



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudců Mgr. Jana Čížka a Mgr. Ing. Petra Šuránka ve věci

navrhovatele: **L. U.**
bytem X
zastoupený advokátem Mgr. Pavlem Strnadem, Ph.D.
sídlem Dlouhá 730/35, Praha 1

proti

odpůrci: **město Poděbrady**
sídlem Jiřího náměstí 20/I, Poděbrady
zastoupený advokátem JUDr. Petrem Šlaufem
sídlem Kovářská 1253/4, Plzeň

o návrhu na zrušení opatření obecné povahy – změny č. 1 územního plánu města Poděbrady vydané usnesením Zastupitelstva města Poděbrady č. 30/2018 ze dne 11. 4. 2018,

takto:

- I. Opatření obecné povahy – změna č. 1 územního plánu města Poděbrady vydaná usnesením Zastupitelstva města Poděbrady č. 30/2018 ze dne 11. 4. 2018 se zrušuje v textové části v rozsahu kapitoly A6.1 nazvané „Vymezení pojmů“, ve slovech:

„V kapitole A.6.1 se změnou č. 1 ÚP v Podmínkách prostorového uspořádání vypouští následující věta:

- 'Koeficient zastavění je podíl výměry maximální zastavěné a zpevněné plochy vztažený k celkové výměře zastavitelné plochy.'

V kapitole A.6.1 se změnou č. 1 ÚP v Podmínkách prostorového uspořádání doplňuje následující věta:

- 'Koeficient zastavění je podíl výměry maximální zastavěné plochy vztažený k celkové výměře zastavitelné plochy.'“

a to s účinností ke dni 7. 6. 2018.

II. Ve zbytku se návrh zamítá.

III. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Návrhem podle § 101a a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) podaným dne 7. 6. 2019 se navrhovatel domáhá zrušení opatření obecné povahy – změny č. 1 územního plánu města Poděbrady vydané usnesením Zastupitelstva města Poděbrady č. 30/2018 ze dne 11. 4. 2018 (dále jen „změna č. 1 územního plánu“) v těchto částech:

- kapitola A6.1, již byla z téže kapitoly územního plánu města Poděbrady vydaného usnesením Zastupitelstva města Poděbrady č. 150/2016 ze dne 19. 12. 2016 (dále jen „územní plán“) vypuštěna věta „[k]oeficient zastavění je podíl výměry maximální zastavěné a zpevněné plochy vztažený k celkové výměře zastavitelné plochy“ a doplněna věta „[k]oeficient zastavění je podíl výměry maximální zastavěné plochy vztažený k celkové výměře zastavitelné plochy“; a
- část kapitoly A6.4, kterou byla v téže kapitole územního plánu do podmínek prostorového uspořádání ploch 26 – Plochy výroby a skladování – lehký průmysl VL (dále jen „plochy VL“) doplněna věta „ve stabilizovaných plochách bude respektována současná výšková hladina zástavby.“

Obsah návrhu

2. Navrhovatel ke své aktivní procesní legitimaci uvedl, že je spoluvlastníkem pozemků p. č. X a st. X v k. ú. P. (dále jen „pozemky navrhovatele“; všechny pozemky uváděné v tomto rozsudku se nacházejí v témže katastrálním území). Součástí druhého z nich je stavba rodinného domu č. p. X. Vlastnické právo navrhovatele soud ověřil nahlédnutím do katastru nemovitostí, přičemž provedl dokazování výtiskem seznamu nemovitostí na listu vlastnictví. Pozemky navrhovatele sousedí s areálem skláren, jehož provozovatelem je společnost Crystal BOHEMIA, a. s., IČO: 28486722, a který se nachází na pozemcích st. X, st. X, st. X, st. X, p. č. X, p. č. X, p. č. X, p. č. X, p. č. X, p. č. X a p. č. X. Změna č. 1 územního plánu umožňuje dostavbu tohoto areálu, konkrétně umístění nových objektů o výškové hladině 12 metrů při samé hranici s pozemky navrhovatele.
3. Dále navrhovatel vymezil návrhové body. Namítl, že změna č. 1 územního plánu je v rozporu s jejím zadáním. Důvodem změny byla od počátku výlučně potřeba výstavby nové hasičské stanice, což plyne z usnesení zastupitelstva odpůrce ze dne 15. 2. 2017 o

pořízení změny územního plánu. Tentýž důvod byl jako jediný uváděn v návrhu zadání změny č. 1 územního plánu. Ani návrh změny č. 1 územního plánu, který byl předmětem společného jednání dne 21. 9. 2017, neobsahoval navrhovatelem napadenou část, tj. změnu definice koeficientu zastavění a zmírnění požadavků na výškovou hladinu budov. Ta byla vložena až do výsledného návrhu změny č. 1 územního plánu, ačkoliv s umístěním hasičské stanice nijak nesouvisí a nemůže jím být odůvodněna. Napadená část naopak umožňuje výstavbu v areálu skláren. Podle § 50 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění zákona č. 193/2017 Sb. (viz čl. II bod 3 zákona č. 225/2017 Sb.; dále jen „stavební zákon“) pořizovatel pořídí zpracování návrhu územního plánu na základě schváleného zadání, k čemuž v tomto případě nedošlo. Napadená část změny č. 1 územního plánu jde nad rámec zadání. Navrhovatel byl veden přesvědčením, že se změna č. 1 územního plánu týká výlučně hasičské stanice a jeho práva jí nemohou být dotčena. Jednalo se o vypuštění toliko jednoho slova a doplnění jediné věty v dokumentu, který má 142 stran. Postupem odpůrce bylo navrhovateli znemožněno uplatnit námitky proti zadání změny a návrhu změny č. 1 územního plánu. Dále navrhovatel namítl nedostatky odůvodnění změny č. 1 územního plánu. Změna definice koeficientu zastavění není vůbec odůvodněna a odůvodnění změny požadavků na výškovou hladinu budov je pouze obecné, neurčité a vztahující se k hypotetickým situacím. Konečně navrhovatel namítl, že obě napadené změny byly do návrhu vtěleny, aniž by existoval doklad o tom, kdo a proč je navrhl. Součástí procesu pořizování nebyla zpráva o uplatňování územního plánu podle § 55 odst. 1 stavebního zákona. Z e-mailové komunikace mezi starostou odpůrce a zpracovatelem změny č. 1 územního plánu plyne, že hlavním účelem změn byla realizace stavebního záměru vlastníka areálu skláren. Ten však nebyl účastníkem řízení a v procesu pořizování nepodával žádné podněty, námitky či připomínky. Došlo k nezákonné ingerenci správního orgánu do probíhajícího územního řízení o umístění stavby v rámci areálu skláren. Městský úřad Poděbrady i Krajský úřad Středočeského kraje nyní územní plán vykládají tak, že umožňuje umístění staveb, které svou výškou a koeficientem územnímu plánu odporují.

