



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: **R. M.**, 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 jednak v části, ve které byla pozemková parcela č. 509/5 v kat. území Špindlerův Mlýn zařazena do funkční plochy OS2 – otevřená sportoviště a areály a dále v části, kterou byly parc. č. 680/2 a č. 687/1 v kat. území Labská zařazeny do funkční ploch FP – louky a pastviny a 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 (dále jen „OOP“ nebo „územní plán“). Jeho vydání bylo oznámeno veřejnou vyhláškou ze dne 16. 11. 2011. Územní plán nabyl účinnosti dne 1. 12. 2011. Navrhovatel návrhem ze dne 7. 1. 2013, který byl doručen krajskému soudu dne 11. 1. 2013, zahájil řízení o zrušení části územního plánu Špindlerův Mlýn. Odůvodnil jej následujícím způsobem.

I.

Podstata návrhu na zrušení územního plánu

Navrhovatel shrnul své námitky proti OOP do pěti bodů. V prvním z nich tvrdil, že byl žalovaným územním plánem omezen na svých vlastnických právech, a to bez řádného odůvodnění a bez opory v cílech a úkolech územního plánování, ve větší, než v nezbytně nutné míře, nešetrným a diskriminačním způsobem, s náznaky libovůle, když jím bylo zrušeno zastavění pozemkových parcel č. 680/2 a č. 687/1 v kat. území Labská a pozemkové parcely č. 509/5 v kat. území Špindlerův Mlýn.

K tomu uvedl, že pozemková parcela č. 680/2 a pozemková parc. č. 687/1 - parcela ve zjednodušené evidenci, původ pozemkový katastr, v kat. území Labská, se dle vyhlášky č. 3/1994, o závazných částech předchozího územního plánu sídelního útvaru Špindlerův Mlýn, nacházely z hlediska jejich možného využití ve funkční ploše VII - rozptýlená horská zástavba, ve které bylo možné umísťovat zejména zemědělské účelové stavby, stavby pro chov hospodářských zvířat, byty majitelů a služební, sportoviště 15x30 m a prostory drobné nerušící výroby či komerční administrativy jako doplňkové funkce objektu. Podle nového funkčního určení jsou však ve funkčních plochách FP - louky a pastviny a KO – ostatní krajinná zeleň, ve kterých lze podle žalovaného územního plánu umísťovat pouze některé stavby dopravní infrastruktury a pouze stavby související s charakterem těchto ploch – např. otevřené přístřešky pro účely celoročního pastevního chovu, ohradníky, seníky, včelíny, včelnice a nekrytá rekreační zařízení plošná přírodního charakteru, atd. Takovéto určení není v souladu s účelem, pro který je chtěl navrhovatel využít, resp. k jakému účelu si je opatřil. Důvody toho, proč k uvedené změně došlo, přitom odůvodnění napadeného územního plánu neobsahuje, když za ně nelze považovat pouze obecně formulované a nic neříkající vymezení cílů a úkolů, které si nový

územní plán z hlediska dalšího rozvoje řešeného území stanovil. Územní plán tedy není podle navrhovatele řádně a přezkoumatelným způsobem odůvodněn.

Pozemková parcela č. 509/5 v kat. území Špindlerův Mlýn se dle vyhlášky č. 3/1994, o závazných částech předchozího územního plánu sídelního útvaru Špindlerův Mlýn, nacházela z hlediska svého možného využití ve funkční ploše II – komerční zóna nižší intenzity, ve které bylo možné umísťovat zejména stavby občanské vybavenosti a služeb, rodinné domy v kombinaci s veřejným ubytováním, bytové domy, stavby veřejného ubytování a stavby drobné nerušící výroby či komerční administrativy jako doplňkové funkce k objektu. S ohledem na její umístění v zastavěném území, fakticky v proluce mezi dvěma zastavěnými pozemky parc. č. 509/2 s objekty např. čp. 299 na st. parcele č. 505 a čp. 301 na st. parc. č. 301 a stavební parcelou č. 202 s objektem čp. 189, vše v k. ú. Špindlerův Mlýn, navrhovatel odůvodněně očekával, že nový územní plán funkční využití jeho pozemku zachová nebo jej omezí pouze na stavbu rodinného domu nebo na stavbu pro ubytování či občanského vybavení. To se však nestalo, když žalovaný územní plán zastavění tohoto pozemku v podstatě zrušil, když jej zahrnul do funkční plochy OS2 – občanská vybavenost sportovního charakteru – otevřená sportoviště a areály, ve které lze umísťovat pouze sportovní nekrytá hřiště, okrasnou a rekreační zeleň, dětská hřiště, veřejně přístupné areály pro neorganizované volnočasové aktivity, minigolfové hřiště a stavby pro sportovní klubovny a šatny se sociálním vybavením. Tento způsob využití nekoresponduje s úmyslem, s jakým uvedený pozemek navrhovatel kupoval. O něm svědčí ohlášení stavby půjčovny sportovních potřeb ze dne 24. 2. 2012, jejíž provedení však stavební úřad rozhodnutím ze dne 21. 3. 2012, č. j.: DOK/Vyst/Ce/379/2012, zakázal.

Uvedenou změnu v účelovém určení zmíněného pozemku navrhovatel spojoval s okolností, že se nepodřídil požadavku několika vlivných osob, aby jim předmětný pozemek, který se nachází na poměrně atraktivním a strategickém místě Špindlerova Mlýna, prodal. V tomto přesvědčení jej utvrdila skutečnost, že do této funkční plochy byl jako jediný dosud nezastavěný pozemek zařazen pouze pozemek navrhovatele a ostatní pozemky, nacházející se v této lokalitě, např. st. parcela č. 499 s objektem čp. 300 a dvě části poz. parc. č. 509/2 v k. ú. Špindlerův Mlýn – byly do této funkční plochy zařazeny nepochybně jenom proto, že to jejich majitele nemůže poškodit, když už k tomuto účelu slouží, resp. jsou užívány.

