



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Ing. Petra Šuránka a soudců JUDr. Bc. Kryštofa Horna a Mgr. Věry Pazderové, LL.M., M.A., ve věci

navrhovatelky: **E. Š.**
bytem X
zastoupená advokátem Mgr. Vojtěchem Metelkou
sídlem Martinská 608/8, 301 00 Plzeň

proti
odpůrkyni: **obec Kojetice**
sídlem Lipová 155, 250 72 Kojetice u Prahy
zastoupená advokátem JUDr. Ondřejem Tošnerem
sídlem Slavíkova 1568/23, 120 00 Praha 2

o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy č. 1/2020 – Změny č. 1 Územního plánu obce Kojetice, schválené usnesením Zastupitelstva obce Kojetice ze dne 21. 12. 2020, č. 05-21/12/2020/ZO,

takto:

- I. V opatření obecné povahy č. 1/2020 – Změna č. 1 Územního plánu obce Kojetice – schváleném usnesením Zastupitelstva obce Kojetice ze dne 21. 12. 2020, č. 05-21/12/2020/ZO, se dnem právní moci tohoto rozsudku zrušuje textová část výroku, v rozsahu vymezujícím v kapitole 1 změnovou plochu Zm1/8 a v rozsahu bodů (8), (12) a (14) kapitoly 2, a odpovídající grafická část výroku.**
- II. Ve zbytku se návrh zamítá.**
- III. Odpůrkyně je povinna do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku zaplatit navrhovatelce na náhradě nákladů řízení částku 23 469 Kč, a to k rukám jejího zástupce, Mgr. Vojtěcha Metelky, advokáta.**

Odůvodnění:

Stručné vymezení věci a podání účastnic řízení

1. Navrhovatelka 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.“), odeslaným dne 5.

2. 2021, domáhala zrušení v záhlaví označeného opatření obecné povahy (dále jen „napadená změna“), a to v rozsahu grafické a textové části výroku vymezující změnovou plochu Zm1/8 jako plochu VL (výroba a skladování – lehký průmysl) na prakticky všech pozemcích zapsaných na listech vlastnictví č. X a X pro katastrálním územím K. u P. (dále jen „dotčené pozemky“; mimo tuto plochu jsou jen část pozemku p. č. X a pozemky p. č. X, X, X, X, X a X; všechny v rozsudku uvedené pozemky se nacházejí v tomtéž k. ú.), jichž je navrhovatelka vlastníci nebo spoluvlastníci. Vedle toho se navrhovatelka domáhala zrušení napadené změny též v rozsahu textové části výroku měnící ustanovení kapitoly 3 (v části nově vymezené urbanistické koncepce v předposledním odstavci) a kapitoly 6.4 (v části nově vymezeného hlavního a nepřipustného využití plochy VL a nově zrušené plochy VS) stávajícího územního plánu z roku 2014.

2. Navrhovatelka předně uvedla, že v roce 2013 zakoupila dotčené pozemky, aby na nich mohla realizovat svůj podnikatelský záměr (odstranění areálu velkovýkrmny vepřů včetně sanace s navazujícím zřízením kompostárny a čistírny odpadních vod), a to v souladu s dosavadním územním plánem obce, který zde vymezoval zastavitelnou plochu VS pro smíšenou výrobu. Takové vymezení navrhovatelka pokládala za urbanisticky správné a logické, odpovídající metodice Ministerstva pro místní rozvoj *Charakter a struktura zástavby venkovských sídel v územních plánech*, přičemž i podmínky prostorové regulace považovala za stanovené vhodně. Napadenou změnou se ovšem změnil hlavní a přípustný způsob využití dotčených pozemků z plochy smíšené výroby na plochu (toliko) výroby lehké, a to i přes námitky, které navrhovatelka vznesla. Dotčené pozemky navrhovatelka započala užívat (zejména prostřednictvím vypočtených nájemců a podnájemců, jejichž předmětem podnikání je zejména nakládání s odpady vyjma nebezpečných a silniční motorová doprava včetně odstavování vozidel) v souladu s funkčním využitím plochy VS, a to konkrétně k výrobě a skladování, k umístění odpovídající dopravní a technické infrastruktury, k zajištění výrobních a nevýrobních služeb a pro obchodní zařízení, která z hlediska hygienických i jiných norem nepřekračují hranici areálu. Odmítla ale, že by v rámci odstraňování areálu a sanace prováděla nepovolenou těžbu nerostů. Pouze obchodní společnosti Kompostárna Kojetice s.r.o., ADEKOM stav s.r.o. a SOFECANE s.r.o. zde nakládaly s odpady, neboť mohou provozovat zařízení k využívání odpadů a drcení dřevěných odpadů i pneumatik (jejich činnost navrhovatelka blíže popsala v replice). Pokračování a rozvíjení činnosti navrhovatelky je však napadenou změnou vyloučeno navzdory tomu, že to předchozí územní plán umožňoval, čímž byla navrhovatelka dotčena na svých právech [s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 19. 5. 2011, č. j. 1 Ao 2/2011-17, navrhovatelka poznamenala, že zkrácena na svých právech by nebyla pouze tehdy, pokud by schválené funkční využití pozemků odpovídalo dosavadnímu faktickému způsobu jejich využívání a pokračování v tomto způsobu využívání pozemků by opatřením obecné povahy nebylo ani zčásti vyloučeno].
3. Navrhovatelka zejména (v podrobnostech soud podání obou stran rozebírá až v části věnované vypořádání návrhových bodů) namítala, že byla napadená změna pořizována a vydána nezákonně a že odpůrkyně překročila svou pravomoc i meze své působnosti. Rozhodnutí o námitkách ze dne 14. 8. 2018 a dne 22. 8. 2018 jsou nezákonná, neboť nemají požadované náležitosti. V odůvodnění napadené změny chybí důvody pro to, aby odpůrkyně mohla porušit zásadu kontinuity územního plánování a provést změnu způsobu využití plochy Zm1/8 a přeartovat ji z ploch VS do ploch VL. Odůvodnění pak neobsahuje ani obhajobu zásahu odpůrkyně do práv navrhovatelky. Napadená změna

zakotvuje regulativy, které svou podrobností neodpovídají územnímu plánu, ale spadaly by spíše do podrobností náležejících regulačnímu plánu. Odpůrkyně napadenou změnou zcela nepřiměřeně zasáhla do jejího vlastnického práva a práva na podnikání, neboť je omezila neodůvodněně, zjevně diskriminačně a s náznakem libovůle. Stanovením limitů celkové hmotnosti automobilů vjíždějících a vyjíždějících z ploch VL se odpůrkyně dopustila i zásahu do práva na obecné užívání pozemních komunikací.

4. Odpůrkyně k okolnostem koupě dotčených pozemků uvedla, že původní územní plán nabyl účinnosti až v polovině roku 2014 a že se do té doby o plochu VS nejednalo. Upozornila, že napadená změna by nevyklučovala podnikatelský záměr navrhovatelky, který by již byl uskutečněn či povolen, avšak žádný takový navrhovatelka neuvádí – za dobu od koupě dotčených pozemků tedy nezrealizovala záměr, který by jí byl nově znemožněn, a nebylo ani vydáno rozhodnutí za tím účelem (o umístění výrobního nebo jiného areálu či stavební povolení, zejména týkající se provozu nakládání s odpady). Navrhovatelka přitom neuvedla, v čem by mělo být narušeno stávající faktické využití jejích pozemků (pokud jde o odstraňování staveb a rekultivaci); soukromoprávní vztahy mezi navrhovatelkou a dalšími subjekty nejsou pro územní plánování rozhodné. Napadená změna neruší ani nemění zastavitelnost daného území, jedná se i nadále o plochu pro průmysl (byť lehký) – výrobu a skladování, tj. o plochy určené pro podnikatelské aktivity a vytváření pracovních příležitostí. V souladu s odkazovanou metodikou Ministerstva pro místní rozvoj byla též stanovena pravidla pro činnosti na dané ploše včetně zohlednění dopravy a nezbytnosti ochrany životního prostředí – ostatně i dosud byla daná plocha vymezena s podmínkou omezení negativních hygienických vlivů. Jelikož jde o plochu s velkým potenciálem dalšího rozvoje, je žádoucí způsob jejího budoucího využití regulovat tak, aby nepřinášelo negativní vlivy ani v důsledku potřeby pravidelné obsluhy těžkou nákladní dopravou. Odpůrkyni je navíc známo (z rozhodnutí Městského úřadu Neratovice), že navrhovatelka vyvíjí činnost nad rámec vydaného povolení k odstranění staveb – nepovolené terénní úpravy, těžbu kamene a závoz zeminy a pneumatik. Odkazovaný rozsudek NSS č. j. 1 Ao 2/2011-17 se přitom týká jen aktivní věcné legitimace, nevyplývá z něj ale, že by vlastník pozemků nesměl být územním plánem nikdy dotčen na svých právech či na svých budoucích záměrech. Navrhovatelka naopak nemá právo na to, aby územní plán bez výjimky převzal dosavadní způsob využití jejích pozemků a žádným způsobem neomezoval jejich využívání v budoucnu. Jelikož nejsou dány namítané skutečnosti, které by odůvodňovaly zrušení napadené změny, navrhl odpůrkyně soudu návrh v celém rozsahu zamítnout.
5. V replice navrhovatelka setrvala na svých argumentech, že bylo zasaženo do jejího legitimního očekávání. Znovu popřela, že by na dotčených pozemcích docházelo k nepovolené hornické činnosti, navrhovatelka provádí pouze povolené terénní úpravy v rámci odstraňování areálu staveb, k čemuž jí byla prodloužena lhůta až do 31. 12. 2021. Jelikož tyto úpravy nebyly dokončeny, nemohlo dojít k vydání rozhodnutí o změně využití území, kterým by se stanovilo nové využití plochy jako manipulační a skladovací. Některé z dotčených pozemků podle katastru nemovitostí nicméně takovou plochou již jsou. Odpůrkyně se proto mylí v tom, že to, co umožňovala plocha VS, navrhovatelka doposud nerealizovala. Činnosti skladování a manipulace a umístění a provozování zařízení pro zpracování odpadů využívajícího mobilních drtiček a váhy totiž nejsou činnostmi, které by vyžadovaly územní rozhodnutí. Navrhovatelka závěrem znovu vyzdvihla otázku dopravní obsluhy areálu. Této otázce se navrhovatelka věnovala i v doplňujícím podání ze dne 20. 4. 2021, ve kterém namítala, že odpůrkyně nepřipustně

obchází právní úpravu omezení obecného užívání pozemních komunikací obsaženou v § 24a zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“) územně plánovací regulací, jež nadto obsahuje pravidla, která nelze považovat ani za podmínky ochrany krajinného rázu.

6. Odpůrkyně v duplice zopakovala hlavní myšlenky obsažené ve vyjádření k žalobě. Navrhovatelka nemůže očekávat, že regulace dotčených pozemků zůstane trvale neměnná, obzvláště když stále nedokončila ani nařízené odstraňování staveb, realizuje práce nad rámec povolení a v procesu pořizování napadené změny nedoložila povolení jakýchkoliv z její strany nekonkrétně tvrzených podnikatelských záměrů (souhlasy s provozem zařízení pro nakládání s odpady nemají stavebně právní relevanci, netýkají se dotčených pozemků, popř. účastníkem řízení nebyla odpůrkyně). Napadená změna nijak neomezuje stávající využití pozemků ani jejich dopravní obsluhu, reguluje však budoucí činnosti vyžadující dopravní obsluhu nákladními automobily nad 6 t, aniž by ale stanovovala úpravu provozu na pozemních komunikacích. Podotkla též, že navrhovatelka neuspěla se svým podnětem k vykonání státního stavebního dozoru ve věci pořizování napadené změny, jelikož Krajský úřad Středočeského kraje (dále jen „krajský úřad“) ve sdělení ze dne 21. 4. 2021 neshledal žádné pochybení.

Posouzení návrhu soudem

Legitimace navrhovatelky a splnění procesních podmínek (k bodům I až IV návrhu)

7. Soud ověřil, že návrh byl podán včas a obsahuje požadované náležitosti (§ 101b odst. 1 a 2 s. ř. s.). Dále se zabýval přípustností návrhu. Podle § 101a věty první s. ř. s. je návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí oprávněn podat ten, kdo tvrdí, že byl zkrácen na svých právech opatřením obecné povahy vydaným správním orgánem.
8. V dané věci je zjevné, že napadená změna byla vydána formou opatření obecné povahy za použití odpovídajících ustanovení zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) a zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění zákona č. 312/2019 Sb. (viz čl. IV bod 3 větu druhou zákona č. 47/2020 Sb. a čl. XXV odst. 3 zákona č. 403/2020 Sb.; dále jen „stavební zákon“). Vyhláška oznamující vydání napadené změny a úplného znění územního plánu po této změně byla vyvěšena dne 23. 12. 2020, tudíž napadená změna nabyla účinnosti v souladu s § 173 odst. 1 správního řádu (srov. též § 55c stavebního zákona ve znění účinném do 31. 12. 2020 a § 25 odst. 2 správního řádu) patnáctým dnem po tomto dni, tedy dne 7. 1. 2021.
9. Navrhovatelka svou aktivní legitimaci k podání návrhu dovozuje z vlastnictví či spoluvlastnictví dotčených pozemků, které soud ověřil z jí předložených výpisů z katastru nemovitostí – listů vlastnictví č. X a X pro k. ú. K. u P.
10. Soud ze spisového materiálu předloženého odpůrkyní zčásti v listinné podobě a zčásti v podobě elektronické zjistil, že dotčené pozemky navrhovatelky byly před účinností napadené změny ve stávajícím územním plánu obce Kojetice zařazeny do plochy smíšené výrobní (VS). Hlavním využitím tohoto území měly být (vedle veřejné a ochranné zeleně či veřejných prostranství) zejména výroba a skladování, výrobní a nevýrobní služby či obchodní zařízení, a to za podmínky, že negativní vlivy nebudou překračovat hranice areálu (vzhledem k sousedství obytné plochy) nad přípustnou mez (např. z hlediska hygienických norem a předpisů). Přípustné bylo využití území pro nezbytnou a související technickou a dopravní infrastrukturu a občanskou vybavenost doplňkového charakteru

vůči hlavnímu využití. V podmínkách prostorového uspořádání byla stanovena mj. maximální intenzita využití pozemků na 40 % a minimální koeficient zeleně na 30 %. Jako nepřipustné využití území bylo výslovně uvedeno pouze bydlení (s výjimkou bytu správce) a rekreace. V rámci vymezení urbanistické koncepce (v kapitole 3 výrokové části původního územního plánu) tehdy odpůrkyně konstatovala, že (zvýraznění zde a dále doplněno soudem): „*Územní plán Kojetic nevymezuje klasické plochy přestavby. Charakter ‚brownfieldu‘ má přesto několik bývalých zemědělských areálů, zejména bývalý areál živočišné výroby (velkovýkrmný vepřů), nacházející se v izolované poloze od obce směrem k Čakovickám. V těsném sousedství areálu byla pro jeho obsluhu realizována poměrně významná obytná kapacita pěti čtyřbytových domů, jejíž zásadní nevýhodou je izolovaná poloha vůči sídlu. Vzhledem ke složitým majetkovým vztahům k pozemkům i stavbám se nedaří areál přestavět k novému využití jako celek. Proto je i nadále navržen pro smíšenou funkci výrobní, umožňující co nejširší způsoby využití a rozdělení do menších provozních celků.*“

11. Mezi účastnicemi řízení není sporu o tom, že dotčené pozemky jsou těmi, které jsou napadeným územním plánem regulovány, ani o tom, že došlo ke změně způsobu jejich využití. Soud proto zdůrazňuje, že pokud je územním plánem (napadenou změnou) změněno funkční využití (dotčených) pozemků, jedná se o zásah do vlastnického práva (spolu)vlastníka těchto pozemků, neboť je jím vlastník autoritativně omezen v právu užívat předmět vlastnictví podle dosavadního způsobu využití těchto pozemků (viz rozsudek NSS ze dne 30. 8. 2017, č. j. 6 As 67/2017-38). Jelikož v daném případě nepochybně došlo ke změně stávajícího možného využití dotčených pozemků způsobem, který ztížil realizaci vlastnického práva navrhovatelky (např. v podobě již zamýšleného zřízení provozu recyklace pneumatik či kompostárny podle připravovaného projektu, která by, nebýt přijetí napadené změny, byla možná), dotčení na právech navrhovatelky je nejen myslitelné, ale navrhovatelka reálně byla na svých právech zkrácena. Navrhovatelka je tedy oprávněna k podání návrhu na zrušení napadené změny.
12. Soud proto přistoupil k věcnému posouzení návrhu, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání napadené změny (§ 101b odst. 3 s. ř. s.), tj. ze skutkového a právního stavu ke dni 7. 1. 2021.
13. Přezkum vad opatření obecné povahy lze obecně popsat pětibodovým algoritmem (testem), který byl pro tyto účely vymezen judikaturou (srov. rozsudek NSS ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005-98, č. 740/2006 Sb. NSS): 1) přezkum pravomoci správního orgánu vydat opatření obecné povahy; 2) přezkum otázky, zda správní orgán při vydávání opatření obecné povahy nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti; 3) přezkum otázky, zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným procesním postupem; 4) přezkum obsahu opatření obecné povahy z hlediska rozporu se zákonem, v tomto kroku ve smyslu souladu s hmotným právem; 5) přezkum obsahu napadeného opatření obecné povahy z hlediska jeho proporcionality, tedy konkrétně, zda napadené opatření obecné povahy vůbec umožňuje dosáhnout sledovaný cíl, zda opatření obecné povahy a sledovaný cíl spolu logicky souvisí a zda cíle nelze lépe dosáhnout jiným prostředkem, jakož i zda opatření obecné povahy omezuje své adresáty co nejméně; v neposlední řadě soud také zkoumá, zda je následek napadeného opatření obecné povahy úměrný sledovanému cíli.
14. Posouzení přiměřenosti zásahu do vlastnického práva soudem (pátý krok algoritmu) je ale v souladu s ustálenou judikaturou správních soudů podmíněno předchozím seznámením odpůrkyně s důvody, pro něž má být sporné řešení nepřiměřeným zásahem do práv

navrhovatelky, a to prostřednictvím námitek, v nichž je na potřebu takového individuálního poměřování upozorněna a v nichž jí jsou k posouzení předloženy konkrétní důvody zpochybňující navrhované řešení. Nebyly-li by odpovídající námitky podány, pak by soudu v zásadě nezbyvalo, než námitku nepřiměřenosti zásahu do práv navrhovatelky zamítnout bez věcného posouzení (v podrobnostech viz např. rozsudek NSS ze dne 26. 10. 2016, č. j. 10 As 183/2016-35).

