územního plánu odůvodnění, týkající se změny ve funkčním využití pozemkové parcely č. 87/1, nenašel je však. Podle odpůrce však důvody této změny v územním plánu uvedeny jsou a zmínil je ve svém vyjádření k návrhu na straně jedenácté až patnácté (viz výše jejich doslovné znění).

Tyto výňatky z OOP byly nepochybně vybrány v přesvědčení, že jsou to právě ony, co dávají odpovědi na důvody provedené změny novým územním plánem. Podle krajského soudu naopak na základě nich nezbyvá, než konstatovat oprávněnost námitek navrhovatele. Vždyť jde skutečně o obecné a nic neříkající formulace, z nichž se nelze dozvědět nic konkrétního ve vztahu k lokalitě, v níž se parcela navrhovatele nachází, proč právě tam došlo ke změně ve funkčním – účelovém využití řešené plochy, v níž je i parcela č. 87/1 v kat. území Špindlerův Mlýn, v čem převažuje veřejný zájem nad zájmem navrhovatele, jaké konkrétní hodnoty vedly k dané změně funkčního využití uvedeného pozemku, respektive plochy, v čem spočívá nalezená rovnováha mezi urbanistickými, ekologickými a ekonomickými požadavky atd. Z pojmů v OOP uvedených nelze ani zjistit, co se jimi myslí, jaké hodnoty se chrání. Např. „Chrání krajinné a přírodní hodnoty správného území.“ Jaké hodnoty se tím myslí, není však v OOP uvedeno, zda hustota obyvatel na km<sup>2</sup>, v čem je nepoměr, není vymezena nerovnováha, a to ve směru k ploše, kde je předmětný pozemek navrhovatele. Z takto obecně koncipovaných proklamací ale není možno dovodit, proč by se omezovací, změnová opatření měla týkat právě pozemku v té či oné části města Špindlerův Mlýn, v daném případě pozemku navrhovatele. Takže OOP sice předpokládá omezení výstavby, vysvětlení konkrétního řešení však v něm chybí. Např. tak zásadní požadavek, jako je soulad územního plánu s cíli a úkoly územního plánu je v OOP vyřešen opět jen několika obecnými požadavky (strana 85 OOP), které nenašly již další konkrétní odůvodněnou odezvu v něm.

Jaké konkrétní důvody tedy vedly právě v daném místě k omezení výstavby, výstižněji třeba říci na pozemkové parcele č. 87/1, když na některých pozemcích v okolí je tomu jinak, a to včetně parcely ve vlastnictví odpůrce č. 63/3, to již z územního plánu zjistit nelze. Za této situace lze ale těžko oponovat navrhovateli, že bylo vůči němu postupováno svévolně a diskriminačním způsobem, když vzdor proklamacím o nutnosti výstavbu omezit, je zároveň v jeho blízkosti napadeným OOP připuštěna. A i když to pak bylo pro tento rozsudek bez významu, krajský soud poznamenává, že podle něho je přiléhavější pohlížet na vymezení lokalit z pohledu ptáčích perspektivy a v tomto směru usuzovat o vzdálenostech, nikoliv podle toho, jak

jsou od sebe vzdálené komunikačně, zvláště pak v horském terénu. Za odůvodnění záměrů a cílů územního plánu přitom nelze považovat jeho bezobsažná konstatování, jako např.:

„ÚP se snaží o navrácení lázeňského charakteru města (volné louky, návrh parků, veřejných prostranství, zeleně, regulace výstavby).“

Ve vyjádření k návrhu odpůrce zmiňoval, že motivem jeho pořízení bylo též opatření o stavební uzávěře z roku 2004, ale ani tím nerozptýlil závěry o nepřezkoumatelnosti odůvodnění územního plánu, když v něm navíc o ní není ani zmínky. Bez významu jsou i stesky odpůrce nad tím, jakým benevolentním způsobem byla výstavba ve Špindlerově Mlýně povolována samotným Městským úřadem Špindlerův Mlýn, jako kdyby ho neřídil. Pokud však v období před schválením územního plánu ve Špindlerově Mlýně byla výstavba povolována, jak říká odpůrce, „bez dalšího“, ovšem pod patronací Městského úřadu Špindlerův Mlýn, o to více lze rozumět námitkám navrhovatele. Naopak odpůrce ve svém vyjádření říká, že OOP v žádném případě nezasahuje nadměrným způsobem do vlastnických práv navrhovatele, neříká však již, jak k takovému závěru došel.