V uvedených postupech, zrušení zastavění pozemkových parcel č. 680/2 a č. 687/1 v kat. území Labská a pozemkové parcely č. 509/5 v kat. území Špindlerův Mlýn napadeným územním plánem, spatřoval navrhovatel ve druhém návrhovém bodu rozpor s ústavním pořádkem České republiky, konkrétně v 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. Otázkou prokázání veřejného zájmu na tom, aby ze zastavitelných pozemků navrhovatele vznikla v podstatě nezastavitelná louka a prostor, který by měl z hlediska možného funkčního využití sloužit především veřejným zájmům, se přitom odpurce v žalovaném územním plánu v potřebném rozsahu nezabýval, ačkoliv to bylo jeho zákonnou povinností. Rovněž se nezabýval otázkou náhrady za takovéto omezení

vlastnického práva. Podle navrhovatele odpůrce s pořízením územního plánu spěchal, aby jej stihl schválit do konce roku 2011, protože pokud by nový územní plán nabyl účinnosti až v roce 2012, musel by za zrušení zastavění pozemků v řešeném území podle § 102 stavebního zákona, který nabyl účinnosti dnem 1. 1. 2012, poskytnout náhradu. V posuzovaném případě se tedy navrhovatel náhrady za zrušení zastavění svých pozemků podle § 102 stavebního zákona v rozporu s Listinou základních práv a svobod domáhat nemůže.

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 (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“). Ocitoval jejich znění a tvrdil, že územní plán tyto cíle nenaplňuje, což vyplývá již z té skutečnosti, že ruší zastavění pozemku parc. č. 509/5 v kat. území Špindlerův Mlýn, který je umístěn v zastavěném území obce a navíc v proluce mezi dvěma pozemky se stavbami podobného druhu, o jakou počátkem roku 2012 marně žádal. Navržené funkční využití tohoto pozemku jako otevřené sportoviště a areály s možností umístit na něm pouze sportovní nekrytá hřiště, okrasnou a rekreační zeleň, dětská hřiště, veřejně přístupné areály pro neorganizované volnočasové aktivity, minigolfově hřiště a stavby pro sportovní klubovny a šatny se sociálním vybavením, je s ohledem na velikost tohoto pozemku (907 m²) značně prostorově limitované, nehledě na to, že takové využití pozemku je v podstatě jeho odevzdáním ve prospěch veřejnosti, protože činnosti zde povolené nemohou být samy o sobě spojeny s nějakými perspektivními podnikatelskými aktivitami, jejichž rozvoj se neobejde bez alespoň jedné stavby občanské vybavenosti, čemuž však stavební úřad s odkazem na požadavky a limity žalovaného územního plánu brání. Podle navrhovatele tak obsah územního plánu potvrzuje, že jím nejsou naplňovány cíle územního plánování podle uvedených zákonných ustanovení, zejména pokud se týče obnovy a rozvoje sídelní struktury, vytváření podmínek pro kvalitní bydlení a navrhované umístění, uspořádání a řešení staveb v řešeném území.

Odpůrce se cíli a úkoly územního plánování v územním plánu zabýval, a sice v jeho odůvodnění v 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 je v této části toliko konstatováno, 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 odpůrce uvádí skutečnosti, které by toho měly být důkazem, ale protože se jedná v podstatě pouze o obecné a důkazy nepodložené proklamace, nelze tuto část žalovaného územního plánu považovat za obsahově dostatečnou a přezkoumatelnou.

Otázkami odůvodnění územního plánu a jeho přezkoumatelností se navrhovatel zabýval ve čtvrtém návrhovém bodu. Uvedl, že náležitosti obsahu územního plánu stanoví podle § 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 příloze č. 7 této vyhlášky. 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 též vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území a vyhodnocení účelného využití zastavěného území a vyhodnocení potřeby vymezení zastavitelných ploch.

S ohledem na uvedené hledal navrhovatel odpověď na provedené změny v účelovém určení svých výše uvedených pozemků a konstatoval, 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 pozemků v jeho vlastnictví.

V pátém návrhovém bodu navrhovatel brojil proti způsobu vymezení zastavěného území města Špindlerův Mlýn, podáním ze dne 16. 5. 2013 jej však vzal zpět. V něm zároveň změnil původní petit návrhu v tom směru, aby byly zrušeny jen ty části OOP, které se týkají účelového určení pozemkových parcel č. 509/5 v kat. území Špindlerův Mlýn a č. 680/2 a č. 687/1 v kat. území Labská.

II.

Vyjádření odpůrce

K návrhu na zrušení OOP se vyjádřil odpůrce podáním ze dne 28. 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 jen 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 posléze aktuálnosti vzhledem k tomu, že navrhovatel svůj návrh ještě před jednáním krajského soudu omezil. S ohledem na výsledek řízení přesto stojí za zmínku odkaz odpůrce na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2007 č.j. 2 Ao 2/2007-73, který v něm dovodil: „Nejvyšší správní soud se při hodnocení zákonnosti změny územního plánu řídí zásadami proporcionality a zdrženlivosti a podle okolností konkrétní věci může zrušit i jen její část, pokud charakter napadeného aktu takového rozdělení umožňuje.“ Touto formou odpůrce krajskému soudu připomínal uvedené zásady i ve směru k případnému návrhu na zrušení části OOP.

Odpůrce pokračoval, že jediným důvodem, proč navrhovatel podává předmětný návrh, je změna funkčního využití jeho pozemků parc. č. 687/1 a 680/2 (parcely zjednodušené evidence – původ PK) v kat. území Labská z plochy VII – rozptýlená horská zástavba (dle dřívějšího územního plánu) na plochu FP – louky a pastviny a KO – ostatní krajinná zeleň (dle napadeného OOP) a dále pozemku parc. č. 509/5 v kat. území Špindlerův Mlýn z plochy II – komerční zóna nižší intenzity (dle dřívějšího územního plánu) na plochu OS2 – občanská vybavenost sportovního charakteru – otevřená sportoviště a areály (dle napadeného OOP). Podle odpůrce navrhovatel vytýká napadenému OOP vše, co ho při sepisu návrhu napadlo a čeho si při studiu napadeného OOP možná všiml, v rozporu se základy správního soudnictví však neuvádí, jak tím konkrétně měla být zasažena jeho práva, či zda vůbec byla zasažena tvrzenými „vadami“ napadeného opatření obecné povahy.

