



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

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

navrhovatelky: **BIOMASA A STROJE s. r. o.**, IČO 24854824
sídlem Ještědská 121, 148 00 Praha 4
zastoupena advokátem Mgr. Jiřím Nezhybou
sídlem Údolní 33, 602 00 Brno

proti
odpůrci: **Město Zábřeh**, IČO 00303640
sídlem Masarykovo náměstí 510/6, 789 01 Zábřeh
zastoupený advokátem Mgr. Lukášem Rothanzlem
sídlem Teplého 2786, Pardubice

o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy – Změna č. 1 Územního plánu Zábřeh, vydaného dne 26. 6. 2019

takto:

I. Změna č. 1 územního plánu Zábřeh, přijatá usnesením zastupitelstva města Zábřeh ze dne 26. 6. 2019, č. j. 19/ZM/5/ORÚP/198, jako opatření obecné povahy č. 1, **se zrušuje** v části zařazení pozemků parc. č. 3611, 3649/1, 3651, 3654, 3655, 3656, 3657, 3658, 3659/1, 3659/6, 3660/1, 3660/2, 3661/1, 3661/2, 3665/1, 5451/16 v k. ú. Zábřeh na Moravě, zapsaných na LV č. 4960 v katastru nemovitostí vedeném Katastrálním úřadem pro Olomoucký kraj, Katastrálním pracovištěm Šumperka, do plochy smíšené obytné městské (SOM), a to dnem právní moci tohoto rozsudku.

II. Odpůrce **je povinen** zaplatit navrhovatelce na náhradě nákladů řízení částku 25 570 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám advokáta Mgr. Jiřího Nezhyby, sídlem Údolní 33, 602 00 Brno.

Odůvodnění:

Shodu s prvopisem potvrzuje M. N.

A) Vymezení věci

1. Navrhovatelka se domáhala zrušení části opatření obecné povahy, a to Změny č. 1 Územního plánu Zábřeh (dále jen „Změna č. 1“), která byla jako opatření obecné povahy č. 1/2019 vydána Zastupitelstvem města Zábřeh dne 26. 6. 2019 a nabyla účinnosti dne 9. 8. 2019 (dále jen „Změna č. 1“). Navrhovatelka požadovala, aby soud v textové i grafické části Změny č. 1 zrušil vymezení plochy smíšené obytné městské (SOM) na *pozemcích parc. č. 3611, 3649/1, 3651, 3654, 3655, 3656, 3657, 3658, 3659/1, 3659/6, 3660/1, 3660/2, 3661/1, 3661/2, 3665/1, 5451/16 v k. ú. Zábřeh na Moravě*, zapsaných na LV č. 4960 v katastru nemovitostí vedeném Katastrálním úřadem pro Olomoucký kraj, Katastrálním pracovištěm Šumperk, jejichž je navrhovatelka vlastníkem.
2. Navrhovatelka popsala, že na předmětných pozemcích, které se nacházejí v jižní části města Zábřeh, v místní části Skalička, historicky byl a dosud je areál určený pro zemědělskou výrobu, jehož provoz má v úmyslu zachovat, avšak hodlá změnit jeho využití z živočišné výroby, která obtěžovala své okolí zápachem, na výrobu peletek z biomasy (ze sena), tj. výrobu rostlinnou, která je z ekologického a zdravotního hlediska naprosto nezávadná.
3. Dle navrhovatelky je Změnou č. 1 nezákonně dotčeno její vlastnické právo, neboť bylo neodůvodněně a v rozporu s požadavkem proporcionality změněno funkční využití plochy, v níž se její pozemky nacházejí. Územním plánem Zábřeh (dále jen „ÚP Zábřeh“) byly její pozemky zařazeny do plochy smíšené výrobní (Vs), jejíž hlavní využití umožňovalo umístění částečně rušící a obtěžující živnostenské provozovny a zařízení pro zpracovatelskou průmyslovou výrobu, Změnou č. 1 jsou však přeřazeny do plochy smíšené obytné městské (SOM), jejíž přípustné využití je stanoveno pouze pro podnikatelskou činnost nerušícího a neobtěžujícího charakteru. Změnou č. 1 je tak využití pozemků navrhovatelky značně omezeno, neboť regulativy pro plochu SOM neumožňují stávající využití jejích pozemků a staveb, ani využití jí zamýšlené. Za nepřípustné využití plochy SOM totiž ÚP Zábřeh označuje všechny činnosti, pozemky, stavby a zařízení, které svým provozováním a technickým zařízením narušují užívání staveb a zařízení ve svém okolí a snižují kvalitu prostředí souvisejícího území, a které svým charakterem a kapacitou zvyšují dopravní zátěž v území. Navrhovatelka tak nemůže svobodně podnikat.

B) Obsah podání účastníků

4. Navrhovatelka přiznala, že při pořizování Změny č. 1 neuplatnila námitky. Vyzdvihla však, že předmětné pozemky byly v té době součástí areálu určeného pro zemědělskou výrobu, přičemž svůj záměr využít pozemky pro průmyslový areál představila Městskému úřadu Zábřeh (dále jen „MěÚ Zábřeh“), který s ní jednal, upravoval a stupňoval požadavky, za nichž bude se záměrem souhlasit, a tudíž nesledovala proces pořizování Změny č. 1, neboť nepředpokládala, že se odpůrce pokusí funkční využití pozemků změnit (natož aniž by ji o změnách informoval). Dle navrhovatelky však judikatura nepovažuje procesní pasivitu samu o sobě za důvod k tomu, aby nezákonný územní plán obstál v soudním přezkumu, přičemž připomněla i rozsudek NSS ze dne 14. 7. 2015, č. j. 2 As 97/2015-55, podle něhož nelze pro zjištěnou pasivitu navrhovatele v procesu pořizování územního plánu automaticky zamítnout ani námitku neproporcionality.
5. Návrhové body soud stručně shrnuje takto:

Shodu s prvopisem potvrzuje M. N.

- (i) *Změnou č. 1 bylo zasaženo do legitimního očekávání navrhovatelky.* Navrhovatelka konzultovala záměr s odpovědnými úředními osobami i zástupci odpůrce. MěÚ Zábřeh věděl, že navrhovatelka pořizuje areál za účelem dalšího využití pro zemědělskou výrobu, její záměr neodmítl, nýbrž podmiňoval jeho schválení doložením různých podkladů, čímž navrhovatelka nabyла legitimní očekávání, že bude jeho realizace možná, a proto také na záměr vynaložila již přes 10 mil. Kč. Kromě ztráty těchto výdajů jí dále hrozí i ušlý zisk z uzavřených smluv s odběrateli ve výši cca 25 mil. Kč. S odkazem na rozsudek NSS ze dne 29. 1. 2020, č. j. 9 As 171/2018-50, zdůraznila, že proces územního plánování by měl probíhat kontinuálně a dotčené osoby by měly mít možnost se spolehnout na určitou stálost územně plánovací dokumentace, neboť jedině tak jí mohou přizpůsobit své záměry. Navrhovatelka nerozumí tomu, jak mohl odpůrce přijmout Změnu č. 1 zejména ve vztahu k sousední ploše, která byla původně plochou rozvojovou a nestabilizovanou, avšak Změna č. 1 z ní učinila územní rezervu pro individuální bydlení, a to za současného vypuštění plochy krajinné zeleně, oddělující zemědělský areál od navržené plochy změny, což by ještě umocnilo vliv zemědělského areálu na sousední plochu. Tato změna tak nemůže být relevantním důvodem pro změnu charakteru jejich pozemků;
- (ii) *změna funkčního využití předmětných pozemků je neodůvodněná.* V odůvodnění Změny č. 1 nelze nalézt žádné konkrétní a ve vztahu k pozemkům navrhovatelky vztažené důvody, což je činí nepřezkoumatelným. Jde o projev svévole a absence respektu odpůrce k vlastnickým vztahům v území. Od doby pořízení ÚP Zábřeh nedošlo k žádné změně okolností, již by bylo možné změnu funkčního využití pozemků navrhovatelky odůvodnit. Nedostatečné zdůvodnění změny využití fungujícího areálu svědčí o nedostatečně zjištěném skutkovém stavu, což by mělo být, stejně jako v obdobném případě řešeném v rozsudku NSS ze dne 30. 3. 2016, č. j. 8 As 121/2015-53, důvodem pro zrušení Změny č. 1. Žádný legitimní důvod přijetí předmětné změny neexistuje. Pozemky navrhovatelky nejsou pro navrhované využití vhodné (což odůvodnění Změny č. 1 částečně přiznává, neboť uvádí, že pouze třetina navržené plochy Z-S5 není součástí ZPF). Pro změnu neexistuje ani demografický důvod, neboť odůvodnění Změny č. 1 zmiňuje pokles obyvatel za uplynulou dekádu o 560 a stávající bytový fond není v současné době plně obýván, tudíž není nutné vymezovat nové plochy pro bydlení;
- (iii) *změna je neproporcionální.* Nepřiměřená je zejména nemožnost provozovat na pozemcích navrhovatelky zařízení narušující užívání staveb ve svém okolí, neboť je v daném území taková činnost dlouhodobě provozována a tato regulace také neodpovídá připravovanému záměru navrhovatelky, na nějž již vynaložila nemalé prostředky. Hospodářská činnost navrhovatelky by vedla ke zmenšení zátěže okolí, avšak na základě Změny č. 1 nelze na jejích pozemcích změnit druh hospodářské činnosti na činnost méně rušící, ale jen na činnost, která nenarušuje kvalitu prostředí vůbec. Změna č. 1 paradoxně vede navrhovatelku k tomu, aby zachovala dosavadní značně rušící živočišnou výrobu. Změna č. 1 tak nevyhovuje judikturně vymezeným podmínkám testu proporcionality, neboť zásah do práv navrhovatelky není legitimně odůvodněný, pořizovatel adekvátně nevyvažoval práva jednotlivých vlastníků, a tudíž nelze Změnu č. 1 považovat za opatření zasahující do práv dotčených vlastníků jen v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším možným způsobem;

