



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Lenky Oulíkové, a soudců Mgr. Miroslava Makajeva a JUDr. Davida Krysky ve věci

navrhovatelky:

L. K.

bytem X,

zastoupená advokátem Mgr. Michalem Hrnčířem,
se sídlem Karolinská 4, Praha,

proti odpůrkyni:

obec Zlonín,

se sídlem Zlonín 8,

zastoupená advokátem Mgr. Janem Brožem,
se sídlem Teplého 2786, Pardubice,

za účasti osob

zúčastněných na řízení:

1) **DASSETO s.r.o.**, IČO: 04496388,
se sídlem Rybná 24, Praha,

2) **J. M.**,
bytem X,

3) **P. S.**,
bytem X,

všichni zastoupeni advokátkou Mgr. Ivanou Sládkovou,
se sídlem Pernerova 35, Praha,

o návrhu na zrušení opatření obecné povahy odpůrkyně ze dne 10. 2. 2021, č. 1/2021, kterým byl vydán územní plán obce Zlonín,

takto:

I. Návrh se zamítá.

II. Navrhovatelka je povinna zaplatit odpůrkyni na náhradě nákladů řízení částku 27 802 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám advokáta Mgr. Jana Brože.

III. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Vymezení věci a podání navrhovatelky

1. Navrhovatelka se návrhem podle části třetí, hlavy druhé, dílu sedmého zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), domáhá zrušení v záhlaví označeného opatření obecné povahy (dále jen „územní plán“), eventuálně jeho vymezených částí. Navrhovatelka uvádí, že byla zkrácena na svém vlastnickém právu k pozemkům p. č. XA, XB, XC, XD, XE, XF a XG v katastrálním území a obci Z.
2. Ve vztahu k pozemku p. č. XE uvádí, že část tohoto pozemku byla v původním územním plánu i v prvním návrhu územního plánu zařazena do lokality Z1 pro funkční způsob využití technická infrastruktura – vodní hospodářství (TW), zatímco napadeným územním plánem byla plocha Z1 zrušena.
3. Ve vztahu k pozemkům p. č. XB, XC a XD uvádí, že jejich části byly v původním územním plánu i v prvním návrhu územního plánu zařazeny do lokality Z4 pro funkční způsob využití OC, čistě obytné území, zatímco napadeným územním plánem byla plocha Z4 zrušena.
4. Ve vztahu k pozemku p. č. XA uvádí, že sousedí s pozemky p. č. XH, XI a XJ, které jsou zařazeny do lokality Z12, jež je napadeným územním plánem funkčně vymezena jako občanské vybavení veřejné.
5. Ve vztahu k pozemkům p. č. XF a XG uvádí, že jsou dotčeny stanovením regulativů ohledně typu výstavby a přípustnosti parkování.

Mnohost úředních desek

6. Navrhovatelka namítá, že územní plán nebyl vydán zákonem stanoveným způsobem, neboť proces jeho pořizování a vydání byl stížen závažnými procesními vadami. Navrhovatelka tvrdí, že návrh zadání územního plánu byl zveřejněn na několika úředních deskách, přičemž na každé z nich byla zveřejněna jiná část. Za účelem zjištění všech informací bylo třeba sledovat všechny úřední desky, což je podle navrhovatelky v rozporu se zásadou právní jistoty a transparentnosti fungování veřejné správy a územního plánování. Tato tvrzení podle navrhovatelky dokládá vyjádření starosty odpůrkyně k jejím připomínkám.

Nový návrh územního plánu

7. Změnu spočívající ve zrušení podstatné části zastavitelných ploch považuje navrhovatelka za rozpornou se zásadou legitimního očekávání a předvídatelnosti územního plánování a

v rozporu se zásadou kontinuity zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů. Tato změna byla provedena zcela nečekaně až po vydání prvního návrhu územního plánu, který obsahoval obdobné vymezení zastavitelných ploch jako původní územní plán, a to na základě Koordinovaného stanoviska krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 2. 7. 2020 (dále jen „Koordinované stanovisko“). Navrhovatelka namítá procesní vadu při pořizování územního plánu spočívající v tom, že pořizovatel neměl v návaznosti na Koordinované stanovisko návrh územního plánu upravit, ale měl podle § 51 odst. 3 stavebního zákona pořídit zcela nový návrh územního plánu, který mělo znovu schválit zastupitelstvo obce, a krajský úřad k němu měl znovu vydat své stanovisko.

Nepřezkoumatelnost územního plánu

8. Navrhovatelka dále namítá nepřezkoumatelnost územního plánu pro nesrozumitelnost a pro nedostatek důvodů. Nedostatek důvodů spatřuje ve vztahu k vymezení nových zastavitelných ploch v lokalitách Z11 a Z12. Cituje judikaturu správních soudů vyžadující řádné odůvodnění potřeby nových zastavitelných ploch zvláště tehdy, pokud současně dochází k redukci jiných zastavitelných ploch. Odůvodnění územního plánu dle navrhovatelky zjevně nesplňuje základní obsahové náležitosti odůvodnění, konkrétně důvody výroku, podklady pro jeho vydání a úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů. V odůvodnění dále postrádá odborné vyhodnocení potřeby zastavitelných ploch podpořené výpočtem, dokumenty dokládající demografický vývoj obce a zohlednění polohy obce Zlonín v rozvojové oblasti OB1 – Metropolitní rozvojová oblast Praha vymezené rozvojovou politikou s účinností od 11. 9. 2020.
9. Za nepřezkoumatelné považuje navrhovatelka též vypořádání svých námitek. O části jejích námitek odpůrkyně vůbec nerozhodla. Jednalo se o námitku proti regulativu znemožňujícímu výstavbu dvojdomů a proti nezveřejnění plánovacích smluv aktuálním zastupitelstvem odpůrkyně. Odůvodnění zrušení zastavitelné lokality Z4 považuje navrhovatelka za nedostatečné, nepřezkoumatelné a rozporné s jinými částmi územního plánu.
10. V odůvodnění zrušení zastavitelné lokality Z4 odpůrkyně odkázala na stanovisko krajského úřadu Středočeského kraje a doplnila, že další rozvoj bytové výstavby není žádoucí. Poukázala přitom na skutečné potřeby rozvoje obce, demografický vývoj v obci, ochranu zemědělského půdního fondu a na problematické zásobování obce pitnou vodou. K tomu navrhovatelka uvádí, že demografický vývoj v obci nebyl nijak doložen. Pokud jde o ochranu zemědělského půdního fondu, spadá půda v lokalitě Z4 do III. třídy ochrany, zatímco půda v nově vymezené lokalitě Z12 do I. a II. třídy ochrany, a proto je argumentace odpůrkyně zcela lichá. Pokud jde o zásobování pitnou vodou, využití plochy Z12 pro senior park by bylo z hlediska vodního hospodářství neméně náročné.
11. Navrhovatelka dále namítá, že územní plán nesplňuje kritéria proporcionality a je ve vztahu k ní diskriminační. Konkrétně uvádí, že územní plán neumožňuje dosáhnout sledovaného cíle, jehož by bylo možno lépe dosáhnout jiným legislativním prostředkem. Územní plán dále nesplňuje kritérium minimalizace zásahů. Nesplnění kritéria proporcionality spatřuje navrhovatelka v tom, že zatímco některé zastavitelné plochy byly zrušeny, byla současně vymezena zastavitelná plocha Z12, která navíc v podstatné části zasahuje do I. třídy ochrany zemědělského půdního fondu. Odpůrkyně přitom

neprověřila, zda by bylo možné provést výstavbu v zastavitelném území obce. Využití plochy Z12 je velmi vágní a funkce občanské vybavenosti by mohla být naplněna i na jiných pozemcích.

Nepřezkoumatelnost a nezákonnost Koordinovaného stanoviska

12. Koordinované stanovisko, na jehož základě došlo k přepracování prvního návrhu územního plánu, považuje navrhovatelka za nezákonné a nepřezkoumatelné. Upozorňuje, že územním plánem zrušené zastavitelné plochy byly již dříve z hlediska ochrany zemědělského půdního fondu krajským úřadem posuzovány. Změna v pokročilé fázi územního plánování, navíc doprovázená vymezením nové lokality Z12, je proto překvapivá.
13. Pokud jde o demografický vývoj obce, nepřísluší ho posuzovat orgánu ochrany zemědělského půdního fondu. Navíc je z prvního návrhu územního plánu zřejmé, že v obci došlo k velkému nárůstu obyvatel. Orgán ochrany se negativně vyjádřil k zaboru plochy ve výměře 7,34 ha, aniž by se věnoval každé ploše individuálně a zohlednil, že pozemky navrhovatelky jsou ve III. třídě ochrany půdy. Orgán ochrany dostatečně nevysvětlil aplikaci § 4 zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění účinném do 31. 7. 2021 (dále jen „zákon o ochraně ZPF“) na plochu Z4 a nesprávně na ni aplikoval § 4 odst. 3 tohoto zákona. Úvahu orgánu ochrany zemědělského půdního fondu o tom, že není nutné převzít zastavitelné plochy z předchozí územní plánovací dokumentace, považuje navrhovatelka za „postrčení“ odpůrkyně k tomu, aby se neobávala zastavitelné území z územního plánu vypustit. To odpůrkyně skutečně učinila, ač byl výsledek proti jejím záměrům a vůli. Navrhovatelka dále s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 29. 1. 2020, č. j. 9 As 171/2018-50 uvádí, že je nežádoucí, aby byly jednou projednané a schválené záměry měněny.

Zrušení lokality Z4

14. Ve vztahu ke zrušení lokality Z4 uvádí, že toto zrušení až do listopadu 2020 neočekávala. V sousední lokalitě již své pozemky rozdělila, zasítovala a většinu z nich převedla na nové vlastníky za účelem výstavby rodinných domů. Ve výstavbě je i pozemní komunikace, která měla napojit i lokalitu Z4. Pro využití lokality Z4 měla navrhovatelka zpracovanou územní studii. Navrhovatelka dále uvádí, že s ohledem na zachování lokality Z3 o velikosti 0,42 ha je zrušení sousední lokality Z4 o velikosti 3,96 ha diskriminační. Lokalita Z3 nemá na rozdíl od lokality Z4 napojení na pozemní komunikaci. Při zhodnocení stanovených parametrů by měly tyto pozemky sdílet stejný osud. Není zřejmé, proč k nim orgán ochrany zemědělského půdního fondu i odpůrkyně přistoupili odlišně. Odpůrkyně se nevěnovala možnosti zachování stávajícího funkčního využití třeba jen u části pozemků navrhovatelky.

Zrušení lokality Z1

15. Ve vztahu ke zrušení lokality Z1 o velikosti 0,14 ha nacházející se na části jejího pozemku p. č. XE uvádí, že opakovaně navrhovala tento pozemek pro veřejné prostory a služby. Odpůrkyně však namísto využití stávajících územním plánováním prověřených ploch k zastavění, které navazují na zastavěné území, doplňují intravilán obce a zapadají do urbanistické koncepce obce, vymezila nové zastavitelné území v rámci lokality Z12, což považuje navrhovatelka za diskriminační a rozporné se zásadou proporcionality.

16. Odpůrkyně nevyhověla požadavkům navrhovatelky na zařazení plochy Z1 do zastavitelného území, ale vyhověla požadavku na zařazení ploch pozemků p. č. XK, XL a části pozemku p. č. XM, do ploch s funkčním využitím čímž vytvořila zcela nové plochy k výstavbě, přičemž tato změna nebyla součástí veřejného projednání a dotčené osoby neměly možnost k ní uplatnit námitky.

Vymezení lokality Z12

17. Ve vztahu k vymezení lokality Z12 navrhovatelka uvádí, že je zcela nedůvodné. Jedná se podle ní o kvalitní zemědělskou půdu, která může být odňata jen ze závažných důvodů přesahujících veřejný zájem, územní plán však způsob využití vůbec neupřesňuje, ani negarantuje, že půjde o veřejný a veřejnosti přístupný prostor. V druhém návrhu územního plánu byla tato plocha nazvána jako Park seniorů a měla obsahovat řadu služeb (zdravotnické, rehabilitační, stravovací a úklidové), hřiště, skatepark, inline dráhu a další, v napadeném územním plánu však toto uvedeno není. Obec Zlonín má jen 31 seniorů a v její blízkosti je nemalá řada domů pro seniory, nejde tedy o záměr nutný pro rozvoj obce. Realizace plochy Z12 povede podle navrhovatelky k navýšení dopravy v obci a souvisejícího hluku a imisí, ke ztrátě pohody bydlení a k omezení užívání nemovitostí obyvatel. Navrhovatelka namítá porušení § 55 odst. 4 stavebního zákona, podle nějž lze další zastavitelné plochy změnou územního plánu vymezit pouze na základě prokázání potřeby vymezení nových zastavitelných ploch, přičemž taková potřeba prokázána nebyla.
18. Ve vztahu k lokalitě Z12 dále navrhovatelka namítá, že nemá napojení na dopravní a technickou infrastrukturu, že lhůta pro zpracování územní studie pro plochu Z12 v délce 4 let je příliš dlouhá, a maximální výše budov 12 m příliš vysoká. Dále nebyla prověřována možnost výstavby senior parku a souvisejících záměrů v dosud zastavitelném území, ač sama odpůrkyně navrhovala možnost zbudování obchodů, služeb a sportovišť na svém pozemku p. č. XE. Postup orgánu ochrany zemědělského půdního fondu, který nesouhlasil s vymezením 7 rozvojových ploch zastavitelného území, ale následně souhlasil se zastavěnou plochou v režimu občanské vybavenosti, považuje za účelový.