15. Soud přitom napadený územní plán mohl přezkoumat jen v rozsahu a v mezích bodů, jež byly v návrhu uplatněny, neboť tomu brání zásada koncentrace řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části zakotvená v § 101b odst. 2 věty druhé s. ř. s., podle níž nelze již v dalším řízení (obsahuje-li návrh základní náležitosti) doplňovat nové návrhové body. Nemohl tak přihlížet k novým návrhovým bodům uplatněným dodatečnými podáními, v replice či až v průběhu jednání. V tomto směru jakákoliv další podání jsou projednatelná jen v rozsahu, v němž rozvíjejí již uplatněné návrhové body, nemohou však otevírat nové otázky.
16. V průběhu jednání navrhovatelka připomněla základní myšlenky podaného návrhu a zdůraznila, že odpůrkyně musela vědět o rozsahu podnikatelské činnosti vykonávané na dotčených pozemcích, přičemž poukázala jednak na vystoupení manžela navrhovatelky na zasedání zastupitelstva odpůrkyně dne 5. 5. 2014 a jednak na žádost o informace, kterou se odpůrkyně dotazovala živnostenského úřadu, jaké provozovny, popř. sídla korporací jsou na dotčených pozemcích registrovány. O záměrech navrhovatelky se hovořilo také na zasedání zastupitelstva dne 9. 4. 2018. S odkazem na rozsudek NSS ze dne 30. 10. 2020, č. j. 10 As 197/2019-46, dále podotkla, že i podle názoru NSS má ten, kdo nakoupí pozemek s určitým podnikatelským záměrem, právo se spolehnout na to, že nedojde k nečekané změně územního plánu, která by vedla ke zmaření záměru, a že takový postup si vyžaduje jasné zdůvodnění. Odpůrkyně přitom věděla, že navrhovatelka areál zakoupila a bude jej muset nejprve zdemolovat, což s ohledem na jeho rozsah potrvá řadu let, stejně jako to, že v době pořízování napadené změny již svou podnikatelskou činnost realizuje (kompostárna, recyklace pneumatik, provoz nákladních vozidel) a ve svých plánech se spoléhá na stanovený způsob využití plochy (VS). Muselo jí proto být jasné, že změnou územního plánu na plochu VL, a nadto s podstatným zpřísněním jejích regulativů bude další využití areálu znemožněno či vážně omezeno. Bez ohledu na povahu obslužné dopravy byly zakázány ty činnosti, které navrhovatelka na dotčených pozemcích realizovala a měla k nim i vydaná povolení, ostatní pak byly podmíněny limitem 6 t v situaci, kdy navrhovatelka věděla, že tam vozidla přesahující limit přijíždějí a že na dotčených pozemcích mají provozovny či sídla podnikatelé provozující takové vozy. Regulace tak přímo směřovala proti navrhovatelce, která jednala v důvěře ve stávající územní plán. Navrhovatelka dále poukazovala i na to, že plocha VL na dotčených pozemcích byla v grafické části napadené změny vyznačena plnou barvou jako stabilizovaná, ačkoliv došlo ke změně způsobu využití.
17. Odpůrkyně zdůraznila, že územním plánem je vymezeno více ploch VL, nové regulativy se tak nevztahují pouze na navrhovatelku. I nadále se jedná o plochu, v níž lze realizovat podnikatelskou činnost. Připomněla, že v realitě jde o plochu, která je překopávána, vznikají tam nepovolené terénní úpravy a nedošlo tam k umístění nějakých staveb či záměrů, jež by obec byla povinna v územním plánu zohlednit. Obec přitom může a v daném případě potřebuje území regulovat, jinak by územněplánovací činnost pozbyla svůj smysl. Při vypořádání námitek odpůrkyně mohla vypořádat jen ty argumenty, které

v nich zazněly, a nemohla za podatele domýšlet, co v území bude činit. Mohla řešit jen to, co bylo procesně relevantní, tedy výslovně uvedené a podrobně specifikované námitky, popř. stav regulovaného území reprezentovaný dosavadním územním plánem, územními rozhodnutími či jinými stavebně právními rozhodnutími. Nic takového však odpůrkyně neobdržela, přičemž pokud jde o rozhodnutí předkládaná navrhovatelkou až před soudem, jedno z nich se netýká území obce, druhé není pravomocné a u třetího obec nebyla účastníkem řízení, takže o něm nevěděla. Pokud odpůrkyně své podnikatelské záměry popsala až v podání směřovaném soudu, nelze k tomu již přihlížet. K otázce grafického vyznačení plochy dotčených pozemků odpůrkyně uvedla, že plochy návrhové podle legendy výkresů jsou plochy, jež byly dříve nezastavěné. Dotčené pozemky již byly v minulosti zastavěny jako areál vepřína, proto nejsou vyznačeny jako návrhové.

18. Pokud jde o důkazní návrhy účastnic řízení, soud předně uvádí, že neprovedl dokazování těmi listinami, jež jsou součástí předloženého spisu, neboť správním spisem se dokazování neprovádí. Z jeho obsahu správní soud bez dalšího vychází. Soud také neprovedl důkaz listinami uvedenými v odst. 102, stejně jako sdělením krajského úřadu ze dne 21. 4. 2021, jelikož soud není vázán hodnocením krajského úřadu, který nadto řešil pouze procesní rovinu, v níž ani soud závažná pochybení neshledal. Nadbytečným důkazem je dále metodická příručka MMR *Charakter a struktura zástavby venkovských sídel v územních plánech* ve verzi 2018 předkládaná navrhovatelkou.
19. Soud dospěl k závěru, že návrh je důvodný.

Přezkum otázek spadajících do 1. až 3. kroku algoritmu (k bodu V návrhu)

20. Navrhovatelka v prvním okruhu námitek (část V.1) odpůrkyni vytýkala, že byla napadená změna pořizována a vydána nezákonně, čímž bylo zasaženo do jejích občanských a procesních práv. Jelikož nebyl zákonem stanoveným způsobem zveřejněn program zasedání Zastupitelstva obce Kojetice, bylo navrhovatelce (jako veřejnosti) znemožněno účastnit se zasedání konaného dne 23. 4. 2018. Nejenže se navrhovatelka nemohla vyjádřit k programu zasedání, nemohla ani sdělit, proč by o změně územního plánu nemělo být rozhodováno. Přestože v rámci navrženého (a následně i schváleného) programu zasedání nemělo být jednáno o pořízení změny územního plánu zkráceným postupem, pod bodem *Informace z činnosti obecního úřadu* o něm (resp. o pořízení doplnění napadené změny) zastupitelstvo usnesením č. 2.1 rozhodlo, ač nemohlo. Nadto chyběl údaj, že se tak má stát zkráceným postupem, přičemž součástí usnesení ani jeho přílohy nebylo znění obsahu změn. Navrhovatelka poukázala i na to, že tím, že byla napadená změna (nezákonně) pořizována zkráceným postupem, nebylo zpracováno a schvalováno zadání změny územního plánu ani návrh pro společné projednání, na který by mohla reagovat podáním připomínek.
21. Odpůrkyně reagovala na tyto výtky konstatováním, že informace o době, místě a programu jednání Zastupitelstva obce Kojetice konaného dne 23. 4. 2018 byla vyvěšena na úřední desce obce od 11. 4. do 23. 4. 2018 a že bylo výslovně uvedeno, že daná změna je pořizována ve zkráceném postupu (o tom svědčí i stanovisko krajského úřadu ze dne 12. 4. 2018, které je přílohou č. 2 zápisu ze zasedání ze dne 23. 4. 2018). Konečně navrhovatelka byla oprávněna v procesu pořizování napadené změny vznášet připomínky a námitky, což také učinila; nebyla tedy v tomto ohledu nijak zkrácena na svých právech.
22. Soud ze spisového materiálu zjistil, že žádostí ze dne 23. 2. 2018 požádala odpůrkyně krajský úřad o stanovisko k navrhovanému obsahu změny územního plánu zahrnující

sedm bodů netýkajících se dotčených pozemků. Poté, co obdržela (vstřícné) stanovisko krajského úřadu ze dne 28. 2. 2018, žádost „doplnila“ podáním ze dne 26. 3. 2018 o další (v pořadí osmý) bod týkající se právě plochy VS, jejíž součástí byly dotčené pozemky. Navrhla prověřit podmínky pro využití této plochy s tím, že by bylo vhodné stanovit jako nepřipustné ty způsoby využití, které ohrožují životní prostředí, mají negativní hygienické vlivy na sousední obytnou zástavbu a vyvolávají neúměrnou dopravní zátěž. Dne 12. 4. 2018 krajský úřad uplatnil stanovisko, v němž opět konstatoval, že lze vyloučit významný vliv koncepce na evropsky významné lokality nebo ptačí oblasti a že nepožaduje zpracovat vyhodnocení vlivů koncepce na životní prostředí (tzv. SEA). V obou stanoviscích krajský úřad uváděl, že je změna územního plánu pořizována ve zkráceném postupu.

23. Dne 9. 4. 2018 se konalo zasedání zastupitelstva odpůrkyně, na jehož schváleném programu byl mj. samostatný bod *Rozhodnutí o pořízení změny č. 1 územního plánu Kojetic*. Ještě před jeho projednáním starostka sdělila, že na schůzi v březnu 2018 zastupitelé rozhodli, že veškeré požadavky manžela navrhovatelky, který ji zastupuje, budou přijímány pouze písemně a předávány k řešení právnímu zástupci obce. Bez konzultace s právním zástupcem mu nebudou zastupitelé žádné informace poskytovat ani je přijímat jako relevantní. Před hlasováním starostka sdělila, jaké je k navrhovanému obsahu změny stanovisko krajského úřadu a že je změna pořizována ve zkráceném postupu, následně přednesla obsah změn (jejich seznam čítající sedm bodů, netýkajících se dotčených pozemků, přiložila k zápisu) a dala přítomným možnost se vyjádřit (zůstalo bez připomínek). Usnesením č. 8 zastupitelstvo rozhodlo o pořízení změny č. 1 územního plánu s tím, že obsah změn je přílohou zápisu. V samotném výroku usnesení č. 8 nebylo výslovně uvedeno, že se má jednat o zkrácený postup, přičemž příloha zápisu nadepsaná jako *Seznam předmětů (lokalit) změny č. 1 ÚP Kojetice* neobsahovala návrh změny dopadající na dotčené pozemky. Po hlasování zastupitelstva v bodě *Diskuse* manžel navrhovatelky (jednatel obchodní společnosti G 3 plast, s.r.o., která má dotčené pozemky v nájmu; dále jen „G3plast“) prezentoval plánovaný podnikatelský záměr vystavět na dotčených pozemcích provoz recyklace gumy a betonu a kompostárnu s předpokládaným provozem 4 až 5 nákladních vozů (12 t) denně a menších vozů (avie) s tím, že nelze odhadnout „auta z venku“. Zároveň by ale odpadl provoz 40 – 50 vozů podnikatelů, kteří v areálu parkují. Předložil zákres ploch do katastrální mapy (není součástí předloženého správního spisu) s tím, že další podklady se zpracovávají (záměr řeší krajský úřad) a budou obci předány k seznámení. K dotazům uvedl, že nákladní doprava z prodeje šterku a dovozu hlíny na zásypy ještě potrvá asi jeden rok. Poté bude pozemek celý zarovnan, vytvoří se znovu areálové komunikace a nebude tam muset být parkování, jen cca 4x denně přijede 16t návěs s pneumatikami. Prodáváný kámen je výrobek z drtičky, v níž jsou likvidovány zbytky budov, má zajištěno písemné stanovisko báňského úřadu, že není těžena mateční hornina. Jámy se zaváží částečně kamenem a zčásti zeminou získanou z jiných staveb G3plast, k níž je přimícháván kompost. Uvedl též, že hledá využití pro podnikatelský areál a má zájem o vybudování nového výjezdu z areálu směrem na Lobkovice, k čemuž by byl potřebný souhlas obce.
24. Na elektronické úřední desce odpůrkyně soud ověřil, že v období od 11. 4. 2018 do 23. 4. 2018 zde byla zveřejněna pozvánka¹ s informacemi o době, místě a navrženém programu připravovaného zasedání zastupitelstva na den 23. 4. 2018. Návrh programu čítal sedm

¹ Dostupná zde: https://www.kojetice.cz/assets/File.ashx?id_org=6785&id_dokumenty=3509.

bodů, mezi nimiž nebylo pořízení změny územního plánu. Soud přihlédl i k pozvánce² a navrženému programu předcházejícího zasedání, které proběhlo dne 9. 4. 2018, přičemž zjistil, že tento bod na ní předtím naopak výslovně uveden byl.

25. Dne 23. 4. 2018 proběhlo další zasedání zastupitelstva, na jehož schváleném programu nebyl bod explicitně se týkající pořízení změny č. 1 územního plánu obce. V rámci bodu *Informace z činnosti obecního úřadu* však bylo konstatováno, že bylo odpůrkyni doručeno stanovisko krajského úřadu k doplnění změně územního plánu (a v čem tkvělo ono doplnění) a že je změna pořizována ve zkráceném postupu. Před hlasováním byli přítomní vyzváni k vyjádření, žádná připomínka přitom vznesena nebyla (navrhovatelka ani její manžel nebyli podle prezenční listiny přítomni). Usnesením č. 2.1 pak zastupitelstvo rozhodlo o pořízení „doplněné“ změny č. 1 územního plánu s tím, že obsah změny je přílohou zápisu. V samotném výroku usnesení č. 2.1 opět nebylo výslovně uvedeno, že se má jednat o zkrácený postup.
26. Jakkoli se navrhovatelka domnívá, že navrhovaný program zasedání zastupitelstva konaného dne 23. 4. 2018 nebyl zveřejněn zákonem stanoveným způsobem tak, aby jí bylo umožněno se zasedání účastnit a sdělit na něm důvody, pro které by nemělo být rozhodováno o změně územního plánu, soudu není z jejího návrhu zřejmé (navrhovatelka totiž nijak nespecifikovala), v čem konkrétně spatřuje rozpor (patrně) s ustanovením § 93 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění zákona č. 99/2017 Sb. (dále jen „obecní zřízení“), které k této námitce mj. citovala. Soud přitom neshledal, že by obecní úřad odpůrkyně nepostupoval v souladu s tímto ustanovením, které vymezuje, že obecní úřad informuje o místě, době a navrženém programu připravovaného zasedání zastupitelstva obce a že tyto informace vyvěsí na úřední desce obecního úřadu alespoň 7 dní před zasedáním zastupitelstva obce a případně též způsobem v místě obvyklým. Navrhovatelka se zasedání dne 23. 4. 2018 nepochybně zúčastnit mohla, neboť nebylo z její strany tvrzeno a ani soud z obsahu spisu nezjistil, že by jí v tom bránila překážka spočívající v neoznámení místa a termínu zasedání nebo jeho (předpokládaného) programu. Navrhovatelka, pokud by se bývala dostavila, by se mohla vyjádřit i k navrhovanému doplnění programu zasedání a patrně by mohla formulovat i své názory stran navrhované podstaty změny územního plánu, a to přinejmenším pod bodem *Diskuze*, jenž byl na avizovaném pořadu zasedání.
27. Pokud přitom jde o to, že byl změněn program zasedání až v jeho průběhu, což nepochybně u takto závažné záležitosti (přinejmenším z pohledu navrhovatelky) není vhodné a běžně pečlivému občanovi to pro překvapivost takového postupu může zabránit v tom, aby se k projednávání otázky vyjádřil (neboť potřebu osobní účasti si vyhodnocuje na základě plánovaného programu), tato skutečnost nezpůsobuje nezákonnost usnesení zastupitelstva, jelikož s takovým postupem přímo počítá § 94 odst. 2 obecního zřízení. Není-li zde zvláštní ustanovení zákona vyžadující oznámení daného konkrétního bodu jednání předem, pouhá nevhodnost či nešetrnost takového postupu neopravňuje soud k zásahu do práva obce na samosprávu (srov. body 37 a 38 rozsudku NSS ze dne 30. 9. 2013, č. j. 8 Aps 2/2013-71, č. 2975/2014 Sb. NSS, nebo obdobně rozsudek NSS ze dne 21. 10. 2020, č. j. 9 As 169/2020-29). V tomto směru možnost změny programu zastupitelstva zdaleka nepodléhá natolik přísným podmínkám, jako je tomu v případě programu valných hromad, členských schůzí či shromáždění kolektivních orgánů soukromoprávních korporací.

² Dostupná zde: https://www.kojetice.cz/assets/File.ashx?id_org=6785&id_dokumenty=3483.

