



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Milana Procházky a soudců Mgr. Karla Černína, Ph.D. a JUDr. Petra Polácha ve věci

navrhovatele: **Ing. J. P.**, nar. X
bytem X
zastoupeného Mgr. Lenkou Zbytovskou,
advokátkou se sídlem Zahradní 1297, 763 02 Zlín - Malenovice

proti
odpůrci: **Statutární město Zlín**,
se sídlem náměstí Míru 12, 761 40 Zlín

za účasti osoby
zúčastněné
na řízení: **Mgr. A. K., Ph.D.**, nar. X
bytem X
zastoupené Mgr. Františkem Málkem,
advokátem se sídlem třída Míru 62, 530 02 Pardubice

o návrhu na zrušení opatření obecné povahy – Změny č. 3B a 3D Územního plánu města Zlína, vydaného usnesením zastupitelstva města Zlína ze dne 12. 12. 2019, č. 53/8Z/2019,

takto:

- I. Návrh **s e z a m í t á**.
- II. Žádný z účastníků **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.

III. Osoba zúčastněná na řízení **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í

I. Obsah návrhu na zrušení části opatření obecné povahy

1. Včas podaným návrhem, doručeným Krajskému soudu v Brně (dále též „krajský soud“ či „zdejší soud“), se navrhovatel domáhal zrušení v záhlaví označeného opatření obecné povahy – Změny č. 3B a 3D Územního plánu města Zlína, vydaného usnesením zastupitelstva města Zlín ze dne 12. 12. 2019, č. 53/8Z/2019 (dále též „změna ÚP“), a to v části označené ZM3B.02/20, kterou byl do územního plánu města Zlín zanesen návrh plochy individuálního bydlení BI1102 v lokalitě X.
2. Ke své aktivní legitimaci navrhovatel konstatoval, že je vlastníkem nemovitostí evidovaných na LV č. X v k.ú. X, tedy jsou osobami přímo dotčenými změnou ÚP a byli by jí zkráceni na svých právech.
3. Pokud se týká návrhu samotného, navrhovatel uvedl, že změna ÚP je v rozporu se zákonem, byla provedena v rozporu se základními zásadami územního plánování a koncepcí udržitelného rozvoje území. Změnou ÚP mělo dále dojít k zásahu do práv navrhovatele, a to zejména jeho práva vlastnického. Navrhovatel byl přesvědčen, že v případě napadené změny ÚP se odpůrce neřídil zákonem a provedená změna je v rozporu se zákonem, neboť návrh využití území nerespektuje základní zásady územního plánování a rozvoje obce a je zcela v rozporu s konceptem udržitelného rozvoje obce.
4. Navrhovatel přiblížil, že je vlastníkem nemovitostí evidovaných na LV č. X v k.ú. X, přičemž se jedná o rodinný dům, ve kterém navrhovatel bydlí, a další okolní pozemky. Navrhovatel byl v době, kdy stavěl svůj rodinný dům, nucen spolu s ostatními vlastníky okolních nemovitostí vybudovat ulici s názvem Ulička, která je umístěna na parc.č. X, X v k.ú. X ve vlastnictví odpůrce a dále na pozemcích, které vlastní mj. i navrhovatel (pozemek parc.č. X v k.ú. X). Pozemní komunikace Ulička byla vybudována v bezprostředním okolí rodinné zástavby a na mnoha místech je tak úzká, že nedosahuje šířky ani 3 metrů. Automobily se tak v ulici musí vyhýbat. Provoz v ulici je mnohdy nebezpečný, neboť zde nejsou žádné chodníky ani stezky pro pěší a pro děti. Současně však není ani možnost komunikaci rozšířit či dobudovat chodníky, neboť komunikace je již nyní v blízkosti domů a nelze ji jakkoliv rozšiřovat kvůli nedostatku prostoru.
5. Dle popisu změny ÚP má být výstavba realizována tak, že dopravní napojení nově vystavených domů bude zajištěno od severu a východu, což by odpovídalo tomu, že má dojít k napojení domů na ulici Ulička, s čímž navrhovatel a rovněž další obyvatelé lokality zásadně nesouhlasil. Daná lokalita je tichou oblastí s rodinnými domy a budoucí výstavba by mohla zásadním způsobem ovlivnit charakter dané oblasti, přičemž ani pozemní komunikace a ani ostatní infrastruktura není v současné době připravena na nárůst dalších rodinných domů a příliv dalších obyvatel. Navrhovatel tak uvedl, že povolením další výstavby v této lokalitě dojde k zásadnímu zhoršení životních podmínek současného obyvatelstva, a to jak z hlediska bezpečnosti provozu a bydlení, tak z hlediska hygienického, neboť dojde k zásadnímu navýšení dopravního

zatížení dané lokality a při výstavbě rodinných domů dojde k podstatnému navýšení hlukových ukazatelů a ke zvýšení prašnosti v dané oblasti.

6. Navrhovatel dále konstatoval, že pokud se jedná o předpokládané napojení ze severu z ulice Kalinova, je rovněž toto napojení problematické, a to jak z hlediska možné realizace jakéhokoli záměru na daných pozemcích z důvodu rozdílného vlastnictví, tak rovněž proto, že by i v této lokalitě patrně došlo ke shodnému problému jako v lokalitě ulice Ulička. Pokud tedy dojde v budoucnu k výstavbě, s nejvyšší pravděpodobností nebude existovat jiná možnost, než využít právě stávající komunikace v ulici Ulička.
7. Navrhovatel dodal, že při navýšení provozu v ulici Ulička (zejména i o nákladní automobily z důvodu výstavby) se zvýší riziko nebezpečných situací a událostí, když např. nebude zajištěn příjezd vozů záchranného integrovaného systému v případě potřeby, neboť tyto vozy se nedostanou na místo určení, příjezd jim bude z důvodu dopravy ztížen či úplně znemožněn. Již nyní nastávají dle navrhovatele situace, kdy v ulici nevhodně parkují automobily, neboť nemají zajištěna jiná vhodnější parkovací místa a dochází tak k zásadnímu omezení průjezdu.
8. Z výše uvedených důvodů byl navrhovatel přesvědčen, že odpůrce při schválení změny ÚP nezhodnotil důkladně veškeré okolnosti možné výstavby a výstavbu naplánoval v lokalitě, která je pro výstavbu zcela nevhodná a bude zásadním způsobem zatěžovat stávající obyvatele, a to v neúnosné míře. Odpůrce nezhodnotil při rozhodování důsledně veškeré možnosti a nestanovil podmínky, které by nezasahovaly do vlastnického práva obyvatel daného území. Dle názoru navrhovatele, pokud skutečně má být v dané lokalitě umožněna výstavba, měl odpůrce jako podmínku pro danou výstavbu stanovit to, že stavebníci zajistí zcela novou pozemní komunikaci, a to např. komunikaci vedenou ze západu z hlavní silnice. V lokalitě měla být výstavba nových domů zvažována i z ostatních hledisek, a to jak napojení inženýrských sítí, tak zajištění dopravní obslužnosti. V souvislosti s výstavbou nebyla vypracována ani žádná studie či konkrétní návrh výstavby a napojení inženýrských sítí a pozemních komunikací a nebylo ani uvažováno, zda vůbec současné inženýrské sítě a pozemní komunikace budou vyhovovat a umožňovat napojení z hlediska počtu obyvatel.
9. Dle navrhovatele se jedná o zásadní pochybení odpůrce, který zcela rezignoval na běžné a standardní postupy při plánování výstavby v obci a výstavbu ani řádně nezhodnotil a následně neodůvodnil.