Zákaz parkování vozidel nad 3,5 tuny

19. Navrhovatelka dále namítá nezákonnost regulativů jednotlivých ploch. Zákaz parkování stavebních strojů a nákladních vozidel nad 3,5 t na plochách SV (smíšené obytné) a BI (bydlení individuální) považuje navrhovatelka za protizákonný a protiústavní zásah do vlastnického práva.

Dvojdomy a plánovací smlouvy

20. Ve vztahu k plochám BI (bydlení individuální) stanoví územní plán dále regulativy zapovídající výstavbu dvojdomů, řadových domů a bytových domů. Navrhovatelka je vlastníkem pozemků p. č. XF a XN v lokalitě BI. Odpůrkyně schválila plánovací smlouvou na výstavbu rodinných domů na těchto pozemcích, a navrhovatelka plánuje postavit právě dvojdomy. Zákaz považuje za nezákonný, neodůvodněný a neproporcionální. Námitka navrhovatelky ohledně nemožnosti výstavby dvojdomu nebyla vůbec vypořádána. Během soudního jednání navrhovatelka uvedla, že námitku týkající se regulativu zapovídajícího výstavbu dvojdomů bere zpět, proto se jí soud dále nezabýval.
21. Navrhovatelka konečně namítá, že nezveřejnění avizovaných plánovacích smluv svědčí o netransparentnosti celého procesu pořizování územního plánu. Ani tato její námitka nebyla vůbec vypořádána.

22. Z důvodu nevypořádání výše uvedených námitek považuje navrhovatelka rozhodnutí o námitkách za nepřezkoumatelné.

Vyjádření odpůrkyně k návrhu

23. Odpůrkyně ve vyjádření k návrhu navrhuje jeho zamítnutí. K aktivní legitimaci navrhovatelky namítá, že její pozemek p. č. XA nijak nesousedí s lokalitou Z12 – občanská vybavenost (OV), nýbrž je od ní vzdálen desítky metrů. Část pozemku p. č. XH, s níž pozemek navrhovatelky sousedí, má totožné funkční určení jako pozemek navrhovatelky. Mezi touto částí a lokalitou Z12 je navíc ještě lokalita K 19 – zeleň s parkovou úpravou (ZU), tedy zeleň kolem lokality Z12, která bude tvořit bariéru před jakýmkoliv eventuálními negativními jevy. Navrhovatelka nemůže být ani hypoteticky dotčena. Návrh je tak podle odpůrkyně v této části nepřipustný.
24. Ve vztahu k návrhu na zrušení celého územního plánu odpůrkyně uvádí, že územní plán neobsahuje nedostatky, které by způsobovaly jeho nezákonnost jako celku. Navrhovatelka nemůže vystupovat jako obhájkyňe cizích práv. Soud se má při posuzování opatření obecné povahy řídit zásadou zdrženlivosti a minimalizace zásahů. Územní plán je projevem ústavně garantovaného práva územních samosprávných celků na samosprávu. Soudu nepřísluší přezkoumávat vhodnost způsobu využití jednotlivých pozemků. Dále odkazuje na judikaturu zdejšího soudu ohledně rušení opatření obecné povahy pouze ve vztahu k pozemkům těch navrhovatelů, kteří v procesu jeho vydání podali námitky. Zrušení celého územního plánu by mělo být naprosto výjimečným zásahem ze strany soudní moci.
25. Odpůrkyně obecně uvádí, že je malou obcí vzdálenou cca 17 km od centra Prahy. V posledních letech došlo v důsledku developerských projektů realizovaných mimo jiné navrhovatelkou a jejím synem, bývalým zastupitelem obce, ke skokovému nárůstu obyvatel ze 420 (v roce 2014) na 999 (v roce 2021) a předpokládaných 1250 (v roce 2022). Obec sužuje nedostatek služeb, problémy se zásobováním pitnou vodou a s kapacitou ČOV. V roce 2018 došlo ke změně obsazení zastupitelstva obce a nové zastupitelstvo rozhodlo o pořízení nového územního plánu s cílem zamezit nepřirozenému rozvoji obce bez adekvátního zázemí pro její občany. Stavební zákon počítá s tím, že vlastník pozemku určeného k zastavění může být ze strany obce omezen. Dojde-li ke zrušení zastavitelného pozemku ve lhůtě pěti let, náleží vlastníkovu náhrada, to však není případ navrhovatelky, neboť ke změně funkčního využití některých jejích pozemků došlo až po přibližně 18 letech.
26. Odpůrkyně odmítá tvrzení navrhovatelky, že zřídila několik úředních desek. Odpůrkyně zřídila toliko jednu úřední desku, jejíž obsah zveřejnila i na internetu v souladu s požadavky správního řádu. Starosta odpůrkyně ve svém přípisu navrhovatelce toliko použil nesprávnou formulaci. Dokumenty byly zveřejňovány mimo úřední desku i na dalších vývěskách, a to nad rámec zákonných povinností odpůrkyně v zájmu maximální možné informovanosti jejích občanů. Účelem nesprávného tvrzení navrhovatelky je podle odpůrkyně toliko snaha o odůvodnění opožděného podání připomínek navrhovatelky a jejího syna.
27. Ve vztahu k procesu pořizování územního plánu odpůrkyně uvádí, že první návrh územního plánu byl v návaznosti na Koordinované stanovisko přepracován do (slovy navrhovatelky) druhého návrhu územního plánu. Nesouhlasí s názorem navrhovatelky, že

šlo o zcela nový návrh územního plánu. Zadání územního plánu skutečně obsahovalo mimo jiné větu, že „při vymezování zastavitelných ploch se bude vycházet z dosud platné dokumentace, která byla již dříve řádně a zákonným způsobem dohodnuta s dotčenými orgány“, a že „nové zastavitelné plochy (mimo současně platnou dokumentaci) budou vymezeny pouze na základě řádného odůvodnění a prokázání oprávněnosti záměru a pouze v případě, že tyto budou v přímé návaznosti na zastavěné území“. Z toho lze však dovodit pouze to, že jako vstupní dokument bude využit stávající územní plán. To je v souladu s principem kontinuity územního plánování, který však není principem absolutním. Podle konstantní judikatury NSS je územní plánování činností kontinuální a územně plánovací dokumentace není dokumentací neměnnou. Při vyhodnocení a změnách územního plánu se promítají jednak změny, ke kterým fakticky dochází v důsledku rozvoje a případných nových potřeb obce, jednak i rovina politická, přičemž určité uspořádání území, které se v minulosti jevílo být vhodným řešením, již nemusí odpovídat potřebám, které jsou v současnosti vnímány jako aktuální. Zadání územního plánu má více než 10 stran a nelze ho posuzovat na základě jedné věty. Podle zadání územního plánu je jeho cílem také upřednostňovat intenzivní rozvoj území před extenzivním rozvojem do přilehlé krajiny, navrhnout plochy pro sport a rekreaci, prověřit možnost doplnění zástavby o obce o veřejná prostranství a zeleň, či podpořit rozvoj občanské komerční vybavenosti. Také územně analytické podklady poukazují na to, že obec nevlastní pozemky, na kterých by mohla realizovat nové občanské vybavení a na nevhodný rozvoj obytné zástavby za bariérou železniční trati. Ze zadání územního plánu nevyplývá, že budou zachovány všechny dosavadní zastavitelné plochy.

28. Odpůrkyně dále uvádí, že je při pořizování územního plánu vázána stanoviskem krajského úřadu jako dotčeného orgánu. Právě v návaznosti na něj přepracovala svůj původní návrh a redukovala zábor a vymezení ploch pro bydlení. Koordinované stanovisko neřeší jen problematiku zemědělského půdního fondu, ale i další veřejné zájmy. Když konstatuje, že rozsah navržených ploch pro bydlení neodpovídá reálnému předpokladu demografického vývoje obce, je třeba přihlédnout k tomu, že tento rozsah byl 7,32 ha, a bylo by možné na něj umístit nižší řády stovek rodinných domů. Tak by byl opětovně navýšen počet obyvatel obce o další stovky, aniž by k tomu byly adekvátně vymezeny plochy občanského vybavení. Odpůrkyně tedy při redukci zastavitelných ploch zohlednila také množství ploch občanské vybavenosti a nemožnost navyšovat dodávky pitné vody, což promítla i do odůvodnění územního plánu.
29. Ke zrušení zastavitelných ploch odpůrkyně uvádí, že z práva na územní samosprávu vyplývá možnost přehodnotit a změnit funkční využití vymezené dosavadním, téměř 20 let starým územním plánem. Odkazuje na judikaturu NSS, podle níž nelze princip legitimního očekávání v územním plánování aplikovat ve stejném rozsahu jako v běžném správním řízení. Uvedla, že dala jednoznačně najevo, že se nechce dále rozvíjet neúměrně rychle. Není připravena na další zahuštěnou zástavbu, a to i s ohledem na kapacitu čistírny odpadních vod. V odůvodnění územního plánu odpůrkyně výslovně uvedla, že má nedostatek občanské vybavenosti i pitné vody. To jsou vedle stanoviska krajského úřadu další důvody pro redukci zastavitelných ploch pro bydlení. Proto odpůrkyně zredukovala zastavitelné plochy obsažené v prvním návrhu územního plánu převzaté ve své většině (Z1 až Z8) z původního územního plánu, a to tak, aby zachovala především plochy pro občanské vybavení a výrobu, a redukovala plochy pro bydlení.
30. Redukci zastavitelných ploch provedla způsobem shrnutým do následující tabulky.

Číslo lokality	Původní návrh ÚP	Využití	Územní plán	Využití
Z1	0,14	Vodní hospodářství		
Z2	0,12	Sport	0,12	Vodní hospodářství
Z3	0,42	Bydlení	0,42	Bydlení
Z4	3,96	Bydlení		
Z5	0,48	Bydlení		
Z6a	2,11	Výroba, služby	0,9	Výroba, služby
Z6b	1,03	Výroba, služby		
Z7	0,63	Bydlení		
Z8	1,13	Bydlení		
Z9	1,83	Občanská vybavenost		
Z10	1,6	Bydlení		
Z11			0,4	Občanská vybavenost
Z12			2	Občanská vybavenost
Zastavitelná plocha	13,45		3,84	
Z toho pro bydlení	8,22		0,42	

31. Odpůrkyně nesouhlasí s tvrzením navrhovatelky, že nebyl dodržen postup pořizování územního plánu. Navrhovatelka ani neuvádí, že by byla postupem pořizování zkrácena na svých právech. Navrhovatelce bylo umožněno podat k prvnímu i druhému návrhu územního plánu námítky, což také učinila. Druhý návrh byl také řádně posouzen ze strany dotčených orgánů. Krajský úřad vydal v návaznosti na provedené změny v návrhu územního plánu Změnu stanoviska č. j. 125001/2020/KUSK, znovu posoudil jednotlivé zábory zemědělského půdního fondu a se všemi vyslovil souhlas. Zároveň explicitně uvedl, že v ostatním zůstává stanovisko v platnosti.
32. K námitce nepřezkoumatelnosti územního plánu odpůrkyně uvádí, že na odůvodnění územního plánu nelze klást přemrštěné nároky. Odkázala na judikaturu NSS, podle níž je odůvodnění třeba hledat nejen v textové a grafické části územního plánu, ale lze jej dovodit i z obsahu správního spisu. Není pravdou, že by odpůrkyně nereflektovala existenci rozvojové oblasti OB1. Tato oblast je výslovně zmiňována na str. 36 a 64 územního plánu. Soulad s Politikou územního rozvoje byl řádně odůvodněn. Z této politiky neplyne nutnost zastavení území odpůrkyně developerskými projekty bez nezbytné obslužnosti.
33. Změny ve vymezení zastavitelného území jsou podrobně odůvodněny v samostatných pasážích odůvodnění územního plánu i ve vypořádání námitek, a to jak obecně, tak ve vztahu k jednotlivým zónám. Redukci zastavitelných ploch odpůrkyně odůvodnila Koordinovaným stanoviskem, absencí veřejného zájmu na záboru zemědělského půdního fondu, nedostatkem pitné vody, dosavadním nevhodným nastavením regulativů vedoucím k vymezování parcel o velikosti pouze 200 až 300 m² a souvisejícím nárůstem počtu obyvatel, absencí občanské vybavenosti, nedostatečnou kapacitou mateřské školy a nevyužitím dosud vymezených zastavitelných ploch. Územní plán tak nelze považovat za nepřezkoumatelný.
34. K námitce nepřezkoumatelnosti rozhodnutí o námitkách odpůrkyně uvádí, že judikatura citovaná navrhovatelkou byla překonána nálesem Ústavního soudu ze dne 7. 5. 2013, sp. zn. III. ÚS 1699/11, podle něž nesmí být požadavky vůči zastupitelstvu obce, pokud jde o detailnost a rozsah vypořádání se s námitkami vlastníka pozemku uplatněnými proti

územnímu plánu přemrštěné, neboť by šlo o nepřipustný zásah do práva na samosprávu. Odpůrkyně vypořádala námitky navrhovatelky na celkem 9 stranách textu. Navrhovatelka vznesla vůči územnímu plánu desítky námitek a ty byly dostatečně vypořádány.

