



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Dvořáka a soudců JUDr. Petry Venclové a JUDr. Aleše Korejtky, ve věci

navrhovatele: **T. H.**, narozený X
bytem X
zastoupený JUDr. Radomilem Mackem, advokátem
sídlem nám. J. M. Marků 92, 563 01 Lanškroun

proti

odpůrkyně: **Obec Albrechtice**, IČO: 00581003
sídlem Albrechtice 145, 563 01 Lanškroun
zastoupený JUDr. Stanislavou Peškarovou, advokátkou
sídlem nám. J. M. Marků 55, 563 01 Lanškroun

v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy

takto:

- I. Opatření obecné povahy č. 170/2020 o vydání Územního plánu Albrechtice ze dne 19. 8. 2020, se ruší v části týkající se pozemků par. č. XA, XB, XC a XD v katastrálním území X.

- II. Odpůrce je povinen zaplatit navrhovateli náklady řízení ve výši 21 456 Kč, k rukám právního zástupce navrhovatele JUDr. Radomila Macka, advokáta, a to ve lhůtě do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

1. Dne 5. 5. 2015 rozhodlo zastupitelstvo obce Albrechtice usnesením č. 62/2015 o pořízení územního plánu Albrechtice. Pořizovatelem územního plánu Albrechtice byl dne 5. 5. 2015 usnesením č. 64/2015 schválen Městský úřad Lanškroun, Odbor stavební úřad. Návrh územního plánu byl doručen veřejnou vyhláškou, která byla vyvěšena od 8. 11. 2019 do 18. 12. 2019 na úředních deskách Obecního úřadu Albrechtice a Městského úřadu Lanškroun. Dne 11. 12. 2019 se konalo na Městském úřadu Lanškroun veřejné projednání o návrhu předmětného územního plánu Albrechtice. Navrhovatel je mimo jiné vlastníkem pozemku - p. č. XA - trvalý travní porost zapsaného v katastru nemovitostí, obec a katastrální území X (dále též jen jako „p. č. XA“). Ve lhůtě 7 dnů určené k podání písemných připomínek a námitek navrhovatel uplatnil své námítky proti předloženému návrhu na parcelách č. XA, XE, XF a XG („*[P]ozemky dlouhodobě zemědělsky využívané. Byl bych rád, kdyby způsobu využití odpovídala i formálně stanovená začlenění pozemků. V územním plánu je část pozemku určena jako veřejná zeleň (ZV) a část jako občanské vybavení – tělovýchovné a sportovní zařízení (OS). Toto začlenění je v rozporu s tím, co na pozemcích plánuji, a neumožňuje rozvoj území.*“) evidované odpůrcem pod č. 5 ze dne 17. 12. 2019 vedena pod č. j. MULA 36898/2019 a dále námítky proti předloženému návrhu na parcelách č. XB, XC, XD („*[T]yto parcely jsou v bezprostřední blízkosti mých pozemků a mám velké obavy ze zátěží, které vyplývají z průmyslové zóny (likvidace stávající zeleně, zvýšení hluku ve stávající lokalitě, navýšení dopravy po cyklostezce, kontaminace prostředí a spodních vod). Navrhovaný územní plán nerespektuje stávající využití pozemků. Ty jsou dlouhodobě využívány jako odstavné plochy pro přilehlé hřiště a část byla do cílené likvidace jako dětské hřiště.*“) evidované odpůrcem pod č. 6 ze dne 18. 12. 2019 vedena pod č.j. MULA 37119/2019. Námítkám odpůrce nevyhověl. Odpůrce vydal dne 19. 8. 2020 Opatření obecné povahy č. 170/2020 o vydání Územního plánu Albrechtice.
2. Funkční využití uvedeného pozemku p. č. XA je napadeným územním plánem řešeno tak, že pozemek p. č. XA byl v jedné své části vymezen jako rozvojová plocha Z8/OS, s funkčním využitím: občanské vybavení – tělovýchovná a sportovní zařízení a v další části byl vymezen jako rozvojová plocha Z9/ZV s funkčním využitím: veřejné prostranství – veřejná zeleň. Navrhovatel tvrdí, že využití jeho pozemků může být limitováno rovněž v důsledku toho, že sousedící pozemky p. č. XB, XC, XD jsou určeny ke komerční výstavbě provozovny autoservisu. Má za to, že mu řešení funkčního využití těchto pozemků brání v realizaci jeho záměru zemědělsky obhospodařovat své pozemky p. č. XA, XE, XF a XG, vybudovat na nich projekt soustavy rybníků a samozásobitelské zahrady, čímž je zasaženo do jeho vlastnického práva. Tím, že územní plán připouští komerční využití sousedících pozemků p. č. XB, p. č. XC, p. č. XD na úkor jeho pozemků, ačkoli s ohledem na své umístění mimo záplavovou zónu a sousedství se sportovním areálem odpůrce, i s ohledem na stávající faktické využívání jako odstavná plocha pro automobily, jsou právě tyto pozemky nepochybně vhodnějším místem pro realizaci proklamovaného záměru odpůrce rozšířit stávající sportovní areálu v Albrechticích ke společnému využití s již vybudovaným zázemím sportoviště, neboť disponuje vzájemnou funkční návazností ke sportovní ploše i dobrou dostupností veřejné infrastruktury. Navrhovatel zdůraznil, že do roku 2015 tj. do doby kdy odpůrce rozhodl odpůrce o pořízení územního plánu Albrechtice, byly tyto pozemky dokonce vlastnictvím obce Albrechtice. Je tedy pro něj překvapující, že pokud má obec skutečný záměr rozšířit stávající sportovní areál, tak

