



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Václava Trajera a soudců Mgr. Daniely Menclové a Mgr. Lenky Havlíčkové ve věci

navrhovatel: J. Č., narozený X,
bytem X,

proti
odpůrci: Obec Malečov,
sídlem Malečov 36, 403 27 Malečov,

o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy „Územní plán Malečov“ vydaného dne 9. 12. 2020 Zastupitelstvem obce Malečov,

t a k t o :

- I. Opatření obecné povahy „Územní plán Malečov“ vydané dne 9. 12. 2020 Zastupitelstvem obce Malečov se v rozsahu vymezujícím v grafické i textové části využití plochy PZ.3-izolační zeleň veřejně přístupná ve vztahu k pozemku parcelní č. XA v katastrálním území X **pro vadu řízení zrušuje** dnem nabytí právní moci tohoto rozsudku.
- II. Opatření obecné povahy „Územní plán Malečov“ vydané dne 9. 12. 2020 Zastupitelstvem obce Malečov se v rozsahu vymezujícím v grafické i textové části k části pozemkové parcely č. XB v katastrálním území X, na které je vymezeno využití plochy NZ.2 – zemědělská/trvalý travní porost, **pro vadu řízení zrušuje** dnem nabytí právní moci tohoto rozsudku.
- III. Ve zbývajících částí návrhových bodů se návrh **zamítá**.

- IV. Odpůrkyně **je povinna** zaplatit navrhovateli náhradu nákladů řízení ve výši **5 000 Kč** do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

1. Navrhovatel se v zákonné lhůtě podaným návrhem domáhal zrušení části opatření obecné povahy vydaného dne 9. 12. 2020 - „Územního plánu obce Malečov“, účinného dnem 26. 12. 2020 (dále jen „ÚP Malečov“), týkající se vymezení pozemků p. č. XC a p. č. XD v k. ú. X jako plochy NZ. 2 – plocha zemědělská/trvalý travní porost, která zároveň nebyla zahrnuta do zastavěného území a vymezení plochy pozemku p. č. XA jako PV.3 – izolační zeleň veřejně přístupná.
2. Současně navrhovatel požadoval přiznání náhrady nákladů řízení.

Návrh

3. Navrhovatel předně uvedl, že je vlastníkem nemovitostí v katastrálním území X (dále jen „k. ú. X“), a to pozemku p. č. XE, jehož součástí je stavba rodinného domu X č. p. XF, a k němu náležícího pozemku p. č. XG (zahrada), pozemku p. č. XH (zastavěná plocha, s využitím jiná stavba bez č. p./č. e.), pozemku p. č. XB (trvalý travní porost) a p. č. XI (zast. plocha, s využitím jiná stavba bez č. p./č. e.). Navrhovatel uvedl, že je rovněž vlastníkem pozemku p. č. XA (ostatní plocha, se způsobem využití neplodná půda) a pozemku p. č. XJ (trvalý travní porost) v k. ú. X.
4. Navrhovatel zdůraznil, že v průběhu celého procesu pořizování nového ÚP Malečov, včetně veřejného projednávání a opakovaných projednávání ÚP Malečov, uplatňoval své námitky a připomínky, jimž odpůrkyně nevyhověla, když přitom nepostupovala zákonem předepsaným způsobem. Navrhovatel trval na důvodnosti svých námitek.
5. První námitka odpůrce se týkala postupu při stanovení hranice zastavěného území v návrhu ÚP Malečov, který navrhovatel považoval za rozporný s § 58 odst. 2 a § 2 odst. 1 písm. c) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“). Navrhovatel uvedl, že odpůrkyně nevyhověla jeho námitce, aby „*na výkrese č. 1 - základní členění území i v dalších výkresech ÚP Malečov byla čára hranice zastavěného území pro sídlo X vedena vně po hranici pozemků p. č. XD a XC v k. ú. X, které podle odpůrce společně s pozemky p. č. XK, XL, XE, XD a XM v k. ú. X tvoří s obytnou budovou RD č. p. XF jako stavbou hlavní, souvislý celek nemovitostí jednoho vlastníka pod společným oplocením na vnější hranici těchto parcel, tedy v souladu s § 58 odst. 2 a § 2 odst. 1 písm. c) stavebního zákona se jedná o zastavěný stavební pozemek v zastavěném území*“ (dále též jako „první námitka“).
6. V souvislosti se shora uvedenou první námitkou navrhovatel v podaném návrhu namítal, že napadené opatření obecné povahy nebylo vydáno zákonem stanoveným způsobem, resp. že nevyhovuje zákonným požadavkům na odůvodnění a není tedy přezkoumatelné. K tomu odkázal na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2008, č. j. 1 Ao 3/2008-136 a ze dne 30. 6. 2011, č. j. 4 Ao 4/2011-59
7. Dále uvedl, že odpůrkyně v odůvodnění napadeného opatření, resp. v odůvodnění rozhodnutí o první námitce navrhovatele při posuzování charakteru výše specifikovaných pozemků p. č. XD a p. č. XC v k. ú. X (nyní po revizi údajů v katastru nemovitostí se jedná o pozemek p. č. XB) oproti § 2 odst. 1 písm. c) stavebního zákona postupovala rozporuplně a s naprostou libovůlí. Odpůrkyně sice správně vycházela z § 58 odst. 2 Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

stavebního zákona, ale pojem zastavěné stavební pozemky si definovala podle svého, aniž by se beze zbytku vypořádala s definicí tohoto pojmu upravenou v § 2 odst. 1 písm. c) stavebního zákona. Navrhovatel byl přesvědčen, že odpůrkyně byla povinna vyhodnotit každý jednotlivý pozemek vyjmenovaný v jeho první námitce, a to i jako jejich jednotný a nedělitelný celek z toho hlediska, zda splňuje podmínky stanovené v citovaném ustanovení, tedy zda se jedná o zastavěný stavební pozemek, který musí být zahrnut do zastavěného území. Odpůrkyně však § 2 odst. 1 písm. c) stavebního zákona zcela pominula a pozemky navrhovatele s definicí zastavěného stavebního pozemku uvedenou ve zmíněném ustanovení stavebního zákona neporovnála. S ohledem na to navrhovatel namítal, že závěr odpůrkyně, že pozemky p. č. XC a p. č. XD v k. ú. X (dále jen „pozemek p. č. XC a p. č. XD“) nemohou být zahrnuty do zastavěného území, nemá dostatečnou oporu v odůvodnění, neboť odpůrkyně tyto pozemky vyhodnotila v rozporu s § 2 odst. 1 písm. c) stavebního zákona.

8. Navrhovatel si byl vědom, že skutečnost, zda budou pozemky v jeho vlastnictví považovány za zastavěný stavební pozemek, je na úvaze odpůrkyně. Úvahu odpůrkyně učiněnou v odůvodnění ÚP Malečov však navrhovatel považoval za svévolnou a rozporuplnou, což podporovalo jeho závěr o nepřezkoumatelnosti napadeného opatření obecné povahy v části týkající se pozemků ve vlastnictví navrhovatele.
9. Pro úplnost navrhovatel ve vztahu k jeho první námitce podotkl, že již z předběžných kontaktů se zpracovatelem ÚP Malečov, seznal, že se zpracovatel ÚP ani odpůrcem pověřená externí osoba v otázkách stanovení zastavěného území obce neorientují.
10. Druhá námitka odpůrce, uplatněná v průběhu projednávání návrhu napadeného opatření obecné povahy, se týkala rozporného vymezení plochy s rozdílným způsobem využití na části pozemků p. č. XC a XD jako plochy NZ2 – plocha zemědělská/trvalý travní porost, a to pro rozpor s dosavadním faktickým způsobem užívání těchto pozemků. Navrhovatel požadoval, aby odpůrkyně *„shodně s dosavadním faktickým způsobem užívání pozemků p. č. XC a XD v k.ú. X jako zahrady k RD č. p. XF navrhovatele a zejména s ohledem na skutečnost, že tyto pozemky se dle ust. § 58 odst. 2 a § 2 odst. 1 písm. c) stavebního zákona č. 183/2006 Sb. nachází plně v hranicích zastavěného stavebního pozemku – viz. souvislost s námitkou č. 1 – byla také celá plocha uvedených pozemků, které společně s pozemky parc. č. XK, XL, XE a XM v k.ú. X tvoří jednotný souvislý celek s obytnou budovou č. p. XF pod souvislým společným oplocením na vnější hranici těchto parcel v ÚP vymezena jako stávající plocha s účelem využití ZN – zeleň soukromých zahrad.“* (dále jen „druhá námitka“).
11. Navrhovatel rovněž v souvislosti s druhou námitkou měl za to, že odpůrkyně k jejímu vypořádání přistoupila svévolně, aniž by jí uvedené, značně rozporuplné a skutečnostmi nepodložené závěry, podložila ověřenými fakty a konkrétními ustanoveními zákona. Navrhovatel byl přesvědčen, že vypořádání jeho druhé námitky v odůvodnění opatření obecné povahy je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a nesrozumitelnost. Uvedené navrhovatel dokládal citací z odůvodnění napadeného opatření obecné povahy vztahující se k vypořádání jeho druhé námitky.
12. Navrhovatel zdůraznil, že odpůrkyně vypořádání jeho druhé námitky opírá především o odůvodnění jeho první námitky, které ovšem navrhovatel považuje za nepřezkoumatelné. Odpůrkyně podle navrhovatele zabíhá do úvah, které ze zákona přísluší posuzovat jiným orgánům, a právní předpisy interpretuje po svém. Odpůrkyně např. polemizovala nad legálním původem oplocení pozemků navrhovatele a rovněž u stavby rozvodů zemního kolektoru k vytápění rodinného domu navrhovatele.

Navrhovatel byl přesvědčen, že odpůrkyně není nadána pravomocí ke zkoumání takovýchto otázek. Navíc přímo u odpůrkyně jsou založeny veškeré listiny prokazující legálnost všech jí zpochybňovaných staveb. Právě tyto listiny posloužily v tomto roce navrhovateli k získání potvrzení stavebního úřadu Magistrátu města Ústí nad Labem o existenci staveb a předmětné stavby jsou již zaneseny v katastru nemovitostí (dále jen „KN“). U odpůrkyně se nachází i listiny, které dokumentují osud dnes již prokazatelně zastavěných stavebních pozemků, a to v celém období od roku 1978. Naposledy v listinné podobě tuto dokumentaci předal navrhovatel odpůrkyni a Správě CHKO České středohoří jako podklad pro pořízení napadeného opatření obecné povahy. Právě na základě těchto podkladů, měla odpůrkyně dospět k závěru, že stavební parcela a další pozemky navrhovatele pod společným oplocením tvoří souvislý celek s obytnou budovou navrhovatele, a jedná se tedy o zastavěné stavební pozemky.

