



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudců Mgr. Josefa Straky a Mgr. Karla Ulíka ve věci

navrhovatele: **K. O.**

bytem X

zastoupený advokátkou Mgr. Kateřinou Švajcrovou
sídlem Holečkova 332/5, 150 00 Praha 5

proti

odpůrkyni: **Obec Otovice**

sídlem Otovice 34, 273 27 Otovice

zastoupená advokátkou JUDr. Janou Burleovou
sídlem B. Václavka 923/3, 274 01 Slaný

o **návrhu na zrušení části opatření obecné povahy č. 1/2019 – Územního plánu obce Otovice**, vydaného usnesením zastupitelstva odpůrkyně ze dne 24. 9. 2019, č. j. OTVO-965/2019,

takto:

- I. Návrh se zamítá.
- II. Navrhovatel je povinen ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku zaplatit odpůrkyni na náhradě nákladů řízení částku 8 739,70 Kč, a to k rukám zástupkyně odpůrkyně, JUDr. Jany Burleové.

Odůvodnění

I. Vymezení věci a obsah podání účastníků

1. Navrhovatel se návrhem podle části třetí, hlavy druhé, dílu sedmého zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) domáhá zrušení opatření obecné povahy č. 1/2019 – Územního plánu obce Otovice vydaného usnesením zastupitelstva odpůrkyně ze dne 24. 9. 2019, č. j. OTVO-965/2019 (dále jen „napadené OOP“), v části týkající se jím vlastněného pozemku parc. č. X v katastrálním území O. (stejně jako všechny pozemky dále uváděné v tomto rozsudku).
2. Navrhovatel namítá, že již od návrhu zadání napadeného OOP deklaroval zájem na využití svého pozemku k provozování ekofarmy. Konkrétně by se mělo jednat o zemědělský provoz hospodařící trvale udržitelným způsobem (např. pěstování biozeleniny, sadařství, drobné chovatelství nebo pastevectví ovcí), který by rozvinul typické krajinné prvky pozemku a jeho okolí. Tento záměr měl být rovněž přínosem pro obec a místní děti, které by se mohly seznámit s tradiční zemědělskou činností. Napadeným OOP byl předmětný pozemek vymezen jako *NZ3 plochy zemědělské – areály ekofarmy* (dále jen „plocha NZ3“) a *K1 plochy krajinnářských opatření – změny nestavební povahy* (dále jen „plocha K1“). Navrhovatel zdůrazňuje, že napadené OOP mu neumožňuje kultivovat jeho pozemek a provádět na něm jakoukoliv zástavbu. Bez odpovídajícího zázemí (např. menší stavby pro uchování zeleniny a ovoce, zázemí pro farmáře a oplocení pozemku) ovšem nelze záměr na založení ekofarmy fakticky realizovat.
3. Navrhovatel rovněž namítá, že napadené OOP bylo vydáno v rozporu s principem proporcionality. Má-li být cílem napadeného OOP ochrana původního krajinného rázu, byl by jeho záměr na založení ekofarmy a zušlechtnění pozemku s tímto cílem v souladu.
4. Navrhovatel dále namítá, že podle napadeného OOP může na svém pozemku hospodařit pouze na principech tzv. permakultury (z angl. *permanent agriculture*, doslovně trvalé zemědělství – pozn. soudu). Tento způsob zemědělství navrhovateli neumožňuje, aby svůj pozemek oplotil; může jej pouze obehnat dřevěným ohradníkem, který neochrání jeho majetek před případnými zloději. Dle navrhovatele je permakultura v tuzemských podmínkách neobvyklý způsob zemědělství, v jehož rámci se „*nedá takřka nic chovat, pěstovat atp.*“, a tudíž by mu nezbývalo nic jiného než provést výsadbu a „*čekat, jak to dopadne*“.
5. Navrhovatel dále namítá, že odpůrkyně nedostatečně vypořádala jeho námitky, které uplatnil vůči návrhu napadeného OOP. Navrhovatel uvádí, že ještě před projednáním byl jeho záměr svévolně a bez jakéhokoliv věcného odůvodnění zamítnut. Navrhovatel má za to, že odpůrkyně ohýbá argumenty, jak se to hodí jejím zájmům. Upozorňuje, že pozemky p. č. X, X, X, které se nacházejí pouhých 150 metrů od navrhovatelova pozemku, se staly součástí zastavitelné plochy Z1 a má na nich být postaven rodinný dům nadprůměrné velikosti. Dále navrhovatel poukazuje na skutečnost, že starosta odpůrkyně (a zároveň určený člen zastupitelstva pro spolupráci s pořizovatelem napadeného OOP – pozn. soudu) Bc. M. v e-mailové komunikaci s oprávněnou úřední osobou pořizovatele napadeného OOP Ing. T. naléhal na vyhovění námitce vlastníka pozemku p. č. X. S vyhodnocením námitky navrhovatele přitom Bc. M. souhlasil a měl „*tuto záležitost za uzavřenou*“. Tento postup je dle navrhovatele selektivní, netransparentní, v rozporu se zásadou rovnosti a zásadou veřejné správy jako služby veřejnosti. Navrhovatel rovněž brojí proti neodůvodněnému závěru odpůrkyně, že jeho záměr negativně ovlivní stav a hodnoty