II. Obsah vyjádření odpůrce

10. Odpůrce ve svém vyjádření k návrhu ze dne 10. 3. 2021 stran aktivní legitimace navrhovatele poznamenal, že navrhovatel k napadenému opatření obecné povahy nepodal v procesu pořizování změny ÚP žádnou námitku.
11. Dále uvedl, že změna ÚP byla navržena po prověření území autorizovanou osobu projektanta, prověřena posouzením SEA, odůvodněna a kladně projednána s dotčenými orgány. Odpůrci tudíž nebylo zřejmé, v čem přesně spatřoval navrhovatel nezákonnost, a v čem změna nerespektuje základní zásady územního plánování.

12. Napojení dané lokality nebylo konkretizováno, bylo pouze řečeno, že by k němu mělo dojít ze strany severní a východní a v jižní části má být obratiště. Kde je, která světová strana je z vyznačení na výkresech územního plánu patrné. Podle Mapy Google lze dovodit, že tímto východním napojením nemusí být vyloženo napojení z komunikace Ulička. Kudy přesně bude lokalita napojena, je předmětem samotného stavebního řízení a vyřešení vlastnických vztahů v území, které jsou proměnlivé, a územní plán je neřeší.
13. Podmínky stanovené územním plánem jsou podle odpůrce zřejmé.
14. S ohledem na to, že navrhovatel svou pasivitu při pojednávání územního plánu žádnými objektivními důvody nezohlednil a námitky proti změně ÚP nepodal, navrhl odpůrce, aby krajský soud návrh jako nedůvodný zamítl.

III. Průběh ústního jednání

15. Soud nařídil ve věci na den 21. 4. 2021 ústní jednání.
16. Navrhovatel za impulz k jeho jednání označil skrývku zeminy v dané lokalitě, ke které došlo na jaře roku 2020. Navrhovatel následně na stránkách odpůrce dohledal informace o předmětném záměru. Později se dozvěděl, že na vymezené ploše může stát až 25 domů, tj. cca 50 automobilů obsluhujících dané domy. Navrhovatel nabyl přesvědčení, že změna ÚP není řádně připravena a umožní napojení nové lokality s cca 50 automobily na poddimenzovanou pozemní komunikaci Ulička. Změna ÚP nezhodnotila důsledně možnosti a podmínky, které by nezasahovaly do vlastnického práva obyvatel daného území. Změna ÚP neřeší správně koncepci dopravní infrastruktury. Celou lokalitu je možné napojit ze strany západní, avšak tato varianta byla ignorována.
17. Odpůrce odkázal na vyjádření k podanému návrhu, přičemž poukázal na skutečnost, že navrhovatel nebyl v řízení o změně ÚP nikterak aktivní. Námitka týkající se neurčitých podmínek pro danou lokalitu není dle odpůrce pravdivá, neboť podmínky byly stanoveny dostatečně určitě a byly řádně odůvodněny. V dané lokalitě již probíhá stavební řízení, přičemž dle koordinovaného závazného stanoviska je uvedený záměr přípustný. Odpůrce uvedl, že provedení záměru je možné skrze stávající komunikace v dané lokalitě.
18. Soud k důkazu provedl listinu předloženou odpůrcem, která byla výřezem z mapy zobrazující danou lokalitu s tím, že do této mapy bylo zaneseno zobrazení možného dalšího východního napojení lokality skrze dosud nerealizovanou komunikaci. Další navrhované důkazy byly soudem shledány pro posouzení věci za nadbytečné, proto je soud zamítl.
19. Navrhovatel dále shrnul, že dle jeho názoru byla změna ÚP provedena způsobem, který poškodí obyvatele, kteří v oblasti žijí, přičemž mohla být provedena lépe či podpořena územní studií.

20. Odpůrce s ohledem na rozhodovací praxi soudů zdůraznil, že by měl být návrh posuzován toliko v otázce, zda nebylo navrhovateli znemožněno zúčastnit se procesu pořizování územního plánu, což však nebylo navrhovatelem tvrzeno ani prokazováno. V rámci pořizování územního plánu se řeší územní plán pouze v určité míře obecnosti, nemůže řešit jednotlivé detaily, které jsou určeny k řešení v rámci stavebního řízení.

IV. Právní posouzení soudu

21. Napadenou část opatření obecné povahy – změny ÚP krajský soud přezkoumal v řízení podle části třetí, hlavy II., dílu 7, ustanovení § 101a a následujících zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“), v mezích uplatněných návrhových bodů (§ 101b odst. 2 s.ř.s.), ověřil přitom z úřední povinnosti pravomoc a příslušnost odpůrce k vydání změny č. III, a vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání této změny (§ 101b odst. 3 s.ř.s.), přičemž dospěl k závěru, že návrh není důvodný (§ 101d odst. 2 věta druhá).