Rovněž vyjádření odpůrce v bodu III. bylo psáno v době, kdy bylo žalobním návrhem navrhováno zrušení celého OOP, přičemž odpůrce v souvislosti s tím poukazoval na to, že takovýto návrh nemůže odpovídat dotčení veřejných subjektivních práv navrhovatele a že ten je ani nevymezil. 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 své příslušnosti. Po změně návrhu totiž zněl již petit na zrušení těch částí OOP, jež se dotýkají nemovitostí ve vlastnictví navrhovatele.

Odpůrce dále namítal, že si navrhovatel nestřežil v procesu tvorby OOP řádně svá práva. V procesu přijímání a schvalování nového územního plánu města měl svůj nesouhlas s funkčními změnami vyslovit prostřednictvím námitek, a tedy odpůrci umožnit se s těmito jeho výhradami seznámit a reagovat na ně prostřednictvím vypořádání se s námitkami v rozhodnutí o námitkách. Pokud tak neučinil a až nyní podává proti odpůrci návrh na zrušení územního plánu, pak by již k námitkám o

omezení vlastnických práv nemělo být přihlíženo. Poznamenal, že stejný názor vyslovil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 18. 11. 2009, č.j. 9 Ao 2/2009-54, ve kterém je m.j. uvedeno: „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 seznámit a reagovat na ně prostřednictvím vypořádání námitek nebo připomínek dle § 53 odst. 1 stavebního zákona z roku 2006.“

V souvislosti s tvrzeným dotčením vlastnických práv navrhovatele odpůrce dále odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 10. 2011, č.j. 6 Ao 5/2011-43, v němž uvedený soud dovodil: „V případě přezkumu obsahu vydaného opatření obecné povahy (podle § 101a a násl. s. ř. s.) z hlediska jeho proporcionality, není možné po soudu požadovat, aby provedl odbornou úvahu ve směru vážení důležitých veřejných zájmů či veřejného zájmu na jedné straně a ochrany vlastnictví navrhovatelů na straně druhé, pokud tuto úvahu před ním neprovedl z důvodu zaviněné pasivity navrhovatelů příslušný správní orgán. Takovýto postup by byl rozporný s ústavní zásadou dělby moci, s právem na samosprávu i s ochranou právní jistoty dalších účastníků, kteří svá práva aktivně prosazovali již v průběhu přípravy územně plánovací dokumentace.“

Pokud pak navrhovatel zmiňoval úmysl vystavět na pozemku parc. č. 509/5 v kat. území Špindlerův Mlýn půjčovnu sportovních potřeb, odpůrce poznamenal, že navrhovatel svůj záměr nakládání s tímto pozemkem prezentoval vůči odpůrci až tři měsíce po nabytí účinnosti jím napadeného OOP. Jinak bylo zcela na místě, že stavební úřad stavbu na předmětném pozemku nepovolil, neboť současné funkční využití předmětného pozemku to neumožňuje. Navrhovatel přitom na předmětném pozemku parc. č. 509/5 nyní provozuje sklad a přenosný dětský vlek (viz strana pátá odstavce první návrhu), což odpovídá funkčnímu využití pozemku určenému v napadeném OOP. Změny ve funkčním využití území se týká i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 2. 2012, č.j. 6 Ao 8/2011-74, který uvádí 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 kvalifikována jako nezákonnost, neboť to je projevem procesu územního plánování, které je výrazem práva obce na samosprávu.“

Stejná situace je i v případě pozemků parc. č. 687/1 a 680/2 (parcely zjednodušené evidence – původ PK) v kat. území Labská, když funkční využití určené v napadeném OOP odpovídá faktickému způsobu jejich dosavadního užívání (louky, pastviny a jiná zeleň) s tím rozdílem, že navrhovatel vůči odpůrci nikdy neprezentoval (např. podání žádosti o povolení umístění stavby či povolení výstavby) svůj úmysl dalšího nakládání se svým vlastnictvím - výstavba rozptýlené horské

zástavby a už vůbec nepodal v procesu přijímání napadeného územního plánu své námitky.

Po uvedení shora popsanych, podle odpůrce nepřeklenutelných důvodů, proč by měl být návrh zamítnut, vyjádřil se odpůrce v bodu V. k meritu věci.

K záměru navrhovatele, že své nemovitosti zhodnotí dle svých představ, odkazoval odpůrce na judikaturu Nejvyššího správního soudu, podle níž „...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.“ V těchto souvislostech odpůrce 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.

Dále citoval z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 4. 2008, č.j. 4 Ao 2/2008-42, následující: „K podstatě navrhovatelových námitek považuje Nejvyšší správní soud za nutné především zdůraznit, že jakkoliv přijetí územně plánovací dokumentace nesmí vést k neodůvodnitelné ingerenci do stávající práv vlastníků dotčených nemovitostí, nelze přehlédnout, že jeho úkolem je harmonizace a regulace rozvoje širšího územního celku. Pořizování územně plánovací dokumentace je tedy výrazem veřejného zájmu na naplnění cílů definovaných v § 18 nového stavebního zákona. Z tohoto důvodu je také rozhodování v tomto procesu (rozhodnutí o pořízení 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 rozumě 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 popsané rozhodování odehrává a úkolem soudu je tak pouze sledovat, zda se obec v rámci tohoto procesu pohybovala v jejích mezích. Soudu tedy nepřísluší určovat, jakým konkrétním způsobem má být určité území využito, zda je toto využití optimální, atd. Zcela pregnantně je úloha soudu při přezkumu územně plánovací dokumentace vyjádřena v rozsudku Nejvyššího správního soudu publikovaném pod č. 1462/2008 Sb. NSS, kde je uvedeno, že "soud brání jednotlivce (a tím zprostředkovaně celé politické společenství) před excesy v územním plánování a nedodržením zákonných mantinelů, avšak není jeho úkolem sám územní plány dotvářet". Dále citoval z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 2. 2012, č. j. 6 Ao 8/2011-74, ke změně funkčního využití pozemku následující: „Vlastník pozemku není opatřením obecné povahy zkrácen na svých právech,

jestliže schválené funkční využití pozemku odpovídá dosavadnímu 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.“

Uvedené výklady je podle odpůrce nepochybně možné použít i pro proces přijímání napadeného OOP a pro změnu funkčního využití pozemků navrhovatele. Odpůrce při procesu pořizování napadeného OOP zvážil veškeré aspekty v území, 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.