(iv) *Změna č. 1 není v souladu s cíli a úkoly územního plánování*, jelikož nevytváří předpoklady pro výstavbu ve smyslu § 18 odst. 1 stavebního zákona, ve znění pozdějších předpisů, neboť nedůvodně a neproporcionálně stanovuje přísnější podmínky funkčního využití pozemků v situaci, kdy bylo odpůrci zřejmé, že je na předmětných pozemcích připravován záměr dle původních regulativů ÚP Zábřeh. Odpůrce nesplnil ani požadavky § 55 odst. 4 stavebního zákona pro vymezení nové plochy využitelné pro bydlení, jelikož nezohlednil vlastní zjištění o poklesu počtu obyvatel a absenci potřeby navyšovat bytový fond. Tím odpůrce současně v rozporu s § 18 odst. 1 stavebního zákona nevytváří podmínky pro udržitelný rozvoj území, spočívající ve vyváženém vztahu podmínek pro příznivé životní prostředí, hospodářský rozvoj a soudržnost obyvatel. Úprava je v rozporu se společenským a hospodářským potenciálem rozvoje dotčeného území. Klesá-li počet obyvatel a není-li třeba řešit bytový fond, nemohla by navrhovatelka při přestavbě areálu na místo pro bydlení uspět.

6. Odpůrce požadoval zamítnutí návrhu. Uvedl, že předmětný areál již není využíván k živočišné výrobě, nýbrž jej navrhovatelka v rozporu se zákazem stavebního úřadu využívá k výrobě biopelet. Navrhovatelka nabyla pozemky ke dni 18. 3. 2016 a dne 18. 12. 2017 požádala o změnu užívání stavby na linku biopelet, což však stavební úřad rozhodnutím ze dne 19. 2. 2019 zakázal. Dne 11. 3. 2019 podala navrhovatelka novou žádost, kterou stavební úřad dne 30. 9. 2019 zamítl z důvodu negativního závazného stanoviska úřadu územního plánování. Jelikož však byla v době vydání rozhodnutí již přijata *Změna č. 1*, bylo rozhodnutí stavebního úřadu odvolacím orgánem zrušeno a věc vrácena stavebnímu úřadu za účelem opatření aktuálního stanoviska. Nové stanovisko úřadu územního plánování ze dne 28. 5. 2020 bylo rovněž negativní, proto navrhovatelka požádala o přerušení řízení u stavebního úřadu a podala návrh na zrušení části *Změny č. 1*. Návrh je tak dle odpůrce jen snahou oddálit negativní rozhodnutí stavebního úřadu, neboť ani v případě vyhovění by navrhovatelka zamýšleného cíle nedosáhla. Navrhovatelka dle odpůrce již od nabytí vlastnického práva mohla a měla vědět, že probíhá pořizování *Změny č. 1*, během jehož procesu byly listiny v souladu se stavebním zákonem doručovány veřejnou vyhláškou, s čímž měla navrhovatelka, jakožto profesionál (podnikatel) počítat. Nadto byla informace o pořizování *Změny č. 1* uvedena v inzerátu realitní kanceláře, která nabízela předmětné pozemky k prodeji. Nejpozději se s touto informací mohla navrhovatelka seznámit při veřejném projednání dne 9. 8. 2017, po němž se ještě dne 17. 12. 2018 konalo opakované veřejné projednání, přesto žádnou námitku neuplatnila.

7. K návrhovým bodům odpůrce uvedl:

ad (i) popsaný vývoj dokládá, že nemohlo dojít k tvrzenému zásahu do práv a legitimního očekávání navrhovatelky, jelikož její záměr byl v rozporu již s ÚP Zábřeh, za jehož účinnosti bylo možné využít ploch Vs jen pro průmyslovou výrobu, která negativně neovlivňuje sousední pozemky, přičemž z nesouhlasného závazného stanoviska úřadu územního plánování ze dne 12. 6. 2019 vyplývá, že výroba navrhovatelky ruší okolní nemovitosti nacházející se mimo plochu Vs prašností a hlukem. Není zřejmé, z čeho navrhovatelka dovozovala, že odpůrce nebude klást realizaci jejího záměru překážky. Nevyhovění záměru navrhovatelky orgány státní správy nesouvisí s odpůrcem, který v rámci samostatné působnosti rozhodl o pořizení *Změny č. 1* již o řadu let dříve (17. 9. 2014). Proto je třeba odmítnout tvrzení, že navrhovatelka legitimně nesledovala proces

pořízení Změny č. 1 v očekávání, že odpůrce funkční využití jejích pozemků nezmění. Naopak si navrhovatelka musela být vědoma problematičnosti svého záměru již z pohledu stávajícího ÚP Zábřeh, proto se měla domáhat změny regulativů nebo přinejmenším proces sledovat. Tvzení o vynaložených nákladech je nepodložené. Investovala-li navrhovatelka do výroby, která byla a je v rozporu s ÚP, jednala lehkovážně. V užívání areálu k povolenému účelu navrhovatelce nic nebrání. Sousední plocha Z-B14 byla ÚP Zábřeh určena pro výstavbu, v současné době je určena pro zemědělské obhospodařování a jako s plochou pro rodinné domy se s ní počítá výhledově. Původní oddělovací plocha krajinné zeleně již s ohledem na zrušení výrobní plochy není potřebná. Zařazení pozemků navrhovatelky do plochy SOM je důvodné, neboť předmětný zemědělský areál je obklopen plochami primárně určenými pro bydlení, popř. nerušící služby. Na str. 224-225 odůvodnění Změny č. 1 je přitom uvedeno, proč dochází k významné a plošně rozsáhlé redukci zastavitelných ploch (minimalizace záborů ZPF). Na rozdíl od případu řešeného v rozsudku NSS ze dne 30. 3. 2016, č. j. 8 As 121/2015-53, nebyl v posuzovaném případě areál v době zahájení přípravy Změny č. 1 zemědělsky využíván a ani navrhovatelka jej nehodlá takto využívat, neboť výroba paliv není zemědělskou výrobou;

ad (ii) nároky na odůvodnění by měly být posuzovány v souladu s judikaturou týkající se důsledků procesní neaktivity osob v procesu pořizování. Pořizovatel není povinen domýšlet námitky potenciálně dotčených subjektů. Napadená změna byla cílená a motivovaná zájmem o pozitivní změnu pro zajištění rozvoje území, přičemž se nevymyká kontextu celého ÚP Zábřeh ani obecným cílům a úkolům územního plánování - viz odůvodnění Změny č. 1 na str. 110 a následující odůvodnění priorit 16, 17, 19, 24a, 28 a 32. Konkrétní důvody lze v odůvodnění Změny č. 1 nalézt na str. 118, 120, 124 – 125, 127 – 128, 162, 196 a 224 - 225;

ad (iii) navrhovatelka pro objektivně bezdůvodnou pasivitu, resp. pasivitu svého právního předchůdce v procesu přijímání Změny č. 1 nemůže úspěšně namítat neproporcionalitu zásahu do svého vlastnického práva, neboť soud nemůže tuto otázku posuzovat „v první linii“. Nadto se navrhovatelka domáhá ochrany svých práv, ačkoli sama svým provozem poškozuje práva ostatních vlastníků, když užívá pozemky v rozporu s dosavadním určením;

ad (iv) hodnocení souladu Změny č. 1 s cíli a úkoly územního plánování je v odůvodnění obsaženo. Záporný demografický vývoj odpůrce nepopírá, pokles o 560 obyvatel v dekádě 2001-2011 je však nepatrný, územní plán je koncepční dokument zpracováváný s výhledem min. 10-15 let, a tudíž jej nelze vypracovat bez rezervy ploch pro bydlení, které zajistí další rozvoj města (viz prognózy uvedené na str. 200-202 odůvodnění Změny č. 1).

8. V replice navrhovatelka uvedla, že skutková tvrzení odpůrce neodpovídají skutečnosti, jsou účelová a pokoušejí se ji zdiskreditovat. Živočišná výroba v areálu probíhala a probíhá. Právní předchůdce, Genoservis - zemědělství, a. s., v areálu původně zemědělskou výrobu provozoval, v době uzavření kupní smlouvy byl sice v konkurzu, avšak i v té době měl uzavřenu smlouvu o pronájmu budovy kravína, v němž nájemce chová telata. Navrhovatelka tento nájemní vztah převzala. Odpůrcem zmíněná inzerce jí nebyla známa, areál kupovala přes zprostředkovatele na doporučení, přičemž prodávající v kupní smlouvě prohlásil, že v souvislosti s nabývanými pozemky neprobíhá žádné správní řízení. Z opatrnosti předem požádala o informaci o způsobu využití pozemku a vyjádření k zamýšlenému záměru, na což jí úřad územního plánování dne 10. 4. 2017 sdělil,

že pozemky v areálu náleží do plochy Vs a lze na nich umístit zařízení pro průmyslovou zpracovatelskou výrobu. Z toho vyplývá, že záměr bylo možné realizovat.