IV.A Posouzení podmínek řízení

22. Před meritorním posouzením návrhu se krajský soud nejprve zaměřil na posouzení splnění procesních podmínek řízení, jakožto základního předpokladu soudního přezkumu opatření obecné povahy. Těmito podmínkami řízení je existence opatření obecné povahy, jež je napadáno v návrhu, aktivní procení legitimity navrhovatele, pasivní procesní legitimity odpůrce a dále formulace závěrečného návrhu.
23. Územní plán, jakož i jeho změna, se podle ustanovení § 43 odst. 4 ve spojení s ustanovením § 55 odst. 2 stavebního zákona vydává formou opatření obecné povahy podle správního řádu a v tomto směru není pochyb o tom, že napadené usnesení zastupitelstva města Zlína skutečně představuje opatření obecní přezkoumatelné krajským soudem. Zcela v souladu s požadavky zákona dle ustanovení § 101a odst. 1 s.ř.s. je taktéž závěrečný návrh, kterým se navrhovatel domáhal zrušení konkrétně vymezené části změny ÚP.
24. Podmínka aktivní legitimity navrhovatele je taktéž splněna, pokud navrhovatel tvrdí dotčení či zkrácení na svých právech (subjektivních oprávněních) v důsledku vlastnictví nemovitostí sousedících s územím regulovaným územním plánem, resp. jeho změnou. Jak konstatoval Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 23. 9. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 – 185, publ. pod č. 1971/2010 Sb. NSS: „(...) *potenciální zásah do práv je myslitelný v zásadě u každého vlastníka nemovitostí umístěných v území regulovaném územním plánem.*“ Krajský soud v této souvislosti odkazuje taktéž na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, ve kterém tento uvádí, že aktivní procesní legitimitu bude mít ten, kdo bude „(...) *konsekventně a myslitelně tvrdit možnost dotčení jeho právní sféry příslušným opatřením obecné povahy.*“ Navrhovatel by měl podle tohoto usnesení dále v případě napadení územního plánu prokázat, že „(...) *existuje vztah mezi jeho právní sférou a územím, jež je územním plánem regulováno, a dále musí tvrdit, že dotčení je z povahy věci myslitelné právě danou formou právní regulace, tj. územním plánem s jeho předmětem, obsahem a způsobem regulace. Územním plánem*“

mohou tedy ve své právní sféře být dotčeny ty osoby, které mají práva k nemovitostem nacházejícím se na území tímto plánem regulovaném.“ Nicméně Nejvyšší správní soud v tomto svém rozhodnutí stanovil v případě aktivní legitimace jednu výjimku, kdy navrhovatelem by mohl být i „(...) *vlastník pozemku sousedícího s územím regulovaným územním plánem, který by mohl být dotčen určitou aktivitou, jejíž vlivy se významně projeví na jeho pozemku (např. exhalacemi, hlukem, zápachem apod.) nebo které povedou k významnému snížení hodnoty jeho pozemku.*“ Nejvyšší správní soud poté ve svém dalším usnesení ze dne 21. 4. 2010, č. j. 8 Ao 1/2010-89, rozvedl, že: „*otázku, kam až*“ *možné dotčení sahá, přitom nelze zodpovědět paušálně, ale záleží na konkrétních okolnostech individuálního případu.*“ Navrhovatel prokázal, že je vlastníkem nemovitostí, jež sousedí s plochou, u níž došlo napadenou změnou ÚP ke změně zastavitelné plochy s využitím jako návrhu plochy bydlení individuálního. Pro shrnutí zdejší soud uvádí, že návrh je tedy obecně oprávněn podat pouze nositel absolutních práv k pozemku, nacházejícím se v území regulovaném územním plánem, do jehož právní sféry bylo prokazatelně zasáhnuto, s výjimkou (za určitých okolností) vlastníka pozemku sousedícího s tímto územím, kterým by mohl být dotčen určitou aktivitou. Tvzení navrhovatele shledává krajský soud pro posouzení aktivní legitimace dostatečnými, neboť se jedná o konzistentní tvrzení možného dotčení vlastnického práva navrhovatele. Krajský soud tedy považuje navrhovatele za aktivně legitimovaného k podání návrhu na zrušení části opatření obecného povahy.

25. Pokud jde o podmínku pasivní legitimace, zde je třeba pouze pro úplnost poznamenat, že podle § 101a odst. 3 je odpůrcem ten, kdo vydal opatření obecné povahy, jehož zrušení nebo zrušení jeho části je navrhováno. Podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 – 120, publ. pod č. 1910/2009 Sb. NSS, přitom platí, že v řízení podle § 101a a násl. s. ř. s. o zrušení územního plánu (nebo jeho změny) je odpůrcem obec, jejíž zastupitelstvo územní plán (nebo jeho změnu) vydalo. V daném případě je tak odpůrce město Zlín, jehož zastupitelstvo napadenou změnu ÚP vydalo.

IV.B Aplikace algoritmu soudního přezkumu

26. Krajský soud tak na základě výše uvedeného konstatoval splnění všech procesních podmínek řízení a mohl přistoupit k soudnímu přezkumu souladu opatření obecné povahy se zákonem, pro který vymezil Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005-98, publikovaném pod č. 740/2006 Sb. NSS, tzv. algoritmus (test) soudního přezkumu.
27. Jde o jednotlivé na sebe navazující kroky, které představují logickou sekvenci řešení relevantních otázek, jimiž se soud zabývá při zkoumání důvodnosti návrhu. V prvním kroku soud zkoumá, zda napadené opatření obecné povahy bylo vydáno orgánem, který k tomu měl pravomoc. V druhém kroku se soud zabývá, zda orgán, který opatření vydal, nepřekročil zákonem stanovené meze své působnosti (věcné, osobní, prostorové a časové). V dalších krocích pak soud posuzuje zákonnost postupu odpůrce při vydávání napadeného opatření obecné povahy a otázky obsahového souladu

napadeného opatření obecné povahy se zákonem (hmotněprávními předpisy), a zkoumá i soulad opatření obecné povahy se zásadou proporcionality.

