



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jana Rutsche a soudkyň Mgr. Heleny Konečné a JUDr. Ivony Šubrtové ve věci

žalobkyně: **Ing. V. V.**
zastoupena advokátem JUDr. Vladimírem Kašparem
sídlem Na Poříčí 116/5, 460 01 Liberec 2

proti
žalovanému: **Krajský úřad Libereckého kraje**
sídlem U Jezu 642/2a, 461 80 Liberec

a
odpůrci: **Obec Žernov**
sídlem Žernov 7, 512 63 Rovensko pod Troskami

o žalobě proti rozhodnutí Krajského úřadu Libereckého kraje ze dne 23. července 2019, č. j. KÚLK 55060/2019, sp. zn. OÚPSŘ 16/2019-330-rozh, o návrhu na incidenční přezkum opatření obecné povahy – Územního plánu obce Žernov schváleného dne 10. 8. 2011 usnesením č. XII/8.3,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Návrh se zamítá.
- III. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Předmětnou žalobou žalobkyně napadá rozhodnutí Krajského úřadu Libereckého kraje ze dne 23. 7. 2019, č. j. KÚLK 55060/2019, kterým žalovaný částečně změnil a dále potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Turnov, stavebního úřadu, ze dne 8. 1. 2019, č. j. SU/19/139/JEJ. Posledně uváděným rozhodnutím byla zamítnuta žádost žalobkyně o vydání rozhodnutí o umístění stavby „Oplocení pozemku podél domu čp. X v X“ na pozemcích st. p. X, parc. č. X, X a X v katastrálním území X (dále jen „Stavba“ či „Předmětná stavba“).
2. Změna rozhodnutí stavebního úřadu prvního stupně spočívala v opravě zákonného ustanovení (co do patřičného odstavce), dle kterého bylo před stavebním úřadem prvního stupně rozhodováno, konkrétně namísto § 149 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), mělo být správně odkázáno na dikci § 149 odst. 4 správního řádu. Jinak bylo rozhodnutí stavebního úřadu prvního stupně potvrzeno.
3. K výzvě soudu učiněné usnesením Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 25. 2. 2021, č. j. 30 A 101/2019 – 59, které nabylo právní moci dne 3. 3. 2021, žalobkyně upřesnila, respektive odstranila neurčitost a nejasnost své žaloby v tom smyslu, že jejím prostřednictvím namítá rovněž tzv. incidenční přezkum opatření obecné povahy - Územního plánu obce Žernov schváleného zastupitelstvem obce dne 10. 8. 2011 usnesením č. XII/8.3 (dále jen „Územní plán obce Žernov“ či „Územní plán“) - ve smyslu § 101a odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Takto upřesněným a doplněným návrhem žalobkyně žádala změnu funkčního využití svých pozemků (přílehlých k domu čp. 11, konkrétně tedy parcel č. X, X, X a X), které jsou dle jejího názoru chybně zařazeny do ploch BVS (venkovská obytná zástavba smíšená), ačkoli správně by měly být zařazeny do ploch funkčních využití s označením BV (venkovská obytná zástavba nízkopodlažní). Dále žádala, aby byl Územní plán obce Žernov změněn soudem v tom smyslu, že veškeré pozemky ve vlastnictví žalobkyně jsou v intravilánu obce Žernov. V onom doplnění žaloby žalobkyně poukazovala na řadu dalších nesrovnalostí v obci, aby dokreslila celkovou situaci na místě, tyto však již nejsou předmětem řízení, respektive nesouvisí s rozhodnutím napadeným předmětnou žalobou (k tomu dále viz upřesnění žaloby na č. l. 67 – 69 a 89 soudního spisu).

II. Obsah žaloby

4. Žalobkyně nejprve uvedla, že je výlučnou vlastnící nemovitých věcí zapsaných v katastru nemovitostí u Katastrálního úřadu pro Liberecký kraj, katastrální pracoviště X, na LV č. X pro katastrální území X, obec X, okres X, a to p. p. č. X, p. p. č. X, p. p. č. X a p. p. č. X (pro zjednodušení budou nadále pozemky označovány pouze parcelními čísly).
5. Žalobkyně podala žádost o výstavbu oplocení svých pozemků podél silnice III. třídy v obci Žernov, k žádosti doložila souhlas vlastníka sousedních pozemků KSSLK. Následně byla vyzvána k doložení chybějících stanovisek, konkrétně od odboru územního plánování a odboru dopravy. Dne 22. 11. 2019 obdržela závazné stanovisko orgánu územního plánování, č. j. ORM/18/1204/LAJ, které bylo vydáno jako negativní

- záměr byl shledán jako nepřípustný a na základě tohoto negativního závazného stanoviska došlo k zamítnutí žádosti žalobkyně.
6. Stavebním úřadem prvního stupně byl záměr žalobkyně vyhodnocen jako záměr, který potřebuje vydání územního rozhodnutí, neboť nelze aplikovat § 96 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“). Na záměr rovněž nedopadá ustanovení § 79 stavebního zákona – v předmětném řízení je část záměru (oplocení) mimo zastavěné území a hraničí s veřejně přístupovou komunikací, nelze tedy aplikovat posledně uváděné ustanovení, dle kterého oplocení do výšky 2 m nevyžaduje rozhodnutí o umístění stavby ani územní souhlas. Vzhledem k tomu, že část záměru je mimo zastavěné území, nepostačí pouze územní souhlas dle § 96 stavebního zákona. Dikci § 103 stavebního zákona záměr nepodléhá.
 7. Žalobkyně žalobou napadá nezákonnost rozhodnutí žalovaného a jeho prostřednictvím nezákonnost závazného stanoviska orgánu územního plánování, k jehož přezkumu je krajský soud povolán ve smyslu § 75 odst. 2 s. ř. s. V neposlední řadě žalobkyně ve smyslu § 101a s. ř. s. napadá i nezákonnost Územního plánu obce Žernov, konkrétně ve vztahu k pozemkům v jejím vlastnictví.
 8. Žalobkyně žalobní body vymezila velmi obecně s tím, že rozhodnutí žalovaného a závazné stanovisko orgánu územního plánování, včetně jeho potvrzení nadřízeným dotčeným orgánem, jsou nezákonná. Správní orgány svými nezákonnými postupy a zásahy způsobily, že žalobkyně byla přímo zkrácena na svých právech vlastníka nemovitých věcí. Žalobkyně je toho názoru, že správní orgány zneužily a překročily v její neprospěch meze správního uvážení. Správní orgány nezvažily možnosti postupů dle žalobkyní předložených metodik Ministerstva pro místní rozvoj České republiky a účelově brání žalobkyni v jí požadované výstavbě oplocení. Vše plyne z klientelismu, který v obci panuje a je zaměřen proti ní.
 9. Následně konkrétněji v žalobě uvedla následující argumentaci, kterou krajský soud rozčlenil do žalobních bodů, které jsou věcně projednatelné a nezůstaly v rovině obecného konstatování.
 10. **Prvním žalobním bodem žalobkyně napadá nezákonnost žalobou napadeného rozhodnutí a závazného stanoviska orgánu územního plánování, neboť hranice intravilánu a extravilánu obce Žernov není stanovena v souladu s § 58 a § 59 stavebního zákona.** Dle názoru žalobkyně mají být všechny pozemky v jejím vlastnictví v intravilánu obce, spadají do zastavěného území obce, a to s ohledem na několik skutečností. Namísto toho prochází hranice intravilánu jejím pozemkem, konkrétně pozemkem p. č. X.
 11. **Cedule znamenající začátek obce Žernov je umístěna před jejími pozemky, to znamená, že pozemky ve vlastnictví žalobkyně jsou v intravilánu obce, neboť začátek obce je dopravní cedulí definován tak, že pozemky v jejím vlastnictví do tohoto spadají.**
 12. Dále žalobkyně v této souvislosti odkázala na Metodické sdělení Ministerstva pro místní rozvoj České republiky ve věci výkladu definice pojmu „zastavěný stavební pozemek“ (na č. 1. X p. v. – 29 soudního spisu), jehož součástí mohou být i další pozemkové parcely, vždy tvořící souvislý celek s obytnými a hospodářskými budovami, a to zpravidla pod společným oplocením. Pozemky p. č. X a X byly do roku 1959 jedinou pozemkovou parcelou č. X s využitím jako zahrada (poté byly pozemky vedeny jako