Nelze podle něho přehlédnout, neboť to bylo i jedním ze základních důvodů pro určení nového funkčního využití pozemků navrhovatele - konkrétně parc. č. 687/1 a 680/2 (parcely zjednodušené evidence – původ PK) v kat. území Labská - i jiných pozemků v blízkém i vzdálenějším okolí, že na území města Špindlerův Mlýn (již od června r. 2004) stále platí nařízení č. 1/2004, o stavební uzávěře na území města Špindlerův Mlýn, 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. V čl. 5 předmětného nařízení je pak stanovena možnost Rady města Špindlerův Mlýn v odůvodněných případech a po dohodě s dotčenými orgány státní správy povolit výjimku z předmětného zákazu. Odpůrce přitom podotknul, že Nejvyšší správní soud ve svém rozhodnutí ze dne 20. 6. 2007, sp. zn. 1 Ao 3/2007, 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. Po přijetí napadeného OOP, kterým byly odstraněny rezidua předchozího územního plánu (právě i změnou funkčního využití pozemků), tedy po odpadnutí důvodu pro přijetí stavební uzávěry, má odpůrce v úmyslu v tomto roce (2013) nařízení č. 1/2004, o stavební uzávěře na území města Špindlerův Mlýn, úplně zrušit. Ke změně funkčního využití pozemku parc. č. 509/5 v kat. území Špindlerův Mlýn odkázal odpůrce na stranu sedmou odstavce druhý tohoto vyjádření (viz výše).

Pokud navrhovatel zmiňoval pozemky, u kterých oproti jeho pozemku bylo funkční využití zachováno, anebo nově stanoveno, odpůrce uvedl, že se jedná o pozemky, kde bude docházet např. k dostavbám obslužných objektů nebo k provedení (dříve pravomocně povolených) doprovodných staveb. Námitku navrhovatele, že změna funkčního využití jeho pozemku parc. č. 509/5 v kat. území Špindlerův Mlýn byla zapříčiněna tím, že se nepodřídil požadavku několika vlivných osob, aby jim předmětný pozemek, který se nachází na poměrně atraktivním a

strategickém místě Špindlerova Mlýn, prodal, ponechal odpůrce bez odezvy s tím, že nemá žádnou souvislosti s předmětem tohoto řízení a je pouhým tvrzením navrhovatele bez předložení důkazů. Odpůrci o tom není nic známo.

Odpůrce dále uvedl, že i z jeho nedávného rozhodování na zasedání zastupitelstva města je zřejmé, že i vlastní pozemky - dříve pozemky určené k zastavění - mění na pozemky k plnění funkce sídelní zeleně, neboť si to faktická situace (hustota nové i stávající zástavby) na území města vynucuje. V nedávné době schválil změnu funkčního využití svého pozemku parc. č. 63/3 v kat. území Špindlerův Mlýn, když považuje nynější funkční využití pozemku (BM – bydlení městské) za nesprávné. Proto na 11. zasedání zastupitelstva města Špindlerův Mlýn dne 19. 11. 2012 schválil usnesení č. 39/11/2012-Z, pořízení změny č. 1 napadeného OOP v kat. území Špindlerův Mlýn z BM - bydlení městského na ZS.1 – ostatní sídelní zeleň s podílem vysoké zeleně.

K námitkám navrhovatele uvedeným v bodu prvním odpůrce závěrem poznamenal, že i v případě jiného funkčního využití jeho pozemků by plánovanou stavbu stejně na nich nebylo možno za současné situace povolit. Nejbližší veřejná pozemní komunikace u pozemku navrhovatele parc. č. 509/5 v kat. území Špindlerův Mlýn (komunikace nacházející se na pozemku parc. č. 966/1) vede pod pozemkem navrhovatele. V případě povolování nových sjezdů je základem pro jejich povolení souhlas vlastníka komunikace tak, jak to je stanoveno v ust. § 10 odst. 4 písm. b) zákona o pozemních komunikacích. Pro nesplnění podmínky stanovené v zákoně o pozemních komunikacích by tedy nový sjezd povolen nebyl a pozemek navrhovatele by nemohl být označen za stavební.

K námitkám uvedeným ve druhém bodu návrhu odpůrce uvedl, že jeho motivem nebylo přijetí napadeného OOP co nejrychleji, ale základem bylo odstranění benevolentního povolování nových staveb podle původního územního plánu města a zrušení stále platné stavební uzávěry z roku 2004. A i kdyby tomu tak bylo, pak by odpůrci zajisté nebylo možno vytýkat, že jednal s péčí řádného hospodáře, který má ochraňovat veřejný zájem všech stálých občanů města Špindlerův Mlýn a případně i zabránit dalším výdajům z rozpočtu města na poskytování navrhovatelem zmiňovaných náhrad. K procesu rozhodování o přijetí územního plánu odpůrce dále uvedl, že zastupitelé města Špindlerův Mlýn jsou osoby, které byly zvoleny v řádných volbách jako reprezentanti stálých obyvatel s tím, aby obdobné názorové smýšlení dostávaly svým hlasováním na zasedáních zastupitelstva města do reality a tím společně utvářely další rozvoj města Špindlerův Mlýn.

K námitkám v návrhových č. 3 a č. 4 odpůrce již jen uvedl, že navrhovatel nekonkretizoval, jak byl omezen nebo ohrožen v nich vytýkanými vadami napadeného OOP s tím, že k ostatnímu se již vyjádřil výše. Námitky navrhovatele považoval za nedůvodné. Vyjádřením odpůrce k námitkám uvedeným v pátém návrhovém bodu se již nebylo třeba zabývat s ohledem na jeho omezení.