28. Krajský soud tedy v souladu s usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2010, č. j. 1 Ao 2/2010-116, nejprve přistoupil k prvním dvěma krokům přezkoumání napadeného opatření obecné povahy – změny ÚP, a to vzhledem k jejich obsahu z úřední povinnosti.
29. Je nepochybné, že pravomoc zastupitelstva města Zlína vydat (v samostatné působnosti) územní plán, resp. jeho změnu, je dána zákonem (ustanovení § 6 odst. 5 písm. c) stavebního zákona). Navrhovatel tuto skutečnost taktéž nijak nezpochybnil.
30. Další krok v algoritmu přezkumu pak spočívá v posouzení otázky, zda daný orgán při vydávání napadeného opatření obecné povahy (tedy při realizaci své pravomoci) nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti. Rozlišovat je přitom třeba zejména působnost věcnou (okruh věcných oblastí, v rámci kterých vykonává svoji pravomoc), působnost osobní (okruh osob, vůči kterým působí), působnost prostorovou (na jakém území vykonává svoji pravomoc) a za určitých okolností též působnost časovou (ta přichází do úvahy pouze v situaci, kdy má daný orgán stanovené období, ve kterém může svoji pravomoc vykonávat). K tomu postačuje ze strany zdejšího soudu konstatovat, že ani v této otázce nebylo zjištěno žádné pochybení a otázka působnosti orgánu k vydání změny územního plánu taktéž není mezi stranami sporná.
31. Soud tedy mohl přistoupit k dalším krokům výše specifikovaného algoritmu přezkumu opatření obecné povahy. Krajský soud k tomuto pouze podotýká, že ode dne 1. 1. 2012 je soud v souladu s ustanovením § 101d odst. 1 s.ř.s. při svém rozhodování vázán rozsahem a důvody návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části. Každý návrh na zrušení opatření obecné povahy či jeho části tedy musí obsahovat návrhové body, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje navrhovatel opatření obecné povahy nebo jeho části za nezákonné. Ustanovením § 101b odst. 2 s.ř.s. poté byla do řízení o návrhu zavedena taktéž koncentrace řízení, když po podání návrhu s výše uvedenými návrhovými body již *„nelze v dalším řízení návrh rozšiřovat na dosud nenapadené části opatření obecné povahy nebo jej rozšiřovat o další návrhové body.“*
32. Z toho lze dále dovodit, že soudní přezkum je zásadním způsobem ovlivněn obsahem samotného návrhu, z něhož musí správní soud při svém rozhodování vycházet, a to s přihlédnutím ke skutečnosti, že by soud měl do veškerých činností v rámci územního plánování zasahovat co možná nejméně. Soud by tedy měl vystupovat pouze jako garant zákonnosti, který má zkoumat porušování předpisů a nemá mít zájem na zasahování do aktivní tvorby územně plánovací dokumentace, v tomto konkrétním případě tedy tvorby změny územního plánu. Přeneseně řečeno: soud je strážcem či pasivním korektorem procedury vedoucí k územní regulaci, nikoli jejím aktivním tvůrcem. Aktivním tvůrcem je v tomto případě naopak právě zastupitelstvo obce, jakožto orgán politické reprezentace vzniklý na základě svobodné volby občanů ve volbách a postupující v rámci práva na samosprávu. Úlohou soudu v tomto typu řízení tedy není dotváření územních plánů na základě návrhu, nýbrž obrana

jednotlivce před excesy v procesu územního plánování a nedodržením zákonným mantinelů při jeho vytváření. Při tomto hodnocení zákonnosti územního plánu (resp. jeho změny) je poté soud vázán zásadou proporcionality a zdrženlivosti, tedy k samotnému zrušení územního plánu (resp. jeho změny) by mělo být soudem přistoupeno pouze za situace, kdy došlo k porušení v nezanedbatelné míře. Tímto tak bylo vymezeno základní stanovisko při posuzování územních plánů (resp. jejich změn) se zdůrazněním skutečnosti, že cílem územního plánu je vyvážit jak zájmy jednotlivce, tak zájmy na rozvoji území a ochraně přírody, a proto na schválení konkrétní úpravy územního plánu neexistuje subjektivní právo. Podle okolností konkrétní věci přitom může zrušit i jen část územního plánu, pokud charakter napadeného aktu takového rozdělení umožňuje (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007-73, publ. pod č. 1462/2008 Sb. NSS).

33. Krajský soud k tomuto dále rozvádí, že pořizování územně plánovací dokumentace je komplexním úkolem, a to nejen s ohledem na technickou náročnost, ale taktéž na nutnost provedení volby mezi určitými typy funkčního využití území. K provedení této volby a stanovení jejich limitů jsou proto povolány právě orgány územního plánování, které mají nejen potřebné schopnosti, ale též detailní znalost lokálních poměrů a potřeb území, pro něž má být územní plán (resp. jeho změna) vytvořen. Těmto orgánům by tedy měla být vzhledem k výše uvedeného při výběru nejvhodnějšího funkčního využití území ponechána maximální míra úvahy. Na druhou stranu je zcela nepochybné, že volba funkčního využití určitého územní může velmi zásadně ovlivnit charakter předmětné lokality a taktéž kvalitu života v ní. Z tohoto důvodu je tedy umožněno dotčeným osobám se k této volbě vyjadřovat, přičemž rozhodující orgán je povinen se tímto vyjádřením dotčené osoby kvalifikovaně zabývat. Stanovit funkční využití území při splnění všech cílů a zásad územního plánování (viz ustanovení § 1 a § 2 stavebního zákona) je tedy činností, do níž mohou správní soudy zasahovat pouze minimálně a okrajově. Krajskému soudu tedy nepřísluší přezkoumávat, zda by bylo pro určitý pozemek vhodnější zvolit jiný způsob funkčního využití území, než je tomu v předmětné změně územního plánu. Naopak mu však přísluší přezkoumávat, zda změnu přijal pravomocný a kompetentní orgán a zda přitom postupoval podle zákonem předepsaného postupu.
34. V návaznosti na výše uvedené poté krajský soud považuje za vhodné poukázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2006, č. j. 1 Ao 1/2006-74, ve kterém dospěl k závěru, že: „Stanovit funkční využití území a jeho rozvoj při splnění všech cílů a zásad územního plánování (srov. § 1 a § 2 zákona č. 50/1976 Sb., stavebního zákona; v současnosti již neplatný, pozn. krajského soudu) je činností, do které správní soudy mohou pouze minimálně zasahovat. Soudu rozhodně nepřísluší přezkoumávat, zda by bylo pro určitý pozemek či území vhodnější zvolit ten či onen způsob funkčního využití.“ Tuto myšlenku dále Nejvyšší správní soud rozvedl ve svém rozsudku ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007-73, když konstatoval, že v územním plánování: „...jde o vyvážení zájmů vlastníků dotčených pozemků s ohledem na veřejný zájem, kterým je v nejširším slova smyslu zájem na harmonickém využití území. Tato harmonie může mít nesčíslně podob a ve své podstatě nebude volba konkrétní podoby využití určitého území výsledkem ničeho jiného než určité politické procedury v podobě schvalování územního plánu, v níž je vůle politické jednotky, která o něm rozhoduje, tedy ve své podstatě obce rozhodující svými orgány, omezena, a to nikoli nevýznamně, požadavkem nevybočení z

určitých věcných (urbanistických, ekologických, ekonomických a dalších) mantinelů daných zákonnými pravidly územního plánování. Uvnitř těchto mantinelů však zůstává vcelku široký prostor pro autonomní rozhodování příslušné politické jednotky. [...] každá varianta využití území, která se takto ‚vejde‘ do mantinelů územního plánování, je akceptovatelná a soud není oprávněn politické jednotce vnucovat variantu jinou. Soud brání jednotlivce (a tím zprostředkovaně i celé politické společenství) před excesy v územním plánování a nedodržením zákonných mantinelů, avšak není jeho úkolem sám územní plány dotvářet.“

