



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Jana Čížka a soudců Mgr. Ing. Lenky Bursíkové a JUDr. Bc. Kryštofa Horna ve věci

navrhovatelky:

AMK Trans Servis s. r. o., IČO: 03751007
sídlem Jagellonská 9, Praha

zastoupena advokátem Mgr. Robinem Mlynářem
sídlem Teplého 2786, Pardubice

proti

odpůrkyni:

obec Nová Ves
sídlem Nová Ves 154, Nová Ves

zastoupena advokátem Mgr. Davidem Zahumenským
sídlem třída Kapitána Jaroše 3, Brno

o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy č. 1/2021 –Územního plánu Nová Ves –
vydaného usnesením zastupitelstva obce Nová Ves č. 3/7/2021 ze dne 26. 7. 2021,

takto:

- I. Opatření obecné povahy č. 1/2021 – územní plán Nová Ves - vydané usnesením zastupitelstva odpůrkyně č. 3/7/2021 ze dne 26. 7. 2021, se dnem právní moci tohoto rozsudku zrušuje v částech:

- textového i grafického vymezení plochy „*P – přírodní*“, a to v rozsahu pozemků p. č. 1411, 1412, 1413, 1414, 1415, 1416, 1417, 1418, 1419, 1420, 1807, 1808, 1809 a 1810 v katastrálním území Nová Ves u Nelahozevsi,
- textového i grafického vymezení plochy „*U40 – veřejně prospěšné stavby, opatření a asanace*“, a to v rozsahu pozemků p. č. 1411, 1412, 1413, 1414, 1415, 1416, 1417, 1418, 1419, 1420, 1807, 1808, 1809 a 1810 v katastrálním území Nová Ves u Nelahozevsi,
- textového i grafického vymezení prvku „*LBC 208 – lokální biocentrum nefunkční s indexem*“, a to v rozsahu pozemků p. č. 1411, 1412, 1413, 1414, 1415, 1416, 1417, 1418, 1419, 1420, 1807, 1808, 1809 a 1810 v katastrálním území Nová Ves u Nelahozevsi.

II. Odpůrkyně je povinna zaplatit navrhovatelce do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce Mgr. Robina Mlynáře, advokáta, na náhradě nákladů řízení částku ve výši 17 342 Kč.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Návrhem podle § 101a a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), se navrhovatelka domáhá zrušení části opatření obecné povahy č. 1/2021 – Územního plánu Nová Ves – vydaného usnesením zastupitelstva obce Nová Ves ze dne 26. 7. 2021 (dále jen „územní plán“ nebo „opatření obecné povahy“). Tvrdí, že byla územním plánem zkrácena na svém vlastnickém právu k pozemkům p. č. 1411-1420 a p. č. 1807-1810, katastrální území Nová Ves u Nelahozevsi (dále také jen „pozemky navrhovatelky“), neboť odpůrkyně radikálně a neodůvodněně změnila jejich funkční využití. Pozemky nelze zastavět, jelikož územní plán pozemky navrhovatelky zařadil do zemědělské plochy NZ (*správně zřejmě do plochy P – přírodní*, pozn. soudu). Jedná se o nepřiměřené omezení v rozporu s judikaturou. Odpůrkyně omezením navrhovatelku diskriminuje, protože zvolila v případě pozemků navrhovatelky přísnější režim, než u obdobných pozemků. Navrhovatelka nedosáhla umístění záměru na své pozemky v územním řízení kvůli obstrukčnímu jednání odpůrkyně a jejího starosty. Proto navrhovatelka navrhl, aby soud zrušil část územního plánu v rozsahu grafické i textové části, která vymezuje její pozemky jako plochu P - přírodní, plochu veřejně prospěšných staveb, plochu opatření a asanací U40 a prvek územního systému ekologické stability (dále jen „ÚSES“) lokální biocentrum LBC 208.

Obsah návrhu

2. Navrhovatelka uvádí, že její pozemky se podle územního plánu ve znění změn č. 1-3 platného do 25. 7. 2021 (dále také jen „předchozí územní plán“) nacházely v ploše BV – obytná zástavba venkovského typu v lokalitě č. 01. Pozemky zde bylo možné využít mimo jiné pro zařízení pro nerušící obsluhové funkce místního významu, nezbytné plochy technického vybavení, přičemž jako hlavní využití je uvedeno nerušící zařízení k obsluze předmětného území.
3. Navrhovatelka dále sdělila, že dne 4. 12. 2017 informovala zastupitelstvo odpůrkyně o záměru koupit uvedené pozemky a zřídit na nich odstavnou a parkovací plochu pro stroje a kamiony a zázemí pro zaměstnance. Zároveň žádala, aby zastupitelstvo odpůrkyně její záměr zohlednilo v budoucím územním plánu. Tím reagovala na schválení zadání

územního plánu ze dne 12. 6. 2017. Navrhovatelka pozemky nabyla postupně ve dnech 26. 7. 2019 a 14. 12. 2020 a neprodleně zahájila kroky k realizaci záměru podáním žádosti o vydání územního rozhodnutí pro umístění stavby. K ní přiložila i souhlasné závazné stanovisko orgánu územního plánování ze dne 12. 9. 2019, podle nějž je záměr přípustný a v souladu s územně plánovací dokumentací. Závazné stanovisko bylo platné až do doby vydání územního plánu.

4. Navrhovatelka namítla, že odpůrkyně zneužila v územním řízení své postavení. K vydání územního rozhodnutí scházelo pouze kladné vyjádření obecního úřadu odpůrkyně jakožto silničního správního úřadu k připojení záměru na místní komunikaci ve vlastnictví odpůrkyně. Ta vystupovala v územním řízení rovněž jako účastnice, přičemž její starosta postavení v této dvojroli zneužil k zablokování záměru navrhovatelky, což navrhovatelka ilustrovala rekapitulací průběhu řízení. Kdyby územní rozhodnutí bylo vydáno v zákonné lhůtě, územní plán by již neměl vliv na pravomocně umístěný záměr navrhovatelky. Odpůrkyně byla povinna se v územním řízení řídit předchozím územním plánem a zdržet se nezákonného blokování vydání územního rozhodnutí.
5. Navrhovatelka tvrdí, že změnou klasifikace plochy z BV – obytná zástavba venkovského typu na plochu P – přírodní bylo mimořádně intenzivně omezeno její vlastnické právo k pozemkům. Nadto je možné vyvlastnit její pozemky pro realizaci veřejně prospěšného opatření U40 pro prvek LBC 208. Navrhovatelka má za to, že umístění a rozsah prvku není objektivně odůvodněný v územním plánu ani v rozhodnutí o námitkách. Zásahem do regulace bylo porušeno právo na rovné zacházení s vyloučením bezdůvodné diskriminace (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 6. 6. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 42/04, či rozsudek NSS ze dne 16. 3. 2007, č. j. 4 As 63/2005 – 69). Z textové části územního plánu vyplývá, že regionální biokoridor RK 1119 (dále také jen „biokoridor RK 1119“) měl být uveden do souladu se Zásadami územního rozvoje Středočeského kraje (dále jen „ZÚR“), a měl proto těsněji sledovat severní část zastavěného území obce. Ze ZÚR však vyplývá, že biokoridor není vymezen v takovém rozsahu jako v územním plánu. To znamená, že na pozemcích navrhovatelky je jeho excesivní vymezení diskriminační, neboť přesahy se netýkají ostatních částí biokoridoru. Takto striktní přístup měl být uplatněn vůči všem dalším vlastníkům pozemků v rámci návrhu územního plánu, k čemuž však nedošlo. O tom svědčí např. vymezení plochy LBC 233, která se od vymezení v ZÚR významně zužuje v úrovni některých pozemků. To platí i při vymezení ploch veřejně prospěšných staveb a opatření. Pro odlišnou regulaci není dán legitimní důvod.
6. Navrhovatelka zdůraznila, že byla přímo zkrácena na vlastnickém právu k pozemkům, přičemž odpůrkyně s ní jednala diskriminačně a v rozporu se zásadou legality, aniž by dostatečně zjistila skutkový stav. Dosavadní regulace vybízela k výstavbě na pozemcích navrhovatelky. Změnou územního plánu tedy byla bez objektivních příčin zcela přetržena kontinuita regulace území. Navrhovatelka dále poukázala na to, že spolu s námitkami ze dne 22. 1. 2020 odpůrkyni předložila odbornou kalkulaci, podle níž změna regulace územního plánu povede k poklesu hodnoty jejích pozemků asi o 9 800 000 Kč. Odpůrkyně na tuto skutečnost nereagovala a územní plán přijala v podobě, který navrhovatelce způsobil uvedenou ztrátu.
7. Podle navrhovatelky postupovala odpůrkyně při přijetí územního plánu v rozporu s principem proporcionality (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 – 120, a rozsudky NSS ze dne 2. 10. 2013, č. j. 8 Ao 1/2011 – 257, ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005 – 98). Podle odůvodnění má územní plán zejména vymezit přírodní

plochy pro zajištění ochrany přírodně hodnotných ploch v území či realizaci prvků ÚSES. Z platných ZÚR však nevyplývá, že by bylo nutné rozšiřovat plochu LBC 208 pro zachování funkce biokoridoru. Navrhovatelka se domnívá, že tohoto cíle vůbec nelze přijetím opatření obecné povahy dosáhnout. Vypořádání námítky navrhovatelky ze dne 22. 1. 2020 je tedy nesprávné, resp. nepřezkoumatelné a nezákonné.