nejprve prodá vlastní vhodné pozemky a následně územním plánem zatíží pro tyto účely pozemky soukromé, aniž by byl jen předpoklad, že jejich vlastník – navrhovatel s realizací tohoto záměru bude souhlasit.

3. S ohledem na aktuálního vlastníka předmětných pozemků společnosti Motorcentrum Cotkyně s.r.o., IČ: 28811097, se kterým byl i nový územní plán diskutován (viz. str. 80 územního plánu, část C/ občanské vybavení), lze předpokládat, že komerční využití bude souviset s předmětem podnikání vlastníka, tj. provozem autoservisu a pneuservisu. Navrhovatel je přesvědčen o nevhodnosti takového záměru ze zátěže, které z této činnosti vyplývají (likvidace stávající zeleně, zvýšení hluku, navýšení dopravy, kontaminace prostředí a spodních vod).
4. Navrhovatel poukazuje na judikaturu Nejvyššího správního soudu týkající se postupu při soudním přezkumu opatření obecné povahy (viz. rozsudek ze dne 13. 4. 2021, č. j. 7 As 306/2020 – 45), ze které vyplývá tzv. algoritmus přezkumu opatření obecné povahy. Tento algoritmus spočívá v pěti krocích, a to zkoumání, zda (i) je dána pravomoc správního orgánu vydat opatření obecné povahy; (ii) zda správní orgán při vydávání opatření obecné povahy nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti; (iii) zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným postupem; (iv) zda je opatření obecné povahy co do obsahu v rozporu se zákonem; a (v) v přezkumu obsahu vydaného opatření obecné povahy z hlediska jeho proporcionality. Navrhovatel přitom namítá, že územní plán byl vydán v rozporu se zákonem, neboť je v rozporu s čl. 26 zásad Politiky územního rozvoje ČR (dále též „PÚR ČR“), podle kterého je *možno vymezovat zastavitelné plochy v záplavových územích a umisťovat do nich veřejnou infrastrukturu, jen ve zcela výjimečných a zvláště odůvodněných případech*. Zastavitelná plocha Z8/OS na pozemku navrhovatele je jedinou výjimkou v celém územním plánu ze zásady uvedené v čl. 26 PÚR ČR, aniž by byla obsahově blíže odůvodněna. Navrhovatel proto považuje územní plán v této části za nepřezkoumatelný, jeví se mu dokonce jako „ryze šikanózní.“
5. Dále navrhovatel tvrdí, že územním plánem stanovené funkční využití jeho pozemku p. č. XA není proporcionální, ale je nepřiměřené, nevhodné a omezuje navrhovatele nikoli v nezbytné míře a je diskriminační. Spatřuje v něm proto zásadní omezení ústavně zaručeného práva vlastnit majetek dle čl. 11 Listiny.
6. Faktický stav užívání dotčených pozemků p. č. XA, XE, XF a XG ve vlastnictví navrhovatele je takový, že jsou užívány od jejich nabytí navrhovatelem v roce 2002 pro účely drobného hospodaření. Snahou navrhovatele je vybudovat na pozemku samozásobitelskou zahradu v permakulturním hospodaření. Jde ve své podstatě o pastvinu, resp. zahradu s vodními plochami skýtající i přirozené prostředí pro drobná zvířata a ptáky. Dlouhodobým záměrem navrhovatele, který postupně realizuje, je na těchto pozemcích vybudovat soustavu rybníčků se samostatným ekosystémem a hobby chovem zvířectva. Od roku 2002 započal s rekultivací pozemku p. č. XA.
7. Dne 16. 3. 2021 již městský úřad Lanškroun, odbor stavební úřad vydal kladné závazné stanovisko jako orgán územního plánování k realizaci podle projektové dokumentace Ing. Františka Betlacha s tím, že účelem záměru je zajištění zadržení vody v krajině, její vzdouvání a akumulace. Z tohoto stanoviska mimo jiné vyplývá, že parcela p.č. XA se nachází v záplavovém území Q100, avšak mimo jeho aktivní zónu a pro výstavbu nových objektů zde nejsou platným územním plánem stanoveny žádné podmínky a veškeré stavby

podléhají souhlasu vodohospodářského úřadu dle zák. č. 254/2001 Sb., vodní zákon. Nicméně odpůrce dne 19.3.2021 pod č. j. OBAL 116/2021 vyjádřil nesouhlasné stanovisko s tím, že tento záměr je v rozporu s novým územním plánem.