35. V otázce zásady zdrženlivosti správního soudu při přezkumu územně plánovací dokumentace krajský soud závěrem odkazuje na nálezný Ústavního soudu ze dne 7. 5. 2013, sp. zn. III. ÚS 1669/11, ve kterém tento konstatoval, že: „...dle článku 101 odst. 4 Ústavy může stát zasahovat do činnosti územních samosprávných celků, jen vyžaduje-li to ochrana zákona, a jen způsobem stanoveným zákonem; takový zásah do samosprávy je přípustný toliko tehdy, pokud to ochrana zákona nepochybně vyžaduje. Respektování územní samosprávy je nutnou součástí právního státu.“
36. Krajský soud přitom z obsahu předložené dokumentace ověřil, že navrhovatel setrval po celou dobu procesu přijímání vytykané změny ÚP zcela pasivní. Tato pasivita má však nepochybně důsledky nejen pro přezkum proporcionality, kterou soud za takové situace vůbec neprovádí, nicméně i pro přezkum souladu s hmotným právem (kde se soud omezí pouze na základní porušení předpisů hájících klíčové veřejné zájmy), pro přezkum souladu s procesním právem (tj. zda odpůrce navrhovateli svým postupem neznemožnil uplatnit námitky či připomínky) a dokonce již pro samé hodnocení přezkoumatelnosti předmětného opatření obecné povahy. Jestliže navrhovatel bez objektivních důvodů nevzněl námitky již v rámci procesu přijímání změny ÚP, pročť navrhovatel rovněž žádné námitky nenabídl ani zdejšímu soudu, pak postačí, pokud odůvodnění změny ÚP vysvětluje důvody pro zvolené řešení v obecné rovině, přičemž nemusí nikterak reagovat na individuální situaci a dotčení pozemku navrhovatele.
37. S přihlédnutím k výše citovaným závěrům se krajský soud vyjadřuje k návrhu následovně.

IV.C Vyjádření k návrhu

38. Pokud navrhovatel brojil proti předmětnému návrhu plochy bydlení individuálního s ohledem na nedostatečnou infrastrukturu a údajný zásah do svých práv, krajský soud shrnuje, že územní plán je základním koncepčním dokumentem k usměrňování územního rozvoje obce, přičemž rozděluje území obce na plochy, kterým stanoví plošné a prostorové podmínky pro jejich budoucí účelné využití. Stanoví tedy urbanistickou koncepci obce, uspořádání krajiny a koncepci veřejné infrastruktury. Dále se v něm vymezí hranice zastavěného území obce, plochy a koridory pro veřejně prospěšné stavby a opatření a pro územní rezervy a stanoví podmínky pro využití těchto ploch a koridorů.
39. Územní plán se tedy dle výše uvedeného zabývá funkčním členěním obce, přitom pro aktivní a dobře fungující obec je žádoucí mísení vzájemně se nerušících funkcí. Obecné otázky dopravního napojení nově navrhované plochy územní plán sice samozřejmě řešit musí,

avšak toliko v té rovině, zda nějaké dopravní napojení připadá v dané lokalitě v úvahu, tedy zda je do budoucna realizovatelné. Podrobné řešení otázek týkajících se podoby obce, jejího fungování, vzhledem ulic či konkrétním vymezením dopravního a technického napojení lokality upravené v územním plánu (resp. jeho změně) ovšem územní plán neřeší a ani ze zákona řešit nemůže, neboť jak vyplývá z ustanovení § 43 odst. 3 stavebního zákona, územní plán nesmí obsahovat podrobnosti náležející svým obsahem regulačnímu plánu nebo územním rozhodnutím. Tyto námitky lze naopak řešit až v navazujícím územním řízení, který je již realizačním nástrojem územního plánování, a jehož cílem má být právě vyhodnocení podmínek a možností řešení konkrétních návrhů týkajících se využití předmětného území. Jak vyplývá z ustanovení § 76 odst. 1 stavebního zákona: „Umísťovat stavby nebo zařízení, jejich změny, měnit vliv jejich užívání na území, měnit využití území a chránit důležité zájmy v území lze jen na základě územního rozhodnutí nebo územního souhlasu, nestanoví-li zákona jinak.“

40. Je to přitom odpůrce jakožto orgán územního plánování, který má nejen potřebné schopnosti, ale taktéž detailní znalosti lokálních poměrů a potřeb území pro zhodnocení vymezení další návrhových ploch pro individuální bydlení, přičemž mu je v tomto směru ponechána maximální míra uvážení, do níž by mělo být ze strany soudního přezkumu zasahováno v co nejmenší míře. V těchto případech je tedy nutné vyvážit na jedné straně zájem vlastníků dotčených pozemků a na straně druhé veřejný zájem, který lze chápat jako zájem na harmonickém využití území. Dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2007, č.j. 2 Ao 2/2007-73, poté: „... tato harmonie může mít nescíselně podob a ve své podstatě nebude volba konkrétní podoby využití určitého území výsledkem ničeho jiného než určité politické procedury v podobě schvalování územního plánu“. Jak již bylo uvedeno výše, správní soud není oprávněn do tohoto zájmu na harmonické využití území jakkoliv zasahovat, pokud je rovnováha mezi jednotlivými zájmy nalezena na základě zákonného postupu. Zásahy do územního plánování z hlediska jeho souladu s hmotným právem jsou tedy vyhrazeny pouze pro taková těžká pochybení, která se mohla promítnout do sfér subjektivních práv dotčených osob, přičemž správní soudy neposuzují vhodnost zvolených řešení, nýbrž pouze posuzují, zda existuje rovnováha mezi zájmy, které měly být zohledněny při určení funkčního a prostorového uspořádání území. Zdejší soud však připomíná, že požadavek na vymezení nových ploch pro individuální bydlení nelze neoprávněně zobecňovat do té míry, že by toto mělo být vyčerpávajícím a rozsáhlým způsobem zdůvodněno včetně uvedení konkrétních podkladů, které k tomuto rozhodnutí odpůrce vedly. V případě územního plánování, kdy je v tomto procesu dotčeno množství osob s protichůdnými zájmy, lze totiž předpokládat, že zdůvodnění jednotlivých postupů odpůrce nebude vždy všemi těmito dotčenými osobami považováno za dostatečné a perfektní. Krajský soud má v případě této námitky za to, že odpůrce zcela dostal zákonným požadavkům, když dle názoru soudu zcela dostačujícím a přesvědčivým způsobem vymezil důvody svého rozhodnutí.
41. V této souvislosti je nutné uvést, že napadená změna ÚP nepředstavuje automatické povolení budoucí předpokládané výstavby. Napadená změna ÚP pouze vymezila návrhové plochy bydlení individuálního v k.ú. X. Pro výstavbu dalších staveb však budou muset být splněny jak soukromoprávní podmínky – tj. že s příslušnou stavbou na určitém pozemku bude muset souhlasit majitel pozemku – tak i veřejnoprávní