13. Dále navrhovatel namítal, že odpůrkyně aktuální skutkový stav pozemků navrhovatele neposuzovala na místě a nepřihlédla ani k podkladům, které jí navrhovatel předložil pro vytvoření si ucelené představy, co musel podstoupit za úsilí, aby z plochy zcela rozvráceného povrchu pozemku p. č. XD a p. č. XC znovu vytvořil původnímu charakteru užívání blízkou kulturně udržovanou plochu, na níž obnovil i původně travně bylinou skladbu a porosty místních dřevin. Navrhovatel poukazoval i na to, že odpůrkyně nevyužila navrhovatelem a dalšími několika vlastníky poskytnuté náměty a připomínky uváděné do souvislosti se směrodatnými kritérii Plánu péče CHKO České Středohoří.
14. Třetí námitka navrhovatele, kterou uplatnil v průběhu projednávání návrhu ÚP Malečov se týkala rozporného vymezení plochy s rozdílným způsobem využití na pozemku p. č. XA v k. ú. X jako plochy PZ3 – plocha izolační zeleně veřejně přístupné. Navrhovatel po odpůrci požadoval, aby *„na výkresech i v textové část ÚP plocha, na níž se nachází pozemek navrhovatele p. č. XA v k.ú. X nebyla vymezena jako plocha PZ3 – plocha izolační zeleně veřejně přístupné, ale jako plocha soukromé zeleně, a aby tato plocha nebyla zahrnována do ploch veřejných prostranství, kam nepatří, ani nikdy nepatřila“* (dále jen „třetí námitka“).
15. Navrhovatel měl za to, že ani odůvodnění opatření obecné povahy ve vztahu k třetí námitce není přezkoumatelné. Odpůrkyně k vydání rozhodnutí o třetí námitce přistoupila svévolně, její závěry nejsou ničím podloženy či jsou rozporuplné. Navrhovatel považoval vymezení neomezeně veřejně přístupné plochy na pozemku p. č. XA v k. ú. X (dále jen „pozemek p. č. XA“), jehož je výlučným vlastníkem za zcela nepřipustný zásah do soukromého vlastnictví s tím, že odpůrkyni pro vymezení plochy PZ3 – plocha veřejné sídelní zeleně chybí jakýkoliv právní důvod. Přitom jediným takovým důvodem by mohl být souhlas navrhovatele jako vlastníka. Tím však odpůrkyně rozhodně nedisponovala. Navrhovatel v tomto kontextu odkázal např. na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2019, sp. zn. 22 Cdo 2378/2016.
16. Dále navrhovatel namítal vnitřní rozpornost v označování ploch v textové a grafické části ÚP Malečov ve vztahu k vymezení ploch PZ.3. V tomto kontextu poukazoval na kapitulu f. 1 Členění ploch s rozdílným způsobem využití (PZ.3), a na kapitolu e 1. koncepce uspořádání krajiny, včetně vymezení ploch s rozdílným způsobem využití (PZ.3), v níž se v bodě 8 uvádí, že *„je navržen způsob odclonění stávajících i navrhovaných ploch s negativním vlivem vymezení, zejména ploch zeleně izolační (ZO, PZ.3)“*. Odpůrkyně podle navrhovatele nikde v textu opatření obecné povahy nevysvětluje, co že konkrétně pro případ pozemku p. č. XA myslí onou izolační zelení. Jaké konkrétní stávající i navrhované plochy s negativním vlivem chce odclánět či izolovat.

17. Rovněž nesrozumitelné pro navrhovatele byly závěry odpůrkyně, že „*Pokud návrh územního plánu v rámci ucelené koncepce vymezuje jako základní koncepční a kompoziční útvar drobných sídel v souladu s požadavky na ochranu ZPF i krajiny a provádí přednostně návrh na vymezení plochy v proluce, musí k nim zajistit i přístup.*“ Navrhovatel namítal, že o řešení kompozice územního plánu není v ÚP Malečov nikde zmínka. Z odůvodnění opatření obecné povahy není zřejmé, jak odpůrce došel ke shora uvedenému závěru a jaké objektivní věcné důvody ho k tomu vedly.

Vyjádření odpůrkyně k návrhu

18. Odpůrkyně nesouhlasila s tvrzeními navrhovatele. K námitce nepřezkoumatelnosti uvedla, že opatření obecné povahy takovou vadou netrpí. V tomto kontextu odpůrkyně nepovažovala za přílehlavý odkaz navrhovatele na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 6. 2011, č. j. 4 Ao 4/2011-59. V projednávané věci, oproti věci, která byla přezkoumávána zmíněným rozsudkem, je totiž v napadeném opatření obecné povahy zřejmý výklad institutu zastavěný stavební pozemek ve smyslu § 2 odst. 1 písm. c) stavebního zákona. Odpůrkyně se zabývala tím, zda pozemky p. č. XC a p. č. XD, které jsou nyní po revizi údajů v KN označeny jako p. č. XB v k. ú. X, spadají do kategorie další pozemkové parcely, jež by měly tvořit souvislý celek s obytnými a hospodářskými budovami. Odpůrkyně vzala v potaz i existenci stávajícího oplocení. Neshledala však, že by předmětné pozemky tvořily souvislý celek s obytnou budovou RD č. p. XF. Odpůrkyně zdůraznila, že postupovala v souladu s Metodickým sdělením ministerstva pro místní rozvoj ze dne 20. 9. 2016, když existenci oplocení vyložila jako určité pomocné kritérium a přihlížela také k dalším hlediskům, a to funkčnímu, provoznímu a k informacím uvedeným v KN.
19. Při zjišťování faktického stavu využití území odpůrkyně při průzkumu zjistila, že pozemky p. č. XC a p. č. XD odpovídají ploše trvalého travního porostu, která podle průzkumu v území, není využívána jako zahrada rodinného domu. Na uvedeném nemůže ničeho změnit ani existence oplocení, a to tím spíše, když důvodem oplocení nebyl záměr navrhovatele využívat pozemky jako zahradu. Oplocení navrhovatel zbudoval z důvodu vnikání dobytka z okolí. Ve prospěch postupu odpůrkyně slouží i formální kritérium, když lze odkázat na druh pozemku uvedený v KN, kterým je trvalý travní porost. Odpůrkyně k tomu dále podotkla, že navrhovatel se po celou dobu užívání shora zmíněných pozemků nedomáhal jejich faktického převodu z trvalého travního porostu na zahradu, což by odpovídalo jeho požadavku. Dále zdůraznila, že vyhovění návrhu navrhovatele, tj. vymezení hranice zastavěného území podél hranice pozemků p. č. XC a p. č. XD, by fakticky znamenalo rozšíření hranice zástavby do volné krajiny CHKO na další plochu o velikosti 6 598 m². Odpůrkyně byla tak přesvědčena, že jak materiální hledisko, tj. faktické využití území, tak formální hledisko, tj. vymezení druhu pozemku v KN, jednoznačně hovoří ve prospěch závěrů odpůrkyně a ve prospěch ochrany CHKO, zemědělského půdního fondu a přírody a krajiny.
20. K navrhovatelem namítanému rozpornému vymezení plochy s rozdílným způsobem využití na části pozemků p. č. XC a p. č. XD odpůrkyně uvedla, že s ohledem na úzkou provázanost první a druhé námítky je nezbytné při posuzování přezkoumatelnosti vycházet z odůvodnění opatření obecné povahy vztahující se jak k vypořádání první námítky navrhovatele, tak i druhé námítky navrhovatele, jelikož tyto tvoří jeden celek.

21. Odpůrkyně nesouhlasila ani s argumentací navrhovatele vztahující se ke třetí námitce, tj. k nesprávnému vymezení plochy s rozdílným způsobem využití na pozemku p. č. XA. V této souvislosti odpůrkyně odkázala zejména na základní východisko využití území, kterým je neexistence veřejného subjektivního práva na změnu funkčního využití území, tak aby vyhovovalo soukromým zájmům. K tomu poukázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2021, č. j. 2 As 320/2020-43 a konstatovala, že při vypořádání předmětné námitky vycházela z faktického stavu území, když zjistila, že se nejedná o plochu užívanou navrhovatelem jako soukromá zahrada. Nelze ani seznat s jakými obytnými případně hospodářskými budovami navrhovatele by měla tato zahrada tvořit souvislý celek. Podle odpůrkyně je to právě naopak. Vzhledem k umístění pozemku p. č. XA a jeho využití, jak z materiálního, tak formálního hlediska, je tento pozemek jednoznačně blíže pojmu veřejná zeleň, obdobně jako pozemky p. č. XN a p. č. XO v k. ú. X. Pozemek navrhovatele p. č. XA slouží k obecnému užívání a je přístupný všem.
22. K námitce navrhovatele, že pro vymezení plochy jako izolační zeleň veřejně přístupná chybí jeho souhlas, odpůrkyně odkázala na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 26. 6. 2019, sp. zn. 22 Cdo 2378/2016 a uvedla, že pokud navrhovatel nesouhlasil s veřejným užíváním jeho pozemku, měl svůj nesouhlas dát najevo v době, kdy začalo jeho obecné užívání, a to např. v podobě oplocení anebo alespoň zákazové cedule. Žádnou takovou skutečnost ovšem navrhovatel netvrdí a ani nedokládá.
23. Závěrem odpůrkyně namítala, že navrhovatel není aktivně věcně legitimován k návrhu zrušit celé vymezení ploch zastavěného území sídla X, a to bez jakéhokoli zjevného důvodu. Odpůrkyně konstatovala, že návrh na zrušení opatření obecné povahy slouží jako nástroj k ochraně veřejného subjektivního práva. Z tohoto důvodu není navrhovatel ani aktivně legitimován k podání takového návrhu, neboť v tomto rozsahu nemohlo dojít ani k zásahu do jeho veřejného subjektivního práv, když předmětný zásah navrhovatel ani netvrdil.

Replika navrhovatele

24. Na vyjádření odpůrkyně reagoval navrhovatel replikou, ve které setrval na své argumentaci. Navrhovatel opětovně uvedl, že jeho pozemky, které vyjmenovává v první námitce, tvoří nedělitelný celek ve smyslu § 2 odst. 1 písm. c) stavebního zákona. Odpůrkyně se nezabývala tím, které indikátory svědčí ve smyslu § 58 odst. 2 a § 2 odst. 1 písm. c) stavebního zákona v případě pozemků navrhovatele o existenci souvislého celku s obytnými nebo hospodářskými budovami. Navrhovatel byl přesvědčen, že souvislému celku pozemků nasvědčuje především existující oplocení, které je rozhodným indikátorem, nikoliv nezbytnou podmínkou.
25. Dále uvedl, že na celé rozloze pozemku p. č. XB v k. ú. X se rozprostírá záhumenková plužina ohraničená mezním porostem vrostlých stromů. Uvnitř této plužiny převládá výsadba ovocných stromů a přehlédnout nelze ani dlouhý pás vysázených keřů drobného ovoce. Uvedené skutečnosti lze vypožorovat z leteckého snímku ortofotomapy již z roku 1946. Zjevně se tedy i tehdy jednalo o využívání této plužiny jako ovocné a užitkové zahrady k usedlosti č. p. XF v k. ú. X. Z aktuálního snímku letecké mapy z roku 2021 je rovněž zjevné, že navrhovatel stejnou plochu o stejném půdorysu využívá k témuž původnímu účelu, tj. rovněž jako zahradu ke své usedlosti. Navrhovatel současně upozornil, že v roce 1978 na pozemku p. č. XB v k. ú. X došlo v rámci stavby „Náhradní Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

rekultivace Němčí“ k hlubokému rozvrácení povrchu a z větší části i likvidaci mezních porostů. Navrhovatel odpůrkyni předložil „Zápis z jednání o přehodnocení důsledků provádění stavby Náhradních rekultivací v k. ú. X na pozemcích Státního statku v Malečově, konaného dne 13. 7. 1978“. Z něho vyplývá, že jedním z přijatých nápravných opatření je úkol k vrácení zcela rozvráceného povrchu pozemkové parcely č. XB v k. ú. X do původního stavu. K naplnění takového opatření však tehdy nedošlo, což navrhovatel odpůrkyni dokládal „Odborným posouzením stavu Louky u Němčí poz. č. XP, XR, XC, XD, XS a XT v k. ú. X“. Zcela rozvrácený terén s trčícími balvany začal později upravovat sám navrhovatel, k čemuž mu Správa CHKO stanovila striktní podmínky pro obnovu odstraněných mezních porostů a k obnově výsadby ovocných stromů. Tyto podmínky CHKO navrhovatel plnil. Ovšem čerstvě vysázené ovocné stromy a keře záhy zcela zlikvidoval dobytek sousedky. Na doporučení obce uvedeného v „Zápise z projednání stížnosti A. M. a F. V. k bránění přejezdu ze strany manželů Č. ze dne 28. 3. 2000“, které rovněž při projednávání napadeného ÚP Malečov odpůrkyni předložil, v roce 2000 všechny své pozemky původní zahrady oplotil pevným pláňkovým plotem.