9. Výrobní linka se dle navrhovatelky v areálu sice nachází, avšak nebyla a není v provozu. Navrhovatelka dosud s biopeletami jen obchoduje a v areálu provádí toliko skladovací činnost, která je tam již cca od roku 1966 povolena. Obyvatelé obce si nikdy nestěžovali na hluk a prach, stěžují si jen pražští majitelé rodinného domu č. p. 1754 (bývalý zámeček), který ale není nijak dotčen. Prvé řízení o změně užívání stavby dle navrhovatelky trpělo průtahy na straně stavebního úřadu, jež se s ohledem na sled událostí jeví jako účelové. Stavební úřad v koordinaci s dotčenými orgány záměrně zdržoval řízení až do vydání Změny č. 1. Nesouhlasné závazné stanovisko úřadu územního plánování ze dne 12. 6. 2019, o něž opírá odpůrce svá tvrzení o zvýšení prašnosti a hluku provozem linky, nebylo řádně odůvodněno a opřeno o odborná měření ani posudky. Vady stanoviska navrhovatelka v odvolání namítala, k jeho přezkumu však nedošlo s ohledem na existenci jiných vad, pro které bylo rozhodnutí stavebního úřadu zrušeno. O nezávadnosti záměru navrhovatelky svědčí protokoly o měření hluku z 11. 5. 2019 a 25. 6. 2020, které potvrzují, že na sousedních pozemcích nedochází k překročení hygienických limitů, a dále rozptylová studie č. 3/2019, která dokládá absenci vlivu provozu linky na kvalitu ovzduší v okolní obytné zástavbě. Odpůrcem doložené fotografie nebyly součástí správního spisu, jsou extrémně přiblíženy a zachycují nakládání hotových biopelet, nikoli jejich výrobu. Nadto navrhovatelka vybudovala na levé straně areálu oplocení a započala též s výsadbou zeleně.
10. Pořizovatel dle navrhovatelky sice nemusí domýšlet námitky potenciálně dotčených subjektů, musí však i při neexistenci námítky svůj postup řádně a logicky odůvodnit, což neučinil. I z odpůrcem doložených fotografií je zřejmé, že se v areálu stále nacházejí objekty sloužící jako kravín či sklady. Počítá-li Změna č. 1 s tím, že v daném místě budou byty, jde o proměnu neracionální a nezohledňující dosavadní využití areálu a staveb v něm. Skutečnosti uvedené v odůvodnění Změny č. 1 jsou nekonkrétní, žádný relevantní důvod pro provedení změny neexistoval. Teze odpůrce o demografickém vývoji si dle navrhovatelky protirečí. Naznačuje-li demografická prognóza pokles, je v pořádku, že odpůrce přikročil k redukci ploch bydlení. Na pozemcích navrhovatelky však v rozporu s tím vymezil plochu bydlení počítající se vznikem 20 nových bytů. S argumentem nutnosti kontinuity územního plánování se odpůrce nevypořádal. Ačkoli v ÚP Zábřeh nastavil jasnou koncepci využití této lokality, kde počítal i s rušivým provozem, a dále vymezil oddělující pás veřejné zeleně, po méně než 10 letech již tuto koncepci odpůrce bez jasného důvodu opouští. S okolními plochami bydlení přitom počítal již v minulosti. To vše svědčí o svévoli při plánování využití území. Změna č. 1 sice neomezuje navrhovatelku v dosavadním způsobu využití jejích pozemků, vylučuje však realizaci jejího záměru, o němž odpůrce předem věděl. Dále navrhovatelka zdůraznila, že biomasa rostlinného původu patří k obnovitelným zdrojům energie sloužícím mj. k výrobě elektřiny a tepla, podílí se na snižování spotřeby fosilních paliv a tím na zlepšení životního prostředí. Při výrobě biopelet jsou druhotně zpracovávány výsledky zemědělské činnosti (seno, sláma), tudíž se o zemědělskou výrobu jedná. Závěrem navrhovatelka uvedla, že se jedná o výjimečnou situaci, kdy jí nelze přičítat procesní pasivitu předchůdce, neboť tento byl v době pořizování Změny č. 1 v konkurzu a nečinným byl tedy insolvenční správce. Zpochybňuje-li odpůrce, že by vyhovění návrhu soudem mohlo dovést navrhovatelku k jejímu cíli, pak nezohledňuje skutečnost, že původní negativní závazné stanovisko ke

změně využití stavby je nezákonné a druhé stanovisko by se zrušením Změny č. 1 stalo bezpředmětným. Odpůrce tedy nedůvodně předbíhá vývoj událostí.

11. Odpůrce v následné replice zpochybnil navrhovatelkou tvrzené stávající využití zemědělského areálu. Dle odpůrce jsou v areálu skladovací prostory a v rozporu se stavebním zákonem instalovaná a po nějakou dobu načerno provozovaná výrobní linka na pelety, což není zemědělská výroba. Z obsahu nájemní smlouvy nevyplývá, že by byla účelem nájmu zemědělská výroba, naopak z vlastního šetření odpůrce vyplývá, že min. v září 2020 v místě zemědělská výroba neprobíhala.
12. Nedostatečné ověření právních vlastností kupovaných nemovitostí, včetně platné i připravované územně plánovací dokumentace, je dle odpůrce pochybením navrhovatelky. Pořizovatel nebyl povinen navrhovatelku o pořizování Změny č. 1 informovat, proces byl v souladu se zákonem veřejný, navrhovatelka však nevyužila možnosti podat námítky. Vyjádření ze dne 10. 4. 2017 není stanoviskem ke konkrétnímu záměru. Předložená rozptylová studie i protokoly o měření hluku jsou dle odpůrce ve vztahu k návrhu irelevantní a nadto jsou nevěrohodné a neúplné, což podrobně rozvedl. Dále odpůrce odmítl tvrzení navrhovatelky o zdržování povolovacího řízení. Zdůraznil, že o záměru navrhovatelky nevěděl, samosprávě záměr nikdy představen nebyl, navrhovatelka informovala starostu o problému teprve ve chvíli, kdy si uvědomila, že záměr nebude možné realizovat, aniž však žádala o projednání v orgánech samosprávy. Závazná stanoviska úřadu územního plánování byla negativní před Změnou č. 1 i po ní.
13. Účelem Změny č. 1 bylo dle odpůrce vymístit rušivé provozy mimo obytné zóny. Dotčená plocha je plochou přestavby, jichž je v ÚP Zábřeh definováno celkem 6, nejedná se tedy o jednotlivost, nýbrž o celkovou koncepci. Dále odpůrce opětovně označil konkrétní pasáže odůvodnění Změny č. 1, v nichž lze důvody přijatého řešení nalézt. Odpůrce popsal, že v roce 2007, kdy započaly přípravy ÚP Zábřeh, byl areál šlechtitelské stanice skotu v předmětném zemědělském areálu již takto nevyužívaný a bylo zřejmé, že v souladu s celostátními prioritami a cíli a úkoly územního plánování bude vhodné umožnit konverzi ze zemědělské výroby směrem k lehké výrobě průmyslové a službám. Postupně však narůstala okolní zástavba rodinných domů a pokračovala příprava zástavby i na plochách v blízkém okolí. Jelikož by byl areál obklopen zástavbou domků, došlo k návrhu změny jeho využití na plochu SOm. Současně však jde o plochu přestavby, takže je konverze postupná – stávající areály si zatím ponechávají způsob svého zkolaudovaného využití, avšak nové funkce by se zde již měly povolovat v souladu s přijatými regulativy. Závěrem odpůrce zdůraznil, že územně plánovací dokumentace musí reagovat na děje v řešeném území a odkázal na pasáže odůvodnění Změny č. 1, v nichž byly v souladu s demografickým vývojem vyhodnoceny potřeby vymezení zastavitelných ploch.
14. V reakci na uvedené navrhovatelka v dalším podání namítla, že z textu odpůrcem zmiňovaného inzerátu realitní kanceláře nevyplývá, že by v době jeho zveřejnění změna ÚP Zábřeh probíhala, a nelze z něj tak dovozovat povědomí navrhovatelky o pořizování Změny č. 1. Naopak navrhovatelka byla ujistěna prodávajícím, že žádné správní řízení neběží a měla k dispozici vyjádření městského úřadu ze dne 10. 4. 2017 o tom, že na pozemku je možné umístit zařízení pro průmyslovou zpracovatelskou výrobu a pozemky patří do plochy Vs, aniž byla upozorněna na probíhající proces pořizování Změny č. 1, který se dotazu bezprostředně týkal. Dále se navrhovatelka ohradila vůči tvrzením o rušící povaze jejích aktivit a vůči způsoblosti odpůrcem přeložených (dle navrhovatelky účelově

upravených) fotografií být objektivním důkazem. S navrhovatelkou není vedeno žádné správní řízení z podnětu stížností na její činnost, z předložených posudků a závazného stanoviska KHS je patrné, že aktivity navrhovatelky nepředstavují pro okolí zátěž. I stanoviska ostatních dotčených orgánů jsou kladná.

15. V posledním podání pak navrhovatelka ještě v reakci na dupliku označila za neprokázaná tvrzení odpůrce o tom, že min. v září 2020 v místě zemědělská výroba neprobíhala a že načerno provozuje výrobní linku. Naopak čestným prohlášením dokládala, že nájemce, pan K., od r. 2012 na dotčených pozemcích chová hovězí dobytek. Dále s odkazem na nálezy Ústavního soudu ze dne 3. 6. 2009, sp. zn. I. ÚS 420/09 uvedla, že byla narušena ochrana jejího legitimního očekávání ve správnost a úplnost vyjádření pořizovatele ze dne 10. 4. 2017.

