



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě - pobočka v Olomouci rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu Mgr. Barbory Berkové a soudců Mgr. Jiřího Gottwalda a JUDr. Michala Jantoše, ve věci

navrhovatelky: **P. g. a. s.r.o., IČO X**
sídlem X
zastoupen advokátem Mgr. Jiřím Nezhybou
sídlem Údolní 567/33, 602 00 Brno

proti
odpůrkyni: **o. H., IČO X**
sídlem X
zastoupen advokátkou Mgr. Dominikou Kovaříkovou
sídlem Horní nám. 365/7, 779 00 Olomouc

o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy č. 1/2019 – územní plán obce Hněvotín,

takto:

- I. Územní plán obce H. přijatý jako opatření obecné povahy č. 1/2019 usnesením Zastupitelstva obce H. ze dne 10. 12. 2019 **se** ke dni právní moci tohoto rozsudku **zrušuje** v bodu 7.2.4. písm. a) textové části, a dále v části vymezující plochu veřejně prospěšné stavby PO2 v textové i grafické části.
- II. Odpůrkyně **je povinna** zaplatit navrhovatelce na náhradě nákladů řízení 22 756 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce navrhovatelky advokáta Mgr. Jiřího Nezhyby, sídlem Údolní 567/33, 602 00 Brno.

Odůvodnění:

A) Podstata návrhu

1. Navrhovatelka se domáhala zrušení opatření obecné povahy č. 1/2019 – Územní plán H. vydaného usnesením Zastupitelstva obce H. ze dne 10. 12. 2019 (dále jen „ÚP H.“), a to v bodu 7.2.4. písm. a) textové části vymezující regulativ, který stanoví v plochách smíšených obytných (SX) jako nepřipustný způsob využití „bytové domy“, a dále v části vymezující plochu X, a to jak v textové části (část bodu 8.2.1.), tak v grafické části.
2. Navrhovatelka je vlastníkem pozemků par. č. X a par. č. st. X, jehož součástí je stavba č. p. X, rodinný dům. Oba pozemky jsou zapsány na LV č. X a nacházejí se v k. ú. H. (dále jen „pozemky navrhovatelky“). Pozemky navrhovatelky jsou v ÚP H. vymezeny jako plocha X se stanoveným funkčním využitím plocha smíšená obytná, přičemž v bodu 7.2.4. písm. a) ÚP H. označuje jako nepřipustný typ výstavby bytové domy. Na uvedené ploše je současně vymezena plocha X, která vymezuje plochu veřejně prospěšné stavby, pro kterou lze uplatnit předkupní právo. Touto stavbou má být podle bodu 8.2.1. dům se sociálními byty (např. dům pro seniory, domov s pečovatelskou službou, dům s chráněnými byty).
3. Předně navrhovatelka namítala, že zařazením jejích pozemků do plochy s funkčním využitím plocha smíšená obytná a vymezením plochy veřejně prospěšné stavby na pozemcích navrhovatelky odpůrkyně zasáhla do legitimního očekávání navrhovatelky, které mělo spočívat v tom, že došlo k zásadní změně funkčního využití pozemků navrhovatelky. Tato změna způsobila, že na rozdíl od předchozího územního plánu, podle ÚP H. není možné na daných pozemcích vystavět bytový dům, což navrhovatelka zamýšlela. Navrhovatelka očekávala, že jí tato možnost zůstane zachována.
4. Navrhovatelka důvod popsané změny ÚP H. spatřuje ve skutečnosti tom, že v minulosti se o její pozemky ucházela rovněž odpůrkyně, avšak navrhovatelka nabídla vyšší cenu a tak předmětné pozemky získala. Odpůrkyně je chtěla získat pro výstavbu komunitního centra pro seniory. Když neuspěla, pokouší se dosáhnout svého skrze změnu ÚP H. V jednání odpůrkyně spatřuje navrhovatelka znaky libovůle a svévole. Navrhovatelka zdůraznila, že odpůrkyně není pánem všech pozemků na jejím území a nemůže jako suverén rozhodovat o tom, jak budou využívány.
5. Podle navrhovatelky z odůvodnění ÚP H. nevyplývá žádný legitimní důvod, který by odůvodnil nenadálou změnu funkčního využití pozemků navrhovatelky. Navrhovatelka poukazuje na to, že na jejích pozemcích se nachází stavba rodinného domu, avšak tato stavba nebyla fakticky jako rodinný dům využívána. Má celkovou podlažní plochu přesahující 1 000 m² a na základě ÚP H. by mohl být tento dům využíván jako jeden rodinný dům, který by podle § 2 písm. a) bodu 2 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška“), mohl být rozdělen na nanejvýš 3 byty. Změna na bytový dům dle ÚP H. možná není. Sama odpůrkyně však hodlá na předmětných pozemcích vystavět dům se sociálními byty, tedy sociální zařízení, které fakticky slouží jako bytový dům pro určitou skupinu obyvatel. V tomto směru je ÚP H. vnitřně rozporný a diskriminační, neboť zvýhodňuje odpůrkyni před navrhovatelkou. Nelze souhlasit ani s tím, že záměrem odpůrkyně bylo chránit vesnický charakter obce. Sama odpůrkyně v ÚP H. totiž uvádí, že