26. Dále navrhovatel uvedl, že odpůrkyně při vypořádání obou úzce spolu provázaných námitek navrhovatele týkajících se pozemku p. č. XB v k. ú. X zvolila od počátku naprosto nepřijatelný přístup. Vyhledávala cokoli, jen aby námitkám nevyhověla. Dikci zákona „*souvislý celek zpravidla pod společným oplocením*“ svévolně postavila proti námitkám navrhovatele. Rozhodné kritérium existence oplocení zakotvené v § 2 odst. 1 písm. c) stavebního zákona degradovala na kritérium pomocné, závislé jenom na jejím uvážení. Ke svém uvážení následně přidala i uvážení dotčených orgánů, aby všemu přidal nejvyšší stupeň objektivity. Odpůrkyně podle navrhovatele v rozporu se skutkovým i formálním stavem spekovala o nepodloženosti důvodů námitek navrhovatele. Jako nepřekonatelný nedostatek např. navrhovateli vytýká, že nedoložil důkaz o legálnosti staveb nacházejících na pozemcích, které podle navrhovatele tvoří ve smyslu § 2 odst. 1 písm. c) stavebního zákona souvislý celek.
27. Za vybočení poté navrhovatel považoval interpretaci zákona o ochraně ZPF. Navrhovatel měl za to, že vydaný ÚP Malečov je takovými úvahami stížen vydatně, což ho činí obtížně srozumitelným, a což pak ohrožuje jednotnost výkladů při následném rozhodování v území. Otázkou je podle navrhovatele i přezkoumatelnost ÚP Malečov. Navrhovatel v tomto kontextu zdůraznil, že svými žalobními návrhy míří jen k dosažení nápravy vadných rozhodnutí o jeho námitkách. Právní hodnocení poté ponechává jen na soudu.
28. Obdobně jako v podané žalobě argumentoval navrhovatel ve vztahu k pozemku p. č. XA. Měl za to, že se s jeho námitkou týkající se předmětného pozemku odpůrkyně vypořádala vadně a rozporuplně. Podotkl, že je podle údajů z KN vlastníkem nejen tohoto pozemku, ale i s ním přímo hraničícím pozemkem p. č. XJ v k. ú. X, na kterém odpůrkyně vymezila zastavitelnou plochu změn – bydlení v rodinných domech individuální venkovské BV 2.
29. Nad rámec argumentace uvedené v podaném návrhu ve vztahu k pozemku p. č. XA, navrhovatel uvedl, že odpůrkyně v návrhu ÚP Malečov pro společné projednání plochu pozemku p. č. XA nejprve zařadila mezi plochy veřejně prospěšných opatření, jako plochu veřejného prostranství VPO- PV, a to se záměrem umožnění vyvlastnění pozemku. Navrhovatel se ve svých námitkách uplatněných v průběhu projednávání ÚP Malečov ohradil, že odpůrkyně překračuje pravomoc, která jí byla dána zákonem jako pořizovateli ÚP. V návrhu ÚP Malečov pro veřejné projednání poté odpůrkyně předložila řešení, v němž už sice neuvažovala s plochou VPO – PV, ale přišla s řešením ponechání této plochy

jako PZ.3, a navíc už nikoli jako plochy veřejné sídelní zeleně, ale nově jako „plochy izolační zeleně veřejně přístupné“.

30. Navrhovatel měl za to, že by soud měl při posouzení přezkoumatelnosti odůvodnění rozhodnutí o nevyhovění třetí námitce navrhovatele vycházet z porovnání kapitoly e 1. bodu 8, kapitoly e 7. bodu 4 a kapitoly f 5. odůvodnění napadeného ÚP Malečov. Z porovnání zde uvedených účelů a vymezení způsobu využívání plochy PZ.3 je zřejmé, že toho, čeho chtěla odpůrkyně původně dosáhnout zařazením pozemku p. č. XA do ploch veřejně prospěšných opatření -VPO, tj. možnosti jejího vyvlastnění, vymezením plochy na předmětném pozemku jako PZ.3, nově zaobalila jako už zcela hotovou věc, když si na navrhovateli vymíní, že jako vlastník bude muset na pozemku p. č. XA strpět nejen, např. rekreační přítomnost té nejširší veřejnosti, ale i pokud se kdykoli odpůrkyni zamane, přiměje ho, aby na ni strpěl třeba parky a parkově upravené plochy, přičemž tím má dosáhnout údajného odclonění ploch veřejných prostranství od negativního vlivu z plochy pro bydlení v rodinných domech, vymezené na parcele navrhovatele p. č. XJ v k. ú. X.
31. K argumentaci odpůrkyně uvedené ve vyjádření k návrhu navrhovatele týkající se pozemku p. č. XA navrhovatel dále podotkl, že pokud by nepodal návrh na zrušení části ÚP Malečov, vyslovil by tak konkludentní souhlas s realizací jakýchkoli rozmanitých aktivit odpůrkyně na zmíněném pozemku. Navrhovatel nikdy nebrojil svými námitkami proti tomu, aby plocha pozemku p. č. XA nebyla vymezena jako plocha zeleně. Pouze se brání tomu, aby nebyla pojata jako veřejné prostranství.
32. V této souvislosti zdůraznil, že tvrzení odpůrkyně uvedené ve vyjádření k návrhu, že pozemek p. č. XA je jednoznačně blíže pojmu veřejná zeleň, než zahrada, jako je tomu u pozemků p. č. XN anebo p. č. XO v k. ú. X a pozemek p. č. XA tedy slouží k obecnému užívání a je přístupný všem, je projevem libovůle odpůrkyně.
33. Dále navrhovatel konstatoval, že v rozporu s dochovanými mapovými podklady Stablního katastru, Pozemkového katastru, Evidence a Katastru nemovitostí odpůrkyně tvrdí, že právě z těchto podkladů má být doložen takový skutkový stav, ze kterého „lze doložit“, že se vždy mělo jednat o plochu veřejného prostranství. Podle navrhovatele by ovšem při odpovědném zkoumání uvedených mapových podkladů k takovému závěru rozhodně nemohla nikdy dospět. Naopak již v Originální mapě Stablního katastru je tato pozemková parcela pod č. XU vyznačena značkou W, určující druh kultury pastvina (weiden). Totéž lze vyčíst z mapy Povinných otisků Stablního katastru. Na mapě Pozemkového katastru je u p. č. XV rovněž značka W, určující druh kultury pastvina. Navrhovatel byl přesvědčen, že nemůže být žádných pochyb o tom, že nepřetržitě po celou dobu mapování pozemku p. č. XA se jedná výlučně o zemědělskou půdu, jak ji také navrhovatel do svého vlastnictví získal, a až dosud takto užívá. Proto údajná ověření pořizovatele ÚP o tom, že z map stablního katastru je zřejmé, že se vždy jednalo o plochy veřejných prostranství, stejně jako plocha p. č. XN a XO v k. ú. X, nemají vůbec žádnou oporu ve skutkovém základu, ani v evidenčním pořádku Katastru.
34. Závěrem navrhovatel uvedl, že při formulování žalobního petitu si byl dostatečně vědom hranice své aktivní legitimace k podání návrhu na zrušení určité části ÚP Malečov s tím, že proti samotným rozhodnutím o jeho námitkách se odvolat nelze, ani podat rozklad. Má-li být rozhodnutím o návrhu dosaženo navrhované nápravy vadných rozhodnutí o námitkách, nelze jinak než podat návrh na zrušení určité části ÚP vydaného ve formě opatření obecné povahy. Při formulaci jednotlivých výroků petitu hledal pokaždé co nejužší eventualitu návrhu na zrušení konkrétní části ÚP.

Posouzení věci soudem

35. O podaném návrhu soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), bez jednání, neboť navrhovatel a odpůrce nesdělili do dvou týdnů od doručení výzvy svůj nesouhlas s takovýmto projednáním, ačkoliv byli ve výzvě soudu výslovně poučeni, že nevyjádří-li se v dané lhůtě, má se za to, že souhlas s rozhodnutím bez jednání udělují.
36. Soud se při posuzování daného návrhu nejprve zabýval splněním podmínek řízení, přičemž dospěl k závěru, že je věcně a místně příslušný k projednání návrhu, dále že navrhovatel byl aktivně legitimován k podání předmětného návrhu ve smyslu § 101a odst. 1 s. ř. s., přičemž tak učinil i v zákonné lhůtě stanovené v § 101b odst. 1 s. ř. s. K tomu soud též uvádí, že aktivně legitimovaným k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy je ve smyslu § 101a odst. 1 s. ř. s. ten, kdo tvrdí, že byl zkrácen na svých právech vydaným opatřením obecné povahy. Aktivní legitimace navrhovatele se tak zakládá tvrzením o dotčení na jeho právech. Podle citovaného ustanovení tak k tomu, aby navrhovatel byl aktivně procesně legitimován k podání návrhu, postačuje, aby navrhovatel tvrdil, že byl na svých právech opatřením obecné povahy zkrácen (k tomu srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120), což navrhovatel v daném případě učinil. V podaném návrhu uvedl dostatečná tvrzení stran zkrácení na svých právech. Ve věci je seznatelně dán zájem navrhovatele na tom, jak bude využito území, v němž vlastní pozemky, resp. jakým způsobem bude moci své pozemky dotčené opatřením obecné povahy využít.
37. V této souvislosti soud podotýká, že otázka, zda je návrh na zrušení opatření obecné povahy důvodný, nesouvisí s aktivní procesní legitimací, která je určující pro připuštění návrhu k věcnému projednání, nýbrž s aktivní věcnou legitimací, na níž závisí úspěšnost návrhu. Soud zdůrazňuje, že aktivní procesní legitimace navrhovatele se v daném případě odvíjí od jeho vlastnických práv, o nichž tvrdí, že byla opatřením obecné povahy zkrácena. Není však nutné, aby tato tvrzení byla pravdivá. Pravdivost tvrzení je zásadní pro posouzení důvodnosti návrhu. Nedostatek aktivní věcné legitimace, nemůže vést k odmítnutí návrhu, ten soud může shledat poté, co návrh projedná, a vede k jeho zamítnutí.
38. Co se týče pasivní legitimace odpůrkyně, soud uvádí, že ačkoliv navrhovatel v replice ze dne 21. 2. 2022 změnil označení osoby odpůrkyně, resp. na místo v návrhu uvedené obce Malečov nově za odpůrce označil Zastupitelstvo města Malečov, soud i nadále jednal v tomto řízení jako s odpůrcem s obcí Malečov, tak jak činil již od počátku řízení. Podle § 101a odst. 3 s. ř. s. sice platí, že odpůrcem je ten, kdo vydal opatření obecné povahy, jehož zrušení nebo zrušení jeho části je navrhováno, přičemž v projednávané věci byl ÚP Malečov vydán Zastupitelstvem obce Malečov. Nicméně jak dovodila judikatura Nejvyššího správního soudu v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy, jímž je územní plán, náleží procesní postavení odpůrce obci, jejíž zastupitelstvo územní plán vydalo, nikoliv samotnému zastupitelstvu (viz. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-12, publ. pod č. 1910/2009 Sb. NSS). Zdejší soud neshledal důvod se v projednávané věci od uvedeného závěru Nejvyššího správního soudu odklánět, a proto jednal s obcí Malečov jako s odpůrkyní.
39. Dále soud uvádí, že rozsah soudního přezkumu opatření obecné povahy v daném případě byl dán § 101b odst. 2 a § 101d odst. 1 s. ř. s., z nichž vyplývá, že soud přezkoumává
- Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

opatření obecné povahy pouze v rozsahu, který navrhovatel uplatnil v návrhu nebo ve lhůtě uvedené v § 101b odst. 1 s. ř. s. Povinností navrhovatele je proto tvrdit, že opatření obecné povahy nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení zdůvodnit. Nad rámec návrhových bodů musí soud přihlédnout toliko k vadám napadeného opatření obecné povahy, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu nebo které vyvolávají nicotnost napadeného opatření obecné povahy podle § 101b odst. 4 ve spojení s § 76 s. ř. s. Takové vady soud v projednávané věci neshledal.