C) Posouzení věci krajským soudem

16. Krajský soud v souladu s § 101d zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) v rozsahu a v mezích návrhových bodů přezkoumal napadené opatření obecné povahy, přičemž dle § 101b odst. 3 s. ř. s. vycházel při jeho přezkoumání ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době jeho vydání. Se souhlasem účastníků rozhodl soud bez nařízení jednání.
17. Mezi účastníky je nesporné, že navrhovatelka neuplatnila v procesu pořizování Změny č. 1 námitky a rovněž je nesporné, že regulace plochy SOm brání navrhovatelce v realizaci jejího podnikatelského záměru provozování linky na výrobu biopelet rostlinného původu.
18. Jinak je mezi účastníky sporné v zásadě vše. Zejména mezi nimi panují spory o to: zda Změna č. 1 vůbec do práv navrhovatelky zasáhla, neboť účastníci odlišně vykládají regulativy pro předmětnou plochu obsažené v původním ÚP Zábřeh; zda se v době pořizování Změny č. 1 nacházel na pozemcích navrhovatelky fungující zemědělský areál; zda je navrhovatelkou zamýšlená výroba biopelet činností rušící okolí; zda lze výrobu biopelet označit za zemědělskou výrobu; zda navrhovatelce svědčilo legitimní očekávání, že její pozemky zůstanou Změnou č. 1 nedotčeny, resp. že bude moci realizovat svůj podnikatelský záměr; zda byla pasivita navrhovatelky v procesu pořizování Změny č. 1 objektivně odůvodněná; zda a v jakém rozsahu byl pořizovatel povinen regulaci předmětné plochy s ohledem na pasivitu navrhovatelky odůvodnit; zda je v odůvodnění Změny č. 1 obsažené odůvodnění týkající se této plochy dostatečné; a konečně zda je přijatá regulace pro pozemky navrhovatelky proporcionální a zda vůbec může soud proporcionalitu přijatého řešení v posuzované věci zkoumat.
19. Krajský soud se bude nejprve věnovat otázce, zda Změna č. 1 vůbec do práv navrhovatelky zasáhla, tj. zda přijatá regulace oproti dosavadní úpravě, tj. ÚP Zábřeh, skutečně představuje změnu funkčního využití předmětné plochy, která by navrhovatelce bránila provádět a rozvíjet činnost, kterou již na předmětných pozemcích realizuje, popř. činnost, kterou realizovat hodlá.
20. Z internetových stránek odpůrce www.zabreh.cz krajský soud zjistil, že ÚP Zábřeh, který nabyl účinnosti dne 24. 5. 2010, zařadil pozemky navrhovatelky do stabilizované plochy smíšené výrobní (Vs). V podmínkách pro využití ploch s rozdílným způsobem využití (kapitola 6.2., bod 28 textové části ÚP Zábřeh) bylo pro plochu Vs stanoveno:

Hlavní využití

Shodu s prvopisem potvrzuje M. N.

- nerušící a neobtěžující živnostenské provozovny
- částečně rušící a obtěžující živnostenské provozovny
- zařízení pro zpracovatelskou průmyslovou výrobu, přičemž charakter výroby nesmí negativně ovlivňovat území za hranicí stanoveného ochranného pásma

Přípustné využití

- skladové a pomocné provozy, podniková administrativa
- odstavné zpevněné plochy, hromadná parkoviště pro zaměstnance a návštěvníky
- vzorkové prodejny a zařízení odbytu
- související dopravní a technická infrastruktura a zařízení zajišťující obsluhu a ochranu území
- zařízení požární ochrany
- technická vybavenost sloužící pro čištění odpadních vod (čistírny odpadních vod)
- technická vybavenost sloužící pro ukládání a likvidaci odpadů (s výjimkou skládek)
- umělé vodní plochy (nádrže technického charakteru, požární nádrže)
- plochy izolační a vnitroareálové zeleně
- zařízení učňovského a souvisejícího středního školství
- služební byty správců objektů a nezbytného technického personálu

Podmíněně přípustné využití

Ve stávajících areálech zemědělské výroby jsou přípustné tyto činnosti a zařízení:

- produkční stáje pro chov zvířat, přičemž způsob a objem chovaných zvířat nesmí negativně ovlivňovat území za hranicí výrobního areálu
- posklizňové linky rostlinné výroby,
- opravný a služby zemědělské techniky, skladové a pomocné provozy pro zemědělské účely

Nepřípustné využití

- všechny ostatní činnosti, zařízení a stavby, které nesouvisí s hlavním, přípustným a podmíněně přípustným využitím
- umístování zemědělské živočišné výroby do nově navržených smíšených výrobních ploch
- všechny činnosti, zařízení a stavby, jejichž negativní účinky na životní prostředí překračují limity stanovené příslušnými právními předpisy nad přípustnou míru.

21. Změnou č. 1 byly pozemky navrhovatelky zařazeny do plochy ZS-5 - viz tabulka A.2. v kapitole A.1. bod 6 nově vymezující bod 3. 4. a) ÚP Zábřeh – která byla současně nazvána plochou přestavby P4 (Bývalý areál plemenářského podniku), přičemž pro ni bylo stanoveno nově funkční využití jako plocha smíšená obytná městská (SOM). V bodě 14 kapitoly A.1. byly Změnou č. 1 také nově vymezeny podmínky pro využití ploch s rozdílným způsobem využití. Pro plochy SOM bylo (bod 18) stanoveno:

Hlavní využití

- smíšené bydlení městského charakteru [pozn. čímž se dle nově formulovaného podbodu 6.1 rozumí *koexistence (společný výskyt), bydlení (individuálního, hromadného nebo individuálního a hromadného), občanského vybavení, služeb místního nebo celoměstského významu, nerušící a neobtěžující výroby v území navazujícím na centrální část města s různorodou funkční skladbou, převážně ve víceúčelových (polyfunkčních) objektech.*]

Přípustné využití

- podnikatelská činnost nerušícího a neobtěžujícího charakteru (pozn. čímž se dle nově formulovaného podbodu 6.1 rozumí *taková výrobní činnost, včetně služeb, která svými účinky a vlivy neomezuje, neobtěžuje a neobrožuje životní prostředí a obytnou podobu sousedních pozemků a nemovitostí zejména hlukem, emisemi, zápachem a vibracemi nad míru obvyklou (přiměřenou místním poměrům) a je slučitelná s charakterem území. Podnikatelská činnost nerušícího a neobtěžujícího charakteru nezahrnuje skladování, zemědělskou ani průmyslovou výrobu.*)
- související provozní zařízení a stavby (technické a hospodářské zázemí)
- související a nezbytná dopravní a technická infrastruktura a zařízení zajišťující obsluhu a ochranu doprava v klidu (garážování, parkování, odstavné zpevněné plochy)
- veřejná, izolační a vnitroareálová zeleně
- veřejná prostranství
- bydlení správců objektů a nezbytného technického personálu

Nepřípustné využití

- výstavba skupinových (řadových) garáží.
- všechny ostatní činnosti, zařízení a stavby, které nesouvisí s hlavním a přípustným využitím

Shodu s prvopisem potvrzuje M. N.

- všechny činnosti, pozemky, stavby a zařízení, které svým provozováním a technickým zařízením narušují užívání staveb a zařízení ve svém okolí a snižují kvalitu prostředí souvisejícího území, a které svým charakterem a kapacitou zvyšují dopravní zátěž v území.

22. Srovnáním podmínek využití ploch Vs v ÚP Zábřeh s podmínkami využití ploch SOM po Změně č. 1 nelze než dospět k závěru, že funkční využití pozemků navrhovatelky doznalo zásadní změny, jimiž je dotčen výkon vlastnických práv navrhovatelky k předmětným pozemkům i její podnikání. Ačkoli oba typy ploch s rozdílným způsobem využití jsou plochami smíšenými, nově jsou předmětné pozemky určeny k diametrálně odlišnému funkčnímu využití oproti předchozímu stavu a zejména se liší vymezení přípustného a nepřípustného způsobu využití pozemků v těchto plochách. Zatímco v původním ÚP Zábřeh byla převažující funkcí plochy Vs výroba a její hlavním využitím měly být živnostenské provozovny a zařízení pro zpracovatelskou průmyslovou výrobu, základní funkcí plochy SOM po Změně č. 1 je bydlení v koexistenci s občanským vybavením a službami. Výroba obecně je sice Změnou č. 1 v ploše SOM připuštěna, musí se však jednat jediné o výrobu, která svými účinky a vlivy neomezuje, neobtěžuje a neohrožuje životní prostředí a obytnou pohodu sousedních pozemků a nemovitostí imisemi nad míru přiměřenou místním poměrům a je slučitelná s charakterem území, přičemž však Změna č. 1 výslovně vylučuje skladování i zemědělskou a průmyslovou výrobu. Výroba biopellet, již se hodlá navrhovatelka věnovat, lhotejně, zda bude považována za výrobu průmyslovou nebo zemědělskou, tudíž podmínky přípustného využití plochy SOM splňovat nebude, neboť vyloučena je výroba zemědělská i průmyslová, a jako nepřípustný způsob využití bude nutně vyhodnoceno i případné rozšíření skladovacích kapacit, tj. rozvoj jí tvrzeného dosavadního způsobu využití. Naproti tomu za účinnosti původního ÚP Zábřeh nebylo využití předmětných pozemků k umístění a provozu zařízení zpracovatelského průmyslu a priori vyloučeno, toliko bylo vyžadováno, aby *charakter výroby negativně neovlivňoval území za hranicí stanoveného ochranného pásma*, a dále nebylo přípustné, aby negativní účinky jakékoli stavby, činnosti či zařízení na životní prostředí nad přípustnou míru překračovaly limity stanovené příslušnými právními předpisy. Posouzení přípustnosti konkrétního záměru tak záviselo na posouzení jeho individuálních parametrů, jakož i na výkladu pojmu „stanovené ochranné pásmo“. Podle závěru krajského soudu tedy Změna č. 1 přinesla zásadní změnu funkce, kterou mají pozemky navrhovatelky plnit a k čemu je přípustné je využít, přičemž pro navrhovatelku, která na těchto pozemcích skladuje pelety a v budoucnu na nich hodlá tyto pelety zpracováváním odpadních produktů zemědělské výroby (biomasy) vyrábět, představuje taková změna zásadní překážku.
23. Odpůrkyně své tvrzení o tom, že záměr navrhovatelky nebyl přípustný již za účinnosti ÚP Zábřeh, a tudíž Změny č. 1 do jejích poměrů negativně nezasáhla, zdůvodnila odkazem na závazné stanovisko MěÚ Zábřeh, Odboru rozvoje a územního plánování ze dne 12. 6. 2019, č. j. 2019/373/RÚP-MUZB-7. Z obsahu tohoto stanoviska (č. l. 65 soudního spisu), vydaného podle § 96b stavebního zákona, soud zjistil, že úřad územního plánování posoudil záměr navrhovatelky umístit a provozovat technologickou linku na výrobu bio pelet rostlinného původu na pozemcích parc. č. 3657 a 3660/1 v k. ú. Zábřeh na Moravě z hlediska souladu s politikou územního rozvoje a územně plánovací dokumentací a z hlediska uplatňování cílů a úkolů územního plánování jako nepřípustný, neboť v rozporu s regulativy ÚP Zábřeh pro plochu Vs při provozu dané výrobní linky dochází ke zvýšení prašnosti a hluku, jež ovlivňuje nemovitosti nacházející se v přilehlé ploše bydlení. Závěr o zatěžování okolních nemovitostí imisemi z provozu linky a z činností, jež