8. Navrhovatelka tvrdí, že územní plán nesplňuje kritérium vhodnosti. Převážnou část jejich pozemků, které má v úmyslu zastavět, tvoří zemědělský půdní fond s III. třídou ochrany. Naproti tomu nezanedbatelná část nově vymezených zastavitelných území náleží do I. třídy, lze je tedy pro účely výstavby odejmout jen při splnění podmínek podle § 4 odst. 3 zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ZPF“). Odpůrkyně rovněž změnou územního plánu porušila zásadu kontinuity územně plánovací dokumentace (viz rozsudek NSS ze dne 29. 1. 2020, č. j. 9 As 171/2018 – 50). V dané lokalitě totiž nedošlo k žádné změně okolností, která by odůvodnila změnu využití. Zásady územního rozvoje vymezují všechny prvky ÚSES stejně jako za platnosti předchozího územního plánu a charakter území se nezměnil ani fakticky. Navrhovatelka byla v legitimním očekávání, že na jejích pozemcích bude možné umístit stavby v souladu s předchozím územním plánem, avšak odpůrkyně nedbala na opakovaně avizovaný záměr a přijala územní plán, jímž výstavbě zabránila.
9. Ke kritériu potřebnosti navrhovatelka uvedla, že plocha vymezeného lokálního biocentra LBC 208 (dále také jen „biocentrum“) představuje dlouhodobě obhospodařovanou ornou půdu stěží naplňující definici biocentra podle vyhlášky č. 395/1992 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona České národní rady č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů. Biokoridor tvořící biocentrum nerespektuje koridory pro stavby ve veřejném zájmu definované na úrovni politiky územního rozvoje (dálnice D8 a koridor vysokorychlostní tratě Praha-Berlín). Územní plán vede biokoridor ke stávajícímu můstku přes dálnici D8, který je nevhodný pro migraci živočichů. Dostatečnou ochranu přírody a krajiny zajišťují ve vztahu k pozemkům navrhovatelky zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění zákona č. 403/2020 Sb. (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“) a zákon o ZPF.
10. Navrhovatelka dále míní, že odpůrkyně jednala v rozporu se zásadou minimalizace zásahu do vlastnického práva (srov. rozsudek NSS ze dne 4. 8. 2010, č. j. 4 Ao 3/2010 – 54), neboť územní plán zcela brání jakékoliv výstavbě na jejích pozemcích. Za proporcionální nelze považovat řešení, které vymezuje náhradní zastavitelné plochy na pozemcích s nejvyšší mírou ochrany, zatímco pozemky navrhovatelky požívají nižší úroveň ochrany. Neexistuje žádný racionální důvod k tomu, aby vlastnické právo navrhovatelky bylo takto vyprázdněno. Odpůrkyně také měla pochybit tím, že územní plán dostatečně nezduvodnil, proč nebylo možné využít zastavitelné plochy na pozemcích navrhovatelky podle předchozího územního plánu. Tím zatížila opatření obecné povahy nepřezkoumatelností (viz rozsudky NSS ze dne 16. 12. 2008, č. j. 1 Ao 3/2008 – 136, ze dne 21. 4. 2010, č. j. 8 Ao 1/2010 – 89, či ze dne 20. 12. 2012, č. j. 8 Ao 9/2011 – 64).
11. Podle navrhovatelky není biokoridor v souladu se ZÚR (srov. rozsudek NSS ze dne 23. 9. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 – 185). Z textové části územního plánu není jasné, zda pořizovatel hodnotil význam biokoridoru. Odůvodnění opatření obecné povahy je také nepřezkoumatelné z hlediska vymezení rozsahu biocentra a ohledně splnění podmínek pro vymezení veřejně prospěšného opatření U40 podle § 2 odst. 1 písm. m) zákona č. 183/2006

Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění zákona č. 403/2020 Sb.

12. Navrhovatelka má za to, že odpůrkyně také zcela rezignovala na vypořádání jejích námitek ze dne 21. 1. 2020. Ačkoliv výrok rozhodnutí o námitkách stanoví, že z části bylo navrhovatelce vyhověno, není jasné, jakých námitek se to týká. Odpůrkyně námitky vypořádala zcela povrchně a tendenčně s cílem zabránit realizaci záměru navrhovatelky [viz vypořádání námitek pod písm. a) až c) a j)].

Vyjádření odpůrkyně

13. Odpůrkyně ve vyjádření k návrhu uvedla, že z územního plánu nevyplývá žádné legitimní očekávání (srov. rozsudek NSS ze dne 31. 7. 2018, č. j. 1 As 49/2018 – 62). Náhrada škody, která měla navrhovatelce vzniknout v souvislosti s územním plánem, není předmětem tohoto řízení. Závazné stanovisko, na něž navrhovatelka odkazuje, považuje odpůrkyně za chybné a nedostatečně odůvodněné. Opomíjí totiž skutečnost, že podle předchozího územního plánu bylo jako hlavní využití pozemků navrhovatelky uvedeno, že slouží výlučně pro bydlení a nerušící zařízení k obsluze předmětného území, avšak vyjadřuje souhlas se stavbou dvanácti parkovacích stání pro návěsové soupravy a realizaci zpevněných ploch pro pěší a automobilové komunikace v neveřejném areálu. Odpůrkyně poukázala na komunikaci s navrhovatelkou, z níž se podává, že navrhovatelka si již před koupí dotčených pozemků byla vědoma, že zde nelze umístit její stavební záměr. Z rekapitulace správního řízení o žádosti o připojení na komunikaci je zjevné, že stanovisko odpůrkyně k záměru navrhovatelky je dlouhodobě konzistentní a odůvodněné.
14. Odpůrkyně zdůraznila, že předchozí územní plán neumožňoval realizaci záměru navrhovatelky, byť vydání nového územního plánu vyloučilo zastavitelnost této lokality. Důvodem této regulace je ochrana přírody, krajiny a životního prostředí, jak vysvětluje koncepce územního plánu. Biokoridor a biocentrum nebylo vymezeno s cílem zajištění prostoru pro život velkých savců, jak tvrdí navrhovatelka. Odpůrkyně trvá na tom, že trasa regionálního biokoridoru byla sjednocena podle požadavků ZÚR (srov. rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 18. 2. 2019, č. j. 54 A 170/2018 – 48), přičemž související námitka navrhovatelky byla vypořádána zcela dostatečně.
15. Odpůrkyně poukázala na to, že trasa biokoridoru byla v předchozím územním plánu v grafické části změněna a vymezena nesprávně. Odpůrkyně nemohla tuto nezákonnost přenést do územního plánu na úkor ochrany veřejného zájmu jen ve prospěch navrhovatelky. Územní plán tuto nezákonnost napravit. Biocentrum bylo logicky posunuto severněji mimo dnes již zastavěné území. Biocentrum bylo odůvodněně stanoveno v rozsahu o něco větším (3,9 ha), než činí minimum, což Metodika vymezování územního systému ekologické stability ÚSES zveřejněná Ministerstvem životního prostředí dne 3. 4. 2017 (dále jen „metodika ÚSES“) připouští.
16. K potřebnosti vymezení biocentra i biokoridoru odpůrkyně sdělila, že musí respektovat vymezení biokoridoru v ZÚR. Skutečnost, že je biocentrum nefunkční, plyne z jeho klasifikace v územním plánu, není tedy nijak překvapivá. Křížení biokoridoru s pozemními komunikacemi je v nezbytných případech možné a metodika ÚSES s ním počítá. Biokoridor slouží k obnově poškozené části přírody bez ohledu na existenci dálnice D8.

17. Odpůrkyně odmítla, že by navrhovatelku diskriminovala. Zásady územního rozvoje obecně vymezují jen biokoridory, nikoliv biocentra, která reguluje až územní plán. Odpůrkyně má za to, že při vymezování biocenter postupovala v souladu s metodikou ÚSES a ZÚR v zájmu ochrany přírody a krajiny.
18. Ve vztahu k veřejně prospěšným opatřením odpůrkyně odkázala na § 170 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, který umožňuje vlastnické právo omezit či odejmout, neboť právě založení prvků systému ekologické stability je nezbytné v nefunkčních lokálních biocentrech, k nimž náleží plocha LBC 208. Odpůrkyně v rozhodnutí o námitce navrhovatelky dostatečně odůvodnila, proč považuje vymezení biocentra za podstatné. Odpůrkyně tedy soudu navrhla, aby návrh zamítl.

Replika navrhovatelky

Navrhovatelka zdůraznila, že územní plán napadá kvůli neproporcionální a neodůvodněné změně funkčního využití území a zneužití tohoto nástroje ze strany samosprávy. Odpůrkyní zmíněný rozsudek NSS č. j. 1 As 49/2018 – 62 byl vydán za odlišných okolností. V projednávané věci chybí objektivní příčiny potřeby změny územního plánu. Na dotčených pozemcích nenastaly žádné změny. Tvrzení o ochraně životního prostředí uplatnila odpůrkyně až nyní a nelze jím zhojit nepřezkoumatelnost územního plánu ve vztahu k pozemkům navrhovatelky. Navrhovatelka dále odmítla, že by návrhem vznesla nárok na jakoukoliv finanční náhradu. Pouze jím argumentovala v souvislosti s hodnocením přiměřenosti regulace. Navrhovatelka zopakovala, že její záměr nebyl umístěn jen pro obstrukce podjatého úřadu odpůrkyně, přičemž sama odpůrkyně závazné stanovisko zákonným způsobem nenapadla, ač podle judikatury mohla. Navrhovatelka podala žádost o změnu územního plánu, neboť se mylně domnívala, že pro realizaci záměru je rozhodující klasifikace jejích pozemků v evidenci katastru nemovitostí. Odpůrkyně z této žádosti chybně dovozuje, že navrhovatelka si byla vědoma rozporu záměru s územním plánem. Navrhovatelka dále poukázala na to, že silniční správní úřad nesouhlasil s připojením jejího záměru na místní komunikaci na pozemku p. č. 1760. Tento pozemek je však v územním plánu zahrnut do ploch komunikací, které mají tvořit silniční obchvat. Závěrem navrhovatelka uvedla, že odpůrkyně se ve vyjádření nevěnovala nezákonnosti opatření obecné povahy z důvodu neproporcionality změny funkčního využití území, neodůvodnění této změny a nevypořádání námítky navrhovatelky. Navrhovatelka zopakovala, že odpůrkyně řádně nezodůvodnila rozšíření plochy LBC 208 na její pozemky, což nemohla zhojit ani svým vyjádřením k návrhu.