území. Za nepřípustné navrhovatel dále považuje vypořádání své námitky pouhým odkazem na ustanovení právních předpisů bez zohlednění skutkových okolností dané věci.

6. Navrhovatel uvádí, že dne 8. 6. 2020 podal podnět k zahájení přezkumného řízení ve věci napadeného OOP. Krajský úřad Středočeského kraje (dále jen „krajský úřad“) dne 27. 7. 2020 navrhovateli sdělil, že neshledal důvody k zahájení přezkumného řízení. Navrhovatel namítá, že se krajský úřad ve sdělení řádně nevypořádal se všemi jeho námitkami.
7. Odpůrkyně s podaným návrhem nesouhlasí a navrhuje jeho zamítnutí. Ve vyjádření k návrhu uvádí, že navrhovatelův pozemek tak, jak je vymezen v napadeném OOP, lze pro záměr na založení ekofarmy využít. Dále odpůrkyně konstatuje, že v žádném ohledu nemá zájem na znevýhodňování navrhovatele. Tvrzení navrhovatele o selektivním postupu při vypořádávání jeho námitky považuje za velmi subjektivní.
8. Na vyjádření odpůrkyně reagoval navrhovatel replikou, ve které zopakoval stěžejní návrhové body. Uvedl, že na svém pozemku zamýšlí postavit pouze přístřešky pro zvířata, zázemí pro farmáře a plot, nikoliv stavbu pro bydlení. Dále podotknul, že ekofarmaření a permakulturní zemědělství vychází z odlišných přístupů, které nevedou ke stejným výsledkům. Zásadní rozdíl spočívá v tom, že podle napadeného OOP může navrhovatel hospodařit pouze na principech permakultury, a nemůže tak svůj pozemek oplotit.

II. Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

9. Soud ověřil, že návrh na zrušení části napadeného OOP byl podán včas (§ 101b odst. 1 s. ř. s.), osobou k tomu oprávněnou (§ 101a odst. 1 s. ř. s.) a obsahuje všechny zákonem požadované náležitosti (§ 37 odst. 2 a 3 a § 101b odst. 2 s. ř. s.).
10. V posuzované věci je zjevné, že územní plán byl vydán formou opatření obecné povahy podle § 43 odst. 4 věty poslední zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění zákona č. 169/2018 Sb. (dále jen „stavební zákon“), ve spojení s § 171 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění zákona č. 176/2018 Sb. (dále jen „správní řád“). Mezi účastníky není sporu o tom, že navrhovatelův pozemek p. č. 850/1 je napadeným OOP regulován, a že navrhovatel mohl být dotčen na svém vlastnickém právu, neboť napadané OOP změnilo možnost využití tohoto pozemku.
11. Soud vycházel při přezkumu napadeného OOP ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době jeho vydání (§ 101b odst. 3 s. ř. s.), tj. ke dni 24. 9. 2019. Při rozhodování byl soud vázán rozsahem a důvody návrhu (§ 101d odst. 1 s. ř. s.).

III. Skutková zjištění ze správního spisu

12. Ze správního spisu zjistil soud následující skutečnosti:
13. Navrhovatelův pozemek p. č. X byl před vydáním napadeného OOP zařazen do *plochy zemědělské – louky a pastviny*. Přes pozemek procházel *biokoridor lokální funkční*.
14. Napadeným OOP byl navrhovatelův pozemek zařazen do nově vymezené *NZ3 plochy zemědělské – areály ekofarmy a K1 plochy krajinářských opatření – změny nestavební povahy*. Podle textové části územního plánu jsou plochy NZ3 *„vymezeny za účelem zajištění podmínek pro převažující zemědělské využití spojené s výsadbou a pěstováním všech plodin na principech permakultury a přírodních metodách hospodaření (bioprodukce, včelařství, malochov hospodářských zvířat za účelem spásání)“*. Přístup k zemědělství je založený na *trvalé udržitelnosti i obnově přírodních zdrojů*“ (zvýraznění doplněno zde i dále v textu soudem).