28. Podle § 55b odst. 1 stavebního zákona platilo, že na základě rozhodnutí zastupitelstva obce o pořízení změny územního plánu, nebo na základě zprávy o uplatňování územního plánu v uplynulém období, ve kterých zastupitelstvo *výslovně* uvede, že změna bude pořizována *zkráceným způsobem*, pořizovatel zajistí zpracování návrhu změny územního plánu a vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území, pokud se zpracovává. Návrh změny územního plánu a vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území, pokud se zpracovává, pořizovatel doručí krajskému úřadu a obci, pro kterou je změna pořizována, nejméně 30 dnů přede dnem veřejného projednání.
29. S ohledem na citované ustanovení soud sice přisvědčuje navrhovateli v její výhradě, že přímo ve výroku usnesení č. 2.1 (a ani v usnesení č. 8 ze dne 9. 4. 2018) nebylo výslovně uvedeno, že se při pořizování (doplněné) změny územního plánu použije zkrácený postup, nicméně na druhé straně je zde nutno vnímat také to, jaká sdělení přijetí tohoto usnesení předcházela. Ze zápisů z obou zasedání totiž vyplývá, že vždy před hlasováním bylo sděleno, že změna je (má být) pořizována ve zkráceném postupu. Totéž lze ostatně uvést i k tvrzenému nedostatku, že znění obsahu doplnění změny č. 1 územního plánu nebylo součástí výroku usnesení č. 2.1 ze dne 23. 4. 2018 ani přílohou zápisu. Zde nelze odhlédnout od toho faktu, že přílohou č. 2 zápisu bylo stanovisko krajského úřadu ze dne 12. 4. 2018, které doplňovaný bod změny územního plánu podrobně popisovalo na své první straně [„*Tento bod prověří změny podmínek pro využití plochy smíšené výrobní (VS) v izolované poloze při silnici směrem k Čakovickám (bývalá velkovýkrma vepřů). S ohledem na problematiku současného využití, sousedství stávající obytné zástavby a potřebu ochránit obec od frekventovaného průjezdu těžké nákladní dopravy budou stanoveny jako nepřijatelné způsoby využití ty, které ohrožují Životní prostředí, mají negativní hygienické vlivy na sousední obytnou zástavbu a vyvolávají neúměrnou dopravní zátěž, jako např. nakládání s odpady a jejich zpracování, dočasné i trvalé skládkování a provoz logistických center.*“]. Obsahem přílohy tedy popis navrhovaného doplnění změny č. 1 územního plánu byl, i když nebyl vlastní podstatou odkazované přílohové listiny, ale jen předmětem posouzení, v něm obsaženého. Ze zápisů přitom neplyne, že by někdo měl pochyby o obsahu projednávaného doplnění či že by proti využití zkráceného postupu kdokoliv ze zastupitelů něco namítal, a zápisy ani nenaznačují, že by se snad zastupitelstvo hodlalo ve svém usnesení odchýlit od prezentovaného návrhu. Soud proto zastává názor, že popsání vady mají pouze formální povahu, samy o sobě však nemají vliv na zákonnost napadeného územního plánu a neodůvodňují jeho zrušení, neboť je zřejmé, že obsah i postup projednávání napadené změny odpovídal vůli vyjádřené zastupitelstvem obce.
30. Konečně k tomu, že nedošlo ke zpracování zadání změny územního plánu ani návrhu pro společné projednání, nezbyvá soudu než konstatovat, že jde o zákonem předvídaný postup podle § 55a a násl. stavebního zákona, jak také ostatně navrhovatelka ve svém návrhu zmínila (tím, že citovala vybraná ustanovení stavebního zákona). Třebaže navrhovatelka z tohoto důvodu nemohla podat připomínky podle § 50 odst. 3 stavebního zákona, mohla využít a také využila svých práv podle § 55b odst. 2 téhož zákona, a to v návaznosti na veřejné projednání návrhu změny územního plánu konané dne 15. 8. 2018, jehož se zúčastnila prostřednictvím svého zástupce (projednání se nadto účastnil i její manžel s jeho zástupcem). V tomto směru tedy nedošlo k žádné nezákonnosti.
31. Navrhovatelka dále namítala (V.2), že odpůrkyně překročila meze své působnosti a pravomoci doplněním regulativů hlavního a nepřijatelného využití ploch VL. Nerespektovala totiž, že ve schváleném návrhu změny územního plánu zkráceným postupem o doplnění regulace ploch VL nebyla žádná zmínka, stejně jako limity toho, co

může územní plán obsahovat – v daném případě podle navrhovatelky nelze hovořit o stanovení podmínek prostorového uspořádání ani o základních podmínkách ochrany krajinného rázu ve smyslu přílohy č. 7 k vyhlášce č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a o způsobu evidence územně plánovací činnosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška č. 500/2006 Sb.“), nýbrž jediné o podrobných podmínkách pro využití pozemků, pro vytváření příznivého životního prostředí a pro napojení staveb na veřejnou dopravní infrastrukturu, které ale podle přílohy č. 11 k vyhlášce č. 500/2006 Sb. patří do regulačních plánů, nikoli do územních plánů. Nadto jsou tyto podmínky selektivním způsobem zaměřeny právě na navrhovatelku a již vykonávané činnosti na dotčených pozemcích, omezují tudíž jenom výkon jejího vlastnického práva, práva na podnikání a práva užívat pozemní komunikace bezplatně obvyklým způsobem a k účelům, ke kterým jsou určeny.

32. Odpůrkyně regulovala podle navrhovatelky využití pozemků v plochách VL diskriminačně (též) tím, že omezila obecné užívání veřejné pozemní komunikace – silnice III/2443 ve vlastnictví Středočeského kraje pouze vůči vlastníkům pozemků a staveb v k. ú. K. u P. zahrnutých v plochách VL (stanovením maximální hmotnosti vozidel vjíždějících a vyjíždějících omezila dopravní obsluhu). Není přitom zřejmé, jak odpůrkyně a pořizovatel dospěli k závěru, že doprava z plochy Zm1/8 probíhá po kapacitně nevyhovujících silnicích III. třídy s průjezdy zastavěným územím sídel, za situace, kdy vlastník a správce předmětné silnice, Policie České republiky i Správa železnic proti napojení areálu bývalé velkovýkrmny vepřů na silnici nic nenamítali a měli za to, že dopravu zde není nutné omezovat. Daná silnice obsahuje jeden propustek a jeden přejezd přes železniční trať, které byly oba modernizovány, aby měly únosnost 50 t. Jediné celostátní sčítání dopravy pak proběhlo v roce 2016 a vůbec nehodnotilo dopravu na silnicích III. třídy.
33. Odpůrkyně oponovala, že se jedná o běžné stanovení podmínek pro využití ploch s rozdílným způsobem využití v souladu s přílohou č. 7 k vyhlášce č. 500/2006 Sb. i s vyhláškou č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška č. 501/2006 Sb.“), a že tedy pro plochy VL nejsou stanoveny takové regulativy, které by svojí podrobností měly náležet regulačnímu plánu. Regulativy nejsou selektivní ani diskriminační, neboť se vztahují na všechny plochy VL v obci (nejen na ty ve vlastnictví navrhovatelky), jsou vyvolány specifickým využitím daných ploch (plochy výroby a skladování mohou negativně ovlivnit životní prostředí v obci) a samozřejmě se vztahují jen na plochy na území obce Kojetice (mimo své území odpůrkyně nemůže provádět regulaci). Odpůrkyně nereguluje ani neomezuje provoz na pozemních komunikacích, ale stanovuje podmínky pro využití ploch. Vyjádření k napojení dotčených pozemků na pozemní komunikaci zde jsou bez právního významu a stejně tak není rozhodná ani nosnost mostu. Upřesnění a doplnění pravidel pro plochy VL týkající se způsobů využití a dopravní obsluhy (jde o regulativy omezující činnosti, které by vedly k již neúnosnému nárůstu objemu těžké dopravy a k negativním vlivům) směřuje k vyšší ochraně a kvalitě obytného i životního prostředí v obci. Nadto odpůrkyně zdůraznila, že dotčené pozemky se nachází v oblasti obsluhované výlučně sítí silnic III. třídy (III/2443 a III/0096) procházejícími zastavěným územím center obcí (a to nejen Kojetic ve směru k silnici I/9, ale i Neratovic a Čakoviček), kde s ohledem na tento stav platí zákaz vjezdu nákladních automobilů nad 6 t s výjimkou dopravní obsluhy, přičemž další nárůst těchto „výjimek“ je logické omezit. Jedná se o zřejmý fakt při pohledu na mapu či výkresy územního plánu, není proto třeba žádného sčítání dopravy.

34. Soud ze spisového materiálu zjistil, že odpůrkyně ve výrokové části napadené změny v přehledu měněných částí uvedla (viz kapitolu 1), že změna Zm1/8 spočívala v „*prověření změny podmínek pro využití plochy smíšené výrobní (VS) v izolované poloze při silnici směrem k Čakovičkám (bývalá velkovýkrmna vepřů)*“.
35. Text výrokové části se pak napadeným územním plánem (viz jeho kapitolu 2) změnil³ mj. tak, že se v kapitole 6.4 (územního plánu) *Stanovení podmínek pro využití ploch v jednotlivých kategoriích* pro plochy VL (výroba a skladování – lehký průmysl):
- (12) v odstavci *hlavní využití (převažující účel)* na konec první odrážky doplňují slova: „*a nezhoršují pohodu bydlení v sousedících obytných plochách a v obytných plochách podél tras vyvolané obslužné dopravy nad míru obvyklou pro obytná území, a to vlivem hluku, exhalací, vibrací a prašnosti, včetně negativních vlivů vyvolané obslužné dopravy*“

kód plochy	plocha dle vyhl. 501/2006 Sb.	legenda hlavního výkresu (typ plochy dle MÚS)
VL	výroba a skladování (§11)	výroba a skladování – lehký průmysl

PODMÍNKY PRO VYUŽITÍ PLOCH:

hlavní využití (převažující účel)

- výrobní areály lehkého průmyslu za podmínky, že negativní vlivy nad přípustnou mez (např. z hlediska hygienických norem a předpisů) nepřekračují hranice areálu a nezhoršují pohodu bydlení v sousedících obytných plochách a v obytných plochách podél tras vyvolané obslužné dopravy nad míru obvyklou pro obytná území, a to vlivem hluku, exhalací, vibrací a prašnosti, včetně negativních vlivů vyvolané obslužné dopravy
- zeleň obytná, veřejná, ochranná (izolační)
- veřejná prostranství

- (13) v odstavci *nepřípustné využití* pod odrážku „rekreace“ vkládají nové čtyři odrážky ve znění:
 - „*komerční činnosti spojené s odstavováním nákladních vozidel nad 6 t celkové hmotnosti, jejich servisem a obchodem s nimi*
 - *průmyslové zpracování odpadů a manipulace s nimi (včetně bioodpadu, pneumatik apod.)*
 - *terénní úpravy nesouvisející s povolenou stavební činností*
 - *výroba, skladování a logistická činnost vyžadující pravidelnou dopravní obsluhu nákladními vozidly nad 6 t celkové hmotnosti*“.

nepřípustné využití

- bydlení s výjimkou bytu správce
- rekreace
- komerční činnosti spojené s odstavováním nákladních vozidel nad 6 t celkové hmotnosti, jejich servisem a obchodem s nimi
- průmyslové zpracování odpadů a manipulace s nimi (včetně bioodpadu, pneumatik apod.)
- terénní úpravy nesouvisející s povolenou stavební činností
- výroba, skladování a logistická činnost vyžadující pravidelnou dopravní obsluhu nákladními vozidly nad 6 t celkové hmotnosti

36. Napadený územní plán změnil kapitolu 6.4 *Stanovení podmínek pro využití ploch v jednotlivých kategoriích* dále tak, (14) že se část kapitoly obsahující podmínky pro plochy VS (plochy smíšené výrobní) ruší vzhledem k tomu, že uvedený typ plochy se již v územním plánu nevyskytuje.

³ K tomu soud pro (grafickou) přehlednost vždy cituje též ze *Srovnávacího textu úplného znění územního plánu*, který je podle kapitoly 4 napadené změny její přílohou (dále jen „srovnávací text“).

kód plochy	plocha dle vyhl. 501/2006 Sb.	legenda hlavního výkresu (typ plochy dle MÚS)
VS	smíšená výrobní (§12)	plochy smíšené výrobní

PODMÍNKY PRO VYUŽITÍ PLOCH:

hlavní využití (převažující účel)

- výroba a skladování, výrobní a nevýrobní služby, obchodní zařízení za podmínky, že negativní vlivy nad přípustnou mez (např. z hlediska hygienických norem a předpisů) nepřekračují hranice areálu (vzhledem k sousedství obytné plochy)
- zeleň veřejná, ochranná (izolační)
- veřejná prostranství

přípustné využití

- nezbytná a související technická a dopravní infrastruktura
- občanská vybavenost doplňkového charakteru vůči hlavnímu využití

nepřípustné využití

- bydlení s výjimkou bytu správce
- rekreace

PODMÍNKY PROSTOROVÉHO USPOŘÁDÁNÍ:

maximální intenzita využití pozemků

- 40%

minimální koeficient zeleně

- 30%

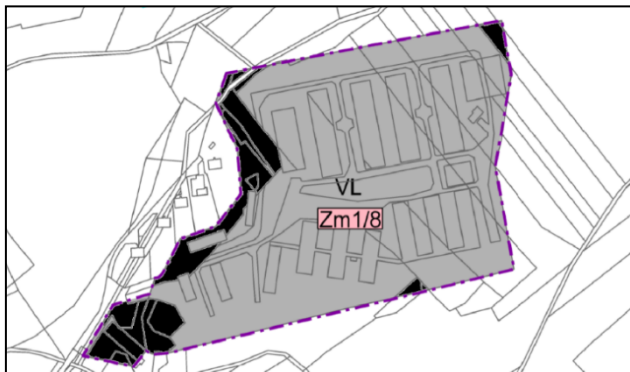
maximální výška zástavby

- 12m pro střechy šikmé
- 10m pro střechy ploché

rozmezí výměry pro vymezení stavebních pozemků

- není stanoveno

37. Dotčené pozemky (přibližně označeny šedou barvou na obrázku níže – jde o upravený výňatek z hlavního výkresu napadené změny) jsou podle výrokové (textové i grafické) části napadené změny součástí plochy Zm1/8 vymežující plochu pro výrobu a skladování – lehký průmysl (VL).



38. Podle odůvodnění napadeného územního plánu (viz jeho kapitola 15) „[z]měna č. 1 územního plánu Kojetic neobsahuje žádné prvky regulačního plánu.“
39. K námitkám, že odpůrkyně úpravou regulativů hlavního a nepřípustného využití plochy VL v rámci výrokové části napadeného územního plánu překročila svou pravomoc a meze zákonem vymezené působnosti, soud uvádí, že tyto námitky neobstojí. V první řadě nelze hovořit o tom, že by odpůrkyně v daném případě překročila svoji pravomoc. Odpůrkyni (resp. jejímu orgánu) bez pochybností svědčila pravomoc vydat územní plán (jeho změnu) formou opatření obecné povahy, jak vyplývá z ustanovení § 6 odst. 5 písm. c) ve spojení s § 43 odst. 4 větou čtvrtou stavebního zákona, podle kterých zastupitelstvo obce vydává v samostatné působnosti územní plán, jenž se vydává formou opatření obecné povahy podle správního řádu. Je tedy zjevné, že odpůrkyně byla obecně nadána pravomocí vydat napadený územní plán, a to včetně regulativů upravujících podmínky využití stanovených ploch s rozdílnými způsoby využití. I kdyby snad sporné regulativy skutečně spadaly do podrobností regulačního plánu, jak navrhopatelka namítá, i jeho vydání spadá do pravomoci odpůrkyně, jak potvrzuje ustanovení § 6 odst. 5 písm. d) stavebního zákona. Navrhovatelka tak ve skutečnosti zpochybňuje dodržení mantinelů věcné působnosti územního plánu, tedy míří do druhého (nikoliv prvního) kroku přezkumného algoritmu.
40. K výtce, že odpůrkyně nerespektovala schválený návrh obsahu změny Zm1/8, kde se o plochách VL vůbec nehovořilo, soud uvádí, že představa navrhovatelky, že prověření ploch VS se musí vždy omezit jen na regulativy těchto ploch (přesně podle původního návrhu), je mylná. Pořízení změny územního plánu je proces, v jehož rámci jsou hledána optimální řešení z hlediska koordinace soukromých a veřejných zájmů v území, přičemž není předem známo, jaká stanoviska uplatní dotčené orgány ani jaké budou podány

námítky či připomínky. Návrh změny územního plánu tak průběžně může již jen z toho důvodu doznávat nemalých posunů. Navíc samotné prověřování podmínek pro využití konkrétní plochy VS může zcela nepochybně vést též k závěru, že taková plocha v daném místě není (již) vůbec vhodná a je tedy třeba změnit funkční využití dané plochy. Taková změna přitom může vést jak k vymezení nového specifického druhu plochy (§ 19 vyhlášky č. 501/2006 Sb.), stejně jako ke změně na druh plochy již územním plánem regulované, přičemž v tomto druhém případě mohou být využity stávající regulativy, ale může se též ukázat, že je vhodné stávající regulativy modifikovat (s dopadem na všechny takové plochy v regulovaném území). Právě tato poslední varianta byla odpůrkyní zvolena jako adekvátní v případě prověřovaného území areálu bývalé velkovýkrmny vepřů, když dospěla k závěru, že s ohledem na zvolené limity využití by již plocha neodpovídala obvyklému charakteru ploch smíšené výroby, a proto považovala za odpovídající její zařazení do kategorie ploch VL, přičemž s ohledem na popsanou snahu omezit nákladní dopravu v obci považovala za vhodné nové omezující regulativy vztáhnout na všechny plochy VL na území obce, nikoliv jen na areál dotčených pozemků. Za jisté dílčí vybočení ze zastupitelstvem schváleného návrhu změny územního plánu by bylo možné považovat snad jen vztažení nově zpřísněné regulace i na jiné než prověřované pozemky, nicméně na ochranu práv vlastníků jiných pozemků se aktivní legitimace navrhovatelky nevztahuje. Nadto tento jakýsi sekundární dopad na jiné než prověřované plochy nepovažuje soud s ohledem na již zmíněnou přirozenou dynamičnost procesu pořizování územního plánu za natolik intenzivní vadu, aby nutně musela vyvolávat nezákonnost přijatého řešení, jelikož všichni dotčení vlastníci měli zachován procesní prostor bránit námitkami svá vlastnická práva.

41. Předmětem soudního přezkumu tak co do dodržení mezí působnosti zbývá otázka, zda odpůrkyně na základě zmocnění obsaženého ve stavebním zákoně a prováděcích právních předpisech byla oprávněna body (12) a (13) kapitoly 2 napadené změny vložit do kapitoly 6.4 výrokové části územního plánu konkrétně právě zvolené regulativy hlavního a nepřipustného využití ploch VL. Podle názoru navrhovatelky jde totiž o takové regulativy, které by svojí podrobností měly být vyhrazeny jen regulačnímu plánu.
42. Jak vyplývá z § 43 odst. 1 věty první stavebního zákona, územní plán stanoví základní koncepci rozvoje území obce, ochrany jeho hodnot, jeho plošného a prostorového uspořádání (dále jen „urbanistická koncepce“), uspořádání krajiny a koncepci veřejné infrastruktury; *vymezí* zastavěné území, *plochy* a koridory, zejména zastavitelné plochy, plochy změn v krajině a plochy přestavby, pro veřejně prospěšné stavby, pro veřejně prospěšná opatření a pro územní rezervy a *stanoví podmínky pro využití těchto ploch* a koridorů.
43. Podle § 43 odst. 3 stavebního zákona platí, že územní plán v souvislostech a podrobnostech území obce zpřesňuje a rozvíjí cíle a úkoly územního plánování v souladu se zásadami územního rozvoje, s politikou územního rozvoje a s územním rozvojovým plánem. Územní plán ani vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území *nesmí obsahovat podrobnosti náležející svým obsahem regulačnímu plánu* nebo územním rozhodnutím, pokud zastupitelstvo obce v rozhodnutí o pořízení nebo v zadání územního plánu nestanoví, že bude pořízen územní plán nebo jeho vymezená část s prvky regulačního plánu; tato skutečnost musí být v rozhodnutí zastupitelstva výslovně uvedena.
44. Podle § 61 odst. 1 věty první stavebního zákona regulační plán v řešené ploše stanoví *podrobné podmínky* pro využití pozemků, pro umístění a prostorové uspořádání staveb, pro ochranu hodnot a charakteru území a pro vytváření příznivého životního prostředí.