Duplika odpůrkyně

19. Odpůrkyně v duplice zdůraznila, že v dané věci se jedná o návrh na zrušení opatření obecné povahy, nikoli o spor o zákonnost závazného stanoviska. Zopakovala, že ani předchozí územní plán nedovoloval realizaci navrhovatelčiných projektů. Na tom nic nemění ani zjevně nezákonné stanovisko orgánu územního plánování. Odpůrkyně žádá soud, aby se, pokud to bude jen trochu možné, vyjádřil k obsahu a zákonnosti závazného stanoviska, neboť právě na něm stojí a padá veškerá navrhovatelčina argumentace. Odpůrkyně se snažila nezákonné závazné stanovisko řešit v přezkumném řízení, podle Krajského úřadu Středočeského kraje ale takový postup nebyl možný. Navrhovatelka znala ještě před koupí dotčených pozemků postoj odpůrkyně k realizaci záměru. Navrhovatelka se jen snaží vyvolat dojem, že snad byla zkrácena na svých právech. Odpůrkyně nesouhlasila s vybudováním sjezdu jako vlastník nemovitosti (v rámci samostatné

působnosti), na které měl být sjezd zčásti vybudován, v souladu s tímto postojem také vystupovala jako účastník správních řízení. Její vystupování nemá nic společného s tím, jak rozhoduje silniční správní úřad jako orgán státní správy.

20. Odpůrkyně závěrem uvedla, že se územním plánem snažila hájit zejména příznivé životní podmínky obyvatel a rozhodně nebylo jejím úmyslem poškodit něčí podnikání. Odpůrkyně se proto snaží všemi přípustnými způsoby snižovat dopravní zátěž v obci. Osobní invektivy navrhovatelky vůči starostovi, který sám nemá žádnou pravomoc jejímu záměru bránit, jen zdůrazňují navrhovatelčinu důkazní nouzi.

Vyjádření navrhovatelky k duplice

21. Navrhovatelka uvedla, že na závazné stanovisko a okolnosti jeho vydání upozornila, neboť jsou relevantní pro její návrh a dokreslení postupu v rámci povolovacího řízení. Soud nemůže přezkoumávat zákonnost závazného stanoviska, může si však sám učinit úsudek o souladu záměru s původní územně plánovací dokumentací. Odpůrkyně sama přiznává, že se navzdory vlastní platné a závazné územně plánovací dokumentaci snažila „regulovat“ umístování staveb jinými právními prostředky. Ze spisové dokumentace k žádosti o povolení připojení na místní komunikaci je zřejmé, že to není navrhovatelka, kdo si plete pozici odpůrkyně v rámci výkonu samostatné a přenesené působnosti. Odpůrkyně v tomto řízení sice sdělila nesouhlas s připojením, avšak toto vyjádření je třeba považovat za prosté stanovisko vlastníka komunikace, s nímž se mohl silniční úřad bez potíží vypořádat. Navrhovatelka nezpochybňuje právo odpůrkyně hájit veřejné zájmy, musí tak však činit v rámci zákonných pravomocí a při vydávání územně plánovací dokumentace vnímat dosavadní způsob regulace (byť s ním hlasitě nesouhlasí) a chránit práva dotčených vlastníků.

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

22. Ze správního spisu soud zjistil následující skutečnosti relevantní pro rozhodnutí ve věci.
23. Z územního plánu obce Nová Ves z roku 2001 ve znění změn č. 1-3 (předchozí územní plán) vyplývá, že pozemky navrhovatelky byly v roce 2011 změnou č. 2 vymezeny v zastavitelném území jako lokalita č. 1, plocha BV – obytná zástavba venkovského typu. Ta má sloužit výlučně pro bydlení a nerušící zařízení k obsluze předmětného území (hlavní využití) a přípustně ji lze využít pro rodinné domy, zařízení pro chovatelské a pěstitelské zázemí k samozásobení, zařízení pro nerušící obslužné funkce místního významu, odstavná místa a garáže sloužící potřebě funkčního využití, příslušné komunikace pěší a vozidlové, parkoviště pro uživatele, nezbytné plochy technického vybavení, zeleň liniová a plošná. Plochu nelze využít pro zařízení nesloužící bydlení a obsluze území. Zastavitelnost lokality č. 1 je podmíněna zpracováním hlukové studie s ohledem na přilehlý areál a blízkost dálnice D8. Lokální biokoridor L 03 (dle OŽP Kralupy) vedl západně, resp. severozápadně od pozemků navrhovatelky.
24. Návrhem napadené opatření obecné povahy nahradilo předchozí územní plán obce Nová Ves. Z grafické části územního plánu soud zjistil, že pozemky navrhovatelky se nacházejí v ploše změny krajiny s indexem K02 (viz výkres základního členění území). Tyto pozemky byly zahrnuty mezi plochy s rozdílným způsobem využití P – přírodní (viz koordinační výkres) a bylo na nich zřízeno lokální biocentrum nefunkční s indexem označené jako LBC 208 (viz výkres hlavní). Podle výkresu veřejně prospěšných staveb, opatření a asanací byly tyto pozemky současně zahrnuty mezi plochy a koridory

s možností vyvlastnění podle § 170 stavebního zákona – veřejně prospěšné opatření podle § 2 odst. 1 písm. m) stavebního zákona a klasifikovány jako U 40 – založení prvků ÚSES s indexem.

25. Z textové části odůvodnění územního plánu se ve vztahu k pozemkům navrhovatelky podává, že plocha K02 je vymezena s cílovým využitím jako plocha přírodní (P) z důvodu realizace prvku ÚSES – lokálního biocentra LBC 208, součásti regionálního biokoridoru RK 1119. Rozvoj krajinné infrastruktury je zajištěn podmínkami stabilizace systému ÚSES - zejména nadregionálních biokoridorů a jejich příčných propojení lokálními a regionálními prvky ÚSES. Je navrženo propojení regionálního biokoridoru RK 1119 a nadregionálního biokoridoru NRBK K58 jako alternativa stávajícímu nefunkčnímu úseku RK 1119 severně od dálnice D8. Doplnující síť interakčních prvků je rozvíjena remízky, alejemi, stromořadími i plošnými prvky celků lesní a nelesní zeleně a nivních porostů. Slouží jednak k doplnění a zastoupení ÚSES, jednak podle druhu k zajištění ochrany proti erozi, přívalovým deštům a ke zvýšení biodiverzity. Podrobné podmínky uspořádání krajiny jsou obsahem kapitoly f/2 (viz stranu 19 textové části odůvodnění, kapitola e/1 - *Koncepce komplexní zdůvodnění. Koncepce uspořádání krajiny, včetně vymezení ploch a stanovení podmínek pro změny v jejich využití, územní systém ekologické stability, prostupnost krajiny, proiterozní opatření, ochrana před povodněmi, rekreace, dobývání ložisek nerostných surovin a podobně*).
26. V kapitole f/2 - *Základní podmínky* - jsou plochy z rozdílným způsobem využití rozděleny do dvou kategorií – cesty a oblasti. Mezi oblasti (kapitola f/2. 3) patří též plochy přírodní (P), které jsou vymezeny z důvodu ochrany přírodně hodnotných ploch v území, nebo realizace prvků ÚSES.
27. Pro plochy s rozdílným způsobem využití – oblasti přírodní (P) územní plán (s. 11 výroku) stanoví jako přípustné využití činnosti, stavby a opatření pro ochranu přírody a krajiny (zejména zvláště chráněná území, významné krajinné prvky, vybrané části územního systému ekologické stability a související přírodně hodnotné plochy a činnosti a stavby v krajině vyjma činností a staveb pro zemědělství).
28. K územním prvkům ekologické stability územní plán uvádí (viz stranu 89 a násl. odůvodnění, tj. kapitolu f/2.5.1 – *Územní prvky ekologické stability*), že stávající stav ÚSES a zeleně na území obce vychází jednak z okresního generelu ÚSES (Morávková 2000), dále pak z Územně technického podkladu (SŽP 1997-8) pro vyšší ÚSES MMR a pak také z aktuální verze regionálního ÚSES pro ORP Kralupy – Morávková 12/2016. Jako nepřilíš vhodně zpracovaný podklad pro hodnocení a specifikaci systémů ekologické stability a zeleně v krajině je brán i územní plán obce Veltrusy – Kadlec a kol. Praha 2000. V současném období je v území dokončena Územní studie krajiny pro Kralupsko a současně jsou zapracovány i aktuální ZÚR Středočeského kraje, které kromě některých jinak zvolených názvů nedoznaly v území zásadních změn v tazích a řešení biokoridorů.
29. Koncepce ÚSES v území obce Nová Ves souvisí těsně s dikcí závazného územně technického podkladu (ÚTP), ZÚR, územně analytického podkladu (ÚAP) a aktuálního členění ÚSES pro území obce s rozšířenou působností (ORP) Kralupy nad Vltavou. Jde o tři nadregionální biokoridory (reprezentované osami biokoridorů o technické praktické šířce regionálního biokoridoru stejné kvality) proložené lokálními a v případě nivních biokoridorů i regionálními biocentry v odpovídající technické délce a jdoucí územím od jihu k severu. Na s. 90 je mezi prvky ÚSES uvedeno též lokální biocentrum LBC 208

nefunkční, stav aktuálně – navržené nepodmíněné biocentrum, nevhodné konstrukce, několik keřů a náletových dřevin na ploše bývalého staveniště, cílové společenstvo – teplomilná společenstva zapojených porostů dřevin, křovin, případně luk podle cest a polí, včetně ovocných a růží. Na s. 92 pak odůvodnění územního plánu uvádí, že regionální biokoridor RK 1119, členěný na úseky RBK 37, RBK 38-1, RBK 38-2 a RBK 39, je v celé trase proložený lokálními biocentry (v části trasy u Nové Vsi je veden v polích jako nefunkční a navržený – byl změněn jednak prvky doplňkovými ve směru od Vepřeku a pak také dle průběhu porostů severně od obce Nová Ves, kde byl neoprávněný oblouk ÚSES změněn pro průchod na SZ na menší, přimknutý k obci). Trasa regionálního biokoridoru byla sjednocena dle požadavků ZÚR. Je vhodné uvažovat s převodem biokoridoru RBK 37 mimo již stávající navrženou uvedenou trasu, a to směrem k východu do svahů nad Vepřek. Další možností je toto převážně hypotetické spojení mezi ÚSES Středočeského kraje a Ústeckého kraje nejspíše vypustit, protože jeho konstrukce v současném provedení ÚP neodpovídá plně metodikám a podkladům. K lokálním ÚSES pak odůvodnění mimo jiné uvádí, že stávající stav lesních i nelesních porostů na území obce je velmi špatný, a to jak z hlediska skladby dřevin, tak z hlediska kvality porostů a jejich zdravotního stavu. ÚSES ve stávající podobě omezeně respektuje linie v terénu a často je účelově veden krajinou bez ohledu na struktury v krajině a možnou cestu rozvoje přírodních prvků zemědělské krajiny v budoucnosti.