trvalý travní porost a nyní, tj. od května 2018 byly k žádosti žalobkyně v katastru nemovitostí opětovně uvedeny jako zahrada).

13. Dle názoru žalobkyně tak její pozemky z výše uvedených důvodů spadají do intravilánu obce, jsou v jejím zastavěném území a jde o zastavěné stavební pozemky ve smyslu § 2 odst. 1 písm. c) stavebního zákona. Hranice intravilánu a extravilánu v obci Žernov je vymezena v rozporu se zákonem, konkrétně v rozporu s § 58 a § 59 stavebního zákona.
14. **Žalobkyně druhým žalobním bodem rozporovala skutečnost, že vůbec došlo k vydání závazného stanoviska orgánu územního plánování ve smyslu § 96b stavebního zákona.** V této souvislosti žalobkyně předložila další „doporučení“ Ministerstva pro místní rozvoj České republiky, kde je uvedeno, že pokud nedochází ke změně využití nebo prostorového uspořádání, nejedná se o změnu v území a v takovém případě se závazné stanovisko orgánu územního plánování nevydává (dokument, na který žalobkyně odkazuje, je začíslován na č. l. 19 soudního spisu).
15. **Další, v pořadí třetí žalobní bod směřuje do konstatování nesprávností a nezákonností závěrů uvedených v žalobou napadeném rozhodnutí.** Žalobkyně uvádí, že v Územním plánu obce Žernov jsou její nemovitosti chybně zařazeny do ploch funkčního využití BVS, ačkoli správně mají být zařazeny do ploch BV – což by odpovídalo skutečnému stavu v daném území.
16. Dále žalobkyně nesouhlasí s tvrzením žalovaného na str. 6 žalobou napadeného rozhodnutí, a totiž, že záměr žalobkyně (postavit si plot podél silnice) vyvolává změny v území dle § 96 odst. 1 stavebního zákona.
17. Stejně tak žalobkyně nesouhlasí se závěry závazného stanoviska orgánu územního plánování, dle kterého záměr navrhovaný do nezastavěného území v plochách zemědělských je v rozporu s Územním plánem Žernov. Žalobkyně uvádí, že v daném případě není bráno v potaz, že hranice intravilánu, vedená napříč jejími pozemky, které jsou součástí zastavěného stavebního pozemku, není v souladu s § 58 stavebního zákona. Dle názoru žalobkyně dikce § 58 stavebního zákona vyžaduje, aby hranice intravilánu vedla po katastrálních hranicích. Žalobkyně opětovně zdůraznila, že pozemky p. č. X a p. č. X byly původně jediným pozemkem p. č. X a sloužily jako zahrada do roku 1959. Jako zahrada slouží opět, konkrétně od návrhu žalobkyně ke katastrálnímu úřadu v květnu 2018 (jde o obdobnou argumentaci, jako je specifikována v prvním žalobním bodě).
18. Podle žalobkyně je jednání správních orgánů diskriminační, svědčí o klientelismu a brání jí ve využívání jejího vlastnického práva v plném rozsahu. To celé v žalobkyni vzbuzuje obavy, že nezákonným postupem správních orgánů má v budoucnosti přijít o část svých pozemků, což potvrzuje i stanovisko odboru dopravy Městského úřadu Turnov, který se vyjádřil, že povoluje pouze oplocení podél pozemku p. č. X, a nepravdivě tvrdí, že silniční pozemek končí přibližně u sloupu elektrického vedení, což není pravda. Žalobkyni je zcela nelogicky navrhováno, aby oplotila pouze část svých pozemků, konkrétně těch, které spadají do zastavěného území, takové řešení však žalobkyně neakceptuje.
19. Pokud jde o žalobkyní **doplněný (upřesněný) návrh na incidenční přezkum Územního plánu obce Žernov**, tento učinila k výzvě krajského soudu, jak již bylo uvedeno shora, podáním doručeným soudem dne 22. 3. 2021. Žalobkyně totiž v žalobě proti napadenému

rozhodnutí opakovaně uváděla, že Územní plán obce Žernov je nesprávný a nezákonný, byla tak krajským soudem vyzvána k upřesnění a doplnění těchto svých tvrzení a dotázána zdali jimi navrhovala incidenční přezkum Územního plánu obce Žernov ve smyslu § 101a s. ř. s.

20. V návrhu na incidenční přezkum Územního plánu obce Žernov žalobkyně – ve vztahu k pozemkům ve svém vlastnictví – navrhla Územní plán obce Žernov změnit.
21. Žalobkyně opětovně uvedla, že hranice intravilánu a extravilánu obce vede skrze její pozemek p. č. X a to chybně. Toto ji původně v ničem neomezovalo, avšak nyní, když potřebuje všechny své pozemky opлотit, nastal s výše uvedeným problém.
22. V návrhu na incidenční přezkum Územního plánu obce Žernov tak žalobkyně navrhla:
 - a) změnu územního plánu tak, aby hranice intravilánu v místě pozemků žalobkyně p. č. X a X byla vedena po jejich vnějších hranici tak, aby obě parcely byly v intravilánu obce a nebyly součástí 2 různých správních oblastí, nebo
 - b) uznání chyby v územním plánu pro případ rozhodnutí o povolení oplocení parcel X a X a vydání kompletního souhlasu s oplocením pozemků s tím, že bude muset být v konkrétní dohledné době bezpodmínečně opraven Územní plán obce dle písm. a).
23. Vše posledně výše uvedené žalobkyně žádá s ohledem na skutečnost, že hranice intravilánu obce není souladná s cedulí obce Žernov, co by označením intravilánu obce.
24. Dále žalobkyně požadovala změnu označení ploch funkčního využití svých pozemků. Pozemky, ve vlastnictví žalobkyně, které jsou (chybně) označeny ve funkční ploše BVS – venkovská obytná zástavba smíšená, mají být správně označeny jako BV – venkovská obytná zástavba nízkopodlažní. Žalobkyně tedy žádá o změnu funkčního využití plochy BVS, do které aktuálně spadají její pozemky p. č. X, X, X a X, na plochu BV.
25. To vše vzhledem k tomu, že v objektu č. p. X a přilehlých pozemcích neprobíhala nikdy žádná podnikatelská činnost, objekt i přilehlé pozemky sloužily k bydlení nebo rekreačnímu bydlení a plnily funkci zahrady s ovocnými stromy. Jejich zařazení v Územním plánu obce Žernov do funkčních ploch, ve kterých jsou zařazeny, je chybné a nekoresponduje se skutečným stavem. Na tuto chybu žalobkyně dlouhodobě poukazuje a požaduje její opravu po zastupitelstvu obce Žernov.
26. Žalobkyně vznesla další požadavky, konkrétně na zakreslení stávajících lesních cest v hlavním výkresu Územního plánu obce Žernov, na zákaz užívání silničního pozemku na opačné straně silnice, než žije žalobkyně, k soukromým účelům, a dále žádala o vyklizení silničního pozemku od nepovolených staveb a živého plotu na jeho západní straně – naproti pozemkům ve svém vlastnictví.
27. Až po výše uvedených změnách bude Územní plán obce Žernov korespondovat se současným a reálným stavem.