45. Podle bodu I odst. 1 písm. f) přílohy č. 7 k vyhlášce č. 500/2006 Sb. textová část územního plánu obsahuje stanovení podmínek pro využití ploch s rozdílným způsobem využití s *určením převažujícího účelu využití (hlavní využití)*, pokud je možné jej stanovit, přípustného využití, *nepřípustného využití* (včetně stanovení, ve kterých plochách je vyloučeno umísťování staveb, zařízení a jiných opatření pro účely uvedené v § 18 odst. 5 stavebního zákona), popřípadě stanovení podmíněně přípustného využití těchto ploch a stanovení podmínek prostorového uspořádání, včetně základních podmínek ochrany krajinného rázu (například výškové regulace zástavby, charakteru a struktury zástavby, stanovení rozmezí výměry pro vymezování stavebních pozemků a intenzity jejich využití).
46. Podle bodu I odst. 2 písm. c) přílohy č. 11 k vyhlášce č. 500/2006 Sb. textová část regulačního plánu podle rozsahu navržené regulace, zejména podle jím nahrazovaných územních rozhodnutí dále obsahuje podmínky pro napojení staveb na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu.
47. Podle § 11 vyhlášky č. 501/2006 Sb. plochy výroby a skladování se *obvykle* samostatně vymezují v případech, kdy využití pozemků například staveb pro výrobu a skladování a zemědělských staveb z důvodu negativních vlivů za hranicí těchto pozemků vylučuje začlenění pozemků s těmito vlivy do ploch jiného způsobu využití (odst. 1). Plochy výroby a skladování zahrnují *zpravidla* pozemky staveb a zařízení pro výrobu a skladování, například pro těžbu, hutnictví, těžké strojírenství, chemii, skladové areály, pozemky zemědělských staveb a pozemky související veřejné infrastruktury. Plochy výroby a skladování se vymezují v přímé návaznosti na plochy dopravní infrastruktury a musí být z nich přístupné (odst. 2).
48. Soud se i v tomto ohledu v případě vymezení nepřipustných činností přiklání k názoru odpůrkyně, že se jedná o stanovení podmínek pro využití ploch, které spadají (mohou spadat) do rámce územního plánu – soud pokládá předmětnou úpravu za dostatečně obecnou (a to i v napadené části týkající se vymezení druhu nepřipustných činností v daných plochách podle povahy dopravní obsluhy, která je s nimi obvykle spojena). Jinými slovy soud neshledal, že by se jednalo o takovou regulaci, která by byla tou (nej)podrobnější a odpovídala by již regulačnímu plánu. Napadená změna nezakotvuje v rámci regulativů povinnost připojení na konkrétní inženýrské sítě nebo přesné technické parametry příjezdové komunikace, což by již odpovídalo podmínkám pro napojení staveb na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu dle části I odst. 2 písm. c) přílohy č. 11 k vyhlášce č. 500/2006 Sb. a zakládalo nezákonnost napadené změny (srov. např. rozsudky Krajského soudu v Praze ze dne 28. 11. 2019, č. j. 55 A 8/2019-111, odst. 113 a 114, nebo ze dne 20. 11. 2020, č. j. 55 A 84/2019-84, odst. 35-38). Naopak její podstatou je vymezení druhů nepřipustných staveb, resp. způsobů využití regulovaných pozemků, a to za pomoci obecných pojmů, jež jsou případně doprovázeny demonstrativním výčtem konkrétních činností, jež pod obecný pojem mají spadat.
49. Ve skutečnosti ani nejde o skryté zavádění dopravního omezení narušujícího obecné užívání pozemních komunikací, jak navrhovatelka podrobněji rozvádí v replice. Územní plán totiž nezakazuje a ani není způsobilý zakázat průjezd vozidel nad určitou tonáž. Takové omezení lze v zásadě přijmout jen opatřením obecné povahy vydaným podle zákona o pozemních komunikacích. Napadená změna v tomto směru pouze preventivně brání tomu, aby na území obce v plochách VL mohly být umísťovány takové stavby či docházelo k povolování takových změn využití území, s nimiž by byla spojena pravidelná obsluha vozidly s nosností přesahující 6 t. Jinými slovy, taková vozidla by nepochybně stále mohla k daným plochám zajíždět (pokud to nebude zakázáno dopravním značením,

jež je nezávislé na procesu územního plánování), nicméně z povahy využití dotčených pozemků by se mělo jednat spíše o nahodilé či dočasné případy (např. v době výstavby, oprav apod.), přičemž legálně realizovaná činnost by pravidelnou potřebu takto dimenzované dopravní obsluhy neměla vyvolávat.

50. Za rozpornou s požadavkem na relativní obecnost vymezení podmínek využití území v územním plánu však soud považuje doplněnou specifikaci hlavního využití ploch VL vyžadující nejen, aby negativní vlivy výrobních areálů mimo vymezovanou plochu nepřesahovaly limity dané hygienickými normami, ale též aby nezhoršovaly pohodu bydlení v obytných plochách sousedících, popř. přiléhajících k trasám dopravní obsluhy.
51. V dané souvislosti navrhovatelka uváděla, že nově doplněné podmínky pro plochy VL nelze při vydání závazného stanoviska úřadu územního plánování podle § 96b stavebního zákona ověřit zjištěním stavu věci bez důvodných pochybností. Dokazování z uvedených hledisek vlivů záměru je možné provést až v navazujícím procesu územního rozhodování, a to tím, že budou doložena závazná stanoviska dotčených orgánů – posouzení se provádí podle konkrétních zákonů a prováděcích a technických norem a kontroluje se splnění stanovených limitů. Odpůrkyně však vytváří vlastní kritéria hodnocení vlivů záměrů na okolí (posouzení z hlediska ničím nedefinovaného pojmu pohoda bydlení a míry obvyklé), čímž bez náhrady omezuje vlastnické právo navrhovatelky nad rámec zákona.
52. Takové vymezení je skutečně v navazujících řízeních prakticky neprosaditelné. Posuzování pohody bydlení (resp. kvality prostředí) v navazujícím územním řízení totiž přichází do úvahy jen tam, kde jsou v řízení vzneseny odpovídající námitky dotčených vlastníků, jelikož zmíněný pojem v sobě obsahuje subjektivní prvky, které nelze objektivně bez konkrétního vyjádření dotčených osob zhodnotit (srov. závěry rozsudku NSS ze dne 2. 2. 2006, č. j. 2 As 44/2005-116, č. 850/2006 Sb. NSS). Navrhovatelka správně poukazuje, že by orgán územního plánování prakticky nemohl vůbec vyhodnotit, zda umístění konkrétního záměru bude či nebude nepřipustně zhoršovat pohodu bydlení, jelikož k tomu je třeba vyhodnotit nejen obvyklý stav všech relevantních dílčích složek životního prostředí v daném místě, ale též případná subjektivní specifika užívání té které dotčené nemovitosti. Něco takového není možné požadovat bez uplatnění konkrétních námitek individuálních dotčených vlastníků na obecné úrovni *en bloc* ve vztahu ke všem potenciálně dotčeným nemovitostem, obzvláště, mělo-li by se takové komplexní posouzení činit i ke všem nemovitostem, kolem kterých by mohla jezdit obslužná doprava. Tato doplněná kritéria zcela nepochybně spadají do fáze územního řízení a není je možné „vytknout před závorku“ již v rámci územního plánování, jelikož územní plán má zásadně obsahovat obecnou regulaci. Doplnění regulativu hlavního využití ploch VL tak vybočuje z věcné působnosti odpůrkyně při vydání územního plánu. V této části je tak napadená změna nezákonná.
53. Přezkum obsahu napadené změny z hlediska diskriminace a proporcionality, jichž se navrhovatelka dotkla pod bodem V návrhu, nicméně posoudí soud až v dalších částech rozsudku.

Námitky nepřezkoumatelnosti (k bodům VI a VII návrhu)

54. Soud (však) ještě předřadil vypořádání námitek navrhovatelky stran nedostatečného odůvodnění napadeného územního plánu, jakož i stran rozhodnutí o námitkách, neboť jejich nepřezkoumatelnost by i sama o sobě byla vadou, pro kterou by soud musel napadenou část územního plánu zrušit.

55. Navrhovatelka nejdříve namítala, že rozhodnutí o jejích námitkách ze dne 14. 8. 2018 a dne 22. 8. 2018 je nezákonné, neboť nemá základní náležitosti, pokud jde o výrok i odůvodnění (jako u běžného správního rozhodnutí). Navíc se píše jen o „návrhu“ rozhodnutí o námitkách a o odůvodnění „návrhu“ rozhodnutí. Výrok rozhodnutí není vykonatelný, jelikož není srozumitelně a jasně formulován – správně by měl znít: „*Námitka spočívající v (...) se zamítá.*“, nikoli tak, že se námitce nevyhovuje. Odůvodnění obsahuje jen nic neříkající floskule o tom, jak se změna nedotýká práv jenom navrhovatelky a že je jí vlastně dále umožněno vykonávat činnosti výroby a skladování jako doposud – a to navzdory tomu, že z napadené změny je zjevný opak. Tím si odpůrkyně protirečí a odůvodnění rozhodnutí o námitkách je zčásti zmatečné. Konkrétně pořizovateli pak navrhovatelka vytkla, že zcela rezignoval na uvedení toho, za použití jakých ustanovení právních předpisů může (navíc nad rámec schváleného obsahu změny) upravovat přípustné a nepřípustné využití ploch s funkčním využitím VL a proč je podle něj možné doplněním (změnou) územního plánu zmařit realizaci stavebních a podnikatelských záměrů navrhovatelky, o kterých se odpůrkyně dozvěděla a které již byly individuálně posouzeny či přímo povoleny orgány státní správy.
56. Odpůrkyně protiargumentovala, že ani v tomto bodě návrhu navrhovatelka neuvádí nic, co by nasvědčovalo o nesprávnosti či nezákonnosti napadené změny. U námitek, jež jsou citovány, je uvedeno rozhodnutí o nich, čímž je zřejmé, jak byly námitky navrhovatelky posouzeny. V textu se uvádí „návrh“, neboť se jednalo o návrh územního plánu, který byl následně schvalován zastupitelstvem obce. Jelikož zastupitelstvo obce daný návrh změny územního plánu schválilo a vydalo, rozhodlo tím i o námitkách tak, jak je uvedeno v odůvodnění opatření obecné povahy. Příslušná ustanovení právních předpisů jsou uvedena v záhlaví opatření obecné povahy, každé rozhodnutí o námitce je obsahovat nemusí. Odůvodnění rozhodnutí přitom obsahuje důvody, pro které nebylo námitkám vyhověno – nicméně tam, kde byly námitky obecné, bylo obecné i odůvodnění. Navrhovatelka v námitkách nepopsala své stavební a podnikatelské záměry, které byly povoleny, ani k tomu nedoložila žádná rozhodnutí. Podle odpůrkyně dotčené pozemky představují plochu, na které stále probíhá odstraňování staveb bývalého vepřína (s návrhem až do 31. 12. 2021), přičemž zde nejsou umístěny žádné budovy, které by se týkaly stavebních či podnikatelských záměrů navrhovatelky. Nicméně pokud by takové již umístěny byly, jejich realizaci by napadená změna nebránila; totéž platí i o povoleném výkonu činností. Napadená změna je i v souladu s veřejnými zájmy sledovanými dotčenými orgány.
57. Soud ze spisového materiálu zjistil, že dne 15. 8. 2018 proběhlo veřejné projednání návrhu napadené změny. Z prezenční listiny vyplývá, že se ho navrhovatelka zúčastnila prostřednictvím svého zástupce a že byl přítomen i její manžel s jeho zástupcem. Podle záznamu z jednání byly diskutovány mj. otázky nevyhovujícího stavu silnic III. třídy a napojení na silnici I/9 – nebezpečná křižovatka, pohyb chodců k autobusové zastávce, úzké profily a únosnost silnic, negativní vlivy těžké dopravy. Podáním ze dne 14. 8. 2018 podala navrhovatelka (spolu s G3plast) k návrhu své „připomínky“; v podání ze dne 22. 8. 2018 pak formulovala své námitky (obdobné jako v nynějším návrhu). Obě podání byla odpůrkyní posouzena podle jejich obsahu jako námitky navrhovatelky a věcně vypořádána. Rozhodnutí o nich, jež jsou součástí odůvodnění napadené změny, jsou obsažena na stranách 23 – 25 (předchází znění námitek na stranách 20 – 23) a 30 – 33 (i zde předchází znění námitek na stranách 26 – 30).

58. K problematice nepřezkoumatelnosti soud nejprve obecně uvádí, že územní plán jako opatření obecné povahy obsahuje dvojí odůvodnění – jednak vlastní odůvodnění a jednak odůvodnění rozhodnutí o námitkách.
59. V nálezu ze dne 8. 11. 2018, sp. zn. [I. ÚS 178/15](#), Ústavní soud uvedl, že věc posuzovaná v nálezu sp. zn. [III. ÚS 1669/11](#) vykazovala specifika skutkového charakteru, pro něž nemohou být tam vyslovené závěry generalizovány. Zdůraznil odlišnou povahu odůvodnění územního plánu jako takového a odůvodnění rozhodnutí o námitkách a rozdílný přístup k soudnímu přezkumu těchto dvou odůvodnění. Uvedl, že odůvodnění rozhodnutí o námitkách předkládá právní a skutkové důvody, pro něž je třeba z pozice veřejné moci zasáhnout do práv, povinností či zájmů konkrétních subjektů individualizovaných konkrétními námitkami. Jakkoliv může být nezbytnost takového zásahu předurčena výsledkem politických úvah samosprávy o regulaci vztahů v území (ty jsou předmětem odůvodnění územního plánu jako takového), konkrétní provedení a vypořádání konkrétních námitek vůči němu je správním soudem v zásadě plně přezkoumatelné. Nezbytné odůvodnění má být přiměřené povaze toho kterého nástroje územního plánování, neboť není hodnotou *per se*, ale prostředkem k zajištění toho, aby v komplexním procesu pořizování územně plánovací dokumentace byly učiněny všechny nezbytné komplexní úvahy, ať již jejich potřeba plyne z právní úpravy, z odborných hledisek či z konkrétního sporu o řešení některé otázky. Ústavní soud připomenul, že výkon samosprávy při územním plánování je výkonem veřejné moci, který je způsobilý zasáhnout do ústavně zaručených práv a svobod a který musí být soudem přezkoumatelný. Z toho dovedl, že ústavnímu požadavku přezkumu zákonnosti soudem odpovídá právě požadavek dostatečného odůvodnění opatření obecné povahy či rozhodnutí o námitkách (ledaže by jejich důvody byly zjišťovány až v samotném soudním řízení). Řádné odůvodnění tedy musí být pravidlem, z něhož lze na nebezpečí „přehnaných požadavků“ usuzovat pouze výjimečně (v konkrétně vymezených poměrech věci). Současně je třeba zohlednit, že odůvodnění rozhodnutí o námitce je součástí odůvodnění celého opatření obecné povahy, a proto je třeba je vnímat v souvislostech. Odůvodnění rozhodnutí o námitce proto netrpí nepřezkoumatelností, je-li z odůvodnění rozhodnutí o námitce a potažmo z odůvodnění celého opatření obecné povahy zřejmé, jak byla daná problematika uvedená v námitce řešena (srov. rozsudky NSS ze dne 9. 12. 2016, č. j. 8 As 89/2016-48, ze dne 20. 8. 2015, č. j. 9 As 18/2015-101, či ze dne 30. 7. 2015, č. j. 8 As 47/2015-44).
60. Mezi účastnicemi řízení není sporu o tom, že je výrok rozhodnutí o námitkách vždy uvozen slovy „*Návrh rozhodnutí o námitkách*“. Podle odpůrkyně však tím, že tento „návrh“ byl jejím zastupitelstvem schválen a vydán, bylo o námitkách rozhodnuto přesně tak, jak bylo uvedeno v návrhu. Podle názoru soudu jde přitom o srozumitelné a logické vysvětlení, neshledává v tom proto vadu mající vliv na zákonnost rozhodnutí, byť by bylo samozřejmě vhodnější (i srozumitelnější), pokud by bylo nadbytečné slovo „návrh“ v uvození výrokové části rozhodnutí o námitkách předem vypuštěno – totéž ostatně platí i o spojení „*Odůvodnění návrhu rozhodnutí*“. Skutečnost, že zastupitelstvo odpůrkyně hlasuje o návrhu, je totiž zřejmá z povahy procesu, a má-li pořizovatel potřebu zdůraznit, že připravený text je pro zastupitelstvo jen návrhem, nepochybně to postačí zmínit v doprovodné korespondenci a na zasedání zastupitelstva před samotným hlasováním o předloženém (finálním) návrhu. Z hlediska procesní čistoty je pak mnohem problematičtější druhá, v praxi se také vyskytující varianta postupu, kdy je po odsouhlasení návrhu tento návrh ještě upravován do podoby čistopisu právě vypouštěním slov „návrh“,

neboť pak je vlastně vyvěšován text, který v takové podobě zastupitelstvo neodsouhlasilo (nedochází-li nad rámec popsanych úprav ovšem k věcné změně, důvodem zrušení opatření obecné povahy nemůže být ani takový postup). Ve vztahu k navrhovatelce postačí pouze konstatovat, že i přes tento zanedbatelný formální nedostatek zjevně neměla a ani nemohla mít pochybnosti o tom, jak bylo o jejích námitkách rozhodnuto. Záměrně přitom opomněla, že odpůrkyně (byť až) v rámci odůvodnění rozhodnutí o námitkách (ze dne 14. 8. 2018) jednoznačně uzavřela (viz stranu 25 odůvodnění napadeného územního plánu), že: „*se návrh na vyškrtnutí změny v lokalitě Zm1/8 neakceptuje a námitkám se nevyhovuje.*“

61. K výtkám týkajícím se samotné formulace výroku soud uvádí, že je lhostejné, že odpůrkyně zvolila slovní obrat, že se námitkám *nevyhovuje*, namísto toho, aby námitky *zamítla*. Jazykově se jedná o ekvivalentní vyjádření totožného významu. Stejně tak není podstatné (a tím spíše pak nemůže jít o vadu „výrokové“ části rozhodnutí o námitkách), že námitky navrhovatelky (v celém rozsahu) předcházely, ale již nebyly v textu „výroku“ konkrétně identifikovány. Byť si navrhovatelka stěžuje, že „výrok“ rozhodnutí o jejích námitkách není jasný, srozumitelný ani vykonatelný, opak je pravdou, a to již s ohledem na systematické řazení příslušné části odůvodnění napadené změny, z něž je evidentní, k jakým námitkám se „výrok“ vztahuje. Nadto věnovat pozornost vykonatelnosti „výroku“ zde nemá význam, jelikož navrhovatelce nebyla uložena žádná povinnost, již by byla povinna splnit (ve stanovené lhůtě). Nadto navrhovatelka přehlíží, že rozporovaný „výrok“ je v souladu s § 172 odst. 5 správního řádu (srov. též usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 29. 3. 2016, č. j. 4 As 217/2015-182, č. 3415/2016 Sb. NSS, bod 65) jen dílčí částí odůvodnění napadené změny, tj. z povahy věci nejde o vykonatelný výrok v pravém slova smyslu. Jde tak jedine o otázku akademickou, jejíž řešení by však bylo bez dopadu na nyní projednávanou věc.
62. Pokud jde tedy o namítané formální nedostatky odůvodnění rozhodnutí o námitkách, soud v návaznosti na shora uvedené konstatuje, že v něm žádné podstatné vady neshledal.
63. Navrhovatelka také brojila proti tomu, že dotčené pozemky jsou v grafické části napadené změny vyznačeny plnou barvou, a nikoliv károvaně jakožto plocha, jejíž funkční využití se v důsledku napadené změny mění. V tomto směru ovšem soud uvádí, že tuto náležitost neřeší ani stavební zákon, ani vyhláška č. 500/2006 Sb., ať již v § 2, § 11 či § 13, nebo v příloze č. 7 věnované požadavkům na podobu územního plánu. Podstatné přitom je, že z označení plochy ve výkresech jako změnové popiskem Zm1/8 bylo dostatečně patrné, že napadená změna se jich týká, přičemž z textové části plynulo přerazení z rušené plochy VS do ploch VL (v grafické části byl použit již nový kód). Nedomáhá se zde ani k rozporu mezi textovou a grafickou částí, i když by soud považoval za přehlednější, pokud by došlo i k plošnému vyznačení změny způsobu využití jakožto návrhové plochy, jež by podle soudu bylo vhodné nejen tam, kde se změna týká převodu ze zastavitelných ploch do nezastavitelných (a naopak), jak to prosazuje odpůrkyně, ale i změny mezi různými způsoby využití ploch zastavitelných (nebo nezastavitelných) navzájem. Způsob grafického vyznačení změny na dotčených pozemcích tak nemohl reálně zasáhnout do procesních práv navrhovatelky, a tedy nemá za důsledek nezákonnost napadené změny.
64. Navrhovatelka dále namítala, že v odůvodnění napadené změny absentují dostatečně závažné důvody pro to, aby odpůrkyně mohla porušit zásadu kontinuity územního plánování a provést změnu způsobu využití plochy Zm1/8 a přeradit ji z ploch VS do ploch VL. Odůvodnění pak neobsahuje ani obhajobu zásahu odpůrkyně do práv navrhovatelky podle kritérií vymezených v rozsudku NSS ze dne 16. 2. 2016, č. j. 3 As

195/2015-55. Zejména nebyl výslovně formulován žádný veřejný zájem, který by po provedeném testu proporcionality převýšil soukromý zájem navrhovatelky (v tomto ohledu pořizovatel nereagoval ani na její námitku); i porovnání těchto dvou zjevně protichůdných zájmů tak chybí. Nelze nalézt ani zdůvodnění, proč má být konkrétní veřejný zájem prosazován už v procesu přijetí změny územního plánu, a ne až v k tomu určených správních řízeních.