Vzhledem k výše uvedenému odpůrce navrhoval, aby krajský soud návrh na zrušení OOP jako nedůvodný zamítl.

III. Replika navrhovatele

Na vyjádření odpůrce reagoval navrhovatel replikou ze dne 3. 3. 2013. V ní v podstatě uvedl, že každý ze žalobních bodů se týká zásahů do sféry jeho práv a nic na tom nemění to, že souvisí i s veřejným zájmem. Vyjádřil srozumění s tím, že bude zrušena pouze ta část OOP, která se týká přímo jeho. U soudu se pak domáhá ochrany proto, že k určení jiného funkčního využití došlo bez řádného odůvodnění a způsoby, které popsal v návrhu.

IV. Duplika odpůrce

V duplice k tomu ze dne 22. 5. 2013 odpůrce uvedl, že byť již nadepsaný krajský soud dvěma předchozími rozsudky zrušil části napadeného OOP, tak že nelze aplikovat závěry z těchto předešlých řízení a rozsudků i v tomto řízení mezi navrhovatelem a odpůrcem, a to zejména z důvodu zcela odlišného skutkového základu této věci a také proto, že právní důvody pro zrušení předmětných částí napadeného OOP uváděné v předešlých soudních řízeních nejsou v tomto řízení přítomny či navrhovatelem namítány. V tomto řízení by tedy měl krajský soud vycházet z obsahu návrhu podaného navrhovatelem a řízení vést a pohlížet na něj jako na zcela individuální. Poznamenal, že z navrhovatelovy repliky je zřejmé, že některá tvrzení uváděná v návrhu jako jeho důvody, se navrhovatele bezprostředně nedotýkají, resp. nezasahují do jeho práv a za této situace by bylo relevantní brát v úvahu pouze ta tvrzení v návrhu, ze kterých by mohl vyplývat údajný zásah do jeho práv. Znovu připomněl, že navrhovatel nebrojil proti návrhu územního plánu námitkami a nestřežil si tak řádně svá práva.

Pokud pak důvodem ke zrušení napadeného OOP má být námitka, že k určení jiného funkčního využití pozemku došlo bez řádného odůvodnění a bez opory v cílech a úkolech územního plánování, ve větší, než nezbytné míře, nešetrným a diskriminačním způsobem s náznaky libovůle, pak měl mít dle ustálené judikatury odpůrce v procesu přijímání napadeného opatření obecné povahy možnost se s touto námitkou navrhovatele (resp. jeho soukromým zájmem) seznámit a (právně) adekvátně na ní reagovat, což se nestalo, neboť žádné námitky navrhovatel v procesu přijímání OOP nepodal. Pokud by však existoval u nadepsaného soudu názor, že judikatura, kterou odpůrce citoval v čl. IV. svého vyjádření ze dne 28. 1. 2013 byla překonána usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2010, č. j. 1 Ao 2/2010-116, tak tento názor odpůrce nesdílí, když naopak rozšířený senát Nejvyššího správního soudu jednoznačně potvrzuje závěr („prostého“) senátu obsažený v rozsudku ze dne 18. 11. 2009, č. j. 9 Ao 2/2009-54 (pozn. tímto argumentoval odpůrce ve svém vyjádření ze dne 28. 1. 2013). V daném případě je totiž nutné rozlišit, proti čemu vůbec zjednodušená právní věta usnesení ze dne 16. 11. 2010, č. j. 1 Ao 2/2010-116, směřovala. Dle odůvodnění usnesení to bylo proti možnosti soudů návrh na zrušení OOP podaný navrhovatelem, který se procesu jeho přijímání podáním svých námitek neúčastnil, bez dalšího odmítnout pro nedostatek procesní legitimace. Odpůrce již při jednání nadepsaného krajského soudu ve věci

sp. zn. 30 A 1/2013 zdůrazňoval, že on se odmítnutí návrhu nedomáhal, avšak navrhol jeho zamítnutí pro nedostatek věcných důvodů. Z uvedeného usnesení sp. zn. 1 Ao 2/2010 poté odpůrce citoval následující:

„První senát se však ztotožňuje s názorem devátého senátu vysloveným v rozsudku ze dne 18. 11. 2009, čj. 9 Ao 2/2009-54, že rezignace na podání námítky v průběhu procesu pořizování územního plánu (jeho změny) musí být zohledněna v rámci pátého kroku algoritmu soudního přezkumu opatření obecné povahy - tj. při přezkumu proporcionality napadeného opatření obecné povahy. V této fázi přezkumu dochází k vážení veřejného a soukromého zájmu. Pokud však navrhovatel nepodal v průběhu pořizování územního plánu nebo jeho změny námítku, ač tak učinit mohl, nedošlo ke střetu veřejného a soukromého zájmu, a soud se proto porušením proporcionality nemůže zabývat. Podle názoru prvního senátu je k posouzení takového střetu primárně povolán správní orgán (odpůrce): není úlohou soudu, aby jako první rozhodoval o přiměřenosti úpravy obsažené v územním plánu nebo v jeho změně. Odpůrce tedy musí mít prostor k tomu, aby mohl výhrady navrhovatele posoudit. První senát se přitom domnívá, že navrhovatel - není-li osobou oprávněnou podat námítky - musí v procesu pořizování územního plánu nebo jeho změny podat alespoň připomínky, aby identifikoval svůj soukromý zájem a umožnil odpůrci k němu přihlídnout při tvorbě územního plánu nebo jeho změny. Pokud připomínky nepodá, nemůže ani soud v řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části posuzovat, zda bylo dosaženo přiměřeného vztahu mezi zájmem soukromým a veřejným.“

V ostatním odpůrce setrval na svém předchozím vyjádření k návrhu.

V.

Jednání krajského soudu

Krajský soud projednal návrh na zrušení OOP při jednání dne 24. května 2013. Navrhovatel se z účasti při něm omluvil podáním ze dne 20. 5. 2013. Nedostavila se k němu ani obchodní společnost Seattle, s.r.o., která se přihlásila do řízení jako osoba zúčastněná na řízení. Zůstala tak v roli pozorovatele, když se k věci samé nevyjádřila. Odpůrce setrval při jednání krajského soudu na svých dosavadních stanoviscích k věci.