30. V kapitole g/2 – *Ostatní podmínky. Vyvlastnění a věcné břemeno* – odůvodnění uvádí, že v souladu s § 43 odst. 1 stavebního zákona územní plán vymezuje plochy a koridory veřejně prospěšných staveb, pro které lze práva k pozemkům a stavbám omezit věcným břemenem v souladu s § 170 stavebního zákona. V podkapitole g/2.2.1 - *Založení prvků ÚSES* - je pak mimo jiné uvedena plocha U40 – LBC, u níž je stanoveno, že veřejná prospěšnost vyplývá z potřeby zajištění funkčnosti prvku územního systému ekologické stability. Rozsah vyplývá z vymezené plochy či koridoru odpovídajícího prvku ÚSES.
31. Navrhovatelka v průběhu řízení o územním plánu uplatnila rozsáhlou námitku ze dne 22. 1. 2020, jejíž body byly v zásadě totožné s návrhovými body. Domáhala se toho, aby odpůrkyně v územním plánu zahrнула její pozemky do funkční plochy smíšené obytné (O) nebo smíšené výrobní (V) se zachováním přípustného využití území podle stávajících regulativů a umožnila jí zastavit pozemky zamýšleným záměrem (srov. stranu 205 a násl. odůvodnění).
32. Odpůrkyně námitce žalobkyně vyhověla jen částečně. V odůvodnění k bodům a) až c) námitky uvedla (s. 213), že pozemky jsou definovány jako plocha P - přírodní. Tato plocha umožňuje činnosti, stavby a opatření pro ochranu přírody a krajiny (zejména zvláště chráněná území, významné krajinné prvky, vybrané části územního systému ekologické stability a související přírodně hodnotné plochy a činnosti a stavby v krajině vyjma činností a staveb pro zemědělství). V této ploše nelze umisťovat odstavné a skladovací plochy. Plocha přírodní je vymezena na předmětném pozemku s ohledem na ochranu zemědělského půdního fondu (I. a III. třída ochrany ZPF) a prvků ÚSES, konkrétně biokoridoru RK 1119 vymezeného ZÚR. Biokoridor RK 1119 je návrhem územního plánu zpřesněn na podkladu katastrální mapy. V místě průběhu po severním okraji části obce Nová Ves je RK 1119 řešen dle průběhu porostů, půd a přírodních společenstev v souladu s požadavky ZÚR, tedy přimknutý k severnímu okraji zastavěného území obce. Vedení biokoridoru akcentuje kvalitu půdy pod navrženým ÚSES a umožní při jeho realizaci organické propojení krajiny, zástavby a terénu. Řešení ÚSES dále nesleduje nevhodný

návrh biocentra LBC 208 (dle Generelu ÚSES ORP Kralupy n. V. a změny č. 2 územního plánu Nová Ves) na plochách úrodných půd podél dálničního tělesa a vhodněji přechází přes dálnici D8 směrem k severu a pokračováním regionálního biokoridoru RK 1119. Biokoridor RK 1119 je vymezen v ZÚR jako veřejně prospěšné opatření č. RK 1119 Podmoklina - K 57. Vymezení U30, U31 a U40 respektuje vymezení veřejně prospěšných opatření v ZÚR. Návrh řešení prvků ÚSES vychází kromě ZÚR z původního územního plánu obce, kde byl veden v souladu s platnými ZÚR po severní hranici zastavěného území obce. K bodům h) a j) námitky odpůrkyně konstatovala, že biokoridor je veden v souladu se ZÚR Středočeského kraje a zpřesněn v souladu se zákonem, přičemž odkázala na vyhodnocení bodů a) až b) námitky.

33. Navrhovatelka podala dvě námitky (ze dne 11. 1. 2021) též po opakovaném veřejném projednání, které proběhlo dne 4. 1. 2021. V první z nich zopakovala výhrady proti vymezení regulativů v ploše N1.1, do které spadá pozemek p. č. 870/17. Této námitce nebylo vyhověno (s. 263 – 264 odůvodnění). Ve druhé námitce navrhovatelka vytkla „přetrvávající neodůvodnění“ extenzivního vymezení biocentra LBC 208 jakožto součásti biokoridoru RK 1119. Uvedla, že po opakovaném veřejném projednání návrh změnil označení lokálního biocentra LBC 208 z lokálního biocentra s indexem na lokální biocentrum s nefunkčním indexem. Pořizovatel podle navrhovatelky nijak nereagoval na její námitku uplatněnou po prvním veřejném projednání, že regionální biokoridor RK 1119 a lokální biocentrum LBC 208 nadále navzdory drobné změně značně přesahují rámec vymezený v ZÚR. Excesivní vymezení na navrhovatelčiných pozemcích je diskriminační. Koridor nepřiléhá k severní zastavěné části území obce, jak tvrdí odůvodnění návrhu ÚP. Odůvodnění, podle kterého umístění regionálního, potažmo lokálního biokoridoru odpovídá ZÚR, ba je dokonce zpřesňuje, tak není pravdivé. Navrhovatelka dále namítla, že pořizovatel nevychází z aktuálního platného územního plánu ve znění změn č. 1 až 3, nýbrž se vrací k jeho původní podobě, kterou považuje za určující, avšak tímto postupem vychází z již právně překonaného stavu. Pořizovatel nemůže přejít skutečnost, že změna č. 2 územního plánu přemístila biokoridor mimo pozemky navrhovatelky, a jednat, jako by tato změna nezaložila legitimní očekávání vlastníka ve využití území. Uzavřela, že plně trvá na námitkách podaných dne 22. 1. 2020, neboť nebyly přezkoumatelně vyřešeny. Pořizovatel nevyhověl ani této námitce. Uvedl, že po veřejném projednání došlo k administrativní úpravě klasifikace LBC 208 jako nefunkčního (navrhovaného) prvku ÚSES, uvedená úprava nemění podmínky využití a prostorového uspořádání. Zdůvodnění vymezení LBC 208 je totožné se zdůvodněním námitky ve veřejném projednání (s. 277 – 279).

Posouzení návrhu soudem

34. Soud v první řadě zkoumal, zda jsou splněny podmínky řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části ve smyslu § 101a s. ř. s. (srov. rozsudek NSS ze dne 18. 9. 2008, č. j. 9 Ao 1/2008 – 34). Těmito podmínkami jsou samotná existence opatření obecné povahy, aktivní procesní legitimace navrhovatelky a formulace žalobního návrhu.
35. Územní plán se v souladu s § 43 odst. 4 větou poslední stavebního zákona vydává formou opatření obecné povahy podle zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Ze správního spisu soud zjistil, že napadený územní plán byl schválen zastupitelstvem odpůrkyně dne 26. 7. 2021. Opatření obecné povahy bylo v souladu s § 173 odst. 1 správního řádu oznámeno veřejnou vyhláškou, která byla

vyvěšena na úřední desku odpůrkyně dne 10. 8. 2021 a sejmuta dne 26. 8. 2021. Veřejná vyhláška byla vyvěšena po předepsanou patnáctidenní lhůtu a územní plán nabyl účinnosti dne 26. 8. 2021. O existenci napadeného opatření obecné povahy není sporu, napadený akt je opatřením obecné povahy, které bylo řádně vydáno a je účinné. Tato podmínka řízení je splněna.

36. Aktivně procesně legitimovaným k podání návrhu na zrušení části opatření obecné povahy je podle § 101a odst. 1 s. ř. s. ten, kdo tvrdí, že byl zkrácen na svých právech vydaným opatřením obecné povahy. Aktivní legitimace navrhovatele se zakládá tvrzením o dotčení na jeho právech. Z katastru nemovitostí plyne, že navrhovatelka je vlastnící pozemků p. č. 1411, 1412, 1413, 1414, 1415, 1416, 1417, 1418, 1419, 1420, 1807, 1808, 1809, 1810 v katastrálním území Nová Ves u Nelahozevsi. Soud má za to, že navrhovatelka v návrhu přdestřela dostatečná tvrzení o možném dotčení své právní sféry, a je proto aktivně legitimována k podání návrhu na zrušení části napadeného územního plánu. Otázku aktivní procesní legitimace jako podmínku přípustnosti návrhu nicméně nelze směřovat s otázkou aktivní věcné legitimace, tedy s otázkou jeho důvodnosti. Přípustný je ten návrh, který obsahuje zákonem požadovaná (tedy mj. myslitelná a logicky konsekventní) tvrzení. Není však nutné, aby tato tvrzení byla pravdivá. Pravdivost tvrzení je však zásadní pro posouzení důvodnosti návrhu – to se však již zkoumá v řízení ve věci samé, nikoli při posuzování přípustnosti (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 – 120, č. 1910/2009 Sb. NSS, či usnesení rozšířeného senátu ze dne 29. 5. 2019, č. j. 2 As 187/2017 – 264, č. 3903/2019 Sb. NSS). K posouzení této otázky soud přistoupí níže.
37. Jak bylo uvedeno výše, třetí podmínkou projednatelnosti návrhu na zrušení opatření obecné povahy je formulace závěrečného návrhu v souladu s požadavky vyplývajícími z ustanovení § 101a s. ř. s., resp. meritorně projednatelný závěrečný návrh (petit). Vzhledem ke skutečnosti, že navrhovatelka jednoznačně vymezila, čeho se domáhá, tj. požaduje zrušení části napadeného opatření obecné povahy vymezující využití plochy přírodní (P), plochu veřejně prospěšných staveb, opatření a asanací U40 a prvek ÚSES – LBC 208 na jejích pozemcích, má soud za splněnou i tuto podmínku řízení o podaném návrhu.
38. Soud dále konstatuje, že návrh byl podán včas ve lhůtě 1 roku ode dne nabytí účinnosti opatření obecné povahy v souladu s § 101b odst. 1 s. ř. s. a obsahuje veškeré požadované náležitosti podle § 101b odst. 2 s. ř. s. Soud o věci rozhodl bez nařízení jednání, neboť účastníci požadavek na konání jednání nevznesli a k posouzení věci dostačoval obsah správního spisu.
39. Při rozhodování o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části je soud vázán rozsahem a důvody návrhu (§ 101d odst. 1 s. ř. s.). Při samotném věcném posouzení návrhu soud vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání opatření obecné povahy (§ 101b odst. 3 s. ř. s.).