III. Vyjádření žalovaného a odpůrce k žalobě a k návrhu

28. Žalovaný v rámci své procesní obrany navrhl zamítnutí žaloby proti rozhodnutí v celém rozsahu. Odkázal na žalobou napadené rozhodnutí a na závazné stanovisko orgánu územního plánování, které bylo potvrzeno jeho nadřízeným dotčeným orgánem. Uvedl, že obdobné námitky jako jsou vznášeny v žalobě, žalobkyně vznášela v odvolání proti rozhodnutí stavebního úřadu prvního stupně a tyto byly žalovaným řádně vypořádány.
29. Ve vztahu k návrhu na incidenční přezkum Územního plánu obce Žernov žalovaný uvedl, že správní soudnictví je založeno na kasačním principu, proto vylučuje možnost soudu vyhovět žalobkyni v jejím návrhu na změnu Územního plánu Žernov ve smyslu jí namítaných požadavků.
30. Dle § 58 stavebního zákona je možné, aby hranice intravilánu obce vedla mimo hranice parcel jednotlivých pozemků, v praxi k takovému vedení dochází poměrně často, zejména u plošně rozsáhlých parcel, pokud není žádoucí celou parcelu zařadit do zastavěného území, ani do území nezastavěného.
31. Žalovaný nerozumí argumentaci žalobkyně stran vedení intravilánu obce u dopravní značky IZa, potažmo IZb, tedy dopravní značky označující začátek a konec obce. Podle přílohy 1 vyhlášky č. 294/2015 Sb., kterou se provádějí pravidla provozu na pozemních komunikacích, v platném znění, značka IZa označuje začátek území, kde platí pravidla pro provoz v obci a informuje o názvu obce. Značka IZb označuje konec obce. Není zde jakákoli souvislost s územním plánováním nebo zastavěným územím obce. Stejně tak díkce § 2 písm. cc) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změně některých zákonů, v platném znění, reguluje zcela jinou oblast, než stavební zákon – v souvislosti se zastavěným či nezastavěným územím obce. Žalovaný proto navrhl zamítnout návrh žalobkyně na změnu Územního plánu obce Žernov, jak je specifikován výše.
32. K incidenčnímu přezkumu Územního plánu obce Žernov se vyjádřil rovněž odpůrce – obec Žernov s tím, že by návrh žalobkyně měl být v celém rozsahu zamítnut. Odpůrce dále konstatoval, že zastavěné území obce Žernov bylo vymezeno samostatným postupem ve smyslu § 58 - § 60 stavebního zákona a následně bylo převzato při pořizování a následném přijímání Územního plánu obce Žernov. Možnosti využít připomínek či námitek při projednávání Územního plánu obce Žernov nikdo nevyužil. Vydání Územního plánu tak schválilo zastupitelstvo obce usnesením č. XII/8.3 ze dne 10. 8. 2011, k nabytí účinnosti došlo dne 26. 8. 2011.
33. Obec Žernov obdržela od žalobkyně dne 10. 5. 2018 návrh na změnu Územního plánu a tento byl postoupen úřadu územního plánování k vyhodnocení. Zastupitelstvo obce na svém zasedání dne 4. 12. 2018 schválilo zařazení návrhu do změny Územního plánu, ale současně neschválilo pořizování změny z důvodu malého počtu odsouhlasených návrhů na změnu. Požadavky žalobkyně tak budou prověřeny při nejbližší pořizované změně Územního plánu.
34. Žalobkyně požaduje, aby její pozemky již nebyly vedeny v plochách BVS (venkovská obytná zástavba smíšená), ale v plochách BV (venkovská obytná zástavba nízkopodlažní). Pozemky žalobkyně jsou vedeny jako plochy stavové. Plochy BVS a plochy BV se svými podmínkami liší pouze ve čtyřech bodech. Podmínky hlavního využití plochy BVS umožňují i drobnou výrobu bez vlivu na životní prostředí a přípustné využití umožňuje penziony. U podmínek prostorového uspořádání je mírnější koeficient zeleně a nejsou uvedeny typy střech. Plochy BVS jsou z pohledu jejich využití pro žalobkyni příznivější.

Přesto je možné při pořizování změny Územního plánu návrh prověřit na základě jejího požadavku.

35. Při vymezení zastavěného území obce, které bylo vydáno dne 10. 8. 2011 s nabytím účinností 26. 8. 2011, se postupovalo podle § 59 stavebního zákona. Na základě § 58 odst. 2 stavebního zákona byla hranice zastavěného území na pozemcích žalobkyně vedena po hranici intravilánu a nebyl důvod ke změně. Do Územního plánu obce Žernov bylo zastavěné území převzato bez dalších úprav. Od doby vymezení zastavěného území došlo v řešeném území ke změně druhu pozemku z trvalého travního porostu na zahradu u p. p. č. X a X. Tato změna nezakládá nárok na zařazení pozemků do zastavěného území. Pokud proběhne v řešeném území nějaká změna v území, která by mohlo vyvolat aktualizaci zastavěného území, tak tato změna bude řešena při změně Územního plánu obce Žernov. Při pořizování každé změny územního plánu je řešen požadavek na aktualizaci zastavěného území.