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 pozemkových parcel č. 680/2 a č. 687/1 v kat. území Labská a pozemkové parcely č. 509/5 v kat. území Špindlerův Mlýn, přičemž ten spatřuje zkrácení na svých právech v tom, že oproti předchozímu územnímu plánu byly uvedené parcely zařazeny do funkčních ploch (viz výše), které v podstatě ruší možnost jejich zastavění dle dosavadních záměrů nejen navrhovatele samotného, ale aprobovaných i předchozím územním plánem, respektive umožňuje na nich aktivity ve veřejném zájmu, jež jsou pro jejich vlastníka nepřijatelné bez doprovodné stavby, např. půjčovny sportovních potřeb, o jejíž povolení marně žádal. V uvedeném navrhovatel spatřuje faktické obětování pozemku veřejnosti. Navrhovatel proti těmto změnám brojí a nesouhlasí s nimi. Vzhledem k uvedenému 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.

Splněna byla podle krajského soudu též podmínka formulace závěrečného návrhu. Krajský soud proto mohl konstatovat, že v přezkoumávané věci jsou podmínky řízení splněny.

Pokud jde o pozemek parc. č. 509/5 v kat. území Špindlerův Mlýn, nebylo sporu o tom, že se podle předchozího územního plánu nacházel ve funkční ploše *II – komerční zóna nižší intenzity*, ve které bylo možno při splnění dalších předpokladů realizovat celou řadu staveb (např. stavby občanské vybavenosti a služeb, bytové domy atd.). Pozemek se nachází v zastavěném území obce, přičemž je ze tří stran obklopen objekty s čísly popisnými a z poslední strany komunikací. Nově byl pozemek zařazen do funkční plochy *OS2 – otevřená sportoviště a areály*, v níž již realizace dříve možných staveb nepřichází v úvahu. Pokud jde o pozemky parc. č. 680/2 a č. 687/1 v kat. území Labská, i u nich došlo napadeným územním plánem k funkční změně z plochy *VII – rozptýlená horská zástavba* na funkční plochu *FP – louky a pastviny a KO – ostatní krajinná zeleň*, takže také v ní již nepřichází v úvahu realizace staveb v šíři předcházejícího územního plánu.

Nosnou námitkou navrhovatelova návrhu bylo tvrzení, že zmíněnými změnami ve funkčním určení uvedených pozemků, jichž je navrhovatel vlastníkem, byl zkrácen na svých vlastnických právech tím, že je nemůže využít v souladu s předchozím územním plánem. Důvody této změny nechápe a v odůvodnění OOP je nenašel.

Oprávněnost své dotčenosti v právech novým OOP demonstroval u pozemku parc. č. 509/5, který se nachází v zastavěném území města a je fakticky celý obestavěn (obešnán stavbami). Přesto byl z tohoto prostoru jakoby vytržen a byla u něho provedena změna funkčního využití bez toho, aby byla přezkoumatelným způsobem odůvodněna.

Krátce řečeno, navrhovatel je vlastníkem pozemků, které měl v úmyslu využívat v souladu s předchozím územním plánem, nový územní plán však předchozí územní plán sídelního útvaru Špindlerův Mlýn v namítaných případech zcela popřel. Zasáhl tak nejen do vlastnických práv navrhovatele, ale i do jeho podnikatelských aktivit, když se marně dožadoval na stavebním úřadu např. povolení přístavby skladu a zahradního náradí a místnosti půjčovny sportovních potřeb na pozemku parc. č. 509/5 v kat. území Špindlerův Mlýn. To, co mohl podle předchozího územního plánu legálně očekávat, se najednou stalo nedostupným. Jinak řečeno, po schválení napadeného územního plánu zastupitelstvem města, je navrhovatel sice stále vlastníkem předmětných pozemků, ale dlužno mu dát za pravdu, že je může dát leda tak veřejnosti k dispozici, jak sám uvedl na straně páté návrhu. Takovéto změny ve funkčním určení pozemků ale nelze při rozumném uvažování kvalifikovat jinak, než jako zcela zásadní a skokové a postup k nim vedoucí, bez řádného odůvodnění jejich potřeb, a to v kontextu veřejného zájmu, za nepřijatelný, neboť by odporoval samotným cílům a úkolům územního plánování. Podmínky 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 řádně je odůvodnit, k čemuž ovšem v dané věci nedošlo.

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.

Navrhovatel byl v průběhu procedury zpracování územního plánu svým způsobem nečinný, když proti jeho konceptu ani návrhu žádné námitky neuplatnil. Za této situace vzniká legitimní otázka, má-li mít vlastník pozemku, dotčeného regulativy plynoucími z nového územního plánu do té míry, že již jej nebude moci využít dosavadním způsobem, právo znát důvody této změny přímo z textové části územního plánu, respektive, zda je i v tom případě povinností pořizovatele územního plánu provedené změny adekvátním způsobem odůvodnit. A to bez ohledu na to, zda v průběhu procedury tvorby územního plánu proti zamýšlené změně brojil ten který vlastník dotčeného pozemku námitkami či nikoliv. Třeba přitom mít na paměti, že ze samotného názvu „opatření obecné povahy“ plyne, že jde o opatření pro širokou veřejnost, a že jeho obsah podléhá přiměřeným způsobem týmž požadavkům, jako správní rozhodnutí orgánů veřejné správy a kdy pouze při jejich naplnění lze mluvit o řádné správě věcí veřejných.