v obci se nachází přibližně 25 bytů v bytových domech, proto nelze souhlasit s tím, že by bytový dům na pozemcích navrhovatelky měl vliv na charakter výstavby v obci. Podle navrhovatelky odpůrkyně tohoto cíle dosáhla již tím, že stanovila pro zástavbu v lokalitě, ve které se nachází i pozemky navrhovatelky, regulativy týkající se výškové hladiny zástavby, půdorysné stopy, okapovou orientaci, případně měla stanovit jiné, ještě podrobnější. Tyto regulativy nicméně může respektovat jak bytový dům, tak rodinný dům. Jako důvod nelze akceptovat ani nadměrné zvyšování intenzity využívání zastavěného území. Sama odpůrkyně totiž plánuje na daném místě vystavět dům pro seniory, který bude mít zřejmě větší vliv na příliv obyvatel do centra. Posledně uvedený důvod je rovněž rozporný s jinou částí odůvodnění ÚP H., ve které odpůrkyně uvádí, že výhledově má ve stabilizovaných plochách určených pro bydlení docházet k zahušťování stávající struktury zástavby. Důvod, že obyvatelé bytových a rodinných domů mají o životě na vesnici rozdílné představy, považuje navrhovatelka za zcela subjektivní. Dále se navrhovatelka vymezila vůči tomu, že by chtěla vystavět ubytovnu a ubytovávat v ní zahraniční zaměstnance.

6. Dále navrhovatelka namítala, že zvolená regulace na pozemcích navrhovatelky je nepřiměřená. Podle navrhovatelky se odpůrkyně vymezením předkupního práva snaží zvrátit skutečnost, že se jí v minulosti nepodařilo odkoupit pozemky, které jsou nyní ve vlastnictví navrhovatelky a vystavět na nich komunitní centrum pro seniory. Kroky odpůrkyně nelze odůvodnit tím, že se předmětné pozemky nacházejí ve výhodné lokalitě v centru dění. Navrhovatelka poukázala na to, že odpůrkyně má ve svém vlastnictví pozemky, které by byly pro výstavbu domova seniorů vhodné, např. pozemky na ploše X, X nebo pozemek par. č. X, který mohl být v rámci ÚP H. pro tyto účely vyčleněn. Stejného účelu tak mohla odpůrkyně dosáhnout způsobem, kterým by nezasáhl do práv navrhovatelky. Pokud jde o regulativ zákazu výstavby bytových domů, mohla odpůrkyně podrobněji vymezit podmínky výstavby tak, aby zamezila výstavbě určitého typu ubytovacích zařízení a tak např. zabránila přílivu zahraničních zaměstnanců.
7. Závěrem navrhovatelka namítala, že odpůrkyně se nedostatečně vypořádala s jeho námitkami vznesenými v průběhu pořizování ÚP H. Argumenty, o které se odpůrkyně opřela při vypořádání námitek navrhovatelky, nejsou správné. Podle navrhovatelky s ohledem na charakter rodinného domu č. p. X není možné přestavět jej na malometrážní byty. Obava z ubytovny je zcela lichá. Navrhovatelka dále poukázala na to, že záměrem odpůrkyně bylo stabilizovat mj. plochu X. Současně však odpůrkyně vymezením plochy pro veřejně prospěšnou stavbu zcela mění účel této plochy. Stabilizace je podle navrhovatelky dána již závaznými regulativy (zejména hmotovou a výškovou podobou okolní zástavby) a zákaz výstavby bytových domů se stabilizace netýká. Dále navrhovatelka uvedla, že odpůrkyně odmítla námitku navrhovatelky s tím, že předkupní právo jí v zásadě neomezuje. Svůj názor však blíže neodůvodnila. Navrhovatelka poukázala na to, že v rámci námítky upozornila na to, že odpůrkyně má pro účely výstavby jiné pozemky. Poloha pozemků navrhovatelky nemůže být důvodem pro zásah do jejího vlastnického práva za situace, kdy existuje jiná varianta řešení.