IV. Jednání soudu

36. Krajský soud konal ve věci dne 22. 6. 2021 jednání. Před jeho zahájením si nejprve ujasnil, zda žalobkyně skutečně navrhuje rovněž incidenční přezkum Územního plánu obce Žernov, a to s ohledem na její vyjádření na č. l. 89 - 90 soudního spisu, které v tomto směru obsahově nekorespondovalo s upřesněním (doplněním) žaloby na č. l. 67 - 69 soudního spisu. Žalobkyně i její zástupce shodně uvedli, že odkazují na text upřesnění (doplnění) žaloby na č. l. 67 - 69 soudního spisu a žalobkyně žádá rovněž incidenční přezkum Územního plánu obce Žernov ve smyslu § 101a s. ř. s.
37. K jednání soudu se po řádné a včasné omluvě nedostavil odpůrce, obec Žernov.
38. Žalobkyně i žalovaný setrvali na svých dosavadních procesních stanoviscích a odkázali na svá dosud učiněná písemná vyjádření ve věci. Žalobkyně nadto soudu předložila další písemné vyjádření, které mělo dokreslovat situaci v obci, neboť žalobkyně našla a vyfotila další pozemky v obci, které jsou mimo zastavěné území, jsou na nich ovocné stromy (jde o sady či zahrady) a tyto jsou oploceny.

V. Skutkové a právní závěry krajského soudu

39. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů v řízení podle části třetí hlavy první a druhé dílu prvního s. ř. s., vycházejí přitom ze skutkového a právního stavu věci ke dni vydání napadeného rozhodnutí dle § 75 odst. 1 s. ř. s. V případě incidenčního přezkumu Územního plánu obce Žernov krajský soud postupoval dle právní úpravy v § 101a a násl. s. ř. s.
40. Z předloženého správního spisu vyplynulo ve vztahu k nyní projednávané věci následující:

Skutkový stav

41. Žalobkyně podala dne 15. 10. 2018 oznámení záměru, konkrétně dle § 96 stavebního zákona a § 15 vyhlášky č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu, s tím, že požadovaným záměrem má být „Oplocení pozemků podél domu č. p. X v X“. Dále uvedla, že pozemky, kolem kterých má být oplocení realizováno jsou pozemky p. č. X (zastavěná plocha), p. č. X, p. č. X a p. č. X (zahrada).

42. Dne 7. 11. 2018 vydal Městský úřad Turnov, jako stavební úřad prvního stupně, usnesení, č. j. SU/18/5735/JEJ, kterým rozhodl o provedení územního řízení, vyzval žalobkyni k doplnění potřebných náležitostí její žádosti a řízení za tím účelem přerušil.
43. Dne 22. 11. 2018 bylo Městským úřadem Turnov, odborem rozvoje města, jako orgánem územního plánování, vydáno pod č. j. ORM/18/1204/LAJ závazné stanovisko k záměru žalobkyně ve smyslu § 96b stavebního zákona s tím, že záměr je nepřijatelný. Ve stanovisku bylo uvedeno, že předmětem stavebního záměru je nové oplocení pozemků p. č. X a p. č. X v k. ú. X souběžně s hranicí pozemku silnice III. třídy. Na základě Územního plánu obce Žernov je část p. p. č. X se stavbou garáže zařazena do zastavěného území s vymezeným funkčním využitím „Plochy smíšené obytné – venkovská obytná zástavba smíšená (BVS)“. Zbýlá část p. p. č. X a p. p. č. X leží v nezastavěném území s vymezenými plochami „Plochy zemědělské – trvalé travní porosty (T)“. Navržené oplocení pozemku je stavebním záměrem souvisejícím s bydlením. Tento záměr umožňují pouze podmínky ploch smíšených BVS zahrnutých v zastavěném území. Pozemky v nezastavěném území s vymezenými plochami zemědělskými jsou určeny především k hospodaření na zemědělské půdě. Následuje citace podmínek využití ploch – „Plochy zemědělské – trvalé travní porosty (T)“.
44. S ohledem na výše specifikované negativní závazné stanovisko orgánu územního plánování vydal stavební úřad prvního stupně, tj. Městský úřad Turnov, dne 8. 1. 2019 pod č. j. SU/19/139/JEJ rozhodnutí, kterým zamítl žádost žalobkyně o vydání rozhodnutí o umístění stavby „Oplocení pozemku podél domu čp. X v X“ na pozemcích st. p. X, parc. č. X, X a X v katastrálním území X. Stavební úřad prvního stupně v zásadě přejímá závěry vyslovené v závazném stanovisku orgánu územního plánování vydaném ve smyslu § 96b stavebního zákona. V rozhodnutí stavebního úřadu prvního stupně je rovněž uvedeno, že stavební úřad posoudil předloženou žádost žalobkyně tak, jak byla podána. Dospěl přitom k závěrům, že pro stavbu oplocení není nutné podle § 103 stavebního zákona ohlášení ani stavební povolení, vyžaduje však povolení umístění, protože záměr hraničí s veřejně přístupovou komunikací a část záměru se nachází mimo zastavěné území. Nelze proto použít dikci § 79 stavebního zákona, dle kterého oplocení do 2 m výšky nevyžaduje rozhodnutí o umístění stavby ani územní souhlas.
45. Dále stavební úřad prvního stupně zkoumal, zda lze na základě žádosti – oznámení záměru dle § 96 stavebního zákona - stavbu umístit. Protože část záměru je mimo zastavěné území (nelze použít § 96 odst. 1 stavebního zákona), stavební úřad rozhodl usnesením, že provede územní řízení (jak je uvedeno shora).
46. Proti výše specifikovanému rozhodnutí stavebního úřadu prvního stupně podala žalobkyně včasné odvolání, konkrétně dne 15. 1. 2019. V odvolání je uvedená obdobná argumentace jako v nyní projednávané žalobě, včetně odkazů na dvě metodická doporučení Ministerstva pro místní rozvoj České republiky. Žalobkyně v odvolání napadla i závazné stanovisko orgánu územního plánování vydané ve smyslu § 96b stavebního zákona.
47. K odvolání žalobkyně bylo závazné stanovisko orgánu územního plánování (Městského úřadu Turnov, odbor rozvoje města) ze dne 22. 11. 2018, č. j. ORM/18/1204/LAJ, potvrzeno závazným stanoviskem nadřízeného dotčeného orgánu, konkrétně stanoviskem Krajského úřadu Libereckého kraje ze dne 10. 9. 2019, č. j. KULK 45463/2019, a byly vypořádány veškeré odvolací námitky žalobkyně související se

stanoviskem vydaným ve smyslu § 96b stavebního zákona. Dále bylo k odvolání žalobkyně vydáno žalobou napadené rozhodnutí, jak je již specifikováno shora.

48. S ohledem na návrh žalobkyně na incidenční přezkum Územního plánu obce Žernov – ve vztahu k pozemkům v jejím vlastnictví, jak jsou již opakovaně specifikovány shora - si krajský soud vyžádal rovněž spisový materiál týkající se Územního plánu obce Žernov (Územní plán je dostupný rovněž na internetových stránkách obce).