8. Podle nového územního plánu je pozemek p. č. XA součástí rozvojové plochy Z8/OS na pozemku p. č. XA, určené pro rozvoj „Občanského vybavení – tělovýchovná a sportovní zařízení - OS“ a částečně rozvojové plochy Z9/ZV veřejná prostranství – veřejná zeleň (ZV). Navrhovatel připomíná, že podle § 6 vyhlášky č. 501/2006 Sb. o obecných požadavcích na využívání území musí být plochy občanského vybavení vymezeny v přímé návaznosti na kapacitně dostačující plochy dopravní infrastruktury a být z nich přístupné. Avšak rozhodnutím MÚ V Lanškrouně č.j. MULA 26690/2011/SU/F ze dne 19.08. 2011 byl vydán souhlas s oplocením pozemku p. č. XA. Pozemek je od této doby oddělen od veřejných prostranství jednak oplocením ale i přirozeně účelovou komunikací vizuálně jej oddělující od sousedícího fotbalového hřiště. Navrhovatel přitom nesouhlasí s tím, aby byl pozemek využit pro účely tělovýchovných a sportovních zařízení, k čemuž by obec musela získat jeho souhlas. Poukazuje na svůj nesouhlas, který prezentoval již v době projednávání územního plánu, a na záměr vybudovat specifický biotop soustavy rybníčků.
9. Plocha Z9/ZV– rozvoj ploch veřejné zeleně v návaznosti na rozvoj občanského vybavení v jižní části Albrechtic je vymezena jako plocha nevhodná pro výstavbu. V územním plánu jsou pro realizaci ploch veřejné zeleně vymezeny tři menší plochy: Z9/ZV (výměra 0,16ha), Z10/ZV (výměra 0,14ha) a Z11/ZV (výměra 0,13 ha). Plochy Z10/ZV a Z11/ZV jsou na pozemcích obce Albrechtice. Jde o volně přístupné nezaplacené plochy, které přiléhají k toku Moravské Sázavy a sportoviště kolem fotbalového hřiště a jejich zařazení jako veřejná zeleň je odpovídající. Plocha Z9/ZV na pozemku p. č. XA ve vlastnictví navrhovatele se vymyká, neboť jako plocha veřejné zeleně je samostatným prostorem a od roku 2011 není veřejně přístupná. Tedy uvedené funkční využití zasahuje do vlastnického práva navrhovatele, navrhovatel není povinen strpět využití pozemku jako veřejného prostranství, kam patří veřejná zeleň podle § 34 zák. č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení). Dle navrhovatele pozemek ani nespĺňuje zásadu vhodnosti k danému využití podle § 20 vyhlášky č. 501/2006 sb., o obecných požadavcích na využívání území. Dle navrhovatele by byl vhodný k zařazení do zeleně soukromé, vyhrazené.
10. Tedy, pozemek p. č. XA je nově rozdělen do dvou funkčních zón, z nichž jedna se stává veřejnou zelení a druhá určená pro občanskou vybavenost – sportovní zařízení. V daném případě, vzhledem k nesouhlasu navrhovatele, jakožto vlastníka předmětného pozemku p. č. XA, s jeho využitím způsobem zamýšleným územním plánem a za situace, kdy na daném pozemku nebyly územním plánem vymezeny veřejně prospěšné stavby či veřejně prospěšná opatření, tím méně pak takové veřejně prospěšné stavby či opatření, pro něž by bylo možné daný pozemek vyvlastnit či vlastnické právo k němu omezit, došlo dle navrhovatele ke zpochybnění splnění kritéria vhodnosti. Dále navrhovatel tvrdí, že s ohledem na to, že nelze očekávat jeho souhlas s vybudováním tělovýchovného zařízení na daném pozemku, není v této věci naplněno kritérium potřeby, zásada minimalizace a subsidiarity, neboť plochu pro rozvoj sportovních aktivit je možno umístit na jiném pozemku či pozemcích, a to nejlépe ve vlastnictví obce či jiné veřejnoprávní korporace.