40. V souvislosti se zásadou koncentrace řízení zakotvenou již ve shora zmíněném § 101b odst. 2 s. ř. s., podle kterého platí, že *„[n]ávrh kromě obecných náležitostí podání (§ 37 odst. 2 a 3) musí obsahovat návrhové body, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje navrhovatel opatření obecné povahy nebo jeho část za nezákonné. Obsahuje-li návrh tyto náležitosti, nelze již v dalším řízení návrh rozšiřovat na dosud nenapadené části opatření obecné povahy nebo jej rozšiřovat o další návrhové body. Navrhovatel může kdykoli za řízení návrhové body omezit.“* se soud nejprve zabýval otázkou včasnosti námitky, ve které navrhovatel namítal, že vymezením funkčního využití plochy PZ.3-izolační zeleň veřejně přístupná na pozemku p. č. XA, chce odpůrkyně docílit jeho vyvlastnění. Tuto námitku navrhovatel prvně uplatnil až v replice ze dne 21. 2. 2022, doručené soudu téhož dne. Podle § 101b odst. 1 s. ř. s. lze návrh podat do 1 roku ode dne, kdy návrhem napadené opatření obecné povahy nabylo účinnosti. Zmeškání lhůty pro podání návrhu nelze prominout, a to ani ve vazbě na navazující správní rozhodnutí, opatření nebo jiný úkon nahrazující rozhodnutí. V projednávané věci návrh navrhovatele na zrušení části opatření obecné povahy obsahoval všechny náležitosti podání (§ 37 odst. 2 a 3 s. ř. s.) již ke dni podání tohoto návrhu, tj. ke dni 25. 12. 2021. S ohledem na shora citované znění § 101b odst. 2 s. ř. s. větu druhou již tedy po podání návrhu, který obsahoval všechny zákonem stanovené náležitosti, nebylo možné rozšířit návrh o nové návrhové body. Tuto námitku tudíž soud vyhodnotil jako opožděnou a s ohledem na výše uvedené se jí nemohl zabývat. Pro úplnost soud uvádí, že ze správního zjistil, že napadené opatření obecné povahy nabylo účinnosti dne 26. 12. 2020. Poslední den lhůty pro podání návrhu uplynul v pondělí 27. 12. 2021. Předmětný návrhový bod byl tedy současně žalobcem uplatněn necelé dva měsíce po uplynutí lhůty pro podání návrhu.
41. Dále soud uvádí, že pokud jde o skutečnost, že navrhovatel v petitu návrhu uvedl, že žádá zrušení opatření obecné povahy v části týkající se vymezení ploch zastavěného území sídla Němčí, a to pro nepřezkoumatelnost rozhodnutí o jeho námitkách, soud uvádí, že z návrhových bodů a repliky navrhovatele ze dne 21. 2. 2022 je zřejmé, že se navrhovatel domáhal zrušení pouze těch částí ÚP Malečov týkajících se vymezení zastavěného území na pozemcích, které jsou v jeho vlastnictví. V replice navrhovatel zdůraznil, že svým návrhem míří pouze k dosažení nápravy vadných rozhodnutí o jeho námitkách. Žádným z návrhových bodů navrhovatel nebrojí proti celkovému vymezení ploch zastavěného území v k. ú. X. S ohledem na to soud v projednávané věci přezkoumal opatření obecné povahy pouze rozsahu navrhovatelem uplatněných návrhových bodů ve vztahu k pozemkům navrhovatele vymezeným v bodě 3 tohoto rozsudku.
42. Na tomto místě soud předesílá, že po přezkoumání skutkového a právního stavu a po prostudování obsahu předloženého správního spisu dospěl k závěru, že návrh je důvodný. Nepřisvědčil však všem návrhovým bodům.
43. V projednávané věci soud předně posuzoval návrhové body namítající nepřezkoumatelnost odůvodnění samotného ÚP Malečov, neboť pokud by toto bylo nepřezkoumatelné, bránilo by to jeho přezkumu i v rozsahu ostatních návrhových bodů. Navrhovatel Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

v daném směru namítal, že odůvodnění nevyhovění jeho první, druhé a třetí námitce trpí nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů a nesrozumitelnost a rozpornost. Ve vztahu k třetí námitce, a tedy v souvislosti s vymezením pozemku p. č. XA v k. ú. X, jako plochy PZ.3-izolační zeleň veřejně přístupná, byl navrhovatel přesvědčen, že vymezení ploch PZ.3 v textové a grafické části ÚP Malečov je vnitřně rozporné. Podle navrhovatele není z napadeného opatření obecné povahy zřejmé, co je ve vztahu k pozemku p. č. XA v k. ú. X myšleno izolační zelení, a jaké konkrétní stávající i navrhované plochy s negativním vlivem, zde budou odcláněny či izolovány vymezením pozemku p. č. XA v k. ú. X jako izolační zeleň veřejné přípustná. Z napadeného opatření obecné povahy rovněž dle navrhovatele nijak nevyplývá, jak odpůrkyně dospěla k závěru, že vymezením základního koncepčního a kompozičního útvaru drobného sídla X v souladu s požadavky na ochranu ZPF i krajiny musí zajistit přístup jí vymezené plochy v proluce prostřednictvím vymezení plochy na pozemku p. č. XA v k. ú. X jako plochy PZ.3.

44. Na tomto místě soud podotýká, že rozhodnutí o námitkách, které je součástí odůvodnění opatření obecné povahy, musí obsahovat vlastní odůvodnění, ve kterém nesmí chybět esenciální obsahové náležitosti odůvodnění běžného správního rozhodnutí, tedy důvody výroku, podklady pro jeho vydání a úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů. Současně soud zdůrazňuje, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-74, publ. pod č. 1566/2008 Sb. NSS, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2008, č. j. 1 Ao 3/2008-136). Není přípustné institut nepřezkoumatelnosti libovolně rozšiřovat a vztáhnout jej i na případy, kdy se správní orgán podstatou námítky účastníka řízení řádně zabývá a vysvětlí, proč nepovažuje argumentaci účastníka za správnou, byť výslovně v odůvodnění rozhodnutí nereaguje na všechny myslitelné aspekty vznesené námítky. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů tak má místo zejména tehdy, opomene-li správní orgán či soud na námitku účastníka zcela (tedy i implicitně) reagovat (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012-45, či ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016-64). Tento závěr platí pro odůvodnění rozhodnutí o námitkách, které je součástí opatření obecné povahy. (k tomu srov. např. rozsudek ze dne 24. 11. 2010, č. j. 1 Ao 5/2010-169, publ. pod č. 2266/2011 Sb. NSS).
45. Soud poté, co prostudoval návrhem napadené opatření obecné povahy, shledal, že odpůrkyně v odůvodnění napadeného opatření obecné povahy k první námitce navrhovatele týkající se nesprávného postupu při stanovení zastavěného území, které mělo být podle navrhovatele stanoveno vně po hranici pozemků p. č. XC a p. č. XD, uvedla, že této námitce částečně vyhověla, když zahrnula do zastavěného území pouze část pozemků p. č. XC a p. č. XD, na nichž se nacházejí stavby, i když tyto stavby nejsou uvedeny v katastru nemovitostí. Požadavek navrhovatele na vymezení hranice zastavěného území podél celého oplocení pozemků p. č. XC a p. č. XD však zamítla. Odpůrkyně podotkla, že v první námitce navrhovatel odkazuje na § 2 odst. 1 psím. c) stavebního zákona, kde je v definici zastavěného stavebního pozemku uvedeno, že se jedná o pozemek zpravidla pod společným oplocením. Tato definice, ale podle odpůrkyně neříká vždy. Odpůrkyně měla za to, že je totiž nezbytné vyhodnocení daného pozemku s ohledem na faktický stav území a na další okolnosti, kterými jsou skutečné využívání území, jeho zastavitelnost a ochrana zemědělského půdního fondu. Odpůrkyně k první námitce navrhovatele dále uvedla, že

oplocení pozemků p. č. XC a p. č. XD v k. ú. X bylo provedeno z důvodu zamezení vstupu volně probíhajícího dobytka z okolí. Ze skutečnosti, že byly předmětné pozemky oploceny, poté podle odpůrkyně nelze dovodit vymezení zastavěného území. Odpůrkyně zdůraznila, že z katastrální mapy a údajů z KN je zřejmé, že jsou oba dva pozemky vedeny jako zemědělský půdní fond v druhu trvalý travní porost. Oplocení tak bylo provedeno kolem pozemků, které jsou součástí zemědělského půdního fondu a takto mají být využívány. V tomto kontextu odpůrkyně odkázala na § 3 vyhlášky č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a evidenci územně plánovací činnosti (dále jen „vyhláška č. 500/2006 Sb.“) a na § 1 zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu (dále jen „zákon o ochraně ZPF“). Námitka navrhovatele vztahující se k údajnému nesprávnému vymezení zastavěného území, tak podle odpůrkyně vychází pouze z lichých argumentů oploceného pozemku, jelikož pod oplocením jsou pozemky, které funkčně nesouvisí s obytnou nebo hospodářskou budovou evidovanou v KN, což je jedna z podmínek při vymezování zastavěného území podle § 58 odst. 1 stavebního zákona. Ani skutečnost, že se na pozemku p. č. XC a p. č. XD nacházejí další stavby nelze považovat za oprávněný důvod při vymezení zastavěného území. V této souvislosti odpůrkyně zdůraznila, že není postaveno najisto, zda byly provedeny legitimně, když nejsou evidovány v KN. Dále podotkla, že oplocením pozemku nelze dosáhnout svévolného rozšiřování zastavěného území do volné krajiny, a to i s přihlédnutím, k dotčení a ochraně pozemků zemědělského půdního fondu a existenci CHKO České Středohoří.