B) Stanovisko odpůrkyně

8. Odpůrkyně s návrhem nesouhlasila a navrhla jeho zamítnutí. Odpůrkyně předně uvedla, že nelze směřovat legitimní očekávání s představou a přáním navrhovatelky neomezeně nakládat s předmětem svého vlastnictví. Podle odpůrkyně musí každý subjekt počítat

s možným omezením na svém vlastnickém právu stanovením limitů v územním plánu. Odpůrkyně dále poukázala na to, že územní plánování je činností dynamickou, která musí zohlednit změny ve společnosti. Jen tak se v územním plánu mohou skloubit požadavky soukromých a veřejných zájmů. Odpůrkyně dále uvedla, že navrhovatelka své pozemky koupila na základě kupní smlouvy ze dne 19. 2. 2018. V té době již probíhalo řízení o změně územního plánu. O té bylo rozhodnuto dne 15. 8. 2017. Navrhovatelka tak mohla zjistit, že probíhá změna územního plánu a mohla počítat s tím, že i pozemky, které kupuje, mohou být změnou dotčeny. Proto navrhovatelce žádné legitimní očekávání vzniknout nemohlo. Odpůrkyně má za to, že dostatečně vysvětlila důvody, které jí vedly k tomu stanovit regulativ v podobě zákazu výstavby bytových domů (zachování vesnického charakteru obce a sociální soudržnost obyvatel). Navrhovatelce nic nebrání vystavět na svých pozemcích rodinné domy.

9. Podle odpůrkyně se navrhovatelka mylí, když uvádí, že dům se sociálními byty, pro který je vyčleněna plocha X, má totožnou funkci jako bytový dům. Dům se sociálními byty může být vystavěn i jako rodinný dům, jehož výstavba je v dané lokalitě přípustná. Odpůrkyně jen využila zákonné možnosti k uskutečnění svého záměru. Předkupní právo navíc zatěžuje navrhovatelku jen při úplatném převodu. Do té doby nikoliv, resp. jen zanedbatelně.
10. Odpůrkyně má za to, že v průběhu procesu pořizování ÚP H. již vyšla vstříc navrhovatelce. Původně byly totiž pozemky navrhovatelky zahrnuty do plochy s funkčním využitím občanského vybavení – veřejná infrastruktura, ve které bylo obecně umístování staveb pro bydlení nepřipustné. Odpůrkyně vyhověla připomínce navrhovatelky a změnila funkční využití plochy na smíšené obytné, ve které je přípustná výstavba pro bydlení, nikoliv však bytových domů. ÚP H. tedy zcela nezamezuje navrhovatelce v tom, aby uskutečnila investiční záměr, jen bude muset doznat změn.
11. Závěrem odpůrkyně zdůraznila, že veškeré námitky navrhovatelky řádně vypořádala a ÚP H. řádně odůvodnila.

C) Replika navrhovatelky

12. Navrhovatelka v replice k vyjádření odpůrkyně uvedla, že skutečným důvodem změny funkčního využití plochy, ve které se nachází pozemky navrhovatelky, je, že si odpůrkyně nechce připustit, že zkrátka nezískala předmětné pozemky ona. Navrhovatelka poukázala na dopis odpůrkyně ze dne 16. 5. 2018 podepsaný jejím starostou, ve kterém odpůrkyně navrhovatelce sdělila, že nesouhlasí s výstavbou ubytovny a že bude bránit aktivitám navrhovatelky i za hranou zákona.
13. Navrhovatelka upřesnila, že její legitimní očekávání nesměřovalo k tomu, že nedojde v budoucnu k žádné změně ve funkčním využití jejich pozemků, nicméně k tomu, že tato změna bude racionální a odůvodněná. To se v daném případě nestalo.