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 je pak patrné, 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“. Jde svým způsobem o veřejnou smlouvu. 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, protože byly předmětné pozemkové parcely navrhovatele novým územním plánem určeny k jinému, diametrálně odlišnému funkčnímu využití, oproti předchozímu stavu, pak v něm musí být tato změna vysvětlena a odůvodněna. 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 minulých. Již jen proto, a nejen proto, je tudíž nezbytné zásadní funkční změny, které se dotýkají vlastnických práv subjektů, 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 spojovat jen 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 a mezi ně zcela logicky patří právě změny, které se dotýkají vlastnických práv dotčených subjektů. Tak jako v daném případě navrhovatele. Uplatní-li fyzická či právnická osoba proti navrhované změně ve funkčním využití jejího pozemku 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 pozemkových parcel č. 680/2 a č. 687/1 v kat. území Labská a pozemkové parcely č. 509/5 v kat. území Špindlerův Mlýn, nenašel je však, přičemž odpůrce v tomto směru ve svých vyjádřeních nijak nereagoval, nepředestřel krajskému soudu ty části OOP, kde by takové odůvodnění bylo. Jaké konkrétní důvody vedly k funkčním změnám právě v daných místech, jaký veřejný zájem si je v nich vyžádal, to z územního plánu zjistit nelze. Někdo by mohl namítat, že z něho se ani nic ohledně jednotlivých pozemků dozvědět nelze, když se v územním plánu stanovují podmínky pro prostorové uspořádání ploch vymezených územním plánem. Podmínky územního plánu se totiž vždy vztahují k ploše jako takové. 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 jakých že tedy plochách se pozemky parcel č. 680/2 a č. 687/1 v kat. území Labská a pozemková parcela č. 509/5 v kat. území Špindlerův Mlýn vlastně nacházejí, to z něho nelze zjistit, neboť

v něm k žádným plochám nejsou přiřazeny. Známo je jen jejich funkční určení z grafické části OOP. Není v něm uveden ani zdroj, ve kterém je charakter zástavby a krajinného rázu v daných lokalitách, výstižněji vzhledem k obsahu územního plánu v daném prostoru, popsán a určen a ze kterého územní plán vycházel při stanovení podmínek prostorového určení daných pozemků. Není v něm uvedena srozumitelná a jednoznačná charakteristika zástavby pro dané plochy.

Tato skutečnost je o to závažnější, že v jiných částech města územní plán, a to vzdor proklamacím o nutnosti výstavbu omezit, ji připouští. Je přitom zcela nerozhodné, jak jsou tyto lokality od sebe vzdálené, jde o to, že v případě neodůvodnění těchto změn, a to je realita napadeného územního plánu, lze skutečně mluvit o diskriminaci a svévoli. 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).“

Na otázku, zda tedy musí územní plán obsahovat ve svém odůvodnění důvody provedených změn oproti předchozímu stavu, došlo-li ke změně účelového určení pozemku do té míry, že již na něm nelze realizovat záměry do té doby souladné s veřejným zájmem či nikoliv, odpovídá krajský soud, že ano. Takové důvody daných změn ale nejsou v napadeném OOP uvedeny, a tak nezbylo, než zkonstatovat, že jeho odůvodnění je nepřezkoumatelné, což ve svém důsledku znemožňuje přezkum i dalších návrhem nastolených otázek – námitek, zejména otázky přiměřenosti napadené právní regulace. Na této nepřezkoumatelnosti nemůže nic změnit ani odpůrcem zmiňovaná stavební uzávěra z roku 2004, neboť ta se náležitostmi napadeného OOP nezabývá, ani je nenahrazuje, nehledě na to, že o ní není ve schváleném územním plánu města Špindlerův Mlýn ani zmínka. Bez významu jsou i stesky odpůrce nad tím, jakým benevolentním způsobem byla výstavba ve Špindlerově Mlýně povolována, když byla povolována Městským úřadem Špindlerův Mlýn. Pokud však v období před schválením územního plánu ve Špindlerově Mlýně byla výstavba povolována, jak říká odpůrce, „bez dalšího“, dělo se tak nepochybně pod patronací Městského úřadu Špindlerův Mlýn, a o to více lze rozumět námitkám navrhovatele. 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. Jeho vyjádření k návrhu je tak přes zjevnou snahu ještě dodatečně odůvodnit územní plán, samo o sobě konkrétními fakty neodůvodněné.

Odpůrce se k návrhu vyjádřil velmi zešířena, konkrétní odpovědi na konkrétní námitky navrhovatele v něm však těžko hledat. Jeho podstatnou část tvoří odkazy na judikaturu Nejvyššího správního soudu, kterou krajský soud nikterak nezpochybuje, nicméně musí konstatovat, že byla předkládána nepřipadným způsobem směřujícím k dosažení cíle odpůrce. Často se je třeba jen domýšlet, co kterým judikátem odpůrce vůbec zamýšlel. Zvláště když jeho vyjádření jsou velmi obecná a vůbec ne již podložená výstupy z územního plánu samotného.

Odpůrce např. na straně šesté dole svého vyjádření cituje z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 10. 2011, č.j. 6 Ao 5/2011-43, pasáž, v níž se uvádí, že: „V případě přezkumu obsahu vydaného opatření obecné povahy (podle § 101a a násl. s. ř. s.) z hlediska jeho proporcionality není možné po soudu požadovat, aby provedl odbornou úvahu ve směru vážení důležitých veřejných zájmů či veřejného zájmu na jedné straně a ochrany vlastnictví navrhovatelů na straně druhé, pokud tuto úvahu před ním neprovedl z důvodu zaviněné pasivity navrhovatelů příslušný správní orgán. Takovýto postup by byl rozporný s ústavní zásadou dělby moci, s právem na samosprávu i s ochranou právní jistoty dalších účastníků, kteří svá práva aktivně prosazovali již v průběhu přípravy územně plánovací dokumentace.“ Byť tím odpůrce zřejmě sleduje něco jiného, pro krajský soud je to pouze potvrzení toho, že by se v pátém kroku přezkumu OOP nemohl zabývat testem proporcionality, když tak neučinil odpůrce sám. Ten totiž namísto toho odůvodňuje své postupy silovými prohlášeními o tom, že patří do jeho pravomoci rozhodovat o uspořádání území, že majitelé pozemků nemají právní nárok na stanovení podmínek rozvoje svých pozemků dle svých představ, prostě absolutizuje a odůvodňuje těmito jinak uznávanými principy přijatá rozhodnutí v proceduře tvorby a schválení územního plánu. Tak tomu ovšem není a být nemůže, když každý z uvedených principů má své meze. Ty však odpůrce v důsledku obecnosti územního plánu vůbec nevymezil.