Vyjádření odpůrce

4. Odpůrce ve vyjádření k návrhu uvedl, že po společném jednání dospěl orgán územního plánování k závěru, že je nutno upravit regulativy ploch VL, neboť původní znění neodpovídalo skutečnému stavu. Nyní existující stavby v plochách VL (zejména v areálu skláren společnosti Crystal BOHEMIA a areálu společnosti POLABSKÉ MLÉKÁRNY a. s.) jsou vyšší než 10 metrů, avšak původní regulativ umožňoval jen budovy o výšce do 10 metrů. To by znemožňovalo stavební úpravy a modernizaci stávajících výrobních areálů. Podle nového regulativu bude nutno respektovat současnou výškovou hladinu zástavby, tj. i okolní rodinné domy. I u většiny ostatních ploch je stanoven regulativ, který omezuje novou výstavbu do výšky té stávající. Dřívější územní plán města Poděbrady umožňoval v areálu skláren výstavbu až do výše čtyř nadzemních podlaží. Dále odpůrce uvedl, že tento regulativ je odůvodněn na str. 10 odůvodnění změny č. 1 územního plánu. Byl po společném jednání odsouhlasen určeným členem zastupitelstva a ke změně bylo vydáno kladné stanovisko Krajského úřadu Středočeského kraje. V návrhu zadání bylo uvedeno, že budou prověřeny další odůvodněné požadavky obce, dotčených orgánů a veřejnosti a naopak nikde se neuvádělo, že změna je pořizována výlučně za účelem výstavby hasičské stanice. Dále odpůrce uvedl, že po společném jednání bylo zjištěno, že v platném územním plánu je chybná definice koeficientu zastavění, neboť je v rozporu s tím, co je stanoveno v podmínkách prostorového uspořádání jednotlivých ploch s rozdílným způsobem využití.

Např. v plochách bydlení v rodinných domech – městské a příměstské činí koeficient zastavění 0,40 a koeficient zeleně 0,40, což znamená, že zbývajících 0,20 připadá na zpevněné plochy. Obdobně je tomu i u ostatních zastavitelných ploch. Vypuštěním slova „zpevněné“ se tedy koeficient zastavění nijak nezměnil. Dále odpůrce uvedl, že změna č. 1 územního plánu byla včetně úprav provedených po společném jednání řádně projednána na veřejném projednání dne 3. 1. 2018. Navrhovatel mohl do 7 dnů uplatnit námitky.

5. Ve vyjádření ze dne 7. 8. 2019 odpůrce zrekapituloval průběh pořizování změny č. 1 územního plánu a zopakoval, co již uvedl ve vyjádření k návrhu.

Replika navrhovatele

6. Navrhovatel v replice k vyjádření odpůrce zopakoval, že návrh změny č. 1 územního plánu byl v průběhu jeho pořizování svévolně a účelově rozšířen o změnu regulativů usnadňující rozšíření areálu skláren, kterou však nelze provést bez podnětu a následného pokynu pořizovatele zhotoviteli. Podnět k úpravě návrhu však nebyl podán. Není tedy pravdivé tvrzení odpůrce o tom, že k úpravě návrhu došlo po společném projednání návrhu na základě jeho výsledků a uplatněných požadavků dotčených orgánů. Dotčené orgány se k úpravě návrhu vůbec nevyjadřovaly, neboť zcela zanikla v kontextu úprav týkajících se profesionální hasičské zbrojnice. Dotčené orgány nebyly na úpravu návrhu ani výslovně upozorněny, což vyvolává pochybnosti o účelovosti postupu při pořizování změny č. 1 územního plánu. Dle navrhovatele mohou být úpravy územního plánu činěny pouze na základě schváleného zadání nebo schváleného pokynu (§ 50 odst. 1 stavebního zákona). Nelze je činit na základě pouhé konzultace se zpracovatelem, a navíc je zavedenou praxí, že pokyn musí být písemný. Žádný takový písemný pokyn však nebyl udělen. Navíc dle (ničím nepodložených) informací navrhovatele, nevzešel návrh na změnu koeficientu zastavění z konzultace s pořizovatelem, nýbrž od konkrétního účastníka územního řízení, jemuž údajná chybná definice koeficientu zastavění nevyhovovala z hlediska jeho stavebního záměru. Předmětná úprava byla předložena Zastupitelstvu města Poděbrady skrytě a utajeně, a proto nemohla být ani řádně projednána. Úprava návrhu změny č. 1 územního plánu nebyla řádně označena a návrh byl posuzován pouze v kontextu celé změny č. 1 územního plánu, který se měl týkat pouze výstavby nové profesionální hasičské zbrojnice. Ani dotčené orgány nebyly řádně seznámeny se soupisem změn návrhu změny č. 1 územního plánu, a neměly tedy možnost se k nim vyjádřit. Vyznačení jedné věty resp. jednoho slova (přeškrtnutí slova „zpevněné“) nelze považovat za zvýraznění změn. Uvedený postup pořizovatele nemůže požívat právní ochrany, neboť byl založen na úmyslu uvést v omyl dotčené osoby a orgány a využít tohoto omylu v zájmu komerčních zájmů jedné osoby na úkor zájmů ostatních adresátů. Pokud jde o změnu koeficientu zastavěnosti, nesouhlasí navrhovatel s názorem, že nedošlo k žádné změně oproti předchozí regulaci. Nejde o nápravu předchozí chyby územního plánu, jak dovozuje odpůrce. Záměrem územního plánu v původním znění bylo neumožnit stavebníkům rozšiřovat výrobní a skladovací plochy výstavbou na zpevněných plochách. Případné rozšíření areálu skláren, které představuje významnou ekologickou zátěž, jde proti trendu omezování průmyslové zástavby v zastavěném území, a to navíc v bezprostředním sousedství rodinných domů a zahrad. V důsledku změny č. 1 územního plánu by bylo možné areál skláren o rozloze přes 25 000 m² prakticky zcela (až 23 750 m²) zastavět, resp. zpevnit vyjma 5 % plochy zeleně. Pokud jde o regulativ upravující maximální výšku staveb v plochách VL, navrhovatel uvedl, že byl takto stanoven územním