D) Skutečnosti vyplývající ze správního spisu

14. Z předloženého správního spisu soud pro účely přezkumu ÚP H. zjistil, že odpůrkyně dne 15. 8. 2017 rozhodla o pořízení ÚP H. V době od 25. 09. 2017 do 25. 10. 2017 byl návrh zadání ÚP H. zveřejněn na úřední desce odpůrkyně. Následně byl návrh zadání ÚP H. schválen Zastupitelstvem obce H. Společné jednání se konalo dne 25. 04. 2018. V době od 26. 6. 2019 do 5. 8. 2019 byl návrh ÚP H. vyvěšen na úřední desce odpůrkyně. Veřejné

projednání se konalo dne 29. 7. 2019. Následně byl ÚP H. usnesením Zastupitelstva obce H. ze dne 10. 12. 2019 vydán jako opatření obecné povahy č. 1/2019. Vydaný ÚP H. byl zveřejněn na úřední desce odpůrkyně dne 12. 12. 2019 a nabyl účinnosti dne 27. 12. 2019.

E) Posouzení věci krajským soudem

15. Krajský soud v souladu s § 101d odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s.ř.s.“) v rozsahu a v mezích návrhových bodů přezkoumal napadené opatření obecné povahy, přičemž dle § 101b odst. 3 s.ř.s. vycházel při přezkoumání opatření obecné povahy ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době jeho vydání. U ústního jednání dne 21. 6. 2021 setrvali účastníci na svých stanoviscích. Krajský soud dospěl k závěru, že návrh je důvodný.
16. Krajský soud na úvod zdůrazňuje, že při posuzování návrhu byl veden zásadou minimální ingerence soudu do územního plánování opakovaně připomínanou v četných rozhodnutích Nejvyššího správního soudu. Soudní řízení ve věci návrhu na zrušení opatření obecné povahy je prostředkem ochrany práv, nikoliv nástrojem rozhodování věcných sporů o využití území, které mají být zásadně vypořádány v řízení před správními orgány (viz usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2010 č. j. 1 Ao 2/2010-116, č. 2215/2011 Sb. NSS). Obdobně Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 24. 10. 2007 č. j. 2 Ao 2/2007-73, č. 1462/2008 Sb. NSS uvedl, že v případě územního plánování jde vždy o „*vyvážení zájmů vlastníků dotčených pozemků s ohledem na veřejný zájem, který je v nejširším slova smyslu zahájen v harmonickém využití území. Tato harmonie může mít nečíslně podob a ve své podstatě nebude volba konkrétní podoby využití určitého území výsledkem ničeho jiného než určité politické procedury podle schvalování územního plánu, v níž je vůle politické jednotky, která o něm rozhoduje, tedy ve své podstatě obce rozhodující svými orgány, omezena, a to nikoliv 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. Jinak řečeno není úkolem soudu stanovovat, jakým způsobem má být určité území využito; jeho úkolem je sledovat, zda příslušná politická jednotka (obec) se při tvorbě územního plánu pohybovala ve shora popsáných mantinelech. Bylo-li tomu tak, je každá varianta využití území, která se takto „vejde“ do mantinelů územního plánování akceptovatelná a soud není oprávněn v 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.*“
17. Algoritmus soudního přezkumu opatření obecné povahy dle § 101d odst. 1 a 2 s.ř.s. spočívá v 5 krocích: 1) v přezkumu pravomoci správního orgánu vydat opatření obecné povahy, 2) v přezkumu otázky, zda správní orgán při vydávání opatření obecné povahy nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti, 3) v přezkumu otázky, zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným postupem, 4) v přezkumu obsahu opatření obecné povahy z hlediska rozporu opatření obecné povahy nebo s jeho částí se zákonem (tzv. materiální kritérium), 5) v přezkumu obsahu vydaného opatření obecné povahy z hlediska jeho proporcionality.
18. S účinností od 1. 1. 2012 však bylo novelou s. ř. s. zavedeno pro soudní přezkum opatření obecné povahy pravidlo, že při rozhodování o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části je soud vázán rozsahem a důvody návrhu (§ 101d odst. 1 s.ř.s.). Nově

formulovaným ustanovením §101d odst. 1 s.ř.s. tedy došlo k omezení rozsahu přezkumu opatření obecné povahy. Soud je tedy při přezkumu opatření obecné povahy povinen aplikovat algoritmus (test) přezkumu v celém rozsahu pouze za předpokladu, že navrhovatel všechny jeho kroky zahrne do návrhových bodů (§ 101b odst. 2 s.ř.s.) – srov. odst. 29 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2019, č. j. 8 As 247/2018-70.