Odkazy odpůrce na judikaturu Nejvyššího správního soudu celou věc jen zneprůhlednily. Tak odpůrce dále na straně osmé svého vyjádření uvádí, že se vlastník pozemku nemůže domáhat na jiných osobách, včetně veřejné moci, jeho zhodnocení. Navrhovatel se však ničeho takového nedomáhal, vždyť nechce více nežli „měl“. Je to naopak odpůrce, jenž mu proměnil předmětné pozemky jejich funkční změnou. Citoval-li pak odpůrce z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 4. 2008, č.j. 4 Ao 2/2008-42, že úkolem územního plánu je harmonizace územního celku, že 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, s tím, že výklad v něm uvedený je aplikovatelný na daný případ a že zvážil veškeré aspekty v území, pak by bylo na místě též citovat ty pasáže územního plánu, kde pravdivost těchto tvrzení lze ověřit. Které jsou to aspekty, jak byly hodnoceny? Krajský soud je v územním plánu nenašel, když za ně nepovažuje všeobecné a nic neříkající formulace, kopírující obecné požadavky stavebního zákona na obsah územních plánů.

Za zcela nepřípadnou má krajský soud poznámku odpůrce o tom, že pozemek par. č. 509/5 v kat. území Špindlerův Mlýn lze napojit jen na veřejnou pozemní komunikaci, která je v jeho vlastnictví a že on jako její vlastník souhlas k připojení na ni nedá (viz strana desátá uprostřed vyjádření odpůrce k návrhu). Jednak proto, že otázky konkrétního napojení stavebního pozemku na veřejnou pozemní komunikaci do odůvodnění územního plánu nepatří, neboť ty se řeší až v územním (povolovacím) řízení, a jednak proto, že jde o poznámku svým obsahem nedůstojnou pro orgán veřejné správy, neboť z ní číší diskriminace a svévole.

Stěžejní námitkou návrhu bylo tvrzení, že provedené funkční změny nebyly konkrétně odůvodněny, přestože bylo OOP zasaženo do práv navrhovatele, přičemž

ten nenašel na otázku, proč k těmto změnám došlo, proč byl takto dotčen ve svých právech, odpovídající odůvodnění. Třeba přitom podotknout, že ve své podstatě nebyla namítána absence nějaké formální náležitosti odůvodnění, když tento nedostatek má materiální odraz v zásahu do vlastnických práv navrhovatele. Odpůrce byl jiného názoru, přičemž ten odůvodňoval v jiných obdobných věcech (např. návrhu na zrušení územního plánu Špindlerův Mlýn podaný Ing. Jaromírem Gebasem) následujícími výňatky z OOP (krajský soud si musí takto vypomoci v argumentaci o nepřezkoumatelnosti OOP, když odpůrce v této věci na podporu svých stanovisek o perfektnosti tohoto aktu neuvedl z územního plánu ničeho). Odpůrce odkazoval na tyto části:

„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 KRMAP 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 umisťovat 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 stabilizací 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) trvalý enormní zájem o apartmánové bydlení jinak než přísnou regulací (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 problematictější 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 postupně 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.“

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 znovu konstatovat oprávněnost námitek navrhovatele ohledně neodůvodněnosti územního plánu. Vždyť jde skutečně o obecné a nic neříkající formulace, z nichž se nelze dozvědět nic konkrétního ve vztahu k lokalitám, v nichž se parcely navrhovatele nacházejí, proč právě tam došlo ke změnám ve funkčním – účelovém využití řešených ploch, v čem převažuje veřejný zájem nad zájmem navrhovatele, jaké konkrétní hodnoty vedly k daným změnám funkčního využití uvedených pozemků, respektive ploch, neboť

územní plán jednotlivé pozemky neřeší, 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, viz např. „Chrání krajinné a přírodní hodnoty správního území.“ Jaké hodnoty se tím myslí, není však v OOP uvedeno, zda hustota obyvatel na km², v čem je nepoměr, není vymezena nerovnováha, a to ve směru k plochám, kde jsou pozemky 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. 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. Přitom pokud by jim bylo učiněno zadost, navrhovatel by odpověď na své legitimní otázky, proč tedy došlo k daným změnám, prostřednictvím nich dostal. Cituje-li odpůrce z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 4. 2008, č.j. 4 Ao 2/2008-42, též tu část, v níž se mluví o tom, že územně plánovací dokumentace nesmí vést k neodůvodněné ingerenci do stávajících práv vlastníků nemovitostí, pak právě zde měl odpůrce prostor uvést věc na pravou míru.

Jelikož důvody zmiňovaných funkčních změn u pozemkových parcel č. 680/2 a č. 687/1 v kat. území Labská a pozemkové parcely č. 509/5 v kat. území Špindlerův Mlýn nebylo možno z napadeného OOP zjistit, nezbylo než opakovaně i v závěru rozsudku zkonstatovat, že je nepřezkoumatelné, že z něho nelze zjistit přiměřenost právní regulace. Proto krajskému soudu nezbylo, než podle § 101d odst. 2 s.r.s. zrušit napadené OOP v části, která je specifikována ve výroku I. tohoto rozsudku. Krajský soud je přesvědčen o tom, že má-li mít vůbec smysl ústavní princip práva subjektů na soudní ochranu, musí být i samotné OOP přiměřeným způsobem odůvodněno, zvláště je-li jím zasahováno do vlastnických práv osob, které jsou garantovány 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 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 plynoucími 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, jež 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 proto chybí v odůvodnění územního plánu důvody změn ve funkčním určení ploch, v nichž se zmíněné pozemkové parcely nachází, podklady pro ně, úvahy, jakými se odpůrce řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů. Není z něho tak seznatelné, proč odpůrce k uvedeným změnám přistoupil právě v daných případech a nikoliv naopak v případě svého pozemku parc. č. 63/3, což je zvláště zarážející. A nic na tom nemůže změnit fakt, 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 spočívaly 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.

V Hradci Králové dne 30. května 2013

JUDr. Jan Rutsch, v. r.
předseda senátu