Právní hodnocení

49. Krajský soud se nejprve vypořádá s žalobními námitkami směřujícími do žalobou napadeného rozhodnutí žalovaného, byť již v tuto chvíli konstatuje, že některá takto soudem vymezená právní argumentace přiléhá i k námitkám žalobkyně směřujícím do Územního plánu obce Žernov a jeho regulace ve vztahu k pozemkům v jejím vlastnictví.
50. **První žalobní námitkou (společnou de facto pro žalobu i pro návrh na incidenční přezkum Územního plánu)** žalobkyně napadá skutečnost, že zastavěné území obce Žernov je vymezeno v rozporu se zákonem, tj. s § 58 – § 60 stavebního zákona. Z toho důvodu bylo vydáno nezákonné závazné stanovisko orgánu územního plánování ve smyslu § 96b stavebního zákona. Nezákonná jsou tudíž i rozhodnutí stavebních úřadů obou stupňů, která z onoho stanoviska (a je potvrzujícího stanoviska nadřízeného dotčeného orgánu) vycházela.
51. Krajský soud v první řadě konstatuje, že je nezbytné vymezit si termíny, se kterými žalobkyně pracuje a na které odkazuje.
52. Pojmy intravilán, ale i zastavěné území obce, jsou definovány v § 2 odst. 1 písm. d) stavebního zákona tak, že: *„Zastavěným územím se rozumí území vymezené územním plánem nebo postupem podle tohoto zákona; nemá-li obec takto vymezené zastavěné území, je zastavěným územím zastavěná část obce vymezená k 1. září 1966 a vyznačená v mapách evidence nemovitostí (dále jen "intravilán").“*
53. V nyní posuzované věci měla obec Žernov původně vymezeno zastavěné území postupem, který předvídá díkce § 58 – § 60 stavebního zákona, a takto vymezené zastavěné území následně převzal Územní plán obce Žernov, není tedy na místě používat pojem „intravilán“.
54. Žalobkyně se domnívá, že veškeré její pozemky by měly spadat do zastavěného území obce, neboť cedula značící počátek obce je umístěna před jejími pozemky, respektive tak, že její pozemky spadají do území obce „za cedulí“ a jsou tudíž dle jejích slov součástí intravilánu (zastavěného území) obce. Ve vztahu k této argumentaci krajský soud odkazuje na přílehuovou procesní obranu žalovaného, který správně uvedl, že podle přílohy 1 vyhlášky č. 294/2015 Sb., kterou se provádějí pravidla provozu na pozemních komunikacích, v platném znění, značka IZa označuje začátek území, kde platí pravidla pro provoz v obci a informuje o názvu obce. Značka IZb označuje konec obce. Není zde jakákoli souvislost s územním plánováním nebo zastavěným územím obce. Stejně tak díkce § 2 písm. cc) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změně některých zákonů, v platném znění, reguluje zcela jinou oblast, než stavební zákon – v souvislosti se zastavěným či nezastavěným územím obce.
55. Umístění dopravních značek nemá a ani nemůže mít vliv na vymezení zastavěného území obce ve smyslu stavebního zákona, neboť v případě zákona č. 361/2000 Sb. jde o zcela jinou regulaci dopadající na jinou oblast právních vztahů.

56. Dále žalobkyně odkazovala na Metodiku Ministerstva pro Místní rozvoj České republiky, která definuje metodickým způsobem pojem zastavěný stavební pozemek [jinak definován v dikci § 2 odst. 1 písm. c) stavebního zákona] pro účely vymezení zastavěného území podle § 58 a násl. stavebního zákona. Žalobkyně tvrdí, že její pozemky odpovídají uvedené definici, tj. jsou jako celek zastavěným stavebním pozemkem, a tudíž mají být oploceny (jak plyne ze zákonné definice) a mají být součástí zastavěného území obce.
57. Z dikce § 2 odst. 1 písm. c) stavebního zákona plyne, že zastavěným stavebním pozemkem se rozumí: „*Pozemek evidovaný v katastru nemovitostí jako stavební parcela a další pozemkové parcely zpravidla pod společným oplocením, tvořící souvislý celek s obytnými a hospodářskými budovami.*“
58. V této souvislosti krajský soud konstatuje, že zastavěné území bylo – před přijetím Územního plánu obce Žernov – vymezeno postupem podle § 58 – § 60 stavebního zákona. Místní šetření k návrhu na vymezení zastavěného území bylo s obcí a dotčenými orgány svoláno na 15. 8. 2008. Na základě stanovisek uplatněných ve stanovené lhůtě byl návrh upraven a předložen veřejnosti k uplatnění námitek a připomínek. Zveřejnění návrhu bylo oznámeno veřejnou vyhláškou vyvěšenou dne 30. 10. 2008. Nikdo nevyužil možnosti uplatnit k návrhu ve stanovené lhůtě námitku či připomínku. Zastupitelstvo obce vymezilo zastavěné území usnesením č. 20081217/1 ze dne 17. 12. 2008, účinnosti nabylo dne 1. 3. 2009.
59. Již v této době mohla žalobkyně uplatnit námitky do vymezení zastavěného území obce Žernov, nicméně tak neučinila. V době pořizování zastavěného území bylo vycházeno ze situace na místě (pozemky žalobkyně p. č. X a X byly vedeny jako trvalý travní porost).
60. Definice zastavěného stavebního pozemku a ona metodika, která definuje, jak s tímto termínem pracovat, na pozemky žalobkyně v době pořizování zastavěného území obce vztaženy nebyly, neboť pro to nebyly logické důvody. Mimo jiné chyběl jeden z pomocných znaků – společné oplocení. Žalobkyně si totiž onu definici (metodiku) vykládá nepřiléhavě, argumentuje totiž tím, že její pozemky mají být oploceny, neboť jsou zastavěnými stavebního pozemky ve smyslu § 2 odst. 1 písm. c) stavebního zákona, ale právě ono oplocení je v terénu jedním z pomocných kritérií pro vymezení zastavěného stavebního pozemku v případě pochybností pro účely § 58 stavebního zákona.
61. Krajský soud neshledal nezákonnosti ve vymezení zastavěného území obce Žernov z důvodů, které žalobkyně namítá.
62. Již v tuto chvíli považuje krajský soud za nutné poznamenat, že to, co brání žalobkyni ve výstavbě oplocení není vymezení zastavěného území obce, ale vymezení funkční plochy ve vztahu k pozemkům p. č. X a p. č. X dle Územního plánu obce Žernov (k tomu však viz níže).
63. **Dalším, v pořadí druhým žalobním bodem** žalobkyně pouze krátkou zmínkou v žalobě rozporovala, že bylo vůbec k posouzení jejího záměru vydáno stanovisko podle § 96b stavebního zákona, neboť jejím záměrem nedochází ke změně v území nebo prostorovému uspořádání – jak předpokládá odstavec 1 uváděného ustanovení stavebního zákona. Vydání stanoviska je tak účelové s cílem žalobkyni nevyhovět.