46. Z odůvodnění opatření obecné povahy dále vyplývá, že odpůrkyně třetí námitce navrhovatele, že plocha pozemku p. č. XA v k. ú. X měla být zařazena mezi plochy ZN_x-zeleň nezastavitelných soukromých zahrad, a že tento pozemek nikdy nebyl veřejně přístupný a navrhovatel neudělil nikdy souhlas, aby byl jako veřejný užíván, zcela nevyhověla. Odpůrkyně uvedla, že pozemek p. č. XA je ohraničený komunikací a zlomem remízku k dalšímu pozemku, a že z vlastního průzkumu v terénu zjistila, že se nejedná o plochu využívanou jako neoplotitelné zahrady. Dále zdůraznila, že z map stabilního katastru je zřejmé, že se vždy jednalo o plochy veřejných prostranství, stejně jako plocha pozemku p. č. XN a p. č. XO a měla za to, že pokud návrh územního plánu v rámci ucelené koncepce vymezuje jako základní koncepční a kompoziční útvar drobných sídel a v souladu s požadavky na ochranu ZPF i krajiny a provádí přednostně návrh na vymezení plochy v proluce, musí k nim zajistit přístup. Z tohoto důvodu je pozemek vymezen i nadále jako veřejné prostranství, jehož funkci plnil vždy bez ohledu na majetkoprávní vztahy v území.
47. Podle textové části vydaného územního plánu Malečov (kapitola f. 5) patří plochy PZ.3-izolační zeleň veřejně přístupná mezi plochy systému sdílené zeleně. Pro plochu PZ.3 jsou stanoveny tyto způsoby využití: 1) hlavní využití: plochy s převažujícím zastoupením zeleně oproti zpevněným plochám na veřejných prostranstvích, jako jsou parky a parkově upravené plochy, doprovodná zeleň a zeleň plnící estetickou, kompoziční, rekreační, zdravotní a ekostabilizační funkci v sídlech; 2) přípustné využití: a) drobné prvky sídelního parteru (lavičky, sochy, kašny, altány) b) komunikace účelové c) vodní plochy; 3) podmíněně přípustné využití: a) dětská hřiště, c) drobné stavby a zařízení, které svým charakterem odpovídají způsobu využívání ploch zeleně a doplňují je, d) stavby a zařízení technického vybavení, které s ohledem na výrazně vyšší investiční a provozní náklady nelze realizovat mimo plochy veřejné zeleně, e) oplocení, f) pěstitelské využití plochy (botanická zahrada, obecní sad aj.), g) ve všech případech za předpokladu, že nedojde

k podstatnému narušení či omezení hlavního využití; 4) nepřipustné využití: bydlení, rekreace, občanská vybavenost, výroba, komerce a služby, ostatní funkce a stavby nesouvisející s hlavním využitím. 5) další regulace minimální podíl zeleně 80 % a u pozemků podléhajících ochraně ZPF je nepřipustné využití zeleně v rozporu s principy ochrany ZPF; tzn. že musí být zachován režim trvalého travního porostu, zahrady nebo ovocného sadu.

48. V textové části ÚP Malečov je dále v části c. 4 – Systém sdílené zeleně uvedeno, že ÚP Malečov stanovuje minimální rozsah sídelní zeleně mimo plochy přírodní a lesní, a to zejména v plochách PZ.3 a součástí ploch PV. Systém sídelní zeleně tvoří především zeleně zahrad, plochy veřejné zeleně na veřejných prostranstvích a zeleně přírodního charakteru. Stávající plochy zeleně, zejména veřejně přístupné, jsou územním plánem stabilizovány v ploše veřejných prostranství. Z kapitoly e. 1 bodu 8 ÚP Malečov vyplývá, že zejména vymezení ploch izolační zeleně (ZO a PZ.3) je navrženo, tak aby zajistilo odclonění stávajících i navrhovaných ploch s negativním vlivem. V kapitole e. 7 bodu 3 je uvedeno, že podmínky pro individuální rekreaci v rámci sídla zajišťují vymezené stávající i navrhované plochy veřejné zeleně (PZ. 3), veřejných prostranství (PV), plochy sportu (OS) a vodní (W).
49. Z grafické části ÚP Malečov je poté zřejmé, že pozemek p. č. XA je z jižní strany ohraničen dvěma pozemky se způsobem využití ostatní komunikace (pozemek p. č. XW a p. č. XN) a ze severní strany na něj navazuje pozemek p. č. XJ, který se nachází v proluce mezi stávající zástavbou a podle textové části ÚP Malečov se jedná o pozemek, na němž je umožněna poslední možná stavba na jinak uzavřené návsi (viz kapitola c. 2 vymezení zastavitelných ploch).
50. S ohledem na uvedené dospěl soud k závěru, že odpůrkyně v odůvodnění rozhodnutí o první a třetí námitce uvedla důvody, pro něž byla část pozemků navrhovatele p. č. XC a p. č. XD zařazena do zastavěného území, kdežto zbývající část těchto pozemků nikoliv, přitom vycházela nejen z definice zastavěného stavebního pozemku, uvedené v § 2 odst. 1 písm. c) stavebního zákona, ale zohlednila i to, aby nově upravená hranice zastavěného území byla v souladu se zákonem (§ 58 stavebního zákona). Z odůvodnění napadeného opatření obecné povahy je zřejmé, že se zabývala i tím, zda zmíněné pozemky funkčně souvisí s obytnou nebo hospodářskou budovou evidovanou v KN, ale i s ostatními budovami, které se nacházejí na pozemcích p. č. XC a p. č. XD, a které nebyly ke dni vydání napadeného opatření obecné povahy evidovány v KN. Odpůrkyně rovněž přezkoumatelně uvedla, proč nepovažovala existenci oplocení pozemků p. č. XC a p. č. XD za oprávněný důvod pro vymezení hranice zastavěného území podél oplocení těchto pozemků. Odpůrkyně se zabývala i námitkami navrhovatele ve vztahu k vymezení plochy pozemku p. č. XA v k. ú. X jako PZ. 3 – izolační zeleně veřejně přístupná. Odpůrkyně zdůvodnila, proč má za to, že zmíněný pozemek byl vždy veřejným prostranstvím a z odůvodnění napadeného opatření jednoznačně vyplývá důvod zařazení pozemku p. č. XA v k. ú. X mezi plochy PZ.3. V odůvodnění rozhodnutí o námitkách poté v dostatečné míře ozřejmila, že jde o převzetí faktického stavu pozemku. Nadto odpůrkyně v napadeném opatření obecné povahy v textové části dostatečně srozumitelně vymezila konkrétní funkci plochy PZ. 3 a její hlavní využití. Z odůvodnění napadeného opatření obecné povahy a z textové části ÚP Malečov je rovněž zřejmé, že funkcí izolační zeleně ve vztahu k pozemku p. č. XA v k. ú. X je odclonění sousední plochy veřejné vybavenosti a plochy veřejného prostranství s převahou zpevněné plochy. Za nesrozumitelné soud nepovažuje, ani konstatování odpůrkyně, že vymezením plochy pozemku p. č. XA jako

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

PZ.3, se snaží zajistit přístup k jí vymezené ploše v proluce. Z grafické části ÚP Malečov, je totiž jednoznačně zřejmé, že pozemkem nacházejícím se v proluce stávající zástavby, k němuž se snažila odpůrkyně zajistit přístup přes pozemek p. č. XA. je pozemek p. č. XJ v k. ú. X.

51. S ohledem na shora uvedené soud uzavírá, že textová a grafická část ÚP Malečov jsou ve vztahu k vymezení plochy PZ. 3 – izolační zeleň veřejně přístupná dostatečně srozumitelné a nejsou v rozporu s odůvodněním opatření obecné povahy. Rovněž odůvodnění rozhodnutí o první a třetí námitce navrhovatele dostalo základním požadavkům kladeným na jeho odůvodnění. Námitce navrhovatele o nepřezkoumatelnosti opatření obecné povahy pro nedostatek důvodů a jeho nesrozumitelnost a rozpornost ve vztahu k první a třetí námitce, tak soud nepřisvědčil.
52. Dále se soud zabýval přezkoumatelností odůvodnění rozhodnutí odpůrkyně o druhé námitce navrhovatele.
53. Pro přehlednost soud na tomto místě nejprve uvádí, že z grafické části ÚP Malečov, resp. z hlavního výkresu je zřejmé, že odpůrkyně část pozemků p. č. XC a p. č. XD nacházející v zastavěném území a zastavitelné ploše vymezila jako plochy ZN-zeleň nezastavitelných soukromých zahrad. Část předmětných pozemků nacházející se mimo zastavěné území a zastavitelné plochy poté vymezila jako NZ.2 – plochy zemědělské/trvalý travní porost. V textové části ÚP Malečov je uvedeno, že plochy ZN-zeleň nezastavitelných soukromých zahrad v k. ú. X slouží výhradně pro obytnou zahradu ke stávající zástavbě, v podstatě odpovídají stávajícímu využití. U plochy NZ. 2 je hlavním využitím, tj. převažujícím využitím vymezené plochy a určujícím při rozhodování o všech ostatních způsobech jejího využití uvedeno - využití jako pastvina a louka.
54. Navrhovatel ve druhé námitce ve vztahu k vymezení funkčního využití plochy NZ.2 na částech pozemků p. č. XC a p. č. XD v k. ú. X, podotkl, že po náhradní rekultivaci v roce 1978 zůstaly v celé ploše se zcela rozvráceným povrchem, který navrhovatel následně urovnal. Dále argumentoval tím, že na uvedených pozemcích není, a to ani podle registru LPIS, vymezena žádná půdní jednotka, jelikož plocha předmětných pozemků není určena k zemědělskému hospodaření. Zdůraznil, že již téměř 30 let předmětné pozemky užívá jako souvislou plochu venkovské soukromé zahrady, čemuž odpovídá i jejich současný stav, které má rovněž oplocené.
55. V rozhodnutí o druhé námitce navrhovatele odpůrkyně uvedla, že s určeným zastupitelem obce a zpracovatelem ÚP Malečov z KN ověřila právní stav předmětných pozemků, přičemž zjistila, že oba pozemky o celkové výměře 6 640 m² jsou součástí ZPF v druhu trvalý travní porost s evidovaným BPEJ. Podle odpůrkyně tak u zmíněných pozemků nebylo provedeno žádné správní řízení, které by vedlo ke změně kultury. Odpůrkyně uvedla, že stanovené funkční využití na pozemcích p. č. XC a p. č. XD je v souladu s § 3 vyhlášky 500/2006 Sb., přičemž pozemky podle § 1 zákona o ochraně ZPF tvoří obhospodařované i dočasně neobhospodařované, ať oplocené či nikoliv. Dále konstatovala, že oplocením pozemků nelze automaticky předpokládat vymezení zastavěného území ani vymezení konkrétního způsobu užívání.
56. Z uvedené argumentace nijak nevyplývá, že by se odpůrkyně při vymezení funkčního využití těch částí pozemků p. č. XC a p. č. XD v k. ú. X, které vymezila jako plochy NZ. 2 – plochy zemědělské/trvalý travní porost a zahrnula je do ploch stabilizovaných, (tj. ploch zachycujících neměnný současný stav a způsob využití dané plochy), k námitkám navrhovatele skutečně zabývala faktickým stavem pozemků p. č. XC a p. č. XD. Soud má Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

za to, že odpůrkyně v daném případě odpovídajícím způsobem nereagovala na zpochybnění skutkových zjištění, z nichž vycházela při zachycení současného stavu území v návrhu územního plánu. Důvody, které odpůrkyni vedly k závěru o tom, jaký faktický stav panuje na předmětných pozemcích navrhovatele, resp. k tomu, že pozemky p. č. XC a p. č. XD nejsou navrhovatelem užívány, jako zahrada v odůvodnění rozhodnutí o druhé námitce navrhovatele zcela chybějí. Stejně tak jako reakce na tvrzení navrhovatele, že pozemky již nejsou určeny k zemědělskému využívání, neboť na nich není podle registru LPIS vymezena žádná půdní jednotka. Odpůrkyně v odůvodnění rozhodnutí o námitce navrhovatele neuvedla, proč považuje jeho argumentaci ohledně faktického současného stavu těchto pozemků za mylnou. Pouhý odkaz odpůrkyně na právní stav předmětných pozemků, který je zachycen v KN a její tvrzení, že nebylo provedeno žádné správní řízení, které by vedlo ke změně kultury, je v tomto směru zcela nedostačující. Soud k tomu podotýká, že pro posouzení tohoto, jaký je současný stav pozemku není bez dalšího rozhodující, jaký způsob využití pozemku je evidován v katastru nemovitostí, jelikož katastr je třeba uvádět do souladu s realitou a nikoliv naopak (k tomu srov. § 32 odst. 1 a 2 a § 35 odst. 1 zákona č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí).