35. Pokud jde o zrušení plochy Z4, jednalo se o plochu pro bydlení, které odpůrkyně důsledně redukovala. Navrhovatelka odmítla jakékoliv jiné funkční využití této plochy, než pro bydlení. Odpůrkyně nezbytnost záboru zemědělského půdního fondu pro účel bydlení nemohla odůvodnit, naopak považovala vymezení ploch pro bydlení a další nárůst obyvatel za nevhodný. Pokud by navrhovatelka vymezila v této ploše jednotlivé pozemky po cca 500 m², jako to učinila v minulosti, mohlo by v této ploše vzniknout cca 70 rodinných domů, případně i více, v případě plného využití lokality či realizace dvojdomků. Na takový nárůst počtu obyvatel není obec připravena. V obci chybí občanská vybavenost, kterou navrhovatelka při předchozím rozprodeji pozemků a developerské výstavbě nevybudovala.
36. K námitkám směřujícím proti Koordinovanému stanovisku odpůrkyně uvádí, že hodnocení demografického vývoje obce krajským úřadem je správné a i bez něj by bylo odůvodnění nevhodnosti rozsáhlých záborů zemědělské půdy dostatečné. Zábor zemědělské půdy pro bydlení v celkové ploše 7,34 ha sečetl krajský úřad správně. Nebylo důvodu posuzovat jednotlivé plochy separátně. Odpůrkyně nemohla prokázat nezbytnost záboru další zemědělské půdy pro účely bydlení. Z navrhovatelkou citovaného rozsudku NSS ze dne 29. 1. 2020, č. j. 9 As 171/2018-50, vyplývá, že z nově přijímaná územně plánovací dokumentace nemusí převzít všechny návrhové plochy původní dokumentace.
37. K námitce neproporcionality odpůrkyně uvádí, že redukce zastavitelných ploch byla náležitě odůvodněna a nebyla vůči navrhovatelce diskriminační. K tvrzení o využitelnosti pozemků navrhovatelky k realizaci občanské vybavenosti uvádí, navrhovatelka nabídla odpůrkyni pozemek p. č. XG o velikosti 390 m², za nějž požadovala pozemky odpůrkyně o celkové ploše 15 583 m² a doplatek rozdílu tržní ceny.
38. K diskriminaci navrhovatelky zachováním plochy Z3 pro bydlení uvádí, že zatímco plocha navrhovatelky Z4 měla 40 000 m², plocha Z3 má 4 000 m² a mohou v ní být postaveny toliko 2 až 3 rodinné domy. S ohledem na její malou rozlohu byla s připojením striktního regulativu zachována.
39. K námitkám směřujícím proti vymezení plochy Z12 uvádí, že není pravdou, že by územní plán vymezoval tuto plochu toliko pro stavbu senior parku. Plocha je vymezena pro občanskou vybavenost. To nic nemění na tom, že odpůrkyně vybudování senior parku na této ploše skutečně zvažuje. Seniorské ubytování je uvedeno jako podmíněně přípustné využití. Rozdílnost regulativů ploch pro bydlení a ploch občanské vybavenosti vyplývá z jejich rozdílné povahy. Není pravdou, že plocha Z12 zabírá 4,7 ha zemědělské půdy pozemků p. č. XH, XI a XJ. Na těchto pozemcích je i zeleň s parkovou úpravou, ochranná a izolační zeleň, lokální biokoridor a zemědělská plocha.
40. K námitkám týkajícím se zrušení zastavitelné plochy Z1 na části pozemku p. č. XE ve vlastnictví navrhovatelky odpůrkyně uvedla, že část tohoto pozemku byla původním územním plánem určena k realizaci technické infrastruktury vodního hospodářství. K tomuto účelu však pozemek nikdy nebyl reálně využit. Navrhovatelka totiž již v minulosti požadovala zařazení tohoto pozemku do ploch smíšených obytných venkovských nebo občanského vybavení, tedy jeho zhodnocení. Zastavitelná plocha Z1

byla územním plánem redukována stejně jako ostatní zastavitelné plochy z důvodu redukce záborů zemědělského půdního fondu a zamezení dalšímu zahušťování zástavby, a není vůči navrhovatelce nikterak diskriminační.

41. Smyslem regulativu bránícímu parkování stavebních strojů a nákladních vozidel nad 3,5 tuny v plochách pro individuální bydlení je zamezit zhoršení životního prostředí hlukem, prachem a zplodinami. Odpůrkyně považuje tento regulativ za přípustný.
42. Smyslem regulativu bránícímu výstavbě dvojdomů, řadových rodinných domů a obytných domů je zamezit dalšímu zahušťování zástavby. Námitka navrhovatelky byla řádně vypořádána. Tento regulativ nevylučuje záměr navrhovatelky dle plánovací smlouvy z roku 2017. Ostatně ani v opačném případě by existence plánovací smlouvy negarantovala neměnnost územního plánu. Odpůrkyně navrhuje, aby soud návrh na zrušení územního plánu i jeho jednotlivých částí jako nedůvodný zamítl, resp. ve vztahu k lokalitě Z12 odmítl.

Replika navrhovatelky

43. Navrhovatelka v replice odmítá, že by nemohla být vymezením plochy Z12 ani hypoteticky dotčena. Uvádí, že se obává dotčení svých vlastnických práv k pozemku p. č. XA hlukem, prachem, vibracemi, výfukovými plyny a zvýšením dopravy v této lokalitě i v jejím okolí.
44. Navrhovatelka v replice dále opakuje, že návrh zadání ÚP Zlonín byl zveřejněn na několika úředních deskách, ač obec má mít zřízeno toliko jednu úřední desku.
45. Ve vztahu ke zrušení zastavitelné plochy Z4 navrhovatelka uvádí, že bylo provedeno nečekaně a v rozporu s jejím legitimním očekáváním zastavitelnosti této plochy. V sousední lokalitě již své pozemky rozdělila a zasíťovala a většinu z nich již převedla na nové vlastníky za účelem výstavby rodinných domů. Pozemní komunikace, která je ve výstavbě, měla napojit i plánovanou zástavbu v lokalitě Z4. Ve výstavbě jsou i inženýrské sítě k napojení části lokality Z4. Navrhovatelka je v procesu jednání o rozdělení pozemků v lokalitě Z4 s příslušným stavebním úřadem, má zpracovanou územní studii a geometrický plán, přičemž odpůrkyně proti stanovení geometrického plánu několikrát podávala námitky. Ve vztahu ke zrušení zastavitelné plochy Z4 navrhovatelka dále uvádí, že v současné době byla zahájena stavba zemního vodojemu, který dle vlastníka vodohospodářské struktury zajistí řešení problému s nízkým tlakem vody pro danou oblast, a kapacita vody v obci Zlonín tak bude dostatečná.
46. Navrhovatelka dále opakuje, že ve druhém návrhu územního plánu došlo k tak zásadní změně koncepce, že měl být podroben novému projednání podle § 50 a 51 stavebního zákona a nemělo být pokračováno ve veřejném projednání podle § 52 stavebního zákona. Odmítá tvrzení odpůrkyně, že k žádnému zkrácení jejích práv nedošlo, neboť měla právo podat k prvnímu i druhému návrhu územního plánu námitky.
47. Navrhovatelka trvá na svých tvrzeních ohledně nepřezkoumatelnosti rozhodnutí o námitkách.
48. Navrhovatelka dále opakuje, že odpůrkyně neprověřila možnost výstavby občanské vybavenosti v zastavitelném území obce. Uvádí, že si je vědoma veřejné nabídky na směnu pozemků a dokládá e-mail svého syna ze dne 26. 8. 2019 reagující na tuto nabídku.

Současně odmítá tvrzení odpůrkyně, že za pozemek p. č. XG o velikosti 390 m² požadovala pozemky o celkové ploše 15 583 m² a doplatek rozdílu tržní ceny.

49. Ve vztahu k tvrzení odpůrkyně, že pokud by využila pro účely výstavby k bydlení jen 35 000 m² z plochy Z4 a stejně jako v minulosti vymezila pozemky po cca 500 m², došlo by ke vzniku dalších 70 domů, či dokonce ještě většímu zatížení lokality dvojdomy, a s tím souvisejícímu nežádoucímu nárůstu počtu obyvatel, navrhovatelka uvádí, že dle geometrického plánu podaného k územnímu řízení má být v lokalitě Z4 vybudováno toliko 16 rodinných domů na zastavěné ploše 12 816 m². V části lokality Z4 je umístěna i veřejná zeleň.
50. Dále se ohrazuje proti tvrzení, že v minulosti při developerské výstavbě a rozprodeji pozemků nevybudovala občanskou vybavenost tím, že odpůrkyni v rámci svých námitek proti územnímu plánu nabídla možnost vybudovat na pozemku p. č. XE občanskou vybavenost či sportoviště, a dále tvrzením, že na pozemku p. č. X je aktuálně budován veřejný park.
51. K námitce ohledně své diskriminace zachováním plochy Z3 pro výstavbu doplňuje, že tato plocha byla stejně jako plocha Z4 vymezena jako zastavitelná již 18 let, a ani její vlastník nevyvinul aktivitu směřující k jejímu zastavění. Zastavění této lokality je navíc zcela nevhodné z urbanistických hledisek.
52. Ve vztahu k vymezení lokality Z12 navrhovatelka doplňuje, že tato lokalita je určena pro výstavbu senior parku, kterou schválilo již dne 24. 11. 2020 zastupitelstvo obce. Územně-plánovací dokumentace však neslouží k vymezování konkrétních projektů pro konkrétní investory. Územní plán má být obecný, což odpůrkyně nedodržela. Dále nebyla prověřena možnost realizace senior parku na pozemcích dlouhodobě určených k zastavění. Znovu opakuje, že pozemek p. č. XE v rušené zastavitelné ploše Z1 v rámci svých připomínek a námitek nabídla pro občanskou vybavenost. Odpůrkyně mohla těmto námitkám vyhovět, umístit plochu Z1 do občanské vybavenosti a vybudovat v lokalitě Z1 budovy občanské vybavenosti a oddechu či sportovního využití stejně jako v případě lokality Z12. Odpůrkyně zcela bezdůvodně upřednostnila určité lokality před jinými. Vymezením zastavitelných ploch v lokalitě Z12 dochází k několikanásobnému zvýšení hodnoty pozemků. Lokalita Z12 je navíc mnohanásobně větší, než navrhovatelkou nabízená lokalita občanské vybavenosti Z1.
53. Tvrzení odpůrkyně, že pokud by měla pochybnosti o zákonnosti či ústavnosti regulace parkování stavebních strojů a nákladních vozidel nad 3,5 tuny a k zákazu dvojdomů, řadových a bytových domů, pak by ji neschválil, považuje za absurdní.
54. K podání osob zúčastněných na řízení, z něž vyplývá, že mají v lokalitě Z12 záměr vystavět v souladu s napadeným územním plánem stavbu občanské vybavenosti – seniorské bydlení uvádí, že toto tvrzení je v rozporu s tvrzením odpůrkyně, že územní plán žádný konkrétní projekt v lokalitě Z12 nevymezuje. Osoba zúčastněná na řízení 1) navíc nabyla pozemky v lokalitě Z12 až 1. 6. 2021, tedy po předložení projektu senior parku ke schválení zastupitelstvu jejím jednatelem dne 24. 11. 2020.

Vyjádření osob zúčastněných na řízení

55. Osoby zúčastněné na řízení navrhuji, aby soud návrh na zrušení územního plánu zamítl. Upozorňují, že jde o zcela nový územní plán, nikoliv o pouhou změnu dřívějšího územního plánu z roku 2002. Z existence dřívějšího územního plánu nelze dovozovat

utvoření závazné správní praxe, neboť by tím byla popřena podstata územního plánování. Dřívější územní plán byl přijímán za zcela odlišného skutkového stavu, kdy v obci žilo cca 300 obyvatel. Neobsahoval regulativy pro výstavbu rodinných domů ve vztahu k zajištění občanské vybavenosti. Od roku 2018 dochází k masivnímu skokovému nárůstu počtu obyvatel způsobenému rozsáhlou necitlivou výstavbou proměňující obec v pouhý satelit. Jen v průběhu roku 2020 bylo vystavěno 107 rodinných domů a dalších 19 má povolení ke stavbě. V průběhu roku 2022 přesáhne počet obyvatel 1200 osob. Další stavby pro bydlení nejsou v zájmu obce. V obci není žádný park ani dětské hřiště, dokonce ani žádná plocha veřejně přístupné zeleně. K tvrzení navrhovatelky, že plochy zeleně i občanské vybavenosti mohou vznikat, aniž by je musel územní plán vymezovat, uvádí, že žádné takové plochy v obci nevznikly.

56. Osoby zúčastněné na řízení dále uvádějí, že v územním plánování jde vždy o veřejný zájem na harmonickém využití území. Je-li rovnováha mezi jednotlivými zájmy dosažena na základě zákonného postupu, není soud oprávněn věcně zasahovat. Odpůrkyně musela na masivní nárůst počtu obyvatel a absenci občanské vybavenosti reagovat. V odůvodnění územního plánu se vypořádala se všemi 24 námitkami navrhovatelky, z nichž některým bylo vyhověno. Odpůrkyně postupovala přiměřeně a nediskriminačně. Ani omezení vlastníka není při dodržení zásady subsidiarity a minimalizace zásahu důvodem ke zrušení územního plánu.
57. Ve vztahu k lokalitě Z12 osoby zúčastněné na řízení uvádějí, že samotným vymezením této plochy nemůže být zasaženo do práv navrhovatelky. Plocha je vymezena obecně jako občanská vybavenost, neboť územní plán nemá upravovat konkrétní využití plochy. Osoby zúčastněné na řízení plánují výstavbu senior parku, který je ve fázi projektové studie. Vymezení plochy pro občanskou vybavenost neumožňuje, jak tvrdí navrhovatelka, tuto plochu využít pro výstavbu budov pro bydlení. Součástí územního plánu i připravovaného projektu je výstavba rozsáhlého veřejně přístupného parku. Stavba dětského hřiště již byla realizována. Zábor zemědělské půdy probíhá v nejnižším možném rozsahu, a to pouze pro stavby veřejně přínosné. Odpůrkyně byla povinna respektovat stanovisko krajského úřadu ohledně vymezení ploch pro občanskou vybavenost a omezení výstavby pro individuální bydlení.