19. Pravomoc odpůrkyně vydat ÚP Hněvotín, dodržení mezí zákonem vymezené působnosti odpůrkyně, ani dodržení procesu přijetí ÚP H. navrhovatelka nezpochybnila, tudíž se krajský soud těmito kroky algoritmu nezabýval.
20. Krajský soud se zabýval až kritériem zákonnosti obsahu ÚP H. (krok 4 algoritmu), a to s ohledem na obsah uplatněných námitek.
21. Předně se krajský soud zabýval námitkou navrhovatelky týkající se nevypořádání jejich námitek.
22. Správní orgán, který vydání opatření obecné povahy, je povinen se v jeho odůvodnění vypořádat s uplatněnými připomínkami (§ 172 odst. 4 správního řádu). O námitkách oprávněných osob je pak povinen rozhodnout samostatným rozhodnutím (§ 172 odst. 5 správního řádu), které je součástí odůvodnění samotného opatření obecné povahy. Dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2010, č. j. 1 Ao 5/2010-169, č. 2266/2011 Sb. NSS, „je třeba na odůvodnění rozhodnutí o námitkách klást stejné požadavky jako v případě jiných správních rozhodnutí (§ 68 odst. 3 správního řádu)“.
23. Z ustanovení § 68 odst. 3 správního řádu a judikatury správních soudů vyplývá, že „[f]unkcí odůvodnění správního rozhodnutí je zejména doložit správnost a nepochybně i zákonnost postupu správního orgánu, jakož i vydaného rozhodnutí, jehož jedna z nejdůležitějších vlastností je přesvědčivost. [...] v odůvodnění správního rozhodnutí je nutno uvést: (i) důvody výroku rozhodnutí, (ii) podklady pro jeho vydání, (iii) úvahy, kterými se správní orgán řídil při hodnocení podkladů pro rozhodnutí a při výkladu právních předpisů a (iv) informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků řízení a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí (z odůvodnění rozhodnutí musí být mj. seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka řízení za liché, mylné anebo vyvrácené, proč považuje skutečnosti předestírané účastníkem za nerozhodné, nesprávné, nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené)“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2009, č. j. 9 As 71/2008-109). Pokud odůvodnění rozhodnutí tato kritéria nenaplnuje, jen stěží lze uvažovat o rozhodnutí přezkoumatelném, přičemž nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu (ať již z důvodu nesrozumitelnosti či nedostatku důvodů) způsobuje závažnou procesní vadu, která může mít vliv na zákonnost takového rozhodnutí (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 11. 2010, č. j. 1 Ao 5/2010 - 169, č. 2266/2011 Sb. NSS, který se požadavky na kvalitu rozhodování o námitkách uplatněných v rámci projednávání návrhů územně plánovací dokumentace rovněž podrobně zabýval). Zmíněné nároky Nejvyššího správního soudu však významně korigoval Ústavní soud v nálezu ze dne 7. 5. 2013, sp. zn. III. ÚS 1669/11, v němž vyslovil, že „Požadavky (...) vůči zastupitelstvu obce, pokud jde o detailnost a rozsah vypořádání se s námitkami vlastníka pozemku uplatněnými proti územnímu plánu, nesmí být přemrštěné. Takové přehnané požadavky jsou výrazem přepjatého formalismu.“ Tento názor Ústavního soudu nicméně neznamená, že by se obec při vydání územního plánu neměla vypořádat se stěžejní argumentací, na které je příslušná námitka založena.