65. Přezkum obsahu odůvodnění napadeného územního plánu z těchto hledisek provedl soud až níže, neboť je úzce spjat s vypořádáním dalších námitek.

Námítka diskriminace a neproporcionality (k bodům V a VII návrhu)

66. Skutečná podstata sporu mezi navrhovatelkou a odpůrkyní v projednávané věci tkví v tom, zda bylo proporcionální nové vymezení dotčených pozemků jako plochy pro výrobu a skladování – lehký průmysl oproti jejich vymezení původním územním plánem jako plochy smíšené výrobní.
67. Navrhovatelka konkrétně namítala, že odpůrkyně napadenou změnou zcela nepřiměřeně zasáhla do jejího vlastnického práva a práva na podnikání, neboť je omezila neodůvodněně, zjevně diskriminačně a s náznakem libovůle. Odpůrkyně nešetřila práva nabytá v dobré víře, nerespektovala zásadu kontinuity územního plánování a napadenou změnu neopřela o žádné zákonné důvody ani jednoznačně vymezený veřejný zájem. Nerespektovala ani dosavadní způsob užívání dotčených pozemků ze strany navrhovatelky. Navzdory tomu označila změnovou plochu Zm1/8 s novým funkčním užitím za plochu stabilizovanou.
68. Původní územní plán (jakož i jeho zveřejněný návrh v době koupě dotčených pozemků) vyvolal podle jejích slov v navrhovatelce po právu legitimní očekávání, že bude mít na dotčených pozemcích možnost realizovat svůj podnikatelský záměr a že může začít s vynakládáním finančních prostředků k jeho realizaci – lhůta k odstranění původního areálu byla dokonce pravomocně prodloužena až do 31. 12. 2021. Navrhovatelka se opřela mj. o rozsudek NSS ze dne 29. 1. 2020, č. j. 9 As 171/2018-50, a uvedla, že vlastníci pozemků mají mít právo spolehnout se na určitou stálost územně plánovací dokumentace (kontinuitu jejího vývoje), protože jedině tak jí mohou přizpůsobit své záměry. Navrhovatelka proto pokládá za nežádoucí, aby jednou přijaté a věcně správné řešení bylo měněno, o to více za situace, kdy již její konkrétní podnikatelský záměr po právu probíhá. Odpůrkyně tak zasáhla do jejího legitimního očekávání.
69. Stávající využití dotčených pozemků se tak podle navrhovatelky ocitlo v rozporu s nepřipustným využitím ploch VL. Navrhovatelka totiž na svých pozemcích v souladu s tím, co stanovil územní plán před změnou, již provádí:
- *komerční činnosti spojené s odstavováním nákladních vozidel nad 6 t celkové hmotnosti, jejich servisem a obchodem s nimi,*
 - *průmyslové zpracování materiálů původně vyrobených z odpadů a manipulace s nimi (včetně bioodpadu, pneumatik apod.),*
 - *terénní úpravy,*
 - *výrobu, skladování a logistickou činnost vyžadující pravidelnou dopravní obsluhu nákladními vozidly nad 6 t celkové hmotnosti.*

Je tak podle ní naprosto očividné, že odpůrkyně stanovila přípustné a nepřipustné využití ploch VL jedině na úkor navrhovatelky – pouze dotčené pozemky byly přesunuty z funkčního využití VS do VL, přičemž stanovení nepřipustného využití ploch VL přesně dopadá na ty činnosti, které byly navrhovatelce či jiným osobám v dané ploše pravomocně

povoleny a jsou provozovány s využitím nákladních automobilů s celkovou hmotností nad 6 t. Z metodiky Ministerstva pro místní rozvoj přitom vyplývá, že v rámci nevyužívaných a chátrajících zemědělských areálů mimo intravilán obce má být umožněna přestavba na plochy výrobní a co mohou takové plochy obsahovat. Činnosti, které chce navrhovatelka provozovat na dotčených pozemcích, běžně existují a otázka imisí spojených s jejich provozem je (jen) otázkou souladu provozu s právními předpisy a zákonem stanovenými limity. Znemožnění legálního typu ekonomické či stavební aktivity za srovnatelných podmínek provozované jinde na území České republiky NSS opakovaně označil za vybočení z mezí daných požadavkem subsidiarity a minimalizace zásahu do práv jednotlivců.

70. Pokud má být důvodem změny nedostatečná kapacita silnice vedoucí od plochy Zm1/8 do intravilánu obce a poté napojující se na silnice vyšších tříd, navrhovatelka oponuje, že žádným podkladem založeným ve správním spisu nebyla prokázána, naopak navrhovatelka doložila, že vlastník a správce silnice, Policie České republiky ani Správa železnic nic takového nikdy netvrdili. Policie České republiky dokonce odmítla, aby byla na silnici III/2443 v obci Kojetice umístěna dopravní značka zákaz vjezdu nákladních automobilů přesahujících hmotnost 6 t, neboť se jedná o jediný přístup do areálu navrhovatelky a není to ani potřeba z hlediska kapacitního či stavebně technického stavu silnice. Navíc tato silnice obsahuje jeden propustek a přejezd přes železniční trať, které byly modernizovány, aby měly únosnost 50 t. Stanovením limitů celkové hmotnosti vozidel vjíždějících a vyjíždějících z daných ploch VL se odpůrkyně dopustila zásahu do práva na obecné užívání pozemních komunikací zaručeného v § 19 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích. Tím diskriminuje pouze ty osoby, které vlastní pozemky v plochách výroby a skladování v k. ú. K. u P., ačkoliv každý jiný podnikatel s pozemky v jiných plochách, či ze sousedních obcí či jen projíždějící může obcí Kojetice projet bez váhového omezení vozidla. Tento postup odpůrkyně je podle navrhovatelky diskriminační, má znaky libovůle a je ukázkou toho, co by nemělo nastat.
71. Podle názoru odpůrkyně naopak tvrzení navrhovatelky o dotčení na jejích právech zůstala pouze v obecné rovině. Navrhovatelka se mýlí, že napadená změna označuje danou plochu jako stabilizovanou. Kontinuita územního plánování je žádoucí, nicméně neznamená absolutní neměnnost vydaných územních plánů. Důvody pořízení napadené změny jsou uvedeny v jejím odůvodnění včetně označení hájených veřejných zájmů. Odpůrkyně zdůraznila, že faktický stav dotčených pozemků nebyl napadenou změnou nikterak dotčen; vzhledem k stále probíhajícím změnám na nich (odstraňování staveb a rekultivace), minimu staveb na tomto území a současně k velkému potenciálu jeho dalšího rozvoje je však vhodné způsob budoucího využití plochy regulovat tak, aby nepřinášelo negativní vlivy (a to ani v důsledku potřeby pravidelné obsluhy těžkou nákladní dopravou). Obec je ostatně povinna hájit při své činnosti veřejné zájmy v území a za tím účelem stanovovat specifické regulativy využití území. Koordinační úkoly nelze ponechávat pouze na územním rozhodování posuzujícím jednotlivé záměry. Nadto by bylo nelogické (proti smyslu územního plánování i stávajících dopravně bezpečnostních opatření), aby dopravní značky omezovaly těžkou nákladní dopravu v obci, ačkoli by územní plán zároveň umožňoval realizovat na území obce nové záměry vyvolávající potřebu obsluhy další těžkou nákladní dopravou.
72. Odpůrkyně upřesnila, že plocha je přístupná z nadřazené sítě dopravní infrastruktury (silnic I/9 nebo II/101) pouze průjezdem přes obytná území Kojetic, popř. Čakoviček

a Neratovic, přičemž průjezdné úseky silnic III. třídy těmito obcemi nejsou po technické ani bezpečnostní stránce vhodné pro těžkou nákladní dopravu. Tomu odpovídá i stávající dopravní omezení, připouštějící nákladní dopravu do obce pouze do 6 t celkové hmotnosti, s výjimkou nezbytné dopravní obsluhy. Potenciální nárůst této dopravy není akceptovatelný. Je proto na odpůrkyni a územním plánování, aby při vymezování zastavitelných ploch nedopustila stav, kdy soukromé zájmy na rozvoji území budou poškozovat jiné soukromé zájmy (např. zájem vlastníků obytných domů v obci na příznivém obytném prostředí) či zájmy veřejné (udržitelný stav systému veřejné infrastruktury či životního prostředí v obci), a aby naopak zajistila soulad těchto zájmů.

73. Dále odpůrkyně uvedla, že navrhovatelka v procesu pořizování napadené změny nedoložila žádné rozhodnutí o provozované činnosti na dotčených pozemcích ani o umístění budovy za tím účelem, přičemž činnosti realizované v rozporu se zákonem nemohou být územním plánem aprobovány. Napadená změna neposuzuje jednotlivé stavby či záměry v daných plochách, to je skutečně až předmětem navazujících řízení. Je třeba si uvědomit, že se nemění zastavitelnost dané plochy, přičemž nově stanovené regulativy se týkají všech ploch VL na území obce. Napadená změna je v souladu s veřejnými zájmy sledovanými dotčenými orgány, a to včetně veřejných zájmů na úseku dopravy, veřejného zdraví i životního prostředí.
74. Soud z odůvodnění napadené změny zjistil, že v rámci posouzení souladu s Politikou územního rozvoje odpůrkyně uvedla, že změna v lokalitě Zm1/8 „*spočívající v ochraně obytného prostředí vůči vlivům z průmyslové a skladové činnosti*“ souvisí s prioritou vytváření podmínek pro minimalizaci negativních vlivů koncentrované výrobní činnosti na bydlení. Současně jsou podle názoru odpůrkyně změnou Zm1/8 částečně naplňovány i požadavky na preferování rekonstrukce a přestavby nevyužívaných objektů a areálů ve volné krajině vyplývající ze Zásad územního rozvoje Středočeského kraje, neboť nadále dochází k odstraňování staveb předchozí velkovýrobní vepřů a tento areál má významný potenciál pro nové využití (viz stranu 40 odůvodnění napadeného územního plánu). Odpůrkyně doplnila, že se změnou potvrzuje platná koncepce územního rozvoje obce orientovaná zejména na rozvoj obytné funkce s odpovídající veřejnou infrastrukturou (viz stranu 47 tamtéž).
75. Pokud jde o urbanistickou koncepci, změnila napadená změna [viz bod (8) jeho kapitoly 2] kapitolu 3 územního plánu mj. tak, že předposlední odstavec nově zní (k tomu srov. jeho původní znění citované v odst. 10 tohoto rozsudku): „*Územní plán Kojetic nevymezuje klasické plochy přestavby. Charakter ‚brownfieldu‘ má přesto několik bývalých zemědělských areálů, zejména bývalý areál živočišné výroby (velkovýrmmny vepřů), nacházející se v izolované poloze od obce směrem k Čakovickám. V těsném sousedství areálu byla pro jeho zaměstnance v minulosti realizována obytná kapacita pěti rodinných domů, jejíž zásadní nevýhodou je izolovaná poloha vůči sídlu a vystavení případným negativním vlivům provozu výrobního areálu. Vzhledem k tomuto sousedství a dále vzhledem k poloze areálu, která by v případě dopravní obsluhy těžkou nákladní dopravou vyvolávala nutnost průjezdu této dopravy po kapacitně nevyhovujících silnicích III. třídy s průjezdy zastavěným územím sídel, je využití tohoto areálu určeno pouze pro lehkou výrobu se specifikací, danou v podmínkách využití tohoto typu plochy s rozdílným způsobem využití – viz kapitola 6.4.*“
76. Odpůrkyně odůvodnila změnu Zm1/8 obecně takto (viz stranu 46 odůvodnění napadené změny): „*Dosavadní ÚP upravuje využití tohoto bývalého areálu velkovýrmmny vepřů jako plochu smíšenou výrobní, jejíž negativní vlivy podle příslušných hygienických předpisů nebudou přesahovat hranice areálu. Vzhledem k dosud probíhajícím změnám v předmětném areálu*

(odstraňování staveb, rekultivace) - s minimem nových staveb na rozsáhlém území a tedy velkým potenciálem dalšího rozvoje - je vhodné způsob jeho budoucího využití regulovat tak, aby nepřinášelo negativní vlivy ani v důsledku potřeby pravidelné obsluhy těžkou nákladní dopravou, neboť areál je možné v současné době zpřístupnit z nadřazené sítě dopravní infrastruktury (silnice I/9 nebo II/101) pouze za cenu průjezdu obytným územím Kojetic, případně Čakoviček a Neratovic. Průjezdné úseky silnic III. třídy těmito obcemi nejsou po technické stránce (směrové a šířkové parametry, únosnost) ani po stránce bezpečnosti dopravy a dalších negativních vlivů (hlučnost, prašnost, vibrace) vhodné pro takový typ dopravy. Tomu odpovídá i stávající dopravní omezení, regulující nákladní dopravu pouze do 6 tun celkové hmotnosti, s výjimkou nezbytné dopravní obsluhy. Potenciální nárůst této dopravy nad nezbytně nutnou míru, danou současným způsobem povoleného využívání, tedy není akceptovatelný a je vhodné jej pomocí nástrojů územního plánování eliminovat. Vzhledem k tomu, že v podobné situaci se nacházejí další dva menší stabilizované průmyslové a skladové areály na území obce, bylo zvoleno řešení, které všem těmto areálům stanoví stejné podmínky úpravou funkční regulace typu plochy VL – výroba a skladování – lehký průmysl. Bývalý areál velkovýkrmny vepřů, dosud zařazený do typu VS – plochy smíšené výrobní, je proto nově zařazen do typu plochy VL a zároveň je provedeno zpřesnění a doplnění podmínek využitelnosti této plochy ve smyslu eliminace přímých negativních vlivů a současně případných negativních vlivů vyvolané dopravní obsluhy. Původně zvolený typ VS se již v územním plánu nevyskytuje a je proto z textové části i z legend výkresů odstraněn. Tím dochází současně k určitému sjednocení a zjednodušení v systému ploch s rozdílným způsobem využití územního plánu Kojetic.“

77. V návaznosti na námítky navrhovatelky pak odpůrkyně uvedla konkrétněji následující (viz stranu 23 – 24 a srov. též 31 – 32 odůvodnění napadené změny): „Změna ÚP tedy směřuje k obecně vyšší ochraně a kvalitě obytného prostředí obce. Regulativy pro plochy VL jsou platné ve stejném rozsahu pro všechny plochy VL, které se nachází nebo budou nacházet v územním plánu, nikoli jen pro plochu podatele (není tedy pravdivé tvrzení, že by se dané regulativy mířily jen na plochu podatele nebo že by se vztahovaly jen na plochu podatele a na obdobné jiné plochy nikoli). [...] V rámci územně plánovací dokumentace na úrovni obce je nemožné navrhovat silniční dopravní infrastrukturu propojující areál podatele se silnicí I/9 přes území jiných obcí, [...]. Hledání a zajištění řešení dopravní obsluhy areálu pro možnost jeho budoucí širší podnikatelské využitelnosti je věcí jeho majitele a provozovatele a nemůže být požadováno po obci. Pokud se podateli podaří takovou účelovou komunikaci projednat a zrealizovat (a územní plán Kojetic to nevylučuje), pak může vlastník či provozovatel výrobního areálu navrhnout změnu územního plánu, spočívající v rozšíření jeho využitelnosti pro činnosti vyžadující pravidelnou obsluhu těžkou nákladní dopravou, realizovanou po nové účelové komunikaci.“
78. Odpůrkyně dále rozvedla (viz stranu 31 odůvodnění napadené změny), že: „Stávající situace dopravní infrastruktury na území obce, tedy zejména parametry komunikací uvnitř zastavěného a obytného území přitom nedovolují umísťovat v území takové stavby a činnosti, které by současný stav zhoršovaly nad únosnou míru. Současně situaci odpovídá, že do obce je ze všech přístupových komunikací (ze silnice I/9, od Neratovic i od Čakoviček) dopravními značkami povolen vjezd nákladních automobilů pouze do 6 tun celkové hmotnosti, s výjimkou nezbytné dopravní obsluhy, a to právě z důvodů technických parametrů komunikací (šířkových a směrových poměrů, únosnosti), vyhovujících pouze osobní a lehké nákladní dopravě a souvisejících hledisek bezpečnosti silničního provozu. Legitimním úkolem územního plánování v této situaci je stanovit uvnitř této oblasti takové podmínky budoucího využití, které budou odpovídat dané situaci, přičemž možnosti činností a využívání stávajících staveb v souladu se

svým povoleným využitím nejsou tímto nijak dotčeny. Územní plánování musí vycházet ze stavu a únosnosti území, včetně stavu a únosnosti jeho stávající (dopravní a technické) infrastruktury, stavu životního prostředí v obci a jeho parametrů, a tomuto přizpůsobovat regulativy využití území. Bylo by tedy proti smyslu územního plánování i stávajících dopravně bezpečnostních opatření, aby bylo rozšiřováno množství těžké nákladní dopravy spadající do výjimky pro nezbytnou dopravní obsluhu, neboť účinky zakázané tranzitující dopravy i výjimečně povolené dopravy cílové (obslužné) jsou ve svých důsledcích stejné.“