plánem v původním znění záměrně, aby zde nebyly umísťovány nové stavby, které by zhoršovaly stav blízkosti centra a rodinné zástavby. Argument odpůrce, že již v současné době jsou zde stavby vyšší než 10 m, je výmluvný, neboť existence stávajících staveb má odůvodnit výstavbu nových objektů. Přitom na modernizaci stávajících staveb neměl regulativ (v původním znění) žádný vliv, protože ji neznemožňoval. Není pravda, že by k zanesení úpravy tohoto regulativu do návrhu změny č. 1 územního plánu došlo na základě požadavku obce, dotčených orgánů či veřejnosti, tento požadavek nevzešel ani ze zprávy o uplatňování územního plánu. Tento požadavek není zachycen ve spisové dokumentaci, jde ve skutečnosti o soukromý požadavek žadatele o umístění stavby, který však nebyl dán písemně, nebyl projednán s určeným zastupitelem ani předložen zastupitelstvu. Není ani pravdou, že úprava zmírňuje podmínky prostorového uspořádání v daných lokalitách, naopak se tyto podmínky zhoršují, neboť lze umísťovat nové stavby respektující současnou výškovou hladinu zástavby, což se projevilo i při rozhodování stavebního úřadu o umístění stavby v areálu skláren, kdy byla brána v potaz jen nejvyšší stavba nacházející se v „jakémkoliv“ okolí stavby. Dále navrhovatel namítl, že v areálu skláren je navrhováno umístění stavby v bezprostředním sousedství pozemků navrhovatele, a to monolitický objekt skladové budovy značných rozměrů o zastavěné ploše 1 500 m², šířce 75 m a výšce 12 m. Tím dojde k znehodnocení kvality a hodnoty bydlení navrhovatele. K prokázání poklesu hodnoty nemovitostí navrhovatele předložil navrhovatel soudu posudek soudní znalkyně. Dále navrhovatel předložil soudu „pro ilustraci“ fotografie aktuálního stavu pozemků navrhovatele a vizualizaci stavu po provedení navrhované stavby v areálu skláren. O umístění stavby bylo přitom rozhodnuto pouze v důsledku přijetí změny č. 1 územního plánu.

Ústní jednání

7. Během jednání konaného dne 21. 10. 2019 setrvali účastníci na svých stanoviscích vyjádřených v písemných podáních.
8. Během jednání konaného dne 12. 8. 2021 účastníci opět setrvali na svých stanoviscích. Navrhovatelka zdůraznila, že dle zadání mělo dojít ke změně č. 1 územního plánu výlučně za účelem vymezení plochy pro profesionální hasičskou stanici. Tomu odpovídá i časový kontext přípravy a přijímání změny č. 1 územního plánu. Během první poloviny tohoto postupu nebyla žádná zmínka o jiné obsahové změně než o vymezení uvedené plochy, teprve v okamžiku vypracování návrhu pro veřejné projednání došlo k jeho doplnění o napadené části. Tato změna nebyla nikterak uvedena ani zdůvodněna, přičemž se jedná o rozsahem drobnou změnu, kterou bylo možné přehlédnout v textu dlouhém 142 stran textu. Předmětné změny pak bylo zneužito k umožnění výstavby v areálu skláren. Dále namítla, že plánovaná výstavba v areálu skláren je v rozporu s charakterem lázeňského města a navíc narušuje rezidenční zónu, s níž sousedí. Odpůrce uvedl, že má návrh za nedůvodný a nesouhlasí s tím, že by mu v případě úspěchu ve věci samé neměly být přiznány náklady řízení. Jde totiž o právně složitou věc, přičemž odpůrce nemá odpovídající personální obsazení (právní oddělení) k hájení zákonnosti napadeného opatření obecné povahy.

Podmínky řízení

9. Je třeba předeslat, že soud usnesením ze dne 21. 10. 2019, č. j. 55 A 44/2019-90, žalobu původně odmítl, a to z důvodu nesplnění podmínky podle § 101a odst. 1 věty druhé s. ř. s., jež stanoví, že „[p]okud je podle zákona [navrhovatel] současně oprávněn ve věci, ve které bylo

opatřením obecné povahy užito, podat ve správním soudnictví žalobu nebo jiný návrh, může navrhnout zrušení opatření obecné povahy jen společně s takovým návrhem.“ Dle názoru soudu vysloveného v uvedeném usnesení navrhovatel mohl a měl uplatnit návrh na (incidenční) přezkum napadené části změny č. 1 územního plánu společně s podáním žaloby ve věci vedené pod sp. zn. 55 A 44/2019, v níž se domáhal zrušení rozhodnutí ve věci umístění stavby v areálu skláren, ve které byla napadená část změny č. 1 územního plánu užita.

10. Shora uvedené usnesení soudu však bylo zrušeno rozsudkem Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 24. 5. 2021, č. j. 5 As 430/2019-32, a věc byla vrácena zdejšímu soudu k dalšímu řízení. NSS konstatoval, že soud shora uvedeným postupem nezákonně upřel navrhovateli právo na soudní ochranu podle čl. 36 Listiny základních práv a svobod vyhlášené pod č. 2/1993 Sb. Dle názoru NSS nelze v dané věci návrh považovat čistě za incidenční návrh ve smyslu § 101a odst. 1 věty druhé s. ř. s. Soud je tímto právním názorem vázán.
11. Soud se tedy zabýval otázkou, zda jsou splněny podmínky řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy (§ 101a s. ř. s.; srov. rozsudek NSS ze dne 18. 9. 2008, č. j. 9 Ao 1/2008–34), kterými jsou existence opatření obecné povahy, aktivní procesní legitimace navrhovatele a formulace závěrečného návrhu, resp. obecně splnění všech formálních náležitostí návrhu (§ 101b odst. 2 s. ř. s.). Další podmínkou pak je včasnost návrhu (§ 101b odst. 1 s. ř. s.).
12. Územní plán se vydává na základě § 43 odst. 4 stavebního zákona formou opatření obecné povahy. V dané věci byla změna č. 1 územního plánu skutečně vydána formou opatření obecné povahy (usnesením Zastupitelstva města Poděbrady č. 30/2018 ze dne 11. 4. 2018). Změna č. 1 územního plánu včetně úplného znění územního plánu Poděbrady byla v souladu s § 173 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů a § 55c stavebního zákona (ve znění zákona 225/2017 Sb.) doručena veřejnou vyhláškou, která byla vyvěšena na úřední desku odpůrce dne 23. 5. 2018 a sejmuta dne 7. 6. 2018. Veřejná vyhláška byla vyvěšena po předepsanou patnáctidenní dobu a územní plán tak nabyl účinnosti dne 7. 6. 2018. Napadený akt je tedy opatřením obecné povahy, které bylo řádně vydáno a je účinné. Tato podmínka řízení je splněna.
13. Aktivně legitimovaným k podání návrhu na zrušení části opatření obecné povahy je podle § 101a odst. 1 s. ř. s. ten, kdo tvrdí, že byl zkrácen na svých právech vydaným opatřením obecné povahy. Podle usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009–120, č. 1910/2009 Sb. NSS je v řízení o návrhu na zrušení územního plánu aktivně procesně legitimován vlastník pozemku sousedícího s územím regulovaným územním plánem, pokud by mohl být přímo dotčen aktivitou, jejíž provozování územní plán (jeho změna) připouští (viz bod 37 cit. usnesení). Navrhovatel tvrdil, že je spoluvlastníkem pozemků p. č. X a st. X v k. ú. P.. Vlastnické právo navrhovatele soud ověřil nahlédnutím do katastru nemovitostí, přičemž provedl dokazování výtiskem seznamu nemovitostí na listu vlastnictví. Dále uvedl, že regulace přijatá změnou č. 1 územního plánu umožňuje dostavbu areálu skláren (včetně nových objektů o výšce 12 metrů) na sousedních pozemcích. Soud konstatuje, že navrhovatel předložil relevantní tvrzení o dotčení své právní sféry, a je proto aktivně legitimován k podání návrhu na zrušení změny č. 1 územního plánu.