Podmínky řízení

58. Soud ověřil, že návrh na zrušení územního plánu byl podán včas (§ 101b odst. 1 s. ř. s.), osobou k tomu oprávněnou (§ 101a odst. 1 s. ř. s.) a obsahuje všechny zákonem požadované náležitosti (§ 37 odst. 2 a 3 a § 101b odst. 2 s. ř. s.).
59. Navrhovatelka svou legitimaci k podání návrhu dovozuje z vlastnictví pozemků p. č. XA, XB, XC, XD, XE, XF a XG v katastrálním území a obci Zlonín. Soud náhledem do katastru nemovitostí (list vlastnictví č. 261, katastrální území Zlonín) ověřil vlastnické právo navrhovatelky k těmto pozemkům.
60. Pozemky p. č. XB, XC, XD, XE, XF a XG jsou územním plánem regulovány a navrhovatelka je aktivně legitimována k podání návrhu na zrušení územního plánu v rozsahu týkajícím se těchto pozemků. Ve vztahu k pozemku p. č. XA navrhovatelka tvrdí dotčení na svých vlastnických právech vymezením nedaleké lokality Z12 jako zastavitelného území (OV: Občanské vybavení veřejné). Odpůrkyně odmítá aktivní legitimaci navrhovatelky v této části, neboť pozemek navrhovatelky p. č. XA s lokalitou

Z12 nesousedí, nachází se od ní desítky metrů a navrhovatelka nemůže být ani hypoteticky dotčena.

61. Aktivně legitimován k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí dle § 101a odst. 1 věty první s. ř. s. je ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech tímto opatřením obecné povahy zkrácen. Navrhovatelka tvrdí, že byla zkrácena na svém vlastnickém právu. Soud vyšel z dosavadní judikatury, především z rozsudku rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 - 120, publikovaného pod č. 1910/2009 Sb. NSS. Rozšířený senát v něm vyslovil, že odmítnout návrh pro jeho nepřípustnost ve smyslu § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. lze v případě, „*bude-li již z obsahu samotných tvrzení navrhovatele (doplněných případně postupem podle § 37 odst. 5 věty první s. ř. s.) patrné, že i kdyby byla pravdivá, nemůže být navrhovatel (zejména pro povahu věci nebo jinou zcela zjevnou skutečnost) ve své právní sféře opatřením obecné povahy dotčen. Splnění podmínek aktivní procesní legitimace bude tedy dáno, bude-li stěžovatel logicky konsekventně a myslitelně tvrdit možnost dotčení jeho právní sféry příslušným opatřením obecné povahy*“.
62. Územním plánem mohou být dotčeny podle tohoto rozhodnutí tři kategorie osob: 1) především osoba, která má přímý vztah k nějaké části území, které je regulováno, tedy vlastník (spoluvlastník) pozemku nebo jiné nemovité věci; 2) v některých případech navrhovatel, který, ačkoliv sám není vlastníkem nemovitosti nebo oprávněným z věcného práva k cizí nemovitosti na území regulovaném územním plánem, tvrdí, že jeho vlastnické nebo jiné věcné právo k nemovitosti nacházející se mimo regulované území by bylo přímo dotčeno určitou aktivitou, jejíž provozování na území regulovaném územním plánem tento plán připouští (typicky vlastník sousedního pozemku, u něhož se mohou významně projevit vlivy činnosti z regulovaného území - exhalace, hluk, zápach apod. – nebo které povedou k významnému snížení hodnoty jeho majetku); 3) osoby z řad tzv. „dotčené veřejnosti“ vymezené článkem 9 odst. 2 a 3 Aarhuské úmluvy (Úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí, č. 124/2004 Sb. m. s.). Přípustný je i návrh, ve kterém navrhovatel namítá porušení procedurálních pravidel, které mohlo vést k nezákonnosti opatření obecné povahy, a které zároveň mohlo způsobit, že se tato nezákonnost dotkla právní sféry navrhovatele. K odmítnutí návrhu by tedy vedlo, pokud by z něj bylo zřejmé, že namítaná procesní pochybení by a priori vylučovala možnost dotčení právní sféry navrhovatele.
63. Soud v citovaném rozsudku sice uvedl jako typický příklad vlastníky sousedních pozemků, nikoli však jako příklad jediný možný. Nelze jednoznačně (paušálně) stanovit okruh „kam až“ možnost dotčení sahá. Skutečnost, že pozemek navrhovatelky p. č. XA nesousedí s lokalitou Z12 přímo, sama o sobě nevylučuje možnost dotčení jejích práv.
64. V této souvislosti lze poukázat na jistou paralelu s výkladem „sousedních“ pozemků, k níž se vyjádřil Ústavní soud v nálezu Pl. 19/99 z 22. 3. 2000, ve kterém vyjádřil (byť v souvislosti s § 34 stavebního zákona) myšlenku, že při interpretaci pojmu „sousedních pozemků“ nelze zvažovat toliko společnou hranici pozemků, ale veškeré okolnosti konkrétně posuzovaného případu. Ústavní soud zde naznačil nutnost extenzivního výkladu pojmu „sousedních pozemků“, byť v jiné souvislosti. Tento princip musí být zachován i nyní: Nelze v absolutních vzdálenostech vytyčit „maximální okruh“ nemovitostí, resp. práv k nim, které by mohly být dotčeny v souvislosti se změnami v území zahrnutém do územního plánu (či jeho změny), ale je nutno zvažovat každý individuální případ v jeho specifických podmínkách.

65. Soud náhledem do územního plánu a do katastru nemovitostí zjistil, že pozemek navrhovatelky p. č. XA, druh pozemku orná půda, se nachází přibližně 60 metrů od lokality Z12. Prvních 30 metrů této vzdálenosti přiléhajících k pozemku navrhovatelky je funkčně vymezeno stejně jako pozemek navrhovatelky, a to jako plochy zemědělské – pole (AP). Dalších 30 metrů je součástí plochy K 19 s funkčním využitím ZU: parky a parkově upravené plochy. Soud proto zvažoval, zda může být pozemek navrhovatelky p. č. XA (orná půda) dotčen vymezením 60 m vzdálené plochy Z12 pro občanskou vybavenost. Navrhovatelka se obává dotčení svých vlastnických práv k pozemku p. č. XA hlukem, prachem, vibracemi, výfukovými plyny a zvýšením dopravy. Soud uvážil, že nelze *a priori* uzavřít, že vzdálenost 60 m je dostatečná na to, aby zcela vyloučila možnost dotčení těmito vlivy. Nepřisvědčil proto tvrzení odpůrkyně, že by vymezením této lokality nemohla být navrhovatelka ve své právní sféře zjevně vůbec dotčena.
66. Soud nepřehlédl argumentaci odpůrkyně, že mezi pozemkem navrhovatelky a lokalitou Z12 je vymezena plocha K 19 – ZU – zeleň s parkovou úpravou, jejímž účelem je tvořit přirozenou bariéru před eventuálními negativními vlivy. Vymezení takové plochy v územním plánu však nelze stavět na roveň již existující zeleni, která by negativním vlivům byla s to zabránit, a to především z důvodu nejistoty ohledně skutečné budoucí realizace výsadby a růstu této zeleně, které územní plán nijak nezaručuje. Soud proto shledal aktivní procesní legitimaci navrhovatelky napadat i tuto část územního plánu.

Průběh jednání

67. Při jednání dne 17. 9. 2021 účastníci setrvali na svých dosavadních procesních stanoviscích s tím, že navrhovatelka omezila návrhové body, pokud jde o námitky směřující proti zákazu nových dvojdomů v plochách pro individuální bydlení.
68. Soud při jednání provedl důkaz plánovací smlouvou uzavřenou mezi navrhovatelkou a odpůrkyní dne 5. 9. 2017 ohledně výstavby domů a související infrastruktury v lokalitě, kde se dnes nacházejí pozemky navrhovatelky p. č. XF a XG (č. l. 29).
69. Soud dále provedl důkaz informací o investičním záměru odpůrkyně na výstavbu volnočasového centra (č. l. 100). Odpůrkyně zde informuje, že postrádá prostor pro sport, rekreaci a setkávání občanů i pro výstavbu nové MŠ, přičemž nemá pozemky vhodné k jejich realizaci. Nabízí proto své polní pozemky o výměře přes 14 tisíc m² ke směně za pozemky vhodné k realizaci těchto záměrů. Žádá o předložení nabídek do 26. 8. 2019. Soud dále provedl důkaz emailem syna navrhovatelky ze dne 26. 8. 2019 odpůrkyni (č. l. 98), v němž uvádí, že by mohl nabídnout ke směně za pozemky odpůrkyně pozemek navrhovatelky p. č. XG, za podmínky doplatku rozdílů kupních cen.
70. Soud dále provedl důkaz územní studií z prosince 2019 (č. l. 106) a geometrickým plánem z ledna 2021 (č. l. 96 – 97) vztahujícími se ke zrušené zastavitelné lokalitě Z4.
71. Soud dále provedl důkaz aktualitou z internetových stránek obce Líbeznice, která informuje o tom, že byla před Líbeznicemi zahájena stavba vodojemu (č. l. 99). Konečně soud provedl důkaz dopisem Vodáren Kladno – Mělník a. s. („VKM“) ze dne 29. 7. 2021 ohledně vyčerpané kapacitní možnosti vodovodních přívaděčů pro obec Zlonín, předloženým odpůrkyní v průběhu jednání (č. l. 132). VKM upozorňuje na opětovné překračování limitů spotřeby ze strany odpůrkyně a na nemožnost tyto limity navýšit, a důrazně žádá o nepřekračování těchto limitů a pečlivé prověřování, zda stanovené limity na odběr vody dostačují pro připojování nových odběratelů.

72. Soud neprovedl důkaz nabídkou pozemku p. č. XE a vyjádřením starosty, které jsou součástí správního spisu, jímž se dokazování neprovádí. Dále neprovedl důkaz zápisem ze zastupitelstva odpůrkyně o schválení záměru senior parku a informací o senior parku, neboť to s ohledem na skutečnosti, které mají být prokazovány, posoudil jako nadbytečné.

Posouzení návrhu soudem

73. Při přezkoumání napadeného rozhodnutí soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl ke dni jeho vydání (§ 101b odst. 3 s. ř. s.), tedy ke dni 10. 2. 2021. Soud je vázán rozsahem a důvody návrhu (§ 101d odst. 1 s. ř. s.).

Proces přijetí územního plánu

Mnohost úředních desek

74. Soud se nejprve zabýval námitkou navrhovatelky, že proces přijetí napadeného územního plánu byl stížen závažnou procesní vadou spočívající v tom, že návrh zadání napadeného územního plánu byl zveřejněn na několika úředních deskách, přičemž na každé z nich byla zveřejněna jiná část. K důkazu navrhovatelka připojila přípis starosty, který v reakci na její tvrzení o nefunkčnosti a zmatenosti elektronické úřední desky mimo jiné uvedl, že „*všechny dokumenty byly řádně vyvěšeny na několika úředních deskách v obci*“. Odpůrkyně k tomu uvedla, že šlo toliko o nepřesné vyjádření. Úřední desku měla pouze jednu a dokumenty byly v zájmu maximální informovanosti veřejnosti zveřejněny i na dalších vývěškách.
75. Námitka není důvodná. Z obsahu správního spisu soud zjistil, že v době od 24. 4. 2019 do 24. 5. 2019 byla na úřední desce obecního úřadu Zlonín zveřejněna vyhláška o projednání návrhu zadání územního plánu. Mezi stranami není sporné, že dokumenty týkající se návrhu zadání územního plánu byly prezentovány na několika místech v obci. Jejich umístění na vývěškách bylo navrhovatelkou zdůvodněno snahou o maximální informovanost veřejnosti. Z pouhé skutečnosti, že starosta obce v přípisu navrhovatelce tyto vývěsky označil za „úřední desky“, nelze dovozovat, že jde o úřední desky ve smyslu § 26 odst. 1 správního řádu. Navrhovatelka nepředložila žádné další důkazy o tom, na jakých vývěškách měly být tyto dokumenty zveřejněny a proč by tyto vývěsky měly být považovány za úřední desky. Navrhovatelka nadto nijak neprokázala ani své tvrzení, že by na každém místě byly prezentovány jiné dokumenty. Zejména pak neupřesnila ani to, jaké části dokumentace měly na fyzické úřední desce chybět. Navrhovatelka nadto ani nespecifikovala, jak se zveřejnění na více místech v obci konkrétně promítlo v jejích právech, resp. jaký vliv měla mít tato skutečnost na zákonnost napadeného územního plánu. Návrh zadání územního plánu je ranou fází procesu, kdy nemůže dojít ke zkrácení práva veřejnosti vyjádřit se k obsahu územního plánu.