79. Soud pokládá za potřebné nejprve se vyjádřit k míře, do jaké jsou správní soudy při přezkumu územních plánů oprávněny zasahovat do územního plánování obce.
80. Jak uvedl Ústavní soud v usnesení ze dne 5. 1. 2012, sp. zn. II. ÚS 482/10: *„Při územním plánování jde o vyvážení zájmů vlastníků dotčených pozemků, resp. všech zainteresovaných subjektů, s přihlédnutím k veřejnému zájmu, kterým je v nejširším slova smyslu zájem na harmonickém využití území. Tato harmonie může mít nesčíslně podob a volba konkrétní podoby využití určitého území nebude nakonec výsledkem ničeho jiného než určité politické procedury v podobě schvalování územního plánu. Orgány obce, které rozhodují, jsou omezeny požadavkem nevybočit z určitých věcných (urbanistických, ekologických, ekonomických a dalších) mantinelů daných zákonnými pravidly územního plánování. Úkolem soudu při přezkumu souladu územního plánu s hmotným právem je právě bdít nad respektováním těchto mantinelů. Tím také soud brání jednotlivce před excesy v územním plánování.“* Jinými slovy, není úkolem soudu stanovovat, jakým způsobem má být určité území využito; jeho úkolem je sledovat, zda příslušná politická jednotka (obec) se při tvorbě územního plánu pohybovala ve shora popsanych mantinelech. Bylo-li tomu tak, je varianta využití území akceptovatelná a soud není oprávněn obci vnucovat variantu jinou. Soud brání jednotlivce (a tím zprostředkovaně i celé politické společenství) před excesy v územním plánování a nedodržením zákonných mantinelů, avšak není jeho úkolem sám územní plány dotvářet (srov. rozsudek NSS ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007-73).
81. Z usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, ze kterého navrhovatelka také citovala, vyplývá, že podmínkou zákonnosti územního plánu je mimo jiné i to, že veškerá omezení vlastnického práva mají ústavně legitimní a o zákonné cíle opřené důvody a jsou činěna jen v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli, nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle, což představuje zásadu subsidiarity a minimalizace zásahu. Za předpokladu dodržení uvedené zásady může územním plánem dojít k omezením vlastníka v území regulovaném tímto plánem, nepřesáhnou-li spravedlivou míru; taková omezení nevyžadují souhlasu dotyčného vlastníka a ten je povinen strpět je bez náhrady. NSS v tomto usnesení dále dovodil, že: *„územní plán reguluje možné způsoby využití určitého území. V tomto smyslu představuje významný, byť ve své podstatě spíše nepřímý zásah do vlastnického práva těch, jejichž nemovitosti tomuto nástroji právní regulace podléhají, neboť dotyční vlastníci mohou své vlastnické právo vykonávat pouze v mezích přípustných podle územního plánu. Znamená to především, že jsou omezeni v tom, co se svým pozemkem či stavbou do budoucna mohou činit, na přípustné varianty využití jejich nemovitostí, jež vyplývají z územního plánu. V tomto smyslu může územní plán představovat zásadní omezení ústavně zaručeného práva vlastnit majetek, jež je jedním ze základních pilířů, na nichž již po staletí stojí západní civilizace a její svobodný rozvoj.“*
82. Citovanou judikaturu lze shrnout tak, že hodnocení proporcionality (napadeného) opatření obecné povahy představuje nedílnou součást jeho soudního přezkumu, přičemž v případě územního plánování především není možné připustit zásahy do vlastnického

práva vykazující znaky diskriminace, nerozumnosti či libovůle. Soud v souladu se zásadou subsidiarity a minimalizace zásahu posuzuje přiměřenost regulace z hlediska splnění následujících podmínek: a) zda má zásah ústavně legitimní a o zákonné cíle opřený důvod, b) zda je činěn v nezbytně nutné míře, c) zda je činěn nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě k rozumně zamýšlenému cíli, d) zda je činěn nediskriminačním způsobem a e) zda je činěn s vyloučením libovůle. Není-li některá z uvedených kumulativních podmínek splněna, je to zásadně důvodem pro zrušení územního plánu v té části, jež s dotyčným zásahem souvisí (k tomu např. rozsudek NSS ze dne 2. 10. 2013, č. j. 9 Ao 1/2011-192, či další, na které navrhovatelka přílehlavě odkázala).

83. Z obsahu napadené změny vyplývá, že odpůrkyní sledovaným cílem změny Zm1/8 bylo především chránit obytné prostředí obce před negativními vlivy průmyslu. Urbanistická koncepce obce totiž vychází z priority funkce bydlení v tradičním venkovském sídle s vazbou do přírodního a krajinného rámce, s podporou tradičního zemědělského hospodaření a chovatelství. I řešení krajiny vychází z principu ochrany a podpory jejích přírodních a estetických hodnot – za nejdůležitější krajinnou hodnotu lze považovat bulžnickový hřbet táhnoucí se od Lobkovic k Tůmovce; pro nové rekreační využití má být přizpůsoben areál bývalého kamenolomu (viz stranu 1 srovnávacího textu).
84. Soud na tomto místě konstatuje, že takový důvod pro změnu původně zastavitelné plochy pro smíšenou výrobu na nově pouze výrobu lehkou se opírá o zákonné cíle a je i ústavně legitimní. Požadavek formulovaný v § 18 odst. 1 stavebního zákona na vyvážení podmínek pro příznivé životní prostředí, pro hospodářský rozvoj a pro soudržnost společenství obyvatel území, tak aby rozvoj území uspokojoval potřeby současné generace, aniž by ohrožoval podmínky života generací budoucích, odůvodňuje řešení, jež odpůrkyně v napadeném územním plánu přijala. Obec v rámci územního plánování přitom nadále umožňuje rekultivaci zóny na dotčených pozemcích představující „brownfield“, umožňuje však rozvoj podnikatelských aktivit pouze v omezené míře tak, aby tyto aktivity neměly jakékoliv negativní vlivy na obytnou část obce, resp. významný vliv na stávající dopravní infrastrukturu, popř. krajinný ráz.
85. Stejně tak legitimním důvodem pro takovou změnu může být i stav dopravní infrastruktury a dopravních omezení v obci. Z pohledu soudu je do jisté míry logický argument odpůrkyně, že je-li do obce ze všech přístupových komunikací dopravními značkami povolen vjezd nákladních automobilů pouze do 6 tun celkové hmotnosti – s výjimkou dopravní obsluhy, bylo by proti jejich smyslu, aby územní plán využívání této výjimky rozšiřoval a podporoval.
86. V tomto směru i z tvrzení navrhovatelky a doložené listiny *Vyjádření k požadovanému stanovisku na průjezd nákladní dopravy obcí Kojetice* Krajského ředitelství policie Středočeského kraje, dopravního inspektorátu Praha venkov – východ, ze dne 28. 4. 2016 plyne, že jsou v obci Kojetice, ale i Neratovice a Čakovičky (tedy ze všech stran) umístěna dopravní značení zakazující vjezd nákladní dopravy nad 6 t a že nákladní doprava jedoucí směrem do areálu navrhovatelky může přijíždět pouze po těch pozemních komunikacích, kde je k zákazovým dopravním značkám na dodatkové tabulce použit text „*mimo dopravní obsluhy*“, tj. jen po silnici III/0096, a to buď od silnice I/9 přes Kojetice nebo od Neratovic. Směrem z areálu nicméně toto omezení neplatí, neboť z dané strany nejsou značky osazeny (s výjimkou ulice Byškovická). Z navrhovatelkou předloženého protokolu o ústním jednání ve věci žádosti odpůrkyně o změnu místní úpravy provozu na silnicích III/0096 a III/2443 na odboru správních činností a dopravy Městského úřadu Neratovice ze dne 16. 11. 2016 dále vyplývá, že obec původně usilovala dokonce o umístění značky zákaz

vjezdu všech motorových vozidel, nicméně její umístění bylo odmítnuto jako zcela nepodložené. Zároveň pracovník městského úřadu pozitivně hodnotil snahu řešit situaci úpravou polních cest a navrhoval směřovat aktivitu zmíněným směrem a opakovaně oslovit dotčené obce. Manžel navrhovatelky k tomu uvedl, že jednal s obcemi a opakovaně nabízel úpravu polních cest, ale ač získal příslib možných řešení, později od nich obce odstoupily. I když chápe, že naložená vozidla nepřispívají ke zlepšení stavebního stavu silnic, řádně platí všechny daně včetně nemalé silniční daně, jež by měla sloužit k řádné údržbě silnic. K tomu pracovník silničního správního úřadu připomněl, že podle vyjádření dopravního inspektorátu lze do areálu přijíždět ve směru od silnice I/9 po silnici III/0096 (tj. přes obec Kojetice) a dále přes opravený mostek na silnici III/2442. Odpůrkyně přitom doložila fotografiemi (což potvrzují i snímky z aplikace StreetView na webu maps.google.cz pořízené v roce 2019), že dopravní omezení popsané ve vyjádření dopravního inspektorátu ze dne 28. 4. 2016 platilo i v době vydání napadené změny, což navrhovatelka nezpochybňuje.

87. Z hlediska testu proporcionality tedy odpůrkyně v odůvodnění napadené změny řádně vysvětlila a podepřela legitimními důvody potřebnost chránit obytná území před dopravou indukovanou podnikáním na dotčených pozemcích a omezovat s tím spojené negativní vlivy na životní prostředí. S ohledem na uplatněné námitky navrhovatelky však bylo třeba vedle toho vysvětlit a konkrétními skutečnostmi podepřít také závěr o splnění navazujících podmínek, na nichž závisí závěr o přiměřenosti zásahu do vlastnického práva navrhovatelky, tedy vysvětlit, proč není možné dosáhnout uvedených legitimních cílů jinými, ve vztahu k právům navrhovatelky šetrnějšími opatřeními, proč vhodně zvolená opatření nepostačí k dosažení vytčených cílů v nižší intenzitě a proč v takovém případě musí dosažení popsaných cílů dostat přednost před právy navrhovatelky.
88. Přitom zásah do práv navrhovatelky je v tomto případě poměrně intenzivní. K argumentaci odpůrkyně zlehčující míru dotčení navrhovatelky soud považuje za potřebné v první řadě připomenout, že za přímo dotčené územněplánovacími opatřeními je třeba považovat pouze osoby s věcným právem k regulovaným nemovitostem, nikoliv např. nájemce či podnájemce, kteří jsou dotčeni jen zprostředkovaně. Ti však mají právo se domáhat ochrany nerušeného užívání pronajaté nemovitosti prostřednictvím vlastníka (srov. odst. 35 a 36 usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, č. 1910/2009 Sb. NSS). Z uvedeného tedy vyplývá, že navrhovatelka, rozhodla-li se vlastnické právo k dotčeným pozemkům využívat tím, že je pronajme dalším osobám, je plně oprávněna v procesu územního plánování namítat veškeré skutečnosti, jež zasahují do práva nájemců a podnájemců na nerušené užívání dotčených pozemků, jako by se dotýkaly jí samotné. Nejde přitom o žádnou fikci, jelikož omezení takového užívání nepochybně může vést k vypovězení nájemních smluv, ztrátě příležitosti uzavření nových či ke snížení nájemného, a tudíž i ke zřejmému zásahu do vlastnického práva navrhovatelky. Stejnou úvahou lze dospět k tomu, že obdobně může, a v rámci povinností pronajímatele dokonce má, navrhovatelka uplatňovat i argumentaci k omezení práva podnikat či provozovat jinou hospodářskou činnost jejich nájemců, jelikož je tím zasahováno i do jejího práva na provozování hospodářské činnosti (pronajímání nemovitostí) chráněného čl. 26 Listiny.
89. Pokud dále odpůrkyně namítá, že navrhovatelka dotčené pozemky nabyla v roce 2013 ještě před přijetím stávajícího územního plánu (z poloviny roku 2014), nemá to žádný vliv na skutečnost, že přinejmenším v důsledku nabytí účinnosti měněného územního plánu navrhovatelka nabyla legitimní očekávání, že bude moci dotčené pozemky využít v souladu s regulativy pro plochu VS.

90. V podaných „připomínkách“ ze dne 14. 8. 2018 přitom navrhovatelka mj. namítala, že dodatečně doplněná regulace selektivně a bez předchozí konzultace míří přímo proti ní. Navrhovatelka též připomněla, že sama navrhovala řešení tím, že na vlastní náklady vybuduje účelovou komunikaci na pozemcích p. č. X, X, X a X v k. ú. K. u P. a p. č. X a X v k. ú. Z., která by snížila dopad nákladní dopravy, resp. podnikání navrhovatelky na intravilán obce, což však bylo bez uvedení důvodů a jakéhokoliv protinávrhu odmítnuto. Bylo přitom na odpůrkyni, aby v rámci návrhu napadené změny hledala varianty, které by zajistily menší zásah do soukromého vlastnictví zajištěním jiné dopravní obslužnosti. Dále pak v námitkách ze dne 22. 8. 2018 navrhovatelka mj. upozorňovala na to, že je odpůrkyni dobře známo, že již došlo k odstranění staveb a celá oblast je rekultivována, navrhovatelka přitom areál pronajímá a v daném místě podniká. Pokud se hovoří o blízkosti obytné výstavby, připomněla, že areál vepřína byl vystavěn v 70. letech dříve, než zde bylo vybudováno několik obytných domů (představující jen několik málo procent zástavby), jejichž obyvatelé si museli být v době pořízení nemovitostí vědomi funkčního určení dotčených pozemků. Obec výstavbou v blízkosti areálu vytvořila podmínky, které se nyní snaží eliminovat zásahem do práv navrhovatelky, což navrhovatelka označila za retroaktivní přístup. Navrženou změnu navrhovatelka označila za zásah do její právní jistoty a za zvýhodnění omezené skupiny soukromých osob na její úkor, aniž by pro to existoval veřejný zájem. Napadená změna měla hledat variantní řešení dopravní situace, namísto toho je ale zasahováno do vlastnictví navrhovatelky, aniž by obec dopravní situaci řešila jinak. Pokud by obec hledala řešení dopravního problému ze svých zdrojů, jednalo by se podle navrhovatelky patrně o levnější řešení, jelikož náhrada vzniklé škody navrhovatelce mnohonásobně přesáhne rozpočet obce. Navrhovatelka opět připomněla, že sama navrhovala, že na své náklady zřídí účelovou komunikaci, což bylo bezdůvodně odmítnuto.
91. Uvedenými námitkami tak navrhovatelka dávala najevo, že existují i jiné způsoby řešení vlivů dopravního zatížení z areálu, které odpůrkyně bez vysvětlení nevyužila, ačkoliv řešení dopravní infrastruktury má být součástí územního plánu. Zároveň zjevně namítala nepřiměřenost navrhovaného zásahu do jejího vlastnického práva a práva podnikat, přičemž poukazovala též na omezená legitimní očekávání vlastníků několika málo přilehlých obytných domů, kteří si je pořídili s vědomím blízkosti areálu s nepříznivými vlivy na životní prostředí (byť v dané době se jednalo o vepřín). Otázkou proporcionality se tak odpůrkyně musela zabývat a byla povinna vysvětlit, proč nehledala řešení takovým doplněním dopravní infrastruktury, které by minimalizovalo vliv nákladní dopravy na obyvatele obce a zároveň zachovalo práva navrhovatelky. Pokud jde o povahu dotčených práv navrhovatelky, je pravdou, že navrhovatelka povahu a rozsah své činnosti výslovně nevymezila, její námitky byly v tomto směru dosti obecné. Nicméně z dalších okolností vyplývá, že odpůrkyni byl při posuzování uplatněných námitek rozsah podnikatelské činnosti navrhovatelky (jejích nájemníků), a tedy povaha a rozsah zásahu do jejích práv znám.
92. Pokud přitom odpůrkyně namítá, že navrhovatelka rozsah své činnosti na dotčených pozemcích nespécifikovala v rámci samotného procesu přijímání napadené změny a že se mohla při odůvodnění napadené změny omezit jen na to, co navrhovatelka výslovně ve svých námitkách konkretizovala, soud má za rozhodné, že tato otázka byla v námitkách nadnesena alespoň v obecnosti a konkrétněji byla přednesena právě při zasedání zastupitelstva dne 9. 4. 2018, při němž bylo o pořízení změny rozhodováno. Navíc nelze nepostřehnout, že otázka využití areálu bývalého vepřína představovala významnou

otázku, která rezonovala ve veřejné diskusi v obci, a že navrhovatelka, resp. její manžel, který v těchto věcech za ni zpravidla vystupoval, dané otázky opakovaně otevřeli na řadě zasedání zastupitelstva obce. Lze tedy rozumět i tomu, jestliže případně znovu podrobně neopakovala to, co bylo obci již opakovaně sdělováno, a vycházela z toho, že obě strany dobře ví, o čem se hovoří. Aplikace práva, i v případě pořizování územního plánu či jeho změny, nemůže být jen formalistická. Nelze při ní přehlížet širší kontext uplatňovaných námitek dobře známý zastupitelstvu obce jakožto orgánu, který o námitkách rozhoduje.