14. Splněna je též podmínka formulace závěrečného návrhu, neboť navrhovatel ve svém návrhu jednoznačně vymezil, čeho se domáhá. Návrh obsahuje i další náležitosti požadované § 101b odst. 2 s. ř. s. a je včasný, neboť byl podán v jednoleté lhůtě ode dne nabytí účinnosti územního plánu (§ 101b odst. 1 věta první s. ř. s.).
15. Soud však dále konstatuje, že navrhovatel uplatnil v rámci repliky ze dne 15. 10. 2019 nově návrhový bod (10. a 11. odstavce repliky), v jehož rámci namítá, že umístěním a realizací plánované stavby v areálu skláren v sousedství nemovitostí navrhovatele dojde ke snížení jejich hodnoty, znehodnocení kvality bydlení a zásahu do stávajícího způsobu jejich užívání, což dokládal fotografiemi současného a vizualizacemi budoucího stavu. Zmíněná námitka nebyla (ani v zárodku) uplatněna v podaném návrhu, a proto jde o opožděný návrhový bod (§ 101b odst. 2 věta druhá s. ř. s.), kterým se soud nemůže zabývat. I kdyby ale navrhovatel uvedený návrhový bod uplatnil včas, nemohl by se jím soud ani tak zabývat, a to z toho důvodu, že navrhovatel nepodal námitky proti návrhu změny č. 1 územního plánu, a tedy neuplatnil již v průběhu veřejného projednání návrhu námitku nedostatku proporcionality předmětné regulace, k níž tento návrhový bod směřuje. V této souvislosti odkazuje soud na ustálenou judikaturu správních soudů, podle níž může soud zkoumat proporcionalitu řešení zakotveného v opatření obecné povahy pouze v případě, že se k ní již vyjádřil správní orgán vydávající opatření obecné povahy v procesu jeho pořizování na základě podaných námitek či připomínek (srov. rozsudek NSS ze dne 7. 10. 2011, č. j. 6 Ao 5/2011-43). To platí obdobně i o námitkách uplatněných v průběhu jednání konaného dne 12. 8. 2021, v nichž navrhovatel namítal narušení lázeňského charakteru města a rezidenční zóny.
16. Soud tedy přistoupil k posouzení důvodnosti návrhu v rozsahu všech řádně a včas uplatněných návrhových bodů. Při věcném posouzení návrhu vycházel soud ze skutkového a právního stavu, který zde byl v době vydání opatření obecné povahy (§ 101b odst. 3 s. ř. s.), tj. ze skutkového a právního stavu ke dni 11. 4. 2018.

Skutková zjištění

17. Z obsahu správního spisu soud zjistil, že usnesením č. 12/2017 ze dne 15. 2. 2017 rozhodlo zastupitelstvo odpůrce o pořízení změny č. 1 územního plánu za účelem výstavby profesionální hasičské stanice. Zadání změny č. 1 územního plánu bylo schváleno usnesením zastupitelstva odpůrce č. 66/2017 ze dne 21. 6. 2017. Z obsahu zadání (str. 5) plyne, že primárním cílem změny č. 1 územního plánu by mělo být především prověření možnosti využití pozemků p. č. X, p. č. X a p. č. X k výstavbě profesionální hasičské stanice. Mimoto však zadání obsahuje v rámci požadavků na urbanistickou koncepci [část a) bod 1 *in fine*] rovněž bod „další požadavky“, v němž se uvádí, že „[b]udou prověřeny další odůvodněné požadavky obce, dotčených orgánů a veřejnosti, které budou uplatněny v rámci projednání návrhu Zadání Změny č. 1 Úp Poděbrady.“
18. Dne 21. 9. 2017 byl návrh změny č. 1 územního plánu projednán na společném jednání podle § 50 odst. 2 stavebního zákona. Návrh především vymezil novou zastavitelnou plochu Z65-OV pro účely stanice hasičského záchranného sboru (a současně vypustil zastavitelnou plochu Z25-OV, která sloužila k tomuž).
19. V e-mailu ze dne 25. 10. 2017 pracovnice Městského úřadu Poděbrady (který byl v dané věci pořizovatelem) upozornila starostu odpůrce jako určeného zastupitele podle § 47 odst. 1 stavebního zákona, že po společném jednání došlo k úpravám návrhu změny č. 1 územního plánu a požádala jej o jejich odsouhlasení. Uvedla, že upravena byla mj. obecná

definice koeficientu zastavění tak, aby odpovídala skutečnosti, a dále byl doplněn regulativ ploch VL, podle kterého bude ve stabilizovaných plochách respektována současná výšková hladina zástavby (mělo jít především o plochu sklárny, ve které je výška stávajících budov vyšší než 10 metrů). Starosta odpůrce reagoval e-mailem ze dne 30. 10. 2017, v němž uvedl, že nemá co doplnit.

20. Dne 3. 1. 2018 se konalo veřejné projednání návrhu změny č. 1 územního plánu. Oznámení o konání veřejného projednání bylo od 24. 11. 2017 do 11. 1. 2018 vyvěšeno na úřední desce odpůrce. Verze návrhu, která byla předmětem veřejného projednání, již obsahovala navrhovatelem napadené části změny č. 1 územního plánu, tj. jednak změnu definice koeficientu zastavění spočívající ve vypuštění slov „a zpevněné“ na str. 9 a 10 návrhu (kapitola A6.1) a jednak doplnění regulativu prostorového uspořádání ploch VL ve znění „ve stabilizovaných plochách bude respektována současná výšková hladina zástavby“ na str. 10 návrhu (v rámci kapitoly A6.4). K návrhu nebyly vzneseny žádné námítky a připomínky. Navrhovatel se veřejného projednání nezúčastnil.
21. Usnesením č. 30/2018 ze dne 11. 4. 2018 zastupitelstvo odpůrce vydalo změnu č. 1 územního plánu.
22. Z hlavního výkresu Územního plánu Poděbrady soud ověřil, že se pozemky v areálu sklárny nacházejí v ploše VL, která bezprostředně sousedí s pozemky navrhovatele.
23. Z textové části Územního plánu Poděbrady ve znění před změnou č. 1 územního plánu plyne, že pro plochy VL byly stanoveny následující podmínky prostorového uspořádání:

– *intenzita využití pozemků - koeficient zastavění – maximálně 0,50*
 – *intenzita využití pozemků - koeficient zeleně minimálně 0,05, izolační zeleň bude též orientována směrem ke stávající obytné zástavbě*
 – *výška objektů je omezena na objekty dvoupodlažní až třípodlažní, vycházející svým vzhledem z charakteru stávající okolní zástavby; výška objektů po hřeben střechy nebo atiku ploché střechy smí být max. 10 m.*
 – *nové stavby nebudou umístěny ve vzdálenosti menší než 50 m od okraje PUPFL.“*