Podmínky pro využití plochy NZ3 jsou stanoveny v textové části napadeného OOP následovně:

„Hlavní využití: zemědělský půdní fond – ekologický způsob hospodaření na principech permakultury a přírodních metodách / areál ekofarmy

Přípustné využití: plochy krajinné a doprovodné liniové zeleně; [...] lehké stavby seníků (lehké stavby jsou stavby bez pevných základů, dřevěné nebo kovové konstrukce, snadno demontovatelné), včelínů, včelnice a včelníky.

Podmíněně přípustné využití: chovatelská a samozásobitelská činnost, chov drobných užitkových hospodářských zvířat za podmínky zachování příslušných hygienických předpisů; stavby, zařízení a opatření pro zemědělskou prvovýrobu v rozsahu, který odpovídá potřebě obhospodařování pozemků (patevní ohrazení a přístřešky pro úkryt zvířat na pastvě, oplocení, skleníky, studny) a který:

- umožňuje dodržovat základní principy pro udržení ekologické stability krajiny,*
- splňuje požadavky obecné ochrany přírody a krajiny,*
- splňuje požadavky zákona o ochraně ZPF (např. nezhoršuje vodní režim v půdě i v území, chrání půdu před erozním zatížením, zvyšuje podíl zatravněných ploch nebo krajinné zeleně v území), terénní úpravy, za podmínky, že tyto nenaruší nebo zlepší organizaci zemědělského půdního fondu a přitom neohrozí vodní režim území, kvalitu podzemních vod a obecnou ochranu přírody a krajiny;*

Nepřípustné využití: Vše co přímo nesouvisí s hlavním a přípustným využitím, případně s podmíněně přípustným využitím (tzn. veškeré výrobní činnosti, stavby pro bydlení, individuální i hromadnou rekreaci).“

Plocha změn v krajině K1 je podle textové části napadeného OOP navržena „s funkčním využitím plochy zemědělské areály ekofarmy (NZ3) a to v poloze mezi lesními pozemky a komunikací směřující na K. N. V.. V současnosti se jedná o podvyužitou plochu zarostlou náletovou zelení. Vlastník zamýšlí na pozemku zřídit ekofarmu.“

15. Navrhovatel v procesu vydávání napadeného OOP opakovaně deklaroval svůj záměr na založení ekofarmy. V připomínce podle § 50 odst. 3 stavebního zákona ze dne 22. 8. 2016 navrhovatel uvedl, že pro realizaci záměru by bylo nutné na pozemku vybudovat patřičné zázemí (místnost pro zpracování a skladování zeleniny, místnost pro uchovávání krmiv a sena, stavbu pro drobné chovatelství a ustájení ovcí, sklad náčiní a malé techniky) a malý byt pro farmáře. Dále konstatoval, že malé samoty na okraji intravilánu obce jsou v české krajině typickým jevem.
16. Z odůvodnění napadeného OOP vyplývá, že této připomínce navrhovatele bylo částečně vyhověno s tím, že pozemek p. č. X bude funkčně vymezen jako nezastavěná plocha zemědělská – areál ekofarmy.
17. Dne 6. 9. 2017 podal navrhovatel námitku podle § 52 odst. 2 stavebního zákona, ve které požadoval, aby plocha NZ3 mohla být podmíněně využita mj. i pro stavby pro zemědělství, stavby pro ochranu přírody a krajiny a další stavby nutného technického vybavení. Navrhovatel uvedl, že vybudování odpovídajícího zázemí je potřebné pro realizaci „ekofarmy a **permakulturního** hospodářství na daném pozemku“. Zároveň navrhl neomezovat pozemek zařazením do plochy K1 a regulativ podmíněně přípustného využití plochy NZ3 případně formulovat jako přípustné využití.