Absence zpracování nového návrhu územního plánu

76. Návrh územního plánu neobsahoval zrušení podstatné části stávajících zastavitelných ploch pro bydlení ani vytvoření lokality pro občanskou vybavenost Z12. K těmto změnám textové a grafické části územně plánovací dokumentace došlo v návaznosti na společné jednání dne 30. 6. 2020 a vydání nesouhlasného Koordinovaného stanoviska. Soud se neztotožnil s námitkou navrhovatelky, že tyto změny mohly být učiněny toliko prostřednictvím zcela nového návrhu územního plánu. Ustanovení § 51 odst. 3 stavebního zákona stanoví, že „*[d]ojde-li pořizovatel na základě výsledků projednání k závěru, že je potřebné pořídit nový návrh územního plánu, zpracuje ve spolupráci s určeným zastupitelem*

návrh pokynů pro jeho zpracování.“ Již z formulace tohoto ustanovení vyplývá, že potřebnost pořízení nového návrhu územního plánu posuzuje pořizovatel. Tento postup se využívá zejména v případě, kdy v návaznosti na výsledky společného jednání nelze nalézt optimální kompromisní řešení s ohledem na ochranu veřejných zájmů. Jelikož takové řešení v posuzovaném případě nalezeno bylo, pořizovatel nepochybil, když podle § 51 odst. 1 zajistil upravení návrhu. Upravený návrh byl dle § 52 odst. 1 řádně doručen a navrhovatelka k němu podle § 52 odst. 2 uplatnila své námitky. Dle soudu je podstatné, že k úpravě návrhu došlo před veřejným projednáním a navrhovatelka měla možnost k němu uplatnit své námitky

Přezkoumatelnost územního plánu

77. Soud se dále zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného územního plánu. Nepřezkoumatelnost spatřuje navrhovatelka v nedostatku důvodů pro vymezení nových zastavitelných ploch v lokalitách Z11 a Z12, konkrétně v absenci výpočtů a dokumentů dokládajících demografický vývoj obce a zohlednění polohy obce v rozvojové oblasti OB1.
78. Soud zjistil, že důvody vymezení lokalit Z11 a Z12 jsou v napadeném územním plánu uvedeny. Plocha Z11 s funkčním využitím občanské vybavení veřejné má sloužit k výstavbě nové mateřské školky s ohledem na nedostatečnou kapacitu a nemožnost rozšíření stávající mateřské školy (viz zejména str. 7 a 13 napadeného územního plánu ve spojení se str. 65 odůvodnění územního plánu). Odůvodnění vymezení lokality Z12 pro občanskou vybavenost je předmětem samostatné námítky navrhovatelky, jež soud přezkoumal v bodech 121 až 124 tohoto rozsudku. Vymezení ploch pro občanskou vybavenost je politickým rozhodnutím obce. Podle § 2 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, je úkolem obce pečovat o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů a při plnění svých úkolů chránit veřejný zájem. Informace o demografickém vývoji obce i naplněnosti mateřské školy může odpůrkyně čerpat ze své úřední činnosti. Není povinností odpůrkyně vytvářet nové dokumenty a studie pro vymezení nových zastavitelných ploch pro občanskou vybavenost.
79. Námitce nepřezkoumatelnosti rozhodnutí o námitkách navrhovatelky se soud věnoval ve vztahu k jednotlivým námitkám, a to ve vztahu k vymezení lokality Z4 v bodech 88 až 89 tohoto rozsudku a ve vztahu k nezveřejnění plánovacích smluv v bodě 131 tohoto rozsudku. Na tomto místě toliko obecně uvádí, že navrhovatelka podala své námitky a připomínky dne 14. 12. 2020, přičemž brojila zejména proti nezařazení svých pozemků do zastavitelných ploch (v původním územním plánu ploch Z1 a Z4), proti vymezení zastavitelné plochy pro občanskou vybavenost Z12, a proti stanovení regulativů pro plochy k bydlení. Tyto námitky navrhovatelky byly zamítnuty.

Přezkoumatelnost a zákonnost Koordinovaného stanoviska

80. Soud se dále zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti a nezákonnosti Koordinovaného stanoviska. V něm obsažené stanovisko orgánu ochrany zemědělského půdního fondu dle navrhovatelky způsobilo přepracování územního plánu včetně zrušení zastavitelné lokality Z4. Navrhovatelka je procesně legitimována, a proto se může úspěšně dovolat i porušení právních předpisů, jejichž primárním účelem je ochrana veřejného zájmu (viz odst. 42 usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 29. 5. 2019, č. j. 2 As 187/2017-264).
81. Navrhovatelka předně namítá rozpor stanoviska orgánu ochrany zemědělského půdního fondu s jejím legitimním očekáváním. Upozorňuje, že plocha Z4 byla tímto orgánem

posuzována již dříve, což dokazuje obsahem původního územního plánu 2002. K tomu soud uvádí, že pokud krajský úřad, odbor životního prostředí a zemědělství, jako orgán ochrany zemědělského půdního fondu (dále jen orgán ochrany zemědělského půdního fondu) schválí zastavitelnost určité plochy, neznamená to, že při dalším posuzování (zde s odstupem téměř dvaceti let) musí dospět ke stejnému závěru. Zahrnutí zemědělské plochy do zastavitelných ploch v původním územním plánu samo o sobě nezaručuje kladné stanovisko orgánu ochrany zemědělského půdního fondu k novému územnímu plánu.

82. Navrhovatelka dále namítá, že orgán ochrany zemědělského půdního fondu se neměl vyjadřovat k potřebám a demografickému rozvoji odpůrkyně. Dle navrhovatelky odpůrkyně další plochy pro bydlení potřebuje. Podle § 5 zákona o ochraně ZPF jsou pořizovatelé a projektanti územně plánovací dokumentace povinni řídit se zásadami této ochrany (§ 4) a navrhnout a zdůvodnit takové řešení, které je z hlediska ochrany zemědělského půdního fondu a ostatních zákonem chráněných obecných zájmů nejvýhodnější. Orgány ochrany zemědělského půdního fondu uplatňují stanoviska k územně plánovací dokumentaci a k návrhu vymezení zastavěného území z hlediska ochrany zemědělského půdního fondu.
83. Podle § 4 odst. 1 zákona o ochraně ZPF může dojít k odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu toliko v nezbytném případě a při dodržení stanovených podmínek. Orgán ochrany zemědělského půdního fondu tak postupoval zcela správně, když ve svém stanovisku ze dne 2. 7. 2020 odpůrkyni vytkl neodůvodněnost navrhovaného záboru zemědělského půdního fondu. Nijak nepochybil ani upozorněním odpůrkyně, že není nezbytné převzít zastavitelné plochy z předchozí územně plánovací dokumentace do nově pořizované. Pokud uvedl, že zábor plochy o výměře 7,34 ha pro bydlení neodpovídá předpokladu demografického vývoje a potřebám rozvoje obce, reagoval tak na nedostatek odůvodnění tohoto záboru ze strany odpůrkyně. Návrh pro společné jednání v podstatě pouze konstatoval možný nárůst obyvatel vzhledem k velikosti zastavitelných ploch, a dále konstatoval, že byly upraveny regulativy pro nové obytné plochy tak, aby již nedocházelo k nárůstu počtu obyvatel, a že zásadním faktorem pro rozvoj je nedostatečný objem dodávané pitné vody, a proto jsou návrhové plochy odsunuty do vzdáleného časového horizontu. Bylo na odpůrkyni, aby v návaznosti na Koordinované stanovisko nezbytnost záboru odůvodnila a prokázala. Odpůrkyně se však následně se závěrem ohledně demografického vývoje a potřeb rozvoje obce zcela ztotožnila a prudký nárůst obyvatel daný recentní developerskou výstavbou (mimo jiné navrhovatelky) vyhodnotila i vzhledem k dalším okolnostem jako nežádoucí. Navrhovatelce nelze přisvědčit, že nárůst počtu obyvatel v minulých letech by měl být důvodem k nutnosti další výstavby.
84. Nezákonnost ani nepřezkoumatelnost závazného stanoviska nepůsobuje ani to, že se orgán ochrany zemědělského půdního fondu (dále jen „orgán ochrany ZPF“) negativně vyjádřil k záboru plochy ve výměře 7,34 ha, aniž by se věnoval každé ploše individuálně s ohledem na její bonitu. Důvodem záporného stanoviska byla absence odůvodnění nezbytnosti tohoto záboru podle § 4 odst. 1 zákona o ochraně ZPF ve vztahu ke všem zahrnutých plochám. Nebylo tak třeba tyto plochy dále členit dle bonity. Orgán ochrany ZPF nadto správně obecně upozornil, že dle § 4 odst. 3 zákona o ochraně ZPF lze zemědělskou půdu I. a II. třídy ochrany odejmout pouze v případech, kdy jiný veřejný zájem výrazně převažuje nad veřejným zájmem ochrany zemědělského půdního fondu. Nelze souhlasit s navrhovatelkou, že by tento požadavek aplikoval právě ve vztahu k ploše Z4, která je ve III. třídě ochrany půdy. Není úkonem orgánu ochrany ZPF, aby

pořizovateli územně plánovací dokumentace poskytoval podrobný návod odůvodnění jednotlivě pro každou navrhovanou plochu záboru ZPF.

85. K námitce navrhovatelky, že orgán ochrany ZPF postupoval účelově, když se negativně vyjádřil k rozsáhlému záboru zemědělského půdního fondu pro bydlení (7,34 ha) a následně se pozitivně vyjádřil k záboru zemědělského půdního fondu (2 ha) pro občanskou vybavenost, soud uvádí, že důvodem negativního stanoviska k vymezení rozsáhlých ploch pro bydlení bez bližšího zdůvodnění jejich potřeby byla zjevně ochrana ZPF, k níž je tento orgán povolán. Na tom nic nemění ani skutečnost, že plochy občanské vybavenosti byly vymezeny na pozemcích s vyšší formou ochrany, než mají pozemky navrhovatelky. Nadto orgán ochrany ZPF k upravenému návrhu ve změně stanoviska ze dne 6. 10. 2020, č. j. 125001/2020/KUSK, konstatoval, že vymezení plochy Z12 pro chybějící veřejné prostory a služby bylo umožněno vypuštěním dvou nově navrhovaných ploch Z9 a Z10 převážně I. třídy ochrany. Konečně nezákonnost závazného stanoviska nemůže způsobit ani skutečnost, že odpůrkyně na jeho základě územní plán upravila, neboť právě to je jeho smyslem a účelem.
86. V návaznosti na provedené úpravy vydal dne 9. 12. 2020 krajský úřad Středočeského kraje koordinované stanovisko k veřejnému projednání návrhu územního plánu, v němž souhlasil s nezemědělským využitím vymezených lokalit, včetně lokalit Z11 OV občanská vybavenost (mateřská školka) o výměře 0,4 ha a Z12 OV občanská vybavenost o výměře 2 ha, s odůvodněním, že v souvislosti se zrušením (částí) původně vymezených zastavitelných ploch Z1, Z4, Z6a, Z6b, Z7, Z8 a Z9 došlo ke snížení záborů o 11,52 ha. Krajský úřad konstatoval, že celkový předpokládaný zábor ZPF bude včetně záborů pro plochy zeleně činit 6,55 ha namísto původně navrhovaných 21,5 ha.

Zrušení lokality Z4

87. Ze správního spisu i z tvrzení navrhovatelky vyplývá, že zatímco původně bylo počítáno se zastavitelnou plochou Z1 až Z10 ve výměře 13,45 ha, v územním plánu byla tato plocha významně zredukována, a to na 1,44 ha, tím, že některé lokality byly zrušeny a jiné významně zmenšeny (viz bod 30 tohoto rozsudku). Navrhovatelka se cítí dotčena zrušením lokality Z4 pro bydlení o plánované ploše 3,96 ha a zrušením lokality Z1 pro technickou vybavenost o plánované ploše 0,14 ha. Napadený územní plán naopak obsahuje nově plochy občanské vybavenosti Z11 a Z12 o celkové výměře 2,4 ha.

Přezkoumatelnost rozhodnutí o námitkách proti zrušení lokality Z4

88. Ve vztahu ke zrušení lokality Z4 se soud nejprve zabýval tvrzenou nepřezkoumatelností rozhodnutí o námitkách navrhovatelky proti zrušení této lokality. Navrhovatelka považuje poskytnuté odůvodnění zrušení zastavitelnosti lokality Z4 za nedostačující, obsahově nepřezkoumatelné a v rozporu s jinými částmi územního plánu.
89. Odpůrkyně zrušení zastavitelných ploch pro bydlení včetně lokality Z4 odůvodnila v odpovědi na námitku navrhovatelky zejména ochranou zemědělského půdního fondu, nepotřebností další bytové výstavby pro rozvoj obce a problémy se zásobováním pitnou vodou. Vzhledem k formulaci námitky lze odůvodnění považovat za dostatečně podrobné, srozumitelné a odpovídající textu i odůvodnění územního plánu. Není tedy nepřezkoumatelné. Soud se proto věnoval přezkumu tohoto rozhodnutí v návaznosti na konkrétní námitky navrhovatelky.