11. Ze všech uvedených důvodů považuje navrhovatel územní plán v části týkající se pozemků p. č. XA, p. č. XB, p. č. XD a p. č. XC, vše v katastrálním území X za nezákonné a neproporcionální, proto navrhl jeho zrušení v této části.
12. Odpůrce s návrhem na zrušení části územního plánu nesouhlasil, návrh považoval za nedůvodný. Zejména zdůraznil, že zpracování Územního plánu Albrechtice bylo provedeno zcela v souladu se zákonem a že je právem odpůrce, obce Albrechtice, aby územním plánem reguloval využití území. Dále uvedl, že Územní plán Albrechtice definuje rozvojovou plochu Z8/OS jako plochu pro možné budoucí rozšíření stávajícího sportovního areálu v Albrechticích a tudíž se samozřejmě předpokládá, že tento záměr je možné realizovat pouze a jen se souhlasem vlastníka dotčeného pozemku. Ke způsobu, jakým navrhovatel zemědělskou výrobu provozuje, jsou ze strany občanů obce Albrechtice vznášeny na odpůrkyni stížnosti na zápach, hluk a obtěžování volně pobíhajícími zvířaty, potkany a hmyzem. Vymezení rozvojové plochy Z8/OS na pozemku p. č. XA je přebráno z předcházejícího územního plánu, kdy tato plocha již byla určena pro rozvoj sportovních aktivit v obci. Dále uvedl, že až po schválení Územního plánu Albrechtice v březnu 2021 předložil navrhovatel prostřednictvím projektanta pana Ing. Františka Bedlacha odpůrkyni projektovou dokumentaci „Soustava rybníků v obci Albrechtice“ se sdělením, že navrhovatel pozemek p. č. XA v katastrálním území X využívá jako zahradu a má v úmyslu na ní pořídit trvalou stavbu dvou bočních zahradních rybníků. Odpůrce vyslovil nesouhlasné stanovisko, neboť nelze označit stávající vodní plochy jako zahradní rybníčky a dále proto, že uvedený pozemek se nachází v záplavovém území Q100, je tedy rezervou pro zachycení povodňové vody z vodního toku Moravské Sázavy.
13. Ohledně námitek vůči rozvojové ploše Z9/ZV, že tato plocha na jeho pozemku p. č. XA je vymezená jako veřejná zeleň, přičemž rozhodnutím MÚ Lanškroun byl dán v roce 2011 souhlas s jeho oplocením, odpůrce uvedl, že navrhovatel je povinen strpět využití svého pozemku jako veřejného prostoru, na druhou stranu je oprávněn udržovat svůj pozemek oplocený. Zdůraznil však, že tuto okolnost navrhovatel nenamítal proti návrhu Územního plánu Albrechtice, uplatnil ji až v řízení před soudem. Nicméně Zdůraznil, že nic nebrání zpracovateli územního plánu navrhnout veřejnou zeleň i na soukromých pozemcích, záměr však bude možné realizovat pouze a jen se souhlasem vlastníka dotčeného pozemku.
14. K námitkám navrhovatele ke komerčním využitím pozemků p. č. XB, XC a XD uvedl, že dojde-li ke komerčnímu využití, pak změně využití pozemků a pořízení komerční stavby předchází správní řízení, v němž mají tzv. sousedé postavení účastníků řízení se všemi právy a povinnostmi jím tímto zákonem daným.
15. Odpůrce odmítá tvrzení navrhovatele, že by byl územní plán vydán v rozporu s principem proporcionality a proto navrhl zamítnutí návrhu na zrušení jeho dotčené části.
16. Podle ust. § 101a zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části je oprávněn podat ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné povahy, vydaným správním orgánem, zkrácen. Podle ust. § 101d odst. 1 s. ř. s. při rozhodování je soud vázán rozsahem a důvody návrhu. Podle ust. § 101d odst. 2 s. ř. s. dojde-li soud k závěru, že opatření obecné povahy nebo jeho část je v rozporu se zákonem, nebo že ten, kdo jej vydal, překročil meze své působnosti a pravomoci, anebo že opatření obecné povahy nebylo vydáno zákonem stanoveným způsobem, opatření obecné povahy

nebo jeho části zruší dnem, který v rozsudku určí. V dané věci o aktivní procesní žalobní legitimaci navrhovatele podle ust. § 101a odst. 1 s. ř. s. nebylo pochyb, když ji nepopřel ani odpůrce. Soud přezkoumal zákonnost uvedeného opatření obecné povahy, když věc veřejně projednal. Soud dospěl po přezkoumání opatření obecné povahy a po provedeném dokazování k závěru, že návrh byl podán důvodně.