24. Koeficient zastavění je v textové části Územního plánu Poděbrady definován jako „*podíl výměry maximální **zastavěné a zpevněné plochy** vztahený k celkové výměře zastavitelné plochy. Při další výstavbě na plochách stabilizovaných bude při stanovení intenzity využití pozemků koeficient zastavění uplatňován s přihlédnutím ke stávající urbanistické struktuře, případně bude upřesněn pro dotčené území podrobnější dokumentací“* (důraz doplněn soudem). Koeficient zeleně je definován jako „*podíl minimální výměry tvořené zelení vztahený k celkové výměře plochy. Do výměry zeleně není započítána zeleň na svislých konstrukcích (tedy popínavá). Při eventuální další výstavbě na plochách stabilizovaných bude při stanovení intenzity využití pozemků koeficient zeleně uplatňován s přihlédnutím ke stávající urbanistické struktuře, případně bude upřesněn pro dotčené území podrobnější dokumentací.“*

Posouzení věci

25. Při rozhodování je soud vázán rozsahem a důvody návrhu (§ 101d odst. 1 s. ř. s.). Přitom vychází z algoritmu (testu) přezkumu, který byl pro tyto účely vymezen judikaturou NSS (srov. rozsudek ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005-98, č. 740/2006 Sb.NSS). Jednotlivými kroky algoritmu jsou: 1) přezkum pravomoci správního orgánu vydat opatření obecné povahy; 2) přezkum otázky, zda správní orgán při vydávání opatření obecné povahy

nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti; 3) přezkum otázky, zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným procesním postupem; 4) přezkum obsahu opatření obecné povahy z hlediska rozporu se zákonem, v tomto kroku ve smyslu souladu s hmotným právem a 5) přezkum obsahu napadeného opatření obecné povahy z hlediska jeho proporcionality (přiměřenosti právní regulace v širším slova smyslu), tedy konkrétně zda napadené opatření obecné povahy vůbec umožňuje dosáhnout sledovaný cíl (kritérium vhodnosti), zda opatření obecné povahy a sledovaný cíl spolu logicky souvisí a zda cíle nelze lépe dosáhnout jiným prostředkem (kritérium potřebnosti), jakož i zda opatření obecné povahy omezuje své adresáty co nejméně (kritérium minimalizace zásahů), a v neposlední řadě soud také zkoumá, zda je následek napadeného opatření obecné povahy úměrný sledovanému cíli (kritérium proporcionality v užším slova smyslu). S ohledem na vázanost důvody návrhu se soud může zabývat jen těmi kroky algoritmu (testu) přezkumu, které navrhovatel zahrne do návrhových bodů (§ 101b odst. 2 s. ř. s.).

26. V posuzované věci lze námitky uplatněné navrhovatelem začlenit do jediného okruhu, který se týká procesních pochybení v průběhu pořizování změny č. 1 územního plánu (3. krok algoritmu). Pouze těmito námitkami se tedy soud zabýval.
27. Krajský soud v Praze přezkoumal změnu č. 1 územního plánu v napadeném rozsahu a v mezích uplatněných návrhových bodů (§ 101d odst. 1 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že návrh je zčásti důvodný. Při věcném posouzení návrhu soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání opatření obecné povahy (§ 101b odst. 3 s. ř. s.).
28. Soud se nejprve zabýval návrhovým bodem, jímž navrhovatel namítal nedostatek odůvodnění změny č. 1 územního plánu. Obecně lze uvést, že odůvodnění opatření obecné povahy (tj. i změny územního plánu) musí na základě § 68 odst. 3 správního řádu užitého přiměřeně podle § 174 odst. 1 tohoto zákona obsahovat *„esenciální obsahové náležitosti odůvodnění běžného správního rozhodnutí. I v odůvodnění opatření obecné povahy je tak nutno uvést důvody výroku, podklady pro jeho vydání a úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů“* (srov. rozsudek NSS ze dne 16. 12. 2008, č. j. 1 Ao 3/2008–136, č. 1795/2009 Sb. NSS). Na druhou stranu, na odůvodnění územního plánu nelze klást přehnané nároky. Jakkoliv musí být logické a přesvědčivé, nutně zůstává spíše v obecné rovině a jen stěží lze požadovat, aby obecná část odůvodnění územního plánu už předem zdůvodňovala příslušnou regulaci z pohledu každého dotčeného pozemku (srov. bod 20 rozsudku NSS ze dne 2. 8. 2018, č. j. 10 As 33/2018–39). Požadavky na konkrétnost a detailnost odůvodnění se také liší v závislosti na tom, zda navrhovatel v průběhu pořizování územního plánu vznesl proti regulativům napadeným před soudem včasné námitky či připomínky podle § 52 odst. 2 a 3 stavebního zákona. V případě, že navrhovatel zůstane bez objektivních důvodů zcela pasivní, je nutno klást na odůvodnění nižší nároky: postačí, že je z odůvodnění alespoň v nejobecnější rovině patrná představa o záměrech zpracovatele. Samotná obecnost odůvodnění nepředstavuje závažný důvod pro zrušení opatření obecné povahy. Odpůrce je povinen konkrétně zdůvodnit regulaci určité funkční plochy jakož i proporcionalitu zásahu do vlastnického práva navrhovatele teprve až na základě podané námítky či připomínky (srov. body 22, 24 a 25 cit. rozsudku NSS sp. zn. 10 As 33/2018 a rozsudek NSS ze dne 6. 11. 2014, č. j. 7 As 186/2014–49).
29. V projednávané věci navrhovatel námitky ani připomínky k návrhu změny č. 1 územního plánu neuplatnil. Není přitom podstatné, že napadené části změny č. 1 územního plánu nebyly obsaženy v (návrhu) zadání změny územního plánu a vloženy až do samotného

návrhu ve fázi před veřejným projednáním. Jak plyne z ustálené judikatury NSS, proces pořizování územně plánovací dokumentace je dynamický – zadání je pouze jeho východiskem. Návrh změny územního plánu proto nemusí beze zbytku odpovídat schválenému zadání (srov. body 116 a 117 rozsudku NSS ze dne 24. 11. 2010, č. j. 1 Ao 5/2010–169, č. 2266/2011 Sb.NSS). Skutečnost, že v zadání nebyla obsažena určitá regulace, nezakládá legitimní očekávání, že tomu stejně bude i v návrhu (srov. obdobně bod 22 rozsudku NSS ze dne 20. 6. 2019, č. j. 1 As 28/2019–116). Z hlediska ochrany práv a zájmů dotčených osob (zejm. vlastníků pozemků a staveb) je zásadním momentem teprve veřejné projednání podle § 52 stavebního zákona, při němž mohou k řešení obsaženému v návrhu uplatnit námitky a připomínky. Jak plyne ze správního spisu, návrh (včetně navrhovatelem napadených změn) byl předmětem veřejného projednání konaného dne 3. 1. 2018. Oznámení o jeho konání bylo odpůrcem včas a řádně zveřejněno vyvěšením na úřední desce. Navrhovateli tak nic nebránilo v tom, aby se s oznámením a návrhem změny územního plánu seznámil a uplatnil k němu námitky či připomínky.