s provozem souvisejí (doprava, nakládka, vykládka, skladování) přitom úřad územního plánování učinil z fotografií a videozáznamů. Dále úřad územního plánování přihlédl k obsahu pořizované Změny č. 1, vymezující plochu, do níž by se měl záměr umístit, jako představovou plochu smíšenou obytnou městskou. Pohodu bydlení v okolních lokalitách označil úřad územního plánování za veřejný zájem svým významem převyšující soukromý podnikatelský záměr navrhovatelky.

24. Na základě tohoto podkladu by mohl krajský soud nepochybně dospět k závěru, že k žádnému negativnímu zásahu do práv navrhovatelky přijetím Změny č. 1 nemohlo dojít a nedošlo, neboť orgán k tomu příslušný, tj. úřad územního plánování, již konkrétní parametry záměru navrhovatelky optikou původního ÚP Zábřeh posoudil a dospěl k závěru, že jak činnost navrhovatelkou již realizovaná (skladování pelet), tak zejména činnost jí plánovaná (výroba pelet) skutečně nebyla již dle původního ÚP Zábřeh přípustná. Krajský soud však z obsahu rozhodnutí Krajského úřadu Olomouckého kraje ze dne 16. 3. 2020, č. j. KUOK 36767/2020 (č. l. 70 soudního spisu) zjistil, že předmětné stanovisko bylo podkladem zamítavého rozhodnutí stavebního úřadu o žádosti o změnu užívání stavby ze dne 30. 9. 2019, č. j. 2019/454/SV-MUZB-10, které navrhovatelka napadla odvoláním, v němž proti obsahu tohoto podkladu zásadně brojila, navrhla a předložila důkazy (rozptylovou studii, protokol o měření hluku, znalecký posudek), jimiž měla být správnost závěrů dotčeného orgánu vyvrácena a dožadovala se jeho přezkumu. Krajský úřad návrhu sice vyhověl a podle § 149 odst. 5 správního řádu požádal o potvrzení nebo změnu závazného stanoviska nadřízený úřad územního plánování, ten však odvolacímu orgánu sdělil, že předmětné stanovisko přezkoumávat nebude, neboť by to bylo nevhodné, jelikož zjistil, že toto stanovisko nemohlo být pro posouzení věci vůbec relevantní, neboť sice hodnotilo soulad záměru s původním ÚP Zábřeh, avšak před vydáním rozhodnutí stavebního úřadu již byla v účinnosti Změna č. 1. Krajský úřad proto rozhodnutí stavebního úřadu zrušil a vrátil mu věc k dalšímu řízení, v němž mu uložil posuzovat záměr podle skutkového a právního stavu panujícího v době vydání rozhodnutí.
25. Krajský soud tudíž dospívá k závěru, že k posouzení přípustnosti záměru navrhovatelky provozovat na předmětných pozemcích linku k výrobě pelet za účinnosti původního ÚP Zábřeh nedošlo, neboť navrhovatelce nebylo umožněno dosáhnout přezkumu obsahu závazného stanoviska úřadu územního plánování ze dne 12. 6. 2019, č. j. 2019/373/RÚP-MUZB-7 a prokázat, že konkrétní parametry jejího záměru nebudou negativně ovlivňovat území za hranicí stanoveného ochranného pásma a že účinky jí zamýšlené činnosti nebudou překračováním právními předpisy stanovených limitů negativně ovlivňovat životní prostředí, a tedy nebudou s regulativy územně plánovací dokumentace v rozporu. Současně krajský soud uvádí, že sám předmětné závazné stanovisko s ohledem na zdroje skutkových zjištění dotčeného orgánu (fotografie a videozáznamy) a řadu skutečností vyslovených v něm jako pouhé domněnky za přezkoumatelné nepovažuje. Proto dle krajského soudu nelze než jako východisko považovat skutečnost, že zatímco za účinnosti původního ÚP Zábřeh záměr navrhovatelky zásadně přípustný byl (resp. nebylo prokázáno, že by nebyl), po Změně č. 1 již přípustný není. K zásahu do právní sféry navrhovatelky, zejména do jejího práva na podnikání tak dle závěru krajského soudu došlo.
26. Z rozptylové studie zpracované dne 13. 5. 2019, doložené navrhovatelkou, ani z fotografií a videozáznamů, doložených odpůrcem, krajský soud žádná skutková zjištění nečinil, neboť jeho úkolem bylo přezkoumat zákonnost Změny č. 1 a nikoli posoudit soulad

navrhovatelkou oznámené změny užívání stavby s původním ÚP Zábřeh. Tato otázka měla být vyjasněna stavebním úřadem v řízení o změně v užívání stavby.

27. Přijetím územního plánu či jeho změny prakticky vždy dojde k určitému dotčení na vlastnickém právu soukromých osob, neboť vymezení konkrétní plochy pro určitý účel s sebou nese nemožnost změnit stávající využití nemovitosti pro jiný, než územním plánem plánovaný účel. Nejvyšší správní soud v usnesení rozšířeného senátu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, uvedl: „*Podmínkou zákonnosti územního plánu, kterou soud vždy zkoumá v řízení podle § 101a a násl. s. ř. s., je, že veškerá omezení vlastnických a jiných věcných práv z něho vyplývající mají ústavně legitimní a o zákonné cíle opřené důvody a jsou činěna jen v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli, nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle (zásada subsidiarity a minimalizace zásahu)*“.
28. Postupným vývojem judikatury se však shora nastavený standard přezkumu snížil ve vztahu k pasivním navrhovatelům. V zásadě se správní soudy ustálily na závěru, že spory o využití území se mají zásadně řešit již ve fázi projednání návrhu územního plánu, a tudíž zůstal-li navrhovatel v průběhu pořizování územního plánu pasivní a nepodal námitky proti navrženému způsobu řešení, ovlivní tato skutečnost nároky kladené na podrobnost zdůvodnění přijatého řešení pořizovatelem a zejména nutně dojde k omezení rozsahu soudního přezkumu, jehož předmětem nebude moci být proporcionalita přijatého řešení, nemohl-li ji pro pasivitu navrhovatele posoudit odpůrce v průběhu pořizování daného opatření obecné povahy. Výjimku z tohoto principu představuje jen existence objektivních okolností, pro které byl navrhovatel při pořizování územního plánu či jeho změny procesně pasivní, a dále případ, „*kdy zásah do vlastnického práva musel být pořizovateli již v době přípravy územního plánu zcela zjevný a jedná se o zásah dosahující značné intenzity, blížící se vyvlastnění dotčených nemovitostí*“ (viz bod 27 rozsudku ze dne 29. 1. 2020, č. j. 1 As 177/2019-23 a prejudikatura tam zmíněná). Vývoj judikatury týkající se přípustnosti vznesení námitky proporcionality procesně pasivním navrhovatelem v nedávné době vyčerpávajícím způsobem shrnul Nejvyšší správní soud v odst. 9 až 12 rozsudku ze dne 21. 8. 2020, č. j. 6 As 270/2019-38, na který zdejší soud odkazuje.
29. V posuzované věci navrhovatelka proti změně způsobu využití pozemků námitky nepodala, tvrdila však, že tak neučinila z ospravedlnitelného důvodu.
30. Krajský soud z výpisu z katastru nemovitostí (č. l. 61 soudního spisu) zjistil, že se navrhovatelka stala vlastníkem pozemků zařazených do plochy Z-S5 dne 18. 3. 2016, kdy nastaly právní účinky vkladu do katastru nemovitostí na základě kupní smlouvy ze dne 1. 3. 2016 uzavřené se společností Genoservis-zemědělství, a. s. (č. l. 153 a násl. soudního spisu). Odpůrcem tvrzenou faktickou vědomost navrhovatelky v době pořízení nemovitostí o tom, že jsou tyto nemovitosti zahrnuty v návrhu Změny č. 1 do představbové plochy, v níž má dojít ke změně funkčního využití, nemohl prokázat obsah inzerátu realitní kanceláře (č. l. 64 soudního spisu), neboť navrhovatelka nemusela být s obsahem tohoto inzerátu seznámena, naopak obsah dodatku ke zprostředkovatelské smlouvě (č. l. 152 soudního spisu) dokládá, že koupě areálu navrhovatelkou proběhlo přes zprostředkovatele AGROKOMERC, a. s. Pro posouzení věci však není relevantní faktická vědomost či nevědomost navrhovatelky, podstatné je pouze to, zda měla navrhovatelka možnost se s přijatou úpravou předem seznámit a brojit proti ní námitkami. Z obsahu předložené pořizovací dokumentace soud zjistil, že zařazení pozemků navrhovatelky do

plochy Z-S5 s funkčním využitím jako plocha SOm bylo součástí návrhu k veřejnému projednání, který byl dne 30. 6. 2017 vyvěšen na úřední desce MěÚ Zábřeh. Navrhovatelce tak na první pohled žádná objektivní překážka v uplatnění námitek proti navržené změně funkčního využití dané plochy při veřejném projednání dne 9. 8. 2017 nebránila. Jelikož byla v době zveřejnění návrhu Změny č. 1 již více než rok vlastníkem předmětných nemovitostí sama navrhovatelka, nemohlo být v tomto ohledu jakkoli relevantní, pokud by se její právní předchůdce nacházel v době uzavření kupní smlouvy v konkurzu.