17. Na tomto místě považuje soud za vhodné uvést, že souhlasí s právním názorem odpůrce, že schválení územně plánovací dokumentace je primárně projevem práva obce na samosprávu. Nicméně každé takové opatření obecné povahy musí splňovat zákonem stanovené náležitosti a respektovat ústavně zaručená práva, jak je vyloženo judikaturou Nejvyššího správního soudu (dále též „NSS“; rozsudky NSS jsou dostupné na www.nssoud.cz) a jak bude rozvedeno níže. A právě v tomto ohledu shledal soud jisté deficity, které vedly ke zrušení části daného opatření obecné povahy. Rovněž Ústavní soud v nálezu ze dne 27. 5. 2013, sp. zn. III. ÚS 1669/11 (rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na www.nalus.cz), zdůraznil samosprávnou působnost obce v této oblasti a její zákonné limity: *„Do samostatné působnosti obce na základě zvláštních zákonů patří mj. též schvalování územně plánovací dokumentace. Rozhodování o rozvoji spravovaného území patří mezi základní práva územní samosprávy. Dle článku 101 odst. 4 Ústavy může stát zasahovat do činnosti územních samosprávných celků, jen vyžaduje-li to ochrana zákona, a jen způsobem stanoveným zákonem; takový zásah do samosprávy je přípustný toliko tehdy, pokud to ochrana zákona nepochybně vyžaduje. Respektování územní samosprávy je nutnou součástí právního státu.“* Je současně vhodné poznamenat, že Ústavní soud v rozhodnutí ze dne 10. 4. 2018, sp. zn. IV. ÚS 3548/17, vyslovil: *„[...] na určitou podobu územního plánu či zařazení pozemku do určitého způsobu využití není právní nárok, stejně jako se nelze dovolávat ochrany dobré víry či legitimního očekávání ve vztahu k určité podobě územního plánu, neboť ten se s ohledem na potřebu úpravy poměrů v území neustále vyvíjí.“* Tedy soud přistoupil k soudnímu přezkumu zákonnosti územního plánu s plným vědomím ústavněprávních mantinelů, které z ústavního práva obce na samosprávu vyplývají po soudní přezkum, nicméně, jak již uvedeno, shledal v dané věci zásadní nedostatky, které vedly k částečnému zrušení územního plánu.
18. Územní plán stanoví základní koncepci rozvoje území obce, ochrany a hodnot jeho plošného a prostorového uspořádání, uspořádání krajiny a koncepci veřejné infrastruktury, vymezí zastavěné území, plochy a koridory, zejména zastavitelné plochy a plochy vymezení ke změně stávající stavby k obnově nebo opětovnému využití znehodnoceného území, pro veřejně prospěšné stavby, pro veřejně prospěšná opatření a pro územní rezervy a stanoví podmínky pro využití těchto ploch a koridorů. Územní plán v souvislostech a podrobnostech území obce zpřesňuje a rozvíjí cíle a úkoly územního plánování v souladu se zásadami územního rozvoje krajiny a s politikou územního rozvoje (§ 43 odst. 1 a 3 stavebního zákona). Vlastní obsah územního plánu stanoví příloha č. 7 k vyhlášce č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovacích činností. Požadavky na vymezení ploch pak stanoví vyhláška č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území.
19. K vymezení účelu územního plánu lze odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 10. 2009, čj. 6 Ao 3/2009-76: *„Při maximálně přípustné míře zjednodušení lze konstatovat, že cílem územního plánování je rozvoj dotčeného území. Ten je chápán jako zajištění souladu mezi výstavbou a požadavkem udržitelného rozvoje území (soulad mezi*

požadavky na příznivé životní prostředí, hospodářský rozvoj a kohezi společnosti). Tento cíl je pak zajišťován cestou vzájemné koordinace veřejných a soukromých zájmů v horizontálních i vertikálních rovinách. Definici pojmu "veřejný zájem" stavební zákon pochopitelně nepodává, neboť jde o pojem, který se svou povahou vymyká možnosti jakéhokoli zevšeobecnění, které by postihlo všechny myslitelné případy. Tento neurčitý právní pojem je proto vždy nutno vykládat v kontextu konkrétní projednávané věci. Současně je pak třeba mít na zřeteli, že v podmínkách demokratického právního státu nelze veřejný zájem ztotožňovat se zájmem většiny; "vůle většiny nemůže též zasáhnout do elementárních práv menšiny."