57. Odpůrkyně v odůvodnění rozhodnutí na několika místech poukazuje i na to, že oba dva předmětné pozemky jsou součástí ZPF s evidovaným BPEJ, přičemž odkazuje i na znění § 1 zákona o ZPF. Z argumentace odpůrkyně ovšem nelze seznat, jak by případné vymezení pozemků jako zahrada poškodilo zájmy ochrany zemědělského půdního fondu. Soud totiž nemohl přehlédnout skutečnost, že podle odpůrkyni citovaného § 1 odst. 2 zákona o ZPF *„zemědělský půdní fond tvoří pozemky zemědělsky obhospodařované, to je orná půda, chmelnice, vinice, zahrady, ovocné sady, trvalé travní porosty a půda, která byla a má být nadále zemědělsky obhospodařována, ale dočasně obdělávána není (dále jen „zemědělská půda“)*“ (důraz dodán- pozn. soudu).
58. Soud uvádí, že druhá námitka navrhovatele směřovala přímo proti určení funkčního využití daných částí předmětných pozemků. Odpůrkyně nedostála své povinnosti řádně se vypořádat s námitkami navrhovatele ohledně faktického stavu území. V tuto chvíli nelze stanovit, zda řádné vypořádání druhé námitky navrhovatele by nevedlo ke změně v určení sporné plochy. S ohledem na shora uvedené má soud za to, že odůvodnění rozhodnutí o druhé námitce navrhovatele nenaplnuje požadavky ustanovení § 68 odst. 3 správního řádu a je zcela nepřezkoumatelné a ve zmíněné nepřezkoumatelnosti odůvodnění rozhodnutí o druhé námitce navrhovatele spatřuje soud ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. ve spojení s § 101b odst. 4 s. ř. s. vadu řízení spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí. Tato vada poté brání přezkumu a důvodnosti námitek navrhovatele, ohledně zákonnosti a proporcionality opatření obecné povahy ve vztahu k vymezení funkčního využití části pozemků p. č. XC a p. č. XD v k. ú. X, na němž byla vymezena v grafické i textové části ÚP Malečov plocha NZ.2 – plocha zemědělská/trvalý travní porost. V kontextu uvedeného se jimi tedy soud nezabýval a současně pro nadbytečnost neprovedl důkaz ortofotomapou z roku 1946 a z roku 2021, které měly dle navrhovatele prokazovat, že předmětné pozemky byly vždy užívány jako venkovská zahrada.
59. Pro úplnost soud dodává, že vyjádření odpůrkyně není z povahy věci způsobilé nahradit odůvodnění žalobou napadeného správního rozhodnutí. Nedostatky odůvodnění opatření obecné povahy totiž nelze zhojit ve vyjádření k návrhu (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2008, č. j. 8 Afs 66/2008-71, publ. pod č. 3077/2008 Sb. NSS, nebo usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-74, publ. pod č. 1566/2008 Sb. NSS).

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

60. Dále soud uvádí, že podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-74, publ. pod č. 1566/2008 Sb. NSS, „*[d]ůvod nepřezkoumatelnosti rozhodnutí odvolacího orgánu posuzujícího více oddělitelných skutkových nebo právních otázek může být ... dán i toliko ve vztahu k některým z nich. Ostatní oddělitelné skutkové nebo právní otázky krajský soud přezkoumá vždy, má-li jejich řešení význam pro další řízení a rozhodnutí ve věci.*“ V projednávané věci podle názoru zdejšího soudu nebrání zjištěná nepřezkoumatelnost rozhodnutí o druhé námitce navrhovatele spočívající v nedostatku jeho důvodů tomu, aby se soud zabýval návrhovými body týkajícími se otázky, zda bylo napadené opatření obecné povahy vydáno zákonem stanoveným způsobem, zda odpůrkyně v souladu se zákonem vymezila zastavěné území na pozemcích navrhovatele, zda v souladu se zákonem správně vymezila funkční využití na pozemku p. č. XA v k. ú. X.
61. Soud zdůrazňuje, že při přezkumu zákonnosti napadeného opatření je nutno postupovat v mezích uplatněných návrhových bodů podle „algoritmu“ stanoveného v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2005, sp. zn. 1 Ao 1/2005, publ. pod č. 740/2006 Sb. NSS, následovně „*algoritmus soudního přezkumu opatření obecné povahy (§ 101d odst. 1 a 2 s. ř. s.) spočívá v pěti krocích; za prvé, 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; 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.*“
62. Navrhovatel v podaném návrhu a nezpochybňoval pravomoc odpůrkyně vydat napadené opatření obecné povahy, ani neargumentoval tím, že by odpůrkyně při vydání napadeného opatření překročila meze zákonem vymezené působnosti. Námitky navrhovatele se týkají toliko kroků 3 až 4 výše uvedeného algoritmu.
63. V projednávané věci navrhovatel namítal, resp. v návrhu uvedl, že předpokládá, že soud bude nejprve posuzovat, zda bylo napadené opatření obecné povahy vydáno zákonem stanoveným způsobem. Soud poznamenává, že kvalita vypořádání námitek odpovídá kvalitě uplatněných námitek. Proto se soud může otázkou, zda napadené opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným způsobem vypořádat rovněž pouze v obecné rovině.
64. Z obsahu správního spisu je zřejmé, že odpůrkyně jako pořizovatel nového ÚP Malečov na základě rozhodnutí Zastupitelstva obce Malečov o pořízení ÚP Malečov zpracovala v souladu s § 47 odst. 1 stavebního zákona návrh zadání ÚP Malečov. V souladu s § 47 odst. 2 stavebního zákona odpůrkyně zajistila dne 6. 2. 2017 doručení o zveřejnění návrhu zadání nového ÚP Malečov veřejnou vyhláškou. Vzhledem k rozsahu dokumentu zpřístupnila obsah návrhu zadání ÚP Malečov v tištěné podobě na Obecním úřadu Malečov a v elektronické podobě na internetových stránkách. K návrhu zadání ÚP Malečov uplatňovaly připomínky a zasílaly svá stanoviska dotčené orgány a Krajský úřad Ústeckého kraje. Jednotlivá stanoviska, připomínky a námitky byly následně odpůrkyní vyhodnoceny. Výsledek tohoto vyhodnocení byl zapracován do výsledné verze návrhu zadání ÚP Malečov, která byla ve smyslu § 47 odst. 5 stavebního zákona předložena ke schválení zastupitelstvu obce Malečov. Zadání územního plánu Malečov bylo schváleno Zastupitelstvem obce Malečov dne 21. 6. 2017.

65. Z obsahu správního spisu dále vyplývá, že odpůrkyně po zpracování návrhu ÚP Malečov podle § 50 odst. 2 stavebního zákona oznámila místo a dobu konání společného jednání o návrhu ÚP Malečov dotčeným orgánům, krajskému úřadu, sousedním obcím a orgánům a organizacím působícím v území, a to dopisem ze dne 9. 11. 2018. Zároveň odpůrkyně doručila návrh ÚP Malečov veřejnou vyhláškou dne 12. 11. 2018. O společném jednání konaném dne 27. 11. 2018 byl pořízen protokol.
66. Součástí správního spisu je dále oznámení o konání veřejného projednání – tzv. řízení o upraveném a posouzeném návrhu územního plánu Malečov (§ 52 odst. 1 stavebního zákona), které bylo oznámeno veřejnou vyhláškou. Ze správního spisu je zřejmé, že návrh předmětné územně plánovací dokumentace byl zpřístupněn k veřejnému nahlédnutí v tištěné podobě na obecním úřadě a v elektronické podobě na webových stránkách úřadu. Oznámení o konání veřejného projednání bylo zasláno dotčeným orgánům, krajskému úřadu a sousedním obcím společně s informací, že v projednávané územně plánovací dokumentaci, byly v době od společného jednání, konaného podle § 50 stavebního zákona, provedeny změny vyplývající z výsledků jejího projednání. Veřejné projednání se uskutečnilo dne 14. 1. 2020 a o jeho průběhu byl zhotoven písemný záznam, který je součástí spisu o pořizování ÚP Malečov. V rámci veřejného projednání byly uplatněny připomínky a námítky.
67. Na základě výsledku veřejného projednání pak byl upraven návrh ÚP Malečov. Provedené úpravy pak pořizovatel vyhodnotil jako podstatnou úpravu návrhu, kterou bylo třeba projednat na opakovaném veřejném projednání. Oznámení o konání opakovaného veřejného projednání bylo opět oznámeno veřejnou vyhláškou a návrh předmětné územně plánovací dokumentace byl zpřístupněn k veřejnému nahlédnutí v tištěné podobě na obecním úřadě a v elektronické podobě na webových stránkách úřadu. Oznámení o konání veřejného projednání bylo zasláno dotčeným orgánům, krajskému úřadu a sousedním obcím společně s informací. Opakované veřejné projednání bylo řádně oznámeno veřejnou vyhláškou dne 20. 3. 2020. Opakovaného veřejného projednání se konalo dne 20. 5. 2020.
68. Po opakovaném projednání, vypořádání připomínek a námitek byl opětovně upraven návrh ÚP. Vzhledem k tomu, že provedené úpravy pořizovatel vyhodnotil jako podstatnou úpravu návrhu, oznámil veřejnou vyhláškou konání 2. opakovaného veřejného projednání, které se konalo dne 9. 7. 2020. I z tohoto veřejného projednání byl pořízen písemný záznam. Dotčené orgány, sousední obce i krajský úřad byly o konání 2. opakovaného veřejného projednání informovány samostatným dopisem ze dne 8. 6. 2020. Ze správního spisu je dále zřejmé, že po ukončení procesu pořizování druhým opakovaným veřejným projednáním ve smyslu § 53 odst. 1 stavebního zákona vyhodnotil výsledky projednání a zpracoval návrh rozhodnutí o námitkách a návrh na vyhodnocení připomínek uplatněných v rámci společného jednání, veřejného projednání, opakovaného veřejného projednání a 2. opakovaného veřejného projednání k návrhu územního plánu. Tento návrh byl zaslán ke stanoviskům dotčených orgánů a krajského úřadu.
69. Následně odpůrkyně předložila zastupitelstvu obce návrh na vydání ÚP Malečov. Zastupitelstvo obce Malečov poté, co ověřilo, že ÚP Malečov není v rozporu s politikou územního rozvoje, územním rozvojovým plánem, s územně plánovací dokumentací vydanou krajem nebo výsledkem řešení rozporů a se stanovisky dotčených orgánů nebo stanoviskem krajského úřadu, veřejnou vyhláškou ze dne 10. 12. 2020 oznámilo vydání ÚP Malečov formou opatření obecné povahy.