64. K tomu krajský soud uvádí, že z § 96b odst. 1 stavebního zákona plyne, že: *„Jestliže vydání rozhodnutí nebo jiného úkonu podle části třetí hlavy III dílů 4 a 5, § 126, 127, 129 odst. 2 a 3 nebo podle zvláštního zákona závisí na posouzení jím vyvolané změny v území, je podkladem tohoto rozhodnutí nebo jiného úkonu závazné stanovisko orgánu územního plánování. Závazné stanovisko orgánu územního plánování se nevydává pro a) záměry uvedené v § 79 odst. 2, b) záměry uvedené v § 80 odst. 3, c) záměry uvedené v § 103 odst. 1 písm. c) až e), které nezasahují do nezastavěného území, d) dělení a scelování pozemků v nezastavěném území, nejedná-li se o pozemkové úpravy³³⁾, e) studny individuálního zásobování vodou, f) stavby nebo zařízení na zastavěných stavebních pozemcích rodinných domů související s bydlením či bydlení podmiňující a terénní úpravy potřebné k řádnému a bezpečnému užívání těchto pozemků, staveb a zařízení na nich, g) stavby pro podnikatelskou činnost do 25 m² zastavěné plochy a do 5 m výšky s jedním nadzemním podlažím, podsklepené nejvýše do hloubky 3 m na zastavěných stavebních pozemcích rodinných domů, h) stavby nebo zařízení na zastavěných stavebních pozemcích staveb pro rodinnou rekreaci související s rodinnou rekreací či rodinnou rekreací podmiňující a terénní úpravy potřebné k řádnému a bezpečnému užívání těchto pozemků, staveb a zařízení na nich.“*
65. Co se rozumí změnou v území rovněž definuje stavební zákon, a to konkrétně v dikci § 2 odst. 1 písm. a), dle kterého změnou v území se rozumí: *„Změna jeho využití nebo prostorového uspořádání, včetně umísťování staveb a jejich změn.“*
66. Z uvedeného plyne, že záměr žalobkyně sám o sobě podléhá vydání stanoviska ve smyslu § 96b stavebního zákona, neboť je umístěním stavby a toto je samo o sobě změnou v území ve smyslu výše citovaného. Záměr zároveň nespadá do některé z taxativních výjimek dle § 96b odst. 1 stavebního zákona, ve kterých se závazné stanovisko nevzdává. Takovou skutečnost nadto žalobkyně ani netvrdí.
67. **Posledním žalobním bodem v žalobě, v pořadí třetím,** žalobkyně spíše argumentačně rozporuje některá tvrzení uvedená v žalobou napadeném rozhodnutí. Tato krajský soud vypořádá v mezích obecnosti tvrzení žalobkyně ve smyslu usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 7. 2009, č. j. 4 As 3/2008 – 66.
68. Žalobkyně opětovně tvrdí, že její pozemky jsou v intravilánu obce, v této souvislosti krajský soud odkazuje na vše, co je již uvedeno shora.
69. Dále žalobkyně uvádí, že nesouhlasí s tím, že by její záměr měl vyvolávat změny v území a spadal tak pod dikci § 96 odst. 1 stavebního zákona. V této souvislosti krajský soud uvádí, že to, že záměr žalobkyně podléhá ohlašovacímu či povolovacímu režimu, je nesporné, neboť je nepodřaditelný pod tzv. volný režim vymezený v § 79 stavebního zákona. Konkrétně pod § 79 odst. 2 písm. f) stavebního zákona, dle kterého: *„Rozhodnutí o umístění stavby ani územní souhlas nevyžadují opěrné zdi do výšky 1 m nebo oplocení do výšky 2 m, které nebrání s veřejně přístupnými pozemními komunikacemi nebo s veřejným prostranstvím a které se nacházejí v zastavěném území či v zastavitelné ploše.“*
70. Uvedené předpoklady u žalobkyně splněny nejsou. Je tedy zřejmé, že její záměr vyžaduje minimálně ohlášení stavby, avšak stavební úřad s ohledem na dikci § 96 odst. 1 stavebního zákona dospěl k závěru, že je zapotřebí vydání územního rozhodnutí. Dikce § 96 odst. 1 stavebního zákona stanoví, že: *„Místo územního rozhodnutí stavební úřad vydá územní souhlas, pokud je záměr v zastavěném území nebo v zastavitelné ploše, poměry v území se podstatně nemění a záměr nevyžaduje nové nároky na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu. Územní souhlas nelze vydat v případech záměrů, pro které je*

vyžadováno závazné stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí.“

71. V případě žalobkyně nepostačí územní souhlas, nýbrž s ohledem na výše uvedené bylo nutné vydat územní rozhodnutí. Záměr žalobkyně nespadá nadto do žádné z kategorií v odstavci druhém citovaného ustanovení.
72. Žalobkyně ostatně netvrdí, že by měl být vydán pouze územní souhlas, či snad, že by její záměr byl v tzv. volném režimu, pouze uvádí, že nesouhlasí s tvrzením stavebních úřadů, že její záměr vyvolá změny v území. Pro vyčerpávající vysvětlení a doplnění hodnocení stavebních úřadů tak krajský soud odkazuje na vše výše uvedené.
73. Předposlední dílčí tvrzení žalovaného, se kterým žalobkyně nesouhlasí, spočívá v tom, že trvalý travní porost nejde oplotit. K tomu žalobkyně dále uvedla, že pozemky p. č. X a p. č. X byly do roku 1959 jedinou pozemkovou parcelou s využitím jako zahrada. Nejde o pěstební plochu, v místě je kopec – svah se sklonem 50 – 60 stupňů.
74. Krajský soud uvádí, že nemožnost oplocení daných pozemků vychází ze skutečnosti, že tyto (pozemek p. č. X a část pozemku p. č. X) jsou v Územním plánu obce Žernov zahrnuty v ploše „T – zemědělská plocha – trvalý travní porost“. Nepřípustným využitím v dané ploše jsou mimo jiné stavby související s bydlením, tj. oplocení daného „areálu“. K uvedenému se krajský soud vyjádří ještě detailněji v souvislosti s problematikou (ne)zákonnosti Územního plánu obce Žernov.
75. V posledním případě žalobkyně nesouhlasí s tím, že jsou její pozemky v Územním plánu obce Žernov zahrnuty v plochách BVS a nikoli v plochách BV. I k uvedenému se krajský soud vyjádří níže v souvislosti s Územním plánem obce.
76. Žalobkyně prostřednictvím žalobou napadeného rozhodnutí žalovaného žádala **tzv. incidenční přezkum ve smyslu § 101a s. ř. s., neboť napadá rovněž nezákonnost Územního plánu obce Žernov – ve vztahu k pozemkům v jejím vlastnictví**. Žalobkyně žádá změnu Územního plánu, k tomuto však krajský soud uvádí, že s ohledem na právní úpravu danou § 101a a násl s. ř. s. k takové možnosti – změně - není povolán. Správní soudnictví ve své současné podobě spočívá na kasačním principu s možností zrušení části územního plánu pro nezákonnost, a to za situace, kdy tato nezákonnost způsobuje zkrácení veřejných subjektivých práv jednotlivce (k tomu srov. § 2 s. ř. s.).
77. Krajský soud se tedy – v rozsahu námitek žalobkyně – zabýval tím, zda je možné zrušit Územní plán obce Žernov co do regulace pozemků ve vlastnictví žalobkyně, byť tato žádala explicitně změnu ploch funkčního využití na svých pozemcích.
78. Pro upřesnění krajský soud uvádí, že pozemky žalobkyně jsou v různé funkční ploše využití, ne všechny pozemky žalobkyně spadají do funkční plochy BVS – jak tvrdí žalobkyně ve svých podáních. Na základě Územního plánu obce Žernov je část p. p. č. X se stavbou garáže zařazena do zastavěného území s vymezeným funkčním využitím „Plochy smíšené obytné – venkovská obytná zástavba smíšená (BVS)“. Zbylá část p. p. č. X a p. p. č. X leží v nezastavěném území s vymezenými plochami „Plochy zemědělské – trvalé travní porosty (T)“.
79. Žalobkyně přitom s výše uvedeným vymezením funkčních ploch nesouhlasí a požaduje, aby její pozemky byly zahrnuty do ploch BV, tj. Plochy bydlení – venkovská obytná zástavba nízkopodlažní, neboť taková regulace odpovídá skutečnému stavu na místě. Optikou nastíněného tvrzení žalobkyně se tedy krajský soud zabýval otázkou, zda zde

jsou důvody pro zrušení Územního plánu obce Žernov co do vymezení ploch funkčního využití na pozemcích žalobkyně.