18. Z odůvodnění napadeného OOP vyplývá, že této námitce navrhovatele nebylo vyhověno s tím, že z urbanistického hlediska není vhodné umožnit zástavbu ve volné krajině bez návaznosti na zastavěné území. Odpůrkyně dále uvedla, že regulativy jsou upraveny tak, aby umožnily zemědělské využití pozemku. Stavba pro trvalé ustájení ovcí či zázemí umožňující přespání zemědělce by již nebyla v souladu s charakterem území, které je krajinářsky hodnotné. Dále odpůrkyně odkázala na body 16 a 20 Politiky územního rozvoje České republiky, ve znění Aktualizace č. 1 a § 18 odst. 5 a § 19 odst. 1 písm. a) a c) stavebního zákona.
19. Po opakovaném veřejném projednání návrhu napadeného OOP navrhovatel podal dne 14. 9. 2018 další námitku podle § 52 odst. 2 stavebního zákona. Pořizovatel napadeného OOP k této námitce uvedl, že od předchozího veřejného projednání nedošlo ve vztahu k pozemku navrhovatele k žádným úpravám, a proto se k této námitce nepřihlíží.

IV. Průběh soudního jednání

20. Při jednání navrhovatel odkázal na obsah svého návrhu a tam uváděná pochybení odpůrkyně. Dle navrhovatele nemůže obstát, aby pořizovatelem byla aplikován rozdílný postup na různé adresáty. Nelze připustit, aby byla vytvářena pozitivní argumentace na míru jednomu a vůči jinému byl a priori přistupováno negativně. Vytváření územního plánu by mělo být transparentní a zákonné a nemělo by být vytvářeno *ad hoc* na nějakou konkrétní situaci. Připomněl e-mailovou komunikaci mezi starostou odpůrkyně a úřednicí Magistrátu města K.. Byla by jiná situace, kdyby jeho záměrem byl nějaký developerský projekt, ale zde jde o záměr jiný, který do značné míry pozemek zhodnocuje a mohla by z něj profitovat i odpůrkyně. Oslyšení navrhovatelových námitek a připomínek v tomto nedává smysl. Navrhovatel se dále vyjádřil k poměrům na svých pozemcích, kde je výstavba ekofarmy ideální. Sice mu bylo povoleno pěstovat formou permakultury, ale to v současných podmínkách nelze, neboť je třeba i nezbytné zázemí k hospodaření. Právě zázemí pro správce, který v místě na denní bázi funguje, jako i například oplocení či přístřešek pro zvířata. Navrhovatel má za to, že bylo jednostranně bez objektivních kritérií určeno, či návrh bude přijat a komu bude územní plán ve prospěch.
21. Odpůrkyně při jednání zdůraznila, že napadené OOP bylo vydáno v souladu se zákonem a řádně. Navrhovatelem zmiňované e-maily se týkaly pouze komunikace při územním plánu, nejednalo se o protěžování jednoho občana. Chce-li navrhovatel využívat pozemky tak, jak předestírá, tak mu nic nebrání. Odpůrkyně poukázala též na přezkum ze strany krajského úřadu, který neshledal žádné pochybení.
22. V průběhu jednání soud předestřel účastníkům svůj názor na důsledky regulace v plochách NZ3, zdůraznil zejména obsah podmíněně přípustného využití dle textové části napadené OOP, a vyzval navrhovatele k vyjasnění, v čem přesně spatřuje nemožnost realizovat v předmětných plochách avizovaný záměr ekofarmy. Navrhovatel sdělil, že se dotazoval na různých úřadech, a bylo mu sděleno, že na dotčených pozemcích může postavit leda dřevěný ohradník a dřevěný seník, nic jiného zde stavět nemůže. Proto je přesvědčen, že se na dotčených pozemcích skutečně hospodařit nedá. Pozemky jsou v oblasti K1, což je nezastavitelná oblast. Dle navrhovatel současné zařazení jeho pozemků neumožňuje provést výstavbu zázemí pro správce, který by v dané místě denně zůstával či bydlel a obstarával hospodářství. Stejně tak nepůjde vystavět i jinou stavbu mimo seník či přístřešek pro zvířata, ale něco se základovou deskou, něco co podléhá územnímu či stavebnímu řízení. Opět poukázal na to, co mu bylo sděleno na příslušném stavebním

úřadu – Magistrátu města K., který by takový záměr povoloval. Znovu připomněl obsah odůvodnění námitek, podle nichž mu je povolována pouze možnost hospodaření v rámci permakultury. Zdůraznil, že hospodařit v rámci permakultury je sice obecně možné, ale i zde je zcela nezbytná přítomnost správce, který se o chovaná zvířata či pěstované plodiny stará. Přítomnost správce je zkrátka pro realizaci ekofarmy klíčová.