Odpůrce se k návrhu vyjádřil velmi podrobným způsobem, pádné důvody pro obhájení OOP však v něm neuvedl. Sice často odkazoval na judikaturu Nejvyššího správního soudu, kterou krajský soud nikterak nezpochybňuje a ctí ji, nicméně musí konstatovat, že byla předkládána nepřipadným způsobem směřujícím k dosažení cíle odpůrce. Často se je tak třeba jen domýšlet, co kterým uvedeným judikátem odpůrce vůbec zamýšlel. Zvláště když jeho vyjádření jsou velmi obecná a vůbec ne již podložená výstupy z územního plánu samotného. K tomu lze konstatovat povšechně toto:

Navrhovatel začal „pracovat“ na svém záměru realizovat stavby rodinných domů na pozemkové parcele č. 87/1 za platnosti předchozího územního plánu. V té době nebylo o účelovém určení daného pozemku územním plánem žádných pochyb a jak odpůrce sám uvádí, výstavba podle něho byla v plném proudu vzdor jím zároveň zmiňované stavební uzávěře. Proč by si za této situace neměl navrhovatel myslet v rámci obecných předpokladů realizace každé stavby (soulad záměru s územně plánovací dokumentací), že jeho záměr je legitimní? A přesto jej odpůrce dehonestuje tím (viz strana patnáctá vyjádření k návrhu), že prý podal návrh na zrušení OOP s cílem zhodnotit své vlastnictví na úkor veřejného zájmu města Špindlerův Mlýn. Odpůrci tak vůbec nedochází, že je to právě jeho opatření, které se dotklo vlastnických práv navrhovatele, které jej nejen omezuje v jeho záměru, ale nepochybně mu i snížilo cenu předmětného pozemku. K čemu jsou citace obecných úvah z rozsudku Nejvyššího správního soudu (viz strana šestá vyjádření odpůrce k návrhu) o tom, že atribut vlastnického práva nelze vykládat tak, že by se mohl vlastník pozemku domáhat jeho zhodnocení na jiných osobách, včetně veřejné moci? Vždyť navrhovatel se ničeho takového nedomáhá, on chce vrátit zpět jen to, co již měl a o co podle svého přesvědčení v době podání návrhu nezákonným způsobem přišel. Spojuje-li pak tento výsledek navrhovatel s článkem 11 odst. 4

Listiny základních práv a svobod, podle něhož je nucené omezení vlastnického práva možné jen ve veřejném zájmu, na základě zákona a za náhradu, jde o zcela legitimní námitku. To si ostatně uvědomil i zákonodárce v novele stavebního zákona, v jeho § 102 odst. 2, podle něhož „Vlastníkovi pozemku, kterému vznikla prokazatelná majetková újma v důsledku zrušení určení pozemku k zastavění na základě změny územního plánu nebo vydáním nového územního plánu, náleží náhrada vynaložených nákladů na přípravu výstavby v obvyklé výši, zejména na koupi pozemku, na projektovou přípravu výstavby nebo v souvislosti se snížením hodnoty pozemku, který slouží k zajištění závazku. Tato náhrada náleží též vlastníkovu pozemku nebo osobě, která byla před změnou nebo zrušením regulačního plánu anebo před změnou nebo zrušením územního rozhodnutí, územního souhlasu nebo veřejnoprávní smlouvy nahrazující územní rozhodnutí podle § 94 odst. 3 oprávněna vykonávat práva z nich vyplývající (dále jen „oprávněný“), pokud uvedenou změnou nebo zrušením bylo zrušeno určení k zastavění a vznikla mu prokazatelná majetková újma.“

Byť předmětem tohoto přezkumného řízení není řešení náhrady podle uvedeného ustanovení, nemůže právě v souvislosti s námitkami navrhovatele, dotýkajícími se této problematiky, krajský soud nezmínit, že dle jeho přesvědčení nebylo provedeno odložení účinnosti ustanovení § 102 odst. 2 stavebního zákona až ke dni 1. 1. 2012 v souladu s ústavním pořádkem. V důsledku něho se totiž namísto rovného přístupu ke všem vytvořily dvě kategorie subjektů s rozdílnými oprávněními.

Rovněž odpůrcova tvrzení o tom, co všechno soudu přísluší a nepřísluší k přezkumu byla nepřipadná. Vždyť nadepsaný krajský soud se vůbec nesnažil určovat, jakým způsobem má být parcela č. 87/1 využita, nehledá její optimální funkční určení atd., neboť pouze zkoumá, zda bylo OOP pořízeno a schváleno zákonným způsobem. Provedená změna v účelovém určení pozemku měla být odůvodněna i testem proporcionality z hlediska potřeby veřejného zájmu, což nebyla a vzhledem k tomu by tak nemohl učinit ani krajský soud. A pokud odpůrce již tak často citoval z judikatury Nejvyššího správního soudu, měl též citovat příslušné pasáže z územního plánu a konfrontovat je vzájemně. Které jeho části tvrzení navrhovatele popírají, z jakých aspektů bylo vycházeno, jak byly hodnoceny. Pak by se dalo zjistit, proč u některých pozemků veřejný zájem musel být zohledněn a u jiných nikoliv, tak jako v případě parcely č. 94/6 v kat.území Špindlerův Mlýn. Odpovědi na tuto otázku se krajský soud nedozvěděl ani při nařízeném jednání.