93. Navíc nelze jen formálně vycházet z toho, že do posuzování přiměřenosti územně plánovací regulace vstupují jen záměry dokončené, pro něž již existuje rozhodnutí vydané podle stavebního zákona. Takové záměry přirozeně mají největší váhu a obec je v principu má vždy respektovat, nemá-li skutečně silné důvody, na základě nichž považuje za nezbytné potlačit stávající povolený způsob využití území. Na druhou stranu ale nelze přehlížet skutečnost, že existuje řada záměrů, které ke svému uskutečnění vždy nemusí územní rozhodnutí vyžadovat (parkování nákladních vozidel), nebo záměrů, jejichž realizace může z racionálních důvodů vyžadovat delší dobu a celou kaskádu úředních povolení, u nichž je územní rozhodnutí či souhlas až posledním krokem. Míra investovaného času a prostředků do takových přípravných prací přitom jsou způsobilé založit legitimní očekávání, od něž nemůže obec pořizující územní plán zcela odhlížet, ale musí mu v rámci citlivého hodnocení míry zásahu vyvolaného novou regulací přiřadit odpovídající váhu. To potvrzuje i navrhovatelkou zmiňovaný rozsudek NSS ze dne 30. 10. 2020, č. j. 10 As 197/2019-46.
94. V této souvislosti z registračního listu územního plánu vyplývá, že stávající územní plán nabyl účinnosti 27. 8. 2014 (zadání bylo schváleno již 1. 10. 2012). Z kupní smlouvy o převodu dotčených nemovitostí plyne, že právní účinky vkladu vznikly ke dni 31. 10. 2013. Navrhovatelka přitom doložila zápis z veřejného zasedání Zastupitelstva obce Kojetice ze dne 5. 5. 2014, pod jehož bodem 5 byl podrobně řešen budoucí osud lokality bývalé velkovýkrmny prasat právě s manželem navrhovatelky. Bylo odkazováno i na předchozí zasedání zastupitelstva, kde tato otázka také byla řešena. Na jednání starostka odpůrkyně předkládala návrh stávajícího územního plánu a manžel navrhovatelky dle všeho právě s odkazem něj představoval svůj podnikatelský záměr (kompostárna, čistička odpadních vod) s tím, že by rád záměr zrealizoval maximálně do 4 let. Uváděl, že ví o nemožnosti průjezdu Kojeticemi z důvodu stavu železničního přejezdu a mostku přes Kojetický potok, proto je příjezd plánován přes Čakovičky, ale činí kroky k zajištění příjezdové komunikace od Neratovic, kterou vybuduje poté, co odpůrkyně vydá souhlasné vyjádření k jeho žádosti a dojde k uzavření smlouvy. Zastupitelstvo se při té příležitosti usneslo, že souhlasí s realizací demolice areálu včetně inženýrských sítí za dodržení územního plánu a podmínek stanovených odborem životního prostředí, aby činnost neměla negativní vliv na život obyvatel obce a životní prostředí, přičemž náklad z demolice bude převážen nákladními vozy do 6 t a dojde k zajištění přímé dopravy na silnici vyšší třídy, jelikož není možný průjezd těžkých vozidel přes obec. Před realizací demolice měla být uzavřena smlouva s obcí. Bylo zároveň odkazováno na předchozí zasedání, kde již problematika měla být řešena.
95. Z uvedeného je patrné, že budoucí využití areálu ze strany navrhovatelky bylo navázáno na obsah (v té době ještě připravovaného) stávajícího územního plánu a že navrhovatelka právě z něj (resp. již z jeho návrhu) vycházela. Zároveň již v té době odpůrkyně byla seznámena (byť patrně jen rámcově) se záměry navrhovatelky (jmenovitě s realizací kompostárny), jež z povahy věci byly navázány na předchozí odstranění ruin bývalé

velkovýkrmny. Obec přitom již od počátku požadovala zejména omezení dopravního zatížení nákladní dopravou, zároveň však předpokládala, že tento problém bude řešen alternativním napojením na silnici vyšší třídy, u něž ovšem manžel navrhovatelky upozornil na nezbytnost předchozí dohody s obcí. Pozdějším schválením stávajícího územního plánu v srpnu 2014 přitom obec vyjádřila souhlas s umístěním záměrů, které odpovídají regulativům plochy smíšené výroby (VS).

96. Z mapových podkladů je dále patrné, že areál bývalého vepřína byl velmi rozsáhlý. Z navrhovatelkou předloženého rozhodnutí Obecního úřadu Líbeznice, stavebního úřadu, ze dne 10. 11. 2015, č. j. 4951/15/SU/DPO, o nařízení neodkladného odstranění staveb podle § 129 odst. 1 písm. a) ve spojení s § 135 odst. 1 stavebního zákona přitom vyplývá, že areál byl ve zcela zdevastovaném stavu, u většiny staveb již došlo ke zřícení střešní konstrukce a zčásti i obvodových zdí a dle vlastníka se pod zřícenými částmi nacházely kadávery uhynulých zvířat. Stavební úřad s ohledem na stanovisko obce (odkazující na již zmiňované usnesení zastupitelstva vyslovující souhlas s demolicí) stanovil podmínku odvozu materiálu z demolic maximálně 20 nákladními auty do 6 tun denně, pokud režim dotčených komunikací neumožní provoz jinak. Vzniklé odpady měly být odstraněny do 1 roku a pozemky měly být uvedeny do původního stavu do 18 měsíců. Z přílohové mapky plyne, že demolováno mělo být celkem 14 rozsáhlých budov, zachováno mělo zůstat jen 5 staveb v areálu.
97. Z protokolu Obvodního báňského úřadu pro území Hlavního města Prahy a kraje Středočeského (dále jen „báňský úřad“) o místním šetření vykonaném dne 7. 10. 2019 na podnět odpůrkyně nicméně vyplývá, že v uvedeném období stále ještě probíhalo odstraňování staveb a jejich podzemních částí, a to s ohledem na prosakování splašků a kejdy z inženýrských sítí a jejich havarijní stav, v důsledku něž docházelo k probouzení techniky, a na neznámý průběh podzemních staveb formou plošného odstraňování terénu do hloubky 4 až 5 metrů a následnou závážkou výkopů hlínou a vybagrovaným a následně drceným kamenivem. Na pozemcích byly deponie vybagrovaného a podle hrubosti vytríděného materiálu. Při sepisování protokolu dne 14. 10. 2019 předložil manžel navrhovatelky báňskému úřadu písemné vyjádření, v němž mj. popisoval, že stavební materiál (beton apod.) z odstraňovaných staveb společnost G3plast následně recykluje a prodává, k uvedenému datu prodala 132 000 tun kameniva o frakci 0-63 mm a 0-32 mm jako certifikovaný podkladový materiál na výstavbu silnic. K rekultivaci využívá kromě kameniva zeminu ze skryvek a také z kompostárny, kterou v areálu zřídila v roce 2016 v návaznosti na souhlas odboru životního prostředí a zemědělství krajského úřadu. Po dokončení odstranění všech staveb je dalším podnikatelským záměrem provozovat v areálu recyklační centrum.
98. Odpůrkyně v této souvislosti předložila usnesení Městského úřadu Neratovice ze dne 16. 12. 2020, č. j. MěÚN/121842/2020, jímž bylo přerušeno řízení o odstranění nepovolené stavby terénních úprav z důvodu, že navrhovatelka podala žádost o dodatečné povolení stavby. Z usnesení soud zjistil, že řízení bylo zahájeno dne 9. 12. 2019 Obecním úřadem Líbeznice a týkalo se navážky vytěženého materiálu o výšce 3 – 4,5 m nad úroveň původního terénu na dotčených pozemcích, ve vztahu k níž manžel navrhovatelky jakožto její zmocněnec uvedl, že ji hodlá zachovat. Navážkou byly porušeny podmínky rozhodnutí o odstranění stavby požadující dodržení technologického postupu prací a uložení materiálu získaného odstraňováním stavby nezávadným způsobem. Téhož dne byla vydána i výzva k bezodkladnému zastavení prací na terénních úpravách. Z důvodu podjatosti oprávněné úřední osoby byl následně rozhodováním ve věci krajským úřadem

pověřen Městský úřad Neratovice, který v průběhu jednání na místě samém dne 24. 8. 2020 navíc zjistil též nepovolenou stavbu parkoviště pro automobilovou a nákladní dopravu, čerpací stanici, stavební buňku a návoz drceného recyklátu. Dále odpůrkyně předložila také usnesení Městského úřadu Neratovice ze dne 15. 12. 2020, č. j. MěÚN/119283/2020, jímž z pozice stavebního úřadu předběžným opatřením navrhovatelce uložil zdržet se všech činností, při kterých dochází k odtěžování mateční horniny, i jakýchkoliv jiných zemních prací a všech činností, při kterých dochází k zasypávání již vytěžených prostor po mateční hornině materiálem neschváleným stavebním úřadem či jinými příslušnými správními orgány, a to na dotčených pozemcích. Vyšel přitom ze znaleckého posudku předloženého odpůrkyní z června 2018, podle nějž mělo docházet k vytěžování mateční horniny a stávajícího podloží a z fotodokumentace, podle níž má kromě vytěžování docházet k závozu pneumatikami. Pozdější protokol báňského úřadu nebyl v odůvodnění nijak zohledněn.

99. Ze žádosti o poskytnutí informace ze dne 8. 4. 2016 podané obecním úřadem odpůrkyně a odpovědi Městského úřadu Neratovice ze dne 20. 4. 2016 vyplynulo, že se odpůrkyně dozvěděla, že na dotčených pozemcích jsou v živnostenském rejstříku registrovány provozovny manžela navrhovatelky a společností ADEKOM stav s.r.o., Martin Kroupa – autodoprava spol. s r. o. a VITOstav s.r.o., sídlo v areálu ale žádný živnostník nemá.
100. Navrhovatelka doložila také souhlas krajského úřadu ze dne 27. 9. 2017, č. j. 043011/2017/KUSK/6, jímž byl společnosti Kompostárna Kojetice s.r.o. udělen podle § 14 odst. 1 zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění zákona č. 183/2017 Sb. (dále jen „zákon o odpadech“) souhlas k provozování kompostárny umístěné na části dotčených pozemků a souhlas s provozním řádem kompostárny mj. za podmínky, že denní množství vstupních materiálu nepřesáhne 70 tun. Účastníkem řízení předcházejícího vydání tohoto souhlasu nicméně odpůrkyně nebyla.
101. Dále navrhovatelka předložila souhlas krajského úřadu ze dne 1. 9. 2020, č. j. 028880/2020/KUSK OŽP/Pl, jímž byl společnosti SOFECANE podle § 14 odst. 1 zákona o odpadech udělen souhlas k provozování zařízení ke sběru, výkupu, třídění a úpravě odpadů kategorie „O“ (linky na drcení pneumatik) na části dotčených pozemků a souhlas s provozním řádem s podmínkou, že skladovací kapacita zařízení (odpad pneumatik a nadrcený materiál) nesmí překročit 900 tun. Z rozhodnutí je však patrné, že v řízení se opakovaně odpůrkyně odvolávala, přičemž doložka právní moci na tomto prvostupňovém rozhodnutí (ostatně stejně jako na předchozím souhlasu ze dne 27. 9. 2017) není.
102. Důkaz rozhodnutím krajského úřadu ze dne 2. 11. 2016, jímž byl podle § 14 odst. 1 zákona o odpadech udělen souhlas k provozování mobilního zařízení k drcení dřevěných odpadů a s jeho provozním řádem soud neprováděl, jelikož takový souhlas nezakládá žádné oprávnění k provozu stacionárního zařízení, v němž je případně mobilní recyklační linka umístěna (srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 23. 4. 2014, č. j. 7 A 49/2011-72, č. 3116/2014 Sb. NSS). Vzhledem k předmětu sporu je tedy irelevantní, nehledě na to, že zařízení mělo být umístěno na území Prahy. Za irelevantní důkaz soud považoval též protokol o zkoušce recyklátu z pneumatik.
103. Z uvedených listin nelze dovodit, že by navrhovatelka (či její nájemci) měla stavebně právně povolen na dotčených pozemcích nějaký záměr. V tomto směru souhlas s provozem kompostárny ze dne 27. 9. 2017 představuje, jak vyplývá z § 14 odst. 5 zákona o odpadech jen podklad nezbytný pro povolení užívání stavby (kolaudační souhlas) ve stavebním řízení. Na druhou stranu však nelze přehlédnout, že odpůrkyně zjevně věděla, že navrhovatelka o realizaci takového záměru usiluje (takto to již na počátku prezentoval

zastupitelstvu manžel navrhovatelky), a věděla i o záměru spočívajícím v umístění zařízení na recyklaci pneumatik (byť s ním zjevně nesouhlasila), resp. obecně o snaze umístění recyklačního centra (zmíněného v písemném prohlášení manžela žalobkyně pro báňský úřad v s místním šetřením, jež vyvolala sama odpůrkyně, a tudíž lze důvodně předpokládat její znalost takové listiny). Při uvedeném místním šetření, ale i z řízení o odstranění nepovolené stavby přitom odpůrkyně dobře věděla i o tom, že navrhovatelka areál pronajímá za účelem parkování nákladních vozů. Stejně tak odpůrkyni muselo být zcela zřejmé, že asanace původního areálu vyžaduje značné úsilí a vynaložení enormních nákladů, jež se odpůrkyně snažila kompenzovat prodejem recyklovaného kameniva, jakožto stavebního materiálu.

104. Lze tedy konstatovat, že pokud odpůrkyně napadenou změnou do nepřípustných způsobů využití ploch VL výslovně uvedla „*komerční činnosti spojené s odstavováním nákladních vozidel nad 6 t celkové hmotnosti*“, resp. „*průmyslové zpracování odpadů a manipulace s nimi (včetně bioodpadu, pneumatik apod.)*“, zcela cíleně tím znemožnila realizaci či jakýkoliv rozvoj všech rozpracovaných, popř. již uskutečňovaných podnikatelských záměrů navrhovatelky, jestliže by pro jejich provozování bylo nezbytné jakékoliv povolení v rovině stavebního práva (jelikož takovými povoleními navrhovatelka dosud patrně nedisponuje), snad s výjimkou v minulosti prezentované čistírny odpadních vod (zde se ovšem jeví, že od takového záměru již bylo upuštěno). Zároveň je patrné, že stávající územní plán takové podnikatelské záměry umožňoval, přičemž případná pochybení v rovině stavebně právní (chybějící rozhodnutí o změně využití území, popř. rozhodnutí o umístění stavby, resp. odpovídající územní souhlasy) bylo podle soudu namíste řešit cestou řízení o odstranění staveb a jejich případného povolení a cestou přestupkové odpovědnosti, nikoliv nutně znemožněním takové činnosti změnou územního plánu. Stavební nekázeň nemůže být samostatným důvodem pro změnu územní regulace a projevuje se pouze v té rovině, že nepovolené stavby nelze pro účely územního plánování považovat za existující, ale jen za záměry v procesu přípravy, jež třeba reflektovat při vznesení námitek v procesu hodnocení proporcionality. Jejich zmaření nepochybně představuje zásah do vlastnického práva v rozsahu nákladů vynaložených na předprojektovou a projektovou přípravu, avšak nelze zohlednit případné výdaje na reálnou výstavbu (a potenciální odstranění), jako je tomu v případě staveb povolených. V případě navrhovatelky přitom případnému povolení nových staveb musela předcházet nákladná realizace nařízeného odstranění staveb bývalého vepřína, a proto při hodnocení proporcionality zásahu spočívajícího v znemožnění budoucího využití území způsoby, o nichž bylo odpůrkyni známo, že je navrhovatelka má rozpracovány (nebo je dokonce již provozuje, byť případně nepovoleně), musela odpůrkyně vážit rozsah těchto již vynaložených nákladů, jež patrně mohly být jen v omezené míře nahrazeny prodejem recyklovaného kameniva.
105. Soud považuje za obecně pochopitelné, že v případě realizace projektů v tzv. „brownfeldech“ je nezbytné garantovat dlouhodobější stabilitu územně plánovací regulace takového území, neboť vysoká investiční a časová náročnost přípravných prací zahrnujících předchozí asanaci a vyčištění území dotčeného historickou výrobní činností (zde průmyslovým chovem zvířat) vyžaduje zároveň poskytnutí relativně široké možnosti následného využití areálu, resp. v případě užšího vymezení přinejmenším zachování možnosti jeho reálného využití, neboť bez možnosti uhradit počáteční vysoké investice vynaložené na zlepšení stavu životního prostředí v historicky zatíženém území budoucím ziskem z provozu výdělečné činnosti by takový postup měl vedle vážných negativních

ekonomických dopadů na dotčené vlastníky pozemků též odrazující účinek pro další investory uvažující o revitalizaci historických „brownfieldů“ a vedl by k popření jedné z republikových priorit Politiky územního rozvoje České republiky úkolem vyjádřeným v odst. 19: „*Vytvářet předpoklady pro polyfunkční využívání opuštěných areálů a ploch (tzv. brownfields průmyslového, zemědělského, vojenského a jiného původu). Hospodárně využívat zastavěné území (podpora přestaveb revitalizací a sanací území) a zajistit ochranu nezastavěného území (zejména zemědělské a lesní půdy) a zachování veřejné zeleně, včetně minimalizace její fragmentace. Cílem je účelné využívání a uspořádání území úsporné v nárocích na veřejné rozpočty na dopravu a energie, které koordinací veřejných a soukromých zájmů na rozvoji území omezuje negativní důsledky suburbanizace pro udržitelný rozvoj území.*“

106. Odpůrkyně tak přijetím napadené změny podstatně, a dle všeho cíleně omezila využití dotčených pozemků způsobem popírajícím dosavadní záměry navrhovatelky, a to ve fázi, kdy dosud nedošlo ani k dokončení samotné asanace areálu a kdy je jeho ziskové využití nutně omezeno, resp. ve větším rozsahu k němu ani nemohlo dojít. To představuje s ohledem na již vynaložené výdaje navrhovatelky (jejích nájemců) nepochybně velmi tvrdé opatření. Právní úprava územního plánování takový zásah umožňuje a není možné jej považovat bez dalšího za nezákonný. Musí však pro něj existovat dobré důvody a přijaté řešení musí prokazovat, že nebylo možné dosáhnout šetrnějšího řešení z hlediska práv navrhovatelky.
107. Ochrana životního prostředí v obci nepochybně je silným důvodem, je však limitována tím, že stávající areál i v minulosti představoval zátěž v území, a to jak v době jeho provozu, tak i posléze s ohledem na alarmující stav zachycený v odůvodnění rozhodnutí nařizujícího odstranění staveb. Navrhovatelka ve svých námitkách správně poukazovala na to, že několik málo obytných domů přiléhajících k areálu vzniklo až v době jeho fungování, jejich vlastníci tedy museli od počátku počítat s jistou mírou nepohody plynoucí z toho, že se rozhodli bydlet v sousedství průmyslového areálu. Zájem na ochraně příznivého životního prostředí je tak ve vztahu k bezprostředně sousedící zástavbě, ve vztahu k níž s obsahu spisu vyplývá, že se jedná o domy obydlené tehdejšími zaměstnanci vepřína, poněkud oslaben, byť i ten má samozřejmě nějakou váhu. V plné míře se však projevuje jen ve vztahu k případným záměrům směřujícím k intenzivnějšímu využití areálu než v minulosti nebo k jeho využití způsobem (z hlediska typu vnějších vlivů) nesrovnatelným s využitím dřívějším. V tomto směru je tedy situace vlastníků přilehlých domů (právě s ohledem na historii jejich vzniku) jiná než situace vlastníků domů v samotném jádru obce, od něž je ovšem areál několik set metrů vzdálen, takže nelze předpokládat, že by jej významněji ovlivňoval.
108. Jedinou výjimkou je právě problematika indukované nákladní dopravy, která nepochybně na intravilán obce dopadá, jak to potvrzuje i stanovisko příslušného dopravního inspektorátu, z něž vyplývá, že doprava vyjíždějící z areálu může najíždět na nadřazenou silniční síť nejkratší cestou právě přes obec po silnici III/0096. Tento argument má významnou váhu, jelikož se nejedná pouze o do jisté míry subjektivní názor odpůrkyně, ale je podepřen i existencí dopravního omezení platícího v daném místě, a to ze všech příjezdových směrů, jenž dokládá nevhodnost stávající silniční sítě pro provoz větších nákladních vozů. Vzhledem k tomu, že dopravní omezení bylo zachováno i po opravách poškozeného mostku a železničního přejezdu, na něž navrhovatelka poukazuje, lze souhlasit s tím, že se jedná o naléhavou potřebu odpůrkyně. Zároveň nelze přehlédnout ani to, že navrhovatelka byla na požadavek omezení dopravní obsluhy vozidly nad 6 t

upozorňována od počátku, jak to zachycuje usnesení zastupitelstva zaznamenané v rámci zápisu ze zasedání konaného dne 5. 5. 2014, a proto takové omezení pro ni nemůže být jakkoliv překvapivé. Potud její legitimní očekávání nemohla být podstatně dotčena.