30. Za objektivní důvod, pro který by navrhovatel nemohl uplatnit námitky (připomínky), nelze považovat samotný rozsah návrhu. Textová část návrhu měla toliko 12 stran a navrhovatelem napadené změny v ní byly jasně a přehledně uvedeny v kapitolách A6.1 a A6.4 (viz str. 9 a 10). Byť jde v případě změny definice koeficientu zastavění o vypuštění pouze dvou slov, je změna zřetelně vyjádřena v samostatné kapitole, včetně starého a nového znění celé měněné věty a jejího systematického zařazení v územním plánu. V žádném případě tedy nelze říci, že by se jednalo o „přílepek“, že změna byla „maskována“, či že dokonce odpůrce úmyslně uvedl dotčené osoby a orgány či dokonce zastupitelstvo města v omyl, jak se navrhovatel pokouší věc vykreslit. Bylo odpovědností těchto orgánů a osob, aby se v průběhu veřejného projednání s návrhem změny č. 1 územního plánu řádně seznámily, aby tak mohly uplatnit kvalifikované námitky, připomínky a stanoviska k tomuto návrhu. Pokud by navrhovatel řádně dbal ochrany svých práv (sledoval úřední desku, seznámil se s návrhem a účastnil se veřejného projednání), nemohla pro něj být změna nijak překvapivá.
31. Pokud jde o namítanou nepřezkoumatelnost části odůvodnění týkající se podmínek prostorového uspořádání plochy VL, nelze s námitkami navrhovatele souhlasit. Odpůrce zmírnění podmínek prostorového uspořádání odůvodnil tím, že ve stabilizovaných plochách, v nichž dosavadní regulativy nejsou splněny, se při posuzování konkrétních záměrů ukázalo, že mohou být natolik svazující, že by mohlo dojít k přehodnocení rozvojových záměrů, což je kontraproduktivní z hlediska zajištění dostatku pracovních míst. Záměr, který odpůrce vedl ke změně regulativů, je tedy patrný. Je jím umožnění rozvoje ploch VL, v nichž nejsou stávající regulativy prostorového uspořádání dodrženy. Odpůrce má takové snížení nároků na zastavění ploch VL za potřebné, neboť to přispěje ke stavebnímu rozvoji ploch VL, což přispěje k zajištění dostatku pracovních míst. Takové odůvodnění je sice skutečně obecné, avšak s ohledem na procesní pasivitu navrhovatele je v intencích shora citované judikatury (viz bod 28) dostatečné. Na tom nic nemění ani podle navrhovatelova názoru hypotetická povaha úvah odpůrce. Odůvodnění samotného územního plánu (jeho změny) odráží primárně politické požadavky obce (srov. obdobně body 29 až 31 nálezu Ústavního soudu ze dne 8. 11. 2018, sp. zn. I. ÚS 178/15), o něž zjevně jde i v tomto případě. V zásadě není povinností obce prokazovat, že situace (přehodnocení plánovaných rozvojových záměrů, nedostatek pracovních míst apod.) zvažované při utváření její politické vůle skutečně nastanou.

32. Ve vztahu k odůvodnění změny definice koeficientu zastavění soud musí navrhovateli naopak přisvědčit. Z judikatury NSS plyne, že ke zrušení opatření obecné povahy lze i přes procesní pasivitu navrhovatele přistoupit tehdy, pokud převáží důvody pro zrušení nad právní jistotou osob jednajících v důvěře v přijaté změny. Takové závažné důvody pro zrušení územního plánu představuje porušení kogentních procesních a hmotněprávních norem chránících zásadní veřejné zájmy, které stěžejním způsobem předurčují proces přijímání a obsah opatření obecné povahy. Závažným důvodem sice, jak již bylo výše uvedeno, není pouhá obecnost odůvodnění – může jím však být jeho naprostá absence. Jde tedy o případ, kdy odůvodnění nedává o záměrech zpracovatele jasnou představu ani v té nejobecnější rovině, takže fakticky zcela chybí (srov. body 17 až 19 rozsudku NSS ze dne 13. 5. 2014, č. j. 6 Aos 3/2013–29, či bod 41 rozsudku NSS ze dne 30. 3. 2016, č. j. 8 As 121/2015–53).
33. V projednávané věci není odpůrcem úprava definice koeficientu zastavění žádným způsobem odůvodněna, a to přestože změna č. 1 územního plánu přinesla dohromady v podstatě pouze tři věcné změny územního plánu (vypuštění a nové vymezení zastavitelné plochy pro hasičskou stanici a s tím související změny; změnu jednoho z regulativů ploch VL a právě úpravu definice koeficientu zastavění). Jedná se přitom o změnu poměrně zásadního charakteru. Koeficient zastavění je totiž přiřazen pro každou zastavitelnou plochu a plochu přestavby (viz str. 92 územního plánu). Konkrétně se jedná o 19 z celkových 37 druhů ploch s rozdílným způsobem využití včetně ploch VL, které sousedí s pozemky navrhovatele. Úprava definice, která byla změnou č. 1 územního plánu provedena, tj. vypuštění zpevněných ploch, přitom podstatně mění možnosti stavebního využití dotčených ploch. V důsledku umožňuje, aby na úkor zpevněných ploch, které se nově do koeficientu nezapočítávají, narostl rozsah zastavěných ploch ve smyslu § 2 odst. 7 stavebního zákona. Zjednodušeně řečeno umožňuje vyšší podíl zastavění stavbami, které mají svislé či obvodové konstrukce nebo jsou alespoň zastřešeny.
34. Nelze souhlasit s tvrzením odpůrce, že definice koeficientu byla pouze uvedena do souladu s tím, jak jsou koeficienty u jednotlivých ploch stanoveny, a že se ve skutečnosti nijak nezměnila. Z obsahu územního plánu nelze dovodit, že by zbývající část zastavitelných ploch, tj. ta, která není zahrnuta koeficientem zastavění (v novém znění) ani koeficientem zeleně, musela nutně připadat na zpevněné plochy. Koeficient zeleně je definován jako podíl minimální výměry tvořené zelení vztahený k celkové výměře zastavitelné plochy. Za zeleň tedy není automaticky považováno vše, co není zastavěnou plochou nebo zpevněnou plochou, což je zřejmě předpoklad, z něhož odpůrce ve své argumentaci vychází. Obecně si lze představit i jiné způsoby využití „zbytkové“ plochy, které nelze *a priori* považovat za zeleň, zpevněnou plochu či zastavěnou plochu: např. nezatravněné a nezpevněné plochy (sloužící např. k odkládání věcí), vodní plochy apod. O tom, že nejde toliko o formální změnu, rovněž svědčí, že u řady ploch je výslovně uvedeno, že koeficient zahrnuje pouze zastavěné plochy (viz např. plochy bydlení v bytových domech, plochy smíšené obytné – v centrech měst, plochy smíšené obytné – městské, plochy smíšené obytné – lázeňské či plochy občanského vybavení – lázeňství), zatímco u ostatních nikoliv. Bylo-li by již od počátku zamýšleno, že koeficient zastavění zahrnuje jen zastavěné plochy, bylo by takové rozlišování nadbytečné. Právě plochy VL v sousedství navrhovatelových pozemků přitom mají stanoven koeficient zastavění bez dalšího. Podle původního znění územního plánu tedy koeficient zahrnoval i zpevněné plochy, zatímco podle nového již ne.