23. Nad rámec referátu podstatného obsahu správního spisu soud neprováděl žádné dokazování.
24. Navrhovatel se následně vyjádřil k průběhu veřejného projednání návrhu územního plánu, při němž byl ze strany starosty odpůrkyně nedůvodně opomíjen. Již v úvodě měl totiž starosta odpůrkyně zdůraznit, že projde návrh jen jednoho z přítomných. Právě v tomto navrhovatel spatřuje selektivní přístup.

V. Posouzení návrhu soudem

25. Jádrem sporu je otázka, zda napadené OOP nepřiměřeně zasahuje do právní sféry navrhovatele tím, že mu znemožňuje realizaci jeho záměru na založení ekofarmy.
26. Jak je v návrhu opakovaně zdůrazňováno, navrhovatel zamýšlí na svém pozemku hospodařit trvale udržitelným způsobem (např. pěstovat biozeleninu, sadit, chovat drobná hospodářská zvířata a ovce). Je přitom přesvědčen, že funkční vymezení pozemku jako plochy NZ3 a K1 neumožňuje vytvořit odpovídající zázemí pro provoz ekofarmy, zejména pozemek oplotit a postavit na něm menší stavbu pro uchování zeleniny a ovoce, přístřešky pro zvířata a zázemí pro farmáře (které by nemělo charakter stavby pro bydlení, viz str. 3 repliky navrhovatele).
27. Soud předesílá, že k navrhovateli označenému dotčení práv nemůže dojít samotným rozhodnutím o námitkách, ale až územním plánem (napadeným OOP), který s konečnou platností funkčně vymezuje jeho pozemek a stanoví podmínky jeho využití (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 1. 2009, č. j. 2 Ao 2/2008 – 62, dostupný stejně jako všechna zde uváděná soudní rozhodnutí na www.nssoud.cz). Proveditelnost navrhovatelova záměru je proto nutné posuzovat pouze podle regulativů obsažených v napadeném OOP, nikoliv podle rozhodnutí o jeho námitkách.
28. Navrhovatelův pozemek se nachází v nezastavěném území [srov. § 2 odst. 1 písm. f) stavebního zákona] a napadeným OOP je zařazen mezi *NZ3 plochy zemědělské – areály ekofarmy* a *K1 plochy krajinnářských opatření – změny nestavební povahy*. Nutno podotknout, že označení K1 není území paušálně zakazující výstavbu (jak se patrně domnívá navrhovatel), nýbrž jde o toliko zpřesňující označení ploch, pro které platí omezení uvedené v textové části napadeného OOP u ploch NZ3 (právě zde uvedený výčet má povahu regulativu). Hlavní využití ploch NZ3 spočívá v ekologickém způsobu hospodaření na principech permakultury a přírodních metodách. Mezi přípustnými záměry jsou uvedeny lehké stavby seníků bez pevných základů (snadno demontovatelné dřevěné nebo kovové konstrukce). Za podmínky dodržení příslušných hygienických předpisů je přípustné využití pozemku pro chovatelskou a samozásobitelskou činnost a chov užitkových hospodářských zvířat. Mezi podmíněně přípustné využití jsou dále (za splnění podmínek ochrany ekologické stability krajiny, obecné ochrany přírody a krajiny, zemědělského půdního fondu a vodního režimu území) zahrnuty stavby, zařízení a opatření pro zemědělskou prvovýrobu v rozsahu, který odpovídá potřebě obhospodařování pozemků (pastevní ohrazení a přístřešky pro úkryt zvířat na pastvě,

oplocení, skleníky a studny). Nepřípustné jsou veškeré stavby a činnosti přímo nesouvisející s těmito způsoby využití (tzn. veškeré výrobní činnosti, stavby pro bydlení, individuální i hromadnou rekreaci).