80. V dalším hodnocení krajský soud přejímá závěry vyslovené Nejvyšším správním soudem v jeho rozsudku ze dne 25. 9. 2020, č. j. 6 As 151/2019 – 53.
81. Pro posouzení dané kauzy je nejprve potřeba vyložit, jaké důsledky plynou z toho, že Územní plán obce Žernov označuje v hlavním (koordinačním) výkresu určité plochy jako stabilizované, zatímco jiné jako plochy změn. Ačkoliv podobné názvosloví se v různých územních plánech a v různých časových obdobích neužívá zcela jednotně, obecně platí, že v prvním případě má územní plán pouze zachycovat neměnný současný stav a způsob využití dané plochy, zatímco prostřednictvím návrhových ploch odpůrce určuje nové řešení (navržené řešení), tedy jak by měla být daná plocha v budoucnu využita, a to odlišně od dosavadního způsobu využití [viz § 2 odst. 1 písm. b) vyhlášky Ministerstva pro místní rozvoj č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti, vymezující pojem koordinační výkres].
82. Nutno podotknout, že návrhy budoucích změn funkčního využití ploch jsou hlavním cílem a smyslem územního plánování. Stávající stav, jenž má zůstat beze změn, zachycuje sice územní plán také, ale činí tak zejména proto, aby byly plánované změny zasazeny do kontextu celého řešeného sídla a aby bylo zřejmé, na co navazují a z čeho vycházejí.
83. Odpůrce považuje pozemky žalobkyně podle Územního plánu za stabilizovanou plochu s plochami funkčního využití, jak jsou specifikovány výše, a tento skutečný stav má zůstat beze změn. Pokud by žalobkyně s takovým využitím svých pozemků nesouhlasila, ale nezpochybňovala by fakt, že doposud takto využívány byly, nemohla by se svým návrhem na zrušení Územního plánu uspět; Nejvyšší správní soud totiž již judikoval, že územní plán nemůže zasáhnout do práv dotčených osob, pokud pouze potvrzuje a nijak nemění skutečný stávající způsob využití pozemku (srov. rozsudky ze dne 19. 5. 2011, č. j. 1 Ao 2/2011 – 17, ve věci Část Územního plánu města Klecany a ze dne 8. 2. 2012, č. j. 6 Ao 8/2011 – 74, ve věci Územní plán obce Mukařov, bod 30).
84. To platí, i když je pořizován územní plán nový – i v tomto případě se skutečný stávající způsob využití pozemku nemění.
85. V nyní řešené kauze žalobkyně uvádí, že všechny její pozemky mají spadat do funkčního využití ploch BV, neboť to by odpovídalo skutečnému stavu na místě. Upozorňuje na historické souvislosti v tom smyslu, že na jejích pozemcích nikdy neprobíhala výrobní činnost, vždy šlo o nízkopodlažní zástavbu, kde se nacházel (a nachází) rodinný dům a k němu přiléhala zahrada (až do roku 1959).
86. Pokud by měla žalobkyně pravdu, pak by vymezením funkčních ploch v Územním plánu obce Žernov došlo k zásahu do jejích práv, neboť i v případě stabilizovaných ploch územní plán zpravidla stanovuje určitá omezení tak, aby se výstavba či jiné změny ve způsobu užívání pozemků vyžadující přivolení stavebního úřadu nedostávaly do rozporu se stávajícím, územním plánem fixovaným způsobem užívání dané plochy.
87. V tuto chvíli je však klíčové zmínit, že žalobkyně proti návrhu Územního plánu neuplatnila námitky. Odpůrce se tudíž ve stanovené lhůtě nedozvěděl právem předvídaným způsobem o tom, že vlastník pozemku s údajnou existencí stávajících ploch (jejich vymezením) na svých pozemcích nesouhlasí.

88. Z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu plyne, že pokud byl navrhovatel v procesu přijímání opatření obecné povahy pasivní, a poté je navrhuje zrušit, značně to omezuje rozsah soudního přezkumu (aktuálně viz rozsudek č. j. 6 As 270/2019 - 38 ze dne 21. 8. 2020 ve věci Územní plán města Mnichovice a mnohé další tam přehledně uvedené). Soud v takovém případě nezkoumá, zda je omezení plynoucí z přijaté právní regulace přiměřené (proporcionální); žalobní námitky neproporcionality zásahu do vlastnického práva v takových případech nebudou úspěšné (což plyne, jak shrnul Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku, že stávající zákonné koncepce správního soudnictví, resp. správně soudního přezkumu opatření obecné povahy, která se opírá o princip subsidiarity soudní ochrany, jež má nastoupit až po vyčerpání řádných opravných prostředků uvnitř veřejné správy ve smyslu § 5 s. ř. s.).
89. Jiná porušení práva pak mohou vést ke zrušení napadeného opatření obecné povahy pouze tehdy, pokud se jedná o porušení kogentních procesních či hmotněprávních norem chránících zásadní veřejné zájmy, které stěžejním způsobem předurčují proces přijímání a obsah opatření obecné povahy. Typicky se jedná o procesní vady, jež stěžovateli znemožnily podat včas námitky, a o vady obsahu, jež měla obec odhalit sama z úřední povinnosti, např. rozpor územního plánu s klíčovými ustanoveními právních předpisů na ochranu životního prostředí.
90. V nyní posuzovaném případě Územní plán nestanovuje změnu stávajícího způsobu využití, nýbrž označuje stanovené funkční plochy na pozemcích žalobkyně za již existující, tedy za stávající stav, z něhož Územní plán jen vychází. Žalobkyně přitom dle všeho vytýká odpůrci, že situace na jejích pozemcích (jak je zachycena v Územním plánu obce Žernov) neodpovídá skutečnosti. Brojí tedy de facto do náležitého zjištění skutkového stavu. Stavební zákon přitom ukládá pořizovateli územního plánu povinnost vycházet mimo jiné z územně analytických podkladů, které popisují stav území (srov. § 25 a § 47 odst. 1 a 2 stavebního zákona). Současně se i zde, při územně plánovací činnosti, uplatní zásada materiální pravdy, tedy požadavek, aby správní orgán postupoval tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti (§ 3 správního řádu).
91. Správní soud proto musí být k žalobní námitce oprávněn přezkoumat přinejmenším dodržení tohoto pravidla, neboť jde otázku zákonnosti.
92. Podle Nejvyššího správního soudu proto v těch případech, kde dotčená osoba nepodá proti návrhu územního plánu námitky, postačuje, že pořizovatel (resp. obec) vyšel při zachycení neměnného současného stavu (stabilizovaných ploch) z územně analytických podkladů, jež měl k dispozici, a z dalších závazných podkladů. Nedostal-li se s nimi do rozporu, nemusí mapové zachycení stabilizovaných ploch v textové části územního plánu nijak zvlášť zdůvodňovat, neboť úkolem odůvodnění územního plánu je především vysvětlit a obhájit navržené změny v území.
93. Obhajobu svých skutkových závěrů, prostřednictvím níž vyvrací důvodnost výhrad navrhovatele (žalobkyně), jež v procesu přípravy územního plánu nezazněly, může samozřejmě odpůrce formulovat až v řízení před soudem, typicky ve vyjádření k podanému návrhu na zrušení územního plánu. Tím spíše pak pořizovatel, resp. odpůrce v rámci přípravy územního plánu nemusí provádět dokazování, jestliže žádné námitky proti tomu, jak vymezil stabilizované plochy, neobdrží, a nemá tak v tomto směru pochybnosti o skutkovém stavu.