90. K námitce, že ochrana zemědělského půdního fondu byla toliko záminkou pro přeskupení zastavitelného území ve prospěch malého okruhu vlastníků, soud zjistil, že napadeným územním plánem byly zrušeny rozsáhlé plochy pro bydlení, jejichž potřeba nebyla v návrhu pro společné jednání odůvodněna, a nově byly vymezeny drobnější plochy pro občanskou vybavenost. Výsledný zábor zemědělského půdního fondu je významně nižší, a slouží převážně veřejně prospěšnému účelu. Nadto ze změny stanoviska orgánu ochrany ZPF ze dne 6. 10. 2020 plyne, že vymezení plochy Z12 bylo dle tohoto orgánu umožněno vypuštěním zastavitelných ploch Z9 a Z10 s půdou převážně I. třídy ochrany. Z obsahu spisu ani provedení dokazování neplyne, že by bylo vymezení plochy Z12 pro občanskou vybavenost podmíněno radikální redukcí ploch pro bydlení s půdou III. třídy ochrany, v nichž se nachází pozemky navrhovatelky. Námitka není důvodná.
91. K námitce nepřezkoumatelnosti tvrzení, že vymezení zastavitelných ploch neodpovídá reálnému předpokladu demografického vývoje odpůrkyně, soud uvádí, že odpůrkyně v napadeném územním plánu podrobně popsala nárůst počtu obyvatel zahuštěním zástavby (str. 4), aktuální intenzivní výstavbu 136 rodinných domů (str. 5) i předpokládaný vývoj počtu obyvatel v blízkém časovém horizontu (str. 8). Navrhovatelka správnost těchto údajů nijak nezpochybňuje, toliko z nich vyvozuje jiné závěry. Domnívá se, že v delším časovém horizontu budou plochy pro bydlení v obci chybět, a domáhá se jejich vymezení. Odpůrkyně naproti tomu hodnotila dosavadní intenzivní výstavbu za příčinu nežádoucího nárůstu počtu obyvatel a narušení charakteru obce, a proto ji napadeným územním plánem omezuje. Předpoklad, že zrušení zastavitelných ploch pro bydlení povede k omezení dalšího nárůstu počtu obyvatel v dlouhém časovém horizontu, soud shledává racionálním. Námitka není důvodná.
92. Pokud jde o zásobování vodou, odpůrkyně uvedla, že stávající kapacita vodovodních přivaděčů je vyčerpána, což lze považovat za relevantní důvod pro omezení bytové výstavby. Pokud jde o lokalitu pro občanskou vybavenost Z12, odpůrkyně předpokládá zásobování této lokality z vlastního zdroje vody. Navrhovatelka předložila kopii aktuality obce Líbeznice ohledně zahájení stavby vodojemu, který má řešit problémy s nízkým tlakem vody mimo jiné v oblasti odpůrkyně. Z této aktuality dovozuje, že v současné době byla zahájena stavba, která zajistí dostatek vody v obci. K tomu soud předně uvádí, že podle § 101b odst. 3 s. ř. s. vychází ze skutkového stavu, který tu byl ke dni vydání územního plánu, tedy ke dni 10. 2. 2021, a nemůže tak reflektovat zahájení stavby v létě 2021. Z předložené aktuality nadto nevyplývá, že by vodojem vyřešil územním plánem zmiňovaný nedostatek kapacity vodovodních přivaděčů. Námitka není důvodná.
93. Jelikož navrhovatelka podala námitky, v nichž poukazovala na zásah do svého vlastnického práva, a tyto námitky byly odpůrkyní řádně vypořádány, zabýval se soud dále návrhovým bodem, kterým stěžovatelka namítá, že omezení jejích práv není ve vztahu k cíli sledovanému opatřením obecné povahy přiměřené.

Proporcionalita zásahu do vlastnického práva

94. Podle výše odkazovaného usnesení rozšířeného senátu NSS č. j. 1 Ao 1/2009-120 soud v rámci testu proporcionality při přezkumu opatření obecné povahy „především zkoumá, zda dotýčný zásah do vlastnického práva má ústavně legitimní a o zákonné cíle opřený důvod a zda je činěn jen v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli, nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle“ (bod 52).

95. Odpůrkyně zrušení zastavitelných lokalit v napadeném územním plánu podrobně odůvodnila. Uvedla, že zatímco v době přijetí původního územního plánu měla 198 obyvatel, v době zpracování napadeného územního plánu (5/2020) měla vlivem intenzivní výstavby již 850 obyvatel a očekávala nárůst na 1200 obyvatel do konce roku 2020 vlivem probíhající již schválené výstavby. I přes tuto intenzivní výstavbu v posledních letech zbyla ještě řada dosud nezastavěných ploch, které byly v územním plánu z roku 2002 vymezeny jako zastavitelné. Mezi nimi byly i lokality Z4 a Z1. Tyto lokality se odpůrkyně mimo jiné v obavě z dalšího nárůstu obyvatel rozhodla zrušit. Vysvětlila, že prudký nárůst obyvatel v návaznosti na intenzivní výstavbu umožněnou vymezením rozsáhlých zastavitelných ploch územním plánem z roku 2002 bez stanovení přiměřených regulativů považuje za nežádoucí. Odkázala dále na negativní stanovisko orgánu ochrany zemědělského půdního fondu, podle nějž rozsáhlé zábory zemědělské půdy neodpovídají potřebám obce, a s tímto stanoviskem se ztotožnila. Jako další důvody zrušení zastavitelných ploch pro bydlení uvedla nedostatek pitné vody a občanské vybavenosti.
96. V rámci odůvodnění rozhodnutí o námitkách odpůrkyně zopakovala výše uvedené důvody zrušení zastavitelných lokalit a doplnila, že původní územní plán navzdory rozsáhlému vymezení ploch pro bydlení neobsahoval žádné plochy pro výstavbu mateřské školy, sportovišť, obchodů, služeb či rekreačních ploch. Neobsahoval ani regulativy pro výstavbu rodinných domů. Cílem napadeného územního plánu je nastolit soulad potřeb bydlení s ostatními potřebami občanů obce, zejména vytvořením podmínek pro výstavbu další mateřské školy, sportovišť, obchodů a relaxačních zón. Namísto ploch pro výstavbu až 300 dalších rodinných domů tak územní plán vymezuje plochy pro občanskou vybavenost. Tato změna se týká mimo jiné i lokality Z4, při jejímž zastavění obdobně hustou zástavbou, jaká byla navrhovatelkou realizována v jiných částech obce, by došlo k výstavbě 70 nových domů.
97. Soud považuje cíle odpůrkyně směřující k zajištění potřebné infrastruktury, občanské vybavenosti, omezení dalšího nárůstu obyvatel a snížení záborů zemědělských ploch za legitimní a náležitě odůvodněné, a napadený územní plán k naplnění těchto cílů směřuje.
98. K námitce navrhovatelky ohledně minimalizace zásahu soud uvádí, že zásadní zásah do práv adresátů není sám o sobě s touto zásadou rozporný. Zrušení většiny původně vymezených zastavitelných ploch odpovídá záměru odpůrkyně podstatně omezit předchozí intenzivní nárůst počtu obyvatel v obci. Z napadeného územního plánu vyplývá, že odpůrkyně byla ochotna připustit nárůst počtu obyvatel toliko v řádu jednotek, a proto ponechala jedinou stávající zastavitelnou plochu k bydlení, a to plochu nejmenší (Z3).
99. V průběhu procesu přijímání územního plánu nepřednesla navrhovatelka žádný způsob minimalizace zásahu či jeho šetrnějšího provedení. Trvala na zastavitelnosti svých pozemků v rámci původní lokality Z4 pro bydlení v celém rozsahu a ve svých námitkách nepředestřela žádné řešení souladné s cíli a potřebami obce, jako například omezení zastavitelnosti na část rozlohy pozemků, stanovení přísnějších regulativů či etapizaci výstavby. Odpůrkyni tak nelze vyčítat, že přijala vlastní řešení minimalizace zásahu (ponecháním jediné nejmenší stávající ucelené zastavitelné plochy pro bydlení) a výslovně neuvedla, proč nemohly být mírněji či šetrněji zasaženy ostatní rušené zastavitelné plochy pro bydlení (Z4, Z5, Z7, Z8 a Z10).

100. Navrhovatelka dále namítá, že postup odpůrkyně byl diskriminační, jelikož zatímco zastavitelné plochy Z1 a Z4 byly zrušeny, zastavitelná plocha Z3 byla zachována a nově byla vymezena zastavitelná plocha Z12. Zastavitelná plocha Z3 je určena pro bydlení a předmětné pozemky jsou stejně jako pozemky navrhovatelky ve III. třídě ochrany, navíc nejsou napojeny na pozemní komunikaci. Měly by proto sdílet stejný osud, jako pozemky navrhovatelky. Diskriminaci ve vymezení zastavitelné plochy Z12 spatřuje navrhovatelka v tom, že nebyla prověřena možnost realizace senior parku na stávajících plochách zastavitelného území. Ani této námitce soud nepřisvědčil.
101. Především soud konstatuje, že lokality Z1 a Z4 nebyly jediné lokality, jež byly v průběhu procesu pořizování územního plánu vypuštěny. Zcela vypuštěny byly i lokality Z5, Z6b, Z7, Z8, Z9 a Z10 a větší část plochy Z6a. Ze šesti zastavitelných ploch pro bydlení o celkové ploše 8,22 ha byla zachována toliko jediná o ploše 0,42 ha. Obec se tedy nijak nezaměřovala právě na pozemky navrhovatelky. Argumentuje-li navrhovatelka lokalitami Z3 nebo Z12, pak lze konstatovat, že územní plán u každé z nich vždy obsahuje vysvětlení, proč u nich bylo postupováno příslušným způsobem, a toto odůvodnění se nejeví jako zjevně nerozumné.
102. Lokalita Z3 byla zastavitelnou plochou pro bydlení již v územním plánu z roku 2002. V návrhu územního plánu byla zastavitelnost zachována, avšak byla navržena změna funkčního určení na OS - občanská vybavenost, sport. V napadeném územním plánu byla k námitce vlastníka uplatněné po veřejném projednání návrhu opět zařazena pro účel bydlení. Sama skutečnost, že jedna lokalita pro bydlení (lokalita Z3) zrušena nebyla, nesvědčí o diskriminaci navrhovatelky. Bylo na obci, aby zvážila, zda s ohledem na své cíle zruší všechny lokality. Lze dodat, že pokud bylo záměrem odpůrkyně umožnit nanejvýš nepatrné zvýšení zastavitelných ploch (celkem pro cca 3 rodinné domy), nebylo možné toto zvýšení rovnoměrně distribuovat mezi všechny vlastníky dosud zastavitelných ploch.
103. Odpůrkyně odůvodnila zachování zastavitelné lokality Z3 její malou rozlohou (0,42 ha). Odůvodnění územního plánu uvádí, že jde o malou lokalitu na východní straně obce s kapacitou zastavění celkem dvěma až třemi rodinnými domy, která byla jako jediná Koordinovaným stanoviskem schválena pro účel bydlení. Zmiňuje také podmínku zajištění příjezdu do lokality investorem. Minimální velikost parcely byla stanovena na 800 m², minimální plocha zeleně 55 % a maximální zastavěnost 30 %, přičemž současně byla zakázána stavba řadových domů či dvojdomů.
104. Soud uvážil, že postup odpůrkyně nebyl ve vztahu k navrhovatelce diskriminační. Pokud bylo záměrem odpůrkyně umožnit toliko nepatrné zvýšení zastavitelných ploch (celkem pro 3 rodinné domy) a odpůrkyně zvolila jejich umístění v jediné nejmenší stávající zastavitelné lokalitě pro bydlení, lze její postup akceptovat, ač jeho odůvodnění není zcela optimální.
105. Zároveň je nutno zdůraznit, že lokality Z1 a Z4 nejsou s lokalitou Z3 ve srovnatelné situaci. Pokud jde o lokalitu Z4, pak tato lokalita je cca 9x větší než lokalita Z3 a význam obou lokalit pro naplnění cíle v podobě zabránění přílišného růstu počtu obyvatel obce je tak zcela odlišný.
106. Pokud jde o lokalitu Z1, pak její situace je zcela specifická – tato lokalita totiž nebyla určena pro bydlení ani v územním plánu z roku 2002, nýbrž byla určena pro stavby technické infrastruktury, které však nebyly nikdy realizovány a navrhovatelky o jejich realizaci zjevně ani zájem nejevila – pokud jde o zájem navrhovatelky o zařazení této

lokality jako plochy pro bydlení, pak je třeba konstatovat, že vlastník nemá právo na schválení územního plánu v podobě, kterou si přeje (viz rozsudek NSS ze dne 19. 5. 2011, č. j. 1 Ao 2/2011-17, bod 65, dále též rozsudek NSS ze dne 28. 3. 2008, č. j. 2 Ao 1/2008-51, a rozsudek NSS ze dne 18. 11. 2010, č. j. 7 Ao 5/2010-68).