29. Z výše uvedeného vyplývá, že vybudování zázemí pro ekofarmu v rozsahu záměru, který navrhovatel popisuje ve svém návrhu (tj. oplocení pozemku, stavba přístřešku pro zvířata, stavba pro zemědělskou prvovýrobu a zázemí pro farmáře), je zcela v souladu s regulativy obsaženými v napadeném OOP. Jinak řečeno, přijatý územní plán nezakazuje provést navrhovatelem avizovaný záměr, naopak záměr daného typu v regulovaném území výslovně předvídá.
30. Není pravdou, jak tvrdí navrhovatel, že jedinými možnými stavbami, které lze v plochách NZ3 vybudovat, jsou leda drobné stavby typu dřevěný ohradník a dřevěný seník. Podmíněně přípustné využití u ploch NZ3 dle textové části napadeného OOP rozhodně není takto striktní. Tato regulace dle soudu umožňuje vybudování i staveb typu kravín či ovčín, přičemž stavby tohoto typu nemusejí být vždy stavbami nevyžadujícími ani povolení ani ohlášení ve smyslu § 103 stavebního zákona. Např. stavba pro ustájení zvířat zabírající plochu větší než 16 m² (jež není v regulaci ploch NZ3 vyloučena) by již vyžadovala územní rozhodnutí a její následné provedení by podléhalo minimálně ohlášení [viz § 103 odst. 1 písm. e) bod 3 ve spojení s § 92 odst. 1 stavebního zákona; popř. s § 104 odst. 1 písm. d) a s § 96 odst. 1 a 2 *a contrario* stavebního zákona]. Není tedy pravdou, jak tvrdil navrhovatel, že by mu v ploše NZ3 nebylo umožněno stavět nic, co podléhá územnímu či stavebnímu řízení. V tomto směru nelze považovat za relevantní, co navrhovateli bylo údajně řečeno na různých úřadech, kde se údajně „doptával“ – relevantní může být leda konkrétní projekt s konkrétní dokumentací předložený příslušnému stavebnímu úřadu ke schválení.
31. Na tom nic nemění skutečnost, že ekologické hospodaření na pozemku má být založeno na principech permakultury a přírodních metodách. Soud předně považuje za paradoxní, že navrhovatel v řízení před soudem tolik brojil proti permakulturnímu způsobu hospodaření, jehož se sám ve své námitce ze dne 6. 9. 2017 dovolával. Principy permakultury jsou samy o sobě značně obecné (např. „pozoruj a jednej“, „nevytvářej odpad“ nebo „využívej rozmanitosti“ srov. HOLMGREN, David. *Essence of Permaculture*. Melliodora Publishing, 2020. Dostupné na <https://permacultureprinciples.com/resources/free-downloads/>), a lze si tak jen stěží představit, že by samy o sobě zabraňovaly např. oplocení pozemku či vybudování staveb pro ustájení hospodářských zvířat, přičemž přesně tyto činnosti navíc napadené OOP podmíněně připouští. Nutno podotknout, že napadené OOP kromě ekologického zemědělství na principech permakultury připouští i hospodaření na jiných přírodních metodách založených na trvalé udržitelnosti a obnově přírodních zdrojů – tedy nemusí jít nutně jen o permakulturu. S takto vymezeným způsobem využití pozemku by navrhovatelem zamýšlená zemědělská činnost (pěstování biozeleniny, sadařství, chov drobných hospodářských zvířat a ovcí) neměla být nijak v rozporu.
32. Argumentuje-li navrhovatel potřebou vybudovat na dotčených pozemcích zázemí pro správce hospodářství, pak ani zde nelze souhlasit, že by toto bylo dle regulativů v ploše NZ3 zcela nemožné. Jsou-li mezi nepřípustnými podmínkami výslovně uvedeny „stavby pro bydlení“, pak toto je třeba chápat tak, že v předmětných plochách nelze povolit například stavbu rodinného domu či stavby s bytovými jednotkami. Tím ovšem není vysloven zákaz toho, aby v prostorách drobných zemědělských staveb měl své zázemí či

zde třeba i přespával kdokoliv, kdo opečovává chovaná zvířata či pěstované plodiny. Z tohoto hlediska napadené OOP navrhovatele nijak neomezuje.