Dotčení navrhovatelčích práv napadeným OOP

40. Soud s ohledem na shora uvedené přistoupil v první řadě k posouzení otázky, zda je navrhovatelčino tvrzení o zásahu do jejího vlastnického práva změnou územního plánu pravdivé. Pouze v případě, kdy by soud takové dotčení shledal, mohl by se následně zabývat námitkami zpochybňujícími zákonnost procesu pořizování a přijímání napadeného OOP a jeho proporcionalitou.

41. Navrhovatelka vymezila v návrhu zásah do vlastnického práva ve dvou rovinách – konkrétní (vztažené k jednomu určitému navrhovatelčinu stavebnímu záměru) a obecné (vztažené k jejímu vlastnickému právu jako takovému). Soud proto přistoupil k posouzení otázky, zda je navrhovatelčino tvrzení o zásahu do její vlastnického práva pravdivé (a zda jí tedy svědčí aktivní věcná legitimace) právě z hlediska těchto dvou rovin tvrzení.

Umístění konkrétního záměru – odstavných a parkovacích ploch

42. Navrhovatelka zásah do vlastnického práva spatřuje v první řadě v nemožnosti realizovat plánovaný stavební záměr spočívající v umístění odstavné a parkovací plochy pro stroje a kamiony s možným drobným zázemím pro své zaměstnance (konkrétně mělo jít o umístění 12 parkovacích stání pro návěsové soupravy, zpevněné plochy pro pěší a automobilové komunikace v rámci neveřejného areálu, který by se nacházel přímo proti stávajícímu areálu navrhovatelčiny provozovny). Podle navrhovatelky územní plán ve znění před nabytím účinnosti změny územního plánu umístění takového záměru umožňoval.
43. Za účelem posouzení pravdivosti tvrzení o zkrácení navrhovatelčiných práv v této rovině je tedy třeba zabývat se otázkou, jaká byla právní pozice navrhovatelky před vydáním napadeného opatření obecné povahy, tj. zda byla navrhovatelka oprávněna na pozemcích realizovat shora popsany záměr.
44. Mezi účastníky řízení není sporu o tom, že podle předcházejícího územního plánu byly navrhovatelčiny pozemky zařazeny do funkční plochy BV – obytná zástavba venkovského typu. Jak vyplývá z předcházejícího územního plánu ve znění změny č. 2, plochy BV sloužily *výlučně pro bydlení a nerušící zařízení k obsluze předmětného území*. Jako nepřipustné bylo v dané ploše stanoveno využití pro zařízení *nesloužící bydlení a obsluze území*.
45. Podle soudu je již z prostého jazykového výkladu citovaných ustanovení původního územního plánu zjevné, že umístění záměru typu „*odstavná a parkovací plocha pro stroje a kamiony v rámci neveřejného areálu souvisejícího s provozovnou navrhovatelky*“ ve funkční ploše BV nebylo možné. Takový záměr zcela zjevně neslouží bydlení ani obsluze daného území (kterou je nutno chápat úzce jako obsluhu, která je nezbytná k naplnění rezidenční funkce území), a byl tedy v dané funkční ploše nepřipustný. Jde totiž o záměr, který má sloužit soukromým podnikatelským potřebám navrhovatelky, tedy dle jejího tvrzení kompenzovat nedostatek odstavných a parkovacích ploch pro vozidla, která jí slouží k podnikání, v rámci stávající provozovny. Poukazuje-li navrhovatelka na to, že územní plán jako přípustné využití v dané funkční ploše umožňoval *zařízení pro nerušící obslužné funkce místního významu a nezbytné plochy technického vybavení*, konstatuje k tomu soud, že takto stanovená přípustná využití je třeba vykládat v souvislosti s hlavním a nepřipustným využitím dané funkční plochy. Je tedy nutné, aby i tato přípustná využití sloužila bydlení či obsluze území (jinak by byla nepřipustná). Ani jednomu z těchto účelů však navrhovatelčin záměr sloužit neměl. I kdyby však navrhovatelkou zmiňovaná přípustná využití byla čtena samostatně (tedy bez kontextu s hlavním a nepřipustným využitím), bylo by nutno uzavřít, že navrhovatelčin záměr neměl plnit žádné obslužné funkce a nebyl ani nezbytným technickým vybavením. Navrhovatelčino tvrzení, podle něž předcházející územní plán umístění popsaného záměru umožňoval, resp. k realizaci takového záměru „*vybízěl*“, tak nemá soud za pravdivé. Ostatně předcházející územní plán vymezoval jiné

funkční plochy, které by umístění navrhovatelčina záměru umožňovaly (např. plochy průmyslové výroby či malovýroby).

46. Soud tedy shrnuje, že napadený územní plán se navrhovatelčiny právní sféry nemohl z hlediska možnosti umístit shora popsany záměr nijak negativně dotknout, neboť její právní postavení se v tomto ohledu oproti původní regulaci nijak nezměnilo.
47. Poukazuje-li navrhovatelka na obsah závazného stanoviska vydaného podle § 96b stavebního zákona, to není na rozdíl od rozhodnutí správním aktem zakládajícím či měnícím práva a povinnosti jeho adresátů. Zatímco rozhodnutí je aktem adresovaným účastníkům řízení a směřuje vně veřejné správy, zavazuje účastníky řízení a též orgány veřejné správy, nabývá právní moci a zakládá překážku věci pravomocně rozhodnuté, závazné stanovisko není primárně určeno účastníkům řízení, nýbrž směřuje především k orgánu veřejné správy, který vydává finální rozhodnutí. Nezavazuje přímo účastníky řízení, navenek působí nepřímě teprve prostřednictvím finálního aktu, pro jehož výrok je závazné, nenabývá právní moci a nezakládá překážku věci pravomocně rozhodnuté (srov. rozsudek NSS ze dne 17. 12. 2008, č. j. 1 As 68/2008 – 126, bod 34). Závazné stanovisko tedy není (na rozdíl od územního rozhodnutí či stavebního povolení) ani limitem využití území, který by musel územní plán reflektovat. Samotné závazné stanovisko navrhovatelce nezakládá právo na to, aby na svém pozemku umístila stavbu odstavných a parkovacích ploch. Teprve pokud by před nabytím účinnosti změny územního plánu bylo vydáno rozhodnutí o umístění stavby, které by vycházelo z územního plánu účinného v době vydání rozhodnutí, pak by představovalo limit využití území, neboť by ani vydáním nového územního plánu nepozbylo účinky. Tato eventualita je však ve vztahu k právě řešené námitce jen teoretická, neboť takové využití navrhovatelčiných neumožňoval ani předchozí územní plán a žádné takové rozhodnutí navrhovatelce vydáno nebylo. Přitom právě pouze územní rozhodnutí o umístění stavby zakládá veřejné subjektivní právo umístit na konkrétním pozemku stavbu o definovaných parametrech.
48. Soud pak ve vztahu k tvrzením týkajícím se průběhu řízení o žádosti o vydání územního rozhodnutí konstatuje, že se zcela mýlí s předmětem nynějšího řízení. Soud se nemůže v řízení o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy zabývat zákonností postupu správních orgánů ve zcela odlišném řízení (byť věcně částečně souvisejícím s nyní projednávanou věcí). Z uvedeného důvodu proto také soud neprováděl dokazování listinami, které měly doložit údajně obstrukční postup odpůrkyně a jejího starosty v řízení o žádosti o vydání územního rozhodnutí.

Zásah do vlastnického práva v obecné rovině

49. Navrhovatelka nicméně kromě tvrzení ohledně nemožnosti umístění shora popsaného záměru zásah do svého vlastnického práva spatřuje též v obecné nemožnosti realizovat na jejích pozemcích *v podstatě jakoukoli stavební činnost, která byla do doby přijetí územního plánu přípustná*.
50. Soud připomíná, že napadeným územním plánem byly navrhovatelčiny pozemky zařazeny do plochy přírodní (P), současně na nich byla vymezena plocha veřejně prospěšných staveb, opatření a asanací U 40 a prvek ÚSES – lokální biocentrum LBC 208. Tato skutečnost není mezi účastníky řízení sporná. Mezi účastníky rovněž není sporný obsah regulativů ve zmiňovaných plochách.

51. V tomto ohledu je pak nutno navrhovatelce přisvědčit, že územní plán skutečně zavedl takovou regulaci, která navrhovatelčino vlastnické právo v porovnání s předchozím právním stavem značně omezuje. V přírodních plochách je totiž povoleno umisťovat pouze stavby a opatření pro ochranu přírody a krajiny, v plochách ÚSES pak nejsou přípustné žádné stavby kromě vedlejších staveb hospodářského charakteru nepřesahující rozměry 3x3 m nebo stávající stavby; stavby technické a dopravní infrastruktury jsou přípustné pouze podmíněně (srov. kapitola f/2.5.1 výroku územního plánu). Ve vztahu k tomuto omezení by tedy bylo namístě zkoumat proporcionalitu zásahu do vlastnického práva vyplývajícího z napadeného územního plánu. Předtím, než tak soud mohl učinit, bylo nutno přistoupit k posouzení navrhovatelčiny námítky nepřezkoumatelnosti územního plánu. Pokud by totiž soud shledal tuto námitku důvodnou, nemohl by sám jako první posuzovat otázku proporcionality zásahu do navrhovatelčina vlastnického práva.