24. Navrhovatelka uplatnila v řízení dvě námitky. Jedna směřovala vůči tomu, že na ploše X, ve které se nacházejí její pozemky, je jako nepřípustné využití stanoveno v bodu 7.2.4 písm. a) ÚP H. „bytové domy“ (námitka 6.1). Druhá směřovala vůči vymezení plochy X - dům se sociálními byty na pozemcích navrhovatelky (námitka 6.2).
25. V obou námitkách navrhovatelka namítala, že přijatá řešení nejsou proporcionální, když téhož výsledku lze dosáhnout jiným způsobem, který bude pro navrhovatelku méně zatěžující, resp. ji nebude zatěžovat vůbec. V případě regulace výstavby bytových domů navrhovatelka konkrétně argumentovala tím, že odpůrkyní uváděné důvody nejsou legitimní a jednak tím, že v ÚP H. jsou stanoveny k plochám X další regulativy (výstavba musí odpovídat charakteru zástavby, výšková regulace, respektování půdorysné zástavby aj.), které jsou schopny dosáhnout ochrany charakteru zástavby v obci. Tyto regulativy může naplnit, a tím i odpovídat okolní zástavbě, rovněž bytový dům. Rozdělení na byty je jen otázkou vnitřního uspořádání stavby a nemá vliv na charakter zástavby. Navrhovatelka dále namítala, že zatímco její záměr vystavět bytový dům je nepřípustný, odpůrkyně si umožnila na dané ploše výstavbu domu se sociálními byty, přičemž oba mají z hlediska charakteru zástavby totožný vliv na okolí. V případě vymezení plochy X navrhovatelka rovněž zpochybnila důvod pro její vymezení na pozemcích navrhovatelky a uvedla, že odpůrkyně vlastní jiné pozemky, na kterých lze tento záměr uskutečnit a odkázala na pozemky na plochách X, X, X a na pozemek par. č. X.
26. Odpůrkyně k jednotlivým námitkám v zásadě jen zopakovala augmenty uvedené v obecné části odůvodnění ÚP H. Ohledně výstavby bytových domů uvedla, že by narušovaly výstavbu v centru obce, kterou tvoří rodinné domy, poukázala na rozdílné názory obyvatel bytových a rodinných domů na život na venkově a vyjádřila obavy z možného vzniku ubytovny. K námitkám ohledně plochy X uvedla, že stavba je navržena na pozemcích navrhovatelky, neboť mají výbornou lokalitu v centru dění. Navíc rodinný dům č. p. X, který se nachází na pozemcích navrhovatelky, je historicky cennou stavbou a veřejný sektor je více motivován k tomu, aby vynakládal prostředky na její údržbu, než sektor soukromý (str. J28-J31 odůvodnění ÚP H.).
27. Způsob, jakým se odpůrkyně vypořádala s námitkami navrhovatelky, v žádném ohledu nedostal shora uvedeným požadavkům. Na tomto místě ani tak krajský soud neposuzoval důvodnost jednotlivých argumentů, jako to, že se odpůrkyně vůbec nevyjádřila k námitkám navrhovatelky, ve kterých poukázala na to, že existuje i jiné, z hlediska zásahu do práv navrhovatelky mírnější, řešení, které umožní dosáhnout cíle, který si odpůrkyně v ÚP H. vytyčila. Předně navrhovatelka poukázala na to, že ochrana charakteru zástavby je dostatečná již jen na základě regulativů omezujících výstavbu tak, aby odpovídala okolní zástavbě (srov. bod 7.2.5 ÚP H.) a že tyto regulativy může naplnit i bytový dům. Odpovědi se jí však nedostalo. Totéž lze říci o námitce, ve které navrhovatelka poukázala na to, že odpůrkyně může dům se sociálními byty vystavět na svých pozemcích v centru obce a neomezovat pro tento účel vlastnické právo navrhovatelky. Ani na tuto námitku odpůrkyně žádným způsobem nereagovala.
28. Jelikož rozhodnutí o námitkách navrhovatelky nedostala požadavků kladených na něj zákonem, resp. upřesněných judikaturou, považuje je soud za nepřezkoumatelná. Námitka navrhovatelky je proto důvodná.