107. Na okraj soud poznamenává, že postup odpůrkyně je do značné míry pochopitelný, jelikož lokalita Z3 nebyla nikdy uvažována jako nezastavitelná a v průběhu procesu pořizování se řešila pouze otázka, čím má být zastavěna. Je proto poměrně logické, že pokud odpůrkyně shledala důvodnou námitku vlastnice pozemků v této lokalitě o neodůvodněnosti jejího zařazení do plochy OS - občanská vybavenost, sport, navrátila se k předchozímu vymezení v situaci, kdy jiné využití nebylo v průběhu pořizování územního plánu vůbec uvažováno. Výsledným postupem tak sice byla do určité míry narušena koncepce územního plánu spočívající v zásadní redukci ploch pro bydlení, nicméně s ohledem na malou velikost plochy, která ve spojení s dalšími regulativy umožňuje pouze výstavbu rodinných domů v řádu nižších jednotek, nejde o narušení zásadní.
108. Lokalita Z12 o velikosti 2 ha byla napadeným územním plánem nově vymezena jako plocha pro občanskou vybavenost, přičemž její potřebnost je napadeným územním plánem náležitě odůvodněna. Její vymezení proto nelze považovat za diskriminační ve vztahu ke zrušení ploch pro bydlení na pozemcích navrhovatelky. Mezi stranami není sporu o tom, že odpůrkyně usilovala o získání ploch pro realizaci občanské vybavenosti. Zatímco navrhovatelka uvádí, že pozemky ve svém vlastnictví v rušených zastavitelných plochách pro tento účel nabízela, odpůrkyně uvádí, že tyto nabídky byly vyhodnoceny jako nevýhodné. Z tvrzených záměrů navrhovatelky ohledně pozemků v lokalitě Z4 lze dovodit, že tyto pro realizaci občanské vybavenosti nezvažovala. Pokud jde o pozemky v lokalitě Z1, odpůrkyně náležitě odůvodnila, proč je považuje za nevhodné k realizaci občanské vybavenosti (viz bod 124 tohoto rozsudku).
109. Je třeba zdůraznit, že navrhovatelka se v průběhu procesu přijímání územního plánu domáhala zastavitelnosti svých pozemků v rámci původní lokality Z4 pro bydlení, a to v celém rozsahu, a nenavrhl žádný řešení souladné s cíli a potřebami obce, jako například omezení zastavitelnosti na část rozlohy pozemků, stanovení přísnějších regulativů, etapizaci, či vymezení pozemků v ploše Z4 pro jiné účely než pro bydlení. Bylo přitom na ní, aby takové možnosti řešení sama předeštlá. To ostatně učinili právě vlastníci pozemků v lokalitě Z12, kteří v reakci na nesouhlas obce se zařazením jejich pozemků do zastavěných ploch pro bydlení navrhli jejich zařazení do ploch občanské vybavenosti a veřejně přístupné zeleně. Při pasivitě navrhovatelky a absenci konkrétních návrhů na minimalizaci zásahu zrušením zastavitelných ploch pro bydlení lze akceptovat realizaci cílů odpůrkyně zrušením všech zastavitelných ploch pro bydlení s výjimkou té nejmenší, aniž by odpůrkyně musela podrobně vyhodnocovat všechny potenciální varianty.
110. Čl. 11 odst. 5 Listiny základních práv a svobod stanoví, že vlastnictví zavazuje. Ochrana vlastnického práva není samoučelná a neomezená; pojí se s ní odpovědnost vlastníka. V kontextu územního plánování jde o odpovědnost k obci a společenství občanů, kterým obec je. Realizace developerských záměrů navrhovatelky znamená zátěž pro soběstačnost obce v otázkách zásobování pitnou vodou, občanské vybavenosti i rekreačního potenciálu. Pokud navrhovatelka nereflektovala potřeby obce a nenavrhl řešení problémových otázek, zatímco jiný vlastník těmto potřebám vyšel vstříc, nelze rozhodnutí obce realizovat občanskou vybavenost na těchto jiných plochách považovat za diskriminační.

111. Pro posouzení proporcionality územního plánu v užším smyslu je nutno se zaměřit na důvody a cíle tohoto zásahu a tyto posoudit právě ve vztahu k omezení vlastnického práva. Soud má za prokázané, že napadený územní plán v souladu se svými cíli zlepšuje poměr ploch pro bydlení a ploch občanské vybavenosti, zamezuje dalšímu nárůstu obyvatel a snižuje zábory zemědělské půdy. Napadený územní plán na druhé straně zasahuje do vlastnického práva navrhovatelky, která chtěla lokalitu Z4 rozdělit za účelem výstavby rodinných domů, čímž by nepochybně realizovala ekonomický prospěch. Snížení hodnoty pozemku však samo o sobě nemá vliv na zákonnost územního plánu.
112. Navrhovatelka uvedla, že pozemky v lokalitě Z4 plánuje rozdělit, přičemž pro část lokality má již zpracovánu územní studii a geometrický plán. K tomu doložila územní studii datovanou v prosinci 2019. Tato územní studie se týká 1,2 ha lokality Z4 (z celkové plochy 3,96 ha lokality Z4), které navrhuje rozparcelovat na 19 ploch pro bydlení o velikosti 497 až 550 m², plochu užitkové zeleně (691 m²) a komunikací (2 162 m²). Navrhovatelka nijak nedoložila svá tvrzení, že v roce 2020 požádala o rozdělení pozemků v lokalitě Z4, a že odpůrkyně o tom byla informována a proti rozhodnutí o stanovení geometrického plánu podávala námitky.
113. Navrhovatelka zpracováním územní studie podnikla krok k výstavbě rodinných domů, v tomto procesu však nijak významně nepokročila. Ač byla zastavitelnost předmětné lokality umožněna již územním plánem z roku 2002, navrhovatelka počala činit kroky k jejímu využití až v průběhu pořizování nového územního plánu. Pokud jde o geometrický plán, ten byl zpracován až ke dni 15. 1. 2021, tedy v období po veřejném projednání návrhu územního plánu a těsně před vydáním napadeného územního plánu. Ani zpracování geometrického plánu těsně před vydáním územního plánu není způsobilé vychýlit rovnováhu dotčených zájmů ve prospěch navrhovatelky. Pokud jde o namítanou výstavbu komunikace na pozemku p. č. 243/1, soud nepochybně, že tato by mohla sloužit k napojení lokality Z4, jejím primárním účelem je však dopravní obslužnost pozemků, které jsou dle napadeného územního plánu zařazeny do zastavěného území obce. Totéž platí ohledně (navrhovatelkou nepodloženého) tvrzení, že v této sousední lokalitě jsou ve výstavbě inženýrské sítě, které by mohly sloužit i k napojení lokality Z4. Navrhovatelka ostatně sama uvedla, že své pozemky v této sousední lokalitě již rozdělila, zasíťovala, a většinu z nich převedla na nové vlastníky.
114. Soud zohlednil, že navrhovatelka podnikla kroky k využití pozemků v lokalitě Z4 teprve v průběhu pořizování nového územního plánu a nerealizovala dosud v tomto směru žádné významné investice. Její zájem na dosažení ekonomického zisku posoudil v daném případě jako méně významný než zájem obce na udržitelném rozvoji.
115. Námitka neproporcionality zásahu do vlastnického práva navrhovatelky není důvodná.

Kontinuita územního plánování

116. Územní plánování je dlouhodobým procesem, který by měl probíhat kontinuálně, tj. nově přijímaná dokumentace by měla navazovat na tu stávající. Dotčené osoby musí mít možnost spolehnout se na určitou stálost územně plánovací dokumentace, respektive kontinuitu jejího vývoje, protože jediné tak jí mohou přizpůsobit své záměry. Je tedy spíše nežádoucí, aby jednou projednané a schválené záměry byly opakovaně znovu posuzovány, přehodnocovány a měněny. Dochází tím k zásahu do legitimního očekávání dotčených osob. To však neznamená, že je třeba převzít všechny návrhové plochy; tím by byl vyloučen jakýkoli rozvoj v území. Má-li dojít ke změně funkčního určení ploch, pak musí

být podložena dostatečně závažnými důvody, opírajícími se buď o relevantní změnu okolností, nebo o to, že původní řešení je věcně nesprávné a vede k závažné kolizi s veřejným zájmem (srovnej rozsudek NSS ze dne 29. 1. 2020, č. j. 9 As 171/2018).

117. Zásada kontinuity tedy brání tomu, aby docházelo k zásadním změnám bez relevantních důvodů. Odpůrkyně zrušení zastavitelných ploch náležitě odůvodnila (viz body 95 až 97 tohoto rozsudku) a tyto důvody jsou opřeny relevantní změnu okolností. Územní plán nelze podstatně měnit po každých obecních volbách. To však neznamená, že by rozhodnutí o zastavitelnosti velké části orné půdy kolem zastavěného území obce přijaté v roce 2002 nebylo možné po uplynutí téměř dvaceti let v návaznosti negativní zkušenosti odpůrkyně s intenzitou a charakterem výstavby změnit. Touto změnou odpůrkyně realizovala své ústavně zaručené právo na samosprávu podle čl. 8, čl. 100 odst. 1 a čl. 104 odst. 2 ve spojení s čl. 101 odst. 4 Ústavy, což musí soud ve svém rozhodnutí patřičně zohlednit (viz nálezný Ústavního soudu ze dne 14. 5. 2019, sp. zn. III ÚS 3817/17). S ohledem na to, že změna obsahu územního plánu byla náležitě odůvodněna relevantní změnou okolností, lze mít za to, že nebyl porušen princip kontinuity územního plánování.

Zrušení lokality Z1

118. Lokalita Z1 byla zastavitelná plocha o velikosti 0,14 ha vymezená na pozemku navrhovatelky p. č. XE o velikosti 0,58 ha. Lokalita Z1 byla vymezena pro funkční využití technická infrastruktura – vodní hospodářství (TW), neboť se nacházela v těsné blízkosti čistírny odpadních vod, a mohla být využita k jejímu rozšíření. Tento účel však nikdy nedošel naplnění. Navrhovatelka se domáhala změny funkčního využití celého pozemku p. č. XE na plochu pro bydlení či občanskou vybavenost. Odpůrkyně proto pro plánované rozšíření čistírny odpadních vod vymezila sousední lokalitu Z2 (původně určenou pro sport, nově technická infrastruktura – vodní hospodářství). Lokalitu Z1 zrušila.
119. Soud se neztotožnil s námitkou navrhovatelky, že zrušení lokality Z1 pro technickou infrastrukturu za současného vymezení lokality Z12 pro občanskou vybavenost bylo rozporné se zásadou proporcionality a bylo diskriminační. Zastavitelná plocha Z1 byla zrušena spolu s většinou ostatních zastavitelných ploch v souladu s legitimním cílem odpůrkyně zastavitelné plochy redukovat. Požadavek navrhovatelky na zařazení pozemku p. č. XE do ploch pro bydlení či občanskou vybavenost nelze vnímat jako návrh na minimalizaci zásahu, neboť se jím domáhala zhodnocení svého pozemku, nikoliv (alespoň částečného) zachování původního účelu (plocha pro technickou infrastrukturu). Není však povinností odpůrkyně upřednostnit pro umístění plochy občanské vybavenosti pozemek navrhovatelky jen proto, že jeho část byla dosud zařazena do zastavitelných ploch pro vodní hospodářství. Odpůrkyně v odůvodnění územního plánu uvedla, že pozemek p. č. XE považuje za nevhodný k zastavění z důvodu jeho umístění na ploše mezi silnicí III/0093 a čistírnou odpadních vod, a to i s ohledem na jejich ochranná pásma. Odpůrkyně tedy vysvětlila, proč považuje pozemek p. č. XE pro tyto účely za nevhodný. Již z velikosti lokality Z1 (0,14 ha), resp. celého pozemku p. č. XE (0,58 ha) a jeho umístění je navíc znatelné, že tento nemohl uspokojit potřeby odpůrkyně (zejména ve vztahu k občanské vybavenosti a obecní zeleně) stejně jako lokalita Z12 o rozloze 2 ha, kolem níž je navíc počítáno s rozsáhlými plochami zeleně K4, K19 a K27. Zrušení plochy Z1 tak nelze považovat ve vztahu k vymezení lokality pro občanskou vybavenost Z12 za diskriminační.
120. Za diskriminační nelze považovat ani zařazení pozemků p. č. XK, XL a části pozemku p. č. X, do ploch s funkčním využitím bydlení individuální (BI). Zařazení těchto pozemků

do zastavěných (nikoliv zastavitelných) ploch s funkčním využitím bydlení individuální (BI) bylo u každého z těchto pozemků provedeno s odůvodněním, že jde o pozemek, který již byl součástí zastavěného území, neboť sousedí s pozemkem, na němž stojí rodinný dům, a je s ním ve společném oplocení, a jde tedy o uvedení dokumentace do souladu se stávajícím stavem. Tuto zásadní odlišnost od jejích pozemků navrhovatelka nezpochybnila. Neuvedla ani, jak by zařazením těchto pozemků mohla být dotčena. Jelikož k tomuto zařazení došlo až na základě námitek vlastníků, je logické, že se k nim navrhovatelka v procesu územního plánování nemohla vyjádřit. Nejde o podstatnou úpravu návrhu, která by vyžadovala opakované veřejné projednání. Námitka není důvodná.

Vymezení lokality Z12

121. Soud nepřisvědčil ani námitkám navrhovatelky týkajícím je nezákonnosti vymezení lokality Z12 pro občanskou vybavenost. Soud se nejprve zabýval námitkou porušení zásady ochrany zemědělského půdního fondu. Podle § 4 odst. 3 zákona o ochraně ZPF lze zemědělskou půdu I. a II. třídy ochrany odejmout pouze v případech, kdy jiný veřejný zájem výrazně převažuje nad veřejným zájmem ochrany zemědělského půdního fondu. Tuto otázku je třeba posuzovat již ve fázi projednávání územního plánu, přestože k samotnému vynětí půdy ze zemědělského půdního fondu v této fázi ještě nedochází (viz blíže rozsudek NSS ze dne 6. 6. 2013, č. j. 1 AOs 1/2013-85).
122. Účelem vymezení plochy Z12 je umožnění výstavby občanské vybavenosti. Odpůrkyně v napadeném územním plánu uvedla, že plochy pro občanskou vybavenost jsou nedostačující jejím potřebám, zejména v oblasti školství, obchodních a jiných služeb a volnočasových aktivit. Navrhovatelka tuto skutečnost nijak nezpochybňuje. V situaci, kdy má obec takových ploch nedostatek, lze vymezení takové plochy považovat za převažující veřejný zájem ve smyslu § 4 odst. 3 zákona o ochraně ZPF. Soudu nepřísluší hodnotit vhodnost výstavby senior parku ani jiných konkrétních záměrů, neboť tyto konkrétní záměry nejsou součástí napadeného územního plánu. Hodnocení zákonnosti Koordinovaného stanoviska je uvedeno v bodech 81 až 85 tohoto rozsudku. Pokud jde o námitky týkající se vlivů na pozemek navrhovatelky, dopravní obsluha plochy Z12 má být dále řešena v územní studii, přičemž napojení na dopravní infrastrukturu a případné námitky ohledně imisí z dopravy spojené s konkrétními záměry se posuzují v územním řízení. Z napadeného územního plánu nelze dovodit, že by vymezení plochy pro občanskou vybavenost mělo vést k neúnosnému navýšení dopravy v obci či k tvrzenému omezení užívání pozemku navrhovatelky. Zákonu neodporuje ani podmínka zpracování územní studie pro plochu Z12 v období 4 let ani stanovení maximální výše budov 12 m.
123. Ve vztahu k námitce porušení § 55 odst. 4 stavebního zákona ohledně prokázání potřeby vymezení nových zastavitelných ploch změnou územního plánu soud uvádí, že tento na projednávanou věc nedopadá, neboť nedošlo ke změně stávajícího územního plánu, nýbrž k přijetí územního plánu nového. Potřebu vymezení nových zastavitelných ploch pro občanskou vybavenost odpůrkyně přesto náležitě odůvodnila a navrhovatelka ji v procesu přijímání územního plánu nikterak nezpochybnila, naopak se domáhala zařazení svého pozemku dosud určeného pro vodní hospodářství do ploch občanské vybavenosti (OV) či do ploch smíšených obytných venkovských (SV).