podmínky. Napadená změna ÚP tak sice vymezila návrhové plochy bydlení individuálního, avšak i tak budou muset následně proběhnout příslušná územní či stavební řízení. V těchto řízeních budou muset být řešeny otázky, které jsou jejich předmětem, mezi něž patří rovněž navrhovatelem zmiňované konkrétní zajištění dopravní obslužnosti, zajištění příjezdu vozů IZS či napojení inženýrských sítí. Krajský soud má přitom za to, že nelze na odpůrce klást takové požadavky v tom smyslu, aby při vydávání opatření obecné povahy řešil i veškeré navazující otázky, jež mají být předmětem posuzování v případných navazujících řízeních, u kterých nadto není zřejmé, zda budou skutečně zahájeny, neboť to závisí na aktivitě osob odlišných od odpůrce či navrhovatele. Odpůrce v tomto směru tedy nikterak nezanedbal své povinnosti, když vytýkané otázky řešil toliko v obecné rovině, tj. zda je v dané lokalitě zamýšlený záměr v budoucnu vůbec realizovatelný.

42. Lze přitom shodně s odpůrcem poznamenat, že ze specifických podmínek k lokalitě BI 1102 v textové části změny ÚP nikterak konkrétně nevyplývá, že by napojení předmětné lokality mělo vést skrze komunikaci Ulička. V textové části k lokalitě BI 1102 jsou uvedeny následující specifické podmínky: „- *zástavbu realizovat směrem ke komunikaci, zabrady otočené do krajiny, podmínka dopravního napojení od severu a východu, obratiště v jižní části; - prověřit odtokové poměry (zajistit ochranu stavebních pozemků při odtoku přívalových srážek) s ohledem na členitou konfiguraci terénu*“. Komunikace Ulička se sice opravdu nachází na východ od projednávané lokality, nicméně tato skutečnost neznamena, že by napojení skrze komunikaci Ulička bylo jedinou možnou variantou, jak uváděl navrhovatel. Jak uvedl odpůrce, je možné počítat rovněž s odlišným východním napojením lokality, nicméně tato otázka bude předmětem samotného stavebního řízení a vyřešení vlastnických vztahů v daném území.
43. Poukaz navrhovatele na nedostatek veřejné infrastruktury v daném místě tedy nemůže bez dalšího znamenat, že obec nemůže plánovat svůj rozvoj prostřednictvím vymezení nových návrhových ploch bydlení individuálního. Krajský soud nesouhlasí s tím, že podmínkou rozvoje obcí (či jejich částí) je to, že nabízejí veškerý komfort. V takovém případě by se totiž řada obcí nemohla rozvíjet, neboť by jí taková infrastruktura chyběla, přičemž pro její rozvoj a provedení by právě bylo potřebné zajistit zvětšení samotné obce či její části. Rozvoj ploch individuálního bydlení jde ruku v ruce s rozvojem příslušné veřejné infrastruktury a občanské vybavenosti, jeden aspekt tedy nemůže dlouhodobě předbíhat ten druhý.
44. Co se týče v této souvislosti namítaného porušení práva na příznivé životní prostředí, je potřeba poznamenat, že se jedná o právo garantované v čl. 35 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, avšak v souladu s jejím čl. 41 je toto právo vázáno na konkretizaci v prováděcích zákonech. Jednotlivcům tak přímo neplyne nárok na příznivé životní prostředí ve vztahu k veřejné moci, která je povinna životní prostředí respektovat a chránit toliko ve vazbě na jeho obsah daný zákony a podzákonými právními předpisy.
45. Navrhovatel však ve svém návrhu žádné takové předpisy neuvedl. Námitky navrhovatele byly v tomto směru velmi obecné, nekonkrétní a ve výsledku většina z nich stejně směřovala proti vhodnosti zvoleného řešení, když bez jakéhokoli

konkrétního určení relevantních právních předpisů namítá neúměrný zásah do pohody bydlení, zvýšení imisí, komplikovanou dopravní průjezdnost aj.

46. Toto ovšem nelze akceptovat a je nutné navrhovatele se všemi těmito námitkami (včetně námitek týkajících se konkrétního dopravního a technického napojení dané lokality) odkázat v souladu s výše uvedeným až na navazující územní řízení, jehož výsledkem je územní rozhodnutí, které je již konkrétním, realizačním (a nikoli koncepčním) nástrojem územního plánování. V tomto územním řízení se posléze může projevit případná nerealizovatelnost zamýšleného využití území k bydlení, a to právě například s ohledem na shora uvedené námitky navrhovatele.
47. Je však nutno přisvědčit odpůrci, že tyto námitky vzhledem ke své podrobnosti překračují rámec daný územním plánem, který je pouze koncepčním (a na rozdíl od územního rozhodnutí nikoli realizačním) nástrojem územního plánování. Územní plánování je jako celek postaveno na principu postupného nalézání a zpřesňování řešení od zjištění potřeby určité změny v území a případné stanovení jejího nadmístního významu v zásadách územního rozvoje, přes navazující koncepční řešení a stanovení hlavních podmínek v komplexních souvislostech v územním plánu, až po stanovení detailních podmínek, prostorového uspořádání a detailní ochranu veřejných zájmů v územním rozhodnutí.
48. Výše specifikovanou posloupnost procesu územního plánování je nutno respektovat i ze strany soudu a totéž platí, i pokud jde o vhodnost zvoleného řešení, která je především vyjádřením práva na samosprávu. Ostatně již výše soud vyložil, že v přezkumu územních plánů není jeho úkolem stanovovat, jakým způsobem má být určité území využito. Úkolem soudu je pouze posuzovat, zda se obec jako základní územní samosprávný celek při tvorbě změny územního plánu pohybovala v mantinelech daných zákonnými a podzákonnými předpisy. Bylo-li tomu tak, pak je každá varianta využití území, která odpovídá těmto mantinelům územního plánování, přijatelná a soud není oprávněn obci vnucovat variantu jinou a dotvářet tedy územní plán podle svého uvážení. V návaznosti na obsah návrhu ovšem žádné porušení zákonných či podzákonných předpisů v daném případě zjištěno nebylo.
49. Pokud se týká posouzení proporcionality navržené změny ÚP s ohledem na námitku žalobce týkající se zásahu do vlastnického práva žalobce v návaznosti na vytýkanou změnu ÚP, která není opřena o zákonné cíle, krajský soud konstatuje, že proporcionalita patří mezi základní atributy právního státu, a je třeba důkladného zvažování jejich důsledků při jednotlivých rozhodovacích činnostech. Mezi největší zásahy do soukromé sféry osoby dotčené změnou ÚP patří bez větších pochyb omezení jejích ústavně zaručených vlastnických práv. Územní plán reguluje možné způsoby využití určitého území, přičemž 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 dle územního plánu (viz rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 - 120). V tomto směru tedy může změna územního plánu představovat zásadní omezení ústavně zaručeného práva vlastnit majetek dle čl. 11 Listiny základních práv a svobod.