35. K námitce nedostatečného odůvodnění tedy lze shrnout, že změna podmínek prostorového uspořádání plochy VL byla odpůrcem zdůvodněna obecně, avšak s ohledem na procesní pasivitu navrhovatele ještě dostatečně. Ve vztahu ke změně definice koeficientu zastavění však odpůrce požadavkům na dostatečné odůvodnění nedostál, neboť její odůvodnění zcela chybí. V této části tedy zatížil opatření obecné povahy nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů. Nedostatky odůvodnění přitom podle ustálené judikatury NSS nelze nahradit vyjádřením k návrhu (srov. např. bod 11 rozsudku NSS ze dne 28. 11. 2018, č. j. 9 As 245/2017–32). Návrhový bod je proto částečně důvodný.
36. Navrhovatel dále namítl, že změna č. 1 územního plánu je v rozporu s jejím zadáním. Jak již bylo výše uvedeno (viz bod 29 a tam citovanou judikaturu), proces pořizování územně plánovací dokumentace je dynamický, což znamená, že návrh změny územního plánu – a tím spíše ani její konečná podoba – nemusí být identický se zadáním. Slovní spojení „*na základě*“ použité v § 50 odst. 1 stavebního zákona je třeba chápat toliko jako pokyn, aby návrh vycházel ze schváleného zadání. V daném případě bylo zadání změny územního plánu odůvodněno prověřením možného využití pozemků p. č. X, p. č. X a p. č. X v k. ú. X k výstavbě profesionální hasičské stanice. Návrh změny územního plánu i výsledná podoba obsahuje mj. právě vymezení nové zastavitelné plochy Z65-OV pro stanici hasičského záchranného sboru. Nelze tedy říci, že by návrh změny nebo samotná změna č. 1 územního plánu ze zadání nevycházela. Skutečnost, že do návrhu byla před veřejným projednáním zahrnuta další regulace, na tom nic nemění. Jejím neuvedením v zadání nemohla být zkrácena práva navrhovatele (viz již citovaný bod 116 rozsudku NSS ve věci sp. zn. 1 Ao 5/2010). Podstatné je, že byla součástí návrhu, který byl řádně veřejně projednán, a navrhovateli tak byla dána možnost vznést proti němu námitky. Nadto lze přisvědčit odpůrci v tom, že zadání změny č. 1 územního plánu obsahovalo v rámci požadavků na urbanistickou koncepci [část a) bod 1 *in fine*] rovněž bod „další požadavky“, v němž se uvádí, že „*[b]udou prověřeny další odůvodněné požadavky obce, dotčených orgánů a veřejnosti, které budou uplatněny v rámci projednání návrhu Zadání Změny č. 1 Úp Poděbrady.*“ Není tedy pravdou, že by okruh regulace připravované změny č. 1 územního plánu byl dopředu zcela uzavřený, neboť již zadání dopředu (přinejmenším) naznačovalo, že v průběhu její přípravy může dojít k doplnění dalších dílčích změn územního plánu, které nebyly v zadání výslovně uvedeny. Nelze souhlasit ani s tvrzením, že se k předmětným úpravám návrhu změny č. 1 územního plánu nemohly vyjádřit dotčené orgány. Jak plyne z obsahu správního spisu, návrh pro veřejné projednání zahrnující již předmětné úpravy byl rozeslán dotčeným orgánům, které měly možnost se s ním seznámit a vyjádřit k němu své stanovisko. Že se tak skutečně stalo, plyne např. z textu koordinovaného stanoviska Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 28. 12. 2017, č. j. 143208/2017/KUSK. Návrhový bod je proto nedůvodný.
37. Konečně navrhovatel namítl, že neexistuje písemný doklad o tom, jak byly napadené části do návrhu změny č. 1 územního plánu vloženy. S tím však nelze souhlasit. V e-mailu ze dne 25. 10. 2017 pracovnice Městského úřadu Poděbrady informovala starostu odpůrce (jako určeného zastupitele podle § 47 odst. 1 stavebního zákona) o úpravách návrhu, mj. i o změně definice koeficientu zastavění a regulativů ploch VL. S těmito změnami vyslovil starosta odpůrce v emailu ze dne 30. 10. 2017 souhlas. Je tedy zřejmé, že byly pořizovatelem provedeny k požadavku obce (tj. odpůrce). Takový postup § 51 odst. 1 stavebního zákona umožňuje, přičemž stavební zákon nestanoví, že by podněty k úpravě návrhu (změny) územního plánu musely být nutně uplatněny v písemné formě a s určitými náležitostmi. V zásadě postačuje i zcela neformální, třeba i ústní podnět. Slovní

spojení „na základě“ je třeba vykládat stejně jako v případě § 50 odst. 1 stavebního zákona, tedy že pořizovatel a určený zastupitel při úpravě návrhu z vyhodnocení výsledků projednání toliko vychází a nejsou jím striktně vázáni. Konkrétní podoba územního plánu totiž především reflektuje politickou vůli orgánů obce [viz např. bod 21 rozsudku NSS ze dne 27. 6. 2019, č. j. 10 As 218/2018–86] a nic nebrání tomu, aby její požadavky byly uplatněny i mimo zadání územního plánu. Podstatné je, jak již bylo výše několikrát zdůrazněno, že dodatečné úpravy návrhu byly řádně projednány na veřejném projednání a navrhovatel měl možnost k nim uplatnit námítky a připomínky.

38. Z výše zmíněné emailové komunikace ani nelze dovozovat, že by výlučným účelem změny bylo umožnění výstavby v areálu skláren. Ten je zde uveden pouze příkladmo. I kdyby tomu tak bylo, nejde o nezákonný postup. Zákon nevylučuje, aby si obec osvojila požadavky soukromých osob a sama je prosazovala v územním plánu – zvláště v situaci, kdy se domnívá, že budou sloužit jejímu rozvoji a zajištění dostatku pracovních míst, jak v této věci plyne z odůvodnění změny č. 1 územního plánu. Odpůrce není žádným „nezávislým arbitrem“, jak uvádí navrhovatel, nýbrž se na obsahu územního plánu významně podílí, neboť právě z jeho politické vůle je tvořen. Skutečnost, že se změna územního plánu projeví i v probíhajících územních řízeních, je jejím zamýšleným a nutným důsledkem. Právě proto byla přijata. Pro projednávanou věc pak není podstatné, jakým způsobem nyní stavební úřady v konkrétních případech vykládají navrhovatelem napadené části změny č. 1 územního plánu. Pokud navrhovatel s určitou interpretací nesouhlasí, může své výhrady uplatnit zejména v územním řízení případně i navazujícím řízení o žalobě proti územnímu rozhodnutí, což ostatně navrhovatel v daném případě s úspěchem učinil, jak je soudu z vlastní úřední činnosti známo (viz rozsudek soudu ze dne 18. 12. 2020, č. j. 43 A 35/2019-115). Na závadu není ani skutečnost, že se odpůrce přijetím změny č. 1 územního plánu odchýlil od původní (striktnější) koncepce prostorové regulace a regulace zastavitelnosti obsažené v územním plánu. Jak již bylo opakovaně uvedeno, jde o politické rozhodnutí obce, resp. jejích orgánů v samostatné působnosti, jejichž smysl a účelnost soudu nepřísluší přezkoumávat, pokud nepřekračuje meze zákonnosti. Přitom hmotněprávní nezákonnost napadené regulace navrhovatel ani nenamítal. Konečně lze uvést i to, že změna územního plánu nemusí být pořizována pouze na základě zprávy o uplatňování územního plánu, což plyne z § 55 odst. 2 stavebního zákona, který s takovým postupem počítá. Návrhový bod je proto nedůvodný.