124. K námitce navrhovatelky, že nebyla prověřována možnost výstavby senior parku a souvisejících záměrů v dosud zastavitelném území, soud uvádí, že odpůrkyně hodnotila nabídku navrhovatelky na realizaci občanské vybavenosti na pozemku p. č. XE, avšak vyhodnotila ji jako nevhodnou. Vymezení plochy Z4 pro občanskou se navrhovatelka v rámci svých námitek nedomáhala.
125. Pokud jde o další nabídky navrhovatelky, z obsahu správního spisu soud zjistil, že odpůrkyně s navrhovatelkou jednala o směně pozemku navrhovatelky p. č. XG o velikosti 390 m² za účelem realizace občanské vybavenosti obcí. Ze zápisu ze zasedání zastupitelstva odpůrkyně dne 27. 8. 2019, který je součástí správního spisu, vyplývá, že nabídka na směnu tohoto pozemku za obecní pozemky o velikosti přes 14 tisíc m² a doplatek rozdílu tržních cen byla zastupitelstvem vyhodnocena jako nevýhodná. Ani z této skutečnosti nelze dovozovat nezákonnost vymezení lokality Z12. Tento pozemek je územním plánem určen pro funkční způsob využití bydlení individuální (BI) a navrhovatelka na něm dle svého tvrzení plánuje výstavbu dvojdomu (viz bod 20 tohoto rozsudku).
126. Z obsahu správního spisu je zjevné, že vlastníci pozemků v lokalitě Z12 souhlasili s využitím svých pozemků pro účel občanské vybavenosti a veřejné zeleně, přičemž je v návaznosti na veřejně deklarované potřeby rozvoje obce k tomuto účelu sami nabídli. Oproti tomu navrhovatelka nabídla toliko pozemky svou velikostí a umístěním nevhodné, zatímco u rozsáhlejších ploch v lokalitě Z4 trvala na zařazení do ploch pro bydlení. Námitka není důvodná.

Zákaz parkování

127. Soud se dále zabýval námitkou nezákonnosti regulativu, který v plochách pro bydlení individuální (BI) a v plochách smíšených obytných venkovských (SV) zakazuje parkování stavebních strojů a nákladních vozidel nad 3,5 t. Navrhovatelka vlastní pozemky p. č. XF a XG zařazené do lokality BI, a v tomto rozsahu by mohla být napadeným regulativem dotčena. Navrhovatelka však neuvádí, jak konkrétně napadený regulativ zasahuje do jejích vlastnických práv. Netvrdí, že by měla záměr vybudovat na předmětných pozemcích (každý o velikosti 390 m²) parkoviště pro stavební stroje a nákladní vozidla nad 3,5 t. Navrhovatelka ani jinak blíže nespecifikuje, v čem nezákonnost či neústavnost předmětného regulativu spatřuje. Konkrétní námitky, v nichž by zpochybnila navrhované řešení s poukazem na zásah do konkrétních práv či chráněných zájmů navrhovatelka neuvedla ani v průběhu pořizování územního plánu. Není přitom úkolem ani možností soudu dotvářet argumentaci navrhovatelky.
128. Cílem územního plánování je vytvářet předpoklady pro výstavbu a pro udržitelný rozvoj území spočívající ve vyváženém vztahu podmínek pro příznivé životní prostředí, pro hospodářský rozvoj a pro soudržnost společenství obyvatel území (§ 18 stavebního zákona). Jedním ze základních úkolů územního plánování je stanovovat urbanistické, architektonické a estetické požadavky na využívání a prostorové uspořádání území a na jeho změny, zejména na umístění, uspořádání a řešení staveb a veřejných prostranství [§ 19 odst. 1 písm. d) stavebního zákona].
129. Podle § 43 odst. 1 stavebního zákona stanoví územní plán základní koncepci rozvoje území obce, ochrany jeho hodnot, jeho plošného a prostorového uspořádání (dále jen „urbanistická koncepce“), uspořádání krajiny a koncepci veřejné infrastruktury, jakož i podmínky pro využití ploch. Hlavním využitím ploch pro individuální bydlení je dle

napadeného územního plánu bydlení v samostatných rodinných domech, garáž (jako součást domu nebo samostatně) a soukromá zeleň (zahrady, sady). Přípustným využitím ploch pro individuální bydlení je parkoviště pro osobní automobily a nezbytná technická vybavenost. Regulativ zamezující parkování stavebních strojů a nákladních vozidel nad 3,5 t je třeba chápat jako regulativ využití území, nikoliv jako zákaz činnosti ve smyslu úpravy provozu. Již z výše uvedeného hlavního a přípustného využití ploch pro individuální bydlení lze dovodit, že stavba parkoviště pro nákladní automobily je v těchto lokalitách nepřipustná. Regulativ výslovně upravující zákaz parkování stavebních strojů a nákladních vozidel nad 3,5 t je tak nadbytečný, nikoliv však nezákonný. Jedná se o podmínku pro využití plochy podle § 43 odst. 1 stavebního zákona a části I odst. 1 písm. f) přílohy č. 7 k vyhlášce č. 500/2006 Sb. Odůvodnění této podmínky snahou o zamezení zhoršení životního prostředí v obytných plochách hlukem, prachem a zplodinami ze stavebních strojů a nákladních vozidel nad 3,5 t lze považovat za dostatečné.

Nezveřejnění plánovacích smluv

130. Navrhovatelka konečně namítá, že plánovací smlouvy, na něž odkazuje bod 3.2.1 a bod 3.3 územního plánu, nebyly zveřejněny, a proto neměla možnost se k těmto záměrům vyjádřit, přičemž tato její námitka nebyla odpůrkyní vypořádána.
131. Z napadeného územního plánu soud zjistil, že body 3.2.1 i 3.3 jsou součástí urbanistické koncepce odpůrkyně. Bod 3.2.1 popisuje stabilizované obytné plochy v obci. Vedle již stávající zástavby popisuje tři lokality ve výstavbě, pro něž již byla vydána územní rozhodnutí a uzavřeny plánovací smlouvy; dokončení výstavby celkem 126 rodinných domů se očekává do konce roku 2021. V bodě 3.3 územního plánu je odůvodněno zahrnutí (původní) zastavitelné plochy Z5 do zastavěného, stabilizovaného území obce, neboť pro lokalitu již bylo vydáno územní rozhodnutí a uzavřena plánovací smlouva. Územní plán v těchto částech toliko konstatuje existenci vydání územních rozhodnutí a uzavření plánovacích smluv. Zveřejnění plánovacích smluv nemůže mít vliv na zákonnost územního plánu. Není proto podstatné, že se s touto konkrétní námitkou odpůrkyně nevypořádala. Své námitky proti konkrétním záměrům mohla navrhovatelka uplatnit v průběhu územního řízení. Námitka není důvodná.

Závěr a náklady řízení

132. Jelikož soud neshledal žádný z návrhových bodů důvodným a nezjistil žádnou vadu, k níž by byl povinen přihlédnout i bez námítky, návrh na zrušení části opatření obecné povahy zamítl (§ 101d odst. 2 věta druhá s. ř. s.).
133. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Navrhovatelka nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměla úspěch. Při rozhodování o nákladech řízení vycházel soud z usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014-47, podle něhož žalované správní orgány mají, v případě že se nechají právně zastupovat, právo pouze „na náhradu účelně vynaložených nákladů přesahujících jejich běžnou úřední činnost. Příkladem může být řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy (např. územního plánu) vydaného malou obcí, která nedisponuje odborným personálem ani potřebnými finančními zdroji nezbytnými pro vedení složitého soudního řízení.“ Jelikož odpůrkyně je malou obcí bez příslušného odborného personálu, přiznal jí soud právo na náhradu účelně vynaložených nákladů.

134. Výše odměny advokáta za zastupování se stanoví v souladu s § 35 odst. 2 s. ř. s. dle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“). Náklady na zastoupení advokátem tvoří odměna advokáta ve výši 15 500 Kč za pět úkonů právní služby (převzetí a příprava zastoupení, písemné podání ve věci samé, další porada s klientem přesahující jednu hodinu dne 16. 8. 2021 a dvakrát započaté dvě hodiny účasti na jednání před soudem) podle § 7 bodu 5, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a), c), d) a g) advokátního tarifu a náhrada hotových výdajů ve výši 1 500 Kč za pět úkonů právní služby dle § 13 odst. 4 advokátního tarifu.
135. Soud nepřiznal náklady za porady s klientem ve dnech 26. a 31. 5. 2021, neboť tyto porady učiněné před podáním písemného vyjádření k věci samé je třeba považovat za součást převzetí a přípravy zastoupení podle § 11 odst. 1 písm. a) advokátního tarifu. Soud přiznal náklady na doloženou poradu s klientem dne 16. 8. 2021, jejímž předmětem bylo projednání repliky navrhovatelky a vyjádření OZNŘ. Soud nepřiznal náklady za poradu s klientem dne 15. 9. 2021 uskutečněné za účelem přípravy na jednání soudu, neboť tuto poradu nepovažoval za účelný úkon právní služby. Odpůrkyně věděla již od počátku řízení, že se ústní jednání uskuteční, neboť na jeho konání sama trvala, příprava na toto jednání mohla být součástí přípravy zastoupení s ohledem na podaný návrh (rozšíření návrhových bodů nebylo možné), případně. další porady dne 16. 8. 2021. Po tomto datu se již v řízení neodehrálo nic, co by vyžadovalo další poradu odpůrkyně.
136. Dále zástupci odpůrkyně náleží náhrada cestovních výdajů za dvě cesty z jeho sídla do Prahy a zpět (k převzetí věci a přípravě zastoupení a k soudnímu jednání, celkem 502 km) a za jednu cestu do Zlonína a zpět (k další poradě s klientem, celkem 254 km) osobním automobilem Ford Focus X se spotřebou 5 l na 100 km při průměrné ceně pohonných hmot 27,8 Kč/l, se sazbou základní náhrady 4,4 Kč za km, celkem tedy 4 377 Kč (756 km x 5,79 Kč/km).
137. Zástupci odpůrkyně náleží i náhrada za promeškaný čas strávený na třech výše uvedených cestách. Tento čas vyčíslil zástupce odpůrkyně na 3 x 6 promeškaných půlhodin. Podle § 14 odst. 4 advokátního tarifu náhrada za promeškaný čas advokátu nenáleží, má-li za stejné časové období nárok na odměnu za úkon právní služby (§ 11). Jednání soudu trvalo 2 hodiny a 45 minut. Nárok na odměnu za účast na jednání soudu náleží za 2 x dvě započaté hodiny jednání. Dvě půlhodiny strávené na cestě spadají do časového období krytého touto odměnou. Zástupci odpůrkyně proto za cestu k jednání soudu a zpět náleží toliko náhrada zbývajících čtyř započatých půlhodin. Celkový promeškaný čas soud vyčíslil na 16 započatých půlhodin. Zástupci odpůrkyně za něj podle § 14 odst. 3 náleží náhrada ve výši 1 600 Kč.
138. Náhrada nákladů řízení bez DPH činí 22 977 Kč (15 500 Kč + 1 500 Kč + 4 377 Kč + 1 600 Kč). Jelikož je zástupce odpůrkyně plátcem daně z přidané hodnoty, je součástí nákladů též náhrada této daně ve výši 4 825 Kč, kterou je zástupce odpůrkyně povinen odvést ze všech nákladů zastoupení advokátem (§ 57 odst. 2 s. ř. s.).
139. Navrhovatelka je povinna uhradit náhradu nákladů řízení v celkové výši 27 802 Kč k rukám zástupce odpůrkyně podle § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, užitého na základě § 64 s. ř. s., a to ve lhůtě třiceti dnů od právní moci rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.).

140. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení, neboť jim soud neuložil žádnou povinnost, s jejímž plněním by jim mohly náklady vzniknout, a zároveň neshledal existenci důvodů zvláštního zřetele hodných (§ 60 odst. 5 s. ř. s.).

Poučení :

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

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty 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](http://www.nssoud.cz).

Praha 17. září 2021

Mgr. Lenka Oulíková, v. r.
předsedkyně senátu