109. To však nelze vnímat izolovaně, neboť stejně tak od počátku navrhovatelka upozorňovala na to, že je připravena zajistit na vlastní náklady alternativní dopravní napojení areálu, pro což však je nezbytná spolupráce odpůrkyně. V roce 2014 bylo zvažováno napojení severním směrem do Neratovic (s ohledem na obsah katastrální mapy soud předpokládá, že se mohlo jednat o trasu přes pozemky p. č. X a X, popř. X a X v k. ú. K. u P. a dále přes pozemky p. č. X a X, X, X, X a X v k. ú. L. a obci N.), v námitkách (a dle jejich obsahu zřejmě již dříve) pak navrhovatelka odpůrkyni navrhovala jinou konkrétní trasu jižním směrem přes katastr obce Z. Vzhledem k tomu, že prakticky veškeré pozemky jsou ve vlastnictví odpůrkyně či sousedních obcí, přičemž jsou evidovány se způsobem využití jako ostatní komunikace a z naprosté většiny na nich také dle leteckých snímků reálně polní cesty jsou, měly takto navrhované komunikační trasy povahu reálně se nabízejících alternativ, jejichž využití by umožnilo bezproblémovou koexistenci areálu navrhovatelky a obyvatel intravilánu obce. Navrhovatelka zároveň zcela správně poukazuje na to, že stanovení vhodné koncepce veřejné infrastruktury představuje nedílnou součást otázek zvažovaných při přípravě územního plánu či jeho změny [srov. § 43 odst. 1 stavebního zákona a část I odst. 1 písm. d) přílohy č. 7 k vyhlášce č. 500/206 Sb.], a tedy skutečnost, s níž se odpůrkyně musela v procesu vydání napadené změny vypořádat. Za daných okolností tedy nemohla odpůrkyně bez dalšího změnit podmínky využití dotčených pozemků v zájmu omezení průjezdu nákladní dopravy obcí, pokud (a to obzvláště v situaci, kdy to bylo dokonce výslovně namítnuto) nevysvětlila, proč nevymezila žádná opatření umožňující dotčené pozemky zpřístupnit trasou míjející obydlené části obce, popř. z čeho dovozuje, že úprava dopravní infrastruktury na území obce není možná.
110. I z textace doplnění regulativů hlavního využití plochy VL je patrné, že hlavní negativní vlivy spatřované v dosavadním využití dotčených pozemků (pomine-li soud spornou otázku nepovolených staveb, kterou územním plánem řešit nelze) se týkají právě nákladní dopravy zatěžující silnice v obci. Proto bylo povinností odpůrkyně navrhnout řešení těchto negativních vlivů v obsahu napadené změny. Toto řešení sice může být v konečném důsledku založeno i na úplném omezení možnosti zřizování staveb vyžadujících obsluhu vysokotonážní nákladní dopravou, avšak jen pokud byly skutečně vyčerpány jiné možnosti řešení méně zasahující do práv navrhovatelky, která již vynaložila značné náklady na odstraňování historické zátěže území a legitimně očekává možnost zúročit vynaložené hodnoty budoucím dlouhodobým využitím areálu k podnikání. Odpůrkyně totiž nedokládá, že by navrhovatelka měla reálnou možnost využít dotčené území činnostmi odpovídajícími nastaveným regulativům. Naopak přímo míří na ty způsoby využití, které navrhovatelka realizuje či připravuje. Za takové situace se navrhovatelce nelze podívat, pokud takový postup odpůrkyně považuje za cílený útok na sebe (ostatně z ničeho neplyne, že by zakázané možnosti využití byly relevantní i pro vlastníky ostatních, plošně mnohem omezenějších ploch VL).
111. Odpůrkyně ve vypořádání souvisejících námitek konstatovala, že není oprávněna řešit zřízení alternativní komunikace na území sousedních obcí, že stávající územní plán nebrání umístění nezbytných komunikací ve smíšených plochách nezastavěného území (NSp), že zajištění dopravní obsluhy areálu nemůže být požadováno po obci a je věcí provozovatele takového areálu a že pokud se provozovateli podaří takovou komunikaci projednat a zrealizovat, může posléze navrhnout změnu územního plánu.

112. Takové odůvodnění však nelze akceptovat. Pravdivý (ale nedostatečný) je jen první argument. Byť odpůrkyně nemůže regulovat území sousedních obcí, nepochybně může ve svém územním plánu na svém území navrhnout příslušnou část dopravní infrastruktury, již budou moci připomínkovat sousední obce a bude-li takto zakotvena, bude následně na sousedních obcích (a pod dohledem krajského úřadu dohlízejícího dle § 55b odst. 4 stavebního zákona na koordinaci územněplánovací činnosti sousedních obcí), aby na takto zakotvený záměr navázaly na svém území.
113. Druhý argument neobstojí již proto, že nové dopravní napojení dotčených pozemků není *stricto sensu* nezbytné, neboť z vyjádření dopravního inspektorátu i mapových podkladů plyne, že areál nepostrádá dopravní napojení. Jen je toto dopravní napojení pro dopravu o vyšší tonáži nevhodné (ale provozuschopné), což samo o sobě nemusí postačovat pro povolení stavby účelové komunikace tam, kde s ní síť dopravní infrastruktury v územním plánu nepočítá.
114. Nadto povinností odpůrkyně při zpracování územního plánu (či jeho změny) je navrhovat adekvátní dopravní infrastrukturu na území obce – jedná se o nedílnou a skutečně nezbytnou součást územního plánu, proto neobstojí ani třetí argument. Odpůrkyně je povinna při výkonu územně plánovací činnosti pečovat o kvalitní dopravní infrastrukturu, a to nejen pro své občany. Za tím účelem by pak také měla za účelem rozšíření a zlepšení sítě veřejně přístupné dopravní sítě umožnit využití pozemků v obecním vlastnictví, zejména mají-li historicky povahu pozemní komunikace. Má-li na svém území průmyslový či obdobný areál, pak nepochybně má v rámci řádné správy svého území činit kroky k zachování či zlepšení s ním související dopravní infrastruktury, pokud se z důležitých důvodů a v souladu s povinností šetřit práva dotčených osob nerozhodne jeho provoz cíleně utlumit. Jelikož však v tomto případě jsou dotčena práva navrhovatelky intenzivně a ta se včas bránila námitkami, musela by odpůrkyně nejprve důvěryhodně vysvětlit, proč je utlumení areálu nevyhnutelné. Takové vysvětlení však v odůvodnění napadené změny nalézt nelze, proto zde mělo být konkrétně vysvětleno, proč i přesto nebyla taková dopravní infrastruktura vymezena.
115. Poslední, čtvrtý argument zcela převrací pořadí územně plánovacích nástrojů, jestliže žádá, aby navrhovatelka nejdříve postavila požadované alternativní spojení, aby jej následně mohla odpůrkyně zaznamenat ve svém územním plánu. Územní plán není prostou evidencí v minulosti nastalých změn v území, nýbrž prospektivní činností, jejímž smyslem je vymezit vhodná a potřebná řešení na území obce, jež by byla následně na základě tohoto promyšleného návrhu zrealizována. Vzhledem k tomu, že lze mít důvodné pochybnosti o možnosti vydání územního rozhodnutí na stavbu účelové komunikace v plochách NSp, jestliže existují jiné komunikace zpřístupňující dotčený areál přes intravilán obce, nelze po navrhovatelce požadovat zahájení stavby takové komunikace před jejím vymezením v územním plánu, nehodlá-li snad odpůrkyně navrhovatelku ponoukat k realizaci nepovolené stavby.
116. Samozřejmě že budování nové či posilování stávající dopravní infrastruktury nemusí vždy obec hradit výlučně ze svého, obzvláště je-li taková infrastruktura potřebná pro úzce definovatelnou skupinu adresátů. Právní úprava územního plánování počítá se zapojením „developerů“ do financování veřejné infrastruktury v souvislosti s realizací jejich záměru formou institutu plánovací smlouvy (viz např. § 66 odst. 2 a § 88 stavebního zákona). Jak přitom plyne z opakovaných vyjádření navrhovatelky, ta se finančnímu přispění nebo dokonce realizaci potřebné infrastruktury zcela ve své režii nebrání, naopak to od počátku nabízí. Za daných okolností tedy soud s ohledem na výše nastíněnou vadnost odůvodnění

vypořádání námitek navrhovatelky v napadené změně nerozumí tomu, proč dosud plánovací smlouva nebyla uzavřena a alternativní dopravní cesta (či více jejích variant) vymezena v územním plánu, popř. proč nebyly použity jiné nástroje územního plánování, jež by vedly k vyřešení zjevně již několik let existujícího dopravního problému v území. S uzavřením plánovací smlouvy jakožto podmínkou může počítat například regulační plán, jehož pořízení by mohlo být podmínkou realizace záměrů na dotčených pozemcích, nebo výstavba může být etapizována, a to nejen plošně, ale i co do druhu záměrů přípustných na dotčených pozemcích s tím, že přípustnost na dopravní obsluhu náročnějších záměrů může být podmíněna uzavřením plánovací smlouvy, resp. přímo zřízením příslušné účelové komunikace. Taková řešení by nepochybně byla šetrnější z hlediska práv navrhovatelky, obzvláště jestliže by byla zároveň doprovázena určitými zárukami spolupráce ze strany obce, například právě vymezením záměrů možných alternativních komunikací v územním plánu.

117. Na základě obsahu správního spisu a předložených důkazů nelze sice potvrdit tvrzení navrhovatelky o tom, že je to odpůrkyně, kdo se odmítá podílet na řešení, jež by umožnilo nákladní dopravě se vyhnout území obce, nicméně jeví se to jako pravděpodobné. Pro takový případ by bylo ovšem nutné odpůrkyni připomenout, že je to především ona, kdo má v rukou nástroje potřebné k vytvoření vhodné trasy pro dopravu související s areálem, který je součástí jejího území, a že pokud je bez závažných důvodů nevyužila, nemůže nyní svalovat vinu za průjezd související nákladní dopravy přes intravilán obce na navrhovatelku, neboť jí v tomto směru nedala žádnou jinou možnost, byť na potřebu takového řešení za souhlasu obce byla upozorňována již v roce 2014. Odpůrkyně zároveň nemůže racionálně očekávat, že provoz tak rozsáhlého areálu nebude vyžadovat obsluhu nákladní dopravou (na rozdíl od zbylých, výrazně menších dvou ploch VL, které navíc jsou v blízkosti silnice I/9).
118. Za daných okolností tedy soud uzavírá, že odpůrkyně nebyla schopna při vypořádání námitek navrhovatelky poskytnout adekvátní důvody, proč nepřicházela v úvahu jiná možnost a proč bylo nezbytné omezit vlastnické právo navrhovatelky a její právo podnikat. Případné pozdější doplnění takových důvodů až v průběhu řízení před soudem by bylo opožděné. Odpůrkyně nebyla v odůvodnění napadené změny schopna osvětlit, proč nebylo možné intenzivnímu zásahu do práv navrhovatelky předejít za její finanční spoluúčasti vymezením alternativní dopravní cesty vyhýbající se intravilánu obce v územním plánu, jaké kroky v tomto směru byly ze strany odpůrkyně podniknuty a s jakým výsledkem. Vzhledem k tomu, že konkrétní argumentace byla navázána především na problém indukované dopravy, nebylo ani odpovídajícím způsobem vysvětleno, proč by na dotčených pozemcích nemohlo být provozováno kompostování bioodpadu či zařízení pro recyklaci použitých pneumatik. Jak ostatně soud shora připomenul, není ani jasné, proč by důsledky provozu takových zařízení měly mít na intravilán obce významné dopady (jiné než dopravní), resp. proč by jejich vlivy měly být ve vztahu k nepočtené sousední obytné zástavbě horší či podstatně odlišné oproti vlivům provozu dříve provozované velkovýkrmny vepřů, vedle níž v minulosti vznikla. Protože nebyly zjištěny důvody, proč nebylo použito jiné, šetrnější řešení, soud se v návaznosti na to již nezabýval ani tím, zda nebylo možné přistoupit k mírnějšímu omezení práv navrhovatelky, ani vzájemným poměřením práv navrhovatelky s konkurenčními veřejnými či soukromými zájmy (proporcionality v úzkém slova smyslu), neboť pro to nemá dostatek informací.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

119. Vzhledem k výše uvedenému tedy soud konstatuje, že návrh na zrušení části napadené změny je důvodný. Přijaté řešení z pohledu důvodů poskytnutých v odůvodnění napadené změny je namísto hodnotit jako nepřiměřené, a tedy nezákonné, což má za následek zrušení napadené změny v rozsahu, v němž se dotýká navrhovatelky. Pokud jde o formulaci výroku, soud vycházel z toho, co za předmět řízení označila navrhovatelka, není však vázán doslovnou formulací navrženého petitu. Soud proto výrok reformuloval do podoby, kterou považuje za stručnější, avšak stále co do obsahu za výstižnou a jednoznačnou.
120. V rámci minimalizace zásahu soudu do napadeného opatření obecné povahy nicméně soud uvážil, že jádro namítaného zásahu spočívá ve vyřazení dotčených pozemků z dosavadní plochy smíšené výroby (VS), která zajišťovala dostatečně univerzální možnosti využití „brownfieldu“ po odstranění historické zátěže území, ale zároveň poskytovala potřebnou ochranu okolnímu území tím, že využití území podmiňovala tím, že negativní vlivy provozu nad míru plynoucí z hygienických norem nezatíží ani bezprostředně sousedící obytnou zástavbu. Tím bylo zajištěno, že využití dotčených pozemků bude dostatečně uměřené, přičemž pro nutnost omezit možnost zřízení provozoven výrobních a nevýrobních služeb, skladování či obchodních zařízení jen na zřizování staveb lehkého průmyslu stejně nebyly poskytnuty žádné argumenty. V dané situaci proto soud přistoupil ke zrušení těch částí výroku napadené změny, které vedly k vyškrtnutí regulativů ploch VS a převedení dotčených pozemků do plochy VL [zmínka o změnové ploše Zm1/8 v kapitole 1, body (8) a (14) kapitoly 2, odpovídající prvky grafické části napadené změny]. V důsledku toho se dotčené pozemky navrací zpět do plochy VS s regulativy platnými před vydáním napadené změny (srov. odst. 20 rozsudku NSS ze dne 28. 8. 2020, č. j. 6 As 141/2019-64, č. 4077/2020 Sb. NSS, a v něm odkazovanou literaturu).
121. Do samotných změn regulativů VL již soud přitom nezasahoval, neboť v nich obsažené regulativy se tím přestávají na pozemky ve vlastnictví navrhovatelky vztahovat. Jedinou výjimkou je bod (12) kapitoly 2 napadené změny, který doplnil regulativ hlavního využití ploch VL způsobem, který vybočuje z věcné působnosti odpůrkyně, jelikož takto podrobné otázky je nutné řešit na individuální úrovni v územním řízení. Byť s ohledem na předchozí zrušující výroky tímto regulativem navrhovatelka již nemůže být dotčena, na zjištěné nezákonnosti spadající do prvního či (jako v tomto případě) druhého kroku přezkumného algoritmu je soud povinen reagovat i bez návrhu. Proto soud i v tomto bodě zasáhl.
122. Pokud jde ale o zbylé regulativy doplňující nepřipustná využití ploch VL, ty již takovou vadou stíženy nejsou a mohly by být nanejvýše neproporcionální ve vztahu k právům vlastníků pozemků v jiných plochách VL. Ti však v tomto směru ani námítky nevznесли, není proto nezbytné do těchto regulativů ke zbylým plochám VL zasahovat, považuje-li je odpůrkyně za potřebné. Ve zbytku proto soud návrh zamítl.
123. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Byť formálně vzato měla navrhovatelka jen částečný úspěch, z materiálního hlediska byla z hlediska ochrany svých práv úspěšná zcela. Soud jí proto přiznal plnou náhradu nákladů řízení vůči neúspěšné odpůrkyni, které odpovídají částce 23 469 Kč. Náhrada nákladů řízení je tvořena zaplaceným soudním poplatkem z podaného návrhu ve výši 5 000 Kč a dále náhradou nákladů právního zastoupení. Tu tvoří mimosmluvní odměna za čtyři úkony právní služby po 3 100 Kč (příprava a převzetí zastoupení, sepsání návrhu a repliky a účast při jednání soudu v trvání do dvou hodin) podle ustanovení § 7 bodu 5, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, ve znění pozdějších

předpisů (dále jen „advokátní tarif“), k čemuž je třeba přičíst čtyřikrát režijní paušál po 300 Kč za náhradu hotových výdajů zástupce navrhovatelky podle ustanovení § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Zástupci navrhovatelky dále náleží náhrada za promeškaný čas cestou k jednání soudu v rozsahu 6 půlhodin á 100 Kč dle § 14 odst. 1 písm. a) advokátního tarifu a cestovné dle § 13 odst. 5 advokátního tarifu, § 157 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, a § 1 a § 4 vyhlášky č. 589/2020 Sb. (cesta na jednání soudu) ve výši 1063,81 Kč odpovídající náhradě jízdních výdajů na trase mezi sídlem zástupce navrhovatelky a sídlem soudu (Plzeň-Praha) a zpět osobním automobilem Š. K. při vzdálenosti tam a zpět celkem 179,6 km, spotřebě v kombinovaném provozu 5,6 l motorové nafty na 100 km, sazbě základní náhrady 4,40 Kč/km a průměrné ceně paliva 27,20 Kč/l a konečně náhrada za 21 % DPH dle § 57 odst. 2 s. ř. s. z předchozích položek (kromě soudního poplatku) ve výši 3 205,41 Kč.

Poučení :

Proti tomuto rozhodnutí 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). Připadne-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 6. května 2021

Mgr. Ing. Petr Šuránek, v. r.
předseda senátu