20. Pokud jde o rozsah soudního přezkumu, pak je zcela zásadní tzv. algoritmus soudního přezkumu opatření obecné povahy, který vyplývá z ustálené soudní judikatury Nejvyššího správního soudu, z recentních rozhodnutí viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005 – 98, publ. pod č. 740/2006 Sb. NSS (z recentní judikatury např. rozsudek NSS ze dne 7. 9. 2021, č.j. 9 As 185/2019 – 33, ze dne 17. 10. 2019, č.j. 51 A 6/2019 - 92). Algoritmus soudního přezkumu opatření obecné povahy (§ 101d odst. 1 a 2 s. ř. s.) spočívá v pěti krocích; za první, v přezkumu pravomoci správního orgánu vydat opatření obecné povahy; za druhé, v přezkumu otázky, zda správní orgán při vydávání opatření obecné povahy nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti (jednání ultra vires); za třetí, v přezkumu otázky, zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným postupem (materiální hledisko); za čtvrté, v přezkumu obsahu opatření obecné povahy z hlediska rozporu opatření obecné povahy (nebo jeho části) se zákonem (materiální kritérium); za páté, v přezkumu obsahu vydaného opatření obecné povahy z hlediska jeho proporcionality. K tomu je však třeba doplnit, že při postupu podle tohoto algoritmu je soud (s nabytím účinnosti novely s. ř. s. provedené zákonem č. 303/2011 Sb. dne 1. 1. 2012) limitován ustanovením § 101d odst. 1 s. ř. s., podle něhož je soud při rozhodování vázán rozsahem a důvody návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části s tím, že první dva kroky algoritmu činí soud vzhledem k jejich obsahu z úřední povinnosti (viz bod 28 usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2010, č. j. 1 Ao 2/2010 – 116, publ. pod č. 2215/2011 Sb. NSS).
21. V dané věci dle obsahu předložených podkladů odpůrcem ani dle podaného návrhu neměl soud pochybnosti o pravomoci ani o tom, že odpůrce nepřekročil meze zákonem jemu stanovené působnosti. Tedy soud neměl pochybnosti o řádném naplnění prvního a druhého kroku dle algoritmu soudního přezkumu opatření obecné povahy. Navrhovatel pak vznesl námitky týkající se tzv. třetího a pátého kroku uvedeného algoritmu soudního přezkumu, neboť namítal nezákonnost v materiálním smyslu slova, tedy rozpor části územního plánu se zákonem a dále nerespektování zásady proporcionality při vydání územního plánu.
22. Předně se tak soud vyjádří k námitce nezákonnosti územním plánu v materiálním smyslu slova (třetí krok algoritmu soudního přezkumu). V dané věci je nepochybné, že se pozemek p. č. XA nachází v záplavovém území (Q100). Uvedenou skutečnost jednak tvrdí navrhovatel, jednak ji potvrdil i odpůrce ve svém vyjádření k návrhu. Nadto byla tato skutečnost při jednání soudu prokázána závazným stanoviskem Městského úřadu Lanškroun ze dne 16. 3. 2021 a nesouhlasným stanoviskem odpůrce ze dne 19. 3. 2021, oboje k záměru navrhovatele „Soustava rybníčků v obci Albrechtice.“ V této souvislosti je podstatné, že dále soud provedl důkaz čl. 26 bodu 2.2 Republikové priority, Politiky

územního rozvoje ČR ve znění aktualizací 1, 2, 3. Tento článek 26 definuje republikové priority územního plánování pro zajištění udržitelného rozvoje území takto: „*Vymezovat zastavitelné plochy v záplavových územích a umisťovat do nich veřejnou infrastrukturu jen ve zcela výjimečných a zvláště odůvodněných případech. Vymezovat a chránit zastavitelné plochy pro přemístění zástavby z území s vysokou mírou rizika vzniku povodňových škod.*“ Tedy soud vzal za prokázané, že v souladu s Politikou územního rozvoje ČR lze v záplavových oblastech vymezovat zastavitelné plochy jen výjimečně a ve zvláště odůvodněných případech. Pozemek p. č. XA byl přitom v jedné své části vymezen jako rozvojová plocha Z8/OS, s funkčním využitím: občanské vybavení – tělovýchovné a sportovní zařízení (připouští podmíněné zastavění) a v další části byl vymezen jako rozvojová plocha Z9/VZ s funkčním využitím: veřejné prostranství – veřejná zeleň. Z uvedeného je tedy třeba mít za to, že pozemek nebyl zařazen zcela v souladu s prioritami Politiky územního rozvoje ČR a tedy v souladu se zákonem v materiálním smyslu slova (§ 32 odst. 1 písm. a/ stavebního zákona). Nicméně Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 25. 5. 2017, č. j. 5 As 49/2016 – 198 uvedl, že jednotlivé požadavky uvedené v prioritách PÚR ČR 2008 nemají povahu kogentních a absolutně nepřekročitelných norem, avšak spíše politických vizí a cílů. K tomu však krajský soud dodává, že pokud dojde k jejich překročení, pak je třeba takový krok, takovou zvolenou metodu regulace, řádně odůvodnit. Jinak by postrádaly svůj sjednocující význam pro politiku územního plánování. Takové odůvodnění pro zvolení výjimečného funkčního využití v daném případě však krajský soud zcela postrádá, resp. Územní plán Albrechtice na ně neposkytuje odpověď. Přitom platí, že v právním státě má každé správní uvážení své limity, jinak by se jednalo libovůli správních orgánů (viz např. *mutatis mutandis* nálezy Ústavního soudu ze dne 16. 3. 2006 IV. ÚS 49/04). Podle § 53 odst. 5 písm. e) stavebního zákona platí, že součástí odůvodnění územního plánu je kromě náležitostí vyplývajících ze správního řádu zejména komplexní zdůvodnění přijatého řešení včetně vybrané varianty. Přitom nelze zpochybnit, že opatření obecné povahy musí obsahovat řádné odůvodnění (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2008, č. j. 1 Ao 3/2008-136: „[...] *v odůvodnění opatření obecné povahy je tak nutno uvést důvody výroku, podklady pro jeho vydání a úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů.*“).