Proporcionalita územního plánu

52. Nejprve je třeba připomenout, že navrhovatelka samozřejmě neměla právní nárok na to, aby napadený územní plán vymezil plochy na jí vlastněných pozemcích podle jejích představ, resp. aby došlo k zachování stávající regulace. Skutečnost, že odpůrkyně napadeným územním plánem změnila funkční využití dotčených pozemků, ještě nemusí sama o sobě nutně znamenat nezákonnost. Proces územního plánování je totiž výrazem práva obce na samosprávu, tudíž neexistuje veřejné subjektivní právo jednotlivce na konkrétní způsob zařazení jím vlastněných pozemků (srov. rozsudek NSS ze dne 8. 2. 2012, č. j. 6 Ao 8/2011 – 74, bod 30). Na druhou stranu, každý územní plán představuje nepřímý zásah do vlastnického práva osob, jejichž nemovitosti se nacházejí v území, jež je tímto územním plánem regulováno. Dotyční vlastníci jsou tudíž ve výkonu vlastnického práva určitým způsobem omezeni, neboť jej mohou vykonávat pouze v mezích, které příslušný územní plán připouští. Z tohoto důvodu je v rámci procesu přijímání územního plánu nutno zkoumat, „zda dotýčný zásah do vlastnického práva má ústavně legitimní a o zákonné cíle opřený důvod a zda je činěn jen v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli, nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle. Shledá-li soud, že některá z uvedených kumulativních podmínek není splněna, je to zásadně důvodem pro zrušení územního plánu v té části, jež s dotýčným zásahem souvisí, umožňuje-li takto omezený zásah soudu do územního plánu charakter tohoto plánu jakož i povaha nepřípustného zásahu“ (podle usnesení rozšířeného senátu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 – 120, č. 1971/2010 Sb. NSS, bod 52). Proto, zavádí-li napadený územní plán takovou regulaci, jejíž limity předpokládají určitý způsob omezení formou budoucího veřejného užívání (jako je v tomu v nynějším případě z důvodu vymezení lokálního biocentra a plochy U 40), pak takový způsob omezení navrhovatelčina vlastnického práva může být přípustný leda tehdy, pokud by byl opřen o dostatečné důvody, z nichž by bylo patrné, že odpůrkyní zvolený způsob omezení vlastnického práva je skutečně nezbytný, sleduje legitimní cíl a nelze ho dosáhnout jiným (méně omezujícím) způsobem. Z tohoto hlediska byla odpůrkyně (popř. prostřednictvím pořizovatele) povinna provést kvalifikované posouzení, v němž by – v mezích navrhovatelkou uplatněných námitek – poměřila zájem navrhovatelky na nerušený výkon jejího vlastnického práva na straně jedné a veřejný zájem na přijetí navrhovaného způsobu regulace na straně druhé. Tomuto požadavku však odpůrkyně hrubě nedostála.
53. Podle § 172 odst. 5 správního řádu platí, že vlastníci nemovitostí, jejichž práva, povinnosti nebo zájmy mohou být opatřením obecné povahy přímo dotčena, nebo, určí-li tak správní

orgán, i jiné osoby, jejichž oprávněné zájmy mohou být opatřením obecné povahy přímo dotčeny, mohou podat proti návrhu opatření obecné povahy písemné odůvodněné námitky (...). Rozhodnutí o námitkách, které musí obsahovat vlastní odůvodnění, se uvede jako součást odůvodnění opatření obecné povahy (§ 173 odst. 1 správního řádu).

54. Ke kvalitě odůvodnění vypořádání námitek uvedl NSS v rozsudku ze dne 24. 11. 2010, č. j. 1 Ao 5/2010 – 196, č. 2266/2011 Sb. NSS: *„Jestliže je rozhodnutí o námitkách minimálně z formálního hlediska správním rozhodnutím, které musí dle § 172 odst. 5 správního řádu obsahovat vlastní odůvodnění, je třeba na odůvodnění rozhodnutí o námitkách klást stejné požadavky jako v případě jiných správních rozhodnutí (§ 68 odst. 3 správního řádu). V prvé řadě se jedná o požadavek přezkoumatelnosti rozhodnutí. „Funkcí odůvodnění správního rozhodnutí je zejména doložit správnost a nepochybně i zákonnost postupu správního orgánu, jakož i vydaného rozhodnutí, jehož jedna z nejdůležitějších vlastností je přesvědčivost [...] [V] odůvodnění správního rozhodnutí je nutno uvést: (i) důvody výroku rozhodnutí, (ii) podklady pro jeho vydání, (iii) úvahy, kterými se správní orgán řídil při hodnocení podkladů pro rozhodnutí a při výkladu právních předpisů a (iv) informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků řízení a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí (z odůvodnění rozhodnutí musí být mj. seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka řízení za liché, mylné anebo vyvrácené, proč považuje skutečnosti předstírané účastníkem za nerozhodné, nesprávné, nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené)“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2009, č. j. 9 As 71/2008-109, ve věci ENERGIQZA, a. s., shodně rozsudek ze dne 24. 6. 2010, č. j. 9 As 66/2009-46). Ostatně stejné požadavky jsou kladeny i na odůvodnění opatření obecné povahy jako takového (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2008, č. j. 1 Ao 3/2008-136, č. 1795/2009 Sb. NSS, ve věci vymezení zastavitelného území obce Slapy).“ Zároveň Nejvyšší správní soud v tomtéž rozsudku upozornil, že „odůvodnění rozhodnutí o námitce je součástí odůvodnění celého opatření obecné povahy, a proto je třeba je vnímat v souvislostech.“*
55. Vnímáno samostatně i v souvislostech s odůvodněním napadeného územního plánu však rozhodnutí o námitkách shora uvedeným požadavkům na přezkoumatelnost nedostojí. Navrhovatelka v podaných námitkách namítala, že umístění a rozsah lokálního biocentra (a související plochy U 40) nejsou objektivně odůvodněné, daná regulace je podle ní neproporcionální, nezákonná a diskriminační. Poukázala na skutečnost, že regionální biokoridor RK 1119 není vymezen v takovém rozsahu, jaký nyní obsahuje územní plán, excesivní vymezení na jejích pozemcích je diskriminační (poukázala přitom na vymezení lokálního biocentra LBC 233, který se oproti regionálnímu biokoridoru dle ZÚR značně zužuje). Navrhovatelka též namítala, že plocha vymezeného lokálního biocentra představuje dlouhodobě obhospodařovanou ornou půdu, která stěží naplní definici biocentra dle metodiky ÚSES (v této souvislosti pak přestřela definici biocentra dle metodiky). Poukázala současně na to, že ze ZÚR nevyplývá požadavek na těsnější přimknutí regionálního biokoridoru, resp. lokálního biocentra k severní zastavěné hranici obce, a zmínila též nevhodnost přetnutí biokoridoru dálnicí D8 a koridorem pro vysokorychlostní trať D40. Poukázala přitom na metodiku ÚSES, podle níž jsou územní střety ÚSES se silnicemi dálničního typu nejvýznamnějším zdrojem problémů v celém procesu navrhování, vymezení a vytváření funkčního ÚSES. Uvedla, že biocentrum bylo možno vymezit severněji od zastavěné části a tím také dosáhnout určeného cíle, tj. napojení na regionální biokoridor RK 1119 v souladu se ZÚR.

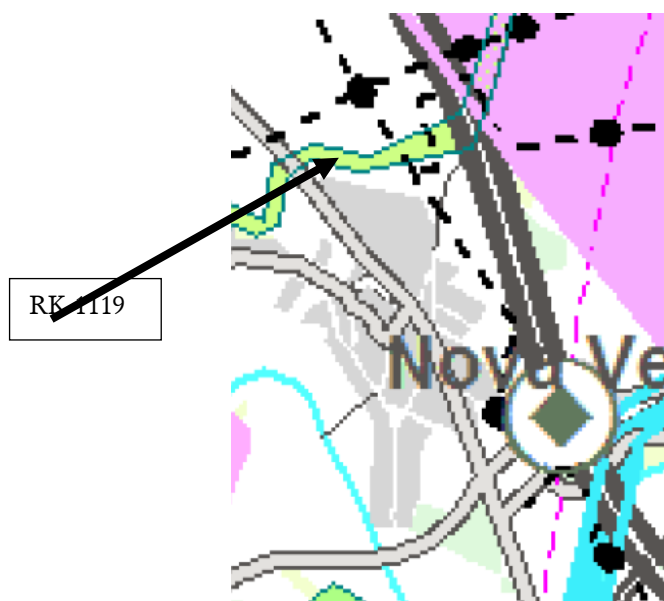
56. Odpůrkyně však k vypořádání takto uplatněných námitek přistoupila zcela povrchně bez konkrétní reakce na dílčí nosné argumenty. Uvedla jen, že plocha přírodní je na pozemcích vymezena s ohledem na ochranu zemědělského půdního fondu (I. a III. třída ochrany ZPF) a prvků územního systému ekologické stability, regionálního biokoridoru RK 1119 vymezeného v ZÚR. Regionální biokoridor je návrhem územního plánu zpřesněn na podkladu katastrální mapy. V místě průběhu po severním okraji obce je řešen dle průběhu porostů, půd a přírodních společenstev v souladu s požadavky ZÚR. Vedení biokoridoru akcentuje kvalitu půdy pod navrženým ÚSES a umožní při jeho realizaci organické propojení krajiny, zástavby a terénu. Řešení dále nesleduje nevhodný návrh biocentra LBC 208 na plochách úrodných půd podél dálničního tělesa a vhodněji přechází přes dálnici D8 směrem k severu a pokračováním regionálního biokoridoru RK 1119. Návrh řešení prvků ÚSES vychází mimo ZÚR z původního územního plánu obce, kde byl veden v souladu s platnými ZÚR po severní hranici zastavěného území obce.
57. Ze shora rekapitulovaného vypořádání navrhovatelčiných námitek především vyplývá, že odpůrkyně na některé její části vůbec nereagovala, byť mohly být pro posouzení otázky přiměřenosti relevantní. Jde zejména o námitku diskriminačního vymezení lokálního biocentra. Odpůrkyně poprvé až ve vyjádření k podanému návrhu k údajně diskriminačnímu přístupu při vymezování lokálních biocenter (a konkrétnímu poukazu na LBC 233) poukázala na postup při vymezování lokálních biocenter podle metodiky ÚSES, kterou dle svého tvrzení respektovala, a nedošlo tak k diskriminaci navrhovatelky. K této snaze o napravení argumentačních deficitů napadeného územního plánu však může soud konstatovat jen tolik, že nelze připustit, aby nezákonnost spočívající v nepřezkoumatelnosti opatření obecné povahy byla odstraněna v řízení před soudem (srov. přiměřeně rozsudek NSS ze dne 19. 12. 2008, č. j. 8 Afs 66/2008 – 71, či ze dne 21. 9. 2017, č. j. 2 As 265/2017 – 29), neboť soud je oprávněn přezkoumávat napadené opatření obecné povahy tak, jak bylo vydáno, nikoli ve znění doplněném prostřednictvím podání odpůrkyně v průběhu řízení před soudem.
58. K námitkám extenzivního vymezení lokálního biocentra a neodůvodněné změny jeho polohy oproti předcházejícímu územnímu plánu (neodůvodnění přimknutí k zastavěnému území obce) se pak odpůrkyně vyjádřila zcela povrchně. Být navrhovatelka rozpor postupu odpůrkyně se zásadou kontinuity územního plánování namítala již v procesu přijímání nového územního plánu, na její námítky se jí dostalo pouze obecné odpovědi, že územní plán nesleduje „*nevhodný návrh biocentra LBC 208 na plochách úrodných půd podél dálničního tělesa a vhodněji přechází přes dálnici D8 směrem k severu a pokračováním regionálního biokoridor RK 1119*“. Odpůrkyně v odůvodnění územního plánu nijak podrobněji neosvětlila, z jakého důvodu je návrh biocentra LBC 208 podél dálničního tělesa *nevhodný*, a naopak plocha LBC 208 *vhodnější*. Podklad pro tento závěr neposkytují ani jiné části odůvodnění územního plánu (srov. zejména s. 90 a 92), které se rovněž zcela obecně odkazují na nutnost sjednocení dle požadavků ZÚR a hovoří o „neoprávněném oblouku“ původního lokálního biocentra, které je nutno přimknout k obci dle průběhu porostů. Zde soud pouze na okraj poznamenává, že není zjevné, zda tedy mělo k přimknutí dojít s ohledem na průběh porostů (který však v územním plánu nebyl nijak přesně vymezen ani doložen), či podle hranice dosud zastavěného území obce.
59. Soud nepopírá, že z principu kontinuity územního plánování nelze dovodit absolutní pravidlo, že do nově pořizovaného územního plánu je třeba převzít všechny návrhové plochy obsažené v předchozím územním plánu. Poukazuje nicméně současně na to, že