31. Navrhovatelka ostatně v návrhu přiznala, že proces přijímání Změny č. 1 vůbec nesledovala. Svou pasivitu však ospravedlňovala tvrzením, že byla v kupní smlouvě ujištěna, že stran nabývaných pozemků neprobíhá žádné správní řízení a zejména tím, že s ohledem na informovanost odpůrce o jejím záměru využít danou plochu k provozu výrobní linky na biopelety, legitimně nepředpokládala, že by se odpůrce rozhodl změnit funkční využití dané plochy na plochu primárně obytnou, aniž by ji informoval.
32. Tvrzený předpoklad navrhovatelky, že ke změně ÚP Zábřeh týkající se jí zakoupených pozemků nebude „bez jejího vědomí“ přistoupeno, však dle krajského soudu nelze označit za opodstatněný a legitimní. Krajský soud sice připouští, že v povědomí právního laika, byť je podnikatelem, může pojem „správní řízení“ užitý v předmětné kupní smlouvě zahrnovat i proces pořizování územně plánovací dokumentace, avšak ani případná nepravdivost smluvního prohlášení druhé smluvní strany o této skutečnosti by se nemohla projevit navrhovatelkou popisovaným způsobem do jejího následného postavení při soudním přezkumu, neboť odpůrce zcela správně zdůraznil, že nepravdivost jakéhokoli smluvního prohlášení strany soukromoprávní smlouvy může mít důsledky pouze v oblasti soukromoprávní. Nadto prověření pravdivosti prohlášení smluvního partnera a ověření právního stavu pořizované nemovitosti je třeba považovat za základní součást zodpovědného jednání o uzavření smlouvy, obzvláště je-li smluvní stranou podnikatel a jde-li o prověření skutečností zjištěných z veřejně dostupných zdrojů, což pro proces pořizování změny územního plánu jednoznačně platí.
33. Pasivitu navrhovatelky dle názoru soudu nemohl legitimizovat ani obsah listiny nazvané „Vyjádření ke stavbě peletovací linky“ ze dne 10. 4. 2017, zn. 2017/240/RÚP-MUZB (č. 1. 38 správního spisu). MěÚ Zábřeh, Odbor rozvoje a územního plánování, tj. úřad územního plánování totiž nebyl navrhovatelkou tázan, zda pozemky, které hodlá k umístění peletovací linky využít, jsou dotčeny pořizováním změny stávající územně plánovací dokumentace či pořizováním dokumentace nové, nýbrž byl navrhovatelkou žádán o vyjádření ke stavbě peletovací linky v objektu bývalého kravína na pozemku parc. č. 3657 v k. ú. Zábřeh, tj. k posouzení souladnosti tohoto záměru z pohledu aktuálního stavu. Úřad územního plánování tudíž v reakci na obsah žádosti sdělil, že není dotčeným orgánem v územním řízení a stanoviska k souladu záměrů s územně plánovací dokumentací nevydává (což bylo s ohledem na právní úpravu platnou do 1. 1. 2018 tvrzení pravdivé).
34. Dále úřad územního plánování navrhovatelce sdělil, že *„výše uvedený pozemek je v Územním plánu Zábřeh veden jako plocha smíšené výroby (Vs), kde lze umisťovat mimo jiné zařízení pro zpracovatelskou průmyslovou výrobu.“* Obsah citovaného sdělení považuje krajský soud za poněkud nešťastný a rozumí navrhovatelce v tom, že v ní mohl vzbudit přesvědčení, že jí zamýšlená výroba by nemusela být považována za rozpornou s ÚP Zábřeh (v původním znění). Úřad územního plánování totiž navrhovatelce sdělil, že dle ÚP Zábřeh lze v ploše Vs, kam zmíněný pozemek spadá, *umisťovat mimo jiné zařízení*

pro zpracovatelskou průmyslovou výrobu, což nelze považovat za pouhou informaci o obsahu aktuální regulace vztahující se k předmětnému pozemku, jak tvrdí odpůrce. Tak by tomu bylo, pokud by úřad územního plánování poskytl navrhovatelce obecnou informaci o tom, jaké jsou všechny přípustné a nepřípustné způsoby využití daného pozemku podle ÚP Zábřeh, ten však zřetelně s ohledem na obsah její žádosti, kde hovořila o stavbě peletovací linky, vypíchl právě přípustnost umístování zařízení pro zpracovatelskou průmyslovou výrobu. Obsah takového sdělení proto mohl být pro navrhovatelku zavádějící. Nelze však odhlédnout od skutečnosti, že úřad územního plánování zdůraznil, že k vydání požadovaného vyjádření (stanoviska) není dle aktuální právní úpravy kompetentním. Nejednalo se tedy o územně plánovací informaci o podmínkách využití určitého území dle § 21 stavebního zákona, či jakékoli jiné závazné ujištění příslušného orgánu o souladu záměru s aktuálním územním plánem. Naopak, navrhovatelka se dozvěděla, že se obrátila na orgán k danému posouzení nepřislušný, což v ní dle krajského soudu nemohlo legitimně vyvolat přesvědčení, že její záměr bude bez dalšího povolen, a již vůbec ne závěr, že aktuálně neprobíhá proces pořizování změny územně plánovací dokumentace a že není třeba takový případný proces sledovat.

35. Procedura pořizování územních plánů a jejich změn je rozdělena mezi orgány obce jednající v samostatné působnosti a orgány státní správy jednající v působnosti přenesené. Zastupitelstvu obce dle § 6 odst. 5 písm. a) stavebního zákona náleží především základní pravomoc rozhodnout o tom, zda vůbec bude územní plán, resp. jeho změna pořízen, dále podle § 6 odst. 5 písm. b) téhož zákona zastupitelstvo schvaluje zadání, případně pokyny pro zpracování návrhu územního plánu, resp. jeho změny a konečně podle § 6 odst. 5 písm. c) završí celou proceduru schválením návrhu územního plánu, resp. jeho změny. Text návrhu zadání i návrh samotného územního plánu, resp. jeho změny však vyhotovuje pro obec tzv. pořizovatel, jímž je dle § 6 odst. 1 písm. a) stavebního zákona obecní úřad obce s rozšířenou působností, jakožto úřad územního plánování, který také celý proces pořízení územního plánu administruje.
36. Jelikož byl v posuzovaném případě úřadem územního plánování právě MěÚ Zábřeh, Odbor rozvoje a územního plánování, lze navrhovatelce přisvědčit, že tento úřad ji nepochybně mohl v předmětném sdělení ze dne 4. 10. 2017 upozornit na to, že již od roku 2014 probíhá proces pořizování Změny č. 1 a že pozemek, jehož se její žádost týkala, je součástí navrhované představové plochy, která je do budoucna plánována jako plocha s využitím primárně pro bydlení, tj. pro funkci neslučitelnou se záměrem navrhovatelky. K takovému sdělení však nebyl úřad povinen, a tudíž v neposkytnutí této informace nelze spatřovat porušení zákona.
37. Konkrétní obsah tvrzeného jednání se zástupci odpůrce, tj. s městem Zábřeh, navrhovatelka neuvedla, proto se jím krajský soud nemohl blíže zabývat. Zcela lichá je pak námitka existence legitimního očekávání vzešlého z jednání se stavebním úřadem. Z obsahu rozhodnutí ze dne 19. 2. 2019 (č. 1 68 správního spisu) vyplývá, že navrhovatelka oznámila stavebnímu úřadu změnu v užívání stavby na pozemku parc. č. 3657 na linku na výrobu biopelet 18. 12. 2017, stavební úřad dle § 127 odst. 4 stavebního zákona rozhodl o tom, že oznámenou změnu projedná v řízení, vyzval navrhovatelku k doložení podkladů (stanoviska k posouzení záměru z hlediska ochrany ovzduší a povolení krajského úřadu k nakládání s odpady, řízení přerušil, aby navrhovatelce poskytl k doložení podkladů časový prostor, ta však podklady nepřeložila. Krajskému soudu tudíž není vůbec zřejmé, z čeho navrhovatelka, která nedoložila vyžadované podklady, mohla nabýt legitimního

očekávání „průchodnosti“ jejího záměru, jež ji vedlo dle jejích tvrzení k rozsáhlým investicím. Jelikož bylo řízení o změně zahájeno před 1. 1. 2018, kdy nabyla účinnosti změna stavebního zákona (č. 225/2017), která do něj vtělila § 96b, jenž přesunul agendu posuzování souladu záměrů s územně plánovací dokumentací na úřady územního plánování, příslušelo posouzení souladu změny s územním plánem stavebnímu úřadu. Tomu však zřetelně absence podkladů posouzení souladnosti záměru s původním ÚP Zábřeh, které vyžadovalo hodnocení konkrétních parametrů záměru, znemožnila, a tudíž nemohl oznámení navrhovatelky bez dalšího ihned odmítnout, jak se tato mylně domnívá.