23. Samotné tvrzení, že i v předchozím územním plánu byla plocha vedena jako zastavitelná („plochy smíšené nezastavěného území“), nelze považovat za řádné odůvodnění, jestliže nově zvolené zařazení („občanské vybavení – tělovýchovná a sportovní zařízení (OS)“) jde zcela zřetelně proti smyslu Republikové politiky územního rozvoje ČR. Tedy soud dospěl k závěru, že ve vztahu k zařazení části pozemku p. č. XA, který je vymezen jako zastavitelná plocha Z8/OS s funkčním využitím: občanské vybavení – tělovýchovná a sportovní zařízení (OS), nebyl dostatečně naplněn materiální znak zákonnosti, neboť územní plán neuvádí důvod, který by řádně odůvodňoval zvolený výjimečný postup.
24. Pokud jde o další stěžejní námitku navrhovatele, na jejíž podporu vznesl shora uvedená tvrzení, totiž o nedodržení principu proporcionality při zvoleném řešení, pak v tomto dal soud rovněž za pravdu navrhovateli.
25. Při jednání soudu byl proveden důkaz kupní smlouvou ze dne 30. 7. 2013 mezi obcí Albrechtice a subjektem Motorcentrum Cotkyle, s. r.o., již byl prokázán převod vlastnictví z obce na uvedený subjekt k pozemkům p. č. XD, p. č. XH v katastrálním území X a dále byl proveden důkaz fotografiemi pozemků p. č. XB a p. č. XD

v katastrálním území X ze srpna roku 2021, na nichž je na volném prostranství zachyceno velké množství osobních vozidel. Dle navrhovatele na tomto místě parkují vozidla z důvodu účasti na sportovních akcích v podstatě „odjakživa.“ Tedy soud má za prokázané, že obec Albrechtice prodala na základě smlouvy z roku 2013 soukromému subjektu pozemek, na němž parkovala vozidla, a to ještě v srpnu roku 2021, právě z důvodu účasti na sportovních akcích, avšak územní plán zařadil k vytvoření tělovýchovného zázemí a částečně k využití jako veřejné zeleně, nikoliv tento, nýbrž navrhovatelův pozemek, který byl do té doby využíván k drobné zemědělské činnosti, což odpůrce nepopíral (naopak poukazoval na stížnosti z chovu drobného zvířectva). To vše za situace, kdy se pozemek nachází v záplavovém území a nadto je od roku 2011 oplocen, k čemu byl udělen souhlas vodoprávního úřadu dne 13. 7. 2011, jak bylo rovněž prokázáno při jednání před soudem. Navrhovatel přitom vyslovil nesouhlas a neochotu do budoucna vybudovat na svém pozemku jakékoliv zázemí pro občanské vybavení - tělovýchovu a rovněž neochotu k využívání pozemku jako veřejné zeleně.

26. 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). Za předpokladu dodržení zásady subsidiarity a minimalizace zásahu může územním plánem (jeho změnou) dojít k omezením vlastníka nebo jiného nositele věcných práv k pozemkům či stavbám v území regulovaném tímto plánem, nepřesáhnou-li spravedlivou míru; taková omezení nevyžadují souhlasu dotyčného vlastníka a tento je povinen strpět je bez náhrady. (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 - 120). Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 11. 2018 č. j. 2 As 81/2016 - 157, přitom platí: *„V procesu územního plánování dochází k vážení řady zájmů soukromých i veřejných a výsledkem pak musí být rozhodnutí o upřednostnění některých zájmů před jinými při zachování právem předvídané proporcionality a ochrany základních práv před svévolnými a excesivními zásahy.“*
27. Právě s ohledem na uvedené skutkové okolnosti, které mohly a měly být pořizovateli územního plánu známy (oplocení pozemku), když navrhovatel svůj nesouhlas uplatňoval již v námitkách (shora uvedeny, poukazoval na stávající způsob využívání pozemků), nelze dle názoru soudu zhodnotit zvolené řešení jako odůvodněné okolnostmi věci při dodržení principu proporcionality. Tedy nelze mít za to, že byla šetřena práva navrhovatele, tedy že byla uplatněna zásada potřebnosti zásahu, subsidiarity a minimalizace zásahu. Dle soudu nelze mít za to, že by se jednalo o omezení navrhovatele jako vlastníka pozemku spravedlivou měrou. Navrhovatel dal přitom jasně najevo svoji neochotu k využití pozemku č. p. XA jak občanského využití, tak veřejně přístupné zeleně. Pokud odpůrce i za takové situace přijal zvolené řešení, s výslovně přiznaným vědomím toho, že funkční využití pozemku pravděpodobně nebude realizováno, pak takové zvolené řešení nelze považovat za nezbytné omezení vlastnického práva. Je-li totiž pravděpodobné, že nebude účel naplněn, pak již nelze hovořit o proporcionální úpravě. Nezodpovězena zůstala rovněž otázka vhodnosti, proč právě žalobcův pozemek by měl do budoucna sloužit jako zázemí pro občanskou vybavenost - tělovýchovu, když tuto funkci prokazatelně dosud plnil sousední pozemek, který nadto není v záplavovém území a který je nadále určen ke