33. S ohledem na výše uvedené dospěl soud k závěru, že **funkční vymezení navrhovatelova pozemku jako plochy NZ3 a K1 nebrání realizaci jeho záměru na založení ekofarmy v rozsahu popsáném v návrhu.** Ba právě naopak: Podle textové části napadeného OOP byly plochy NZ3 vymezeny za účelem provozování ekofarmy a zajištění podmínek trvale udržitelného zemědělství. Napadené OOP tudíž vytváří předpoklady pro provedení záměru ekofarmy a ve skutečnosti navrhovatele na jeho hmotných právech nijak nezkracuje. Jelikož se tvrzení navrhovatele o nepřiměřeném zkrácení jeho hmotných práv ukázalo být nepravdivým, je tento návrhový bod nedůvodný (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 – 185, bod 42).
34. Dále se soud zabýval návrhovým bodem, podle něhož odpůrkyně dostatečně nevypořádala navrhovatelovu námitku.
35. V posuzované věci nastala kuriózní situace, kdy navrhovatelově námitce sice nebylo (ani částečně) vyhověno, navzdory tomu však výsledné řešení obsažené v textové a grafické části napadeného OOP plně odpovídá jeho zájmům a nijak nezasahuje do jeho hmotných práv (viz body 25 až 33 tohoto rozsudku). Soud dává navrhovateli za pravdu, že odpůrkyně jeho námitku ze dne 6. 9. 2017 vypořádala nepřezkoumatelným a do jisté míry vnitřně rozporným způsobem. V tomto směru je třeba odpůrkyni především vytknout, že v rozhodnutí o námitce argumentovala v rozporu s regulativy napadeného OOP (odpůrkyně např. uvedla, že stavba pro trvalé ustájení ovcí není na pozemku přípustná – to ale není pravdou, neboť zrovna stavba ovčína by do podmíněně přípustného využití ploch NZ3 zapadala). Rozhodnutí o navrhovatelových námitkách (potažmo vypořádání jeho připomínek) bylo odpůrkyní pojato nikoliv jako vysvětlení, proč pro území zahrnující navrhovatelovy pozemky zvolila právě takovou a nikoliv jinou regulaci, ale spíše jako posouzení konkrétního (dosud hypotetického) stavebního projektu, jehož schválení by příslušelo stavebnímu úřadu v konkrétním územním či stavebním řízení. Odpůrkyně jakoby předjímala, že budoucí projekty navrhovatele určitě nevyhoví podmínkám přípustného využití ploch NZ3, a proto bude třeba takové projekty zakázat – k takovému hodnocení však v rozhodnutí o námitkách proti návrhu územního plánu (§ 53 odst. 1 stavebního zákona) není místo. Tyto skutečnosti ovšem nemají žádný vliv na zákonnost napadené části OOP, neboť otázku proveditelnosti navrhovatelova záměru a od toho se odvíjející míru zásahu do jeho práv je nutno posuzovat pouze podle regulativů obsažených v napadeném OOP, a nikoliv podle samotného odůvodnění rozhodnutí o námitce (srov. bod 23 tohoto rozsudku). Nejvyšší správní soud v usnesení ze dne 29. 3. 2016, č. j. 4 As 217/2015 – 182, bodu 65, uvedl, že rozhodnutí o námitkách „[p]o věcné ani formální stránce není samostatným ‚rozhodnutím o právech a povinnostech‘ dotčených osob; tato práva jsou dotčena až samotným územním plánem. [...] Rozhodnutí o námitkách jen odůvodňuje, proč schválené řešení [...] námitce nevyhovuje“ (srov. dále body 67 a 68 tohoto usnesení). V nyní posuzované věci však bylo poněkud nepochopitelně podáváno negativní odůvodnění k námitce, jejíž požadavky byly zcela v rámci a v mezích schvalované regulace. V dané situaci tak **příslušná část rozhodnutí o námitkách navrhovatele nevytváří podklad pro závazné řešení v napadeném OOP, proto samo o sobě nezasahuje do právní sféry navrhovatele, a nezpůsobuje tak nezákonnost napadeného OOP.**
36. Pokud jde o navrhovatelovy námitky, že postup odpůrkyně při vypořádání jeho námitky byl selektivní (zejména pokud jde o upřednostnění jiné osoby žádající změnu územního

plánu), netransparentní, v rozporu se zásadou rovnosti a zásadou veřejné správy jako služby veřejnosti, soud odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2008, č. j. 2 Ao 1/2008 – 51, podle něhož „*k soudnímu zrušení předmětného opatření nemůže vést ani případné zjištění pochybení v předcházejícím procesním postupu, bylo-li by vyloučeno, aby takové pochybení atakovalo hmotná práva navrhovatele.*“ Jinak řečeno, správní soudy neposkytují ochranu procesním právům osob dotčených opatřením obecné povahy samoúčelně, nýbrž jen v případech, kdy lze shledat příčinnou souvislost mezi pochybením v postupu správního orgánu a dotčením hmotněprávní sféry jednotlivce. V nyní posuzované věci však regulace přijatá napadeném OOP nevyklučuje provést navrhovatelem avizovaný záměr, tudíž v tomto směru jej regulace nijak nezkracuje na jeho právech, a to bez ohledu na způsob vypořádání podaných námitek. Z tohoto důvodu považuje soud předmětný návrhový bod za nedůvodný a nepovažuje na nutné se jím podrobněji vypořádávat.