38. Lze proto shrnout, že navrhovatelka neměla ke své pasivitě v procesu přijímání Změny č. 1 žádný objektivní důvod.
39. Dle krajského soudu v posuzovaném případě nedošlo změnou funkčního využití pozemků navrhovatelky ani k zásahu do jejího vlastnického práva, jež by dosahoval intenzity blížící se vyvlastnění dotčených nemovitostí ve smyslu výše citované judikatury, která za takové případy označila zejména zřizování nových ploch veřejného prostranství na pozemcích soukromých osob, s čímž nelze změnu funkce plochy smíšené výrobní na smíšenou obytnou srovnávat.
40. Na posuzovaný případ tudíž dopadají judikurní závěry týkající se rozsahu a obsahu soudního přezkumu při bezdůvodné pasivitě navrhovatele v procesu pořizování územního plánu.
41. Pro posouzení kvality odůvodnění přijaté Změny č. 1 tento závěr znamená snížení nároků na odůvodnění regulace konkrétní plochy oproti případu, kdy dotčená osoba podá námítky proti návrhu. V procesu územního plánování dochází k vážení řady různých (často odlišných nebo dokonce protichůdných) zájmů soukromých (individuálních či skupinových) i veřejných, přičemž výsledkem vždy musí být rozhodnutí o upřednostnění některých zájmů před jinými. Rozhodnutí o distribuci zátěže v rámci určitého území je politickou diskrecí konkrétního zastupitelského orgánu územní samosprávy a vyjadřuje realizaci práva na samosprávu daného územního celku, do níž nesmí soud nepřiměřeně zasahovat (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 2. 2011, č. j. 6 Ao 6/2010-103 a ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007-73, č. 1462/2008 Sb. NSS). Absence námitek vlastníka pozemku při projednávání územního plánu či jeho změny však neznamena, že by nebylo třeba změnu funkčního využití plochy vůbec odůvodňovat a že by pořizovatel územního plánu či jeho změny mohl s územím nakládat zcela libovolně bez zřetele ke zjevné vůli vlastníků pozemků a že by mohl zásadu minimalizace zásahů ignorovat. Ani v případech, kdy vlastníci pozemků nepodají proti návrhu územního plánu, či jeho změny námítky, nelze rezignovat na odůvodnění změny funkčního využití území, resp. je opatřit pouze stručnými a zcela obecnými tvrzeními o potřebě takového opatření (zásahu do vlastnických práv jednotlivých majitelů pozemků).
42. V každé posuzované věci je zejména nezbytné přihlídnout k individuálním okolnostem případu.
43. V odůvodnění Změny č. 1 je konkrétním důvodům změny funkčního využití plochy Z-S5 z plochy Vs na plochu SOm věnována pasáž na str. 162 v kapitole 3. *Náležitosti vyplývající z § 53 odst. 5 a) až f) stavebního zákona*, podkapitole 3.5 *Komplexní zdůvodnění přijatého řešení*, bodu 3.5.3. *Urbanistická koncepce, včetně urbanistické kompozice, vymezení ploch s rozdílným způsobem využití, zastavitelných ploch, ploch přestavby a systému sídelní zeleně*, kde je konkrétně uvedeno: „Navržená plocha smíšená obytná městská (SOM) Z-S5 [viz výše

lokalita A24] se nachází na východním okraji místní části Skalička. Z urbanistického hlediska se jedná o plochu přestavby, kdy jsou vytvářeny podmínky pro konverzi původního areálu smíšené výroby na plochu určenou převážně pro obytnou funkci spojenou s občanským vybavením a dalšími doplňkovými činnostmi odpovídajícími situování a charakteru dané lokality. Ze severní, západní a jižní strany na plochu navazují stávající plochy s primárně obytnou funkcí či funkcí občanské vybavenosti. Navržená plocha Z-S5 je součástí zastavěného území. Dopravní i technická infrastruktura je v lokalitě již nyní v dostatečném rozsahu, napojení je realizováno ze silnic III. třídy ze severu a jihu.“

44. Dále se v téže kapitole na str. 171 odůvodnění Změny č. 1 v bodě ad) 3.5. Vymezení ploch přestavby uvádí: „Změnou ÚP se vymezují čtyři nové plochy přestavby: P3 – P6, jimiž jsou přestavba areálu bývalé kotelny v Krumpachu na plochu smíšenou obytnou městskou (P3), bývalý areál plemenářského podniku plochu smíšenou obytnou městskou (P4), plochy ve střední části místní části Václavov na plochu smíšenou obytnou vesnickou (P5) a bývalý areál rekreačního střediska v místní části Dolní Bušínov na plochu individuální rodinné rekreace (P6).“
45. Citované odůvodnění však nepovažuje krajský soud shodně s navrhovatelkou za dostatečné. Pořizovatel totiž na základě pouhé skutečnosti, že ze tří světových stran obklopují dané pozemky stávající plochy s primárně obytnou funkcí či funkcí občanské vybavenosti, sdělil, že hodlá plochu tvořenou pozemky navrhovatelky postupně konvertovat rovněž na plochu s převažující obytnou funkcí. Pořizovatel tedy striktně vzato pouze sdělil, jakého uspořádání ploch chce dosáhnout, aniž by uvedl, co jej ke změně funkčního využití plochy Z-S5 vedlo. Pořizovatel nevysvětlil, k jaké změně poměrů podle něj mělo v dané lokalitě od dob přijetí ÚP Zábřeh dojít, nezmínil se o faktickém stavu zástavby v okolních plochách a jejím vývoji oproti stavu v době přijetí původního ÚP Zábřeh, ani o potřebě rozvíjející se zástavbu chránit před vlivem činnosti provozované v daném areálu. To uvedl teprve ve vyjádření k návrhu.
46. Pořizovatel však zejména v odůvodnění Změny č. 1 neuvedl, jaká zjištění učinil o aktuálním způsobu využití předmětného areálu a zřetelně neměl najisto postaveno, že se jedná skutečně o areál již zcela nevyužívaný a zanedbaný (brownfield). Samotné konstatování, že se jedná o areál bývalého plemenářského podniku, totiž neprokazuje, že by odpůrce a pořizovatel Změny č. 1 (úřad územního plánování) byli skutečně seznámeni s aktuálním stavem využití tohoto areálu, tj. s tím, zda a případně v jakém rozsahu a k jakému účelu je využíván. Využívání minimálně části areálu (objektu kravína) k chovu hovězího dobytka nepřetržitě od roku 2012 prokázala navrhovatelka v řízení před soudem smlouvou o pronájmu nebytových prostor (č. l. 96 soudního spisu) společně s čestným prohlášením nájemce P. K. (č. l. 206 soudního spisu), což odpůrce ve své replice okomentoval jen konstatováním o blíže nespecifikovaném vlastním šetření ze září 2020, při němž měl zjistit, že v areálu žádná zemědělská výroba neprobíhá. Kromě nepřezkoumatelnosti takového tvrzení je však zejména třeba zdůraznit, že pro posouzení řádného zjištění skutkového stavu rozhodného v době pořizování Změny č. 1, by musel odpůrce tvrdit a prokazovat, že právě v té době měl konkrétní poznatky o tom, že se jednalo o zcela nevyužívaný areál a že tedy důvodně označil celou uvedenou plochu jako brownfield. Rovněž je třeba přihlídnout k tomu, že pořizovatel v odůvodnění Změny č. 1 zcela pomlčel o tom, jakými disponoval informacemi o plánovaném využití tohoto areálu. Pořizovateli totiž, jak již bylo uvedeno výše, navrhovatelka v rámci žádosti o vyjádření z dubna 2017 sdělila, že areál hodlá využít k provozování zpracovatelského podniku. Za

takové situace má krajský soud za to, že nebylo možné odůvodnění změny funkčního využití relativně velké plochy v území, o níž bylo pořizovateli Změny č. 1 známo, že dané nemovitosti nový vlastník pořídil za účelem využití, jež odpovídalo původnímu druhu plochy, tj. k výrobě a skladování, omezit na konstatování, že plocha je ze tří stran obklopena plochami s primárně obytnou funkcí. Samotná skutečnost, že se jedná o plochu obklopenou ze tří stran plochami s převažující obytnou funkcí, totiž nemůže být bez náležitě zjištěného skutkového stavu důvodem k tomu, aby odpůrce funkční určení dané plochy změnil, sjednotil je s okolními plochami a bez zřetele kvůli vlastníka nemovitostí veškeré jím zamýšlené činnosti (skladování a zpracovatelská výroba) bez dalšího zakázal.

47. I pokud by soud výkladem použité formulace o tom, že *jsou vytvářeny podmínky pro konverzi původního areálu smíšené výroby na plochu určenou převážně pro obytnou funkci spojenou s občanským vybavením a dalšími doplňkovými činnostmi odpovídajícími situování a charakteru dané lokality*, dovodil, že účelem změny využití předmětné plochy Z-S5 byla potřeba ochrany stávajících ploch bydlení před negativními vlivy výrobní činnosti, nemohou k bližšímu zdůvodnění přijatého řešení přispět pasáže odůvodnění, na které odpůrce odkázal ve vyjádření k návrhu, a to: vyhodnocení souladu s republikovými prioritami územního plánování pro zajištění udržitelného rozvoje území uvedenými pod č. 16, 17, 19, 24a, 28 a 32 na str. 110 odůvodnění Změny č. 1; vyhodnocení souladu s krajskými prioritami územního plánování pro zajištění udržitelného rozvoje území, konkrétně požadavkem na minimalizaci negativních vlivů ploch s koncentrovanou výrobní činností, uvedeným na str. 118 odůvodnění Změny č. 1; posouzení souladu s cíli a úkoly územního plánování na str. 124-125 odůvodnění Změny č. 1; ani vyhodnocení náležitostí vyplývajících z § 53 odst. 5 písm. a) až f) stavebního zákona provedené na str. 127-128 odůvodnění Změny č. 1. Jedná se totiž o pasáže zcela obecné. Hodnoty chráněné územním plánem musí být dle krajského soudu nejen řádně pojmenovány a specifikovány, ale také odůvodněny, přičemž tato potřeba je o to víc naléhavá, dozná-li funkční využití plochy zásadní změny, za jakou lze změnu z plochy primárně výrobní na plochu primárně obytnou označit.
48. Odůvodnění změny funkčního využití plochy Vs na plochu SOM nepřináší ani vyhodnocení předpokládaných důsledků navrhovaného řešení na zemědělský půdní fond, uvedené na str. 224-225 odůvodnění Změny č. 1, na které rovněž odpůrce ve vyjádření k návrhu odkázal, spočívající v tvrzení, že přibližně třetina plochy Z-S5 není ZPF, zbývající související část oploceného areálu není vhodná pro využití jako produkční velkovýrobní plochy ZPF a jižní okraj plochy se nachází na půdách zařazených do I. třídy ochrany ZPF. Tato pasáž odůvodnění má totiž toliko obhajovat skutečnost, že se odpůrce rozhodl poskytnout danou plochu k nezemědělským účelům. Hlavním využitím původní plochy Vs však nebylo zemědělství, nýbrž (mj.) zařízení pro zpracovatelskou průmyslovou výrobu a přípustným využitím mj. skladování, tj. obojí činnosti, jimž se navrhovatelka věnuje a hodlá věnovat.
49. Krajský soud se rovněž ztotožňuje s navrhovatelkou vyzdvihnutou nezbytností určité stálosti územně plánovací dokumentace pro možnost dotčených osob (vlastníků nemovitostí v regulovaném území) přizpůsobit jí své záměry, kterou akcentoval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 29. 1. 2020, č. j. 9 As 171/2018-50 (*územní plán obce Byšice*). V posuzované věci sice nedošlo k vývoji zcela srovnatelnému s věcí posuzovanou Nejvyšším správním soudem, kde byly pozemky stěžovatele zařazeny územním plánem z r. 1999 do plochy rekreačně využitelné zeleně, následně změnou tohoto územního plánu