70. S ohledem na shora uvedené soud uzavírá, že námitka navrhovatele, že opatření obecné povahy nebylo vydáno zákonem stanoveným postupem, neshledal důvodnou. Ve shora popsaném procesním postupu předcházejícím vydání posuzovaného územního plánu nenalezl žádné pochybení.
71. Před vypořádáním dalších námitek soud připomíná, že podstatným účelem územního plánování je koordinace veřejných i soukromých záměrů změn v území, výstavby a jiné činnosti ovlivňující rozvoj území (§ 18 odst. 3 stavebního zákona). Při koordinaci zájmů v území dochází z povahy věci ke střetům mezi zájmy jednotlivých soukromých subjektů i ke střetům jejich zájmů s veřejnými záměry v území. Výsledkem těchto střetů nutně musí být stav, kdy přijatý územní plán bezesbýtku neuspokojí představy každého. Jde však vždy o míru přiměřenosti takového omezení vzhledem ke konkrétním podmínkám v území. Právě proto, aby mohla být zachována tato přiměřenost zásahů do jednotlivých zájmů, je upraven proces přijímání územního plánu tak, aby dotčené osoby mohly v průběhu jeho přijímání uplatnit svá stanoviska (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 7. 2010, č. j. 8 Ao 3/2010-194, na www.nssoud.cz). V procesu územního plánování tak 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. Obecné rozhodnutí o distribuci zátěže v rámci určitého území při zachování výše zmíněných zásad je politickou diskrecí konkrétního zastupitelského orgánu územní samosprávy a vyjadřuje realizaci práva na samosprávu konkrétního územního celku. Nepřiměřené zásahy soudní moci do konkrétních odůvodněných a zákonných věcných rozhodnutí územní samosprávy by byly porušením ústavních zásad o dělbě moci (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 2. 2011, č. j. 6 Ao 6/2010-103, publ. pod č. 2552/2012 Sb. NSS, www.nssoud.cz).
72. Navrhovatel namítal, že odpůrkyně v rozporu se zákonem nezahrnula do zastavěného území pozemky p. č. XC a XD, byl totiž přesvědčen, že zmíněné pozemky, (včetně pozemků p. č. XK, p. č. XL a p. č. XM) tvoří souvislý celek se stavbou (rodinným domem), která je součástí pozemku p. č. XE. Navrhovatel v tomto kontextu poukazoval na rozpor napadeného opatření obecné povahy s § 2 odst. 1 písm. c) a § 58 odst. 2 stavebního zákona.
73. Podle § 18 odst. 4 stavebního zákona územní plánování ve veřejném zájmu chrání a rozvíjí přírodní, kulturní a civilizační hodnoty území, včetně urbanistického, architektonického a archeologického dědictví. Přitom chrání krajinu jako podstatnou složku prostředí života obyvatel a základ jejich totožnosti. S ohledem na to určuje podmínky pro hospodárné využívání zastavěného území a zajišťuje ochranu nezastavěného území a nezastavitelných pozemků. Zastavitelné plochy se vymezují s ohledem na potenciál rozvoje území a míru využití zastavěného území.
74. Podle § 43 odst. 1 a § 58 odst. 3 stavebního zákona se v územním plánu vymezí mj. zastavěné území.
75. Podle § 58 odst. 2 stavebního zákona se do zastavěného území zahrnují pozemky v intravilánu, s výjimkou vinic, chmelnic, pozemků zemědělské půdy určených pro zajišťování speciální zemědělské výroby (zahradnictví) nebo pozemků přiléhajících k hranici intravilánu navrácených do orné půdy nebo do lesních pozemků, a dále pozemky vně intravilánu, a to a) zastavěné stavební pozemky, b) stavební proluky, c) pozemní komunikace nebo jejich části, ze kterých jsou vjezdy na ostatní pozemky zastavěného

území, d) ostatní veřejná prostranství, e) další pozemky, které jsou obklopeny ostatními pozemky zastavěného území, s výjimkou pozemků vinic, chmelnic a zahradnictví.

76. Podle § 2 odst. 1 písm. c) stavebního zákona je zastavěným stavebním pozemkem pozemek evidovaný v katastru nemovitostí jako stavební parcela a další pozemkové parcely zpravidla pod společným oplocením, tvořící souvislý celek s obytnými a hospodářskými budovami.
77. Podle § 2 písm. c) zákona č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální zákon), je stavební parcelou pozemek evidovaný v druhu pozemku zastavěná plocha a nádvoří.
78. Soud z informací o pozemcích, jejichž součástí je i katastrální mapa, získaných odpůrkyní z nahlížení do KN dne 3. 7. 2020, ve vztahu k pozemkům navrhovatele zjistil, že pozemek p. č. XE je v katastru evidován jako zastavěná plocha a nádvoří a jeho součástí je stavba - rodinný dům. Na pozemek p. č. XE ze severní strany navazuje pozemek p. č. XM (jiná ostatní plocha) a z jižní strany pozemek p. č. XL (trvalý travní porost). Na pozemek p. č. XL navazuje pozemek p. č. XK (trvalý travní porost), na který poté z jižní strany navazuje pozemek p. č. XC (trvalý travní porost). Na pozemky p. č. XK a p. č. XC (ze západní strany) poté přiléhá pozemek p. č. XD (trvalý travní porost). Z informací o pozemcích je dále zřejmé, že součástí pozemků p. č. XK, p. č. XL, p. č. XC a p. č. XD není žádná stavba, jsou součástí rozsáhlého chráněného území a zemědělského půdního fondu. Z grafické části ÚP Malečov (Výkres základního členění území) soud zjistil, že odpůrkyně zahrnula do zastavěného území pozemek p. č. XM, p. č. XE, p. č. XK, p. č. XL a menší část pozemku p. č. XD.
79. Z odůvodnění ÚP Malečov (rovněž jako z grafické části ÚP) je zřejmé, že pořizovatel ÚP tedy akceptoval, že součástí zastavěného území obce Němčí u Malečova jsou i některé pozemky navrhovatele, které bezprostředně navazují na pozemek p. č. XE, jehož součástí je rodinný dům, neboť se na nich nachází stavby, a to přestože jsou v KN evidovány druhem pozemku jako trvalý travní porost. Konkrétně se jedná o pozemky p. č. XK a p. č. XL. Zastavěné území pak dotváří část pozemku p. č. XD, která přiléhá k pozemku p. č. XK. Předmětem sporu tak zůstávají zbývající část pozemku p. č. XD, který byl do zastavěného území zahrnut pouze z malé části a pozemek p. č. XC, který nebyl v ÚP do zastavěného území zahrnut vůbec.
80. Soud k tomu v první řadě uvádí, že pozemky p. č. XC a p. č. XD nejsou v katastru nemovitostí evidovány druhem pozemku „zastavěná plocha a nádvoří“, nýbrž „trvalý travní porost“. Nejedná se tedy o stavební parcely ve smyslu § 2 odst. 1 písm. c) katastrálního zákona. Tyto pozemky by tak mohly být zastavěným stavebním pozemkem ve smyslu § 2 odst. 1 písm. c) stavebního zákona pouze v případě, že by tvořily souvislý celek s obytnými a hospodářskými budovami. Za této podmínky by byly součástí zastavěného území podle § 58 odst. 2 písm. a) stavebního zákona. Jiný důvod pro zařazení uvedených pozemků do zastavěného území se vzhledem k okolnostem dané věci nenabízí. Z argumentace navrhovatele ani obsahu správního spisu totiž nevyplývá, že by předmětné pozemky spadaly pod § 58 odst. 2 písm. b) – e) stavebního zákona. Nejde o stavební proluku, pozemní komunikaci, veřejné prostranství ani tyto pozemky nejsou obklopeny pozemky zastavěného území.
81. Odpůrkyně se v napadeném opatření obecné povahy zaměřila na otázku, zda pozemky p. č. XC a XD tvoří souvislý celek s obytnými a hospodářskými budovami ve smyslu § 2 odst. 1 písm. c) stavebního zákona. Dovodila přitom, že tomu tak není, a to z důvodu, že funkčně nesouvisí s obytnou nebo hospodářskou budovou evidovanou v KN, tj. s Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

rodinným domem nacházejícím se na pozemku p. č. XE, a ani s dalšími stavbami nacházejícími se na pozemku p. č. XD. Ani skutečnost, že pozemky p. č. XC a p. č. XD byly navrhovatelem oploceny, nemohou být podle odpůrkyně důvodem pro rozšiřování zastavěného území do volné krajiny.

82. Potřebu zdrženlivého přístupu k hodnocení existence souvislého celku pozemkových parcel vzhledem obytným či hospodářským budovám zcela přiléhavě demonstroval Krajský soud v Praze v rozsudku ze dne 25. 3. 2019, č. j. 43 A 96/2018-94, v němž uvedl, že *„Pokud by se na pozemku nacházela hospodářská budova sloužící ke skladování sena a garážování zemědělské techniky k obhospodařování přiléhajících rozlehlých luk, jistě by nebylo možné dospět k závěru, že tyto rozlehlé louky jsou součástí zastavěného území, protože stroje k jejich obhospodařování a prostor pro skladování trávy či sena jsou umístěny v hospodářské budově, která se nachází na stavební parcele. Stejně tak v případě, že by se na stavební parcele nacházela budova sloužící k ustájení koní, nelze několik hektarů přiléhající zemědělské půdy sloužící jako výběh a pastva pro koně, která se nachází pod společným oplocením, považovat pro účely vymezení zastavěného území za souvislý celek.“*
83. Jak již soud poznamenal výše, navrhovatel má v daném případě za to, že pozemky p. č. XC a p. č. XD tvoří souvislý celek pod společným oplocením, a to s budovou rodinného domu, který se nachází na pozemku p. č. XE. K tomu soud uvádí, že ze stavebního zákona plyne, že souvislost celku je třeba posuzovat vzhledem k budovám umístěným na dané parcele pro její potřeby. Existenci souvislého celku ve smyslu shora citovaného § 2 odst. 1 písm. c) stavebního zákona v daném případě ovšem nelze dovozovat pouze z toho, že na pozemku p. č. XE, který ani přímo nesousedí s pozemky p. č. XC a p. č. XD, stojí rodinný dům. Soud rovněž souhlasí se závěrem odpůrkyně, že není možné rozšířit zastavěné území o pozemky v celkové výměře 6 640 m², které jsou vedeny jako zemědělský půdní fond, pouze z důvodu, že se na části pozemku p. č. XD nachází stavba, která ani není evidována v KN. Ostatně skutečnost, že ke dni vydání ÚP Malečov stavby nacházející se na pozemku p. č. XD nebyly evidovány v KN, nepopírá ani navrhovatel, když v podaném návrhu na zrušení částí ÚP Malečov uvádí, že až v tomto roce (v roce 2021 – pozn. soudu) byly stavby do KN zaneseny.
84. Soud k tomu dále uvádí, že nepomíjí skutečnost, že územní plán slouží především ke stanovení základní koncepce rozvoje území obce, ochrany jeho hodnot, jeho plošného a prostorového uspořádání, uspořádání krajiny a koncepce veřejné infrastruktury (§ 43 odst. 1 stavebního zákona). Jedná se tak o základní koncepční a strategický dokument obce, jehož smyslem již z povahy věci není posuzování legality jednotlivých již provedených staveb v rámci řešeného území, neboť za tímto účelem stavební zákon zakotvuje instituty jiné (typicky se jedná o řízení o odstranění stavby dle § 129 tohoto zákona). Navrhovatel se v projednávané věci mylí, pokud se domnívá, že odpůrkyně posuzovala, zda ke stavbám nacházejícím se na pozemcích navrhovatele a neevidovaným v KN disponoval příslušnými oprávněními v souladu se stavebním zákonem. Odpůrkyně pouze konstatovala, že má v tomto směru pochybnosti s ohledem na to, že tyto stavby nejsou evidovány v KN. Ustanovení § 2 odst. 1 písm. c) ve spojení s § 58 odst. 2 stavebního zákona vymezení zastavitelného území spojují mimo jiné právě se stavem evidovaným v KN. Odpůrkyně proto nepochybila, pokud při vymezení zastavěného území z tohoto stavu rovněž vycházela. Tím méně pak mohlo být tímto postupem zasaženo do navrhovatelova základního práva ve dle čl. 11 Listiny.
85. Soud má za to, že v posuzované věci odpůrkyně vyšla navrhovateli v maximální možné míře vstříc, když zahrnula do zastavěného území pozemky p. č. XL a pozemek p. č. XK, Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

které přímo navazují na pozemek p. č. XE v KN evidovaný jako „zastavěná plocha a nádvoří“, tedy na stavební parcelu ve smyslu § 2 odst. 1 písm. c) stavebního zákona a část pozemku p. č. XD, na němž se nacházela v době vydání ÚP Malečov stavba, která nebyla evidována v KN.