29. Ačkoliv zmíněná skutečnost je pro zrušení shora označených částí ÚP H. dostačující, považuje krajský soud za vhodné vyjádřit se alespoň stručně k dalším námitkám navrhovatelky.
30. Z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu k problematice územních plánů vyplývá, že žádný vlastník pozemku nemá právní nárok na stanovení takových podmínek rozvoje plochy zahrnující pozemky v jeho vlastnictví, které by plně vyhovovaly jeho soukromoprávním zájmům (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 5. 2011, č. j. 1 Ao 2/2011-17, nebo rozsudek ze dne 31. 8. 2011, č. j. 1 Ao 4/2011-42). Volba a konkrétní podoba využití určitého území je výsledkem politické procedury v podobě schvalování zadání a následně pořizovatelem zpracovaného návrhu územního plánu (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007-73).
31. Účelem územního plánu, který stanoví rozvoj obce i na desítky let dopředu, je dospět k harmonickému využití území (srov. § 18 odst. 1 stavebního zákona). Územní plán nicméně *„představuje významný, byť ve své podstatě spíše nepřímý zásah do vlastnického práva těch, jejichž nemovitosti tomuto nástroji právní regulace podléhají, neboť dotyční vlastníci mohou své vlastnické právo vykonávat pouze v mezích přípustných podle územního plánu. Znamená to především, že jsou omezeni v tom, co se svým pozemkem či stavbou do budoucna mohou činit, na přípustné varianty využití jejich nemovitostí, jež vyplývají z územního plánu. V tomto smyslu může územní plán představovat zásadní omezení ústavně zaručeného práva vlastnit majetek, jenž je jedním ze základních pilířů, na nichž již po staletí stojí západní civilizace a její svobodný rozvoj. Zásahy do vlastnického práva proto musí mít zásadně výjimečnou povahu, musí být prováděny z ústavně legitimních důvodů a jen v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli, nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle a být činěny na základě zákona.“* (usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, č. 1910/2009 Sb. NSS, nebo též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 9. 2017, č. j. 5 As 248/2015-38).
32. Plocha X, ve které se nacházejí pozemky navrhovatele, má jako nepřípustné využití stanoveno v bodu 7.2.4 písm. a) ÚP H. „bytové domy“. Tento regulativ odpůrkyně odůvodnila tím, že bytové domy by narušily charakter zástavby v obci; bytovou zástavbou by došlo k nadměrnému zvyšování intenzity využívání zastavěného území; obyvatelé rodinných a bytových domů mají rozdílné názory na život na venkově a zároveň obavou z výstavby ubytovny pro zahraniční zaměstnance, se kterými mívají v obci starousedlíci problematické vztahy (str. D29 odůvodnění ÚP H.).
33. V bodu 8.2.1. v první odrážce odpůrkyně na ploše X na pozemcích navrhovatele vymezil plochu X - dům se sociálními byty (např. dům pro seniory, domov s pečovatelskou službou, dům s chráněnými byty). Podle ÚP H. se jedná o plochu veřejně prospěšné stavby určenou k rozvoji občanského vybavení veřejné infrastruktury, pro kterou lze uplatnit předkupní právo. Existenci této plochy odpůrkyně odůvodnila tím, že se jedná o plochu určenou pro rozvoj sociálních služeb (vč. domu pro seniory); stavba je navržena z důvodu veřejného zájmu obce na rozvoj občanského vybavení (péče o seniory), jakožto nedílné složky udržitelného rozvoje ve smyslu § 18 odst. 1 a 2 stavebního zákona; veřejně prospěšná stavba je na pozemcích vymezena z důvodu komplexu vhodných podmínek, které předurčují toto místo pro navrhované veřejně prospěšné využití, především se jedná o polohu v jádru obce s dobrou dostupností a s předpokladem pro začlenění seniorů do centra dění (str. D69 odůvodnění ÚP H.).