50. Zásahy do vlastnického práva musí mít zásadně výjimečnou povahu, jak ostatně vyplývá taktéž z rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120,
ve kterém je uvedeno: „*V rámci soudní kontroly procesu tvorby územního plánu (jeho změny) v řízení podle § 101a a násl. s. ř. s. soud zkoumá, zda jsou vůbec dány podmínky k zásahu* *územního plánu*
do vlastnických práv určité osoby. Soud tedy především zkoumá, zda dotýčný zásah do vlastnického práva má ústavně legitimní a o zákonné cíle opřený důvod a zda je činěn jen v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli, nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle. Shledá-li soud, že některá z uvedených kumulativních podmínek není splněna, *je to zásadně důvodem pro zrušení územního plánu v té části, jež s dotýčným zásahem souvisí, umožňuje-li takto omezený zásah soudu do územního plánu charakter tohoto plánu jakož i povaha nepřipustného zásahu.*“ Omezení v podobě změny územního plánu je schopno v obecné rovině tyto podmínky ve většině případů splňovat. Především je v principu založeno na legitimních důvodech, neboť územní plánování je prostředkem harmonizace poměrů v území jím regulovaném a umožňuje tak sladit veřejný zájem s individuálními zájmy týkajícími se daného území.
51. Krajský soud konstatuje, že v procesu územního plánování dochází k vážení řady zájmů soukromých i veřejných a výsledkem pak musí být rozhodnutí o upřednostnění některých zájmů před jinými při zachování zákonem předvídané proporcionality a ochrany základních práv před svévolnými a excesivními zásahy. Úlohou soudu v tomto typu řízení je bránit jednotlivce před excesy v územním plánování a před nedodržením *zákonných* *mantinelů*. Při hodnocení zákonnosti územního plánu (resp. i jeho změny) se poté správní soud řídí zásadami proporcionality a zdrženlivosti.
52. V souvislosti s tvrzeným porušením veřejného subjektivního práva soud odkazuje na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2008, č. j. 2 Ao 1/2008-51, když:
„(...) z žádné zákonné normy či normy práva ústavního nelze dovodit existenci subjektivního práva vlastníka nemovitosti, aby v rámci územně plánovací dokumentace byla tato nemovitost zahrnuta do určitého konkrétního způsobu využití. Nejvyšší správní soud si je pochopitelně vědom skutečnosti, že právo vlastnit majetek je právem ústavně zaručeným (viz čl. 11 Listiny), přičemž z podstaty tohoto práva (vyjádřeného tzv. „vlastnickou triádou“- právo předmět vlastnictví držet, užívat, požívat jeho plody a užitky a nakládat s ním - § 123 občanského zákoníku) v sobě nepochybně implicitně zahrnuje i právo vlastníka předmět vlastnictví zhodnocovat. Tento atribut vlastnického práva však nelze vykládat tak, že by se vlastník takového zhodnocení mohl domáhat na jiných osobách, včetně veřejné moci.“ Argumentem právní logiky a *maiori ad minus* lze tedy dospět k závěru, že v případě, kdy existenci tohoto subjektivního práva na zahrnutí nemovitosti do určitého konkrétního způsobu využití nelze dovozovat ani z pozice vlastníka pozemku, jenž je v rámci územního plánování upravován, nelze takové subjektivní právo logicky dovozovat ani u vlastníka, jehož pozemky pouze sousedí s pozemkem, jež je v rámci změny územního plánu řešen.

53. S touto otázkou poté souvisí taktéž problematika legitimního očekávání navrhovatele v případě ochrany vlastnického práva vzhledem k pokojnému užívání nemovitosti. Jeho uchopení je v případě územního plánování velmi obtížné především z toho důvodu,
- že smyslem územního plánování je vytváření předpokladů pro rozvoj území, a jak je z podstaty těchto výrazů zřejmé, především sladit očekávání a předpoklady tak, aby vyhovovaly všem dotčeným subjektům, je téměř nereálným úkolem, jelikož zpravidla jsou na jedné straně subjekty, které mají zájem na pokračování současného stavu, zatímco na druhé straně je zájem o rozvoj území, v tomto případě formou změn územního plánu. K tomuto konfliktu se blíže vyjádřil Nejvyšší správní soud ve svém rozhodnutí ze dne 21. 10. 2009, č. j. 6 Ao 3/2009-76, ve kterém uvedl, že: „(...) princip legitimního očekávání pak v procesu územního plánování nelze vykládat jako zachování statu quo; jedná se o dlouhodobý proces, v němž se střetávají různé typy zájmů – vyhovění jednomu typu zájmů obvykle povede k poruše ve vztahu k zájmu jinému (či jiného). Jestliže do řešení po určitou dobu předvídaného vstoupí nová skutečnost, která významně modifikuje předpoklady, s nimiž výchozí fáze pořizování územního plánu počítaly, nelze než takovou skutečnost reflektovat. Z existence dřívějšího územního plánu či řešení navrhovaných v raných fázích územních plánování nelze dovozovat utvoření "závazné správní praxe" – tím by byla popřena sama podstata územního plánování.“ Z tohoto lze tedy dále vyvodit, že jednotlivec nemůže mít žádná legitimní očekávání v tom směru, že územní plán zůstane neměnný v určité podobě po celou dobu existence jeho věcných práv k nemovitostem v něm upravených. Tím by se popřela jakákoliv možnost změny územního plánu, který by byl pouze zakonzervován v určitém neměnném stavu, čímž by institut územního plánování zcela postrádal smysl. Lze tedy dospět k závěru, že právní jistota, ani legitimní očekávání, nejsou pro oblast územního plánování instituty typickými a nelze tedy s tímto ve svých úvahách počítat.
54. Při hodnocení proporcionality řešení přijatého změnou ÚP krajský soud dále vycházel ze zásad vytyčených usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, publ. pod č. 1910/2009 Sb. NSS, který zde vyslovil: „(...) za předpokladu dodržení zásady subsidiarity a minimalizace zásahu může územním plánem (jeho změnou) dojít k omezením vlastníka nebo jiného nositele věcných práv k pozemkům či stavbám v území regulovaném tímto plánem, nepřesáhnu-li spravedlivou míru; taková omezení nevyžadují souhlasu dotyčného vlastníka a tento je povinen strpět je bez náhrady.“
55. Pokud jde o navrhovatelem tvrzený zásah do jeho konkrétního vlastnického práva, k tomu krajský soud zdůrazňuje, že v procesu územního plánování k zásahům do vlastnických práv dotčených subjektů zpravidla dochází. Odpůrce byl k zásahu do vlastnického práva navrhovatele oprávněn a samotná existence takového zásahu nemůže být důvodem pro zrušení napadené části změny ÚP, a to tím spíše, že napadená změna ÚP se přímo netýká nemovitosti navrhovatele, nýbrž nemovitostí sousedních. Nadto je třeba zdůraznit, že navrhovatel nikterak blíže neodůvodnil, v čem konkrétně spatřuje zásah do svého vlastnického práva, přičemž toto lze pouze nepřímou dovodit z celkového obsahu podání navrhovatele, kdy uvádí, že zásah spatřuje ve snížení pohody bydlení, zhoršení životních podmínek současného obyvatelstva, navýšení dopravního zatížení lokality, zvýšení rizika nebezpečných situací aj.