86. Navrhovatel v podaném návrhu poukazoval i na skutečnost, že pozemky p. č. XC a p. č. XD se nachází pod společným oplocením s obytnou budovou. Navrhovatel byl přesvědčen, že právě existence oplocení má rozhodující význam pro zahrnutí předmětných pozemků do zastavěného území. K tomu soud uvádí, že je pravdou, že ve smyslu § 2 odst. 1 písm. c) stavebního zákona je jedním z indikátorů souvislosti pozemkových parcel s obytnými či hospodářskými budovami společné oplocení. Existence společného oplocení je ovšem pouze pomocným kritériem a nikoliv hlavním, jak se mylně domnívá navrhovatel.
87. V projednávané věci není mezi odpůrkyní a navrhovatelem sporu o tom, že navrhovatel oplotil shora zmíněné pozemky p. č. XD a XC z důvodu, aby na jeho pozemky přestal vnikat dobytek ze sousedství. Navrhovatel uvedené sám tvrdil ve svých námitkách a připomínkách uplatňovaných v průběhu projednávání ÚP Malečov. Účelem realizovaného oplocení zmíněných pozemků, nebylo vytvořit jeden provozní soubor pozemků, který by funkčně souvisel s obytnou budovou nacházející se na pozemku p. č. XE v k. ú. X. Pevné plaňkové oplocení, má plnit jinou funkci, a to ochranou, před vnikáním dobytka ze sousedství. Ani z existence stávajícího oplocení tak nelze dovodit funkční souvislost pozemků p. č. XC a p. č. XD s obytnou budovou nacházející se na pozemku p. č. XE. Pro úplnost soud podotýká, že nelze pominout skutečnost, že předmětné pozemky jsou součástí rozsáhlého chráněného území. Podle Vyhodnocení vlivů návrhu územního plánu Malečov na životní prostředí se totiž nachází v II. zóně CHKO České Středohoří, do níž jsou zařazena území s významnými přírodními hodnotami. Rozšiřování zastavěného území do volné dosud nezastavěné krajiny, nad rámec nezbytně nutného, pouze z důvodu, že se pozemky p. č. XC a p. č. XD nacházejí pod společným oplocením, by dle názoru zdejšího soudu nebylo úměrné ochraně dosud nezastavěného území nacházejícího se v chráněné krajinné oblasti.
88. Soud s ohledem na shora uvedené uzavírá, že neshledal návrhový bod, že odpůrkyně v rozporu se zákonem nestanovila správně hranici zastavěného území podél oplocení pozemků p. č. XC a p. č. XD v k. ú. X, důvodným.
89. Dále se soud zabýval námitkou navrhovatele, že pozemek p. č. XA v k. ú. X byl nesprávně vymezen jako PZ.3 - izolační zeleň veřejně přístupná, tedy jako plocha veřejného prostranství, kam nepatří a nikdy nepatřila. Navrhovatel namítal, že vymezení plochy pozemku p. č. XA v k. ú. X jako plochy PZ.3, je zcela nepřijatelným zásahem do jeho vlastnictví, neboť pro vymezení plochy zmíněného pozemku, jako veřejné sdílení zeleně, chybí jakýkoliv právní důvod. Skutečnost, že by předmětný pozemek patřil do veřejného prostranství, nevyplývá ani z map stabilního katastru.
90. Soud z grafické části ÚP Malečov, resp. z koordinačního výkresu č. 09/2020 zjistil, že plocha pozemku p. č. XA v k. ú. X je zahrnuta do ploch s rozdílným způsobem využití, jako plocha PZ.3-izolační zeleň veřejně přístupná. Plocha předmětného pozemku byla odpůrkyní v ÚP Malečov označena jako stabilizovaná, tj. jako plocha zachycující neměnný současný stav a způsob využití dané plochy ve smyslu § 2 odst. 1 písm. b) vyhlášky č. 500/2006 Sb.

91. Z obsahu správního spisu je zřejmé, že navrhovatel opakovaně v průběhu veřejného projednávání návrhu ÚP Malečov vyjádřil svůj nesouhlas s vymezením plochy shora zmíněného pozemku jako PZ.3-izolační zeleň veřejně přístupná, tj. jako s plochou veřejného prostranství. Navrhovatel nejprve v podání ze dne 22. 1. 2020 a následně i ve svém podání ze dne 20. 5. 2020 požadoval, aby plocha pozemku p. č. XA v k. ú. X byla vymezena jako plocha ZNx, tj. jako plocha soukromých nezastavitelných zahrad. Argumentoval přitom shodně jako v nyní podaném návrhu tím, že plocha pozemku p. č. XA v k. ú. X nikdy nebyla veřejným prostranstvím, a že vymezení veřejného prostranství na předmětném pozemku je proti výkladu historického vzniku a vývoje veřejných prostranství v sídle X.
92. Odpůrkyně reagovala na zpochybnění určení stabilizované plochy v ÚP Malečov na pozemku p. č. XA a zabývala se tím, zda zahrnutí předmětného pozemku do ploch veřejného prostranství, tj. do ploch PZ. 3 – izolační zeleň veřejně přístupná není ve zjevném rozporu s realitou. V odůvodnění vypořádání námitek navrhovatele odpůrkyně uvedla, že učinila vlastní průzkum pozemku v terénu, a dospěla k závěru, že se nejedná o neoplotilenou zahradu. Zdůraznila, že z map stabilního katastru je zřejmé, že se vždy jednalo o plochy veřejného prostranství, stejně jako plocha pozemku p. č. XN a p. č. XO v k. ú. X.
93. Soud k tomu uvádí, že vymezení určité plochy jako veřejného prostranství představuje omezení vlastnického práva vlastníka dotčeného pozemku. Územní plán totiž představuje nepřímý zásah do vlastnického práva těch, o jejichž nemovitostech pojednává, neboť dotčení vlastníci mohou své vlastnické právo vykonávat pouze v mezích přípustných podle územního plánu. Vymezí-li územní plán určitý pozemek nebo jeho část jako veřejné prostranství, bude na danou plochu i pozemek takto nahlíženo i při následném rozhodování v území. Dochází tak fakticky k omezení možností budoucího využití pozemku. Veřejné prostranství vzniká autonomně naplněním zákonných znaků. Z nich klíčovým je obecné užívání veřejností v souladu s vůlí vlastníka, přičemž vlastníkův souhlas může být dán i mlčky (konkludentně) a jednou daný souhlas zavazuje též jeho právní nástupce (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 26. června 2019 sp. zn. 22 Cdo 2378/2016).
94. V projednávané věci je z odůvodnění rozhodnutí o námitkách zřejmé, že odpůrkyně měla za to, že navrhovatel již v minulosti, kdy pozemek začal být veřejně užíván, nevyslovil kvalifikovaný nesouhlas s takovýmto užíváním předmětného pozemku, resp. že tedy již v minulosti strpěl veřejné užívání pozemku p. č. 4 v k. ú. Němčí. Soud se ovšem se závěrem odpůrkyně, že v napadeném ÚP Malečov schválené funkční využití pozemku p. č. XA v k. ú. X odpovídá dosavadnímu faktickému způsobu jeho využití, nemůže ztotožnit, neboť pro takovýto závěr postrádá ve správním spise jakékoliv podklady. V odůvodnění rozhodnutí o námitkách odpůrkyně vyvracela námitku navrhovatele, že pozemek p. č. XA v k. ú. X nikdy nebyl využíván jako veřejné prostranství, poukazem na mapy stabilního katastru, z nichž tato skutečnost podle odpůrkyně zcela jednoznačně vyplývá. Odpůrkyně zdůraznila, že předmětný pozemek je v nich vymezen jako veřejné prostranství stejně jako na něj navazující pozemky p. č. XN a p. č. XO v k. ú. X. Takovýto podklad, z něhož by bylo možné učinit uvedený závěr, ovšem není součástí správního spisu, přičemž z porovnání obsahu správního spisu s řádně vedeným spisovým přehledem soud neseznal, že by některá část správního spisu chyběla.

95. Soud prostudoval správní spis a zjistil, že se v něm ohledně pozemku p. č. XA v k. ú. X nachází pouze listina nazvaná „Informace o pozemku“ pořízená odpůrkyní z nahlížení do KN dne 3. 7. 2020. V informaci o pozemku p. č. XA v k. ú. X je uveden způsob využití neplodná půda, druh pozemku ostatní plocha, způsob ochrany chráněné území. Žádné další podklady, na jejichž základě by bylo možné posoudit správnost závěru odpůrkyně ohledně konkludentního souhlasu navrhovatele s veřejným užíváním předmětného pozemku, ve správním spise založeny nejsou. Za této situace není možné, aby soud v rámci přezkumu územního plánu ověřil, zda určení stabilizované plochy na pozemku p. č. XA v k. ú. X v územním plánu není ve zcela zjevném rozporu s realitou, (se skutkovým stavem), a tedy zda předmětný pozemek vždy plnil funkci veřejného prostranství, jak tvrdí odpůrkyně.
96. Soud uzavírá, že závěr odpůrkyně o tom, že je plocha pozemku p. č. XA v k. ú. X možné označit za plochu veřejného prostranství s funkčním využitím PZ.3-izolační zeleň veřejně přístupná, neboť tuto funkci plnila vždy, nemá oporu ve správním spise. Uvedené pochybení odpůrkyně, soud považuje za vadu řízení ve smyslu § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. ve spojení s § 101b odst. 4, která podstatným způsobem ovlivnila rozhodnutí ohledně vymezení funkčního využití pozemku p. č. XA v k. ú. X v ÚP Malečov a tedy rozhodnutí o třetí námitce navrhovatele.
97. S ohledem na shora uvedenou vadu rozhodnutí o třetí námitce navrhovatele spočívající v nedostatku podkladů rozhodnutí ve smyslu § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. a vady rozhodnutí o druhé námitce navrhovatele spočívající v nepřezkoumatelnosti ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., pro nedostatek důvodů, soud návrhu výrokem I. a II. zčásti vyhověl a ve výrocích I. a II. specifikovanou část napadeného opatření obecné povahy „Územního plánu Malečov“ vydaného dne 9. 12. 2020 Zastupitelstvem obce Malečov podle § 101d odst. 2 s. ř. s. zrušil ode dne právní moci tohoto rozsudku. Ve zbývajících částech soud neshledal návrh důvodným proto jej výrokem III. zamítl.
98. Pro úplnost soud dodává, že vzhledem k tomu, že mezi navrhovatelem a odpůrkyní nebylo sporu o tom, že pozemky p. č. XC a p. č. XE v k. ú. X jsou nyní po revizi KN nově označovány jako jeden pozemek, a to pozemek p. č. XB, zrušil soud ve výroku II. opatření obecné povahy v rozsahu vymezujícím v grafické i textové části využití plochy NZ. 2 ve vztahu k pozemku p. č. XB v katastrálním území X, resp. k jeho části, na které je vymezeno využití plochy NZ. 2 – zemědělská/trvalý travní porost.
99. Výrokem IV. soud uložil odpůrkyni povinnost zaplatit navrhovateli do třiceti dnů od právní moci rozsudku náhradu nákladů řízení o návrhu v celkové výši 5 000 Kč. Na tomto místě soud podotýká, že navrhovatel navrhoval zrušení části napadeného opatření obecné povahy vztahující se ke třem, resp. ke dvěma pozemkům v jeho vlastnictví, a to k pozemku p. č. XA a p. č. XB v k. ú. X. Výrokem I. a II. tohoto rozsudku byla zrušena část ÚP Malečov, která se dotýkala obou těchto pozemků. Proto mu soud v souladu s § 60 odst. 1 větou druhou s. ř. s. přiznal plnou část nákladů řízení. Přiznaná náhrada nákladů řízení se skládá z částky odpovídající zaplacenému soudnímu poplatku za návrh na zrušení opatření obecné povahy ve výši 5 000 Kč. Jiné náklady navrhovateli, v tomto řízení podle obsahu soudního spisu nevznikly.

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 nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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

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

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

Ústí nad Labem 22. března 2022

Mgr. Václav Trajer v.r.
předseda senátu