z r. 2006 do obytného území malých sídel určeného k výstavbě rodinných domů, a poté novým územním plánem z r. 2014 zase do plochy smíšeného nezastavěného území, přesto lze i v posuzované věci označit přístup odpůrce za odporující uvedenému požadavku kontinuity územního plánování, tj. požadavku, aby jednou projednané a schválené záměry byly znovu posuzovány, přehodnocovány a měněny. V odst. 56 zmíněného rozsudku Nejvyšší správní soud uvedl: *„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.“*

50. Z obsahu ÚP Zábřeh vyplývá, že v roce 2010 samospráva města Zábřeh rozhodla, že pozemky navrhovatelky zůstanou plochou smíšené výroby, která bude dokonce ze všech čtyř světových stran obklopena plochami obytnými (z východní strany s oddělovacím pásem krajinné zeleně), v roce 2014 však již rozhodla o pořízení Změny č. 1 a o tom, že koncepci celé jihovýchodní části místní části Skalička změní tak, že původní rozvojovou plochu individuálního bydlení Z-B14 a oddělovací pás krajinné zeleně Z-Z6, nacházející se východně od pozemků navrhovatelky, změní na plochu zemědělskou Z-Bi01 a zároveň ji vymezí jako územní rezervu pro individuální bydlení, a současně z pozemků navrhovatelky udělá namísto smíšené výrobní plochy změnovou plochu určenou především pro bydlení Z-S5-SOm. Zatímco však důvody pro změnu ploch Z-B14 a Z-Z6 na plochu Z-Bi01 byly v odůvodnění Změny č. 1 naprosto jednoznačně pojmenovány tak, že z *vyhodnocení vyplynulo, že navržené řešení není v souladu s ustanovením § 18 odst. 1 a 4 (Cíle územního plánování) stavebního zákona a že je proto nezbytné provedení redukce části navržených zastavitelných ploch určených pro bydlení* (konkrétně viz poslední odstavec na str. 168), v případě plochy Z-S5 soud v odůvodnění Změny č. 1 žádné závažné důvody, opírající se nesoulad původního řešení se stavebním zákonem (jako v případě ploch Z-B14 a Z-Z6), ani o relevantní změnu okolností, nenalezl.
51. Námitka nesplnění požadavků § 55 odst. 4 stavebního zákona, podle něhož lze další zastavitelné plochy změnou územního plánu vymezit pouze na základě prokázání potřeby vymezení nových zastavitelných ploch, je však lichá, neboť pozemky navrhovatelky byly součástí zastavitelných ploch i dle původního ÚP Zábřeh. Změnou č. 1 sice odpůrce učinil z plochy Z-S5 odlišný typ plochy s rozdílným způsobem využití, nejednalo se však o vymezení nové zastavitelné plochy, která předtím zastavitelná nebyla a u níž by bylo třeba s ohledem na princip ochrany nezastavěného území prokazovat výše uvedenou potřebu.
52. K námitce nesouladu Změny č. 1 s cíli a úkoly územního plánování krajský soud uvádí, že odůvodnění Změny č. 1 sice obsahuje kapitolu 2.2., nazvanou *Soulad s cíli a úkoly územního plánování, zejména s požadavky na ochranu architektonických a urbanistických hodnot v území a požadavky na ochranu nezastavěného území* (viz str. 124 až 125), ani v této pasáži odůvodnění Změny č. 1 však nelze pro její obecnost nalézt konkrétní důvod pro změnu funkčního využití navrhovatelčiných pozemků, resp. lze v této pasáži identifikovat jak důvody svědčící pro změnu funkčního využití (vytváření podmínek pro příznivé životní prostředí), tak důvody tuto změnu zpochybňující (vytváření podmínek pro hospodářský rozvoj). Mezi řadou obecných proklamací o zajištění udržitelného rozvoje území, jež jsou pouhou parafrází § 18 a 19 stavebního zákona, lze v této pasáži odůvodnění Změny č. 1 nalézt konkrétní akcent na zásadu ochrany nezastavěného území vyjádřenou v § 18 odst. 4 stavebního zákona, konkrétně realizovanou významnou redukcí zastavitelných ploch vymezených původním ÚP Zábřeh. Navrhovatelce je však poté třeba přisvědčit v tom, že v následné kapitole 3.6., nazvané *Vyhodnocení účelného využití zastavěného území*

a vyhodnocení potřeby vymezení zastavitelných ploch lze již, zejména v podkapitole 3.6.3., věnované vyhodnocení potřeby vymezení zastavitelných ploch pro bydlení, nalézt jen důvody pro redukci ploch pro bydlení, nikoli pro jejich rozšiřování, a to v prognóze vývoje a počtu obyvatel (dlouhodobá stagnace, resp. sestupný charakter křivky vývoje počtu obyvatel) i v odhadu potřeby bytového fondu. Změna funkčního využití plochy, v níž se nacházejí hospodářské a skladovací budovy, které navrhovatelka využívá ke skladování a hodlá využít ke zpracovatelské výrobě, na plochu k umístění bytů a zcela nerušivých živnostenských provozoven, se tudíž skutečně nejeví jako racionální.

53. Zabývat se proporcionalitou přijatého řešení v úzkém smyslu, tj. hodnotit, zda a jakým způsobem odpůrce vyvažoval práva jednotlivých vlastníků, nebyl krajský soud oprávněn s ohledem na jednoznačný postoj judikatury k přípustnosti, resp. nepřípustnosti námitky neproporcionality vznesené procesně pasivním navrhovatelem. V posuzovaném případě by se však krajský soud nemohl otázkou přiměřenosti zabývat ani v případě, pokud by navrhovatelka včas uplatnila své námitky proti návrhu Změny č. 1, neboť vyhodnotil provedenou změnu funkčního využití plochy Z-S5 jako neodůvodněnou.

D) Závěr a náklady řízení

54. V souladu s principem právní jistoty má každý, tedy i navrhovatelka, právo znát důvody změny, jež se ho dotýkají. Zásadní funkční změny v územních plánech, které se dotýkají vlastnických práv i práva na podnikání, je třeba odůvodnit přesně, jasně, určitě a srozumitelně, aby nebylo možno mluvit o zneužití práva a svévoli (srov. obdobně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 3. 2016, č. j. 2 As 295/2015-83).

55. V posuzované věci dle závěru krajského soudu nedostatek odůvodnění změny funkčního využití ve výroku specifikovaných pozemků navrhovatelky na typ plochy SOm, pramenící z nedostatečně zjištěného skutkového stavu o aktuálním využívání areálu, a nerefektování pořizovateli Změny č. 1 známého záměru navrhovatelky, představuje důvod, pro který je

s ohledem na výše uvedené třeba část napadeného opatření obecné povahy zrušit. Proto soud návrhu vyhověl a podle § 101d odst. 2 s. ř. s. zařazení pozemků navrhovatelky do plochy SOm dnem právní moci tohoto rozsudku zrušil.

56. Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 větu první, podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Soud proto přiznal procesně plně úspěšné navrhovatelce právo na náhradu všech nákladů, které důvodně vynaložila k uplatnění svého práva před soudem. Náklady navrhovatelky sestávají ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 5 000 Kč a nákladů právního zastoupení. Zástupce navrhovatelky učinil v řízení pět úkonů právní služby, spočívajících v převzetí zastoupení, sepsání návrhu a sepisu dalších 3 podání (replik) [§ 11 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)], za něž mu náleží mimosmluvní odměna dle § 7 bodu 5. a § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu ve výši 5 x 3 100 Kč, a dále paušální náhrada hotových výdajů dle § 13 odst. 4 advokátního tarifu ve výši 5 x 300 Kč, tj. celkem 17 000 Kč (15 500 + 1 500). Jelikož je zástupce navrhovatelky plátcem daně z přidané hodnoty, je třeba zvýšit přiznanou odměnu a náhradu paušálních výdajů o částku 3 570 Kč, která odpovídá 21% sazbě této daně z částky 17 000 Kč. Celou částku ve výši 25 570 Kč je

odpůrce povinen zaplatit navrhovatelce do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce.

Poučení:

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

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.

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

Olomouc 21. června 2021

Mgr. Barbora Berková v. r.
předsedkyně senátu