34. Krajský soud uvádí, že ochrana charakteru zástavby a s tím spojeného vesnického rázu obce je zcela jistě legitimním důvodem. Nicméně se jedná o jediný akceptovatelný důvod, který odpůrkyně ve vztahu k regulaci týkající se zákazu výstavby bytových domů uvedla. K ochraně charakteru zástavby odpůrkyně vymezila další podmínky jako povinnost respektovat stávající charakter zástavby; při zástavbě proluk, dostavbách, přístavbách a změnách staveb respektovat zejména při hranici s návší půdorysnou stopu zástavby; tzv. okapovou orientaci a výškovou hladinu zástavby (srov. bod 7.2.5. výroku ÚP H.). Že právě tyto regulativy mají chránit charakter výstavby, odpůrkyně poměrně podrobně odůvodnila na str. D67 a D68 odůvodnění ÚP H. Krajskému soudu ve shodě s navrhovatelkou není zřejmé, proč jsou uvedené regulativy nedostačující pro ochranu charakteru zástavby v obci. Odpůrkyně se vůbec nezabývala tím, zda je omezení ve výstavbě bytových domů nutné k naplnění sledovaného účelu. Jak správně poukázala navrhovatelka, odpůrkyně si v odůvodnění ÚP H. odporuje, když na str. D29 odůvodňuje zákaz výstavby bytových domů tím, že chce zamezit nadměrnému zvyšování intenzity využívání zastavěného území, ale naproti tomu na str. D31 uvádí, že v oblasti bydlení se rozvoj obce bude ubírat tím směrem, že ve stabilizovaných plochách smíšených obytných bude probíhat kultivace stávající zástavby, tj. zkvalitňování bytového fondu formou rekonstrukcí a případně zahušťováním stávající struktury zástavby tak, aby provoz obce byl co nejšetrnější; budou zastavovány proluky a nezastavěné pozemky v bezprostřední návaznosti na již zastavěné. Tento rozpor završila odpůrkyně tím, že v rámci vypořádání námitky 6.1 navrhovatelce sdělila, že si může na svých pozemcích vystavět hned několik rodinných domů. Krajský soud se ztotožňuje s navrhovatelkou i v tom, že dům se sociálními byty, který v daném místě hodlá odpůrkyně vystavět, je v zásadě srovnatelný s bytovým domem v tom směru, že jej bude užívat více osob, než rodinný dům. Rovněž v těchto ohledech lze shledat nezákonnost přijatého řešení. Zbylé důvody (nesoulad v soužití obyvatel bytových a rodinných domů, obava z ubytovny) jsou spekulativní a nelze je označit za důvody, pro které by mělo být vlastnické právo navrhovatelky omezeno. Zásah do vlastnického práva totiž rozhodně nelze odůvodnit tím, že případný uživatel bytu nerad poslouchá kokrhání kohoutů, kdežto uživatel rodinného domu ano.
35. Pokud jde o odůvodnění plochy X, zde byla odpůrkyně ještě stručnější, když odůvodnila zcela zásadní zásah do vlastnického práva navrhovatelky tím, že její pozemky jsou zkrátka v dobré lokalitě. Takové odůvodnění je nejen skoupé, ale lze jej označit za zcela svévolné. Regulace území obce je sice součástí práva na samosprávu zaručeného v Ústavě, nicméně je nutné připomenout, že i při této činnosti je obec povinna respektovat základní ústavní principy, mezi které bezpochyby patří i ochrana vlastnického práva (viz judikatura výše). Na jejich dodržování odpůrkyně zcela rezignovala.

F) Závěr a náklady řízení

36. Krajský soud s ohledem na shora uvedené skutečnosti dospěl k závěru, že napadený ÚP H. byl v návrhem uvedených částech vydán v rozporu se zákonem a jako takový je nutné jej v těchto částech zrušit.
37. Pokud jde o jednotlivé důkazní návrhy, soud je neprovedl, neboť pro rozhodnutí ve věci nebylo jejich provedení, s ohledem na shora vyslovený právní názor krajského soudu, nezbytné.

38. O náhradě nákladů řízení mezi účastníky bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť navrhovatelka byly v řízení plně úspěšná. Náklady řízení navrhovatelky spočívají v zaplaceném soudním poplatku ve výši 5 000 Kč. Dále spočívají ve 4 úkonech právní služby zástupce navrhovatelky v podobě přípravy a převzetí zastoupení, podání návrhu, podání repliky k vyjádření odpůrkyně a účasti na jednání dne 21. 6. 2021. Odměna za jeden úkon právní služby činí podle § 7 bod 5 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“) 3 100 Kč, celkem tedy 12 400 Kč. K tomu navrhovatelce náleží za každý úkon právní služby paušální náhrada hotových výdajů advokáta ve výši 300 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Náklady zástupce navrhovatelky spočívají dále v náhradě jízdného za cestu motorovým vozidlem Opel Zafira z Brna do Olomouce a zpět [celkem 165 km, při průměrné spotřebě 7,6 l/100 km, při ceně za litr paliva 27,80 Kč podle § 4 písm. a) vyhlášky č. 589/2020 Sb. a náhradě za 1 km ve výši 4,40 Kč podle § 1 písm. b) vyhlášky č. 589/2020 Sb.], tj. ve výši 1 074 Kč. Jelikož je zástupce žalobce plátcem DPH, náleží mu i její náhrada, a to ve výši 21 % počítaných z částky 14 674 Kč. Celkové náklady navrhovatele činí 22 756 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu.

Stěžovatel musí být **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.

Nesplní-li povinný dobrovolně, co mu ukládá vykonatelné soudní rozhodnutí, může oprávněný podat návrh na soudní výkon rozhodnutí.

Olomouc 21. června 2021

Mgr. Barbora Berková v. r.
předsedkyně senátu