pořizování nového územního plánu nelze vnímat jako procesní prostředek, jímž by bylo možné bez dalšího zpochybnit řešení obsažená ve stávajícím územním plánu. Změna funkčního určení plochy, popř. vymezení nové plochy s odlišným způsobem využití může obstát pouze tehdy, jestliže je odůvodněna závažnými věcnými důvody. Ty mohou spočívat buď v tom, že řešení zahrnuté do předchozího územního plánu je věcně nesprávné a v kolizi s veřejným zájmem (tedy výrazně omezuje naplnění veřejného zájmu), nebo mohou být způsobeny změnami, k nimž došlo po přijetí předchozího územního plánu, takže řešení obsažené v předchozím územním plánu již není aktuální a je třeba ho přehodnotit. Pouze v případě, že je změna obsahu územního plánu odůvodněna některým z těchto dvou hledisek, lze mít za to, že nebyl porušen princip kontinuity územního plánování. K významu principu kontinuity územního plánování, jenž je úzce spojen s ústavními principy právní jistoty a ochrany legitimního očekávání, viz rozsudek NSS ze dne 28. 6. 2017, čj. 4 As 253/2016 – 45, bod 41, a dále rozsudek ze dne 27. 1. 2011, č. j. 7 Ao 7/2010 – 133. Z judikatury Nejvyššího správního soudu (např. rozsudku ze dne 14. 2. 2013, č. j. 7 Aos 2/2012 – 53) vyplývá, že územní plánování nemůže být činností zcela nahodilou, nepředvídatelnou a svévolnou.

60. I v nynější věci byla odpůrkyně oprávněna údajnou věcnou nesprávnost dříve přijatých řešení (vymezení lokálního biokoridoru LBC 208) napravit prostřednictvím regulace v novém územním plánu. Bylo však její povinností konkrétně uvést, z jakého důvodu bylo stávající řešení věcně nesprávné a v čem spočívala závažná kolize s veřejným zájmem, která by danou změnu odůvodňovala, případně k jakým změnám v území, odůvodňujícím novou regulaci, došlo. V této souvislosti nelze pominout, že oproti stavu podle předcházejícího územního plánu nedošlo ke změně ve vymezení regionálního biokoridoru RK 11119 v ZÚR či ke změně úkolů vyplývajících ze ZÚR z hlediska povinnosti zpřesňování vymezení skladebných částí ÚSES na úrovni územních plánů, jak správně namítá navrhovatelka. Z hlediska posouzení otázky potřebnosti vymezení lokálního biocentra v dané ploše (resp. jeho posunu severněji oproti stávající regulaci) pak nemůže sám o sobě obstát ani argument ochranou zemědělského půdního fondu, neboť nelze pominout, že i lokální biocentrum bylo v předcházejícím územním plánu vymezeno na pozemcích, které jsou součástí zemědělského půdního fondu. Rovněž tak napojení na regionální biokoridor po přetnutí dálnice D8 nemůže jako důvod pro změnu trasy lokálního biocentra obstát, neboť z předchozího územního plánu je zjevné, že též LBC 208 byl po přechodu přes dálnici na regionální biokoridor RK 1119 napojen. Důvody, kterými odpůrkyně odůvodnila posun lokálního biocentra na pozemky navrhovatelky, jí byly známy již při přijímání předchozího územního plánu (zařazení navrhovatelčiných pozemků do zemědělského půdního fondu s I. a II. třídou ochrany ZPF a trasa regionálního biokoridoru RK 1119 v ZÚR). Nejedná se tedy o nové skutečnosti, o kterých by odpůrkyně (případně dotčené orgány na úseku ochrany zemědělského půdního fondu či ochrany životního prostředí) nevěděly. Sama odpůrkyně přitom předcházejícím územním plánem dotčené pozemky vymezila jako zastavitelné, předpokládala tedy jednoznačně možnost jejich nezemědělského využití bez nutnosti ochrany (blíže nespecifikovaných) konkrétních složek životního prostředí.
61. Opět až ve vyjádření k návrhu odpůrkyně poukázala jednak na závěry rozsudku zdejšího soudu ze dne 18. 2. 2019, č. j. 54 A 170/2018 – 48 (věc *Chocerady*), vymezení ÚSES v mapové aplikaci Středočeského kraje, konkrétní požadavky metodiky ÚSES a nutnost ochrany zdrojů pitné vody. I zde však soud musí konstatovat, že k této podrobné argumentaci nemůže při hodnocení otázky přezkoumatelnosti napadeného opatření

obecné povahy přihlížet. Nad rámec nutného nicméně uvádí, že poukaz odpůrkyně na rozsudek ve věci *Chocerady* je přílehlavý pouze v tom ohledu, že daným rozsudkem byla potvrzena závaznost metodiky ÚSES při plnění úkolů vyplývajících ze ZÚR, tedy zejména při zpřesňování vymezení regionálních a nadregionálních biocenter a biokoridorů v rámci nižší územně plánovací dokumentace (tedy i v rámci nyní napadeného územního plánu). Na rozdíl od situace řešené v citovaném rozsudku však odpůrkyně v nynější věci nepoukázala na konkrétní úkoly vyplývající ze ZÚR a z metodiky ÚSES (to činí poprvé až ve vyjádření k návrhu) a nevysvětlila, proč bylo nutné přes pozemky navrhovatelky vymežit nejen samotný nadregionální biokoridor, ale zejména též lokální biocentrum. Odpůrkyně kromě obecných tvrzení nenastínila žádné zásady ani principy, jimiž se řídila při výběru lokalit, do nichž umístila lokální biocentra. Nijak zejména neosvětlila, proč došlo k zásadnímu posunu daného lokálního biocentra oproti předcházejícímu územnímu plánu. Oproti věci *Chocerady* je pak v nynější věci podstatné, že lokální biocentrum bylo oproti předcházejícímu územnímu plánu vymezeno zcela nově, resp. je vedeno po zcela jiných pozemcích (jižněji od původního lokálního biocentra, blíže severnímu okraji zastavěného území obce). Nešlo tedy o pouhé zpřesnění podle aktuální katastrální mapy. Za takových okolností bylo povinností odpůrkyně obzvláště pečlivě zdůvodnit, proč k tomuto posunu lokálního biocentra došlo, a to zejména s ohledem na zásadu kontinuity územního plánování (srov. např. rozsudek NSS ze dne 29. 1. 2020, č. j. 9 As 171/2018 – 50) a legitimní očekávání dotčených osob (vlastníků pozemky v daném katastrálním území). Argumentace ochranou zdrojů pitné vody (z hlediska nutnosti vymezení lokálního biocentra na pozemcích navrhovatelky) je pak do řízení vnesena zcela nově, napadený územní plán pro toto tvrzení neposkytuje žádné podklady, z nichž by tento důvod pro vymezení lokálního biocentra plynul a z nichž by bylo možno jej ověřit.

62. Ze závazné grafické části ZÚR (srov. příloha č. 1 ZÚR, výkresy č. I/2 – Plochy a koridory nadmístního významu a č. I4 – Veřejně prospěšné stavby a opatření) vyplývá, že regionální biokoridor RK 1119 skutečně nepřiléhá ve sporném území k zastavěnému území obce. Pro upřesnění soud níže předestírá výřez relevantní části výkresu I/2 (regionální biokoridor je značen zelenou barvou):



63. Soud se ztotožňuje s účastníky řízení v tom, že ZÚR jsou zpracovány v menším měřítku než je tomu v případě územního plánu. Úkolem územního plánu je pak právě v tomto

větším měřítku na podkladu katastrální mapy zpřesnit průběh regionálního biokoridoru a vhodně jej proložit lokálními biocentry. I toto zpřesnění však musí být řádně odůvodněno, a to zejména s ohledem na přiměřenost takového zpřesnění z hlediska možného zásahu do vlastnického práva dotčených osob. Poukazuje-li odpůrkyně ve vyjádření k návrhu na data obsažená v mapové aplikaci Středočeského kraje, je nutno, kromě toho, že se opět jedná o argumentaci poprvé vyjádřenou až v řízení před soudem, konstatovat, že nejde, na rozdíl od výkresu I/2 o závaznou grafickou část výroku ZÚR.