Krajský soud vzhledem k výše uvedenému shrnul, že OOP nedává odpovědi na důvody provedené změny novým územním plánem, že se z něho nelze dozvědět nic konkrétního ve vztahu k lokalitě, v níž se parcela navrhovatele nachází, proč právě tam došlo ke změně ve funkčním – účelovém určení řešené plochy, v níž je i parcela č. 87/1 v kat. území Špindlerův Mlýn, v čem převažuje veřejný zájem nad zájmem navrhovatele na dosavadním způsobu využití jeho pozemku, co je tímto veřejným zájmem vůbec myšleno, jaké konkrétní hodnoty vedly k dané změně funkčního využití uvedeného pozemku, respektive plochy, v čem spočívá nalezená rovnováha mezi urbanistickými, ekologickými a ekonomickými požadavky atd. Nebylo tak možno z územního plánu zjistit důvody zmiňované funkční změny u

pozemkové parcely č. 87/1, takže nezbylo než opakovaně i v závěru rozsudku zkonstatovat, že územní plán je nepřezkoumatelný, když z něho nelze zjistit důvod a přiměřenost právní regulace. To jsou další důvody, pro které by nemohl krajský soud jinak, než napadené OOP zrušit, plně k tomu však již stačilo nepřezkoumatelné rozhodnutí o námitkách navrhovatele proti návrhu územního plánu (viz výše).

Krajský soud je přesvědčen o tom, že má-li mít vůbec smysl ústavní princip práva subjektů na soudní ochranu, musí být nejen rozhodnutí o námitkách proti návrhu územního plánu, ale i samotné OOP přiměřeným způsobem odůvodněno a to zvláště v případech, je-li jím zasahováno do vlastnických práv osob, která jsou garantována ústavním pořádkem. Při nerespektování tohoto požadavku by se totiž také dalo říci, že si pořizovatel územního plánu, potažmo zastupitelstva obcí, mohou dělat, co se jim zlíbí. Takové odůvodnění však v napadeném územním plánu chybí, což je v rozporu se základními zásadami činnosti orgánů veřejné správy (viz §§ 2 až 8 správního řádu), které musí prolínat celým územním plánem, jak již bylo vysvětleno výše. Tento rozsudek nezpochybňuje právo odpůrce na samosprávu, nýbrž je o tom, že i samosprávu je nutno vykonávat způsoby odpovídajícími principům dobré veřejné správy. Ostatně v nálezů Ústavního soudu ze dne 9. 10.2003, sp. zn. IV. ÚS 150/01, se uvádí, že podstatou uplatňování veřejné moci v demokratickém právním státě (čl. 1 odst. 1 Ústavy České republiky) je kromě jiného také princip dobré víry jednotlivce ve správnost aktů veřejné moci a ochrana dobré víry v nabytá práva konstituovaná akty veřejné moci, ať již plynoucí z normativního právního aktu (např. z obecně závazné vyhlášky, jako v daném případě) nebo z aktu aplikace práva. V projednávané věci nelze nevidět, že navrhovatel jednal fakticky na základě veřejného příslibu, jenž mu plynul z minulého územního plánu, tj. územního plánu sídelního útvaru města Špindlerův Mlýn, k jehož zániku došlo nepřezkoumatelným způsobem, když odpůrce absolutizoval, a to zcela ve svůj prospěch, jinak správné zásady, jako že je jen jeho výsostnou pravomocí rozhodovat o obsahu územního plánu či že vlastník pozemku nemá právní nárok na jeho funkční určení dle svých představ. Právě v souvislosti s tím, a i proto, chybí v odůvodnění územního plánu důvody změny ve funkčním určení plochy, v níž se parcela č. 87/1 v kat. území Špindlerův Mlýn nachází, podklady pro ni, úvahy, jakými se odpůrce řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů. Není z něho tak seznatelné, proč odpůrce k uvedené změně přistoupil právě v daném případě a nikoliv naopak v případě svého pozemku parc. č. 63/3, bez ohledu na to, jak jsou oba pozemky od sebe vzdáleny, když se má „veřejný zájem“ vztahovat na celé území města. A nic na tom nemůže změnit skutečnost, že odpůrce najednou prozřel a chystá se tento stav změnit.

## **VII. Náklady řízení**

Navrhovatel měl ve věci úspěch, a proto má právo na náhradu nákladů řízení podle § 60 odst. 1 s.ř.s. proti účastníkovi, který úspěch neměl. Jeho náklady počívaly v náhradě soudního poplatku ve výši 5.000,--Kč, které mu byly přiznány ve výroku II.

Osoba zúčastněná na řízení neuplatňovala nárok na náhradu řízení. Ostatně podle § 60 odst. 5 s.ř.s. má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu jen těch nákladů, které by jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou ji soud uložil. Krajský soud žádnou takovou povinnost osobě zúčastněné na řízení neuložil a ani z jiných důvodů nepřicházelo v úvahu nějaké náklady řízení ji přiznat (viz výrok III.).

### **Poučení:**

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](http://www.nssoud.cz).

V Hradci Králové dne 30. května 2013

JUDr. Jan Rutsch, v.r.  
předseda senátu