56. Soud přitom z obsahu předloženého spisu ověřil, že navrhovatel nebyl v průběhu přijímání změny ÚP nikterak aktivní. Námitkou zásahu do vlastnických práv spočívající v určení jiného funkčního využití pozemků ve změně ÚP se soud může na návrh vlastníka těchto pozemků zabývat v řízení dle ustanovení § 101a a násl. s.ř.s. pouze tehdy, vyslovil-li vlastník dotčených pozemků (tedy navrhovatel) v procesu přijímání a schvalování změny ÚP své námitky proti novému funkčnímu využití pozemků, čímž tedy odpůrci umožnil, aby se s těmito výhradami na možné omezení vlastnického práva navrhovatele odpůrce seznámil a mohl na tyto prostřednictvím vypořádání námitek dále reagovat. Soud však nemůže být první instancí, která by se takovou námitkou zabývala, neboť by tím nepřípustně nahrazoval činnost pořizovatele opatření obecné povahy. Zdejší soud se v tomto odůvodnění odvolává na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 10. 2011, č. j. 6 Ao 5/2011 - 43, ve kterém se uvádí: „V případě přezkumu obsahu vydaného opatření obecné povahy (podle § 101a a násl. s.ř. s.) z hlediska jeho proporcionality není možné po soudu požadovat, aby provedl odbornou úvahu ve směru vážení důležitých veřejných zájmů či veřejného zájmu na jedné straně a ochrany vlastnictví navrhovatelů na straně druhé, pokud tuto úvahu před ním neprovedl z důvodu zaviněné pasivity navrhovatelů příslušný správní orgán. Takovýto postup by byl rozporný s ústavní zásadou dělby moci, s právem na samosprávu i s ochranou právní jistoty dalších účastníků, kteří svá práva aktivně prosazovali již v průběhu přípravy územně plánovací dokumentace.“
57. I přes výše uvedené se však krajský soud touto námitkou navrhovatele rozhodl zabývat a z důvodu právní jistoty tuto vypořádat. Jak již bylo výše uvedeno, s ohledem na specifickou podobu procesu územního plánování, jeho význam pro další rozvoj příslušného území i ústavně garantované právo územních samosprávních celků na výkon samosprávy, musí mít soudní přezkum proporcionality územně plánovací dokumentace své limity. Tyto limity, které lze dovodit z relevantní právní úpravy i z výše citované soudní judikatury, spočívají především jak v nezbytném omezení možností zásahů soudu do samostatného procesu pořizování územně plánovací dokumentace, tak i v legitimních požadavcích kladených na aktivitu a postup subjektů dotčených územně plánovací dokumentací v průběhu přijímání této dokumentace. Jak lze dovodit z výše citované judikatury, hodnocení proporcionality napadeného opatření obecné povahy představuje nedílnou součást soudního přezkumu, kdy v případě územního plánování především není možné připustit zásahy do vlastnického práva vykazující znaky diskriminace, nerozumnosti či libovůle. Ani v tomto ohledu soud s přihlédnutím k podobě a rozsahu sporné změny územního plánu zvolené řešení nepovažuje za natolik excesivní či extrémní, že by to odůvodňovalo zásah soudu a vyhovění návrhu. Zdejší soud opětovně upozorňuje na skutečnost, že navrhovatel námitkou zásahu napadené dílčí změny ÚP do jeho vlastnického práva poprvé argumentoval až právě prostřednictvím správní žaloby, přičemž tuto námitku v předcházejícím správním řízení nepoužil, k čemuž musel soud taktéž při svém rozhodování přihlédnout. Krajský soud tedy nemá za to, že by v tomto případě došlo

k porušení zákona v takové intenzitě, která by zpochybňovala zákonnost posuzovaného řízení a opatření, což by vedlo k možnosti jeho částečného zrušení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007-73, publ. pod č. 1462/2008 Sb. NSS). Krajský soud posuzuje zákonnost změny územního plánu jakožto opatření obecné povahy, přičemž v tomto případě dospěl k závěru, že napadená změna ÚP vychází z odůvodněného a dostatečného posouzení protichůdných zájmů (zejména vlastnických práv navrhovatele a veřejného zájmu) a jejich vzájemné vyváženosti.

V. Závěr a náklady řízení

58. Ze všech shora uvedených důvodů krajský soud vyhodnotil návrh na zrušení předmětného opatření obecné povahy v celém rozsahu jako nedůvodný, a proto jej zamítl, jak je uvedeno ve výroku I. tohoto rozsudku.
59. Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 větu první s.ř.s., podle něhož, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, jež důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Navrhovatel úspěch ve věci neměl, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Pokud jde o úspěšného odpůrce, tomuto náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly a ani je nepožadoval, protože mu náhrada nákladů nebyla přiznána. O nákladech účastníků proto soud rozhodl, jak je uvedeno ve výroku II. tohoto rozsudku.
60. Osoba zúčastněná na řízení má dle ustanovení § 60 odst. 5 s.ř.s. právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Výjimečně může soud z důvodů zvláštního zřetele hodných na návrh přiznat právo na náhradu i dalších nákladů řízení. V dané věci krajský soud neshledal podmínky pro to, aby byla osobě zúčastněné přiznána náhrada nákladů řízení, přičemž ani samotná osoba zúčastněná na řízení přiznání náhrady nákladů nepožadovala. Proto soud o jejím právu na náhradu nákladů řízení rozhodl tak, jak je ve výroku III. tohoto rozsudku uvedeno.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

Brno 21. dubna 2021

Mgr. Milan Procházka, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
K. M.