94. Soudní přezkum územního plánu se v takovém případě k žalobní námitce omezí na kontrolu toho, zda se pořizovatel územního plánu neodchýlil od územně analytických podkladů, případně dalších závazných podkladů, které měl při přípravě územního plánu k dispozici, a zda určení stabilizovaných ploch v územním plánu není ve zcela zjevném a příkrém rozporu s realitou (tedy se skutkovým stavem). K tomu musí ovšem snést důkazy žalobkyně, chce-li závěr o stávajícím užívání sporných pozemků před soudem vyvrátit. Důkazní břemeno tak leží na žalobkyni, jež zůstala v procesu přijímání územního plánu pasivní.
95. Ve vztahu k žalobkyní rozporovanému vymezení zastavěného území je nutné zdůraznit, že Územní plán obce Žernov převzal úpravu zastavěného území z jeho dřívějšího vymezení ve smyslu § 58 – § 60 stavebního zákona – na tuto skutečnost ostatně odkazuje i textová část Územního plánu. Žalobkyně se tak co do vymezení zastavěného území mohla vyjádřit již při pořizování zastavěného území (možnost vznášení námitek vlastníků pozemků plyne z dílky § 60 odst. 1 stavebního zákona). A následně opětovně při pořizování Územního plánu obce Žernov.
96. Dále pak mohla žalobkyně vznášet námitky co do vymezení funkčních ploch ve vztahu ke svým pozemkům v procesu pořizování Územního plánu.
97. Žalobkyně zůstala v obou případech pasivní. Skutkový stav, ze kterého vychází Územní plán obce Žernov byl dle názoru krajského soudu zjištěn dostatečně pro potřeby úpravy vztahů v řešeném území. Žalobkyně ostatně nenabízí žádný důkaz opaku (jak je požadováno judikaturou Nejvyššího správního soudu, viz výše). Žalobkyně pouze odkazuje na skutečnost, že její pozemky p. č. X a p. č. X byly do roku 1959 jedním pozemkem sloužícím jako zahrada. Nyní jsou ony pozemky v katastru nemovitostí – k návrhu žalobkyně z května 2018 – vedeny opětovně jako zahrada. Druh pozemku (způsob jeho využití) pro účely zápisu v katastru nemovitostí však nesouvisí s možnostmi jeho využití ve smyslu požadavků (podmínek) zanesených v Územním plánu. Stejně tak skutečnost, že na pozemcích žalobkyně nikdy neprobíhala žádná výroba (a proto pozemky nemají spadat do ploch BVS) není relevantní, neboť Územní plán sám o sobě stanovuje možnosti využití daného území a nezavazuje k nutnosti svého naplnění. Jinými slovy skutečnost, že žalobkyně a její předchůdci na svých pozemcích nerealizovali výrobní činnost, neznamená, že jsou plochy v Územním plánu vymezeny chybně. Žalobkyně tedy konkrétně (koneckonců ani obecně) nepodala žádná relevantní tvrzení či podklady, na základě kterých by bylo možné učinit závěr o tom, že funkční plochy na pozemcích v jejím vlastnictví byly vymezeny v rozporu se zákonem či že by snad byl na místě samém nedostatečně zjištěn skutkový stav pro závěry, které byly při pořizování Územního plánu obce Žernov (ve vztahu k pozemkům ve vlastnictví žalobkyně) učiněny a do předmětného opatření obecné povahy zahrnuty.
98. Nadto je potřeba zdůraznit, že vymezení Ploch BVS je pro žalobkyni stran možnosti realizace záměrů na těchto pozemcích výhodnější, než v případě ploch BV – k tomu krajský soud odkazuje na textovou část Územního plánu obce Žernov a shrnutí těchto skutečností v procesní obraně odpůrce, jak je uvedena výše.
99. Problém ve výstavbě plotu, kterého se žalobkyně domáhá, tak spočívá spíše ve vymezení funkční plochy jejích pozemků (pozemek p. č. X a částku pozemku p. č. X) jako Zemědělské plochy – trvalý travní porost (T). Na tuto skutečnost může žalobkyně reagovat návrhem na změnu Územního plánu obce Žernov, přičemž postačí, aby její

pozemky byly zahrnuty například do funkčních ploch „Z“ – Zahrada, kde jsou přípustné možnosti výstavby v podobě oplocení.

100. Spíše obiter dictum krajský soud dodává, že žalobkyně může efektivněji dosáhnout požadovaného záměru (oplocení svých pozemků) návrhem na změnu Územního plánu obce Žernov, jejíž realizaci může „uspíšit“ za situace nedostatku dalších návrhů tím, že se sama na takové změně bude finančně podílet ve smyslu § 45 stavebního zákona.
101. S ohledem na vše shora uvedené tak krajskému soudu nezbylo, než žalobu jako nedůvodnou zamítnout ve smyslu ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. a stejně tak zamítnout návrh na incidenční přezkum - materiálně vzato návrh na zrušení – Územního plánu obce Žernov co do vymezení zastavěného území, respektive co do vymezení funkčních ploch ve vztahu k pozemkům ve vlastnictví žalobkyně.

VI. Náklady řízení

102. Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 s. ř. s. Žalobkyně neměla ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný ani odpůrce náhradu nákladů nenárokovali a z obsahu správního spisu nevyplývá, že by jim v průběhu řízení před krajským soudem nějaké náklady nad běžnou úřední činnost vznikly.

Poučení:

Toto rozhodnutí nabývá právní moci dnem doručení účastníkům (§ 54 odst. 5 s. ř. s.)

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

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

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

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

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

Hradec Králové 28. června 2021

JUDr. Jan Rutsch v. r.
předseda senátu