37. K námitce navrhovatele, že krajský úřad dostatečně nevypořádal jeho podnět k zahájení přezkumného řízení, soud uvádí, že tato argumentace jde nad rámec předmětu řízení, kterým je toliko přezkum návrhem napadeného OOP, a proto se jí nelze zabývat. Pro úplnost soud podotýká, že sdělení krajského úřadu ze dne 27. 7. 2020 o tom, že nejsou dány důvody k zahájení přezkumného řízení, je vyloučeno z přezkoumání soudem ve správním soudnictví, jelikož nijak nezasahuje do veřejným subjektivních práv jednotlivce (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2008, č. j. 7 As 55/2007 – 71).

V. Závěr a náklady řízení

38. Jelikož soud neshledal žádný z návrhových bodů důvodným a ani z obsahu správního spisu nevyšla najevo vada procesu pořizování změny územního plánu, k níž by byl soud povinen přihlédnout i bez námitek, zamítl návrh na zrušení části opatření obecné povahy v rozsahu, v jakém jej meritorně přezkoumával (§ 101d odst. 2 věta druhá s. ř. s., výrok I).
39. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Navrhovatelka nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměla úspěch. Odpůrkyni, která byla ve věci úspěšná, soud přiznal náhradu nákladů řízení v celkové výši 8 739,70 Kč. Tato částka se skládá z nákladů na zastoupení ve výši, které tvoří odměna za dva úkony právní služby ve výši 3 100 Kč (příprava a převzetí zastoupení + účast na soudním jednání v rozsahu nepřesahujícím dvě hodiny) podle § 7 bodu 5, § 9 odst. 4 písm. d), a § 11 odst. 1 písm. g) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“), a dvou paušálních náhrad hotových výdajů ve výši 300 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Náhrada nákladů řízení dále zahrnuje cestovní výdaje za cestu zástupkyně odpůrkyně k soudnímu jednání ze svého sídla a zpět (celkem 72 km) osobním automobilem Toyota C-HR s benzinovým motorem se spotřebou 5,3 l/100km, kdy výše průměrné ceny motorového benzínu činí 27,80 Kč, to vše při sazbě 4,40 Kč za jeden kilometr jízdy [§ 13 odst. 5 advokátního tarifu ve spojení s § 1 písm. b) a § 4 odst. 1 písm. a) vyhlášky Ministerstva práce a sociálních věcí č. 589/2020 Sb.], celkem tedy 422,89 Kč. Zástupkyně odpůrkyně je plátcem daně z přidané hodnoty, k nákladům řízení tak patří i náhrada za daň z přidané hodnoty v sazbě 21% ve výši 1 516,81 Kč.
40. Do nákladů řízení soud nezahrnul úkon odpůrkyně spočívající v podání vyjádření ze dne 21. 10. 2020, neboť toto vyjádření se obsahově prakticky vůbec netýkalo projednávané věci. Bylo v něm sice obsáhle vysvětlováno, proč navrhovatel není zemědělským

podnikatelem, že pozemek zdědil a že je v současnosti velký zájem o změnu zemědělských ploch na plochy bydlení – avšak nebyla zde téměř žádná reakce na uplatněné návrhové body. Předmětné vyjádření je tedy spíše sdělením mimo rámec předmětu řízení. Z tohoto důvodu jej soud nemohl považovat za účelně vynaložený úkon právní služby, proto jej (včetně související paušální náhrady hotových výdajů) nezahrnul do nákladů řízení dle předchozího odstavce.

41. Při úvaze, zda přiznat náhradu nákladů řízení procesně úspěšnému správnímu orgánu, vycházel soud ze skutečnosti, že odpůrkyně je malou obcí nevykonávající agendu v rámci rozšířené působnosti (viz § 1 odst. 9 vyhlášky Ministerstva vnitra č. 346/2020 Sb., o stanovení správních obvodů obcí), a tedy ani nedisponuje specializovaným personálem. Její účast v soudním řízení proto již překračuje rámec běžné úřední činnosti, přičemž soud neshledal jiné důvody hodné zvláštního zřetele vylučující přisouzení náhrady nákladů řízení (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014 - 47, bod 29).
42. Náhradu nákladů řízení soud uložil navrhovateli zaplatit odpůrkyni ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 ve spojení s § 55 odst. 5 s. ř. s.) k rukám jejího zástupce (§ 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s., výrok II).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

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

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

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

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

Praha 14. ledna 2021

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
předsedkyně senátu