Závěr a náklady řízení

39. Soud uzavírá, že návrh shledal důvodným v té části, kterou se navrhovatel domáhal zrušení kapitoly A6.1 změny č. 1 územního plánu, již byla z téže kapitoly územního plánu vypuštěna věta „[k]oefficient zastavění je podíl výměry maximální zastavěné a zpevněné plochy vztažený k celkové výměře zastavitelné plochy“ a doplněna věta „[k]oefficient zastavění je podíl výměry maximální zastavěné plochy vztažený k celkové výměře zastavitelné plochy“. V tomto rozsahu, tj. v rozsahu celé kapitoly A6.1, proto soud změnu č. 1 územního plánu zrušil za přiměřeného použití § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. ve spojení s § 101b odst. 4 s. ř. s. pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů, a to ke dni právní moci tohoto rozsudku (§ 101d odst. 2 věta první s. ř. s.).
40. Soud vyhověl navrhovatelově požadavku, aby shora uvedená část změny č. 1 územního plánu byla zrušena *ex tunc* ke dni její účinnosti. Byť z rozsudku NSS č. j. 5 As 430/2019-32, jímž bylo zrušeno předchozí usnesení zdejšího soudu o odmítnutí návrhu, plyne, že v dané věci nelze návrh považovat čistě za incidenční návrh ve smyslu § 101a odst. 1 věty druhé

s. ř. s., nýbrž spíše za návrh na abstraktní přezkum opatření obecné povahy, a v takových případech by soudy zpravidla neměly rušit opatření obecné povahy zpětně (srov. rozsudek NSS ze dne 21. 6. 2017, č. j. 3 As 157/2016-63, č. 3610/2017 Sb.NSS), dospěl soud k závěru, že v daném případě je takový postup nezbytný k efektivní ochraně práv navrhovatele. Soudu je z vlastní úřední činnosti ve věci sp. zn. 43 A 35/2019 známo, že rozhodnutím Městského úřadu Poděbrady ze dne 5. 11. 2018, č. j. X, byla na pozemcích v areálu skláren bezprostředně sousedících s pozemky navrhovatele umístěna stavba. Navrhovatel podal proti tomuto územnímu rozhodnutí odvolání, přičemž zamítavé rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje (dále jen „krajský úřad“) bylo rozsudkem zdejšího soudu v uvedené věci zrušeno. Soudu není známo, zda v této bylo po zrušení předchozího rozhodnutí krajského úřadu znovu rozhodnuto a jakým způsobem, přičemž na tento dotaz nedokázal na dotaz soudu přesvědčivě odpovědět ani navrhovatel. Soud však dospěl k závěru, že je v daném případě nezbytné zrušit předmětnou část změny č. 1 územního plánu zpětně, neboť pouze tak může být zajištěna efektivní ochrana práv navrhovatele. Pokud totiž již bylo ve věci umístění stavby v areálu skláren řízení pravomocně skončeno, pak by se zrušení části napadené změny č. 1 územního plánu s účinky *ex nunc* (ke dni právní moci tohoto rozsudku) mohlo stát pro navrhovatele prakticky bezcenným. V krajním případě nelze vyloučit ani to, že by mohlo dojít k nabytí právní moci rozhodnutí krajského úřadu o odvolání navrhovatele ve věci umístění stavby přede dnem právní moci tohoto rozsudku. Tedy, i kdyby měl soud najisto ověřeno, že ke dni vyhlášení tohoto rozsudku nebylo krajským úřadem o odvolání ve věci umístění stavby rozhodnuto, nemusel by se navrhovatel v případě pozdějšího nabytí právní moci rozsudku domoci efektivní ochrany svých práv.

41. Ve zbývajících částech soud návrh zamítl jako nedůvodný (§ 101d odst. 2 věta druhá s. ř. s.).
42. Pokud jde o důkazní prostředky navržené navrhovatelem, soud konstatuje, že během jednání konaného dne 21. 10. 2019 provedl dokazování rozhodnutím krajského úřadu ze dne 25. 7. 2017, č. j. X, výzvou Městského úřadu Poděbrady ze dne 13. 9. 2017, č. j. X, rozhodnutím Městského úřadu Poděbrady ze dne 5. 11. 2018, č. j. X, rozhodnutím krajského úřadu ze dne 2. 4. 2019, č. j. X, a částí soudního spisu sp. zn. 43 A 35/2019. Jelikož během jednání konaného dne 21. 10. 2019 jednal soud v odlišném složení, bylo by třeba s ohledem na změnu složení senátu tyto důkazy provést znovu. Soud však shledal, že skutečnosti plynoucí z uvedených listin nejsou pro rozhodnutí soudu ve věci samé relevantní, a proto tyto důkazy pro nadbytečnost již neprováděl. Z důvodu nadbytečnosti neprovedl soud ani navrhovatelem označené listiny, jež jsou součástí správního spisu, který měl soud k dispozici a jehož obsah nemusí být předmětem dokazování (viz rozsudek NSS ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117, č. 2383/2011 Sb. NSS). Ostatní důkazy (návrh usnesení rady odpůrce ze dne 6. 2. 2017, fotodokumentace a vizualizace nemovitostí navrhovatele, znalecký posudek) byly navrženy k prokázání skutečností, které nejsou rozhodné pro posouzení věci.
43. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s., podle nějž má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Měl-li úspěch jen částečný, přiznává mu soud právo na náhradu poměrné části nákladů. Navrhovatel i odpůrce ve věci zčásti uspěli, přičemž jejich úspěch je v poměru k neúspěchu přibližně stejný. Soud proto rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, což se týká

nákladů vzniklých jak v řízení před krajským soudem, tak i v řízení o kasační stížnosti (srov. rozsudek NSS ze dne 19. 11. 2008, č. j. 1 As 61/2008-98).

Poučení :

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

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

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

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

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

Praha 12. srpna 2021

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
předsedkyně senátu