64. Územní plán pak nijak nereaguje ani na navrhovatelčinu námitku, podle které se v ploše nově stanoveného lokálního biocentra nenachází biotop ve smyslu metodiky ÚSES. Obecné konstatování, podle kterého je lokální biocentrum řešeno dle průběhu porostů, půd a přírodních společenstev není ničím odůvodněno ani podloženo konkrétním popisem, o jaké porosty, půdy či přírodní společenstva hodná ochrany by se mělo jednat. Soud nepopírá, že odpůrkyní zdůrazňovaným *leitmotivem* nového územního plánu je vymezení přírodních ploch z důvodu ochrany přírodních hodnotných ploch v území nebo realizace prvků ÚSES. Nijak konkrétně však nezdůvodňuje, proč za účelem realizace tohoto základního úkolu územního plánu došlo k přesunutí lokálního biocentra jižněji směrem k severnímu okraji zastavěného území obce mimo jiné na navrhovatelčiny pozemky, které byly podle předchozího územního plánu zastavitelné.
65. V této souvislosti pak soud musí též konstatovat, že odpůrkyně nijak nereagovala ani na navrhovatelčinu námitku, podle které nezanedbatelná část nově vymezených zastavitelných pozemků náleží do I. třídy ochrany zemědělského půdního fondu, zatímco převážná část navrhovatelčiných pozemků (nově nezastavitelných) náleží do nižší, tedy III. třídy ochrany. Tato námitka přitom může být relevantní při posuzování otázky přiměřenosti územního plánu. Podle § 55 odst. 4 stavebního zákona je možné změnou územního plánu vymezit nové zastavitelné plochy za podmínky, že je prokázána potřeba vymezení nových zastavitelných ploch [za obdobných podmínek je možné vymezit nové zastavitelné plochy i při pořizování nového územního plánu (viz rozsudek NSS ze dne 6. 6. 2013, č. j. 1 AOs 1/2013 – 85)]. Tomu odpovídá pravidlo zakotvené v § 53 odst. 5 písm. f) stavebního zákona, z něž vyplývá, že součástí odůvodnění územního plánu je vyhodnocení účelného využití zastavěného území a vyhodnocení potřeby vymezení zastavitelných ploch. Účelem § 55 odst. 4 stavebního zákona není jen ochrana zemědělského půdního fondu, ale také zajištění stability funkčního využití ploch určeného územním plánem a vyloučení „bezbréhého“ rozšiřování zastavitelného území obce (viz např. rozsudek NSS ze dne 30. 8. 2017, č. j. 6 As 67/2017 – 38). I po novele stavebního zákona provedené zákonem č. 225/2017 Sb. je třeba trvat na prokázání potřebnosti vymezení nových zastavitelných ploch. Pojem potřebnosti vymezení nových zastavitelných ploch je relativně neurčitý. Proto je při jeho výkladu nutno přihlížet zejména k účelu regulace daného ustanovení (§ 55 odst. 4 ve spojení s § 18 stavebního zákona). Při posuzování potřebnosti vymezení nové zastavitelné plochy tak nelze ani po novelizaci daného ustanovení odhlížet od posouzení, zda regulované území již zastavitelné plochy s totožným funkčním využitím obsahuje, v jakém rozsahu jsou takové plochy vymezeny, a zda jsou tyto plochy využity (srov. rozsudek NSS ze dne 30. 9. 2021, č. j. 1 As 231/2019 – 37). Právě v tomto směru tedy bude muset odpůrkyně reagovat na navrhovatelčinu argumentaci a řádně vysvětlit, proč její pozemky (dosud zastavitelné) jsou nově nezastavitelné, zatímco územní plán současně vymezuje nové zastavitelné plochy na pozemcích s vyšší třídou ochrany ZPF. Soud je přesvědčen, že jedním z legitimních důvodů připadajících v této souvislosti v úvahu může být právě ochrana životního

prostředí prostřednictvím zpřesňování požadavků ZÚR vytvářením lokálních biocenter. Takové posouzení však s ohledem na to, že odpůrkyně dosud přezkoumatelně nevysvětlila nutnost umístění prvku ÚSES na pozemky navrhovatelky, napadený územní plán neobsahuje.

66. Soud pak jen pro pořádek konstatuje, že neshledal navrhovatelkou namítaný rozpor mezi výrokem rozhodnutí o námitkách po prvním veřejném projednání (ze dne 22. 1. 2020) a jeho odůvodněním. Rozhodnutí o námitkách podle jeho výroku námitkám částečně vyhovělo. Byť v odůvodnění není ve vztahu k jednotlivým námitkám výslovně popsáno, zda jim bylo vyhověno, či nikoli, lze z obsahu odůvodnění dovodit, že vyhověno bylo námitce pod písmenem G), kterou navrhovatelka brojila proti vedení veřejné komunikace (DN10) po pozemcích bývalého areálu ZD Nová Ves. Pořizovatel totiž k této námitce uvedl, že dopravní opatření DN10 řeší napojení veřejných prostranství obce na přeložku silnice II/608 a budoucí strukturu plochy smíšené výrobní. S ohledem na vypuštění dopravního opatření DN02 je vypuštěno dopravní opatření DN10 a DN11 včetně plochy veřejného prostranství ostatního VPo.
67. Vzhledem k tomu, že stanovení plochy U 40 (plocha veřejně prospěšných staveb) je přímo odvislé od existence prvku územního systému ekologické stability (a jeho rozsah vyplývá z vymezené plochy odpovídajícího lokálního biocentra), rozhodl soud společně se zrušením části plochy lokálního biocentra (v rozsahu pozemků navrhovatelky), též o zrušení plochy U 40 v této části. Nebylo-li dosud přezkoumatelně zdůvodněno, proč se má dané lokální biocentrum nacházet právě též na pozemcích navrhovatelky, nebylo možno uvažovat ani o umístění plochy U 40, jejíž existence je podmíněna vymezením lokálního biocentra. Shodný závěr platí též pro zařazení navrhovatelčiných pozemků do ploch přírodních (P), neboť tyto plochy byly vymezeny z důvodu realizace prvku ÚSES.

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

68. S ohledem na výše uvedené soud uzavírá, že napadený územní plán je z hlediska proporcionality zásahu do navrhovatelčiných vlastnických práv nepřezkoumatelný, a proto jej musel v příslušné části zrušit [§ 101d odst. 2 věta první, § 101b odst. 4 ve spojení s § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.; výrok I.]. Za okamžik zrušení napadeného územního plánu soud určil nabytí právní moci tohoto rozsudku (§ 101d odst. 2 věta první s. ř. s.).
69. Nad rámec nutného odůvodnění soud zdůrazňuje, že tímto rozsudkem odpůrkyni nezavazuje, aby požadavkům navrhovatelky vyhověla. Soud nevylučuje, že mohou existovat legitimní důvody, pro které by odpůrkyně mohla podrobit pozemky ve vlastnictví navrhovatelky regulaci, jež by se obsahově zcela nebo zčásti shodovala s nyní zrušovanou částí napadeného územního plánu. Pro tento případ je však nezbytné, aby odpůrkyně tyto legitimní důvody (pokud takové existují) nejen přesvědčivě popsala, ale aby též dostatečně posoudila, zda veřejný zájem na určitém způsobu regulace převažuje nad soukromým zájmem navrhovatelky na využití těchto pozemků, a konečně aby zvážila, zda cíle požadované regulace nelze dosáhnout jiným způsobem. Budoucí regulace v území tedy musí splňovat kritérium proporcionality ve smyslu výše citované judikatury. Soudu přitom nepřísluší nalézat tyto proporcionální důvody za odpůrkyni, neboť tím by v rozporu s principem dělby moci suploval roli územní samosprávy (viz rozsudek NSS ze dne 7. 10. 2011, č. j. 6 Ao 5/2011 – 43, bod 32, včetně navazujícího nálezu Ústavního soudu ze dne 9. 12. 2013, sp. zn. I. ÚS 1472/12, bod 16). Byť tedy nelze odpůrkyni upřít snahu, s jakou se ve vyjádření k projednávanému návrhu pokusila dovysvětlit důvody pro

zavedení sporné regulace, nemůže tímto způsobem až v řízení před soudem nahrazovat nedostatečnost svého postupu v procesu pořizování nového územního plánu.

70. Soud neprovedl důkazy navržené účastníky pro jejich nadbytečnost. Skutečnosti rozhodné pro posouzení návrhu na zrušení opatření obecné povahy vyplývají v potřebném rozsahu již ze správního spisu, který měl soud k dispozici a z něhož vycházel.
71. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Odpůrkyně nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměla úspěch. Navrhovatelka měla ve věci plný úspěch, a proto jí soud přiznal náhradu nákladů řízení ve výši 17 342 Kč. Tato částka se skládá ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 5 000 Kč a nákladů na zastoupení advokátem ve výši 12 342 Kč. Výše odměny advokáta tak zahrnuje tři úkony právní služby po 3 100 Kč [převzetí a příprava zastoupení, sepsání návrhu a podání repliky podle § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5, § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“)] a dále náhradu hotových výdajů za tři úkony právní služby po 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Zástupce navrhovatelky je plátcem daně z přidané hodnoty, k nákladům řízení tak patří i náhrada za daň z přidané hodnoty v sazbě 21 % ve výši 2 142 Kč. Náhradu nákladů řízení uložil soud odpůrkyni zaplatit navrhovatelce ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 ve spojení s § 55 odst. 5 s. ř. s.) k rukám jejího zástupce (§ 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s., výrok II).

Poučení

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 je stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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

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

Praha 23. února 2022

Mgr. Jan Čížek, v. r.
předseda senátu