komerčnímu využití. Lze tedy mít za to, že i s ohledem na tuto okolnost nebyl navrhovatelův pozemek tím nejvhodnějším. Bude-li tento sousední pozemek komerčně využit a navrhovatelův pozemek nebude možno reálně bez jeho souhlasu využít k zázemí pro tělovýchovu, pak vyvstává otázka, kde takové zázemí vlastně bude. Již z uvedené úvahy je zřejmé, že toto řešení nevedlo k uspokojivému a pak tedy ani k proporcionálnímu vyřešení funkčního využití území, neboť realizace veřejného zájmu je zjevně již v době územního plánování více než nejistá (účely vyvlastnění podle § 170 stavebního zákona nejsou splněny). Jak již uvedeno shora, podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 10. 2009, čj. 6 Ao 3/2009-76: „*Při maximálně přípustné míře zjednodušení lze konstatovat, že cílem územního plánování je rozvoj dotčeného území.*“ S ohledem na uvedené, lze mít stěží za to, že v dané věci by mohl územní plán naplnit svoji funkci, totiž směřovat k rozvoji dotčeného území zajištěním potřebné plochy občanské vybavenosti a rovněž tak veřejné zeleně.

28. Soud proto z uvedených důvodů uzavřel, že nebyla dodržena zásada proporcionality při stanovení funkčního využití pozemku p. č. XA, p. č. XB, p. č. XC a p. č. XD v katastrálním území X.
29. Ze všech shora uvedených důvodů krajský soud vyhodnotil návrh na zrušení dotčené části Územního plánu obce Albrechtice jako důvodný, a proto jej musel v této části zrušit (§ 101d odst. 2 s. ř. s.). Vzhledem k tomu, že soud nestanovil jiné datum, nabývá zrušení části územního plánu dle výroku I tohoto rozsudku účinnosti datem nabytí právní moci tohoto rozsudku.
30. Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 s. ř. s., když úspěšný navrhovatel měl právo na náhradu nákladů řízení proti nespěšnému odpůrci. Navrhovateli proto krajský soud přiznal náklady právního zastoupení a soudní poplatek. Při stanovení výše náhrady právního zastoupení postupoval krajský soud podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, (dále jen „vyhl. č. 177/1996 Sb.“):
 - odměna advokáta za 5 úkonů právní služby (převzetí a příprava zastoupení, sepsání návrhu, 2 x účast na jednání soudu, /§11 odst. 1 písm. a), g) vyhl. č. 177/1996 Sb./) dle § 7 bodu 5. ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) vyhl. č. 177/1996 Sb. ve výši 12 400 Kč (4 x 3 100 Kč);
 - paušální náhrada hotových výdajů advokáta za 4 úkony právní služby po 300 Kč ve výši 1 200 Kč (§ 13 odst. 3 vyhl. č. 177/1996 Sb.).
 - navýšení 21% DPH podle § 57 odst. 2 s. ř. s., tj. 2 856 Kč.
31. Dále krajský soud přiznal navrhovateli právo na náhradu zaplaceného soudního poplatku za podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy ve výši 5 000 Kč. Celkové náklady řízení, které je odpůrce povinen uhradit navrhovateli, tak činí 21 456 Kč. Platební místo bylo určeno v souladu s ust. § 149 odst. 1 zák. č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu (dále jen „o. s. ř.“) ve spojení s ust. § 64 s. ř. s. Lhůta ke splnění uložené povinnosti byla určena v souladu s ust. § 160 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s ust. § 64 s. ř. s.

Poučení:

Toto rozhodnutí nabývá právní moci dnem doručení účastníkům řízení.

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

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

Pardubice 24. listopadu 2021

JUDr. Jan Dvořák v. r.
předseda senátu